REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2016 - 2017 – Tome 1

Session ordinaire
des 24 et 25 mai 2016

TRENTE-ET-UNIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 24 et 25 mai 2016

Séance du mardi 24 mai 2016, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, puis de M. Xavier Challandes, présidents

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents: 111 députées et députés, 4 députés suppléants

Députée et députés excusés	*Députés suppléants en remplacement*
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fisher
M. Dominique Lauener	M. François Kistler
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
Député absent non excusé	
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

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

Interpellation

DEAS
16.145
23 mai 2016, 18h12
Interpellation du groupe socialiste
Panama Papers: où en est le canton de Neuchâtel?

La presse a révélé que le canton de Neuchâtel était surreprésenté dans les fichiers liés aux Panama Papers. En particulier, il semblerait que plusieurs sociétés offshore ont été fondées par des intermédiaires résidant dans le canton de Neuchâtel.

Nous interpellons le Conseil d'État, afin qu'il puisse répondre aux questions suivantes:

– Ces activités sont-elles connues du Conseil d'État?

– Si le business des sociétés offshore n'est en tant que tel pas illégal, on sait que ces outils sont parfois utilisés à des fins criminelles (blanchiment, soustraction fiscale, …). Le Ministère public neuchâtelois a-t-il décidé d'étudier l'ensemble des sociétés ressortant à Neuchâtel (cette partie de l'interpellation aurait dû faire l'objet d'une interpellation judiciaire. Malheureusement, notre autorité a supprimé cet outil dans son "toilettage" de l'OGC)?

– Ces activités sont-elles, d'une façon ou d'une autre, liées à la politique de promotion économique qui a prévalu avant la réforme de l'imposition des entreprises?

– Ces activités sont-elles, d'une façon ou d'une autre, liées à la réforme de l'imposition des entreprises et, si tel est le cas, par quel mécanisme (il semble en effet que les sociétés offshore sont par définition créées dans un paradis fiscal; dès lors, peu importe l'imposition au lieu de son intermédiaire)?

– Comment expliquer que Neuchâtel soit surreprésenté?

– Ce business est-il générateur d'emplois et/ou d'activité économique?

Développement

La publication partielle des Panama Papers a mis au jour un vaste système de "trusts" et de sociétés boîtes aux lettres qui sert à dissimuler les véritables possédants ou les bénéficiaires.

Il faut souligner que de tels "aménagements" ne sont pas illégaux *per se*. Néanmoins, ils peuvent aussi servir à échapper aux impôts, voire à blanchir de l'argent. En outre, les comptes rendus des médias ont clairement montré que bon nombre de ces sociétés boîtes aux lettres domiciliées dans des paradis fiscaux, comme le Panama, étaient gérées depuis la Suisse. Dans de tels cas, elles doivent payer des impôts en Suisse et il faut appliquer la loi fiscale suisse. Pour cette raison, il serait important que le Ministère public et/ou l'autorité fiscale cantonale puissent disposer de toutes les données des Panama Papers et ne doivent pas s'appuyer seulement sur les données publiées dans les médias.

Les journalistes et les groupes de presse qui ont les Panama Papers à leur disposition semblent ne publier aucune donnée ni aucun dossier sans savoir avec certitude s'ils documentent une action tombant sous le coup du droit pénal. Pour l'établir avec certitude, les journalistes devraient connaître le contenu des dossiers fiscaux/données fiscales des personnes/entreprises (sociétés) concernées. Les autorités fiscales n'ont quant à elles pas accès aux Panama Papers. Cela leur permettrait de contrôler la loyauté fiscale des "client-e-s du Panama". L'on devrait résoudre ce dilemme sans violer la protection des sources des journalistes. Peut-être que la solution fondée sur une information facilitée dévoile la situation fiscale de certain-e-s "client-e-s du Panama"; peut-être qu'un contrôle simplifié/allégé des ayants droit économiques pour les sociétés offshore figurant dans les Panama Papers est suffisant. Les pouvoirs publics sont invités à présenter une solution permettant d'organiser une enquête pénale au sujet des Panama Papers.

Finalement, il est dans l'intérêt tant des personnes concernées (qui ne souhaitent pas être mises au pilori par inadvertance ou à tort) que de la place financière suisse de faire la lumière sur ces questions le plus rapidement possible. Le Ministère public de New York a lancé une procédure et pris contact avec l'*International consortium of investigative journalists (ICIJ)*. Au Parlement européen, la création d'une commission chargée d'enquêter sur les Panama Papers a été exigée.

Le Grand Conseil neuchâtelois ne sait pour l'heure pas quelles possibilités d'action ont déjà été exploitées ou planifiées à l'initiative du canton de Neuchâtel.

En outre, il paraît étrange que notre canton, qui n'est pas connu pour être une place financière particulièrement importante, soit pareillement représenté. On se demande évidemment pourquoi et comment cela peut être. Enfin, si cette activité n'est pas ou peu créatrice d'emploi, comme cela semble être le cas, on encourage les autorités cantonales à être très méfiantes à l'égard d'un business non pas illégal, mais assez sulfureux.

Premier signataire: Baptiste Hurni.
Autre signataire: Martine Docourt Ducommun.

Projets de lois

16.142
12 mai 2016
Projet de loi du bureau du Grand Conseil
Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Indemnités informatiques)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du…,

décrète:

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

Article 331, alinéa 3

[3]L'indemnité est fixée à 1000 francs par année *pour la première année de législature et à 500 francs par année pour les années suivantes. Les membres du Grand Conseil entrés en fonction en cours de législature reçoivent une indemnité de 1000 francs pour leur première année de fonction, puis de 500 francs par année pour les années suivantes*.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 30 mai 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

Première signataire: Veronika Pantillon, présidente du Grand Conseil.
Autres signataires: Xavier Challandes, Jean-Paul Wettstein, Marc-André Nardin, Daniel Huguenin-Dumittan, Claude Guinand, Martine Docourt Ducommun, Daniel Ziegler, Walter Willener, François Jaquet.

DFS
16.143
22 mai 2016, 18h44
Projet de loi du groupe libéral-radical
Loi portant modification de la loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs (LSucc)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier La loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs (LSucc), du 1er octobre 2002, est modifiée comme suit:

Article 23, alinéa 1, lettre a

1L'impôt dû à l'État est calculé sur la part dévolue, selon les degrés de parenté, d'après le barème suivant:

a) (*suppression de: pour*) les héritiers de la 1re parentèle, les pères et mères et les grands-parents *sont exonérés;*

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Développement

Avec ce projet de loi, le groupe libéral-radical vise la suppression d'un impôt injuste, que le canton de Neuchâtel est l'un des rares à appliquer. Même si les cantons de Vaud et d'Appenzell Rhodes-Intérieures connaissent également cette taxation, les respectivement 300'000 et 250'000 premiers francs sont exonérés, alors que dans notre canton, ce pallier est fixé à 50'000 francs. La suppression des recettes découlant de l'imposition sur les successions et donations en ligne directe induira, dans un premier temps, pour l'État un manque à gagner estimé à 6,5 millions de francs (chiffres 2014). Cependant, dans la droite ligne de l'amnistie fiscale, le groupe libéral-radical estime que cette mesure devrait, à terme, générer une augmentation des recettes fiscales en incitant les contribuables neuchâtelois à demeurer dans le canton.

Le groupe libéral-radical considère que l'impôt sur les successions représente une triple taxation des mêmes montants: en premier lieu en tant que revenus, ensuite en tant que fortune et finalement en tant que succession. La somme de ces trois taxations fait apparaître Neuchâtel comme le plus défavorable des cantons suisses.

En plus d'être injuste, cette taxation fait fuir chaque année un certain nombre de contribuables, arrivés à la retraite, qui préfèrent s'installer dans un autre canton, moins défavorable fiscalement, notamment en matière de succession.

Avec cette mesure, le groupe libéral-radical n'entend pas priver l'État de ressources, mais pérenniser les rentrées fiscales des contribuables retraités dans le canton.

Premier signataire: Damien Humbert-Droz.
Autres signataires: Caroline Gueissaz, Olivier Lebeau, Claude Guinand, Nicolas Ruedin, Hermann Frick, Béatrice Haeny.

Motion

DEAS
16.144
22 mai 2016, 22h42
Motion du groupe PopVertsSol
Thématiser la pendularité

Le Conseil d'État est prié d'étudier la thématique de la pendularité dans son ensemble sur le plan cantonal et de fournir un rapport sur ce sujet. Dans la mesure du possible, il associera les principales entreprises cantonales à ces réflexions. Ce rapport détaillera, entre autres, l'impact en

termes de coûts énergétiques, l'atteinte à l'environnement, les aspects sociaux et économiques engendrés par la pendularité, ses coûts pour les communes dans lesquelles sont implantées les entreprises concernées, en incluant la pendularité transfrontalière.

Il englobera également dans son rapport:

– des propositions pour diminuer globalement la pendularité et ses coûts et nuisances, notamment en incitant les pendulaires à s'établir plus près de leur lieu de travail et en prenant des mesures pour diminuer le trafic motorisé individuel;

– des réflexions approfondies quant à l'opportunité de modifier une ou plusieurs lois comme par exemple: la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), la loi sur l'emploi et l'assurance chômage (LEmpl), la loi sur les contributions directes (LCdir), ou toute autre loi propre à influencer et diminuer globalement la pendularité et/ou les coûts et nuisances liées, ainsi qu'à en répartir plus équitablement les coûts entre collectivités.

Développement

Durant ces dernières décennies, parmi les bouleversements de notre société, le développement du trafic et de la mobilité des personnes comme des marchandises est sans conteste l'un des plus marquants.

La route et le rail sont saturés, le nombre de véhicules par habitant est en constante augmentation, les coûts directs et indirects se chiffrent en milliards de francs pour notre pays. L'atteinte à l'environnement liée à cette hypermobilité est considérable.

Selon le rapport "La pendularité en Suisse en 2013" de l'Office fédéral de la statistique, 9 personnes actives occupées sur 10 étaient des pendulaires, autrement dit des personnes quittant leur domicile pour se rendre au travail. Notre pays comptait donc quelque 3,8 millions de pendulaires. Près de 70% d'entre eux travaillaient à l'extérieur de leur commune de domicile. Ces deux dernières décennies, la proportion de ces "pendulaires intercommunaux" a considérablement augmenté.

Selon ce même rapport, le travail représente, après les loisirs, le deuxième motif de déplacement le plus important et sa part s'est nettement accrue depuis le milieu des années 1990; les déplacements pour la formation sont aussi en augmentation depuis la même période. Cette vaste étude sur la pendularité n'inclut pas les pendulaires transfrontaliers, dont la prise en compte modifierait les chiffres, en particulier pour le canton de Neuchâtel.

Premier signataire: Laurent Kaufmann.
Autres signataires: Doris Angst, Laurent Debrot, Daniel Ziegler, Patrick Herrmann, Fabien Fivaz, Diego Fischer, Philippe Weissbrodt, Carol Gehringer, André Frutschi, Philippe Kitsos, Jean-Jacques Aubert, Gabrielle Würgler, Roby Tschopp, Gilbert Hirschy, Christiane Gloor, Richard Gigon, Veronika Pantillon, Théo Bregnard.

Postulat

DFS
16.146
24 mai 2016, 10h37
Postulat du groupe socialiste
Prévention du suicide des jeunes

Le Conseil d'État est prié d'étudier les moyens de renforcer la prévention du suicide des jeunes dans notre canton. Dans ce sens, Le Conseil d'État est prié de nous fournir un rapport qui se basera sur le projet "Surmonter les crises de vie et prévenir le suicide" découlant du "Plan d'action en 10 objectifs pour la santé mentale" du service cantonal de la santé publique, approuvé par le Conseil d'État en mars 2013.

Développement

Le degré de santé psychique de la population neuchâteloise est significativement inférieur à la moyenne nationale, et le nombre de suicides observés dans notre canton est le 3e plus élevé de Suisse (Observatoire suisse de la Santé, 2012). De plus en 2013, au niveau national, il y a 2 à 3 suicides par jour. C'est pourquoi nous saluons la stratégie cantonale de prévention et de

promotion de la santé 2016-2026 et le fait que le Conseil d'État a fait de la promotion de la santé mentale l'un de ses objectifs prioritaires.

Parmi les mesures entreprises pour répondre à ces objectifs stratégiques, le projet "*Surmonter les crises de vie et prévenir le suicide*"[1] a été élaboré par le service cantonal de la santé publique (SCSP), en collaboration avec la commission de psychiatrie ainsi qu'avec les différents partenaires institutionnels et privés impliqués. Ce projet a été structuré en deux volets:

1. La mise sur pied de formations destinées aux professionnels en contact avec les personnes en situation de crise. Le but est de leur permettre de repérer les situations de crise et d'orienter la personne concernée vers une prestation de soutien.
2. La deuxième phase du projet, qui n'a pour l'instant pas encore démarré, prévoit de s'adresser directement à la population neuchâteloise, via une campagne d'information et de sensibilisation.

Ces efforts sont évidemment nécessaires. Cependant, nous sommes d'avis qu'un effort plus spécifique et soutenu devrait principalement être fait auprès des jeunes de notre canton, pour les informer et les sensibiliser aux questions liées à la santé mentale et contribuer à la prévention du suicide. En effet, le suicide est la première cause de décès chez les jeunes de 15 à 25 ans en Suisse. Pour éviter d'en arriver à ces situations dramatiques, une campagne de prévention et de sensibilisation doit être conduite auprès des jeunes le plus tôt possible. La prévention en matière de suicide est importante, car elle permet d'informer les jeunes et de les diriger vers les acteurs compétents. Il est donc de notre devoir de mettre l'accent sur la jeunesse. Le manque de ressources sociales est un facteur important voire déterminant dans les tentatives de suicides, comme le sentiment de solitude ou encore les symptômes dépressifs, notamment avec le développement des réseaux sociaux.

Selon le rapport de base sur la santé dans le canton de Neuchâtel, la moitié de la population qui ressent clairement un sentiment de solitude a entre 15 et 34 ans, les symptômes dépressifs sont également marqués dans cette tranche d'âge. Il est donc important d'amorcer une campagne de sensibilisation autour de la santé mentale pour prévenir les tentatives de suicides, apporter l'aide nécessaire aux personnes concernées, mais aussi pour limiter les coûts à la charge de la société liés à l'accompagnement, aux soins et aux traitements médicaux engendrés. En effet, en moyenne, chaque tentative de suicide entraîne des frais médicaux s'élevant à 19'500 francs.

Des coûts financiers qui viennent s'ajouter aux déjà lourdes et douloureuses conséquences sur le plan humain et social, en particulier pour les familles et les proches des personnes concernées.

Sur la base de ces constatations, nous prions le Conseil d'État de nous soumettre un rapport qui aborde les points suivants:

– le développement de la prévention du suicide chez les jeunes Neuchâtelois-e-s de manière spécifique et adaptée (au niveau du langage, des thématiques propres à la santé psychique, des canaux de diffusion, ...) dans le cadre de campagnes d'information et/ou de sensibilisation;
– la définition de l'implication du Département de l'éducation et de la famille afin de s'assurer que l'ensemble des écoles participera et sera partie prenante de ces actions;
– quel est le montant suffisant pour mener une campagne de sensibilisation durable et efficace chez les jeunes Neuchâtelois-e-s et quel montant le Conseil d'État entend-il engager dans ce domaine?

[1]Voir le "Plan d'action en 10 objectifs pour la santé mentale" du SCSP, approuvé par le Conseil d'État le 13 mars 2013.

Première signataire: Françoise Gagnaux.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Armin Kapetanovic, Jean-Claude Berger, Marina Giovannini, Patrick Lardon, Alexandre Houlmann, Corine Bolay Mercier, Marie-France Matter, Patrick Bourquin, Michel Bise, Thomas Facchinetti, Laurent Duding, Mario Castioni, Florence Nater, Sylvie Fassbind-Ducommun, Philippe Loup.

Questions

DFS
16.347
24 mai 2016, 7h34
Question Jean-Charles Legrix
Faut-il aller à Saint-Imier pour se faire soigner dans des délais corrects?

Malgré les déclarations rassurantes des instances dirigeantes de HNe, il apparaît que la qualité des soins laisse encore à désirer au sein de l'établissement hospitalier cantonal. Début mai encore, un père de famille patiente 6 heures à Pourtalès où sa fille de moins de 3 ans doit se faire enlever son plâtre. Après ces 6 heures d'attente, le personnel vient l'informer qu'en fait, aucune personne n'est actuellement à même de procéder à cette opération simple. Le père de famille se voit intimer l'ordre de rappeler pour prendre rendez-vous 4 jours plus tard. Le rendez-vous ne peut cependant être fixé, le service pédiatrique informant le père de ceci: "Tous les médecins sont en formation". De guerre lasse, le père de famille se tourne vers l'Hôpital de Saint-Imier, où il obtient immédiatement un rendez-vous et où sa petite fille est traitée sans délai.

Afin de recevoir cette fois-ci une réponse à notre question, nous tenons à disposition du Conseil d'État les coordonnées de la personne en question.

Signataire: Jean-Charles Legrix.

DDTE
16.348
24 mai 2016, 8h36
Question Étienne Robert-Grandpierre
Le Pont–Sagne, une décision à l'emporte-pièce de TransN?

Alors que ni le tracé ferroviaire, ni les chemins qui traversent la ligne entre grosso modo La Corbatière et Les Ponts-de-Martel ne semblent avoir changé depuis des lustres pour ne pas dire plus, la loi fédérale régissant la matière impose désormais des restrictions que nous voulons bien admettre.

Se justifiait-il pour TransN d'interrompre l'exploitation ferroviaire avec la précipitation qu'on sait pour la reprendre, avec des explications fumeuses, quelques semaines après?

Signataire: Étienne Robert-Grandpierre.

DEAS
16.349
24 mai 2016, 13h37
Question Philippe Kitsos
Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile

La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a adopté, le 20 mai 2016, des recommandations à l'intention des cantons concernant la prise en charge par les instances compétentes des mineurs non accompagnés relevant de l'asile.

Ces recommandations concernent principalement la continuité de la prise en charge après leur majorité. La CDAS préconise un suivi socio-pédagogique jusqu'à l'achèvement d'une première formation ou l'acquisition de l'autonomie, dans la mesure où cela apparaît judicieux.

À l'heure actuelle à Neuchâtel, les mineurs non accompagnés relevant de l'asile sont assistés d'un tuteur jusqu'à leur majorité.

Quelle est leur situation actuelle après accession à la majorité dans le canton de Neuchâtel?

Le canton compte-t-il mettre en œuvre ces recommandations et si oui de quelle manière?

Premier signataire: Philippe Kitsos.
Autre signataire: Martha Zurita.

DEAS
16.350
24 mai 2016, 13h39
Question Alexandre Willener
Frontaliers dans les institutions subventionnées

La semaine dernière, la presse s'est faite l'écho d'une polémique concernant l'engagement de frontaliers dans une institution subventionnée à Genève.

Nous souhaitons savoir si le canton de Neuchâtel a édicté une directive ou une recommandation visant à engager en priorité des résidents neuchâtelois ou suisses dans les institutions subventionnées par l'État. Pour nous, cela serait de nature à diminuer le taux de chômage.

Si oui, quelle en est la teneur?

Si non, pourquoi?

Les services de l'administration ont-ils des instruments pour identifier d'éventuels abus comme à Genève et pour réduire les contributions de l'État?

Signataire: Alexandre Willener.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
PRÉSIDENCE **16.016ce** 13 avril 2016 **Votation cantonale** Rapport d'information du Conseil d'État concernant la validation de la votation cantonale du 28 février 2016 sur le décret du 3 décembre 2015 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Transports)	Sans débat Pas de vote
PRÉSIDENCE **16.603com** 12 avril 2016 **Bureau interparlementaire de coordination** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport de gestion pour l'année 2015 du Bureau interparlementaire de coordination (BIC)	Sans débat Pas de vote
DEF **16.604com** 12 avril 2016 **Contrôle parlementaire Convention scolaire romande** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)	Sans débat Pas de vote

DFS **16.605com** 12 avril 2016 **Contrôle parlementaire Autorité de surveillance LPP** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport de la commission interparlementaire de contrôle de l'autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (As-So)	Sans débat Pas de vote
DJSC **16.011ce** **16.011com** 16 mars et 11 mai 2016 **Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel** Rapports du Conseil d'État et de la commission Prévoyance à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DJSC **16.008ce** **Erratum** **16.008com** 17 février et 9 mai 2016 **Exécution des peines et mesures** Rapports du Conseil d'État et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA)	Débat libre Vote à la majorité simple
16.606com 22 avril 2016 **Grâce** Rapport de la commission des pétitions et des grâces à l'appui d'un projet de décret concernant une demande de grâce	Débat restreint Vote à la majorité simple
DFS **15.040ce** **15.040com** 31 août 2015 et 11 mai 2016 **Façades du complexe universitaire d'Unimail** Rapports du Conseil d'État et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4'000'000 francs pour la réalisation de la troisième étape d'assainissement du revêtement pierreux des façades ventilées des bâtiments de la Faculté des sciences de l'Université, au Mail à Neuchâtel	Débat libre Vote à la majorité simple
DFS **16.001ce** **Annexe 2** **Annexe 3** **16.001com** 11 janvier et 9 mai 2016 **Prévention et promotion de la santé** Rapports d'information du Conseil d'État et de la commission Santé concernant la stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé	Débat libre Pas de vote

DEAS **16.013ce** 21 mars 2016 **Motion 14.113 "Soyons proactifs pas réactifs"** Rapport du Conseil d'État proposant le classement de la motion 14.113 "Soyons proactifs pas réactifs"	Débat restreint Vote sur le classement de la motion **14.113**
DEAS **16.014ce** **Annexe** 6 avril 2016 **Situation sociale dans le canton** Rapport d'information du Conseil d'État concernant la publication d'un rapport sur la situation sociale dans le canton de Neuchâtel en 2015 en réponse – à la motion PopEcoSol 03.176, du 3 décembre 2003, "Comment corriger une situation sociale inacceptable" – à la motion interpartis de gauche 10.151, du 31 août 2010,"Il faut connaître l'ampleur et l'évolution de la pauvreté pour la combattre"	Débat libre Vote sur le classement des motions **03.176** et **10.151**
Mardi 24 mai, dès 15h20: **Bureau du Grand Conseil** Élection du président du Grand Conseil, d'un premier vice-président, d'un second vice-président et de deux membres.	
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
DEAS **16.135** 20 avril 2016, 19h22 **Interpellation Pierre Hainard** Détournement de l'aide sociale (bis)	Interpellation développée le 27 avril 2016 Pas de vote
DEAS **16.140** 26 avril 2016, 13h41 **Interpellation Cédric Dupraz** Patrimoine financier: de l'opacité à la transparence	Interpellation développée le 27 avril 2016 Pas de vote

DÉROULEMENT DE LA SESSION

La présidente: – Chers collègues, Mesdames et Messieurs, Madame la présidente du Conseil d'État, Messieurs les conseillers d'État, chers invités à la tribune, nous souhaitons aussi la bienvenue au personnel du secrétariat général du Grand Conseil ainsi qu'à la régie.

Nous avons le plaisir et l'honneur d'ouvrir notre dernière session, la dernière session de cette année de législature. Nous procéderons comme suit aujourd'hui: nous aurons les objets A jusqu'à 15h20, heure à laquelle nous procéderons à l'élection du nouveau bureau du Grand Conseil et

nous arrêterons nos travaux à 15h50, pour que les personnes qui se rendent à la fête du nouveau président puissent prendre les transports publics notamment, qui partent à 16h00 à la Place-Pury.

Voilà, nous commençons avec l'ordre du jour.

ASSERMENTATION D'UN DÉPUTÉ SUPPLÉANT

La présidente: – À la suite du passage de M. Mario Castioni de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Thomas Zeller, 1er suppléant de la liste socialiste du collège de Neuchâtel.

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

(Entre M. Thomas Zeller.)

La présidente: – Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure » ou « je le jure devant Dieu ».

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

M. Thomas Zeller: – Je le jure.

La présidente: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

ÉLOGE FUNÈBRE

La présidente: – Nous avons la tristesse de vous faire part du décès de M. Pierre Bonhôte, le 11 mai 2016, dans sa 50e année. Né le 17 juin 1965, M. Bonhôte était domicilié à Neuchâtel.

Il fut député au Grand Conseil dans les rangs du groupe socialiste de 1989 à 2009, ainsi que président du parti socialiste neuchâtelois de 1998 à 2001. Il a également occupé un siège au Conseil des États de 2005 à 2007.

M. Pierre Bonhôte fut conseiller général à Hauterive, puis à Neuchâtel de 1996 à 2000. De 2000 à 2004, il siégea au Conseil communal de la Ville de Neuchâtel, en charge de la direction de l'urbanisme, des forêts et domaines, du tourisme et des transports.

Docteur en chimie, en 2008, il a été engagé comme collaborateur scientifique puis adjoint au chimiste cantonal au service de la consommation et des affaires vétérinaires du canton de Neuchâtel (SCAV). Ensuite, dès 2011, il devint chimiste cantonal, poste qu'il occupa jusqu'en mars de cette année.

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

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

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Procès-verbal

Le procès-verbal du 27 janvier 2016 a été transmis aux membres du Grand Conseil en date du 12 avril 2016. S'il n'appelle pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, il sera considéré comme adopté.

Courrier

Le courrier suivant est déposé sur le bureau:

– Courrier de M. Claude Garino, de La Chaux-de-Fonds, du 12 avril 2016, concernant la création d'une Faculté de médecine dans le haut du canton.

Élections dans des commissions

M. Olivier Arni, démissionnaire, est remplacé par M. Philippe Loup en commission Fiscalité et par M[me] Christiane Bertschi en commission Energie.

Commission Nouvel hôtel judiciaire: M[me] Florence Nater, démissionnaire, est remplacée par M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun.

Composition d'une commission

La commission Revitalisation des eaux (16.019) et Ouvrages de protection contre les crues (16.020) se compose comme suit: pour le groupe socialiste, présidence, M[mes] et MM. Mario Castioni, autres membres, Patrick Lardon et Johanne Lebel Calame; pour le groupe UDC, vice-présidence, Walter Willener, autre membre, Marc-André Bugnon; pour le groupe libéral-radical, Mary-Claude Fallet, André Obrist, Michel Zurbuchen et Stéphane Rosselet; pour le groupe PopVertsSol, Laurent Debrot et Gabrielle Würgler.

Renvois de projets de lois en commission

Le projet de loi du bureau du Grand Conseil 16.142, du 12 mai 2016, portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Indemnités informatiques), est renvoyé en commission législative.

Le projet de loi du groupe libéral-radical 16.143, du 22 mai 2016, portant modification de la loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs (LSucc), est renvoyé en commission Fiscalité.

Renvoi d'un amendement en commission

L'amendement Yvan Botteron et Claude Guinand ad16.137, du 19 mai 2016, au projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une législation fédérale sur les produits sucrés et pour une restriction de l'accès aux produits alimentaires à haute valeur énergétique (Neutralité des taxes), est renvoyé en commission Santé.

Retrait d'un projet de loi

Le projet de loi Cédric Dupraz 16.141, du 26 avril 2016, portant modification de la loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC) (Annexe des comptes et transparence), a été retiré par son auteur lors de la séance du 19 mai 2016 de la commission législative.

VOTATION CANTONALE **16.016**

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la validation de la votation cantonale du 28 février 2016 sur le décret du 3 décembre 2015 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Transports)

(Du 13 avril 2016)

Débat

La présidente: – Le bureau a préconisé un traitement sans débat. Est-ce que quelqu'un veut quand même intervenir à ce stade? Si ce n'est pas le cas, nous prenons donc acte de ce rapport. Il n'y a pas de vote.

BUREAU INTERPARLEMENTAIRE DE COORDINATION 16.603

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif
au rapport de gestion pour l'année 2015
du Bureau interparlementaire de coordination (BIC)

(Du 12 avril 2016)

M. André Frutschi occupe le siège de rapporteur.

Débat

La présidente: – Là aussi, le bureau a prévu un traitement sans débat. Est-ce que quelqu'un veut quand même prendre la parole? Si ce n'est pas le cas, nous prenons acte de ce rapport. Il n'y a pas non plus de vote.

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE CONVENTION SCOLAIRE ROMANDE 16.604

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif
au rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)

(Du 12 avril 2016)

M. André Frutschi occupe le siège de rapporteur.

Débat

La présidente: – Là aussi, le traitement se fait actuellement sans débat. Est-ce que tout le monde est d'accord avec cela? Pas de demande de parole. Dans ce cas, nous prenons donc acte de ce rapport.

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE AUTORITÉ DE SURVEILLANCE LPP 16.605

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif
au rapport de la commission interparlementaire de contrôle de l'autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (As-So)

(Du 12 avril 2016)

M. André Frutschi occupe le siège de rapporteur.

Débat

La présidente: – Là non plus, il n'y a pas de débat prévu. Personne ne demande la parole. Nous prenons donc aussi acte de ce rapport.

CAISSE DE PENSIONS POUR LA FONCTION PUBLIQUE DU CANTON DE NEUCHÂTEL 16.011

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

(Du 16 mars 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Baptiste Hurni occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – La commission a proposé un débat restreint, ce que le bureau propose aussi. Donc nous procédons selon un débat restreint.

M. Baptiste Hurni (S): – Vous l'aurez vu, le rapport est assez succinct. Quel est le but de ce rapport? C'est finalement corriger les conséquences d'un vote du début de la législature, conséquences que, il faut bien le dire, personne n'avait vues au moment du vote. Nous avions prévu que le 1er janvier 2039 au plus tard, la caisse passe aux primautés des cotisations – ce n'est pas remis en cause –, mais que le découvert restant, le 20% restant, devait être payé d'un coup à ce moment-là. L'interprétation de cette norme par les chambres fiduciaires de notre canton a été que, dès aujourd'hui, il fallait provisionner ces montants. Il aurait pu y avoir un effet grave à cela, c'est que nombre de fondations qui sont affiliées à prévoyance.ne, n'ayant aujourd'hui ni les moyens ni la fortune pour provisionner ces 20%, auraient dû être dissoutes, ce qui évidemment n'était pas très heureux et qui aurait même provoqué une crise politique assez grave. C'est pour cela que, sur l'idée, la commission avait demandé au Conseil d'État, au début de cette année, de bien vouloir lui présenter un projet de rapport pour corriger cet article de loi. C'est le projet qui est sur votre table.

Dire qu'aujourd'hui, l'unanimité de la commission s'est prononcée pour l'idée de ce rapport. Ensuite, le diable se cache dans les détails, c'est-à-dire qu'il y a un amendement qui a été déposé pour que nous enlevions cette date du 1er janvier 2039. Les personnes qui défendaient cet amendement considéraient que la primauté des cotisations n'ayant plus un rapport direct avec le 100% de capitalisation comme nous avions pu le croire à l'époque, eh bien, il fallait enlever cette date. La majorité de la commission a considéré, quant à elle, que maintenir cette date, cela maintenait une certaine pression sur le chemin de croissance et de recapitalisation et qu'il n'était pas, dans le cadre de ce rapport en tout cas, bienvenu d'enlever cette date. Et pour le reste, les quelques abstentions qu'il y a eu sont plus pour des aspects extrêmement techniques; mais sur le sens du rapport, tout le monde l'approuve.

Dire encore qu'évidemment, les 100 millions de francs que devra verser l'État ne sont pas non plus remis en question. En revanche, ils ne sont pas formellement attribués et, dès lors, ils ne pourront pas être considérés comme une provision, ce qui fait que les autres institutions qui sont affiliées à prévoyance.ne n'auront pas à constituer cette provision.

Voilà, Madame la présidente, un rapport très technique que nous avons essayé de résumer le mieux possible.

M. Marc-André Nardin (LR): – Le rapport qui nous est présenté aujourd'hui peut être considéré soit comme une mesure tendant à rectifier les effets néfastes de la révision législative du 26 juin 2013, entrée en vigueur au 1er janvier 2014, soit comme l'annonce de plus grands changements à

intervenir dans les mois ou l'année qui viennent. En d'autres termes, l'attitude que nous pouvons avoir vis-à-vis des problèmes rencontrés par la Caisse de pensions peut être soit une attitude d'attente passéiste, soit une attitude anticipatrice futuriste. Le groupe libéral-radical vous invite à choisir cette deuxième attitude et à vous focaliser sur certains termes utilisés dans le rapport du Conseil d'État, qui vont beaucoup plus loin que les réformes législatives proposées littéralement.

Avant d'aborder le futur qui attend la Caisse de pensions, le groupe libéral-radical veut brièvement vous donner sa position quant aux propositions faites par le Conseil d'État. Tout d'abord, le groupe libéral-radical tient à remercier le Conseil d'État d'avoir rapidement donné satisfaction à la demande unanime de la commission thématique du 26 janvier 2016. Cette demande tendait à l'abrogation des alinéas 3 et 4 de l'article 4 de la loi en question. Le Conseil d'État ne propose, comme l'a justement relevé le rapporteur, que l'abrogation de l'alinéa 3 et une modification de l'alinéa 4. Le groupe libéral-radical approuve l'abrogation de l'alinéa 3. Cette abrogation permettra de satisfaire aux exigences aussi bien de la chambre fiduciaire et des experts comptables et fiscaux que de l'Autorité de surveillance des fondations (AS-SO).

Le groupe libéral-radical se permet toutefois d'exprimer des doutes concernant l'interprétation qu'ont faite ces deux intervenants de l'article 4, alinéa 3, couplé à l'article 9 de la loi. Car nous devrions nous poser la question de manière logique: pourquoi devoir provisionner la somme lorsque les prestations aux assurés de la personne qui doit provisionner sont elles-mêmes garanties par un tiers? Une provision n'est efficace et n'a de sens que si elle est faite dans le but de protéger les créanciers d'un organisme qui, sans cela, ne pourraient garantir ces prestations.

Mais peu importe. Au-delà de ce défaut de logique, à notre avis, des experts comptables et de l'AS-SO, le rapport tel que rédigé par le rapporteur de la commission thématique – et nous l'en remercions – rappelle fort judicieusement que l'abrogation de l'alinéa 3 et le maintien de l'alinéa 4 limité au seul État de Neuchâtel impliqueraient qu'il ne pourrait plus être provisionné au bilan desdites institutions une quelconque somme pour le passage à la primauté des cotisations au 1er janvier 2039. Le groupe libéral-radical est donc satisfait de l'abrogation de l'alinéa 3 de l'article 4.

Concernant l'amendement Alexandre Houlmann, le groupe libéral-radical le refusera avec toute l'énergie voulue. Il signifie en effet, vu le chemin de recapitalisation décidé en juin 2013 et l'effondrement des taux d'intérêt dès le début de l'année 2015, que le passage à la primauté des cotisations ne pourrait avoir lieu si l'amendement était accepté, non seulement jusqu'au 1er janvier 2039 mais, à en redouter, aux calendes grecques. *A contrario,* la formulation du Conseil d'État privilégie une approche pragmatique de la problématique du passage de la primauté des prestations à celle de la primauté des cotisations, sans la définir de manière trop stricte. Reste la garantie de l'État au sujet de laquelle le groupe libéral-radical approuve le texte proposé à l'article 2 du projet de loi, et en déduit que ladite garantie est octroyée jusqu'au 1er juillet 2019. L'avenir nous dira si et comment cette garantie devra peut-être encore à l'avenir être donnée, voire modifiée.

Le groupe libéral-radical fait tout de même remarquer que l'engagement noté au bilan de l'État dans le rapport de gestion 2015, pages 216 et suivantes croyons-nous, en faveur des assurés de la Caisse de pensions, est de 1'849'541 francs pour aussi bien les employés de l'État que les employés des institutions publiques et parapubliques. Seul un montant représente environ le 71% du découvert de la caisse. Cette somme, à n'en pas douter, doit être prise en considération par l'autorité politique, c'est-à-dire par le Grand Conseil quant à la politique financière à futur de notre État. Jusqu'où l'engagement d'une collectivité publique peut aller sans qu'elle ne soit ensuite pénalisée sur le marché des capitaux, à savoir par l'exigence de taux d'intérêt plus élevés par les prêteurs?

Abordons maintenant le débat sur le futur de la Caisse de pensions. Nous vous avons indiqué, au début de notre intervention, que deux phrases avaient interpellé le groupe libéral-radical dans le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil. En page 3, chiffre 2, point 1, troisième paragraphe, il est indiqué que le Conseil d'État propose l'abrogation de l'article 4, alinéa 3, de la loi, abrogation qui ne remet pas en cause, selon lui, le passage à la primauté des cotisations contenu à l'article 4, alinéa 2, de la même loi. Le groupe libéral-radical en prend note, mais fait quand même aimablement remarquer que l'inscription dans la loi du passage à la primauté des cotisations, lettre *a*, avait été inscrite dans la loi du 24 juin 2008 à l'article 4, alinéa 2, lettre *b*, avait ensuite été radiée dans le projet du Conseil d'État du mois de janvier 2013 (référence du dossier 13.013, lettre *c*), pour être ensuite réintroduite par le plénum en sa teneur actuelle. N'oublions pas non plus le rejet de la motion du groupe libéral-radical du 23 juin 2015 (référence 15.155) par le Conseil d'État

qui, en aucun cas, ne voulait étudier le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations. Mais foin de cet historique, saluons la volonté du Conseil d'État de changer de système d'assurance!

La deuxième remarque du groupe libéral-radical concerne la page 4, chiffre 3, et la phrase plus particulièrement où le Conseil d'État note "qu'il est désormais admis qu'il est possible de changer de primauté avec un taux de couverture inférieur à 100%". Il serait intéressant (et le groupe libéral-radical écoutera avec attention le Conseil d'État à ce sujet, soit aujourd'hui, soit plus tard, il n'y a aucune contrainte de temps) de savoir d'où vient cette brusque unanimité relative à l'admission de la possibilité de passer du système de la primauté des prestations à celui de la primauté des cotisations sans recapitalisation totale. Lors des débats au sein de la commission *ad hoc* du Grand Conseil en 2013, il avait été rappelé avec insistance, comme l'a fait remarquer le rapporteur aujourd'hui, qu'un tel passage n'était pas possible sans recapitalisation totale. La preuve en est l'annexe qui avait été jointe au rapport de la commission parlementaire (référence 13.013 du 27 mai 2013), qui correspond à une étude du 26 avril 2013 de l'actuaire-conseil alors mandaté par la caisse, et ceci sous réserve du montant nécessaire pour atteindre une recapitalisation complète, soit de 2,3 milliards de francs, ce chiffre n'étant pas mentionné dans le rapport à l'attention du Grand Conseil.

Vu ce revirement à 180 degrés du Conseil d'État, les questions suivantes doivent lui être posées en toute logique. Première question: est-ce le changement d'actuaire-conseil qui a ainsi modifié l'attitude du Conseil d'État? Deuxième question: est-ce un changement législatif? Troisième question, beaucoup plus ouverte, celle-ci: ou y a-t-il une autre cause qui pousse ainsi le Conseil d'État à favoriser le changement de système?

À tout le moins, le groupe libéral-radical constate avec regret que bien de l'eau a coulé sous les ponts depuis 2008, date à laquelle il avait déjà été demandé le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations. Huit années et plus auront été perdues. Ceci est fort regrettable, car cela aurait permis vraisemblablement de notables économies au niveau de la Caisse de pensions. N'oublions pas, et le groupe libéral-radical veut terminer son intervention par la considération suivante: n'oublions pas que le système de la primauté des prestations est en soi-même néfaste, car il promet des prestations que parfois les marchés financiers empêchent de se concrétiser sans un sacrifice de la part exclusivement de l'employeur. C'est ce système que le groupe libéral-radical a toujours combattu.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Il y a urgence à prendre les décisions auxquelles nous sommes aujourd'hui confrontés. Le taux de couverture à 80% en 2039 plutôt qu'en 2052 et le financement total du passage de la primauté des cotisations à cette date ne sont pas réalistes, même vingt ans avant. Notre collègue Daniel Ziegler disait à l'époque que la question n'était pas de savoir si nous devions revoir la loi votée par une majorité de ce Conseil, mais quand nous devrions le faire. Nous y voilà déjà, à peine trois ans après le vote. Reste que, à notre avis, nous ne faisons qu'un bout du chemin puisque nous gardons ce couperet de 2039, alors que la loi fédérale fixe un autre cadre. Pourquoi le canton de Neuchâtel veut-il faire mieux que les autres? Il faudra donc attendre de nouveaux problèmes pour que nous changions encore une fois la loi, cette fois pour biffer la référence à 2039.

Ne réécrivons pas l'histoire: certaines informations que nous connaissons aujourd'hui n'étaient pas connues il y a trois ans. Nous ne pouvions par exemple pas prévoir que l'organe de surveillance des fondations estime nécessaire de provisionner les sommes dues en 2039 aujourd'hui déjà, ce qui met les fondations dans une situation très difficile et oblige parfois l'État à activer certaines garanties. C'est, à notre connaissance, le cas pour une fondation au moins dans le cas d'une provision créée par le Conseil d'État au moment du bouclement des comptes 2015, pour la modique somme de 2,7 millions de francs (de tête). Soyons rassurés (le Conseil d'État nous a rassuré en commission des finances), ce n'est qu'une petite fondation! Comme nous le voyons, les risques pour les finances de l'État sont donc très importants et il est urgent de modifier cette situation.

Une autre information, que nous ne connaissions pas il y a trois ans, concerne le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations. Nous pensions, et l'actuaire-conseil le pensait aussi, que nous devions avoir un taux de couverture de 100% pour faire cette bascule. L'exemple du Jura nous montre que ce n'est pas le cas. Attention, toutefois, rien n'est gratuit: le changement s'est fait chez nos voisins en abaissant le taux de couverture, une solution qui, à

l'époque, était difficilement imaginable à Neuchâtel et qui ne l'est d'ailleurs toujours pas. Et le changement de système diminue fortement les rentes des assurés sans toucher aux rentes des assurés actuels; il crée au sein de la caisse deux catégories de rentiers. Notre conseil: prenez votre retraite avant 2039!

M. Alexandre Houlmann (S): – Nous tenons ici à rappeler que cette modification de loi a été rendue nécessaire dans l'urgence pour modifier une loi imposée au forceps par la majorité de droite et que l'ensemble de la gauche avait dénoncée comme étant irréaliste au moment de son élaboration. Il s'agit aujourd'hui de revenir à une partie des solutions que le groupe socialiste demande depuis plusieurs années pour sauver de la faillite nombre d'institutions sociales, les EMS en particulier ainsi que d'autres entités affiliées à la caisse. Nous saluons donc l'abandon par la droite de sa position dogmatique et le retour à un certain réalisme. Cependant, les débats autour de ce sujet sont loin d'être terminés et nous appelons de nos vœux que la majorité de droite du Grand Conseil assume dans ce dossier ses responsabilités d'employeur, trop longtemps négligées, envers les employés de l'État, ceci notamment dans le projet de passation à un autre régime de cotisations.

Cela étant dit, le groupe socialiste acceptera la proposition de modification de la loi telle que présentée. Nous avons d'autre part retiré notre amendement, ceci pour une question de simplification des débats. Il faut cependant voir que celui-ci était pertinent puisqu'il tentait de répondre à une question technique connexe qu'il faudra bien, d'une manière ou d'une autre, reprendre assez rapidement au vu de la situation dégradée des marchés des capitaux, qui ne remplissent plus leur rôle de troisième cotisant, et ceci probablement pour longtemps.

M. Marc-André Bugnon (UDC): – Le groupe UDC a pris connaissance de ce projet de modification de la loi de la Caisse de pensions. Même si notre groupe acceptera le présent rapport, il ne fait aucun doute, et nous le rappelons depuis de longues années, que notre Caisse de pensions est dépassée par le système hérité du millénaire précédent. Le système de la primauté des prestations, avec les taux d'intérêt nuls, voire négatifs, et l'augmentation inéluctable de l'espérance de vie, nous conduit irrémédiablement à de graves difficultés et surtout contre le mur, à plus ou moins court terme.

Par contre, nous saluons qu'au niveau de la commission et du Conseil d'État, un consensus unanime pour séparer le changement de système inévitable et l'obligation du financement en 2039 a été trouvé. C'est pourquoi nous regrettons – par contre, nous croyons avoir entendu que vous retiriez l'amendement, mais nous le dirons quand même – l'amendement maladroit et "crispatoire" du parti socialiste que nous combattrons.

M. Alain Marti (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt des textes du rapport du Conseil d'État ainsi que de ceux de la commission Prévoyance à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la Caisse de pensions. Ce projet de modification de loi est judicieux, responsable et raisonnable, car il rend supportables les efforts de recapitalisation, en sachant que de nouvelles propositions seront bientôt présentées au Grand Conseil. Nous avons pu apprécier le travail effectué par le Conseil d'État ainsi que la commission et, par conséquent, les Vert'Libéraux accepteront ce rapport.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Nous remercions les porte-parole des groupes de leurs propos positifs à l'égard de ce rapport. Le Conseil d'État, depuis le début 2015, a eu plusieurs fois déjà l'occasion de vous faire part du problème rencontré par les institutions subventionnées, en lien avec le passage d'un taux de couverture de 80 à 100% en 2039. Nous n'y revenons dès lors que très brièvement. Il avait en effet échappé au législateur que ce passage impliquerait, aux yeux des fiduciaires – cela à tort ou à raison – en charge des révisions des comptes, une obligation correspondante de provisionnement, un provisionnement portant sur de gros montants. À mentionner que le problème se pose aussi pour les institutions intercantonales, les autorités des cantons voisins ne voyant pas d'un très bon œil l'obligation de passer à la caisse pour les beaux yeux des assurés de notre canton. La modification proposée est donc, pour l'essentiel, une réponse à cette problématique.

Comme nous ne sommes pas sûr que nous allons nous attarder longuement article par article, nous nous permettons de mentionner les deux ou trois éléments de cette modification qui méritent

de l'être. D'abord à l'article 4, alinéa 4: la situation actuelle, c'est que l'État a inscrit à son bilan, à la demande du parlement, une participation unique de 100 millions de francs. Celle-ci a porté intérêt pendant deux ans au taux moyen de la dette, pour donc 2014 et 2015, mais ne porte plus intérêt en 2016 dans le cadre des mesures budgétaires qui ont été prises en fin d'année dernière. La proposition du Conseil d'État (première proposition) est, même s'il est renoncé au passage de 80 à 100% en 2039, de maintenir le débat ouvert sur l'avenir de la caisse, confrontée à des taux d'intérêt misérables, le montant pouvant ne pas être inutile (le montant donc de 100 millions de francs) dans ce contexte. Il est donc proposé de le conserver "à toutes fins utiles", mais sans porter intérêt à futur.

Le point à la proposition numéro 2 découle du fait que, quand il a été décidé, ce montant, pour le Conseil d'État, était évidemment destiné à ses propres employés et non pas à l'ensemble des assurés de prévoyance.ne; mais ce qui est clair mérite parfois d'être énoncé à toutes fins utiles, ce qui fait l'objet aussi d'une modification de cet article.

Enfin, dans les dispositions transitoires, la garantie de l'État est prolongée dès lors que, au vu des discussions à venir d'une certaine importance – nous l'avons entendu –, il paraît préférable de ne pas faire deux fois le travail, et donc de prolonger de trois ans les garanties qui ont été octroyées jusqu'à ce jour à titre transitoire, d'en faire une prolongation. Ce sont les autres modifications qui figurent dans ce rapport.

Ce n'est, à notre sens, pas le lieu ici d'aborder l'opportunité du passage d'un système de primauté à l'autre, ce n'est pas le débat, ce n'est pas le décret, et nous souhaitons véritablement que nous en restions, pas comme cela a été le cas dans un certain nombre des interventions qui viennent d'avoir lieu, au décret et au rapport.

La présidente: – Est-ce que la parole est encore demandée? Si ce n'est pas le cas, nous allons donc passer à l'étude article par article puisque **l'entrée en matière n'est pas combattue**.

Débat article par article

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

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Article 3. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

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

EXÉCUTION DES PEINES ET MESURES 16.008

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA)

(Du 17 février 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Laurent Debrot occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Le bureau a privilégié un débat libre pour le traitement de ce rapport.

M. Laurent Debrot (PVS): – La commission s'est réunie à deux reprises pour examiner le rapport 16.008 qui nous propose d'entériner des fusions de services (qui ont plus ou moins déjà eu lieu) et de faire un grand toilettage de la loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour personnes adultes. Les commissaires ont unanimement reproché le laconisme du rapport du Conseil d'État et sa politique du fait accompli, mais ont reconnu que l'organisation des services était de sa compétence et que cette réorganisation ne générait pas de coûts supplémentaires.

Devant les nombreuses questions posées, le Conseil d'État nous a présenté une note que la commission a décidé de faire figurer dans son rapport. Elle complète à satisfaction le rapport 16.008. Le Conseil d'État nous a également présenté un document présentant les tenants et aboutissants du projet de regroupement/fusion de l'office de probation et de l'office d'application des peines et mesures, document de 24 pages destiné aux collaborateurs desdits offices. Nous y découvrons le long processus et les réflexions qui ont mené à ce projet. La commission a renoncé à le faire figurer dans son rapport.

La commission a été surprise d'apprendre que le préposé à la protection des données et à la transparence n'avait pas été consulté, ce qui a été fait entretemps et qui a suscité un amendement du Conseil d'État. Enfin, la commission a également été déçue de l'annexe au rapport qui présente un long et indigeste tableau de concordance de l'ancienne et de la nouvelle loi. En effet, les modifications n'y étant pas mises en évidence, il a fallu une patience de bénédictin pour analyser les 50 pages de ce document. Sur injonction de la commission, le Conseil d'État a modifié cette annexe et en a fait un *erratum* à son propre rapport.

En conclusion, à l'unanimité des membres de la commission, nous vous proposons d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Madame la présidente, si vous le permettez, nous intervenons maintenant comme rapporteur du groupe PopVertsSol. Nous allons être assez bref puisque notre groupe partage la position de la commission que nous venons de dire tout à l'heure. Cela tombe bien! Toutefois, nous avons une remarque complémentaire relative à l'évolution de la politique de détention en Suisse qui devient, comme le dit le Conseil d'État lui-même, de plus en plus restrictive suite aux affaires dramatiques dites de Marie et Adeline, ou encore celle dite de Jean-Louis B. Notre groupe craint une dérive sécuritaire en Suisse qui ferait tache d'huile dans le canton. Cette évolution sociétale hygiéniste nuirait à certains droits fondamentaux dont chaque citoyen doit pouvoir bénéficier. En commission, nous avons été rassuré par le Conseil d'État qui se dit aussi très attentif à cette dérive potentielle. Notre groupe restera donc particulièrement attentif à ce sujet.

Notre groupe acceptera ce rapport et les amendements qui nous ont été proposés.

M. Stephan Moser (UDC): – Nous donnons lecture du rapport de M. Florian Robert-Nicoud pour le groupe UDC.

Regrouper, fusionner, adapter. Voilà comment, en trois actions, nous pouvons résumer ce rapport. Par le regroupement du service de probation avec le service pénitentiaire, une volonté d'efficience est recherchée. Elle va plus loin encore par la fusion de l'office des probations avec l'office de l'application des peines et des mesures. Selon le Conseil d'État, les économies engendrées devraient permettre l'engagement d'un criminologue. Le groupe UDC sera vigilant quant à la véracité de ces propos dans la durée. La question peut se poser de la nécessité de créer ce nouveau poste. Cependant, dans l'analyse, il faut tenir compte des prises de risque, de la dangerosité des détenus, et cela dans tout le processus de prise en charge de ceux-ci. Des cas tragiques et médiatisés viennent étayer cette analyse. Ainsi, le groupe UDC préfère mettre l'accent sur la sécurité de tout un chacun et soutient le Conseil d'État dans sa volonté de fusionner les deux offices en question. Nous constatons toutefois que la commission chargée des travaux législatifs a été sollicitée tardivement dans le processus, et que le Conseil d'État s'est battu sans ardeur sur le sujet. À croire que tout était joué d'avance!

Pour les points positifs, le passage futur au système orienté risque ROS devrait être un outil plus performant et adapté à la situation. En ce qui concerne l'adaptation législative, elle nous paraît cosmétique, sans plus. Par conséquent, et compte tenu de ces arguments, le groupe UDC acceptera ce projet de loi tel qu'amendé.

M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun (S): – Ce qui paraissait juste un rapport à approuver sans grande difficulté s'est révélé un rapport bien plus important à examiner et sur lequel il s'est avéré difficile de se déterminer. Nous parlons du rapport à l'appui d'un projet de loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes. Deux petites comparaisons: rapport du Conseil d'État du 17 février 2016, quatre pages de développement et des annexes – dont un tableau comparatif très peu fiable et incompréhensible; rapport de la commission parlementaire du 9 mai 2016, 16 pages de développement avec un tableau comparatif compréhensible et, nous l'espérons, fiable. Nous pouvons d'ores et déjà observer que le travail des commissaires a été très utile dans ce dossier et, surtout, heureusement qu'il l'a été. En effet, et le Conseil d'État l'a appris lors des deux séances de la commission, le rapport qu'il a présenté était relativement vide, d'une certaine pauvreté et accompagné d'annexes fort incompréhensibles. Le travail en amont avait été fait, mais cela ne ressortait nullement dans ce qui nous était présenté dans le rapport.

Le groupe socialiste a été très surpris, voire fâché, de ce qui lui était présenté sous forme de toilettage, d'"épurage" (selon la page 1 du rapport du Conseil d'État), alors que ce projet et le projet de loi qui l'accompagne vont beaucoup plus loin. Or, pour le groupe socialiste, ce rapport et le projet qui l'accompagne sont justement d'importance. En effet, notre groupe se soucie, comme déjà dit à plusieurs reprises, des minorités et des personnes oubliées de la société. Parmi celles-ci se trouvent les détenus, dont nous parlons peu et que nous mettons, si nous osons nous exprimer ainsi, au placard. Ce rapport n'est pas destiné, certes, à réglementer la situation des détenus dans notre canton. Nous aurions toutefois préféré qu'il le soit et que l'État aborde cette question, par exemple sur l'exécution de certaines sanctions comme les mesures, sur la prise en charge des jeunes adultes majeurs mais toujours jeunes, des problématiques liées aux infractions commises par des personnes addictes à l'alcool ou aux stupéfiants. Ce sera, nous l'espérons, pour une autre fois.

Le sujet de ce rapport est principalement de prévenir la récidive des personnes condamnées pénalement, éviter qu'elles ne commettent à nouveau des infractions pénales, et ce par une prise en charge adéquate et performante. L'idée peut paraître judicieuse et bonne, encore faut-il qu'elle se concrétise en suivant une certaine procédure. En effet, il faut bien préciser que les parlementaires ont été mis devant le fait accompli par la fusion de deux services impliqués dans la prise en charge des détenus: d'une part, l'office de probation et, d'autre part, l'office d'application des peines, qui deviendront tous deux un seul office, l'office d'exécution des sanctions et de la probation (OESP). Mettre en commun les synergies paraît peut-être adéquat, mais encore faut-il que cela soit non seulement nécessaire, mais aussi utile et indispensable pour la personne concernée, soit le détenu. Cela ne ressort pas du rapport.

Pour le groupe socialiste, ces deux autorités ont un objectif et une raison d'être très différents. Elles font un travail distinct et autonome. Cette fusion a très surpris le groupe socialiste, fusion qui risque de mettre en péril la protection des détenus, l'indépendance des deux autorités, qui jouent,

comme nous l'avons déjà dit, un rôle très différent. En effet, l'autorité de probation a pour mission de préserver la personne de la commission de nouvelles infractions, de favoriser l'intégration sociale, de dispenser une assistance psycho-sociale. Elle s'occupe de la personne socialement et personnellement parlant. L'autorité de probation peut être une fondation privée, comme elle l'est dans le canton de Vaud. En revanche, l'autorité d'exécution a un rôle étatique de faire exécuter la sanction et de suivre la personne dans la chaîne pénale. Elle a un rôle de contrôle et de respect des règles pénales d'exécution.

La crainte du groupe socialiste est donc de voir noyer la probation dans l'exécution, surtout que l'autorité de probation a un savoir-faire reconnu, elle fonctionne très bien dans notre canton. Pourquoi tout changer? D'ailleurs, l'État, à la page 13 du rapport, reconnaît que les missions des deux offices sont très différentes. Cela conforte l'idée que la fusion n'est peut-être pas la meilleure idée. Surtout que ROS, dont nous entendons beaucoup parler, ne rend pas du tout obligatoire la fusion des deux autorités, qui pourraient continuer de travailler côte à côte. Dans le rapport, et cela est flagrant, il est surtout question de sécuritaire et peu de réinsertion. Ainsi, il est fortement, justement, question de ROS pour justifier la fusion et les changements apportés (page 14 du rapport). Où est l'humain dans la définition de ROS? Dont la définition est celle-ci: ROS se veut un outil scientifiquement validé, c'est un support informatique ainsi qu'une forme d'organisation, de normalisation, à l'instar d'une norme ISO. Où place-t-on le détenu dans cette définition? Qu'apporte cette fusion au détenu? Ces questions restent ouvertes.

Le travail qui a été fait en amont du rapport par l'administration n'est pas contesté par le groupe socialiste, qui a appris que l'État planchait sur ce thème depuis plusieurs années. Mais le groupe socialiste aurait souhaité qu'il en soit informé avant de s'atteler à ce rapport. Heureusement, les commissaires ont pu avoir certaines réponses à leurs questionnements et à leurs inquiétudes, s'agissant notamment de la répartition des tâches au sein du nouvel office, de la protection des données relatives à la vidéo-surveillance (dont nous pouvons juste observer que le préposé à la protection des données n'avait pas été consulté), du secret professionnel et médical (dont nous avons appris par la suite que la FMH avait été consultée également). Cela nous rassure un petit peu!

Le groupe socialiste reste dès lors très partagé sur l'entrée en matière, et les députés se prononceront favorablement ou non, ou s'abstiendront après avoir entendu le Conseil d'État sur ce point et sur cette thématique. Il va de soi que les amendements seront acceptés par les députés socialistes, qui entreront en matière. Ces amendements, articles 90 à 92, ont été amenés par le préposé à la protection des données après avoir été consulté. Et l'amendement relatif à l'entrée en vigueur se justifie dans la mesure où la commission a estimé qu'un effet rétroactif n'était pas pertinent en l'espèce.

M. Alain Marti (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt des textes du rapport du Conseil d'État. Le service de probation est aujourd'hui devenu l'office de probation, alors rattaché, tout comme l'office d'application des peines et mesures, au service pénitentiaire. Dès l'acceptation du présent aménagement législatif, les deux offices précités n'en formeront plus qu'un, soit l'office d'exécution des sanctions et des probations.

Nous avons pu apprécier le travail effectué par le Conseil d'État et, par conséquent, les Vert'Libéraux accepteront ce rapport.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – De prime abord technique, le rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de loi sur l'exécution des peines et mesures pour les personnes adultes a permis de dresser un état des lieux presque exhaustif des évolutions récentes connues dans la chaîne pénale et d'application des mesures. État des lieux largement influencé par des événements récents dont les conséquences tragiques ont mis à jour des dysfonctionnements graves, autant dans la manière d'apprécier la dangerosité d'un détenu que dans la transmission de l'information entre acteurs de l'évaluation et du suivi. Si l'appréciation de ces éléments n'a pas donné lieu à des divergences majeures lors des travaux de commission, la manière utilisée par le Conseil d'État a donné lieu à quelques critiques.

Sur la forme tout d'abord. Si d'aucuns considèrent être mis devant le fait accompli, il convient de rappeler les missions respectives d'un exécutif et d'un législatif. Alors, peut-être aurait-il été préférable de changer la loi avant la mise en place des premiers changements organisationnels. Notre groupe considère toutefois que nous ne pouvons pas demander, session après session,

dossier après dossier, au Conseil d'État d'assainir ses finances, alléger et réorganiser ses structures, et s'offusquer ensuite que des mesures adéquates et circonstanciées soient prises. Adéquates et circonstanciées, au vu des évolutions connues par le milieu carcéral mais aussi de la chaîne pénale, accentuées et accélérées par de malheureux et récents cas de perception de la dangerosité d'un détenu, et même si l'élément financier n'a pas été considéré comme prépondérant, puisque c'est bien l'analyse des cas et de leur complexité grandissante qui ont guidé les réorganisations successives.

Intégration du service de probation au service pénitentiaire dans une première phase, puis fusion de ce dernier avec l'office d'application des peines en font aujourd'hui une entité capable d'analyser, entre spécialistes, l'entier des paramètres à même d'influencer les décisions et de prendre les mesures adéquates dans la bonne exécution des peines. Dans l'approche globale préconisée par le présent rapport, toutes les facettes et sensibilités sont maintenues, voire renforcées dans leur travail d'analyse, dont la complexité est également croissante. Nous pouvons donc accepter la vision du Conseil d'État, largement construite sur les recommandations de la Conférence latine des chefs des Départements de justice et police (CLDJP), d'une orientation risque et de la pertinence d'un regroupement des offices d'application des peines et mesures avec l'office de probation au sein d'une seule et même entité.

En réalité, force est d'admettre que le rapport du Conseil d'État a peut-être omis de faire le tour d'horizon nécessaire du contexte et des évolutions, omission au demeurant fort bien réparée par les compléments apportés en commission et annexés au présent rapport. Parmi les nouvelles dispositions légales, trois ont plus particulièrement retenu l'attention de notre commission. En premier lieu, la délicate question du secret médical et de fonction et de sa non-opposabilité sur les éléments d'appréciation de la dangerosité d'un détenu, mais, et le plus important, sur l'influence de ces informations sur l'appréciation des éventuelles conditions d'allégement de l'exécution. Notre groupe l'affirme, le principe de précaution doit prévaloir et protéger la population tant que faire se peut. À ce titre, la formulation proposée semble répondre aux droits fondamentaux dont doit bénéficier le détenu, tout en ciblant clairement les cas potentiellement concernés par cet assouplissement. Autre élément considéré, l'adaptation des dispositions en matière de surveillance électronique des locaux, qui ont repris les considérations fondées du préposé à la protection des données. Au final, et pour ne froisser personne et donner l'impression d'être mis devant le fait accompli, le report de l'entrée en vigueur a fait sens devant la commission.

En tôle, au gnouf, au clou, des expressions bien d'autrefois qui font sourire aujourd'hui et démontrent, si besoin est, l'évolution considérable du milieu carcéral et de la chaîne pénale, avec, pour notre Autorité, la nécessité, mais surtout la responsabilité, de faire évoluer le cadre légal y relatif. C'est pourquoi le groupe libéral-radical acceptera l'entier des modifications législatives proposées par le Conseil d'État et reprises en commission.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Le monde de l'exécution des peines a été secoué en Suisse romande et au-delà avec les affaires Adeline et Marie, dont chacun se rappelle. Les réflexions ont débuté plus vite en Suisse alémanique, qui avait déjà connu des affaires problématiques, et, aujourd'hui, tous les cantons réfléchissent dans le prolongement des réformes entreprises à Zurich et en Argovie. Une nouvelle appréciation des risques ne signifie pas forcément un durcissement, mais une analyse plus poussée, en bonne intelligence. Le risque existe néanmoins, et il incombera au Conseil d'État et à son service d'y veiller. A priori, le Conseil d'État n'est pas dans une optique du tout sécuritaire. A priori, le service pénitentiaire entend à futur développer son action vers un système orienté risque – c'est le fameux acronyme suisse allemand ROS dont vous avez maintenant entendu parler par les porte-parole des groupes. À ce sujet, la réflexion bat son plein, en Suisse comme dans notre canton, mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit aujourd'hui.

Il s'agit aujourd'hui de boucler un remodelage administratif qui permettra, à terme, l'introduction de ce système, qui sera donc compatible avec l'introduction de ce système si celui-ci apparaît opportun et, à cet égard, rendez-vous a été pris avec la sous-commission de gestion qui sera invitée dans les mois à venir pour la réflexion. En clair, deux services ont fusionné au 1er janvier 2015, le service pénitentiaire et le service de probation. Ce dernier est devenu l'office de probation et s'est retrouvé donc à côté de l'office d'application des peines. Est proposée aujourd'hui, avec les modifications légales qui vont avec, la fusion de ces deux offices. Au final donc, une simplification, mais, surtout, un service prêt à absorber un nouveau système d'évaluation des risques sans coût supplémentaire.

La fusion des services s'est très bien déroulée, les ressources humaines ont même souligné que c'était la première fois qu'une réorganisation de cette ampleur ne suscitait pas la moindre vague. Et la fusion des deux offices ne devrait pas poser davantage de problèmes. La prise en charge des détenus ne change pas fondamentalement. Un psychologue de probation reste un psychologue de probation. Cela étant, force est d'admettre que ce rapport aurait dû intervenir plus vite, même si – il faut quand même le relever – l'information a été donnée en sous-commission à plusieurs reprises, la première fois en mars 2014 déjà, puis en communiqué de presse le 1er décembre 2014 et, enfin, dans le rapport de gestion 2014. Il faut dire à cet égard que le service pénitentiaire – et la plupart d'entre vous en ont été conscients depuis maintenant même plusieurs législatures – a été complètement sous l'eau avec les travaux en cours dans les deux prisons. Vous savez que ces travaux portent sur des millions de francs et qu'ils ont été entrepris – ce qui est assez rare quand même – alors que les prisons fonctionnaient quasi en plein. En outre, l'adjoint chargé du dossier n'est arrivé qu'en avril 2015 et, de surcroît, la cheffe de service est passée d'un service de l'administration à l'autre au début de cette année. C'est ce qui explique aussi un rapport du Conseil d'État dont il faut bien admettre qu'il est exagérément sommaire. Pourtant, à la demande de la commission, il a été complété par une note du service que vous retrouvez donc en annexe au rapport de commission. Mais, cela étant, nous présentons encore pour cela nos excuses aux commissaires.

Ce document en particulier ainsi que celui qui a été remis à la commission dont on vous a parlé, de 24 pages, confirment l'énorme travail qui a été accompli à l'interne et qui ne ressortait pas, il est vrai, du rapport tel qu'il a été établi. Un gros travail pour une mue réussie, nous l'espérons! Cela étant, nous avons quand même pu nous réjouir du vote final pris à l'unanimité des membres.

La fusion des offices, pour rebondir sur un ou deux des éléments qui ont été abordés maintenant par les porte-parole des groupes, devrait assurer une meilleure communication. Nous vous rappelons que, dans les affaires Marie et Adeline, c'est surtout sur la communication que des soucis sont intervenus et ont été identifiés par la suite. C'est aussi en vue d'une meilleure communication que le Conseil d'État propose d'appliquer la recommandation de la CLDJP s'agissant du secret médical et de fonction. Il s'agit de porter en effet une attention particulière à ce que l'on appelle les mandats forensiques, c'est-à-dire les mandats que nous confions, où nous attribuons au mandataire l'appréciation de l'évolution de la personne et de sa dangerosité éventuelle, donc des mandats demandant une évaluation de la situation.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, et **l'entrée en matière n'étant pas combattue**, nous allons passer à l'étude en détail de cette loi.

Débat article par article

Loi
sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 89. – Adoptés.

Article 90. –

La présidente: – Nous avons un amendement du Conseil d'État, dont la teneur est la suivante:

Vidéosurveillance

1. Des cellules

Article 90, alinéas 1, 2 et 3

[1]Les cellules ordinaires des personnes détenues ne font pas l'objet *d'une vidéosurveillance.*

[2]Les cellules disciplinaires et les cellules de sûreté peuvent être surveillées au moyen d'installations électroniques*, sur ordre de la direction de l'établissement, si la personne détenue représente un risque pour elle-même ou pour un tiers.*

[3]Les personnes détenues doivent être avisées de la surveillance en cours.

Est-ce que cet amendement est combattu? Ce n'est pas le cas. Dans ce cas, **il est accepté**.

Article 90. – Adopté.

Article 91. –

La présidente: – Nous avons aussi un amendement du Conseil d'État, qui se présente ainsi:

2. Locaux communs

Article 91, alinéas 1 et 2

[1]*Pour des motifs de sécurité*, les locaux communs ainsi que le périmètre extérieur des établissements peuvent être surveillés au moyen d'installations électroniques.

[2]*La direction de l'établissement s'assure du fonctionnement des installations et prend les mesures propres à assurer l'intégrité, la disponibilité et la confidentialité des données.*

Est-ce que cet amendement est combattu? Ce n'est pas le cas. Dans ce cas, **il est accepté**.

Article 91. – Adopté.

Article 92. –

La présidente: – Amendement du Conseil d'État, qui se présente ainsi:

3. Visionnage et enregistrement

Article 92, alinéas 1, 2 et 3

[1]La vidéosurveillance permet, à des fins de sécurité, le visionnage direct des images par les agents de détention et la direction de l'établissement. En cas d'alarme, les images peuvent également être visionnées directement par la police.

[2]Les informations enregistrées *sont conservées pour une durée maximale de 48 heures. Seule la direction de l'établissement et le service pénitentiaire sont habilités à consulter lesdites informations.*

[3]En cas d'événements particuliers et en cas de procédure pénale ou disciplinaire, l'autorité compétente peut décider de prolonger la conservation des informations enregistrées pendant la durée de l'évènement ou de la procédure.

Est-ce que cet amendement est combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté**.

Article 92. – Adopté.

Articles 92a (nouveau). –

La présidente: – Nouvel amendement du Conseil d'État, qui se présente ainsi:

4. Contestations

Article 92a (nouveau)

Les contestations relatives à la vidéosurveillance peuvent être adressées au service pénitentiaire, conformément à la législation relative à la protection des données.

Cet amendement n'est pas combattu, **il est donc accepté**.

Article 92a (nouveau). – Adopté.

Articles 93 à 110. – Adoptés.

Article 111. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission, dont la teneur est la suivante:

Promulgation et entrée en vigueur

Article 111, alinéa 1

[1]La présente loi entre en vigueur *le 1er juillet 2016.*

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

Article 111. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 105 voix sans opposition.

GRÂCE 16.606

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant une demande de grâce

(Du 22 avril 2016)

M[me] Mary-Claude Fallet et M. Daniel Huguenin-Dumittan occupent les sièges de rapporteurs.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Pour ce rapport, nous avons deux rapporteurs. Qui des deux veut prendre la parole? Madame Mary-Claude Fallet, vous avez la parole.

M[me] Mary-Claude Fallet (LR): – La commission s'est réunie le 22 avril 2016 concernant la grâce qui vous est présentée. Nous avons étudié attentivement les motifs de la demande de grâce et les éléments du dossier.

Contrairement à ce que prétend l'intéressé, nous avons constaté que l'ordonnance pénale neuchâteloise lui avait conformément été notifiée, en main propre, et est entrée en force avant celle prononcée par le canton de Fribourg. L'ordonnance neuchâteloise n'est donc entachée d'aucun vice. Il est également à relever que le requérant a fait l'objet de nombreuses condamnations entre 2007 et 2013 dans divers cantons suisses, dont une peine privative de liberté, ce qui exclut l'octroi du sursis. En outre, X faisant l'objet d'une mesure d'interdiction d'entrer en Suisse depuis le 7 août 2011 et étant sans emploi, il se retrouve dans l'impossibilité d'exécuter un travail d'intérêt général ou de payer une peine pécuniaire.

Sur la base du dossier, la commission n'entend pas donner suite à la demande de grâce, et de ce fait, n'est pas entrée en matière à propos de la demande d'assistance judiciaire. À l'unanimité, la commission vous propose de rejeter la demande de grâce qui vous est soumise.

M[me] Gabrielle Würgler (PVS): – Le groupe PopVertsSol accepte les conclusions de la commission et refuse donc de répondre favorablement à cette demande de grâce.

Nous tenons à souligner que, dans le cas qui nous concerne aujourd'hui, le requérant motive sa demande de grâce dans le but de corriger un jugement qu'il estime injuste, en ce sens qu'il le condamnerait deux fois pour le même délit. Sans vouloir revenir sur les détails du rapport de la commission, il nous paraît important de citer le dernier paragraphe de la discussion du cas, en page 2 du rapport: "Dans la mesure où aucun fait nouveau n'est intervenu depuis le jugement, et compte tenu de ce qui précède, la commission est d'avis qu'il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur cette demande de grâce". La première partie de la phrase: "Dans la mesure où aucun fait nouveau n'est intervenu depuis le jugement", permet de rappeler le cadre de travail de la commission des pétitions et des grâces. En effet, la commission ne doit pas substituer son appréciation des faits à celle du juge. Pour rendre sa décision, elle doit prendre en considération, dans la mesure du possible, uniquement des circonstances nouvelles survenues postérieurement au jugement. C'est un principe fondamental que notre groupe entend respecter pour chaque cas qui lui est présenté.

M. Alain Gerber (LR): – Nous allons être très bref. Nous n'allons pas répéter tout ce qui est dans le rapport. Le groupe libéral-radical a pris connaissance de la demande de grâce ainsi que de la demande de l'assistance judiciaire, décrites dans le rapport 16.606. Il approuve les conclusions de la commission et il les fait siennes. Le groupe libéral-radical acceptera donc le rapport de la commission.

M. Marc Schafroth (UDC): – Le groupe UDC prendra acte du rapport de la commission des pétitions et des grâces ainsi que de son décret visant au refus de la demande de grâce et, *de facto,* de la demande d'assistance judiciaire. Pour le groupe UDC, cette demande, que nous pouvons considérer comme totalement aberrante, démontre les limites de la demande de grâce gratuite, sujet qu'il faudra reprendre sérieusement en main, même s'il s'agit là d'un autre débat que nous espérons prochain.

M. Daniel Huguenin-Dumittan (S): – Une demande de grâce, c'est l'exercice du droit du prince, c'est une démarche importante qui requiert de l'engagement et de l'attention. Le groupe socialiste a donc étudié et débattu sur ce rapport 16.606 qui nous est proposé aujourd'hui. Il tient à relever la qualité du rapport présenté par la commission, rapport dont le contenu lui est apparu clair, permettant ainsi que chacun et chacune puisse prendre position objectivement et personnellement sur la demande de grâce proposée. Nous l'avons dit, l'exercice du droit de grâce est, à nos yeux, une démarche personnelle qui, au sein de notre groupe, est laissée à la seule appréciation du député. Nous ne vous apporterons donc pas un résultat de vote, mais pourrons tout de même vous indiquer le très bon accueil réservé à ce rapport présenté par la commission des pétitions et des grâces.

M. Alain Marti (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance des textes du rapport de la commission concernant la demande de grâce. X motive sa demande de grâce par le fait qu'il a été condamné à une peine privative de liberté ferme, ordonnance pénale du canton de Fribourg du 29 juillet 2014, pour les mêmes faits. Malheureusement, les Vert'Libéraux n'accepteront pas cette demande.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée et **l'entrée en matière n'étant pas combattue,** nous allons donc voter sur un projet de décret concernant cette demande de grâce. Donc, si vous décidez d'accepter ce projet de décret, c'est que vous refusez la grâce – ceci pour que cela soit bien clair!

Débat article par article

Décret concernant une demande de grâce

Article premier. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

La demande de grâce est rejetée par 108 voix sans opposition.

FAÇADES DU COMPLEXE UNIVERSITAIRE D'UNIMAIL 15.040

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4'000'000 francs pour la réalisation de la troisième étape d'assainissement du revêtement pierreux des façades ventilées des bâtiments de la Faculté des sciences de l'Université, au Mail à Neuchâtel

(Du 31 août 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Laurent Debrot occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Le bureau privilégie un débat libre.

M. Laurent Debrot (PVS): – Notre commission s'est réunie une première fois sur place pour constater l'ampleur de la dégradation des façades des bâtiments d'Unimail. C'est la nécessité d'enfin prévoir un renouvellement total et définitif des parois des bâtiments après près de quinze ans de bricolage. Certains commissaires ont demandé l'étude d'une variante intégrant des capteurs solaires. Lors d'une seconde rencontre, la commission a pris connaissance de ce nouveau rapport qu'elle a décidé de joindre à son propre rapport. Une grande majorité des commissaires ont été séduits par la solution proposée de recouvrir environ un quart des façades d'Unimail par des capteurs solaires, profilant ainsi notre Université et notre canton dans un domaine dont nous sommes parmi les leaders mondiaux.

Certains commissaires ont été étonnés du surcoût engendré et ont douté que les variantes aient toutes été analysées à satisfaction. Toutefois, la commission propose d'augmenter le crédit de 500'000 francs correspondant à la variante solaire la plus élevée. Cet amendement ne valide pas pour autant cette solution particulière, mais offre au Conseil d'État une marge de manœuvre suffisante pour affiner et concrétiser le projet. La commission estime, toutefois, que ce montant ne devrait pas être entièrement utilisé. Par 9 voix contre 1 et 1 abstention, la commission vous propose d'accepter ce projet de décret amendé selon ses propositions.

M. Philippe Haeberli (LR): – Le rapport qui nous est présenté par le Conseil d'État, mais surtout la proposition d'amendement de la commission ont retenu l'attention de notre groupe. Même si nous avons signé le rapport de la commission, nous devons avouer au Grand Conseil que nous ne sommes pas arrivé à convaincre la majorité de nos collègues du bien-fondé des propositions de la commission. Il faut rester humble en politique! Très clairement, le groupe est divisé, mais une majorité refusera l'entrée en matière de ce rapport.

En effet, la majorité du groupe considère que, comme les plaques de marbre blanc-bleuté de Savoie, le dossier est fragile, voire carrément mité. Elle relève également que le procès en cours qui devait désigner les responsables de ce désastre s'est achevé par la décision du 1er décembre de la Cour d'appel civile qui a confirmé la décision du 14 décembre. Cette décision disculpe les architectes et met en exergue les devoirs d'une commission formée d'experts qui aurait dû informer les constructeurs des défauts du marbre choisi pour le revêtement des façades.

La grande majorité de notre groupe n'est pas favorable à octroyer une rallonge budgétaire pour couvrir les façades de panneaux solaires. Il se pose également la question de savoir s'il est raisonnable de couvrir la façade nord de l'animalerie, qui aura un rendement énergétique très

faible. En ces temps de disette, il lui est difficile d'octroyer des rallonges budgétaires pour un projet qui, manifestement, peine à offrir un rendement énergétique acceptable.

Il y a d'un côté les questions économiques et de l'autre les questions écologiques. En effet, la majorité du groupe libéral-radical n'est pas convaincue que les façades actives peuvent être économiquement rentables et, en même temps, écologiquement acceptables. Si ce projet devait être accepté par le Grand Conseil, le groupe libéral-radical souhaiterait vraiment que des discussions aient lieu avec les entreprises de la place, leaders dans le domaine, comme le Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM), par exemple, qui a dans ses équipes des chercheurs à l'avant-garde et qui a lui-même équipé une façade de panneaux solaires, enfin de panneaux photovoltaïques, l'année passée.

Vous l'aurez compris, beaucoup d'inconnues subsistent. Notamment, nous ne connaissons pas l'avis de la commission d'urbanisme de la Ville de Neuchâtel concernant l'intégration architecturale de ces panneaux, du rendement effectif de tel ou tel panneau, du choix définitif de ces panneaux, sachant que les coûts et les rendements présentent des différences importantes. Le groupe libéral-radical est surpris de cette pratique où l'on octroie une rallonge à bien plaire au Conseil d'État, alors que le rapport devrait faire une proposition ferme.

Mesdames et Messieurs, vous l'aurez compris, pour toutes ces raisons, le groupe libéral-radical n'est pas favorable aux propositions de la commission, mais plusieurs d'entre nous aurons une oreille attentive aux explications du Conseil d'État. À l'heure où nous vous parlons, les positions majoritaires du groupe sont les suivantes: donc, refus d'entrée en matière; refus de l'amendement par une grande majorité du groupe; si l'amendement est accepté, refus du rapport par une grande majorité du groupe; si l'amendement est refusé, le vote du rapport par le groupe est partagé. Mais évidemment, certains peuvent encore évoluer positivement!

M. Pierre-André Currit (UDC): – Le groupe UDC a pris connaissance avec intérêt du rapport du Conseil d'État 15.040. Le problème posé par le revêtement pierreux des façades du complexe d'Unimail n'est pas nouveau, puisque son vieillissement prématuré a déjà donné lieu à un premier crédit du Conseil d'État de 385'000 francs, d'un crédit adopté par le Grand Conseil de 850'000 francs, puis d'un crédit complémentaire du Conseil d'État de 170'000 francs. Aujourd'hui, la troisième étape d'assainissement de ce revêtement nécessite un crédit d'engagement de 4 millions de francs. Heureusement que tous les bâtiments de l'État construits à cette époque ne posent pas de tels problèmes et surtout qu'ils ne sont pas l'œuvre des mêmes concepteurs!

Il est évident que le matériau utilisé, soit le marbre blanc-bleuté de Savoie, n'était pas approprié à ce type de façades au vu des contraintes thermiques de la colline du Mail, notamment des variations brutales de température. Ce fait devait être connu par les architectes et les entrepreneurs bien avant le début de la construction, suite à la décohésion granulaire de la façade d'une Tour Amoco aux États-Unis, de l'immeuble Finlandia Haus en Finlande et de la Grande Arche de la Défense à Paris. Actuellement, la priorité est à la sécurité. Il n'est pas tolérable de faire courir un danger de chute de pierres aux nombreux utilisateurs du complexe, ni au public. Il en va de la responsabilité de l'État. Nous estimons que l'urgence prévaut dans la gestion de ce dossier.

À notre sens, l'amendement proposé par la commission n'est pas acceptable. En effet, le remplacement du revêtement pierreux par des panneaux solaires sur la façade sud du bâtiment principal ne s'intègre pas à la configuration de cet édifice, connu pour sa silhouette emblématique, et dénature son esthétique. La pose de panneaux solaires en façade est pertinente dans un environnement où technologie et architecture se conjuguent, tels les bâtiments du plateau de la gare de Neuchâtel ou du nouveau quartier Le Corbusier à La Chaux-de-Fonds. Ceci pour autant que cette solution n'engendre pas de surcoûts inconsidérés et que le rendement énergétique en vaille la peine. Il est indéniable que l'État a déjà fait preuve d'innovation et d'exemplarité dans le domaine des énergies renouvelables. Dans le cas des bâtiments de la Faculté des sciences et de l'animalerie, ce choix est incohérent, que ce soit du point de vue architectural ou énergétique. En effet, nul besoin d'être ingénieur en énergie solaire pour comprendre que poser des panneaux sur une façade orientée au nord est une ineptie. Quant à l'argument de la modernité, nous rappelons que ces bâtiments sont récents et profitent d'une bonne isolation thermique. Par ailleurs, nous rappelons que ce projet nécessitera le franchissement de plusieurs étapes importantes, notamment les autorisations et approbations des services compétents en matière d'urbanisme.

Force est de constater que l'urgence invoquée précédemment ne prévaut plus dans ce cas de figure.

Enfin, à l'heure où nous devons faire un usage parcimonieux des deniers publics, nous ne pouvons pas accepter un surcoût de 12,5% par rapport au projet initial avec des informations basées sur des études de faisabilité. Nous sommes également surpris que le crédit d'engagement sollicité soit arrondi au demi-million de francs supérieur par le seul argument de laisser une marge de manœuvre suffisante à ce projet. Il est déjà difficile d'expliquer aux citoyens de ce canton la source du problème posé par ce revêtement pierreux et les coûts engendrés, mais nous doutons que le symbole de modernité et de dynamisme invoqué dans le rapport rencontre l'approbation du contribuable! En conclusion, le groupe UDC acceptera l'entrée en matière, mais refusera l'amendement proposé par la commission. Dans le cas où ce dernier devait être accepté, notre groupe refusera le crédit demandé.

M. Louis Godet (VL): – C'est avec intérêt et une certaine perplexité que le groupe Vert'Libéral a pris connaissance de ce dossier. Le groupe Vert'Libéral n'ayant pas participé à la commission temporaire, il vous livre aujourd'hui, en primeur, ses réflexions.

Concernant l'assainissement des façades d'abord. Vu la problématique de la dégradation des plaques de façade en marbre blanc d'Unimail, il n'y a pas grand-chose d'autre à faire que les remplacer. Nous noterons tout de même qu'il s'agit d'une rénovation onéreuse d'un bâtiment phare de l'Université de Neuchâtel. À notre sens, il n'est pas nécessaire de vouloir conserver à tout prix un revêtement pierreux pour l'ensemble des deux bâtiments concernés, hormis la façade sud du bâtiment principal. Il existe aujourd'hui un large éventail de matériaux pour façades, ventilés, bien moins lourds que le granit proposé pour l'assainissement. Certains de ces matériaux sont beaux également et leur usage ne dégraderait pas l'aspect visuel des bâtiments à assainir. Cette variante doit, à notre sens, être examinée aussi, surtout si elle est économiquement nettement plus intéressante. Malgré le fait qu'environ 15% des plaques aient déjà été remplacées, il n'est pas tabou d'y réfléchir, de vouloir changer encore cette option. Le choix d'un matériau léger, ce qui ne serait pas difficile dans ce cas, permettrait en même temps d'améliorer l'isolation existante qui n'est que de 10 centimètres. Car même si ce bâtiment fait partie du *top ten* des bâtiments publics cantonaux en matière d'isolation, il y a matière à améliorer significativement celle-ci. Le problème, c'est que si nous ne le faisons pas en même temps que la réfection des façades, nous ne pourrons plus le faire par la suite. Et comme la durée de vie technique de la nouvelle façade en granit est annoncée à cent ans au moins, le groupe Vert'Libéral considère cette manière de faire comme absolument contraire au développement durable. C'est là la première raison de notre proposition de renvoyer en commission ce dossier.

Concernant maintenant les aspects liés au photovoltaïque. Faire du photovoltaïque lors des rénovations, c'est bien, mais le faire n'importe comment et à des coûts prohibitifs, cela ne va pas. L'assainissement solaire des façades d'Unimail proposé est incohérent sur plusieurs points. Pour une production annuelle n'atteignant même pas 50'000 kWh, on en vient à poser des panneaux solaires personnalisés sur les façades orientées à l'est et, pire encore, au nord. Cela, au nom de la cohérence architecturale, c'est-à-dire visuelle, du bâtiment. 50'000 kWh, c'est aujourd'hui la production annuelle d'une centrale photovoltaïque de 250 m^2. Or, le bâtiment principal d'Unimail fait plus de 100 mètres de long et il a, en plus, une toiture plate. Il serait certainement plus simple d'y installer une telle centrale avec des panneaux standards en silicium monocristallin qui ont, eux, un rendement de 20%. Les coûts ne devraient pas excéder 170'000 francs aux conditions actuelles du marché: cela représente *grosso modo* le tiers des coûts de deux variantes personnalisées proposées en façade. Si nous souhaitons néanmoins marquer le coup avec du photovoltaïque lors de la rénovation des façades, il faudrait alors se concentrer sur les deux extrémités de la façade sud, avec des panneaux colorés de dernière technologie, développés par le CSEM. Vu que ce bâtiment est un consommateur important d'électricité, la question reste bien sûr ouverte. Ne faudrait-il pas repenser complètement le dimensionnement d'une centrale photovoltaïque qui pourrait prendre place sur son toit, du moment que nous reprenons la réflexion à la base?

Le groupe Vert'Libéral profite de la présente tribune pour signaler à la commission temporaire qu'il aurait apprécié y être invité comme auditeur-débatteur, comme c'est le cas dans d'autres commissions. Il fera là, d'ailleurs, la demande à M. Philippe Haeberli, son président, si le renvoi en commission devenait effectif.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, vous l'aurez compris, pour le groupe Vert'Libéral, le renvoi en commission du dossier de l'assainissement des façades est une nécessité. Ce dossier est mal ficelé à ce jour, aussi bien sur le plan technique que financier. Concernant l'amendement de la commission, pour autant que l'entrée en matière soit acceptée, il sera aussi refusé par le groupe Vert'Libéral.

M. Diego Fischer (PVS): – Le groupe PopVertsSol est favorable au projet de décret concernant les façades d'Unimail du Conseil d'État, à condition que l'amendement de la commission soit accepté. Le fait que l'État doive dépenser plusieurs millions de francs pour un bâtiment mal fait n'enthousiasme évidemment pas du tout le groupe PopVertsSol. Nous espérons que le Conseil d'État et ses services auront tiré les leçons nécessaires de ce cas et que, pour les projets à venir comme, par exemple, le Nouvel Hôtel judiciaire à La Chaux-de Fonds, une préférence soit donnée à des réalisations solides et durables, plus qu'à des édifices architecturaux. Ceci est aussi du développement durable.

Venons-en maintenant à l'amendement de la commission. Un premier projet de décret nous a été proposé par le Conseil d'État, en automne 2015, avec la proposition de refaire la façade complète à neuf, cette fois avec la bonne pierre (c'est-à-dire le granit du Val d'Onsernone), pour un montant de 4 millions de francs. Ceci correspond à un prix au mètre carré de 1'123 francs. Lorsque ce projet de décret a été présenté, un membre de la commission a heureusement eu un réflexe intéressant: pourquoi, si nous investissons déjà à "replaquer" 4'000 m^2 de façades parfaitement opaques, ne pas mettre des panneaux photovoltaïques, sachant qu'un mètre carré de panneau photovoltaïque à installer en façade se situe exactement dans la même gamme de prix? Suite à cette idée, le Conseil d'État a mandaté une étude complémentaire. Cette étude propose qu'environ un quart des façades à refaire soient refaites avec des panneaux photovoltaïques, pour un surcoût par rapport au granit allant de 2 à 12% en fonction du choix, de la taille et de la couleur des panneaux. La limitation à un quart de la surface est pour nous, le groupe PopVertsSol, un compromis, mais nous pouvons l'accepter. Pour le surcoût, nous sommes convaincu, nous l'avons aussi mentionné en commission, qu'il peut être encore comprimé, voire annulé en optimisant le projet. Nous demandons au Conseil d'État d'œuvrer dans ce sens. Dans le même registre, nous tenons à vous dire que des façades nord, ce n'est pas du tout une aberration, parce qu'une façade nord a, à peu près, entre 30 et 40% de la luminosité d'un toit exposé sud. Alors, il y a quand même de l'énergie, et si nous devons déjà investir 1'000 francs par mètre carré de panneaux solaires au lieu de granit, cela produit au moins de l'énergie.

Plus important pour nous, c'est de regarder au-delà de ce projet isolé. Les économies d'énergies ainsi que la production d'énergie renouvelable dans les territoires du canton sont pour nous une priorité. Souvent, nous parlons des problèmes structurels de notre canton; pourtant, notre énorme dépendance d'énergies importées d'autres cantons et de l'étranger, c'est aussi un problème structurel. Même en ce qui concerne l'énergie électrique, nous sommes à 80% dépendants des importations. Ceci est dû à la géographie de notre canton, qui nous donne une capacité d'énergie hydraulique très faible par rapport à la moyenne suisse. Nous devons d'autant plus développer maintenant l'énergie solaire et l'énergie éolienne. Avec ces deux nouvelles énergies, notre territoire est, fort heureusement, bien loti dans l'éolien, même au-delà de la moyenne suisse. Saisissons donc, à partir d'aujourd'hui, toutes les possibilités pour exploiter ces ressources, surtout si, comme dans le cas qui nous occupe, des travaux sont à faire de toute façon, ce qui permet d'amortir le surcoût très rapidement.

Dans le cas présent, la durée d'amortissement peut aller jusqu'à huit ans avec, à la clé, trente ans voire plus de production d'énergie renouvelable, jour après jour. Ceci s'appelle la création de la richesse et la réduction d'un problème structurel de notre canton, mais dans une mouture durable. Ce réflexe d'investir dans la production d'énergies locales et renouvelables doit imprégner dorénavant le Conseil d'État ainsi que les services de l'État dans tous leurs projets. Arrêtons de rester dans une dépendance structurelle d'énergies importées, chères et polluantes, et prenons notre destin en main dans les dossiers de l'énergie. Une telle volonté, sans hésitation, nous l'attendons évidemment aussi dans les dossiers qui seront discutés bientôt dans ce plénum, c'est-à-dire la révision de la loi sur l'approvisionnement en électricité et la loi sur l'énergie.

En résumé, la façade Unimail solaire, nous la soutenons. Évidemment, s'il y a un retour en commission, nous admettons qu'il y a un potentiel d'amélioration. C'est un pas dans la bonne direction, nous remercions les commissaires de gauche et de droite qui ont fait preuve d'un esprit d'ouverture sur ce dossier.

Michel Bise (S): – Vous aviez sans doute remarqué que, à l'issue de ses travaux, la commission avait préconisé un débat restreint et que le bureau en a décidé autrement, en faisant un débat libre. Cela ne doit bien évidemment pas nous inciter aux bavardages, ce qui nous permet de d'ores et déjà vous dire que nous serons relativement bref dans notre intervention! Nous pouvons d'autant plus être bref pour trois raisons au moins, nous semble-t-il.

La première, c'est que, contrairement à ce qui a été affirmé, le dossier dont chaque député dispose nous paraît extrêmement complet. Le rapport initial du Conseil d'État était un bon rapport, et ce rapport a été fortement enrichi par la note qui a été demandée au service compétent, entre les deux séances que la commission a tenues. Mais enfin, nous croyons que vous en conviendrez, le rapport de la commission est également un bon rapport à mesure qu'il est extrêmement complet à tout le moins. La deuxième raison, après avoir entendu les députés Philippe Haeberli et Louis Godet, nous devons quelque peu la relativiser; c'est qu'à l'issue des travaux de la commission, il y avait quasi-unanimité à voter le rapport et à voter l'amendement qui vous demande d'accepter d'ajouter au crédit initial ce montant de 500'000 francs.

Deux constats lorsque nous nous penchons sur ce rapport: le premier, c'est que le bâtiment d'Unimail a besoin d'urgence de travaux. Les travaux qui sont prévus, qu'il est proposé de faire, sont des travaux indispensables, cela notamment pour la sécurité des personnes – cela a été relevé, croyons-nous, dans le rapport. Si par malheur un accident devait survenir, cet accident engagerait de toute évidence la responsabilité de l'État. Deuxième constat, c'est que, jusqu'à aujourd'hui en tout cas, le coût de ces travaux, qui était estimé à 4 millions de francs, n'avait été remis en question par personne. À ce sujet, nous nous étonnons de la remarque du groupe Vert'Libéral qui part du principe qu'il serait possible, à la place des plaques de marbre qui ont été proposées, de mettre quelque chose de plus léger, donc vraisemblablement moins cher, sans que cela porte atteinte à l'harmonie du bâtiment. Nous croyons qu'au sein de la commission, cette question de l'architecture, de l'harmonie du bâtiment, a été largement examinée et les commissaires étaient tous convaincus que ce qui était proposé initialement par le Conseil d'État et modifié par la commission était les deux seules variantes possibles.

À partir de ces deux constats, une seule vraie question: faut-il ajouter 500'000 francs au crédit de base de 4 millions de francs pour installer des panneaux photovoltaïques? Nous observons qu'avant d'élaborer son rapport sur lequel la commission a planché, le Conseil d'État, c'est ce qui nous a été dit, avait imaginé pouvoir le faire, mais qu'après réflexion, il avait finalement renoncé à cette solution. C'est donc dire qu'il y avait déjà de sa part quelques hésitations sur la matière. Que faut-il répondre à cette question? Eh bien, pour le groupe socialiste, à l'évidence "oui", même s'il est vrai que la production électrique de ces panneaux photovoltaïques n'aura strictement rien de spectaculaire, nous en convenons. D'après la note technique qui a été distribuée, cette production sera l'équivalent de la consommation de 13 ménages environ, ce qui est peu, il faut en convenir, et représentera le 1% seulement de la consommation annuelle de l'ensemble du bâtiment.

Quels sont les motifs qui, dès lors, ont amené le groupe socialiste, à l'unanimité, à suivre la commission dans sa proposition d'amendement? Premier motif, le surcoût, qui sera, pour les raisons qui ont déjà été évoquées, sans aucun doute inférieur au montant de 500'000 francs dont il est question, puisqu'il y a plusieurs variantes qui ont été étudiées. Ce surcoût peut être amorti sur une période d'une trentaine d'années. Or, une trentaine d'années, c'est en gros la durée de vie – d'après ce que nous avons pu comprendre, puisque nous-même ne sommes pas technicien – des panneaux photovoltaïques, étant entendu qu'après cette période de trente ans, ces panneaux ne sont pas à jeter à la poubelle; simplement, ils deviennent moins efficaces. Deuxième motif, c'est qu'il nous paraît important que le canton, plus que jamais, se profile dans le domaine de l'énergie solaire, à un moment où le CSEM est présenté comme étant à la pointe de la recherche dans le photovoltaïque.

Un heureux concours de circonstances fait, nous imaginons que cela ne vous a pas échappé, qu'en l'espace de quelques jours, le CSEM a eu droit à trois articles de presse importants: un samedi, sauf erreur, dans le journal *Le Temps,* où on louait le laboratoire dirigé par le professeur Christophe Ballif pour le travail de pointe qu'il accomplit dans ce domaine; un dans *Le Matin Dimanche*; et un, aujourd'hui, dans *L'Express*. Nous ne pouvons pas faire, bien évidemment, abstraction de cette situation, de cet état de fait. Nous partons donc du principe que, dans ce domaine, l'État, dans la mesure du possible, doit chercher à instaurer un partenariat avec le CSEM, ce qui est en train de se faire d'après ce que nous avons pu comprendre. Nous partons, en conséquence, du principe que le vote de l'amendement, le vote de ce crédit supplémentaire de

500'000 francs, constitue un geste symbolique fort, ce geste consistant à démontrer que le Grand Conseil, dans cette matière, est derrière le Conseil d'État et qu'il partage ses objectifs en la matière. Ce sont les deux raisons principales pour lesquelles, encore une fois, le groupe socialiste votera à l'unanimité le rapport amendé par la commission.

Deux remarques, si vous nous le permettez, pour terminer, que nous déduisons de l'arrêt de la Cour d'appel civile du 1er décembre 2015, qui a été, en fin des travaux, distribué à l'ensemble des commissaires – vous le savez, cela a d'ailleurs été relaté dans le rapport du Conseil d'État. L'État était en procès avec différents acteurs qui ont participé à la construction de ce qu'il faut bien admettre, dans une certaine mesure, une catastrophe, et réclamait des montants non négligeables. L'État a été débouté en première instance et, lorsque nous avons commencé nos travaux, il se trouvait devant la Cour d'appel qui, dans l'intervalle, malheureusement, a rejeté cet appel – ce qui va d'ailleurs coûter "bonbon", si vous permettez l'expression, à l'État puisque ce procès va coûter un montant de l'ordre de 400'000 francs. Eh bien, ces 400'000 francs, nous préférons, pour notre part, les mettre dans le photovoltaïque que dans des frais de justice et des dépens!

Que pouvons-nous tirer de l'arrêt rendu par la Cour d'appel civile? Eh bien, tout d'abord, que la procédure qui a été suivie lors des travaux de construction de ce bâtiment d'Unimail n'a pas été, et de loin, à la hauteur de l'investissement qui avait été alors consenti. Pour tout dire, ce suivi a été à peu près catastrophique, vous avez pu le constater. L'arrêt relève notamment que certains avis des défauts ont été donnés tardivement et que des actions en garanties ont été prescrites, ce qui signifie que l'on a négligé de demander aux personnes qui étaient susceptibles de répondre de dommages de bien vouloir accepter d'interrompre cette prescription. Deuxième remarque, en passant, très rapidement, c'est que la procédure judiciaire ne nous paraît pas avoir été menée de manière beaucoup plus exemplaire.

Voilà ce que le groupe socialiste avait à relever. Il espère simplement, sur la base des deux dernières remarques que nous venons de formuler, que l'État prendra des mesures de telle manière qu'une telle situation ne puisse plus se reproduire à l'avenir.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Nous devons dire que nous sentons un peu de mauvaise humeur dans l'intervention de quelques-uns des groupes, même si nous sentons aussi pas mal de compréhension par rapport à la situation qui est décrite. Nous aimerions dire que le Conseil d'État, lui aussi, se serait bien passé de devoir vous présenter ce rapport et d'engager une dépense de 4 millions de francs pour un bâtiment qui existe, qui ne trouvera, sous réserve de la question de l'amendement, aucune valeur ajoutée après les travaux par rapport à ce qui était envisagé lors de sa construction. Mais nous aimerions remercier M. Michel Bise de son intervention, en invitant le Grand Conseil à ne pas mélanger entre un dossier qui est repris par le service des bâtiments dans une situation pourrie – nous croyons que nous pouvons le dire comme cela – et puis la qualité du travail dudit service pour monter le dossier, expliquer les enjeux et venir avec des propositions. Le Conseil d'État souhaiterait que l'on ne confonde pas. Nous croyons qu'il y a un travail de qualité qui a été fait par le service des bâtiments pour vous présenter ce dossier. Cela n'enlève rien à la situation de départ qui n'est évidemment pas satisfaisante, désagréable et onéreuse pour le contribuable. Ce que, évidemment, nous regrettons avec vous.

Aujourd'hui, vous avez été plusieurs à le dire, la sécurité impose de remplacer ces pièces qui tombent. Elles ne menacent même pas de tomber, elles tombent! Ce qui fait que le bâtiment est encerclé de barrières pour en interdire le périmètre. Certains éléments ont été remplacés, cela a été dit dans le rapport aujourd'hui. Le matériau voit sa dégradation s'accélérer, il y a donc une nécessité d'agir ou alors de vivre durablement avec ces barrières qui interdisent l'accès, et de voir le bâtiment se décrépir progressivement et assez rapidement.

Au passage, nous aimerions signaler, cela fait aussi écho à la dernière intervention des députés, que le service des bâtiments a été invité, à la suite de ce dossier et de quelques autres sur lesquels nous avons fait le point, à mettre en place une gestion rigoureuse de garanties qui faisait défaut au début de la législature, lorsque le chef dudit service et celui qui vous parle sont entrés en fonction. Nous n'avions pas de gestion systématique des périodes de garanties, ce qui fait que nous étions exposés à ce genre de surprises qui font que des dégradations peuvent être constatées trois, six, douze ou quinze mois après l'échéance. Aujourd'hui, cet élément-là est en cours de rattrapage et il y a une systématique de gestion de ces garanties qui est désormais

envisagée, que cela soit pour la construction de bâtiments nouveaux ou pour des travaux de réfection, d'entretien relativement lourds.

Quand nous articulons le chiffre de 4 millions de francs, cela peut paraître un peu paradoxal, mais nous aimerions insister sur le fait que la solution choisie est la solution la plus économique. Elle permet de conserver toute la structure porteuse de cette façade. Elle permet de conserver toutes les pièces qui ont déjà été remplacées pour 1,5 million de francs; vous avez été, là aussi, quelques-uns à le rappeler. Ce qui fait que si nous devions opter pour une autre solution, elle devrait être moins chère que 4 millions de francs, mais pour l'équivalent de 5,5 millions de francs puisqu'il faudra remplacer l'entier des surfaces et pas uniquement ce qui reste après avoir engagé 1,5 million de francs sur cette façade. C'est aussi la solution qui fait le choix de matériaux résistants et dont la longévité participe aussi à l'économicité, si nous pouvons le dire comme cela, de la solution. C'est la solution qui est aussi respectueuse des apparences de la texture, de la teinte du bâtiment, bref, du projet architectural qui était un projet issu d'un concours et qui est dans une position dominante, imposante, en dessus de la ville de Neuchâtel, donc qui mérite que nous ayons certains égards à l'égard de ces choix initiaux. Nous n'allons pas être beaucoup plus long sur la nécessité de remplacer ces pierres, nous croyons que tout le monde a compris la problématique, et cela n'est pas l'essentiel du débat.

Nous aimerions revenir maintenant sur la question du choix d'installer ou pas des structures solaires, des panneaux photovoltaïques, pour environ 950 m^2 – c'est ce qui est proposé –, en disant et en confirmant que le Conseil d'État avait dans un premier temps écarté cette hypothèse, considérant que, voilà, 4 millions de francs, c'était quand même déjà un montant qu'il fallait engager; qu'un projet, et nous aimerions rassurer M. Louis Godet, en toiture est envisagé. Les discussions sont abouties, ou quasiment, pour la réalisation d'un projet qui couvrira quasiment l'entier de la toiture. Donc, il existera, indépendamment du choix que vous ferez pour la façade. Le Conseil d'État avait écarté la solution en façade, compte tenu de l'existence de ce projet en toiture, compte tenu de l'efficacité somme toute restreinte de ce qui serait installé en façade, en regard en tout cas de tout ce qui pouvait l'être en toiture – même si, vous l'avez lu dans le rapport, nous sommes juste à l'équilibre sur le plan économique – et compte tenu des coûts supplémentaires que cela pouvait générer, même si nous n'en avions à ce moment qu'une intuition et non un rapport d'experts comme il a été livré ensuite. Et puis, par respect aussi pour la partie architecturale que nous évoquions tout à l'heure, considérant qu'il y avait aussi, encore une fois, à porter quelques égards sur ce point.

Le Conseil d'État s'est montré ouvert, néanmoins, devant les réflexions de la commission qu'il avait, encore une fois, lui-même menées mais écartées assez rapidement. Le Conseil d'État a mandaté cette étude complémentaire qui figure maintenant en annexe du rapport de la commission. Puis, au final, sans se battre pour cette solution, le Conseil d'État est satisfait de la volonté exprimée par la commission de travailler aussi sur la dimension symbolique. Il s'en remet donc aujourd'hui au vote du Grand Conseil sur ce point. Mais nous souhaitions quand même thématiser un tout petit peu ces questions.

D'abord, pour dire que le crédit de 500'000 francs n'est pas une marge au bon vouloir du Conseil d'État. Si vous votez cet amendement avec 500'000 francs de plus pour ce crédit, le Conseil d'État le prendra comme l'expression d'une intention ferme de voir des panneaux solaires installés sur ces façades, et nous ferons les démarches, le boulot; nous préparerons le projet dans ce sens. Nous avons dû réserver devant la commission le fait que c'est quand même un bâtiment important, nous l'avons rappelé, que par conséquent, si nous ne nous contentons pas de changer les pièces à l'identique ou quasiment mais que nous installons des infrastructures de cette nature, nous devons faire attention à l'intégration sur le bâtiment. Nous aurons un dialogue à instaurer avec la Ville de Neuchâtel et la police des constructions pour obtenir un permis de construire. Nous aurons donc des discussions sur la taille, la nature et la couleur des panneaux, et, par conséquent, la commission ne pouvait pas aller plus loin dans ses travaux, sauf à considérer que nous allions faire tout le boulot que nous venons de citer pour vous soumettre ensuite le dossier, que vous pourriez refuser. Cela paraissait plus logique de considérer qu'il y avait une intention qui était exprimée ici. Le Conseil d'État s'engage évidemment à tenir compte et à respecter cette intention, mais il doit signaler au Grand Conseil que les modalités pratiques doivent ensuite être discutées avec les autorités, notamment de l'urbanisme de la Ville de Neuchâtel, et que, par conséquent, le choix des variantes sera arrêté dans le cas de cette deuxième phase. Donc, le Conseil d'État ne prend pas cet amendement comme l'expression de: "Regardez ce qui vous plaît". C'est une instruction, une intention claire du Grand Conseil qu'il respectera, mais dans le

dialogue et dans le respect des prérogatives des autres autorités qui doivent se prononcer sur ce dossier.

Nous aimerions aussi dire que le Conseil d'État est sensible à la dimension symbolique, non pas pour le plaisir d'afficher deux ou trois espaces de panneaux photovoltaïques sur cette façade, mais parce que, aussi, à la faveur d'une démarche et d'un dialogue qu'il a engagés avec le CSEM et avec des partenaires fédéraux du CSEM (nous pensons notamment à deux offices fédéraux qui sont engagés sur cette démarche), le Conseil d'État est convaincu qu'il y a, dans cette dimension symbolique, aussi la capacité, progressivement, d'habituer notre œil et celui des architectes à une architecture qui intègre ces infrastructures techniques, photovoltaïques, et qui progressivement en font des éléments d'architecture à part entière. Il y a des évolutions intéressantes de matières et de matériaux qui peuvent être utilisés aujourd'hui, et, par conséquent, une installation en toiture, pour y revenir, est sûrement beaucoup plus efficace, beaucoup plus productive, mais elle est certainement beaucoup moins visible et donc contribue beaucoup moins aussi à cette sensibilité que nous devons progressivement développer, dans l'esprit de la conception directrice de l'énergie pilotée par notre collègue M. Laurent Favre, et conformément aux enjeux que nous avons à relever dans ce domaine. Et des discussions que nous avons avec le CSEM visent justement, compte tenu de la présence du CSEM à Neuchâtel, à faire du canton de Neuchâtel une forme de vitrine de cette architecture solaire, de façon, encore une fois, à habituer les architectes, habituer notre œil à ces intentions. Il y a là, compte tenu aussi de la position du bâtiment évidemment, un intérêt tout à fait évident à s'engager dans une telle démarche. Le Conseil d'État y est aussi plus sensible après avoir approfondi le dossier avec le CSEM, après avoir avancé aussi dans les propositions de collaboration qui ont pu s'échanger avec le CSEM et ses services. Donc, aujourd'hui, c'est vraiment d'une manière tout à fait ouverte que le Conseil d'État s'engagerait dans la direction suggérée par l'amendement.

Voilà pour l'essentiel de ce que nous pouvions dire à ce stade. Un ou deux points en réponse aux questions ou remarques qui ont été faites.

Monsieur Philippe Haeberli, nous croyons que les explications étaient suffisamment claires. Nous ne sommes pas sur une rallonge à bien plaire, pour vraiment répondre aux préoccupations de votre groupe, mais bien sur l'expression d'une instruction que vous nous donneriez d'aller de l'avant dans la direction du photovoltaïque.

Monsieur Pierre-André Currit, l'urgence d'intervenir n'empêche pas que nous traitions cette question. Il y a une surface énorme. Toutes les surfaces ne seront pas remplacées par du photovoltaïque. Cela veut dire que toute la partie du remplacement peut être faite pour les parties qui ne seront pas concernées par le photovoltaïque, en parallèle de la procédure qui serait menée pour savoir si, et le cas échéant, comment nous pouvons poser du photovoltaïque sur cette façade en dialogue avec la Ville de Neuchâtel. Les 500'000 francs, en l'occurrence, correspondent à la version la plus onéreuse estimée par les experts qui ont été mandatés. 12% des 4 millions de francs, nous sommes à 480'000 francs. Effectivement, la commission a arrondi de 20'000 francs, mais nous pensons que ce n'est pas cette partie-là qui vous choquait, c'était plutôt le fait qu'il n'y ait pas plus de précisions dans le choix de la solution à ce stade. Nous nous sommes expliqué sur ce point. Et puis, nous sommes ravi d'entendre qu'il y a des interlocuteurs plus experts que nous pour rappeler que la façade nord, ce n'est pas une aberration, mais qu'elle peut produire de l'énergie aussi, environ 30% croyons-nous du rendement d'une surface en toiture. Et puis, M. Michel Bise l'a rappelé, même lorsqu'elle ne produit rien, elle couvre encore la façade et, par conséquent, elle joue son rôle non pas de production d'énergie, mais d'isolation de la façade et de couverture de la façade. Donc, pas d'ineptie à envisager que l'entier du bâtiment de l'animalerie, avec le respect aussi de son unité sur le plan architectural, serait recouvert de panneaux solaires.

Monsieur Louis Godet, vous estimiez qu'il n'était pas nécessaire de conserver le matériau pierreux. Nous croyons que nous y avons répondu, notamment sur le fait que si nous devions en changer, nous aurions à amortir non seulement l'économie que nous voulons faire sur les 4 millions de francs, mais aussi sur le 1,5 million de francs déjà engagé, ce qui commence à faire une ambition relativement importante quand même d'économie au mètre carré à réaliser et dans le respect des critères que nous venons de mentionner.

Enfin, nous ne pourrions pas conclure ce débat sans nous associer à ceux qui ont relevé non seulement la présence du CSEM à Neuchâtel, mais aussi dans ce domaine particulier du photovoltaïque, et les échos qu'il obtient encore récemment de son activité. C'est lié notamment à l'acquisition d'un prix prestigieux, le prix Becquerel, croyons-nous, qu'il vient d'obtenir. Le Conseil

d'État souhaiterait simplement, en appui au débat sur l'amendement, dire que nous ne pouvons pas simplement affirmer notre fierté de la présence de cet institut sans, de temps en temps quand même, mettre en valeur ou participer à la mise en valeur de ses travaux. Nous croyons qu'il y a là une belle opportunité de le faire. Vous aurez compris que le Conseil d'État a donc évolué dans sa pensée sur ce bâtiment, et, sans en faire un combat définitif, il est plutôt d'avis à vous encourager à voter l'amendement qui vous est proposé par la commission.

La présidente: – Nous avons maintenant un petit souci d'horaire puisque nous étions censés arrêter nos travaux il y a cinq minutes, et nous croyons que ce dossier nécessite quand même encore des discussions. Il nous semble qu'il y a une demande de renvoi en commission; il y a l'entrée en matière qui est combattue. Est-ce que nous pouvons voter ou y a-t-il encore beaucoup de demandes de parole? Qui veut encore prendre la parole? Parce que s'il y a encore beaucoup de demandes de parole, nous remettons cela à demain. Nous avons encore MM. Jean-Daniel Calame-Longjean et Stephan Moser. Si c'est bref, nous pouvons le faire vite. Ah, il y a aussi M. Louis Godet, cela fait déjà trois personnes. Alors non, nous vous proposons de reprendre ces discussions demain: de toute façon, demain, nous aurons assez peu de travail.

Nous aimerions que le bureau vienne vers nous pour justement organiser, prévoir ce que nous voulons faire demain matin, si nous voulons ajouter des motions parce que nous avons très peu de travail. Alors, une petite interruption de séance et nous demandons au bureau de venir vers nous.

(Interruption de séance.)

La présidente: – Voilà, tout le monde a déserté la salle – enfin, beaucoup de personnes! C'est pour vous informer que nous avons donc regardé avec le bureau, nous allons continuer nos débats demain. Nous finirons ce rapport Unimail, plus les autres rapports qui sont à l'ordre du jour. Mais nous vous avertissons d'ores et déjà que demain, ce sera une courte séance puisqu'il y a très peu de questions, très peu d'interpellations, pas de recommandation, pas de résolution, etc.

Voilà, nous arrivons maintenant au point de l'élection du président du Grand Conseil, d'un premier président, d'un second vice-président et de deux membres du bureau. Vous avez reçu les noms de ces personnes.

ÉLECTION DU PRÉSIDENT DU GRAND CONSEIL, D'UN PREMIER VICE-PRÉSIDENT, D'UN SECOND VICE-PRÉSIDENT ET DE DEUX MEMBRES

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

Président:	M. Xavier Challandes
1er vice-président:	M. Jean-Paul Wettstein
2e vice-président:	M. Marc-André Nardin
Membres:	M. Daniel Huguenin-Dumittan
	M. François Konrad

Nous croyons que nous pouvons applaudir ces personnes.

(Applaudissements.)

Discours de Mme Veronika Pantillon, présidente du Grand Conseil sortant de charge

Chers collègues, Mesdames, Messieurs,

Le moment est venu pour moi de quitter cette place, le perchoir, et de rentrer dans les rangs, parmi les députés. L'année qui vient de passer fut magnifique: elle fut intense, animée et variée!

Je n'aurais jamais cru que notre canton avait une telle diversité d'associations, de clubs et de sociétés. Pendant cette année, je n'ai vu que le beau côté de notre canton. J'ai vu ses habitants qui s'engagent – souvent bénévolement – pour un loisir ou une activité qu'ils aiment, et s'investissent sans compter. J'ai vu sa richesse culturelle et artistique. J'ai vu sa richesse au niveau de la formation, de la recherche et de l'innovation. En dehors du canton, j'ai rencontré une multitude de gens, j'ai côtoyé les présidentes et présidents ainsi que les bureaux des autres cantons et je peux vous dire que, dans la comparaison intercantonale, Neuchâtel s'en tire très bien. Petite remarque en passant: en comparaison avec les cantons de Vaud et du Valais, les réceptions des présidentes et présidents sont bien plus modestes chez nous. Signe de notre passé réformateur ou d'un souci d'économie?

Mesdames et Messieurs, chers collègues, notre canton est très riche! Il est riche en beautés naturelles, en personnes et en associations qui font vivre les communes et notre République. Si vous souhaitez vous faire une idée ce que j'ai fait tout au long de cette année, je vous invite à aller voir le blog de mon année présidentielle, que j'ai alimenté régulièrement. La quasi-totalité des 119 représentations y figurent avec, pour certaines, des photos ou des petites vidéos. L'adresse est la suivante: www.veronikapantillon.ch.

Cette année fut particulière. Comme la présidente du Conseil d'État me le rappelait – et donc, vous pouvez vous douter qu'il y a là une touche de féminisme –, les trois pouvoirs étaient présidés par des femmes cette année: le pouvoir exécutif par Monika Maire-Hefti, le pouvoir judiciaire par Marie-Pierre de Montmollin et le pouvoir législatif par moi-même. Mais cela ne va pas durer... Dès aujourd'hui, ensuite début juin, les hommes reprendront la main, du moins en ce qui concerne le Grand Conseil et le Conseil d'État.

Je suis très honorée et très fière d'avoir été la présidente du parlement de notre beau canton pendant une année et je tiens à vous remercier de m'avoir fait confiance, il y a une année, et de de m'avoir confié cette noble tâche. J'ai eu beaucoup de plaisir à présider les sessions et tiens encore une fois à vous remercier pour votre collaboration. Nous avons avancé vite, parfois au point d'épuiser les ordres du jour avant l'heure! Les débats furent toujours respectueux, même si pendant les discussions sur le budget – débat qui restera dans ma mémoire avec ses 72 amendements! –, certains députés ont flirté avec les limites de ce qui est acceptable. Les esprits se sont ensuite calmés, peut-être grâce au jour de pause dû à la réception du président du Conseil des États, M. Raphaël Comte, et les débats ont ensuite repris plus calmement. Quant à la gestion du Grand Conseil, il y a pour moi une seule ombre au tableau: comment faire pour que les députés retournent dans la salle du Grand Conseil après les pauses à l'heure prévue? Je dois dire que je n'ai pas trouvé la solution miracle… À mon successeur de voir s'il y parvient!

J'en arrive maintenant aux remerciements. Quand on est "simple député-e", on ne réalise pas tout ce qui se fait en coulisses, tout ce qui est nécessaire pour le bon déroulement des sessions, des commissions et de tout le travail législatif.

En tout premier lieu, j'aimerais remercier tout le personnel du secrétariat général du Grand Conseil qui œuvre sans relâche et sous l'œil vigilant de sa cheffe, la secrétaire générale M^me^ Janelise Pug. Janelise est la mémoire du Grand Conseil. Elle est d'une aide inestimable pour la présidence, car elle se souvient de tout. Elle maîtrise parfaitement les procédures et les règles qui régissent le Grand Conseil. Elle est d'une disponibilité sans faille, tant avant que pendant les sessions. Elle travaille jour et nuit et même le week-end. Mille mercis, Janelise, pour ton travail et ton soutien pendant cette année. Le Grand Conseil dans sa totalité t'en est redevable! (*Applaudissements*.) J'ai choisi comme cadeau, vous le devinerez peut-être, du miel de mes abeilles. Cela tombe bien, le secrétariat général du Grand Conseil est un peu comme une ruche: il bourdonne d'ouvrières travailleuses où chacune sait exactement ce qu'elle a à faire. Donc, voici un pot de miel pour toi, Janelise, et aussi des fleurs puisque les abeilles en tirent le nectar. (*Applaudissements*.)

J'adresse ensuite mes remerciements à l'adjointe de la secrétaire générale, M^me^ Inês Amaral. Inês, c'est la douceur et la discrétion combinées à l'efficacité. Tu étais toujours présente lors des séances de préparation et des séances du bureau. Un grand merci pour ton travail précieux et de qualité! (*Applaudissements.*) J'ai aussi préparé un petit pot pour chaque collaboratrice et collaborateur du secrétariat général du Grand Conseil que je leur transmettrai ensuite.

Suivent mes remerciements à la chancelière, M^me^ Séverine Despland, qui participe aux travaux du bureau et fait le lien avec le Conseil d'État. *(Applaudissements.)*

Ensuite, je souhaite adresser mes remerciements aux deux huissiers, M. Blaise Monnier, et puis M. Daniel Othenin-Girard qui n'est malheureusement pas ici, qui est absent pour cause de maladie. Un grand merci à eux pour leur disponibilité toute en discrétion. *(Applaudissements.)*

Mes remerciements vont aussi à la régie, qui est devenue un acteur incontournable avec la retransmission en direct des sessions du parlement et des votes électroniques, comme nous l'avons vu tout à l'heure. *(Applaudissements.)*

Je tiens à remercier tous les membres du bureau. Chers collègues, je crois qu'on peut dire que l'ambiance au bureau est excellente et que le travail se fait de manière constructive et consensuelle. En effet, les cas où un vote fut nécessaire furent plutôt rares. Un grand merci pour vos avis éclairés et votre agréable collaboration! Merci beaucoup! *(Applaudissements.)*

Finalement, je remercie aussi mon mari et ma famille. *(Applaudissements.)* Ils ne m'ont pas beaucoup vue pendant cette année… et je remercie beaucoup Didier, mon mari, pour son aide précieuse. Il était mobilisé de part et d'autre: en tant que chauffeur, pour relire mes discours et le plus souvent comme homme au foyer. Merci à lui! *(Applaudissements.)*

J'en viens maintenant à notre nouveau président, M. Xavier Challandes. Xavier, tu incarnes la jeunesse. Pendant ton année de présidence, tu fêteras ton quart de siècle, ce qui fait de toi, très probablement – mais je n'ai pas fait toutes les recherches jusqu'en 1848 –, le plus jeune président de l'histoire neuchâteloise! Xavier, j'ai le plaisir de te remettre la désormais traditionnelle clochette. Elle te sera utile afin d'obtenir le silence, quoique ce n'est pas toujours aussi simple que cela… Je te souhaite autant de plaisir que j'en ai eu pendant cette année de présidence. Tu peux te réjouir, c'est une année particulière et privilégiée. Voilà déjà la clochette! *(Applaudissements.)* Comme il est de coutume, je t'offre une petite attention qui pourra t'être utile pendant cette année. Cet objet culte est typiquement suisse et j'espère qu'il te dépannera, tel un MacGyver de la politique, dans les situations problématiques liées à ta nouvelle fonction. As-tu deviné?

M. Xavier Challandes: – Le couteau suisse?

M^me^ Veronika Pantillon: – Voilà! Donc, le couteau suisse du président! Il devrait te permettre de trancher lors d'une prise de décision difficile, de déboucher des situations bloquées, de limer sur le temps de parole accordé aux députées et députés, d'ouvrir de nouvelles pistes et de te faire les ongles pendant les discours interminables du Conseil d'État!

(Applaudissements.)

Voilà, je prie maintenant le bureau nouvellement constitué de prendre place et je cède la parole au nouveau président du Grand Conseil, M. Xavier Challandes, et je vous remercie encore une fois.

(Le nouveau bureau prend place.)

M. Xavier Challandes, nouveau président du Grand Conseil, prononce le discours suivant:

Voilà. Madame la présidente sortant de charge, Mesdames et Messieurs, il est à mon tour de faire un discours, j'espère, pas trop long.

Madame la présidente du Conseil d'État, Monsieur le vice-président du Conseil d'État et Messieurs les conseillers d'État, Mesdames et Messieurs les députés, Madame la chancelière, Mesdames du secrétariat du Grand Conseil, Messieurs les huissiers, Monsieur à la régie, Mesdames et Messieurs les journalistes, chères familles et chers amis, chers collègues de l'autre Château (je parle là de celui d'Auvernier),

En venant de me nommer au perchoir, vous venez non pas de faire une erreur, mais bien de faire confiance à la jeunesse, et de montrer que Neuchâtel est prêt à affronter l'avenir sereinement. Car l'un de mes *mottos* lors de cette année sera "la jeunesse au service de la société". Et quand je dis la jeunesse, je veux bien parler de la jeunesse au sens large du terme, cela veut dire interpartis comme il a été démontré lors de la dernière session sur l'objet de la réforme des institutions, où la génération Y, comme on nous appelle, s'est unie pour porter le projet.

Justement, parlons-en de cette réforme des institutions et laissez-moi vous servir encore une fois de plus (rassurez-vous, l'année ne fait que commencer) le fameux "un espace, un canton". Peut-être que vous l'avez remarqué, mais ce projet de circonscription unique me tient très à cœur et je me réjouis déjà qu'il revienne sur la table de notre plénum. Concernant quelques règles du jeu – c'est mon petit côté militaire de la chose –, elles sont très claires et connues. Et durant cette dernière année de législature, qui risque d'être chargée et déterminante pour l'avenir de notre canton, il faudra que chaque député-e adopte les comportements standards du législateur. Cela veut dire, Mme Veronika Pantillon l'a dit un petit peu avant, mais je vais aller plus en profondeur: pas trop de commissions, aller droit au but et être vigilant sur le temps de parole, spécialement lorsqu'on parle d'argent, mais comme on parle tout le temps d'argent, cela veut dire qu'il faudra être tout le temps vigilant! Même si les élections approchent, cela ne doit pas conduire à l'interventionnisme aigu, et je crois que la qualité de nos débats ne va pas en pâtir. Car ce qui me plaît le plus dans ce parlement, c'est l'ambiance de travail, qui est sereine et détendue, à part peut-être au mois de décembre, mais pourvu que cela ne change pas!

J'en viens maintenant à la remise de la médaille du mérite à Mme V. Pantillon, présidente sortante de charge du Grand Conseil. Présidente Pantillon, chère Veronika, te voilà maintenant membre de l'Amicale des anciens présidents du Grand Conseil ou, comme nous l'avons découvert il y a deux semaines en Valais, la Noble Confrérie des anciens Grands Baillifs. Que dire sur ton année de présidence, si ce n'est que ce sera dur de faire mieux! Comme tu l'as souligné avant, j'ai pu suivre tes différentes interventions sur ton blog pour me préparer au mieux à te succéder, car n'en déplaise à Mme la présidente du Conseil d'État, les hommes – avec un "h" minuscule, je vous rassure – reprennent le pouvoir! Eh oui, les bonnes choses ont une fin. C'est du deuxième degré, bien sûr. Mais permettez-moi de réparer l'outrage et de citer une femme, l'écrivaine française Régine Desforges, qui a dit: "Rien n'est impossible, il faut seulement un peu de courage". Et crois-moi, Veronika, du courage, tu en as eu durant cette année!

Il est temps pour moi, au nom de la République et Canton de Neuchâtel, de te remettre, chère Veronika, la médaille du mérite pour remerciements du travail accompli envers notre canton durant cette année. Encore une fois, un grand merci pour tout! *(Applaudissements.)*

Je tiens aussi à remercier du fond du cœur toutes les personnes qui m'ont permis d'occuper cette place: tout d'abord ma famille, en particulier ma maman qui a beaucoup œuvré dans cette tâche ardue. Mais aussi mon employeur, M. Thierry Grosjean, et toute l'équipe du Château d'Auvernier, Messieurs Yann Kuenzi, Frédéric Droz et Eric Muster pour leurs encouragements et soutien. Sans toutes ces personnes, je ne serais pas là aujourd'hui. Un grand merci à eux. *(Applaudissements.)*

Voilà, il ne me reste plus qu'à vous donner quelques détails sur la suite des événements: je vous donne rendez-vous à Savagnier à 17h00 le long de la rue du Faubourg pour la formation du cortège. Après une partie festive, nous nous retrouverons à 19h30 à Dombresson pour la partie officielle.

Vive la République, Vive Neuchâtel!

(Applaudissements.)

Séance levée à 15h50.

La présidente et le président,

V. PANTILLON
X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

TRENTE-ET-UNIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 24 et 25 mai 2016

Séance du mercredi 25 mai 2016, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PRÉSENCE

Présents: 97 députées et députés, 7 députés suppléants

Députée et députés excusés	*Députés suppléants en remplacement*
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fisher
M. Gilbert Hirschy	M. Richard Gigon
M. Dominique Lauener	M. François Kistler
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
M. Walter Willener	M. Gérard Favre
M. Daniel Ziegler	–

Députés absents non excusés

M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Giovanni Spoletini	M. Karim Djebaili

Le président: – Mesdames et Messieurs les députés, Messieurs de la régie, Mesdames et Messieurs qui suivez sur Internet, nous vous souhaitons la bienvenue pour la deuxième partie de cette session de mai.

Nous allons procéder selon notre ordre du jour, cela veut dire avec les objets B. Nous allons commencer par les questions.

RÉPONSE ÉCRITE À UNE QUESTION

DFS
16.341
26 avril 2016
Question Armin Kapetanovic
Accord franco-suisse dans le domaine sanitaire?

La Conférence transjurassienne (CTJ) a présenté récemment, à Yverdon-les-Bains, sa stratégie de coopération transfrontalière 2016-2020.

1. *Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'État a-t-il été consulté et peut-il nous renseigner sur un accord franco-suisse qui serait à bout touchant dans le domaine sanitaire, accord qui permettrait ensuite des déclinaisons régionales?*

2. *Si oui, cet accord permettrait-il de prendre en charge, dans nos hôpitaux régionaux, les patients frontaliers par exemple de l'agglomération urbaine du Doubs en ambulatoire et en stationnaire (hospitalisations en particulier en soins aigus)? Dans quel délai un tel accord pourrait être appliqué dans un scénario optimiste?*
3. *Si oui, le Conseil d'État pense-t-il redéfinir ses options quant à l'orientation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (HNe)? En effet, avec un tel accord, un site de soins aigus à quelques kilomètres de la frontière franco-suisse permettrait de prendre en charge une large population tout en positionnant Neuchâtel comme un véritable canton transfrontalier moderne, ceci en lui permettant de "rentabiliser" quelque peu les infrastructures sanitaires de sa population résidente, ainsi que son ou ses hôpitaux de soins aigus.*

Signataire: A. Kapetanovic.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 25 mai 2016

1. Existence d'un projet d'accord-cadre sur la coopération transfrontalière sanitaire entre la Suisse et la France et consultation du canton à son sujet

La Suisse et la France mènent effectivement bien depuis 2012 des négociations en vue de la conclusion d'un accord-cadre sur la coopération transfrontalière sanitaire bilatérale, sur le contenu desquelles le canton a été consulté à différentes reprises.

Les principales étapes en sont les suivantes:

– Consultation des cantons concernés et des commissions parlementaires fédérales compétentes sur le mandat de négociation (décembre 2012 – février 2013).

– Adoption du mandat de négociation par le Conseil fédéral après information sur les résultats de la consultation (16 avril 2013).

– Premiers documents de travail transmis à la Suisse par la Partie française (avril 2013).

– Consultation des cantons sur ces documents de travail (courriel de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) du 28 mai 2013).

– Transmission de la première prise de position suisse à la Partie française et échanges écrits subséquents entre les Parties (juillet 2013 – octobre 2014).

– Dialogue transfrontalier franco-suisse du 12 novembre 2014.

– Réunion de coordination interne suisse organisée par l'OFSP à Berne pour les cantons et offices concernés ainsi que consultation écrite sur les textes (12 février 2015).

– Nouvelle consultation des cantons sur la prise de position suisse et sur l'état des textes de l'accord-cadre et de son protocole d'application (mars 2015).

– Conférences téléphoniques entre les Parties (les 30 mars et 31 mai 2015).

– Réunion des délégations française et suisse à Genève avec la participation du canton de Genève (le 25 juin 2015).

– Échanges écrits en vue de finalisation des textes (juillet – septembre 2015).

Renseignements pris auprès de la Division des affaires internationales de l'OFSP qui est en charge de négociations, le projet d'accord-cadre est aujourd'hui consolidé à l'exception d'un point technique figurant dans le Protocole d'application de l'accord portant sur une "clause de change**"** applicable pour la facturation des prestations fournies dans le cadre de la coopération. Une contre-proposition suisse à la proposition de la Partie française a été transmise à cette dernière et des échanges téléphoniques ont eu lieu récemment sur ce dernier point encore ouvert. L'OFSP attend depuis fin 2015 la réponse formelle à sa contre-proposition.

Cela dit, au-delà de ce point d'ordre avant tout technique, la finalisation de ce projet d'accord dépend actuellement de la résolution d'autres dossiers transfrontaliers politiquement prioritaires pour la France. Il s'agit en particulier du dossier de la double affiliation des frontaliers en matière d'assurance maladie ("le droit d'option") pour lequel la France souhaite trouver une solution avant d'envisager la signature de l'accord-cadre. Bien que le dossier "droit d'option" n'ait pas de lien direct ou matériel avec le projet d'accord-cadre, la Partie française souhaite traiter les dossiers transfrontaliers relevant de la santé publique et des affaires sociales dans leur ensemble. L'Office

fédéral des assurances sociales (OFAS), en étroite collaboration avec la Division Assurance maladie de l'OFSP, sont actuellement en discussion avec le Ministère de la santé et des affaires sociales français pour trouver une issue mutuellement acceptable à cette thématique. A ce stade, l'OFSP n'est pas en mesure de dire en l'état actuel si la signature de l'accord-cadre pourra encore intervenir en 2016.

Il faut cependant relever qu'une fois l'accord-cadre signé par le Conseil fédéral, il devra encore être soumis pour ratification au Parlement. La France devra également mener, de son côté, le processus interne de ratification parlementaire qui peut parfois prendre plusieurs années – c'était notamment le cas pour l'accord-cadre sur la coopération transfrontalière sanitaire entre la France et l'Espagne, qui a été signé en 2008, mais ratifié en 2014 seulement! Ainsi, même dans l'hypothèse optimiste d'une signature à la fin d'année 2016, il faudra encore attendre l'aboutissement des procédures internes de ratification dans les deux pays avant que l'accord-cadre s'applique.

Pour ce qui concerne les consultations auxquelles le canton a été associé portant aussi bien sur le mandat de négociations que sur de premiers projets d'accord et de protocole d'application et les réflexions préalables qui ont conduit à l'élaboration de la stratégie de coopération transfrontalière 2016-2022, les autorités neuchâteloises, notamment sanitaires, ont fait part de leur intérêt et de leur ouverture pour un renforcement des collaborations dans le domaine sanitaire en général, hospitalier en particulier. Elles ont notamment mis en avant un possible renforcement des synergies et une potentielle mutualisation de certaines ressources sur le plan préhospitalier et des secours en cas de catastrophes (ambulances, SMUR véhicule de soutien sanitaire), mais aussi sur le plan hospitalier (recours notamment aux prestations fournies par le Département d'oncologie de l'HNe sur son site de la Chaux-de-Fonds). En l'occurrence, ces autorités ont considéré et considèrent toujours d'ailleurs que si, en termes de couverture des besoins sanitaires, un tel renforcement de la coopération avec la Région voisine de Franche-Comté en général, l'Agglomération urbaine Doubs en particulier, devrait profiter en premier lieu à leur population, il existe du côté neuchâtelois, par ce biais, un potentiel d'optimisation du recours aux infrastructures, équipements et ressources sanitaires à disposition dans le canton.

2. Portée de l'accord-cadre sur la coopération transfrontalière sanitaire entre la Suisse et la France

Selon les informations fournies par l'OFSP, l'accord-cadre négocié ne déploie aucun effet direct sur la prise en charge des patients vivant dans la zone frontalière. Il fournit seulement le cadre dans lequel les cantons peuvent ensuite, en fonction de leurs besoins et intérêts, conclure des projets de coopération locale avec les Agences régionales de santé françaises (ARS). En l'état actuel, les ARS, responsables à l'échelon régional de la sécurité sanitaire, de la prévention et de l'organisation de l'offre de soins, ne disposent pas des compétences nécessaires pour la conclusion de conventions internationales de coopération. Dès lors, elles ont besoin de s'appuyer sur un accord-cadre étatique qui leur confère ces compétences. La France dispose déjà de tels accords-cadres avec la plupart de ses États voisins. Cela dit, l'accord-cadre doit être concrétisé par des projets régionaux conclus entre le canton et l'ARS compétente (en collaboration avec les partenaires et les établissements concernés). Ces projets de coopération peuvent porter sur un large éventail de domaines, y compris le domaine hospitalier et les secours d'urgences. La mise en place des projets permettant d'améliorer et d'optimiser l'organisation de l'offre de soins dans la zone frontalière entrerait dans l'objectif de l'accord-cadre.

Il y a lieu de relever que le Conseil fédéral a par ailleurs proposé en parallèle, dans un message (15.078) du 18 novembre 2015 concernant une modification de la LAMal (accessible sous le lien: https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2016/1.pdf) intitulé Adaptations de dispositions à caractère international, une révision de l'article 34, alinéa 2, LAMal qui doit permettre de conclure de manière durable les projets de coopération transfrontalière permettant le remboursement du coût de séjours et de traitement de patients français pris en charge en Suisse par le système de sécurité sociale français, ou vice versa, ce dans des conditions clairement définies. Depuis 2006, des projets pilotes prévoyant la prise en charge de prestations fournies à l'étranger, dans des zones frontières, peuvent être réalisés à des conditions clairement définies (art. 36a de l'ordonnance sur l'assurance-maladie, OAMal). Les projets pilotes menés dans les régions de Bâle/Lörrach et de Saint-Gall/Liechtenstein ont fait leurs preuves. Aussi le Conseil fédéral propose-t-il de rendre possible de façon durable une telle coopération internationale dans toutes les régions frontalières. Concernant le traitement de ce message sur le plan fédéral, le Conseil

des États a adopté la révision proposée le 16 mars 2016 et le Conseil national devrait se prononcer lors du 3e trimestre 2016.

3. Redéfinitions des options stratégiques de l'HNe portant sur son organisation spatiale liée à ce projet d'accord-cadre

La réponse à la question de savoir si le Conseil d'État pense redéfinir ses options quant à l'organisation spatiale de l'HNe est clairement négative. L'accord-cadre précité, le jour où il sera signé et ratifié, ce qui prendra certainement encore du temps au regard de l'expérience, permettra certes la mise sur pied et la réalisation sur le papier de projets de coopération entre le canton de Neuchâtel et l'ARS Bourgogne–Franche-Comté dans le domaine hospitalier. Il n'en demeure pas moins que les nombreuses démarches (prises de contacts, visites réciproques de part et d'autre de la frontière de délégations des autorités sanitaires franc-comtoise et neuchâteloise) menées notamment à l'initiative du canton depuis plusieurs années, dont une il y a de cela 7-8 ans intervenue en présence de l'ancien chef du Département fédéral de l'Intérieur, Monsieur le Conseiller fédéral Couchepin, n'ont pas conduit à des résultats concrets. En particulier, si l'ARS de Bourgogne–Franche-Comté a manifesté un intérêt à pouvoir faire bénéficier notamment la population de l'agglomération urbaine du Doubs (AUD) de l'organisation préhospitalière du canton, elle n'a par contre pas fait valoir de besoins particuliers de coopération dans le domaine hospitalier, dont pourrait tirer profit l'HNe quant à une meilleure utilisation de son site de la Chaux-de-Fonds. C'est notamment le cas lors d'une rencontre que l'actuel chef du Département en charge de la santé a été amené à réaliser, il y a un peu plus d'une année, à Morteau, avec l'AUD, en présence de la direction médicale de l'HNe et de représentants de l'ARS.

C'est notamment pour cette raison que, dans le cadre du projet de réorganisation spatiale de l'HNe, une telle perspective de collaboration, si elle a été abordée au sein du groupe de travail chargé de réfléchir aux perspectives de collaboration hospitalière avec les régions environnantes, n'a pas été considérée comme susceptible d'avoir un impact déterminant sur la réorganisation envisagée de l'HNe, indépendamment de son intérêt sur le principe.

RÉPONSES AUX QUESTIONS

DEAS
16.349
24 mai 2016, 13h37
Question Philippe Kitsos
Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile

La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a adopté, le 20 mai 2016, des recommandations à l'intention des cantons concernant la prise en charge par les instances compétentes des mineurs non accompagnés relevant de l'asile.

Ces recommandations concernent principalement la continuité de la prise en charge après leur majorité. La CDAS préconise un suivi socio-pédagogique jusqu'à l'achèvement d'une première formation ou l'acquisition de l'autonomie, dans la mesure où cela apparaît judicieux.

À l'heure actuelle à Neuchâtel, les mineurs non accompagnés relevant de l'asile sont assistés d'un tuteur jusqu'à leur majorité.

Quelle est leur situation actuelle après accession à la majorité dans le canton de Neuchâtel?

Le canton compte-t-il mettre en œuvre ces recommandations et si oui de quelle manière?

Premier signataire: Philippe Kitsos.
Autre signataire: Martha Zurita.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – D'abord, pour la question 16.349 qui porte sur les recommandations de la CDAS relatives aux mineurs non accompagnés (MNA), les éléments de réponse que nous pouvons vous

donner d'abord pour la première partie, le premier tiroir de la question, à savoir quelle est la situation actuelle dans le canton. Eh bien, à l'âge de 18 ans, la mesure de tutelle qui est prononcée pour un MNA tombe bien évidemment. Lorsqu'un MNA en formation devient majeur, le suivi de la formation engagée ou prévue est en principe repris par l'assistant social du bureau d'accueil concerné, donc en deuxième accueil. Lorsqu'un suivi socioéducatif a été mis en place pour un MNA, il peut se poursuivre à la majorité dans le cadre d'un mandat volontaire. Lorsqu'un placement dans une institution spécialisée a été prononcé, ce placement se poursuit en principe à la majorité si la mesure est jugée nécessaire. Et si, par contre, le placement ne se déroule pas en institution spécialisée, il cesse normalement à l'âge de la majorité, notamment pour des raisons essentiellement financières.

Les recommandations de la CDAS ont pour but de sensibiliser les cantons à la nécessité d'assurer une meilleure prise en charge des MNA. Nous nous en sommes aussi préoccupé au niveau du Conseil d'État et des services concernés en nous interrogeant, puisque finalement le canton était peu confronté à ce type de situation jusqu'à l'an dernier. Les réflexions ont maintenant été initiées sur l'organisation de cette prise en charge, en s'appuyant sur les services compétents évidemment. Tout cela pour vous dire que, malgré tout, le respect des recommandations de la CDAS reste une compétence politique des gouvernements cantonaux et que, chez nous, évidemment, cette mise en œuvre sera mise en regard des coûts et des charges qu'elle occasionne, en regard des budgets limités dont nous disposons de manière globale dans le cadre de la facture sociale harmonisée.

DEAS
16.350
24 mai 2016, 13h39
Question Alexandre Willener
Frontaliers dans les institutions subventionnées

La semaine dernière, la presse s'est faite l'écho d'une polémique concernant l'engagement de frontaliers dans une institution subventionnée à Genève.

Nous souhaitons savoir si le canton de Neuchâtel a édicté une directive ou une recommandation visant à engager en priorité des résidents neuchâtelois ou suisses dans les institutions subventionnées par l'État. Pour nous, cela serait de nature à diminuer le taux de chômage.

Si oui, quelle en est la teneur?

Si non, pourquoi?

Les services de l'administration ont-ils des instruments pour identifier d'éventuels abus comme à Genève et pour réduire les contributions de l'État?

Signataire: Alexandre Willener.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Pour la question 16.350 portant sur la question de l'engagement de frontaliers dans les institutions subventionnées, nous vous répondons que cette préoccupation rejoint d'une certaine manière ce qui a été présenté par le Conseil d'État dans le cadre du rapport 15.047 sur l'intégration professionnelle, dont le volet *New deal* qui porte sur les institutions paraétatiques, avec la volonté, concrètement, que dans les identités subventionnées, que ce soit au travers d'un mandat de prestations ou plus généralement d'autres formes de conventions de collaboration, nous puissions avoir, de manière systématique, une transmission des postes vacants à l'office régional de placement (ORP) et, effectivement, une garantie que les profils transmis soient reçus en premier entretien, soit que l'institution puisse nous expliquer pourquoi elle n'a pas reçu les profils transmis en entretien. Donc, nous avons un fonctionnement qui, finalement, s'apparente à celui que nous avons à l'intérieur de l'État, à l'intérieur de la plupart des communes (en tout cas, toutes les grandes) et qui s'approche également de celui qui a été mis en œuvre à Genève au niveau de la priorité qui est donnée, non pas tant aux résidents ou aux personnes en fonction de leur nationalité, mais aux demandeurs d'emploi inscrits à l'ORP, et en l'occurrence à l'ORP neuchâtelois. Donc, c'est bien cette priorité-là qui est mise sur l'accès à la possibilité de faire valoir sa candidature dans le cadre d'une procédure, et encore pas quelque chose qui serait plus contraignant.

Par contre, l'idée derrière, c'est de pouvoir ensuite thématiser, si nous nous rendons compte que nous avons des potentiels d'emploi qui sont inexploités et qui pourraient correspondre à des profils de demandeurs d'emploi inscrits dans le canton de Neuchâtel, de pouvoir thématiser finalement comment cette mise en relation peut être améliorée, voir des formations déployées pour que les niveaux d'employabilité des personnes correspondent finalement aux attentes de l'employeur. Donc, c'est quelque chose que nous suivons progressivement, de manière de plus en plus large, dans le cadre de cette démarche portant sur l'intégration professionnelle.

Voilà ce que nous pouvons vous apporter comme réponse, et pour les deux questions, nous sommes bien évidemment à disposition pour développer davantage, mais nous croyons que ce n'est pas l'objectif d'allonger au niveau des réponses aux questions qui sont posées à ce stade de la journée.

DFS
16.347
24 mai 2016, 7h34
Question Jean-Charles Legrix
Faut-il aller à Saint-Imier pour se faire soigner dans des délais corrects?

Malgré les déclarations rassurantes des instances dirigeantes de HNe, il apparaît que la qualité des soins laisse encore à désirer au sein de l'établissement hospitalier cantonal. Début mai encore, un père de famille patiente 6 heures à Pourtalès où sa fille de moins de 3 ans doit se faire enlever son plâtre. Après ces 6 heures d'attente, le personnel vient l'informer qu'en fait, aucune personne n'est actuellement à même de procéder à cette opération simple. Le père de famille se voit intimer l'ordre de rappeler pour prendre rendez-vous 4 jours plus tard. Le rendez-vous ne peut cependant être fixé, le service pédiatrique informant le père de ceci: "Tous les médecins sont en formation". De guerre lasse, le père de famille se tourne vers l'Hôpital de Saint-Imier, où il obtient immédiatement un rendez-vous et où sa petite fille est traitée sans délai.

Afin de recevoir cette fois-ci une réponse à notre question, nous tenons à disposition du Conseil d'État les coordonnées de la personne en question.

Signataire: Jean-Charles Legrix.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Cela tombe bien, M. Jean-Charles Legrix arrive! Nous serons néanmoins succinct dans la réponse que nous pouvons lui faire aujourd'hui, puisque la situation qu'il décrit dans sa question a été traitée comme une réclamation par l'Hôpital neuchâtelois qui a un service de plaintes. Elle a d'ailleurs été publiée sur Facebook par la personne concernée et dans le cadre de ce traitement des plaintes, l'Hôpital neuchâtelois a déjà donné un accusé de réception à la personne concernée, lui indiquant qu'elle recevrait une réponse plus complète. Les soignants de l'Hôpital neuchâtelois ont jusqu'à la fin du mois de mai pour recenser toutes les circonstances de cette affaire et donc, une réponse sera donnée à la personne directement intéressée au mois de juin.

C'est l'occasion pour nous de rappeler et d'insister sur le fait que la plupart des institutions de santé de ce canton ont un système de traitement des plaintes, qui fonctionne, croyons-nous, assez bien, qui n'est pas seulement un endroit où nous collectons les plaintes pour produire des réponses, mais qui est un endroit où nous assurons aussi le suivi en termes de qualité des prestations. C'est à-dire qu'au-delà de la réponse qui est donnée au patient ou à la personne qui interpelle, il y a une analyse critique qui est faite dans l'institution des processus qui éventuellement ont été défaillants et des correctifs qui doivent être apportés.

Vu le nombre de patients qui sont accueillis dans l'Hôpital neuchâtelois chaque année, nous aimerions inviter les députés à recommander à ceux qui les interpellent d'utiliser plutôt ce système de traitement des plaintes que l'hémicycle pour les traitements des cas individuels. Il est entendu avec Hôpital neuchâtelois, comme avec d'autres institutions de ce canton, que des copies des plaintes qu'ils reçoivent peuvent nous être adressées si une circonstance particulière justifie que le chef de département soit informé d'une circonstance ou d'une autre. Nous recevons copie des plaintes, nous recevons copie soit des réponses lorsqu'elles ne tombent pas sur le coup du secret médical, soit une réponse partielle sur les éléments qui peuvent nous être communiqués sans entrer dans le détail du dossier médical de la personne, ce qui veut dire que les questions les plus sensibles sont suivies par le département, lorsqu'il est interpellé du point de vue de ces plaintes.

Nous ne sommes pas sûr que le fait de systématiquement utiliser l'hémicycle du Grand Conseil pour thématiser chacune des circonstances individuelles soit toujours le plus adéquat, et nous croyons vraiment que la plupart des personnes qui reçoivent des réponses de l'Hôpital neuchâtelois par le service de traitement des plaintes se disent en général satisfaites des réponses obtenues, à défaut d'avoir obtenu toujours satisfaction ou réparation des circonstances qu'elles ont vécues. Dans le cas particulier, nous sommes donc obligé de dire à M. Jean-Charles Legrix que nous n'avons pas de détails à ce jour, puisque, encore une fois, un délai à fin mai a été donné aux soignants pour faire le point complet. Nous lui adresserons donc volontiers les compléments d'information soit dans une deuxième réponse à la session de juin, soit par écrit selon peut-être le vœu qu'il exprimera de voir publiquement thématiser cette réponse ou non.

DDTE
16.348
24 mai 2016, 8h36
Question Étienne Robert-Grandpierre
Le Pont-Sagne, une décision à l'emporte-pièce de TransN?

Alors que ni le tracé ferroviaire, ni les chemins qui traversent la ligne entre grosso modo La Corbatière et Les Ponts-de-Martel ne semblent avoir changé depuis des lustres pour ne pas dire plus, la loi fédérale régissant la matière impose désormais des restrictions que nous voulons bien admettre.

Se justifiait-il pour TransN d'interrompre l'exploitation ferroviaire avec la précipitation qu'on sait pour la reprendre, avec des explications fumeuses, quelques semaines après?

Signataire: Étienne Robert-Grandpierre.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous répondons à la question du député Etienne Robert-Grandpierre qui porte le titre Le Pont–Sagne, une décision à l'emporte-pièce de TransN? Nous pourrons répondre brièvement oui. Mais développons un peu. Vous l'avez vraisemblablement lu dans la presse, le Conseil d'État a fermement contesté la décision de la direction de TransN de stopper l'exploitation de la ligne du Pont–Sagne le 1er mai dernier. Nous estimons qu'elle était clairement prématurée. Nous avons également vivement déploré qu'elle ait été prise sans un seul contact préalable avec les Autorités fédérales et cantonales, ni même avec la présidence du Conseil d'administration. Enfin, nous avons pour le moins été surpris que le canton ait été informé si tard, soit le 14 avril, alors que l'échéance de la fermeture était fixée au 1er mai. Ainsi, le Conseil d'État a fait savoir au Conseil d'administration et à la direction de TransN qu'il ne pouvait pas soutenir ce fait accompli ni accepter la démarche qui y a conduit.

Sur le fond, le Conseil d'État s'est étonné tout d'abord qu'il ait été constaté, plus d'une année après l'échéance légale, que la moitié des passages à niveau de la ligne ferroviaire en question, soit une quarantaine de passages à niveau, ne soient pas aux normes. S'il ne remet nullement en cause la réelle nécessité de résoudre ces manquements afin de garantir bien sûr la sécurité des usagers de la ligne mais aussi de la route qui la croise, il estime disproportionnée l'interruption immédiate du trafic ferroviaire. En effet, des expertises qui ont été menées n'influencent pas directement le niveau de responsabilité de l'entreprise. Celles-ci ne font que mettre en lumière une situation qui existait depuis plusieurs dizaines d'années déjà. Il n'y aurait donc pas eu lieu d'agir dans la précipitation, mais de tirer les conclusions qui en découlent, notamment en commandant une analyse quantitative des risques résiduels pour mieux planifier pratiquement et financièrement les travaux à réaliser.

Ce type d'expertise n'a malheureusement pas été réalisé pour cette ligne. Il faut savoir que c'est ce type d'évaluation qui est usuellement utilisé à travers la Suisse pour les mises en conformité sécuritaire. Pour exemple, nous l'utilisons avec les CFF et l'Office fédéral des transports (OFT) pour tenir en exploitation la ligne Neuchâtel–La Chaux-de-Fonds jusqu'en 2019, respectivement jusqu'en 2030. Ainsi, le temps nécessaire aurait dû être investi pour réaliser une telle analyse quantitative des risques résiduels, ceci avant toute décision en matière de trafic et de travaux. La direction a appliqué par trop strictement les obligations légales, sans examiner le risque réel de la ligne ferroviaire, sans oublier les risques importants liés à la desserte de bus de substitution dont le schéma des arrêts de bus nous est parvenu le 27 avril seulement.

Sur la forme, le Conseil d'État regrette profondément que le canton n'ait pas été associé à la recherche de solutions en amont en 2015 déjà, en particulier vu la sensibilité du dossier et alors que la stratégie cantonale Neuchâtel Mobilité 2030 allait bon train. Il déplore d'autant plus cette attitude que la décision finale lui ait été communiquée si tard. Nous tenons ici à souligner clairement l'importance régionale de cette ligne ferroviaire Les Ponts-de-Martel–La Sagne–La Chaux-de-Fonds, car aujourd'hui, les communes de La Sagne et des Ponts-de-Martel nous ont fait part de leur souci et de leur mécontentent légitime suite à cet épisode.

Fort de ce constat, le gouvernement a exigé que l'exploitation de la ligne ferroviaire soit reprise rapidement et qu'une analyse de risques quantitative soit réalisée dans les meilleurs délais. Finalement, en bonne intelligence avec le président de TransN, il a été décidé la remise en exploitation de la ligne à court terme, ainsi que la mise en œuvre de mesures provisoires urgentes permettant d'améliorer déjà la sécurité des passages à niveau pour les usagers. La mise en place de ces mesures a débuté il y a deux semaines maintenant, et les équipes de TransN sur le terrain ne ménagent pas leurs efforts afin de permettre une remise en circulation des trains le dimanche 29 mai prochain. Aux dernières nouvelles, les essais qui ont été faits se sont montrés concluants et les correspondances devraient même pouvoir être assurées.

Finalement, nous avons fait part au Conseil d'administration que cette manière d'agir ne pouvait plus être tolérée, car elle comporte des risques aussi bien pour l'entreprise que pour l'exploitation des lignes. En effet, l'OFT n'a pas manqué d'écrire sa grande surprise à TransN, en évoquant ensuite des considérations financières et de taux de couverture, ce qui n'est pas pour nous rassurer.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'État

DEAS
16.135
20 avril 2016, 19h22
Interpellation Pierre Hainard
Détournement de l'aide sociale (bis)

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la session du 27 avril 2016).

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Voilà une interpellation qui porte sur cet impôt qui est pratiqué par le gouvernement érythréen à sa diaspora. Alors, par rapport au texte de l'interpellation, peut-être vous dire d'emblée que, par rapport à la manière dont il est rédigé, au sens juridique, pour nous, il est faux de parler de détournement d'aide sociale puisque l'aide sociale est versée à des personnes en fonction de leurs besoins, sur la base de normes établies et qui sont les mêmes pour tous, sans restriction finalement sur les dépenses que les personnes peuvent financer avec. Donc, à notre niveau, nous n'avons pas de contrôle sur l'utilisation qui est faite des forfaits d'aide sociale, hormis pour les personnes qui sont sous tutelle, et nous ne sommes donc pas en mesure de savoir quel pourcentage des Érythréens qui vivent dans le canton verserait effectivement les montants que vous évoquez. Nous n'avons malheureusement pas de moyens de le savoir ou de le vérifier, ce qui nous empêche de vous répondre sur les chiffres et les ordres de grandeurs que vous évoquez.

Cela ne nous empêche pas, par contre, de vous confirmer que cette ponction de 2% sur le revenu de la diaspora, pratiquée par le gouvernement érythréen – d'ailleurs, qu'elle touche les revenus du travail ou ceux de l'aide sociale –, n'en est pas moins illégale au niveau du droit international. Elle constitue à nos yeux une forme inacceptable de racket, qui est fondée sur la détresse de personnes qui cherchent à protéger leur famille sur place, et il est frustrant pour nous aussi de constater que ce problème a déjà été empoigné à plusieurs niveaux sans aboutir à des solutions concrètes. Et ces niveaux ne sont pas des moindres, puisqu'il s'agit d'abord du Conseil de sécurité de l'ONU, qui a adopté une résolution en 2011 par 13 voix et 2 abstentions, sans opposition, pour condamner le recours par l'Érythrée à cette taxe sur la diaspora et demander à l'Érythrée de

cesser d'avoir recours à l'extorsion, à la violence, à la fraude et à d'autres moyens illicites pour percevoir des impôts en dehors de son territoire.

Depuis l'adoption de cette résolution en 2011, un seul pays est passé concrètement à l'acte, c'est le Canada, qui a retiré les accréditations diplomatiques des représentants de l'État érythréen. La Suisse s'est posé également la question, notamment sur la base d'une motion du groupe libéral-radical au Conseil national, qui a été d'abord adoptée par le Conseil national sans opposition, pour enquêter sur les pratiques du consulat général d'Érythrée à Genève. Mais par la suite, la commission de politique extérieure du Conseil des États a proposé à l'unanimité de rejeter cette motion, en se fondant sur les arguments du rapport de la commission de politique extérieure qui s'exprimait comme suit: "La commission considère qu'il n'y a plus lieu d'adopter la motion, celle-ci ayant déjà été mise en œuvre". En effet, le ministère public qui avait été saisi dans l'intervalle d'une plainte de la police fédérale (fedpol) a décidé de classer l'affaire, ne disposant pas de preuves d'activités illégales de la part de la représentation érythréenne. Certains membres de la commission ont par ailleurs estimé que l'Assemblée fédérale n'était pas l'organe compétent pour déterminer la légalité d'agissements présumés d'un consulat et que le recours à de quelconques mesures comprenait des risques, non seulement en termes de coopération avec le pays concerné, mais également d'image.

Le dossier à Berne, aussi bien sous l'angle juridique que politique, est donc clos pour l'instant. Et nous pensons, après le fait que, et le Conseil de sécurité de l'ONU, et le Ministère public fédéral (respectivement fedpol), et les commissions du Conseil national et du Conseil des États se soient saisis de la question sans aboutir à des solutions concrètes, que malheureusement, la solution ne se trouvera pas au niveau cantonal. Nous pensons que vous pouvez bien comprendre que, de notre côté, nous n'avons aucune marge de manœuvre qui permettrait de résoudre le problème. En effet, nous n'avons aucune possibilité juridique ou matérielle d'empêcher à notre niveau les bénéficiaires de l'aide matérielle pour ceux-ci, indépendamment de leur nationalité, de verser de l'argent à une quelconque entité. Tout au plus, pouvons-nous rappeler aux Érythréens vivant dans le canton qu'ils bénéficient de la protection de la Suisse et que leur pays d'origine n'a aucun droit à imposer leurs revenus de quelque nature que ce soit en Suisse, et donc, qu'ils n'ont aucune obligation à payer quoi que ce soit à l'État qui les persécute. Nous ne sommes pas sûr que cela suffise, mais nous nous assurons que ce message leur soit transmis pour qu'ils soient, au moins sous l'angle du droit suisse, clairement rassurés sur le fait qu'ils sont libres de ne pas donner suite aux éventuelles sollicitations qu'ils recevraient de leur État d'origine.

Sur l'intégration professionnelle des Érythréens, vous faites un certain nombre de constats qui sont plus ou moins exacts. En tout cas, ce qui est certain, c'est que le degré d'intégration professionnel est relativement faible et que la Suisse n'est pas la destination la plus prisée des Érythréens, mais fait partie des destinations relativement prisées en Europe. Donc, ces constats, ils sont plus ou moins exacts. Par contre, vous en tirez une interprétation sur les causes du manque d'intégration professionnelle que nous ne pouvons pas partager. En effet, le problème de la difficulté d'intégration professionnelle des Érythréens ne vient pas, à notre avis, d'abord du fait qu'ils bénéficient d'une aide sociale, par ailleurs très restrictive, mais elle est à chercher très clairement, d'une part dans le fait que les personnes qui sont venues ici ont généralement passé de très longues années dans l'armée et ont peu d'initiative personnelle, compte tenu de ce qu'ils ont vécu comme mode de vie jusque-là. Et, d'autre part, dans le fait qu'il s'agit d'une population souvent très peu scolarisée, avec une proportion élevée de personnes qui sont effectivement analphabètes, ce qui réduit considérablement leur employabilité.

Quand nous parlons de personnes analphabètes, ce n'est pas seulement le fait de ne pas savoir lire, mais c'est vraiment de ne pas disposer de schémas de pensée également pour les maths, pour les autres apprentissages, et les associations avec lesquelles nous collaborons pour prendre en charge et accompagner les personnes qui sont effectivement considérées comme analphabètes, estiment qu'il faut environ trois à quatre ans de cours avant de pouvoir entrer dans un processus d'intégration professionnelle normal. Donc, avant même le début d'une mesure d'intégration professionnelle, il faut se souvenir effectivement qu'en Suisse, les enfants commencent l'école à 4 ans et que donc, au moment d'arriver sur le marché du travail, ils bénéficient d'un excellent niveau de formation.

Il est donc difficile pour la plupart des personnes qui sont arrivées dans le cadre de l'asile, à quelques exceptions évidemment près, mais pour nombre d'entre elles, il est difficile de réussir une intégration professionnelle en Suisse, dans cet univers dans lequel les enfants sont scolarisés au minimum durant onze ans et face à un marché du travail qui est très exigeant en termes de

compétences requises. Il faut pour cela apprendre la langue, suivre des mesures et puis trouver enfin un employeur qui soit d'accord d'accepter un temps d'adaptation. Et rendez-vous compte que, pour mener tout ce processus, la Confédération ne met à disposition des cantons qu'un montant unique de 6'000 francs par personne. Vous vous rendez bien compte qu'à ce niveau-là, ce n'est pas la volonté des personnes qui est d'abord en cause, mais la pénurie de moyens face au défi. S'il ne tenait qu'à la volonté des personnes, une large majorité des personnes arrivées dans le cadre de l'asile aurait un travail, nous pouvons vous l'assurer. C'est l'avis aussi bien des services en charge que de l'ensemble des gens qui s'engagent pour tenter de fournir le meilleur accompagnement possible à ces personnes arrivées dans le cadre de l'asile.

Le président: – M. Pierre Hainard, vous avez une minute pour donner votre indice de satisfaction.

M. Pierre Hainard (UDC): – C'est un constat d'échec, mais nous acceptons volontiers tout ce qui a été dit. Mais c'est quand même un constat d'échec. Constat d'échec, si nous parlons par exemple des réfugiés érythréens, en fait que Berne a averti les réfugiés érythréens que ceux qui retournaient en Érythrée, pour aller en vacances, pour se marier – comme ce n'est que des jeunes hommes, comme vous l'avez dit, ils rentrent en Érythrée se marier et reviennent en Suisse tranquillement et continuent à toucher l'aide sociale –, alors Berne a averti ces Érythréens qu'ils risquaient de perdre leur statut. Et ces voyages sont organisés par des filières contrôlées par l'État érythréen. Nous n'inventons rien, c'est une décision de Berne. Donc, l'arnaque, elle est complète, elle est totale! L'État érythréen nous roule dans la farine. Et nous, nous avons nos lois, nos règlements, et…

Le président: – M. Pierre Hainard, voilà une minute pour donner votre indice de satisfaction.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous avons encore une minute! Ensuite, concernant l'oisiveté, nous sommes parfaitement d'accord avec vous qu'il y a un problème de formation, d'éducation. Nous sommes entièrement d'accord, mais il y a des travaux que l'on peut faire d'intérêt général pour aider la collectivité, aller ramasser des papiers dans les forêts, à aller nettoyer une ville et à ce moment-là, il y aura moins d'oisiveté.

DEAS
16.140
26 avril 2016, 13h41
Interpellation Cédric Dupraz
Patrimoine financier: de l'opacité à la transparence

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la session du 27 avril 2016).

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – M. Cédric Dupraz, vous avez développé une interpellation effectivement relative à la gestion du patrimoine financier en réaction à l'acquisition par l'État du bâtiment Pierre-à-Mazel 39, ex-Société neuchâteloise de presse en ville de Neuchâtel.

Concrètement, si nous avons bien compris, entre votre texte et votre développement, vous accusez le Conseil d'État de faire preuve d'une opacité coupable dans la gestion du patrimoine financier, notamment en lien avec notre refus de publier le montant de la transaction. Vous accusez ensuite le gouvernement de mentir quant à l'affectation future du bâtiment, en soupçonnant une utilisation en lien avec le dossier hospitalier plutôt qu'en faveur du développement économique, et vous étendez enfin la critique à l'ensemble des exécutifs cantonaux et communaux, y compris celui auquel vous appartenez, en estimant qu'il n'est pas raisonnable de leur confier la gestion du patrimoine financier.

Permettez-nous de vous dire, Monsieur le député, que votre attitude nous semble peu respectueuse de la parole du gouvernement lorsqu'effectivement, vous l'accusez de mentir, et peu respectueux aussi du travail du parlement auquel vous appartenez, puisque c'est lui-même qui a voté le cadre légal que nous avons rigoureusement appliqué dans ce dossier.

Vous l'avez compris, le gouvernement estime qu'il doit s'en tenir à l'application de la loi, une loi qui est peut-être perfectible à vos yeux, mais une loi qui est néanmoins en vigueur. Et c'est à travers la loi que sont définies les responsabilités, les prérogatives respectives des différents pouvoirs, notamment ceux du gouvernement et du parlement, deux autorités élues par le peuple. Modifier les équilibres entre les pouvoirs n'est pas anodin et il est bon qu'il faille pour cela modifier une loi, ce qui implique un travail de réflexion en amont et ouvre en aval un droit de référendum permettant aussi au peuple d'intervenir s'il le souhaite.

Ainsi, pour en revenir à vos questions, le Conseil d'État vous confirme qu'il n'entend pas rendre public le montant de la transaction. Tout d'abord, ni l'ancienne loi sur les finances, ni la nouvelle LFinEC ne prévoient une telle publication et le parlement a largement confirmé sa volonté de voir le canton appliquer les standards du MCH2 à l'avenir. Ces normes définissent comment sera assurée à l'avenir la transparence sur l'inventaire du patrimoine. Ensuite, cela constituerait aussi une violation du secret des affaires au détriment des engagements que nous avons pris envers la venderesse, ce qui est quand même problématique puisque nous avons agi dans un cadre légal connu et que nous avons pris des engagements dans le cadre de cette transaction. Et enfin, une telle pratique pénaliserait clairement la position de l'État en vue de négociations qui pourraient intervenir avec d'éventuels repreneurs.

Néanmoins, cela n'empêche pas de vous reconfirmer différents éléments que nous avons d'ores et déjà rendu publics, à savoir que la Société neuchâteloise de presse, attachée à ce que l'immeuble dont elle souhaitait se séparer puisse être valorisé utilement en faveur d'un développement économique durable du canton, a souhaité le proposer en priorité aux collectivités publiques, ce dont nous sommes reconnaissant.

Au vu de la localisation du bâtiment, à proximité directe du pôle d'innovation, le Conseil d'État a choisi de saisir cette opportunité en achetant le bâtiment dans le cadre du patrimoine financier. Le prix a été fixé suite à une négociation intervenue avec la venderesse, basée elle-même sur une expertise immobilière commandée par l'État à un expert indépendant. Il ne s'agit pas pour l'État de se lancer à travers ce dossier dans la spéculation immobilière, nous espérons vous rassurer à ce sujet-là, mais de s'assurer effectivement que le bâtiment soit bel et bien dévolu à l'accueil d'entreprises et d'activités ayant un lien direct avec le pôle d'innovation, plutôt qu'à une visée qui pourrait être commerciale, orientée sur la consommation locale dans le cadre de ce quartier très dynamique de La Maladière.

Donc, l'État n'a pas non plus pour vocation de gérer directement des objets immobiliers rattachés au patrimoine financier, c'est pourquoi il entend confier la gestion sous cet angle-là à un acteur spécialisé. Il envisage également de céder à futur tout ou partie de la propriété de ce bâtiment si une opportunité qui s'inscrit dans la volonté de développer le pôle d'innovation peut se concrétiser. Le cas échéant, et vous serez satisfait que nous vous le rappelions, les dispositions en vigueur prévoient qu'à l'inverse des achats, les ventes de biens au titre du patrimoine financier font l'objet d'une consultation préalable de la commission financière. Donc, pour cet objet comme pour les autres, la législation prévient le risque que vous évoquiez dans votre développement de voir l'exécutif brader des bijoux de famille en toute discrétion.

En conclusion, votre parlement a mis en place un cadre légal mûrement réfléchi et le Conseil d'État agit dans ce cadre.

Le président: – M. Cédric Dupraz, une minute pour votre indice de satisfaction.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Satisfait par le ton, partiellement satisfait par la réponse, par le contenu du Conseil d'État. Effectivement, nous l'avions relevé, il y a un problème au niveau de la LFinEC qui accorde une totale autonomie au niveau de la gestion du patrimoine financier de l'État et des collectivités locales. Patrimoine financier qui représente plusieurs centaines de millions de francs dans la République. Dans le cas présent, nous parlons sans doute de dizaines de millions de francs, sans connaître, nous l'avons dit, le rendement, ni si oui ou non l'État a dû emprunter, à quel taux, mais également des doutes sur l'affectation malgré les réponses du département du Conseil d'État, avec des informations médiatisées, lacunaires voire éventuellement erronées, notamment sur la temporalité.

Vous l'aurez compris, il y a eu par le passé, sur le territoire de la République et Canton de Neuchâtel, des abus au niveau des collectivités locales – nous pouvons citer également Le Locle,

nous sommes tout à fait d'abord avec cela! Au niveau de l'État, nous croyons qu'il y a un besoin, une nécessité de transparence, une nécessité de contrôle qui doit passer aussi par une réforme à l'heure actuelle de la LFinEC, tant les montants sont considérables et, au niveau des standards MCH2, nous espérons que ceux-ci entreront en vigueur le plus rapidement possible et ne seront pas repoussés à Mathusalem.

Développement

DEAS
16.145
23 mai 2016, 18h12
Interpellation du groupe socialiste
Panama Papers: où en est le canton de Neuchâtel?

La presse a révélé que le canton de Neuchâtel était surreprésenté dans les fichiers liés aux Panama Papers. En particulier, il semblerait que plusieurs sociétés offshore ont été fondées par des intermédiaires résidant dans le canton de Neuchâtel.

Nous interpellons le Conseil d'État, afin qu'il puisse répondre aux questions suivantes:

– *Ces activités sont-elles connues du Conseil d'État?*

– *Si le business des sociétés offshore n'est en tant que tel pas illégal, on sait que ces outils sont parfois utilisés à des fins criminelles (blanchiment, soustraction fiscale, …). Le Ministère public neuchâtelois a-t-il décidé d'étudier l'ensemble des sociétés ressortant à Neuchâtel (cette partie de l'interpellation aurait dû faire l'objet d'une interpellation judiciaire. Malheureusement, notre autorité a supprimé cet outil dans son "toilettage" de l'OGC)?*

– *Ces activités sont-elles, d'une façon ou d'une autre, liées à la politique de promotion économique qui a prévalu avant la réforme de l'imposition des entreprises?*

– *Ces activités sont-elles, d'une façon ou d'une autre, liées à la réforme de l'imposition des entreprises et, si tel est le cas, par quel mécanisme (il semble en effet que les sociétés offshore sont par définition créées dans un paradis fiscal; dès lors, peu importe l'imposition au lieu de son intermédiaire)?*

– *Comment expliquer que Neuchâtel soit surreprésenté?*

– *Ce business est-il générateur d'emplois et/ou d'activité économique?*

Développement

La publication partielle des Panama Papers a mis au jour un vaste système de "trusts" et de sociétés boîtes aux lettres qui sert à dissimuler les véritables possédants ou les bénéficiaires.

Il faut souligner que de tels "aménagements" ne sont pas illégaux per se. Néanmoins, ils peuvent aussi servir à échapper aux impôts, voire à blanchir de l'argent. En outre, les comptes rendus des médias ont clairement montré que bon nombre de ces sociétés boîtes aux lettres domiciliées dans des paradis fiscaux, comme le Panama, étaient gérées depuis la Suisse. Dans de tels cas, elles doivent payer des impôts en Suisse et il faut appliquer la loi fiscale suisse. Pour cette raison, il serait important que le Ministère public et/ou l'autorité fiscale cantonale puissent disposer de toutes les données des Panama Papers et ne doivent pas s'appuyer seulement sur les données publiées dans les médias.

Les journalistes et les groupes de presse qui ont les Panama Papers à leur disposition semblent ne publier aucune donnée ni aucun dossier sans savoir avec certitude s'ils documentent une action tombant sous le coup du droit pénal. Pour l'établir avec certitude, les journalistes devraient connaître le contenu des dossiers fiscaux/données fiscales des personnes/entreprises (sociétés) concernées. Les autorités fiscales n'ont quant à elles pas accès aux Panama Papers. Cela leur permettrait de contrôler la loyauté fiscale des "client-e-s du Panama". L'on devrait résoudre ce dilemme sans violer la protection des sources des journalistes. Peut-être que la solution fondée sur une information facilitée dévoile la situation fiscale de certain-e-s "client-e-s du Panama"; peut-être qu'un contrôle simplifié/allégé des ayants droit économiques pour les sociétés offshore figurant dans les Panama Papers est suffisant. Les pouvoirs publics sont invités à présenter une solution permettant d'organiser une enquête pénale au sujet des Panama Papers.

Finalement, il est dans l'intérêt tant des personnes concernées (qui ne souhaitent pas être mises au pilori par inadvertance ou à tort) que de la place financière suisse de faire la lumière sur ces questions le plus rapidement possible. Le Ministère public de New York a lancé une procédure et pris contact avec l'International consortium of investigative journalists (ICIJ). Au Parlement européen, la création d'une commission chargée d'enquêter sur les Panama Papers a été exigée.

Le Grand Conseil neuchâtelois ne sait pour l'heure pas quelles possibilités d'action ont déjà été exploitées ou planifiées à l'initiative du canton de Neuchâtel.

En outre, il paraît étrange que notre canton, qui n'est pas connu pour être une place financière particulièrement importante, soit pareillement représenté. On se demande évidemment pourquoi et comment cela peut être. Enfin, si cette activité n'est pas ou peu créatrice d'emploi, comme cela semble être le cas, on encourage les autorités cantonales à être très méfiantes à l'égard d'un business non pas illégal, mais assez sulfureux.

M. Baptiste Hurni (S): – L'interpellation est déjà passablement développée par écrit, donc nous ne serons pas long. Nous aimerions juste rappeler que les Panama Papers, effectivement, constituent une gigantesque construction de sociétés offshore, qui a été révélée via les archives d'une entreprise, Mossack Fonseca, au Panama. Les ramifications de ce scandale sont internationales et concernent la Suisse, principalement Genève et Zurich, mais aussi, et c'est peut-être plus étonnant, notre canton. Cela a été révélé, il y a quelques semaines, par la presse.

Si, en soi, ces sociétés offshore n'ont rien d'illégal par leur construction, nous savons très bien qu'elles peuvent constituer des outils, d'une part pour la soustraction fiscale, d'autre part pour des activités encore plus criminelles, c'est-à-dire le blanchiment d'argent. En tant que tel, le fait qu'il y ait des intermédiaires qui aient créé ces sociétés au Panama à Neuchâtel n'a rien de choquant, puisqu'effectivement, c'est le droit fiscal panaméen qui devrait taxer ou ne pas taxer ces sociétés. La question peut être un peu plus délicate si ces sociétés offshore sont elles-mêmes détenues par d'autres sociétés qui auraient leur adresse sous la forme d'une boîte aux lettres à Neuchâtel.

En somme, ce que nous demandons au Conseil d'État aujourd'hui, sans rien condamner, sans rien sous-entendre a priori, c'est d'avoir un état de situation, de savoir si, effectivement, le canton de Neuchâtel, comme cela a pu être écrit, est proportionnellement surreprésenté dans les archives de Mossack Fonseca qui ont été révélées au grand public.

Nous aimerions notamment savoir si des constructions de sociétés, effectivement, détiennent des sociétés panaméennes, si ces sociétés sont des holdings et si ces holdings se sont implantées dans le canton de Neuchâtel, eu égard à la nouvelle fiscalité des entreprises.

Nous aimerions aussi savoir si, par hypothèse, ces sociétés offshore étaient détenues par d'autres sociétés avec une boîte aux lettres à Neuchâtel et si, d'une quelconque façon, ces sociétés ont pu profiter des outils de la promotion économique largement utilisés dans notre canton avant la réforme sur la fiscalité.

Enfin, nous aimerions beaucoup savoir quelle est la position du Ministère public au sujet de ces sociétés, puisque nous savons qu'elles ne sont pas en tant que telles illégales, mais qu'un certain nombre de sociétés sont illégales.

Évidemment, cette question-là devrait faire l'objet d'une interpellation judiciaire, mais notre parlement dans son travail a décidé de supprimer l'interpellation judiciaire, raison pour laquelle nous nous adressons au Conseil d'État. C'est bien malheureux, mais nous lui faisons confiance: le Conseil d'Etat pourra interroger les autorités judiciaires à ce propos.

Le président: – Merci, Monsieur le député. Il vous sera répondu lors de la prochaine session. Nous allons maintenant reprendre nos travaux aux objets A.

RAPPORT 15.040, FAÇADES DU COMPLEXE UNIVERSITAIRE D'UNIMAIL (SUITE)

M. Laurent Debrot occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière (suite)

Le président: – Nous en étions restés hier au débat d'entrée en matière. Est-ce que la parole est encore demandée?

M. Stephan Moser (UDC): – Nous pouvons entendre cette volonté de donner un signal fort en faveur du photovoltaïque en façade dans le canton. Mais permettez-nous de douter d'un pareil projet pour diverses raisons. La pose de panneaux sur les façades nord et est n'est pas judicieuse. La production prévue dans ce projet est très faible: plus de 950 m^2 de panneaux pour une production équivalant à 13 ménages. Il n'est pas tenu compte non plus de l'énergie grise pour la fabrication de ces panneaux. Le bilan énergétique de ce projet pose problème. Le surcoût de 500'000 francs ne peut être considéré comme un investissement au vu du faible rendement. Ceci est une dépense, voire, au mieux, du sponsoring en faveur du photovoltaïque. Le canton n'a actuellement pas les moyens d'effectuer de pareilles dépenses.

M. Louis Godet (VL): – Tout d'abord, en préliminaire, nous aimerions dire que les Vert'Libéraux sont contents d'avoir appris, hier, que Viteos avait un projet de centrale photovoltaïque conséquent sur le toit d'Unimail. Donc, cela est une très bonne chose. Maintenant, il faut bien dire une chose, le projet tel qu'il est présenté concernant l'assainissement de l'animalerie, puisque c'est là le bâtiment qui est censé recevoir ces panneaux colorés, n'est pas abouti actuellement. La première raison, c'est que l'animalerie, c'est plus de 860 m^2 de surface à améliorer déjà au niveau de l'isolation. On remplacerait, sur l'animalerie, des panneaux pierreux actuellement, donc des éléments pierreux qui sont à peu près de l'ordre de 100 kg du m^2 par des panneaux solaires qui, eux, ne pèsent que 50 kg au m^2. Il ne faut pas venir dire que nous ne pourrions pas améliorer l'isolation de ce bâtiment. Les points d'ancrage sont nettement moins sollicités par les nouveaux panneaux et isoler 860 m^2 de manière thermique, de manière conséquente, ce n'est pas rien, surtout si nous le faisons pour une durée d'un siècle. Et dans ce sens-là, le projet mérite vraiment un retour en commission, simplement pour avoir une meilleure maturité du projet, pour nous mettre d'accord. Parce que ce matin, à voir les positions des uns et des autres, nous ne pensons pas que nous arriverons à amener un bon projet au vote et dire: voilà, nous votons sur quelque chose qui représente une unanimité. Le groupe Vert'Libéral trouve qu'il est regrettable que nous allions au-devant d'un vote qui risque de montrer un clivage au sein du Grand Conseil, alors que, sur ces questions-là, il ne devrait pas y avoir de clivage.

M. Diego Fischer (PVS): – D'abord, il y a du soleil aujourd'hui par rapport à hier! Nous espérons que cela va nous aider. Notre intervention a pour titre: "Sortir de l'âge de la pierre!" Nous aimerions juste vous rappeler que l'énergie photovoltaïque, dans tous les domaines d'énergie aujourd'hui, c'est l'endroit où il y a le plus d'investissements dans le monde. Dans les cinq dernières années, l'équivalent de 50 centrales conventionnelles ont été remplacées par du photovoltaïque. La croissance est de 20% par année dans ce domaine. Et puis, dans le canton de Neuchâtel, il y a un excellent potentiel: nous pouvons voir cela dans la conception directrice d'énergies de 20% de photovoltaïque, 190 GWh.

Maintenant, il y a un nouveau *trend* dans le photovoltaïque qui consiste à ne plus le poser uniquement sur les toitures, mais à l'intégrer dans la matière de construction. Notamment le CSEM, nous allons y revenir, joue un rôle décisif là-dedans. Comme les installations en façade sont aujourd'hui encore relativement chères, parce qu'elles sont souvent faites sur mesure, c'est souvent difficile de trouver des projets qui s'amortissent. Mais dans le cas qui nous est présenté ici, si vous prenez la variante B, c'est marqué noir sur blanc que, pour un surcoût de 271'000 francs, l'État a un revenu annuel de 11'000 francs. Cela veut dire qu'après vingt-cinq ans, c'est une opération neutre. Et ce n'est pas du tout vrai que les panneaux arrêtent de produire: nous

avons visité ce week-end une installation de quarante ans où il y a encore 70% de la puissance de l'installation.

Revenons au CSEM. Le Conseil d'État nous a dit que Neuchâtel veut se profiler à travers le CSEM et Microcity-EPFL, comme une vitrine suisse pour l'intégration exactement dans les façades au niveau suisse. Puis nous vous rappelons aussi qu'il y a une centaine de places de travail qui sont liées à ces activités entre le CSEM et Microcity.

Alors, quel signe donnons-nous aujourd'hui si nous avons un projet où nous rentrons dans les frais – c'est clair, ce n'est pas un rendement faramineux, mais au moins, c'est neutre pour l'État – et puis, si nous le refusons, comment pouvons-nous dire que nous voulons devenir une vitrine suisse dans ce domaine? Après, effectivement, les différentes variantes sont un peu problématiques, cela nous l'avons bien compris et nous n'étions pas très content dans la commission avec cela non plus. Mais, quelque part, nous avons donné cette largeur-là parce que nous avions peur de différentes choses; mais nous, nous n'avons pas du tout peur. Nous avions peur que pour la Ville de Neuchâtel, cela allait être difficile au niveau de l'acceptation de ces transformations. Mais nous ne voyons pas du tout comment la Ville de Neuchâtel, qui est extrêmement ambitieuse et qui pousse beaucoup l'énergie photovoltaïque, pourrait refuser ce projet de l'animalerie. Après, il y a la crainte que l'architecte se retourne contre nous. Mais avec ce qu'il nous a livré dans un premier temps, nous le voyons mal dire que nous ne pourrions pas transformer ce bâtiment, parce qu'il n'a vraiment pas fait un bon travail.

Après, il y a encore la question effectivement de ces installations sur les toitures, mais cela, c'est typiquement fait par les acteurs comme Viteos ou le Groupe E. Cela n'a rien à voir avec l'intégration dans le bâtiment. Puis, le signe que nous voulons donner, c'est que quand l'État investit dans les murs et les façades, aujourd'hui, il pense à intégrer le photovoltaïque pour faire des murs et des façades qui soient actifs, qui aient un rendement énergétique. Avec tout ceci, nous sommes d'accord qu'il y a un potentiel d'optimisation là-dedans: par exemple, les panneaux en façade nord pourraient être des panneaux factices, ce qui permettrait que la partie la moins rentable soit moins chère. Tous ces éléments sont là, mais M. Yves-Olivier Joseph nous a confirmé en commission que, parce que c'est du marché public et parce qu'il va encore optimiser le projet, en principe les surcoûts pourraient tendre vers zéro.

Nous, nous aimerions quand même entrer en matière et puis accepter l'amendement, en ayant confiance dans le Conseil d'État qui va faire un très bon projet dans cette intégration photovoltaïque.

M. Michel Bise (S): – Nous sommes assez surpris de voir le nombre élevé d'experts qu'il y a dans cet hémicycle en matière d'énergie et plus spécifiquement d'énergie solaire. Nous nous étonnons aussi de la frilosité dont certains députés, pour ne pas dire certains groupes, font preuve dans ce dossier, frilosité que nous n'avons pas du tout ressentie tout au long des travaux de la commission.

À notre sens, la proposition des Vert'Libéraux du renvoi de ce dossier en commission n'est pas raisonnable et n'est pas sérieuse du tout. En faisant cette proposition, le groupe Vert'Libéral ne remet pas en question l'amendement dont nous pouvons discuter, nous en convenons, mais remet en question le rapport initial du Conseil d'État. Le groupe Vert'Libéral remet en question le montant du crédit de 4 millions de francs, ce que personne n'a fait jusqu'à aujourd'hui! À croire que le groupe Vert'Libéral est plus intelligent que tous les autres, ce dont nous doutons, vous nous permettez de le dire quand même en passant!

Ce qui nous dérange aussi dans ce dossier, c'est de voir que certains voudraient entrer aujourd'hui dans l'opérationnel, ce qui ne regarde strictement pas le Grand Conseil. Ce que l'on nous demande, au travers de l'amendement discuté et largement accepté en commission, c'est de voter une enveloppe de 500'000 francs au grand maximum, en partant du principe que les professionnels qui utiliseront cette enveloppe en feront le meilleur usage possible le moment venu. Dans la note technique qui a été ajoutée au rapport, quatre variantes ont été explorées, mais rien ne dit, Mesdames et Messieurs, que, finalement, les professionnels en question n'en choisiront pas une cinquième plus intelligente, plus économique. Donc, il nous paraît évident que ce que l'on nous demande, c'est de voter un principe et que ce principe, nous devons l'appuyer.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Nous n'allons pas refaire notre intervention d'hier. Vous avez compris que le Conseil d'État, aujourd'hui, est plutôt favorable à la solution avec amendement. Il est surtout pressé de pouvoir entamer ces travaux, compte tenu de l'état de dégradation du revêtement actuel. Mais nous souhaiterions simplement corriger un élément évoqué par le porte-parole du groupe UDC. Nous ne sommes pas dans une logique du sponsoring, cela, vous ne pouvez quand même pas le dire. Le rapport complémentaire qui a été remis à la commission montre qu'il y a de l'énergie qui sera produite, que cette énergie, c'est ce que nous avons appelé un "manque à perdre" dans cette note, c'est-à-dire un gain financier quand même annuel qui fait que, selon les variantes retenues, entre 50 et 100% du coût de ces panneaux pourra obtenir un retour sur investissement pendant la durée de vie de ces panneaux, de vingt-cinq à trente ans, durée de vie pour l'exploitation de ces panneaux. Donc, nous ne pouvons pas parler de pur sponsoring dans ce cas-là. Il y a un investissement, qui ne va pas produire une rentabilité magnifique qui ferait pâlir d'envie tous les investisseurs, nous en convenons, mais ce n'est pas un montant investi à fonds perdu; il y aura une partie du financement assurée par la production d'énergie elle-même, et cela ressort de la note que vous avez reçue.

M. Louis Godet (VL): – Nous n'allons pas nous étendre encore longtemps sur ce sujet, mais il y a quand même deux points. Lorsque M. Michel Bise affirme que nous nous mêlons de problèmes opérationnels, nous aimerions quand même préciser deux choses: quand il y a 860 m^2 dont nous renonçons à revoir l'isolation thermique; lorsque, dans un deuxième point, le raccordement de cette centrale photovoltaïque, onduleur et raccordement aux réseaux, est devisé à plus de 100'000 francs dans le projet, il y a quand même des choses qui ne jouent pas. Excusez-nous!

M. Philippe Haeberli (LR): – Nous aimerions juste intervenir à deux titres, d'une part pour donner la position, rappeler plutôt la position de notre groupe, qui, nous le rappelons, majoritairement refusera l'entrée en matière sur ce rapport.

Maintenant, comme président de la commission, nous aimerions quand même rassurer nos collègues députées et députés dans le sens que la commission a eu quand même loisir de poser toutes les questions qui sont aussi posées ici au Grand Conseil. Nous avons, pour une partie, reçu des réponses, mais vous l'avez compris, c'est un sujet qui évolue presque chaque jour. C'est vrai qu'il y a un certain nombre de réponses qui n'ont peut-être pas pu être données. Notamment concernant la production d'énergie, nous le savons, des progrès sont faits quasiment journellement sur la capacité de ces panneaux. Et nous avons fait le pari un peu sur l'avenir d'une part, et puis surtout, nous aimerions faire confiance au Conseil d'État. Nous avons aussi eu des discussions que la rallonge que nous lui donnions, ce n'était pas évidemment pour dépenser les 500'000 francs absolument, mais c'était pour choisir le meilleur produit, le produit qui offre le meilleur rendement et, dans ce cas-là, nous faisons confiance non seulement au Conseil d'État, mais nous faisons aussi confiance à toutes les personnes qui travaillent sur le sujet, notamment au CSEM, et nous croyons que, là, nous pouvons véritablement leur faire confiance.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Une brève intervention juste pour dire que c'est assez drôle que nous passions des heures sur un investissement d'environ 4 millions de francs sur des panneaux solaires de 500'000 francs, investissement qui est source de richesse sur du patrimoine administratif, alors qu'il y a moins de dix minutes, les groupes qui veulent, à l'heure actuelle, un retour en commission se lavaient complètement les mains sur un emprunt, sur des achats de plusieurs dizaines de millions, peut-être 40, 50 ou 60 millions de francs avec de l'argent public au niveau du patrimoine financier!

Le président: – Voilà, l'entrée en matière ne semble pas être combattue. Elle est combattue? Très bien! Alors nous allons donc procéder au vote sur l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 63 voix contre 46.

Le président: – On nous demande aussi de discuter du renvoi en commission de ce rapport de la part du groupe Vert'Libéral. Nous allons donc voter sur son renvoi en commission. Mais avant, il y a une demande de parole.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous voulions donc prendre la parole pour l'entrée en matière, mais bon, elle a été votée! C'est bien. Simplement pour dire ceci: le groupe UDC a une sensibilité écologique, que nous appellerons "intelligente", mais il est absolument contre les *ayatollah* de l'énergie! Et nous aimerions aussi dire une chose, c'est que l'on nous a parlé d'un symbole. Pour nous, un symbole, c'est quelque chose qui fonctionne bien et qui est efficace et dont on peut prendre exemple. Ce n'est pas une construction qui est de mauvais aloi, qui fonctionne mal et que l'on ne peut surtout pas prendre comme exemple. Alors, ne parlez pas de symbole! Et nous revenons encore à notre "écologie intelligente": nous avons eu beaucoup de plaisir à entendre le député Louis Godet.

Le président: – Est-ce que la parole est encore demandée? Ce n'est pas le cas. Nous allons donc procéder au vote sur le renvoi en commission. Acceptez-vous le renvoi du rapport 15.040 en commission?

On passe au vote.

Le renvoi en commission est refusé par 58 voix contre 52.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 4'000'000 francs pour la réalisation de la troisième étape d'assainissement du revêtement pierreux des façades ventilées des bâtiments de la Faculté des sciences de l'Université, au Mail à Neuchâtel

Article premier. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente comme suit:

> [1]Un crédit d'engagement de *4'500'000* francs est accordé au Conseil d'État pour financer la réalisation de la troisième étape d'assainissement du revêtement pierreux des façades ventilées des bâtiments de la Faculté des sciences de l'Université, au Mail à Neuchâtel.
>
> [2(nouveau)]*L'assainissement intègre des panneaux solaires photovoltaïques sur l'animalerie et la façade sud du bâtiment principal, sous réserve des décisions des autorités compétentes en matière d'urbanisme.*

M. Laurent Debrot (PVS): – Donc, la commission vous propose, à la quasi-unanimité, un amendement qui laisse le loisir au Conseil d'État de prévoir, de travailler sur ce projet de façades solaires avec un montant que la commission estime maximal, mais qui lui permettra de faire les études d'une manière sereine, libre et ouverte. Nous estimons que ce montant ne devrait en tout cas pas être dépassé, et nous espérons même qu'il pourra être plutôt revu à la baisse.

Le président: – Est-ce que l'amendement est combattu?

M. Philippe Haeberli (LR): – Notre groupe combat cet amendement. Vous savez que nous défendons une certaine orthodoxie financière qui devrait tendre à l'équilibre des comptes. Et, évidemment, notre groupe est contre toute dépense supplémentaire, même si, sur le fond, nous

pourrions comprendre que nous ayons envie de développer du photovoltaïque. (*Rires dans la salle.*) Mais notre groupe s'opposera à cet amendement.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC s'opposera à cet amendement pour toutes les bonnes raisons que nous avons données avant. À la limite, ce n'est même pas une question financière, c'est une question que, si nous voulons démontrer l'efficacité, l'intelligence du canton de Neuchâtel dans l'écologie, il faut montrer quelque chose de parfait. C'est pour cette raison-là que nous refuserons l'amendement.

M. Laurent Debrot (PVS): – À titre personnel, nous aimerions rappeler que le développement de l'énergie solaire repose sur deux principes: le premier, c'est les subventions avec la rétribution à prix coûtant ou la rétribution unique; et puis le deuxième, ce sont les réductions fiscales. Or, ce projet ne bénéficiera, parce qu'il est mené par le canton lui-même, d'aucune de ces deux aides. Dans ce sens-là, le projet est un petit peu péjoré par rapport à un projet qui aurait été prévu par un privé. Ceci dit, la déduction fiscale aurait été une perte fiscale si cela avait été mené par une entreprise ou une personne privée. Cela aurait été une perte sèche de 20 ou 30% d'impôts, que là nous n'aurions même pas eu l'occasion de discuter ici en plénum. Donc, nous vous invitons à accepter cet amendement et puis à accepter que le canton a un devoir d'exemplarité aussi en matière d'énergie.

M. Diego Fischer (PVS): – Juste rapidement, pour la bonne conscience écologique, l'amortissement énergétique des panneaux solaires, s'ils sont en façade sud ou sur le toit, c'est en deux ans. Nous avons dit hier, sur une façade nord, c'est un tiers d'énergie, alors cela réduit la durée d'amortissement écologique ou énergétique à six ans, ce qui reste tout à fait un investissement écologique raisonnable.

M. Michel Bise (S): – Très brièvement, nous n'allons pas répéter ce qui a été dit hier et ce matin encore. Nous confirmons simplement que le groupe socialiste, à l'unanimité, votera l'amendement proposé par la commission. Nous observons quand même en passant que, contrairement à ce que l'on essaie de faire croire, le projet dont nous disposons, qui pourra être sérieusement affiné, apparaît déjà aujourd'hui économiquement supportable. L'Investissement de 500'000 francs serait, quoi qu'il en soit, rentabilisé. Enfin, nous osons espérer quand même que, à tout le moins, les députés du groupe libéral-radical qui étaient membres de la commission voteront cet amendement.

Le président: – Nous allons maintenant voter sur cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 65 voix contre 44.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. –

Dans le titre, le montant de 4'000'000 francs est remplacé par *4'500'000* francs.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret, amendé, est adopté par 65 voix contre 44.

PRÉVENTION ET PROMOTION DE LA SANTÉ 16.001

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé

(Du 11 janvier 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Danielle Borer occupe le siège de rapporteure.

Débat

Le président: – Le bureau du Grand Conseil a privilégié un débat libre.

M[me] Danielle Borer (UDC): – Le Conseil d'État va engager annuellement une somme supplémentaire de 100'000 francs pour la prévention et la promotion de la santé. Prévenir des maladies en luttant contre les facteurs de risque est une stratégie qui devrait à terme améliorer sensiblement la santé de la population neuchâteloise et permettre de substantielles économies. En effet, nous savons qu'une bonne prévention est bien moins onéreuse que les traitements qui seront nécessaires pour soigner des maladies résultant de comportements à risque, ces maladies étant responsables de 80% des coûts de la santé.

Le président: – Est-ce que vous voulez directement donner la position du groupe UDC?

M[me] Danielle Borer (UDC): – Le groupe UDC a trois questions. Il se pose la question de savoir si la prévention contre le tabac est une affaire cantonale, alors que la Confédération s'en occupe déjà. Deuxième question: comment cette stratégie va-t-elle être mise sur pied exactement? Troisième question: est-ce que les assurances-maladies participeront au programme de prévention?

M. Laurent Kaufmann (PVS): – "Prévenir vaut mieux que guérir", dit-on. Malheureusement, notre canton n'en fait pas franchement sa maxime principale. Les frais de l'État dévolus à la prévention et à la promotion de la santé représentent 0,7% du budget alloué à la santé. La Suisse est mal notée en comparaison internationale en la matière: seuls 2,35% du budget de la santé sont attribués à la prévention, comparativement à 3,1% en moyenne dans les pays de l'OCDE.

Qu'est-ce qui empêche notre canton et notre pays d'accorder à la prévention la place qu'elle mérite? Selon le rapport intitulé "Stratégie nationale de prévention des maladies non transmissibles", il a été possible de démontrer que le recul de l'alcoolisme était lié au montant des dépenses cantonales en matière de prévention, et que les économies réalisées par la réduction des coûts de la santé étaient largement supérieures aux investissements. Il en va de même pour la prévention du tabagisme, pour laquelle il a été démontré, selon le même rapport, que "les interventions de prévention auront contribué significativement au récent recul de la prévalence de la consommation de tabac en Suisse. En termes économiques, le résultat annuel de la prévention du tabagisme équivaut à une réduction du coût social des maladies liées au tabagisme de près de 800 millions de francs". Non seulement, la prévention porte ses fruits et les indicateurs de la santé de la population sont favorables, mais en plus, des économies substantielles sont calculables. Que demander de plus en termes de politique de santé? Nous saluons le gros travail qui nous est présenté et tous les acteurs qui y ont participé. Le rapport est excellent, assez exhaustif, et nous adhérons globalement aux axes stratégiques proposés.

Notre rôle est d'apporter, ici, quelques commentaires et remarques. Concernant les maladies transmissibles, au sein du groupe PopVertsSol, nous attendons de l'État qu'il garde toujours un œil très critique sur certaines vaccinations, telles que, par exemple, le vaccin contre les infections à papillomavirus humain (HPV), qui peut déclencher le cancer du col de l'utérus, pour lequel le canton s'est beaucoup impliqué et qui est particulièrement onéreux. Avant d'élargir cette vaccination aux jeunes garçons, nous souhaiterions, par exemple, connaître le résultat du programme de vaccination mis en place depuis 2008 pour les jeunes filles et les femmes de 11 à 26 ans. Nous avons été informé qu'actuellement, un groupe de travail vise à la mise en œuvre de la Loi fédérale sur les épidémies au niveau cantonal et à la rédaction d'un plan de lutte contre les maladies transmissibles. Nous attendons de ce groupe de travail toute l'indépendance d'esprit nécessaire à l'analyse de données scientifiques de plus en plus biaisées par des enjeux économiques majeurs.

Concernant les addictions, notre groupe observe qu'au niveau mondial, comme au niveau suisse, dans certains cantons, des projets pilotes se mettent en place et s'ouvrent à une distribution contrôlée du cannabis. Nous aurions apprécié que des prises de position plus ouvertes et progressistes figurent dans ce rapport sur ce sujet.

À propos des maladies non transmissibles, nous pouvons considérer que, dans le domaine de la lutte contre le cancer, là où les stratégies sont déjà bien mises en place ou en passe de l'être, une prise de conscience collective est encore nécessaire concernant une épidémie nouvelle, évoluant dans le monde entier depuis une vingtaine d'années, celle de l'obésité et du diabète. Notre petit canton n'ayant pas la masse critique ni les moyens financiers justifiant des mesures singulières, nous espérons que le Conseil d'État soutiendra l'initiative cantonale parlementaire 16.137, du 22 avril 2016, Pour une législation fédérale sur les produits sucrés et pour une restriction de l'accès aux produits alimentaires à haute valeur énergétique, que nous souhaitons pouvoir déposer à l'Assemblée fédérale et dont le but est d'agir plus efficacement contre cette épidémie.

Pour conclure, "Prévenir vaut mieux que guérir" eut été une maxime adéquate pour soutenir et faire passer un programme ambitieux à une assemblée indécise. Dans le cas présent, tout en reconnaissant la valeur du travail collectif exécuté à l'élaboration de ce rapport, nous regrettons devoir évoquer une montagne de bonne volonté accouchant d'une petite souris d'investissement. En effet, les 100'000 francs annuels prévus, ajoutés au budget, ne paraissent pas en adéquation avec l'ampleur de la tâche à effectuer. Notre groupe aura l'occasion de revenir sur ces montants alloués à la prévention lors du prochain budget. Le groupe PopVertsSol prend donc acte du rapport et de la stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé.

M. Patrick Bourquin (S): – Le groupe socialiste a pris connaissance avec intérêt du rapport d'information du Conseil d'État à propos de la promotion et de la prévention de la santé. Il en a pris acte et relève l'excellente qualité et le volume de travail fournis dans ce rapport. Chacun d'entre nous est évidemment concerné par la promotion et la prévention de la santé, quand bien même nous ne sommes pas toujours prêts à adapter et suivre dans la durée un mode de vie compatible avec notre santé et la prévention de ces maladies qui, au final, nous coûtent si cher – la soirée d'hier pourrait être une illustration de nos penchants naturels!

Si tout le monde s'accorde à reconnaître l'importance de la prévention, les avis divergent fortement lorsqu'il s'agit d'ouvrir le porte-monnaie. Malgré les bonnes intentions largement détaillées dans ce rapport, le Conseil d'État lui-même a rechigné à la dépense. L'examen des comptes 2015 du canton laisse apparaître un fait surprenant: alors que le gouvernement avait inscrit un montant de 95'000 francs au titre de la prévention, il n'en a dépensé finalement que 60'000 francs. Nous l'encourageons, évidemment, à faire beaucoup plus dans un domaine extrêmement rentable, puisque chaque franc investi dans la prévention et la promotion de la santé évite plusieurs francs de dépense à long terme, en termes de médicaments, consultations, hospitalisations; et sans tenir compte encore du principal facteur, finalement, la qualité de vie améliorée par une santé améliorée, notion extrêmement difficile à chiffrer, mais qu'il convient de prendre en compte.

Enfin, nous vivons dans l'un des pays les plus riches de la planète, et dans lequel le suicide est la première cause de mortalité des jeunes. C'est inacceptable. Nous devons faire un effort tout particulier dans ce domaine de la prévention et la promotion de la santé, raison pour laquelle le groupe socialiste a déposé le postulat 16.146, du 24 mai 2016, Prévention du suicide des jeunes, en lien avec cette problématique. Nous vous recommandons bien évidemment de le soutenir.

M. Didier Boillat (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport 16.001, Prévention et promotion de la santé. Nous constatons qu'il s'inscrit dans un contexte national marqué par le vieillissement de la population et l'augmentation des maladies chroniques qui pèsent lourdement sur les coûts de la santé. Il nous paraît, dès lors, logique de vouloir développer les activités de prévention et de favoriser les partenariats dans ce domaine. Les moyens supplémentaires que veut mettre à disposition le Conseil d'État nous permettent par ailleurs d'obtenir et de sécuriser des financements fédéraux. Les objectifs généraux et thématiques proposés, ainsi que le choix d'indicateurs permettant un suivi régulier et une bonne évaluation des activités nous semblent convaincants.

Vous l'aurez compris, le groupe libéral-radical accueille positivement ce rapport. Nous souhaitons toutefois que le département concerné pense aussi à établir des partenariats avec des acteurs d'autres cantons, au vu de la taille restreinte du nôtre et de la faiblesse actuelle de nos moyens financiers.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Ce rapport est l'un des derniers – évidemment, vous êtes nombreux à attendre encore celui concernant l'hôpital –, mais l'un des derniers qui présente, depuis le début de la législature, les politiques sectorielles menées dans le domaine de la santé, mais avec des perspectives pluriannuelles, et qui, du coup, complète gentiment la mosaïque que nous avons souhaité vous présenter progressivement sur le déploiement de cette politique. Si la planification médico-sociale était certainement le rapport et le défi le plus important en matière de santé que nous avions à relever, compte tenu des transformations qu'elle doit susciter dans le fonctionnement de notre société, celui sur la promotion et la prévention est certainement l'un des plus importants s'agissant de son effet sur la santé de la population neuchâteloise. C'est l'une des raisons pour lesquelles le Conseil d'État a fait de ce domaine l'une de ses ambitions de la législature mais, dirions-nous, au même titre que pas mal d'autres domaines où le Conseil d'État a souhaité maintenir des moyens malgré les difficultés financières. Maintenir les moyens, accroître même les moyens sur des logiques préventives que nous avons appelées aussi parfois des mesures en amont, c'est la raison pour laquelle ce domaine reste un domaine dans lequel il y a une progression volontaire et pas subie des dépenses. Compte tenu, encore une fois, de la situation du canton de Neuchâtel sur le plan financier, nous croyons qu'il y a là la marque d'une volonté politique très claire. Il y a peu de domaines dans lesquels le gouvernement a admis que la croissance des charges volontaires serait maintenue sur plusieurs années. Cela répond encore une fois à des logiques de ne pas abandonner ce qui peut produire des effets positifs à long terme.

Vous l'avez rappelé, nous l'avons écrit dans nos rapports, la prévention et la promotion de la santé sont efficaces. Des études démontrent que lorsque nous prenons des mesures dans ce domaine, cela produit des effets dans la durée. Elles sont rentables, leurs effets conduisent à une baisse de la consommation de prestations de soins. Cela sera d'autant plus le cas qu'aujourd'hui, 80% des dépenses sont liées aux maladies chroniques, où l'influence sur le comportement peut avoir un effet sur la consommation de prestations de soins ensuite. La prévention et la promotion de la santé sont finalement éthiquement justifiées. C'est l'une des composantes de l'égalité dans l'accès à la santé à la population et c'est aussi une des raisons qui nous motivent à maintenir des moyens ou à développer les moyens de ce secteur. Ce secteur, également, est la démonstration que le système de soins ne se résume pas à l'hôpital et que le système de santé ne se résume pas au système de soins. Nous avons là une contribution à la santé de la population, au-delà de la responsabilité individuelle, qui est importante.

Du coup, ce domaine, c'est aussi une contribution assez claire à l'amélioration de l'état de santé général et donc de la qualité de vie et, par là, c'est donc un secteur qui participe aux objectifs supérieurs de la politique de santé qui doivent conduire à, globalement, une amélioration du bien-être de la population. Nous aimerions rappeler aussi, à l'occasion de ce rapport, que si l'état de santé de la population neuchâteloise est jugé bon, il est néanmoins moins bon, selon les études intercantonales ou nationales qui sont menées, que l'état moyen de la population suisse, ce qui devrait motiver encore plus les efforts dans ce domaine.

La stratégie qui est proposée dans ce rapport s'inscrit par ailleurs en parfaite cohérence avec des politiques préconisées au niveau de l'OMS, déployées au niveau de la Confédération, en cohérence aussi avec la politique sanitaire que vous avez adoptée au début de cette année, et compte sur le soutien de partenaires privés et des communes. Pour les communes, c'est un des domaines de la politique de santé où nous souhaitons pouvoir nous appuyer encore sur une action

communale, que ce soit en termes d'information, de sensibilisation ou de déploiement de certaines mesures – nous pensons en particulier à un déploiement qui est en cours dans le domaine de la santé scolaire.

C'est un domaine dans lequel le rôle de l'État est aussi multiple. Il est tantôt prestataire pour des prestations d'information, de sensibilisation, pour des programmes d'impulsion qu'il peut engager lui-même, pour des programmes spécifiques sur lesquels il engage des ressources; tantôt coordinateur et financeur, puisque c'est l'un des domaines, encore une fois, où beaucoup de partenaires sont actifs dans des disciplines qui sont très nombreuses, vous l'avez vu à la lecture de ce rapport. Donc, le rôle de l'État, dans ce cas-là, est un rôle de coordinateur et de financeur. Il a à favoriser les partenariats, à assurer aussi la complémentarité et l'absence de redondance, dans toute la mesure du possible, entre les prestations de l'ensemble des partenaires.

Ce programme s'oriente autour de cinq axes, vous l'avez lu: la promotion en elle-même, faire monter les valeurs liées à la santé qui influencent nos comportements dans le rang des priorités de la population neuchâteloise; la diminution des facteurs de risque et puis les actions sur les maladies transmissibles et sur les maladies non transmissibles, avec un accent aussi sur la limitation des traumatismes pour ce qui est des maladies non transmissibles et les actions, nous ne voulons pas revenir dans le détail, qui sont déployées dans le domaines des maladies transmissibles avec des priorités qui sont données notamment avec des programmes nationaux. Nous reviendrons sur ce point. Enfin, promouvoir l'égalité des chances face à la santé en développant l'autonomie et la responsabilité, mais la responsabilité individuelle passe par une action collective aussi, pour sensibiliser et informer, nous l'avons souvent rappelé.

Ce programme, vous l'avez lu, et cela nous permet quand même de répondre assez directement à ceux qui se demandent comment nous allons le mettre en œuvre – nous croyons que c'était le groupe UDC –, nous n'allons pas entrer ici dans le détail. Vous avez des tableaux très complets dans les documents qui vous ont été remis pour chacune des thématiques, des objectifs spécifiques, des objectifs de processus, des mesures, des indicateurs, une évaluation et un suivi régulier avec un calendrier temporel qui a été fixé. Pour la plupart, des échéances en 2022 et 2026. Donc, croyons-nous, vraiment, des réponses assez précises, thématique par thématique, qui ont été présentées dans ce programme, qui est un véritable programme avec des principes, des orientations générales, des motivations et des mesures concrètes. Vraiment, dirions-nous, un document de référence pour l'action des cinq à dix prochaines années dans ce secteur, quand bien même nous ne prétendons pas à l'exhaustivité. Dans ce domaine, des préoccupations de santé publique nouvelles peuvent survenir avec le temps et, sur dix ans, évidemment, des mesures nouvelles pourraient venir s'ajouter.

En réponse aux questions de la porte-parole de l'UDC, la prévention du tabagisme est une affaire conjointe de la Confédération et du canton. Le canton, dans ce domaine comme dans d'autres, et c'est vrai aussi de la thématique des vaccins évoquée par le porte-parole des Verts, le canton s'inscrit dans des programmes prévus par la Confédération avec, ici ou là, des nuances et des spécificités locales. Le canton de Neuchâtel, s'agissant de la prévention du tabagisme, a focalisé son action sur le public des mineurs, sur celui des fumeurs passifs, et nous sommes content aussi d'avoir, à Neuchâtel, un acteur qui cherche à mettre sur le marché des produits moins nocifs pour ceux pour qui l'abstinence n'est pas envisageable. Ce sont des thématiques qui ont été aussi traitées en collaboration avec la Confédération. Nous avons donc un programme qui a été validé par la Confédération dans le cadre du programme national.

Quel est le rôle des assurances-maladies sur le plan du financement de ces programmes? Il arrive que les assurances-maladies aient des programmes spécifiques. Elles sont rarement intéressées à être partenaires des programmes déployés par les collectivités publiques. C'est l'occasion de rappeler quand même que sur vos primes d'assurance-maladie, quelques dizaines de centimes par mois – nous parlons aujourd'hui, croyons-nous, de 10 centimes et il est envisagé de passer à 20 centimes par mois – alimentent la fondation nationale qui ensuite soutient des programmes cantonaux. Donc, du point de vue des assurances-maladies, il y a une obligation de participer à ce financement en le prélevant au moment du prélèvement des primes. Et puis, il arrive que les assurances aient leur propre programme de promotion et de prévention. Nous sommes obligé de rappeler ici un élément quand même un peu critique de l'action de beaucoup d'assurances-maladies qui font de leur action dans le domaine de promotion et de la prévention aussi un élément de sélection des risques. Nous avons déjà évoqué cet exemple où on offre des cours de fitness à de jeunes trentenaires: on est sûr, comme cela, d'avoir plus de jeunes, plus de gens actifs dans son domaine et puis, on commence à avoir des sélections des risques un peu plus

fines maintenant, compte tenu des mécanismes de compensation des risques qui existent également. Donc, nous n'avons pas toujours des logiques de pure santé publique dans les motivations qui sont celles des assureurs, lorsqu'ils participent ou mettent en œuvre des programmes de promotion ou de prévention. Nous avons néanmoins fait quelques démarches depuis le début de la législature pour voir si nous pouvions obtenir, ici ou là, le soutien de l'une ou l'autre des caisses maladies sur des projets que nous souhaitions démarrer ou lancer. Nous avons rarement eu des échos très positifs, mais nous ne perdons pas espoir.

Nous redisons ici, pour M. Laurent Kaufmann, que, s'agissant de la politique des vaccins, nous nous alignons là aussi sur les programmes fédéraux. Il y a un suivi qui est fait au niveau national, une évaluation de ces programmes à laquelle participe le canton de Neuchâtel par le médecin cantonal. C'est l'occasion de rappeler aussi que ces programmes fédéraux sont, au fond, des effets de levier des dépenses que nous engageons. Lorsque le canton met en place un programme avec des financements cantonaux qui permettent de faire venir des financements nationaux, c'est autant de contributions à l'économie neuchâteloise qui viennent de l'extérieur plutôt que de mobiliser nos propres moyens. Donc, là aussi, des effets de levier que nous connaissons dans d'autres secteurs et que nous avons souvent thématisés avec vous.

S'agissant de la politique des addictions, le canton de Neuchâtel est aujourd'hui, en particulier par le département de notre collègue Alain Ribaux, engagé sur une refonte de l'organisation des institutions qui traitent de la problématique des addictions. Nous avons décidé de laisser l'énergie de ces institutions dans le dialogue avec ce département, plutôt que de venir encore avec le déploiement de programmes très ambitieux et de nouvelles thématiques. Cela ne veut pas dire que nous abandonnons ces thématiques à tout jamais, mais, aujourd'hui, nous les avons un peu moins thématisées, avec l'idée que les questions d'organisation devaient venir en priorité et mobiliser l'essentiel des énergies des institutions concernées.

S'agissant des ressources, nous l'avons dit dans nos premiers propos. Évidemment que le Conseil d'État, dans des politiques intelligentes en amont qui peuvent améliorer le bien-être global de la population, souhaiterait pouvoir mettre plus de moyens. Nous croyons qu'il faut vraiment entendre que, lorsque nous avons des budgets qui ne sont pas subis mais décidés, et que ces budgets sont en croissance aujourd'hui dans le budget de l'État de Neuchâtel, il y a la marque claire d'une volonté politique. Si des fenêtres existent pour en faire un peu plus dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres domaines de prévention dans les départements de nos collègues, le Conseil d'État, évidemment, évalue systématiquement ces possibilités.

Enfin, certains projets connaissent quelques aléas dans leur mise en œuvre, et cela nous permet de répondre à M. Patrick Bourquin… que nous ne trouvons plus du regard, mais, enfin, il est là, bien sûr! Cela nous permet de lui répondre que nous avons parfois des projets qui mettent un peu plus de temps à se mettre en œuvre; cela a été le cas notamment du projet de santé scolaire. C'est plutôt des questions temporelles, il n'y a pas eu de volonté d'annoncer davantage de moyens puis ensuite de réduire dans l'utilisation qui est faite. Il y a vraiment un calage des programmes qui sont préparés par le service de la santé publique sur les enveloppes budgétaires qui ont été décidées par le Conseil d'État, qui traduisent à la fois les limites mais une ambition néanmoins.

Enfin, Monsieur Didier Boillat, les collaborations avec les autres cantons, dans ce domaine en particulier, sont tout à fait importantes et existantes. Nous avons notamment des programmes de dépistage communs avec le canton du Jura, nous avons une collaboration entre le service de la santé publique et la fondation jurassienne qui met en œuvre ces programmes de promotion et de prévention. Vous avez peut-être vu, ces derniers temps, que nous avons des publications communes dans la presse régionale jurassienne et neuchâteloise; ce sont des papiers qui sont élaborés en commun. Et puis, ces questions sont aussi régulièrement thématisées avec l'ensemble des collègues romands ou au niveau national dans le dialogue avec la fondation. Donc, des collaborations existent avec les cantons voisins et, de façon générale, avec d'autres cantons dans ce domaine. Le canton de Neuchâtel aura le plaisir d'accueillir, au début de l'année prochaine, un congrès national sur ces questions à Neuchâtel, organisé conjointement entre le canton du Jura et le canton de Neuchâtel. Le lancement a été fait dans le canton du Jura, la clôture de cette année liée à la prévention et à la promotion se déroulera à Neuchâtel, mais c'est une collaboration entre les deux cantons.

Merci de votre attention et merci de l'accueil favorable que vous avez réservé à ce rapport.

M. Louis Godet (VL): – Juste pour être bref: le groupe Vert'Libéral est tout à fait favorable à ce rapport et l'a accueilli avec entière satisfaction.

M^me^ Florence Nater (S): – Nous voulions juste apporter encore un éclairage complémentaire sur les exemples de collaboration intercantonale, pour vous informer que les services cantonaux de la santé publique travaillent conjointement au sein d'une commission romande de prévention et de promotion de la santé, qui est par ailleurs présidée par notre médecin cantonal, le docteur Claude-François Robert. Et ces cantons romands, au sein de cette commission, travaillent actuellement avec une organisation privée, romande, active dans le domaine de la santé mentale, pour réaliser un site internet destiné à la promotion de la santé mentale. C'est non seulement un exemple concret de synergie entre les cantons, mais aussi de partenariat public-privé, y compris sur un plan financier, dans ce domaine-là.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous voulions simplement préciser que le groupe UDC, non seulement prend acte du rapport, mais l'approuve et remercie le Conseil d'État. Par contre, nous avons une petite remarque personnelle concernant la prévention du tabagisme. Nous habitons dans une maison et, en face de chez nous, il y a une école avec des petits. Vous nous direz qu'à cette heure-là, quand ils sont à la récréation, nous devrions être au travail, mais nous sommes retraité, donc nous pouvons bien regarder! (*Rires*.) Nous trouvons qu'une bonne prévention, ce serait quand même de demander aux enseignants de ne pas fumer devant les enfants.

Le président: – Nous vous rappelons que ce rapport est un rapport d'information: il n'y a pas de vote. **Nous prenons donc acte de ce rapport.**

MOTION 14.113 "SOYONS PROACTIFS PAS RÉACTIFS" 16.013

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
proposant
le classement de la motion 14.113 "Soyons proactifs pas réactifs!"

(Du 21 mars 2016)

Débat

Le président: – La parole est-elle demandée?

M. Olivier Haussener (LR): – Notre groupe a pris connaissance avec intérêt de la réponse du Conseil d'État à notre motion du mois de février 2014 et nous l'en remercions. Notre analyse s'est faite sur deux volets bien distincts, soit l'après 9 février et ses éventuelles répercussions sur l'économie de notre canton, et un deuxième volet sur l'adéquation du marché du travail avec notre économie également cantonale.

Sur ce premier volet, le Conseil d'État fait un état très précis de la situation et dresse les actions qu'il a menées à ce jour et les dispositions déjà prises. Nous pouvons remarquer que Neuchâtel n'est pas tout seul dans la recherche de solutions pour la gestion de la main-d'œuvre étrangère et de l'immigration, et que notre canton a porté au niveau national ses soucis, besoins et particularismes liés à la spécificité de son économie.

Le deuxième volet de la motion, qui traite de l'adéquation des besoins de notre économie au marché du travail neuchâtelois et à l'employabilité de notre population, est un peu plus difficile à appréhender. En effet, si les objectifs et les actions sont bien identifiés, les moyens pour en mesurer l'efficacité sont difficilement perceptibles. Notre groupe a souhaité comparer la période d'avril 2014 à avril 2016, soit les deux ans qui nous ont séparés de l'acceptation de cette motion. Le chômage a augmenté de 0,5% avec près de 6% de demandeurs d'emploi en plus. Durant cette même période de deux ans, le nombre d'emplois est passé de 102'000 à 104'2000 au quatrième trimestre 2015, pour redescendre à 102'800 emplois au premier trimestre 2016, soit une perte de 1400 emplois sur une période extrêmement courte. Alors que nous perdons des places de travail, le pourcentage d'emplois occupés par des frontaliers mis en relation avec le nombre total d'emplois reste le même. Cela veut dire qu'il y a eu autant de personnes licenciées qui résident dans notre canton que de frontaliers. En parallèle, les emplois à durée déterminée, c'est-à-dire personnel temporaire, augmentent d'année en année.

Cette évolution, cette détérioration rapide du marché du travail nous inquiète mais nous sommes persuadé que nous ne sommes pas les seuls, et nous observons un transfert des emplois fixes sur des emplois temporaires avec, comme conséquences, une précarisation d'une catégorie de salariés, une perte à terme de savoir-faire dans certains secteurs de notre économie qui ont de plus en plus recours à de la sous-traitance hors canton, voire en dehors des frontières de la Suisse, ou encore qui utilisent des travailleurs de manière illicite. Dans ce domaine particulier, le groupe libéral-radical demande au gouvernement qu'il renforce, en collaboration avec les commissions paritaires concernées, les mesures de contrôle de ce travail illicite, et qu'il améliore la rapidité des procédures en cas de violation des règles et conventions en vigueur. En effet, nous estimons que, dans le cadre de la lutte contre le travail au noir, l'efficacité du système est encore grandement perfectible et qu'il ne répond pas à ce jour encore à toutes les attentes et aux risques encourus – ainsi d'ailleurs qu'aux promesses faites dans la mise en place des mesures d'accompagnement.

Fort de ces considérations, notre groupe acceptera le classement de sa motion et restera attentif à l'évolution de ces différents indicateurs économiques liés au marché du travail.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – De par les caractéristiques du tissu économique neuchâtelois, le résultat du vote sur l'immigration de masse du 9 février 2014 avait retenti comme un coup de tonnerre dans notre canton. En effet, un grand nombre d'entreprises neuchâteloises ayant recours à l'engagement de main-d'œuvre étrangère, l'application de cette initiative s'annonçait pour le moins problématique pour l'économie de notre canton. Les réponses apportées par le Conseil d'État confirment un état de fait. Le groupe socialiste est satisfait de lire que le Conseil d'État met tout en œuvre pour influencer les choix du Conseil fédéral en la matière, mais aussi qu'il s'engage au niveau intercantonal afin de faire valoir la voix du canton.

Nous profitons de l'occasion pour rappeler que notre groupe soutient la sauvegarde des accords bilatéraux avec l'Union européenne, mais qu'en parallèle, nous estimons primordial de tout mettre en œuvre pour réduire le taux de chômage dans notre canton, et surtout pour lutter contre le dumping salarial et les abus au niveau professionnel. Des éléments que notre parti martèle depuis plusieurs années, mais qui peinent à être entendus à l'échelle nationale par les partis de droite.

Tout comme le Conseil d'État, nous ne sommes pas convaincu de l'introduction de la clause de sauvegarde unilatérale qui mettrait en danger les accords bilatéraux. Si le maintien des accords bilatéraux devait être soumis à un vote, nous sommes persuadé qu'en parallèle, l'accent devra être mis sur l'incitation des employeurs de notre canton à l'engagement de main-d'œuvre indigène au niveau cantonal. Une telle incitation pourra notamment se faire par le *New deal* réfléchi par le Conseil d'État. La réussite d'un tel contrat a pour corollaire de mettre un accent dans le domaine de la formation et de la formation continue, comme le rappelle le Conseil d'État dans son rapport.

Un autre point à souligner réside dans la nécessité de modifier la répartition des moyens fédéraux entre les cantons. En effet, est-il normal que plus le nombre de demandeurs d'emploi augmente, plus les moyens pour la mise en place de mesures en lien avec le marché du travail diminuent? À cette question, le groupe socialiste répond par la négative et soutient le fait que des outils supplémentaires doivent être mis en place dans les régions où le chômage est élevé.

Un autre élément qui tient à cœur au groupe socialiste et qui ne doit pas être négligé est l'impact de la votation du 9 février sur le milieu de la recherche. En effet, plusieurs entités de recherche ont été écartées de programmes internationaux. Cette situation aura des impacts négatifs sur notre canton et, si aucune solution n'est trouvée pour rétablir les liens dans ce domaine, notre canton ne pourra maintenir sa place privilégiée dans le domaine de l'innovation. Des relations avec les instituts de recherche européens doivent être maintenues. De plus, l'initiative a des effets négatifs sur la mobilité des étudiants inscrits dans les universités suisses, ce que nous regrettons également.

Bien que le groupe socialiste ait combattu et combatte encore les principes mêmes portés par cette initiative, il est toutefois sensible aux craintes exprimées de la population par l'acceptation de cette initiative. Des réponses doivent être apportées pour faire face à ce malaise. Nous ne pouvons pas nous satisfaire de celles apportées par le Conseil fédéral. Si des réponses partielles ont été apportées dans des domaines primordiaux comme le travail et la formation, il est aussi essentiel d'intégrer dans les réflexions des thématiques telles que l'accès à des logements décents, par exemple. La tâche du Conseil d'État n'est pas évidente, vu le peu de marge de manœuvre dû au contexte national, mais nous saluons ses efforts. C'est pourquoi nous acceptons le classement de la motion.

M^me^ Martha Zurita (PVS): – Le groupe PopVertsSol a lu avec intérêt le rapport 16.013 du Conseil d'État qui répond à la motion 14.113 du groupe libéral-radical. Cette motion demande au Conseil d'État d'évaluer les risques potentiels pour le canton de Neuchâtel liés à l'application de l'initiative populaire "Contre l'immigration de masse", acceptée par le peuple le 9 février 2014. Elle demande aussi que le Conseil d'État soumette des propositions au Conseil fédéral pour que les spécificités économiques du canton de Neuchâtel soient mieux prises en compte et qu'il anticipe les effets sur l'économie du contingentement du personnel étranger pour limiter les dégâts. Rappelons que cette votation, largement acceptée au plan national, a été rejetée par 60% des Neuchâtelois, inquiets pour l'avenir du canton et des entreprises. L'économie neuchâteloise, principalement orientée vers l'exportation, repose en effet largement sur une main-d'œuvre étrangère pour générer des richesses qu'elle produit. Dès lors, un contingentement de cette main-d'œuvre mettrait en danger la prospérité du canton, ce dont on peut légitimement s'inquiéter.

Dans son rapport proposant le classement de la motion du groupe libéral-radical, le Conseil d'État expose de manière convaincante que, parallèlement à l'application de l'initiative contre

l'immigration de masse, il a mis en place une série d'actions et de programmes visant à pallier les effets négatifs engendrés par cette initiative et à renforcer l'économie du canton. Concernant l'évaluation des risques figurant au premier point de la motion, celle-ci a d'ores et déjà été réalisée, et les risques dans les différents secteurs d'activités sont clairement identifiés.

Le Conseil d'État met tout en œuvre pour essayer d'influencer les réflexions qui sont menées au niveau national pour anticiper les conséquences négatives potentielles de l'initiative contre l'immigration de masse sur l'économie neuchâteloise, et ceci en collaboration et concertation avec les autres cantons. Le Conseil d'État s'est clairement prononcé en faveur de la sauvegarde, premièrement, des relations économiques et des accords bilatéraux avec l'Union européenne; deuxièmement, du développement de la formation dans les secteurs d'activités en pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans les domaines techniques, de la santé, de la construction et de l'hôtellerie; troisièmement, du renforcement des moyens de lutte contre le dumping salarial. Il a décidé un train de mesures visant à combattre l'inadéquation entre les personnes en recherche d'emploi et le marché du travail, afin d'intégrer une plus large part de la population résidant en Suisse dans les activités économiques du canton. Il a également prévu d'organiser un forum sur ces questions en septembre 2016. Revenir au système des contingents serait en réalité adopter une position de fermeture et une attitude de repli néfastes pour l'économie du canton.

Le Conseil d'État est également conscient de l'impact négatif de la votation contre l'immigration de masse sur la formation tertiaire et la recherche scientifique. Dans un canton universitaire, doté de surcroît d'une HES et d'un site de l'EPFL, comme Neuchâtel, il est crucial de pouvoir maintenir des financements suffisants pour pouvoir continuer à développer des recherches innovantes. La participation des instituts de recherche à des programmes de recherche européens et d'échange d'étudiants (ERASMUS) est un élément indispensable au rayonnement et à la prospérité du canton. Pour cela aussi, le canton a besoin de personnes qualifiées, de chercheurs, de scientifiques, de personnes créatrices d'ici ou d'ailleurs, qui participeront au développement économique de Neuchâtel et de la Suisse.

La votation du 9 février 2014 exprime surtout la crainte de la population de voir augmenter le chômage, alors que toutes les études statistiques montrent qu'il n'existe pas de corrélation entre le taux de chômage et l'immigration. Pour contenir le niveau de chômage, la formation et l'intégration professionnelle sont les réponses les plus adéquates. Une nouvelle stratégie en la matière a été présentée dans le rapport 15.047 du Conseil d'État sur l'intégration professionnelle. Si nous souscrivons à la plupart des mesures proposées dans ce rapport, nous nous opposons en revanche à des formations professionnelles quasi forcées qui tiendraient compte uniquement des besoins du marché. Il est important que les hommes et les femmes puissent accéder à une formation professionnelle en toute liberté, en tenant compte de leurs aptitudes et préférences personnelles pour une profession. De cette manière, nous pourrons assurer des engagements durables et placer l'être humain au centre des activités.

Le maintien de salaires élevés et équitables ainsi que de bonnes conditions de travail doivent être des préoccupations constantes. Il convient également de rester vigilant par rapport à des pratiques de dumping salarial. N'oublions pas que ce sont souvent les *working poor* qui conduisent nombre d'hommes et de femmes de ce canton à recourir à l'aide sociale. Ce sont là aussi des facteurs qui méritent d'être étudiés en détail, car ils sont à l'origine d'une augmentation des dépenses liées à l'aide sociale.

Enfin, nous considérons que le Conseil d'État a répondu de manière détaillée à la motion déposée par le groupe libéral-radical, en précisant les mesures déjà prises et celles en cours pour lutter contre les risques liés à l'initiative populaire contre l'immigration de masse. Le groupe PopVertsSol acceptera le classement de cette motion et propose de voter dans ce sens.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris bonne note de la réponse du Conseil d'État à la motion 14.113 "Soyons proactifs et non réactifs" dont il acceptera, disons-le tout de suite, le classement. Il est inutile de refaire aujourd'hui les débats sur les différents rapports récents du Conseil d'État, notamment sur la loi sur le développement économique ou sur celle sur la réinsertion professionnelle, qui ont été l'une et l'autre plébiscitées par notre Conseil. Les pistes à poursuivre sont tracées, y compris celles qui doivent conduire à mieux valoriser le potentiel du marché de travail indigène afin de limiter le recrutement à l'étranger.

Honnêtement, sur ce point-là, les effets les plus immédiats seront malheureusement surtout liés au ralentissement économique qui va ralentir l'embauche, notamment frontalière. Les mesures

liées à la récession économique ne pourront produire un effet que sur le long terme. Elles n'en sont pas moins indispensables et nous nous réjouissons de le constater d'ici un an ou deux, dans le cadre de la réponse au postulat que nous avions déposé en la matière.

Sur le fond des choses, il apparaît clairement que la marge de manœuvre du canton de Neuchâtel, à lui tout seul, est très limitée pour contrer les effets négatifs prévisibles d'une mise en œuvre unilatérale par la Suisse de l'initiative contre l'immigration de masse. En d'autres termes, il nous faut surtout espérer qu'une solution politique pourra être négociée avec l'Union européenne, mais dont il ne faudra pas se cacher qu'elle sera très difficile à atteindre, en particulier avant le 10 février 2017, date butoir imposée par le texte de l'initiative. Qu'il nous soit permis de souligner que nous n'en sommes plus à anticiper d'éventuels problèmes futurs, mais malheureusement déjà à constater les dégâts réels, exactement ceux que notre groupe signalait au moment où notre Conseil adoptait à l'unanimité une résolution adressée aux Autorités fédérales l'an passé. L'incertitude nous fait déjà perdre des emplois et des contrats, en particulier dans le domaine des programmes européens en recherche et innovation. Ces programmes permettent aux hautes écoles, aux centres de recherche et aux PME établies dans le canton d'obtenir des financements européens. En deux ans, le taux de succès des projets suisses a pratiquement été divisé par deux, ce qui signifie concrètement la perte de plusieurs millions de francs et de dizaines d'emplois pour le CSEM, l'Université, la Haute école ARC, l'EPFL et les entreprises qui collaborent avec elle, toutes basées dans le canton. Pour les PME, le constat est encore plus clair, puisque pratiquement plus aucun projet n'est financé en Suisse.

Quand nous exprimions notre préoccupation à ce propos ici même, le porte-parole du groupe UDC nous taxait d'un pessimisme exagéré. Les faits nous donnent aujourd'hui raison sans surprise, et à regret. Nous le disons sans ambages, si la Suisse introduisait des contingents de manière unilatérale d'ici quelques mois, les dégâts seraient d'autant plus importants et le canton de Neuchâtel serait en première ligne pour en subir les conséquences. Encore une fois, il ne nous reste donc qu'à espérer avant tout que nous n'en arriverons pas là et qu'un accord pourra être trouvé avec nos partenaires européens. Dans le cas contraire, nos mesures cantonales à elles seules, aussi louables et importantes qu'elles soient, n'atteindront pas grand-chose dans les faits, ces prochaines années.

Les Vert'Libéraux, en conclusion, accepteront comme nous l'avons dit tout à l'heure le classement de la motion 14.113 et vous invitent à en faire autant.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Le groupe UDC tient à féliciter le Conseil d'État pour son rapport complet et précis, même s'il est loin d'en partager l'ensemble. Tout d'abord, le gouvernement relève avec raison que notre place économique s'est distinguée par une création d'emplois particulièrement dynamique ces dernières années, grâce notamment à la libre circulation des personnes et au savoir-faire des entreprises sises dans notre canton. Nous pourrions nous réjouir sans réserve de cette situation si d'aventure, la création d'emplois avait profité en priorité aux forces de travail indigènes. À voir la courbe du chômage et de l'aide sociale, force est de constater que ce n'est de loin pas le cas.

S'agissant de la votation du 9 février dont le résultat dérange, nous saluons la volonté de prendre en compte les craintes exprimées par la population et la nécessité de consentir des efforts particuliers pour réduire le chômage et combler les lacunes en matière de formation, tout en protégeant le marché du travail contre le dumping et les abus. Le moins que nous puissions attendre du Conseil d'État, c'est de tenir compte d'une volonté populaire clairement exprimée.

Pour ce qui est de la suite à donner au scrutin en question, nous ne pouvons que déplorer la crainte que le Conseil d'État, suivant en cela le Conseil fédéral, manifeste à l'idée de mécontenter Bruxelles. Les propos figurant dans le rapport 16.013 indiquent qu'avant même la discussion, notre canton et notre pays sont prêts à bailler pavillon, ce qui est inexplicable pour nous. Le résultat doit être admis et défendu, même sans enthousiasme, par ceux qui en ont le devoir. Le défaitisme régnant au sein du gouvernement est clairement, voire longuement évoqué au chapitre de la recherche, où la menace de mille maux en cas d'échec des négociations est clairement brandie. Le Conseil d'État évoque quelques pistes permettant d'acquérir une population pour le moins sceptique à la libre circulation, à savoir renforcement des mesures d'incitation à l'embauche des demandeurs d'emploi, modification de la répartition des moyens fédéraux alloués aux cantons pour les mesures relatives au marché du travail avec l'introduction d'outils renforcés pour les régions transfrontalières et, en ce qui concerne Neuchâtel, souffrant d'un taux de chômage très

élevé, extension des prérogatives en vue du renforcement des moyens de lutte contre le dumping et les autres formes d'abus sur le marché du travail, ainsi que sur le durcissement des sanctions. Magnifique liste de Père Noël, dont la mise en œuvre reste pour l'heure pour le moins floue, quand elle ne relève pas de la compétence fédérale sur laquelle notre emprise reste malheureusement très modeste. Nous saluons à ce niveau l'annonce d'un sommet consacré à la pénurie de la main-d'œuvre qualifiée au mois de septembre 2016. Il semble prudent de nourrir à l'égard de ce forum des attentes limitées.

Ceci dit, le groupe UDC soutient sans réserve la stratégie d'intégration professionnelle menée par le Conseil d'État, dont il souhaite non seulement la poursuite mais encore l'accélération, les résultats étant pour l'instant modestes et peu susceptibles de rassurer nos concitoyens et concitoyennes.

Pour terminer, il est regrettable d'avoir attendu un signal populaire clair pour s'attaquer au problème généré par la libre circulation dans notre canton. Si d'aventure, les résultats économiques avaient été aussi brillants qu'on nous le dit, il y a longtemps que notre canton ne figurerait plus aux dernières places au niveau du chômage, de l'aide sociale et de nombreux autres indicateurs sociaux. Ces remarques ayant été formulées, nous soutiendrons la proposition de classer la motion.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous constatons avec satisfaction que l'ensemble des groupes acceptent le classement de la motion. Le gouvernement a eu largement l'occasion d'exprimer son avis et son appréciation de la situation dans le cadre du rapport. Nous n'allons donc pas le refaire ici et nous vous remercions de classer cette motion.

CLASSEMENT D'UNE MOTION

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous allons maintenant voter sur le classement de la motion du groupe libéral-radical 14.113, du 17 février 2014, Soyons proactifs, pas réactifs! Est-ce que le classement de la motion est combattu? Cela ne nous semble pas être le cas, **il est dès lors accepté.**

Nous avons une annonce à vous faire: à l'issue de la session, la commission Prostitution et pornographie est priée de se réunir à la salle Marie-de-Savoie.

Voilà, Mesdames et Messieurs les députés. Avant d'attaquer notre prochain rapport qui semble être un gros morceau, nous vous proposons de faire une courte pause de 20 minutes.

SITUATION SOCIALE DANS LE CANTON 16.014

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la publication d'un rapport sur la situation sociale dans le canton de Neuchâtel en 2015
en réponse
- **à la motion PopEcoSol 03.176, du 3 décembre 2003, "Comment corriger une situation sociale inacceptable"**
- **à la motion interpartis de gauche 10.151, du 31 août 2010, "Il faut connaître l'ampleur et l'évolution de la pauvreté pour la combattre"**

(Du 6 avril 2016)

Débat

Le président: – Le bureau du Grand Conseil a privilégié un débat libre. À qui pouvons-nous donner la parole?

M. Philippe Haeberli (LR): – Nous allons un peu meubler en attendant que nos collègues arrivent… Non, non, ce n'est pas vrai, nous plaisantons!

Les deux motions, déposées l'une il y a treize ans et l'autre il y a six ans, nous amènent à l'étude d'un rapport exhaustif sur la situation sociale de notre canton. Ce rapport fort intéressant permet d'avoir un arrêt sur image de la politique menée par le Conseil d'État pour venir en aide aux personnes en difficulté, que ce soit sur le plan personnel, médical ou familial. Ce rapport nous permet de nous rendre compte de l'offre que le canton propose à ses concitoyens en matière sociale pour essayer de réguler autant que possible les disparités qui peuvent exister entre les personnes. Comme le souligne le conseiller d'État Jean-Nathanaël Karakash, qui signe le rapport, il se veut un outil qui devrait permettre la conduite de notre État social.

Le groupe libéral-radical a accueilli ce rapport dans le même état d'esprit, à savoir qu'il doit permettre une conduite plus fine des différentes prestations sociales. Il y a deux ans, nous avons introduit le dispositif ACCORD qui doit permettre à chacun de pouvoir accéder aux prestations sociales simplement et par une seule porte d'entrée. Ce dispositif, qui a maintenant atteint sa vitesse de croisière, devrait améliorer la prise en charge des bénéficiaires et par là même, tendre à réduire certaines inégalités de traitement.

Est-ce que le rapport qui nous est soumis répond aux deux motions susmentionnées et permettra de lutter contre la pauvreté comme elles le demandaient? La lutte contre la pauvreté implique des domaines très variés et doit mener à des politiques impliquant la formation préscolaire ou scolaire déjà, les choix professionnels, l'emploi, l'intégration sociale, le logement par exemple également, donc bien des domaines qui n'ont pas été pris en compte dans ce rapport, si ce n'est sous l'angle des prestations sociales touchant à ces domaines. Nous le savons, lutter efficacement contre les phénomènes de pauvreté, c'est travailler à l'extension des ressources matérielles, économiques ou sociales des pauvres, afin de rétablir une certaine égalité. Cette lutte doit permettre un accès au travail, une aide aux revenus insuffisants pour éviter l'exclusion sociale et un meilleur accès aux services sociaux. Le rapport qui nous est soumis nous démontre que notre canton se donne les moyens pour permettre un meilleur accès aux prestations sociales et qu'il offre, via l'aide sociale, un revenu minimum social suffisant qui doit permettre l'intégration des gens dans la société.

En ce qui concerne l'accès au travail, il est rendu difficile pour les raisons que nous connaissons, à savoir le chômage, le manque de formation par exemple, etc. Volontairement, nous ne passons pas en revue toutes les prestations les unes après les autres, mais nous remercions le Conseil d'État pour ce rapport qui répond bien à la motion 10.151.

Concernant la motion 03.176, nous estimons que les réponses ont été données par le développement des prestations sociales durant ces treize dernières années et considérons que nous pouvons classer ces deux motions.

Trois remarques pour terminer notre intervention. Le groupe libéral-radical s'est étonné que ce rapport n'aborde pas la problématique de la lutte contre les abus. En effet, nous savons que cela existe, les assurances privées ont, elles, mis en place des stratégies pour lutter contre les abus, et les assurances sociales obligatoires et l'aide sociale doivent également garder la confiance des concitoyens et mettre en place des moyens pour lutter contre les abus. Nous pensons que l'offre de prestations sociales doit avoir son pendant de contrôle et nous souhaiterions que cette thématique apparaisse lors du prochain rapport social. Deuxième remarque: la responsabilité personnelle doit être développée. L'État ne peut pas tout faire et résoudre tous les problèmes. Il peut favoriser la mise en œuvre d'initiatives citoyennes visant à prévenir ou corriger des dysfonctionnements. Enfin, troisième remarque: en effet, même si nous sommes conscient que dans le domaine social, les choses évoluent rapidement et que la trame du rapport est maintenant définie, nous nous sommes interrogé sur la nécessité de produire un tel rapport tous les deux ans. Nous pensons qu'un rapport quadriennal serait suffisant pour permettre au Grand Conseil de suivre l'évolution de la politique sociale cantonale.

M. Jean-Claude Berger (S): – Nous voici en présence d'un rapport que notre groupe considère comme très important de par sa thématique, du fait qu'il traite de l'étude de la situation sociale dans notre canton. Ce rapport était très attendu, il s'est d'ailleurs fait désirer puisqu'il répond à une motion demandant des indicateurs pour mesurer l'évolution de la pauvreté, déposée et acceptée en août 2010 et à laquelle le Conseil d'État aurait dû donner suite dans un délai de deux ans. Évidemment, nous le regrettons, bien sûr. Mais après en avoir pris connaissance, nous devons relever la quantité d'informations fournies, ainsi que la complexité de recueillir les données de manière à les exploiter.

Le rapport social qui nous est soumis ne se limite pas à l'aide sociale, il concerne beaucoup de monde de la prévoyance sociale, des crèches, du parascolaire, de 40'000 personnes bénéficiant de subsides LAMal, ou encore des allocations familiales pour les agriculteurs et viticulteurs. Ce rapport social a également la vertu de rendre possible une communication plus claire et globale sur les domaines d'activités qui entrent dans le champ d'action de la prévoyance sociale au sein du nouveau plan comptable MCH2. La seconde partie du rapport est détaillée sur l'ensemble des prestations sociales du canton de Neuchâtel par des fiches lisibles, claires et sous une forme identique, fiches qui seront mises à jour tous les deux ans. Tout ceci illustre la complexité du système permettant de mesurer la mosaïque des prestations fournies. Nous reconnaissons l'ampleur du travail assumé par les différents services, soit plusieurs centaines d'heures, et saluons le résultat de ce rapport sur la politique sociale de notre canton.

Qu'est-ce que ces résultats nous démontrent? Eh bien, ils illustrent clairement et crûment l'impact des décisions prises par la majorité bourgeoise aux Chambres fédérales en matière de politique sociale. En quelques mots, cet état des lieux de la situation sociale du canton de Neuchâtel rend compte de la complexité de notre système social, dont certains domaines sont de compétence fédérale, alors que d'autres sont clairement du ressort cantonal, voire communal. Cette mosaïque-ci rend la cohérence de l'ensemble parfois difficilement lisible. La lecture de certaines parties de ce premier rapport social met en lumière, pour le groupe socialiste, l'inconséquence des décisions prises par les Chambres fédérales, et donc leur majorité bourgeoise.

Pour illustrer nos propos, il nous semble que l'exemple de la 4^{e} révision de l'assurance-chômage, la LACI, est un bon exemple. En diminuant, en 2011, les prestations dans le cadre de la LACI, il y a eu, au final, un transfert de charges sur les cantons en charge de l'aide matérielle. Nous pouvons avoir la même lecture avec les plus récentes révisions de l'assurance-invalidité. Si certaines options prises dans ce domaine sont très cohérentes – et c'est vrai qu'il y a bien des choses très cohérentes –, ne plus reconnaître certaines pathologies comme invalidantes fait qu'au final, certaines personnes n'ont d'autre choix que de s'adresser aux services sociaux, l'aide sociale étant le dernier filet de la sécurité sociale. Dans le même ordre d'idées, les décisions qui devraient être prochainement prises par le Parlement fédéral quant à la prévoyance vieillesse pourraient s'avérer catastrophiques, notamment lorsque nous savons que le risque de pauvreté est très élevé pour les personnes qui ne sont plus dans la vie active. Une politique conséquente et rationnelle voudrait que l'on tienne compte de l'ensemble de l'édifice avant de prendre des

décisions hasardeuses qui, au final, comportent en elles-mêmes un transfert de charges sur d'autres niveaux institutionnels par le risque qu'elles font encourir aux personnes concernées.

Maintenant, pour entrer plus en détail dans ce rapport et suggérer quelques améliorations pour le prochain, notre groupe relève encore, en page 11 de l'annexe, la phrase suivante: "Bien que la famille "traditionnelle" (couple avec enfants) reste majoritaire, les ménages s'éclatent régulièrement en familles monoparentales et recomposées". Il y a confusion entre ménage monoparental et famille monoparentale. Quand il est cité "les ménages s'éclatent en familles recomposées", c'est pour le moins un oxymore qui prête à confusion, à la fois pour ces deux formes familiales ou pour une catégorisation pertinente. Si l'appellation de famille monoparentale est couramment utilisée, elle pose le problème de la classification des personnes qui vivent dans le même lieu de résidence avec celles qui ont un lien familial et devant assumer une responsabilité parentale. Quand il est fait état de famille monoparentale, même si le père n'habite pas avec ses enfants, par exemple, il existe bien quelque part, et avec des responsabilités. Donc, cette catégorisation pose problème, notamment quant à la compréhension fine de l'attribution de l'aide sociale. Raison pour laquelle, dans un tel rapport de données statistiques, le terme de ménage monoparental devrait être retenu.

En page 12, il est fait mention – malheureusement, notre présidente du Conseil d'État n'est pas là, mais peut-être que l'information pourra lui être transmise – de chef (au masculin) de famille monoparentale. Et, en fait, il n'existe plus de "chef de famille" depuis la révision du Code civil de 1972. Pourquoi utiliser cette formulation, qui est aujourd'hui obsolète, avec le terme de famille quand l'auteur parle en fait de ménage?

Ensuite, en page 25, il est fait référence au document suivant en note de bas de page (le point 4, "Les conditions de vie dans le canton de Neuchâtel – Calcul du taux de risque de pauvreté relatif – année 2010", Service de statistique, République et canton de Neuchâtel, 2013). Malheureusement, ce document est introuvable sur le site de l'État et nous n'avons pas pu le consulter.

En page 27, le graphique 24 illustre le taux de risque de pauvreté par classe d'âge en 2010. Un des commentaires est le suivant: "on constate que les personnes âgées de 70 ans ou plus sont plus fortement touchées par le risque de pauvreté que les autres groupes d'âges. Les femmes âgées de 70 ans ou plus sont donc les plus concernées". Cette population particulièrement à risque de pauvreté devance les 0-19 ans et toutes deux ne sont que peu concernées, encore aujourd'hui, par des politiques d'activation – hormis, dirions-nous, les 15-19 ans – qui restent principalement axées sur les populations de plus 15 ans pour favoriser leur insertion ou intégration professionnelle. Il serait sans doute judicieux de mieux encore analyser les causes de manière à davantage cibler les mesures à prendre pour ces groupes.

Les enfants et les jeunes sont une catégorie particulièrement touchée par la pauvreté. En page 28, nous relevons que: "Dans le canton de Neuchâtel, 3'580 enfants, âgés entre 0 et 17 ans, bénéficient d'une aide sociale en 2012, ce qui représente près de 30% du total des bénéficiaires." Cette forte proportion relevée ici est à mettre en rapport avec tout le soutien que nous devons désormais accorder aux mesures de socialisation précoces et de formation qui leur sont consacrées. Par ailleurs, nous manquons certainement de connaissances sur ces situations et un travail d'analyse plus fine, là aussi, serait à réaliser pour le prochain rapport.

Encore une remarque: en page 29, sous le titre "La pauvreté cachée reste mal connue", il est écrit ceci: "Malgré le système social mis en place, il se trouve qu'un certain nombre de personnes refusent de recourir à une aide octroyée par l'État, à laquelle elles auraient droit." Ce phénomène, dit aussi de *non take up*, s'accroît parmi les publics pauvres, les moins connus, enfants, jeunes, personnes âgées, personnes hors emploi ou à temps très partiel, personnes migrantes, tous les publics qui ne sont pas directement concernés par des politiques d'activation. Il semble indispensable d'approfondir les connaissances dans ce domaine, en recherchant d'autres sources d'information que celles liées à l'emploi, à la fiscalité ou aux seuls transferts sociaux.

Pour terminer, nous aimerions poser la question si une analyse de la géoinformation de différents quartiers sensibles, dans les villes par exemple, serait une piste à suivre pour compléter quelques données. Ceci pourrait permettre de réaliser ensuite des aménagements de manière plus adaptée.

En résumant et pour conclure enfin, comme déjà évoqué, ce rapport social illustre la complexité du système. Il s'agit d'une photographie, d'un état des lieux et non pas de pistes à mettre en

œuvre. Il répond ainsi aux deux motions et notre groupe acceptera le classement de celles-ci dans sa toute grande majorité. Mais nous demandons au Conseil d'État de faire évoluer cet outil, notamment par une analyse accrue du risque ou des causes de pauvreté des enfants, soit la catégorisation des plus jeunes, ainsi que celle des personnes les plus âgées, notamment. Nous vous remercions pour votre attention longuement mise à contribution.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous ne pouvons que féliciter le Conseil d'État pour cet état des lieux de la situation sociale du canton. Il n'est pas facile à lire. Le rapport est très fourni, très documenté, très chiffré et il faudra aussi le lire et le relire pour évaluer l'évolution de la situation, rapport après rapport, tous les deux ans. Et ainsi, à notre avis, tirer des enseignements sur les politiques sociales que nous menons, sur les résultats de ces politiques, sur ce que nous pouvons améliorer, changer ou créer de nouveau.

Les constats qui se dégagent du rapport ne sont toutefois pas nouveaux, malgré les chiffres consolidés. Nous les résumerons ainsi: la population neuchâteloise est globalement plus pauvre qu'ailleurs en Suisse. Ses revenus sont bas. Les besoins en aides diverses, aide sociale, subsides, prestations complémentaires sont élevés. Les coûts de la vie sont, certes, en partie plus bas, le rapport le montre assez longuement, par exemple dans les loyers, mais parfois aussi plus élevés: c'est le cas, par exemple, pour les assurances-maladies. Presque 20'000 personnes dans le canton de Neuchâtel risquent la pauvreté, la moitié est dans une situation de risque de pauvreté sévère. La population vieillit, la part de la population ayant atteint l'âge de la retraite augmente et, sans fortune – c'est un corolaire de cette situation de pauvreté, c'est l'absence de fortune pour une partie importante des Neuchâteloises et Neuchâtelois –, ses besoins en prestations complémentaires sont élevés. Et le risque de pauvreté, le rapport le montre, augmente avec l'âge.

La population neuchâteloise est fortement imprégnée par l'immigration. Sans elle, le canton n'aurait sans doute pas connu la croissance de population des dernières décennies, déjà pourtant plus faible qu'ailleurs en Suisse. Mais ceci crée également des besoins importants en termes d'aide, en termes d'intégration. Et comme précédemment, le risque de pauvreté, le rapport le montre aussi, est plus élevé chez les étrangères et étrangers. Les jeunes sont également plus touchés. Par exemple, ils sont plus souvent et plus longtemps au chômage qu'ailleurs, ou à l'aide sociale, avec les risques de maintenir cette situation de façon très durable. Le taux de divorce est élevé, les familles monoparentales sont parmi les plus exposées au risque de pauvreté.

Le rapport dresse également le portrait de l'ensemble des mesures qui sont mises en œuvre pour éviter les situations de pauvreté et pour soulager les Neuchâteloises et Neuchâtelois qui sont dans une situation de précarité. Elles sont nombreuses et couvrent la plupart des besoins. Pour la première fois sans doute, à notre connaissance du moins, elles sont toutes listées dans un document, expliquées, chiffrées. Suivre l'évolution de ces éléments sera très important, et pour répondre déjà au porte-parole du groupe libéral-radical, à notre avis, une mise à jour tous les deux ans ne nous semble pas excessive.

Le Conseil d'État l'indique dans son rapport: "les défis sont nombreux et il ne faudra pas hésiter à repenser le système de politique sociale pour parvenir à cibler de manière plus cohérente les besoins." En effet, il faut, à notre avis, tirer quelques conséquences de ces chiffres. Le Conseil d'État en a fait une priorité avec le récent rapport sur l'intégration. Le Grand Conseil reste vigilant, comme le montre, par exemple, le débat précédent que nous avons eu sur la libre circulation. Mais pourrions-nous faire plus, prévoir un programme d'envergure pour enrayer la pauvreté? Nous disons bien enrayer, pas seulement contrôler ou accompagner, et nous disons bien d'envergure.

Oui, les situations financières de l'État et des communes ne sont pas toujours bonnes, et nos dépenses dans le domaine sont déjà très importantes. Mais n'aurions-nous pas intérêt à investir maintenant, à investir plus pour prévoir l'avenir? Nous regrettons que, trop souvent, la politique financière à court terme conditionne les politiques d'insertion sociale et professionnelle de formation, dont les bénéfices pour la population ne peuvent qu'être prévus dans le long terme.

Il reste encore la problématique de la création de richesses et du maintien de ces richesses dans notre canton. Nous savons que c'est un sujet extrêmement difficile. L'économie mondialisée, privatisée, très compétitive, limite très fortement la capacité des États comme le canton de Neuchâtel à garder un semblant de contrôle. Le choix de garder, par exemple, un tissu industriel nous rend très dépendants de la conjoncture mondiale et est en partie responsable de la situation de pauvreté neuchâteloise. Des salaires en partie moins élevés ou peu élevés, des possibilités de

reconversion limitées, en particulier pour celles et ceux qui sont peu ou pas formés. Nous savons que le Conseil d'État prend cette problématique très au sérieux et nous le soutiendrons dans ses démarches.

Comme notre préopinant, nous estimons également qu'une information géographique des éléments donnés dans le rapport ne serait pas inutile. La situation n'est clairement pas la même partout dans le canton de Neuchâtel.

Nous accepterons le classement des motions.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du rapport du Conseil d'État au sujet de la publication d'un rapport concernant la situation sociale dans le canton, qui répond à une motion du groupe PopVertsSol de 2003 et à une motion interpartis de 2010, pour laquelle l'urgence avait été demandée. S'il y a des survivants parmi les motionnaires de l'époque, nous pouvons espérer, pour eux, qu'ils seront aujourd'hui satisfaits d'obtenir une réponse qui, à défaut d'avoir été très rapide, est sans doute complète et assez substantielle.

Comme dans le cas du rapport que nous avons traité au point précédent de notre ordre du jour, il n'y a pas lieu ici de refaire un débat sur le fond concernant la situation sociale dans notre canton, qui a déjà eu lieu en marge d'autres objets récents et, notamment, lorsque nous avons discuté des mesures envisagées par le Conseil d'État dans le cadre de sa stratégie de réinsertion professionnelle. Certains éléments du constat ont été rappelés par nos préopinants, nous n'allons pas y revenir dans le détail. Qu'il suffise ici de rappeler que Neuchâtel présente une structure de population malheureusement plus fragile que celle de la moyenne suisse, avec une population vieillissante, une démographie moins dynamique, un taux de divorce élevé, une structure économique plus sensible aux variations de la conjoncture internationale, avec ses conséquences en termes d'emplois notamment, et des revenus globalement plus bas. Bref, un lot d'ingrédients qui, malheureusement, augmentent la probabilité qu'une partie importante de la population tombe dans une certaine fragilité.

Nous pourrions longtemps disserter sur les définitions données au concept de pauvreté en Suisse. En revanche, les chiffres sont assez clairs: 10% de la population neuchâteloise vit avec un revenu disponible de moins de 25'000 francs, 5% même avec moins de 20'000 francs par année. Les catégories particulièrement à risque, cela a été relevé déjà, sont les familles monoparentales, les jeunes, les étrangers sans formation – les jeunes sans formation, bien sûr, en particulier – et certaines personnes âgées, en particulier les femmes.

Au-delà de ces constats, qui, à défaut d'être nouveaux, méritent d'être rappelés, le rapport donne une vue d'ensemble sur la foison d'instruments, pas toujours bien coordonnés entre eux, qui existent pour répondre aux défis liés à la précarité et à la pauvreté. Car le danger est réel que nous nous y perdions un peu, en particulier quand nous nous retrouvons nous-mêmes en situation de fragilité. Dit en d'autres termes, la personne en difficulté doit rester au centre du dispositif, et non pas servir à entretenir un dispositif que le rapport qualifie lui-même de "protéiforme".

La presse s'est fait l'écho, ces dernières années, de certains cas extrêmes, notamment en Suisse alémanique où une quinzaine d'intervenants différents de l'action sociale s'occupaient du même cas, sans coordination entre eux et à des coûts exorbitants pour les pouvoirs publics. Dans ce sens, le rapport présenté par le Conseil d'État est sans doute un excellent instrument et un préalable indispensable pour reprendre – ou du moins ne pas perdre – le contrôle d'un système devenu très complexe. Il peut contribuer à assurer un pilotage efficace de l'action sociale, poursuivant le double but de permettre, et prioritairement aux personnes en difficulté, de trouver le soutien dont elles ont besoin, et à l'État lui-même, et c'est presque aussi important, d'éviter de s'appauvrir, ce qui aurait des conséquences dramatiques avant tout pour les mêmes catégories de personnes.

Nous saluons donc la publication du rapport et l'intention de l'actualiser régulièrement, en étant aussi un peu perplexe sur une période décidée de deux ans, qui nous paraît effectivement un peu excessive, tout en espérant que l'outil de pilotage ne devienne pas une fin en soi, mobilisant trop de ressources de l'administration pour ses mises à jour. La priorité doit rester à l'action elle-même et, dans toute la mesure du possible, à sa simplification. Parmi les instruments dont s'est doté le Conseil d'État, encore une fois, la stratégie de réinsertion professionnelle, que notre Conseil a récemment plébiscitée, indique les pistes qui sont, à nos yeux, les plus importantes. Reste

maintenant à mettre cette stratégie en œuvre et à espérer qu'elle produira les résultats escomptés dans des délais raisonnables. Cela ne sera pas une mince affaire.

Le groupe Vert'Libéral acceptera donc très volontiers le classement des deux motions auxquelles répond le rapport sur l'action sociale qui nous est soumis aujourd'hui, et vous invite à en faire autant.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Le groupe UDC remercie le Conseil d'État pour la présentation de ce rapport qui offre des perspectives intéressantes que nous souhaitons voir se concrétiser. La situation sociale dans le canton de Neuchâtel préoccupe les autorités depuis fort longtemps, comme nous le rappelle la motion Gérard Berger, du 27 janvier 1987, Avons-nous des pauvres? Le problème n'est donc pas nouveau, mais force est de constater que, malgré une attention de longue durée, il n'a guère été résolu, bien au contraire. Notre canton reste abonné aux dernières places des indicateurs sociaux suisses: taux de chômage, taux d'aide sociale, taux de divorce, taux de suicide notamment.

Notre groupe a pris acte que le Conseil d'État, comme il le précise dans son programme de législature, entendait agir pour limiter la croissance de la facture sociale, en précisant que: "Tout au plus, les efforts importants, mis en œuvre par le gouvernement et le parlement, permettront-ils de limiter l'importance de cette croissance à moyen terme." Ceci dit, le gouvernement ne se bornait pas à ce constat quelque peu déprimant, mais proposait des mesures, investissement dans le domaine de la réinsertion notamment. Nous avions également noté qu'un volet était consacré à la lutte contre les abus: le travail au noir, les prestations sociales, la sous-enchère salariale et la fraude fiscale figuraient dans le programme, reconnaissance explicite que ces abus existent, alors que certains les nient.

Compte tenu de ces ambitions, nous souhaitons que le gouvernement atteigne ses objectifs et serons intéressé d'être informé de l'avancement des travaux sur le rythme bisannuel envisagé. Nous émettons un bémol, néanmoins, au chapitre des aspects financiers et ressources humaines. Nous admettons volontiers que: "Le rapport sur la situation sociale du canton étant produit exclusivement à l'interne de l'administration, les coûts y afférents seront entièrement couverts par le biais des budgets ordinaires alloués au fonctionnement des entités concernées." Nous souhaitons insister sur un autre passage, à savoir le fait qu'aucune ressource supplémentaire n'est prévue pour le suivi et la réactualisation de cet outil, même s'il convient de souligner que la mise en place des fiches et l'établissement du rapport d'analyse ont nécessité, pour chacun de ces services, plusieurs semaines de travail. C'est pour nous un point important que ce baromètre n'engendre pas aujourd'hui de nouvelles dépenses pour réfléchir demain à d'éventuelles économies, dont les bienfaits potentiels ne se révéleraient que dans un hypothétique futur.

Compte tenu de ce que nous venons de dire, notre groupe accepte le rapport et le classement des motions et se réjouit d'ores et déjà de disposer d'un état des lieux précis et exhaustif. Nous imaginons que nous serons sans doute plus ou moins tous d'accord sur le constat, mais que les solutions nous vaudront quelques passes d'armes dans cet hémicycle!

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous remercions les différents groupes pour l'accueil réservé à ce rapport. Nous ne pouvons que vous donner acte du fait qu'il arrive bien tardivement en regard des dates auxquelles les motions ont été déposées et validées. Nous espérons, et vous l'avez relevé en tous les cas, qu'au moins sur le plan de la qualité, nous n'aurons pas de regret à avoir finalement consacré un délai effectivement trop long pour traiter cette question-là. Mais un délai qui traduit aussi la complexité de l'exercice pour mettre en place un tel outil et, pensons-nous, pour rebondir sur les derniers propos de M. Jean-Charles Legrix, qu'une part importante du travail qui a été fait pour pouvoir produire ce rapport et qui a généré ces semaines de travail (pas tout, mais une part importante). En fait, cela a consisté à essayer d'harmoniser un certain nombre de statistiques existantes dans leur présentation pour aboutir à la création de ces fiches sous une forme, finalement, standardisée. C'est, du coup, un travail qui n'est pas forcément à refaire à chaque actualisation du rapport de manière aussi soutenue. Nous avons fait ce travail pour pouvoir produire un inventaire assez large, qui a nécessité beaucoup de travail. Nous espérons, puisque ce sont des domaines dont nous monitorons l'activité quand même en continu, qu'une bonne part du travail a été faite en investissement pour la durée, en tout cas sous l'angle des données statistiques, peut-être moins sous l'angle de la rédaction plus générale de la description de la

situation, que nous avons qualifiée de situation sociodémographique et économique du canton, qui constitue finalement la première partie du rapport.

Si nous revenons globalement sur cet outil, toutes et tous, vous évoquez le fait qu'il appelle des actions, il permet d'identifier des problèmes. Alors, c'est d'un côté son rôle de susciter le débat sur des bases finalement objectives, chiffrées et statistiques, et c'est bien la raison d'être d'un rapport comme celui-là, de pouvoir ouvrir la réflexion sur une base documentée et, en même temps, de pouvoir aussi, dans la durée, mesurer l'évolution de la situation qui découle non seulement des actions que nous décidons de mener, mais aussi de l'évolution de l'environnement et de la société en général qui ne dépend, dirions-nous, malheureusement pas que de nous ici – ou peut-être heureusement pas que de nous ici, c'est à vous d'en juger! En tout cas, c'est un fait.

Cela nous permet aussi d'expliquer finalement ce que le Conseil d'État envisage comme rythme d'actualisation. Pour nous, la partie qui pourrait être actualisée selon un rythme plus rapide, à savoir tous les deux ans, ce sont véritablement les fiches, qui constituent en fait la deuxième moitié du rapport, à partir de la page 40. Cela, c'est un outil que nous verrions volontiers évoluer avec un rythme plus régulier que quadriennal. Par contre, probablement une approche plus large mais dans un rapport qui fait aussi… parce qu'il faudra bien voir que là, nous sommes sur une première édition, et ce que ce rapport a de plus intéressant c'est, au-delà de l'inventaire qu'il fait, de présenter comment s'organise la politique sociale du canton, c'est de permettre de voir aussi comment évolue la situation entre deux publications et donc, c'est une partie qui, aujourd'hui, n'est pas encore existante dans ce premier rapport et qui viendra l'enrichir. Donc, à plus forte raison, le Conseil d'État – c'était, croyons-nous, le groupe libéral-radical qui proposait un rapport quadriennal – pense effectivement que pour la production d'un rapport complet, nous serons sur un rythme quadriennal, et que ce rapport complet aura une nature plus politique que simplement statistique, en ayant aussi une lecture critique des évolutions qui sont intervenues et une partie de contenus qui annoncent, finalement, les intentions de nature politique.

Cela s'inscrit là pleinement aussi dans le cadre de la réforme de l'État, qui veut que les grandes politiques de l'État fassent l'objet de débats une fois par législature. Donc, nous aurons d'un côté un outil peut-être restreint qui va évoluer de manière plus fréquente sous l'angle purement statistique, et puis un outil plus large et plus politique qui va prendre un rythme quadriennal – en fait, un rapport quadriennal de politique sociale qui pourra s'appuyer notamment sur des constats statistiques bien documentés. Voilà pour ce qui est des rythmes d'évolution du rapport. Effectivement, c'est une responsabilité de l'ensemble des services de documenter leur activité, c'est une responsabilité aussi au niveau des directions de départements et du Conseil d'État plus généralement de faire des lectures et des analyses politiques et d'annoncer leurs intentions pour la suite avant de concrétiser des rapports et, donc, c'est aussi pour cela que nous estimons que ce n'est pas une démarche qui doit faire l'objet d'un budget ou d'une ressource dédiée, mais qui est au contraire une manière de faire intelligemment les choses que nous faisons déjà au niveau des services et des autorités politiques. Donc, voilà pour ce qui est peut-être des intentions.

Donc, effectivement, finalement, peu d'intentions exprimées dans ce rapport, uniquement des chiffres pour pouvoir apprécier la situation et puis, par contre, dans le rapport d'accompagnement, un rappel de ce que nous avons déjà annoncé à travers d'autres rapports en matière de politique sociale, à savoir cette volonté d'agir pour limiter l'évolution des besoins à travers les cinq axes que nous avons rappelés en page 4 du rapport: "Reconnaissance du travail, prévention de la pauvreté et de l'exclusion, refonte de la stratégie d'intégration professionnelle, maîtrise de la facture sociale et lutte contre les abus".

Donc, par rapport aussi à la remarque que la question des abus était peu documentée sous l'angle statistique, nous dirions que, malheureusement, nous n'avons effectivement pas de données statistiques disponibles sur la thématique des abus. Cela ne nous empêche pas de nous préoccuper d'améliorer la lutte contre les abus de manière transversale, vous l'avez rappelé, et un rapport est au programme du Grand Conseil pour cette année encore, avec ce qui va constituer, finalement, la deuxième phase du renforcement de la lutte contre les abus. Après la promotion de la régularisation et l'action de sensibilisation qui a été menée à travers la campagne Réglo et les modalités de mise en règle qui ont été mises en place pour les différents domaines, nous allons maintenant entrer dans une phase de renforcement et de systématisation déjà d'optimiser la manière dont les cas détectés sont traités, et puis nous aurons une troisième phase qui viendra encore par la suite pour améliorer la détection. Donc, c'est une thématique qui nous préoccupe aussi. Mais quand même, nous pensons qu'il faut le dire, si ces abus existent et qu'ils sont inacceptables tout à fait clairement par les impacts qu'ils ont en privant finalement l'État de

ressources et en empêchant de disposer de 100% des forces pour affronter les défis qu'il doit affronter, d'un autre côté, ce n'est pas à travers une augmentation importante du nombre d'abus que nous nous trouvons dans la situation sociale décrite dans ce rapport-là. Ce n'est pas une dynamique qui nous inquiète en elle-même, qui serait la cause de l'évolution de la politique sociale globalement dans le canton. Vous aurez l'occasion d'en débattre sur la base d'un rapport, au même titre que vous l'avez fait sur d'autres que vous avez notamment relevés dans le cadre de vos interventions.

Nous pensons que l'objectif, rien qu'à travers vos interventions, est visiblement atteint. Nous allons susciter le débat. Effectivement, il y a une série de questions qui se posent à la lecture de ces chiffres quant à l'organisation de nos réponses. C'est vrai, Monsieur Fabien Fivaz, nous pouvons nous demander si nous n'avons vraiment pas là affaire à une situation qui appellerait une réponse d'une autre dimension ou d'un changement de paradigme dans la manière dont nous approchons la situation. Mais évidemment qu'un préalable à toutes ces réflexions, c'est de disposer de données statistiques fiables et non contestées.

Du côté des différents intervenants, nous avons eu plusieurs demandes, aussi à ce titre-là, sur la question de la géolocalisation (qui a été relevée, sauf erreur, par deux groupes). La géolocalisation, nous en disposons: nous avons, sur une série des données qui sont regroupées dans ce rapport, des données sous-jacentes qui sont géolocalisées, que nous pouvons utiliser au titre de la gestion. C'est quelque chose qui, dans la mise en œuvre de réponses, peut tout à fait être utilisé. Nous voyons bien le sens de cette question-là. Donc, rassurez-vous, nous sommes bien outillé en matière d'outils statistiques.

Voilà pour ce que le gouvernement peut dire. Nous avons pris note des différentes explications ou demandes d'améliorations que vous souhaitiez encore pour les éditions futures du rapport. Nous vous remercions, effectivement, de classer les motions et nous avons pris bonne note aussi de la question de cette étude sur le taux de risque de pauvreté dont il est fait référence dans le rapport et qui n'a pas été publiée. C'était un choix conscient de ne pas la publier. Maintenant que ce rapport est sorti, cela ne fait plus de sens de ne pas la publier, mais nous voulions que cette étude ne soit pas prise en tant que telle comme une analyse de la situation sociodémographique de notre canton, mais qu'elle puisse être appréciée à la lumière, justement, de multiples indicateurs. Parce qu'il faut bien comprendre que le taux de risque de pauvreté, c'est un indicateur qui est vraiment à manier avec précaution dans la compréhension que nous pouvons en avoir, à savoir que si toute la population s'enrichit, le taux de risque de pauvreté ne se modifie pas. Nous ne sommes pas du tout en regard de besoins et d'une situation factuelle de la population, mais nous sommes sur une mesure des écarts de ressources disponibles au sein de la population, et nous estimons, de manière standardisée, qu'un risque de pauvreté existe à partir du moment où nous disposons d'un revenu de x % inférieur au revenu médian. Donc, voilà, à manier avec précaution et, en tout cas, nous ne pouvons pas tirer comme conclusion que, parce que nous avons un taux de risque de pauvreté qui concerne 15% de la population, nous aurions 15% de la population qui se trouverait en situation de pauvreté. Cela n'est pas exact. Nous pouvons avoir davantage que 15% de la population qui se trouve en situation de pauvreté, ou au contraire, beaucoup moins selon le niveau du revenu médian par rapport, finalement, au niveau des besoins. Donc, c'est seulement en le mettant en parallèle avec, notamment, les questions de statistiques de l'aide sociale, qui elles, interviennent vraiment en fonction des besoins, que nous pouvons avoir une vision complète. Et maintenant, nous allons effectivement mettre à disposition le rapport sur le taux de risque de pauvreté, qui est un calcul qui a suscité beaucoup d'intérêt à l'échelle suisse, puisque nous avons réussi à le mener, dirions-nous, avec des techniques basées sur les données de gestion uniquement, donc sans avoir à procéder à une enquête statistique, mais en s'appuyant sur des données existant déjà dans les services. Et c'est, peut-être, une première en Suisse qui fait aujourd'hui l'objet de beaucoup d'intérêt des autres cantons et de l'Office fédéral de la statistique, qui s'interrogent aussi sur la possibilité de généraliser une telle approche ou de la reproduire dans d'autres cadres, ce qui montre bien que c'était une démarche assez pionnière de pouvoir s'appuyer sur ce type de données-là.

Pour nous, ce qui est aussi très intéressant, c'est que, du coup, comme ces données ont été appariées pour répondre aux besoins de cette étude-là, nous avons aujourd'hui des instruments qui peuvent nous permettre de simuler, pas forcément tout simplement, mais quand même des bases solides pour pouvoir simuler l'effet de certains changements que nous pourrions décider, politiquement, d'opérer dans l'organisation de la politique sociale et de mesurer quels pourraient

être leurs effets, y compris au-delà des bénéficiaires qui, aujourd'hui, reçoivent l'une ou l'autre des prestations sociales, mais plus largement sur l'ensemble de la population neuchâteloise.

Voilà, pour vous donner quelques indications supplémentaires par rapport à ce qui était publié dans ce rapport. Mais nous vous remercions pour son accueil et nous vous invitons donc à classer ces deux motions.

CLASSEMENT DE DEUX MOTIONS

Le président: – La parole ne semble plus être demandée. Nous allons dès lors voter sur le classement des motions. D'abord, la motion du groupe PopEcoSol 03.176, du 3 décembre 2003, Comment corriger une situation socialement inacceptable? Est-ce que le classement de cette motion est combattu? Non. **Il est dès lors accepté**.

Maintenant, le classement de la motion interpartis de gauche 10.151, du 31 août 2010, Il faut connaître l'ampleur et l'évolution de la pauvreté pour la combattre! Est-ce qu'il est combattu? Bien. **Il est dès lors accepté**. Voilà, nous en avons fini avec ce rapport.

Mesdames et Messieurs les députés, nous avons usé notre ordre du jour, nous vous remercions donc pour votre travail très studieux et vous retrouvons avec plaisir pour la session du mois de juin.

Séance levée à 11h35.

Session close.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

VOTATION CANTONALE 16.016

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la validation de la votation cantonale du 28 février 2016 sur le décret du 3 décembre 2015 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Transports)

(Du 13 avril 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Le Grand Conseil a adopté le 3 décembre 2015 le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Transports).

Cet objet a été soumis au vote du peuple le 28 février 2016.

Le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Transports) a été adopté par 54'664 « oui » contre 10'277 « non ».

La participation au scrutin a été de 49,15%.

En matière de vote électronique, 7'665 électrices et électeurs neuchâtelois ont choisi de voter par Internet sur les 28'386 personnes en ayant la possibilité, ce qui représente 27% du total des votes exprimés. À signaler encore la participation de 199 Suissesses et Suisses de l'étranger sur un total de 552 inscrits au Guichet unique.

Nous n'avons été saisi d'aucune réclamation ni d'aucun recours dans le délai légal de six jours après la publication des résultats dans la Feuille officielle du 4 mars 2016.

Dès lors, conformément à l'article 29, alinéa 2, de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, nous avons validé la votation par arrêté du 13 avril 2016 et vous présentons ce rapport pour information.

Vous remerciant de prendre acte du présent rapport, nous vous prions d'agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 13 avril 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI
La chancelière, S. DESPLAND

BUREAU INTERPARLEMENTAIRE DE COORDINATION 16.603

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport de gestion pour l'année 2015 du Bureau interparlementaire de coordination (BIC)

(Du 12 avril 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport de gestion pour l'année 2015 du Bureau interparlementaire de coordination (BIC).

Un membre par canton participe aux travaux du Bureau interparlementaire de coordination. Pour le canton de Neuchâtel, il s'agit de M^me^ Florence Nater (PVS).

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 17 mars 2016, la commission des affaires extérieures a examiné le rapport de gestion du Bureau interparlementaire de coordination portant sur l'année 2015. Elle n'a formulé aucune remarque.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission le 12 avril 2016, sans opposition.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 12 avril 2016

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

La présidente,
F. NATER

Le rapporteur,
A. FRUTSCHI

ANNEXE

Bureau interparlementaire de coordination

Rapport de gestion pour l'année 2015

Mesdames et Messieurs,
Chers Collègues,

J'ai le plaisir de vous présenter le rapport annuel du Bureau interparlementaire de coordination (ci-après le Bureau), pour l'année 2015. Conformément à l'article 7, alinéa 2, du règlement du Bureau, ce rapport est transmis aux parlements des cantons parties à la Convention sur la participation des parlements (CoParl).

Le Bureau a été institué en 2011 par la CoParl (art. 4 à 6 CoParl) et a remplacé le Forum des présidents des commissions des affaires extérieures, connu du temps de la Convention des conventions[1]. Il s'agit donc du rapport concernant sa cinquième année d'activité.

1. Composition du Bureau et changements intervenus en 2015

Le Bureau est constitué d'un membre ainsi que d'un suppléant par canton contractant. Ils sont choisis parmi les parlementaires cantonaux et désignés selon la législation propre à chaque canton.

Conformément au tournus cantonal établi, selon lequel la présidence est attribuée à chaque canton successivement, la présidence pour les années 2015-2016 revient au canton du Jura. La vice-présidence est assurée par le canton de Vaud.

Durant l'année 2015 les changements suivants sont intervenus:

Pour le canton du Jura:

Suite aux élections cantonales, le Président du BIC, M. Maurice Jobin ainsi que son suppléant, M. Alain Bohlinger n'ont pas été réélus au parlement cantonal. Le nouveau membre titulaire est M. Philippe Rottet, son suppléant doit être désigné. Conformément au règlement du Bureau, la Présidence du demeure assurée par le canton du Jura (art. 5, al. 2).

Pour le canton de Neuchâtel:

Mme Florence Nater, nouvelle présidente de la Commission des affaires extérieures, est devenue membre du BIC en remplacement de M. Xavier Challandes.

M. André Frutschi, nouveau vice-président de la Commission des affaires extérieures, est devenu membre suppléant remplaçant Mme Florence Nater.

Pour le canton du Valais:

Mme Véronique Coppey, nouvelle présidente de la Délégation aux affaires extérieures, est devenue membre du BIC en remplacement de M. Alain de Preux. Mme Sonia Tauss-Cornut est devenue suppléante puis a été remplacée par Mme Anne-Marie Sauthier-Luyet.

---

1 Pour une description du Bureau, de ses missions et de son fonctionnement, voir le rapport d'activité du Bureau pour 2011 (http://www.ge.ch/grandconseil/BIC/documents/rapport_2011.pdf)

La composition était, au 31 décembre 2015, la suivante:

	Membres	Suppléants
JU	M. Philippe Rottet *Président pour 2016*	*A désigner*
VD	M. Raphaël Mahaim *Vice-président pour 2015-2016*	Mme Claire Richard
FR	Mme Andrea Burgener Woeffray	M. Denis Grandjean
VS	Mme Véronique Coppey	Mme Anne-Marie Sauthier-Luyet
NE	Mme Florence Nater	M. André Frutschi
GE	M. Jean-François Girardet	M. Raymond Wicky

2. Les trois séances du Bureau en 2015

Séance du 19 janvier 2015 à Lausanne

Les points suivants ont été abordés:

– discussion et adoption du rapport de gestion 2014 ;
– point de situation sur l'état de la procédure de la modification du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)
– point de situation sur les démarches entreprises dans le cadre de la modification de l'accord intercantonal AIMP et sur la possibilité de créer une Commission interparlementaire (CIP)
– passage en revue des conventions intercantonales en cours et des autres activités intercantonales, sur la base des tableaux mis à jour par les secrétariats cantonaux et consolidés par le secrétariat du Bureau.

Séance du 4 mai 2015 à Lausanne

Les points suivants ont été abordés:

– discussion et approbation des comptes 2014 du secrétariat du Bureau;
– discussion et approbation du budget du secrétariat pour l'année 2016;
– modification du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin): retour sur les travaux de la Commission interparlementaire;
– projet de modification de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), retour sur la première séance de la Commission interparlementaire;
– discussion sur l'opportunité de saisir la Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) afin de prendre connaissance des projets de nature intercantonale;
– passage en revue des conventions intercantonales en cours et des autres activités intercantonales.

Séance du 2 octobre 2015 à Delémont

Les points suivants ont été abordés:

– contact avec la CGSO;
– projet de modification de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), retour sur les travaux de la CIP;
– retour sur la rencontre de la CLI du 3 juillet 2015;
– passage en revue des conventions intercantonales en cours et des autres activités intercantonales.

3. Circulation des informations concernant les conventions en cours de négociation

Durant cette année d'activité, le Bureau a continué à aborder avec une attention particulière la thématique de la circulation des informations sur les conventions en cours de négociation.

Le Bureau a pu constater que si pour certains concordats, notamment à l'échelle régionale, les informations parviennent au BIC et permettent de mettre en œuvre les mécanismes de la collaboration intercantonale sans difficultés, les questions qui touchent aux concordats de portée nationale demeurent plus complexes.

La mise sur pied d'une Commission interparlementaire dans le cadre du projet de modification de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), a en effet révélé que pour les conventions intercantonales de portée nationale, les mécanismes prévus par la CoParl étaient moins connus des potentiels interlocuteurs ce qui engendrait un processus plus complexe pour parvenir à obtenir les informations nécessaires à leur mise en œuvre.

Le Bureau continuera donc à favoriser les canaux d'information permettant une meilleure collaboration intercantonale. A cet effet, le Bureau rencontrera notamment la CGSO lors du premier trimestre 2016.

4. Site internet du Bureau

Le site internet du Bureau, créé en 2012, est toujours hébergé par le site internet du Grand Conseil de la République et canton de Genève.

Il est accessible aux adresses suivantes:

http://ge.ch/grandconseil/gc/intercantonale_fr/coparl (français)

http://ge.ch/grandconseil/gc/intercantonale_de/parlver (allemand)

Le site contient des informations sur la CoParl, le Bureau, l'examen des conventions intercantonales et le contrôle de gestion interparlementaire. Les principaux documents concernant la CoParl et le Bureau y figurent également.

5. Activités interparlementaires

Modification du Concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande

A la fin de l'année 2013, les Bureaux des parlements fribourgeois, genevois, jurassien, valaisan et vaudois ont décidé d'instituer une commission interparlementaire en vue de l'examen de la modification du concordat du 10 octobre 1988 réglant la coopération en matière de police en Suisse romande. La Commission interparlementaire s'est réunie le 17 janvier 2014 sous la présidence de Mme Anne-Marie von Arx-Vernon (GE). Le rapport de la commission a été transmis à la Conférence latine des directeurs des départements de justice et police (CLDJP) au mois de mars 2014. Le texte est à présent soumis à l'adhésion des gouvernements.

Modification du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)

Au mois de septembre 2014, la Conférence latine des directeurs des départements de justice et police (CLDJP) a transmis au BIC le projet de modification du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

Selon la procédure instaurée par la CoParl, il a été demandé aux cantons membres de se prononcer sur l'institution d'une commission interparlementaire (CIP) chargée d'examiner le projet de modification. Conformément à l'article 12 de la CoParl il a été constaté que les parlements romands souhaitaient l'institution d'une CIP, en vue de l'examen du projet de modification du concordat. La Commission interparlementaire s'est réunie le 5 février 2015 sous la présidence de M. Nicolas Mattenberger (VD). Le rapport de la commission a été transmis à la Conférence latine des directeurs des départements de justice et police (CLDJP) au mois de mars 2015. Le texte est à présent soumis à l'adhésion des gouvernements.

Projet de modification de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP)
Au mois de septembre 2014, le BIC a appris que le projet de modification de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) était mis en consultation auprès des gouvernements cantonaux. Le BIC qui n'avait pas été formellement informé ou saisi a pris contact avec l'Autorité intercantonale pour les marchés publics afin de pouvoir soumettre le projet aux parlements CoParl. Les parlements CoParl ont ainsi obtenu un délai supplémentaire pour se prononcer et ont décidé d'instituer une Commission interparlementaire. Cette commission a siégé le 23 avril ainsi que le 7 mai 2015 sous la présidence de M. Gabriel Barrillier (GE). Le rapport de la commission a été transmis à l'Autorité intercantonale pour les marchés publics au mois de mai 2015. L'autorité intercantonale pour les marchés publics AIMP a rendu son rapport sur la consultation en date du 17 septembre 2015.

6. Secrétariat du Bureau

Budget 2016

Conformément à la CoParl, les coûts du secrétariat sont répartis entre les cantons. La clé de répartition est calculée en fonction de la population cantonale.

S'agissant de la répartition entre les cantons, le Bureau avait décidé de se fonder sur les données de la population 2009, pour quatre exercices dès l'année 2012. Pour le budget 2016, le calcul des contributions cantonales s'effectue sur les nouveaux chiffres publiés par l'Office fédéral de la statistique (OFS).

Le budget du secrétariat pour 2016 a été élaboré sur la base des comptes 2014. Dans la mesure où en 2015 il a été constaté que des commissions interparlementaires pouvaient être amenées à siéger à plusieurs reprises sans qu'un tournus n'ait lieu entre les cantons pour l'organisation des séances (choix de commodité géographique), un montant de 500 francs a été inscrit au budget pour les dépenses liées à l'organisation de ces séances. En revanche, les frais de déplacement, budgétés à 1'000 francs lors des années précédentes, ont été réduits à 500 francs. Le budget 2016 s'élève à 48'000 francs.

Le budget est essentiellement composé de salaires et de charges sociales des collaborateurs.

	Population	*en %*	*en CHF*
Fribourg	*297'600.00*	*14.23*	*6'829.93*
Genève	*469'400.00*	*22.44*	*10'772.75*
Jura	*71'700.00*	*3.43*	*1'645.52*
Neuchâtel	*176'400.00*	*8.43*	*4'048.39*
Valais	*327'000.00*	*15.63*	*7'504.66*
Vaud	*749'400.00*	*35.83*	*17'198.76*
Totaux	**2'091'500.00**	**100.00**	**48'000.00**

La part respective du budget du secrétariat est inscrite dans les budgets cantonaux de chaque canton.

Secrétariat des commissions interparlementaires

Conformément à l'article 10, alinéa 4, CoParl, le secrétariat des commissions interparlementaires ainsi que la conservation des archives sont assurés par le secrétariat du Bureau.

En 2015, le secrétariat du Bureau s'est chargé du secrétariat de la commission interparlementaire relative à la modification du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

Le secrétariat du Bureau a également pris en charge le secrétariat de la commission interparlementaire relative au Projet de modification de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP).

Dans les deux cas, le secrétariat a assuré la rédaction du procès-verbal de séance et du rapport de la commission interparlementaire.

Traduction

Les documents les plus importants du Bureau, en particulier le règlement, le cahier des charges du secrétariat et les rapports de gestion sont traduits en langue allemande. Il en va de même des pages du site internet.

Le Bureau a prévu que les traductions sont effectuées, en alternance, par les secrétariats parlementaires bilingues du Valais et de Fribourg.

7. Perspectives 2016

Pour l'année 2016, les actions principales envisagées sont notamment les suivantes:

– Poursuivre le développement des relations avec les partenaires cantonaux et intercantonaux afin de s'assurer que les informations relatives aux concordats parviennent au BIC pour permettre la mise en œuvre des procédures prévues par la CoParl.
– Maintenir et développer les relations avec la CGSO.

Raphaël Mahaim, vice-président

Pampigny, le 31 décembre 2015

Rapport adopté par le Bureau lors de sa séance du 18 janvier 2016

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE CONVENTION SCOLAIRE ROMANDE 16.604

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)

(Du 12 avril 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire Convention scolaire romande (CIP CSR).

Une délégation de sept députés participe aux travaux de la commission interparlementaire Convention scolaire romande. Cette délégation est composée de:

M. Jean-Claude Guyot	président de la délégation (LR)
M. Pierre-André Steiner	(LR)
M[me] Mary-Claude Fallet	(LR)
M[me] Florence Nater	(S)
M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun	(S)
M. Patrick Herrmann	(PVS)
M. Lucas Fatton	(UDC)

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 17 mars 2016, la commission des affaires extérieures a examiné le rapport de la commission interparlementaire Convention scolaire romande portant sur l'année 2015. Elle n'a formulé aucune remarque.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission le 12 avril 2016, sans opposition

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 12 avril 2016

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

La présidente,
F. NATER

Le rapporteur,
A. FRUTSCHI

ANNEXE

Rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)

Mesdames et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,
Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément aux dispositions précisées ci-dessous, la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CSR) vous invite à prendre connaissance de son rapport annuel.

Le bureau de la commission est composé des présidents des délégations cantonales, soit de Madame et Messieurs les députés:

Pierre Amstutz	BE	
Gaétan Emonet	FR	Vice-président pour 2015
Jean Romain	GE	
Raoul Jaeggi	JU	Président pour 2015
Jean-Claude Guyot	NE	
Alice Glauser	VD	
Yves Fournier	VS	

Durant l'année 2015, le bureau a siégé à quatre reprises et la CIP CSR s'est réunie deux fois. Depuis quelques années, le Président et le Vice-président de la commission ont pris l'habitude de rencontrer le secrétaire général de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP), durant le premier trimestre de l'année, afin de coordonner les activités et d'échanger sur les défis et priorités de la CIIP.

1. CADRE LEGISLATIF

La Convention scolaire romande du 21 juin 2007 est entrée en vigueur le 1er août 2009. Elle institue un Espace romand de la formation qui s'intègre dans l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS). La CSR reprend ainsi les dispositions contraignantes de l'accord suisse tout en étendant l'engagement des cantons romands à d'autres domaines de coopération obligatoire.

L'activité de la commission découle du contrôle parlementaire d'institutions intercantonales généralisé, dès 2001 en Suisse romande, par « la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités avec l'étranger », accord remplacé en 2011 par la Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger (CoParl).

Le présent rapport annuel de la commission, à l'intention des parlements cantonaux, repose sur les dispositions contenues aux articles 20 à 25 du chapitre 5 de la CSR qui prévoient, en particulier, que la commission préavise le rapport annuel, le budget et les comptes de la (CIIP).

2. RAPPORT D'ACTIVITES 2014 DE LA CIIP

La CSR demande (art. 28) aux cantons concordataires la mise en œuvre dans un délai de six ans, soit au 1er août 2015, des dispositions communes prises dans les domaines qui constituent l'essentiel de la convention.

Reprenant et élargissant les acquis d'HarmoS, la Convention scolaire romande repose principalement sur six piliers:

- le découpage identique des cycles d'enseignement et l'harmonisation de certains aspects structurels et terminologiques (âge d'entrée des élèves, décompte des années scolaires);
- l'adoption d'un plan d'études romand (PER), déterminant en trois cycles successifs, les objectifs et les progressions d'apprentissage de toute la scolarité obligatoire;
- la sélection ou la réalisation de moyens d'enseignement adaptés au plan d'études et mis à la disposition des élèves dans tous les cantons romands;
- l'organisation d'épreuves romandes communes destinées à vérifier, en fin de cycles, l'atteinte des objectifs du PER et la collaboration aux tests de référence nationaux;
- l'élaboration de profils individuels de connaissance/compétence permettant de documenter les écoles subséquentes et les maîtres d'apprentissage à la fin de la scolarité ; la coordination des contenus de la formation initiale et continue des enseignants de la scolarité obligatoire et la formation commune des cadres de l'enseignement.

A l'échelle de tous les cantons romands, les principaux éléments de la CSR ont été mis en œuvre. Les derniers à entrer en vigueur concernent les langues, notamment l'apprentissage de l'anglais à partir de la 7H dès la rentrée 2015-2016 et la réalisation des moyens d'enseignement. La scolarité obligatoire en Suisse romande est aujourd'hui harmonisée, et non uniformisée, conformément à la volonté populaire. Afin de mesurer le chemin parcouru mais également les tâches restant à accomplir, la CIIP a rendu public un rapport exposant de manière systématique, en regard des articles de la CSR, un état précis de situation à la fin de l'année scolaire 2014-2015. Ce rapport peut être consulté sur le site Internet de la CIIP: http://www.ciip.ch/documents/showFile.asp?ID=7331.

Pour les années futures, il conviendra de consolider ce qui a déjà été mis en œuvre et réaliser l'organisation d'épreuves communes romandes destinées à vérifier l'atteinte des objectifs du PER par les élèves. Ces épreuves romandes devront s'articuler en collaboration avec les tests de référence nationaux qui devraient être expérimentés en 2016, voire en 2017 au plus tard.

Caractère évolutif du PER

Le caractère évolutif du PER est mentionné à l'article 8, alinéa 2, CSR. Un caractère évolutif ne signifie cependant pas de perpétuels changements. Le secrétariat général de la CIIP précise à cet égard que dans un premier temps, il faut d'abord que le plan d'études soit mis en œuvre intégralement, ce qui n'est pas encore totalement le cas. Tant qu'il n'y aura pas les moyens d'enseignement dans toutes les disciplines, il restera toujours une certaine distance dans la réalisation du plan d'études. A ce stade, l'état de réflexion de la CIIP porte à affirmer qu'il convient de ne rien changer, à part lors de l'arrivée d'une nouvelle discipline, comme cela fut le cas avec l'introduction de l'anglais dès la 7e année. Avant les années 2020, aucun changement ne devrait donc être entrepris au niveau du PER. L'essentiel du travail sera de consolider le plan d'activités et la mise en œuvre des épreuves communes romandes.

Les différentes épreuves de référence

A terme, avec le développement des standards nationaux et des épreuves romandes, trois systèmes cohabiteront :

- PISA: ce sont des tests de références à l'échelle internationale, mais qui ne rejoignent pas toujours les programmes scolaires. Ces données comparatives permettent d'estimer dans quelles mesures les élèves disposent des

connaissances et aptitudes, mais sont plutôt orientées dans le domaine des "savoirs pour la vie", indépendamment de toutes les cultures différentes des plans d'études. Ce procédé a montré ses limites au niveau des explications des différences observées.

- Au niveau suisse: les standards nationaux de formation décrivent les compétences minimales qu'un élève doit atteindre et de procéder à une étude longitudinale. Il convient de ne pas utiliser la même échelle "édumétrique" que PISA.
- Au niveau romand: les épreuves romandes communes (EpRoCom) à tous les cantons sont mises en place en vue de vérifier l'atteinte par les élèves des objectifs du plan d'études romand. Il s'agit aussi d'examiner si le plan d'études est réalisé de manière identique dans les cantons romands et à quoi seraient dues les éventuelles différences (dotation horaire, etc.).

Le PER: un exemple pour la rédaction du Lehrplan 21?

Pour rappel, le premier projet de plan d'études cadre romand "PECARO" avait fait couler beaucoup d'encre dans les parlements. Suite aux critiques essuyées, il avait finalement été retiré. En retenant les enseignements issus des débats, le Plan d'études Romand (PER) a ensuite pu être élaboré. Il est probable que la Suisse alémanique traverse les mêmes tumultes avec son Lehrplan 21, puisque les critiques fusent à l'égard de cet outil pédagogique qui essaie de réunir l'ensemble des cantons alémaniques, y compris les cantons bilingues.

3. COMPTES 2014

Les comptes du secrétariat général se soldent sur un excédent de charges de 120'510 francs 76, inférieur de près de 250'000 francs au budget 2014. En ce qui concerne les moyens d'enseignement (MER), la conduite de certains travaux (notamment en Histoire et en Géographie) a été retardée, voire reportée de presque une année ce qui explique un excédent de revenus de près de 1,1 million de francs, compte tenu de la comptabilisation du crédit d'investissement en produit. Dès lors, il ne s'agit pas d'une véritable économie, mais de retards dans la production. Les moyens d'enseignement finiront par arriver, mais ils seront décalés dans le temps. Considérant que cet excédent de revenus doit retourner aux cantons, l'Assemblée plénière de la CIIP a décidé de soustraire 800'000 francs au crédit d'investissement demandé au budget 2016.

4. BUDGET 2016

Le budget de fonctionnement 2016 pour le SG-CIIP et l'IRDP reste relativement stable et comprend l'augmentation planifiée des contributions ordinaires de 1% (après deux années sans indexation), considérant que certaines tâches nouvelles sont attendues dans le prochain programme d'activité (2016-2019). D'un montant de 6'386'000 francs, le budget 2016 prévoit un excédent de charges de 67'798 francs, excédent qui sera couvert par le capital de roulement.

Pour l'unité des moyens d'enseignement, le budget sera relativement élevé, mais du fait du résultat positif du compte 2014, compte tenu du report de projets, 800'000 francs ont pu être déduits par rapport au montant initialement budgétisé.

La clé de répartition adoptée en 2014 reste valable jusqu'en 2018 et est fixée au prorata de la population des cantons.

5. INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

Conformément aux dispositions de l'art. 16 CoParl les membres des commissions interparlementaires peuvent déposer 3 types d'interventions: des postulats, des résolutions et des interpellations. En 2015, la CIP CSR a traité trois postulats lors de ses séances plénières. Pour rappel, le postulat charge les gouvernements concernés ou la Conférence qu'ils ont désignée d'examiner l'opportunité d'adopter un acte ou de prendre une mesure sur tout objet relevant de la compétence de l'organe exécutif. Le postulat est dans la CoParl, l'intervention qui a la plus grande portée mais elle n'est toutefois pas un outil contraignant. Lors de la négociation de la CoParl, les parlements avaient souhaité pouvoir déposer des motions mais cet instrument avait été refusé par les gouvernements cantonaux.

5.1. Postulat du Bureau de la CIP CSR sur la formation pratique au secondaire I et II

Ce postulat, déposé le 29 mai 2015 par le Bureau de la CIP, invite la CIIP à étudier, en collaboration avec les acteurs de la formation, toutes les voies et moyens qui permettraient de favoriser durant la formation des enseignants du secondaire I et II les stages en responsabilité devant la classe et à y accorder un maximum de crédits ECTS.

Lors de sa séance plénière du 19 juin 2015, l'assemblée plénière a accepté à l'unanimité de ses membres présents le postulat. Le texte a été transmis à la CIIP, pour réponse dans un délai de six mois.

Canton	Oui	Non	Abstention	Vote par délégation
Berne	4	0	0	4
Fribourg	2	0	0	2
Genève	7	0	0	7
Jura	7	0	0	7
Neuchâtel	7	0	0	7
Valais	6	0	0	6
Vaud	7	0	0	7
Total	**40**	**0**	**0**	**40**

En date du 23 septembre 2015, la CIIP a communiqué qu'elle avait mandaté sa Conférence latine de formation des enseignants et des cadres (CLFE) pour qu'elle établisse un rapport circonstancié. Une fois nantie de ces éléments, la CIIP sera à même de communiquer à la CIP CSR sa position dans le courant de l'année 2016.

5.2. Postulat de la députée Fabienne Despot (VD) concernant « proposition d'économies financières et d'économies de ressources humaines par la mise à disposition de matériels scolaires cantonaux ».

Le postulat, déposé en séance plénière du 19 juin 2015, demande à la CIIP "s'il existe de manière efficace ou s'il est envisageable que pour le cas particulier mais central de l'apprentissage de la lecture, mais également pour d'autres branches et matières d'enseignement, le matériel scolaire élaboré par un canton et jugé utile et complémentaire au matériel diffusé au niveau romand puisse être inclus à la liste des achats de matériel pour l'ensemble des cantons romands et que leur existence soit portée à la connaissance des enseignants".

Le postulat, déclaré recevable par le Bureau après quelques modifications de forme, a été débattu en séance plénière du 6 novembre 2015. L'assemblée a refusé ce postulat par 27 voix CONTRE, 6 voix POUR et 0 abstention.

Canton	Oui	Non	Abstention	Vote par délégation
Berne	1	2	0	3
Fribourg	1	4	0	5
Genève	2	5	0	7
Jura	0	4	0	4
Neuchâtel	0	6	0	6
Valais	0	3	0	3
Vaud	2	3	0	5
Total	**6**	**27**	**0**	**33**

5.3. Postulat de la députée Fabienne Despot (VD) concernant la création d'une commission d'éthique pour le choix du matériel scolaire.

Le postulat, déposé en séance plénière du 19 juin 2015, demande à la CIIP "d'établir un projet de commission d'éthique avec une proposition de sa composition, ou si une commission à la composition impartiale déjà existante peut assurer une approche équilibrée et impartiale. Cette commission aura pour but de recommander ou non des ouvrages, et de s'assurer qu'un ouvrage non recommandé ne soit pas imposé et qu'il puisse être aisément remplacé par d'autres ouvrages de référence".

L'intervention a été retirée par son auteure lors de la séance plénière du 6 novembre 2015. L'objet est classé.

6. THÉMATIQUE DE LA SÉANCE PLÉNIÈRE DU 6 NOVEMBRE 2015

La thématique 2015 était consacrée à l'approche bicantonale du bilinguisme développée entre le "Lycée cantonal de Porrentruy" et le "Regionales Gymnasium Laufental-Thierstein". Messieurs Isidor Huber, directeur du Lycée de Laufon et Pierre-Alain Cattin, chef du service de l'enseignement du canton du Jura, ont présenté leur modèle particulier de maturité bilingue bicantonale. Ce qui est inédit, c'est que cette maturité bilingue tire profit de la proximité géographique de deux régions linguistiques différentes et qu'elle se déroule, en alternance, en immersion quasi complète. Lors des deux premières années à Laufon, près de 80% des cours sont donnés en allemand et le reste en français. A Porrentruy, aux degrés trois et quatre, c'est l'inverse. Certaines branches, comme les mathématiques et la géographie, sont enseignées en français pendant tout le cursus alors que d'autres, comme l'histoire, la physique et le sport, le sont en allemand. La deuxième langue est non seulement acquise en immersion pendant les cours, mais aussi en interaction directe avec les camarades de classe qui la parlent, selon la formule pédagogique des tandems. Le parcours de formation, au terme des quatre ans, est clôturé par les examens de maturité bilingue au Lycée cantonal de Porrentruy.

7. CONCLUSION RECOMMANDATION FINALE

La Commission interparlementaire de contrôle de la CSR recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, de prendre acte du rapport d'information de la CIIP, présenté conformément à l'art. 20 de la Convention scolaire romande.

Raoul Jaeggi

Delémont, 26 février 2016 Président CIP CSR

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE AUTORITÉ DE SURVEILLANCE LPP 16.605

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport de la commission interparlementaire de contrôle de l'autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (As-So)

(Du 12 avril 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport de la commission interparlementaire de contrôle de l'autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (As-So) aux Parlements des cantons de Vaud, du Valais, de Neuchâtel et du Jura pour l'année 2015.

Une délégation de trois députés participe aux travaux de la commission interparlementaire de contrôle de l'As-So. Cette délégation est composée de:

M[me] Veronika Pantillon	(PVS), présidente de la délégation
M[me] Florence Nater	(S)
M. Marc-André Nardin	(LR)

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 17 mars 2016, la commission des affaires extérieures a examiné le rapport de la commission interparlementaire de contrôle de l'autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (As-So) aux Parlements des cantons de Vaud, du Valais, de Neuchâtel et du Jura portant sur l'année 2015. Elle n'a formulé aucune remarque.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission le 12 avril 2016, sans opposition.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 12 avril 2016

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

La présidente,
F. NATER

Le rapporteur,
A. FRUTSCHI

ANNEXE

RAPPORT

de la Commission interparlementaire de contrôle de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale aux Parlements des cantons de Vaud, du Valais, de Neuchâtel et du Jura pour l'année 2015

La commission interparlementaire (CIC As-So), chargée du contrôle de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations et instituée conformément à l'article 15 du Concordat du 23 février 2011[1], composée des délégations des cantons de Vaud, du Valais, de Neuchâtel et du Jura, réunie à Porrentruy, le 6 novembre 2015, vous transmet son rapport annuel.

Mission de la Commission interparlementaire

La commission interparlementaire de contrôle a été instituée au sens des dispositions de la CoParl[2] et a pour mission de contrôler les objectifs stratégiques de l'Autorité de surveillance (As-So), sa planification financière pluriannuelle, le budget et les comptes et l'évaluation des résultats obtenus. Composée de trois membres par canton, la commission a formellement été constituée lors de la séance du 22 novembre 2012, à Delémont. Le secrétariat de la commission est assuré par le Secrétariat du Parlement jurassien.

Composition de la commission et de son bureau

La composition de la commission a connu quelques mutations au sein des délégations. Le Bureau de la commission pour les années 2014 et 2015 a été constitué de M. Nicolas Voide (VS) en qualité de président, de Mme Veronika Pantillon (NE), 1ère vice-présidente, et de Mme Christine Chevalley (VD), 2e vice-présidente. Un nouveau Bureau a été élu le 6 novembre 2015 pour les deux prochaines années, composé de Mme Veronika Pantillon (NE) en qualité de présidente, et de Mme Christine Chevalley (VD) comme première vice-présidente. La deuxième vice-présidence échoit selon le tournus à la délégation jurassienne, qui doit se reconstituer en début d'année 2016 suite aux élections cantonales d'octobre. Le ou la titulaire de la deuxième vice-présidence sera donc désigné d'ici la prochaine séance.

Les autres membres de la commission sont Mme Florence Nater (NE), et MM. Marc-André Nardin (NE), Alain Bohlinger (JU; jusqu'au 16 décembre 2015), Loïc Dobler (JU; jusqu'au 16 décembre 2015), Maurice Jobin (JU; jusqu'au 16 décembre 2015), Philippe Ducommun (VD, qui a remplacé Michel Miéville), Andreas Wüthrich (VD), Thierry Stalder (VS) et Pierre Contat (VS).

Activités de l'As-So et considérations de la commission

La commission s'est réunie à deux reprises en 2015, le 2 juillet à Sion et le 6 novembre 2015 à Porrentruy, à l'invitation de la délégation jurassienne qui arrivait en fin de mandat. M. Charles Juillard, ministre jurassien et président du conseil d'administration, et M. Dominique Favre, directeur de l'As-So ont participé aux séances. Les membres de la commission ont pu obtenir tous les renseignements utiles de leur part.

---

[1] Concordat sur la création et l'exploitation de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale du 23 février 2011 entre les cantons de Vaud, du Valais, de Neuchâtel et du Jura.

[2] Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger.

Organisation de l'As-So

Le conseil d'administration de l'Autorité de surveillance est actuellement composé des ministre et conseillers d'Etat Charles Juillard (président, Jura), Béatrice Métraux (vice-présidente, Vaud), Laurent Kurth (Neuchâtel) et Oskar Freysinger (Valais). La présidence du conseil d'administration est reprise dès le 1er janvier 2016 par le conseiller d'Etat Laurent Kurth.

L'Autorité de surveillance compte actuellement 17 collaboratrices et collaborateurs, sous la direction de M. Dominique Favre, directeur, Mme Claire-Christine Maurer, directrice adjointe, et M. Rosario di Carlo, sous-directeur. Son siège est à Lausanne. Elle dispose d'un site internet, www.as-so.ch, sur lequel figure l'ensemble des informations utiles.

Comptes 2014 et rapport d'activité de l'As-So

Les comptes 2014 de l'As-So ont été présentés à la commission interparlementaire en juillet 2015. Si le budget prévoyait un léger déficit de 7'000 francs, l'année 2014 a finalement été bouclée avec un bénéfice de 21'341 francs. L'ensemble des produits nets s'est élevé à 2'703'015 francs. Les charges ont représenté 2'166'000 francs pour le personnel et 503'000 francs pour les autres charges. Le montant total du bilan est de 2'748'354 francs.

Dans le détail, la commission a été informée qu'une comptabilité séparée entre les secteurs de la surveillance des fondations classiques et de celle des institutions de prévoyance professionnelle avait été exigée pour éviter toute subvention croisée entre ces deux domaines. Il faut relever qu'en 2014, c'est le secteur des fondations classiques qui a réalisé un bénéfice de 54'702 francs, alors que pour la prévoyance professionnelle, l'As-So a connu un résultat négatif de 33'361 francs.

Le rapport de révision des comptes, effectuée pour la troisième année par l'Inspection cantonale des finances du canton du Valais, ne relève rien de particulier au niveau de la comptabilité. L'Inspection cantonale valaisanne a également réalisé un audit du système informatique de l'As-So. S'il n'a pas décelé de problèmes au niveau de l'application reprise et développée pour l'As-So, il recommande de réfléchir à la stratégie à adopter à moyen et long terme en matière d'investissement informatique, notamment par rapport aux standards utilisés par les autres autorités et la Confédération, et ce dans la perspective d'un possible rapprochement à l'avenir de ces autorités.

La commission interparlementaire a également noté que le rapport mentionnait des améliorations possibles du système informatique et elle a suggéré de reconduire dans les deux ans un audit de ce domaine.

Au niveau de l'organisation interne de l'As-So, la commission interparlementaire a pu constater que cette dernière est désormais bien structurée. Un comité informatique a été institué au sein de l'autorité, en charge d'analyser les risques et processus qualité pour ce domaine stratégique. Au niveau du personnel, on note une stabilité signe d'un bon fonctionnement. Si le nombre de fondations classiques sous contrôle reste stable, on constate néanmoins une réduction continue des institutions de prévoyance. Cela doit être un point de vigilance dans les années à venir.

Budget de l'As-So

En séance de commission du 6 novembre 2015, la commission a été informée des prévisions budgétaires pour l'année 2016. Elle a été satisfaite d'apprendre que, au vu de la bonne santé financière de l'institution, le conseil d'administration avait d'ores et déjà révisé le budget 2015 et adapté à la baisse, en cours d'année, le montant des émoluments. Une nouvelle baisse de ces émoluments est prévue également au budget 2016, ce qui a pour résultat que l'As-So a les émoluments les plus bas de Suisse en matière de surveillance des fondations et des institutions de prévoyance.

La commission s'est réjouie par ailleurs que suite aux revendications, notamment de certains de ses membres, un effort ait été fait pour baisser les émoluments facturés aux fondations classiques. Ainsi par exemple, les petites fondations, ayant un total de fortune inférieur à 100'000 francs, et donc l'activité repose essentiellement sur le bénévolat, ne se verront facturer qu'un émolument de 100 francs annuellement.

La commission salue la volonté du conseil d'administration et de la direction de l'As-So de ne pas thésauriser, tout en s'assurant d'avoir les réserves suffisantes pour faire face aux éventuels aléas à venir. Par la baisse successive des émoluments depuis son entrée en fonction, l'As-So a su faire profiter tout le monde de sa bonne santé financière.

A noter que la tabelle des émoluments est disponible sur le site internet de l'institution www.as-so.ch

Haute surveillance

Comme les années passées, les relations avec la Commission de haute surveillance (CHS) ont occupé une bonne partie des séances de la commission interparlementaire. Si on semble s'acheminer vers la résolution des problèmes relatifs aux émoluments de haute surveillance, que l'As-So, comme l'ensemble des autorités régionales, doit encaisser auprès des institutions de prévoyance et reverser à l'autorité de haute surveillance, la commission interparlementaire ne peut que constater que le système mis en place par la Confédération est boiteux. Le montant des émoluments pour l'année en cours n'est en effet connu qu'au premier trimestre de l'année suivante, ce qui crée un véritable souci budgétaire et comptable pour l'As-So. Par ailleurs, les frais de perception, de rappel, voire les éventuels frais judiciaires, ne sont pas pris en charge par la CHS.

Cette autorité a par ailleurs procédé, en janvier 2015, à une inspection de l'As-So. Il ressort du rapport des inspecteurs que l'As-So se devrait d'être plus stricte et exigeante, notamment par rapport à la bonne teneur des documents qui lui sont remis. Les directives ont été adaptées en ce sens. Une requête de la CHS que l'As-So a refusé de suivre, à bon escient de l'avis des membres de la commission interparlementaire, est celle de procéder systématiquement à un double contrôle, c'est-à-dire que deux employés procèdent au même contrôle et comparent ensuite leur résultat. Il a été souligné que l'As-So ne dispose ni de la taille, ni du personnel pour faire le travail deux fois, d'autant que les documents remis à l'As-So par les institutions de prévoyance ont déjà fait l'objet d'un contrôle par un actuaire et une fiduciaire agréée. Les membres de la commission interparlementaire ont souligné l'importance d'assurer plutôt un bon suivi des recommandations et des remarques faites aux institutions contrôlées.

La commission a également été informée qu'une rencontre avait eu lieu entre la Commission de haute surveillance et le conseil d'administration de l'As-So. Celui-ci a pu notamment faire part de remarques quant à la méthode et au contenu des rapports d'inspection, qui devraient être améliorés à l'avenir. La CHS est également revenu sur la question de l'indépendance du conseil d'administration, qui ne devrait, selon elle, pas être composé de membres des exécutifs cantonaux. Cette problématique avait déjà été discutée en commission interparlementaire dès la première année de fonctionnement et tant le conseil administration que notre commission avaient affirmé l'importance d'une représentation des autorités politiques dans la conduite de l'As-So, ainsi que le prévoit le Concordat adopté par nos législatifs. Toutefois, il est possible que cette question fasse l'objet d'une modification légale fédérale qui nous obligerait à revoir la composition du conseil d'administration.

Conclusion

La commission interparlementaire de contrôle constate que l'Autorité de surveillance de Suisse occidentale est conduite de manière professionnelle et que la direction et le conseil d'administration font preuve de réactivité. Les résultats financiers sont bons

malgré les baisses successives des émoluments. Un point de vigilance reste la diminution du nombre d'institutions de prévoyance sous contrôle qui pourraient conduire, à terme, à un regroupement des autorités régionales de surveillance. Si les relations entre l'As-So et la Commission de haute surveillance sont en voie de normalisation, il est important que la commission interparlementaire de contrôle reste bien informée de leur évolution afin d'apporter si nécessaire l'appui des législatifs cantonaux face à une volonté fédérale qui n'irait pas dans le sens souhaité.

La commission interparlementaire remercie l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de l'As-So, sa direction et son conseil d'administration de leur travail efficace et professionnel. Elle remercie particulièrement le ministre Charles Juillard, qui cède à fin 2015 la présidence du conseil d'administration, pour sa transparence et les échanges constructifs lors des séances de commission.

Porrentruy, le 6 novembre 2015

Au nom de la commission interparlementaire de contrôle As-So:

Nicolas Voide (VS), président Jean-Baptiste Maître, secrétaire

CAISSE DE PENSIONS POUR LA FONCTION PUBLIQUE DU CANTON DE NEUCHÂTEL 16.011

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

(Du 16 mars 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Saisi d'une proposition du Conseil d'État, le Grand Conseil a adopté le 26 juin 2013 une série de modifications de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub) visant à assurer une recapitalisation de cette institution.

Parmi les décisions prises à cette occasion, certaines posent à ce jour des problèmes considérables, tant pour les collectivités publiques du canton que pour les autres institutions affiliées à la caisse de pensions prévoyance.ne. Il en va ainsi, en particulier, de l'anticipation de 2052 (chemin fédéral) à 2039 d'un objectif de taux de couverture de 80% et de l'obligation de financer immédiatement, à cette échéance, l'augmentation à un taux de couverture de 100%, afin de garantir le passage du système de la primauté des prestations à celui de la primauté des cotisations.

La nécessité du changement de système n'est pas contestée par le Conseil d'État. Elle pourrait même s'imposer de manière plus rapide, en fonction des évaluations à venir.

En l'état, avec une certaine urgence, il convient de renoncer à l'obligation du financement en 2039 du passage à un taux de couverture de 100%.

Par ailleurs, la portée exacte de certaines mesures décidées en cours de session par le Grand Conseil doit aujourd'hui être précisée afin d'éviter tout problème d'interprétation.

Enfin, le Conseil d'État propose une mise en conformité des dispositions relatives à la garantie de l'État.

1. INTRODUCTION

Lors du traitement du projet de recapitalisation de prévoyance.ne en juin 2013, le Grand Conseil a adopté différents amendements rendant plus contraignant le plan initial proposé par le Conseil d'État. Ces modifications visent principalement à disposer de conditions-cadre permettant un passage, au plus tard en 2039, du régime de la primauté des prestations au régime de la primauté des cotisations.

Alors que le projet du Conseil d'État imposait déjà des efforts importants aux partenaires concernés par la recapitalisation, force est de constater que la version finalement adoptée par le législatif cantonal est insupportable financièrement pour la quasi-totalité des administrations et institutions affiliées à la caisse de pensions cantonale.

Le Conseil d'État a déjà eu l'occasion de manifester, devant le Grand Conseil, son inquiétude en janvier 2015 lors des débats au sujet du postulat 14.170, du groupe socialiste qu'il appelait à accepter. Il avait, à ce moment-là, dit ses craintes s'agissant d'un chemin de croissance plus rapide que celui exigé par le droit fédéral. Le gouvernement a d'ailleurs confirmé ultérieurement ses vives préoccupations dans une réponse écrite à l'interpellation 15.141 du groupe libéral-radical.

Pour rappel, le passage de 80% à 100% du taux de couverture peut représenter selon les experts consultés un montant se situant entre 1 et 2 milliards de francs. Amenées à contrôler les comptes des diverses fondations, collectivités, associations affiliées, les fiduciaires en charge des vérifications des comptes ont relevé l'absence problématique de provisionnement. Or, celui-ci est impossible à consentir dans la quasi-totalité des cas. Pire, l'autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale brandit la menace de la dissolution des institutions reconnues désormais comme insolvables et surendettées. Pour celle-ci, la situation des institutions concernées n'est pas acceptable. Elle demande que des mesures urgentes soient prises. Le problème se pose aussi pour les entités intercantonales, une incompréhension certaine étant manifestée par les cantons ou communes concernés.

La commission Prévoyance, à l'unanimité de ses membres, a notamment prié le Conseil d'État, par courrier du 26 janvier notamment, "d'examiner la possibilité de soumettre au Grand Conseil l'abrogation des alinéas 3 et 4 de l'article 4 LCPFPub, et d'en revenir au chemin de croissance tel que prévu par la LPP". Elle a également demandé au Conseil d'État d'entamer une étude sur le passage d'un système de primauté à l'autre sans recapitalisation totale, en veillant à ne pas péjorer la situation des actifs cotisants actuels proches de la retraite.

Les propositions du Conseil d'État détaillées dans le présent rapport ne remettent pas en question les objectifs de recapitalisation et de passage au régime de la primauté de cotisations, et respectent les obligations fédérales en matière de prévoyance professionnelle. Elles représentent par ailleurs une réponse proportionnée aux attentes de la commission Prévoyance mentionnées au paragraphe précédent.

Le Conseil d'État entend également ajouter à ces modifications la prolongation des dispositions transitoires relatives à la garantie de l'État en les mettant en conformité avec les obligations de la LCPFPub et à la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC).

2. PROPOSITIONS

2.1. Abrogation de l'article 4 alinéa 3 LCPFPub

Le deuxième alinéa de l'article 4 LCPFPub fixe le principe du changement de primauté au plus tard au 1er janvier 2039. Cette volonté exprimée par le Parlement n'est pas remise en question par le Conseil d'État. Des études sont en cours et des propositions pourront être discutées prochainement. Leurs résultats permettront peut-être même une anticipation du changement de primauté.

Cela dit, alors que le 2ème alinéa suffit à fixer l'intention du Grand Conseil, le 3ème alinéa impose aux employeurs de provisionner aujourd'hui et jusqu'en 2039 l'éventuelle différence de taux de couverture entre 80 et 100%. Cette condition est jugée unanimement insupportable financièrement et par ailleurs superflue pour l'atteinte de l'objectif de changement de primauté. Elle met en péril la survie d'un bon nombre de partenaires para-étatiques et ébranle les collaborations que nous entretenons dans certains organismes inter-cantonaux.

En conséquence, le Conseil d'État propose l'abrogation de cet alinéa, sans remettre en question l'objectif du passage au régime de la primauté des cotisations. Le point de savoir si il y a lieu d'abandonner l'ambitieux chemin de recapitalisation cantonal, induit par l'article 4 alinéa 2 LCPFPub, au profit des dispositions prévues par le droit fédéral – au demeurant déjà extrêmement exigeantes – peut rester indécis à ce stade.

2.2. Modification de l'article 4 aliné 4 LCPFPub

Dans l'attente de l'issue des réflexions sur les perspectives de rendement de la caisse, le Conseil d'État propose que le montant de sa participation unique de 100 millions de francs à l'assainissement de la Caisse soit maintenu au bilan de l'État. Il suggère en outre de confirmer le fait que cette contribution importante est exclusivement destinée aux engagements relatifs aux assurés actifs et pensionnés de l'administration cantonale.

Lors de l'examen du budget 2016 de l'État, le Grand Conseil a accepté à l'unanimité un amendement de la commission financière (COFI) suspendant l'obligation pour l'État de financer un intérêt sur les 100 millions de francs en question. Cet amendement a été rédigé de telle sorte qu'il ne porte effet que sur l'année 2016, dès lors que la COFI estimait qu'il revenait à la commission Prévoyance d'examiner cette problématique sur le fond et pour les années suivantes.

Au vu du contexte actuel détaillé plus haut, et de la demande du 26 janvier 2016 de la commission Prévoyance, le Conseil d'État propose au Grand Conseil que la mesure adoptée pour 2016 soit perennisée, et qu'il soit désormais renoncé à imposer à l'État de verser un intérêt sur les 100 millions de francs de participation unique à l'assainissement de la Caisse. Il s'agit d'ailleurs là d'une mesure expressément prévue dans le rapport d'assainissement des finances 2017 – 2019 (15.055).

2.3. Prolongation des dispositions transitoires relatives à la garantie de l'État de l'article 55 alinéa 1 LCPFPub

Sur la base des dispositions de l'article 55, alinéa 1 LCPFPub, la garantie de l'État est aujourd'hui réglée sous la forme d'un arrêté du Conseil d'État du 21 décembre 2011, modifié les 4 février 2015, 18 novembre 2015 et 3 février 2016. Cet arrêté dresse la liste

des affiliés bénéficiant de la garantie. Le Conseil d'État est conscient que cet arrêté n'est ni conforme à la LCPFPub, puisqu'il garantit tous les affiliés conventionnés sans distinction des critères mentionnés à l'article 6, alinéa 2, ni à laLFinEC, car il ne respecte pas les compétences d'engagement du Conseil d'État.

Un passage d'un système de primauté à l'autre sans recapitalisation totale pourrait toutefois modifier les exigences en matière de garantie de l'État. C'est pourquoi, dans l'attente des résultats des réflexions en cours, le Conseil d'État propose de prolonger la situation actuelle pour trois ans.

3. INCIDENCES FINANCIÈRES POUR L'ÉTAT, POUR LES COMMUNES AINSI QUE POUR LES INSTITUTIONS AFFILIÉES À PRÉVOYANCE.NE

Les incidences financières positives des propositions faites sont importantes pour tous les employeurs affiliés à la Caisse de pensions et représentent un allégement de charges indispensable à la survie de bon nombre d'entre elles, comme indiqué en introduction. Il est toutefois difficile de les chiffrer précisément.

La renonciation aux intérêts sur les 100 millions de participation unique de l'État peut être évaluée à près de 2,5 millions de francs par an.

Il doit être relevé que si ces montants représentent un enjeu très important pour les entités affiliées à prévoyance.ne, les propositions du Conseil d'État n'auront qu'un impact limité sur la santé de la Caisse, et que le principe du passage en primauté de cotisations ne sera pas remis en question. Il est désormais admis qu'il est possible de changer de primauté avec un taux de couverture inférieur à 100%.

4. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL

Aucune incidence directe sur le personnel n'est à relever.

5. MAJORITÉ REQUISE, INFLUENCE SUR LES COMMUNES, CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR.

Un vote à majorité simple du Grand Conseil est suffisant.

Les incidences sur les communes sont essentiellement financière et mentionnées au point 3 du présent rapport.

Les modifications présentées au Grand Conseil respectent le droit supérieur, et notamment la Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, du 25 juin 1982 (LPP).

6. CONCLUSION

Les modifications de la LCPFPub proposées au Grand Conseil répondent de manière appropriée et proportionnée au contexte économique actuel et à son évolution prévisible. Elles respectent les volontés exprimées par le législatif cantonal en été 2013 lors de l'adoption des dernières modifications de cette loi, tout en rendant supportable, à la génération d'aujourd'hui, le nécessaire effort de recapitalisation de prévoyance.ne. Elles constituent également une réponse adéquate, aux yeux du Conseil d'État, aux demandes de la commission Prévoyance du Grand Conseil.

Cela étant, il ne faut pas occulter la situation actuelle difficile que traverse prévoyance.ne, à l'instar de l'ensemble des caisses de pensions du pays. Des effets conjoncturels imprévisibles, conséquence de l'abandon du taux plancher et de la dégradation de la situation économique mondiale, pèsent de tout leur poids sur les rendements des marchés des capitaux. Le tiers cotisant ne tient plus son rôle.

Des mesures significatives devront donc être prises. A l'instar de prévoyance.ne, le Conseil d'État s'en préoccupe et mène les analyses indispensables dans ce contexte.

Si ces propositions concrétisent un nécessaire ajustement à la situation actuelle, d'autres modifications seront prochainement étudiées et proposées par le Conseil d'État pour tenir compte de l'évolution de l'environnement économique. Parmi celles-ci, une anticipation du passage au système de primauté des cotisations est sérieusement envisagée.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 16 mars 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

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

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 16 mars 2016,

décrète :

Article premier La loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008, est modifiée comme suit :

Art. 4, al. 3 (abrogé) et al. 4 (nouvelle teneur)

[3]*Abrogé*

[4]L'État est tenu à une participation unique d'assainissement de la Caisse d'un montant de 100 millions de francs augmenté des intérêts des années 2014 et 2015 calculés au taux moyen des emprunts de l'État. Cette participation, destinée au découvert relatif au personnel actif et bénéficiaire de rentes de l'État, est exigée par la Caisse dès qu'elle institue un plan en primauté des cotisations au sens de l'article 4, alinéa 2, soit au plus tard le 1er janvier 2039.

Art. 2 À l'entrée en vigueur de la présente loi, et pour une période de trois ans au maximum, l'État garantit les prestations dues en vertu de la présente loi aux employé-e-s de tous les employeurs affiliés à la Caisse de pensions de l'État au 31 décembre 2009.

Art. 3 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]La loi entre en vigueur le 1er juillet 2016

[3]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *La secrétaire générale,*

CAISSE DE PENSIONS
POUR LA FONCTION PUBLIQUE DU CANTON DE NEUCHÂTEL 16.011

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 16 mars 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modification de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)

La commission parlementaire Prévoyance:

composée de M[mes] et MM. Caroline Gueissaz, présidente, Fabien Fivaz *(excusé),* vice-président, Baptiste Hurni, rapporteur, et Marina Giovannini, Alexandre Houlmann, Daniel Ziegler, Roby Tschopp, Marc-André Nardin, Hermann Frick, Yvan Botteron, Claude Guinand, Marc-André Bugnon, Loïc Frey, Yann Mesot *(excusé),* Philippe Loup *(en remplacement de Florence Nater)* et Andreas Jurt *(en remplacement de Yvan Botteron),*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Le rapport du Conseil d'État fait suite à l'envoi, par la présente commission, d'un courrier le 26 janvier 2016 à l'exécutif cantonal. La commission, avait en effet pris conscience de l'urgence pour les institutions affiliées à prévoyance.ne de l'abrogation de l'article 4, alinéa 3, LCPFPub. En effet, cet article, qui avait fait l'objet en 2013 d'un consensus de dernière minute, avait uniquement pour but de faire passer la Caisse d'un coup, au plus tard le 1er janvier 2039, à la primauté des cotisations.

Or, cette répartition du découvert a été interprétée par les organes de révision comme une dépense future certaine, entraînant un provisionnement dès aujourd'hui. Cette interprétation, juste d'un point de vue financier, ne rejoignait pas la volonté politique qui n'était pas de faire porter ce dernier effort de recapitalisation immédiatement, alors que les efforts demandés sont déjà importants. En outre, ces provisionnements ont pour conséquence de mettre certaines institutions en situation de surendettement et de les jeter au dépôt de bilan, pour un engagement qui devrait être fait dans plus de 20 ans.

La commission a considéré cette situation comme préoccupante et inacceptable. Le Conseil d'État, à travers le présent rapport, a répondu à la préoccupation des commissaires. Il propose de supprimer l'article incriminé, tout en maintenant le versement à futur de 100 millions de francs de l'État dès le passage à la primauté des cotisations – qui n'est pas remis en cause – sans pour autant affecter l'argent.

De cette manière, les institutions affiliées ne sauraient être obligées de créer des provisions, de surcroît parce que le principal employeur, l'État, ne le fait pas. En effet, les 100 millions de francs serviront au plan global de passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations, dans une optique de recapitalisation, mais ne constitue pas une provision au sens de la LFinEc de même que selon les principes comptables généralement admis.

Les commissaires ont unanimement soutenu l'idée du projet de loi. L'amendement du groupe socialiste, non retenu, visait essentiellement à préciser que, vu que le passage à la primauté des cotisations ne nécessite pas un taux de couverture de 100% ou de 80%, il était inutile de fixer un moment exact. La majorité de la commission a, quant à elle, jugé que cette date butoir permettait de maintenir sans fléchir les efforts, et que la suppression de la référence au 1er janvier 2039 pourrait être un oreiller de paresse.

Enfin, certaines autres interrogations sont apparues, notamment celle de savoir si l'intérêt pour 2014 et 2015 du montant de 100 millions de francs devait être le taux moyen de l'emprunt de l'État ou, au contraire, le taux de rendement de la Caisse. Le projet qui nous est soumis se voulant simple et efficace et, de surcroît, au vu de l'urgence, la majorité de la commission a décidé de ne pas modifier "à la légère" le texte du Conseil d'État, notamment au vu de l'historique du dossier.

Ainsi, en conclusion, si certaines préoccupations techniques n'ont pas trouvé entièrement réponse pour une minorité de la commission qui s'est abstenue, l'unanimité de la commission relève que ce projet permet de corriger de manière efficace et rapide une partie de la loi dont les conséquences auraient pu être catastrophiques.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Projet de loi et amendement

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendement que la commission propose de **refuser** (art. 172 OGC)
Article 4, alinéa 2 [2]Dès que le taux de couverture de la Caisse a atteint 80%, mais au plus tard au 1er janvier 2039, la Caisse institue un plan de prévoyance de base en primauté des cotisations.	*Identique loi actuelle.*	**Article 4, alinéa 2 (initialement déposé par le groupe socialiste)** [2]Dès que le taux de couverture de la Caisse a atteint 80%, *(suppression de: mais au plus tard au 1er janvier 2039),* la Caisse institue un plan de prévoyance de base en primauté des cotisations. **Refusé par 8 voix contre 5.**

Vote final

Par 9 voix et 4 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 11 mai 2016

Au nom de la commission Prévoyance:

La présidente, C. GUEISSAZ

Le rapporteur, B. HURNI

EXÉCUTION DES PEINES ET MESURES 16.008

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA)

(Du 17 février 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Poursuivant un objectif d'amélioration constante de la sécurité publique, le Conseil d'État porte plus que jamais une attention particulière à la prévention de la récidive. Les Autorités compétentes en matière d'application et d'exécution des sanctions pénales sont ainsi progressivement amenées à adopter des démarches structurées autour des risques de réitération des populations placées sous leur responsabilité, tout comme à standardiser et professionnaliser leurs pratiques.

Dans ce contexte, le Conseil d'État a procédé au regroupement du service pénitentiaire et du service de probation, avec les objectifs suivants :

1. *Donner au Conseil d'État une vision d'ensemble des missions confiées à la chaîne pénale et, partant, une meilleure lisibilité de l'ensemble de la politique d'exécution des sanctions pénales ;*

2. *Renforcer les synergies et favoriser une meilleure utilisation des ressources dévolues aux deux services.*

Le service de probation est aujourd'hui devenu l'office de probation, alors rattaché, tout comme l'office d'application des peines et mesures, au service pénitentiaire. Dès l'acceptation du présent aménagement législatif, les deux offices précités ne formeront plus qu'un, soit l'office d'exécution des sanctions et de probation.

Simultanément, le Conseil d'État saisit l'occasion de soumettre à votre autorité un épurage, une mise à niveau et une clarification de l'actuelle loi sur l'exécution des peines et mesures pour les personnes adultes (ci-après LPMPA) sur différents points qui le justifient, mais qui ne présentent pas de difficultés légistiques et de portée politique particulières.

1. CONTEXTE

La décision de proposer la présente révision de la LPMPA est motivée par des raisons d'ordre structurel et légistique. Structurel pour tenir compte de la fusion des services pénitentiaire et de probation et légistique afin de se conformer aux exigences légales fédérales et concordataires.
État

Au terme de cette importante mue structurelle, organisationnelle, opérationnelle et symbolique, le canton de Neuchâtel sera le premier canton concordataire romand à avoir restructuré entièrement ses Autorités d'application des sanctions pénales et de probation, dans une perspective conceptuelle résolument moderne orientée risque. Une mutation enrichie des expériences menées par les cantons d'Argovie et de Zurich, qui ont entrepris ces importantes réformes il y a quelques années déjà.

Cette nouvelle organisation des entités permettra en outre de mieux répondre aux nouvelles dispositions concordataires adoptées par la Conférence latine des hefs de Département de justice et police (CLDJP) le 3 avril 2014, pour ce qui est notamment des personnes détenues dites dangereuses. L'évaluation, le suivi et l'encadrement des personnes condamnées par les Autorités judiciaires neuchâteloises seront en parallèle renforcés.

Au sein du service pénitentiaire, la fusion de l'office d'application des peines et mesures et de l'office de probation donnera naissance à l'OESP. Ce nouvel office accomplira les tâches dévolues par le Code pénal suisse à l'Autorité d'exécution et à l'Autorité de probation. Il préparera et rendra des décisions administratives relatives à l'application des sanctions pénales prononcées à l'encontre des personnes adultes, soit les peines privatives de liberté, le travail d'intérêt général, les mesures thérapeutiques ambulatoires, les mesures thérapeutiques institutionnelles, les internements, l'assistance de probation et le contrôle des règles de conduite. Il veillera au suivi et au contrôle de l'application des décisions dans une perspective de gestion des risques, de prévention de la commission de nouvelles infractions et d'intégration sociale.

Avec l'implémentation prochaine du système orienté risque ROS ("*Risikoorientierter Sanktionenvollzug*"), projet-pilote devenu outil recommandé par l'Office fédéral de la justice, les pratiques de l'OESP seront alors parfaitement en adéquation avec les exigences formulées dans le rapport du 18 mars 2014 relatif au postulat Amherd n°11.4072 du 15 décembre 2011 sur le contrôle de l'exécution des peines et des mesures en Suisse, soit notamment :

- Collecte structurée des informations : processus et outils standardisés ;

- Analyse des cas sous l'angle des risques et ressources : évaluation forensique pour les cas présentant des risques d'actes de violence ou de délits sexuels ;

- Meilleure mise en réseau de toutes les parties prenantes : planification de l'exécution des sanctions coordonnée avec les autres partenaires professionnels ;

- Mise en œuvre des interventions et évaluation de leur efficacité : établissement de rapports standardisés pendant l'exécution de la sanction.

A la lumière de ces éléments, il convient d'adopter les modifications de loi qui permettront de doter le service pénitentiaire, par son nouvel OESP, des bases légales nécessaires à l'accomplissement de la mission confiée.

À cet égard, quelques dispositions particulières de la nouvelle LPMPA méritent d'être précisées. Pour le surplus, les présents aménagements ne présentant pas de difficultés légistiques et de portée politique particulières, le lecteur est invité à consulter la table de concordance annexée.

2. COMMENTAIRES PAR ARTICLE

Seuls les articles méritant un éclairage particulier sont commentés ci-dessous.

Art. 3

Afin de se conformer à la terminologie actuelle du code civil, le terme *mesure de privation de liberté* est remplacé par *placement à des fins d'assistance*.

Ancien art. 4 (abrogation)

La distinction actuelle entre *application* et *exécution* est abandonnée. Peu explicite, elle est remplacée par l'utilisation des termes du Code pénal suisse, soit *Autorité d'exécution* pour ce qui concerne la mise en œuvre et la levée des sanctions pénales, *Autorité de probation* pour ce qui est lié à ce domaine et *établissement* s'agissant des conditions de détention.

Art. 8

Dans un souci de conformité avec l'article 92 a CPS, entré en vigueur le 1er janvier 2016, l'article 8 est modifié. Cette nouvelle disposition fédérale vise à définir le cadre dans lequel les victimes, au sens de la loi sur l'aide aux victimes (LAVI), ou des tiers ayant un intérêt digne de protection peuvent être renseignés sur les principaux éléments de l'exécution de la peine du condamné. Elle ne change toutefois pas le principe actuel du droit des victimes à être informées existant dans notre législation cantonale.

Art. 30

Afin de définir les compétences du service pénitentiaire en matière d'assistance de probation et d'assistance sociale cantonale (articles 93 à 96 du CPS), cette section 3 reprend les compétences attribuées par le passé au service de probation. Il s'agit donc en l'état de permettre au service pénitentiaire d'exercer cette nouvelle mission avec des bases légales adaptées.

Art. 53

Le nouvel alinéa 4 de cette disposition constitue une mise en conformité avec le droit concordataire.

3. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption de cette loi n'entraîne pas de dépenses nouvelles, ni de diminution ou d'augmentation des recettes fiscales. Par conséquent, l'adoption du présent projet n'est pas soumise à la majorité qualifiée (art. 57 al. 3 Cst. Ne).

4. CONSÉQUENCES POUR LE PERSONNEL

Les propositions de modification de la LPMPA n'ont pas d'incidence sur les ressources en personnel qui restent stables.

5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET REDRESSEMENT DES FINANCES

Les modifications légales proposées dans le présent rapport n'ont pas d'incidence financière.

6. RÉFORME DE L'ÉTAT

Pas d'incidence directe sur la réforme de l'État.

7. CONSÉQUENCES POUR LES COMMUNES

Pas d'incidence sur les communes.

8. CONCLUSION

La révision de la loi sur les peines et mesures proposée dans le présent rapport a pour objectif de réactualiser les compétences des entités administratives qui ont fait l'objet d'une réorganisation dans le cadre de la fusion du service pénitentiaire et du service de probation, puis de la fusion de l'office d'application des peines et mesures avec l'office de probation. Elle a également pour objectif d'effectuer un "toilettage" de ladite loi essentiellement sémantique.

Le Conseil d'État recommande au Grand Conseil d'abroger la Loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes du 27 janvier 2010 et d'adopter le projet de loi sur l'exécution des peines et mesures pour les personnes adultes ci-après.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 17 février 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu le code pénal (CP), du 21 décembre 1937[1)];

vu le code de procédure pénale suisse (CPP), du 5 octobre 2007[2)];

sur la proposition du Conseil d'État, du 17 février 2016,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Généralités

Objet de la loi

Article premier [1]La présente loi règle l'exécution des peines et mesures, l'assistance de probation et les conditions de détention des personnes adultes.

[2]Elle règle toutes les formes de détention, avant et après jugement.

Champ d'application

Art. 2 [1]Les dispositions de la présente loi relatives à l'exécution des sanctions sont applicables:

a) aux personnes condamnées par les autorités neuchâteloises;

b) aux personnes condamnées par les autorités d'un autre canton ou de la Confédération, mais dont l'exécution de la sanction est confiée au canton de Neuchâtel.

[2]Les dispositions de la présente loi relatives aux conditions de détention s'appliquent à toutes les personnes détenues sur le territoire neuchâtelois.

Exceptions

Art. 3 Les personnes détenues dans le cadre de l'exécution d'une mesure de placement à des fins d'assistance et celles frappées d'une mesure de contrainte en vertu des lois fédérale ou cantonale sur les étrangers ou retenues en détention dans les locaux de police ne sont pas soumises à la présente loi.

Droit intercantonal

Art. 4 Le concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins, du 10 avril 2006[3)], est réservé.

1) RS 311.0
2) RS 312.0
3) RSN 354.2

CHAPITRE 2
Droits fondamentaux et devoirs

Droits fondamentaux

Art. 5 [1]La personne prévenue ou condamnée jouit des droits fondamentaux dans les limites imposées par l'exécution de la détention avant jugement ou du jugement pénal. Sont notamment garantis le respect de la dignité humaine, l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants, la liberté de pensée, d'expression, de conscience et de religion.

[2]Les garanties constitutionnelles de procédure s'imposent dans toutes les procédures afférentes à l'exécution des peines et mesures et aux conditions de détention.

Restrictions aux droits fondamentaux

Art. 6 [1]Les droits fondamentaux des personnes soumises à la présente loi ne peuvent être restreints que dans la mesure où la privation de liberté ou l'exécution de la sanction, la vie commune ou encore des impératifs de sécurité dans l'établissement ou de la collectivité l'exigent et dans la mesure où ces restrictions reposent sur une base légale suffisante.

[2]Les mesures de contrainte directes sont admissibles dans les cas prévus par la loi ou lorsqu'elles apparaissent indispensables au maintien de l'ordre, de la sécurité, du bon fonctionnement de l'établissement ou pour des impératifs de sécurité de la collectivité.

[3]Les restrictions doivent être proportionnées au but poursuivi.

Devoirs

Art. 7 [1]La personne prévenue ou soumise à une sanction pénale doit respecter les prescriptions d'exécution et suivre les ordres donnés par la direction et le personnel de l'établissement, ainsi que par les autres autorités compétentes. Elle s'abstient de tout acte qui pourrait compromettre l'exécution, la réalisation de ses buts ou le maintien de l'ordre et de la sécurité dans l'établissement ainsi que celle de la collectivité.

[2]La personne soumise à une sanction pénale a l'obligation de participer activement aux efforts de resocialisation mis en œuvre et à la préparation de sa libération à travers le plan d'exécution (art. 75, al. 4 et 90, al. 2 CP).

Droits de la victime (art. 92a CP)

Art. 8 [1]Les victimes et les proches de la victime au sens de la législation sur l'aide aux victimes d'infractions, ainsi que des tiers, dans la mesure où ils ont un intérêt digne de protection, peuvent demander par écrit à l'autorité compétente qu'elle les informe du début de l'exécution de la sanction, de l'établissement d'exécution, de la forme d'exécution, de l'interruption de l'exécution, de l'allégement dans l'exécution, de la libération conditionnelle ou définitive et de la réintégration dans l'exécution.

[2]Ils sont renseignés, par la même autorité, sans délai, de toute fuite de la personne détenue et de ses suites.

Obligation de garder le secret
1. Principe

Art. 9 Toute personne chargée de l'application de la présente loi est soumise à l'obligation de garder le secret.

2.Communications

Art. 10 [1]Le service des migrations, la police et les autres services désignés par le Conseil d'État ainsi que les autorités judiciaires fournissent aux autorités d'exécution et aux établissements tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

[2]Sur demande motivée, l'autorité d'exécution peut communiquer à un autre service le lieu de séjour, la date d'entrée en détention et de libération de la personne soumise à une sanction pénale.

3. Exception

Art. 11 [1]Dès lors qu'une personne détenue s'est vue ordonner un traitement institutionnel (art. 59 CP), un traitement ambulatoire (art. 63 CP) ou un internement (art. 64) ou que son caractère dangereux est admis ou encore lorsqu'une personne est sous assistance de probation (art. 93 CP) ou sous règles de conduite à caractère médical (art. 94 CP), les autorités cantonales et communales, les médecins, les psychologues et tous autres intervenants thérapeutiques en charge de cette personne sont libérés du secret de fonction et du secret médical dès lors qu'il s'agit d'informer l'autorité compétente sur des faits importants pouvant avoir une influence sur les mesures en cours ou sur les allègements dans l'exécution ou, d'une manière générale, sur l'appréciation de la dangerosité de la personne considérée.

[2]En tout état, les personnes tenues au secret professionnel peuvent en être déliées, soit à leur demande par l'autorité compétente, soit par la personne détenue elle-même.

CHAPITRE 3
Autorités compétentes

Section 1: Autorités d'exécution

Conseil d'État

Art. 12 [1]Le Conseil d'État est l'autorité de surveillance des autorités administratives en charge de l'exécution des sanctions pénales.

[2]Le Conseil d'État est notamment compétent pour :

a) planifier l'offre en matière d'exécution des peines et des mesures dans le cadre cantonal et concordataire;

b) désigner les établissements publics et privés chargés de l'exécution des peines et mesures privatives de liberté;

c) conclure des conventions de collaboration et d'exécution avec d'autres cantons;

d) approuver les règlements des établissements et des entités chargés de l'exécution des sanctions;

e) nommer les membres de la commission de dangerosité;

f) désigner les départements et, au besoin, les services compétents.

Département

Art. 13 [1]Le département désigné par le Conseil d'État est chargé d'exécuter les sanctions pénales sous réserve des compétences attribuées au juge.

[2]Le département est compétent:

a) en matière d'entraide intercantonale et internationale;

b) pour solliciter les approbations et les autorisations exigées par le code pénal suisse ou les lois annexes.

[3]Il se prononce également sur toutes les autres questions qui peuvent surgir à propos de l'exécution des jugements qui ne sont pas du ressort d'une autre autorité.

Service pénitentiaire

Art. 14 [1]Le service pénitentiaire exécute les tâches confiées au département en matière d'exécution des sanctions pénales.

[2]Il prend les décisions relatives à la planification, à l'organisation et au contrôle de l'exécution des condamnations pénales et requiert, à cette fin, tous les avis utiles.

[3]Il est compétent pour prendre toutes les décisions d'exécution qui ne sont pas attribuées à une autre autorité ou au juge, notamment lorsqu'il y a concours de plusieurs sanctions (O-CP-CPM).

[4]Il traite les demandes de transfèrement des personnes condamnées.

[5]Il assure enfin la surveillance sur la mise en œuvre de l'exécution.

Autorité de probation

Art. 15 Le service pénitentiaire garantit l'assistance prévue aux articles 93 à 96 CP et le contrôle du respect des règles de conduite.

Autorité judiciaire

Art. 16 [1]Toutes les décisions postérieures au jugement qui incombent au juge sont prises par l'autorité judiciaire compétente ou, en cas de collégialité, par son président.

[2]Le juge qui connaît la nouvelle infraction exerce les compétences prévues aux articles 62a, alinéa 1, 63a, alinéa 3, et 89, alinéa 1, CP.

Section 2: Etablissements

En général

Art. 17 [1]Les établissements de détention sont compétents pour l'exécution stationnaire des sanctions pénales.

[2]Les établissements thérapeutiques appropriés exécutent les mesures pénales.

Missions

Art. 18 [1]Les établissements de détention et les établissements thérapeutiques assurent la garde, l'hébergement, l'encadrement et le traitement des personnes détenues qui leur sont confiées.

[2]Ils participent à la réalisation des objectifs assignés à l'exécution des sanctions pénales.

Section 3: Commission de dangerosité

Composition

Art. 19 [1]La commission de dangerosité se compose de trois ou cinq membres, avec un suppléant chacun, nommés par le Conseil d'État au début de chaque législature.

[2]Elle comprend au moins un représentant des autorités de poursuite pénale, un représentant des autorités d'exécution, un représentant des milieux de la psychiatrie et, avec voix consultative, un représentant du service pénitentiaire.

Compétences

Art. 20 [1]Dans les cas prévus aux articles 62d, alinéa 2, 64b et 75a CP, le juge et le service pénitentiaire requièrent l'appréciation de la commission de dangerosité.

[2]Dans ces cas, elle est compétente pour apprécier le caractère dangereux pour la collectivité des auteurs ou des personnes détenues.

[3]Cette appréciation fait l'objet d'un préavis qu'elle rend sur requête de l'autorité.

[4]Un préavis de la commission peut en outre être requis par l'autorité dans d'autres cas.

Organisation et fonctionnement

Art. 21 [1]La commission de dangerosité se constitue et s'organise elle-même.

[2]Son secrétariat est assuré par le département désigné par le Conseil d'État.

[3]Pour le surplus, la commission édicte son règlement de fonctionnement.

[4]Le Conseil d'État fixe l'indemnisation des membres de la commission.

CHAPITRE 4
Compétences

Section 1: Exécution des peines

Peines pécuniaires et amendes

Art. 22 [1]Le service désigné par le Conseil d'État pourvoit à l'encaissement et au recouvrement des peines pécuniaires et des amendes.

[2]Si la peine pécuniaire ou l'amende n'est pas payée et qu'elle est inexécutable par la voie de la poursuite pour dettes, le service transmet le dossier au service pénitentiaire qui ordonne l'exécution de la peine privative de liberté de substitution.

[3]Lorsque la peine pécuniaire ou l'amende a été prononcée par une autorité administrative, le service saisit le juge pour qu'il statue sur la peine privative de liberté de substitution selon les articles 36 et 106 CP.

Travail d'intérêt général

Art. 23 Le service pénitentiaire est compétent pour:

a) fixer et modifier les modalités d'exécution du travail d'intérêt général (art. 38 CP);

b) prononcer un avertissement formel à l'endroit de la personne condamnée qui ne respecte pas les modalités fixées en vue de l'exécution du travail d'intérêt général (art. 39 CP);

c) proposer à l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause de convertir le travail d'intérêt général en une peine pécuniaire ou en une peine privative de liberté, lorsqu'en dépit d'un avertissement formel, la personne condamnée ne respecte pas les modalités fixées en vue de l'exécution du travail d'intérêt général (art. 39 CP).

Peine privative de liberté

Art. 24 Le service pénitentiaire est compétent pour:

a) désigner l'établissement approprié et convoquer la personne condamnée en vue de l'exécution de sa peine;

b) ajourner l'exécution de la peine jusqu'à la disparition du motif d'incapacité et imposer les règles de conduite nécessaires;

c) décerner un mandat d'arrêt, lorsque la personne condamnée ne donne pas suite à la convocation visée sous lettre. *a*, ou en cas de fuite;

d) rendre une décision de placement (art. 76 CP);

e) ordonner le placement d'une personne condamnée dans un établissement autre qu'un établissement d'exécution des peines (art. 80 CP);

f) arrêter la planification de l'exécution de la peine et imposer les règles de conduite nécessaires;

g) accorder des allégements dont notamment des congés (art. 84, al. 6, CP) et les assortir de directives;

h) autoriser la personne condamnée à exécuter sa peine sous le régime de la semi-détention (art. 77b CP), ou sous la forme de journées séparées (art. 79 CP);

i) ordonner le transfert de la personne détenue dans un autre établissement ou un autre régime;

j) autoriser la personne détenue à exécuter le solde de sa peine sous la forme de travail externe, ou sous la forme de travail et de logement externes (art. 77a CP);

k) rendre toutes les décisions de libération, notamment de libération conditionnelle (art. 86 et ss, 94 CP);

l) arrêter les règles de conduite dans le cadre de la libération conditionnelle (art. 93 CP);

m) se prononcer en matière de modification des conditions assortissant une libération conditionnelle (art. 95, al. 4, CP) dans les cas prévus à l'article 95, alinéa 3 CP;

n) décider de l'interruption de l'exécution de la peine et imposer les règles de conduite nécessaires (art. 92 CP);

o) imposer la mise en œuvre des traitements ambulatoires qui doivent être suivis simultanément à l'exécution d'une peine privative de liberté.

[2]Le service pénitentiaire saisit l'autorité qui a statué dans la cause pour:

a) proposer la prolongation de l'assistance de probation ou des règles de conduite dans les cas prévus à l'article 87, alinéa 3, CP;

b) proposer d'ordonner la réintégration de la personne condamnée dans l'exécution de la peine (art. 95, al. 5, CP);

c) proposer le changement de sanction lorsque les conditions à une mesure (art. 59 à 61 CP) paraissent réunies (art. 65 CP).

Section 2: Exécution des mesures

Traitement ambulatoire

Art. 25 Le service pénitentiaire est compétent pour :

a) désigner le thérapeute ou l'entité thérapeutique en charge du traitement ;

b) assurer l'exécution du traitement et imposer les règles de conduite nécessaires et en contrôler le respect du traitement ;

c) ordonner un traitement institutionnel initial temporaire (art. 63, al. 3, CP) ;

d) proposer au juge la poursuite du traitement ambulatoire (art. 63, al. 4, CP) ;

e) procéder à l'examen annuel de la situation de la personne soumise à un traitement ambulatoire (art. 63a, al. 1, CP) ;

f) ordonner l'arrêt du traitement ambulatoire (art. 63a, al. 2, CP) ;

g) interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).

Traitement thérapeutique institutionnel

Art. 26 Le service pénitentiaire est compétent pour:

a) désigner l'établissement approprié (art. 59, al. 2 et 3, 60, al. 3, et 61, al. 1 et 5, CP) et le thérapeute ou l'entité thérapeutique en charge du traitement;

b) proposer au juge la prolongation du traitement (art. 59, al. 4, et 60, al. 4, CP);

c) ordonner, pour la durée d'épreuve, une assistance de probation et imposer des règles de conduite (art. 62, al. 3, CP);

d) proposer au juge la prolongation du délai d'épreuve (art. 62, al. 4, CP);

e) proposer au juge la réintégration dans la mesure (art. 62a, al. 3, CP);

f) statuer sur la libération conditionnelle de la mesure (art. 62d CP);

g) requérir du juge qu'un internement soit ordonné (art. 62c, al. 4, CP);

h) établir la planification de l'exécution de la mesure et imposer les règles de conduite nécessaires (art. 90, al. 2, CP);

i) ordonner un placement allégé ou l'exécution du solde de la mesure sous la forme de travail externe ou sous la forme de travail et de logement externe (art. 90, al. 2bis, CP);

j) prendre des décisions concernant le travail, la formation, le perfectionnement et la rémunération (art. 90, al. 3, CP);

k) prendre des décisions concernant les relations avec le monde extérieur (art. 90, al. 4, CP);

l) interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).

Internement

Art. 27 Le service pénitentiaire est compétent pour:

a) désigner l'établissement dans lequel la personne condamnée sera placée (art. 64, al. 4, CP);

b) saisir le juge compétent lorsqu'il estime qu'une libération conditionnelle est envisageable (art. 64, al. 3, CP);

c) se prononcer sur la libération conditionnelle de l'internement (art. 64b, al. 1, CP) et éventuellement assortir sa décision d'une assistance de probation et de règles de conduites nécessaires;

d) se prononcer en matière de modification des conditions assortissant une libération conditionnelle (art. 95, al. 4, CP) dans les cas prévus à l'article 95, alinéa 3, CP (art. 64a, al. 4, CP);

e) saisir le président de l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause lorsque les conditions à une mesure (art. 59 à 61 CP) paraissent réunies (art. 65 CP);

f) établir la planification de l'exécution de la mesure (art. 90, al. 2, CP) et imposer les règles de conduite nécessaires;

g) accorder des allégements, notamment des congés (art. 90, al. 4, CP) et imposer les règles de conduite nécessaires;

h) interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP);

i) proposer au juge qui a prononcé la mesure la révocation de la libération conditionnelle et la réintégration dans l'exécution de la mesure dans les cas prévus aux articles 64a, alinéa 3, et 95, alinéa 3, CP (art. 64a, al. 3, et 4,

CP);

j) proposer au juge la réintégration dans la mesure (art. 95, al. 5, CP);

k) prononcer la libération définitive de la mesure (art. 64a, al.5, CP).

[2]Le service pénitentiaire examine au moins une fois tous les deux ans et pour la première fois avant le début de l'internement si les conditions d'un traitement thérapeutique institutionnel sont réunies et si une demande en ce sens doit être faite auprès du président de l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause (art. 64b, al. 1, let. *b*, CP).

[3]Il examine au moins une fois par année et pour la première fois après une période de deux ans, si l'auteur peut être libéré conditionnellement de l'internement et, dans l'affirmative, quand il peut l'être (art. 64b, al. 1, let. *a*, CP).

Internement à vie

Art. 28 Le service pénitentiaire est compétent pour:

a) désigner l'établissement dans lequel la personne condamnée sera placée;

b) examiner, d'office ou sur demande, si de nouvelles connaissances scientifiques pourraient permettre de traiter la personne condamnée de manière qu'elle ne représente plus de danger pour la collectivité (art. 64c, al. 1, CP);

c) proposer un traitement à la personne condamnée (art. 64c, al. 2, CP);

d) proposer au juge de lever l'internement à vie et ordonner une mesure thérapeutique institutionnelle dans un établissement fermé (art. 64c, al. 3, CP).

Section 3: Assistance de probation

Peines assorties du sursis (42 CP)

Art. 29 [1]Lorsqu'une peine a été suspendue et des règles de conduite ou une assistance de probation ont été ordonnées, le service pénitentiaire est en charge de:

a) exercer l'assistance de probation;

b) contrôler les règles de conduite et signaler au juge le non-respect;

c) prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4, CP);

d) proposer au juge d'ordonner la révocation du sursis (art. 95, al. 5, CP).

Peine privative de liberté

Art. 30 Le service pénitentiaire est compétent pour exercer l'assistance de probation et contrôler les règles de conduites arrêtées dans le cadre de la libération conditionnelle (art. 93 CP).

Traitement ambulatoire

Art. 31 [1]Le service pénitentiaire est compétent pour assurer le respect de l'assistance de probation et des règles de conduites ordonnées pendant la durée du traitement (art. 63, al. 2, CP).

[2]Il est notamment compétent pour lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4, CP).

Traitement thérapeutique institutionnel

Art. 32 [1]Le service pénitentiaire est compétent pour mettre en œuvre la libération conditionnelle de la mesure institutionnelle, exercer l'assistance de probation et contrôler les règles de conduites ordonnées.

[2]Il est également compétent pour prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4, CP).

Internement

Art. 33 [1]Le service pénitentiaire est compétent pour mettre en œuvre la libération conditionnelle de l'internement, exercer l'assistance de probation et contrôler le respect des règles de conduites ordonnées.

[2]Il est également compétent pour prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4, CP).

Mesures de substitution

Art. 34 Le service pénitentiaire est compétent pour contrôler le respect des mesures de substitution (art. 237 CPP) et signaler au tribunal le non-respect.

Section 4: Autres mesures

Autres mesures

Art. 35 [1]Dans le cas où la personne condamnée fait l'objet d'une interdiction d'exercer une profession, le service pénitentiaire est compétent pour la levée de l'interdiction d'exercer une profession, la limitation de sa durée ou son contenu (art. 67a, al. 3 à 5, CP).

[2]Le service désigné par le Conseil d'État est compétent pour la mise en application de l'interdiction de conduire (art. 67b CP).

[3]Le juge communique ses décisions y relatives aux services compétents.

Confiscation et biens dévolus à l'État

Art. 36 Sous réserve de l'article 73 CP, le service désigné par le Conseil d'État est compétent pour statuer sur l'affectation du produit des biens confisqués ou dévolus à l'État en vertu de la loi.

Section 5: Détention provisoire et détention pour motifs de sûreté

Placement pour raisons médicales

Art. 37 Le service pénitentiaire est compétent pour placer la personne prévenue en détention dans un hôpital ou une clinique psychiatrique lorsque des raisons médicales l'exigent (art. 234, al. 2, CPP).

Détention pour motifs de sûreté

Art. 38 En cas d'urgence, le service pénitentiaire peut, pour garantir l'exécution d'une peine ou d'une mesure, ordonner la détention de la personne condamnée pour motifs de sûreté (art. 440 CPP).

CHAPITRE 5
Exécution des peines privatives de liberté et des mesures

Section 1: Buts de l'exécution

Buts

Art. 39 [1]L'exécution de la peine privative de liberté et de la mesure doit améliorer le comportement social de la personne détenue, en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions. Elle doit correspondre autant que

possible à des conditions de vie ordinaires, assurer à la personne détenue l'assistance nécessaire, combattre les effets nocifs de la privation de liberté et tenir compte de manière adéquate du besoin de protection de la collectivité, du personnel et des personnes codétenues.

[2]L'exécution doit faire prendre conscience à la personne détenue des conséquences qu'entraîne son acte pour elle-même, pour la victime et pour la collectivité.

[3]Elle doit aller dans le sens d'une réparation des torts causés aux personnes lésées.

Section 2: Planification et plan d'exécution

Planification de l'exécution

Art. 40 [1]Le service pénitentiaire est responsable de la planification de l'exécution des peines et des mesures.

[2]Il veille en étroite collaboration avec les établissements à la mise en exécution des plans.

Plan d'exécution

Art. 41 [1]Un plan d'exécution de la peine ou de la mesure est établi par l'établissement en collaboration avec la personne détenue.

[2]Ce plan n'est pas une décision au sens de l'article 3 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979[4)].

Section 3: Régimes d'exécution

Principe

Art. 42 [1]Les peines privatives de liberté sont exécutées dans un établissement fermé ou ouvert (art. 76 CP).

[2]En règle générale, la personne détenue travaille dans l'établissement et y passe ses heures de loisirs et de repos (art. 77 CP).

Régimes de détention particuliers
1. Semi-détention

Art. 43 [1]Une peine privative de liberté qui ne dépasse pas un an est exécutée sous la forme de la semi-détention s'il n'y a pas lieu de craindre que la personne détenue ne s'enfuie ou ne commette de nouvelles infractions (art. 77b CP).

[2]La personne détenue continue à travailler ou à se former à l'extérieur de l'établissement; elle passe ses heures de loisirs et de repos dans l'établissement (art. 77b CP).

[3]L'accompagnement de la personne condamnée doit être garanti pendant le temps d'exécution (art. 77b CP).

2. Travail externe

Art. 44 [1]La peine privative de liberté est exécutée sous la forme de travail externe si la personne détenue a subi une partie de sa peine, en règle générale au moins la moitié, et s'il n'y a pas lieu de craindre qu'elle ne s'enfuie ou ne commette de nouvelles infractions (art. 77a, al. 1, CP).

[2]En cas de travail externe, la personne détenue travaille hors de l'établissement et passe ses heures de loisirs et de repos dans l'établissement. Le passage au travail externe intervient en principe après un séjour d'une durée appropriée dans un établissement ouvert ou dans la section ouverte d'un établissement fermé (art. 77a, al. 2, CP).

4) RSN 152.130

[3]Les travaux ménagers et la garde des enfants sont considérés comme travail externe (art. 77a, al. 2, CP).

3. Travail externe et logement externe

Art. 45 [1]La peine privative de liberté peut être exécutée sous la forme de travail et de logement externes après une durée raisonnable en régime de travail externe, si la personne détenue donne satisfaction (art. 77a, al. 3, CP).

[2]La personne détenue loge et travaille alors à l'extérieur de l'établissement mais reste soumise à l'autorité d'exécution compétente (art. 77a, al. 3, CP).

Section 4: Mesures thérapeutiques institutionnelles et ambulatoires

Principe

Art. 46 Les lieux d'exécution des mesures thérapeutiques doivent en principe être séparés des lieux d'exécution des peines (art. 58, al. 2, CP).

Devoir d'information

Art. 47 [1]Les thérapeutes et les entités thérapeutiques désignés par le service pénitentiaire ont l'obligation d'établir régulièrement, ou sur demande de l'autorité, des rapports circonstanciés sur le développement de la mesure ordonnée.

[2]Les thérapeutes et les entités thérapeutiques informent sans délai l'autorité si la personne soumise à un traitement ne le suit pas ou plus régulièrement, ou s'ils ne sont plus en mesure d'assurer le suivi du traitement.

Section 5: Dispositions régissant des groupes de détenus particuliers

Formes d'exécution dérogatoires

Art. 48 [1]Il est possible de déroger en faveur de la personne détenue aux règles d'exécution de la peine privative de liberté ou des mesures:

a) lorsque son état de santé l'exige;

b) durant la grossesse, lors de l'accouchement et immédiatement après ;

c) pour que la mère puisse vivre avec son enfant en bas âge, pour autant que ce soit aussi dans l'intérêt de l'enfant.

[2]La personne détenue qui n'exécute pas sa peine dans un établissement d'exécution de peines ou de mesures, mais dans un autre établissement approprié, est soumise aux règles de cet établissement à moins que l'autorité d'exécution compétente n'en dispose autrement (art. 80 CP).

[3]Le séjour dans cet établissement est imputé sur la durée de la peine ou de la mesure.

Dispositions particulières pour la détention de malades

Art. 49 [1]Les personnes malades ou accidentées doivent être examinées par des professionnels de la santé.

[2]Elles peuvent être soignées dans la division cellulaire d'un hôpital.

Dispositions particulières pour l'exécution des mesures

Art. 50 [1]La personne qui subit une mesure thérapeutique institutionnelle ne peut être isolée que lorsque cet isolement est provisoirement indispensable pour des raisons thérapeutiques, pour sa propre protection ou pour la protection d'autrui.

[2]Les sanctions disciplinaires sont réservées.

[3]La personne placée, apte à travailler, doit être incitée à travailler dans la mesure où le traitement ou les soins dispensés dans l'établissement l'exigent ou le permettent.

[4]Les dispositions concernant les contrôles, fouilles et examens corporels effectués dans le but de maintenir l'ordre et la sécurité s'appliquent par analogie.

CHAPITRE 6
Phases d'exécution et libération

Transmission des jugements et des dossiers pénaux

Art. 51 [1]Les jugements et les décisions relatives à l'exécution des sanctions sont transmis à l'autorité compétente dans les dix jours suivant leur entrée en force.

[2]Sur demande, le dossier lui est remis.

Placement

Art. 52 [1]L'autorité compétente rend une décision en vue du placement.

[2]Le recours contre cette décision n'a pas d'effet suspensif.

[3]L'autorité peut lancer un avis de recherche, décerner un mandat d'arrêt ou un mandat d'amener et demander son extradition en vue d'exécuter la décision de placement ou d'autres décisions d'exécution de sanctions pénales.

[4]Elle peut requérir la force publique.

Exécution anticipée (236 CPP)

Art. 53 [1]La direction de la procédure peut autoriser la personne prévenue à exécuter de manière anticipée une peine ou une mesure, si le stade de la procédure le permet.

[2]L'exécution anticipée d'une mesure est soumise à l'assentiment du service pénitentiaire.

[3]Dès son entrée dans l'établissement, l'exécution de la peine ou de la mesure commence et la personne détenue est soumise au régime de l'exécution. L'autorité d'exécution devient alors le service pénitentiaire.

[4]La direction de la procédure peut être appelée à donner son préavis avant d'accorder des allégements à la personne prévenue.

[5]La part de la peine que la personne prévenue aura exécutée de manière anticipée sera déduite de la peine à laquelle elle sera condamnée.

Moment de l'exécution et exécution immédiate

Art. 54 [1]Les jugements ou décisions entrés en force fixant des peines et des mesures privatives de liberté sont exécutés sans retard.

[2]S'il y a danger de fuite, s'il y a mise en péril grave du public ou si le but de la mesure ne peut pas être atteint d'une autre manière, ils sont exécutés immédiatement (art. 439, al. 3, CPP).

Ajournement

Art. 55 [1]L'autorité compétente peut ajourner, à la demande de la personne condamnée, l'exécution d'une peine ou une mesure, si l'exécution est de nature à entraîner pour la personne condamnée ou pour sa famille un préjudice considérable et en dehors du but de la condamnation. Toutefois, l'exécution ne peut être différée plus de six mois.

[2]L'autorité compétente tiendra compte de la durée probable de l'exécution ainsi que d'un éventuel risque d'évasion ou de récidive.

[3]L'ajournement de l'exécution peut être assorti de directives dont le non-respect entraîne la révocation de l'ajournement et l'arrestation immédiate.

Prescription de la peine

Art. 56 [1]Un jugement ne peut pas être exécuté si la peine est prescrite. En cas de doute, l'autorité compétente soumet la question au juge qui a statué dans la cause.

[2]La personne qui veut invoquer la prescription de la peine saisit le juge qui a statué dans la cause.

[3]La procédure n'a pas d'effet suspensif.

Transfert

Art. 57 [1]L'autorité compétente peut transférer une personne détenue, pour la suite de l'exécution, dans un autre établissement d'exécution de peines ou de mesures, dans une clinique psychiatrique ou dans une institution privée reconnue si son état, son comportement ou la sécurité l'exigent, si son traitement le requiert ou si sa réinsertion en est facilitée.

[2]Pour des motifs de sécurité, de discipline ou de place, la personne peut être provisoirement transférée dans un autre établissement ou dans une section de sécurité renforcée.

Interruption de l'exécution

Art. 58 [1]L'exécution d'une peine ou une mesure peut être interrompue pour des motifs graves.

[2]L'autorité compétente statue sur l'interruption et sur la révocation, sur requête de la personne détenue ou de la direction de l'établissement.

[3]L'interruption de l'exécution peut être assortie de directives dont le non-respect entraîne la révocation de l'interruption et l'arrestation immédiate.

Interruption d'une mesure de placement

Art. 59 Lorsqu'une mesure de placement est levée avant l'échéance de la peine suspendue pendant l'exécution, la personne condamnée est transférée dans un établissement approprié en attendant qu'il soit statué sur le sort de la peine.

Libération

Art. 60 La personne détenue est libérée définitivement:

a) lorsque la peine a été entièrement purgée;

b) au terme du délai d'épreuve si la personne libérée conditionnellement a subi la mise à l'épreuve avec succès.

CHAPITRE 7
Conditions de détention

Section 1: Conditions de détention en général et assistance

Logement

Art. 61 La personne détenue dispose d'une cellule individuelle dans la mesure où les disponibilités de l'établissement le permettent.

Confiscation

Art. 62 [1]Des objets peuvent être confisqués à la personne détenue en tout temps pour des motifs de sécurité, de calme et d'ordre, ainsi que pour des raisons de santé et d'hygiène.

[2]Le Conseil d'État en règle les modalités.

Alimentation, drogues et alcool

Art. 63 [1]Les règles de nutrition liées à l'appartenance religieuse sont prises en compte dans la mesure du possible.

[2]L'introduction dans l'établissement, la possession, la consommation et le commerce d'alcool, de médicaments non prescrits ainsi que de stupéfiants et de produits semblables sont interdits.

Assistance médicale

Art. 64 [1]Le service de médecine pénitentiaire veille à la bonne santé physique et psychique de la personne détenue.

[2]Le libre choix du médecin traitant ou d'autres thérapeutes est exclu.

Assistance sociale

Art. 65 [1]Le service pénitentiaire assure, pendant la procédure pénale et pendant l'exécution de la peine, l'assistance sociale de la personne détenue (art. 96 CP).

[2]Il assume l'animation socioculturelle dans les établissements.

Aumônerie

Art. 66 Un service d'aumônerie est à disposition de la personne détenue.

Travail

Art. 67 La personne détenue est astreinte au travail qui lui est attribué. Il n'y a pas d'obligation de travailler pendant la détention avant jugement.

Formation et perfectionnement

Art. 68 Si la personne détenue dispose des aptitudes et de la motivation voulue, elle peut, en fonction des possibilités, suivre une formation professionnelle, se perfectionner ou effectuer une reconversion.

Rémunération

Art. 69 [1]La personne détenue reçoit une rémunération en fonction du travail accompli.

[2]La personne détenue qui suit une formation ou se perfectionne a droit à une indemnité équitable comparable à la rémunération versée pour le travail.

Assurances

Art. 70 La personne détenue doit être assurée contre les risques de la maladie et des accidents.

Section 2: Contacts avec l'extérieur

Principes

Art. 71 [1]La personne détenue a le droit d'entretenir des contacts avec des personnes externes à l'établissement.

[2]Les contacts avec l'extérieur peuvent être contrôlés et limités voire interdits aussitôt qu'un abus ou une mise en danger de la sécurité et de l'ordre est à craindre, ou lorsqu'ils vont à l'encontre du but de l'exécution. Les mesures de procédure destinées à garantir la poursuite pénale sont réservées.

[3]Pour les personnes en détention provisoire, toutes les relations avec l'extérieur sont soumises préalablement à l'autorisation de la direction de la procédure.

[4]Les relations des personnes détenues avec l'autorité de surveillance ne peuvent être soumises à un contrôle.

[5]Sont réservées les dispositions internationales en matière de visite et de correspondance.

Courrier

Art. 72 [1]La correspondance peut être censurée, en particulier lorsqu'elle est constitutive d'une infraction ou qu'elle vise à la commission d'une infraction.

[2]La correspondance avec les avocats peut être limitée ou interdite en cas d'abus. Le contrôle du contenu n'est pas admissible.

[3]La personne détenue doit être informée si une lettre n'est pas transmise à son destinataire.

[4]Aucune correspondance n'est autorisée aux personnes en détention provisoire sans l'accord de la direction de la procédure.

Téléphone

Art. 73 [1]La personne détenue peut téléphoner à ses frais au moyen des installations mises à disposition par l'établissement dans les limites du règlement d'utilisation.

[2]Les communications peuvent être écoutées. Elles sont enregistrées et conservées et peuvent être mises à la disposition des autorités judiciaires. Les personnes détenues sont informées de ces possibilités.

[3]Aucune communication téléphonique n'est autorisée aux personnes en détention provisoire sans l'accord de la direction de la procédure.

Colis

Art. 74 [1]Les colis destinés à la personne détenue sont soumis à un contrôle.

[2]Les personnes en détention provisoire ne peuvent recevoir ni envoyer des colis sans l'accord de la direction de la procédure.

Journaux, revues, livres

Art. 75 La personne détenue peut, à ses frais, s'abonner à des journaux et à des revues et commander des livres.

Appareils multimédias et de communication

Art. 76 [1]La personne détenue peut, à ses frais, utiliser la radio, la télévision, tout appareil d'enregistrement et de lecture ainsi que l'ordinateur. La direction de l'établissement fixe les conditions d'utilisation.

[2]Tous les appareils et instruments de communication sont interdits.

Visites
1. Généralités

Art. 77 Les visites sont surveillées.

2. Personnes en détention provisoire

Art. 78 [1]Aucune visite n'est autorisée aux personnes en détention provisoire sans l'accord de la direction de la procédure.

[2]La direction de la procédure décide si la visite doit s'effectuer dans un parloir équipé d'une vitre de séparation.

[3]Les relations avec les avocats doivent être autorisées.

3. Avocats

Art. 79 [1]Les visites des avocats peuvent être surveillées, mais l'écoute des conversations est interdite.

[2]En cas d'abus, l'autorité compétente peut interdire les relations avec un avocat.

Mesures de contrôle
1. Des personnes

Art. 80 [1]Les visiteurs doivent s'identifier au moyen d'une pièce de légitimation officielle.

[2]Ils sont soumis aux mesures de contrôle prévues dans le règlement d'établissement.

[3]Ils sont tenus de respecter les directives communiquées par le personnel de l'établissement. A défaut, la visite est interrompue immédiatement.

[4]Ils peuvent être soumis à une fouille aux conditions de l'article 84.

2. Objets

Art. 81 Les objets destinés aux personnes détenues sont soumis à un contrôle.

3. Avocats

Art. 82 Les mesures de contrôle s'appliquent sans exception aux avocats.

Allégements et congés

Art. 83 [1]Des congés d'une longueur appropriée sont accordés aux personnes détenues pour leur permettre d'entretenir des relations avec le monde extérieur, de préparer leur libération ou pour des motifs particuliers, pour autant que leur comportement pendant l'exécution de la peine ou de la mesure ne s'y oppose pas et qu'il n'y ait pas lieu de craindre qu'elles ne s'enfuient ou ne commettent d'autres infractions (art. 84, al. 6, CP).

[2]Les dispositions relatives aux allégements et aux congés ne s'appliquent pas aux personnes prévenues en détention provisoire ou pour motifs de sûreté.

[3]L'autorité d'exécution compétente peut autoriser l'utilisation de mesures de contrôle et de surveillance électronique lors des allégements accordés aux personnes soumises aux mesures particulières de sécurité de l'article 75a CP.

CHAPITRE 8
Ordre et sécurité

Dispositions de sécurité générales

Art. 84 [1]La direction de l'établissement édicte les directives nécessaires au maintien de la sécurité.

[2]Le maintien de la sécurité est assuré par le personnel de l'établissement.

[3]Dans les situations extraordinaires, la direction de l'établissement peut faire appel à la police.

[4]Le service pénitentiaire et la police établissent de concert les modalités de collaboration et d'intervention dans les situations extraordinaires.

Armes

Art. 85 [1]Le personnel de l'établissement accomplit son service sans arme à feu.

[2]En dehors des interventions de la police dictées par des circonstances extraordinaires, aucune arme à feu n'est autorisée dans le périmètre des établissements.

[3]Les armes autorisées à disposition du personnel des établissements sont définies par le Conseil d'État.

Dépôt des documents d'identité

Art. 86 [1]Au moment de son entrée dans l'établissement, la personne détenue doit déposer tous ses documents d'identité ainsi que son permis de conduire pour la durée de sa détention.

[2]Le défaut de dépôt des documents d'identité est consigné en tant que perte dans le système RIPOL.

[3]La direction de l'établissement signale l'incarcération au système d'information relatif aux documents d'identité.

Mesures d'identification

Art. 87 Pour garantir l'exécution, les mesures d'identification suivantes sont admises:

a) la prise d'empreintes digitales;
b) la prise de photographies;
c) les mensurations et le relevé de caractéristiques physiques.

Contrôles, fouilles

Art. 88 [1]La direction de l'établissement peut en tout temps faire fouiller la personne détenue (fouille corporelle superficielle), ses effets personnels et sa cellule.

[2]La personne détenue soupçonnée de dissimuler des objets interdits dans son corps peut être soumise à un examen corporel (fouille corporelle intime).

[3]Les fouilles corporelles superficielles sont effectuées par un membre du personnel du même sexe que la personne fouillée, dans une pièce séparée, en l'absence d'autres personnes.

[4]Les fouilles corporelles intimes sont effectuées par un médecin.

[5]La personne soupçonnée d'abuser d'alcool ou de stupéfiants peut être soumise à des prises d'urine, des contrôles de l'haleine, des prises de sang ainsi qu'à une fouille corporelle intime.

Mesures de sûreté particulières

Art. 89 [1]La direction de l'établissement ordonne des mesures de sûreté particulières lorsqu'il existe un risque élevé que la personne détenue s'évade ou commette des actes de violence.

[2]Sont notamment considérés comme des mesures de sûreté particulières:

a) la consignation de la personne dans sa cellule ou dans une autre cellule libre;

b) le retrait ou la confiscation d'objets d'usage courant, de pièces du mobilier ou d'éléments de l'habillement qui pourraient être utilisés à mauvais escient;

c) le changement de cellule;

d) l'emploi de menottes ou de liens;

e) le placement dans une cellule de sûreté aménagée à cet effet.

[3]La personne placée dans une cellule de sûreté ou maintenue par des liens doit être observée et assistée de manière appropriée, le cas échéant avec la collaboration d'un médecin.

[4]Ces mesures cessent avec la disparition du motif qui les justifie.

[5]Le transfert dans un autre établissement d'exécution, dans une prison ou dans une section de sécurité renforcée est réservé.

Surveillance électronique
1. Des cellules

Art. 90 [1]Les cellules ordinaires des personnes détenues ne font pas l'objet d'une surveillance électronique.

[2]Les cellules disciplinaires et les cellules de sûreté peuvent être surveillées au moyen d'installations électroniques.

[3]Les personnes détenues doivent être avisées de la surveillance en cours.

2. Locaux communs

Art. 91 Les locaux communs ainsi que le périmètre extérieur des établissements peuvent être surveillés au moyen d'installations électroniques.

3. Enregistrement

Art. 92 [1]Les informations enregistrées sont effacées après une durée maximale de 7 jours.

[2]Elles sont conservées en cas d'événements particuliers.

[3]Elles peuvent être mises à la disposition des autorités judiciaires.

[4]Au surplus, le Conseil d'État règle les modalités.

CHAPITRE 9
Contrainte directe

Principe
1. Dans le périmètre de l'établissement

Art. 93 [1]La contrainte directe est notamment admissible contre des personnes détenues violentes ou récalcitrantes pour les empêcher de s'évader ou pour les appréhender.

[2]Elle est aussi admissible contre les personnes qui se trouvent dans l'enceinte de l'établissement sans y être autorisées, qui tentent d'y pénétrer ou de libérer des personnes détenues.

2. A l'extérieur du périmètre de l'établissement

Art. 94 [1]La contrainte directe peut être exercée en dehors du périmètre de l'établissement en cas d'évasion.

[2]La contrainte directe peut également être exercée durant les conduites, les transports ou les transferts, en cas d'évasion, de tentative d'évasion ou si la personne détenue se comporte d'une manière violente.

Alimentation forcée

Art. 95 [1]En cas de grève de la faim, la direction de l'établissement peut ordonner une alimentation forcée sous la conduite d'un médecin, pour autant que la personne concernée soit en danger de mort ou coure un danger grave.

[2]La mesure doit pouvoir être raisonnablement exigée des personnes concernées et elle ne doit pas entraîner de danger grave pour la vie et la santé de la personne détenue.

[3]Aussi longtemps qu'il est possible d'admettre que la personne concernée agit selon son libre choix, l'établissement n'intervient pas.

[4]L'établissement doit respecter les directives anticipées qui lui ont été remises.

CHAPITRE 10
Discipline

Infractions disciplinaires

Art. 96 [1]Les manquements à la présente loi, à ses dispositions d'exécution, au règlement de l'établissement, aux instructions complémentaires ou aux ordres de la direction ainsi que du personnel de l'établissement sont des infractions disciplinaires et peuvent être sanctionnés.

[2]Sont notamment considérées comme des infractions disciplinaires:

a) l'évasion et tout acte visant manifestement à préparer l'évasion;

b) la perturbation du travail et le refus de travailler;

c) les atteintes illicites au patrimoine d'autrui;

d) l'insubordination et les incivilités à l'encontre du personnel de l'établissement;

e) les menaces dirigées contre le personnel de l'établissement, les intervenants extérieurs ou des codétenus et les atteintes portées à leur intégrité corporelle;

f) le fait d'entretenir des contacts interdits avec des codétenus ou des personnes extérieures à l'établissement;

g) les abus dans le domaine des congés;

h) l'introduction, la sortie, l'acquisition, la transmission et la possession frauduleuses d'objets interdits tels que des armes, des documents, des appareils de communication ou de l'argent liquide;

i) l'introduction, la possession, la consommation et le commerce d'alcool ou de stupéfiants et de produits semblables ainsi que l'abus de médicaments.

[3]La tentative, la complicité et l'instigation à commettre des infractions disciplinaires sont également sanctionnées.

[4]La poursuite pénale est réservée.

Sanctions disciplinaires

Art. 97 [1]Les sanctions disciplinaires sont:

a) l'avertissement écrit;

b) l'amende disciplinaire pour un montant maximal de 1000 francs, compensable avec la rémunération de la personne détenue;

c) l'application de restrictions de liberté supplémentaires pour une durée maximale de six mois;

d) la consignation dans sa propre cellule pour une durée maximale de 30 jours;

e) les arrêts disciplinaires pour une durée maximale de 30 jours.

[2]La consignation ou les arrêts peuvent être assortis de restrictions de liberté.

[3]L'exécution des sanctions disciplinaires peut être prononcée avec un sursis ou un sursis partiel de six mois au maximum.

[4]Le sursis à l'exécution est révoqué lorsque la personne détenue s'est rendue coupable d'une nouvelle infraction durant le délai d'épreuve et encourt donc à nouveau une sanction disciplinaire.

Confiscation et destruction

Art. 98 [1]Les objets et les valeurs patrimoniales qui ont été obtenus par le biais d'une infraction disciplinaire, qui ont servi ou qui devaient être utilisés pour commettre une infraction disciplinaire, sont confisqués.

[2]Ils peuvent être réalisés en faveur du canton, être rendus inutilisables ou détruits. Le sort des objets séquestrés fait l'objet d'une décision susceptible de recours.

[3]Les droits légitimes de tiers sont réservés.

Compétence

Art. 99 [1]La direction de l'établissement prononce les sanctions disciplinaires.

[2]Lorsque les infractions sont dirigées contre le directeur d'un établissement de détention, le service pénitentiaire est compétent.

Prescription

Art. 100 [1]La poursuite d'une infraction disciplinaire se prescrit par trois mois à compter de la commission de celle-ci. La prescription est suspendue tant que la personne détenue est absente de l'établissement. Au terme d'une année, l'infraction disciplinaire ne peut plus être poursuivie.

[2]L'exécution d'une sanction disciplinaire se prescrit par six mois à compter de l'entrée en force de la décision.

CHAPITRE 11
Frais d'exécution

Participation de la personne condamnée aux frais

Art. 101 [1]Le Conseil d'État arrête les modalités de la participation de la personne condamnée aux frais d'exécution au sens de l'article 380 CP.

[2]Les frais d'exécution sont compensables avec la rémunération de la personne détenue.

Modalités de paiement

Art. 102 Le Conseil d'État arrête les modalités de paiement des frais liés à l'exécution des peines et des mesures.

CHAPITRE 12
Procédure

Principe

Art. 103 Le service pénitentiaire, les services désignés par le Conseil d'État et les unités d'organisation qui leur sont subordonnées rendent leurs décisions dans les formes prévues par la LPJA.

Droit d'être entendu

Art. 104 [1]L'autorité appelée à prendre une décision concernant l'exécution d'une peine ou d'une mesure, notamment en matière de réintégration ou de révocation de sursis, ne peut statuer sans avoir préalablement invité les intéressés à présenter leurs observations, s'ils peuvent être atteints. Elle doit en outre leur rappeler qu'ils ont le droit de se pourvoir d'un défenseur.

[2]Pour toutes les décisions relatives à la libération conditionnelle des peines et mesures, l'autorité doit entendre la personne détenue.

[3]L'autorité peut ordonner la comparution des intéressés, ou de certains d'entre eux. Elle peut entendre des témoins et des experts. Elle prend les informations prévues par la loi et requiert au besoin le préavis de l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause.

[4]Sa décision est communiquée par écrit aux intéressés, ainsi qu'à l'autorité chargée de l'exécuter.

Voies de droit

Art. 105 [1]Sous réserve des règles spéciales afférentes aux décisions disciplinaires, les décisions des autorités administratives d'exécution peuvent faire l'objet d'un recours devant le département, puis au tribunal cantonal, conformément à la LPJA.

[2]En matière d'exécution des jugements, les décisions des autorités judiciaires peuvent faire l'objet d'un recours devant le tribunal cantonal. Les articles 393, alinéa 2; 396 et 397 CPP sont applicables par analogie.

[3]Le Ministère public a qualité pour recourir.

Ordre donné oralement

Art. 106 En matière d'exécution, la direction ainsi que le personnel de l'établissement peuvent donner oralement des ordres, non susceptibles de recours.

Décision disciplinaire

Art. 107 [1]Les décisions disciplinaires de la direction de l'établissement peuvent être portées, dans un délai de trois jours, devant le département.

[2]Les décisions du département peuvent faire l'objet d'un recours au tribunal cantonal, le président de la cour concernée statuant seul.

[3]Le recours disciplinaire n'a pas d'effet suspensif.

[4]Au surplus, la LPJA est applicable.

Frais

Art. 108 [1]Lorsque la décision administrative est prise dans le cours ordinaire de l'exécution des peines et mesures, elle est rendue sans frais à la charge de la personne condamnée.

[2]Dans tous les autres cas, les frais sont mis à la charge de la personne condamnée.

CHAPITRE 13
Dispositions finales

Abrogation du droit en vigueur

Art. 109 La loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA), du 27 janvier 2010, est abrogée.

Référendum

Art. 110 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 111 [1]La présente loi entre en vigueur au 1er janvier 2016.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXE

Annexe 1

TABLE DE CONCORDANCE

Loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA)	**Loi sur l'exécution des peines et mesures pour les personnes adultes (LPMPA)**
Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, vu le code pénal (CP), du 21 décembre 1937; vu le code de procédure pénale suisse (CPP), du 5 octobre 2007; sur la proposition du Conseil d'État, du 31 août 2009, *décrète:*	*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,* vu le code pénal (CP), du 21 décembre 1937; vu le code de procédure pénale suisse (CPP), du 5 octobre 2007; sur la proposition du Conseil d'État, du 17 février 2016, décrète:
CHAPITRE PREMIER **Généralités**	CHAPITRE PREMIER **Généralités**
Objet de la loi **Article premier** [1]La présente loi règle l'application et l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes. [2]Elle règle toutes les formes de détention, avant et après jugement.	Objet de la loi **Article premier** [1]La présente loi règle l'exécution des peines et des mesures, l'assistance de probation et les conditions de détention pour les personnes adultes. [2]Elle règle toutes les formes de détention, avant et après jugement.

Champ d'application **Art. 2** [1]Les dispositions de la présente loi relatives à l'application des sanctions sont applicables: *a)* aux personnes condamnées par les autorités neuchâteloises; *b)* aux personnes condamnées par les autorités d'un autre canton ou de la Confédération, mais dont l'application de la sanction est confiée au canton de Neuchâtel. [2]Les dispositions de la présente loi relatives à l'exécution des sanctions avant et après jugement s'appliquent à toutes les personnes détenues ou en exécution ambulatoire d'une sanction pénale exécutée sur le territoire neuchâtelois.	Champ d'application **Art. 2** [1]Les dispositions de la présente loi relatives à l'exécution des sanctions sont applicables: *a)* aux personnes condamnées par les autorités neuchâteloises; *b)* aux personnes condamnées par les autorités d'un autre canton ou de la Confédération, mais dont l'application de la sanction est confiée au canton de Neuchâtel. [2]Les dispositions de la présente loi relatives aux conditions de détention s'appliquent à toutes les personnes détenues sur le territoire neuchâtelois.
Exceptions **Art. 3** Les personnes détenues dans le cadre de l'exécution d'une mesure de privation de liberté à des fins d'assistance et celles frappées d'une mesure de contrainte en vertu des lois fédérale ou cantonale sur les étrangers ou retenues en détention dans les locaux de police ne sont pas soumises à la présente loi.	Exceptions **Art. 3** Les personnes détenues dans le cadre de l'exécution d'une mesure de placement à des fins d'assistance et celles frappées d'une mesure de contrainte en vertu des lois fédérale ou cantonale sur les étrangers ou retenues en détention dans les locaux de police ne sont pas soumises à la présente loi.
Application et exécution **Art. 4** [1]L'application des sanctions pénales comprend les décisions relatives à leur mise en œuvre, leurs modalités essentielles et leur levée. [2]Les décisions d'application relèvent de l'autorité administrative compétente si elles ne sont pas expressément réservées au juge. [3]L'exécution des sanctions pénales comprend les décisions relatives à leur déroulement concret et aux contraintes qu'elles nécessitent.	

Droit intercantonal **Art. 5** Le concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins, du 10 avril 2006, est réservé.	Droit intercantonal **Art. 4** Le concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins, du 10 avril 2006, est réservé.
CHAPITRE 2 **Droits fondamentaux et devoirs**	CHAPITRE 2 **Droits fondamentaux et devoirs**
Droits fondamentaux **Art. 6** [1]La personne prévenue ou condamnée jouit des droits fondamentaux dans les limites imposées par l'exécution de la détention avant jugement ou du jugement pénal. Sont notamment garantis le respect de la dignité humaine, l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants, la liberté de pensée, d'expression, de conscience et de religion. [2]Les garanties constitutionnelles de procédure s'imposent dans toutes les procédures afférentes à l'application et à l'exécution des peines et mesures.	Droits fondamentaux **Art. 5** [1]La personne prévenue ou condamnée jouit des droits fondamentaux dans les limites imposées par l'exécution de la détention avant jugement ou du jugement pénal. Sont notamment garantis le respect de la dignité humaine, l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants, la liberté de pensée, d'expression, de conscience et de religion. [2]Les garanties constitutionnelles de procédure s'imposent dans toutes les procédures afférentes à l'application et à l'exécution des peines et mesures.

Restrictions aux droits fondamentaux **Art. 7** [1]Les droits fondamentaux des personnes soumises à la présente loi ne peuvent être restreints que dans la mesure où la privation de liberté ou l'exécution de la sanction, la vie commune ou encore des impératifs de sécurité dans l'établissement ou de la collectivité l'exigent et dans la mesure où ces restrictions reposent sur une base légale suffisante. [2]Les mesures de contrainte directes sont admissibles dans les cas prévus par la loi ou lorsqu'elles apparaissent indispensables au maintien de l'ordre, de la sécurité, du bon fonctionnement de l'établissement ou pour des impératifs de sécurité de la collectivité. [3]Les restrictions doivent être proportionnées au but poursuivi.	Restrictions aux droits fondamentaux **Art. 6** [1]Les droits fondamentaux des personnes soumises à la présente loi ne peuvent être restreints que dans la mesure où la privation de liberté ou l'exécution de la sanction, la vie commune ou encore des impératifs de sécurité dans l'établissement ou de la collectivité l'exigent et dans la mesure où ces restrictions reposent sur une base légale suffisante. [2]Les mesures de contrainte directes sont admissibles dans les cas prévus par la loi ou lorsqu'elles apparaissent indispensables au maintien de l'ordre, de la sécurité, du bon fonctionnement de l'établissement ou pour des impératifs de sécurité de la collectivité. [3]Les restrictions doivent être proportionnées au but poursuivi.
Devoirs **Art. 8** [1]La personne prévenue ou soumise à une sanction pénale doit respecter les prescriptions d'application et d'exécution et suivre les ordres donnés par la direction et le personnel de l'établissement, ainsi que par les autres autorités compétentes. Elle s'abstient de tout acte qui pourrait compromettre l'exécution, la réalisation de ses buts ou le maintien de l'ordre et de la sécurité dans l'établissement ainsi que celle de la collectivité. [2]La personne soumise à une sanction pénale a l'obligation de participer activement aux efforts de resocialisation mis en œuvre et à la préparation de sa libération à travers le plan d'exécution (art. 75, al. 4 CP).	Devoirs **Art. 7** [1]La personne prévenue ou soumise à une sanction pénale doit respecter les prescriptions d'exécution et suivre les ordres donnés par la direction et le personnel de l'établissement, ainsi que par les autres autorités compétentes. Elle s'abstient de tout acte qui pourrait compromettre l'exécution, la réalisation de ses buts ou le maintien de l'ordre et de la sécurité dans l'établissement ainsi que celle de la collectivité. [2]La personne soumise à une sanction pénale a l'obligation de participer activement aux efforts de resocialisation mis en œuvre et à la préparation de sa libération à travers le plan d'exécution (art. 75, al. 4 et 90 al. 2 CP).

Droits de la victime **Art. 9** [1]Sur demande motivée, l'autorité compétente peut informer à l'avance la victime au sens de la législation sur l'aide aux victimes d'infractions de la date et de la durée des allégements, de la date d'interruption de la détention, ainsi que de la libération conditionnelle ou définitive de la personne détenue. [2]Elle est renseignée, par la même autorité, de l'évasion de la personne détenue et de ses suites.	Droits de la victime (***art. 92a CP)*** **Art. 8** [1]Les victimes et les proches de la victime au sens de la législation sur l'aide aux victimes d'infractions, ainsi que des tiers, dans la mesure où ils ont un intérêt digne de protection, peuvent demander par écrit à l'autorité compétente qu'elle les informe du début d l'exécution de la sanction, de l'établissement d'exécution, de la forme d'exécution de l'interruption de l'exécution, de l'allégements dans l'exécution, de la libération conditionnelle ou définitive et de la réintégration dans l'exécution. [2]Ils sont renseignés, par la même autorité, sans délai, de toute fuite de la personne détenue et de ses suites.
Obligation de garder le secret 1. Principe **Art. 10** Toute personne chargée de l'application et de l'exécution des sanctions pénales ainsi que l'autorité de probation sont soumises à l'obligation de garder le secret.	Obligation de garder le secret 1. Principe **Art. 9** Toute personne chargée de l'application de la présente loi soumise à l'obligation de garder le secret.
2. Communications **Art. 11** [1]Le service des migrations, la police et les autres services désignés par le Conseil d'État fournissent aux autorités d'application et d'exécution des sanctions pénales ainsi qu'à l'autorité de probation tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leurs missions. [2]Les autorités d'application et d'exécution et l'autorité de probation sont tenues réciproquement de se communiquer tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leurs missions. [3]Les autorités compétentes communiquent aux offices de poursuites et faillites le lieu de séjour des personnes soumises à une sanction pénale.	2. Communications **Art. 10** [1]Le service des migrations, la police et les autres services désignés par le Conseil d'État ainsi que les autorités judiciaires fournissent aux autorités d'exécution et aux établissements tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leurs missions. [2]Sur demande motivée, l'autorité d'exécution peut communiquer à un autre service le lieu de séjour, la date d'entrée en détention et de libération de la personne soumise à une sanction pénale.

	3. Exceptions **Art. 11** [1]Dès lors qu'une personne détenue s'est vue ordonner un traitement institutionnel (art. 59 CP), un traitement ambulatoire (art. 63 CP) ou un internement (art. 64) ou que son caractère dangereux est admis ou encore lorsqu'une personne est sous assistance de probation (art. 93 CP) ou sous règles de conduite à caractère médical (art. 94 CP), les autorités cantonales et communales, les médecins, les psychologues et tous autres intervenants thérapeutiques en charge de cette personne sont libérés du secret de fonction et du secret médical dès lors qu'il s'agit d'informer l'autorité compétente sur des faits importants pouvant avoir une influence sur les mesures en cours ou sur les allègements dans l'exécution ou, d'une manière générale, sur l'appréciation de la dangerosité de la personne considérée. [2]En tout état, les personnes tenues au secret professionnel peuvent en être déliées, soit à leur demande par l'autorité compétente, soit par la personne détenue elle-même.
CHAPITRE 3 **Autorités compétentes** *Section 1: Autorités d'application*	CHAPITRE 3 **Autorités compétentes** *Section 1: Autorités d'exécution*

Conseil d'État **Art. 12** [1]Le Conseil d'État est l'autorité de surveillance des autorités administratives en charge de l'application et de l'exécution des sanctions pénales. [2]Le Conseil d'État est notamment compétent pour: *a)* planifier l'offre en matière d'exécution des peines et des mesures dans le cadre cantonal et concordataire; *b)* désigner les établissements publics et privés chargés de l'exécution des peines et mesures privatives de liberté; *c)* conclure des conventions de collaboration et d'exécution avec d'autres cantons; *d)* approuver les règlements des établissements et des entités chargés de l'exécution des sanctions; *e)* nommer les membres de la commission de dangerosité; *f)* désigner les départements et, au besoin, les services compétents.	Conseil d'État **Art. 12** [1]Le Conseil d'État est l'autorité de surveillance des autorités administratives en charge de l'exécution des sanctions pénales. [2]Le Conseil d'État est notamment compétent pour: *a)* planifier l'offre en matière d'exécution des peines et des mesures dans le cadre cantonal et concordataire; *b)* désigner les établissements publics et privés chargés de l'exécution des peines et mesures privatives de liberté; *c)* conclure des conventions de collaboration et d'exécution avec d'autres cantons; *d)* approuver les règlements des établissements et des entités chargés de l'exécution des sanctions; *e)* nommer les membres de la commission de dangerosité; *f)* désigner les départements et, au besoin, les services compétents.
Département **Art. 13** [1]Le département désigné par le Conseil d'État est chargé d'appliquer et d'exécuter les sanctions pénales sous réserves des compétences attribuées au juge. [2]Le département est compétent pour prendre toute décision: *a)* en matière d'entraide intercantonale et internationale; *b)* pour solliciter les approbations et les autorisations exigées par le code pénal suisse ou les lois annexes. [3]Il se prononce également sur toutes les autres questions qui peuvent surgir à propos de l'exécution des jugements qui ne sont pas du ressort d'une autre autorité.	Département **Art. 13** [1]Le département désigné par le Conseil d'État est chargé d'exécuter les sanctions pénales sous réserves des compétences attribuées au juge. [2]Le département est compétent pour prendre toute décision: *a)* en matière d'entraide intercantonale et internationale; *b)* pour solliciter les approbations et les autorisations exigées par le code pénal suisse ou les lois annexes. [3]Il se prononce également sur toutes les autres questions qui peuvent surgir à propos de l'exécution des jugements qui ne sont pas du ressort d'une autre autorité.

Service pénitentiaire **Art. 14** [1]Le service pénitentiaire exécute les tâches confiées au département en matière d'application et d'exécution des sanctions pénales. [2]Il prend les décisions relatives à la planification, à l'organisation et au contrôle de l'exécution des condamnations pénales et requiert, à cette fin, tous les avis utiles. [3]Il est compétent pour prendre toutes les décisions d'application et d'exécution qui ne sont pas attribuées à une autre autorité ou au juge, notamment lorsqu'il y a concours de plusieurs sanctions (O-CP-CPM). [4]Il traite les demandes de transfèrement des personnes condamnées. [5]Il assure enfin la surveillance sur la mise en œuvre de l'exécution.	Service pénitentiaire **Art. 14** [1]Le service pénitentiaire exécute les tâches confiées au département en matière d'exécution des sanctions pénales. [2]Il prend les décisions relatives à la planification, à l'organisation et au contrôle de l'exécution des condamnations pénales et requiert, à cette fin, tous les avis utiles. [3]Il est compétent pour prendre toutes les décisions d'exécution qui ne sont pas attribuées à une autre autorité ou au juge, notamment lorsqu'il y a concours de plusieurs sanctions (O-CP-CPM). [4]Il traite les demandes de transfèrement des personnes condamnées. [5]Il assure enfin la surveillance sur la mise en œuvre de l'exécution.
	Autorité de probation **Art. 15** Le service pénitentiaire garantit l'assistance prévue aux articles 93 à 96 CP et le contrôle du respect des règles de conduite.
Autorité judiciaire **Art. 15** [1]Toutes les décisions postérieures au jugement qui incombent au juge sont prises par l'autorité judiciaire compétente ou, en cas de collégialité, par son président. [2]Le juge qui connaît de la nouvelle infraction exerce les compétences prévues aux articles 62a, alinéa 1; 63a, alinéa 3 et 89, alinéa 1 CP.	Autorité judiciaire **Art. 16** [1]Toutes les décisions postérieures au jugement qui incombent au juge sont prises par l'autorité judiciaire compétente ou, en cas de collégialité, par son président. [2]Le juge qui connaît de la nouvelle infraction exerce les compétences prévues aux articles 62a, alinéa 1; 63a, alinéa 3 et 89, alinéa 1 CP
Section 2: Autorité de probation	

Autorité de probation **Art. 16** [1]L'autorité de probation garantit, durant l'exécution de la peine, l'assistance prévue aux articles 93 à 96 CP. [2]Le service de probation est désigné en tant qu'autorité de probation et de contrôle du respect des règles de conduite.	
En général **Art. 17** [1]Le service de probation assure, par une assistance continue, l'encadrement psycho-social des personnes inscrites dans un processus pénal, prévenues, détenues, libérées sous mandat, en vue de leur réinsertion sociale et professionnelle. [2]Il veille à prévenir la commission de nouvelles infractions. [3]Il assure notamment l'exécution de toutes les mesures ambulatoires et en contrôle le respect. Il propose à l'autorité d'application un cadre de prise en charge et le thérapeute chargé du traitement. [4]Il collabore avec les autorités judiciaires et administratives ainsi qu'avec les services spécialisés privés ou publics et établit les rapports nécessaires.	
Section 3: Autorités d'exécution	*Section 2: Etablissements*
En général **Art. 18** [1]Les établissements de détention sont compétents pour l'exécution stationnaire des sanctions pénales. [2]Les établissements thérapeutiques appropriés exécutent les mesures pénales.	En général **Art. 17** [1]Les établissements de détention sont compétents pour l'exécution stationnaire des sanctions pénales. [2]Les établissements thérapeutiques appropriés exécutent les mesures pénales.

Etablissements de détention et établissements thérapeutiques **Art. 19** [1]Les établissements de détention et les établissements thérapeutiques assurent la garde, l'hébergement, l'encadrement et le traitement des personnes détenues qui leur sont confiées. [2]Ils assurent la réalisation des objectifs assignés à l'exécution des sanctions pénales.	Missions **Art. 18** [1]Les établissements de détention et les établissements thérapeutiques assurent la garde, l'hébergement, l'encadrement et le traitement des personnes détenues qui leur sont confiées. [2]Ils participent à la réalisation des objectifs assignés à l'exécution des sanctions pénales.
Section 4: Commission de dangerosité	*Section 3: Commission de dangerosité*
Composition **Art. 20** [1]La commission de dangerosité se compose de trois ou cinq membres, avec un suppléant chacun, nommés par le Conseil d'État au début de chaque législature. [2]Elle comprend au moins un représentant des autorités de poursuite pénale, un représentant des autorités d'exécution, un représentant des milieux de la psychiatrie et, avec voix consultative, un représentant du service pénitentiaire.	Composition **Art. 19** [1]La commission de dangerosité se compose de trois ou cinq membres, avec un suppléant chacun, nommés par le Conseil d'État au début de chaque législature. [2]Elle comprend au moins un représentant des autorités de poursuite pénale, un représentant des autorités d'exécution, un représentant des milieux de la psychiatrie et, avec voix consultative, un représentant du service pénitentiaire.
Compétences **Art. 21** [1]Dans les cas prévus aux articles 62d, alinéa 2; 64b et 75a CP, le juge et le service pénitentiaire requièrent l'appréciation de la commission de dangerosité. [2]Dans ces cas, elle est compétente pour apprécier le caractère dangereux pour la collectivité des auteurs ou des personnes détenues. [3]Cette appréciation fait l'objet d'un préavis qu'elle rend sur requête de l'autorité. [4]Un préavis de la commission peut en outre être requis par l'autorité dans d'autres cas.	Compétences **Art. 20** [1]Dans les cas prévus aux articles 62d, alinéa 2; 64b et 75a CP, le juge et le service pénitentiaire requièrent l'appréciation de la commission de dangerosité. [2]Dans ces cas, elle est compétente pour apprécier le caractère dangereux pour la collectivité des auteurs ou des personnes détenues. [3]Cette appréciation fait l'objet d'un préavis qu'elle rend sur requête de l'autorité. [4]Un préavis de la commission peut en outre être requis par l'autorité dans d'autres cas.

Organisation et fonctionnement **Art. 22** [1]La commission de dangerosité se constitue et s'organise elle-même. [2]Son secrétariat est assuré par le département désigné par le Conseil d'État. [3]Pour le surplus, la commission édicte son règlement de fonctionnement. [4]Le Conseil d'État fixe l'indemnisation des membres de la commission.	Organisation et fonctionnement **Art. 21** [1]La commission de dangerosité se constitue et s'organise elle-même. [2]Son secrétariat est assuré par le département désigné par le Conseil d'État. [3]Pour le surplus, la commission édicte son règlement de fonctionnement. [4]Le Conseil d'État fixe l'indemnisation des membres de la commission.
CHAPITRE 4 **Compétences** *Section 1: Application des peines*	CHAPITRE 4 **Compétences** *Section 1: Exécution des peines*
Peines pécuniaires et amendes **Art. 23** [1]Le service désigné par le Conseil d'État pourvoit à l'encaissement et au recouvrement des peines pécuniaires et des amendes. [2]Si la peine pécuniaire ou l'amende n'est pas payée et qu'elle est inexécutable par la voie de la poursuite pour dettes, le service transmet le dossier au service pénitentiaire qui ordonne l'exécution de la peine privative de liberté de substitution. [3]Lorsque la peine pécuniaire ou l'amende a été prononcée par une autorité administrative, le service saisit le juge pour qu'il statue sur la peine privative de liberté de substitution selon les articles 36 et 106 CP.	Peines pécuniaires et amendes **Art. 22** [1]Le service désigné par le Conseil d'État pourvoit à l'encaissement et au recouvrement des peines pécuniaires et des amendes. [2]Si la peine pécuniaire ou l'amende n'est pas payée et qu'elle est inexécutable par la voie de la poursuite pour dettes, le service transmet le dossier au service pénitentiaire qui ordonne l'exécution de la peine privative de liberté de substitution. [3]Lorsque la peine pécuniaire ou l'amende a été prononcée par une autorité administrative, le service saisit le juge pour qu'il statue sur la peine privative de liberté de substitution selon les articles 36 et 106 CP.

Peines assorties du sursis partiel **Art. 24** [1]Lorsqu'une peine prononcée à l'encontre d'une personne condamnée a été partiellement suspendue, le service pénitentiaire est en charge de: *a)* s'assurer de l'exécution de la partie de la peine non suspendue; b) décider de l'ajournement de la peine et l'assortir de directives. [2]Lorsque des règles de conduite et/ou une assistance de probation ont été ordonnées, le service de probation est en charge de: *a)* contrôler leur respect et signaler immédiatement au juge le non-respect; *b)* proposer au juge de prolonger le délai d'épreuve, de lever l'assistance de probation ou d'en ordonner une nouvelle, de modifier les règles de conduite imposées, de les révoquer ou d'en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP); *c)* proposer au juge d'ordonner la révocation du sursis (art. 95, al. 5 CP). [3]Le service de probation exerce les compétences décrites à l'alinéa 2 du présent article en adressant à l'autorité judiciaire compétente un rapport écrit.	

Peines en milieu ouvert **Art. 25** Le service pénitentiaire est compétent pour: *a)* fixer et modifier les modalités d'exécution du travail d'intérêt général (art. 38 CP); *b)* prononcer un avertissement formel à l'endroit de la personne condamnée qui ne respecte pas les modalités fixées en vue de l'exécution du travail d'intérêt général (art. 39 CP); *c)* proposer, aux termes d'un rapport écrit, à l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause de convertir le travail d'intérêt général en une peine pécuniaire ou en une peine privative de liberté, lorsqu'en dépit d'un avertissement formel, le condamné ne respecte pas les modalités fixées en vue de l'exécution du travail d'intérêt général (art. 39 CP).	Travail d'intérêt général **Art. 23** Le service pénitentiaire est compétent pour: *a)* fixer et modifier les modalités d'exécution du travail d'intérêt général (art. 38 CP); *b)* prononcer un avertissement formel à l'endroit de la personne condamnée qui ne respecte pas les modalités fixées en vue de l'exécution du travail d'intérêt général (art. 39 CP); *c)* proposer, aux termes d'un rapport écrit, à l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause de convertir le travail d'intérêt général en une peine pécuniaire ou en une peine privative de liberté, lorsqu'en dépit d'un avertissement formel, le condamné ne respecte pas les modalités fixées en vue de l'exécution du travail d'intérêt général (art. 39 CP).
Peine en milieu stationnaire **Art. 26** [1]Le service pénitentiaire est compétent pour: *a)* convoquer la personne condamnée en vue de l'exécution de sa peine; *b)* ajourner l'exécution de la sanction pénale jusqu'à la disparition du motif d'incapacité et imposer les règles de conduite nécessaires; *c)* décerner un mandat d'arrêt, lorsque la personne condamnée ne donne pas suite à la convocation visée sous lettre *a*, ou en cas de fuite; *d)* rendre une décision de placement (art. 76 CP); *e)* ordonner le placement d'une personne condamnée dans un établissement autre qu'un établissement d'exécution des peines (art. 80 CP); *f)* arrêter la planification de l'exécution de la sanction pénale et	Peine privative de liberté **Art. 24** [1]Le service pénitentiaire est compétent pour: *a)* désigner l'établissement approprié et convoquer la personne condamnée en vue de l'exécution de sa peine; *b)* ajourner l'exécution de la peine jusqu'à la disparition du motif d'incapacité et imposer les règles de conduite nécessaires; *c)* décerner un mandat d'arrêt, lorsque la personne condamnée ne donne pas suite à la convocation visée sous lettre *a*, ou en cas de fuite; *d)* rendre une décision de placement (art. 76 CP); *e)* ordonner le placement d'une personne condamnée dans un établissement autre qu'un établissement d'exécution des peines (art. 80 CP); *f)* arrêter la planification de l'exécution de la peine et imposer les

imposer les règles de conduite nécessaires;	règles de conduite nécessaires;
g) accorder des allégements dont notamment des congés (art. 84, al. 6 CP), et les assortir de directives;	*g)* accorder des allégements dont notamment des congés (art. 84, al. 6 CP), et les assortir de directives;
h) autoriser la personne condamnée à exécuter sa peine sous le régime de la semi-détention (art. 77b CP), ou sous la forme de journées séparées (art. 79 CP);	*h)* autoriser la personne condamnée à exécuter sa peine sous le régime de la semi-détention (art. 77b CP), ou sous la forme de journées séparées (art. 79 CP);
i) ordonner le transfert de la personne détenue dans un autre établissement ou un autre régime;	*i)* ordonner le transfert de la personne détenue dans un autre établissement ou un autre régime;
j) autoriser la personne détenue à exécuter le solde de sa peine sous la forme de travail externe, ou sous la forme de travail et de logement externe (art. 77a CP) ;	*j)* autoriser la personne détenue à exécuter le solde de sa peine sous la forme de travail externe, ou sous la forme de travail et de logement externe (art. 77a CP) ;
k) rendre toutes les décisions de libération, notamment de libération conditionnelle (art. 86 et ss; 94 CP);	*k)* rendre toutes les décisions de libération, notamment de libération conditionnelle (art. 86 et ss; 94 CP);
l) arrêter les règles de conduite dans le cadre de la libération conditionnelle (art. 93 CP);	*l)* arrêter les règles de conduite dans le cadre de la libération conditionnelle (art. 93 CP);
m) se prononcer en matière de modification des conditions assortissant une libération conditionnelle (art. 95, al. 4 CP) dans les cas prévus à l'article 95, alinéa 3 CP;	*m)* se prononcer en matière de modification des conditions assortissant une libération conditionnelle (art. 95, al. 4 CP) dans les cas prévus à l'article 95, alinéa 3 CP;
n) décider de l'interruption de l'exécution de la peine et imposer les règles de conduite nécessaires (art. 92 CP);	*n)* décider de l'interruption de l'exécution de la peine et imposer les règles de conduite nécessaires (art. 92 CP);
o) imposer la mise en œuvre des traitements ambulatoires qui doivent être suivis simultanément à l'exécution d'une peine privative de liberté.	*o)* imposer la mise en œuvre des traitements ambulatoires qui doivent être suivis simultanément à l'exécution d'une peine privative de liberté.
[2]Le service pénitentiaire saisit l'autorité qui a statué dans la cause pour:	[2]Le service pénitentiaire saisit l'autorité qui a statué dans la cause pour:
a) proposer la prolongation de l'assistance de probation ou des règles de conduite dans les cas prévus à l'article 87, alinéa 3 CP;	*a)* proposer la prolongation de l'assistance de probation ou des règles de conduite dans les cas prévus à l'article 87, alinéa 3 CP;
b) proposer d'ordonner la réintégration du condamné dans l'exécution	*b)* proposer d'ordonner la réintégration de la personne condamnée

de la peine (art. 95, al. 5 CP); *c)* proposer le changement de sanction lorsque les conditions à une mesure (art. 59 à 61 CP) paraissent réunies (art. 65 CP). [3]Le service pénitentiaire exerce les compétences décrites à l'alinéa 2 du présent article en adressant à l'autorité un rapport écrit. [4]Le service de probation est compétent pour assurer le respect de l'assistance de probation et des règles de conduites arrêtées par le service pénitentiaire dans le cadre de la libération conditionnelle (art. 93 CP). [5]Le service de probation présente un rapport écrit au service pénitentiaire lorsque la personne libérée s'est soustraite à l'assistance de probation et/ou au respect des règles de conduites.	dans l'exécution de la peine (art. 95, al. 5 CP); *c)* proposer le changement de sanction lorsque les conditions à une mesure (art. 59 à 61 CP) paraissent réunies (art. 65 CP).
Section 2: Application des mesures	*Section 2: Exécution des mesures*

Traitement ambulatoire **Art. 27** [1]Le service pénitentiaire est compétent pour: *a)* désigner l'autorité médicale ou thérapeutique en charge du traitement; *b)* ordonner un traitement institutionnel initial temporaire (art. 63, al. 3 CP); *c)* proposer au juge la poursuite du traitement ambulatoire (art. 63, al. 4 CP); *d)* procéder à l'examen annuel de la situation de la personne soumise à un traitement ambulatoire (art. 63a, al. 1 CP); *e)* ordonner l'arrêt du traitement ambulatoire (art. 63a, al. 2 CP); *f)* interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP); *g)* prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP). [2]Le service de probation est compétent pour mettre en œuvre l'exécution du traitement ambulatoire et en contrôler son respect. En cas de non-respect, le service de probation présente un rapport écrit au service pénitentiaire.	Traitement ambulatoire **Art. 25** Le service pénitentiaire est compétent pour: *a)* désigner le thérapeute ou l'entité thérapeutique en charge du traitement; *b)* assurer l'exécution du traitement et imposer les règles de conduite nécessaires et en contrôler le respect du traitement; *c)* ordonner un traitement institutionnel initial temporaire (art. 63, al. 3 CP); *d)* proposer au juge la poursuite du traitement ambulatoire (art. 63, al. 4 CP); *e)* procéder à l'examen annuel de la situation de la personne soumise à un traitement ambulatoire (art. 63a, al. 1 CP); *f)* ordonner l'arrêt du traitement ambulatoire (art. 63a, al. 2 CP); *g)* interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).

Traitement thérapeutique institutionnel **Art. 28** [1]Le service pénitentiaire est compétent notamment pour:	Traitement thérapeutique institutionnel **Art. 26** Le service pénitentiaire est compétent notamment pour:
a) désigner l'établissement approprié (art. 59, al. 2, et 60, al. 3, CP) et l'autorité médicale ou thérapeutique en charge du traitement;	*a)* désigner l'établissement approprié (art. 59, al. 2, et 60, al. 3, CP) et le thérapeute ou l'entité thérapeutique en charge du traitement;
b) proposer au juge la prolongation du traitement (art. 59, al. 4, et 60, al. 4, CP);	*b)* proposer au juge la prolongation du traitement (art. 59, al. 4, et 60, al. 4, CP);
c) ordonner, pour la durée d'épreuve, une assistance de probation et imposer des règles de conduite (art. 62, al. 3, CP);	*c)* ordonner, pour la durée d'épreuve, une assistance de probation et imposer des règles de conduite (art. 62, al. 3, CP);
d) proposer au juge la prolongation du délai d'épreuve (art. 64, al. 4, CP);	*d)* proposer au juge la prolongation du délai d'épreuve (art. 64, al. 4, CP);
e) proposer au juge la réintégration dans la mesure (art. 62a, al. 3, CP);	*e)* proposer au juge la réintégration dans la mesure (art. 62a, al. 3, CP);
f) statuer sur la libération conditionnelle de la mesure (art. 62d CP);	*f)* statuer sur la libération conditionnelle de la mesure (art. 62d CP);
g) requérir du juge qu'un internement soit ordonné (art. 62c, al. 4, CP);	*g)* requérir du juge qu'un internement soit ordonné (art. 62c, al. 4, CP);
h) établir la planification de l'exécution de la mesure et imposer les règles de conduite nécessaires (art. 90, al. 2, CP);	*h)* établir la planification de l'exécution de la mesure et imposer les règles de conduite nécessaires (art. 90, al. 2, CP);
i) ordonner un placement allégé ou l'exécution du solde de la mesure sous la forme de travail externe, ou sous la forme de travail et de logement externe (art. 90, al. 2bis, CP);	*i)* ordonner un placement allégé ou l'exécution du solde de la mesure sous la forme de travail externe, ou sous la forme de travail et de logement externe (art. 90, al. 2bis, CP);
j) prendre des décisions concernant le travail, la formation et le perfectionnement et la rémunération (art. 90, al. 3, CP);	*j)* prendre des décisions concernant le travail, la formation et le perfectionnement et la rémunération (art. 90, al. 3, CP);
k) prendre des décisions concernant les relations avec le monde extérieur (art. 90 al. 4 CP);	*k)* prendre des décisions concernant les relations avec le monde extérieur (art. 90 al. 4 CP);
l) interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP);	*l)* interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).
m) prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4, CP).	

[2]Le service de probation est compétent pour mettre en œuvre la libération conditionnelle de la mesure institutionnelle et contrôler l'assistance de probation et les règles de conduites ordonnées. En cas de non-respect, le service de probation présente un rapport écrit au service pénitentiaire.	
Internement **Art. 29** [1]Le service pénitentiaire est compétent notamment pour: *a)* désigner l'établissement dans lequel le condamné sera placé (art. 64, al. 4 CP); *b)* saisir le juge compétent lorsqu'il estime qu'une libération conditionnelle est envisageable (art. 64, al. 3 CP); *c)* se prononcer sur la libération conditionnelle de l'internement (art. 64b, al. 1 CP) et éventuellement assortir sa décision d'une assistance de probation et de règles de conduites nécessaires; *d)* se prononcer en matière de modification des conditions assortissant une libération conditionnelle (art. 95, al. 4 CP) dans les cas prévus à l'article 95, alinéa 3 CP (art. 64a, al. 4 CP); *e)* saisir le président de l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause lorsque les conditions à une mesure (art. 59 à 61 CP) paraissent réunies (art. 65 CP); *f)* établir la planification de l'exécution de la mesure (art. 90, al. 2 CP) et imposer les règles de conduite nécessaires; *g)* accorder des allégements, notamment des congés (art. 90, al. 4 CP) et imposer les règles de conduite nécessaires; *h*) interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP); *i)* prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP);	Internement **Art. 27** [1]Le service pénitentiaire est compétent notamment pour: *a)* désigner l'établissement dans lequel la personne condamnée sera placée (art. 64, al. 4 CP); *b)* saisir le juge compétent lorsqu'il estime qu'une libération conditionnelle est envisageable (art. 64, al. 3 CP); *c)* se prononcer sur la libération conditionnelle de l'internement (art. 64b, al. 1 CP) et éventuellement assortir sa décision d'une assistance de probation et de règles de conduites nécessaires; *d)* se prononcer en matière de modification des conditions assortissant une libération conditionnelle (art. 95, al. 4 CP) dans les cas prévus à l'article 95, alinéa 3 CP (art. 64a, al. 4 CP); *e)* saisir le président de l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause lorsque les conditions à une mesure (art. 59 à 61 CP) paraissent réunies (art. 65 CP); *f)* établir la planification de l'exécution de la mesure (art. 90, al. 2 CP) et imposer les règles de conduite nécessaires; *g)* accorder des allégements, notamment des congés (art. 90, al. 4 CP) et imposer les règles de conduite nécessaires; *h*) interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP); *i)* prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP);

j) proposer au juge qui a prononcé la mesure la révocation de la libération conditionnelle et la réintégration dans l'exécution de la mesure dans les cas prévus aux articles 64a, alinéa 3 et 95, alinéa 3 CP (art. 64a, al. 3 et 4 CP); *k)* proposer au juge la réintégration dans la mesure (art. 95, al. 5 CP); *l)* prononcer la libération définitive de la mesure (art. 64a, al.5 CP). [2]Le service pénitentiaire examine au moins une fois tous les deux ans et pour la première fois avant le début de l'internement si les conditions d'un traitement thérapeutique institutionnel sont réunies et si une demande en ce sens doit être faite auprès du président de l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause (art. 64b, al. 1, let. *b* CP). [3]Il examine au moins une fois par année et pour la première fois après une période de deux ans, si l'auteur peut être libéré conditionnellement de l'internement et, dans l'affirmative, quand il peut l'être (art. 64b, al. 1, let. *a* CP). [4]Le service de probation est compétent pour mettre en œuvre la libération conditionnelle de l'internement et contrôler l'assistance de probation et le respect des règles de conduites ordonnées. En cas de non-respect, le service de probation présente un rapport écrit au service pénitentiaire.	*j)* proposer au juge qui a prononcé la mesure la révocation de la libération conditionnelle et la réintégration dans l'exécution de la mesure dans les cas prévus aux articles 64a, alinéa 3 et 95, alinéa 3 CP (art. 64a, al. 3 et 4 CP); *k)* proposer au juge la réintégration dans la mesure (art. 95, al. 5 CP); *l)* prononcer la libération définitive de la mesure (art. 64a, al.5 CP). [2]Le service pénitentiaire examine au moins une fois tous les deux ans et pour la première fois avant le début de l'internement si les conditions d'un traitement thérapeutique institutionnel sont réunies et si une demande en ce sens doit être faite auprès du président de l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause (art. 64b, al. 1, let. *b* CP). [3]Il examine au moins une fois par année et pour la première fois après une période de deux ans, si l'auteur peut être libéré conditionnellement de l'internement et, dans l'affirmative, quand il peut l'être (art. 64b, al. 1, let. a CP).
Mesures applicables aux jeunes adultes **Art. 30** Le service pénitentiaire est compétent pour prendre toutes les décisions relatives aux mesures applicables aux jeunes adultes qui ne sont pas réservées au juge (art. 61 CP).	

	Internement à vie **Art. 28** Le service pénitentiaire est compétent pour: *a)* désigner l'établissement dans lequel la personne condamnée sera placé; *b)* examiner, d'office ou sur demande, si de nouvelles connaissances scientifiques pourraient permettre de traiter la personne condamnée de manière qu'il/elle ne représente plus de danger pour la collectivité (art. 64c, al. 1, CP); *c)* proposer un traitement à la personne condamnée (art. 64c, al. 2, CP); *d)* proposer au juge de lever l'internement à vie et ordonner une mesure thérapeutique institutionnelle dans un établissement fermé (art. 64c, al. 3, CP).
	Section 3: Assistance de probation
	Peines assorties du sursis (42 CP) **Art. 29** [1]Lorsqu'une peine a été suspendue et des règles de conduite ou une assistance de probation ont été ordonnées, le service pénitentiaire est en charge de: *e)* exercer l'assistance de probation; *f)* contrôler les règles de conduite et signaler au juge le non-respect; *g)* prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4, CP); *h)* proposer au juge d'ordonner la révocation du sursis (art. 95, al. 5, CP).

	Peine privative de liberté **Art. 30** Le service pénitentiaire est compétent pour exercer l'assistance de probation et contrôler les règles de conduites arrêtées dans le cadre de la libération conditionnelle (art. 93 CP).
	Traitement ambulatoire **Art. 31** [1]Le service pénitentiaire est compétent pour assurer le respect de l'assistance de probation et des règles de conduites ordonnées pendant la durée du traitement (art. 63, al. 2, CP). [2]Il est notamment compétent pour lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4, CP).
	Traitement thérapeutique institutionnel **Art. 32** [1]Le service pénitentiaire est compétent pour mettre en œuvre la libération conditionnelle de la mesure institutionnelle et exercer l'assistance de probation et contrôler les règles de conduites ordonnées. [2]Il est également compétent pour prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4, CP).
	Internement **Art. 33** [1]Le service pénitentiaire est compétent pour mettre en œuvre la libération conditionnelle de l'internement et exercer l'assistance de probation et contrôler le respect des règles de conduites ordonnées. [2]Il est également compétent pour prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4, CP).

	Mesures de substitution **Art. 34** Le service pénitentiaire est compétent pour contrôler le respect des mesures de substitution (art. 237 CPP) et signaler au tribunal le non-respect.
	Section 4: Autres mesures
Autres mesures **Art. 31** [1]Dans le cas où le condamné fait l'objet d'une interdiction d'exercer une profession, le service pénitentiaire est compétent pour la levée de l'interdiction d'exercer une profession, la limitation de sa durée ou son contenu (art. 67a, al. 3 à 5 CP). [2]Le service désigné par le Conseil d'État est compétent pour la mise en application de l'interdiction de conduire (art. 67b CP). [3]Le juge communique ses décisions y relatives aux services compétents.	Autres mesures **Art. 35** [1]Dans le cas où la personne condamnée fait l'objet d'une interdiction d'exercer une profession, le service pénitentiaire est compétent pour la levée de l'interdiction d'exercer une profession, la limitation de sa durée ou son contenu (art. 67a, al. 3 à 5 CP). [2]Le service désigné par le Conseil d'État est compétent pour la mise en application de l'interdiction de conduire (art. 67b CP). [3]Le juge communique ses décisions y relatives aux services compétents.
Confiscation et biens dévolus à l'État **Art. 32** Sous réserve de l'article 73 CP, le service désigné par le Conseil d'État est compétent pour statuer sur l'affectation du produit des biens confisqués ou dévolus à l'État en vertu de la loi.	Confiscation et biens dévolus à l'État **Art. 36** Sous réserve de l'article 73 CP, le service désigné par le Conseil d'État est compétent pour statuer sur l'affectation du produit des biens confisqués ou dévolus à l'État en vertu de la loi.
Section 3: Détention provisoire et détention pour motifs de sûreté	*Section 5: Détention provisoire et détention pour motifs de sûreté*
Placement pour raisons médicales **Art. 33** Le service pénitentiaire est compétent pour placer le prévenu en détention dans un hôpital ou une clinique psychiatrique lorsque des raisons médicales l'exigent (art. 234, al. 2 CPP).	Placement pour raisons médicales **Art. 37** Le service pénitentiaire est compétent pour placer le prévenu en détention dans un hôpital ou une clinique psychiatrique lorsque des raisons médicales l'exigent (art. 234, al. 2 CPP).

Détention pour motifs de sûreté **Art. 34** En cas d'urgence, le service pénitentiaire peut, pour garantir l'exécution d'une peine ou d'une mesure, ordonner la détention du condamné pour motifs de sûreté (art. 440 CPP).	Détention pour motifs de sûreté **Art. 38** En cas d'urgence, le service pénitentiaire peut, pour garantir l'exécution d'une peine ou d'une mesure, ordonner la détention de la personne condamnée pour motifs de sûreté (art. 440 CPP).
CHAPITRE 5 **Exécution des peines privatives de liberté et des mesures** *Section 1: Buts de l'exécution*	CHAPITRE 5 **Exécution des peines privatives de liberté et des mesures** *Section 1: Buts de l'exécution*
Buts **Art. 35** [1]L'exécution de la peine privative de liberté et de la mesure doit améliorer le comportement social de la personne détenue, en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions. Elle doit correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaires, assurer à la personne détenue l'assistance nécessaire, combattre les effets nocifs de la privation de liberté et tenir compte de manière adéquate du besoin de protection de la collectivité, du personnel et des personnes codétenues. [2]L'exécution doit faire prendre conscience à la personne détenue des conséquences qu'entraîne son acte pour elle-même, pour la victime et pour la collectivité. [3]Elle doit aller dans le sens d'une réparation des torts causés aux personnes lésées.	Buts **Art. 39** [1]L'exécution de la peine privative de liberté et de la mesure doit améliorer le comportement social de la personne détenue, en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions. Elle doit correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaires, assurer à la personne détenue l'assistance nécessaire, combattre les effets nocifs de la privation de liberté et tenir compte de manière adéquate du besoin de protection de la collectivité, du personnel et des personnes codétenues. [2]L'exécution doit faire prendre conscience à la personne détenue des conséquences qu'entraîne son acte pour elle-même, pour la victime et pour la collectivité. [3]Elle doit aller dans le sens d'une réparation des torts causés aux personnes lésées.
Section 2: Planification et plan d'exécution	*Section 2: Planification et plan d'exécution*

Planification de l'exécution **Art. 36** [1]L'autorité d'application est responsable de la planification de l'exécution des peines et des mesures. [2]Elle veille en étroite collaboration avec les établissements et le service de probation à la mise en exécution des plans.	Planification de l'exécution **Art. 40** [1]Le service pénitentiaire est responsable de la planification de l'exécution des peines et des mesures. [2]Il veille en étroite collaboration avec les établissements à la mise en exécution des plans.
Plan d'exécution **Art. 37** [1]Un plan d'exécution de la peine ou de la mesure est établi par l'établissement en collaboration avec la personne détenue. [2]Ce plan n'est pas une décision au sens de l'article 3 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979. [3]Le Conseil d'État arrête les modalités d'exécution du plan.	Plan d'exécution **Art. 41** [1]Un plan d'exécution de la peine ou de la mesure est établi par l'établissement en collaboration avec la personne détenue. [2]Ce plan n'est pas une décision au sens de l'article 3 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.
Section 3: Régimes d'exécution	*Section 3: Régimes d'exécution*
Principe **Art. 38** [1]Les peines privatives de liberté sont exécutées dans un établissement fermé ou ouvert (art. 76 CP). [2]En règle générale, la personne détenue travaille dans l'établissement et y passe ses heures de loisirs et de repos (art. 77 CP).	Principe **Art. 42** [1]Les peines privatives de liberté sont exécutées dans un établissement fermé ou ouvert (art. 76 CP). [2]En règle générale, la personne détenue travaille dans l'établissement et y passe ses heures de loisirs et de repos (art. 77 CP).

Régimes de détention particuliers 1. Semi-détention **Art. 39** [1]Une peine privative de liberté qui ne dépasse pas un an est exécutée sous la forme de la semi-détention s'il n'y a pas lieu de craindre que la personne détenue ne s'enfuie ou ne commette de nouvelles infractions (art. 77b CP). [2]La personne détenue continue à travailler ou à se former à l'extérieur de l'établissement; elle passe ses heures de loisirs et de repos dans l'établissement (art. 77b CP). [3]L'accompagnement du condamné doit être garanti pendant le temps d'exécution (art. 77b CP).	Régimes de détention particuliers 1. Semi-détention **Art. 43** [1]Une peine privative de liberté qui ne dépasse pas un an est exécutée sous la forme de la semi-détention s'il n'y a pas lieu de craindre que la personne détenue ne s'enfuie ou ne commette de nouvelles infractions (art. 77b CP). [2]La personne détenue continue à travailler ou à se former à l'extérieur de l'établissement; elle passe ses heures de loisirs et de repos dans l'établissement (art. 77b CP). [3]L'accompagnement de la personne condamnée doit être garanti pendant le temps d'exécution (art. 77b CP).
2. Travail externe **Art. 40** [1]La peine privative de liberté est exécutée sous la forme de travail externe si la personne détenue a subi une partie de sa peine, en règle générale au moins la moitié, et s'il n'y a pas lieu de craindre qu'elle ne s'enfuie ou ne commette de nouvelles infractions (art. 77a, al. 1 CP). [2]En cas de travail externe, la personne détenue travaille hors de l'établissement et passe ses heures de loisirs et de repos dans l'établissement. Le passage au travail externe intervient en principe après un séjour d'une durée appropriée dans un établissement ouvert ou dans la section ouverte d'un établissement fermé (art. 77a, al. 2 CP). [3]Les travaux ménagers et la garde des enfants sont considérés comme travail externe (art. 77a, al. 2 CP).	2. Travail externe **Art. 44** [1]La peine privative de liberté est exécutée sous la forme de travail externe si la personne détenue a subi une partie de sa peine, en règle générale au moins la moitié, et s'il n'y a pas lieu de craindre qu'elle ne s'enfuie ou ne commette de nouvelles infractions (art. 77a, al. 1, CP). [2]En cas de travail externe, la personne détenue travaille hors de l'établissement et passe ses heures de loisirs et de repos dans l'établissement. Le passage au travail externe intervient en principe après un séjour d'une durée appropriée dans un établissement ouvert ou dans la section ouverte d'un établissement fermé (art. 77a, al. 2, CP). [3]Les travaux ménagers et la garde des enfants sont considérés comme travail externe (art. 77a, al. 2, CP).

3. Travail externe et logement externe **Art. 41** [1]La peine privative de liberté peut être exécutée sous la forme de travail et de logement externes après une durée raisonnable en régime de travail externe, si la personne détenue donne satisfaction (art. 77a, al. 3 CP). [2]La personne détenue loge et travaille alors à l'extérieur de l'établissement mais reste soumise à l'autorité d'application compétente ainsi qu'au service de probation (art. 77a, al. 3 CP).	3. Travail externe et logement externe **Art. 45** [1]La peine privative de liberté peut être exécutée sous la forme de travail et de logement externes après une durée raisonnable en régime de travail externe, si la personne détenue donne satisfaction (art. 77a, al. 3, CP). [2]La personne détenue loge et travaille alors à l'extérieur de l'établissement mais reste soumise à l'autorité d'exécution compétente (art. 77a, al. 3, CP).
Section 4: Mesures thérapeutiques institutionnelles et ambulatoires	*Section 4: Mesures thérapeutiques institutionnelles et ambulatoires*
Principe **Art. 42** Les lieux d'exécution des mesures thérapeutiques doivent être séparés des lieux d'exécution des peines.	Principe **Art. 46** Les lieux d'exécution des mesures thérapeutiques doivent en principe être séparés des lieux d'exécution des peines (art. 58, al. 2, CP).
Devoir d'information **Art. 43** [1]Les thérapeutes désignés par l'autorité d'application compétente ont l'obligation d'établir régulièrement, ou sur demande de l'autorité, des rapports circonstanciés sur le développement de la mesure ordonnée. [2]Les thérapeutes informent sans délai l'autorité si la personne soumise à un traitement ne le suit pas ou plus régulièrement, ou s'ils ne sont plus en mesure d'assurer le suivi du traitement.	Devoir d'information **Art. 47** [1]Les thérapeutes et les entités thérapeutiques désignés par le service pénitentiaire ont l'obligation d'établir régulièrement, ou sur demande de l'autorité, des rapports circonstanciés sur le développement de la mesure ordonnée. [2]Les thérapeutes et les entités thérapeutiques informent sans délai l'autorité si la personne soumise à un traitement ne le suit pas ou plus régulièrement, ou s'ils ne sont plus en mesure d'assurer le suivi du traitement.
Section 5: Dispositions régissant des groupes de détenus particuliers	*Section 5: Dispositions régissant des groupes de détenus particuliers*

Formes d'exécution dérogatoires **Art. 44** [1]Il est possible de déroger en faveur de la personne détenue aux règles d'exécution de la peine privative de liberté ou des mesures:	Formes d'exécution dérogatoires **Art. 48** [1]Il est possible de déroger en faveur de la personne détenue aux règles d'exécution de la peine privative de liberté ou des mesures:
a) lorsque son état de santé l'exige;	*a)* lorsque son état de santé l'exige;
b) durant la grossesse, lors de l'accouchement et immédiatement après;	*b)* durant la grossesse, lors de l'accouchement et immédiatement après;
c) pour que la mère puisse vivre avec son enfant en bas âge, pour autant que ce soit aussi dans l'intérêt de l'enfant.	*c)* pour que la mère puisse vivre avec son enfant en bas âge, pour autant que ce soit aussi dans l'intérêt de l'enfant.
[2]La personne détenue qui n'exécute pas sa peine dans un établissement d'exécution de peines ou de mesures, mais dans un autre établissement approprié, est soumise aux règles de cet établissement à moins que l'autorité d'application compétente n'en dispose autrement (art. 80 CP).	[2]La personne détenue qui n'exécute pas sa peine dans un établissement d'exécution de peines ou de mesures, mais dans un autre établissement approprié, est soumise aux règles de cet établissement à moins que l'autorité d'exécution compétente n'en dispose autrement (art. 80 CP).
[3]Le séjour dans cet établissement est imputé sur la durée de la peine ou de la mesure.	[3]Le séjour dans cet établissement est imputé sur la durée de la peine ou de la mesure.
Dispositions particulières pour la détention de malades **Art. 45** [1]Les personnes malades ou accidentées doivent être examinées par des professionnels de la santé.	Dispositions particulières pour la détention de malades **Art. 49** [1]Les personnes malades ou accidentées doivent être examinées par des professionnels de la santé.
[2]Elles peuvent être soignées dans la division cellulaire d'un hôpital.	[2]Elles peuvent être soignées dans la division cellulaire d'un hôpital.

Dispositions particulières pour l'exécution des mesures **Art. 46** [1]La personne qui subit une mesure thérapeutique institutionnelle ne peut être isolée que lorsque cet isolement est provisoirement indispensable pour des raisons thérapeutiques, pour sa propre protection ou pour la protection d'autrui. [2]Les sanctions disciplinaires sont réservées. [3]La personne placée, apte à travailler, peut être obligée à travailler dans la mesure où le traitement ou les soins dispensés dans l'établissement l'exigent ou le permettent. [4]Les dispositions concernant les contrôles, fouilles et examens corporels effectués dans le but de maintenir l'ordre et la sécurité s'appliquent par analogie.	Dispositions particulières pour l'exécution des mesures **Art. 50** [1]La personne qui subit une mesure thérapeutique institutionnelle ne peut être isolée que lorsque cet isolement est provisoirement indispensable pour des raisons thérapeutiques, pour sa propre protection ou pour la protection d'autrui. [2]Les sanctions disciplinaires sont réservées. [3]La personne placée, apte à travailler, doit être incitée à travailler dans la mesure où le traitement ou les soins dispensés dans l'établissement l'exigent ou le permettent. [4]Les dispositions concernant les contrôles, fouilles et examens corporels effectués dans le but de maintenir l'ordre et la sécurité s'appliquent par analogie.
CHAPITRE 4 **Phases d'exécution et libération**	CHAPITRE 4 **Phases d'exécution et libération**
Transmission des jugements et des dossiers pénaux **Art. 47** [1]Les jugements et les décisions relatives à l'application des sanctions sont transmis aux autorités d'application et de probation dans les dix jours suivant leur entrée en force. [2]Sur demande, le dossier leur est remis.	Transmission des jugements et des dossiers pénaux **Art. 51** [1]Les jugements et les décisions relatives à l'exécution des sanctions sont transmis à l'autorité compétente dans les dix jours suivant leur entrée en force. [2]Sur demande, le dossier lui est remis.
Décision sur les régimes d'exécution particuliers **Art. 48** Si un régime d'exécution particulier entre en ligne de compte, l'autorité compétente rend sa décision après avoir entendu la personne concernée.	

Placement **Art. 49** [1]L'autorité compétente rend une décision en vue du placement. [2]Le recours contre cette décision n'a pas d'effet suspensif. [3]L'autorité peut décerner un mandat d'arrêt ou un mandat d'amener notamment en vue d'exécuter la décision de placement ou d'autres décisions d'exécution de sanctions pénales. [4]Elle peut requérir la force publique.	Placement **Art. 52** [1]L'autorité compétente rend une décision en vue du placement. [2]Le recours contre cette décision n'a pas d'effet suspensif. [3]L'autorité peut lancer un avis de recherche, décerner un mandat d'arrêt ou un mandat d'amener et demander son extradition en vue d'exécuter la décision de placement ou d'autres décisions d'exécution de sanctions pénales. [4]Elle peut requérir la force publique.
Exécution anticipée **Art. 50** [1]Sur demande du prévenu, la direction de la procédure l'autorise à commencer l'exécution de la peine ou de la mesure de manière anticipée, si le stade de la procédure le permet. [2]L'exécution anticipée d'une mesure est soumise à l'assentiment du service pénitentiaire. [3]La direction de la procédure désigne le type d'établissement et le régime d'exécution. Elle transmet ensuite le dossier au service pénitentiaire pour son application. [4]Tout allégement doit être autorisé par le magistrat en charge de la cause. [5]La part de la peine que le prévenu aura exécutée de manière anticipée sera déduite de la peine à laquelle il sera condamné.	Exécution anticipée (236 CPP) **Art. 53** [1]La direction de la procédure peut autoriser la personne prévenue à exécuter de manière anticipée une peine ou une mesure, si le stade de la procédure le permet. [2]L'exécution anticipée d'une mesure est soumise à l'assentiment du service pénitentiaire. [3]Dès son entrée dans l'établissement, l'exécution de la peine ou de la mesure commence et la personne détenue est soumise au régime de l'exécution. L'autorité d'exécution devient alors le service pénitentiaire. [4]La direction de la procédure peut être appelée à donner son préavis avant d'accorder des allégements à la personne prévenue. [5]La part de la peine que la personne prévenue aura exécutée de manière anticipée sera déduite de la peine à laquelle elle sera condamnée.

Moment de l'exécution et ajournement **Art. 51** [1]L'exécution de la peine privative de liberté commence immédiatement après la détermination du régime d'exécution. Les mesures s'appliquent immédiatement. [2]L'autorité compétente peut ajourner, à la demande du condamné, l'exécution d'une peine privative de liberté, si l'exécution immédiate est de nature à entraîner pour le condamné ou pour sa famille un préjudice considérable et en dehors du but de la condamnation. Toutefois, l'exécution de la peine ne peut être différée plus de six mois. [3]La décision tiendra compte de la durée probable de l'exécution ainsi que d'un éventuel risque d'évasion ou de récidive. [4]L'ajournement de l'exécution peut être assorti de directives dont le non-respect entraîne la révocation de l'ajournement et l'arrestation immédiate.	Moment de l'exécution et exécution immédiate **Art. 54** [1]Les jugements ou décisions entrés en force fixant des peines et des mesures privatives de liberté sont exécutés sans retard. [2]S'il y a danger de fuite, s'il y a mise en péril grave du public ou si le but de la mesure ne peut pas être atteint d'une autre manière, ils sont exécutés immédiatement (art. 439, al. 3, CPP).
	Ajournement **Art. 55** [1]L'autorité compétente peut ajourner, à la demande de la personne condamnée, l'exécution d'une peine ou une mesure, si l'exécution est de nature à entraîner pour la personne condamnée ou pour sa famille un préjudice considérable et en dehors du but de la condamnation. Toutefois, l'exécution ne peut être différée plus de six mois. [2]L'autorité compétente tiendra compte de la durée probable de l'exécution ainsi que d'un éventuel risque d'évasion ou de récidive. [3]L'ajournement de l'exécution peut être assorti de directives dont le non-respect entraîne la révocation de l'ajournement et l'arrestation immédiate.

Prescription de la peine **Art. 52** [1]Un jugement ne peut pas être exécuté si la peine est prescrite. En cas de doute, l'autorité compétente soumet la question au juge qui a statué dans la cause. [2]La personne qui veut invoquer la prescription de la peine saisit le juge qui a statué dans la cause. [3]La procédure n'a pas d'effet suspensif.	Prescription de la peine **Art. 56** [1]Un jugement ne peut pas être exécuté si la peine est prescrite. En cas de doute, l'autorité compétente soumet la question au juge qui a statué dans la cause. [2]La personne qui veut invoquer la prescription de la peine saisit le juge qui a statué dans la cause. [3]La procédure n'a pas d'effet suspensif.
Transfert **Art. 53** [1]L'autorité compétente peut transférer une personne détenue, pour la suite de l'exécution, dans un autre établissement d'exécution de peines ou de mesures, dans une clinique psychiatrique ou dans une institution privée reconnue si son état, son comportement ou la sécurité l'exigent, si son traitement le requiert ou si sa réinsertion en est facilitée. [2]Pour des motifs de sécurité, de discipline ou de place, la personne peut être provisoirement transférée dans une prison ou dans une section de sécurité renforcée.	Transfert **Art. 57** [1]L'autorité compétente peut transférer une personne détenue, pour la suite de l'exécution, dans un autre établissement d'exécution de peines ou de mesures, dans une clinique psychiatrique ou dans une institution privée reconnue si son état, son comportement ou la sécurité l'exigent, si son traitement le requiert ou si sa réinsertion en est facilitée. [2]Pour des motifs de sécurité, de discipline ou de place, la personne peut être provisoirement transférée dans un autre établissement ou dans une section de sécurité renforcée.
Interruption de l'exécution **Art. 54** [1]L'exécution d'une peine peut être interrompue pour des motifs graves. [2]L'autorité compétente statue sur l'interruption et sur la révocation, sur requête de la personne détenue ou de la direction de l'établissement. [3]L'interruption de l'exécution peut être assortie de directives dont le non-respect entraîne la révocation de l'interruption et l'arrestation immédiate.	Interruption de l'exécution **Art. 58** [1]L'exécution d'une peine peut être interrompue pour des motifs graves. [2]L'autorité compétente statue sur l'interruption et sur la révocation, sur requête de la personne détenue ou de la direction de l'établissement. [3]L'interruption de l'exécution peut être assortie de directives dont le non-respect entraîne la révocation de l'interruption et l'arrestation immédiate.

Interruption d'une mesure de placement **Art. 55** Lorsqu'une mesure de placement est levée avant l'échéance de la peine suspendue pendant l'exécution, la personne détenue est transférée dans un établissement approprié en attendant que le juge décide du sort de la peine.	
Libération **Art. 56** La personne détenue est libérée définitivement: *a)* lorsque la peine a été entièrement purgée; *b)* au terme du délai d'épreuve si la personne libérée conditionnellement a subi la mise à l'épreuve avec succès.	Libération **Art. 59** La personne détenue est libérée définitivement: *a)* lorsque la peine a été entièrement purgée; *b)* au terme du délai d'épreuve si la personne libérée conditionnellement a subi la mise à l'épreuve avec succès.
CHAPITRE 7 **Conditions de détention** *Section 1: Conditions de détention en général et assistance*	CHAPITRE 7 **Conditions de détention** *Section 1: Conditions de détention en général et assistance*
Logement **Art. 57** La personne détenue dispose d'une cellule individuelle dans la mesure où les disponibilités de l'établissement le permettent.	Logement **Art. 60** La personne détenue dispose d'une cellule individuelle dans la mesure où les disponibilités de l'établissement le permettent.
Confiscation **Art. 58** [1]Des objets peuvent être confisqués à la personne détenue en tout temps pour des motifs de sécurité, de calme et d'ordre, ainsi que pour des raisons de santé et d'hygiène. [2]Le Conseil d'État en règle les modalités.	Confiscation **Art. 81** [1]Des objets peuvent être confisqués à la personne détenue en tout temps pour des motifs de sécurité, de calme et d'ordre, ainsi que pour des raisons de santé et d'hygiène. [2]Le Conseil d'État en règle les modalités

Alimentation, drogues et alcool **Art. 59** [1]Les règles de nutrition liées à l'appartenance religieuse sont prises en compte dans la mesure du possible. [2]L'introduction dans l'établissement, la possession, la consommation et le commerce d'alcool, de médicaments non prescrits ainsi que de stupéfiants et de produits semblables sont interdits.	Alimentation, drogues et alcool **Art. 62** [1]Les règles de nutrition liées à l'appartenance religieuse sont prises en compte dans la mesure du possible. [2]L'introduction dans l'établissement, la possession, la consommation et le commerce d'alcool, de médicaments non prescrits ainsi que de stupéfiants et de produits semblables sont interdits.
Assistance médicale **Art. 60** [1]Le service médical de l'établissement veille à la bonne santé physique et psychique de la personne détenue. [2]Le libre choix du médecin traitant ou d'autres thérapeutes est exclu.	Assistance médicale **Art. 63** [1]Le service de médecine pénitentiaire veille à la bonne santé physique et psychique de la personne détenue. [2]Le libre choix du médecin traitant ou d'autres thérapeutes est exclu.
Assistance psychosociale **Art. 61** [1]Le service de probation assure, pendant la procédure pénale et pendant l'exécution de la peine, l'encadrement psychosocial de la personne détenue et prévenue. [2]Il assume l'animation socioculturelle dans les établissements d'exécution de peine. [3]La personne détenue peut s'adresser à tout moment au service de probation. [4]Le service de probation apporte une aide directe ou en collaboration avec d'autres spécialistes.	Assistance sociale **Art. 64** [1]Le service pénitentiaire assure, pendant la procédure pénale et pendant l'exécution de la peine, l'assistance sociale de la personne détenue (art. 96 CP). [2]Il assume l'animation socioculturelle dans les établissements.
Aumônerie **Art. 62** Un service d'aumônerie est à disposition de la personne détenue.	Aumônerie **Art. 65** Un service d'aumônerie est à disposition de la personne détenue.

Travail **Art. 63** La personne détenue est astreinte au travail qui lui est attribué. Il n'y a pas d'obligation de travailler pendant la détention avant jugement.	Travail **Art. 66** La personne détenue est astreinte au travail qui lui est attribué. Il n'y a pas d'obligation de travailler pendant la détention avant jugement.
Formation et perfectionnement **Art. 64** Si la personne détenue dispose des aptitudes et de la motivation voulue, elle peut, en fonction des possibilités, suivre une formation professionnelle, se perfectionner ou effectuer une reconversion.	Formation et perfectionnement **Art. 67** Si la personne détenue dispose des aptitudes et de la motivation voulue, elle peut, en fonction des possibilités, suivre une formation professionnelle, se perfectionner ou effectuer une reconversion.
Rémunération **Art. 65** [1]La personne détenue reçoit une rémunération en fonction du travail accompli. [2]La personne détenue qui suit une formation ou se perfectionne a droit à une indemnité équitable comparable à la rémunération versée pour le travail.	Rémunération **Art. 68** [1]La personne détenue reçoit une rémunération en fonction du travail accompli. [2]La personne détenue qui suit une formation ou se perfectionne a droit à une indemnité équitable comparable à la rémunération versée pour le travail.
Assurances **Art. 66** La personne détenue doit être assurée contre les risques de la maladie et des accidents.	Assurances **Art. 69** La personne détenue doit être assurée contre les risques de la maladie et des accidents.
Section 2: Contacts avec l'extérieur	*Section 2: Contacts avec l'extérieur*

Principes **Art. 67** [1]La personne détenue a le droit d'entretenir des contacts avec des personnes externes à l'établissement. [2]Les contacts avec l'extérieur peuvent être contrôlés et limités voire interdits aussitôt qu'un abus ou une mise en danger de la sécurité et de l'ordre est à craindre, ou lorsqu'ils vont à l'encontre du but de l'exécution. Les mesures de procédure destinées à garantir la poursuite pénale sont réservées. [3]Pour les personnes en détention provisoire, toutes les relations avec l'extérieur sont soumises préalablement à l'autorisation du magistrat en charge de la cause. [4]Les relations des personnes détenues avec l'autorité de surveillance ne peuvent être soumises à un contrôle. [5]Sont réservés les dispositions internationales en matière de visite et de correspondance.	Principes **Art. 70** [1]La personne détenue a le droit d'entretenir des contacts avec des personnes externes à l'établissement. [2]Les contacts avec l'extérieur peuvent être contrôlés et limités voire interdits aussitôt qu'un abus ou une mise en danger de la sécurité et de l'ordre est à craindre, ou lorsqu'ils vont à l'encontre du but de l'exécution. Les mesures de procédure destinées à garantir la poursuite pénale sont réservées. [3]Pour les personnes en détention provisoire, toutes les relations avec l'extérieur sont soumises préalablement à l'autorisation de la direction de la procédure. [4]Les relations des personnes détenues avec l'autorité de surveillance ne peuvent être soumises à un contrôle. [5]Sont réservés les dispositions internationales en matière de visite et de correspondance.
Courrier **Art. 68** [1]La correspondance peut être censurée, en particulier lorsqu'elle est constitutive d'une infraction ou qu'elle vise à la commission d'une infraction. [2]La correspondance avec les avocats peut être limitée ou interdite en cas d'abus. Le contrôle du contenu n'est pas admissible. [3]La personne détenue doit être informée si une lettre n'est pas transmise à son destinataire. [4]Aucune correspondance n'est autorisée aux personnes en détention provisoire sans l'accord du magistrat en charge de la cause.	Courrier **Art. 71** [1]La correspondance peut être censurée, en particulier lorsqu'elle est constitutive d'une infraction ou qu'elle vise à la commission d'une infraction. [2]La correspondance avec les avocats peut être limitée ou interdite en cas d'abus. Le contrôle du contenu n'est pas admissible. [3]La personne détenue doit être informée si une lettre n'est pas transmise à son destinataire. [4]Aucune correspondance n'est autorisée aux personnes en détention provisoire sans l'accord de la direction de la procédure.

Téléphone **Art. 69** [1]La personne détenue peut téléphoner à ses frais au moyen des installations mises à disposition par l'établissement dans les limites du règlement d'utilisation. [2]Les communications peuvent être écoutées. Elles sont enregistrées et conservées et peuvent être mises à la disposition des autorités judiciaires. Les personnes détenues sont informées de ces possibilités. [3]Aucune communication téléphonique n'est autorisée aux personnes en détention provisoire sans l'accord du magistrat en charge de la cause.	Téléphone **Art. 72** [1]La personne détenue peut téléphoner à ses frais au moyen des installations mises à disposition par l'établissement dans les limites du règlement d'utilisation. [2]Les communications peuvent être écoutées. Elles sont enregistrées et conservées et peuvent être mises à la disposition des autorités judiciaires. Les personnes détenues sont informées de ces possibilités. [3]Aucune communication téléphonique n'est autorisée aux personnes en détention provisoire sans l'accord de la direction de la procédure.
Paquets **Art. 70** [1]Les paquets destinés à la personne détenue sont soumis à un contrôle. [2]Les personnes en détention provisoire ne peuvent recevoir ni envoyer des paquets sans l'accord du magistrat en charge de la cause.	Colis **Art. 73** [1]Les colis destinés à la personne détenue sont soumis à un contrôle. [2]Les personnes en détention provisoire ne peuvent recevoir ni envoyer des colis sans l'accord de la direction de la procédure.
Journaux, revues, livres **Art. 71** La personne détenue peut, à ses frais, s'abonner à des journaux et à des revues et commander des livres.	Journaux, revues, livres **Art. 74** La personne détenue peut, à ses frais, s'abonner à des journaux et à des revues et commander des livres.
Appareils multimédias et de communication **Art. 72** [1]La personne détenue peut, à ses frais, utiliser la radio, la télévision, tout appareil d'enregistrement et de lecture ainsi que l'ordinateur. La direction de l'établissement fixe les conditions d'utilisation. [2]Tous les appareils et instruments de communication sont interdits.	Appareils multimédias et de communication **Art. 75** [1]La personne détenue peut, à ses frais, utiliser la radio, la télévision, tout appareil d'enregistrement et de lecture ainsi que l'ordinateur. La direction de l'établissement fixe les conditions d'utilisation. [2]Tous les appareils et instruments de communication sont interdits.

Visites 1. Généralités **Art. 73** Les visites sont surveillées.	Visites 1. Généralités **Art. 76** Les visites sont surveillées.
2. Personnes en détention provisoire **Art. 74** [1]Aucune visite n'est autorisée aux personnes en détention provisoire sans l'accord du magistrat en charge de la cause. [2]Le magistrat en charge de la cause décide si la visite doit s'effectuer dans un parloir équipé d'une vitre de séparation. [3]Les relations avec les avocats doivent être autorisées.	2. Personnes en détention provisoire **Art. 77** [1]Aucune visite n'est autorisée aux personnes en détention provisoire sans l'accord de la direction de la procédure. [2]La direction de la procédure décide si la visite doit s'effectuer dans un parloir équipé d'une vitre de séparation. [3]Les relations avec les avocats doivent être autorisées.
3. Avocats **Art. 75** [1]Les visites des avocats peuvent être surveillées, mais l'écoute des conversations est interdite. [2]En cas d'abus, l'autorité compétente peut interdire les relations avec un avocat.	3. Avocats **Art. 78** [1]Les visites des avocats peuvent être surveillées, mais l'écoute des conversations est interdite. [2]En cas d'abus, l'autorité compétente peut interdire les relations avec un avocat.
Mesures de contrôle 1. Des personnes **Art. 76** [1]Les visiteurs doivent s'identifier au moyen d'une pièce de légitimation officielle. [2]Ils sont soumis aux mesures de contrôle prévues dans le règlement d'établissement. [3]Ils sont tenus de respecter les directives communiquées par le personnel de l'établissement. A défaut, la visite est interrompue immédiatement. [4]Ils peuvent être soumis à une fouille aux conditions de l'article 84.	Mesures de contrôle 1. Des personnes **Art. 79** [1]Les visiteurs doivent s'identifier au moyen d'une pièce de légitimation officielle. [2]Ils sont soumis aux mesures de contrôle prévues dans le règlement d'établissement. [3]Ils sont tenus de respecter les directives communiquées par le personnel de l'établissement. A défaut, la visite est interrompue immédiatement. [4]Ils peuvent être soumis à une fouille aux conditions de l'article 87.

2. Objets **Art. 77** Les objets destinés aux personnes détenues sont soumis à un contrôle.	2. Objets **Art. 80** Les objets destinés aux personnes détenues sont soumis à un contrôle.
3. Avocats **Art. 78** Les mesures de contrôle s'appliquent sans exception aux avocats.	3. Avocats **Art. 81** Les mesures de contrôle s'appliquent sans exception aux avocats.
Allégements et congés **Art. 79** [1]Des congés d'une longueur appropriée sont accordés aux personnes détenues pour leur permettre d'entretenir des relations avec le monde extérieur, de préparer leur libération ou pour des motifs particuliers, pour autant que leur comportement pendant l'exécution de la peine ou de la mesure ne s'y oppose pas et qu'il n'y ait pas lieu de craindre qu'elles ne s'enfuient ou ne commettent d'autres infractions (art. 84, al. 6 CP). [2]Les dispositions relatives aux allégements et aux congés ne s'appliquent pas aux personnes prévenues en détention provisoire ou pour motifs de sûreté, ni à celles placées dans la section fermée des établissements. [3]L'autorité d'application compétente peut autoriser l'utilisation de mesures de contrôle et de surveillance électronique lors des allégements accordés aux personnes soumises aux mesures particulières de sécurité de l'article 75a CP.	Allégements et congés **Art. 82** [1]Des congés d'une longueur appropriée sont accordés aux personnes détenues pour leur permettre d'entretenir des relations avec le monde extérieur, de préparer leur libération ou pour des motifs particuliers, pour autant que leur comportement pendant l'exécution de la peine ou de la mesure ne s'y oppose pas et qu'il n'y ait pas lieu de craindre qu'elles ne s'enfuient ou ne commettent d'autres infractions (art. 84, al. 6 CP). [2]Les dispositions relatives aux allégements et aux congés ne s'appliquent pas aux personnes prévenues en détention provisoire ou pour motifs de sûreté. [3]L'autorité d'exécution compétente peut autoriser l'utilisation de mesures de contrôle et de surveillance électronique lors des allégements accordés aux personnes soumises aux mesures particulières de sécurité de l'article 75a CP.
CHAPITRE 6 **Ordre et sécurité**	CHAPITRE 8 **Ordre et sécurité**

Dispositions de sécurité générales **Art. 80** [1]La direction de l'établissement édicte les directives nécessaires au maintien de la sécurité. [2]Le maintien de la sécurité est assuré par le personnel de l'établissement. [3]Dans les situations extraordinaires, la direction de l'établissement peut faire appel à la police. [4]Le service pénitentiaire et la police établissent de concert les modalités de collaboration et d'intervention dans les situations extraordinaires.	Dispositions de sécurité générales **Art. 83** [1]La direction de l'établissement édicte les directives nécessaires au maintien de la sécurité. [2]Le maintien de la sécurité est assuré par le personnel de l'établissement. [3]Dans les situations extraordinaires, la direction de l'établissement peut faire appel à la police. [4]Le service pénitentiaire et la police établissent de concert les modalités de collaboration et d'intervention dans les situations extraordinaires.
Armes **Art. 81** [1]Le personnel de l'établissement accomplit son service sans arme à feu. [2]En dehors des interventions de la police dictées par des circonstances extraordinaires, aucune arme à feu n'est autorisée dans le périmètre des établissements. [3]Les armes autorisées à disposition du personnel des établissements sont définies par le Conseil d'État.	Armes **Art. 84** [1]Le personnel de l'établissement accomplit son service sans arme à feu. [2]En dehors des interventions de la police dictées par des circonstances extraordinaires, aucune arme à feu n'est autorisée dans le périmètre des établissements. [3]Les armes autorisées à disposition du personnel des établissements sont définies par le Conseil d'État.
Dépôt des documents d'identité **Art. 82** [1]Au moment de son entrée dans l'établissement, la personne détenue doit déposer tous ses documents d'identité ainsi que son permis de conduire pour la durée de sa détention. [2]Le défaut de dépôt des documents d'identité est consigné en tant que perte dans le système RIPOL. [3]La direction de l'établissement signale l'incarcération au système d'information relatif aux documents d'identité.	Dépôt des documents d'identité **Art. 85** [1]Au moment de son entrée dans l'établissement, la personne détenue doit déposer tous ses documents d'identité ainsi que son permis de conduire pour la durée de sa détention. [2]Le défaut de dépôt des documents d'identité est consigné en tant que perte dans le système RIPOL. [3]La direction de l'établissement signale l'incarcération au système d'information relatif aux documents d'identité.

Mesures d'identification **Art. 83** Pour garantir l'exécution, les mesures d'identification suivantes sont admises: *a)* la prise d'empreintes digitales; *b)* la prise de photographies; *c)* les mensurations et le relevé de caractéristiques physiques.	Mesures d'identification **Art. 86** Pour garantir l'exécution, les mesures d'identification suivantes sont admises: *a)* la prise d'empreintes digitales; *b)* la prise de photographies; *c)* les mensurations et le relevé de caractéristiques physiques.
Contrôles, fouilles **Art. 84** [1]La direction de l'établissement peut en tout temps faire fouiller la personne détenue (fouille corporelle superficielle), ses effets personnels et sa cellule. [2]La personne détenue soupçonnée de dissimuler des objets interdits dans son corps peut être soumise à un examen corporel (fouille corporelle intime). [3]Les fouilles corporelles superficielles sont effectuées par un membre du personnel du même sexe que la personne fouillée, dans une pièce séparée, en l'absence d'autres personnes. [4]Les fouilles corporelles intimes sont effectuées par un médecin. [5]La personne soupçonnée d'abuser d'alcool ou de stupéfiants peut être soumise à des prises d'urine, des contrôles de l'haleine, des prises de sang ainsi qu'à une fouille corporelle intime.	Contrôles, fouilles **Art. 87** [1]La direction de l'établissement peut en tout temps faire fouiller la personne détenue (fouille corporelle superficielle), ses effets personnels et sa cellule. [2]La personne détenue soupçonnée de dissimuler des objets interdits dans son corps peut être soumise à un examen corporel (fouille corporelle intime). [3]Les fouilles corporelles superficielles sont effectuées par un membre du personnel du même sexe que la personne fouillée, dans une pièce séparée, en l'absence d'autres personnes. [4]Les fouilles corporelles intimes sont effectuées par un médecin. [5]La personne soupçonnée d'abuser d'alcool ou de stupéfiants peut être soumise à des prises d'urine, des contrôles de l'haleine, des prises de sang ainsi qu'à une fouille corporelle intime.

Mesures de sûreté particulières **Art. 85** [1]La direction de l'établissement ordonne des mesures de sûreté particulières lorsqu'il existe un risque élevé que la personne détenue s'évade ou commette des actes de violence.	Mesures de sûreté particulières **Art. 88** [1]La direction de l'établissement ordonne des mesures de sûreté particulières lorsqu'il existe un risque élevé que la personne détenue s'évade ou commette des actes de violence.
[2]Sont notamment considérés comme des mesures de sûreté particulières:	[2]Sont notamment considérés comme des mesures de sûreté particulières:
a) la consignation de la personne dans sa cellule ou dans une autre cellule libre;	*a)* la consignation de la personne dans sa cellule ou dans une autre cellule libre;
b) le retrait ou la confiscation d'objets d'usage courant, de pièces du mobilier ou d'éléments de l'habillement qui pourraient être utilisés à mauvais escient;	*b)* le retrait ou la confiscation d'objets d'usage courant, de pièces du mobilier ou d'éléments de l'habillement qui pourraient être utilisés à mauvais escient;
c) le changement de cellule;	*c)* le changement de cellule;
d) l'emploi de menottes ou de liens;	*d)* l'emploi de menottes ou de liens;
e) le placement dans une cellule de sûreté aménagée à cet effet.	*e)* le placement dans une cellule de sûreté aménagée à cet effet.
[3]La personne placée dans une cellule de sûreté ou maintenue par des liens doit être observée et assistée de manière appropriée, le cas échéant avec la collaboration d'un médecin.	[3]La personne placée dans une cellule de sûreté ou maintenue par des liens doit être observée et assistée de manière appropriée, le cas échéant avec la collaboration d'un médecin.
[4]Ces mesures cessent avec la disparition du motif qui les justifie.	[4]Ces mesures cessent avec la disparition du motif qui les justifie.
[5]Le transfert dans un autre établissement d'exécution, dans une prison ou dans une section de sécurité renforcée est réservé.	[5]Le transfert dans un autre établissement d'exécution, dans une prison ou dans une section de sécurité renforcée est réservé.

Surveillance électronique 1. Des cellules **Art. 86** [1]Les cellules ordinaires des personnes détenues ne font pas l'objet d'une surveillance électronique. [2]Les cellules disciplinaires et les cellules de sûreté peuvent être surveillées au moyen d'installations électroniques. [3]Les personnes détenues doivent être avisées de la surveillance en cours.	Surveillance électronique 1. Des cellules **Art. 89** [1]Les cellules ordinaires des personnes détenues ne font pas l'objet d'une surveillance électronique. [2]Les cellules disciplinaires et les cellules de sûreté peuvent être surveillées au moyen d'installations électroniques. [3]Les personnes détenues doivent être avisées de la surveillance en cours.
2. Locaux communs **Art. 87** Les locaux communs ainsi que le périmètre extérieur des établissements peuvent être surveillés au moyen d'installations électroniques.	2. Locaux communs **Art. 90** Les locaux communs ainsi que le périmètre extérieur des établissements peuvent être surveillés au moyen d'installations électroniques.
3. Enregistrement **Art. 88** [1]Les informations enregistrées sont effacées après une durée maximale de 7 jours. [2]Elles sont conservées en cas d'événements particuliers. [3]Elles peuvent être mises à la disposition des autorités judiciaires. [4]Au surplus, le Conseil d'État règle les modalités.	3. Enregistrement **Art. 91** [1]Les informations enregistrées sont effacées après une durée maximale de 7 jours. [2]Elles sont conservées en cas d'événements particuliers. [3]Elles peuvent être mises à la disposition des autorités judiciaires. [4]Au surplus, le Conseil d'État règle les modalités.
CHAPITRE 9 **Contrainte directe**	CHAPITRE 9 **Contrainte directe**

Principe 1. Dans le périmètre de l'établissement **Art. 89** [1]La contrainte directe est notamment admissible contre des personnes détenues violentes ou récalcitrantes pour les empêcher de s'évader ou pour les appréhender. [2]Elle est aussi admissible contre les personnes qui se trouvent dans l'enceinte de l'établissement sans y être autorisées, qui tentent d'y pénétrer ou de libérer des personnes détenues.	Principe 1. Dans le périmètre de l'établissement **Art. 92** [1]La contrainte directe est notamment admissible contre des personnes détenues violentes ou récalcitrantes pour les empêcher de s'évader ou pour les appréhender. [2]Elle est aussi admissible contre les personnes qui se trouvent dans l'enceinte de l'établissement sans y être autorisées, qui tentent d'y pénétrer ou de libérer des personnes détenues.
2. A l'extérieur du périmètre de l'établissement **Art. 90** [1]La contrainte directe peut être exercée en dehors du périmètre de l'établissement en cas d'évasion. [2]La contrainte directe peut également être exercée durant les conduites, les transports ou les transferts, en cas d'évasion, de tentative d'évasion ou si la personne détenue se comporte d'une manière violente.	2. A l'extérieur du périmètre de l'établissement **Art. 93** [1]La contrainte directe peut être exercée en dehors du périmètre de l'établissement en cas d'évasion. [2]La contrainte directe peut également être exercée durant les conduites, les transports ou les transferts, en cas d'évasion, de tentative d'évasion ou si la personne détenue se comporte d'une manière violente.
Alimentation forcée **Art. 91** [1]En cas de grève de la faim, la direction de l'établissement peut ordonner une alimentation forcée sous la conduite d'un médecin, pour autant que la personne concernée soit en danger de mort ou coure un danger grave. [2]La mesure doit pouvoir être raisonnablement exigée des personnes concernées et elle ne doit pas entraîner de danger grave pour la vie et la santé de la personne détenue. [3]Aussi longtemps qu'il est possible d'admettre que la personne concernée agit selon son libre choix, l'établissement n'intervient pas. [4]L'établissement doit respecter les directives anticipées qui lui ont été remises.	Alimentation forcée **Art. 94** [1]En cas de grève de la faim, la direction de l'établissement peut ordonner une alimentation forcée sous la conduite d'un médecin, pour autant que la personne concernée soit en danger de mort ou coure un danger grave. [2]La mesure doit pouvoir être raisonnablement exigée des personnes concernées et elle ne doit pas entraîner de danger grave pour la vie et la santé de la personne détenue. [3]Aussi longtemps qu'il est possible d'admettre que la personne concernée agit selon son libre choix, l'établissement n'intervient pas. [4]L'établissement doit respecter les directives anticipées qui lui ont été remises.

Traitement forcé **Art. 92** *Abrogé par L du 6 novembre 2012 (RSN 213.32; FO 2012 N° 46) avec effet au 1er janvier 2013*	
CHAPITRE 10 **Discipline**	CHAPITRE 10 **Discipline**
Infractions disciplinaires **Art. 93** [1]Les manquements à la présente loi, à ses dispositions d'exécution, au règlement de l'établissement, aux instructions complémentaires ou aux ordres de la direction ainsi que du personnel de l'établissement sont des infractions disciplinaires et peuvent être sanctionnés. [2]Sont notamment considérés comme des infractions disciplinaires: *a)* l'évasion et tout acte visant manifestement à préparer l'évasion; *b)* la perturbation du travail et le refus de travailler; *c)* les atteintes illicites au patrimoine d'autrui; *d)* l'insubordination et les incivilités à l'encontre du personnel de l'établissement; *e)* les menaces dirigées contre le personnel de l'établissement, les intervenants extérieurs ou des codétenus et les atteintes portées à leur intégrité corporelle; *f)* le fait d'entretenir des contacts interdits avec des codétenus ou des personnes extérieures à l'établissement; *g)* les abus dans le domaine des congés; *h)* l'introduction, la sortie, l'acquisition, la transmission et la possession frauduleuses d'objets interdits tels que des armes, des documents, des appareils de communication ou de l'argent liquide; *i)* l'introduction, la possession, la consommation et le commerce d'alcool ou de stupéfiants et de produits semblables ainsi que l'abus de médicaments. [3]La tentative, la complicité et l'instigation à commettre des infractions disciplinaires sont également sanctionnées. [4]La poursuite pénale est réservée.	Infractions disciplinaires **Art. 95** [1]Les manquements à la présente loi, à ses dispositions d'exécution, au règlement de l'établissement, aux instructions complémentaires ou aux ordres de la direction ainsi que du personnel de l'établissement sont des infractions disciplinaires et peuvent être sanctionnés. [2]Sont notamment considérés comme des infractions disciplinaires: *a)* l'évasion et tout acte visant manifestement à préparer l'évasion; *b)* la perturbation du travail et le refus de travailler; *c)* les atteintes illicites au patrimoine d'autrui; *d)* l'insubordination et les incivilités à l'encontre du personnel de l'établissement; *e)* les menaces dirigées contre le personnel de l'établissement, les intervenants extérieurs ou des codétenus et les atteintes portées à leur intégrité corporelle; *f)* le fait d'entretenir des contacts interdits avec des codétenus ou des personnes extérieures à l'établissement; *g)* les abus dans le domaine des congés; *h)* l'introduction, la sortie, l'acquisition, la transmission et la possession frauduleuses d'objets interdits tels que des armes, des documents, des appareils de communication ou de l'argent liquide; *i)* l'introduction, la possession, la consommation et le commerce d'alcool ou de stupéfiants et de produits semblables ainsi que l'abus de médicaments. [3]La tentative, la complicité et l'instigation à commettre des infractions disciplinaires sont également sanctionnées. [4]La poursuite pénale est réservée.

Sanctions disciplinaires **Art. 94** [1]Les sanctions disciplinaires sont: *a)* l'avertissement écrit; *b)* l'amende disciplinaire pour un montant maximal de 1000 francs, compensable avec la rémunération de la personne détenue; *c)* l'application de restrictions de liberté supplémentaires pour une durée maximale de six mois; *d)* la consignation dans sa propre cellule pour une durée maximale de 30 jours; *e)* les arrêts disciplinaires pour une durée maximale de 30 jours. [2]La consignation ou les arrêts peuvent être assortis de restrictions de liberté. [3]L'exécution des sanctions disciplinaires peut être prononcée avec un sursis ou un sursis partiel de six mois au maximum. [4]Le sursis à l'exécution est révoqué lorsque la personne détenue s'est rendue coupable d'une nouvelle infraction durant le délai d'épreuve et encourt donc à nouveau une sanction disciplinaire.	Sanctions disciplinaires **Art. 96** [1]Les sanctions disciplinaires sont: *a)* l'avertissement écrit; *b)* l'amende disciplinaire pour un montant maximal de 1.000 francs, compensable avec la rémunération de la personne détenue; *c)* l'application de restrictions de liberté supplémentaires pour une durée maximale de six mois; *d)* la consignation dans sa propre cellule pour une durée maximale de 30 jours; *e)* les arrêts disciplinaires pour une durée maximale de 30 jours. [2]La consignation ou les arrêts peuvent être assortis de restrictions de liberté. [3]L'exécution des sanctions disciplinaires peut être prononcée avec un sursis ou un sursis partiel de six mois au maximum. [4]Le sursis à l'exécution est révoqué lorsque la personne détenue s'est rendue coupable d'une nouvelle infraction durant le délai d'épreuve et encourt donc à nouveau une sanction disciplinaire.
Confiscation et destruction **Art. 95** [1]Les objets et les valeurs patrimoniales qui ont été obtenus par le biais d'une infraction disciplinaire, qui ont servi ou qui devaient être utilisés pour commettre une infraction disciplinaire, sont confisqués. [2]Ils peuvent être réalisés en faveur du canton, être rendus inutilisables ou détruits. Le sort des objets séquestrés fait l'objet d'une décision susceptible de recours. [3]Les droits légitimes de tiers sont réservés.	Confiscation et destruction **Art. 97** [1]Les objets et les valeurs patrimoniales qui ont été obtenus par le biais d'une infraction disciplinaire, qui ont servi ou qui devaient être utilisés pour commettre une infraction disciplinaire, sont confisqués. [2]Ils peuvent être réalisés en faveur du canton, être rendus inutilisables ou détruits. Le sort des objets séquestrés fait l'objet d'une décision susceptible de recours. [3]Les droits légitimes de tiers sont réservés.

Compétence **Art. 96** [1]La direction de l'établissement prononce les sanctions disciplinaires. [2]Lorsque les infractions sont dirigées contre le directeur d'un établissement de détention, le service pénitentiaire est compétent.	Compétence **Art. 98** [1]La direction de l'établissement prononce les sanctions disciplinaires. [2]Lorsque les infractions sont dirigées contre le directeur d'un établissement de détention, le service pénitentiaire est compétent.
Prescription **Art. 97** [1]La poursuite d'une infraction disciplinaire se prescrit par trois mois à compter de la commission de celle-ci. La prescription est suspendue tant que la personne détenue est absente de l'établissement. Au terme d'une année, l'infraction disciplinaire ne peut plus être poursuivie. [2]L'exécution d'une sanction disciplinaire se prescrit par six mois à compter de l'entrée en force de la décision.	Prescription **Art. 99** [1]La poursuite d'une infraction disciplinaire se prescrit par trois mois à compter de la commission de celle-ci. La prescription est suspendue tant que la personne détenue est absente de l'établissement. Au terme d'une année, l'infraction disciplinaire ne peut plus être poursuivie. [2]L'exécution d'une sanction disciplinaire se prescrit par six mois à compter de l'entrée en force de la décision.
CHAPITRE 11 **Frais d'exécution**	CHAPITRE 11 **Frais d'exécution**
Participation du condamné aux frais **Art. 98** [1]Le Conseil d'État arrête les modalités de la participation du condamné aux frais d'exécution au sens de l'article 380 CP. [2]Les frais d'exécution sont compensables avec la rémunération de la personne détenue.	Participation de la personne condamnée aux frais **Art. 100** [1]Le Conseil d'État arrête les modalités de la participation de la personne condamnée aux frais d'exécution au sens de l'article 380 CP. [2]Les frais d'exécution sont compensables avec la rémunération de la personne détenue.

Modalités de paiement **Art. 99** Le Conseil d'État arrête les modalités de paiement des frais liés à l'exécution des peines et des mesures.	Modalités de paiement **Art. 101** Le Conseil d'État arrête les modalités de paiement des frais liés à l'exécution des peines et des mesures.
CHAPITRE 12 **Procédure**	CHAPITRE 12 **Procédure**
Principe **Art. 100** Le service pénitentiaire, les services désignés par le Conseil d'État et les unités d'organisation qui leur sont subordonnées rendent leurs décisions dans les formes prévues par la LPJA.	Principe **Art. 102** Le service pénitentiaire, les services désignés par le Conseil d'État et les unités d'organisation qui leur sont subordonnées rendent leurs décisions dans les formes prévues par la LPJA.
Droit d'être entendu **Art. 101** [1]L'autorité appelée à prendre une décision concernant l'exécution ou l'application d'une peine ou d'une mesure, notamment en matière de réintégration ou de révocation de sursis, ne peut statuer sans avoir préalablement invité les intéressés à présenter leurs observations, s'ils peuvent être atteints. Elle doit en outre leur rappeler qu'ils ont le droit de se pourvoir d'un défenseur. [2]Pour toutes les décisions relatives à la libération conditionnelle des peines et mesures, l'autorité doit entendre la personne détenue. [3]L'autorité peut ordonner la comparution des intéressés, ou de certains d'entre eux. Elle peut entendre des témoins et des experts. Elle prend les informations prévues par la loi et requiert au besoin le préavis de l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause. [4]Sa décision est communiquée par écrit aux intéressés, ainsi qu'à l'autorité chargée de l'exécuter.	Droit d'être entendu **Art. 103** [1]L'autorité appelée à prendre une décision concernant l'exécution d'une peine ou d'une mesure, notamment en matière de réintégration ou de révocation de sursis, ne peut statuer sans avoir préalablement invité les intéressés à présenter leurs observations, s'ils peuvent être atteints. Elle doit en outre leur rappeler qu'ils ont le droit de se pourvoir d'un défenseur. [2]Pour toutes les décisions relatives à la libération conditionnelle des peines et mesures, l'autorité doit entendre la personne détenue. [3]L'autorité peut ordonner la comparution des intéressés, ou de certains d'entre eux. Elle peut entendre des témoins et des experts. Elle prend les informations prévues par la loi et requiert au besoin le préavis de l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause. [4]Sa décision est communiquée par écrit aux intéressés, ainsi qu'à l'autorité chargée de l'exécuter.

Voies de droit **Art. 102** [1]Sous réserve des règles spéciales afférentes aux décisions disciplinaires, les décisions des autorités administratives d'application et d'exécution peuvent faire l'objet d'un recours devant le département, puis au Tribunal cantonal, conformément à la LPJA. [2]En matière d'exécution des jugements, les décisions des autorités judiciaires peuvent faire l'objet d'un recours devant le Tribunal cantonal. Les articles 393, alinéa 2; 396 et 397 CPP sont applicables par analogie. [3]Le Ministère public a qualité pour recourir.	Voies de droit **Art. 104** [1]Sous réserve des règles spéciales afférentes aux décisions disciplinaires, les décisions des autorités administratives d'exécution peuvent faire l'objet d'un recours devant le département, puis au Tribunal cantonal, conformément à la LPJA. [2]En matière d'exécution des jugements, les décisions des autorités judiciaires peuvent faire l'objet d'un recours devant le Tribunal cantonal. Les articles 393, alinéa 2; 396 et 397 CPP sont applicables par analogie. [3]Le Ministère public a qualité pour recourir.
Ordre donné oralement **Art. 103** En matière d'exécution, la direction ainsi que le personnel de l'établissement peuvent donner oralement des ordres, non susceptibles de recours.	Ordre donné oralement **Art. 105** En matière d'exécution, la direction ainsi que le personnel de l'établissement peuvent donner oralement des ordres, non susceptibles de recours.
Décision disciplinaire **Art. 104** [1]Les décisions disciplinaires de la direction de l'établissement peuvent être portées, dans un délai de trois jours, devant le département. [2]Les décisions du département peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, le président de la cour concernée statuant seul. [3]Le recours disciplinaire n'a pas d'effet suspensif. [4]Au surplus, la LPJA est applicable.	Décision disciplinaire **Art. 106** [1]Les décisions disciplinaires de la direction de l'établissement peuvent être portées, dans un délai de trois jours, devant le département. [2]Les décisions du département peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, le président de la cour concernée statuant seul. [3]Le recours disciplinaire n'a pas d'effet suspensif. [4]Au surplus, la LPJA est applicable.

Frais **Art. 105** [1]Lorsque la décision administrative est prise dans le cours ordinaire de l'application ou de l'exécution des peines et mesures, elle est rendue sans frais à la charge du condamné. [2]Dans tous les autres cas, les frais sont mis à la charge du condamné.	Frais **Art. 107** [1]Lorsque la décision administrative est prise dans le cours ordinaire de l'exécution des peines et mesures, elle est rendue sans frais à la charge de la personne condamnée. [2]Dans tous les autres cas, les frais sont mis à la charge de la personne condamnée.
CHAPITRE 13 **Dispositions d'exécution**	CHAPITRE 13 **Dispositions finales**
Abrogation du droit en vigueur **Art. 106** La loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMA), du 3 octobre 2007, est abrogée.	Abrogation du droit en vigueur **Art. 108** La loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA), du 27 janvier 2010, est abrogée.
	Référendum **Art. 109** La présente loi est soumise au référendum facultatif.
	Promulgation et entrée en vigueur **Art. 110** [1]La présente loi entre en vigueur au 1er janvier 2016. [2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

EXÉCUTION DES PEINES ET MESURES 16.008

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 17 février 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA)

La commission parlementaire Exécution des peines et des mesures,

composée de M[mes] et MM. Sylvie Fassbind Ducommun, présidente, Béatrice Haeny, vice-présidente, Laurent Debrot, rapporteur, Marie-Claude Fallet, Philippe Haeberli (remplacé par Claude Guinand), Damien Humbert-Droz, Nathalie Wust (remplacée par Anne Tissot Schulthess à la 1[e] séance et Michel Bise à la 2[e] séance), Marina Giovannini, André Frutschi, Manfred Neuenschwander et Florian Robert-Nicoud (remplacés par Bernhard et Patricia Wenger à la 2[e] séance),

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaires de la commission

1. Préambule

La commission s'est réunie à deux reprises pour examiner ce projet de loi.

En préambule, le conseiller d'État a indiqué que le monde des autorités d'application des sanctions pénales et de probation a considérablement changé à la suite des affaires "Marie" et "Adeline" survenues en 2013. Depuis lors, nombreux sont les cantons qui ont décidé de se restructurer en s'inspirant de l'expérience menée par les cantons de Zürich et d'Argovie.

En sus de ce contexte sociétal, par souci d'efficience administrative, le Conseil d'État a procédé au regroupement du service de probation au service pénitentiaire (SPNE), le premier devenant un office. Cette nouvelle organisation s'est bien déroulée et n'a pas provoqué de changements fondamentaux, ni sur la prise en charge, ni sur le suivi des personnes concernées.

La deuxième étape restant à faire est celle de la fusion de l'office des probations (OProb) et de l'office de l'application des peines et des mesures (OAPM) en une seule entité: l'office d'exécution des sanctions et de probation (OESP), ainsi que l'adaptation et la clarification de l'actuelle loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA).

Conformément aux nouvelles dispositions concordaires adoptées par la Conférence latine des chefs de Département de Justice et Police (CLDJP), le 3 avril 2014, le canton de Neuchâtel a restructuré entièrement ses autorités d'application des sanctions et de probation dans une perspective conceptuelle "orientée risque". Pour ce faire, le Conseil d'État envisage d'implémenter le système orienté risque "Risikoorientierter Sanktionenvollzug" (ROS) au sein de l'office d'exécution des sanctions pénales et de probation (OESP); outil moderne et recommandé par l'Office fédéral de la justice.

Si le Grand Conseil décidait de ne pas entrer en matière, la fusion ne pourrait se faire, et par conséquent, les deux offices seraient maintenus et la nouvelle organisation ne pourrait pas être mise en place. Quant à la fusion des services, elle pourra subsister, même si le chef du département estime que le scénario ne serait pas idéal.

Il rappelle que ce processus a été régulièrement présenté dans le cadre des sous-commissions de gestion et des finances du département, les 4 mars et 3 octobre 2014, et le 7 mai 2015. En outre, le rapport de gestion 2014 du DJSC en fait état. Cette nouvelle organisation a aussi fait l'objet d'un communiqué de presse le 1er décembre 2014.

2. Appréciation de la commission

Les commissaires ont regretté que le rapport soit si succinct et si peu étayé. Ils ont été surpris par la manière de procéder du Conseil d'État qui propose des modifications législatives pour entériner des changements qui ont déjà eu lieu. Ces réorganisations ne semblent pourtant pas urgentes, elles ne sont en tout cas pas imposées par le Conseil fédéral. Elles sont contestées par une minorité de la commission car les tâches des deux entités fusionnées sont très différentes.

Le chef du département a rappelé que l'organisation des services est de la compétence du Conseil d'État et que cette réorganisation ne génère pas de coûts supplémentaires. Elle permettra l'engagement d'un spécialiste en criminologie. Il mentionne que cette réorganisation a été un long processus qui a impliqué tous les services.

La table de concordance annexée au rapport du Conseil d'État comportant plusieurs erreurs, ce dernier en a fait établir une nouvelle version qui sera transmise aux membres du Grand Conseil sous forme d'un erratum.

De nombreuses questions ont été posées, le Conseil d'État y a répondu par le biais de plusieurs documents distribués à la commission, puis commentés lors de la seconde séance. Les commissaires ont été satisfaits des réponses reçues et ont souhaité que l'un des documents reçus (complément d'informations) soit inséré en annexe du présent rapport.

Ils ont également pris connaissance d'un document de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police décrivant les principes régissant l'exécution des sanctions pénales en Suisse. Les commissaires ont également reçu un document présentant tout le concept qui a conduit à la création du nouvel l'office d'exécution des sanctions et de probation (OESP).

Les membres de la commission ont unanimement reconnu la qualité du travail effectué.

Des commissaires ont également demandé qu'un avis du préposé à la protection des données soit obtenu. Cet avis a donné lieu aux amendements aux articles 90 et suivants.

La commission a enfin proposé d'amender l'article 111 concernant la date d''entrée en vigueur.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 8 voix contre 2 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit:

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)
Surveillance électronique 1. Des cellules **Article 90, *alinéas 1, 2 et 3*** [1]Les cellules ordinaires des personnes détenues ne font pas l'objet d'une surveillance électronique. [2]Les cellules disciplinaires et les cellules de sûreté peuvent être surveillées au moyen d'installations électroniques. [3]Les personnes détenues doivent être avisées de la surveillance en cours.	**Amendement du Conseil d'État** Vidéosurveillance 1. Des cellules **Article 90, *alinéas 1, 2 et 3*** [1]Les cellules ordinaires des personnes détenues ne font pas l'objet *d'une vidéosurveillance.* [2]Les cellules disciplinaires et les cellules de sûreté peuvent être surveillées au moyen d'installations électroniques, *sur ordre de la direction de l'établissement, si la personne détenue représente un risque pour elle-même ou pour un tiers.* [3]Les personnes détenues doivent être avisées de la surveillance en cours. **Adopté à l'unanimité des membres présents**
2. Locaux communs **Article 91** Les locaux communs ainsi que le périmètre extérieur des établissements peuvent être surveillés au moyen d'installations électroniques.	**Amendement du Conseil d'État** 2. Locaux communs **Article 91, *alinéas 1 et 2*** [1]Pour des motifs de sécurité, les locaux communs ainsi que le périmètre extérieur des établissements peuvent être surveillés au moyen d'installations électroniques. [2]*La direction de l'établissement s'assure du fonctionnement des installations et prend les mesures propres à assurer l'intégrité, la disponibilité et la confidentialité des données.* **Adopté à l'unanimité des membres présents**
Enregistrement **Article 92, *alinéas 1,2, 3 et 4*** [1]Les informations enregistrées sont effacées après une durée maximale de 7 jours. [2]Elles sont conservées en cas d'évènements particuliers. [3]Elles peuvent être mises à la disposition des autorités judiciaires. [4]Au surplus, le Conseil d'État règle les modalités.	**Amendement du Conseil d'État** *3. Visionnage* et enregistrement **Article 92, *alinéas 1, 2 et 3*** [1]*La vidéosurveillance permet, à des fins de sécurité, le visionnage direct des images par les agents de détention et la direction de l'établissement. En cas d'alarme, les images peuvent également être visionnées directement par la police.* [2]Les informations enregistrées ***s**ont conservées pour une durée maximale de 48 heures. Seule la direction de l'établissement et le service pénitentiaire sont habilités à consulter lesdites informations.* [3]*En cas d'événements particuliers et en cas de procédure pénale ou disciplinaire, l'autorité compétente peut décider de prolonger la conservation des informations enregistrées pendant la durée de l'évènement ou de la procédure.*

	4 Contestations **Article 92a (nouveau)** *Les contestations relatives à la vidéosurveillance peuvent être adressées au service pénitentiaire, conformément à la législation relative à la protection des données.* **Adopté à l'unanimité des membres présents**
Promulgation et entrée en vigueur **Article 111, alinéa 1** [1] La présente loi entre en vigueur au 1er janvier 2016.	**Amendement de la commission** Promulgation et entrée en vigueur **Article 111, *alinéa 1*** [1] La présente loi entre en vigueur *le 1er juillet 2016.* **Adopté à l'unanimité des membres présents**

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 9 mai 2016

Au nom de la commission:
Exécution des peines et mesures

La présidente, S. FASSBIND-DUCOMMUN

Le rapporteur, L. DEBROT

Annexe 1

Complément d'informations – LPMPA
transmis à la commission par le DJSC le 18 avril 2016

En réponse aux diverses questions posées, le service pénitentiaire répond comme suit:

1) Pourquoi proposer une nouvelle loi et non la modification d'une loi existante?

Lors de l'adoption de l'actuelle LPMPA, le choix a été pris de désigner expressément le service pénitentiaire et le service de probation. Ce choix a été dicté par une meilleure lisibilité de la loi et une meilleure compréhension de la répartition entre les deux services des tâches qui leur étaient attribuées dans l'exécution des sanctions, en particulier dans le chapitre 4 de la loi.

Le regroupement des deux services implique une modification structurelle de la loi. Les tâches prévues par le code pénal et qui étaient dévolues par l'ancienne loi au service de probation sont désormais reprises par le service pénitentiaire et plus précisément par son office d'exécution des sanctions et de probation. Cette nouvelle organisation nécessite des modifications dans la répartition des compétences et en particulier dans les chapitres 3 et 4.

La décision de proposer une nouvelle loi plutôt que la modification de la loi actuelle est purement d'ordre structurel et légistique. Ainsi, la nouvelle loi ne comportera pas d'articles abrogés (ex. art. 4), ni d'articles avec des lettres (ex. art. 132a, 132b, etc.), ni de section vide (ex section 2 du chapitre 3). Ce choix a été également pris afin de pouvoir inclure dans le projet de loi les futures modifications qui devront être envisagées dans notre législation suite à la réforme des sanctions.

Compte tenu de la nature des adaptations proposées, le Conseil d'Etat a opté pour une nouvelle loi.

Notons que la fusion entre l'office de probation et l'office d'application des peines et mesures n'entre pas véritablement en matière dans l'élaboration du texte de loi dans la mesure où leurs missions sont initialement dévolues au service pénitentiaire qui délègue la compétence à ses entités rattachées.

Il est à noter que nous aurons à prochainement revenir vers vous avec une version de la LPMPA retravaillée afin d'être compatible au nouveau régime des sanctions, celui qui sera effectif à partir du 1er janvier 2018 (rétablissement des courtes peines privatives de liberté, éventuellement avec sursis; inscription dans la loi de la surveillance électronique des détenus; etc.).

2) Quelles sont les tâches du service de probation actuellement et ce:
- ***Avant le jugement?***
- ***Avant l'exécution de la sanction?***
- ***Après la sortie de détention ou de l'établissement?***

Le Code pénal suisse définit les missions du service de probation (soit de l'office de probation depuis le 1er janvier 2015) comme étant de préserver les personnes prises en charge de la commission de nouvelles infractions, et de favoriser l'intégration sociale.

Les bases légales cantonales complètent les missions de l'office de probation en lui demandant de contrôler les règles de conduite et de contrôler l'exécution des traitements ambulatoires, soit :

- Dispenser l'assistance psycho-sociale en milieu carcéral;
- Dispenser une animation socio-culturelle en milieu carcéral.

Le service de probation agit sur mandat, notamment des autorités judiciaires (Tribunal des mesures de contraintes, Tribunaux de première instance, Ministère public), exerce un rôle de contrôle et de coordination et étend son intervention sur l'ensemble de la procédure pénale, soit :

- En détention, la prise en charge psycho-sociale prend effet dès la détention provisoire et durant l'exécution de la peine privative de liberté ou de la mesure;
- En ambulatoire, la prise en charge concerne les personnes libérées provisoirement, condamnées à une peine avec sursis ou sursis partiel ou qui sont libérées conditionnellement d'une peine ou d'une mesure.

A noter que toute personne qui en fait la demande peut bénéficier d'une prise en charge psycho-sociale durant une procédure pénale.

Une diversité d'action, et étendue d'intervention, qui restera avec la création de l'office d'exécution des sanctions et de probation (ci-après OESP).

3) Comment envisagez-vous la séparation entre les tâches d'exécution et les tâches de probation?

L'office d'exécution des sanctions et de probation (OESP) est organisé en quatre unités distinctes, constituées de spécialistes en probation et en application des peines et mesures.

A futur, chaque nouvelle situation sera attribuée à un "gestionnaire de cas", qui en assumera la gestion. Toutefois, les différentes sensibilités et polarités seront maintenues, pour ne pas dire renforcées par une attention particulière portée sur la diversité des profils composant les équipes en présence (assistants sociaux, éducateurs, juristes, psychologues, criminologues, etc.).

Précisons que les différents cahiers des charges des fonctions ici concernées ont été revus, réactualisées (en "spécialistes longue peines et mesures" et "collaborateurs spécialisés courtes peines"). Il s'agit là d'un travail de longue haleine entrepris par le SPNE de concert avec le SRHE. A ce jour, tous les nouveaux cahiers des charges ont été signés par les collaborateurs *(voir informations complémentaires ci-dessous)* et le processus "d'affectation" à l'une ou l'autre des entités est clos, réalisé.

Un Office, quatre unités.

La réorganisation, imaginée comme opérationnelle dès le premier semestre 2016, ne se base pas sur une réforme légale ou sur une nécessité absolue, mais sur la volonté d'adapter la réponse institutionnelle aux exigences nouvelles du domaine pénal. Elle puise donc ses sources dans le travail accompli au cours des années précédentes, avec la volonté nouvelle d'intégrer les derniers standards, à l'instar de ce que peuvent apporter les approches dites orientées risque (qui n'exclut aucune méthodologie de travail).

Dans le sens du concept documenté OESP, chaque situation doit être prise en charge avec une perspective longitudinale (du mandat intervenant en cours d'enquête jusqu'au terme du délai d'épreuve d'une libération conditionnelle) et un objectif éducatif individualisé. Les moyens et les compétences à mettre en œuvre doivent donc être sélectionnés individuellement, fonction des profils en présence, dès lors en tenant aussi

compte du risque pour la collectivité. Ce à quoi nous nous devons d'ajouter la nécessité de gérer les moyens en respectant le principe de proportionnalité.

En ce sens, on reconnaît que différentes "catégories de personnes condamnées" existent: les personnes qualifiées de dangereuses par le code pénal, qui bénéficieront alors d'un focus particulier, avec davantage de temps et d'attention de consacrés à la gestion de leurs parcours. Les situations de personnes ne présentant pas de risque pour la collectivité, ou dont la durée de la peine est brève, qui peuvent justifier une "densité de moyens déployés" différente, etc.

Ce faisant et comme mentionné ci-dessous, quatre unités stratégiques ont ainsi été créées :

a) ***Unité d'évaluation pénale (unité 1)***

Principes de fonctionnement :

- Élaborer et tenir à jour un processus d'appréciation du risque au sein de l'office.
- Mettre en évidence les facteurs de risque et les facteurs protecteurs spécifiques.
- Proposer une prise en charge individualisée et procéder à des évaluations régulières des personnes qualifiées de dangereuses par le code pénal au moyen d'outils adéquats, dans une optique de prévention de la récidive et de réinsertion.
- En cela, s'inscrire en appui des gestionnaires.

b) Trois unités (unités 2, 3, 4) avec trois domaines stratégiques

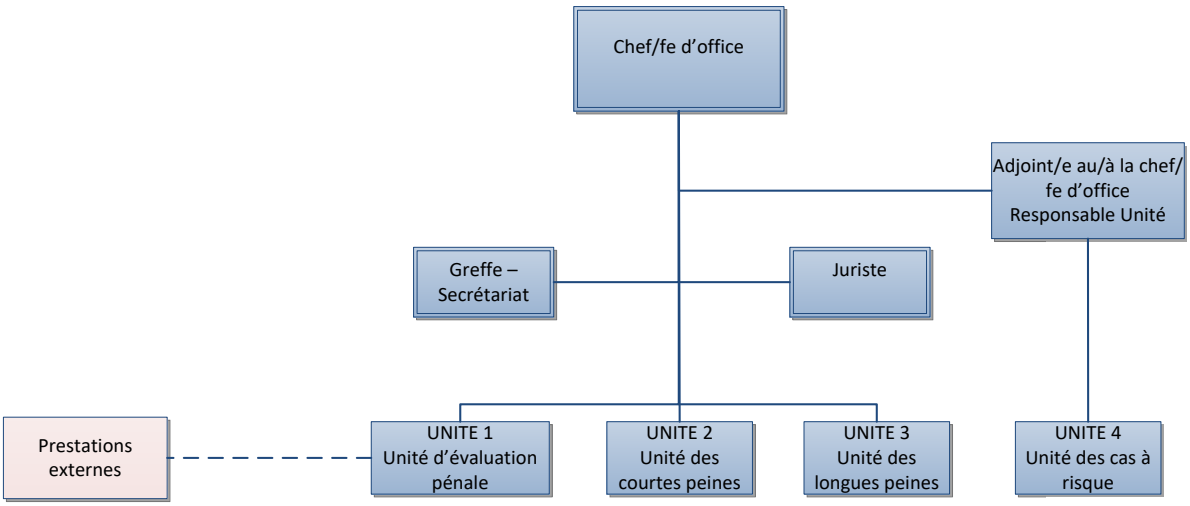
Principes de fonctionnement :

- Courtes peines (PPL < 12 mois) (unité 2): travail sur le court terme, toutefois parfois avec des personnes lourdement oblitérées. La mise à exécution des peines se fait sans focus majeur sur le risque ou l'éducation, avec des processus essentiellement systématiques, sans toutefois exclure des interventions plus ciblées. Liens renforcés avec les partenaires extérieurs. *Environ 2'000 dossiers ouverts par année*.

- Longues peines et mesures (PPL >/= 12 mois) (unité 3): attentes, exigences légales et règlementaires dans la norme, mais travail sur la durée. La mise à exécution se fait avec un focus sur l'éducation, avec des processus individuels. *Environ 280 dossiers en continu*.

- Personnes présentant un risque pour la collectivité (détenus dangereux) (unité 4): attentes politiques élevées, exigences légales et règlementaires pointues, collaboration avec la commission spécialisée régulière. La mise à exécution se fait donc avec un focus absolu sur le risque et l'éducation, avec des processus individuels et des analyses pointues. L'unité est dirigée par l'adjoint(e) au/à la chef/fe d'office en vue d'une proximité avec la hiérarchie. C'est l'infraction commise ou présumée qui définit *a priori* l'attribution d'un suivi à cette unité. *Environ 80 dossiers en continu*.

Organigramme de l'OESP



Une organisation nouvelle, des missions identiques.

Les objectifs de l'OESP restent identiques à ceux de l'Office de probation et à ceux de l'Office d'applications des peines et mesures. Rattaché au Service pénitentiaire, il accomplit les tâches dévolues par le code pénal à l'autorité d'exécution et à l'autorité de probation. Il prépare et prend des décisions administratives relatives à l'application des sanctions pénales prononcées à l'encontre des personnes adultes, soit les peines privatives de liberté, les mesures thérapeutiques ambulatoires, les mesures thérapeutiques institutionnelles, les internements, l'assistance de probation et le contrôle des règles de conduite. Il veille au suivi et au contrôle de l'application des décisions dans une perspective de gestion des risques, de prévention de la commission de nouvelles infractions et d'intégration sociale.

En cela, il répond aux exigences légales définies notamment par le Code pénal suisse, le Concordat latin sur la détention pénale des adultes et la Loi sur l'application et l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA).

L'OESP possède la compétence décisionnelle s'agissant de toutes les peines privatives de liberté, des peines privatives de liberté de substitution, du travail d'intérêt général et des mesures pénales, soit les mesures thérapeutiques institutionnelles de traitement des troubles mentaux (art. 59 CP), les traitements des addictions (art. 60 CP), les mesures applicables aux jeunes adultes (art. 61 CP), les traitements ambulatoires (art. 63 CP) et les internements (art. 64 CP). L'office ne se charge pas de l'exécution des sanctions pécuniaires, en main du service de la justice. Il exécute en revanche les peines privatives de liberté de substitution en cas de non-paiement.

L'OESP est également impliqué dans les procédures d'extradition et de transfèrement des personnes condamnées.

Une multitude de façon d'agir maintenue.

L'interdisciplinarité, l'échange, la confrontation, la communication, la transparence, la transversalité et la vision longitudinale restent les principes généraux dictant les pratiques au sein de l'OESP.

Plus spécifiquement, les méthodologies de travail resteront elles aussi diverses et variées; évaluation de la situation sociale pénale et suivi pénal, suivi psychosocial, entretien motivationnel, travail de réseau, de coordination, évaluation criminologique, colloque, supervision, etc. Étant précisé que les suivis psychologiques sont depuis octobre 2015 sous la responsabilité du Service de Médecine et de Psychiatrie pénitentiaire.

Afin de répondre au mieux aux besoins, les collaborateurs de l'OESP continueront à être présents "sur le terrain". En effet, des postes de travail sont d'ores et déjà mis en place au sein des établissements pénitentiaires neuchâtelois, à Gorgier et à La Chaux-de-Fonds (nouveauté depuis ce début d'année, l'assistant de probation dispose d'un bureau à l'EDPR, et participe ainsi plus directement à la vie de l'établissement – participation au colloque du matin, etc.).

4) Quelles ont été les grandes étapes du projet de rapprochement puis de fusion?

Durant les mois qui ont précédé le rattachement du service de probation au service pénitentiaire, des séances régulières ont été organisées entre les deux chefs de service puis avec le chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture, notamment dans le but d'analyser les différents modèles possibles, dont un rattachement avec fusion et un rattachement sans fusion et, de manière plus générale, de porter des réflexions ciblées sur la politique d'exécution des sanctions pénales et sur les synergies à mettre en œuvre dans le cadre des missions attribuées aux services pénitentiaire ainsi qu'au service de probation.

Ainsi et au terme de ce travail d'analyse, le Conseil d'Etat a pris la décision de procéder à une première étape de réorganisation des structures compétentes, soit de rattacher le service de probation au service pénitentiaire, au 1er janvier 2015. Ce regroupement, sans objectif d'économicité, constituait une transition en vue de fusionner, à l'interne du service pénitentiaire, l'office d'application des peines et mesures et l'office de probation dès 2016.

Comme précédemment indiqué, cette nouvelle organisation des entités, principalement celle à l'origine de la nouvelle loi ici proposée (rattachement du service de probation au service pénitentiaire) permet ainsi de mieux répondre aux nouvelles dispositions concordataires adoptées par la Conférence Latine des Chefs de département de justice et police (CLDJP) du 3 avril 2014 concernant notamment les détenus dangereux et de renforcer en particulier l'évaluation, le suivi et l'encadrement des personnes condamnées par les autorités judiciaires neuchâteloises. C'est d'ailleurs en ce sens que le service pénitentiaire a été chargé d'élaborer, à l'attention du Conseil d'Etat, un nouveau concept organisationnel permettant de renforcer les moyens de mise en œuvre des missions d'application des sanctions pénales et le suivi systématisé et standardisé des personnes délinquantes.

Pour information, le lecteur trouvera ici la liste des différents groupes de travail mis en place pour permettre ce travail d'élaboration et de déploiement d'une nouvelle structure. En effet, afin de permettre une organisation de l'OESP et des unités spécialisées de manière cohérente et répondant précisément aux exigences légales, tout en maintenant un bon niveau de motivation auprès du personnel concerné, le service pénitentiaire a souhaité impliquer les collaborateurs des offices de probation et d'application des peines et mesures dans les réflexions, dès que possible.

Cahiers des charges
Bases légales
Engagement / Affectation des postes
Intégration d'une gestion des risques systématisée
Processus de décision et de signature
Intégration des outils de gestion informatiques
Contenu des dossiers
Rapports internes, externes
Prise en charge des articles 63 CP
Gestion des élargissements pour les personnes considérées comme dangereuses
Organisation des colloques et des plateformes de communication
Répartition des locaux
Intégration de la mission 96 CP
Cadre assortissant la libération conditionnelle d'une peine ou d'une mesure
Flux administratifs et financiers

Plus récemment, le soussigné, en charge du projet au niveau de la direction du service, s'est entretenu avec chaque responsable d'unité pour établir, de concert avec l'office de l'organisation, les processus et procédures essentiels retraçant les grandes lignes de l'activité de chaque entité (SIGNIAVIO). Ceci a des fins d'organisation et de formation.

5) Que pouvez-vous nous dire du processus RH déployé?

Fonctions et cahiers des charges

L'OESP comportera:

- Un(e) chef(fe) d'office qui, par délégation du(de la) chef(fe) du service pénitentiaire, représente et engage le service dans tous les domaines d'activité de l'office;

- Un(e) adjoint(e), qui supplée le chef (ou la cheffe) en son absence et dirige l'unité gérant les personnes condamnées présentant un risque pour la collectivité (unité 4);

- Trois responsables d'unité (évaluation, PPL de moins de 12 mois, PPL de 12 mois et plus, respectivement unité 1, 2 et 3), qui ont pour charge d'en organiser et coordonner le travail en tenant compte des besoins des personnes suivies, des risques pour la collectivité et des moyens à disposition, particulièrement des compétences interdisciplinaires des équipes;

- Des "spécialistes longues peines et mesures", qui assurent de manière concrète la mise en œuvre des décisions et des jugements des PPL de 12 mois et plus, des mesures institutionnelles et des suivis ambulatoires (soit les "collaboratrices scientifiques" de l'OAPM et les "assistant-e-s de probation" du service de probation puis de l'office de probation);

- Des "collaborateurs spécialisés", dont la mission est de mettre à exécution les PPL de moins de 12 mois, le travail d'intérêt général, les semi-détentions, les PPL de substitution et, à terme, les sanctions exécutées sous forme de surveillance électronique;

- Des chargé(e)s d'évaluation pénale, qui doivent mettre en évidence les facteurs de risques et protecteurs pour proposer une prise en charge individualisée et en contrôler les effets;

- Un(e) juriste, qui fournit un appui juridique, rédactionnel et décisionnel à la direction de l'office;

- Un(e) ou des secrétaire(s), chargée(s) de gérer les aspects administratifs liés aux missions de l'office et d'assurer la transmission des informations nécessaires au bon fonctionnement des prises en charges.

Ces statuts mettent en lumière le degré conséquent de professionnalisation exigé des collaboratrices et collaborateurs de l'OESP, ainsi que les spécificités de leurs missions (mise en place de processus clairs et précis de spécialisation). Un état de fait aussi en parfaite adéquation avec les recommandations précitées sur le niveau de connaissance minimal exigé pour exercer dans le domaine.

Comme indiqué précédemment, tous les cahiers des charges ont été revus en conséquence, de concert avec le SRHE.

Une réorganisation RH des unités réalisée de manière concertée

Dans le courant de l'été 2015, chaque collaborateur de l'office d'application des peines et mesures et de l'office de probation a été vu par la direction du service pénitentiaire et par la direction de l'OESP. Les préférences de chacune et chacun sur les nouvelles fonctions ont été passées en revue et un système respectant l'un des deux choix préférentiels de chacune et chacun a pu être proposé, exception faite d'une personne fraîchement engagée. Soit une importante réussite du point de vue du SPNE, vu notamment les symboles et réels enjeux ici en présence.

A noter que le recrutement du personnel a été redéfini par des exigences et des connaissances plus spécifiques et propres au domaine d'activité, et que la diversité des profils reste un critère déterminant. A noter que des démarches ont également été entreprises auprès du Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire (CSFPP) pour adapter, voire mettre en place des formations spécifiques pour le personnel administratif, à l'instar de celui composant l'OESP.

6) Que peut-on dire du contexte actuel dans lequel s'inscrit cette réforme?

Le Postulat Amherd

Le rapport relatif au postulat Amherd du 15 décembre 2011 fait état de différents drames survenus sur le territoire suisse qui ont mis en évidence plusieurs risques importants liés à l'organisation et à la structure des infrastructures étatiques, en particulier dans la prise en charge des criminels, mais il offre aussi un regard extrêmement critique et constructif sur le domaine.

Les extraits suivants, deux parmi de très nombreux autres, démontrent la problématique relative aux fonctionnements de certaines institutions, et dès lors illustrent les efforts de "modernisation" visés.

> "*Aussi était-il courant que certains professionnels ayant affaire avec les personnes condamnées* **(autorités d'exécution des peines)** *ignorent tout de*

> *leur histoire criminelle et de leur comportement. Elles pouvaient donc travailler sans connaître le dossier ou en en ayant une connaissance lacunaire. Le manque d'attention portée au comportement criminel et à ses causes apparaît aussi dans la manière de formuler les pronostics de comportements*"[1]
>
> "*En maints endroits, les **services de probation** fonctionnaient en tant que mandataires des autorités d'exécution et des tribunaux, tout en étant plus ou moins déconnectés du champ de la justice. Par conséquent, nombreux étaient les services de probation qui ne disposaient que de quelques rares informations sur les auteurs, sans pour autant chercher à en savoir plus. Les mandats étaient régulièrement attribués par écrit et les agents de probation n'étaient associés que très tard à la planification de la prise en charge. À l'instar des autorités d'exécution, les services de probation étaient investis d'une énorme responsabilité, mais ne disposaient ni des outils ni des indications utiles pour être véritablement à même de l'assumer*"[2]

Au terme du rapport, le Conseil fédéral arrive entre autres à la conclusion que les divers tragiques incidents qu'a connus la Suisse ne sont pas dus à des lacunes dans la législation fédérale. Les problèmes à l'origine de ces épisodes, qui se sont par la suite répétés, sont de l'avis du Conseil fédéral pour l'essentiel imputables à la gestion des informations, à un manque d'orientation vers le risque et, de manière générale, à la gestion effective des "cas".

Pour atteindre l'objectif visé par l'exécution de la sanction (éviter de nouvelles infractions notamment), il est, au terme du rapport, indispensable que le délit et l'activité délictuelle, respectivement l'exposition du délinquant au risque de récidive, soient au centre des considérations. Ce travail est très exigeant pour toute personne ou organisme qui intervient au cours de l'exécution d'une sanction.

Par ailleurs, toutes les personnes qui travaillent sur un cas individuel doivent pouvoir disposer d'une base d'informations commune. Des conditions cadres et des standards de gestion de l'information devraient donc être développés. Le rapport conseille à la Conférence cantonale des directeurs de justice et police (CCDJP) d'adopter les stratégies nécessaires pour la prise en charge de délinquants à risque et de surveiller leur mise en œuvre.

7) Recommandations ou exigences?

La réforme, et plus spécifiquement les choix privilégiés, l'ont été au fait des dernières recommandations et du retour d'expérience de différents cantons ayant opéré pareils changement avec quelques années d'avance sur nous.

Pour ce qui est des recommandations, nous pouvons citer la prise de connaissance par l'assemblée d'automne 2014 de la CCDJP des "principes de l'exécution des sanctions pénales en Suisse" et l'approbation des recommandations formulées à l'intention des cantons qui a suivi. Cela concernait notamment l'harmonisation des objectifs stratégiques et l'amélioration de la gestion des risques dans le cadre de l'exécution des sanctions.

---

[1] Rapport relatif au postulat 11.4072 Amherd du 15 décembre 2011 ; Contrôle de l'exécution des peines et des mesures en Suisse, Office fédéral de la justice, 2014, p. 33

[2] Rapport relatif au postulat 11.4072 Amherd du 15 décembre 2011 ; Contrôle de l'exécution des peines et des mesures en Suisse, Office fédéral de la justice, 2014, p. 35

Et d'ajouter alors que si l'assemblée 2014 de la CCDJP avait renoncé à déclarer contraignantes ces recommandations, elle a toutefois chargé le Comité des Neuf de contrôler leur mise en œuvre dans les concordats et les cantons et d'en rendre compte à la Conférence. Une démarche très concrètement concrétisée par le lancement cette année encore d'une enquête relative à l'avancement des "travaux de mise en œuvre" dans les cantons.

Notons que le modèle proposé par Neuchâtel répond pleinement aux recommandations ici émises, tant au niveau de la structure que de l'organisation proposées, mais aussi aux bonnes-pratiques dictées par la littérature scientifique.

8) Quelles sont les zones de vulnérabilité du projet identifié

a) Système de gestion

Au vu des deux systèmes informatiques de gestion des données mis en place au sein des deux offices (MINT pour la probation et JURIS pour l'exécution), une harmonisation et une unification des données devra être entreprise.

Du fait de l'importance des démarches, d'ores et déjà planifiées avec le SIEN, à entreprendre, et du déploiement actuel du système de gestion JURIS au sein de l'EDPR et de l'EEPB, il n'est pas envisageable de pouvoir disposer d'un système unique avant la fin de l'année. Un groupe de travail, impliquant les personnes du terrain est déjà constitué, et certains collaborateurs du futur OESP sont d'ores et déjà formés à l'usage des deux outils, histoire de minimiser les effets négatifs de cette "lourdeur informatique".

b) Symbole fort touché

Un risque identifié en amont a été la répercussion de la réforme proposée, dans la structure nouvelle qu'elle propose mais aussi dans les symboles nouveaux qu'elle sous-entend, sur la motivation des collaborateurs concernés.

Toutefois, et c'est avec un réel plaisir que cela est ici mentionné, très peu de mouvements dans le personnel en place a été constaté. En effet, les collaborateurs se sont montrés volontaires dans la mise en place des unités et très engagés par rapport à la définition de leurs rôles futurs. Comme indiqué plus haut, les directions du service et de l'office ont tenté de respecter au mieux les choix donnés par les collaborateurs (hormis une situation d'engagement d'un nouveau collaborateur) et des groupes de travail ont rapidement vu le jour.

A noter qu'une vigilance particulière est portée aujourd'hui encore au respect des différentes sensibilités.

c) Importance de la formation

Les missions des deux offices étant très différentes, la question de la formation du personnel dans les deux domaines d'activité s'est posée. En effet, afin de garantir notamment la bonne compréhension des missions de chacun, il est impératif que

chaque collaborateur puisse comprendre et acquérir certaines connaissances spécifiques.

Pour pallier à cela, la Direction de l'OESP identifie régulièrement les besoins en formation, et décline ces derniers par de la formation continue.

La Direction du SPNE, qui travaille actuellement sur un concept global de formation pour l'ensemble des collaborateurs du service, a réservé tout un pan du sujet à cette spécifique problématique OESP.

9) Que peut-on dire de ROS?

Le système ROS est l'un des systèmes de gestion des exécutions pénales et de probation porté à la connaissance des cantons suisses (ROS pour "*risikoorientierter sanktionenvollzug*"). ROS intègre les derniers principes du risque-besoin et réceptivité, et se veut un outil scientifiquement validé. Très concrètement, ROS est un support informatique ainsi qu'une forme "d'organisation de normalisation", à l'instar d'une norme ISO.

Pour le SPNE, ROS apparaît comme un outil directeur extrêmement pertinent pour le travail des autorités d'exécution et leur coopération avec les différents partenaires. Le SPNE est très intéressé à implémenter cela à futur, non sans avoir toutefois précisé que beaucoup reste à faire pour rendre possible cela (vision à 3 ans au moins).

Des compléments d'information sont à la disposition de la Commission sur le lien suivant www.rosnet.ch. Les objectifs du projet pilote devenu outil recommandé par l'OFJ y sont brièvement décrits.

Nous souhaitons préciser que les démarches ayant été, à plusieurs reprises, concertées au travers des différents concordats et conférences, il nous a semblé prématuré d'apporter des informations complémentaires détaillées à ce sujet. Dans les faits, nous entretenons de réguliers contacts sur ce point avec les représentants des cantons de Fribourg et du Jura.

A noter que le SPNE s'engage à consulter le Préposé à la protection des données et à la transparence sur ce point le moment venu.

10) Est-ce que la fusion OPROB – OAPM est obligatoire pour envisager l'implémentation de ROS?

Au sens de ROS, il n'est pas obligatoire que l'autorité d'exécution fusionne avec l'autorité de probation. Il ne s'agit pas non plus une recommandation émise par la CCDJP ou la CLDJP. Il s'agit avant tout de garantir une exécution des sanctions / des mesures orientée vers le risque avec un personnel qui a acquis un savoir spécifique dans ce domaine. A l'inverse, ce sur quoi porte la nouvelle loi, à savoir le rattachement du service de probation au service pénitentiaire, est un processus clairement encouragé, pour ne pas dire une étape préalable indispensable.

11) Peut-on disposer d'une table de concordance différente?

Un tableau comparatif mettant en évidence les modifications proposées (surlignage) est annexé. Quelques brèves explications et quelques renvois ont été intégrés afin de préciser les modifications proposées (colonnes 3).

En préambule à cette annexe, nous vous prions de trouver ci-dessous quelques compléments d'informations quant à la rédaction de certains articles du projet de LPMPA.

1. **Art. 11**

Cet article a été repris de la Recommandation du 31 octobre 2013 de la CLDJP relative à l'échange d'informations et à la non-opposabilité du secret médical et/ou de fonction en rapport avec la dangerosité d'un détenu et pouvant avoir une incidence sur son évaluation ou sur les conditions d'allègement dans l'exécution. La CLDJP demande aux gouvernements des cantons de la Suisse latine d'adapter leurs législations cantonales aux recommandations (art. 3).

Ainsi l'article 2 de la recommandation dispose que:

> [1]Dès lors qu'un détenu s'est vu ordonner un traitement institutionnel (art. 59 CP), un traitement ambulatoire (art. 63 CP) ou un internement (art. 64) ou que son caractère dangereux est admis ou encore lorsqu'une personne est sous assistance de probation (art. 93 CP) ou sous règles de conduite à caractère médical (art. 94 CP), les autorités cantonales et communales, les médecins, les psychologues et tous autres intervenants thérapeutiques en charge de ce détenu sont libérés du secret de fonction et du secret médical dès lors qu'il s'agit d'informer l'autorité compétente sur des faits importants pouvant avoir une influence sur les mesures en cours ou sur les allègements dans l'exécution ou, d'une manière générale, sur l'appréciation de la dangerosité de la personne considérée.
>
> [2]En tout état, les personnes tenues au secret professionnel peuvent en être déliées, soit à leur demande par l'autorité compétente, soit par le détenu lui-même.

La différence invoquée par le préposé est voulue par la recommandation.

En effet, dans le premier alinéa, les autorités et les thérapeutes peuvent être libérés du secret de fonction ou médical, selon la fonction et/ou le contrat, lorsqu'il s'agit d'informer le service pénitentiaires ou les autorités judiciaires sur des faits importants pouvant avoir une influence sur l'exécution de la sanction ou sur des allégements envisagés (en rouge).

Dans les autres cas, pour les autres personnes tenues par le secret professionnel, et qui ne sont pas visées par l'alinéa précédent, elles peuvent être déliées par l'autorité compétente ou par la personne détenue.

Nous pensons ainsi qu'il est ainsi préférable de reprendre la disposition telle qu'elle est écrite dans la recommandation et d'adopter l'article 11 tel que proposé dans le projet.

2. **Art. 90 à 92 Surveillance électronique**

La CPDT-JUNE impose un certain nombre de conditions pour la vidéosurveillance.

Rappelons que cette convention est entrée 1er janvier 2013 soit 2 ans après l'entrée en vigueur de l'actuelle LPMPA. Le but de la nouvelle loi n'était pas de revoir la totalité de la loi mais uniquement de l'adapter à la fusion des services pénitentiaire et de probation ainsi qu'une conformité à la réalité, nécessitant une infime modification. Sur le fond, une révision de la LPMPA est envisagée prochainement afin d'adapter le droit cantonal à la réforme du droit des sanctions adoptée par les Chambres fédérales le 19 juin 2015 et dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1er janvier 2018.

On peut envisager la modification de ces trois articles à ce moment-là.

Si toutefois, la commission souhaite modifier déjà les articles 90 à 92, la proposition, inspirée de la loi jurassienne, est la suivante:

Vidéosurveillance

1. Des cellules

Art. 90 [1]Les cellules ordinaires des personnes détenues ne font pas l'objet d'une vidéosurveillance.

[2]Les cellules disciplinaires et les cellules de sûreté peuvent être surveillées au moyen d'installations électroniques, sur ordre de la direction de l'établissement, si la personne détenue représente un risque pour elle-même ou pour les tiers.

[3]Les personnes détenues doivent être avisées de la surveillance en cours.

2. Locaux communs

Art. 91 [1]Pour des motifs de sécurité, les locaux communs ainsi que le périmètre extérieur des établissements peuvent être surveillés au moyen d'installations électroniques.

[2]La direction de l'établissement s'assure du fonctionnement des installations et prend les mesures propres à assurer l'intégrité, la disponibilité et la confidentialité des données.

3. Visionnage et enregistrement

Art. 92 [1]La vidéosurveillance permet, à des fins de sécurité, le visionnage direct des images par les agents de détention et la direction de l'établissement. En cas d'alarme, les images peuvent également être visionnées directement par la police.

[2]Les informations enregistrées sont conservées pour une durée maximale de 48 heures. Seule la direction de l'établissement et le service pénitentiaire sont habilités à consulter lesdites informations.

[2]En cas d'événements particuliers et en cas de procédure pénale ou disciplinaire, l'autorité compétente peut décider de prolonger la conservation des informations enregistrées pendant la durée de l'évènement ou de la procédure.

4. Contestations

Art. 92a Les contestations relatives à la vidéosurveillance peuvent être adressées au service pénitentiaire, conformément à la législation relative à la protection des données.

GRÂCE 16.606

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant une demande de grâce

(Du 22 avril 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

La commission des pétitions et des grâces a l'honneur de vous saisir de ses propositions sur la demande de grâce présentée par:

X.

Condamnation

Le requérant a été condamné, par ordonnance pénale du 4 août 2014 du Ministère public du canton de Neuchâtel, à 180 jours de peine privative de liberté sans sursis.

Motifs de la condamnation

X a été reconnu coupable d'avoir séjourné illégalement en Suisse entre le 22 mars 2012 et le 21 mai 2014, alors qu'il faisait l'objet d'une interdiction de séjourner en Suisse depuis le 7 août 2011.

Motifs du requérant

X motive sa demande de grâce par le fait qu'il a déjà été condamné à une peine privative de liberté ferme par ordonnance pénale du Canton de Fribourg du 29 juillet 2014, pour les mêmes faits. Il considère ainsi subir une double peine en violation du principe de *ne bis in idem (formule qui exprime le principe selon lequel une personne déjà jugée pour un fait délictueux ne peut être poursuivie à nouveau pour ce même fait).* Il pense que sa demande de recours en grâce est une mesure pour corriger cette injustice.

Préavis judiciaires

A la demande du secrétariat général du Grand Conseil, deux préavis judiciaires ont été versés au dossier concernant cette demande de grâce. L'un émane de la Cour pénale du Tribunal cantonal et l'autre du Ministère public. Les deux préavis proposent clairement que la demande de grâce soit rejetée pour les raisons principales suivantes: (extraits des considérations du Ministère public et de la Cour pénale):

– contrairement à ce que soutient l'intéressé, seule une partie du séjour illégal pour lequel il a été condamné par le Ministère public du canton de Neuchâtel fait également l'objet d'une sanction sur le canton de Fribourg,

– contrairement à ce que soutient le demandeur, l'ordonnance pénale neuchâteloise lui a été valablement notifiée, en main propre, le 13 juillet 2015. Il a donc eu connaissance de ce jugement dès sa notification,

– il apparaît clairement que l'ordonnance pénale du Ministère public du canton de Neuchâtel est entrée en force avant celle prononcée par le canton de Fribourg. Celle-ci est donc antérieure et

emportait l'autorité de la chose jugée. L'ordonnance neuchâteloise n'est de ce fait entachée d'aucun vice.

Discussion du cas

La demande de grâce déposée par X se base essentiellement sur le fait que l'intéressé dit avoir été condamné deux fois pour la même infraction. Il s'agit d'un séjour illégal sur le territoire suisse entre le 22 mars 2012 et le 21 mai 2014 alors qu'il faisait l'objet d'une interdiction d'entrée en Suisse depuis le 7 août 2011.

L'étude du dossier s'est révélée assez complexe par le fait que l'intéressé a été condamné à plusieurs reprises dans des cantons différents, et pas uniquement pour des séjours illégaux. De plus, pour ce qui concerne les deux dernières condamnations (Fribourg et Neuchâtel), celles-ci n'ont pas été contestées.

Après lecture des différents documents, il apparaît assez clairement que le motif évoqué par l'intéressé et mentionnant le fait qu'il serait condamné deux fois pour le même délit n'est pas démontré. Cette constatation est d'ailleurs confirmée par les deux préavis juridiques émanant des instances judiciaires cantonales.

Dans la mesure où aucun fait nouveau n'est intervenu depuis le jugement, et compte tenu de ce qui précède, la commission est de l'avis qu'il y a lieu de rejeter cette demande de grâce.

Requête d'assistance judiciaire totale

Dans sa requête, X expose qu'il ne dispose pas des ressources suffisantes afin de couvrir les frais de dépens de la procédure.

Après consultation du service juridique de l'Etat, il appert qu'en principe, l'assistance judiciaire est accordée pour les procédures devant une autorité judiciaire ou administrative. Or, l'exercice de la grâce n'est pas une activité judiciaire, ni une procédure administrative. Dans la mesure où la commission n'entend pas donner suite à la demande de grâce, elle décide également de ne pas entrer en matière concernant la demande d'assistance judiciaire de X.

Proposition

Sur la base du dossier, la commission demande au Grand Conseil de rejeter la demande de grâce déposée par X, le 24 mars 2016.

Neuchâtel, le 22 avril 2016

Au nom de la commission
des pétitions et des grâces:

La présidente,
S. FASSBIND-DUCOMMUN
D. HUGUENIN-DUMITTAN

Les rapporteurs,
M.-C. FALLET

Décret
concernant une demande de grâce

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission des pétitions et des grâces, du 22 avril 2016,

décrète:

Article unique La demande de grâce présentée par X, concernant l'ordonnance pénale prononcée contre lui, le 4 août 2014, par le Ministère public du canton de Neuchâtel, est rejetée.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

FACADES DU COMPLEXE UNIVERSITAIRE D'UNIMAIL 15.040

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.000.000 francs pour la réalisation de la troisième étape d'assainissement du revêtement pierreux des façades ventilées des bâtiments de la Faculté des sciences de l'Université, au Mail à Neuchâtel

(Du 31 août 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Silhouette emblématique inscrite sur la colline du Mail en ville de Neuchâtel, le complexe d'Unimail – en forme de H - abrite les locaux de la Faculté des sciences de l'Université. Ses bâtiments fonctionnels, modernes et bien équipés répondent parfaitement aux attentes et besoins des utilisateurs. Néanmoins, ses façades externes sont, depuis de nombreuses années source de problèmes. Il est aujourd'hui confirmé par des experts que le marbre blanc bleuté de Savoie - actuel revêtement pierreux de ces façades ventilées dont les plaques ont été posées pour les premières en 1994 et pour les dernières en 2000 -, présente un grave défaut structurel. Il perd graduellement et irrémédiablement de sa résistance statique par suite de décohésion granulaire. Ce phénomène est encore accentué par la présence de veines de pyrite qui fragilise ce matériau. Les plaques de pierre existantes, qui servent à la fois de protection mécanique et d'enveloppe extérieure verticale, se déforment par bombage et cintrage sous l'effet des contraintes climatiques ambiantes et environnementales. Elles présentent des risques graves de fissurations, voire de cassures et, partant, constituent un réel danger de chutes de pierres pour les utilisateurs du site et le public en général.

Soucieux de garantir la sécurité des utilisateurs, l'assainissement complet du revêtement pierreux des façades a été proposé en trois étapes avec la mise en place de mesures sécuritaires par l'installation de grilles de protection cancellant et protégeant les zones considérées comme "dangereuses".

Une première étape de travaux, réalisée entre 2005 et 2007, a permis de remplacer de manière urgente les plaques les plus gravement atteintes par le vieillissement prématuré de la matière grâce à un premier crédit du Conseil d'Etat de 385.000 francs. Lors d'une 2ème étape, de 2007 à 2014, suite à l'adoption d'un crédit du Grand Conseil de 850.000 francs, puis d'un crédit complémentaire de 170'000 francs du Conseil d'Etat, un remplacement sélectif et progressif des plaques les plus endommagées notamment sur la façade Nord se situant sur une des entrées principales du complexe a pu être effectué.

Le présent rapport à l'appui d'un crédit d'investissement de 4.000.000 francs porte ainsi sur la 3ème et dernière étape des travaux de réhabilitation de ces façades. Prévu initialement jusqu'en 2035, elle est aujourd'hui planifiée de 2016 à 2019 compte tenu de la vitesse croissante de dégradation mais aussi en vue de privilégier des interventions complètes par façades afin de réduire les coûts d'installations de chantier[1].

Une procédure judiciaire avec demande en dommages et intérêts a été déposée auprès du pouvoir judiciaire en 2005. Ce dernier a rendu un arrêt en date du 17 décembre 2014, dans lequel il rejette toutes les demandes présentées par l'Etat. Il a été fait appel de cette décision auprès du tribunal cantonal en date du 2 février 2015, considérant que plusieurs arguments retenus par le tribunal de première instance étaient à notre sens incorrects ou mal fondés. Dès lors, le Conseil d'Etat ignore à ce jour s'il pourra récupérer un certain montant au titre de dommages et intérêts.

Le Conseil d'Etat a estimé qu'il ne fallait pas attendre l'issue de la procédure pour engager cette dépense, en regard de l'avancement inquiétant de la dégradation du revêtement pierreux. Même si l'Etat devait obtenir gain de cause dans cette affaire, nous n'échapperions pas à la présente demande de crédit.

1. INTRODUCTION

Silhouette emblématique inscrite sur la colline du Mail en ville de Neuchâtel, les bâtiments du complexe d'Unimail, bâtiments en forme de " H ", abritent les locaux de la Faculté des sciences de l'Université (bureaux, laboratoires, salles de cours et auditoires). Cet ensemble universitaire représentatif répond parfaitement aux attentes et besoins des utilisateurs, bâtiments fonctionnels, modernes et bien équipés.

Visible de loin, la façade Sud de ce complexe, intègre et complète la façade historique, conservée de l'ancien pénitencier, composée de pierre jaune d'Hauterive et dont le programme du concours d'architecture exigeait la conservation. La nouvelle façade et sa colonnade Sud dominent les quartiers de la Maladière.

Inauguré en 2001, ce complexe représente un des plus importants investissements immobilier cantonal (quelque 121 millions de francs) et très largement subventionné (60%) par la Confédération dans le cadre de la loi sur l'aide aux universités (LAU).

2. UN REVÊTEMENT PIERREUX INADAPTÉ

Les éléments pleins des façades sont réalisés selon le concept d'une "façade ventilée", à savoir que sur le mur porteur intérieur en béton, on trouve une épaisse couche d'isolation thermique, une lame d'air et un revêtement pierreux extérieur (plaques rectangulaires en calcaire dolomie ou marbre "blanc-bleuté de Savoie", de 3 à 4 cm d'épaisseur).

Le marbre "blanc-bleuté de Savoie", qui provient de la seule carrière de ce matériau exploitée en Europe, et qui compose la surface de protection mécanique extérieure des

---

1 ***Nota Bene:*** *Une partie des informations reprises dans ce rapport ont déjà été développées dans le rapport à l'appui d'une demande d'un crédit de 850.000 francs auprès du Grand Conseil (rapport N° 07.008).*

façades ventilées présente de graves défauts de résistance structurelle. Ce défaut est dû à un phénomène de décohésion granulaire interne progressive. Dans le type de situation et d'exposition qui caractérise le site du Mail, le processus se révèle encore plus marqué. Il est en outre encore accentué par la présence de veines de pyrite (sulfure naturel de fer) dans les plaques de pierre.

Dès la fin de l'année 1998, certaines déformations ont été observées - cintrages et bombages des plaques de pierre - notamment sur les rangées supérieures des façades Ouest des bâtiments achevés en 1994 (bâtiment Sud-Ouest et animalerie).

Il convient de rappeler ici la fin des étapes de pose des revêtements pierreux:
– Etape 1 : bâtiments Sud-Ouest et Sud-Est et animalerie (1994)
– Etape 2 : bâtiment Nord-Ouest (1996)
– Etape 3 : bâtiment Nord-Est (1998)
– Etape 4 : partie centrale (2000)

La commission de construction avait demandé en mars 1999 au consortium d'architectes d'identifier et d'analyser les causes de ces déformations et de faire appel aux garanties vis-à-vis du consortium d'entreprises ayant livré et posé ces plaques de pierre.

Il a été décidé de confier, dès 2002, la défense des intérêts de l'Etat (Maître d'ouvrage) à un avocat. A l'initiative de ce dernier et d'entente avec toutes les parties concernées, une expertise, au titre de preuve à futur, a été confiée au Dr. Philipp Rück de Lenzburg, spécialiste reconnu en matériau pierreux. Cet expert a rendu son premier rapport le 23 juin 2004, complété par un deuxième document daté du 16 février 2005.

L'expert devait d'une part analyser les causes des déformations constatées et, d'autre part, se prononcer sur la qualité du concept global des façades ventilées réalisées sur les bâtiments d'Unimail. Pour ce faire, plusieurs plaques de la façade Ouest du bâtiment Sud-Ouest ont été démontées et soumises à des tests en laboratoire.

L'expert a clairement mis en évidence que le marbre "blanc-bleuté de Savoie" n'est pas un matériau approprié ni adapté à ce type de mise en œuvre (façade ventilée). Exposé aux fortes contraintes météorologiques, son vieillissement s'accélère et sa décohésion granulaire s'accentue de manière irrémédiable. Ce défaut propre au marbre calcaire est aggravé par la présence de veines de pyrite qui fragilisent encore plus les plaques de pierre.

Ces phénomènes, qui se traduisent visuellement par le cintrage - bombage des plaques de pierre, étaient donc programmés dès le moment où la structure même de la pierre choisie en était la cause.

Cette perte de cohésion de la matière présente des dangers potentiels qui se traduisent par des fissures voire des cassures et, partant, constitue des risques de chutes de pierre, ce qui n'est évidemment pas acceptable vis-à-vis des nombreux utilisateurs qui fréquentent les locaux universitaires, ni à l'égard du public.

Lors du premier rapport de contrôle effectué par l'expert durant l'été 2006 (rapport du 31 juillet 2006), on a dénombré environ 200 plaques à remplacer en première urgence. Ce rapport a mis en évidence que le processus de dégradation du marbre ne ralentissait pas et qu'un remplacement complet des pierres restantes était inévitable (2035). Pour ce faire, un programme d'assainissement complet de longue durée devait être mis en place.

En juin 2013, un nouveau contrôle intégral par ultrasons a été effectué par l'expert, confirmant que le processus de dégradation s'amplifiait (rapport de contrôle du 18 août 2013).

3. PROGRAMME D'ASSAINISSEMENT

L'expert arrivait à la conclusion qu'il convenait à terme de remplacer la totalité du revêtement pierreux existant, car la "maladie" du marbre "blanc-bleuté de Savoie" est irrémédiable et irréversible. Une surveillance étroite du revêtement pierreux a donc été mise en place afin de contrôler la vitesse de dégradation des pierres et prévoir leur remplacement par étapes.

Soucieux de garantir la sécurité des utilisateurs des locaux, l'expert proposa l'assainissement complet du revêtement pierreux des façades en définissant trois étapes distinctes, à savoir:

– Une première étape, urgente, qui consistait d'une part à remplacer les plaques les plus gravement atteintes, notamment celles de la face Ouest du bâtiment Sud-Ouest et, d'autre part, à renforcer par une structure porteuse supplémentaire métallique les zones où le revêtement pierreux était situé en encorbellement (porte principale Nord sous l'auditoire de mathématique et entrée Sud-Ouest de l'animalerie).

– Une deuxième étape, qui s'est prolongée jusqu'en 2014, a consisté, suite au rapport de contrôle de l'expert et à la décision de ne plus utiliser les pierres sur place, à compléter l'étape 1 urgente et à remplacer 200 plaques supplémentaires. A cette étape est venu s'ajouter le remplacement du solde des pierres sur l'entrée principale Nord, ainsi que la réfection de son acrotère[2].

– Enfin une troisième étape répartie sur 4 ans (2016 à 2019), devrait permettre de poursuivre et finaliser le remplacement de la totalité des plaques. Cette étape initialement prévue à l'horizon 2035 a dû être avancée, compte tenu de la vitesse croissante de dégradation.

4. SOLUTIONS RETENUES

Après des discussions approfondies relatives à l'utilisation éventuelle d'autres éléments de revêtement extérieur, la maître de l'ouvrage (MO) a jugé nécessaire de maintenir le concept d'un revêtement pierreux des façades ventilées mais en choisissant soit un granit, soit un gneiss pour remplacer le marbre "blanc-bleuté de Savoie".

La démarche d'analyse et de choix d'une pierre de remplacement a été conduite dans le double souci de trouver un matériau garantissant la résistance et la longévité attendues et de respecter l'apparence, la texture et la teinte du revêtement existant. Il a également été décidé de conserver la structure porteuse arrière de la façade ventilée qui, elle, est en bon état.

[2] Acrotère: Saillie verticale d'une façade, au-dessus du niveau d'une toiture plate pour en masquer la couverture.

Ainsi, au plan esthétique et dans la préservation de l'effet d'image que doit avoir un tel bâtiment, la même modénature[3] et le même calepinage[4] des pierres permettent de conserver l'aspect initialement souhaité de cet ouvrage majeur et visible de loin.

Le choix s'est finalement porté sur un granit tessinois. Celui-ci présente toutes les garanties de durabilité et de résistance mécanique attendues (rapport technique du Dr. Philipp Rück daté du 24 octobre 2007).

C'est finalement le granit "Onsernone" qui a été retenu. Les critères de grandes qualités mécaniques intrinsèques, de structure et de teinte sont pleinement satisfaits et conduisent à un choix qui, pour l'apparence, ressemble très fortement au matériau pierreux existant. Sous ce dernier aspect et, pour se convaincre du bon choix de ce matériau, divers essais, grandeur nature, ont été effectués sur place pour apprécier et évaluer les divers échantillons fournis, en le comparant avec l'aspect des pierres existantes. La similitude est évidente.

Restait encore à définir la qualité du polissage des pierres, ce qui a une influence sur la teinte de celles-ci. C'est finalement un polissage fin mat mais assez superficiel (degré 120) qui a été retenu. Notons au passage que plus une pierre est polie, plus sa teinte devient foncée, notamment sous l'effet de l'eau.

Pour effectuer le remplacement ponctuel des plaques de pierre, il a encore fallu trouver un nouveau système d'accrochage spécifique. Grâce à l'appui technique d'un bureau d'ingénieurs neuchâtelois, spécialistes en façades, ces éléments techniques ont été analysés et étudiés avec grand soin et ont trouvé une solution répondant aux exigences matérielles et esthétiques.

5. DESCRIPTION DES TRAVAUX

5.1. Déroulement initial prévu pour la première étape

Pour réaliser l'étape 1 urgente et vu le très grand nombre de plaques défectueuses de la façade Ouest du bâtiment Sud-Ouest, il était initialement prévu de réutiliser certaines plaques supposées encore "saines" pour remplacer ponctuellement, sur d'autres faces, les pierres les plus "malades". Cette solution, n'a pas été retenue pour des raisons de coûts, de stabilité de la pierre et de durabilité.

De ce fait et dès cette première étape urgente, il a été décidé que tout le revêtement pierreux de cette façade devait être remplacé par de nouvelles plaques.

C'est sur cette base, intégrant non seulement les coûts du renforcement par des filières métalliques des zones en encorbellement, mais aussi ceux du remplacement des plaques plus gravement atteintes (y compris tous les moyens de levage nécessaires), qu'une première demande de crédit d'investissement de 385.000 francs a été sollicitée et accordée par le Conseil d'Etat pour entreprendre la première étape d'assainissement immédiate (ACE du 18 mai 2005).

---

[3] Modénature: proportions et dispositions de l'ensemble des éléments d'ornement que constituent les moulures et profils d'une façade (style architectural).

[4] Calepinage: ensemble de dessins où sont réglés pour les façades, l'implantation des divers joints ainsi que les différents traitements des parements.

5.2. Résultat du premier contrôle subséquent relatif à l'évolution de la "maladie" des pierres

Durant l'été 2006, l'expert a effectué le premier contrôle prévu et a établi un rapport, tenant plus strictement compte des défauts décelés et définis lors de la première analyse. Conséquemment, ce premier contrôle impliquait une très nette augmentation de plaques à changer, soit quelque 200 pierres supplémentaires.

Par ailleurs, l'expert confirmait qu'il ne fallait plus envisager d'utiliser les pierres supposées encore "saines" de la façade Ouest du bâtiment Sud-Ouest. Ceci a évidemment entraîné un renchérissement des coûts et engendré une plus-value prise en compte dans l'étape 2 de l'assainissement.

Le principe du remplacement complet du revêtement pierreux de la façade de l'étape 1 urgente par de nouvelles plaques en granit Onsernone étant confirmé, dans un souci d'éviter de doubles interventions, il fallait utiliser uniquement des nouvelles plaques en granit Onsernone pour tous les autres remplacements ponctuels de pierres sur d'autres faces.

5.3. Poursuite de la première intervention urgente et réalisation de la deuxième étape

En regroupant ainsi l'étape de première urgence avec la phase anticipée de la 2ème étape, on visait à la fois à répondre à l'urgence et à satisfaire une condition de cohérence. Cette opération consistait à remplacer environ 16% du revêtement pierreux en mauvais état en limitant les frais d'installation de chantier. Dès lors, nous avons ainsi pu enlever les grillages de protection qui cancellaient depuis plusieurs mois certaines zones dangereuses du site d'Unimail.

L'urgence de cette intervention, confirmée par l'expert, visait surtout à éviter des accidents dus à une éventuelle chute de pierre et à sauvegarder les éléments de la sous-couche existante au droit des emplacements où des plaques du revêtement pierreux avaient été enlevées pour analyse.

Une deuxième demande de crédit d'investissement, à hauteur de 850.000 francs a été sollicitée et accordée par le Grand Conseil (DGC du 27 mars 2007). Travaux d'assainissement qui ont permis de finaliser la première étape urgente et de poursuivre le processus de remplacement ponctuel des plaques. Par ailleurs, un crédit supplémentaire de 170.000 francs, de la compétence du Conseil d'Etat a été encore accordé le 26 mai 2014, pour achever l'assainissement complet de la partie arquée Nord en encorbellement sur l'entrée principale nord.

5.4. Planification de la troisième et dernière étape (2016-2019)

Suite aux précédents rapports, il convient donc de poursuivre le programme d'assainissement des façades avec pour objectif de finaliser le remplacement complet des plaques.
Prévu initialement jusqu'en 2035, cette étape est aujourd'hui planifiée de 2016 à 2019 compte tenu la vitesse croissante du processus de dégradation mais aussi en vue de privilégier des interventions complètes par façades afin de réduire les coûts d'installations de chantier.

Partant, une troisième demande de crédit d'investissement, à hauteur de 4.000.000 francs, selon devis établi par le bureau technique, est sollicitée auprès du Grand Conseil par le présent rapport pour finaliser le remplacement complet des plaques, conformément la planification suivante:

- Animalerie (2016):
  Plaques remplacées à ce jour (étapes 1 et 2) ..... 212 pièces (15%)
  Solde des plaques à changer (étape 3) ..... 1'182 pièces (85%)
  Total des plaques "Animalerie" ..... 1'394 pièces (100%)

- Aile Nord-Est (2017):
  Plaques remplacées à ce jour (étapes 1 et 2) ..... 180 pièces (12%)
  Solde des plaques à changer (étape 3) ..... 1'268 pièces (88%)
  Total des plaques " Aile Nord-Est " ..... 1'448 pièces (100%)

- Aile Nord-Ouest (2018):
  Plaques remplacées à ce jour (étapes 1 et 2) ..... 194 pièces (13%)
  Solde des plaques à changer (étape 3) ..... 1'255 pièces (87%)
  Total des plaques " Aile Nord-Ouest " ..... 1'449 pièces (100%)

- Ailes Sud-Est et Sud-Ouest (2019):
  Plaques remplacées à ce jour (étapes 1 et 2) ..... 829 pièces (34%)
  Solde des plaques à changer (étape 3) ..... 1'627 pièces (66%)
  Total des plaques " Ailes Sud-Est et Sud-Ouest " ..... 2'456 pièces (100%)

Suite à cette ultime intervention la totalité des plaques des façades (6'747 pièces) aura été remplacée garantissant ainsi la complète sécurité des personnes qui étudient ou travaillent dans le complexe universitaire d'Unimail.

6. ASPECTS FINANCIERS

Comme nous l'avons mentionné, les prestations de la première étape d'urgence, garantissant la sécurité des utilisateurs au droit des lieux d'accès très fréquentés, ont été exécutées (renforcement de la rangée inférieure des plaques de pierre dans les zones en encorbellement). Dans ces zones à forts passages, les conditions de mise en place du chantier et des moyens nécessaires à sa réalisation ont engendré des dépenses supplémentaires vu la complexité de l'opération

Les montants encore disponibles sur le premier crédit accordé par le Conseil d'Etat ne permettaient pas d'absorber les coûts de fourniture et de mise en place des 200 plaques supplémentaires dénombrées par l'expert.

De surcroît, comme il n'était désormais plus envisagé de réutiliser les anciennes plaques, théoriquement encore "saines", pour remplacer ponctuellement d'autres plaques sur d'autres faces des bâtiments, on ne pouvait pas non plus inclure la fourniture des plaques supplémentaires dans la première demande de crédit d'investissement.

Enfin, une partie du crédit initial a été mise à contribution pour couvrir les frais de location des grilles de protection qui cancellaient et protégeaient les zones considérées comme "dangereuses" depuis plusieurs mois. Les frais de location de l'échafaudage protecteur de la face Ouest n'ont pas non plus été pris en compte dans l'évaluation initiale des travaux de la première urgence. Tous ces coûts complémentaires étaient désormais

intégrés dans la seconde demande de crédit accordée par le Grand Conseil portant sur la deuxième étape.

En conséquence, c'est un montant de quelque 300.000 francs qui a été nécessaire pour finaliser les interventions prévues dans la phase d'urgence anticipée. Le solde disponible à hauteur de 550.000 francs a permis d'acquérir des plaques de granit Onsernone en réserve pour entreprendre des remplacements ponctuels supplémentaires ultérieurs. En outre, le montant incluait également les coûts des contrôles à effectuer par l'expert jusqu'en 2014 (y compris tous les moyens de levage).

Ainsi donc, le crédit d'engagement de 4.000.000 francs sollicité dans le présent rapport a pour objectif de finaliser le remplacement complet des plaques. Cette demande s'inscrit dans la suite logique des interventions mentionnées plus haut, soit: étape 1 urgente et étape 2 (phase urgente anticipée et phase de remplacement sélectif et progressif des plaques).

6.1. Aspects technico-financiers

6.1.1. Travaux réalisés

	Fr.
Etape 1 urgente / ACE du 18 mai 2005 ..... (selon évaluation des coûts établis par le Dr. Ph. Rück)	**385.000.–**
– Dépose et échange complet de la façade Ouest du bâtiment Sud-Ouest (380 m2) ..	190.000.–
– Echafaudage / Dépose et transport (stockage des pierres "saines")	14.000.–
– Dépose et remplacement ponctuel de plaques sur d'autres faces avec pierres encore "saines" de la façade ouest (240 plaques)	110.000.–
– Renforcement filière métallique Inox pour partie en encorbellement (entrée nord – animalerie).....	10.500.–
– Honoraires et frais (planification, mise en soumission, direction locale des travaux)	47.500.–
– Divers et imprévus	13.000.–
Total crédit étape 1 accordé.....	**385.000.–**

	Fr.
Etape 2 / DGC du 27 mars 2007 ..... (prix sur la base des soumissions des entreprises)	**850.000.–**
A. Phase urgente, anticipée (suite au premier contrôle effectué en été 2006 par l'expert	**300.000.–**
– Plus-value pour échange complet de la façade Ouest	20.000.–
– Fourniture de pierres supplémentaires vu la non utilisation des pierres encore "saines" de la façade ouest (240 plaques)	52.000.–
– Dépose et remplacement ponctuel de 200 plaques supplémentaires sur d'autres faces yc fourniture des pierres	120.000.–

– Plus-value filière métallique Inox pour partie en .encorbellement (travaux exécutés)	28.000.–
– Location échafaudage + clôture de sécurité (de 2005 jusqu'à la fin des travaux 2007)	32.000.–
– Contrôle supplémentaire des pierres par ultrasons yc moyens de levage (2007).....	18.000.–
– Frais installations de chantier	20.000.–
– Divers et imprévus	10.000.–
Total phase urgente anticipée	**300.000.–**

	Fr.
B. Phase de remplacement sélectif et progressif des plaques	**550.000.–**
– Contrôles effectués par l'expert tous les deux ans yc moyens de levage	72.000.–
– Dépose et échange complet du solde des pierres de la façade Est du bâtiment Sud-Est yc échafaudage	148.000.–
– Dépose et échange complet solde des pierres face Ouest de l'animalerie yc échafaudage	110.000.–
– Dépose et remplacement ponctuel de plaques sur diverses faces selon résultat des contrôles subséquents de l'expert	220.000.–
Total Phase de remplacement sélectif et progressif des plaques	**550.000.–**
Sous-total crédit étape 2 accordé	**850.000.–**
Etape 2 /suite / ACE du 26 mai 2014 (crédit supplémentaire)	**170.000.–**
– Dépose et échange complet du solde des pierres du fronton cintré de l'entrée principale yc échafaudage	170.000.–
Sous-total crédit étape 2 supplémentaire accordé	**170.000.–**
Total crédit étape 2 accordé	**1.020.000.–**

6.1.2. Travaux à réaliser (suite et fin)

	Fr.
Etape 3 / 2016-2019, crédit à solliciter auprès du Grand Conseil ..... (prix sur la base des soumissions des entreprises)	**4.000.000.–**
– Animalerie (2016): Dépose et échange complet du solde des plaques yc échafaudages, honoraires et divers et imprévus	968.000.–
– Aile Nord-Est (2017): Dépose et échange complet du solde des plaques yc échafaudages, honoraires et divers et imprévus	815.000.–
– Aile Nord-Ouest (2018):	

Dépose et échange complet du solde des plaques yc échafaudages, honoraires et divers et imprévus 847.000.–

– Ailes Sud-Est et Sud-Ouest (2019):
Dépose et échange complet du solde des plaques yc échafaudages, honoraires et divers et imprévus 1.370.000.–

Total crédit étape 3 ..... **4.000.000.–**

A l'issue de cette phase supplémentaire, 100% de plaques auront ainsi été changées.

7. INCIDENCES SUR LES AMORTISSEMENTS ET LES FRAIS D'ENTRETIEN ULTERIEURS

Le tableau 1 résume les charges liées aux dépenses, à l'entretien et à l'amortissement de ces travaux.

Tableau 1 Planification des charges liées aux dépenses, à l'entretien et à l'amortissement des travaux d'assainissement du revêtement pierreux des façades ventilées

	2016	2017	2018	2019	2020
Compte des investissements	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Dépenses (tranches annuelles)	968'000	815'000	847'000	1'370'000	0
Compte de fonctionnement (3401 - 314'000)					
Amortissement (10 ans)	0	96'800	178'300	263'000	400'000
Frais contrats d'entretien	0	9'680	17'830	26'300	40'000
Total	968'000	921'480	1'043'130	1'659'300	440'000

8. CONSEQUENCES SUR LE PERSONNEL

Le présent projet n'a aucune incidence sur les effectifs et peut être suivi par le SBAT avec les effectifs actuels sous réserve d'une accumulation aujourd'hui non prévue de projets d'investissements et d'entretien.

9. PROCEDURE JUDICIAIRE

Une procédure judiciaire avec demande en dommages et intérêts a été déposée auprès du pouvoir judiciaire en 2005. Ce dernier a rendu un arrêt en date du 17 décembre 2014, dans lequel il rejette toutes les demandes présentées par l'Etat. Le tribunal a considéré en bref, pour part, la prescription de la responsabilité notamment pour les premiers travaux et, d'autre part, que la responsabilité des professionnels chargés de la

construction, architectes et entrepreneurs, n'était pas établie, parce que, tant sur le plan des connaissances générales scientifiques en matière de construction que s'agissant du cas d'Unimail en particulier, la mise à jour d'une problématique de décohésion n'était intervenue qu'au fil du temps. Il a semblé aussi estimer que l'intervention d'une commission de construction, composée d'employés de l'Etat et de l'Université dont plusieurs bénéficiaient aussi de connaissances métier, pouvait permettre d'appuyer le rejet des griefs faits aux architectes et entrepreneurs auxquels l'Etat avait confié le chantier. L'Etat a fait appel de cette décision auprès du Tribunal cantonal en date du 2 février 2015, considérant que plusieurs arguments retenus par le tribunal de première instance étaient à notre sens incorrects ou mal fondés notamment en matière de prescription et de responsabilité des architectes et des entrepreneurs. La procédure est en cours et le Conseil d'Etat ignore à ce jour s'il pourra récupérer un certain montant au titre de dommages et intérêts. Les chances de succès, si elles ne sont pas évidentes, sont néanmoins existantes. L'Etat espère pouvoir compter sur une décision dans le courant 2016, voire avant, dès lors qu'il n'est pas envisagé de nouvelles mesures d'instruction devant la Cour d'appel.

10. CONSEQUENCES FINANCIERES

10.1. Financement

- Dépenses: 4.000.000 francs
- Recettes: --
- Dépenses nettes: 4.000.000 francs

Le crédit de 4.000.000 francs est dûment inscrit dans la planification du budget de l'Etat pour l'exercice 2016 (crédits à solliciter), et la réalisation de ces travaux est planifiée sur quatre exercices, soit 968.000 francs sur l'exercice 2016, 815.000 francs sur l'exercice 2017, 847.000 francs sur l'exercice 2018 et 1.370.000 francs sur l'exercice 2019.

Afin de tenir compte de la nature des assainissements et des délais de commande, les travaux s'effectueront principalement durant la période des vacances estivales. Pour que le service des bâtiments puisse les initier dès 2016, il est impératif que ce crédit soit accordé en 2015. A défaut, la planification prévue ne pourrait pas être tenue.

10.2. Redressement des finances

La demande n'a pas de lien direct avec l'effort de redressement des finances dès lors qu'elle s'inscrira dans les enveloppes d'investissement conformes aux limites du frein à l'endettement. En revanche, elle comporte un lien indirect évident car elle permet d'éviter la dévalorisation du patrimoine immobilier, voire d'en améliorer la valeur.

10.3. Réforme de l'Etat

La demande n'a pas de lien direct avec la réforme de l'Etat.

11. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application des articles 57, alinéa 3 de la Constitution neuchâteloise, et 36, alinéa 1 de la loi sur les finances de l'Etat et des communes du 24 juin 2014, les lois et décrets qui entraînent une dépense nouvelle unique de plus de 7 millions de francs doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

Le crédit d'engagement sollicité par le présent projet constitue une dépense unique inférieure au seuil de 7 millions de francs fixé par la loi susmentionnée.

Par conséquent, ledit projet n'est pas soumis à la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil, mais à la majorité simple des votants.

12. CONCLUSION

Afin de respecter les lois en vigueur[5] et garantir la sécurité des personnes et des équipements, il est impératif de procéder à l'assainissement des façades citées au point 6.

Un tel investissement relève d'une obligation légale ainsi que de la responsabilité morale de l'Etat envers les utilisateurs, le public en général et en vue de sauvegarder la valeur du patrimoine public.

Persuadé de la nécessité de poursuivre et de finaliser les travaux d'assainissement du revêtement pierreux vu l'importance des bâtiments du complexe universitaire d'Unimail et des impératifs décrits dans le présent rapport, le Conseil d'Etat recommande à votre autorité d'accepter la proposition qui vous est soumise et d'adopter le projet de décret qui lui est associé.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 31 août 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

[5] Art. 58 du Code des obligations (CO): Le propriétaire d'un bâtiment ou de tout autre ouvrage répond du dommage causé par des vices de construction ou par le défaut d'entretien.

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 4'000'000 francs pour la réalisation de la troisième étape d'assainissement du revêtement pierreux des façades ventilées des bâtiments de la Faculté des sciences de l'Université, au Mail à Neuchâtel

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 31 août 2015,

décrète:

Article premier Un crédit d'engagement de 4'000'000 francs est accordé au Conseil d'État pour financer la réalisation de la troisième étape d'assainissement du revêtement pierreux des façades ventilées des bâtiments de la Faculté des sciences de l'Université, au Mail à Neuchâtel.

Art. 2 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Les dépenses seront portées aux comptes des investissements du Département des finances et de la santé, sous l'intitulé "Unimail-assainissement façades-3e étape"

Art. 4 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'État et des communes du 20 août 2014.

Art. 5 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

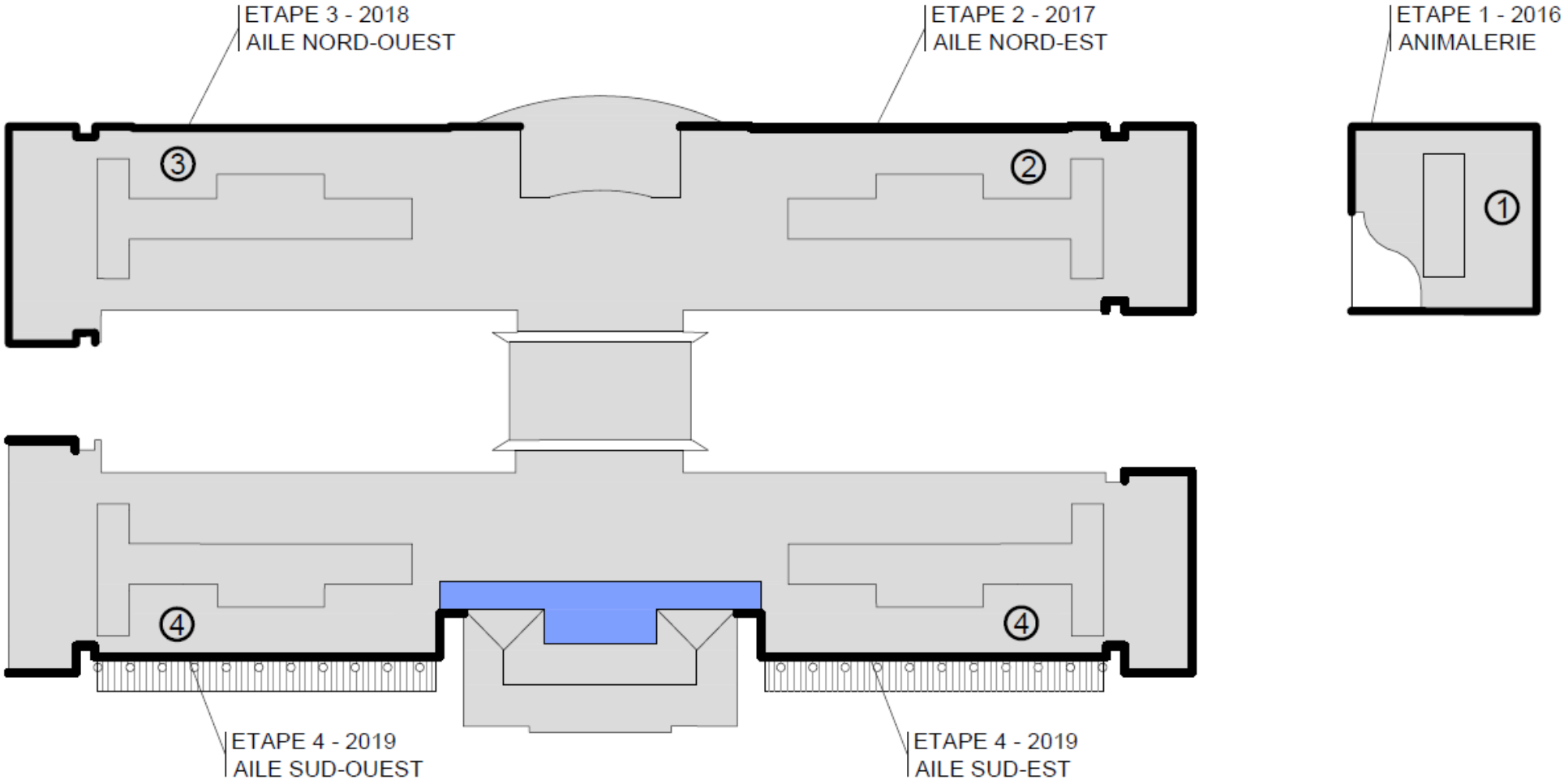
La présidente, La secrétaire générale,

ANNEXES

Annexe 1

BATIMENT UNIMAIL – SITUATION GÉNÉRALE

Planification des travaux d'assainissement



Annexe 2

BATIMENT UNIMAIL – PHOTOS

Façade Sud

Façade Nord

Angle Sud-Ouest

Angle Nord-Est

Animalerie (façade Ouest)

FACADES DU COMPLEXE UNIVERSITAIRE UNIMAIL 15.040

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 31 août 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.000.000 francs pour la réalisation de la troisième étape d'assainissement du revêtement pierreux des façades ventilées des bâtiments de la Faculté des sciences de l'Université, au Mail à Neuchâtel

La commission parlementaire Façades Unimail,

composée de M[mes] et MM. Philippe Haeberli (président), Michel Bise (vice-président), Laurent Debrot (rapporteur), Fabio Bongiovanni, Yann Sunier, André Obrist, Corine Bolay Mercier, Sylvie Fassbind-Ducommun, Diego Fischer, Stephan Moser et Pierre-André Currit *(Doris Angst a remplacé MM. Fischer et Debrot lors de la 1[e] et de la seconde séance), (Michel Zurbuchen a remplacé Yann Sunier lors de la seconde séance),*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Visite locale

La commission s'est réunie, une première fois, le 5 octobre 2015 à Unimail. La séance a commencé par une visite locale qui a permis aux commissaires de se faire une idée du problème du vieillissement prématuré des plaques de marbre qui recouvrent la quasi-totalité des façades des divers bâtiments. Elle a pu observer la manière dont les plaques sont régulièrement contrôlées une à une, puis marquées, surveillées et enfin changées quand elles deviennent trop fragiles et dangereuses. Les plaques sont posées les unes sur les autres, il est ainsi difficile de n'en changer qu'une au milieu. Certaines parois ont été déjà entièrement changées avec des plaques en granit du Tessin qui ne devraient pas avoir de problème de dégénérescence. Pour éviter tout risque d'accident lors de chute de dalles, le service des bâtiments a fait sécuriser l'abord de certaines façades avec des barrières; d'autres, avec des platebandes ou des buissons, offrent une certaine sécurité naturelle.

Qualité des plaques de marbre

La discussion s'est ensuite poursuivie dans une salle de l'Université. La problématique de la dégradation des pierres a été longuement discutée. Cela est visible à l'œil nu, et c'est du reste ce qui en fait son charme, le marbre n'est pas homogène. Ainsi lors de l'apparition des premières dégradations décrites dans un rapport en novembre 1998 déjà (soit 4 ans après la construction de la première partie), il était envisagé que ce problème ne concerne que certaines pièces, taillées dans une veine particulière de la carrière. Ce n'est que dernièrement, que les experts ont dû admettre que le mal touchait et touchera l'ensemble des pièces. Le rafistolage ponctuel n'est dès lors plus satisfaisant, raison pour

laquelle le Conseil d'État propose un renouvellement complet étalé sur ces 4 prochaines années, durée estimée optimale pour un travail sur un bâtiment en fonction.

Responsabilité

Un expert mandaté pour analyser le phénomène de dégradation a conclu en 2004 et 2005 que le marbre blanc-bleuté de Savoie n'était pas approprié à l'utilisation en façade ventilée. Une procédure judiciaire avec demande en dommages et intérêts a dès lors été déposée. Ce n'est qu'en décembre 2014 que le tribunal a rejeté les demandes de l'État, arguant, en outre, que la Commission de construction de l'époque comprenait des professeurs de géologie qui auraient dû eux même mettre en garde les architectes. Cet argument, qui met en cause les compétences et les devoirs d'une commission de construction en lui rejetant la responsabilité a étonné de nombreux juristes, de même que certains éléments liés à la prescription invoquée. Ainsi, le Conseil d'État a fait recours en janvier 2015.

Le 1er décembre 2015, la Cour d'appel civile a rejeté l'appel et confirme le jugement du Tribunal civil du Littoral et Val-de-Travers du 17 décembre 2014.

Le Conseil d'État a par ailleurs chargé le service des bâtiments (SBAT) de compléter ses procédures concernant le suivit des constructions après la remise des ouvrages afin de ne pas rater des échéances en matière de garantie.

Isolation de la façade

Des commissaires se sont étonnés que le Conseil d'État ne propose pas, en profitant de la mise à nu de la façade, d'améliorer l'isolation de celle-ci. Cette opportunité avait déjà été évoquée en 2007 au Grand Conseil lors de la précédente demande de crédit pour l'assainissement de la façade (Rapport façades du complexe universitaire d'Unimail 07.008). Un dessin en coupe d'un mur a été donné à la commission; il montre que devant un mur en béton d'épaisseur variable, il a été posé 10 centimètres de laine de pierre. Les plaques de marbre de 3 centimètres, laissent ensuite un vide ventilé de 5 centimètres. Si cette isolation était considérée comme bonne à l'époque, il est probable qu'aujourd'hui, pour respecter les standards Minergie, il faudrait en tout cas 20 centimètres d'isolation.

Toutefois, le SBAT considère ce bâtiment comme faisant partie du "Top Ten" des bâtiments de l'État pour sa qualité énergétique. Il estime qu'il y a aujourd'hui d'autres priorités pour l'assainissement de bâtiments dont le ratio coût–bénéfice énergétique est bien meilleur.

Façade solaire

L'opportunité de remplacer les plaques de marbre par des panneaux photovoltaïques a aussi été évoquée. En effet, en regard au coût important de plus de 750 francs le m^2 du remplacement par des éléments en granit, les capteurs solaires pourraient s'avérer être une solution de rechange intéressante et permettraient de profiler Neuchâtel et son Université dans un domaine dont elle est leader.

Le Conseil d'État annonce qu'un projet est déjà en cours pour couvrir les toits, avec une réserve technique sur la statique et l'étanchéité de ceux-ci, mais il estime que l'orientation des principales façades n'est pas favorable au solaire. En outre, les plaques de la principale façade ouest ont déjà été complètement remplacées. Les autres façades étant déjà partiellement recouvertes avec les nouveaux revêtements, il faudrait enlever ceux-ci pour les remplacer par des capteurs.

Enfin, il n'est pas souhaité que l'on dénature le bâtiment par un revêtement trop différent de celui d'origine.

Etude complémentaire

La commission a toutefois demandé au Conseil d'État une étude complémentaire pour étudier la variante de parois solaires. Elle s'est réunie une seconde fois le 20 avril 2016 pour en prendre connaissance au travers d'une note du SBAT qui est jointe en annexe au présent rapport.

La proposition concerne la pose de capteurs solaires sur le bâtiment de l'animalerie et les faces Sud à l'Est et à l'Ouest du bâtiment principal, soit 951m2. Les autres façades n'ont pas été prises en compte pour des problèmes techniques et esthétiques. D'autre part des plaques ayant déjà été changées, il convenait soit de les laisser, soit de garder l'opportunité de les déplacer sur des façades qui resteraient tel que prévues initialement.

Une majorité de la commission s'est réjoui de la possibilité d'intégrer dans un bâtiment emblématique un symbole fort de modernité et de dynamisme. Les commissaires seraient heureux qu'un partenariat avec le CSEM puisse voir le jour et que ce chantier puisse être une opportunité à saisir pour soutenir l'innovation dans le canton.

La commission relève que le coût supplémentaire est à la limite de la rentabilité et qu'il se situe dans la limite de la durée de vie des panneaux photovoltaïques, entre 25 et 30 ans. Il a été rappelé que cette longévité, toute théorique, ne concerne que la production électrique, mais qu'en tant que couverture de façade elle sera largement supérieure.

Le Conseil d'État relève que l'étude complémentaire en est au stade de la faisabilité et qu'il conviendra encore de veiller à l'intégration architecturale et définir des choix technologiques.

La commission propose d'augmenter le crédit de 500'000 francs correspondant à la variante solaire la plus élevée. Cet amendement ne valide pas pour autant cette solution particulière mais offre au Conseil d'État une marge de manœuvre suffisante pour affiner et concrétiser le projet. La commission estime toutefois que ce montant ne devrait pas être entièrement utilisé.

Financement

Le financement par la Confédération est exclu, car le remplacement des façades est clairement de l'entretien qui est à la charge des cantons. Concernant les parois solaires, un subventionnement par la RPC n'est pas envisageable au vu de la longueur des listes d'attente.

Position de la commission

Les commissaires ont été partagés lors de l'entrée en matière. Certains reprochaient que des alternatives concernant l'isolation ou la pose de capteurs solaires n'aient pas été étudiées, d'autres ont reconnu l'urgence, entre autre liée à la sécurité des personnes, et ont estimé qu'il n'y avait pas d'autres alternatives raisonnables. L'amendement qui résulte de l'étude complémentaire a été jugé comme un bon compromis par une grande majorité de la commission.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 8 voix contre 3, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret, puis de le modifier comme suit:

Projet de décret et amendement

Projet de décret du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)
Article premier Un crédit d'engagement de 4.000.000 francs est accordé au Conseil d'État pour financer la réalisation de la troisième étape d'assainissement du revêtement pierreux des façades ventilées des bâtiments de la Faculté des sciences de l'Université, au Mail à Neuchâtel.	**Article premier** [1]Un crédit d'engagement de *4.500.000* francs est accordé au Conseil d'État pour financer la réalisation de la troisième étape d'assainissement du revêtement pierreux des façades ventilées des bâtiments de la Faculté des sciences de l'Université, au Mail à Neuchâtel. **Alinéa 2 (nouveau)** [2]*L'assainissement intègre des panneaux solaires photovoltaïques sur l'animalerie et la façade sud du bâtiment principal, sous réserve des décisions des autorités compétentes en matière d'urbanisme.* **Accepté par 9 voix contre 1 et 1 abstention.**

Vote final

Par 9 voix contre 1 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 7 voix contre 3, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 11 mai 2016

Au nom de la commission Façades Unimail:

Le président, PH. HAEBERLI

Le rapporteur, L. DEBROT

ANNEXE

Note du:	11 avril 2016
Auteur:	Service des bâtiments de l'Etat (SBAT)
A l'attention de:	M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef DFS
Concerne :	Unimail / Faculté des sciences – Rue Emile-Argand 11 à Neuchâtel Note complémentaire au rapport 15.040

Contexte:

Lors de sa séance du 5 octobre 2015, la commission parlementaire *Façades Unimail* a examiné le rapport du Conseil d'État adressé au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.000.000 francs pour la réalisation de la troisième étape d'assainissement du revêtement pierreux des façades ventilées des bâtiments de la Faculté des sciences de l'Université, au Mail à Neuchâtel.

Des questions et remarques ont été émises de la part des commissaires quant à l'opportunité de remplacer les plaques de marbre par des panneaux solaires photovoltaïques. Le Conseil d'État a informé la commission que le service des bâtiments (SBAT) avait pris contact avec les instituts neuchâtelois spécialisés dans le domaine du photovoltaïque pour réexaminer la question de l'installation de panneaux solaires.

Suite à cette séance, la commission a estimé que, si des solutions techniquement, esthétiquement et financièrement satisfaisantes pouvaient être envisagées, un pas dans le sens souhaité par certains commissaires pourrait être fait sans dénaturer le bâtiment en envisageant la pose de panneaux solaires.

Dans l'attente d'intégrer le résultat de ces nouvelles études à la note qui a été sollicitée du SBAT, la commission a décidé de suspendre ces travaux et de présenter un rapport au Grand Conseil lorsqu'elle aurait toutes les informations nécessaires pour se prononcer.

Compléments demandés:

Une réflexion supplémentaire a été demandée au SBAT par la commission *Façades Unimail*: il s'agit d'examiner si des solutions réunissant l'intégration architecturale (dimension des modules), la technique (système d'accrochage des panneaux et spécifications électriques) et les coûts pouvaient être envisagées en intégrant des panneaux solaires photovoltaïques sur le bâtiment de l'animalerie et éventuellement sur les deux ailes situées aux extrémités Est et Ouest de la façade Sud du bâtiment principal.

1. OBJET

Le Service des bâtiments a établi un projet d'assainissement du revêtement pierreux des façades ventilées du bâtiment Unimail.

Il s'agissait, afin de pallier les graves défauts structurels que présentent les plaques de marbre blanc bleuté de Savoie, de les remplacer dans leur intégralité par des plaques en granit Onsernone.

Dans le cadre de cette réflexion et notamment afin de marquer l'excellence du Canton de Neuchâtel dans les technologies du solaire photovoltaïque, le SBAT a mandaté le bureau *Masai Conseils SA* établi à Cernier afin d'évaluer dans quelle mesure, deux zones de la façade Sud du bâtiment principal ainsi que l'entier des façades de l'animalerie pourraient être revêtues de panneaux solaires photovoltaïques.

Le présent rapport d'avant-projet vise à décrire les possibilités offertes par une façade solaire photovoltaïque tant du point de vue architectural, technique, notamment pour le système d'accrochage, qu'énergétique et financier.

2. INTÉGRATION ARCHITECTURALE

21. Le cahier des charges

Le Service des bâtiments a mené une réflexion sous tendue par, d'une part la possibilité de récupérer les panneaux de marbre ayant déjà été remplacés par des panneaux en granit et, d'autre part, les impératifs d'harmonie architecturale d'autant plus primordiale que le bâtiment étudié est extrêmement visible.

Ainsi, la réflexion du présent avant-projet a-t-elle porté sur la totalité de la façade de l'animalerie ainsi que deux grandes fenêtres aux extrémités Est et Ouest de la façade Sud du bâtiment principal (voir plans d'implantation des panneaux solaires en façades, en annexe 1).

22. Les variantes en termes de taille des modules

Variante A: modules photovoltaïques de la taille des plaques existantes

Pour le bâtiment de l'animalerie, nous avons identifié quatre dimensions différentes de plaques:

- 250 pièces de 0.43 x 1.070 m^2
- 32 pièces de 0.43 x 0.930 m^2
- 44 pièces de 0.43 x 0.610 m^2

} panneaux situés sur les arêtes du bâtiment

- 996 pièces de 0.43 x 1.610 m^2

Soit, l'équivalent en surface pour (y compris joint d'ombre): Façade Nord: ..... 276.00 m^2
Façade Est: ..... 187.00 m^2
Façade Sud: ..... 209.00 m^2
Façade Ouest: ..... 190.00 m^2
Total: ..... **862.00 m^2**

Pour le bâtiment principal, une unique dimension:
- 144 pièces de 0.43 x 1.440 m^2

Soit, l'équivalent en surface pour:

Façade Sud – aile Est :..... 44.50 m^2
Façade Sud – aile Ouest : ..... 44.50 m^2
Total: ..... **89.00 m^2**

Total animalerie et Façade Sud: .. **951.00 m^2**

Voir le plan des types de panneaux solaires, variante A, en annexe 2

Dans une première approche, nous avons imaginé des panneaux anthracites/noirs dont les inter-connecteurs seraient cachés.

Ces panneaux devraient bien entendu être fabriqués sur mesure.

Une sous variante A1 - consisterait à fabriquer ces panneaux solaires avec une teinte bleue, ce qui impliquerait à la fois un surcoût, mais aussi une perte de rendement allant de 4 à 20% en fonction de la technologie retenue.

Variante B: modules photovoltaïques de la grandeur de deux hauteurs plaques existantes (surfaces identiques à la variante A)

Pour le bâtiment de l'animalerie, nous avons identifié quatre dimensions différentes:

- 125 pièces de 0.88 x 1.070 m^2
- 16 pièces de 0.88 x 0.930 m^2
- 22 pièces de 0.88 x 0.610 m^2

} panneaux situés sur les arêtes du bâtiment

- 498 pièces de 0.88 x 1.610 m^2

Pour le bâtiment principal, une unique dimension:

- 72 pièces de 0.88 x 1.440 m^2

Voir le plan des types de panneaux solaires, variante B, en annexe 3

De même que pour la variante A, dans une première approche, nous avons imaginé des panneaux anthracites/noir dont les inter-connecteurs seraient cachés.

Une sous variante B1 - consisterait à fabriquer ces panneaux solaires avec une teinte bleue, ce qui impliquerait, comme précédemment, à la fois un surcoût, mais aussi une perte de rendement.

Ces panneaux devraient bien entendu être fabriqués sur mesure.

Variante C: modules photovoltaïques de dimension standard

La dimension standard d'un panneau est d'environ 1.00 x 1.60 m^2, ce qui ne correspond pas au calepinage existant des plaques de marbre.

Nous n'avons, à ce stade, pas retenu cette variante qui ne répond pas au cahier des charges du point de vue architectural.

Toutefois, dans l'hypothèse où le choix se porterait sur cette variante présentant un calepinage décalé par rapport à l'existant, il s'agirait, dans le cadre de la pose, en façade, de panneaux standards, de résoudre avec soin les questions statiques et de résistance au feu, qui sont très délicates.

3. TECHNIQUE

3.1. Le cahier des charges

L'objectif fixé était de pouvoir poser ces panneaux solaires photovoltaïques en reprenant la structure porteuse des plaques de marbre existantes.

Il était également souhaité d'une part de conserver les joints d'ombre et d'autre part que le système d'accrochage ne soit pas visible, et ce afin de conserver l'esprit de la façade.

Sur la façade du bâtiment principal, il était envisageable que les panneaux n'affleurent pas et se trouvent légèrement en avant de la façade actuelle.

3.2. Le système d'accrochage des panneaux

Le système d'accrochage des panneaux proposé est illustré à l'annexe 4.

Afin qu'aucun point d'attache ne soit visible sur la façade, la proposition est de coller une équerre en aluminium à l'arrière des panneaux.

Cette dernière viendrait fixée sur un profilé en aluminium spécial qui reprendrait les panneaux deux par deux. Ce dernier serait lui-même repris sur les profilés verticaux existants.

Ainsi, il serait possible de conserver les joints d'ombre et de réutiliser la structure porteuse existante.

3.3. Spécifications électriques

Les panneaux solaires photovoltaïques fonctionnent grâce à des matériaux semi-conducteurs qui convertissent une partie du rayonnement du soleil en électricité. Les panneaux font cette conversion avec des rendements qui vont de 10 à 20% au maximum. Ils sont généralement assemblés en groupe, reliés par des câbles à plusieurs dispositifs qui gèrent leur électricité afin de la stocker dans des batteries ou de la rendre compatible avec l'électricité du réseau.

Pour définir une installation photovoltaïque, on ne parle pas de sa surface mais de sa *puissance en Kilowatt-crête (kWc)*, à savoir la puissance électrique qu'un ensemble de panneaux peut délivrer dans des conditions standardisées d'ensoleillement: les panneaux reçoivent perpendiculairement un rayonnement solaire d'une puissance de 1000 W/m^2 à une température de 25°C (ils ne sont pas échauffés par le rayonnement solaire). Ainsi, pour atteindre une même puissance de crête, des panneaux solaires avec une efficacité de 20% occupent deux fois moins de place que des panneaux avec une efficacité de 10%.

Dans la réalité, les conditions nécessaires à atteindre la puissance de crête sont rarement réunies: le ciel est souvent nuageux, l'angle d'arrivée du soleil sur les panneaux varie

> dans la journée et au fil de saison, et la température des panneaux s'élève sous l'effet du rayonnement solaire - ce qui diminue leur rendement. D'autant que des pertes dans le câblage et les dispositifs qui gèrent l'électricité réduisent la performance générale.[1]

Variante A: modules photovoltaïques noirs de la taille des plaques existantes

Pour le bâtiment de l'animalerie:

- façade Est: ..... 21.36 kWc
- façade Sud: ..... 23.84 kWc
- façade Ouest:..... 21.48 kWc
- façade Nord:..... 31.76 kWc soit un total de 98.44 kWc

La production électrique de ces panneaux varie bien évidemment avec l'ensoleillement et donc leur orientation. Pour le bâtiment de l'animalerie, la question pourrait se poser de la pertinence de poser des panneaux solaires photovoltaïques en façade Nord. En l'occurrence, l'idée retenue ici est que cela permet d'avoir une façade homogène et, même si la production photovoltaïque sera environ 4 fois inférieure à celle de la façade Sud, elle sera supérieure à celle de façades en granit.

Ainsi, la production électrique moyenne de ce bâtiment sera de l'ordre de **37'000 kWh/an**.

Pour le bâtiment principal, chacune des deux fenêtres aurait une puissance de 5.47 kWc, soit un total de 10.94 kWc, ce qui représente une production électrique moyenne de l'ordre de **7'000 kWh/an**.

---

[1] Source: energie-environnement.ch

Récapitulatif:

Animalerie..... 98.44 kWc ..... 37'000 kWh/an

Bâtiment principal .... 10.94 kWc ..... 7'000 kWh/an

Total .....**109.38 kWc** ..... **44'000 kWh/an**

Si l'on considère une consommation moyenne annuelle par ménage de 3'500 kWh/an, l'installation globale produirait annuellement la consommation d'environ 13 ménages.

Variante A1: modules photovoltaïques bleutés de la taille des plaques existantes

Les puissances à considérer seraient diminuées de l'ordre de:

- 4% (technologie Kromatix) à 94.5 kWc pour l'animalerie et 10.5 kWc pour le bâtiment principal.
- 20% (verres émaillés) à 78.76 kWc pour l'animalerie et 8.76 kWc pour le bâtiment principal.

Variante B: modules photovoltaïques noirs de la grandeur de deux plaques existantes

Pour le bâtiment de l'animalerie:

- façade Est: ..... 22.15 kWc
- façade Sud:..... 24.80 kWc
- façade Ouest:..... 22.29 kWc
- façade Nord:..... 32.95 kWc

soit un total de 102.19 kWc, ce qui représente une production électrique moyenne de l'ordre de **39'000 kWh/an**.

Pour le bâtiment principal, chacune des deux fenêtres aurait la même puissance que dans la variante A.

La production électrique moyenne pour les deux bâtiments s'élève à **46'000 kWh/an**

Variante B1: modules photovoltaïques bleutés de la grandeur de deux plaques existantes

Là encore, les puissances à considérer seraient diminuées de 4 ou de 20% en fonction de la technologie choisie.

4. COÛTS

4.1. Le cahier des charges

L'objectif, en termes financiers, est que le prix de la fourniture et pose de ces panneaux solaires photovoltaïques soit comparable à celui des plaques de granit Onsernone.

Pour l'animalerie, la dépose et l'échange complet du solde des plaques y compris échafaudages, honoraires et divers et imprévus s'élève à 968'000 francs TTC (source rapport 15.040, p9), ce qui représente en moyenne 1'123 Frs/m^2.

Dans ce montant, le démontage et évacuation de la pierre existante avec triage des déchets est devisé à environ 110 Frs/m^2. Nous avons également considéré que ce montant incluait les coûts d'échafaudage et les moyens de levage.

4.2. Estimation du prix (investissement) des variantes

Afin de consolider l'estimation des coûts, au stade d'une demande de crédit, nous avons sollicité plusieurs fournisseurs et entreprises afin d'obtenir des offres (fabricants et poseurs).

Les montants articulés incluent la fourniture ainsi que la pose des panneaux solaires photovoltaïques (y compris fixations) et des éléments électriques (câbles, chemins de câbles, onduleurs, protection contre la foudre, systèmes de surveillance et de mise à terre), les coûts liés à l'ingénierie sont également compris.

En revanche, les échafaudages et l'éventuel renouvellement d'isolation de la façade ne sont pas inclus.

Variante A: modules photovoltaïques noirs de la taille des plaques existantes

Pour les deux bâtiments :

	Frs.
Panneaux solaires	424'000. –
Système de fixation F+P	412'000. –
Chemin de câbles	6'000. –
Transport et évacuation déchets	9'000. –
Câbles DC	7'400. –
Onduleurs	37'000. –
Montage	36'000. –
Ingénierie	46'000. –
Raccordement au réseau	65'000. –
Echafaudage	0. –
Levage complémentaire	10'000. –
Maçonnerie, percements	15'000. –
Frais divers	5'000. –
Total HT	1'072'400. –
TVA 8%	85'792. –
Total TTC	**1'158'192. –**

Ce qui représente 1'218 Frs/m^2

Si l'on ajoute le prix de la dépose des plaques, des échafaudages et des moyens de levage (soit 110 Frs/m^2), on a un total de 1'328 Frs/m^2, ce qui représente une plus-value de 205 Frs/m^2, soit 195'000 francs par rapport à la variante granit.

Variante A1: modules photovoltaïques bleus de la taille des plaques existantes

Cette variante engendrerait un surcoût de 90'000 francs par rapport à la variante A.

Variante B: modules photovoltaïques noirs de la grandeur de deux plaques existantes

Pour les deux bâtiments :

	Frs.
Panneaux solaires	325'000. –
Système de fixation F+P	412'000. –
Chemin de câbles	6'000. –
Transport et évacuation déchets	9'000. –
Câbles DC	7'400. –
Onduleurs	37'000. –
Montage	31'000. –
Ingénierie	46'000. –
Raccordement au réseau	65'000. –
Echafaudage	0. –
Levage complémentaire	10'000. –
Maçonnerie, percements	15'000. –
Frais divers	5'000. –
Total HT	968'400. –
TVA 8%	77'472. –
Total TTC	**1'045'872. =**

Ce qui représente 1'100 Frs/m^2

Si l'on ajoute le prix de la dépose des plaques, des échafaudages et des moyens de levage (soit 110 Frs/m^2), on a un total de 1'210 Frs/m^2, ce qui représente une plus-value de 87 Frs/m^2, soit 83'000 francs par rapport à la variante granit.

Variante B1: modules photovoltaïques bleus de la grandeur de deux plaques existantes

Pour cette variante, le surcoût s'élèverait de 45'000 francs par rapport à la variante B.

4.3. Coût rectifié pour le remplacement du revêtement pierreux

Nouvelle évaluation du coût, intégrant la récupération des plaques de granit de l'animalerie et des surfaces de panneaux solaires.

(prix sur la base des soumissions des entreprises)

- Animalerie: *Frs.*
  Dépose complet des plaques yc échafaudages,
  honoraires et divers et imprévus 290.500.–
- Aile Nord-Est:
  Dépose et échange complet du solde des plaques (45 plaques récupérées de l'animalerie) ycéchafaudages,
  honoraires et divers et imprévus 834.000.–
- Aile Nord-Ouest:
  Dépose et échange complet du solde des plaques yc échafaudages,
  honoraires et divers et imprévus 880.000.–
- Ailes Sud-Est et Sud-Ouest:
  Dépose et échange complet du solde des plaques (hormis sur les deux surfaces de panneaux solaires) yc échafaudages,
  honoraires et divers et imprévus 1.221.500.–

Total remplacement revêtement pierreux 3.226.000.–

Récapitulatif général:

	Variante A	**Variante A1**	**Variante B**	**Variante B1**
Remplacement des plaques	3.226.000.-	3.226.000.-	3.226.000.-	3.226.000.-
F+P panneaux solaires	1.158.192.-	1.248.192.-	1.045.872.-	1.090.872.-
Total	**4.384.192.-**	**4.474.192.-**	**4.271.872.-**	**4.316.872.-**
Plus-value par rapport au coût initial	384.192.-	474.192.-	271.872.-	316.872.-
	9.6%	**11.9%**	**6.8%**	**7.9%**

4.4. Analyse des possibilités de subvention et revenus

Une façade photovoltaïque est, par définition, active, c'est-à-dire qu'elle produit du courant électrique.

A l'heure actuelle, la rétribution à prix coutant de Swissgrid n'est pas envisageable car la liste d'attente à ce jour ne sera, dans l'état actuel des choses, jamais épuisée.

Les puissances du projet, supérieures à 30 kWc, ne permettent pas l'obtention de la rétribution unique.

Le maitre de l'ouvrage étant public, il ne pourra pas non plus bénéficier du soutien de la Ville de Neuchâtel, prévu pour les propriétaires privés.

En revanche, l'électricité produite par les façades pourra être autoconsommée. Pour mémoire, en fonction de la variante choisie, 44'000 à 46'000 kWh seront annuellement produits.

La consommation des bâtiments de l'université en électricité est très élevée, il semble dès lors raisonnable de considérer une autoconsommation variant entre 70 et 100%.

La consommation électrique du complexe d'*Unimail* pour l'année 2015 s'est élève à environ 5'000'000 kWh. La production de la façade solaire sera de l'ordre de 45'000 kWh par an, ce qui représente 0.9% de la consommation totale annuelle.

Si l'on considère que le courant est acheté TTC 25 cts/kWh, cela représente un "manque à perdre" annuel de plus de 11'000 francs.

5. CONCLUSION ET REMARQUES FINALES

La présente étude démontre que le renouvellement des façades avec des panneaux solaires photovoltaïques répondant en tous points aux exigences architecturales du bâtiment est possible.

La faisabilité quant à la fabrication et à la pose de modules photovoltaïques noirs, ou bleus, ayant la même dimension que les plaques de marbre existantes, ou le double, a été validée par différents fournisseurs ainsi que par des spécialistes de la pose de panneaux solaires photovoltaïques en façade.

Reste la question du coût puisque le calcul de l'investissement pour une façade « clé en main » démontre, au stade de l'avant-projet, une plus-value, en fonction de la variante, comprise entre 285'000 francs (modules bleus de même taille que les plaques existantes) et 83'000 francs (modules noirs de la grandeur de deux plaques existantes). Par rapport à l'investissement de 4 millions, prévu pour l'étape 3 de l'assainissement de cette façade, ces surcoûts représentent respectivement 7.1 et2.1%.

Si l'on considère un gain de 11'000 francs pour l'autoconsommation de l'électricité produite, ces surcoûts s'amortissent (calcul linéaire) respectivement en 26 et 8 ans, Étant entendu que la durée de vie des panneaux solaires photovoltaïques se situe entre 25 et 30 ans.

La durée de vie du granit n'a pas de limite. Il s'agit d'un des matériaux le plus solide au monde. Cependant, suite aux contraintes mécaniques exercées sur les plaques de granit par les éléments de fixation, leur durée de vie est estimée à une centaine d'années.

Ajoutons encore que l'utilisation de modules « standards », qui devrait faire l'objet d'un travail architectural important, pourraient permettre une réduction sensible du prix d'investissement.

L'augmentation des surfaces photovoltaïques sur les deux ailes Sud du bâtiment principal permettrait d'augmenter la production d'électricité, pour autant que l'intégration architecturale et la faisabilité le permettent.

En cas d'acceptation de principe de la présente note, ce projet nécessitera néanmoins le franchissement de plusieurs étapes importantes avant de pouvoir le lancer, à savoir:

- Choix du modèle de panneau solaire le mieux adapté (production, intégration, etc.)
- Approbation du projet par le concepteur des façades
- Autorisations (mise à l'enquête publique, police du feu, etc.)
- Projet lié à la procédure des marchés publics
- Surcoût lié à l'intégration de panneaux solaires à compenser

6. DIVERS

6.1. Information

Rapport 15.017 / remplacement et assainissement d'installations de chauffage dans plusieurs bâtiments cantonaux (décret du 1er septembre 2015).

La chaudière du Lycée Blaise-Cendrars à la Chaux-de-Fonds, initialement prévue d'être remplacée par une nouvelle chaudière à gaz à condensation sera finalement raccordée au chauffage à distance communal (CAD-gaz).

Si dans un premier temps la société Viteos ne pouvait répondre favorablement à notre demande invoquant des distances trop importantes par rapport au réseau, la nature du terrain (roche), la puissance à disposition sur le réseau CAD trop limitée et un retour sur investissement trop long, celle-ci a finalement reconsidéré sa position à notre grande satisfaction. Revirement qui s'est principalement justifié par l'appui d'un ingénieur (mandaté par le SBAT) et à un changement d'interlocuteur chez Viteos.

Le coût relatif à ce raccordement est comparable à celui du remplacement de la chaudière. Les travaux sont actuellement en cours de réalisation et s'achèveront à la fin de l'été 2016.

Nous restons bien entendu à votre entière disposition pour vous fournir tous renseignements complémentaires.

En vous remerciant de l'attention portée à la présente et du retour du document soumis, dûment signé, nous vous prions de croire, Monsieur le conseiller d'État, à l'assurance de notre considération distinguée.

Vu et approuvé

Yves-Olivier Joseph
Architecte cantonal

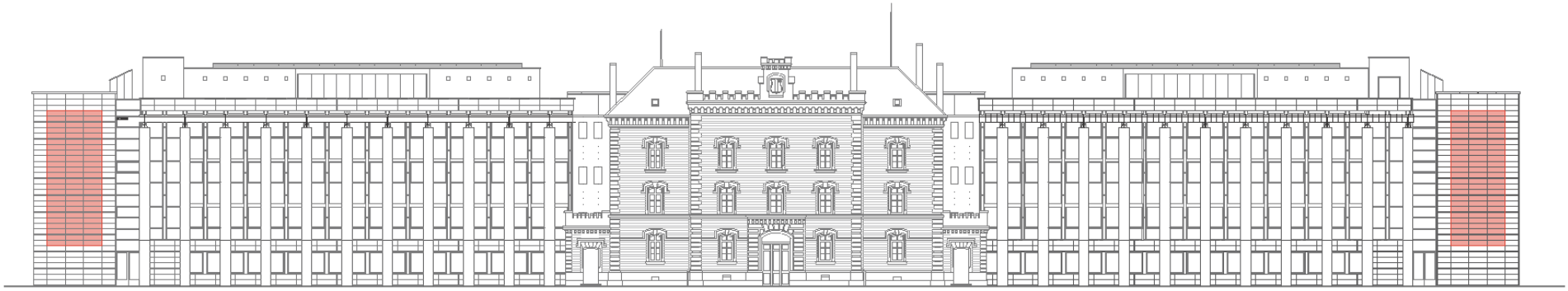
Pour le service des bâtiments

Alain Widmer
Chef domaine entretien

ANNEXES a la note complémentaire

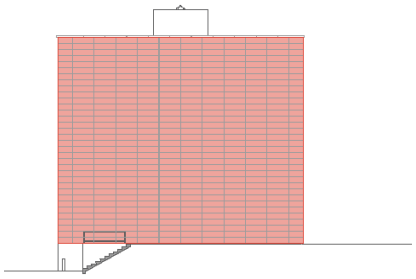
Annexe 1. **Plans d'implantation des panneaux solaires en façades**

Bâtiment principal



Façade Sud
surface de panneaux solaires = 89.00M2

Animalerie

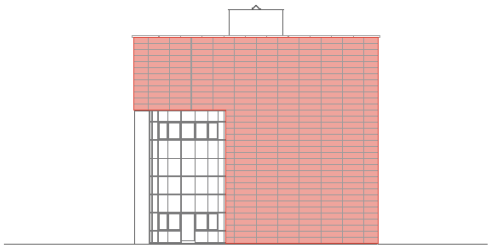


Façade Nord

surface = 276.00 M2

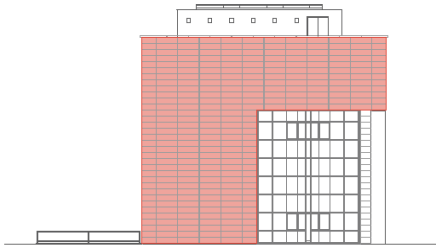
Façade Est

surface = 187.00 M2



Façade Sud

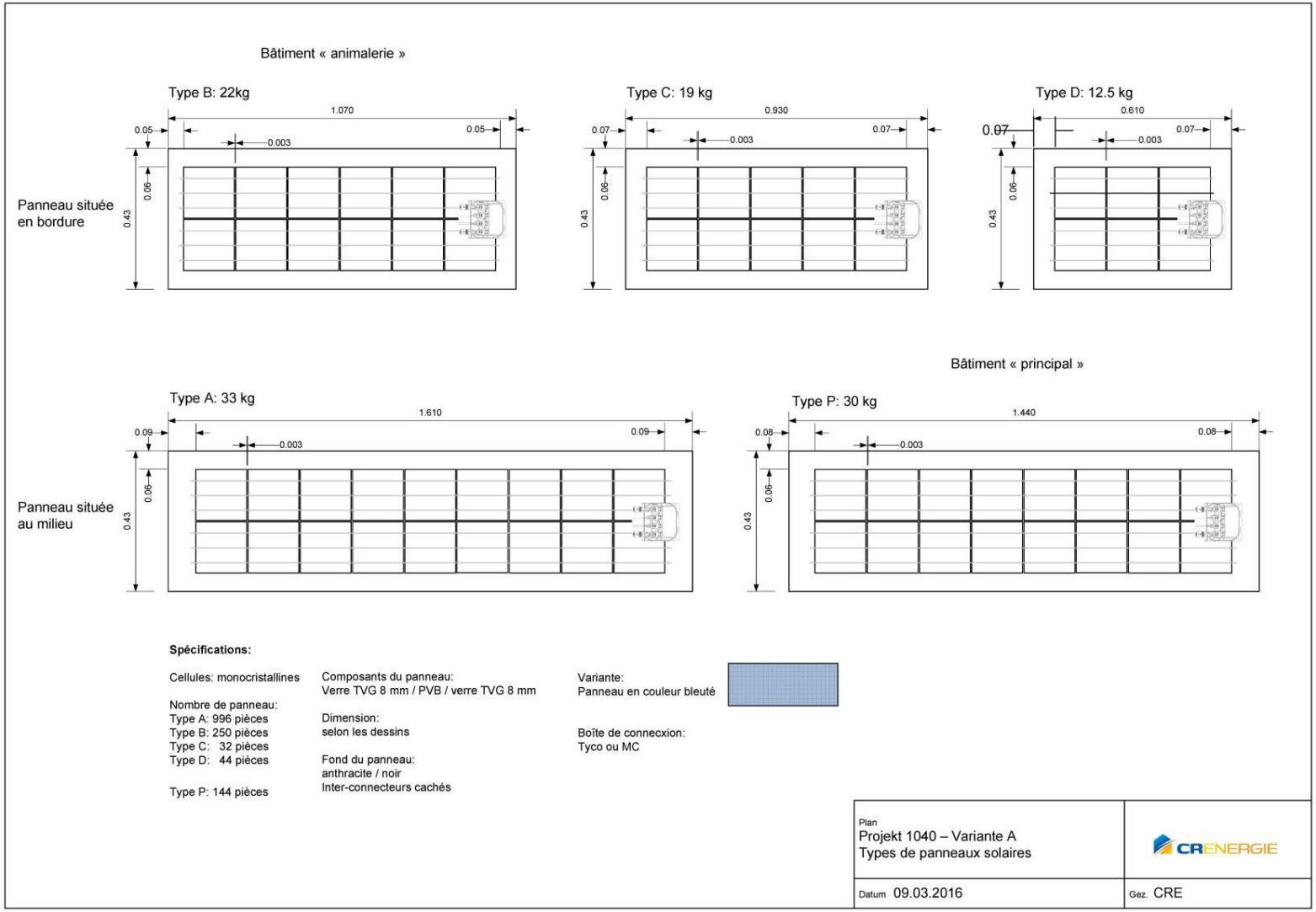
surface = 209.00 M2



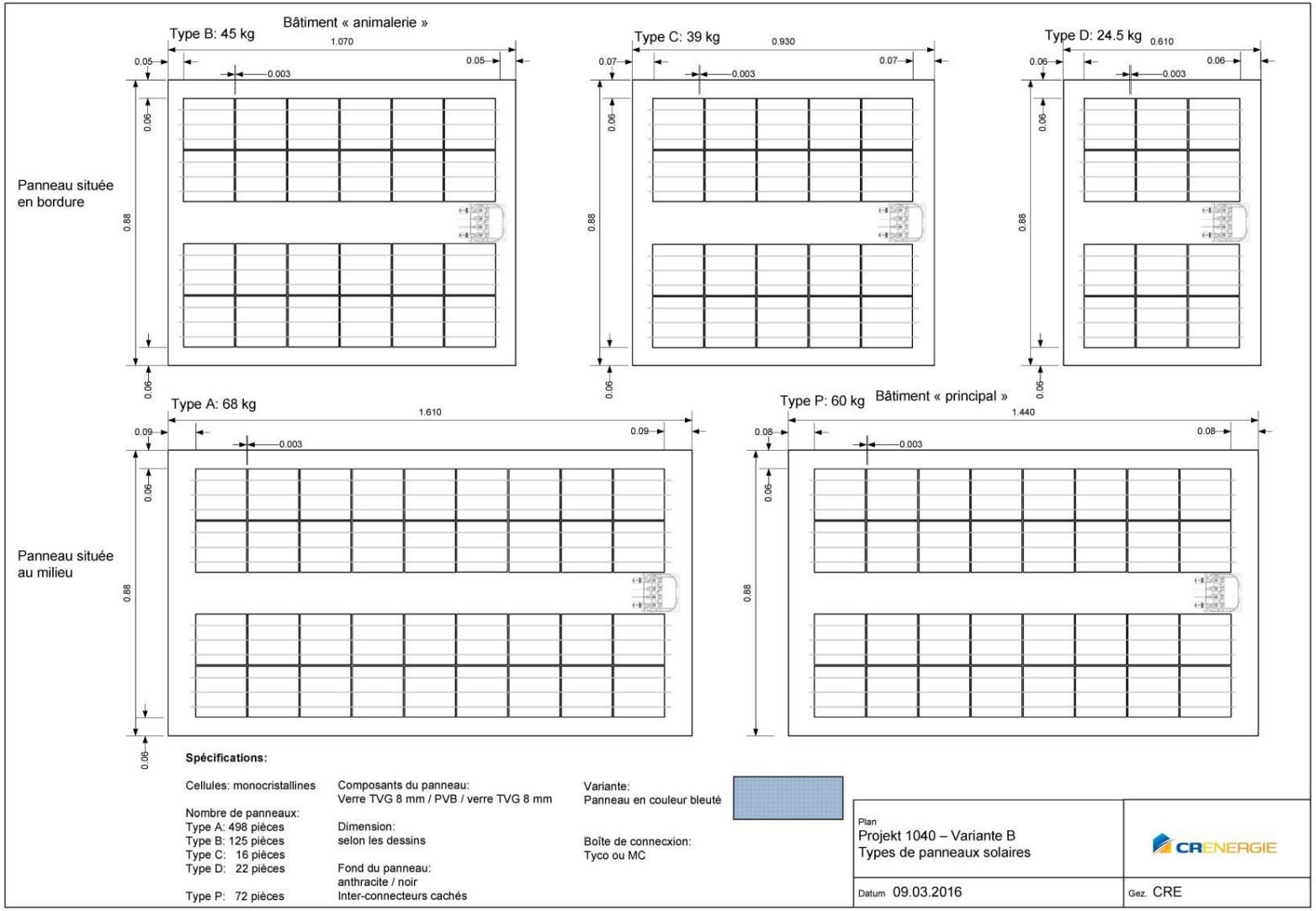
Façade Ouest

surface = 190.00 M2

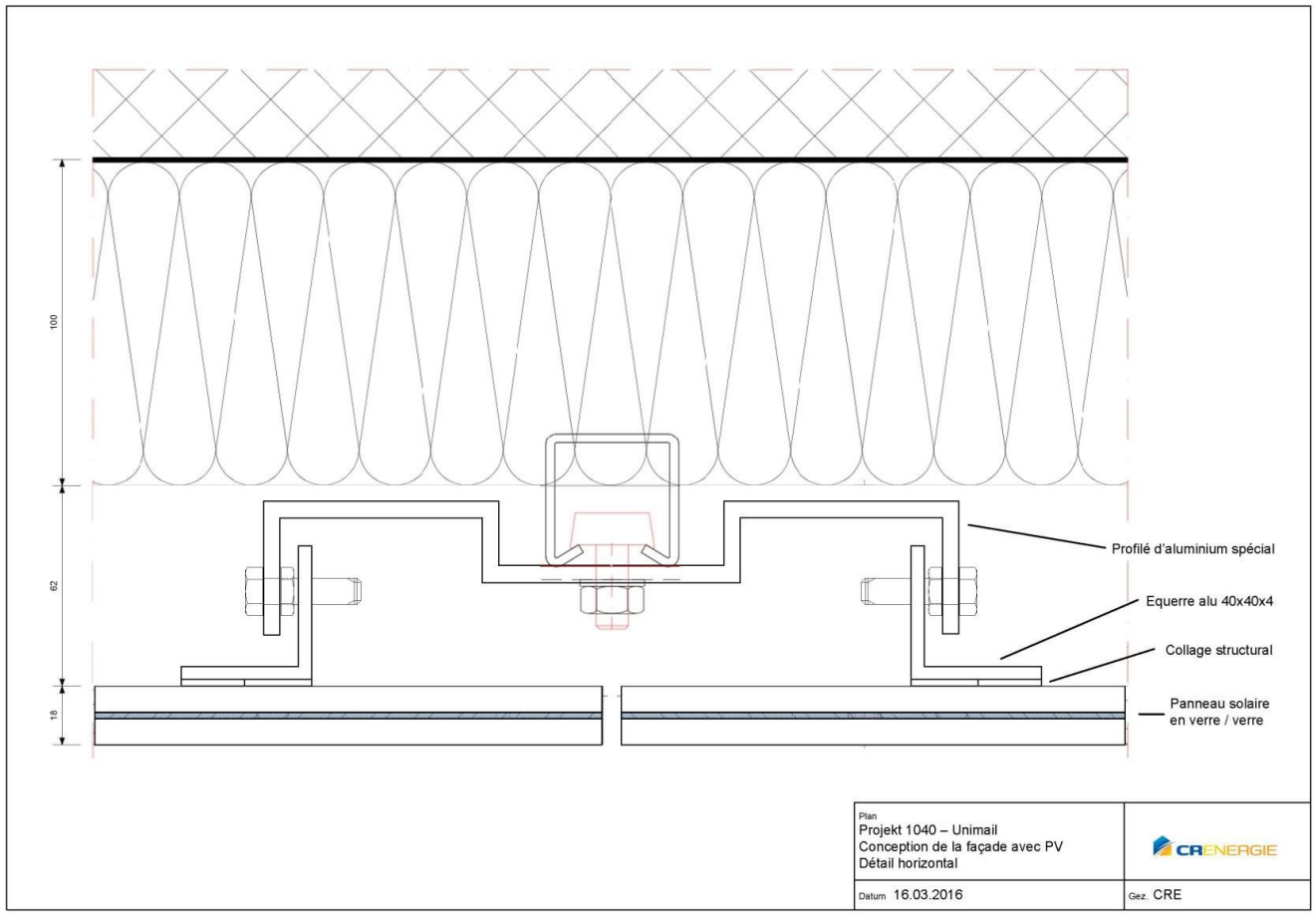
Annexe 2. **Plan des types de panneaux solaires, variante A**



Annexe 3. **Plan des types de panneaux solaires, variante B**



Annexe 4. **Système d'accrochage des panneaux**



PRÉVENTION ET PROMOTION DE LA SANTÉ 16.001

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé
(Du 11 janvier 2016)

Madame la présidente, Mesdames, Messieurs,

RÉSUMÉ

La prévention et la promotion de la santé sont l'une des six orientations générales de la Politique sanitaire cantonale du 16 février 2015, dont votre Autorité a pris acte à la fin du mois de septembre dernier. La Stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé, objet du présent rapport d'information, est le fruit d'un travail d'élaboration de deux ans ayant associé les principaux partenaires de l'État dans ce domaine. Elle définit plus précisément la vision, les objectifs et les priorités du Conseil d'État en la matière. Il s'agit de ce fait d'un important outil de suivi et de coordination.

1. INTRODUCTION

Partie intégrante de la Politique sanitaire cantonale, la Stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé définit et détaille la politique cantonale en la matière, conformément aux articles 41 et 42 de la Loi de santé (annexe 1).

La littérature scientifique s'accumule, démontrant que la prévention et la promotion de la santé est non seulement efficace en termes de santé publique, mais est également rentable et qu'elle améliore la qualité de vie de la population. Le Conseil d'État a donc choisi de faire de la prévention et de la promotion de la santé l'une des ambitions politiques de la législature 2014-2017.

2. CONTEXTE

La définition de cette Stratégie s'inscrit dans un contexte international, national et régional. Elle est notamment en cohérence avec la Stratégie 2020 de l'OMS-Europe ainsi que celle de la Confédération. Elle découle de la Politique sanitaire cantonale dont vous avez récemment pris acte, et qui fait de la prévention et de la promotion de la santé l'une des ses six orientations générales.

3. CONTENU DE LA STRATÉGIE

La stratégie décrit, en première partie, le cadre théorique sur lequel s'appuient les activités de prévention et de promotion de la santé, les définitions et les principes généraux. Sont prises en compte notamment, en plus de la responsabilisation individuelle, la responsabilité collective en matière de santé, la promotion de l'égalité des chances, la durabilité et la démarche scientifique de santé publique.

Ensuite, la stratégie propose un certain nombre de priorités, dans une vision à long terme (2026) et en anticipant, autant que possible, les besoins de santé à venir.

Pour ce faire, la deuxième partie du document brosse le tableau de l'état de la santé de la population neuchâteloise, sur la base principalement des résultats 2012 de l'Enquête suisse sur la santé. Ces données démontrent que, de manière générale, la santé de la population cantonale est bonne (75% de la population se sent en bonne ou très bonne santé). Cependant, ce chiffre est significativement plus bas que celui de la moyenne suisse, justifiant – si besoin est – d'autant plus l'accent porté sur cette thématique de la politique sanitaire et laissant augurer d'importantes améliorations possibles. Une conception globale de la politique de promotion et de prévention en est d'autant plus nécessaire.

L'analyse de l'état de santé de la population permet de déduire les besoins de santé, en matière de prévention et de promotion de la santé. Par exemple, en prenant en compte les indicateurs concernant les quatre principaux facteurs de risque qui ressortent de la littérature, à savoir le surpoids, la sédentarité, la consommation de tabac et la consommation excessive d'alcool, on constate qu'il y a une importante marge de progression possible. En ce qui concerne la santé psychique, la santé des neuchâtelois semble particulièrement préoccupante par rapport à la moyenne suisse, découlant vraisemblablement de conditions générales moins favorables (précarité notamment). La littérature scientifique démontre toutefois que des programmes de prévention bien ciblés ont un impact important et sont économiquement justifiés.

4. VISION ET OBJECTIFS GÉNÉRAUX

Prenant en compte ces divers éléments, le Conseil d'État a fixé une vision pour l'avenir:
Dans le canton de Neuchâtel, la promotion de la santé et la prévention sont reconnues comme des composantes essentielles de la politique de santé. Elles concernent l'ensemble des secteurs de l'État et sont développées et soutenues fermement par le Conseil d'État, qui agit en partenariat avec les acteurs du terrain, dans les cinq domaines que sont la promotion de la santé, la lutte contre les facteurs de risque, la prévention des maladies non transmissibles, la lutte contre les maladies transmissibles et la promotion de l'égalité des chances en matière de santé.

Il fixe parallèlement trois objectifs généraux, transversaux, pour l'ensemble des domaines de la prévention et de la promotion de la santé concerné par cette stratégie :

– Développer la promotion de la santé et la prévention des maladies ;
– Favoriser la responsabilité multisectorielle ;
– Favoriser le développement de partenariats et de la coordination.

Le Conseil d'État se fixe parallèlement des objectifs thématiques prioritaires, regroupés en cinq domaines :

Promouvoir la santé
– Promouvoir l'alimentation équilibrée et l'activité physique ;
– Promouvoir la santé mentale ;
– Promouvoir la santé sexuelle et reproductive.

Agir sur les principaux facteurs de risque
– Prévenir la consommation problématique d'alcool ;
– Prévenir le tabagisme.

Prévenir les maladies non-transmissibles et les traumatismes
– Prévenir le cancer ;
– Prévenir les maladies cardio-vasculaires ;
– Prévenir le diabète ;
– Prévenir les traumatismes.

Lutter contre les maladies transmissibles
– Rougeole;
– Grippe saisonnière ;
– Infections sexuellement transmissibles ;
– Tuberculose ;
– Autres maladies infectieuses ;
– Résistance aux antibiotiques.

Favoriser l'égalité des chances en matière de santé
– Mettre en place un système de santé scolaire ;
– Favoriser l'autonomie en matière de santé de populations spécifiques.

Pour chacune de ces thématiques, un ou des objectifs spécifiques à long terme (2026) ont été posés, ainsi que des objectifs de processus (à l'horizon 2022). Des indicateurs précis viennent les compléter, permettant ainsi un suivi régulier et une évaluation rigoureuse des activités.

A noter que l'ensemble des objectifs a été fixé pour les mêmes échéances (2022 puis 2026), bien que dans le terrain, les activités s'échelonneront dans le temps. Un calendrier plus détaillé vient donc préciser la temporalité envisagée.

5. MISE EN ŒUVRE

Le Conseil d'État entend développer et soutenir fermement les activités de prévention et de promotion de la santé, qui sont efficaces, rentables et ont un impact bénéfique sur la qualité de vie de la population. Ses priorités en la matière sont désormais définies de manière claire et transparente dans la Stratégie cantonale objet du présent rapport.

Le pilotage de cette stratégie s'appuiera pour l'essentiel sur les structures existantes de l'État et de ses partenaires. Le département des finances et de la santé est responsable de veiller à sa mise en application, déléguée au Service de la santé publique (SCSP).

A cet effet, le SCSP consulte régulièrement la commission de prévention, la commission de psychiatrie et de santé mentale et la commission cantonale des addictions qui agissent comme comités d'experts et organes de coordination (notamment sur les programmes spécifiques les concernant). Pour la médecine scolaire, la coordination se fait également par la structure retenue dans l'arrêté concernant la santé scolaire.

Le SCSP collabore en outre avec les communes, les organismes subventionnés ainsi qu'avec d'autres partenaires. Une évaluation régulière est faite de l'avancement des activités et communiquée au Conseil de santé ainsi qu'au Conseil d'État.

6. CONSÉQUENCES SUR LES FINANCES DE L'ÉTAT

Bien que la prévention et promotion de la santé ait un impact économique documenté, le but de cette stratégie, davantage que de produire des économies à brève échéance, est bien d'améliorer la santé et le bien-être de la population. Des programmes d'activités détaillés devront être élaborés dans les domaines n'en disposant pas encore, rendant difficile, à l'état actuel, d'anticiper de manière précise les coûts et les économies attendues. Les besoins sont aussi de nature à se préciser au cours de la période de 10 ans choisie pour l'élaboration de cette stratégie, de sorte que celle-ci est davantage à comprendre comme ensemble de lignes directrices et comme volonté de systématiser, de prioriser et d'accroître la lisibilité de l'activité déployée dans ce domaine.

Cela dit, de manière globale, une augmentation cumulative de 100'000 francs par année entre 2014 et 2017 est indiquée, comme l'ont prévu le Plan financier du Programme de législature 2014-2017, la Politique sanitaire cantonale ainsi que les budgets 2015 et 2016 de l'État. Ce montant prend en compte l'augmentation des ressources tant humaines que financières à disposition du SCSP, voire de ses partenaires.

Les ressources ont été, respectivement seront, engagées graduellement, sur la base de besoins concrets et argumentés et seront validées dans le cadre de la procédure budgétaire ordinaire de l'État. A noter que les frais de l'État dévolus à la promotion de la santé ne représentent qu'une part infime du budget dévolu à la santé (environ 0.7% en 2017). Une planification plus détaillée de ces dépenses et des ressources humaines qui y sont liés a été établi, mais n'a pas pour vocation de figurer directement dans la Stratégie.

Il est a relever par ailleurs que la définition d'une stratégie cantonale, dont découlent des programmes d'actions concrets, contribue à permettre l'obtention de fonds nationaux. Mentionnons à titre d'exemple le soutien de Promotion santé suisse au programme cantonal Alimentation & Activité physique à hauteur d'environ 150'000 francs annuels, de l'Office fédéral de la santé publique au projet Santé et migration à hauteur de 25'000

francs pour 2015-2016, et le soutien, encore à confirmer, d'environ 125'000 francs annuels du Fonds national de prévention du tabagisme. La définition d'une stratégie claire participe également à faciliter la répartion de la dîme de l'alcool[1], qui se monte à environ 500'000 francs par année.

7. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL DE L'ÉTAT

La mise en place de programmes d'actions cohérents, dans les domaines définis dans la Stratégie, nécessitent l'engagement de ressources humaines modérées au Service de la santé publique, qui sont comprises dans les montants indiqués plus haut, concernant les conséquences sur les finances. Elles ne dépasseront pas une augmentation de l'ordre de 1.30 à 2 EPT d'ici 2022.

8. CONSÉQUENCES SUR LES COMMUNES

La définition de cette Stratégie est de nature à soutenir les communes dans leurs efforts de prévention et de promotion de la santé, en définissant des objectifs auxquels se rallier et en permettant la mise en place de programmes d'action auxquels les communes peuvent participer en implémentant concrètement certains projets sur leur territoire. Elle est avant tout une incitation et un encouragement et n'a donc aucune nature contraignante à l'égard de ces dernières. La Stratégie permet également de soutenir certaines institutions en complément des communes (Centres de santé sexuels par exemple) ou dont les prestations sont à disposition des communes, dans le cadre de la santé scolaire par exemple.

9. PRÉAVIS DU CONSEIL DE SANTÉ

La présente Stratégie a été présentée au Conseil de santé qui l'a préavisée positivement. Les remarques portaient notamment sur l'importance du domaine des addictions, de la prévention dentaire et du lien avec la santé au travail (dont les travailleurs âgés). Le rôle important des communes a également été mis en exergue.

10. CONCLUSION

Partie intégrante de la politique sanitaire cantonale, les activités de promotion de la santé et de prévention sont fondées éthiquement et économiquement. Elles permettent d'améliorer dans la durée l'état de santé de la population, de responsabiliser chacun face à sa santé et de renforcer l'égalité des chances. L'efficacité économique de ce volet de la

[1] Le bénéfice net de la Régie fédérale des alcools (RFA) est réparti chaque année entre la Confédération (90 %) et les cantons (10 %); cette part représentant la dîme de l'alcool. Elle est répartie entre les cantons en fonction de leur population. Les cantons sont tenus d'employer leur part pour combattre dans leurs causes et dans leurs effets l'alcoolisme, l'abus des stupéfiants et autres substances engendrant la dépendance ainsi que l'abus des médicaments. La définition d'objectifs clairs au niveau cantonal permettra au groupe de travail chargé de faire des propositions de répartition de faire des choix en cohérence avec la politique cantonale.

politique sanitaire a été scientifiquement étayée et les ressources affectées à ce domaine, inférieures à 1% du budget cantonal de la santé publique, restent modestes.

La politique de promotion et de prévention qui vous est présentée vise pour le surplus à systématiser, à prioriser et à ordonner ces activités garantissant l'efficacité des moyens investis dans ce domaine. Elle vise aussi davantage de visibilité et de lisibilité, condition essentielle à la responsabilisation individuelle et collective.

Vu ce qui précède, le Conseil d'État vous invite Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte de la Stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé annexée au présent rapport.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 11 janvier 2016

Au nom du Conseil d'État:

La présidente,	*La chancelière,*
M. MAIRE-HEFTI	S. DESPLAND

ANNEXES

Annexe 1

LOI DE SANTÉ, ARTICLES 41 ET 42

Art. 41[28)] 1Les dispositions du présent chapitre assurent en matière de promotion de la santé et de prévention les mesures nécessaires qui ne découlent pas de l'application d'autres dispositions fédérales ou cantonales.

2Elles ont notamment pour objet :

a) l'information et l'éducation à la santé ;

b) la protection maternelle et infantile ;

c) la surveillance médicale dans les écoles et durant la formation professionnelle ;

d) l'hygiène, la médecine et la sécurité du travail ;

e) la prévention et le contrôle de l'infection ;

f) la lutte contre les maladies transmissibles ;

g) la lutte contre les maladies socialement coûteuses ;

h) la lutte contre l'alcoolisme et autres toxicomanies ;

i) la prévention des accidents.

Mise en œuvre

Art. 42 1Le Conseil d'État définit et met en œuvre la politique cantonale de promotion de la santé et de prévention; il en exerce la haute surveillance.

2A cet effet, il consulte la commission de prévention, collabore avec les communes, recourt aux services des organismes existants, soutient les initiatives publiques ou privées dont il reconnaît le bien-fondé et coordonne les actions.

3Dans l'accomplissement de leurs tâches, l'État et les communes tiennent compte des objectifs de la promotion de la santé et de la prévention.

Annexe 2 :

Stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé 2016-2026 (version résumée)

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

STRATÉGIE CANTONALE
DE PRÉVENTION ET DE PROMOTION DE LA SANTÉ

2016-2026

CONTENU

Résumé exécutif 4

Première partie: contexte et cadres de référence 7

1.1. Mission et objectifs de la stratégie cantonale 7

1.1.1 La politique sanitaire cantonale 7

1.1.2 La portée de la stratégie 8

1.2. Contexte général 9

1.3. Références 10

1.3.1 Définitions 10

1.3.2 Principes soutenus 12

1.3.3 Critères de priorisation 13

1.4. Bilan du Plan directeur de 2009 14

1.5. Processus d'élaboration de la stratégie 14

Deuxième partie: l'état de santé de la population neuchâteloise 15

2.1. Etat de santé de la population neuchâteloise 15

2.2. Besoins de santé 18

Troisième partie: la vision et les objectifs généraux du Conseil d'Etat 20

3.1. La vision 20

3.2. Les objectifs généraux du Conseil d'Etat 22

3.2.1. Développer la promotion de la santé et la prévention des maladies 22

3.2.2. Favoriser la responsabilité multisectorielle 22

3.2.3. Favoriser le développement de partenariats et de la coordination 22

Quatrième partie: les objectifs thématiques 24

4.1. Promouvoir la santé 24

4.1.1. Promouvoir l'alimentation équilibrée et l'activité physique 24

4.1.2. Promouvoir la santé mentale 25

4.1.3. Promouvoir la santé sexuelle et reproductive 27

4.2. Agir sur les principaux facteurs de risque 28

4.2.1. Prévenir la consommation problématique d'alcool 28

4.2.2. Prévenir le tabagisme 30

4.3. Prévenir les maladies non transmissibles et les traumatismes 31

4.3.1. Prévenir le cancer 34

4.3.2. Prévenir le diabète 35

4.3.3. Prévenir les maladies cardio-vasculaires 36

4.3.4. Prévenir les traumatismes 37

4.4. Lutter contre les maladies transmissibles 38
4.4.1. Rougeole 38
4.4.2. Grippe saisonnière 39
4.4.3. Infections sexuellement transmissibles (IST) 39
4.4.4. Tuberculose 40
4.4.5. Autres maladies infectieuses 40
4.4.6. Résistance aux antibiotiques 40
4.4.7. Nouvelle loi sur les épidémies 40
4.5. Favoriser l'égalité des chances en matière de santé 42
4.5.1. Mettre en place un système de santé scolaire 42
4.5.2. Favoriser l'autonomie en matière de santé de populations spécifiques 43

Cinquième partie: la mise en œuvre 46
5.1. Pilotage 46
5.2. Programmes cantonaux 46
5.3. Partenaires 47
5.4. Financement et ressources 47
5.5. Calendrier 50
5.6. Monitoring et évaluation 52

Conclusion 54

Annexes 55
1. Bibliographie 55
2. Liste des abréviations 58
3. Chapitre 4 de la Loi de santé 60
4. Programme de législature 2014-2017 62
5. Charte d'Ottawa 62
6. Bilan du Plan directeur de 2009 63
7. Tableaux récapitulatifs des objectifs 66

Illustrations: Mix et Remix, extraits de Promouvoir la santé et prévenir maladies et accidents - Argumentaire, Commission de prévention et de promotion de la santé du GRSP et Promotion santé suisse, juin 2010

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

OBJECTIF DE LA STRATÉGIE CANTONALE DE PRÉVENTION ET DE PROMOTION DE LA SANTÉ

L'objectif de la présente Stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé est de définir et de détailler la politique cantonale en la matière, conformément aux articles 41 et 42 de la Loi de santé (voir annexes).

En effet, la littérature scientifique s'accumule, mettant en lumière le fait que les mesures de prévention et de promotion de la santé sont non seulement efficaces en termes de santé publique, mais également économiquement justifiées, en ce qu'elles permettent des «retours sur investissement» importants à long terme. Le Conseil d'Etat a donc choisi de faire de la prévention et de la promotion de la santé l'une des ambitions politiques de la législature 2014-2017.

Le présent document décrit ainsi, en première partie, le cadre théorique sur lequel s'appuient ces activités, les définitions et les principes généraux. Sont prises en compte notamment la responsabilité collective en matière de santé (et non uniquement la responsabilité individuelle), l'égalité des chances, la durabilité et la démarche scientifique de santé publique.

Ensuite, la stratégie propose un certain nombre de priorités, dans une vision à long terme (2026) et en anticipant, autant que possible, les besoins de santé à venir.

Pour ce faire, la deuxième partie du document brosse le tableau de l'état de la santé de la population neuchâteloise, sur la base principalement des résultats 2012 de l'Enquête suisse sur la santé. Ces données démontrent que, de manière générale, la santé de la population cantonale est bonne (75% de la population se sent en bonne ou très bonne santé). Cependant, ce chiffre est significativement plus bas que celui de la moyenne suisse, laissant arguer d'améliorations possibles. Les indicateurs en matière de santé mentale sont par exemple moins favorables qu'en moyenne suisse, de même que certains indicateurs de comportement (attention portée à sa santé ou pratique de suffisamment d'activité physique par exemple). Sans différer significativement de la moyenne suisse, des améliorations en termes de tabagisme ou de consommation problématique d'alcool pourraient aussi être souhaitées.

L'analyse de l'état de santé de la population permet de déduire les besoins de santé, en matière de prévention et de promotion de la santé. En prenant en compte les indicateurs concernant les quatre principaux facteurs de risque qui ressortent de la littérature, à savoir le surpoids, la sédentarité, la consommation de tabac et la consommation excessive d'alcool, on constate qu'il y a une importante marge de progression possible. En ce qui concerne la santé psychique, la santé des neuchâtelois semble particulièrement préoccupante par rapport à la moyenne suisse. De même pour la prise de médicaments. Il y a certainement derrière ces différences, des déterminants sociaux de la santé (précarité, chômage, etc.) qui dépassent les possibilités de la seule «prévention» au sens étroit, mais la littérature a démontré que des programmes de prévention bien ciblés pouvaient avoir un impact tangible. Il est nécessaire également de porter une attention particulière à favoriser l'accès aux prestations de prévention et de promotion de la santé à certaines parties de la population présentant certains facteurs spécifiques ou de vulnérabilité (femmes, personnes âgées, personnes issues de la migration, personnes économiquement vulnérables) et dont les indicateurs de santé sont moins favorables que ceux de la population générale.

VISION ET OBJECTIFS GÉNÉRAUX

Prenant en compte ces divers éléments, le Conseil d'Etat se fixe une vision pour l'avenir:

Dans le canton de Neuchâtel, la promotion de la santé et la prévention sont reconnues comme des composantes essentielles de la politique de santé. Elles concernent l'ensemble des secteurs de l'Etat et sont développées et soutenues fermement par le Conseil d'Etat, qui agit en partenariat avec les acteurs du terrain, dans les cinq domaines que sont la promotion de la santé, la lutte contre les facteurs de risque, la prévention des maladies non transmissibles, la lutte contre les maladies transmissibles et la promotion de l'égalité des chances en matière de santé.

Il fixe parallèlement trois objectifs généraux, transversaux, pour l'ensemble des domaines de la prévention et de la promotion de la santé concerné par cette stratégie:

- **Développer la promotion de la santé et la prévention des maladies.**
- **Favoriser la responsabilité multisectorielle.**
- **Favoriser le développement de partenariats et de la coordination.**

Le Conseil d'Etat se fixe parallèlement des objectifs thématiques prioritaires, regroupés en cinq domaines:

PROMOUVOIR LA SANTÉ

- Promouvoir l'alimentation équilibrée et l'activité physique
- Promouvoir la santé mentale
- Promouvoir la santé sexuelle et reproductive

AGIR SUR LES PRINCIPAUX FACTEURS DE RISQUE

- Prévenir le tabagisme
- Prévenir la consommation problématique d'alcool

PRÉVENIR LES MALADIES NON-TRANSMISSIBLES ET LES TRAUMATISMES

- Prévenir le cancer
- Prévenir les maladies cardio-vasculaires
- Prévenir le diabète
- Prévenir les traumatismes

LUTTER CONTRE LES MALADIES TRANSMISSIBLES

- Rougeole
- Grippe saisonnière
- Infections sexuellement transmissibles
- Tuberculose
- Autres maladies infectieuses
- Résistance aux antibiotiques

FAVORISER L'ÉGALITÉ DES CHANCES EN MATIÈRE DE SANTÉ

- Mettre en place un système de santé scolaire
- Favoriser l'autonomie en matière de santé de populations spécifiques

Pour chacune de ces thématiques, un ou des objectifs spécifiques à long terme (2026) ont été posés, ainsi que des objectifs de processus (à l'horizon 2022). Des indicateurs précis viennent les compléter, permettant ainsi un suivi régulier et une évaluation rigoureuse des activités. Un tableau récapitulatif de l'ensemble des objectifs et indicateurs se trouve en annexe.

A noter que l'ensemble des objectifs a été fixé pour les mêmes échéances (2022 puis 2026), bien que dans le terrain, les activités s'échelonneront dans le temps. Un calendrier plus détaillé vient donc préciser la temporalité envisagée.

LA MISE EN ŒUVRE

Le pilotage de cette stratégie s'appuiera sur les structures déjà existantes au sein de l'Etat. Une fois validée par le Conseil d'Etat, le département en charge de la santé est responsable de veiller à sa mise en application. Cette tâche est déléguée au Service de la santé publique (SCSP) qui prend les orientations stratégiques et est chargé de planifier, de surveiller et de coordonner plus précisément les activités implémentées au niveau du terrain.

A cet effet, le SCSP consulte régulièrement la commission de prévention, la commission de psychiatrie et de santé mentale, la commission cantonale des addictions qui agissent comme comités d'experts et organes de coordination (notamment sur les programmes spécifiques les concernant). Pour la médecine scolaire, la coordination se fait également par la structure retenue dans l'arrêté concernant la santé scolaire.

Le SCSP collabore en outre avec les communes, les organismes subventionnés ainsi qu'avec d'autres partenaires. Une évaluation régulière est faite de l'avancement des activités et communiquée au Conseil de santé ainsi qu'au Conseil d'Etat.
Bien que la prévention et promotion de la santé (PEPS) ait un impact économique documenté, le but de cette stratégie n'est pas de faire des économies, mais bien d'améliorer la santé et le bien-être de la population. Des programmes d'activités cohérents devront être élaborés dans les domaines n'en disposant pas encore, rendant difficile, à l'état actuel, d'anticiper de manière précise les coûts et les économies attendues.

Cela dit, de manière globale, une augmentation cumulative de 100'000 francs par année est indiquée comme perspective d'évolution, comme le prévoit d'ailleurs déjà le Plan financier du Programme de législature 2014-2017 ainsi que la Politique sanitaire cantonale. Ce montant comprend l'augmentation des ressources tant humaines que financières à disposition du SCSP, voire de ses partenaires.

7. TABLEAUX RÉCAPITULATIFS DES OBJECTIFS

PROMOUVOIR LA SANTÉ			
Objectif de santé/comportement Tendance à 10 ans	**Indicateur**	**Objectif de processus** Objectif à 6 ans	**Indicateur**
Promouvoir l'alimentation équilibrée et l'activité physique			
D'ici 2026, la population neuchâteloise se nourrit de manière plus équilibrée et fait davantage d'activité physique[94].	• ↗ du pourcentage de la population qui respecte le principe de 5 fruits et légumes/jour • ↗ du pourcentage de population qui mange au maximum 2x par semaine de la viande • ↗ du pourcentage de la population active et partiellement active Baseline: ESS 2012	Durant la période 2016-2022, le programme cantonal A&A continue à être mis en place sur l'ensemble du canton, en collaboration avec PSCH.	• Contrat 2012-2015 avec PSCH, puis nouveau contrat 2016-2020. • Poursuite de la coordination interdépartementale au sein du comité de pilotage cantonal
Promouvoir la santé mentale			
D'ici 2026, la santé mentale de la population neuchâteloise s'améliore. NB : ces objectifs sont détaillés de manière plus précise dans le Programme cantonal de santé mentale.	• ↘ taux de décès par suicide • ↘ de la population avec problèmes psychiques moyens ou importants • ↗ taux de la population avec problèmes psychiques moyens ou importants ayant bénéficié d'un traitement les 12 derniers mois[95] • ↗ taux de la population ayant un sentiment de maîtrise de la vie moyen à élevé. Baseline: ESS 2012 et statistiques des décès 2014	D'ici 2022, le plan de santé mentale devient la référence pour les professionnels et les organisations concernées du canton ainsi que les services de l'Etat et se concrétise dans divers settings.	• Référence est faite au plan de santé mentale dans les contrats de prestations des principaux acteurs, notamment CNP, ANNAP et Info-entraide ainsi que lors des collaborations en la matière entre les services de l'Etat. • Au moins 1 formation annuelle est mise sur pied (ou promue spécifiquement) pour les professionnels relais et permet à ces derniers de mieux détecter et intervenir en situation de crise[96]. • Au moins une action tout public aura lieu par année (objectifs: connaissance des ressources existantes et déstigmatisation des problèmes psychiques)

[94] La vision du programme national Alimentation et activité physique est la suivante: «La Suisse offre des conditions-cadres dans lesquelles les individus, les familles et toute la collectivité adoptent une alimentation équilibrée et une activité physique régulière favorisant ainsi une bonne santé». L'objectif stratégique de Promotion santé suisse est le suivant: « Augmentation de la part de la population avec un poids corporel sain». L'objectif du présent document est cohérent avec les deux références.

[95] Pour 2012, 6% de l'ensemble de la population neuchâteloise concernée par l'Enquête suisse sur la santé a bénéficié d'un traitement pour problème psychique au cours des 12 derniers mois. Une exploitation supplémentaire sera néanmoins nécessaire pour savoir à combien se monte ce pourcent dans la population ayant des problèmes psychiques moyens ou importants.

[96] Une évaluation spécifique sera mise en place afin de vérifier cet indicateur.

D'ici 2026, toute personne, quel que soit son âge et sa situation (jeune, adulte, couple famille, personne en situation de handicap etc.) bénéficie d'un libre accès à une information et à une éducation ainsi qu'à des services professionnels de qualité, neutres et adaptés à ses besoins dans le domaine de l'intimité, de la vie affective, de la sexualité et de la santé sexuelle et reproductive. Toute forme de discrimination, de stigmatisation ou de violence fondée sur la sexualité, l'orientation sexuelle, l'état de santé ou le sexe (homophobie, transphobie, violences sexuelles, violences domestiques, abus sexuels, etc.) est combattue et leur nombre diminue .	• Suivi du taux IVG pour mille femmes 15-44 ans • Stabilisation de l'incidence des IST les plus fréquentes (Chlamydia) • cas de violences conjugales et/ou sexuelles et/ou liées à une discrimination[97] • Maintien de l'accès à des services de consultation et/ou d'information • Maintien des activités de prévention en matière de discrimination sexuelle • Nb. de 11e Harmos ayant accès à une information en matière de santé sexuelle, dans le cadre scolaire	D'ici 2022, un programme cantonal de coordination en matière de santé sexuelle et reproductive a été validé politiquement et est appliqué. Il repose sur les standards internationaux en la matière (OMS Europe - IPPF).	• Le plan de coordination est validé par le Conseil d'Etat • Une référence à ce plan et à ses objectifs est inscrite dans les lignes directrices ou les contrats de prestations des acteurs subventionnés, notamment le Groupe d'information sexuelle et d'éducation à la santé (GIS), le Groupe Sida Neuchâtel (GSN) et les Services de planning familial. • Un bilan des premières mesures et de la coordination découlant de ce plan est disponible.

[97] Les sources potentielles d'information concernant cet indicateur sont encore à définir

AGIR SUR LES FACTEURS DE RISQUE			
Objectif de santé/comportement Tendance à 10 ans	**Indicateur**	**Objectif de processus** Objectif à 6 ans	**Indicateur**
Agir sur les facteurs de risque			
D'ici 2026, la problématique des addictions est considérée de manière globale au sein du canton, conformément à la vision décrite dans le Défi Addictions.	• Nb. de collaborations concrètes entre les acteurs des addictions, tous types confondus • Prise en charge, au niveau du canton, des nouvelles addictions comportementales • Actualisation du concept de la Commission cantonale des addictions[98]. Baseline: activités 2015	D'ici 2022, la coordination interservices et interinstitutionnelles en matière d'addictions est maintenue, notamment au sein de la CCA.	• Poursuite de la coordination au sein de la Commission cantonale des addictions • Mise en place d'un poste de coordination/secrétariat scientifique pour la CCA
Prévenir la consommation excessive d'alcool			
D'ici 2026, la part de personnes ayant une consommation d'alcool problématique[99] diminue.	• ↘ du pourcentage de personnes avec consommation d'alcool à risque moyen ou élevé[100] • ↘ du pourcentage de personnes ayant bu, au cours des 12 derniers mois, 6 verres ou plus d'alcool en une même occasion Baseline: ESS 2012 et Monitoring addictions	D'ici 2022, un programme cantonal alcool a été approuvé politiquement.	• Validation du programme par CE • Soutien financier de la dîme alcool
Prévenir le tabagisme			
D'ici 2026, la prévalence du tabagisme dans la pop NE baisse, notamment chez les 15-19 ans NB: ces objectifs sont détaillés de manière plus précise dans le Programme cantonal de prévention du tabagisme.	• ↘ du pourcentage de la population qui fume • ↘ du pourcentage de jeunes (15-19 ans) qui fument Baseline: ESS 2012 et Monitoring addictions	D'ici 2022, un programme cantonal tabac a été approuvé politiquement et est mis en place dans le canton.	• Validation du programme par Conseil d'Etat • Soutien du programme par le Fond national de prévention du tabagisme (FPT)

[98] *Vers une politique neuchâteloise des addictions- Rapport de législature 2005-2009*, Commission cantonale des addictions, 29 avril 2009

[99] La consommation problématique est une notion comprenant une consommation excessive chronique, donc considérée à risque, une consommation excessive ponctuelle, mais également des consommations quantitativement limitées, mais inadaptées à un contexte donné, par exemple lors de la grossesse ou avant de conduire.

[100] Pour déterminer la consommation totale d'alcool, l'OFS calcule un indice de la consommation d'alcool pur en grammes par jour (OFS, 2013) et considère qu'il existe un risque moyen à élevé pour la santé à partir d'une consommation quotidienne de 20 g d'alcool chez les femmes et de 40 g chez les hommes (Dawson & Room, 2000; Rehm et al., 2003).

PRÉVENIR LES MALADIES NON TRANSMISSIBLES ET LES TRAUMATISMES			
Objectif de santé/comportement Tendance à 10 ans	**Indicateur**	**Objectif de processus** Objectif à 5 ans	**Indicateur**
Prévenir les maladies non transmissibles			
D'ici 2026, les taux de mortalité et de morbidité par âge par maladie non transmissible sont à la baisse, notamment par une amélioration de la prévention, du dépistage et de la prise en charge.	• ↘ % de mortalité par âge pour les trois catégories de maladies principales: cancer, diabète et maladies cardio-vasculaires[101] • ↘ de l'incidence et de la prévalence du cancer • ↘ de la prévalence du diabète et de ses complications (prévalence des diabétiques dialysés) • ↘ de la prévalence des facteurs de risque d'hypertension artérielle et de cholestérolémie Baseline: ESS 2012 et statistiques de décès 2012	D'ici 2022, le canton a participé activement à la conception de la stratégie nationale des maladies non-transmissibles et en a intégré les réflexions dans ses propres programmes de santé publique concernant les maladies non transmissibles. Au niveau cantonal, un groupe de réflexion associant l'ensemble des partenaires est mis sur pied, afin de faciliter l'échange d'expériences et l'élaboration d'une méthode d'action.	• Participation effective du canton dans la conception de la stratégie nationale (groupes de travail, consultation) • Prise en compte des objectifs nationaux dans les (nouveaux) programmes cantonaux. • Lancement des activités du groupe de réflexion cantonal en 2015 et consensus sur la méthode d'action.

[101] Dans l'Enquête suisse sur la santé, cela comprend les maladies coronariennes, l'embolie pulmonaire, les maladies cérébro-vasculaires et les autres maladies du système cardiovasculaire

Prévenir le cancer			
D'ici 2026, l'incidence et la mortalité du cancer sont en diminution dans le canton	• ↘ de l'incidence et des taux de mortalité par âge pour le cancer du sein, du poumon, de la prostate et du colon Baseline: statistiques des causes de décès 2012 et du RNT	D'ici 2022, les activités décrites dans le plan cantonal cancer continuent à être mises en œuvre, en collaboration avec les acteurs concernés. Ces activités concernent: - La prévention, - Le dépistage, - L'amélioration de la qualité des soins - Le développement du système d'information.	• Mandat de prestations avec la Ligue contre le cancer • Poursuite des activités de prévention en matière d'alimentation, d'activité physique, de tabagisme et de consommation excessive d'alcool • Poursuite du programme cantonal de dépistage du cancer du sein par le Centre de dépistage BEJUNE; prise en charge de la part cantonale des coûts de fonctionnement du Centre par l'Etat • Elaboration de recommandations pour l'amélioration du dépistage du cancer du col de l'utérus et du mélanome, prise de position cantonale quant à la faisabilité de la mise en place d'un programme de dépistage du cancer du côlon (notamment quant à la disponibilité des ressources médicales) • Poursuite du financement cantonal du registre neuchâtelois des tumeurs • Mise sur pied d'un groupe de travail sur la prévention solaire
Prévenir le diabète			
D'ici 2026, l'impact du diabète sur la santé de la population neuchâteloise est à la baisse	• stabilisation de la prévalence diabète • diminution du taux d'incidence standardisé • diminution de l'incidence des complications liées au diabète[102] Baseline: ESS 2012 et autres sources à définir	D'ici 2022, les acteurs cantonaux sont informés et partie prenante pour le développement d'une stratégie cantonale diabète	• Réunion des acteurs concernés • Initiation d'un processus de coordination cantonale, constitution d'un groupe de travail • Définition des données nécessaires et des moyens de leur récolte, pour assurer le suivi des indicateurs pertinents pour cette thématique

[102] L'Enquête suisse sur la santé ne fournit que la prévalence. Nous ne disposons pas, à l'heure actuelle, des données chiffrées facilement accessibles permettant de mesurer les indicateurs posés ici. Une analyse à ce sujet devra être développée dans le cadre de la réflexion cantonale et figure donc comme objectif de processus.

LUTTER CONTRE LES MALADIES TRANSMISSIBLES			
Objectif de santé/comportement Tendance à 8 ans	**Indicateur**	**Objectif de processus** Objectif à 4 ans	**Indicateur**
D'ici 2026, la santé de la population neuchâteloise en regard des maladies transmissibles s'améliore. L'incidence de certaines maladies (tuberculose, IST) est en nette régression et la rougeole est éliminée. D'autre part, la population améliore ses compétences en santé dans le domaine des maladies transmissibles.	Indicateurs: - ↗ de la couverture vaccinale contre la rougeole et stabilisation durable de cette couverture à ≥ 95% pour 2 doses quel que soit l'âge - ↘ de l'incidence des cas de rougeole en dessous du seuil de 1 cas par an (<1 cas/million d'habitants par année = <8 cas/an en Suisse) - ↘ de l'incidence des cas d'IST (<50 cas de chlamydiose/an; baisse de 50% des cas de gonorrhée) - ↘ de l'incidence des cas de VIH (baisse de 50% des cas de VIH) - ↗ de la couverture vaccinale contre la grippe des personnes ≥ 65 ans et leur entourage - ↗ de la couverture vaccinale contre la grippe du personnel soignant - ↘ de la morbidité attribuable à la grippe - ↘ de l'incidence de la tuberculose, en particulier la tuberculose chez les requérants d'asile - ↘ de l'incidence d'autres maladies infectieuses (légionellose, pneumonie à pneumocoques, maladies à tiques,Ɛ) - ↘ de la fréquence/importance des flambées épidémiques (coqueluche, campylobactériose, varicelle)	Durant la période 2015-2026, un plan cantonal de lutte contre les maladies transmissibles déclinant les différentes actions de prévention dans ce domaine est élaboré et mis en œuvre. Les mesures de prévention sont conformes au plan de vaccination suisse et des autres plans nationaux (grippe, rougeole, tuberculose, VIH et IST, résistance aux antibiotiques). Par ailleurs, un plan cantonal de santé sexuelle intègre les mesures de prévention des IST. La surveillance est améliorée au niveau cantonal dans certains domaines (coqueluche, grippe, bactéries multi-résistantes).	- Un plan cantonal de lutte contre les maladies transmissibles, définissant les objectifs et les interventions de prévention dans ce domaine, est élaboré et mis en œuvre. - Un plan de santé sexuelle définit les objectifs et les interventions dans la lutte contre les IST. - Un programme de lutte contre les bactéries multi-résistantes (BMR) et les infections liées aux soins est élaboré et mis en œuvre. - Un tableau de synthèse («tableau de bord») est élaboré afin de suivre les interventions de prévention menées, ainsi que leur adéquation avec les objectifs visés pour chacune des maladies transmissibles considérées.

PROMOUVOIR L'ÉGALITÉ DES CHANCES			
Objectif de santé/comportement Tendance à 10 ans	**Indicateur**	**Objectif de processus** Objectif à 5 ans	**Indicateur**
Mettre en place un véritable système de santé scolaire			
D'ici 2026, le système de santé scolaire est accessible à tous les élèves du canton de manière équitable et a été évalué.	• <1 % d'élèves qui n'ont pas subi les visites de santé prévues ou qui sont perdus de vue • % ETP d'infirmières scolaires par millier d'élèves • Nb. de projets de prévention ou de promotion de la santé mis en œuvre en faveur des élèves par cercle • Existence d'une évaluation pour la première période de fonctionnement (5 ans). Baseline: situation 2015	D'ici 2022, la réforme de la médecine scolaire est achevée et un système de santé scolaire avec une coordination cantonale a été mis en place.	• Approbation de l'arrêté sur la santé scolaire par le CE • Validation de directives révisées par le DFS • Mise en œuvre concrète de la réorganisation dans le terrain par les professionnels de la santé scolaire (groupes de santé scolaire notamment). • Intégration des projets de promotion de la santé dans les ressources pour la formation générale de la scolarité obligatoire. • Engagement d'un coordinateur attitré pour la santé scolaire au SCSP • Mise en place effective de la nouvelle commission cantonale de médecine scolaire

Favoriser l'autonomie en matière de santé de populations spécifiques			
D'ici 2026, les écarts de santé entre la population générale et les populations vulnérables seront réduits.	• ↘ de l'écart suisse-autres nationalités en ce qui concerne: o consommation de fruits et légumes 5x/jour (27.5 des NE vs. 17.1 des autres nationalités dans ESS 2012), o prévalence du tabagisme (29.2 des NE vs. 35.3 des autres nationalités dans ESS 2012), o dépistage par mammographie dans les 12 derniers mois (19.3 des NE vs. 11.9 des autres nationalités dans ESS 2012), o taux d'IVG (estimation: 8.3 vs. 11.8 ‰) • Amélioration de la santé pour les personnes incarcérées • Amélioration de la santé des personnes âgées (> 65 ans), notamment du nombre de chutes	D'ici 2022, les (nouveaux) programmes thématiques de promotion de la santé, élaborés en lien avec cette stratégie, prennent tous en compte explicitement les besoins spécifiques des populations les plus vulnérables (étude OFSP). Dans le milieu carcéral, le principe d'indépendance des soins est réalisé, par le transfert du secteur soins pénitentiaires au CNP. Les démarches de promotion de la santé dans les centres pour requérants d'asile et dans les prisons se poursuivent Les particularités de la personne âgée sont prises en compte dans la mise en œuvre des différents programmes de santé publique. Un programme spécifique de prévention des chutes chez les plus de 65 ans est mis en place. Le canton examine l'opportunité de participer au programme Via de Promotion santé suisse.	• Prise en compte de cette thématique dans les (nouveaux) programmes cantonaux de santé publique • Transfert de la direction des soins médicaux en milieu carcéral au CNP • Maintien des activités dans les centres pour requérants et les prisons • Existence du programme de prévention des chutes et mandat de mise en œuvre. • Une décision est prise concernant le programme Via.

Annexe 3 :

Stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé 2016-2026 (version complète)

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

STRATÉGIE CANTONALE
DE PRÉVENTION ET DE PROMOTION DE LA SANTÉ

2016-2026

Approuvée par le Conseil d'Etat en sa séance du 11 janvier 2016

CONTENU

Résumé exécutif 4

Première partie: contexte et cadres de référence 7

1.1. Mission et objectifs de la stratégie cantonale 7

1.1.1 La politique sanitaire cantonale 7

1.1.2 La portée de la stratégie 8

1.2. Contexte général 9

1.3. Références 10

1.3.1 Définitions 10

1.3.2 Principes soutenus 12

1.3.3 Critères de priorisation 13

1.4. Bilan du Plan directeur de 2009 14

1.5. Processus d'élaboration de la stratégie 14

Deuxième partie: l'état de santé de la population neuchâteloise 15

2.1. Etat de santé de la population neuchâteloise 15

2.2. Besoins de santé 18

Troisième partie: la vision et les objectifs généraux du Conseil d'Etat 20

3.1. La vision 20

3.2. Les objectifs généraux du Conseil d'Etat 22

3.2.1. Développer la promotion de la santé et la prévention des maladies 22

3.2.2. Favoriser la responsabilité multisectorielle 22

3.2.3. Favoriser le développement de partenariats et de la coordination 22

Quatrième partie: les objectifs thématiques 24

4.1. Promouvoir la santé 24

4.1.1. Promouvoir l'alimentation équilibrée et l'activité physique 24

4.1.2. Promouvoir la santé mentale 25

4.1.3. Promouvoir la santé sexuelle et reproductive 27

4.2. Agir sur les principaux facteurs de risque 28

4.2.1. Prévenir la consommation problématique d'alcool 28

4.2.2. Prévenir le tabagisme 30

4.3. Prévenir les maladies non transmissibles et les traumatismes 31

4.3.1. Prévenir le cancer 34

4.3.2. Prévenir le diabète 35

4.3.3. Prévenir les maladies cardio-vasculaires 36

4.3.4. Prévenir les traumatismes 37

4.4. Lutter contre les maladies transmissibles 38
4.4.1. Rougeole 38
4.4.2. Grippe saisonnière 39
4.4.3. Infections sexuellement transmissibles (IST) 39
4.4.4. Tuberculose 40
4.4.5. Autres maladies infectieuses 40
4.4.6. Résistance aux antibiotiques 40
4.4.7. Nouvelle loi sur les épidémies 40
4.5. Favoriser l'égalité des chances en matière de santé 42
4.5.1. Mettre en place un système de santé scolaire 42
4.5.2. Favoriser l'autonomie en matière de santé de populations spécifiques 43

Cinquième partie: la mise en œuvre 46
5.1. Pilotage 46
5.2. Programmes cantonaux 46
5.3. Partenaires 47
5.4. Financement et ressources 47
5.5. Calendrier 50
5.6. Monitoring et évaluation 52

Conclusion 54

Annexes 55
1. Bibliographie 55
2. Liste des abréviations 58
3. Chapitre 4 de la Loi de santé 60
4. Programme de législature 2014-2017 62
5. Charte d'Ottawa 62
6. Bilan du Plan directeur de 2009 63
7. Tableaux récapitulatifs des objectifs 66

Illustrations: Mix et Remix, extraits de Promouvoir la santé et prévenir maladies et accidents - Argumentaire, Commission de prévention et de promotion de la santé du GRSP et Promotion santé suisse, juin 2010

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

OBJECTIF DE LA STRATÉGIE CANTONALE DE PRÉVENTION ET DE PROMOTION DE LA SANTÉ

L'objectif de la présente Stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé est de définir et de détailler la politique cantonale en la matière, conformément aux articles 41 et 42 de la Loi de santé (voir annexes).

En effet, la littérature scientifique s'accumule, mettant en lumière le fait que les mesures de prévention et de promotion de la santé sont non seulement efficaces en termes de santé publique, mais également économiquement justifiées, en ce qu'elles permettent des «retours sur investissement» importants à long terme. Le Conseil d'Etat a donc choisi de faire de la prévention et de la promotion de la santé l'une des ambitions politiques de la législature 2014-2017.

Le présent document décrit ainsi, en première partie, le cadre théorique sur lequel s'appuient ces activités, les définitions et les principes généraux. Sont prises en compte notamment la responsabilité collective en matière de santé (et non uniquement la responsabilité individuelle), l'égalité des chances, la durabilité et la démarche scientifique de santé publique.

Ensuite, la stratégie propose un certain nombre de priorités, dans une vision à long terme (2026) et en anticipant, autant que possible, les besoins de santé à venir.

Pour ce faire, la deuxième partie du document brosse le tableau de l'état de la santé de la population neuchâteloise, sur la base principalement des résultats 2012 de l'Enquête suisse sur la santé. Ces données démontrent que, de manière générale, la santé de la population cantonale est bonne (75% de la population se sent en bonne ou très bonne santé). Cependant, ce chiffre est significativement plus bas que celui de la moyenne suisse, laissant arguer d'améliorations possibles. Les indicateurs en matière de santé mentale sont par exemple moins favorables qu'en moyenne suisse, de même que certains indicateurs de comportement (attention portée à sa santé ou pratique de suffisamment d'activité physique par exemple). Sans différer significativement de la moyenne suisse, des améliorations en termes de tabagisme ou de consommation problématique d'alcool pourraient aussi être souhaitées.

L'analyse de l'état de santé de la population permet de déduire les besoins de santé, en matière de prévention et de promotion de la santé. En prenant en compte les indicateurs concernant les quatre principaux facteurs de risque qui ressortent de la littérature, à savoir le surpoids, la sédentarité, la consommation de tabac et la consommation excessive d'alcool, on constate qu'il y a une importante marge de progression possible. En ce qui concerne la santé psychique, la santé des neuchâtelois semble particulièrement préoccupante par rapport à la moyenne suisse. De même pour la prise de médicaments. Il y a certainement derrière ces différences, des déterminants sociaux de la santé (précarité, chômage, etc.) qui dépassent les possibilités de la seule «prévention» au sens étroit, mais la littérature a démontré que des programmes de prévention bien ciblés pouvaient avoir un impact tangible. Il est nécessaire également de porter une attention particulière à favoriser l'accès aux prestations de prévention et de promotion de la santé à certaines parties de la population présentant certains facteurs spécifiques ou de vulnérabilité (femmes, personnes âgées, personnes issues de la migration, personnes économiquement vulnérables) et dont les indicateurs de santé sont moins favorables que ceux de la population générale.

VISION ET OBJECTIFS GÉNÉRAUX

Prenant en compte ces divers éléments, le Conseil d'Etat se fixe une vision pour l'avenir:

Dans le canton de Neuchâtel, la promotion de la santé et la prévention sont reconnues comme des composantes essentielles de la politique de santé. Elles concernent l'ensemble des secteurs de l'Etat et sont développées et soutenues fermement par le Conseil d'Etat, qui agit en partenariat avec les acteurs du terrain, dans les cinq domaines que sont la promotion de la santé, la lutte contre les facteurs de risque, la prévention des maladies non transmissibles, la lutte contre les maladies transmissibles et la promotion de l'égalité des chances en matière de santé.

Il fixe parallèlement trois objectifs généraux, transversaux, pour l'ensemble des domaines de la prévention et de la promotion de la santé concerné par cette stratégie:

- **Développer la promotion de la santé et la prévention des maladies.**
- **Favoriser la responsabilité multisectorielle.**
- **Favoriser le développement de partenariats et de la coordination.**

Le Conseil d'Etat se fixe parallèlement des objectifs thématiques prioritaires, regroupés en cinq domaines:

PROMOUVOIR LA SANTÉ

- Promouvoir l'alimentation équilibrée et l'activité physique
- Promouvoir la santé mentale
- Promouvoir la santé sexuelle et reproductive

AGIR SUR LES PRINCIPAUX FACTEURS DE RISQUE

- Prévenir le tabagisme
- Prévenir la consommation problématique d'alcool

PRÉVENIR LES MALADIES NON-TRANSMISSIBLES ET LES TRAUMATISMES

- Prévenir le cancer
- Prévenir les maladies cardio-vasculaires
- Prévenir le diabète
- Prévenir les traumatismes

LUTTER CONTRE LES MALADIES TRANSMISSIBLES

- Rougeole
- Grippe saisonnière
- Infections sexuellement transmissibles
- Tuberculose
- Autres maladies infectieuses
- Résistance aux antibiotiques

FAVORISER L'ÉGALITÉ DES CHANCES EN MATIÈRE DE SANTÉ

- Mettre en place un système de santé scolaire
- Favoriser l'autonomie en matière de santé de populations spécifiques

Pour chacune de ces thématiques, un ou des objectifs spécifiques à long terme (2026) ont été posés, ainsi que des objectifs de processus (à l'horizon 2022). Des indicateurs précis viennent les compléter, permettant ainsi un suivi régulier et une évaluation rigoureuse des activités. Un tableau récapitulatif de l'ensemble des objectifs et indicateurs se trouve en annexe.

A noter que l'ensemble des objectifs a été fixé pour les mêmes échéances (2022 puis 2026), bien que dans le terrain, les activités s'échelonneront dans le temps. Un calendrier plus détaillé vient donc préciser la temporalité envisagée.

LA MISE EN ŒUVRE

Le pilotage de cette stratégie s'appuiera sur les structures déjà existantes au sein de l'Etat. Une fois validée par le Conseil d'Etat, le département en charge de la santé est responsable de veiller à sa mise en application. Cette tâche est déléguée au Service de la santé publique (SCSP) qui prend les orientations stratégiques et est chargé de planifier, de surveiller et de coordonner plus précisément les activités implémentées au niveau du terrain.

A cet effet, le SCSP consulte régulièrement la commission de prévention, la commission de psychiatrie et de santé mentale, la commission cantonale des addictions qui agissent comme comités d'experts et organes de coordination (notamment sur les programmes spécifiques les concernant). Pour la médecine scolaire, la coordination se fait également par la structure retenue dans l'arrêté concernant la santé scolaire.

Le SCSP collabore en outre avec les communes, les organismes subventionnés ainsi qu'avec d'autres partenaires. Une évaluation régulière est faite de l'avancement des activités et communiquée au Conseil de santé ainsi qu'au Conseil d'Etat.
Bien que la prévention et promotion de la santé (PEPS) ait un impact économique documenté, le but de cette stratégie n'est pas de faire des économies, mais bien d'améliorer la santé et le bien-être de la population. Des programmes d'activités cohérents devront être élaborés dans les domaines n'en disposant pas encore, rendant difficile, à l'état actuel, d'anticiper de manière précise les coûts et les économies attendues.

Cela dit, de manière globale, une augmentation cumulative de 100'000 francs par année est indiquée comme perspective d'évolution, comme le prévoit d'ailleurs déjà le Plan financier du Programme de législature 2014-2017 ainsi que la Politique sanitaire cantonale. Ce montant comprend l'augmentation des ressources tant humaines que financières à disposition du SCSP, voire de ses partenaires.

PREMIÈRE PARTIE

CONTEXTE ET CADRES DE RÉFÉRENCE

1.1. MISSION ET OBJECTIFS DE LA STRATÉGIE CANTONALE

1.1.1 LA POLITIQUE SANITAIRE CANTONALE

La promotion et la sauvegarde de la santé sont inscrites dans la Constitution neuchâteloise, comme étant une tâche fondamentale de l'Etat[1]. La loi de santé (LS) (annexe 3) précise, en son chapitre 4, les principaux domaines d'intervention de l'Etat dans ce domaine (voir notamment l'article 41). Le Conseil d'Etat est compétent, de par l'article 42 de la Loi de santé, pour définir et mettre en œuvre la politique cantonale en matière de prévention et de promotion de la santé (PEPS), objet du présent document. Il consulte à cet effet la Commission cantonale de prévention, collabore avec les communes, recourt aux services des organismes existants, soutient les initiatives publiques ou privées dont il reconnaît le bien-fondé et coordonne les actions.

Le programme de législature 2014-2017 du Conseil d'Etat (Annexe 4) détaille les ambitions politiques du Conseil d'Etat et prévoit, parmi les mesures phares, le développement de la PEPS. Le Programme de législature reconnaît ainsi la prévention et la promotion de la santé comme des mesures parmi les plus efficaces pour agir sur l'état de santé de la population et pouvant conduire à réduire ou à contenir les coûts de l'ensemble du dispositif sanitaire.

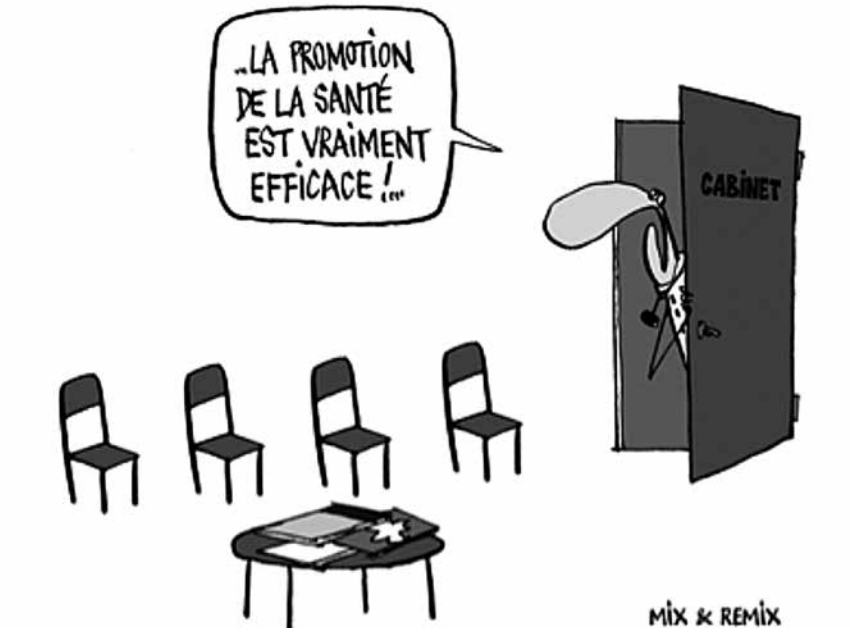
Cette volonté de mettre l'accent sur la PEPS se manifeste également dans le Rapport concernant la politique sanitaire cantonale 2015-2022, du 16 février 2015. La politique sanitaire cantonale comprend l'ensemble des choix stratégiques fait par l'Etat pour améliorer l'état de santé de la population. Elle prend notamment en compte le fait qu'il y a d'autres facteurs que le développement du système de soins qui influencent le niveau de santé d'une population. On pense en particulier à l'environnement physique et social, aux conditions de vie et de travail, à la position sociale, à la formation des individus et aux comportements individuels.

La santé est donc déterminée par d'autres domaines de la politique tels que la politique du sport, éducative, sociale, environnementale, la politique du travail ou de la famille. De nombreuses recherches ont mis en évidence le fait que pour «produire de la santé», il ne suffit pas de donner des soins coûteux aux malades. Il faut aussi conduire des politiques qui permettent d'éviter que la santé ne se dégrade prématurément. La politique sanitaire cantonale mentionne, parmi ses missions, le fait de promouvoir l'aménagement et le maintien de conditions de vie favorables à la santé en tant qu'état de bien-être et d'équilibre physique, psychique et mental (définition de la santé de l'Organisation mondiale de la Santé, OMS) ainsi que de protéger la population par des mesures appropriées contre des risques ou des atteintes à la santé de tout ou partie de ses individus. La politique sanitaire cantonale compte ainsi la PEPS comme un des six domaines d'action essentiels de l'Etat et pose déjà un certain nombre de mesures qui sont développées plus avant dans cette stratégie.

Le présent document a donc pour vocation de présenter plus en détail la volonté du Conseil d'Etat en matière de PEPS. Il détaille également, pour la législature, les priorités d'intervention et un plan d'action concret. Il servira ainsi de fil conducteur pour l'action des services de l'administration, dont principalement le Service cantonal de la santé publique (SCSP), ainsi que pour les acteurs du terrain, par les contrats de prestations qui en découleront. Il s'agit ainsi d'un important outil de coordination.

[1] Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (RS 101), 24 septembre 2000, article 5, al. e

1.1.2 LA PORTÉE DE LA STRATÉGIE



Le présent document concerne les cinq domaines d'intervention (non exclusifs), en matière de santé publique, que sont la promotion de la santé, la lutte contre les facteurs de risque, la prévention des maladies non-transmissibles, la lutte contre les maladies transmissibles et la promotion de l'égalité des chances.

Bien que dans les faits, les priorités définies ci-après relèvent essentiellement de la compétence et de la responsabilité opérationnelle du département en charge de la santé, il s'agit véritablement de la stratégie du Conseil d'Etat et concerne tous les départements et l'ensemble des organismes subventionnés actifs dans la promotion de la santé (par les contrats de prestations ou autres lignes directrices cantonales). En effet, la santé est déterminée non seulement par des activités propres au système de santé, mais encore par celles émanant d'autres secteurs de l'Etat comme par exemple l'environnement, les transports, l'éducation, etc.

La stratégie concerne géographiquement l'ensemble du canton et cherche, par une meilleure coordination, une répartition juste et pertinente des prestations de PEPS.

Il a une visée à long terme, par la définition d'objectifs de santé à un horizon de dix ans. En effet, les principaux déterminants de la santé (voir définitions) ne peuvent être modifiés que par une action constante et durable. Ces déterminants sont par ailleurs influencés par de multiples facteurs, dépassant largement le cadre d'un programme cantonal de promotion de la santé (notamment les conditions cadres au niveau national, voire international). Les objectifs de santé ne sont donc précisés qu'à titre illustratif, afin de pouvoir dégager une tendance. La stratégie n'a pas pour prétention, seule, de les influencer de manière décisive. Elle peut néanmoins avoir une part non négligeable dans la mise en place d'un contexte global favorable à la santé au niveau local. De nombreuses études ont en effet démontré, scientifiquement, l'impact de la prévention et de la promotion de la santé sur l'état de santé d'une population et sur les coûts de la santé[2],[3].

[2] *Promouvoir la santé et prévenir maladies et accidents - Argumentaire*, Commission de prévention et de promotion de la santé du GRSP et Promotion santé suisse, juin 2010

[3] *Rapport de synthèse – Évaluation économique des mesures de prévention en Suisse*, Claude Jeanrenaud et al, Institut de recherches économiques de l'Université de Neuchâtel et Zurich University of Applied Science, sur mandat de l'OSFP, 2009

1.2. CONTEXTE GÉNÉRAL

La présente stratégie s'inscrit dans un contexte plus large, à la fois international, national et intercantonal.

Au niveau international, elle s'inscrit notamment dans la Stratégie 2020 de l'OMS Europe. En septembre 2012, à la session du Comité régional de l'OMS pour l'Europe, les 53 pays de la Région européenne ont approuvé un nouveau cadre politique pour la Région : Sante 2020. Ce document porte essentiellement sur l'amélioration de la santé pour tous et la réduction des inégalités en matière de santé, grâce à une meilleure direction des efforts et de la gouvernance pour la santé. Il porte aussi sur les grands problèmes de santé d'aujourd'hui. Il pose trois objectifs stratégiques et désigne à l'action politique quatre domaines prioritaires:

OBJECTIFS STRATÉGIQUES

- Améliorer la santé pour tous et réduire les inégalités de santé;
- Améliorer le leadership et la gouvernance participative pour la santé;
- Œuvrer ensemble aux priorités politiques communes pour la santé.

DOMAINES PRIORITAIRES

- Investir dans la santé en adoptant une perspective qui porte sur toute la durée de la vie et responsabiliser les populations;
- Relever les principaux défis sanitaires de la Région en matière de lutte contre les maladies non transmissibles et transmissibles;
- Renforcer les systèmes de santé centrés sur la personne, les capacités de santé publique ainsi que la préparation, la surveillance et les interventions en cas de crise;
- Créer des communautés résilientes et instaurer des environnements de soutien.

Au niveau national, la stratégie globale Santé 2020 du Conseil fédéral fixe les priorités de la politique sanitaire suisse pour huit ans. Le rapport comprend 36 mesures, qui sont réparties entre quatre domaines d'action et seront mises en œuvre progressivement. Ces mesures se fondent sur douze objectifs et permettent d'aménager de manière optimale le système de santé de la Suisse, en fonction des défis actuels et à venir. Le Conseil fédéral a approuvé le rapport Santé 2020 le 23 janvier 2013.

Les quatre domaines d'actions sont les suivants:

- Garantir la qualité de vie;
- Renforcer l'égalité des chances et la responsabilité individuelle;
- Garantir et renforcer la qualité des soins;
- Garantir la transparence, améliorer le pilotage et la coordination.

L'objectif de renforcer la promotion de la santé et la prévention fait explicitement partie du 1er domaine d'action.

La Fondation Promotion santé suisse a également élaboré une Stratégie à long terme, datant de 2006, qui vise trois objectifs:

- Renforcer la promotion de la santé et la prévention;
- Poids corporel sain;
- Santé psychique – stress.

Au niveau intercantonal, il n'existe pas de stratégie commune explicite à long terme, mais les cantons se coordonnent et travaillent en commun à l'atteinte de leurs objectifs de santé respectifs, qui sont largement partagés. Ce travail se fait notamment au sein de l'Association des responsables cantonaux de promotion de la santé (ARPS) et de la Commission latine de prévention et de promotion de la santé (CPPS), qui dépend de la Conférence latine des chefs de départements de la santé et des affaires sociales (CLASS).

A noter que l'échec de la Loi sur la prévention, enterrée en 2012, a privé les professionnels de la santé publique, et donc également la population Suisse, de l'opportunité de fixer des objectifs nationaux communs et, partant, d'un important outil de coordination.

1.3. RÉFÉRENCES

La présente stratégie fait appel à un certain nombre de définitions et de principes, qui guident toute action en prévention et promotion de la santé.

1.3.1 DÉFINITIONS

La santé

Selon l'OMS, la santé est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité. La définition n'a pas été modifiée depuis 1946.[4]

La Charte d'Ottawa[5] (annexe 5) propose une définition plus dynamique et fait de la santé une ressource de la vie quotidienne. La santé est engendrée et vécue dans les divers contextes de la vie quotidienne, là où l'individu s'instruit, travaille, se délasse ou se laisse aller à manifester ses sentiments. Elle résulte du soin que l'on prend de soi-même et d'autrui et de la capacité de prendre des décisions et à maîtriser ses conditions de vie; elle réclame, en outre, une société dans laquelle les conditions voulues sont réunies pour permettre à tous d'arriver à vivre en bonne santé.

Dans la Loi de santé neuchâteloise, la santé est définie comme un état de bien-être qui tend à un équilibre physique et psychique favorisant l'épanouissement de chaque individu au sein de la collectivité. Elle est un bien fondamental qui doit être protégé[6].

La prévention des maladies

La prévention est l'ensemble des mesures visant à éviter ou réduire le nombre et la gravité des maladies et des traumatismes. Elle est orientée sur des problèmes de santé spécifiques dont elle essaie d'empêcher l'apparition (prévention primaire) ou d'en limiter les séquelles négatives (prévention secondaire et tertiaire)[7].

La promotion de la santé

Selon la Charte d'Ottawa, la promotion de la santé a pour but de donner aux individus davantage de maîtrise de leur propre santé et davantage de moyens de l'améliorer. Pour parvenir à un état de complet bien-être physique, mental et social, l'individu ou le groupe, doit pouvoir identifier et réaliser ses ambitions, satisfaire ses besoins et évoluer avec son milieu ou s'y adapter. La santé est donc perçue comme une ressource de la vie quotidienne et non comme le but de la vie; c'est un concept positif mettant l'accent sur les ressources sociales et personnelles et sur les capacités physiques et psychiques. La promotion de la santé ne relève donc pas seulement du secteur de la santé : elle ne se borne pas seulement à préconiser l'adoption de modes de vie qui favorisent la bonne santé ; son ambition est le bien-être complet de l'individu .

La promotion de la santé inclut:

- le développement d'une politique de promotion de la santé;
- la création de lieux de vie sains;
- le soutien d'actions communautaires pour la santé;
- le développement des compétences individuelles;
- la réorientation des services de santé.

La PEPS constitue une des fonctions fondamentales de la santé publique. L'Etat a un devoir aussi bien légal que moral et social d'investir dans des mesures qui servent à maintenir l'état de santé de la population et/ou à éviter sa dégradation .

Les déterminants de la santé

La santé est influencée par des déterminants, qui peuvent être regroupés en plusieurs catégories, dont par exemple:

- la biologie humaine: les facteurs génétiques, physiologiques, liés à la maturation ou au vieillissement;
- l'environnement: l'environnement physique des individus, mais également leur environnement psychologique et socio-économique;
- les comportements et styles de vie: modes de consommation, mode de vie, etc.;
- l'organisation des services de santé: la prévention, les soins curatifs, la réadaptation.

[4] Préambule à la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé, tel qu'adopté par la Conférence internationale sur la Santé, New York, 19-22 juin 1946; signé le 22 juillet 1946 par les représentants de 61 Etats. 1946; (Actes officiels de l'Organisation mondiale de la Santé, n°. 2, p. 100) et entré en vigueur le 7 avril 1948.

[5] Charte d'Ottawa pour la promotion de la santé, adoptée le 21 novembre 1986 par la Conférence internationale pour la promotion de la santé, Organisation mondiale de la santé

[6] Loi de santé (LS) du 6 février 1995 880.1

[7] Glossaire de la promotion de la santé, Organisation mondiale de la santé, Genève, 1999

[8] Charte d'Ottawa pour la promotion de la santé, adoptée le 21 novembre 1986 par la Conférence internationale pour la promotion de la santé, Organisation mondiale de la santé

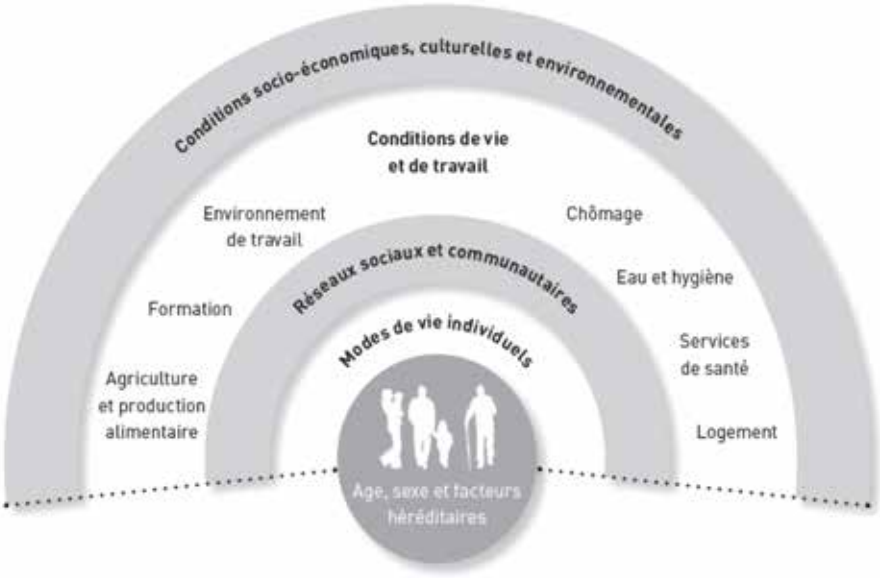
[9] Promouvoir la santé et prévenir maladies et accidents - Argumentaire, Commission de prévention et de promotion de la santé du GRSP et Promotion santé suisse, juin 2010

Ces catégories montrent bien que la santé est influencée par des comportements individuels, mais également par un contexte social. La promotion de la santé relève donc également d'une responsabilité sociale et des efforts doivent être entrepris en vue d'améliorer les conditions dans lesquelles les personnes vivent et travaillent. Si la maladie est individuelle, la santé, elle, est collective et constitue aujourd'hui un réel enjeu de société.

Actuellement, la majeure partie des dépenses de la santé concerne les soins curatifs; or ce secteur est actuellement celui où les investissements ont le moins de potentiel d'amélioration de l'état de santé de la population. Une importante allocation de moyens supplémentaires dans le secteur hospitalier n'aura qu'un effet marginal sur la santé de la population, alors qu'une allocation identique dans le champ de la PEPS dégagerait un gain de santé potentiel important. A titre d'exemple, le coût des complications du diabète a été chiffré à 170 millions (estimation prudente) par année dans le seul canton de Vaud[10], alors que des programmes de prévention et de dépistage pourraient considérablement réduire ces complications, la souffrance engendrée et les coûts.

Health in all policies – Santé pour tous

Ce concept décrit la volonté d'intégrer la protection et la promotion de la santé dans toutes les politiques publiques. Il part du constat que les déterminants de la santé sont influencés – positivement ou négativement - par la mise en place de politiques publiques extérieures au champ de la santé (politique des transports, de l'éducation ou économique par exemple.).



Dahlgren, G. (1995). European Health Policy Conference: Opportunities for the Future. Vol. 11 – Intersectoral Action for Health Copenhagen: WHO Regional Office for Europe.

Determinants of health refers to factors found to have the most significant influence – for better or worse – on health. Determinants of health include the social and economic environment and the physical environment, as well as the individual's particular characteristics and behaviours. Social and economic conditions – such as poverty, social exclusion, unemployment and poor housing – are strongly correlated with health status. They contribute to inequalities in health, explaining why people living in poverty die sooner and become sick more often than those living in more privileged conditions.

Social determinants of health can be understood as the social conditions in which people live and work. These determinants point to specific features of the social context that affect health and to the pathways by which social conditions translate into health impacts.

Health in All Policies, Prospects and potentials, edited by Tino Stahl et al, European Observatory on Health Systems and Policies, 2006

[10] Les coûts directs médicaux du diabète. Une estimation pour le canton de Vaud, Claude Jeanrenaud, professeur et Gaëlle Dreyer, économiste, Institut de recherches économiques Université de Neuchâtel, mars 2012

«HiAP is a horizontal, complementary policy-related strategy with a high potential for contributing to population health. The core of HiAP is to examine determinants of health, which can be influenced to improve health but are mainly controlled by policies of sectors other than health. The HiAP approach is based on the recognition that population health is not merely a product of health sector activities, but to a large extent determined by living conditions and other societal and economic factors, and therefore often best influenced by policies and actions beyond the health sector. In addition to the recognition that HiAP is about population health and health determinants, it also concerns addressing policies in the context of policy-making at all levels of governance, including European, national, regional and local levels of policies and governance. These two aspects of HiAP are of core relevance as they imply that the focus of this approach extends beyond individual factors and lifestyles to addressing how these are influenced by public policies»[11].

L'évaluation d'impact sur la santé (EIS) constitue par exemple un outil d'aide à la décision apte à agir à la source pour améliorer la santé de la population et pour développer des politiques publiques favorables à la santé.

Les inégalités de santé

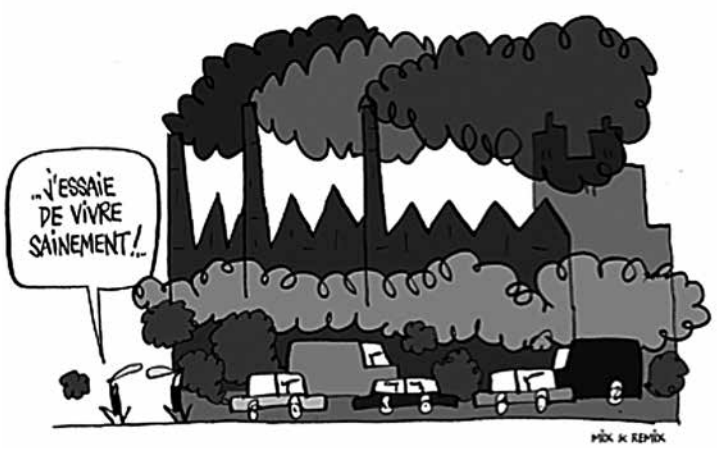
La question des inégalités en matière de santé occupe une place prépondérante en PEPS. Plus une société est inégale, plus sa santé générale est mauvaise et ses problèmes sociaux importants. Bien que les inégalités agissent principalement sur les personnes défavorisées, leurs effets sont visibles sur pratiquement tous les groupes, réduisant ainsi leur niveau de bien-être[12]. Agir sur les inégalités de santé implique d'agir en amont, sur les principaux déterminants, dans une approche sociétale et collective. Il ne s'agit pas uniquement de considérations éthiques ou politiques mais de la prise en compte que les inégalités de santé sont dommageables pour ceux qui n'ont pas accès aux soins, mais aussi pour la qualité de vie de l'ensemble de la population (plus une société est inégale, plus sa santé générale est mauvaise et ses problèmes sociaux importants[13]).
De nombreux indicateurs de santé témoignent des inégalités de santé au sein de la population, y compris dans le canton de Neuchâtel[14].

1.3.2 PRINCIPES SOUTENUS[15]

La PEPS, comme composante de la science de la santé publique, se base sur un certain nombre de principes éthiques/ philosophiques.

La responsabilité sociale et collective

Etant entendu que la santé est influencée par des déterminants qui dépassent largement les comportements individuels, une approche axée uniquement sur la responsabilité individuelle est vouée à l'échec. La santé est façonnée par l'ensemble des politiques publiques, qui participent ou non, à la mise en place d'un environnement favorable à la santé. L'individu baigne dans cet environnement, sur lequelle il n'a pas forcément immédiatement prise. La promotion de la santé vise à permettre aux individus d'influer sur ce contexte (empowerment), leur permettre d'exercer des choix éclairés en matière de santé (health litteracy) et à modifier leurs comportements individuels (responsabilité individuelle). Elle se doit également d'agir directement sur le contexte global de la société (advocacy) en agissant au niveau structurel. La santé dépend donc bien d'une responsabilité individuelle, mais également sociale et collective.



La durabilité

Les objectifs de promotion de la santé sont fortement liés aux objectifs du développement durable, tous deux agissant sur la société dans son ensemble en vue d'un mieux-être à long terme en influençant l'environnement, l'économie et la société.

L'égalité des chances

Comme documenté plus haut, il y a d'importantes inégalités de santé au sein de la population. Le concept d'égalité des chances

[11] «Health in All Policies: *Prospects and Potentials*», edited by Tino Stahl et al, European Observatory on Health Systems and Policies, 2006

[12] *Promouvoir la santé et prévenir maladies et accidents - Argumentaire*, Commission de prévention et de promotion de la santé du GRSP et Promotion santé suisse, juin 2010

[13] *«Si des stratégies efficaces sont adoptées, des bienfaits sanitaires réels sont possibles à un coût abordable et dans les limites des ressources disponibles. Une somme croissante d'informations factuelles sur l'aspect économique de la prévention des maladies montre comment les coûts de sante peuvent être maîtrisés – mais seulement si les mesures prises tentent de corriger les inégalités de part et d'autre du gradient social et soutiennent les populations les plus vulnérables.»* Stratégie 2020, OMS Europe, p.37

[14] *Rapport de base sur la santé pour le canton de Neuchâtel. Exploitations standardisées des données de l'Enquête suisse sur la santé 2012 et d'autres bases de données*, Obsan Dossier 37, 2014

[15] La définition des principes soutenus sont inspirées du Plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2007-2011 du Canton de Fribourg.

vise à permettre à chacun, quel que soit son contexte personnel, à accéder aux mêmes compétences et ressources en matière de promotion de la santé.

L'empowerment

Il s'agit du processus qui permet aux personnes d'acquérir un meilleur contrôle des mécanismes qui influencent leur santé. L'empowerment reconnaît et encourage les compétences et la responsabilité individuelles.

La collaboration et coopération

Le principe de coopération implique que tous les acteurs impliqués dans l'atteinte d'un objectif coordonnent leurs actions en vue de cet objectif, mettant la priorité sur l'atteinte de ce dernier et non sur leurs intérêts propres, tout en respectant les rôles et compétences de chacun.

La démarche de santé publique

La PEPS est une science de la santé publique. Elle se doit de se baser sur des évidences scientifiques et évaluer régulièrement son action. Le temps des projets fondés uniquement sur «les bonnes intentions» est révolu. Le professionnalisme et la formation continue sont à développer.

1.3.3 CRITÈRES DE PRIORISATION

Vu le nombre très grand de problématiques de santé potentielles, dans la vision globale de la santé proposé par l'OMS, il est impératif de procéder à une priorisation. Une série de critères de priorisation ont été retenus. Ils sont résumés dans la grille ci-dessous. En santé publique, l'élément le plus déterminant va évidemment être l'analyse de l'état de santé de la population en question et des besoins de santé qui en découlent. Sont ensuite déterminées les mesures de promotion ou de prévention, évaluées et acceptables, qui permettent d'y répondre. Cette analyse scientifique des mesures à retenir peut ensuite être nuancée selon le contexte local.

a) Base légale	La thématique est-elle inscrite dans la loi de santé?
b) Données épidémiologiques	Quel est l'impact de la thématique sur: - La mortalité? - La morbidité? - Les années de vie perdues? - Les coûts de la santé? - La souffrance humaine? - D'autres indicateurs de santé?
c) Potentiel de prévention / promotion de la santé	La prévention ou promotion de la santé a-t-elle un impact potentiel sur la thématique? Des mesures de santé publique acceptables (éthiquement, socialement, juridiquement, économiquement) ont-elles prouvé leur efficacité?
d) Analyse coût/bénéfices	L'accent a été mis sur les thématiques et les mesures dont le ratio coût/bénéfice était favorable, selon la littérature actuellement disponible. Les connaissances à ce sujet se développent en effet rapidement; de plus en plus d'études mettant en lumière l'efficacité de la PEPS et son «retour sur investissement» positif[16].
e) Cohérence avec le contexte national/ intercantonal/voire international	La thématique fait-elle partie de la stratégie de la Confédération et/ou des autres cantons, afin de permettre des synergies? (stratégie 2020 de la Confédération, stratégie de Promotion santé suisse, priorités de la CDS, etc.)
f) Opportunités du terrain	Y a-t-il déjà dans le canton des acteurs spécialisés dans cette thématique? Où sont les forces à exploiter? Où sont les lacunes? Quelles opportunités de coordination existe-il?
g) Ressources à disposition	Les possibilités de ressources externes ont également été prises en compte, afin que le canton bénéficie à sa juste hauteur des subventionnements fédéraux à disposition concernant des thématiques de santé prioritaires au niveau national et cantonal.
h) Bilan du plan précédent	Les priorités découlent également de l'analyse des activités découlant du plan directeur 2009 et du degré d'atteinte des objectifs de santé de ce dernier.

[16] Citons par exemple à cet égard les récentes études menées par l'Institut d'économie de la santé de Winterthour, la Haute école des sciences appliquées de Zurich et l'Institut de recherches économiques IRENE à Neuchâtel (voir bibliographie)

1.4. BILAN DU PLAN DIRECTEUR DE 2009

Le plan directeur de 2009 mentionne 3 objectifs généraux du Conseil d'Etat et 8 champs d'action prioritaires. Un bref bilan de ce qui a été accompli durant la période 2009-2013 est synthétisé dans un tableau en annexe (annexe 6).

Ce plan proposait les trois objectifs généraux que sont:

- développer la PEPS,
- favoriser la responsabilité multisectorielle,
- favoriser le développement de partenariats et la coordination.

Il ressort du bilan effectué en 2013 que la prévention et la promotion de la santé ont été relativement épargnées par les baisses budgétaires, malgré un contexte difficile. Il est à noter d'ailleurs que des ressources humaines supplémentaires ont été mises à disposition du SCSP, répondant ainsi bien au premier objectif du Conseil d'Etat. Par contre, la prise en compte de la responsabilité multisectorielle en matière de santé est encore embryonnaire, bien que les relations entre départements se soient développées au cours de la période (notamment avec le département en charge d'éducation). Par contre, aucune avancée n'a été accomplie concernant la mise en place d'évaluations d'impact sur la santé. La coordination a été renforcée, par la mise en place de nouveaux outils d'information et l'élargissement des membres de la commission de prévention.

En ce qui concerne les huit champs d'action, les principaux objectifs de processus ont été atteints, notamment par la conception, la validation politique et le début de la mise en place de divers plans ou programmes de santé. Ces documents sont une base conceptuelle et stratégique préalable indispensable pour la mise en œuvre de programmes d'activités cohérents et coordonnés: le programme Alimentation & Activité physique a été reconduit pour la période 2007-2011 puis 2012-2015, le plan cantonal cancer a été approuvé par le Conseil d'Etat le 26 juin 2012, le programme de santé mentale a été approuvé en mars 2013. La Commission d'éducation routière a continué ses activités également selon son programme. Par ailleurs, un collaborateur scientifique a été engagé durant cette période pour les maladies transmissibles et a permis entre autres la conception du plan cantonal pour l'élimination de la rougeole. La conception d'un programme cantonal tabac, initié au cours de la période n'avait cependant pas encore trouvé d'aboutissement[17], bien que l'entrée en vigueur de la loi cantonale sur l'interdiction de fumer soit une avancée majeure en termes de prévention. Les réflexions stratégiques quant à la prévention de la consommation excessive d'alcool restent embryonnaires.

Parallèlement, il est à noter que certaines thématiques ont pris une importance croissante, alors qu'elles n'étaient pas ou peu mentionnées explicitement dans le plan directeur. Ces champs ont pu gagner en importance suite à un constat de besoins de coordination accrus entre divers partenaires (par exemple la santé sexuelle), à de nouvelles évidences scientifiques en démontrant l'importance (par exemple l'importance de prendre en compte un éventuel contexte migratoire en termes d'égalités des chances), à des réorganisations touchant d'autres secteurs et créant ainsi de nouvelles opportunités (réorganisation de la médecine scolaire). Ces éléments nouveaux ont donc également été pris en compte dans la présente stratégie.

1.5. PROCESSUS D'ÉLABORATION DE LA STRATÉGIE

La présente stratégie a été discutée avec de nombreux acteurs du terrain, lors de rencontres diverses. Plus formellement, elle a été discutée avec, présentée et préavisée positivement par:

- La commission cantonale de prévention;
- La commission cantonale de psychiatrie et de santé mentale;
- Le Conseil de santé.

Par ailleurs, un rapport d'information concernant la présente Stratégie sera soumis au Grand Conseil.

[17] C'est chose faite depuis le 6 janvier 2015

DEUXIÈME PARTIE

L'ÉTAT DE SANTÉ DE LA POPULATION NEUCHÂTELOISE

2.1. ETAT DE SANTÉ DE LA POPULATION NEUCHÂTELOISE

Sauf indication contraire, les informations sur l'état de santé de la population neuchâteloise sont issues du Rapport de base sur la santé pour le canton de Neuchâtel[18]. Ce dernier se base en grande partie sur les résultats de l'Enquête suisse sur la santé 2012 (ESS), qui prennent en compte la population résidante permanente vivant en ménage privé âgée de 15 ans et plus (sur la base d'un échantillon).

A noter que l'échantillon neuchâtelois permet d'avoir une idée de la situation sanitaire dans le canton et de dégager des tendances. Mais, de par sa petite taille, il permet difficilement de mettre en lumière des différences significatives par rapport aux moyennes suisses ou par rapport à certains sous-groupes de population (classe d'âge, nationalité, niveau de formation ou de revenu).

Santé globale

La majorité de la population du canton (75,1%) se sent en bonne ou en très bonne santé, ce qui est significativement moins que la moyenne suisse (82.8%). Un tiers des personnes interrogées dans notre canton souffre d'un problème de santé de longue durée (handicap ou maladie chronique), ce qui ne diffère pas significativement de la moyenne suisse (31,9%).

La même constatation peut être faite pour la proportion de troubles physiques importants, tels des insomnies, des maux de ventre, des maux de dos. Elle est légèrement plus élevée, mais non significativement, que la moyenne suisse (23.3% vs.20.8%). Ces troubles sont cependant mentionnés deux fois plus souvent par les Neuchâteloises (31,2%) que par les Neuchâtelois (14,7%). Cette tendance d'une différenciation par genre se retrouve aussi au niveau suisse.

Santé psychique et sociale

Pour tous les indicateurs de la santé psychique et de la santé sociale, la population neuchâteloise présente des résultats moins favorables que la population suisse, sans que cela ne soit significatif dans tous les cas.

Un peu moins de 25% (24,9%) des habitants du canton de Neuchâtel déclarent des **problèmes psychiques moyens à importants** (tels que nervosité, cafard, abattement, etc.); en Suisse ce pourcentage s'élève à 18,0% (significatif). Ces problèmes affectent plus les Neuchâteloises (31,8%) que les Neuchâtelois (17,3%).

La proportion de personnes qui souffrent de symptômes dépressifs modérés à graves dans le canton de Neuchâtel (7,6%) n'est cependant pas significativement différente de celle de la population suisse (6,5%).

Le **sentiment de maîtrise de la vie**, considéré comme une ressource de santé, est moins répandu chez les habitants du canton de Neuchâtel: 27,5% reportent avoir un faible sentiment de maîtrise de la vie (20,6% en Suisse). Un **sentiment de solitude** est également plus répandu chez les habitants du canton de Neuchâtel (41,0%) qu'en Suisse (36,1%, différence cependant non significative). Dans le canton et en Suisse, ce sentiment est largement plus fréquent chez les **femmes**. Une proportion également significativement moins importante que la moyenne suisse indique avoir une satisfaction dans la vie professionnelle (82.1% vs. 88.3%).

Par contre plus de neuf dixièmes de la population du canton indiquent avoir une personne ou plusieurs personnes de confiance, chiffre analogue au niveau suisse.

[18] *Rapport de base sur la santé pour le canton de Neuchâtel - Exploitations standardisées des données de l'Enquête suisse sur la santé 2012 et d'autres bases de données*, Obsan Dossier 37, 2014

Attitudes et comportements pouvant influencer la santé

Les habitants du canton de Neuchâtel sont moins nombreux (77,8%) à porter une attention particulière à leur santé que la population suisse (85,6%). Ils sont également moins nombreux à prétendre faire attention à leur alimentation (52,4% vs. 67,9%, significatif), ceci autant chez les femmes que chez les hommes.

La proportion de personnes en **surcharge pondérale** est élevée puisqu'elle concerne plus d'une personne sur trois dans le canton (38,1%). Elle n'est cependant pas significativement différente de la moyenne suisse (38,1% vs. 42,2%). A noter même que le canton a la proportion d'hommes en surcharge pondérale la plus faible de tous les cantons. Les Neuchâtelois également observent mieux les recommandations de consommer un litre de liquide non alcoolisé par jour (43,8% dans le canton de Neuchâtel contre 29,1% en Suisse) et de consommer « 5 fruits et légumes par jour » (respectivement 24,7% et 19,2%). Pour ces trois indicateurs, les Neuchâteloises obtiennent de meilleurs résultats que les Neuchâtelois.

La proportion de **personnes physiquement « actives »** est plus faible dans le canton (60,5%) qu'en Suisse (72,5%), tant chez les hommes que chez les femmes. Les Neuchâtelois sont également plus nombreux à faire la plupart de leurs **trajets quotidiens avec un véhicule à moteur** que la moyenne suisse (67.3% vs. 57.3%, significatif).

En ce qui concerne le **tabagisme**, la proportion de fumeurs dans le canton de Neuchâtel a tendanciellement diminué entre 1992 et 2012, passant de 37,6% à 30,9%. La proportion de 2012 ramène le canton de Neuchâtel dans la moyenne suisse (28,2%). C'est chez les **hommes et les jeunes** (15–34 ans) que la consommation de tabac est la plus importante, dans le canton de Neuchâtel comme en Suisse (sans différence statistiquement significative).

L'exposition à la **fumée passive** au travail a diminué entre 2007 et 2012 passant de 20,4% à 12,3% de la population neuchâteloise active occupée. Les hommes sont plus affectés (17,8%) que les femmes (5,8%). A noter que l'introduction de la loi cantonale sur la fumée passive a eu lieu le 1er avril 2009, expliquant cette baisse réjouissante, mais non suffisante.

La **consommation d'alcool** représentant un risque moyen à élevé pour la santé concerne 6,4% de la population neuchâteloise, en dessus de la moyenne suisse (4,8%) sans pour autant que la différence soit significative. Parallèlement, 51.4% des Neuchâtelois de 15 à 34 ans ont consommé plus de six verres d'alcool, en une même occasion, ce qui est équivalent à la moyenne suisse. A noter que ces chiffres ne prennent en compte que les personnes consommant trop d'alcool, de manière régulière, ou la consommation excessive d'alcool en une même occasion (binge drinking), alors que la prévention s'intéresse à toutes les consommations problématiques, c'est-à-dire inadaptées au contexte (avant la conduite d'un véhicule, lors de la grossesse, etc.).

Un tiers des habitants du canton de Neuchâtel déclare avoir consommé du cannabis au moins une fois dans leur vie; en 1997 cette proportion était de 17,8%. La proportion de la population neuchâteloise déclarant avoir consommé au moins un médicament dans la semaine précédant l'enquête a constamment augmenté, passant de 41,1% en 1992 à 58,0% en 2012. En Suisse, cette proportion s'élève à 48,6%, en 2012 (différence significative).

Maladies non transmissibles

Les trois facteurs de risque des maladies cardio-vasculaires abordés dans l'ESS sont plus élevés dans le canton de Neuchâtel qu'en Suisse, mais les différences ne sont pas significatives. Ils sont tendanciellement à la hausse depuis 2002, sauf pour l'hypertension qui est plutôt stable. L'hypertension artérielle (Neuchâtel: 21,0%) est tendanciellement plus fréquente chez les hommes (25,1%) que chez les femmes (17,2%), idem pour le diabète (Neuchâtel: 5,6%, femmes: 3,7% et hommes: 7,7%). L'hypercholestérolémie a augmenté dans le canton de Neuchâtel de 9,0% en 2002 à 15,5% en 2012. A noter que le canton de Neuchâtel est celui dont l'hypercholestérolémie est la plus fréquente chez les femmes (14,5%).

Une sélection de diagnostics montre que la prévalence moyenne entre 2007 et 2011 de l'infarctus aigu du myocarde et de l'insuffisance cardiaque est légèrement moins élevée dans le canton de Neuchâtel qu'en Suisse. C'est aussi le cas de l'attaque cérébrale, de façon plus prononcée.

Maladies transmissibles

Parmi les maladies transmissibles, plusieurs doivent faire l'objet d'une attention particulière. La rougeole est une maladie virale très contagieuse et est à l'origine d'épidémies dans notre pays. L'objectif d'éradiquer la rougeole a été posé au niveau de la Confédération. La grippe saisonnière est responsable de son côté de plusieurs centaines de décès à l'échelle nationale ainsi que de très nombreuses hospitalisation et consultations médicales. Il s'agit d'un lourd fardeau également économique. Certaines infections sexuellement

transmissibles sont, quant à elles, en recrudescence ces dix dernières années, notamment les chlamydioses, la syphilis et la gonorrhée. De son côté, la tuberculose reste un important problème de santé publique, notamment chez les personnes précarisées.

Accidents et chutes

Les blessures consécutives aux accidents et aux chutes peuvent avoir des conséquences graves au niveau de la santé. Dans le canton de Neuchâtel, 20,5% des habitants ont été blessés à la suite d'un accident au moins une fois en 2012, ce taux est tendanciellement plus élevé chez les hommes (24,4%) que chez les femmes (16,7%), sans néanmoins permettre d'analyse quant à la gravité de la blessure. Les chutes concernent 29,1% des habitants du canton de Neuchâtel de plus de 65 ans.

Recours aux examens préventifs

Un cinquième de la population neuchâteloise a consulté un médecin au moins six fois pendant l'année (21,3%). La proportion est tendanciellement supérieure chez les femmes par rapport aux hommes (25,6% et 16,6%). Pour les femmes c'est d'ailleurs la proportion la plus élevée de tous les cantons.

La population neuchâteloise recourt à certains examens préventifs aussi fréquemment que la population suisse, seul le contrôle du taux de cholestérol est plus répandu dans le canton (Neuchâtel: 50,6% et Suisse: 44,5%). Le contrôle de la tension artérielle (Neuchâtel: 75,3% et Suisse: 74,9%), le contrôle du cancer de l'utérus chez les femmes de 20 ans et plus (Neuchâtel: 40,4% et Suisse: 42,1%), la mammographie chez les femmes de 20 ans et plus (Neuchâtel: 17,8% et Suisse: 14,1%) et le contrôle du cancer de la prostate chez les hommes de 40 ans et plus (Neuchâtel: 26,3% et Suisse: 25,1) ne sont pas significativement différents de la Suisse. Le taux de recours à la mammographie par les femmes de 50 à 64 ans est par contre plus important à Neuchâtel qu'en moyenne suisse (39.3 % vs. 26.6%), ceci s'expliquant certainement par l'existence d'un programme cantonal de dépistage systématique.

2.2. BESOINS DE SANTÉ

Il ressort de la description de l'état de santé décrit brièvement ci-dessus, un certain nombre de besoins en matière de santé.

Si nous prenons en compte les quatre principaux facteurs de risque qui ressortent de la littérature, à savoir le surpoids, la sédentarité, la consommation de tabac et la consommation excessive d'alcool, on constate que la population neuchâteloise présente des indicateurs souvent moins favorables qu'en moyenne Suisse, bien que cette différence ne soit pas statistiquement significative dans tous les cas. Indépendamment de cela, il y a une importante marge de progression possible en matière de prévention. Cela ressort également de l'analyse des facteurs de risques des maladies cardiovasculaires que sont l'hypertension, l'hypercholestérolémie et le diabète, qui sont tendanciellement à la hausse.

La population recourt aussi fréquemment, voire plus fréquemment dans certains sous-groupes, que la moyenne suisse aux examens de dépistage (prévention secondaire), mais il existe là encore, une importante marge de progression.

En ce qui concerne la santé psychique, la santé des Neuchâtelois semble particulièrement préoccupante par rapport à la moyenne suisse. De même pour la prise de médicaments. Il y a certainement derrière ces différences des déterminants sociaux de la santé (précarité, chômage, etc.) qui dépassent les possibilités de la seule «prévention» au sens étroit, mais la littérature a démontré que des programmes de prévention bien ciblés pouvaient avoir un impact tangible. De plus, l'une des composantes de la promotion de la santé en matière de santé mentale est justement de rendre attentif à ces enjeux sociaux et de chercher à les influencer. L'importance et le besoin de la mise en place d'un programme de santé mentale cantonal est ainsi confirmée.

La persistance des maladies transmissibles nécessite de maintenir une surveillance active en la matière et à promouvoir résolument les mesures préventives efficaces. C'est le cas notamment de la vaccination (notamment contre la rougeole, la grippe et les autres maladies concernées par le plan de vaccination suisse). Les activités de conseil et de dépistage, pour les IST par exemple, font également partie des besoins cantonaux.

A noter encore que pour un grand nombre de ces indicateurs, les femmes et les hommes présentent un profil différencié. Les femmes présentent des données moins favorables que les hommes dans certains domaines, par exemple le taux de personnes ayant des problèmes psychiques, le sentiment de solitude ou alors l'activité physique. Les hommes ressortent défavorablement par rapport aux tensions psychiques au travail, la consommation de fruits et légumes ou l'attention portée à la santé par exemple. Il s'agira donc d'y prêter une attention particulière et en tenir compte dans les activités de PEPS.

Le niveau de formation détermine, pour de nombreux indicateurs, fortement les données. On remarque en effet un fort radient social de manière très régulière.

Le profil de l'état de santé des populations étrangères, par rapport aux personnes de nationalité suisse est également différencié. Les personnes de nationalité étrangère subissent par exemple plus de nuisances au travail, se vaccinent moins contre la grippe, consomment moins de fruits et de légumes ou recourent plus à l'IVG.

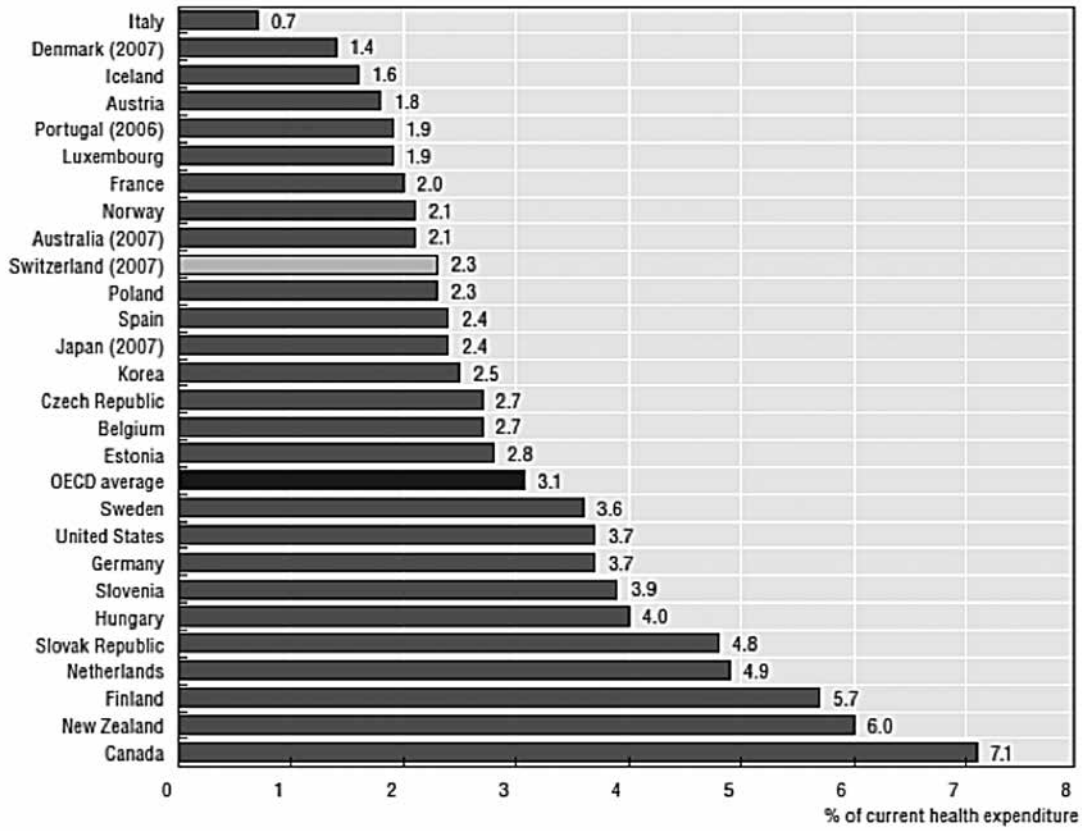
Enfin, plus d'une personne en âge AVS sur 4 a été victime d'une chute au cours de l'année. Nous n'avons pas de données concernant la gravité de ces dernières, mais il s'agit là d'une piste importante pour la santé de cette tranche d'âge.

Il s'agira donc, dans tous les cas, de porter une attention particulière à favoriser l'accès aux prestations de prévention et de promotion de la santé aux parties de la population présentant certains facteurs de vulnérabilité. L'importance de la responsabilité individuelle ne doit pas occulter la responsabilité communautaire et sociale, au risque de mettre en péril la solidarité qui est au centre de notre système de santé.

Comme cela a été relevé également dans la littérature, on constate qu'une grande partie des problèmes de santé rencontrés est évitable, grâce à la prévention et à la promotion de la santé. Dans son rapport 2011 sur la santé en Suisse, l'OCDE met l'accent sur cet élément et estime qu'il s'agit, en Suisse, d'une importante faiblesse dans le système de santé . L'échec de la Loi fédérale de la prévention, enterrée définitivement en 2012, n'est pas de nature à faciliter l'amélioration du système à l'échelle nationale.

Il y a donc un besoin important de développer des approches efficaces et ambitieuses de promotion de la santé et de prévention, en y mettant les moyens nécessaires, et dans un débat sans tabou.

Figure 1.9. **Expenditure on promotion and prevention as a share of current health expenditure in OECD countries, 2008**



1. Switzerland includes some spending for maternal and child health programmes under out-patient care rather than under prevention and public health.

Source: OECD Health Data 2010.

TROISIÈME PARTIE

LA VISION ET LES OBJECTIFS GÉNÉRAUX DU CONSEIL D'ETAT

3.1. LA VISION

La présente stratégie vise à donner, pour le canton, la vision générale de la place de la prévention et de la promotion de la santé dans le système sanitaire et à inscrire cette dernière de manière cohérente dans l'action de l'Etat.

Dans le canton de Neuchâtel, la promotion de la santé et la prévention sont reconnues comme des composantes essentielles de la politique de santé. Elles concernent l'ensemble des secteurs de l'Etat et sont développées et soutenues fermement par le Conseil d'Etat, qui agit en partenariat avec les acteurs du terrain, dans les cinq domaines que sont la promotion de la santé, la lutte contre les principaux facteurs de risque, la prévention des maladies non transmissibles, la lutte contre les maladies transmissibles et la promotion de l'égalité des chances en matière de santé.

Il découle de cette vision des objectifs généraux et thématiques qui sont décrits plus largement dans les paragraphes et chapitres suivants.

Les trois objectifs généraux que le Conseil d'Etat souhaite poursuivre de manière transversale, sont:

- Développer la promotion de la santé et la prévention des maladies,
- Favoriser la responsabilité multisectorielle,
- Favoriser le développement de partenariats et de la coordination.

Suivent ensuite les thématiques prioritaires, regroupées en cinq domaines d'action.

- Promouvoir la santé,
- Agir sur les principaux facteurs de risque,
- Prévenir les maladies non transmissibles et les traumatismes,
- Lutter contre les maladies transmissibles,
- Favoriser l'égalité des chances en matière de santé.

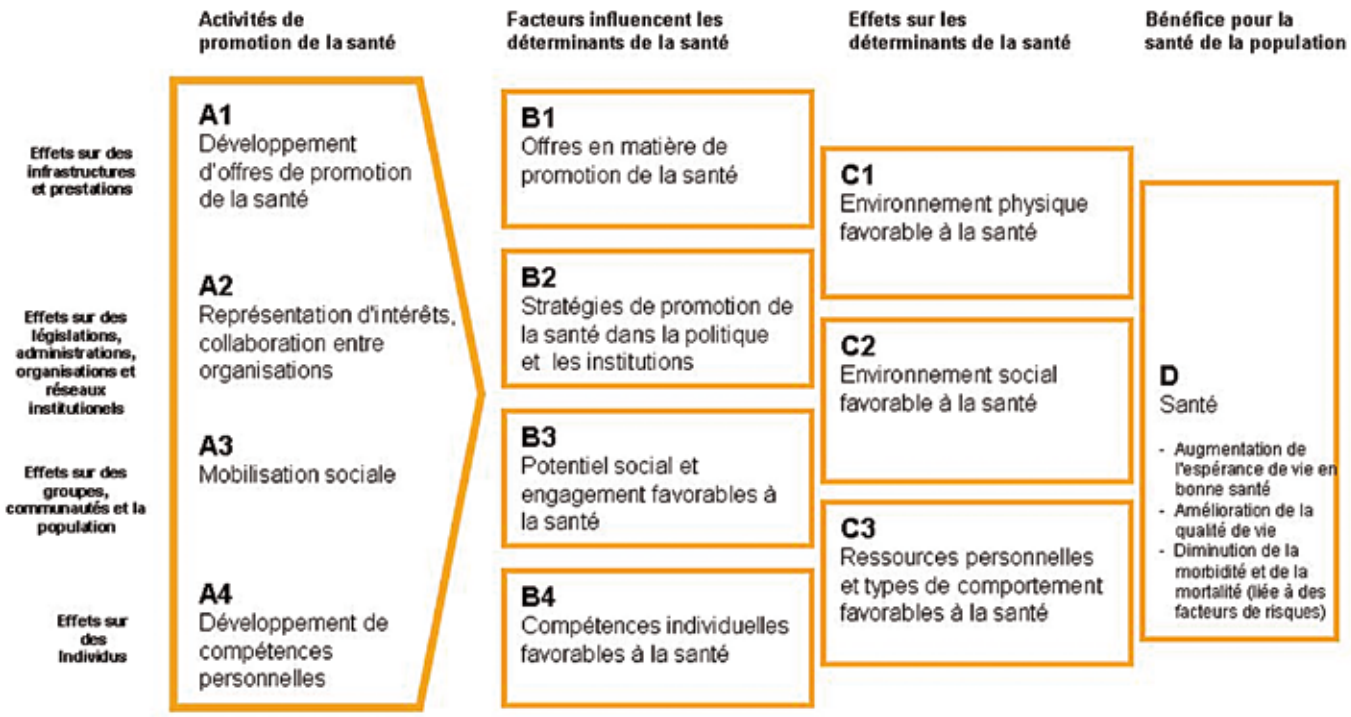
Pour chaque thématique prioritaire, un ou plusieurs objectifs de santé, ou portant sur les déterminants de la santé ou sur les structures de santé elles-mêmes sont formulés, avec leurs indicateurs. Ces objectifs servent avant tout à observer la tendance dans la durée. Ils sont donc à prendre comme une direction générale vers laquelle tendre. Ces objectifs sont à considérer dans le moyen à long terme, soit 10 ans au moins.

Ensuite, des objectifs spécifiques de processus sont posés pour chaque thématique. Ces objectifs spécifiques sont par contre déterminés pour le contexte particulier du canton de Neuchâtel et serviront à évaluer l'atteinte des objectifs de la stratégie. Ils sont à considérer à plus court terme et seront évalués en 2022. L'ensemble des objectifs a donc été posé pour l'horizon 2022, bien que certains seront atteints plus rapidement (voir à ce sujet le calendrier en chapitre 5.5).

L'outil de catégorisation des résultats, élaboré par Promotion santé suisse, schématise bien la logique qui sous-tend ces différents types d'objectifs (voir encadré). Le chapitre sur l'évaluation permet également de mieux appréhender la manière dont ces objectifs seront évalués. Un tableau récapitulatif de l'ensemble des objectifs thématiques se trouve en annexe 7.

Gesundheitsförderung Schweiz
Promotion Santé Suisse
Promozione Salute Svizzera

Aperçu général de l'outil de catégorisation des résultats



Auteur(e)s: Cloetta, Bernhard; Spencer, Brenda; Ackermann, Günter; Broesskamp-Stone, Ursel; Ruckstuhl, Brigitte; Spörri-Fahrni, Adrian

© Promotion Santé Suisse. Guide pour la catégorisation des résultats: www.promotionsante.ch

Outil de catégorisation des résultats

En partant depuis la droite, sont posés les objectifs de santé, soit le bénéfice pour la population et la communauté, à long terme (colonne D). Mais pour y parvenir, grâce à des activités concrètes de promotion de la santé (colonne A) il faut «aligner» une série d'objectifs intermédiaires, agissant sur les déterminants de la santé (politiques publiques favorables, compétences individuelles, facteurs de risque/protection, etc.) qui eux même agiront sur l'environnement globale de la personne (environnement de vie, de travail, scolaire, etc.). Le plus souvent, ce n'est donc pas une prestation isolée de promotion de la santé qui a un impact sur la santé, mais bien un ensemble cohérent de prestations diversifiées. D'où les difficultés d'évaluer correctement les prestations de promotion de la santé. Malgré cela, les évidences scientifiques démontrant l'efficacité de la promotion de la santé s'accumulent.

Les activités de promotion de la santé relèvent, selon ce schéma, de quatre types: des prestations directes sous forme de projets, de consultations, etc. (pour la population, un groupe cible, etc.), des mesures dites structurelles (législation, mesures organisationnelles, mise en réseau des acteurs, coordination, etc.), des mesures de mobilisation sociale (on utilise en promotion de la santé le terme d'advocacy, qui relève plus ou moins du «lobbying»), des mesures agissant sur les compétences et comportement individuels. Cette classification en quatre domaines reprend quatre des domaines mentionnés dans la charte d'Ottawa: mettre en place des politiques publiques favorables à la santé, mettre en place des environnements favorables à la santé, renforcer l'action communautaire, développer les compétences individuelles. La Charte d'Ottawa mentionne encore un cinquième domaine: réorienter les services de santé (du tout curatif vers le préventif et la promotion de la santé.).

3.2. LES OBJECTIFS GÉNÉRAUX DU CONSEIL D'ETAT

3.2.1. DÉVELOPPER LA PROMOTION DE LA SANTÉ ET LA PRÉVENTION DES MALADIES

De plus en plus d'évidences scientifiques mettent en lumière le plein potentiel de la prévention et de la promotion de la santé; autant quant à son impact sur l'état de santé que sur les coûts de la santé[20]. Or, la prévention et la promotion de la santé restent le parent pauvre de la santé publique et souffrent d'un déficit d'image comme de financement.

Le Conseil d'Etat affirme donc ici sa volonté de soutenir fermement la prévention et la promotion de la santé. Il s'engage par cette stratégie à dégager les ressources nécessaires à la mise en œuvre de ces objectifs. La promotion de la santé s'adresse à la population dans son ensemble. Elle se doit d'être particulièrement attentive à l'égalité des chances en matière de santé et donc veiller de manière transversale à ce que ces mesures soient pertinentes et accessibles, y compris pour les populations les plus vulnérables (personnes atteintes dans leur santé, personnes socio-économiquement précarisées, personnes issues de la migration, etc.).

3.2.2. FAVORISER LA RESPONSABILITÉ MULTISECTORIELLE

La promotion de la santé, qui agit sur les déterminants de la santé, dépasse les compétences du seul département de la santé pour concerner l'ensemble de l'action de l'Etat. L'impact des décisions politiques sur la santé doit donc être présent à l'esprit dans l'ensemble du travail du Conseil d'Etat.

Plus concrètement, afin de favoriser la prise de conscience de cette responsabilité multisectorielle, des rapprochements sont nécessaires entre les départements. Ces derniers s'engagent donc à travailler ensemble, sur des points d'intersection avec la promotion de la santé. Cela concerne notamment:

- Le domaine de la santé scolaire avec le DEF;
- Le domaine de la santé des migrants et de la santé au travail avec le DEAS;
- Le domaine de la santé dans les prisons avec le DJSC;
- Le domaine de la politique alcool/tabac et de l'environnement avec le DDTE.

3.2.3. FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT DE PARTENARIATS ET DE LA COORDINATION

Le canton de Neuchâtel, petit par sa taille, est néanmoins riche en compétences. C'est notamment le cas des nombreux professionnels du terrain, du domaine de la santé comme d'autres multiplicateurs importants pour la promotion de la santé (enseignants, éducateurs, assistants sociaux par exemple). Une étude du terrain, effectuée en 2010-2011, a montré cependant que ces différents professionnels ne se connaissaient pas forcément entre eux et n'avaient pas toujours une vue d'ensemble des prestations existantes.

Afin d'éviter les doublons et de coordonner au mieux ses compétences et ressources, le Conseil d'Etat, par le département en charge de la santé, déclinera les principaux objectifs de cette stratégie dans les contrats de prestations des acteurs subventionnés concernés. Il s'engage par ailleurs à maintenir les principaux lieux d'échange et de discussion, notamment les commissions concernées et les manifestations thématiques régulières (colloque). A terme, une réflexion pourra être initiée, concernant la pertinence et la faisabilité de la réforme institutionnelle de la prévention et promotion de la santé, en vue d'atteindre des synergies supplémentaires.

La collaboration intercantonale est par ailleurs particulièrement recherchée, à travers les canaux existants de coordination générale (CLASS, GRSP, CPPS, ARPS) ou par la participation à des plateformes spécifiques (Réseau santé psychique suisse par exemple).

[20] *Voir à ce sujet la référence Promouvoir la santé et prévenir maladies et accidents - Argumentaire*, Commission de prévention et de promotion de la santé du GRSP et Promotion santé suisse, juin 2010

Tableau de synthèse des objectifs généraux			
	Objectif	**Indicateur**	**Niveau de référence**
Développer la promotion de la santé et la prévention des maladies	Durant la période 2016-2026: - La PEPS devient une composante à part entière de l'action publique de l'Etat - les ressources à disposition de la PEPS sont augmentées	- Inscription de la thématique dans les programmes de législature 2014-2017 et 2018-2021 ainsi que dans la politique de santé cantonale - les RH et le budget pour la PEPS sont augmentés	- budget 2014 (mesures de prophylaxie) - RH de l'office de surveillance et de promotion santé début 2015
Favoriser la responsabilité multisectorielle	Durant la période 2016-2026: - La collaboration interdépartementale en matière de santé est maintenue voire renforcée	- Maintien des relations interdépartementales concrètes dans les domaines santé scolaire (DEF), santé dans les prisons (DJSC), santé dans les centres de requérants d'asile (DEAS), politique alcool/tabac et soutien à la prévention du bruit (DDTE) ainsi que dans le cadre des plans de santé publique (A&A et santé mentale notamment) - Les autres départements, respectivement services, se réfèrent aux plans de santé publique dans leurs activités et dans les contrats de prestations sous leur responsabilité	- Nb de projets interdépartementaux en matière de PEPS
Favoriser le développement de partenariats et de la coordination	Durant la période 2016-2026: - le nombre et l'intensité des collaborations sont augmentés, - Nombre et contenu des mandats de prestations - Maintien des plateformes de coordination, y compris intercantonales - Mise à disposition de plages d'échange favorisant l'interconnaissance des professionnels	- Nombre et contenu des mandats de prestations - Maintien des plateformes de coordination, y compris intercantonales - Mise à disposition de plages d'échange favorisant l'interconnaissance des professionnels	- Contrats de prestations 2014 (nombre, nombre d'objectifs, montant financier) - Maintien des commissions existantes, notamment de prévention, addictions, de psychiatrie et de santé mentale, de santé scolaire et latine de promotion de la santé - Organisation d'au moins un colloque annuel

QUATRIÈME PARTIE

LES OBJECTIFS THÉMATIQUES

4.1. PROMOUVOIR LA SANTÉ

4.1.1. PROMOUVOIR L'ALIMENTATION ÉQUILIBRÉE ET L'ACTIVITÉ PHYSIQUE

Les habitudes alimentaires et de mouvement font partie des modes de vie qui influent sur la santé. En effet, lorsqu'elles se révèlent défavorables, ces habitudes peuvent représenter des facteurs de risque importants pour les maladies non-transmissibles comme le cancer, le diabète ou encore les maladies cardio-vasculaires[21]. De plus, le surpoids et les maladies liées au poids corporel ont un coût: en 2006, les coûts directs et indirects du surpoids et de l'obésité ont ainsi représenté 5,8 milliards de francs.

L'organisation mondiale de la santé (OMS) décrit en 2009 le surpoids et l'obésité comme le troisième plus grand facteur de risque pour la santé dans les pays très développés[22]. Selon la dernière «Enquête suisse de la santé réalisée en 2012[23]«, 41% de la population est en surpoids ou obèses, dont 51% d'hommes et 32% de femmes. En ce qui concerne les plus jeunes, le nombre d'enfants en surpoids et obèses est stable depuis 2006, mais à un niveau élevé. Ainsi, 17% des enfants et des adolescents sont en surpoids, et près de 4% en surpoids importants[24].

Cependant, la problématique du poids ne doit pas occulter la thématique plus globale de l'alimentation équilibrée et de son importance sur le bien-être. Une fixation trop importante sur le poids peut en effet conduire à des comportements à risque tels que régimes excessifs voire des troubles du comportement alimentaire. De plus, l'obésité est une maladie multifactorielle complexe, qui ne peut être résolue par une approche focalisée uniquement sur la nutrition.

En matière d'activité physique, 38% de la population ne fait pas suffisamment d'activité physique (11.1% d'inactifs). Bien que l'inactivité ait diminué depuis 2002, le manque d'exercice physique est toujours responsable chaque année de 2'900 décès prématurés, de 2,1 millions de cas de maladies et de 2,4 milliards de francs de frais de traitement chaque année[25].

Afin de favoriser des modes de vie favorables, la promotion de la santé doit donc agir autant sur le contexte structurel dans lequel les personnes vivent et évoluent, que sur leurs comportements individuels. L'objectif de la promotion de la santé est en effet de développer les compétences de chacun afin qu'il puisse gérer sa propre santé et influer sur les conditions cadres.

Au niveau national, l'Office fédéral de la santé publique a développé le Programme Alimentation et Activité physique (PNAAP) 2008-2012, qui a été reconduit jusqu'en 2016. Ce programme définit les

[21] Programme national nutrition et activité physique du Département fédéral de la santé publique, http://www.bag.admin.ch/themen/ernaehrung_bewegung/13227/index.html?lang=fr

[22] WHO (2009): Global health risks: mortality and burden of disease attributable to selected major risks. Geneve: WH, p. 11

[23] Office fédéral de la statistique (2013), Enquête suisse sur la santé 2012: Vue d'ensemble, Neuchâtel 2013, p. 8

[24] Stamm, Hanspeter; Lamprecht, Markus; Gebert, Angela; Wiegand, Doris (2013). Analyse de données collectées dans les cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, de Berne, de Genève, des Grisons, du Jura, de Lucerne, d'Obwald et de Saint-Gall ainsi que dans les villes de Berne et Zurich. Rapport 2, Promotion Sante Suisse, Berne et Lausanne

[25] Office fédéral du sport OFSPO, Office fédéral de la santé publique OFSP, Promotion Santé Suisse, bpa – Bureau de prévention des accidents, Suva, Réseau suisse Santé et Activité physique (2013).: Activité physique et santé, Macolin: OFSPO 2013. P. 22

objectifs à long terme et les domaines d'action prioritaires pour la procédure au niveau national. Il offre également une base à la collaboration des différents acteurs en promotion de la santé.

Promotion Santé Suisse, qui a également collaboré à la réalisation de ce programme, dispose également d'une stratégie à long terme intitulée «Poids corporel sain». Dans ce cadre, Promotion Santé Suisse finance des programmes d'action cantonaux (PAC), en collaboration avec les partenaires dans les cantons.

Au niveau neuchâtelois, le Service de la santé publique met en place depuis 2006 le PAC cantonal, le programme Alimentation & Activité physique (A&A), qui s'inspire de ces stratégies nationales. Le but de ce programme est également de favoriser des comportements positifs en matière de santé, en insistant sur le domaine de l'alimentation et du mouvement. Il a pour public-cible les enfants de 0 à 11 ans, en travaillant notamment avec les professionnels qui les entourent (multiplicateurs) et les parents. Actuellement dans sa seconde phase de contrat, ce programme insiste sur l'importance de la période de la petite enfance et de la scolarité obligatoire en matière de promotion de la santé, et cherche à améliorer l'égalité des chances.

Les objectifs pour la suite du programme sont:

Objectif de santé (suivi de la tendance)

NB: ces objectifs sont détaillés de manière plus précise dans le Programme A&A:

- D'ici 2026, la population neuchâteloise se nourrit de manière plus équilibrée et fait davantage d'activité physique[26].

Indicateurs:

- ↗ du pourcentage de la population qui respecte le principe de 5 fruits et légumes/jour,
- ↗ du pourcentage de population qui mange au maximum 2x par semaine de la viande[27],
- ↗ du pourcentage de la population active et partiellement active.

Baseline: ESS 2012

Objectif de processus/d'activité

- Durant la période 2016-2022, le programme cantonal A&A continue à être mis en place sur l'ensemble du canton, en collaboration avec PSCH.

Indicateurs:

- Contrat 2012-2015 avec PSCH, puis nouveau contrat 2016-2020.
- Poursuite de la coordination interdépartementale au sein du comité de pilotage cantonal

Une chargée de programme est actuellement engagée à 40% pour s'occuper de ce programme, gérer les projets qui en découlent et favoriser les liens entre les différents acteurs cantonaux de promotion de la santé travaillant dans ces domaines. Ces derniers sont nombreux et variés: sages-femmes, infirmières puéricultrices, éducateurs/trices de la petite enfance, directeur d'école, etc. Ce poste, découlant du contrat avec Promotion santé suisse, devrait néanmoins être pérennisé au niveau de l'Etat.

4.1.2. PROMOUVOIR LA SANTÉ MENTALE

La santé psychique fait partie du champ couvert par la LS et ses différents articles, notamment ceux du chapitre portant sur la politique de promotion de la santé et de prévention.

Les troubles psychiques sont actuellement très répandus[28]. 14% de la population de notre pays déclare souffrir de problèmes psychiques moyens et 4% de problèmes psychiques importants. À la lecture de différents indicateurs, la santé mentale des Neuchâtelois semble particulièrement préoccupante. On observe en particulier un faible sentiment de maîtrise de la vie, plus de symptômes graves de dépression et un taux de rentes AI pour causes psychiques très élevé[29].

Si les troubles psychiques font partie des maladies les plus fréquentes, ils comptent également parmi les plus handicapantes. Ils amoindrissent la qualité de vie des personnes concernées, entravant leur capacité à accomplir les activités de la vie quotidienne et

[26] La vision du programme national Alimentation et activité physique est la suivante: «La Suisse offre des conditions-cadres dans lesquelles les individus, les familles et toute la collectivité adoptent une alimentation équilibrée et une activité physique régulière favorisant ainsi une bonne santé». L'objectif stratégique de Promotion santé suisse est le suivant: « Augmentation de la part de la population avec un poids corporel sain». L'objectif du présent document est cohérent avec les deux références.

[27] La Société suisse de nutrition (SSN) recommande, en plus de trois portions quotidiennes de produits laitiers, de consommer chaque jour 1 portion de protéines, en variant les sources (viande, volaille, œufs, poisson, tofu, etc.). Selon ces recommandations et les recoupements de l'ESS (qui permettent de choisir entre 0, 1-2 fois de la viande, 3-5 fois de la viande ou plus de 5 fois), nous avons choisi comme indicateur dans cette stratégie « 1-2 fois de la viande»; l'option permettant jusqu'à 5 fois étant trop élevé.

[28] Observatoire suisse de la santé (éd.) (2012). La santé psychique en Suisse. Monitorage 2012. Neuchâtel, édition Obsan. http://www.obsan.admin.ch/bfs/obsan/fr/index/05/04.html?publicationID=4725

[29] Observatoire suisse de la santé (éd.) (2006). Panorama de la santé psychique dans le canton de Neuchâtel. Neuchâtel, édition Obsan.

à travailler. Ils représentent une grande souffrance, pour les personnes qui en sont atteintes et pour leurs proches. Les troubles psychiques ont également un impact économique. La baisse de la productivité et les absences prolongées du travail occasionnent, en effet, des coûts importants[30].
Alors que les données à disposition montrent que les interventions et les stratégies visant à promouvoir la santé mentale et à prévenir les troubles psychiques sont efficaces et donnent des résultats dans les domaines sanitaire, social et économique[31], en 2004, seul 3 à 5% des programmes et projets de promotion de la santé concernaient des aspects de santé psychique.

La protection, la promotion, le maintien et le rétablissement de la santé mentale sont des sujets qui ont été régulièrement abordés par la Confédération et les cantons depuis 2000. Afin de mettre en contact les organismes impliqués et d'augmenter l'efficacité des mesures développées, la Confédération, la CDS et Promotion Santé Suisse, ont décidé de mettre sur pied en 2011 un Réseau Santé Psychique Suisse. Actuellement, le réseau compte 55 membres. Parmi eux, la plupart des cantons suisses, engagés dans des programmes et activités dans le domaine de la santé mentale. De plus, la santé psychique est l'une des priorités du Dialogue Politique nationale de la santé. Dans ce cadre, un rapport intitulé «Projet-dialogue sur la santé psychique» a été déposé le 3 novembre 2014. Ce dernier fait apparaître des besoins et propose des mesures dans quatre champs d'action en particulier: 1) sensibilisation et déstigmatisation; 2) actions de promotion de la santé, de prévention et de détection précoce; 3) politiques publiques et 4) défense des intérêts, structures et ressources.

Au niveau du canton, le Plan d'action en dix objectifs pour la santé mentale dans le canton de Neuchâtel a été validé par le Conseil d'Etat en mars 2013. Il propose des objectifs visant à promouvoir, protéger et rétablir la santé mentale de l'ensemble de la population du canton.

De nombreux services, institutions, associations et autres organismes du canton sont impliqués dans la mise en œuvre de ce plan d'action. Des échanges et des collaborations ont déjà été instaurés avec une quarantaine d'entre eux. Parmi les acteurs majeurs: le Centre neuchâtelois de psychiatrie, l'Association neuchâteloise d'accueil et d'action psychiatrique, ainsi que les organismes représentés dans la Commission de psychiatrie. Un accent particulier a également été mis sur les contacts avec les services et offices de l'administration cantonale concernés par les questions de santé mentale.

En matière de santé mentale, les objectifs posés dans le cadre de cette stratégie sont les suivants:

Objectif de santé (suivi de la tendance):
D'ici 2026, la santé mentale de la population neuchâteloise s'améliore.
NB: ces objectifs sont détaillés de manière plus précise dans le Programme cantonal de santé mentale.

Indicateurs:
- ↘ taux de décès par suicide
- ↘ taux de la population avec problèmes psychiques moyens ou importants
- ↗ taux de la population avec problèmes psychiques moyens ou importants ayant bénéficié d'un traitement les 12 derniers mois[32]
- ↗ taux de la population ayant un sentiment de maîtrise de la vie moyen à élevé.

Objectif de processus/d'activité
D'ici 2022, le plan de santé mentale est la référence en la matière pour les professionnels et les organisations concernées du canton ainsi que les services de l'Etat et se concrétise dans divers settings.

Indicateurs:
- Référence est faite au plan de santé mentale dans les contrats de prestations des principaux acteurs, notamment CNP, ANNAP et Info-entraide ainsi que lors des collaborations en la matière entre les services de l'Etat.
- Au moins 1 formation annuelle est mise sur pied (ou promue spécifiquement) pour les professionnels relais et permet à ces derniers de mieux détecter et intervenir en situation de crise[33].
- Au moins une action tout public aura lieu par année (objectifs: connaissance des ressources existantes et déstigmatisation des problèmes psychiques).

[30] Politique nationale suisse de la santé, Lehmann P. et al. (2004a). Santé psychique. Projet pour une stratégie nationale visant à protéger, à promouvoir, à maintenir et à rétablir la santé psychique de la population en Suisse. Projet destiné aux prises de position. Berne : PNS. http://www.gdk-cds.ch/index.php?id=877&L=1

[31] Organisation mondiale de la Santé (2006). Santé mentale: relever les défis, trouver des solutions. Rapport de la Conférence ministérielle européenne de l'OMS. Helsinky (Finlande), 14 janvier 2005. http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0008/98918/E88538.pdf

[32] Pour 2012, 6% de l'ensemble de la population neuchâteloise concernée par l'Enquête suisse sur la santé a bénéficié d'un traitement pour problème psychique au cours des 12 derniers mois. Une exploitation supplémentaire sera néanmoins nécessaire pour savoir à combien se monte ce pourcent dans la population ayant des problèmes psychiques moyens ou importants.

[33] Une évaluation spécifique sera mise en place afin de vérifier cet indicateur

Afin de poursuivre les efforts engagés dans le domaine de la santé mentale, il est nécessaire de maintenir et de pérenniser le poste de chargé(e) de programme au Service de la santé publique. Par ailleurs, des ressources financières sont nécessaires afin de soutenir les partenaires et de mettre en place des projets là où des lacunes sont constatées.

4.1.3. PROMOUVOIR LA SANTÉ SEXUELLE ET REPRODUCTIVE

La santé sexuelle et reproductive recouvre partiellement plusieurs des champs de la promotion de la santé prévus dans la loi de santé, notamment les articles 44, 45 et 46 (voir annexe 3). De plus, les consultations en matière de grossesse (planning familial) relèvent de la Loi fédérale sur les centres de consultation en matière de grossesse du 9 octobre 1981 (857.5).

La santé sexuelle et reproductive englobe différents champs (non exhaustifs):

- L'éducation sexuelle;
- L'information en matière de sexualité et de contraception;
- La prévention des grossesses non désirées et le planning familial;
- Les consultations en matière d'interruption volontaire de la grossesse;
- La prévention des infections sexuellement transmissibles (voir chapitre spécifique sur les maladies transmissibles);
- La protection des droits fondamentaux en matière de santé sexuelle (lutte contre les mutilations génitales ou contre l'homophobie par exemple).

En Suisse, la proportion des mères adolescentes est parmi les plus faibles d'Europe (1,1%)[34], signe du succès des politiques de planning familial et de l'éducation à la santé en matière de santé sexuelle. Si le nombre d'interruptions volontaires de la grossesse est également bas en Suisse (6.7‰) en comparaison avec l'Europe[35], il est plus élevé que la moyenne nationale dans le canton de Neuchâtel (10.4‰)[36]. Avec Genève et Vaud, ce taux reste plus élevé que la moyenne suisse. Plusieurs hypothèses ont été évoquées pour l'expliquer (déclarations conformes à la réalité, précarité sociale, population d'origine étrangère plus élevée, accès à l'IVG historiquement facile).
Parallèlement, les infections sexuellement transmissibles, dont le VIH/Sida, restent un thème majeur de la santé publique en Suisse. Ces dernières sont traitées dans le chapitre sur les maladies transmissibles mais relèvent évidemment également du champ thématique de la santé sexuelle.

La promotion de la santé sexuelle ne peut cependant être réduite à cette composante préventive (prévention des infections sexuelles transmissibles (IST); prévention des grossesses non désirées). Elle intègre en effet une autre composante majeure, essentielle de la promotion de la santé, en lien avec le bien-être global notamment psychique, comme par exemple la connaissance de son corps, l'épanouissement physique et psychique, le renforcement des compétences sociales relationnelles et du «vivre ensemble», le respect, la tolérance et la lutte contre les discriminations.

La santé sexuelle reste donc, au niveau épidémiologique et social, une thématique à surveiller et les efforts de prévention et de promotion ne doivent pas être relâchés; ces derniers ayant montré leur efficacité (ralentissement de la progression du SIDA notamment). De plus en plus d'attaques tentent d'évincer l'éducation sexuelle des écoles, mettant en péril le droit de chacun à être informé en la matière et de pouvoir protéger ses droits essentiels en matière de santé sexuelle.

Une stratégie nationale sur le virus de l'immunodéficience humaine (VIH) et les maladies sexuellement transmissibles est disponible pour servir de base aux réflexions cantonales[37], de même que des standards internationaux en matière d'éducation sexuelle[38].

Au niveau cantonal, de nombreux acteurs de terrain sont en place et offrent déjà une variété de prestations complémentaires: Groupe d'information sexuelle et d'éducation à la santé (GIS), Centres de santé sexuelle - Plannings familiaux, Groupe Sida Neuchâtel, médecins et infirmières scolaires, Service de la cohésion multiculturelle (mariages forcés, Stratégie mutilations génitales féminines MGF), médecins de premier recours, gynécologues, sages-femmes, etc.).

Il y aurait donc tout à gagner à élaborer des objectifs cantonaux en partenariat avec ces derniers, afin de réaffirmer la place de cette thématique dans la politique de santé, de soutenir les acteurs qui la mettent en œuvre et de coordonner les actions.

[34] Rapport européen sur la santé périnatale 2010, Communiqué de presse du Département fédéral de l'intérieur, 27 mai 2013

[35] 15.1‰ en France en 2011 selon le site de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) du Ministère des affaires sociales et de la santé

[36] Source: Office fédérale de la statistique

[37] Programme national VIH et autres infections sexuellement transmissibles (PNVI) 2011–2017, Office fédéral de la santé publique, 2010

[38] Standards for Sexuality Education in Europe, A framework for policy makers, educational and health authorities and specialists, WHO Regional Office for Europe and BZgA, 2010

Les objectifs posés dans ce cadre sont les suivants:

Objectif de santé et visée institutionnelle (suivi de la tendance):
D'ici 2026, toute personne, quels que soient son âge et sa situation (jeune, adulte, couple famille, personne en situation de handicap etc.) bénéficie d'un libre accès à une information et à une éducation ainsi qu'à des services professionnels de qualité, neutres et adaptés à ses besoins dans le domaine de l'intimité, de la vie affective, de la sexualité et de la santé sexuelle et reproductive.

Toute forme de discrimination, de stigmatisation ou de violence fondée sur la sexualité, l'orientation sexuelle, l'état de santé ou le sexe (homophobie, transphobie, violences sexuelle, violences domestiques, abus sexuels, etc.) est combattue et leur nombre diminue[39].

Indicateurs:
- Suivi du taux IVG pour mille femmes 15-44 ans
- Stabilisation de l'incidence des IST les plus fréquentes (Chlamydia)
- ↘ cas de violences conjugales et/ou sexuelles et/ou liées à une discrimination[40]
- Maintien de l'accès à des services de consultation et/ou d'information
- Maintien des activités de prévention en matière de discrimination sexuelle
- Nb. de classes 11e Harmos ayant accès à une information en matière de santé sexuelle, dans le cadre scolaire

Objectif de processus/d'activité
D'ici 2022, un programme cantonal de coordination en matière de santé sexuelle et reproductive a été validé politiquement et est appliqué. Il repose sur les standards internationaux en la matière (OMS Europe - IPPF).

Indicateurs:
- Le plan de coordination est validé par le Conseil d'Etat
- Une référence à ce plan et à ses objectifs est inscrite dans les lignes directrices ou les contrats de prestations des acteurs subventionnés, notamment le Groupe d'information sexuelle et d'éducation à la santé (GIS), le Groupe Sida Neuchâtel (GSN) et les Services de santé sexuelle et de planning familial.
- Un bilan des premières mesures et de la coordination découlant de ce plan est disponible.

Vu la préexistence des divers acteurs du terrain, la conception et la mise en œuvre de ce plan pourraient se faire avec les ressources existantes (sous réserve de la mise en lumière d'une lacune importante).

4.2 AGIR SUR LES PRINCIPAUX FACTEURS DE RISQUE

Quatre comportements ont un impact majeur sur l'état de santé d'une personne, mais également au niveau de la communauté. Il s'agit d'une part de l'alimentation et de l'activité physique déjà discutées dans le chapitre précédent sur la promotion de la santé, et d'autre part du tabagisme et de la consommation excessive d'alcool.

Classiquement, ces deux dernières sont abordées sous l'angle des addictions au sens large. Dans la prise en compte actuelle des addictions, la démarche par substance est en effet progressivement remplacée par une démarche globale de prévention dans laquelle l'addiction elle-même est considérée – par son processus et son impact sur la santé ou impact social - presque indépendamment du produit. Cette vision est notamment décrite, au niveau national, dans un concept stratégique global en termes d'addictions, le Défi Addictions[41]. Le rapport propose un cadre de référence contenant dix lignes directrices qui peuvent contribuer au développement d'une politique cohérente englobant la consommation problématique et tout comportement à risque vis-à-vis des substances psychoactives ou d'autres substances ou de comportements à potentiel addictif.

Au niveau législatif, la politique nationale en matière d'addictions (dite politique des quatre piliers) est réglée dans la Loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes[42], alors que d'autres lois fédérales interviennent en matière de tabac et d'alcool.

[39] Objectifs analogues à ceux du canton du Jura

[40] Les sources potentielles d'information concernant cet indicateur sont encore à définir

[41] Défi addictions - Fondements d'une approche durable de la politique des addictions en Suisse, édité par le Groupe de pilotage des commissions fédérales pour les problèmes liés à l'alcool, les questions liées aux drogues et la prévention du tabagisme, 2010

[42] RS 812.121

Au niveau de la législation cantonale, la lutte contre l'alcoolisme et les autres toxicomanies font explicitement partie des tâches prévues par la loi de santé (article 41, lettre h). Ces deux thèmes sont cependant également largement visés dans la lutte contre les maladies socialement coûteuses (art. 41 let g)).
En termes de coordination, la thématique des addictions est traitée par la Commission cantonale addictions. Cette dernière a élaboré un document cadre d'action, Vers une politique neuchâteloise des addictions Rapport de législature 2005-2009, qui guide l'action dans le terrain. Ce document devra être réactualisé régulièrement et la gouvernance générale en matière d'action au sein de l'Etat devra encore être clarifiée. L'objectif est donc ici de maintenir la coordination et la vision d'ensemble en matière d'addictions, en tant que facteur de risque important pour le bien-être physique, psychique et social de la personne.

Objectifs de visée institutionnelle (suivi de la tendance):

D'ici 2026, la problématique des addictions est considérée de manière globale au sein du canton, conformément à la vision décrite dans le Défi Addictions.

Indicateurs:

- Nb. de collaborations concrètes entre les acteurs des additions, tous types confondus,
- Prise en charge, au niveau du canton, des nouvelles addictions comportementales,
- Actualisation du concept de la Commission cantonale addictions[43].

Objectifs de processus/d'activité

D'ici 2022, la coordination interservices et interinstitutionnelles en matière d'addictions est maintenue, notamment au sein de la CCA.

Indicateurs:

- Poursuite de la coordination au sein de la Commission cantonale addictions
- Mise en place d'un poste de coordination/secrétariat scientifique pour la CCA

Parallèlement à cette nécessaire réflexion sur les addictions, l'impact particulièrement important sur la santé de l'alcool et du tabac ainsi que des logiques de financement différenciées incitent à l'élaboration de programmes propres pour ces deux thématiques.

En effet, l'alcool et le tabac, de par le nombre de personnes concernées et leur influence sur les maladies non transmissibles, se distinguent des autres substances ou comportements traditionnellement entendus dans le chapitre addictions. Ces substances légales, bien que socialement moins stigmatisées et souvent moins médiatisées, font plus de victimes, induisent plus de maladies et de coûts de la santé que les addictions aux drogues illégales. Ces deux thématiques sont donc ici adressées spécifiquement à part, en tant que facteurs de risques principaux (notamment pour les maladies non-transmissibles, objets du chapitre suivant).

La mise en œuvre d'une politique cantonale en la matière sera à cheval entre la prévention des maladies, la prévention des addictions et la prévention d'autres impacts négatifs, comme par exemple les traumatismes. Les acteurs concernés devront rester attentifs à garantir la coordination et la cohérence entre ces différents champs d'action.

4.2.1 PRÉVENIR LA CONSOMMATION PROBLÉMATIQUE D'ALCOOL

Comme dans d'autres Etats industrialisés, l'alcool fait partie des quatre principaux facteurs de risque de maladie en Suisse et y occasionne près de 9 % de la charge de morbidité. Quelque 1'600 personnes, parmi les 15 à 74 ans, meurent chaque année des suites de l'alcoolisme dans notre pays[44].

La consommation excessive de boissons alcooliques peut entraîner des problèmes de santé et de société : en Suisse, 250'000 à 300'000 personnes souffrent d'alcoolodépendance. En 2010, environ 1'440 adolescents ou jeunes adultes sont traités à l'hôpital en raison d'une intoxication ou d'une dépendance à l'alcool (28 chaque semaine)[45]. La cirrhose alcoolique du foie provoque à elle seule plus de 430 décès par an. Les cancers causés par l'alcool et les troubles cardiovasculaires dus à l'alcool (en particulier à l'ivresse ponctuelle) ont une issue fatale dans deux fois plus de cas[46].

Une étude a chiffré les coûts de l'alcool en Suisse[47]. Selon cette dernière, la consommation d'alcool a entraîné des coûts à hauteur de

[43] Vers une politique neuchâteloise des addictions- Rapport de législature 2005-2009, Commission cantonale des addictions, 29 avril 2009

[44] Source: Office fédéral de la santé publique (site internet 15.7.2013)

[45] Wicki 2013, cité sur le site de l'office fédéral de la santé publique (16.12.2013)

[46] Marmet 2013, cité sur le site de l'office fédéral de la santé publique (16.12.2013)

[47] Fischer et al, *Coûts liés à l'alcool en Suisse Rapport final établi sur ordre de l'Office fédéral de la santé publique*, Contrat n° 12.00466, mars 2014

4,7 milliards de francs en Suisse en 2010. Grâce à l'effet de protection de la consommation modérée d'alcool sur certaines maladies, l'on obtient une réduction des coûts de 444 millions de francs, de telle sorte que le total des coûts s'élève à 4,2 milliards de francs. Le 80% de cette somme est dû pertes de productivité (coûts indirects).

Il existe, au niveau de la Confédération, un Programme national alcool 2013-2016 qui donne des objectifs coordonnés pour l'ensemble de la Suisse et qui peut fonder les objectifs du programme cantonal.

Au niveau cantonal, la motion du groupe PopEcoSol «Interdiction de l'affichage en faveur du tabac et de l'alcool, excepté les affichages aux produits viti-vinicoles», mentionnée précédemment, n'a toujours pas trouvé de réponse. Le Conseil d'Etat est en attente de la nouvelle Loi fédérale sur l'alcool, qui contiendra potentiellement des dispositions concernant la publicité, avant de légiférer au niveau cantonal. Les discussions en cours au niveau national ne semblent cependant, pour l'heure, pas amener de renforcement en matière de prévention dans ces domaines. Il incombera donc le cas échéant au canton de déterminer sa politique à ces sujets.

Objectifs concernant le facteur de risque (suivi de la tendance):
D'ici 2026, la part de personnes ayant une consommation d'alcool problématique[48] diminue.

Indicateurs:
- ↘ du pourcentage de personnes avec consommation d'alcool à risque moyen ou élevé[49]
- ↘ du pourcentage de personnes ayant bu, au cours des 12 derniers mois, 6 verres ou plus d'alcool en une même occasion

Objectifs de processus/d'activité
D'ici 2022, un programme cantonal alcool a été approuvé politiquement.

Indicateurs:
- Validation du programme par Conseil d'Etat
- Soutien financier de la dîme alcool

Les acteurs existent dans le terrain, dont notamment la Fondation Neuchâtel Addictions (FNA) – Centre neuchâtelois d'alcoologie (contrat de prestation avec le SIAM). Cependant, afin de réellement renforcer ce domaine, il est nécessaire de clarifier le «leadership» et le pilotage au sein de l'Etat et de garantir les ressources humaines nécessaires, afin de soutenir la mise en place de mesures structurelles cohérentes. Pour la mise en œuvre de ces objectifs, un poste partiel de chargé de programme au sein de l'Etat a été mis en place au Service de la santé publique, avec le soutien financier de la Dîme de l'alcool.

4.2.2 PRÉVENIR LE TABAGISME

En Suisse, le tabagisme actif et passif est responsable chaque année du décès prématuré de plus de 9'000 personnes.[50]

En 2012, 25.9% de la population âgée de 15 ans et plus fume (29.3% des hommes et 22.8% des femmes). Chez les 15-19 ans, 24,5% fument. La part des fumeurs en Suisse a augmenté entre le début et le milieu des années 90. Depuis, un changement de tendance s'observe : la part des fumeurs stagne, voire diminue[51].

Si d'importants progrès ont été faits, depuis 2009, notamment en matière de tabagisme passif avec la modification de la Loi de santé interdisant la fumée dans les lieux fermés accessibles au public, il existe encore un important potentiel de prévention, entre autres en matière de protection de la jeunesse. De plus, la motion du groupe PopEcoSol, du 4 septembre 2002, intitulé «Interdiction de l'affichage en faveur du tabac et de l'alcool, excepté les affichages aux produits viti-vinicoles» n'a toujours pas trouvé de réponse dans le terrain. Le Conseil d'Etat a en effet choisi d'attendre les nouvelles Loi fédérale sur l'alcool et Loi fédérale sur les produits du tabac, qui contiendront potentiellement des dispositions concernant la publicité, avant de légiférer au niveau cantonal.

Il existe par ailleurs, au niveau de la Confédération, un Programme national tabac 2008-2016 qui donne des objectifs coordonnés pour l'ensemble de la Suisse. Les activités découlant de ce programme devront notamment être coordonnées avec celles en matière d'addiction et de prévention des maladies non-transmissibles.
Dans tous les cas, l'ensemble des objectifs cantonaux en matière de prévention du tabagisme gagne à être précisé dans un réel cadre de référence, validé politiquement. Ceci est chose faite depuis janvier

[48] La consommation problématique est une notion comprenant une consommation excessive chronique, donc considérée à risque, une consommation excessive ponctuelle, mais également des consommations quantitativement limitées, mais inadaptées à un contexte donné, par exemple lors de la grossesse ou avant de conduire.

[49] Pour déterminer la consommation totale d'alcool, l'OFS calcule un indice de la consommation d'alcool pur en grammes par jour (OFS, 2013) et considère qu'il existe un risque moyen à élevé pour la santé à partir d'une consommation quotidienne de 20 g d'alcool chez les femmes et de 40 g chez les hommes (Dawson & Room, 2000; Rehm et al., 2003).

[50] Source: Office fédéral de la santé publique (site internet 15.7.2013)

[51] Ces résultats sont extraits du monitorage suisse des addictions réalisé depuis 2011 et qui font suite à l'enquête suisse sur le tabagisme qui s'est déroulée entre 2001 et 2010.

2015, puisque le Conseil d'Etat a validé le Programme cantonal de prévention du tabagisme 2015-2019. Ce dernier a par ailleurs été soumis au Fond national de prévention du tabagisme (FPT), pour une demande de soutien financier (procédure en cours).

Objectifs concernant le facteur de risque (suivi de la tendance):
D'ici 2026, la prévalence du tabagisme dans la population neuchâteloise baisse, notamment chez les 15-19 ans

NB: ces objectifs sont détaillés de manière plus précise dans le Programme cantonal de prévention du tabagisme.

Indicateurs:

- ↘ du pourcentage de la population qui fume[52],
- ↘ du pourcentage de jeunes (15-19 ans) qui fument[53].

Objectifs de processus/d'activité
D'ici 2022, un programme cantonal tabac a été approuvé politiquement et est mis en place dans le canton.

Indicateurs:

- Validation du programme par Conseil d'Etat (acquis)
- Soutien du programme par le Fond national de prévention du tabagisme (FPT)

Au niveau du terrain, les principaux acteurs sont, la Ligue pulmonaire neuchâteloise, qui gère le CIPRET[54]- Neuchâtel (anciennement Vivre sans fumer), la Ligue neuchâteloise contre le cancer et les divers acteurs du domaine des soins.

Pour atteindre ces objectifs, il est nécessaire de renforcer la coordination, de garantir la mise en place de mesures structurelles cohérentes (prendre position sur les objectifs de la motion sur la publicité alcool-tabac entre autres) et d'étoffer les prestations. Cela impliquera d'étoffer également les ressources humaines. Pour la mise en œuvre de ces objectifs, un poste partiel de chargé de programme existe au Service de la santé publique. Le taux de travail de ce dernier sera réévalué, en cas d'acceptation de la demande neuchâteloise par le FPT.

4.3 PRÉVENIR LES MALADIES NON TRANSMISSIBLES ET LES TRAUMATISMES

«Les maladies non transmissibles, comme le cancer, le diabète, les maladies cardio-vasculaires, les maladies de l'appareil respiratoire ou les maladies musculo-squelettiques, sont aujourd'hui la première cause de décès dans le monde. Selon l'OMS, leur nombre va continuer à progresser. Si leur augmentation s'explique en partie par le vieillissement démographique, plus de la moitié des cas de maladie sont attribuables à sept facteurs de risque liés au mode de vie : hypertension, tabagisme, excès d'alcool, taux de cholestérol élevé, surcharge pondérale, consommation insuffisante de fruits et de légumes et manque d'activité physique. Les maladies non transmissibles causent non seulement de nombreuses souffrances et limitent la qualité de vie, mais elles représentent aussi, pour notre système de santé, un grand défi sur les plans financier, structurel et humain[55]».

En résumé, on pourrait éviter plus de la moitié des maladies non-transmissibles en adoptant un style de vie favorable à la santé, car elles sont favorisées par les mêmes facteurs de risques : alimentation inadaptée, manque d'activité physique, abus d'alcool et tabagisme.
Par ailleurs, on a souvent l'impression que les maladies chroniques touchent avant tout les personnes âgées. Or, il s'avère que près de la moitié des décès par maladie chronique dans le monde se produisent prématurément, chez des personnes de moins de 70 ans. Un quart de l'ensemble des décès par maladie chronique touchent des moins de 60 ans[56].

L'OMS met également en garde contre une autre fausse croyance, à savoir que, *si des personnes présentent une maladie chronique c'est parce qu'elles ont eu un « mode de vie » malsain, elles ne doivent s'en prendre qu'à elles-mêmes. En réalité, la responsabilité individuelle ne peut être invoquée que lorsque les gens ont un accès*

[52] Ici nous entendons les personnes qui fument des produits traditionnels, la cigarette classique. Une attention différenciée sera portée aux évidences scientifiques concernant les produits novateurs, potentiellement «à moindre risque». Par exemple, les fumeurs pour qui l'abstinence n'est pas un objectif réaliste à court terme pourront être aiguillés les cas échéant vers des produits moins nocifs.

[53] idem

[54] CIPRET: Centre d'information et de prévention du tabagisme

[55] Extrait du site web OFSP, 6 décembre 2013

[56] Prévention des maladies chroniques: un investissement vital, OMS, 2014 (rapport online, site de l'OMS)

équitable à un mode de vie sain et qu'on les aide à faire des choix favorables à leur santé. Les pouvoirs publics ont un rôle déterminant à jouer pour améliorer la santé et le bien-être des populations et pour fournir une protection spéciale aux groupes vulnérables. (E) Le fait d'aider les gens à faire des choix favorables à la santé, en particulier ceux qui ne pourraient autrement en avoir les moyens, permet de réduire les risques et les inégalités sociales.[57]

C'est dans ce contexte général que le Dialogue « Politique nationale de la santé » a appelé à une collaboration et à une coordination renforcées entre la Confédération et les cantons et à l'élaboration d'une « Stratégie nationale maladies non transmissibles - MNT ». Le but visé est de renforcer les compétences de la population en matière de santé ainsi que de mettre en place des cadres de vie et des environnements qui facilitent un comportement plus favorable à la santé. Ce processus, auquel participent également la fondation Promotion Santé Suisse et des ONG, conduira à soumettre, d'ici à 2016, un plan de mesures aux cantons et au Conseil fédéral.

La stratégie MNT portera sur la prévention du cancer, du diabète, des maladies cardio-vasculaires, des maladies des voies respiratoires et des maladies musculo-squelettiques. Elle se veut transversale et n'entrera pas en concurrence avec les stratégies spécifiques à certaines thématiques (alcool, tabac, activité physique et nutrition).

Le canton de Neuchâtel participera activement à ces réflexions et, à terme, se servira des recommandations fédérales pour optimiser sa propre politique de prévention et de promotion de la santé. Cette stratégie viendra en complément, là où c'est nécessaire, aux programmes actuellement en cours, notamment en matière de santé mentale, alimentation et activité physique, alcool et tabac.

Au niveau épidémiologique, la Suisse participe à l'enquête SHARE – Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe. Une analyse de ces données a montré que, parmi les personnes de plus de 50 ans, les principales maladies chroniques rencontrées (prévalence) étaient l'arthrose et les rhumatismes (20.1%), la dépression (19.2 %), la cataracte (9.6%), la maladie cardiaque (7%), le diabète/glycémie élevée (6.8%), suivis de l'ostéoporose (6%) et du cancer (5.7%).

22% de cette population serait polymorbide, c'est-à-dire cumulant deux maladies ou plus. Ce taux est nettement plus bas que ce qui est rencontré dans les autres pays investigués dans l'enquête SHARE[58].

Les graphiques ci-dessous, publiés par l'Obsan[59], indiquent d'une part la distribution des décès par cause de mortalité, d'autre part, les années de vie perdues par cause de décès. Bien que les rhumatismes ou la cataracte ont été mentionnées précédemment comme les plus prévalentes et soient très invalidants et pénibles à vivre, le cancer et les maladies cardio-vasculaires se distinguent nettement comme les maladies non-transmissibles ayant le plus fort impact sur la mortalité. Elles seront donc adressées prioritairement dans ce chapitre de la politique cantonale de promotion de la santé et de prévention. De même que le diabète, dont l'impact majeur sur la santé[60] et les coûts de la santé a récemment été évalué pour le canton de Vaud.

Les traumatismes quant à eux ressortent fortement comme une des problématique ayant un très fort impact sur les années de vies perdues, ils concernent en bonne partie une population jeune. Ceci est vrai pour les accidents de la route notamment. En 2013, la moitié des accidentés de la route avait moins de 40 ans[61] (sur 327 cas).

La dépression quant à elle relève du chapitre sur la santé mentale.

[57] Ibid.

[58] OBSAN, Bulletin 4/23, *La multimorbidité chez les personnes de 50 ans et plus*, 2013

[59] Site internet de l'Obsan, décembre 2013

[60] Le diabète est souvent une cause secondaire de mortalité, il ressort donc peu dans les statistiques de mortalité, mais est néanmoins une cause concomitante très fréquente.

[61] Statistique des accidents de circulation 2013, Police cantonale neuchâteloise

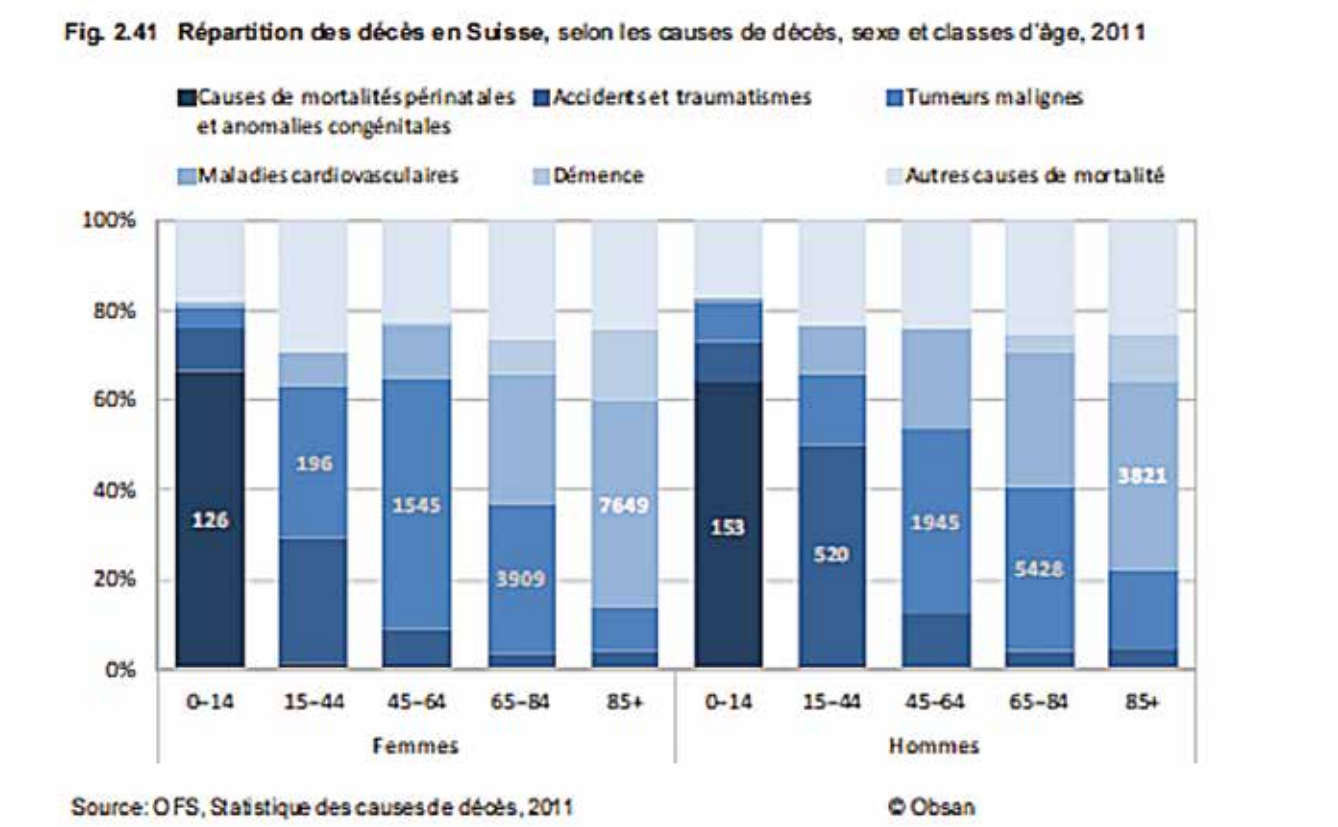
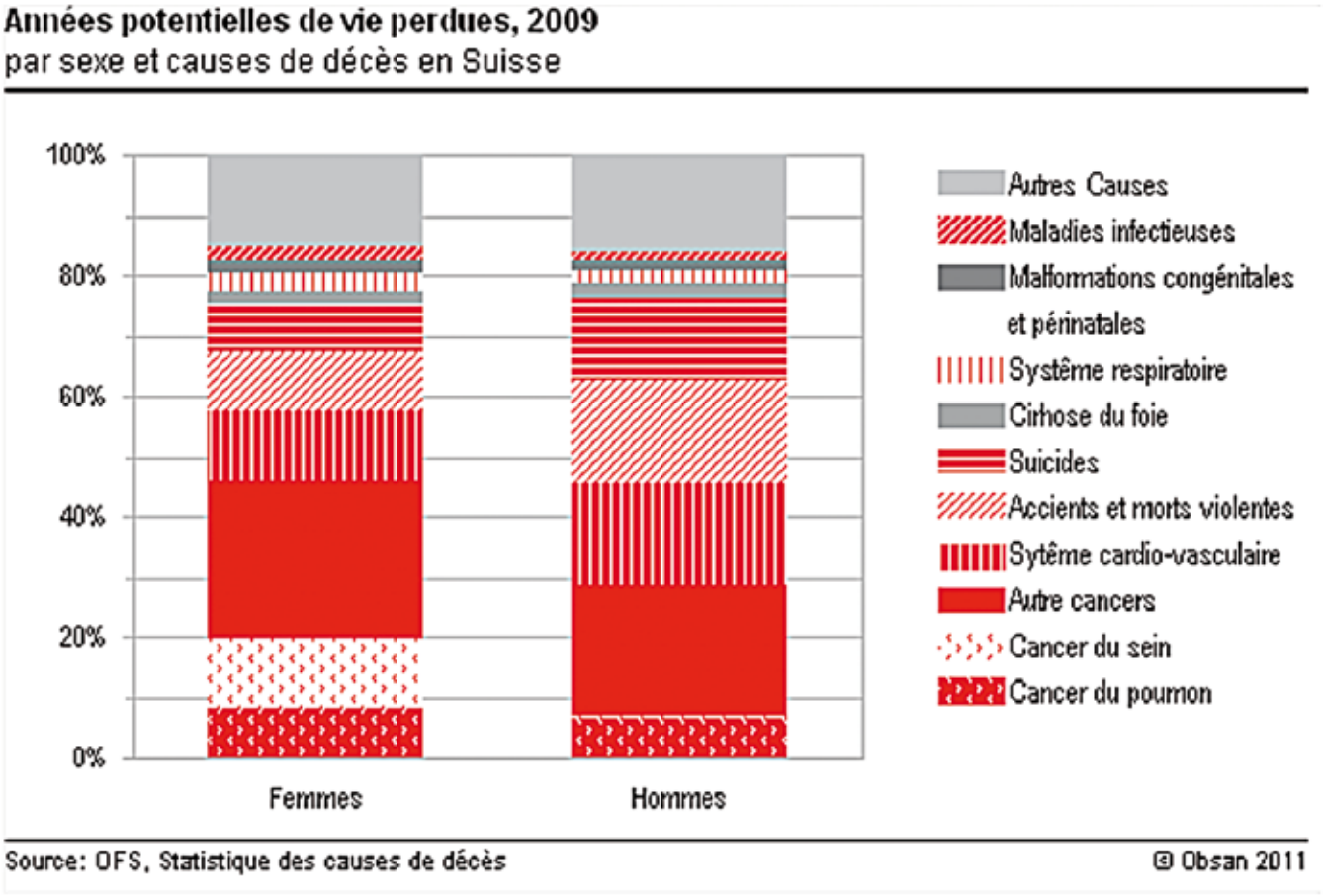


Fig.2.41 extraite du Rapport de base sur la santé pour le canton de Neuchâtel - Exploitations standardisées des données de l'Enquête suisse sur la santé 2012 et d'autres bases de données, Obsan Dossier 37, 2014



De manière générale, pour les maladies non-transmissibles, le canton se fixe l'objectif suivant:

Objectifs de santé (suivi de la tendance):

D'ici 2026, les taux de mortalité et de morbidité par âge par maladie non transmissible sont à la baisse, notamment par une amélioration de la prévention, du dépistage et de la prise en charge.

Indicateurs:

- ↘ de la mortalité par âge pour les trois catégories de maladies principales: cancer, diabète et maladies cardio-vasculaires[62]
- ↘ de l'incidence et de la prévalence du cancer
- ↘ de la prévalence du diabète et de ses complications (prévalence des diabétiques dialysés)
- ↘ de la prévalence des facteurs de risque hypertension artérielle et cholestérolémie.

Objectifs de processus/d'activité

D'ici 2022, le canton a participé activement à la conception de la stratégie nationale des maladies non-transmissibles et en a intégré les réflexions dans ses propres programmes de santé publique concernant les maladies non transmissibles.

Au niveau cantonal, un groupe de réflexion associant l'ensemble des partenaires est mis sur pied, afin de faciliter l'échange d'expériences et l'élaboration d'une méthode d'action.

Indicateurs:

- Participation effective du canton dans la conception de la stratégie nationale (groupes de travail, consultation)
- Prise en compte des objectifs nationaux dans les (nouveaux) programmes cantonaux.
- Lancement des activités du groupe de réflexion cantonal en 2015 et consensus sur la méthode d'action.

4.3.1 PRÉVENIR LE CANCER

Le cancer fait sans aucun doute partie des maladies socialement coûteuses, telles que mentionnées dans la loi de santé. Pour cette raison, et afin de mieux coordonner les actions déjà entreprises dans les domaines de la prévention du cancer, du dépistage et des soins, voire de les renforcer et compléter si des lacunes devaient être identifiées, le Service de la santé publique a élaboré, en 2011, un Plan cantonal cancer.

Environ 40 pourcent des personnes vivant en Suisse - un homme sur deux et une femme sur trois - développeront un cancer à un moment ou à un autre de leur existence. Ceci est tout autant valable pour les habitants du canton de Neuchâtel. Chez l'homme, ce sont les cancers de la prostate (27% des cas, incidence de la période 2004-2008), du poumon (14%) et des intestins (11%) qui sont les plus fréquents; chez la femme, il s'agit des cancers du sein (33%), de l'intestin (13%) et du poumon (9%)[63]. Au niveau de la mortalité, c'est le cancer du poumon qui est le plus fréquent chez les hommes durant cette période (24%) et le cancer du sein chez les femmes (18%).

Il est possible de prévenir l'apparition d'un tiers au moins des cancers en agissant sur le mode de vie et en évitant des facteurs de risque connus. Consommation de tabac, alimentation déséquilibrée, manque d'activité physique, abus d'alcool et exposition excessive aux rayons UV sont en effet les causes principales de plus de la moitié des types de cancer[64].

Or, plus un cancer est décelé tôt, plus les chances de guérison sont grandes (prévention secondaire). Selon les connaissances scientifiques les plus récentes, le dépistage s'avère efficace pour les cancers du sein, du col de l'utérus et du côlon. L'efficacité de la détection précoce du cancer de la prostate, du cancer de l'ovaire ou encore du cancer du poumon n'a pour l'heure pas été prouvée.

Le dépistage organisé du cancer du sein est bien établi en Suisse latine et commence à être introduit dans certains cantons en Suisse alémanique. Deux projets pilotes concernant le dépistage organisé du cancer du côlon sont en cours dans les cantons de Vaud et d'Uri. Le Centre de dépistage du cancer du sein BEJUNE mène par ailleurs une étude sur la faisabilité médicale et économique d'un tel dépistage pour notre canton. A noter que depuis fin juillet 2013, les examens de dépistage du cancer du côlon, effectués par les médecins privés, sont pris en charge par l'assurance de base pour les personnes de 50 à 69 ans. Ces examens (recherche de sang dans les selles tous les deux ans ou coloscopie tous les 10 ans), n'étant pas réalisés dans le cadre d'un programme de dépistage systématique organisé, ne sont pas exemptés de la franchise.

[62] Dans l'Enquête suisse sur la santé, cela comprend les maladies coronariennes, l'embolie pulmonaire, les maladies cérébro-vasculaires et les autres maladies du système cardiovasculaire

[63] Plan cantonal contre le cancer, Bases stratégiques 2011-2015, Département de la santé et des affaires sociales, 2011.

[64] ibid

Le plan cantonal cancer insiste également sur la nécessité d'agir en matière de soins, afin d'en garantir l'excellente qualité, notamment en agissant sur la coordination entre les divers soignants et en garantissant l'accès, pour le patient, à une information complète et intelligible de même qu'à un soutien psychosocial qui correspond à ses besoins. Le tout doit être doté d'un système performant d'information (registre des tumeurs). L'ensemble des objectifs cantonaux est en cohérence avec les objectifs nationaux, tels que mentionnés dans la Stratégie nationale contre le cancer[65].

Dans le terrain, au niveau du canton, les principaux acteurs en matière de prévention sont la Ligue neuchâteloise contre le cancer, le Centre de dépistage du cancer du sein BEJUNE, la Ligue pulmonaire et le CIPRET-Vivre sans fumer (tabagisme), la Fondation Neuchâtel addictions (consommation d'alcool) et le Service de la santé publique (programme Alimentation & Activité physique) ainsi que de manière générale, les professionnels de la santé.

Les objectifs fixés dans le cadre du présent document, en matière de cancer sont les suivants:

NB: Ces objectifs sont détaillés de manière plus précise dans le Plan cantonal cancer.

Objectifs de santé (suivi de la tendance):

D'ici 2026, l'incidence et la mortalité par âge du cancer sont en diminution dans le canton.

Indicateurs:

- ↘ de l'incidence et des taux de mortalité par âge pour le cancer du sein, du poumon, de la prostate et du colon

Objectifs de processus/d'activité

D'ici 2022, les activités décrites dans le plan cantonal cancer, continuent à être mises en œuvre, en collaboration avec les acteurs concernés. Ces activités concernent:

- la prévention;
- le dépistage;
- l'amélioration de la qualité des soins;
- le développement du système d'information.

Indicateurs:

- mandat de prestations avec la Ligue neuchâteloise contre le cancer;
- poursuite des activités de prévention en matière d'alimentation, d'activité physique, de tabagisme et de consommation excessive d'alcool;
- poursuite du programme cantonal de dépistage du cancer du sein par le Centre de dépistage BEJUNE; prise en charge de la part cantonale des coûts de fonctionnement du Centre par l'Etat;
- élaboration de recommandations pour l'amélioration du dépistage du cancer du col de l'utérus et du mélanome, prise de position cantonale quant à la faisabilité de la mise en place d'un programme de dépistage du cancer du côlon (notamment quant à la disponibilité des ressources médicales);
- poursuite du financement cantonal du Registre neuchâtelois des tumeurs;
- mise sur pied d'un groupe de travail sur la prévention solaire.

Les objectifs de processus en matière de prévention du cancer devront être atteints dans le cadre des activités susmentionnées, déjà actuellement existantes.

4.3.2 PRÉVENIR LE DIABÈTE

Le nombre de diabétiques est en croissance rapide dans le monde, on estime qu'il y a 347 millions de personnes diabétiques dans le monde. L'augmentation des personnes en surpoids, la sédentarité et le vieillissement de la population sont à l'origine de cette situation. La majorité de ces malades (90%) souffrent du diabète de type 2 qui est souvent lié au mode de vie, alors que le diabète de type 1 est d'origine immunologique. Le diabète peut entraîner des complications au niveau des artères avec des répercussions sur le cœur, les yeux, les reins et les pieds[66].

Le diabète augmente notamment le risque de cardiopathie et d'accident vasculaire cérébral. 50% des diabétiques meurent d'une maladie cardio-vasculaire. Par ailleurs, il augmente le risque d'amputation des membres inférieurs (en Suisse, jusqu'à 15 fois supérieurs au risque chez les non diabétiques[67]), est une cause importante de cécité (jusqu'à 1% de la cécité dans le monde lui est attribuable) et figure parmi les principales causes d'insuffisance rénale. Le risque

[65] *Programme national contre le cancer pour la Suisse, Stratégie nationale contre le cancer 2014-2017*, Office fédéral de la santé publique et Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé

[66] Source; site OMS, 21 janvier 2014

[67] Source: Programme diabète du canton de Vaud

général de décès chez les diabétiques est au minimum deux fois plus important que chez les personnes qui n'ont pas de diabète[68].

Parallèlement, il est possible de prévenir efficacement le diabète de type 2 par des mesures modifiant le mode de vie, notamment en agissant sur:

- le poids corporel;
- l'activité physique – au moins 30 minutes par jour d'exercice régulier d'intensité modérée;
- l'alimentation équilibrée - composée de trois à cinq fruits et légumes par jour et réduisant l'apport en sucre et en graisses saturées;
- la consommation de tabac.

Le canton de Vaud a récemment analysé l'impact du diabète sur l'état de santé de sa population. Il estime qu'au moins 25'000 personnes sont concernées sur son territoire et que les coûts de la maladie représentent entre 170 et 250 millions par année[69]. En Suisse, s'il représente un nombre relativement faible d'hospitalisations comme diagnostic principal (2.908 cas en Suisse en 2004, soit 0,2%), le diabète est en revanche à l'origine d'un grand nombre de complications. En 2004, 49'269 hospitalisations ont été recensées, pour lesquelles le diabète était un diagnostic principal ou associé. Le diabète a également des répercussions importantes en termes de diminution de la qualité de vie, de conséquences socio-professionnelles et de coûts de la santé. Le coût moyen annuel d'un patient diabétique aux USA est 1,6 fois plus élevé que le coût d'un patient sans diabète[70].

Objectifs de santé (suivi de la tendance):

D'ici 2026, l'impact du diabète sur la santé de la population neuchâteloise est à la baisse.

Indicateurs:

- stabilisation de la prévalence diabète,
- diminution du taux d'incidence standardisé,
- diminution de l'incidence des complications liées au diabète.[71]

Objectifs de processus/d'activité

D'ici 2022, les acteurs cantonaux sont informés et partie prenante pour le développement d'une stratégie cantonale diabète.

Indicateurs:

- Réunion des acteurs concernés;
- Initiation d'un processus de coordination cantonale, constitution d'un groupe de travail;
- Définition des données nécessaires et des moyens de leur récolte, pour assurer le suivi des indicateurs pertinents pour cette thématique.

4.3.3 PRÉVENIR LES MALADIES CARDIO-VASCULAIRES

En Suisse, les maladies cardiovasculaires représentent la première cause de mortalité. Il s'agit de maladies qui touchent le cœur et les vaisseaux sanguins. Elles comprennent notamment les infarctus du myocarde, les accidents vasculaires cérébraux ou encore l'artériopathie (des membres inférieurs).

Les facteurs de risque principaux sont la sédentarité, une alimentation non équilibrée, l'obésité, le stress, le tabagisme, l'hypertension artérielle et l'excès de cholestérol. Comme cela a été mentionné plus haut, les personnes qui sont physiquement actives, ne fument pas, boivent modérément et mangent beaucoup de fruits et légumes ont un risque de décès qui n'est même pas le quart du risque de décès des personnes qui ont des habitudes de vie systématiquement défavorables pour la santé. Une initiative célèbre[72] dans le domaine de la santé publique, qui s'est déroulée sur 25 ans auprès d'hommes adultes en Finlande, a montré que l'adoption d'un mode de vie actif peut procurer des bienfaits importants et aurait notamment conduit à une baisse de mortalité de 68% pour les maladies cardiovasculaires et de 73% pour les cardiopathies coronaires[73].

Vu l'importance, en termes de prévention des maladies cardiovasculaires, des thématiques et facteurs de risque adressés ailleurs dans ce document, aucun objectif spécifique lié à cette thématique n'est posé. L'atteinte des objectifs en matière d'alimentation et d'activité physique, de tabagisme et de diabète, prioritairement, ainsi

[68] Ibid.

[69] *Les coûts directs médicaux du diabète - Une estimation pour le canton de Vaud*, Claude Jeanrenaud, Gaëlle Dreyer,, Institut de recherches économiques, Université de Neuchâtel, mars 2012

[70] Programme cantonal diabète du canton de Vaud, site internet, 21 janvier 2014

[71] L'Enquête suisse sur la santé ne fournit que la prévalence. Nous ne disposons pas, à l'heure actuelle, des données chiffrées facilement accessibles permettant de mesurer les indicateurs posés ici. Une analyse à ce sujet devra être développée dans le cadre de la réflexion cantonale et figure donc comme objectif de processus.

[72] Le projet de Carélie du Nord

[73] OECD (2010), L'obésité et l'économie de la prévention: Objectif santé, OECD Publishing. doi: 10.1787/9789264084889-fr, p. 27

que la coordination générale en matière de maladies non transmissibles qui se mettra en place sous l'égide de la Confédération, y répondent déjà dans une mesure jugée suffisante en regard des ressources à disposition.

4.3.4 PRÉVENIR LES TRAUMATISMES

La prévention des accidents fait explicitement partie des tâches prévues dans la Loi de santé. Dans notre canton, l'accent a notamment été mis sur la prévention des accidents de la route, selon un concept défini et mis en œuvre par la Commission d'éducation routière, coordonnée par le Service de l'enseignement obligatoire.

En 2012, on a dénombré sur les routes suisses 18'148 accidents ayant causé des dommages corporels. 339 personnes y ont perdu la vie, 4202 ont été grièvement blessées et 18'016 l'ont été légèrement. Ainsi, près d'une personne en moyenne meurt chaque jour dans la circulation routière dans notre pays. Néanmoins, malgré la croissance du trafic routier, le nombre de personnes tuées sur les routes suisses a fortement reculé ces dernières décennies. Il en est allé de même du nombre de personnes grièvement blessées[74].

Pour Neuchâtel, on dénombre 17.1 personnes accidentées pour 10'000 personnes, représentant 296 personnes, alors que ce taux est de 22.8 en moyenne Suisse[75]. Les statistiques policières du canton de Neuchâtel font état, en 2012, de 49 piétons blessés et de 25 enfants blessés[76].
Les accidents de la route sont la cause de 4.2% des années de vie potentielles perdues chez les hommes en 2011, 2.3% chez les femmes (par comparaison, 30% des AVPP chez les hommes le sont pour cause de tumeurs, 17% pour des affections de l'appareil circulatoire et 13% pour cause de suicide).

La prévention des accidents reste néanmoins un problème de santé publique important, puisqu'il concerne pour une grande part de jeunes adultes, ayant un impact important en termes d'années de vie en bonne santé perdues.

Dans notre canton, les activités de prévention sont conçues, coordonnées et mises en place par la Commission cantonale d'éducation routière et concerne les enfants en scolarité obligatoire ainsi que les adolescents en scolarité post-obligatoire (jusqu'à 18 ans).

Vue l'existence de ce concept ambitieux et coordonné à l'échelle du canton, couvrant tous les âges jusqu'à 18 ans, le Conseil d'Etat estime que cette thématique est adressée de manière suffisante et renonce à fixer un objectif supplémentaire dans le cadre du présent document.

[74] Source: site de l'Office fédéral de la statistique, 24 janvier 2014

[75] Source: site de l'Office fédéral de la statistique, 24 janvier 2014

[76] Rapport annuel des accidents de la circulation, Police neuchâteloise, 2012

4.4. LUTTER CONTRE LES MALADIES TRANSMISSIBLES

L'Etat est chargé de la lutte contre les maladies transmissibles en application des dispositions fédérales (Loi sur les épidémies et ses ordonnances). Cette lutte se base sur des activités de surveillance, de prévention, notamment par la vaccination, et des mesures de lutte spécifique. A cela s'ajoutent des mesures préparatoires qui permettent d'anticiper la réponse face à des menaces épidémiques, telles que l'élaboration de plans spécifiques comme le Plan pandémie.

La surveillance est une activité de routine qui implique la compilation des déclarations de maladies transmissibles, leur transmission et leur analyse. Face à une flambée épidémique ou dans des circonstances particulières, des mesures spéciales de surveillance sont mises en place, notamment auprès des personnes ayant été en contact avec les malades (contrôles d'entourage).
Les mesures de lutte spécifique, définies par la loi sur les épidémies, peuvent impliquer des mesures individuelles ou collectives.

La prévention des maladies infectieuses implique tout un travail de communication et d'information, par exemple via des campagnes de sensibilisation et d'information auprès de la population générale ou de groupes cibles, afin de promouvoir des mesures de prévention spécifiques. Le Service de la santé publique relaie les campagnes nationales au niveau du canton et élabore ses propres campagnes cantonales. L'analyse des données de surveillance permettent d'établir les maladies infectieuses qui méritent un effort particulier de prévention.

Pour certaines maladies infectieuses, la vaccination reste une des mesures de prévention les plus efficaces. Les recommandations pour la vaccination émanent de la Commission fédérale pour les vaccinations. Cette commission met à jour annuellement le plan de vaccination suisse et il appartient au médecin cantonal de promouvoir son application auprès des médecins praticiens et des médecins scolaires, ainsi qu'auprès de la population générale ou de groupes cibles. La couverture vaccinale des jeunes populations (2, 8 et 16 ans) fait également l'objet d'une surveillance par le biais d'enquêtes triennales.

De plus, le Service de la santé publique intervient dans la prévention et le contrôle des infections associées aux soins (PCI). Il s'agit d'appuyer les efforts des institutions de soins comme les homes pour personnes âgées dans l'application des bonnes pratiques par le personnel et dans le conseil en cas de flambées de cas. Le Service de la santé publique entend améliorer la coordination du réseau PCI cantonal.

Différents thèmes des maladies infectieuses vont requérir des efforts soutenus dans les années à venir. Il s'agit notamment de la stratégie d'élimination de la rougeole, du renforcement de la lutte contre les infections sexuellement transmissibles (IST), de l'amélioration de la prévention de la grippe ainsi que de la lutte contre d'autres maladies infectieuses comme la tuberculose, la coqueluche, etc. Dans certains cas, la surveillance devra être améliorée. Un plan cantonal de lutte contre les maladies transmissibles sera élaboré afin de fixer un cadre et de mieux définir les objectifs et les interventions de prévention dans ce domaine.

4.4.1 ROUGEOLE

La lutte contre la rougeole est actuellement une priorité de santé publique en Suisse. L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a élaboré une stratégie d'élimination de la rougeole 2011-2015, qui a été approuvée par le Conseil fédéral à fin 2011[77]. L'objectif de cette stratégie est de protéger durablement la population de cette maladie virale extrêmement contagieuse par le biais d'une très bonne couverture vaccinale (≥ 95%) et d'une interruption rapide de la propagation de la rougeole lors de la survenue d'un cas.

Dans ce contexte, le Service de la santé publique met en œuvre depuis 2011 un plan d'action cantonal pour l'élimination de la rougeole. Ce plan prévoit notamment la promotion de la vaccination auprès de différentes sous-populations insuffisamment protégées (enfants, adolescents et jeunes adultes) par divers moyens et modes de communication. Bien que le niveau de couverture vaccinale recommandé (≥95%) soit atteint dans le canton de Neuchâtel pour une dose de vaccin, il reste encore en-deçà de l'objectif pour deux doses de vaccin. Les actions de promotion de la vaccination seront

[77] *Stratégie nationale d'élimination de la rougeole 2011-2015, Office fédéral de la santé publique*, 2011

poursuivies au-delà de décembre 2015, date de la fin de la stratégie nationale, afin de maintenir à long terme une couverture vaccinale optimale pour l'ensemble de la population.

4.4.2 GRIPPE SAISONNIÈRE

La grippe saisonnière est responsable annuellement en Suisse de plusieurs centaines de décès, de plusieurs milliers d'hospitalisations, de plus d'une centaine de milliers de consultations médicales, ainsi qu'une perte de la qualité de vie et d'autonomie, en particulier pour les personnes âgées. Elle occasionne en outre un coût élevé pour la collectivité. La transmission de la grippe peut être grandement réduite par la vaccination des personnes à risque (personnes âgées de 65 ans et plus, malades chroniques, femmes enceintes), leur entourage ainsi que le personnel médical et soignant. La grippe est trop souvent considérée comme une maladie anodine; elle constitue un problème de santé sérieux chez des personnes fragilisées. L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) vient d'élaborer la stratégie nationale de prévention de la grippe saisonnière 2015-2018 qui vise à améliorer la prévention de cette maladie et à réduire le nombre de cas[78].

Le canton de Neuchâtel soutient de longue date les efforts de prévention de la grippe par la vaccination en mettant sur pied chaque année des campagnes d'information. Cependant, le taux de couverture vaccinale des groupes cibles reste insuffisant. Dans ce contexte, l'objectif est de créer une meilleure synergie avec les différents acteurs cantonaux et de repenser les activités de prévention auprès des différents groupes cibles afin d'en augmenter la protection vaccinale. Une attention toute particulière devra être portée sur la prévention dans les lieux de soins afin d'assurer une protection optimale des patients.

4.4.3 INFECTIONS SEXUELLEMENT TRANSMISSIBLES (IST)

Plus de 30 ans après sa découverte, le VIH reste un thème d'actualité en santé publique. Bien que le nombre de cas de VIH ait fortement baissé en Suisse après 1995 avec l'arrivée des trithérapies, il tend à se stabiliser depuis quelques années. En moyenne, environ 600 nouveaux cas de séropositivité sont déclarés annuellement dans notre pays et environ 10 cas dans le canton de Neuchâtel. La surveillance épidémiologique des autres infections sexuellement transmissibles (IST) révèle une image bien plus préoccupante avec une forte progression pour la plupart d'entre elles depuis une dizaine d'années. Cette tendance, observée en Suisse et dans les autres pays d'Europe occidentale, n'épargne pas le canton de Neuchâtel. En quelques années, le nombre de cas de chlamydioses a été multiplié par 10 (180 cas en 2013), de syphilis par 7 (35 cas en 2013), de gonorrhées par 4 (20 cas en 2013).

Ces IST montrent souvent une évolution asymptomatique, ce qui complique leur détection. Mais une IST non traitée peut avoir des répercussions bien plus importantes telles que le développement de maladies chroniques, de cancer, de stérilité, de complications durant la grossesse et de lésions du fœtus ou d'infirmités chez le nouveau-né, etc.

L'OFSP a défini un cadre d'intervention par son programme national VIH et autres infections sexuellement transmissibles (PNVI) 2011-2017[79]. Ce document définit des objectifs selon trois axes d'intervention, qui prennent en compte différents groupes cibles.

Dans le canton de Neuchâtel, plusieurs partenaires subventionnés contribuent à la lutte contre les IST comme le Groupe Sida Neuchâtel (GSN), le GIS et les centres de conseils (Services de santé sexuelle et de planning familial), qui collaborent lors d'interventions dans le domaine de la santé scolaire, auprès de différents groupes cibles et de la population en générale. En matière de prévention et de lutte contre les IST, une meilleure coordination doit être instaurée entre le canton et les différents partenaires. Une réelle synergie doit être trouvée afin d'améliorer les actions de prévention en la matière et de renverser la tendance actuelle en ce qui concerne l'incidence des IST. Ceci doit aussi s'articuler avec les objectifs d'autres domaines comme la réflexion en cours sur la santé sexuelle, le plan santé mentale et les ressources de plusieurs partenaires comme la santé scolaire, les centres de conseils (Services de santé sexuelle et de planning familial, Groupe Sida Neuchâtel), etc.

Il s'agit donc à l'instar des autres maladies transmissibles de surveiller l'épidémiologie de ces IST, de promouvoir les vaccinations disponibles (HPV, hépatite B) et de veiller à ce que l'accès facilité au conseil et au dépistage soit effectif dans le canton et de promouvoir les comportements de protection et les attitudes favorables à la santé. Un renforcement de la surveillance des IST est de mise afin de mieux connaître les populations cibles dans le canton et de mieux cibler les actions de prévention.

[78] Stratégie nationale de prévention de la grippe saisonnière (GRIPS) 2015—2018, Office fédéral de la santé publique, 2014

[79] Programme national VIH et autres infections sexuellement transmissibles (PNVI) 2011–2017, Office fédéral de la santé publique, 2010

4.4.4 TUBERCULOSE

Bien que le nombre de cas de tuberculose soit relativement stable ces dernières années en Suisse (env. 500 cas/an) et dans le canton de Neuchâtel (env. 10 cas/an), la tuberculose demeure un sérieux problème de santé publique et demande une attention toute particulière dans le contexte actuel.

La tuberculose est une maladie infectieuse à transmission aérienne et à évolution lente. Son diagnostic précoce est difficile et son traitement est cher et de longue durée. Ceci occasionne souvent une mauvaise observance thérapeutique, notamment chez des personnes précarisées. En Suisse, la tuberculose touche majoritairement les migrants originaires de pays à haute prévalence. Les conditions de vie précaires de certains migrants, en particulier les requérants d'asile, les personnes sans statut légal et/ou sans assurance maladie, peuvent rendre difficile et délicat la gestion d'un cas de tuberculose et l'enquête d'entourage qui en découle, avec de surcroît un risque accru de transmission de la maladie au sein des communautés et de la population générale.

Dans ce contexte, il est primordial de pouvoir détecter précocement un tout nouveau cas de tuberculose chez les migrants afin d'éviter des cas secondaires. La prise en charge de ces cas doit également être améliorée afin d'assurer un traitement adéquat jusqu'à son terme. Car une mauvaise observance au traitement peut engendrer une résistance ou une multi-résistance, qui occasionnent une prise en charge encore plus difficile et onéreuse. La surveillance de la tuberculose demande donc une vigilance continue. La Stratégie nationale de lutte contre la tuberculose 2012-2017 sert de cadre de référence pour les interventions au niveau cantonal[80].

4.4.5 AUTRES MALADIES INFECTIEUSES

La surveillance épidémiologique montre que la légionellose, la coqueluche, la campylobactériose, la pneumonie à pneumocoques et la varicelle sont des maladies infectieuses fréquentes ou récurrentes dans notre canton. Leur prévention doit être améliorée par des mesures simples et spécifiques afin de réduire le nombre de cas ou la fréquence et/ou l'importance des flambées de cas.

4.4.6 RÉSISTANCE AUX ANTIBIOTIQUES

La résistance aux antibiotiques constitue un problème majeur de santé publique auquel la société devra faire face ces prochaines décennies. L'antibiorésistance ne touche plus uniquement quelques cas isolés dans l'environnement hospitalier, elle se propage également dans d'autres institutions de santé ainsi que dans la communauté. L'ampleur du problème va bien au-delà car il concerne non seulement la médecine humaine mais également la médecine vétérinaire, l'agriculture et l'environnement. Le Conseil fédéral, conscient de son importance, considère la lutte contre l'antibiorésistance comme une des priorités de sa stratégie «Santé 2020».

La Confédération finalise actuellement une stratégie nationale contre la résistance aux antibiotiques (StAR) en collaboration avec des experts des différents milieux[81]. Le développement d'un programme national contre la résistance aux antibiotiques est également mentionné dans la nouvelle loi sur les épidémies qui entrera en vigueur en janvier 2016.

La lutte contre les germes résistants, voire multirésistants, aux antibiotiques constitue un défi de taille pour la Confédération et les cantons vu l'implication multisectorielle de cette problématique. La surveillance doit être renforcée afin de mieux évaluer l'étendue du problème. La prévention doit être améliorée afin de limiter à long terme l'usage des antibiotiques.

La Canton de Neuchâtel a initié il y a quelques années une surveillance épidémiologique des bactéries multirésistantes. Cette surveillance sera développée et améliorée selon les modalités de la mise en œuvre de la future stratégie nationale. Une meilleure synergie entre les différents acteurs de la santé devra être trouvée afin de faire front commun contre la résistance aux antibiotiques.

4.4.7 NOUVELLE LOI SUR LES ÉPIDÉMIES

La loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (Loi sur les épidémies, LEp), datant de 1970, a fait l'objet d'une révision importante ces dernières années. La nouvelle loi sur les épidémies, approuvée par le parlement en 2012 et par le peuple en 2013, ainsi que ses ordonnances entreront en vigueur en janvier 2016. Ceci nécessitera une adaptation des bases légales cantonales y relatives.

Objectif de santé (suivi de la tendance):

D'ici 2026, la santé de la population neuchâteloise en regard des maladies transmissibles s'améliore. L'incidence de certaines maladies (tuberculose, IST) est en nette régression et la rougeole est éliminée.

D'autre part, la population améliore ses compétences en santé dans le domaine des maladies transmissibles.

[80] Stratégie nationale de lutte contre la tuberculose 2012-2017, Office fédéral de la santé publique, 2012

[81] Stratégie nationale contre la résistance aux antibiotiques (StAR), Office fédéral de la santé publique, projet en consultation, décembre 2014

Indicateurs:

- ↗ de la couverture vaccinale contre la rougeole et stabilisation durable de cette couverture à ≥ 95% pour 2 doses quel que soit l'âge;
- ↘ de l'incidence des cas de rougeole en dessous du seuil de 1 cas par an (<1 cas/million d'habitants par année = <8 cas/an en Suisse);
- ↘ de l'incidence des cas d'IST (<50 cas de chlamydiose/an; baisse de 50% des cas de gonorrhée);
- ↘ de l'incidence des cas de VIH (baisse de 50% des cas de VIH);
- ↗ de la couverture vaccinale contre la grippe des personnes ≥ 65 ans et leur entourage;
- ↗ de a couverture vaccinale contre la grippe du personnel soignant;
- ↘ de la morbidité attribuable à la grippe;
- ↘ de l'incidence de la tuberculose, en particulier la tuberculose chez les requérants d'asile;
- ↘ de l'incidence d'autres maladies infectieuses (légionellose, pneumonie à pneumocoques, maladies à tiques,€);
- ↘ de la fréquence/importance des flambées épidémiques (coqueluche, campylobactériose, varicelle).

Objectif de processus/d'activité

Durant la période 2015-2026, un plan cantonal de lutte contre les maladies transmissibles déclinant les différentes actions de prévention dans ce domaine est élaboré et mis en œuvre. Les mesures de prévention sont conformes au plan de vaccination suisse et des autres plans nationaux (grippe, rougeole, tuberculose, VIH et IST, résistance aux antibiotiques). Par ailleurs, un plan cantonal de santé sexuelle intègre les mesures de prévention des IST. La surveillance est améliorée au niveau cantonal dans certains domaines (coqueluche, grippe, bactéries multi-résistantes).

Indicateurs:

- un plan cantonal de lutte contre les maladies transmissibles, définissant les objectifs et les interventions de prévention dans ce domaine, est élaboré et mis en œuvre;
- un plan de santé sexuelle définit les objectifs et les interventions dans la lutte contre les IST;
- un programme de lutte contre les bactéries multi-résistantes (BMR) et les infections liées aux soins est élaboré et mis en œuvre;
- un tableau de synthèse («tableau de bord») est élaboré afin de suivre les interventions de prévention menées, ainsi que leur adéquation avec les objectifs visés pour chacune des maladies transmissibles considérées.

4.5. FAVORISER L'ÉGALITÉ DES CHANCES EN MATIÈRE DE SANTÉ

L'égalité des chances en matière de santé suppose «*le droit à une répartition équitable et juste des biens et des chances. (…). L'égalité des chances face à la santé signifie que tous les êtres humains doivent avoir les mêmes possibilités sociales de pouvoir vivre longtemps et en bonne santé. L'inégalité face à la santé qui résulte des caractéristiques sociales d'une personne contrevient au postulat de l'égalité des chances*»[82].

Les inégalités de santé peuvent résulter de plusieurs facteurs: des vulnérabilités socio-économiques (faible revenu ou faible niveau de formation), un état de santé altéré rendant difficile l'accès aux prestations de promotion de la santé, des comportements moins favorables à la santé en raison de connaissances moins importantes, d'une représentation différente de la santé ainsi que de sa capacité personnelle à agir dessus, ou un accès plus difficile aux prestations de santé (en raison d'une moins bonne connaissance du réseau ou de barrières linguistiques par exemple), etc.

Des problèmes de stigmatisation ou de discrimination, liées à des problématiques de santé particulières ou à des modes de vie, peuvent également venir renforcer les inégalités de santé, en rendant plus difficile la démarche pour demander de l'aide ou pour accéder aux soins par exemple, ou simplement de vivre sa vie de manière ouverte dans un climat de bienveillance.

L'ensemble des objectifs de cette stratégie concerne, de manière transversale, également les personnes les plus vulnérables. Les mesures qui en découlent se doivent de prendre en compte autant que possible, dès leur conception, les besoins et attentes spécifiques de ces populations vulnérables (personnes atteintes dans leur santé, populations migrantes, personnes incarcérées, etc.)

La promotion de la santé relève, de ce fait, d'une responsabilité multisectorielle et est influencée par les débats politiques et de société au sens large, comprenant les questions économiques, de formation, de migration, etc.

La présente stratégie n'a, par contre, pas pour ambition ni pour vocation d'apporter seule des solutions à ces grandes questions de société. Elle prévoit néanmoins, de manière très concrète, de favoriser l'égalité des chances en agissant à deux niveaux:

- Au niveau scolaire; endroit par excellence où (presque) toute la population est touchée: il s'agit ici de donner à tous les élèves du canton un niveau similaire d'accès à l'information et aux prestations en matière de santé scolaire, de prévention et de promotion de la santé. Cette démarche devra s'étendre également dans le domaine préscolaire, dans une stratégie globale de promotion de la santé dès le plus jeune âge;
- Au niveau de certaines populations spécifiques, vulnérables parce que souffrant d'une limitation de leur autonomie pour des raisons juridiques ou socio-culturelles et linguistiques et/ou vivant dans un contexte de promiscuité ayant des répercussions possibles sur la santé:
  - o il s'agit ici de favoriser un accès à l'information et aux prestations de prévention et de promotion de la santé dans les centres pour requérants d'asile et dans les prisons;
  - o ainsi que de veiller à ce que les prestations générales de prévention et de promotion de la santé soient accessibles (géographiquement, culturellement, linguistiquement, économiquement) aux populations socio économiquement défavorisées et/ou migrantes (notamment celles ayant un statut précaire et celles de migration récente).

A noter également que toutes les activités de la surveillance du droit des patients, en particulier des patients les plus vulnérables, le sont à des fins de protection de l'autonomie de la personne et de mise en place de conditions environnementales favorables à leur santé.

4.5.1 METTRE EN PLACE UN SYSTÈME DE SANTÉ SCOLAIRE

La loi de santé prévoit, en son article 46, que l'Etat et les communes assurent la surveillance médicale dans les écoles obligatoires et durant l'enseignement secondaire supérieur et la formation pro-

[82] Egalité des chances face à la santé et son rapport avec les thèmes «Santé psychique – stress» et «Poids corporel sain», Document de base rédigé sur mandat de Promotion Santé Suisse, 2006

fessionnelle. Ceci comprend la surveillance médicale et dentaire, la prévention et l'éducation à la santé.
Or, le système actuel de médecine scolaire est notoirement insatisfaisant: elle est organisée de manière hétérogène selon les communes et est source d'inégalités d'accès aux prestations pour les élèves. De plus, elle est encore, dans certains secteurs, trop basée sur une vision de médecine individuelle, axée sur le dépistage médical systématique de problèmes somatiques, trop peu en phase avec les problématiques actuelles de santé psycho-sociales de la communauté scolaire et avec la promotion de la santé. Plusieurs interventions parlementaires ont mis le doigt sur cette situation et une importante réorganisation est en cours de préparation.

De manière générale, la santé des jeunes suisses est bonne. Les études actuelles (HBSC[83]) montrent cependant qu'une partie des élèves rencontre des problèmes de santé importants qui ne peuvent être convenablement pris en charge par le système actuel[84]. L'objectif est donc essentiellement d'améliorer l'efficience du système par une meilleure gouvernance et une réallocation des ressources, d'une part vers les élèves qui en ont réellement besoin, d'autre part, vers des objectifs communautaires de promotion de la santé. Dans les deux cas, cela permettra de favoriser l'égalité des chances de l'ensemble des élèves.

Dans le terrain, les professionnels de la médecine scolaire (médecins, infirmier-ère-s, dentistes, prophylaxistes scolaires) sont déjà présents. Dans de nombreux cercles, la médecine scolaire répond déjà, en grande partie, aux objectifs visés par la réorganisation en cours. Certains devront adapter les cahiers des charges respectifs des professionnels médicaux afin d'intégrer le nouveau système. Ces professionnels sont engagés par les autorités communales ou intercommunales compétentes. Le canton devra se charger de la coordination et mettre à disposition les ressources adéquates (poste de coordination). L'ensemble du processus doit se faire notamment en bonne coordination entre le DFS et le DEF et leurs services respectifs d'une part, entre les professionnels médicaux de la santé scolaire (médecins, infirmier-ère-s, dentistes, prophylaxistes notamment) et les autres professionnels de l'école d'autre part. Les détails de la réforme souhaitée sont documentés ailleurs.

Il n'y a, dans cette thématique, aucun programme national ou intercantonal pouvant servir de base de référence. L'ensemble des cantons latins ont cependant, à l'exception de Neuchâtel, réformé leurs systèmes de santé scolaire dans le sens de ce qui est formulé ici.

Objectifs de santé (suivi de la tendance):

D'ici 2026, le système de santé scolaire est accessible à tous les élèves du canton de manière équitable et a été évalué.

Indicateurs:

- < 1 % d'élèves qui n'ont pas bénéficié des visites de santé prévues ou qui sont perdus de vue;
- % ETP d'infirmier-ère-s scolaires par millier d'élèves;
- nb. de projets de prévention ou de promotion de la santé mis en œuvre en faveur des élèves par cercle;
- existence d'une évaluation pour la première période de fonctionnement (5 ans).

Objectifs de processus/d'activité

D'ici 2022, la réforme de la médecine scolaire est achevée et un système de santé scolaire avec une coordination cantonale a été mis en place.

Indicateurs:

- approbation de l'arrêté sur la santé scolaire par le CE;
- validation de directives révisées par le DFS;
- mise en œuvre concrète de la réorganisation dans le terrain par les professionnels de la santé scolaire (groupes de santé scolaire notamment);
- intégration des projets de promotion de la santé dans les ressources pour la formation générale de la scolarité obligatoire;
- engagement d'un coordinateur attitré pour la santé scolaire au SCSP;
- mise en place effective de la nouvelle commission cantonale de médecine scolaire.

4.5.2 FAVORISER L'AUTONOMIE EN MATIÈRE DE SANTÉ DE POPULATIONS SPÉCIFIQUES

Personnes issues de la migration

Parmi les populations vulnérables, car limitées pour diverses raisons dans leur autonomie face à la santé (niveau de formation modeste, statut socio-économique précaire, barrière linguistique et/ou

[83] *Health Behavior in School Aged Children*, enquête de santé international, coordonnée en Suisse par Addiction Suisse

[84] Voir par exemple l'exploitation des données de l'Etude HBSC 2010 dans la brochure *Tout va bien? Consommation de substances psychoactives et bien-être des 13-15 ans*, Addiction Suisse, Lausanne, 2011, ou dans le document *La consommation d'alcool, de tabac et de cannabis des jeunes: données et éclairages*, Addiction Suisse, Lausanne, 2012

culturelle), figure notamment une partie des personnes issues de la migration. En effet, en Suisse comme dans notre canton, la majorité de la population migrante présente un niveau d'éducation et de revenus plutôt faible par rapport à la population moyenne et s'avère plus souvent concernée par la pauvreté, le chômage et certains problèmes de santé. Les études scientifiques prouvent également que leur état de santé est moins bon que celui de la population indigène à certains égards. Les principaux points problématiques concernant les migrants vivant en Suisse sont les suivants : mortalité accrue des nouveau-nés et des nourrissons, taux accru d'interruptions de grossesse mais aussi de complications lors de la grossesse ou de l'accouchement, santé bucco-dentaire moins bonne des enfants et des jeunes, prévalence plus élevée d'infections sexuellement transmissibles, de maladies parasitaires, d'autres maladies transmissibles, de troubles psychiques et de pathologies professionnelles, risque accru d'accident du travail et d'invalidité. Par comparaison avec la population indigène, les migrants vivant depuis longtemps en Suisse qualifient leur état de santé de beaucoup moins bon. Les problèmes de santé concernent tout particulièrement les femmes et les personnes âgées[85].

Pour cette raison, la Confédération soutient une approche de «mainstreaming migration», qui regroupe l'ensemble des activités encourageant les acteurs de la politique, de l'administration et de la société à tenir compte de manière systématique des facteurs spécifiques à la migration dans la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes, projets et mesures auxquels ils participent. Son objectif principal consiste à créer les conditions permettant d'assurer aux personnes d'origine migrante une égalité des chances dans le domaine sanitaire.

De plus, afin de mieux connaître la situation en matière de santé de la population migrante et de définir les axes nécessaires pour favoriser l'égalité des chances, la Confédération a lancé, en 2002, le programme Migration et santé. Dans ce cadre, elle a notamment financé des études, dans les cantons, afin d'examiner dans quelle mesure les activités de prévention et de promotion de la santé réussissaient à atteindre cette population spécifique.

Le canton de Neuchâtel, en collaboration avec Jura et Fribourg, a participé à cette démarche, débouchant sur le rapport *Besoins de promotion de la santé et de prévention pour la population issue de la migration à Fribourg, Neuchâtel et au Jura*[86]. Cette étude met en lumière que relativement peu est fait pour s'assurer que les programmes actuels de prévention et de promotion de la santé puissent efficacement toucher les populations migrantes et propose un certain nombre de recommandations. A noter que les demandeurs d'asile (80'000 personnes en Suisse fin 2012[87]) et les sans-papiers (estimés à 100'000 en Suisse[88]) ne sont pas concernés par cette étude, alors qu'ils représentent sans conteste une population particulièrement vulnérable.

Un processus propre à la promotion de la santé dans les centres de requérants d'asile a par ailleurs été mis en place. En complément à l'accès facilité aux services de santé grâce à la présence d'une infirmière dans les centres, une stratégie a été mise en place concernant la promotion de la santé, alliant interventions de spécialistes externes et éducation à la santé lors des cours de langues internes. La poursuite de cette démarche est actuellement en attente, faute d'avoir trouvé des financements suffisants.

Personnes incarcérées

En ce qui concerne la santé dans les prisons, il est admis que si les personnes incarcérées *«n'ont pas le libre choix du médecin ni un accès autonome à des soins de santé préventifs et curatifs, les détenus doivent pouvoir bénéficier d'une égalité des chances dans l'accès au conseil, aux soins et à un suivi comparable au reste de la population. Ce principe dit «d'équivalence» est un impératif non seulement moral mais aussi juridique. En vertu des droits fondamentaux et des droits de la personne inscrits dans la Constitution et dans le Code pénal, il incombe en effet à l'État de prévenir la mauvaise santé des personnes incarcérées. A cette fin, il doit prendre toutes les mesures nécessaires en matière de surveillance et de prévention»*[89].

Il y a d'importantes différences entre l'état de santé des populations incarcérées et la population générale. D'une part, parce que les populations les plus vulnérables socio-économiquement y sont surreprésentées (le gradient social en termes d'état de santé est bien documenté), d'autre part en raison des risques spécifiques de transmissions de maladies en milieu confiné. Le taux de prévalence des maladies infectieuses telles que le VIH/sida, l'hépatite ou la tuberculose est nettement plus élevé en milieu carcéral qu'en milieu

[85] *Programme national Migration et santé, Bilan 2008–2013 et axes prioritaires 2014–2017,* Office fédéral de la santé publique

[86] *Besoins de promotion de la santé et de prévention pour la population issue de la migration à Fribourg, Neuchâtel et au Jura - Études du SFM 61*, Michael Cordey et al, Swiss Forum for Migration and Population Studies, 2012

[87] *Programme national Migration et santé, Bilan 2008–2013 et axes prioritaires 2014–2017*, Office fédéral de la santé publique

[88] ibid.

[89] *Spectra, Newsletter Prévention et promotion de la santé*, OFSP, Mars 2012

libre. La souffrance psychique est aussi très prévalente dans cette population. Elle est une conséquence de l'incarcération, mais est aussi associée à certaines formes de délinquance (psychopathes, toxicomanes, délinquants sexuels).

Des mesures préventives et de promotion de la santé se justifient donc en milieu carcéral. Pour cette raison, le SCSP a confié un mandat à une experte du domaine afin de concevoir une stratégie d'action, en collaboration avec les professionnels du domaine ainsi qu'avec les personnes concernées, selon une méthodologie participative. La promotion de la santé devient ainsi en principe partie intégrante du Dispositif sanitaire cantonal des établissements pénitentiaires neuchâtelois. Trois thèmes sont prioritairement retenus: alimentation et activité physique, prévention des maladies transmissibles et prévention du tabagisme. Une fois la réorganisation du secteur des soins dans le secteur pénitentiaire effectuée (transfert au CNP), le SCSP proposera des interventions spécifiques pour répondre à ces besoins.

Personnes âgées

Une autre partie de la population pouvant présenter une certaine vulnérabilité et être limitée dans son autonomie est celle des personnes âgées. Ce groupe va par ailleurs gagner en importance à l'avenir, suite au vieillissement de la population. Les personnes âgées sont concernées par toutes les thématiques du présent document et une attention particulière devra être apportée à leur égard. Par exemple, les thèmes des maladies chroniques et de la santé mentale concernent de très près ce type de population. Au niveau cantonal, une réflexion approfondie et tout un plan de mesures visant à favoriser le maintien à domicile de ces personnes est en train d'être mis en place: la Planification médico-sociale pour les personnes âgées. Les différents partenaires du domaine socio-sanitaire neuchâtelois participent directement à cette planification, par le biais de groupes de travail et des comités de pilotages des différents «sous»-projets (accueil, séjour, appartements avec encadrement, etc.). C'est par cette dernière essentiellement que le canton se donnera les moyens de favoriser la santé, l'autonomie et l'amélioration de la qualité de vie des personnes concernées. Néanmoins, dans le cadre de la présente stratégie, il s'agira d'examiner quelles mesures supplémentaires sont nécessaires et de les intégrer dans les plans de santé publique à venir. Il s'agira également d'examiner l'opportunité de participer au Programme Via, de Promotion santé suisse. D'autre part, des mesures spécifiques de prévention des chutes à domicile devraient permettre de diminuer le nombre important de personnes concernées chez les plus de 65 ans (presque 30% en 2012).

Objectifs de santé (suivi de la tendance):

D'ici 2026, les écarts de santé entre la population générale et les populations vulnérables seront réduits.

Indicateurs:

- ↘ de l'écart suisse-autres nationalités en ce qui concerne:
  - o consommation de fruits et légumes 5x/jour (27.5 des NE vs. 17.1 des autres nationalités dans ESS 2012),
  - o prévalence du tabagisme (29.2 des NE vs. 35.3 des autres nationalités dans ESS 2012),
  - o dépistage par mammographie dans les 12 derniers mois (19.3 des NE vs. 11.9 des autres nationalités dans ESS 2012),
  - o taux d'IVG (estimation 8.3 NE vs. 11.8 ‰)
- Amélioration de la santé pour les personnes incarcérées[90].
- Amélioration de la santé des personnes âgées (> 65 ans), notamment du nombre de chutes.

Objectifs de processus/d'activité

D'ici 2022, les (nouveaux) programmes thématiques de promotion de la santé, élaborés en lien avec cette stratégie, prennent tous en compte explicitement les besoins spécifiques des populations les plus vulnérables (étude OFSP).

Dans le milieu carcéral, le principe d'indépendance des soins est réalisé par le transfert du secteur soins pénitentiaires au CNP.

Les démarches de promotion de la santé dans les centres pour requérants d'asile et dans les prisons se poursuivent.

Les particularités de la personne âgée sont prises en compte dans la mise en œuvre des différents programmes de santé publique. Un programme spécifique de prévention des chutes chez les plus de 65 ans est mis en place. Le canton examine l'opportunité de participer au programme Via de Promotion santé suisse.

Indicateurs:

- prise en compte de cette thématique dans les (nouveaux) programmes cantonaux de santé publique,
- transfert de la direction des soins médicaux en milieu carcéral au CNP,
- maintien des activités dans les centres pour requérants et les prisons.
- existence du programme de prévention des chutes et mandat de mise en œuvre. Une décision est prise concernant le programme Via.

[90] Nous ne disposons pas de chiffres sur la santé de la population incarcérée neuchâteloise. Cette population ne représente qu'environ 200 personnes et il y a beaucoup de renouvellement. Il n'est donc pas possible d'imaginer obtenir des chiffres significatifs pour le canton spécifiquement. Cet indicateur est donc posé à titre d'intention, mais ne sera pas mesuré spécifiquement.

CINQUIÈME PARTIE

LA MISE EN ŒUVRE

5.1. PILOTAGE

Après son approbation par le Conseil d'Etat, il appartient au Département de la santé, via le Service de la santé publique, de veiller à la mise en application du présent document.

A cet effet, le SCSP consulte régulièrement la commission de prévention, la commission de psychiatrie et de santé mentale, la commission cantonale addictions qui agissent comme comités d'experts (notamment sur chacun des programmes spécifiques qui en découlent) et d'organes de coordination. Pour la médecine scolaire, le pilotage se fait également par les organes de coordination retenus dans l'arrêté concernant la santé scolaire. Le SCSP collabore notamment avec les communes, les organismes subventionnés ainsi qu'avec d'autres partenaires.

La mise en application des activités de terrain se règle notamment par la définition de contrats de prestations et le suivi de leur mise en application.

5.2. PROGRAMMES CANTONAUX

Pour les thématiques prioritaires, la conception d'un programme complet, incluant des objectifs, un calendrier et un budget précis doit idéalement être privilégiée. L'élaboration d'un tel document est à soutenir parce qu'il donne une vision complète de la situation et permet de mieux coordonner les activités des acteurs impliqués, évitant doublons et perte d'énergie.

Dans de nombreux cas, la conception d'un document de programme complet, validé par l'autorité politique (département ou conseil d'Etat) est la condition à l'obtention de financements nationaux (programme tabac par exemple).

Dans l'intervalle, l'absence de programme écrit n'implique pas qu'il n'y ait pas de prestations existantes. Les programmes viennent étayer ces dernières, documentent les opportunités d'améliorer la coordination et fournissent une base scientifique aux objectifs posés dans les contrats de prestations des organismes subventionnés déjà actifs dans ces secteurs. La conception d'un programme cantonal peut, ou non, impliquer de nouvelles prestations, si des lacunes sont constatées après une étude compète de la situation.

5.3. PARTENAIRES

Les objectifs de cette stratégie doivent également servir de fil rouge pour les activités des partenaires du terrain. Ils permettront un renforcement des collaborations avec les communes. Il y sera fait mention dans les contrats de prestations des partenaires subventionnés. Il y sera également fait référence dans l'examen des demandes de soutien financier reçus à la commission de prévention et à la dîme de l'alcool.

La population entière est également concernée par cette stratégie, en tant que bénéficiaire des prestations qui en découleront. Ces prestations visent notamment à promouvoir un environnement de vie favorable à la santé et à donner les compétences individuelles permettant d'exploiter pleinement son potentiel de santé (health litteracy).

5.4. FINANCEMENT ET RESSOURCES

Pour la mise en œuvre de cette stratégie, il est nécessaire de dégager des ressources. Il s'agit d'une part de ressources humaines et, d'autre part, de ressources financières.

Il est à noter que les mesures proposées dans cette stratégie répondent à une volonté de développement de la promotion de la santé et d'amélioration de la qualité des prestations. Ainsi, s'il est bien documenté dans la littérature que la prévention et la promotion de la santé sont économiquement pertinentes, ce n'est pas l'objectif prioritaire de la présente stratégie que de faire des économies (du moins pas à court terme). En outre, il reste difficile de chiffrer précisément les effets des politiques de prévention et de promotion de la santé, sans procéder à des études approfondies. Différents indicateurs seront toutefois développés pour tenter d'assurer un suivi tant épidémiologique que financier.

De plus, les mesures proposées pourront contribuer, à moyen-long terme, à la maîtrise des coûts de la santé, mais n'impacteront pas systématiquement le budget de l'Etat. Certaines des économies réalisées ne se feront en outre pas forcément ressentir directement sur les coûts de la santé, mais pourront toucher des secteurs connexes comme celui de l'économie ou des assurances.

Le tableau ci-dessous indique les ressources actuellement engagées, au SCSP, pour la prévention et promotion de la santé ainsi que celles nécessaires, à court terme, pour la mise en œuvre de cette stratégie.

Cependant, il n'est pas aisé de prévoir de manière exacte les ressources nécessaires. Ces dernières découlent en effet des mesures précises qui seront déterminées, avec les acteurs concernés, dans le cadre de programmes détaillés. Ces mesures ne peuvent être toutes anticipées à ce stade. Les ressources nécessaires seront donc documentées au fur et à mesure et intégrées progressivement au budget de l'Etat, en suivant le processus ordinaire de définition des budgets.

De manière globale cependant, une augmentation cumulative de 100'000 francs par année est indiquée comme perspective, tant dans le Plan financier du Programme de législature 2014-2017 que dans la Politique sanitaire cantonale.

Ressources humaines	Remarques
Promotion de la santé et prévention, y compris des maladies transmissibles Maintien des postes existants: médecin cantonal, médecin cantonal adjoint, déléguée à la promotion de la santé, collaborateur scientifique maladies transmissibles, responsable prévention et contrôle des infections et chargé(e)s de programmes (Alimentation & Activité physique 40%, Santé mentale 60% et Tabac /Alcool 40%) Ces postes fixes au sein du SCSP permettent la réflexion stratégique, le suivi scientifique, la coordination et la mise en œuvre de mesures concernant les programmes actuellement en cours.	A maintenir
Prévention du tabagisme et de la consommation problématique d'alcool Depuis 2014, le SCSP a pu engager une chargée de programme à 60% pour la mise en place du Programme cantonal de prévention du tabagisme (30% mentionné précédemment) et ébaucher les réflexions sur l'alcool (10%), la gestion de la Commission cantonale addictions et de la Commission cantonale d'éthique (20%). Cet engagement s'est fait notamment avec un soutien financier de la part de la Dîme de l'alcool. L'objectif, lors de l'acceptation du Programme cantonal de prévention du tabagisme par le Fond national de prévention du tabagisme, est de pouvoir augmenter ce poste de 20% supplémentaires, afin de pouvoir ré-équilibrer les tâches et réallouer plus de temps pour la thématique de l'alcool.	A développer +20% pour alcool/tabac dès 2015. NB: ce poste est financé en partie par la dîme de l'alcool et, à terme, par le fond de prévention du tabagisme
Santé scolaire Afin de réellement mener à terme l'importante réorganisation de la médecine scolaire, en un système de santé scolaire moderne et pertinent, le canton doit s'engager activement au côté des communes, notamment en assumant la coordination au niveau cantonal. Il devra engager à cet effet un coordinateur dont le cahier des charges est spécifié dans le projet d'arrêté sur la médecine scolaire. La réflexion devra également, à terme, s'étendre au niveau préscolaire.	+ 40% pour la santé scolaire (+ à terme, frais pour la scolarité post-obligatoire)
Autres plans de santé publique Par exemple cancer ou diabèteЄ Certains domaines mentionnés dans cette stratégie ne bénéficient pas encore de plans stratégiques ou de programmes d'activités concrets. Il est dès lors difficile d'anticiper sur les besoins en ressources humaines.	Inconnu à ce jour

Pour des raisons mentionnées plus haut, il est difficile de préciser, à l'heure actuelle, les ressources nécessaires, tant que les programmes ne sont pas décrits. Ces besoins viendront également de manière étalée dans le temps. Cependant, afin de pouvoir concrétiser des activités, des augmentations de budget sont à anticiper. Elles seront demandées au fur et à mesure, dans le cadre du processus ordinaire d'élaboration du budget. Pour certaines thématiques, des budgets partiels existent déjà. Il y a également des possibilités de chercher des financements externes (Fonds national tabac par exemple pour la mise en œuvre du programme tabac / dîme de l'alcool pour le programme alcool par exemple). De manière globale, une augmentation cumulative de 100'000 francs par année est indiquée comme perspective, y compris l'augmentation annoncée des ressources humaines. Cela ressort tant dans le Plan financier du Programme de législature 2014-2017, qui indique une perspective d'augmentation de 300'000 francs à l'horizon de 2017, que de la Politique sanitaire cantonale, qui mentionne une augmentation de budget de 378'300 francs sur quatre ans (soit un montant de 2'438'200[91] francs pour la PEPS en 2018 en comparaison avec 2'059'900 francs pour 2014).	L'intention: une augmentation cumulative de 100'000 francs par année pour la prévention et promotion de la santé, y compris les ressources humaines décrites ci-dessus (hors santé scolaire).

[91] Montant prenant en compte les rubriques suivantes du budget SCSP: mesures de prophylaxie, lutte contre le cancer, prévention du rhumatisme, ligue pulmonaire pour la lutte contre la tuberculose, prévention du tabagisme, centre information toxicologique, consultations grossesses, centres de puériculture, GIS, Groupe SIDA, prévention-santé (Fourchette verte et concer'pop) et RSM-Réseau Santé Migration.

5.5. CALENDRIER

	2014 (pour mémoire)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Stratégie	Conception / rédaction de la stratégie	Approbation de la stratégie Début de la mise en œuvre	Mise en œuvre	Mise en œuvre	Mise en œuvre Bilan intermédiaire	Mise en œuvre	Mise en œuvre Bilan intermédiaire	Mise en œuvre	Rapport d'autoévaluation
Programme A&A	Poursuite du programme	Poursuite du programme / Elaboration stratégie 2016-2020 / Validation par CE et PSCH	Nouveau contrat avec Promotion santé suisse (PSCH)/Poursuite du programme	Poursuite du programme	Poursuite du programme	Poursuite du programme Evaluation du programme et définition de la suite	A définir avec PSCH	A définir avec PSCH	A définir avec PSCH
Programme santé mentale	Poursuite du programme	Poursuite du programme	Poursuite du programme	Evaluation du programme Poursuite du programme	Poursuite du programme	Poursuite du programme	Poursuite du programme	Evaluation du programme Poursuite du programme	Poursuite du programme
Programme cantonal de coordination en matière de santé sexuelle	Coordination intercantonale Analyse de l'état de la situation et des besoins	Conception du programme coordination cantonal	Conception du programme coordination cantonal Journée cantonale	Mise en œuvre du programme	Mise en œuvre du programme	Mise en œuvre du programme	Mise en œuvre du programme Autoévaluation	Mise en œuvre du programme	Bilan
Programme cantonal alcool	Reprise de la CCA par le SCSP	Analyse de l'état de la situation et des besoins	Analyse de l'état de la situation et des besoins	Conception du programme cantonal	Conception du programme cantonal	Mise en œuvre du programme	Mise en œuvre du programme	Mise en œuvre du programme	Bilan
Programme cantonal tabac	Conception du programme	Demande au FPT / Début de la mise en œuvre du programme	Mise en œuvre du programme avec le soutien du FPT	Mise en œuvre du programme avec le soutien du FPT	Mise en œuvre du programme avec le soutien du FPT Evaluation du programme et nouvelle demande au FPT	Evaluation du programme et nouvelle demande au FPT Mise en œuvre du nouveau programme avec le soutien du FPT	Mise en œuvre du nouveau programme	Mise en œuvre du nouveau programme	Evaluation du programme et le cas échéant nouvelle demande au FPT
Maladies non transmissibles	Reprise financement du programme mammographie par canton Poursuite du mandat avec LNCC Participation à rédaction de la stratégie nationale	Journée cantonale de réflexion et de coordination Poursuite du mandat avec LNCC Participation à rédaction de la stratégie nationale	Poursuite du mandat avec LNCC Participation à rédaction de la stratégie nationale Analyse des besoins diabète	Poursuite du mandat avec LNCC Participation à rédaction de la stratégie nationale Analyse des besoins diabète	Poursuite du mandat avec LNCC Participation à la stratégie nationale Examen si programme de dépistage du cancer du côlon	Poursuite du mandat avec LNCC Participation à la stratégie nationale	Poursuite du mandat avec LNCC Participation à la stratégie nationale	Poursuite du mandat avec LNCC Participation à la stratégie nationale	Bilan

	2014 (pour mémoire)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Prévention des accidents	Poursuite des activités de la CER								
Maladies transmissibles	Exercice pandémie	Elimination de la rougeole / Bilan PCI	Plan maladies transmissibles / Concept de prévention des IST	Plan maladies transmissibles / Concept de prévention des IST	Mise en œuvre	Mise en œuvre	Mise en œuvre	Mise en œuvre	Bilan
Mise en œuvre de la réorganisation de la santé scolaire (ancienne médecine scolaire)	Mise en consultation auprès des communes	Approbation de l'Arrêté par le Conseil d'Etat / Validation des directives par le chef du DFS / Engagement du coordinateur	Début de la mise en œuvre / Période transitoire / Mise en place des structures et outils de coordination au niveau cantonal	Début de la mise en œuvre / Période transitoire / Mise en place des structures et outils de coordination au niveau cantonal	Fin de la période transitoire Mise en œuvre	Mise en œuvre	Mise en œuvre	Mise en œuvre	Evaluation
Populations vulnérables	Intégration systématique dans la réflexion sur les programmes thématiques / Poursuite des projets en cours (prisons et centre d'accueil pour requérants d'asile) / prise en compte des besoins spécifiques des personnes âgées / Poursuite des activités de surveillance								

5.6. MONITORING ET ÉVALUATION

Le monitoring de la stratégie se fera sur la base des objectifs de processus et d'activité indiqués dans le tableau de synthèse des champs thématiques, sur une base annuelle. Un compte-rendu sera présenté de manière synthétique dans le rapport de gestion du DFS et le rapport annuel du SCSP.

De plus, chaque deux ans, un bref rapport sera élaboré et présenté à la Commission de prévention, puis au Conseil de santé. Ce bilan bisannuel pourra également être présenté aux autres commissions sur une base volontaire et/ou à la presse à l'initiative du chef de département. Un rapport plus circonstancié sera présenté à la fin d'une première période de 6 ans (en 2022) et soumis au Conseil d'Etat par le chef de département.

Le tableau ci-dessous présente un cadre théorique général pour l'évaluation de programmes de santé publique, spécifiant différents types d'indicateurs.

Exemple de cadre conceptuel pour évaluer un plan de santé[92]

Type d'objectifs	Résultats attendus	Indicateurs - possibilités de mesure	Remarques
Objectifs de processus:			
	Activités et prestations prévues	Quantité et qualité des prestations, accessibilité, adéquation des ressources, satisfaction des usagers. Les manières de mesurer ces indicateurs dépendra du type de prestations.	Dans le cadre du présent document, il s'agit essentiellement de la mise en place de programmes cadres, avec des objectifs spécifiques qui seront évalués programme par programme. L'évaluation de ces objectifs se fera par un monitoring et une autoévaluation du SCSP.

[92] Tableau inspiré du document tessinois *Strategia e programma quadro di prevenzione e promozione della salute, Cantone Ticino*, 2013-2015, avec remerciements à ses auteurs

Type d'objectifs	Résultats attendus	Indicateurs - possibilités de mesure	Remarques
Objectifs concernant les déterminants de la santé, en termes de:			
Capacités individuelles			
- Conscience (de l'existence d'un problème)	Modification du niveau de conscience, de sensibilité à une problématique, croyances	Conscience plus grande de l'importance d'une thématique. Ex: conscience de l'impact de la sédentarité sur la santé (au moyen de sondages par ex.)	L'évaluation de ces objectifs nécessite plus de moyens. Dans le cadre de l'évaluation de ce document, il sera essentiellement fait appel à l'Enquête suisse sur la santé ou d'autres sources de données spécifiques. Il sera donc possible de suivre une tendance, mais sans évaluer si les tendances observées découlent directement des activités de la stratégie. L'évaluation sera donc partielle.
- Connaissances	Modification du niveau de connaissances	Augmentation des connaissances en matière de santé. Ex: connaître les recommandations suisses en matière d'activité physique	
- Attitude	Modification de l'attitude (négative/positive) par rapport à une thématique	Changements d'attitudes. Ex: juger positivement les plans de mobilité douce (et voter les crédits nécessaires)	
- Compétences	Modification du niveau de compétences	Augmentation des compétences. Ex: savoir où trouver une offre d'activité physique	
Comportements	Modification des comportements	Adoption de comportements plus favorables à la santé. Ex. pratiquer plus d'activité physique	
Environnement	Modification de l'environnement physique et social	Développement d'environnements plus favorables à la santé. Ex. augmentation du nombre de pédibus et de pistes cyclables	Les modifications de l'environnement seront évaluées au cas par cas, selon les objectifs mentionnés dans chacun des champs prioritaires.
Objectifs de santé:	Modifications de l'Etat de santé, de la distribution des facteurs de risque, de la qualité de vie	Baisse de la mortalité et de la morbidité liées à la sédentarité	Les objectifs de santé feront également l'objet d'un suivi, notamment en se référant aux données de l'Enquête suisse sur la santé (chiffres NE) et d'autres sources de données (chiffres CH) déjà existantes. Un mandat est confié chaque 5 ans à l'Obsan pour l'exploitation de ces données. Cela permet de suivre une tendance, mais à nouveau, sans permettre de vérifier si les changements constatés découlent directement des activités décrites dans ce document.

CONCLUSION

La présente stratégie a pour vocation de concrétiser l'ambition politique du Conseil d'Etat en matière de prévention et de promotion de la santé.

Il est en effet essentiel, à l'échelle de notre canton, d'élargir le débat, actuellement focalisé sur les soins (hospitaliers notamment) pour embrasser réellement le champ de la santé et poser l'objectif d'améliorer la santé de la population.

C'est l'ambition annoncée du Programme de législature 2014-2017 et de la Politique sanitaire cantonale qui en découle. C'est l'ambition également, de manière plus spécifique, de la présente stratégie.

Le constat est clair: les mesures de prévention et de promotion de la santé sont efficaces, économiquement pertinentes et éthiquement justifiées. Elles sont également nécessaires en matière d'égalité des chances pour toute la population. Le Conseil d'Etat souhaite donc développer ce domaine, malgré le contexte économique difficile.

Par la définition de priorités claires et documentées et la spécification d'objectifs et d'indicateurs précis, le Conseil d'Etat se donne les moyens de construire progressivement sur une des richesses du canton, à savoir son réseau de professionnels compétents et engagés, dans tous les secteurs pouvant influencer la santé.

Cette stratégie, à elle seule, n'a pas la prétention de modifier de manière drastique et rapide l'état de santé de la population, tant les déterminants sont nombreux, complexes et dépassent l'échelle des compétences d'un seul canton. Elle souhaite néanmoins apporter une amélioration notable, en termes de vision commune, et servir d'outil de coordination et de suivi. Elle permettra de garantir que les ressources engagées le sont à bon escient, de manière cohérente et assumée. Elle doit notamment servir de base pour développer le domaine de manière progressive et durable et consolider la coordination entre tous les acteurs en présence. Ainsi, des buts partagés permettront également de favoriser une réflexion globale sur les structures et leur contribution au développement de la prévention et promotion de la santé.

ANNEXES

1. BIBLIOGRAPHIE

GÉNÉRALES:

- *Charte d'Ottawa pour la promotion de la santé, adoptée le 21 novembre 1986 par la Conférence internationale pour la promotion de la santé, Organisation mondiale de la santé*
- *Glossaire de la promotion de la santé, Organisation mondiale de la santé, Genève, 1999*
- *«Health in All Policies: Prospects and Potentials», edited by Tino Stahl et al, European Observatory on Health Systems and Policies, 2006*
- *La santé en Suisse latine, Analyse des données de l'Enquête suisse sur la santé 2007, Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS), Obsan, 2011*
- *Loi de santé (LS) du 6 février 1995 (RS 880.1)*
- *Milestones in Health Promotion, Statements from Global Conferences, World Health Organisation, non daté*
- *OECD Reviews of Health Systems - SWITZERLAND, OECD et OMS, 2011*
- *Plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2007-2011, Priorités pour le Canton de Fribourg, Service de la santé publique, Fribourg, Novembre 2006.*
- *Plan cantonal de prévention et promotion de la santé, Guide d'élaboration, CPPS et Promotion santé suisse, juin 2009*
- *Promouvoir la santé et prévenir maladies et accidents - Argumentaire, Commission de prévention et de promotion de la santé du GRSP et Promotion santé suisse, juin 2010*
- *Rapport de base sur la santé pour le canton de Neuchâtel*
  Exploitations standardisées des données de l'Enquête suisse sur la santé 2012 et d'autres bases de données, Obsan Dossier 37, 2014
- *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la politique sanitaire cantonale 2015-2022, du 16 février 2015, Etat de Neuchâtel*
- *Rapport de synthèse – Evaluation économique des mesures de prévention en Suisse, Claude Jeanrenaud et al, Institut de recherches économiques de l'Université de Neuchâtel et Zurch University of Applied Science, sur mandat de l'OSFP, 2009*
- *Santé 2020, Cadre politique et stratégie, Organisation mondiale de la santé, 2013*
- *Santé 2020, Politique de la santé : les priorités du Conseil fédéral, janvier 2013*

TRAUMATISMES

Addictions:

- *Coûts liés à l'alcool en Suisse Rapport final établi sur ordre de l'Office fédéral de la santé publique, Contrat n° 12.00466, Fischer Barbara et al, mars 2014*
- *Défi addictions - Fondements d'une approche durable de la politique des addictions en Suisse, édité par le Groupe de pilotage des commissions fédérales pour les problèmes liés à l'alcool, les questions liées aux drogues et la prévention du tabagisme, 2010*
- *La consommation d'alcool, de tabac et de cannabis des jeunes: données et éclairages, Addiction Suisse, Lausanne, 2012*
- *Le coût social de la consommation de drogues illégales en Suisse Rapport final, Claude Jeanrenaud et al, Université de Neuchâtel, 2005*
- *Monitorage suisse des addictions– Le tabagisme chez les 15 à 25 ans en 2012, Addiction Suisse, 2 décembre 2013*
- *Programme national tabac, Rapport 2008-2012, OFSP, avril 2013*
- *Programme national alcool 2013-2016, Vue d'ensemble, OFSP, mai 2013*
- *Tout va bien? Consommation de substances psychoactives et bien-être des 13-15 ans, Addiction Suisse, Lausanne, 2011*
- *Vers une politique neuchâteloise des addictions Rapport de législature 2005-2009, Commission cantonale des addictions, 29 avril 2009*

ALIMENTATION ET ACTIVITÉ PHYSIQUE

- *Activité physique et santé, Document de base, Office fédéral du sport et Promotion santé suisse, Macolin, 2013*
- *Programme d'action cantonal «Alimentation et activité physique», Canton de Neuchâtel 2012-2015, Canton de Neuchâtel, juillet 2011*
- *OECD, L'obésité et l'économie de la prévention: Objectif santé, OECD Publishing. doi: 10.1787/9789264084889-fr, 2010*

MALADIES NON TRANSMISSIBLES

- *Les coûts directs médicaux du diabète. Une estimation pour le canton de Vaud, Claude Jeanrenaud, professeur et Gaëlle Dreyer, économiste, Institut de recherches économiques Université de Neuchâtel, mars 2012*
- *Plan cantonal contre le cancer, Bases stratégiques 2011-2015, Canton de Neuchâtel, Service de la santé publique, septembre 2011, approuvé par le Conseil d'Etat le 26 juin 2012*
- *Stratégie nationale contre le cancer 2014-2017, Programme national contre le cancer pour la Suisse, Dialogue Politique nationale suisse de la santé, OFSP, CDS*

MALADIES TRANSMISSIBLES

Egalité des chances et populations vulnérables

- *Besoins de promotion de la santé et de prévention pour la population issue de la migration à Fribourg, Neuchâtel et au Jura, Études du SFM61, Denise Efionayi-Mäder et al., UniNE, 2012*
- *Egalité des chances face à la santé. Et son rapport avec les thèmes «Santé psychique – stress» et «Poids corporel sain», Document de base rédigé sur mandat de Promotion Santé Suisse, 2006*
- *Programme national Migration et santé, Bilan 2008–2013 et axes prioritaires 2014–2017, Office fédéral de la santé publique*
- *Besoins de promotion de la santé et de prévention pour la population issue de la migration à Fribourg, Neuchâtel et au Jura - Études du SFM 61, Michael Cordey et al, Swiss Forum for Migration and Population Studies, 2012*

SANTÉ MENTALE

- *Plan d'action en dix objectifs pour la santé mentale, Canton de Neuchâtel, Service de la santé publique, septembre 2012, approuvé par le Conseil d'Etat le 13 mars 2013*
- *Mental health promotion and mental illness prevention: The economic case, Martin Knapp, David McDaid and Michael Parsonage (editors) Personal Social Services Research Unit, London School of Economics and Political Science, Report published by the Department of Health, London, April 2011*
- *Rapport «Projet-dialogue sur la santé psychique» - Rapport pour le Dialogue Politique nationale de la santé le 20 novembre 2014, OFSP, CDS et Promotion santé suisse, Berne, 3 novembre 2014*

SANTÉ SCOLAIRE

Santé sexuelle et reproductive

- *La déclaration des droits sexuels de l'IPPF, Fédération internationale pour la planification familiale, octobre 2008*
- *Programme national VIH et autres infections sexuellement transmissibles (PNVI) 2011–2017, Office fédéral de la santé publique, 2010*
- *Rapport européen sur la santé périnatale 2010, Communiqué de presse du Département fédéral de l'intérieur, 27 mai 2013*
- *Standards for Sexuality Education in Europe, A framework for policy makers, educational and health authorities and specialists, WHO Regional Office for Europe and BZgA, 2010*

2. LISTE DES ABRÉVIATIONS

A&A	Alimentation et Activité physique
ANMO	Association neuchâteloise des médecins omnipraticiens
ARPS	Association des responsables cantonaux de promotion de la santé
AVVP	Années de vie potentielles perdues
BMR	bactéries multi-résistantes
CCA	Commission cantonale addictions
CDCS BEJUNE	Centre de dépistage du cancer du sein des cantons de Berne, Jura et Neuchâtel
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CENEA	Centre neuchâtelois d'alcoologie
CER	Commission d'éducation routière
CIPRET	Centre d'information et de prévention du tabagisme
CLASS	Conférence latine des directeurs des affaires sanitaires et sociales
CNP	Centre neuchâtelois de psychiatrie
CommP	Commission de prévention
CPPS	Commission latine de prévention et de promotion de la santé
DEAS	Département de l'économie et de l'action sociale
DEF	Département de l'éducation et de la famille
DJSC	Département de la justice, de la sécurité et de la culture
DJSF	Département de la justice, de la sécurité et des finances
DSAS-DFS	Département de la santé et des affaires sociales devenu Département des finances et de la santé
DFI	Département fédéral de l'intérieur
EIS	Evaluation d'impact sur la santé
ESS	Enquête suisse sur la santé
FNA	Fondation Neuchâtel Addictions
FPT	Fond national de prévention du tabagisme
GIS	Groupe d'information sexuelle et de l'éducation à la santé
GRSP	Groupement romand des services de santé publique
GSN	Groupe Sida Neuchâtel
HNE	Hôpital neuchâtelois
IST	Infections sexuelles transmissibles
IPPF	International Planned Parenthood Federation
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
LEp	Loi sur les épidémies
LNCC	Ligue neuchâteloise contre le cancer
LS	Loi de santé
MGF	Mutilations génitales féminines
MNT	Maladies non transmissibles
MSST	Médecine santé et sécurité au travail
OBSAN	Observation de la santé
OCDE	Organisation de coordination et de développement
OECD	
OMS	Organisation mondiale de la santé

OFSP	Office fédéral de la santé publique
PAC	Programmes d'action cantonaux
PEPS	Prévention et promotion de la santé
PMS	Planification médico-sociale pour les personnes âgées
PNAAP	Programme Alimentation et Activité physique
PNVI	Programme national VIH et autres infections sexuellement transmissibles
PSCH	Promotion santé suisse
RH	Ressources humaines
RNT	Registre neuchâtelois des tumeurs
SCSP	Service cantonal de la santé publique
SEO	Service de l'enseignement obligatoire
SHARE	Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe
SIAM	Service des institutions pour adultes et mineurs
SNM	Société neuchâteloise de médecine
StAR	stratégie nationale contre la résistance aux antibiotiques
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine

3. CHAPITRE 4 DE LA LOI DE SANTÉ

CHAPITRE 4

Politique de promotion de la santé et de prévention

Définition

Art. 40 1 La promotion de la santé a pour but de favoriser les mesures propres à sauvegarder et, si possible, améliorer la santé des individus en particulier et de la population en général.

2 La prévention a pour but de mettre en œuvre l'ensemble des mesures propres à prévenir l'état de maladie.

Champ d'application

Art. 41 1 Les dispositions du présent chapitre assurent en matière de promotion de la santé et de prévention les mesures nécessaires qui ne découlent pas de l'application d'autres dispositions fédérales ou cantonales.

2 Elles ont notamment pour objet:

a) l'information et l'éducation à la santé;
b) la protection maternelle et infantile;
c) la surveillance médicale dans les écoles et durant la formation professionnelle;
d) l'hygiène, la médecine et la sécurité du travail;
e) la prévention et le contrôle de l'infection;
f) la lutte contre les maladies transmissibles;
g) la lutte contre les maladies socialement coûteuses;
h) la lutte contre l'alcoolisme et autres toxicomanies;
i) la prévention des accidents.

Mise en œuvre

Art. 42 1 Le Conseil d'Etat définit et met en œuvre la politique cantonale de promotion de la santé et de prévention; il en exerce la haute surveillance.

2 A cet effet, il consulte la commission de prévention, collabore avec les communes, recourt aux services des organismes existants, soutient les initiatives publiques ou privées dont il reconnaît le bien-fondé et coordonne les actions.

3 Dans l'accomplissement de leurs tâches, l'Etat et les communes tiennent compte des objectifs de la promotion de la santé et de la prévention.

Financement

Art. 43 L'Etat participe au financement des actions de promotion de la santé et de prévention.

Information et éducation à la santé

Art. 44 1 L'information et l'éducation à la santé tendent à développer la responsabilité individuelle et collective dans le domaine de la santé.

2 L'information et l'éducation à la santé commencent dès l'enfance et s'adressent à l'ensemble de la collectivité.

Protection maternelle et infantile

Art. 45 1 La protection maternelle et infantile doit permettre à chaque enfant de naître et de se développer dans les meilleures conditions possibles.

2 Elle se réalise notamment sous la forme d'aide et de conseils aux futures mères et aux familles.

Surveillance médicale dans les écoles et durant la formation professionnelle

Art. 46 1 L'Etat et les communes assurent la surveillance médicale dans les écoles et durant la formation professionnelle.

2 Le Conseil d'Etat définit l'organisation de la médecine scolaire qui comprend la surveillance médicale et dentaire, la prévention et l'éducation à la santé dans les écoles enfantines, lors de la scolarité obligatoire et durant l'enseignement secondaire supérieur et la formation professionnelle.

Hygiène, médecine et sécurité du travail

Art. 47 1 L'Etat encourage les mesures d'hygiène, de médecine et de sécurité du travail dans tous les secteurs d'activité professionnelle.

2 L'application de la législation fédérale sur le travail est réservée.

Lutte contre les maladies transmissibles

Art. 48 1 L'Etat organise la lutte contre les maladies transmissibles.

2 Il soutient les mesures d'information concernant les maladies transmissibles et encourage, suivant les cas, leur prévention par des vaccinations, qu'il peut au besoin rendre obligatoires. Il prend en charge le coût des vaccins qu'il recommande ou impose.

3 Le Conseil d'Etat pourvoit à l'application des dispositions fédérales régissant la matière.

Lutte contre les maladies socialement coûteuses

Art. 49 1 L'Etat encourage les mesures visant à prévenir et à combattre les maladies graves les plus répandues.

2 Son effort est fonction de la fréquence et du coût global de l'affection considérée.

Registre cantonal des tumeurs

Art. 49a 1 L'Etat met en place et finance un registre cantonal des tumeurs (ci-après: le registre) à des fins de surveillance épidémiologique des cancers, d'évaluation des programmes de dépistage et de promotion de la qualité des soins aux patients.

2 Le Conseil d'Etat définit l'organisation et les modalités de fonctionnement du registre.

3 Il peut déléguer la tenue du registre à un tiers par convention, contrat de droit public ou privé aux conditions prévues par la législation cantonale sur la protection des données.

Lutte contre l'alcoolisme et autres toxicomanies

Art. 50 1 L'Etat organise la lutte contre l'alcoolisme et les autres toxicomanies.

2 Il soutient la prévention de l'alcoolisme et des autres toxicomanies ainsi que le traitement et la réadaptation des alcooliques et autres toxicomanes par l'intermédiaire d'organismes publics ou privés.

3 Le Conseil d'Etat peut limiter la publicité pour les boissons alcooliques et les produits du tabac lors de spectacles destinés aux enfants et aux adolescents.

4 L'Etat encourage les mesures visant à limiter l'usage du tabac dans les lieux qui accueillent des enfants et des adolescents.

5 Le Conseil d'Etat peut réglementer la vente de tabac et de boissons alcoolisées et notamment l'interdire s'agissant des mineurs.

6 La part du canton aux recettes nettes de la Régie fédérale des alcools est répartie chaque année par le Conseil d'Etat entre les différents groupements, institutions et services reconnus par l'Etat qui ont pour but de lutter contre l'alcoolisme et les autres toxicomanies.

Protection contre la fumée passive

Art. 50a 1 Il est interdit de fumer dans tous les lieux fermés publics ou accessibles au public, en particulier dans:

a) les bâtiments ou locaux publics dépendant de l'Etat et des communes ainsi que de toute autre institution de caractère public;
b) les structures d'accueil de la petite enfance, les écoles et autres établissements de formation;
c) les institutions au sens des articles 77 et suivants;
d) les établissements de détention;
e) les bâtiments ou locaux dédiés à la culture, aux sports et aux loisirs;
f) les établissements publics et danses publiques au sens de la législation cantonale en la matière;
g) les locaux commerciaux accueillant de la clientèle;
h) les magasins et centres commerciaux au sens de la législation cantonale en la matière;
i) les transports publics et autres transports professionnels de personnes.

2Peuvent faire exception à l'interdiction de fumer:

a) les chambres d'hôpital ou d'établissement spécialisé de séjour permanent ou prolongé;
b) les chambres d'hôtel et de lieux d'hébergement;
c) les cellules de détention.

3 Est réservée la possibilité d'aménager pour les fumeurs, dans les établissements au sens de l'alinéa 1, lettre f, ainsi que dans ceux au sens de l'alinéa 2, des espaces fermés et dotés d'une ventilation suffisante pour autant qu'ils ne servent pas de lieu de travail (fumoirs).

4 L'interdiction ne s'étend pas aux magasins vendant exclusivement du tabac et disposant d'un local de dégustation de tabac.

Surveillance et sanctions

Art. 50b 1 La surveillance des mesures fixées à l'article 50a incombe à l'entité cantonale ou communale en charge du domaine concerné.

2 Les infractions à l'article 50a sont réprimées conformément à l'article 122, lorsqu'elles sont commises:

a) par les responsables des institutions ou exploitations qui n'appliquent pas l'interdiction de fumer ou qui ne la font pas respecter, ou
b) par des personnes qui ne respectent pas l'interdiction de fumer.

Prévention des accidents

Art. 51 L'Etat et les communes encouragent les initiatives utiles en matière de prévention des accidents.

4. PROGRAMME DE LÉGISLATURE 2014-2017

Extrait de la page 35

Promotion de la santé, prévention des maladies et soutien aux structures ambulatoires dans les régions

En complément de tout le dispositif de soins, les mesures de promotion de la santé et de prévention sont les plus efficaces et peuvent même conduire à réduire ou à contenir les coûts de l'ensemble du dispositif sanitaire. Il en va de même des prestations de proximité dispensées par les médecins de premier recours. Le Conseil d'État donnera un accent particulier à ces domaines, en mettant en oeuvre ou en développant divers plans spécifiques (addictions, santé mentale, cancer, activité physique et alimentation, diabète, etc.) et en soutenant les initiatives des communes pour favoriser l'implantation de cabinets de groupe ou de centres médicaux régionaux.

5. CHARTE D'OTTAWA

http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0003/129675/Ottawa_Charter_F.pdf?ua=1

6. BILAN DU PLAN DIRECTEUR DE 2009

Développer la prévention et promotion de la santé (PEPS)		
Objectifs	**Situation en 2013**	**Enseignement pour la suite**
Confirmer cette intention par une volonté claire	La volonté politique en matière de PEPS a été confirmée par l'adoption du plan directeur en mai 2009. Cette volonté est à nouveau confirmée dans le programme de législature 2010-2013 du nouveau Conseil d'Etat : « … la prévention et la promotion de la santé sont appelées à se développer afin d'assurer à la population un bon état de santé jusqu'à un âge avancé. La responsabilité en incombe à tous : acteurs du secteur de la santé et patients, parents et enseignants, communes et canton, politiques et citoyens. Partout où les compétences du Conseil d'Etat le lui permettent, il agira en ce sens.»	Cet engagement est à réaffirmer par le nouveau Conseil d'Etat (élu mai 2013).
Mettre à disposition des moyens financiers proportionnés.	Durant la période 2009-2013, la PEPS a vu ses effectifs croître au Service de la santé publique: engagement de deux chargées de programme à 60 et 40% (en partie sur des fonds externes, Promotion santé suisse notamment) ainsi que d'un collaborateur scientifique pour les maladies transmissibles. Les montants investis en espèces et par subventionnement sont restés plus ou moins stables.	La PEPS reste le parent pauvre en termes de financement, comparativement au système curatif.
Favoriser la responsabilité multisectorielle et collective		
Tous les départements doivent inscrire la PEPS parmi leurs préoccupations et l'ensemble des politiques publiques doivent tenir compte des aspects sanitaires dans leur processus d'élaboration.	Cet aspect a été abordé lors des Etats généraux de la santé qui se sont déroulés en octobre 2009. Lors d'un atelier, l'idée a été formulée d'inclure une rubrique «santé» sur la fiche d'accompagnement des objets soumis au CE, impliquant ainsi une réflexion sur l'impact potentiel du projet sur la santé. Cette piste est cependant restée lettre morte durant la législature.	Il n'y a pas encore une prise en compte systématique de la santé dans les décisions politiques cantonales.
La PEPS doit aussi influer sur l'environnement et les conditions de travail (et pas seulement les comportements individuels).	Cet aspect est intégré, autant que faire se peut, dans les différents programmes d'action. Par exemple le programme Alimentation & Activité physique, qui a mis en œuvre divers projets de formation pour les multiplicateurs ou agissant sur le cadre de vie des enfants (crèches, écoles) et non uniquement directement sur le comportement des enfants.	La responsabilité sociale en matière de promotion de la santé doit être réaffirmée au niveau des autorités cantonales.
Favoriser le développement de partenariats et la coordination		
Le Conseil d'Etat veillera au maintien et au développement des espaces de coordination, notamment à travers la Commission cantonale de prévention et de promotion de la santé.	La commission de prévention a continué ses réflexions, dans une composition élargie en début de législature 2010-2013, allant dans le sens de la responsabilité multisectorielle. La commission de psychiatrie a été réactivée en commission de psychiatrie et de santé mentale. Les commissions addictions et de médecine scolaire ont continué leurs travaux. Un colloque annuel a été organisé chaque année durant la législature.	De nouveaux besoins de coordination émergent, en marge de la PEPS et devront être explorés dans le nouveau plan directeur. Exemples: santé sexuelle et reproductive, alcool

CHAMPS D'ACTION PRIORITAIRE DU PLAN DIRECTEUR DE 2009

Les acquis sont maintenus		
	• Pas de coupes majeures dans les prestations de prévention/ promotion de la santé • Maintient et reconduite des principaux contrats de prestations.	Acquis[93]
Favoriser la coordination et la responsabilité multisectorielle		
Les mesures de promotion de la santé dépendent d'efforts multisectoriels. La participation de nombreux partenaires est donc encouragée en vue d'un renforcement des collaborations et des recherches de synergies.	• Mise en place d'outils d'information: site internet, colloque annuel, petits déjeuners de promotion de la santé • Poursuite de la coordination au travers des commissions existantes; réactivation de la Commission de psychiatrie et de santé mentale • Mise en place d'une collaboration formelle entre le DSAS et le DECS • Lacune: lien encore faible entre le domaine santé et travail (MSST)	Partiellement acquis
Le canton participe régulièrement aux réflexions intercantonales en matière d'études d'impact sur la santé (EIS).	• Le canton est membre «passif» de la plateforme intercantonale sur les EIS • Pas de démarche propre pour les intégrer dans le canton	Pas acquis
Adopter des modes de vie plus sains		
La population neuchâteloise est informée des principes d'une alimentation équilibrée et sur l'importance de l'activité physique et les conditions nécessaires à leur mise en œuvre sont développées.	• Programme A&A (alimentation & activité physique) mis en œuvre depuis 2006; • Soutenu financièrement par Promotion santé suisse (PSCH) depuis 2006 (contrat). • Nouvelle stratégie A&A 2012-2015 approuvé par DECS et DSAS et soutenu par PSCH (contrat). • Comité de pilotage avec 3 départements représentés. • Nombreux projets en cours. • Budget augmenté.	Acquis
Réduire les dommages causés par l'alcoolisme, la toxicomanie et le tabagisme		
La lutte contre les dépendances est renforcée, notamment dans le domaine de la consommation excessive d'alcool, le tabagisme (actif et passif) et la consommation de drogues illégales.	• Alcool: Journée cantonale de réflexion sur l'alcool ; actions de terrain du Centre neuchâtelois d'alcoologie (Cénéa). Lacune: pas de programme cantonal validé • Tabac: la grande avancée de la période est l'adoption et l'entrée en vigueur de la Loi sur le tabagisme passif; maintien des activités de Vivre sans fumer; plan cantonal en cours de rédaction, mais non encore abouti • Drogues illégales: Poursuite des travaux de la Commission cantonale addictions (CCA); élaboration d'un document de réflexion cantonal; travail de terrain de la FNA. Lacunes: certains problèmes organisationnels persistent (ex: centres régionaux peu homogènes), pas de direction stratégique claire, émergence de «nouvelles» dépendances: jeu, internet, etc., la définition «drogues illégales» n'est plus pertinente en regard de la nouvelle vision des addictions définies dans le Défi addictions au niveau national, CCA en veille depuis 2013.	Partiellement acquis Acquis Partiellement acquis

[93] La mention acquis, partiellement acquis ou non acquis ne se rapporte qu'aux objectifs spécifiques formulés dans le plan directeur. La mention «acquis» ne signifie donc pas que le champ est parfaitement couvert et qu'il n'y a plus de besoins en matière de PEPS, mais simplement que l'objectif formulé en 2009 a été atteint.

Faire reculer les maladies transmissibles		
Les efforts de lutte contre les maladies transmissibles existantes (grippe, infections multi-résistantes, VIH, etc.) sont maintenus et l'Etat se prépare activement pour l'émergence d'éventuelles nouvelles épidémies.	• Engagement au niveau cantonal d'un collaborateur scientifique pour les maladies transmissibles. • Enquêtes régulières sur la couverture vaccinale. • Campagnes ponctuelles de prévention de la grippe. • Plan rougeole en cours d'élaboration, dans le cadre de la stratégie nationale d'éradication de la rougeole. • Poursuite des activités de prévention et contrôle des infections (PCI). • Préparation et mise en œuvre du plan H1N1. • Lacune: recrudescence des infections sexuellement transmissibles (IST), pas de plan cantonal en matière de santé sexuelle.	Partiellement acquis
Faire reculer les maladies non transmissibles		
Les programmes de dépistage systématique du cancer du sein par mammographie ainsi que de vaccination contre le HPV sont maintenus et développés dans le canton de NE.	• Plan cantonal cancer rédigé et approuvé par le CE 2012. • Poursuite du dépistage du cancer du sein. • Ancrage pérenne du registre des tumeurs neuchâtelois (RTN) dans la Loi de santé, 2012. • Mise en place et poursuite du programme de vaccination HPV depuis 2008.	Acquis
Diminuer le nombre de blessures dues aux actes de violence et aux accidents		
Des activités de prévention visant une baisse du nombre d'accidents de la route avec traumatisme sont organisées, notamment en faveur de la population scolaire et des jeunes adultes.	• Poursuite des activités de la commission d'éducation routière (CER) pour domaine scolaire (compétence du SEO). • Campagne ponctuelle auprès des adultes lors de l'introduction de 0.5‰.	Acquis

7. TABLEAUX RÉCAPITULATIFS DES OBJECTIFS

PROMOUVOIR LA SANTÉ			
Objectif de santé/comportement Tendance à 10 ans	**Indicateur**	**Objectif de processus** Objectif à 6 ans	**Indicateur**
Promouvoir l'alimentation équilibrée et l'activité physique			
D'ici 2026, la population neuchâteloise se nourrit de manière plus équilibrée et fait davantage d'activité physique[94].	• ↗ du pourcentage de la population qui respecte le principe de 5 fruits et légumes/jour • ↗ du pourcentage de population qui mange au maximum 2x par semaine de la viande • ↗ du pourcentage de la population active et partiellement active Baseline: ESS 2012	Durant la période 2016-2022, le programme cantonal A&A continue à être mis en place sur l'ensemble du canton, en collaboration avec PSCH.	• Contrat 2012-2015 avec PSCH, puis nouveau contrat 2016-2020. • Poursuite de la coordination interdépartementale au sein du comité de pilotage cantonal
Promouvoir la santé mentale			
D'ici 2026, la santé mentale de la population neuchâteloise s'améliore. NB : ces objectifs sont détaillés de manière plus précise dans le Programme cantonal de santé mentale.	• ↘ taux de décès par suicide • ↘ de la population avec problèmes psychiques moyens ou importants • ↗ taux de la population avec problèmes psychiques moyens ou importants ayant bénéficié d'un traitement les 12 derniers mois[95] • ↗ taux de la population ayant un sentiment de maîtrise de la vie moyen à élevé. Baseline: ESS 2012 et statistiques des décès 2014	D'ici 2022, le plan de santé mentale devient la référence pour les professionnels et les organisations concernées du canton ainsi que les services de l'Etat et se concrétise dans divers settings.	• Référence est faite au plan de santé mentale dans les contrats de prestations des principaux acteurs, notamment CNP, ANNAP et Info-entraide ainsi que lors des collaborations en la matière entre les services de l'Etat. • Au moins 1 formation annuelle est mise sur pied (ou promue spécifiquement) pour les professionnels relais et permet à ces derniers de mieux détecter et intervenir en situation de crise[96]. • Au moins une action tout public aura lieu par année (objectifs: connaissance des ressources existantes et déstigmatisation des problèmes psychiques)

[94] La vision du programme national Alimentation et activité physique est la suivante: «La Suisse offre des conditions-cadres dans lesquelles les individus, les familles et toute la collectivité adoptent une alimentation équilibrée et une activité physique régulière favorisant ainsi une bonne santé». L'objectif stratégique de Promotion santé suisse est le suivant: « Augmentation de la part de la population avec un poids corporel sain». L'objectif du présent document est cohérent avec les deux références.

[95] Pour 2012, 6% de l'ensemble de la population neuchâteloise concernée par l'Enquête suisse sur la santé a bénéficié d'un traitement pour problème psychique au cours des 12 derniers mois. Une exploitation supplémentaire sera néanmoins nécessaire pour savoir à combien se monte ce pourcent dans la population ayant des problèmes psychiques moyens ou importants.

[96] Une évaluation spécifique sera mise en place afin de vérifier cet indicateur.

D'ici 2026, toute personne, quel que soit son âge et sa situation (jeune, adulte, couple famille, personne en situation de handicap etc.) bénéficie d'un libre accès à une information et à une éducation ainsi qu'à des services professionnels de qualité, neutres et adaptés à ses besoins dans le domaine de l'intimité, de la vie affective, de la sexualité et de la santé sexuelle et reproductive. Toute forme de discrimination, de stigmatisation ou de violence fondée sur la sexualité, l'orientation sexuelle, l'état de santé ou le sexe (homophobie, transphobie, violences sexuelles, violences domestiques, abus sexuels, etc.) est combattue et leur nombre diminue .	• Suivi du taux IVG pour mille femmes 15-44 ans • Stabilisation de l'incidence des IST les plus fréquentes (Chlamydia) • cas de violences conjugales et/ou sexuelles et/ou liées à une discrimination[97] • Maintien de l'accès à des services de consultation et/ou d'information • Maintien des activités de prévention en matière de discrimination sexuelle • Nb. de 11e Harmos ayant accès à une information en matière de santé sexuelle, dans le cadre scolaire	D'ici 2022, un programme cantonal de coordination en matière de santé sexuelle et reproductive a été validé politiquement et est appliqué. Il repose sur les standards internationaux en la matière (OMS Europe - IPPF).	• Le plan de coordination est validé par le Conseil d'Etat • Une référence à ce plan et à ses objectifs est inscrite dans les lignes directrices ou les contrats de prestations des acteurs subventionnés, notamment le Groupe d'information sexuelle et d'éducation à la santé (GIS), le Groupe Sida Neuchâtel (GSN) et les Services de planning familial. • Un bilan des premières mesures et de la coordination découlant de ce plan est disponible.

[97] Les sources potentielles d'information concernant cet indicateur sont encore à définir

AGIR SUR LES FACTEURS DE RISQUE			
Objectif de santé/comportement Tendance à 10 ans	**Indicateur**	**Objectif de processus** Objectif à 6 ans	**Indicateur**
Agir sur les facteurs de risque			
D'ici 2026, la problématique des addictions est considérée de manière globale au sein du canton, conformément à la vision décrite dans le Défi Addictions.	• Nb. de collaborations concrètes entre les acteurs des addictions, tous types confondus • Prise en charge, au niveau du canton, des nouvelles addictions comportementales • Actualisation du concept de la Commission cantonale des addictions[98]. Baseline: activités 2015	D'ici 2022, la coordination interservices et interinstitutionnelles en matière d'addictions est maintenue, notamment au sein de la CCA.	• Poursuite de la coordination au sein de la Commission cantonale des addictions • Mise en place d'un poste de coordination/secrétariat scientifique pour la CCA
Prévenir la consommation excessive d'alcool			
D'ici 2026, la part de personnes ayant une consommation d'alcool problématique[99] diminue.	• ↘ du pourcentage de personnes avec consommation d'alcool à risque moyen ou élevé[100] • ↘ du pourcentage de personnes ayant bu, au cours des 12 derniers mois, 6 verres ou plus d'alcool en une même occasion Baseline: ESS 2012 et Monitoring addictions	D'ici 2022, un programme cantonal alcool a été approuvé politiquement.	• Validation du programme par CE • Soutien financier de la dîme alcool
Prévenir le tabagisme			
D'ici 2026, la prévalence du tabagisme dans la pop NE baisse, notamment chez les 15-19 ans NB: ces objectifs sont détaillés de manière plus précise dans le Programme cantonal de prévention du tabagisme.	• ↘ du pourcentage de la population qui fume • ↘ du pourcentage de jeunes (15-19 ans) qui fument Baseline: ESS 2012 et Monitoring addictions	D'ici 2022, un programme cantonal tabac a été approuvé politiquement et est mis en place dans le canton.	• Validation du programme par Conseil d'Etat • Soutien du programme par le Fond national de prévention du tabagisme (FPT)

[98] *Vers une politique neuchâteloise des addictions- Rapport de législature 2005-2009*, Commission cantonale des addictions, 29 avril 2009

[99] La consommation problématique est une notion comprenant une consommation excessive chronique, donc considérée à risque, une consommation excessive ponctuelle, mais également des consommations quantitativement limitées, mais inadaptées à un contexte donné, par exemple lors de la grossesse ou avant de conduire.

[100] Pour déterminer la consommation totale d'alcool, l'OFS calcule un indice de la consommation d'alcool pur en grammes par jour (OFS, 2013) et considère qu'il existe un risque moyen à élevé pour la santé à partir d'une consommation quotidienne de 20 g d'alcool chez les femmes et de 40 g chez les hommes (Dawson & Room, 2000; Rehm et al., 2003).

PRÉVENIR LES MALADIES NON TRANSMISSIBLES ET LES TRAUMATISMES			
Objectif de santé/comportement Tendance à 10 ans	**Indicateur**	**Objectif de processus** Objectif à 5 ans	**Indicateur**
Prévenir les maladies non transmissibles			
D'ici 2026, les taux de mortalité et de morbidité par âge par maladie non transmissible sont à la baisse, notamment par une amélioration de la prévention, du dépistage et de la prise en charge.	• ↘ % de mortalité par âge pour les trois catégories de maladies principales: cancer, diabète et maladies cardio-vasculaires[101] • ↘ de l'incidence et de la prévalence du cancer • ↘ de la prévalence du diabète et de ses complications (prévalence des diabétiques dialysés) • ↘ de la prévalence des facteurs de risque d'hypertension artérielle et de cholestérolémie Baseline: ESS 2012 et statistiques de décès 2012	D'ici 2022, le canton a participé activement à la conception de la stratégie nationale des maladies non-transmissibles et en a intégré les réflexions dans ses propres programmes de santé publique concernant les maladies non transmissibles. Au niveau cantonal, un groupe de réflexion associant l'ensemble des partenaires est mis sur pied, afin de faciliter l'échange d'expériences et l'élaboration d'une méthode d'action.	• Participation effective du canton dans la conception de la stratégie nationale (groupes de travail, consultation) • Prise en compte des objectifs nationaux dans les (nouveaux) programmes cantonaux. • Lancement des activités du groupe de réflexion cantonal en 2015 et consensus sur la méthode d'action.

[101] Dans l'Enquête suisse sur la santé, cela comprend les maladies coronariennes, l'embolie pulmonaire, les maladies cérébro-vasculaires et les autres maladies du système cardiovasculaire

Prévenir le cancer			
D'ici 2026, l'incidence et la mortalité du cancer sont en diminution dans le canton	• ↘ de l'incidence et des taux de mortalité par âge pour le cancer du sein, du poumon, de la prostate et du colon Baseline: statistiques des causes de décès 2012 et du RNT	D'ici 2022, les activités décrites dans le plan cantonal cancer continuent à être mises en œuvre, en collaboration avec les acteurs concernés. Ces activités concernent: - La prévention, - Le dépistage, - L'amélioration de la qualité des soins - Le développement du système d'information.	• Mandat de prestations avec la Ligue contre le cancer • Poursuite des activités de prévention en matière d'alimentation, d'activité physique, de tabagisme et de consommation excessive d'alcool • Poursuite du programme cantonal de dépistage du cancer du sein par le Centre de dépistage BEJUNE; prise en charge de la part cantonale des coûts de fonctionnement du Centre par l'Etat • Elaboration de recommandations pour l'amélioration du dépistage du cancer du col de l'utérus et du mélanome, prise de position cantonale quant à la faisabilité de la mise en place d'un programme de dépistage du cancer du côlon (notamment quant à la disponibilité des ressources médicales) • Poursuite du financement cantonal du registre neuchâtelois des tumeurs • Mise sur pied d'un groupe de travail sur la prévention solaire
Prévenir le diabète			
D'ici 2026, l'impact du diabète sur la santé de la population neuchâteloise est à la baisse	• stabilisation de la prévalence diabète • diminution du taux d'incidence standardisé • diminution de l'incidence des complications liées au diabète[102] Baseline: ESS 2012 et autres sources à définir	D'ici 2022, les acteurs cantonaux sont informés et partie prenante pour le développement d'une stratégie cantonale diabète	• Réunion des acteurs concernés • Initiation d'un processus de coordination cantonale, constitution d'un groupe de travail • Définition des données nécessaires et des moyens de leur récolte, pour assurer le suivi des indicateurs pertinents pour cette thématique

[102] L'Enquête suisse sur la santé ne fournit que la prévalence. Nous ne disposons pas, à l'heure actuelle, des données chiffrées facilement accessibles permettant de mesurer les indicateurs posés ici. Une analyse à ce sujet devra être développée dans le cadre de la réflexion cantonale et figure donc comme objectif de processus.

LUTTER CONTRE LES MALADIES TRANSMISSIBLES			
Objectif de santé/comportement Tendance à 8 ans	**Indicateur**	**Objectif de processus** Objectif à 4 ans	**Indicateur**
D'ici 2026, la santé de la population neuchâteloise en regard des maladies transmissibles s'améliore. L'incidence de certaines maladies (tuberculose, IST) est en nette régression et la rougeole est éliminée. D'autre part, la population améliore ses compétences en santé dans le domaine des maladies transmissibles.	Indicateurs: - ↗ de la couverture vaccinale contre la rougeole et stabilisation durable de cette couverture à ≥ 95% pour 2 doses quel que soit l'âge - ↘ de l'incidence des cas de rougeole en dessous du seuil de 1 cas par an (<1 cas/million d'habitants par année = <8 cas/an en Suisse) - ↘ de l'incidence des cas d'IST (<50 cas de chlamydiose/an; baisse de 50% des cas de gonorrhée) - ↘ de l'incidence des cas de VIH (baisse de 50% des cas de VIH) - ↗ de la couverture vaccinale contre la grippe des personnes ≥ 65 ans et leur entourage - ↗ de la couverture vaccinale contre la grippe du personnel soignant - ↘ de la morbidité attribuable à la grippe - ↘ de l'incidence de la tuberculose, en particulier la tuberculose chez les requérants d'asile - ↘ de l'incidence d'autres maladies infectieuses (légionellose, pneumonie à pneumocoques, maladies à tiques,Ɛ) - ↘ de la fréquence/importance des flambées épidémiques (coqueluche, campylobactériose, varicelle)	Durant la période 2015-2026, un plan cantonal de lutte contre les maladies transmissibles déclinant les différentes actions de prévention dans ce domaine est élaboré et mis en œuvre. Les mesures de prévention sont conformes au plan de vaccination suisse et des autres plans nationaux (grippe, rougeole, tuberculose, VIH et IST, résistance aux antibiotiques). Par ailleurs, un plan cantonal de santé sexuelle intègre les mesures de prévention des IST. La surveillance est améliorée au niveau cantonal dans certains domaines (coqueluche, grippe, bactéries multi-résistantes).	- Un plan cantonal de lutte contre les maladies transmissibles, définissant les objectifs et les interventions de prévention dans ce domaine, est élaboré et mis en œuvre. - Un plan de santé sexuelle définit les objectifs et les interventions dans la lutte contre les IST. - Un programme de lutte contre les bactéries multi-résistantes (BMR) et les infections liées aux soins est élaboré et mis en œuvre. - Un tableau de synthèse («tableau de bord») est élaboré afin de suivre les interventions de prévention menées, ainsi que leur adéquation avec les objectifs visés pour chacune des maladies transmissibles considérées.

PROMOUVOIR L'ÉGALITÉ DES CHANCES			
Objectif de santé/comportement Tendance à 10 ans	**Indicateur**	**Objectif de processus** Objectif à 5 ans	**Indicateur**
Mettre en place un véritable système de santé scolaire			
D'ici 2026, le système de santé scolaire est accessible à tous les élèves du canton de manière équitable et a été évalué.	• <1 % d'élèves qui n'ont pas subi les visites de santé prévues ou qui sont perdus de vue • % ETP d'infirmières scolaires par millier d'élèves • Nb. de projets de prévention ou de promotion de la santé mis en œuvre en faveur des élèves par cercle • Existence d'une évaluation pour la première période de fonctionnement (5 ans). Baseline: situation 2015	D'ici 2022, la réforme de la médecine scolaire est achevée et un système de santé scolaire avec une coordination cantonale a été mis en place.	• Approbation de l'arrêté sur la santé scolaire par le CE • Validation de directives révisées par le DFS • Mise en œuvre concrète de la réorganisation dans le terrain par les professionnels de la santé scolaire (groupes de santé scolaire notamment). • Intégration des projets de promotion de la santé dans les ressources pour la formation générale de la scolarité obligatoire. • Engagement d'un coordinateur attitré pour la santé scolaire au SCSP • Mise en place effective de la nouvelle commission cantonale de médecine scolaire

Favoriser l'autonomie en matière de santé de populations spécifiques			
D'ici 2026, les écarts de santé entre la population générale et les populations vulnérables seront réduits.	• ↘ de l'écart suisse-autres nationalités en ce qui concerne: o consommation de fruits et légumes 5x/jour (27.5 des NE vs. 17.1 des autres nationalités dans ESS 2012), o prévalence du tabagisme (29.2 des NE vs. 35.3 des autres nationalités dans ESS 2012), o dépistage par mammographie dans les 12 derniers mois (19.3 des NE vs. 11.9 des autres nationalités dans ESS 2012), o taux d'IVG (estimation: 8.3 vs. 11.8 ‰) • Amélioration de la santé pour les personnes incarcérées • Amélioration de la santé des personnes âgées (> 65 ans), notamment du nombre de chutes	D'ici 2022, les (nouveaux) programmes thématiques de promotion de la santé, élaborés en lien avec cette stratégie, prennent tous en compte explicitement les besoins spécifiques des populations les plus vulnérables (étude OFSP). Dans le milieu carcéral, le principe d'indépendance des soins est réalisé, par le transfert du secteur soins pénitentiaires au CNP. Les démarches de promotion de la santé dans les centres pour requérants d'asile et dans les prisons se poursuivent Les particularités de la personne âgée sont prises en compte dans la mise en œuvre des différents programmes de santé publique. Un programme spécifique de prévention des chutes chez les plus de 65 ans est mis en place. Le canton examine l'opportunité de participer au programme Via de Promotion santé suisse.	• Prise en compte de cette thématique dans les (nouveaux) programmes cantonaux de santé publique • Transfert de la direction des soins médicaux en milieu carcéral au CNP • Maintien des activités dans les centres pour requérants et les prisons • Existence du programme de prévention des chutes et mandat de mise en œuvre. • Une décision est prise concernant le programme Via.

UN SEUL RÉSEAU SANITAIRE CANTONAL

PRÉVENTION

HÔPITAUX

URGENCES

MÉDECINE DE PREMIER RECOURS

SÉJOURS ET SOINS DES AÎNÉS

MA SANTÉ CONNECTÉE

PRÉVENTION ET PROMOTION DE LA SANTÉ 16.001

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
chargée de l'examen
du rapport d'information du Conseil d'Etat concernant la stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé
(Du 9 mai 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

En date du 11 février 2016, le rapport d'information du Conseil d'Etat 16.001 a été transmis à la commission Santé comme objet de sa compétence.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Christian Mermet
Vice-président:	M. Jean-Frédéric de Montmollin
Rapporteure:	M[me] Danielle Borer
Membres:	M. Philippe Haeberli
	M. Didier Boillat
	M. Olivier Lebeau
	M[me] Sandra Menoud
	M. Laurent Kaufmann
	M. Marc Schafroth
	M. Manfred Neuenschwander
	M. Louis Godet
	M[me] Marie-France Matter
	(en remplacement de M. Patrick Bourquin)

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a siégé en présence de M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du DFS, ainsi que du médecin cantonal.

La commission a examiné le rapport du Conseil d'Etat le 17 mars 2016. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 9 mai 2016.

4. EXAMEN DU RAPPORT

4.1. Présentation du rapport par le Conseil d'Etat

La promotion de la santé est une priorité du Conseil d'État pour cette législature: elle est efficace, rentable, donne des résultats concrets et limite les coûts de la santé à moyen et long terme.

Il est important de réaliser qu'aujourd'hui les maladies non transmissibles sont responsables de 80% des coûts de la santé.

Actuellement, moins de 1% des moyens de la politique de santé sont investis dans la prévention. C'est pourquoi, le Conseil d'État a décidé d'allouer 100.000 francs supplémentaires par année dans ce projet.

Le médecin cantonal appuie cette initiative qui améliorera à terme la santé de la population du canton en essayant de prévenir les maladies et traumatismes évitables.

Entre 75% et 80% de la population neuchâteloise est aujourd'hui en bonne santé. Avec la stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé, on pourra encore augmenter ce pourcentage.

En résumé, voilà comment se défini cette stratégie:

– promouvoir la santé;
– lutter contre les principaux facteurs de risques (alcool, tabac, sédentarité, etc.);
– prévenir les maladies non transmissibles (diabète type II, problèmes cardio-vasculaires, BPCO, etc.);
– lutter contre les maladies transmissibles (TBC, MST, etc.) et promouvoir l'égalité des chances en matière de santé.

4.2. Débat général

Le débat a permis de clarifier certains points, comme le financement de 100.000 francs, et de mettre sur table des problèmes non-évoqués dans le rapport de base, comme par exemple le stress ou la pollution, évoqués par un membre de la commission.

Le chef du Département a encore précisé l'importance de responsabiliser chaque personne au niveau de ses choix de vie pour conserver la meilleure santé possible.

La discussion a également permis de poser des questions au sujet de l'intérêt et de l'adéquation de certains vaccins comme le HPV (cancer du col de l'utérus).

Le médecin cantonal a répondu que, pour l'instant, la surveillance de la vaccination n'a pas montré de menaces inquiétantes.

5. CONCLUSIONS

Certains commissaires ont exprimé des regrets sur le peu de moyens mis à disposition pour la prévention et la promotion de la santé. Toutefois, dans l'ensemble, les membres de la commission ont pu avoir une discussion enrichissante et se sont montrés favorables à la stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé qui leur a été présentée.

La commission a adopté le présent rapport par 11 voix et 1 abstention.

6. PRÉAVIS SUR LE TRAITEMENT (ART. 272SS OGC)

A la majorité et sans opposition, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 9 mai 2015

Au nom de la commission Santé:

Le président,	*La rapporteure,*
C. MERMET	D. BORER

MOTION 14.113 "SOYONS PROACTIFS PAS RÉACTIFS" 16.013

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
proposant
le classement de la motion 14.113 "Soyons proactifs pas réactifs"

(Du 21 mars 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

La motion 14.113 du groupe libéral-radical "Soyons proactifs, non réactifs" demande au Conseil d'État d'apprécier, avec les acteurs économiques, les risques potentiels liés au résultat de la votation populaire "contre l'immigration de masse" du 9 février 2014 ; elle l'invite également à émettre des propositions au Conseil fédéral pour que les spécificités de l'économie neuchâteloise soient prises en compte et à prévoir des mesures de formation adéquates pour pallier au manque de personnel qualifié en cas de contingentement du personnel étranger.

Le Conseil d'État, ayant initié les démarches nécessaires auprès des partenaires concernés par ce dossier, propose de classer la motion 14.113.

1. OBJET DE LA DEMANDE

Le 17 février 2014, le Grand Conseil acceptait la motion du groupe libéral-radical 14.113 "soyons proactifs, non réactifs", dont la teneur était la suivante :

14.113
17 février 2014
Motion du Groupe libéral-radical
Soyons proactifs pas réactifs

Contenu :

La population suisse et neuchâteloise commence à percevoir les risques liés au résultat de la votation fédérale sur l'initiative populaire "contre l'immigration de masse" du 9 février écoulé. C'est pourquoi, le groupe libéral-radical demande au Conseil d'État :

- *D'évaluer et d'apprécier avec les acteurs économiques les risques potentiels de l'application de l'initiative par secteur d'activité pour notre canton ;*

- *D'émettre des propositions au Conseil fédéral afin que les spécificités de l'économie neuchâteloise soient prises en compte ;*

- *D'étudier et de prévoir, en collaboration avec l'économie cantonale, la mise en place de structures et programmes de formations destinés à pallier le manque de personnel qualifié en cas de contingentement du personnel étranger.*

Développement :

La mise en application de cette initiative pourrait avoir des conséquences importantes sur l'économie suisse en général et sur l'économie neuchâteloise en particulier, économie neuchâteloise qui a, pour une majeure partie, la particularité d'être fortement exportatrice et très demandeuse sur le marché de l'emploi (personnel frontalier et étranger).

S'en inquiéter, c'est bien ; se rassurer, c'est mieux !

Si le scrutin a démontré une double fracture entre la Suisse alémanique et la Suisse romande, entre villes et campagnes, alors que le thème de l'immigration reste un domaine sensible et émotionnel, le groupe Libéral-Radical souhaite que notre canton soit actif plutôt que réactif, ceci afin d'atténuer les effets non désirés de cette initiative.

S'il est encore trop tôt pour connaître les dispositions de mise en œuvre de l'initiative, il s'agit maintenant de rassurer notre économie neuchâteloise afin que celle-ci ne reste pas paralysée pendant ces trois prochaines années.

Si les trois demandes exposées ci-dessus ont pour objectif de tout mettre en œuvre afin de ne pas affaiblir la place économique neuchâteloise, elles vont également dans le sens de :

- *Rendre à terme moins dépendante notre économie vis-à-vis de la main d'œuvre étrangère (indépendance dans le fonctionnement des secteurs tant publics que privés comme les hôpitaux, les EMS, l'industrie, la construction et les métiers de la terre) ;*

- *Mettre en adéquation le nombre d'emplois offerts avec le nombre de demandeurs d'emplois (abaissement du taux de chômage en général et en particulier chez les jeunes).*

Signataires : O. Haussener, D. Humbert-Droz, Cl. Guinand, Ph. Haeberli, C. Gueissaz, Y. Botteron, J.-B. Wälti, L. Schimd.

2. RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Parallèlement à la préoccupation visant à proposer des solutions cohérentes et durables à la mise en œuvre de la votation populaire du 9 février 2014, en rendant notre économie moins dépendante vis-à-vis de la main-d'œuvre étrangère, le gouvernement met tout en œuvre pour renforcer la place économique neuchâteloise, qui s'est distinguée par une création d'emplois particulièrement dynamique ces dernières années, grâce notamment à

la libre circulation des personnes et aux savoir-faire des entreprises sises dans notre canton.
La qualité exceptionnelle de la main d'œuvre régionale a permis à Neuchâtel et à la Suisse de se développer depuis des décennies. À cela s'ajoutent l'ouverture et l'attractivité de notre canton aux compétences spécifiques, qui ont contribué de manière significative à la prospérité et à la création de valeurs de notre région. Notre canton a besoin de talents d'ici et d'ailleurs, indépendamment de leur nationalité et de leur provenance, pour contribuer à renforcer la compétitivité de notre tissu économique régional et de ses entreprises, en apportant des compétences clés, notamment dans le profil de spécialistes de pointe. Ce subtil équilibre est indispensable à préserver et à cultiver afin que la disponibilité, l'employabilité et la mobilité de la main-d'œuvre puissent continuer à répondre aux besoins de l'économie tout en assurant la cohésion sociale.

Les quatre chapitres ci-dessous renseignent sur la position du Conseil d'État, à ce jour, par rapport aux demandes formulées dans la motion.

2.1. Propositions au Conseil fédéral pour que les spécificités de l'économie neuchâteloise soient prises en compte

Le Conseil d'État porte une attention soutenue aux conséquences potentielles de l'initiative et il met tout en œuvre pour essayer d'influencer les réflexions au niveau national dans ce domaine, de manière concertée et coordonnée avec les autres cantons.

Le Grand Conseil a quant à lui tenu, pour la première fois de son histoire, à prendre position en réponse à une consultation fédérale pour s'exprimer dans le même sens que le Conseil d'État. Le vote unanime du parlement constitue un signal fort, confirmant la ligne portée par le Conseil d'État, à savoir que :

- Les relations économiques et les accords bilatéraux avec l'UE doivent impérativement être sauvegardés. Il s'agit d'un enjeu prioritaire pour un canton industriel et exportateur comme le nôtre, si l'on entend continuer à favoriser la création de richesses, le développement économique et la pleine participation de la Suisse au système de recherche et d'innovation européen ;

- Les craintes exprimées par la population lors du vote du 9 février doivent être prises en compte et des efforts particuliers doivent être consentis pour réduire le chômage, combler les lacunes en matière de formation en mettant l'accent sur les branches en pénuries et protéger le marché du travail contre le dumping et les abus.

De multiples réflexions ont été initiées au plan national en lien avec la mise en œuvre de l'art. 121a Cst. Le Conseil d'État a pris position de manière systématique au sein des conférences intercantonales et dans les consultations. Sans revenir dans le détail de chaque prise de position, voici de manière résumée les options défendues :

- Le Conseil d'État est opposé à une clause de sauvegarde unilatérale, car cette dernière met en danger les accords bilatéraux. Même dans le cas improbable où l'UE renonçait à activer immédiatement la clause "guillotine", la situation d'insécurité juridique permanente qu'une telle approche unilatérale créerait constituerait un handicap majeur pour la place économique suisse ;

- Le Conseil d'État soutient par contre le Conseil fédéral dans ses efforts pour parvenir à une solution consensuelle avec l'UE. Il s'engage dans ce sens notamment au sein de la conférence des gouvernements cantonaux (CdC). Le

Conseil d'État considère en effet qu'il s'agit de la seule proposition susceptible de concilier l'art. 121a Cst. avec le maintien des accords bilatéraux, de sorte que même si les chances de succès semblent faibles, l'approche doit être poursuivie ;

- La proposition du Tessin relative à une clause de sauvegarde régionale pourrait être intéressante par rapport à l'accent mis sur des mesures spécifiques dans les régions transfrontalières. Elle semble toutefois peu réaliste et pose au surplus le même problème que la clause de sauvegarde unilatérale en termes de compatibilité avec les accords bilatéraux.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'État estime qu'une nouvelle votation sera très probablement nécessaire, pour permettre au peuple suisse d'indiquer s'il est prêt à renoncer à l'ensemble des accords bilatéraux au profit de l'art. 121a Cst., ou s'il préfère une option inverse.

Aux yeux du gouvernement, l'enjeu principal pour obtenir un soutien clair de la population aux accords bilatéraux se situera au niveau de l'intégration professionnelle durable et efficace des personnes résidant dans notre pays et en particulier de celles qui peinent à s'insérer sur le marché du travail. Un autre aspect important sera la crédibilité des mesures visant à protéger le marché du travail suisse du risque de dumping provoqué par la libre circulation des personnes. En conséquence, le Conseil d'État demande :

- Le renforcement des mesures d'incitation à l'embauche des demandeurs d'emploi, de manière à favoriser les entreprises qui s'impliquent dans l'intégration professionnelle ;

- La modification de la répartition des moyens fédéraux alloués aux cantons pour les mesures relatives au marché du travail, avec l'introduction d'outils renforcés pour les régions transfrontalières et/ou souffrant d'un taux de chômage élevé ;

- L'extension des prérogatives et le renforcement des moyens de lutte contre le dumping et les autres formes d'abus sur le marché du travail, ainsi que le durcissement des sanctions ;

- Concernant l'exploitation du potentiel de main-d'œuvre nationale (convention FKI Plus), le canton estime que les mesures de renforcement ne sont pas suffisantes en matière de formation continue et de soutien aux démarches de reconversion professionnelle, ainsi que sur le maintien en emploi des travailleurs seniors et sur les mesures volontaires destinées à privilégier la main-d'œuvre nationale.

À titre de rappel, le Conseil fédéral a décidé le 18 décembre dernier d'un premier train de mesures allant dans la bonne direction, qui visent notamment à combattre la pénurie de personnel qualifié et à mieux exploiter le potentiel indigène :

- Combler les lacunes en matière de formation, de perfectionnement et de reconversion professionnelle en mettant l'accent sur les branches en pénurie : domaine technique, la santé, la construction et l'hôtellerie ;

- Clarifier les détails du financement du perfectionnement des travailleurs âgés, afin de maintenir et/ou d'augmenter leur capacité à rester sur le marché du travail ;

- Lancer un programme pilote visant à permettre aux réfugiés de faire un apprentissage ; objectif : faciliter l'entrée dans le monde du travail des réfugiés reconnus ;

- Présenter la manière dont l'Administration fédérale, les CFF, la Poste et Swisscom contribueront à former et à engager davantage de travailleurs indigènes ;

- Un sommet (forum) sera consacré à la pénurie de la main-d'œuvre qualifiée au mois de septembre 2016.

2.2. Appréciation des acteurs économiques neuchâtelois suite à la votation populaire du 9 février 2014

La Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI) a mené une enquête quantitative à l'automne 2014 auprès de ses membres ; celle-ci donne quelques tendances sur l'appréciation des acteurs économiques relative aux éventuels impacts de la votation populaire du 9 février 2014. Les questions ont porté sur l'éventuelle difficulté de recrutement, sur les raisons de ce potentiel frein au recrutement et sur les mesures pouvant être envisagées en cas de restriction de la possibilité d'engager de la main-d'œuvre étrangère. Les éléments significatifs sont les suivants :

- Une large majorité ne pensait pas rencontrer à l'avenir des problèmes à recruter ;

- En cas de difficultés à recruter, les raisons évoquées étaient liées à l'augmentation des démarches administratives et à la non-garantie d'obtenir un permis de travail ;

- Les mesures pouvant être envisagées par les entreprises en cas de restriction d'accès à la main-d'œuvre étrangère sont pour une grande majorité l'augmentation de la formation pour le personnel indigène non qualifié, le renoncement à des projets, des décisions de sous-traitance à l'étranger ou encore des délocalisations.

Le service de l'économie a également abordé spécifiquement cette thématique dans le cadre d'entretiens individuels avec une dizaine des plus grandes entreprises du canton. Cette approche qualitative corrobore les résultats quantitatifs susmentionnés. Elle identifie également la prudence affichée par les entreprises par rapport à cette problématique. En effet, les dirigeants interviewés sont pour la plupart dans l'expectative de décisions concrètes et de mesures pouvant les aider en cas de contingentement du personnel étranger, notamment en matière de formation pour la main-d'œuvre locale, actuellement insuffisamment qualifiée par rapport aux besoins spécifiques (à titre d'exemple : micromécanique, logistique, qualité). La crainte la plus répandue est liée à l'alourdissement des procédures administratives en cas de contingentement du personnel frontalier.

Au-delà des craintes découlant directement de l'introduction des contingentements en matière d'accès aux compétences, les entreprises partagent très majoritairement l'avis qu'une sortie des accords bilatéraux aurait des conséquences dramatiques pour la place économique suisse. Plusieurs groupes multinationaux présents dans le canton et jouant un rôle moteur dans le développement économique ont souligné, dans le cadre de contacts intervenus avec le Conseil d'État, l'importance de sécuriser aussi rapidement que possible les conditions d'accès au marché commun depuis la Suisse.

2.3. Impacts suite au 9 février 2014 pour les instituts de recherche

Les écoles polytechniques, les universités, les HES et les instituts de recherche ont été les premières entités à subir concrètement les conséquences du vote du 9 février 2014. Alors que la Suisse était pleinement associée aux programmes de recherche européens, elle ne l'est plus que partiellement et à titre provisoire. Les impacts sur les capacités d'innovation en Suisse et à Neuchâtel sont d'ores et déjà significatifs. Et si aucun accord n'est trouvé avec l'UE, la Suisse sera rétrogradée au statut de pays tiers, avec des conséquences encore beaucoup plus graves.

Pour rappel, la Suisse a été associée à part entière au 7e programme-cadre de recherche de l'UE (PCR), de 2007 à 2013. Cette participation a été couronnée de succès. Les PCR ont été, après le Fonds national suisse, le principal instrument public d'encouragement de la recherche en Suisse, ainsi que l'instrument le plus important pour les entreprises et les PME. Le taux de réussite des propositions de projets de recherche suisses s'est élevé en moyenne à 24,1%, alors que la moyenne européenne se situe à 21,2%. Durant la période du 7e PCR, le retour financier net pour la Suisse s'est chiffré à 219 millions de francs, ce qui est considérable. À Neuchâtel, les hautes écoles et le CSEM ont été très actifs et ont su tirer parti de cette opportunité pour mener à bien de très nombreux projets.

Le programme Horizon 2020, qui court entre 2014 et 2020, est doté de 82,3 milliards d'euros. Il comporte des enjeux majeurs pour la Suisse, en particulier pour Neuchâtel, puisqu'il vise à promouvoir les idées de recherches innovantes et leur mise en place sous forme de produits et de services commercialisables ayant un impact positif sur la compétitivité, l'emploi et la prospérité.

Or, au niveau national, les entités impliquées ont confirmé que la votation du 9 février 2014 a fortement prétérité les chercheurs suisses, l'UE ayant refusé l'association intégrale de la Confédération à l'ensemble du programme Horizon 2020, après que la Suisse ait annoncé, en 2014, qu'elle ne signerait pas l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) avec la Croatie.

Deux ans après la votation du 9 février 2014, la part des projets européens a diminué de 3,2 à 1,8%, selon le rapport sorti en février 2016 par le secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), malgré la qualité de leurs contenus. Le recul est encore plus significatif pour le nombre de coordinations suisses qui sont passées de 3,9 à 0,3%, ce qui constitue une perte très grave non seulement au niveau financier, mais également en termes de leadership des instituts suisses à l'échelle continentale. L'ingénierie et l'économie demeurent des secteurs porteurs, mais les taux d'acceptation des projets ont aussi baissé.

Le Conseil fédéral a signé le 4 mars dernier le protocole d'extension de l'ALCP à la Croatie. Néanmoins la ratification de ce protocole reste un préalable à la participation de la Suisse au programme de recherche européen Horizon 2020, après 2016. Deux scénarios sont envisagés dès 2017 : soit la Suisse sera à nouveau pleinement associée à Horizon 2020 et bénéficiera du financement européen ; soit elle aura le statut de pays tiers pour l'ensemble des actions du programme et les questions de financement et d'acceptation de partenaires industriels suisses dans certains projets de recherche se poseront. Dans le premier cas, les effets négatifs du vote du 9 février 2014 pour les capacités d'innovation de la Suisse devraient progressivement se résorber durant les 5 à 10 prochaines années. Dans le second cas, l'affaiblissement sera significatif et durable, avec des impacts induits très graves pour la place industrielle.

Au niveau cantonal, nos instituts de recherche (CSEM, UniNe, EPFL et HE-Arc) ont été directement touchés. Les impacts identifiés à ce jour concernent :

- Une diminution significative des nouveaux projets européens acquis, qui se traduira par une baisse des revenus générés par ces projets (de l'ordre de 35% à 40%). Concrètement, le manque à gagner l'élève aujourd'hui déjà à plusieurs millions de francs pour les entités les plus exposées ;

- Une réticence marquée des acteurs européens à la participation des partenaires industriels suisses dans les consortiums, ainsi que le sentiment d'évitement de la part de partenaires européens pour la participation de chercheurs suisses à des projets difficiles à décrocher, vu l'incertitude régnant à partir de 2017.

Sur le plan de la formation et de l'attractivité pour les talents, la situation n'est pas meilleure :

- Perte d'attractivité au niveau de la recherche pour les étudiants universitaires talentueux arrivant en fin d'études ; ces derniers pourraient quitter la Suisse à cause de l'incertitude dès 2017 liée à l'accessibilité ou non aux bourses d'étude dont peuvent bénéficier les pays associés à part entière au programme Horizon 2020 ;

- Perte de financement européen dans le cadre d'échanges d'étudiants ERASMUS;

- Limitation par le Secrétariat d'État aux Migration à Berne du renouvellement à un an des permis de séjour pour des étudiants en provenance de pays tiers, dans le cadre de la formation tri-nationale à la HE-Arc (Suisse – France – Allemagne). Les partenaires de cette formation ont remis en question la pertinence de la poursuite de ce type de projet avec la Suisse.

En résumé, selon le statut que la Suisse occupera dès l'année prochaine au sein de la recherche européenne, les possibilités de participation et d'influence du canton de Neuchâtel s'en trouveront fortement restreintes. À cela s'ajoutent le risque d'isolement des chercheurs travaillant chez nous et les effets néfastes à moyen terme pour notre pays en tant que place de recherche attrayante pour les meilleurs chercheurs, ce qui engendrerait une perte importante des savoir-faire et une compétitivité amoindrie du secteur industriel.

2.4. Mesures au niveau cantonal visant à pallier le manque de personnel qualifié en cas de contingentement

Indépendamment du vote du 9 février 2014, le Conseil d'État est convaincu de la nécessité d'une action forte et déterminée de l'État pour assurer, d'une part, la disponibilité des compétences nécessaires au développement du canton et de son économie, ainsi que, d'autre part, une meilleure valorisation du potentiel de main d'œuvre disponible dans le canton. Différentes politiques sont concernées et le Conseil d'État a fait de leur alignement une priorité. Les démarches menées constituent aux yeux du gouvernement la meilleure réponse au manque de personnel qualifié, avec ou sans contingentement.

Appui au développement économique

Notre canton est reconnu dans le monde entier pour ses compétences dans les domaines des micro-nanotechnologies et de la micro-fabrication et le savoir-faire régional se traduit tout au long de la chaîne de valeur de l’innovation. Comme l’a illustré le rapport

sur le développement économique (15.019) adopté sans opposition par votre Autorité en septembre dernier, le canton a fait des choix stratégiques en termes de positionnement. Cette stratégie est orientée vers la création de richesses et de valeur ajoutée des acteurs économiques, en vue du maintien et de la création de postes de travail ou de savoir-faire et du renforcement de la compétitivité du tissu économique cantonal. La pérennité des savoir-faire figure parmi les sept objectifs principaux retenus pour la législature en matière d'appui au développement économique. Pour rappel, cet objectif se décline comme suit :

- Soutien aux projets d'entreprises permettant de développer ou de pérenniser des savoir-faire et des compétences-clés uniques ou distinctives pour le développement économique, notamment en lien avec les mesures de la Confédération (CTI) ;

- Identification anticipative des besoins en compétences, pour orienter de manière adéquate les politiques de formation initiale, de formation d'adulte, d'intégration professionnelle, de migration et d'orientation professionnelle ;

- Soutien aux initiatives d'associations professionnelles et d'autres acteurs visant à promouvoir les métiers dans lesquels une pénurie de compétences est effective ou attendue.

Une approche transversale d'analyse des besoins avec les faitières économiques par certaines branches d'activités et métiers sera nécessaire afin d'assurer la meilleure adéquation entre la demande et l'offre, notamment dans la perspective de renforcer certaines filières de formation.

Fiscalité des personnes physiques et accueil extrafamilial

Les réformes menées et qui se poursuivent aussi bien dans le domaine de la fiscalité des personnes physiques que de l'accueil extrafamilial ont pour objectif commun de favoriser l'activité professionnelle des adultes ayant une charge de famille. En effet, si une augmentation réjouissante de l'activité professionnelle des femmes a marqué les dernières décennies, le travail à temps partiel s'est beaucoup développé. En conséquence, un potentiel de compétences important est encore inexploité au sein des ménages ayant une charge de famille. Les incitations négatives au plan fiscal ainsi que le manque de solutions d'accueil extrafamilial doivent être corrigées, ce à quoi le canton, en étroite collaboration avec les communes, s'emploie avec constance et cohérence.

Lutte contre les effets de seuil dans l'accès aux prestations sociales

A l'instar des options prises en matière fiscale et dans l'accueil extrafamilial, des adaptations sont nécessaires dans le domaine de la politique sociale, afin notamment d'éliminer les effets de seuil dans l'accès aux prestations sous condition de ressources. Cette préoccupation est couverte par le premier axe "reconnaissance du travail" de l'approche globale visant à limiter les besoins d'assistance et présentée dans le cadre du rapport 15.047 portant sur l'intégration professionnelle. Un rapport traitant cette problématique est prévu d'ici à la fin de la législature.

Stratégie d'intégration professionnelle

Comme souligné à de nombreuses reprises, le développement de l'activité économique se traduit positivement au niveau de l'emploi depuis la dernière crise financière de 2008, avec la création de plusieurs milliers d'emplois dans le canton (plus de 4'000 emplois

plein temps (EPT) créés entre 2008 et 2013, selon chiffres OFS). Mais, malgré cette évolution réjouissante, la volatilité importante du type d'emplois et les phases rapides de croissance et de décroissance induisent à la fois des difficultés de recrutement pour les entreprises et un défi en matière d'insertion professionnelle des personnes perdant leur travail. Une priorité a donc été donnée par le Conseil d'État à l'intégration professionnelle. La nouvelle stratégie a été présentée dans le rapport 15.047 sur l'intégration professionnelle, adopté par votre Autorité à l'unanimité en mars dernier.

Pour rappel, la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle, développée dans le cadre d'une démarche largement participative avec les principaux employeurs privés et publics du canton, est fondée sur deux piliers interdépendants :

- La réorganisation du dispositif d'appui aux demandeurs d'emploi, qui vise à mieux accompagner ces derniers pour acquérir les compétences nécessaires à leur retour à l'emploi de manière durable ;

- Le "New Deal pour l'emploi" qui consiste en un large partenariat avec les employeurs privés et publics et qui a pour objectif principal de faire en sorte que les places de travail disponibles soient effectivement valorisées pour réduire le chômage chaque fois que cela est possible, tout en contribuant à assurer la disponibilité des compétences recherchées par les employeurs.

Formation des adultes et renforcement des qualifications en cours d'emploi
En regard des mêmes enjeux, il est devenu essentiel pour les actifs de développer leurs compétences tout au long de la vie professionnelle. Un rapport portant sur cette thématique, notamment sous l'angle du financement, est en cours de préparation.

Renforcement et dualisation de la formation professionnelle

Les démarches menées pour renforcer la formation professionnelle et augmenter la part de formation duale dans l'apprentissage sont essentielles pour assurer la disponibilité des compétences nécessaires au développement économique à moyen et long terme. À relever qu'en plus de favoriser l'adéquation des compétences aux besoins du marché du travail, la voie duale permet un accès plus rapide au marché du travail, donc une meilleure exploitation du potentiel de main d'œuvre indigène.

Plus généralement, le Conseil d'État conduit activement l'évolution de l'offre de formation, en tenant compte des besoins de compétences prioritaires à moyen et long terme.

Parallèlement au travail portant sur l'évolution de l'offre de formation initiale, des efforts sont entrepris pour mettre en valeur les métiers concernés par des situations de pénurie de compétences avérées ou prévisibles, notamment dans le cadre de l'orientation professionnelle. À l'échelle intercantonale, une campagne de valorisation des métiers techniques implique également le canton de Neuchâtel, sous le titre "Bepog" (Be part of the Game). Conduit par la FAJI (Fondation Arc jurassien industrie), ce projet vise à séduire les jeunes pour qu'ils se dirigent vers un métier technique afin d'assurer la relève et la disponibilité de la main d'œuvre spécialisée dans le domaine de la mécanique de précision.

Nouvel outil d'analyse du marché de l'emploi

La CNCI et le Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) ont présenté récemment les résultats d'une étude mettant en regard différentes données relatives à la

structure de l'emploi, à l'emploi frontalier et au profil des demandeurs d'emploi, dans une approche par branche. L'étude démontre d'une part que l'emploi frontalier joue un rôle essentiel pour assurer la disponibilité des compétences que notre marché local ne peut satisfaire. D'autre part, elle fait office d'outil d'analyse permettant de prioriser les actions à entreprendre en collaboration avec les entreprises et les associations professionnelles pour offrir aux demandeurs d'emploi un appui renforcé, en adéquation avec les besoins du marché. Cette réflexion s'applique également en ce qui concerne l'évolution de l'offre de formation. Ces démarches contribueront à pallier le manque de disponibilités locales en main-d'œuvre pour certains profils de compétences, tout en réduisant le niveau du chômage à moyen terme.

3. CONCLUSION

Le Conseil d'État met tout en œuvre pour répondre aux préoccupations relayées dans la motion 14.113. Les démarches menées et/ou initiées auprès des partenaires privés et publics concernés par ce dossier vont dans le sens demandé par la motion. Il propose donc le classement de celle-ci et invite le Grand Conseil à le suivre.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 21 mars 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

SITUATION SOCIALE DANS LE CANTON 16.014

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant la publication
d'un rapport sur la situation sociale dans le canton de Neuchâtel en 2015
en réponse
à la motion PopEcoSol 03.176, du 3 décembre 2003, "Comment corriger une situation sociale inacceptable"
à la motion interpartis de gauche 10.151, du 31 août 2010,"Il faut connaître l'ampleur et l'évolution de la pauvreté pour la combattre".

(Du 6 avril 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le présent rapport d'information a pour objectif de présenter au Grand Conseil la première édition de l'étude sur la situation sociale dans le canton de Neuchâtel (Rapport social du canton de Neuchâtel 2015).

Cet outil d'analyse, dont la production trouve sa genèse dans deux propositions parlementaires, permet de dresser une photographie du profil sociodémographique de notre canton. Les indications en résultant, tant sur l'évolution de la pauvreté que sur l'étendue des prestations fournies sont précieuses. Elles permettent d'orienter de manière ciblée les actions visant à lutter contre la pauvreté.

La pérennisation de cet outil, et la systématisation du suivi d'indicateurs par prestation permettront de mettre en place un monitorage global induisant également la mesure de l'efficacité des actions mises en place pour réduire les besoins d'assistance.

1. INTRODUCTION

1.1 Genèse du rapport social

En date du 29 juin 2005, votre Conseil a adopté la Motion 03.176 du groupe PopEcoSol dont la teneur est la suivante :

03.176
3 décembre 2003
Motion du groupe PopEcoSol
Comment corriger une situation socialement inacceptable

Les coûts de l'aide sociale augmentent et certains s'en inquiètent.
Ce qui interroge le groupe PopEcoSol, c'est le nombre de personnes qui n'ont pas de revenus suffisants pour pouvoir couvrir leurs besoins minimaux sans avoir recours aux aides publiques.
Nous demandons au Conseil d'État d'étudier cette problématique pour mieux en comprendre les raisons et surtout pour proposer quelques pistes afin de corriger cette situation par ailleurs inacceptable, ceci en collaboration avec les milieux syndicaux ouvriers et patronaux, et, si nécessaire, en confiant une étude éventuellement à l'Université.

Signataires: A. Bringolf, C. Stähli-Wolf, C. Gehringer, M. Droguett, J.-P. Veya, Patrick Erard, F. Bonnet, L. Debrot, M. Ebel, D. Perdrizat, J. Kuhn-Rognon, G. Hirschy, N. de Pury et H. Jenni.

Par ailleurs, en date du 28 septembre 2010, votre Conseil adoptait la Motion 10.151 interpartis de gauche dont la teneur est la suivante :

10.151
31 août 2010
Motion interpartis de gauche
Il faut connaître l'ampleur et l'évolution de la pauvreté pour la combattre !

Le Grand Conseil neuchâtelois considérant:
– la pauvreté, aussi bien en Suisse que dans notre canton;
– le nombre de travailleurs pauvres ("working poor");
– la conjoncture économique qui provoque une augmentation tant du chômage que du nombre de personnes devant recourir à l'aide sociale;
– la difficulté à réinsérer nombre de demandeurs d'emploi sur le marché du travail ordinaire;
– l'accroissement de l'endettement dans le canton de Neuchâtel;
– le fait que l'ampleur de la pauvreté, ses causes et ses conséquences ne sont que superficiellement répertoriées et analysées;
– la complexité du phénomène de la pauvreté qui la fait apparaître comme une question transversale de l'action publique;
– la pauvreté, déterminant principal de la santé, qui provoque une inégalité des chances face à la santé au sein de la population neuchâteloise;
– la nécessité de disposer d'un monitorage afin de bien connaître tant l'ampleur de la pauvreté que son évolution pour mieux la combattre;
– le fait que le Conseil fédéral vienne de proposer une "Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté"[2];
– le fait que 2010 ait été décrétée "Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale";
invite le Conseil d'Etat à présenter tous les deux ans une étude décrivant l'ampleur et l'évolution de la pauvreté dans le canton de Neuchâtel, de manière à permettre une évaluation et un suivi des politiques publiques mises en oeuvre pour lutter contre ce phénomène.
Cette motion est nécessaire tant pour nous, acteurs politiques, que pour des acteurs pleinement impliqués tels que Caritas et le Centre social protestant.
L'urgence est demandée

Développement
La pauvreté sort de l'ombre
Dans les pays riches, la pauvreté est pendant longtemps restée cachée, comme si elle n'existait pas. Or, plusieurs signes montrent des évolutions à ce propos.
Ainsi, l'Union européenne a déclaré 2010 "Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale".
Le Conseil fédéral a publié dernièrement sa "Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté" qui invite cantons, communes et Organisation non-gouvernementales (ONG) à s'organiser pour mettre œuvre un véritable programme. Une journée nationale sur ce thème sera organisée cet automne en présence des principaux acteurs.
En se fondant sur les normes CSIAS, l'Office fédéral de la statistique a calculé le taux de pauvreté de la population active âgée de 20 à 59 ans en 2007 et est arrivée au chiffre de 8,8%, soit environ 380 000 personnes. A partir de cet indicateur, Caritas Suisse estime que ce sont près de 900 000 personnes que l'on peut qualifier de pauvres en Suisse, soit entre 11 et 12% de la population totale de notre pays. Quelle que soit la manière de calculer, on doit donc bien constater qu'une partie non-négligeable de la population est pauvre et qu'il serait judicieux d'avoir des données plus précises, notamment concernant notre canton.
La problématique de la pauvreté est complexe, car elle apparaît comme une question transversale de l'action publique. Pour mener une politique de lutte cohérente contre la pauvreté, il est donc indispensable que notre canton puisse disposer chaque année d'un rapport détaillé sur l'évolution et les causes de la pauvreté le concernant. Les conséquences de la pauvreté doivent être simultanément analysées. Ce n'est qu'en disposant d'indications précises et objectives que nous pourrons prendre les mesures qui s'imposent pour prévenir et réduire la pauvreté.

Signataires: J.-C. Berger, C. Mermet, P. Erard, T. Huguenin-Elie, B. Goumaz, L.-M. Boulianne, M. Docourt, S. Latrèche, C. Fischer, F. Cuche, S. Fassbind-Ducommun, S. Locatelli, J. Lebel Calame, M. Guillaume-Gentil-Henry, B. Nussbaumer, J. Hainard, A. Tissot Schulthess, L. Perrin, M. Béguelin, M. Giovannini, A. Blaser, L. Renzo, G. Spoletini, L. Zwygart- de Falco, A. Houlmann, V. Pantillon, P.-A. Thiébaud, D. Angst, T. Bregnard, V. Leimgruber, F. Jeandroz, D. Ziegler, M. Ebel, F. Konrad, C. Leimgruber, T. Perret, C. Maeder-Milz, G. Würgler, J.-J. Aubert, J.-C. Pedroli, L. Debrot, N. de Pury, F. Fivaz, M.-F. Monnier Douard, T. El Kadiri, E. Flury, A. Laurent et C. Dupraz.

Motion amendée acceptée non combattue, le 28 septembre 2010

Le présent rapport a pour objectif d'apporter une réponse aux éléments soulevés dans le cadre de ces deux motions par la présentation d'une première étude sur la situation sociale dans le canton de Neuchâtel.

1.2 Structure du rapport

Tout d'abord, le présent rapport revient sur l'approche globale de la thématique sociale par le Conseil d'État et son ancrage dans les priorités fixées par le gouvernement dans le cadre de son programme de législature 2013-2017 (chapitre 2).

Il évoque ensuite plus précisément l'étude menée dans le cadre du Rapport social 2015 du canton de Neuchâtel, ses objectifs, la méthodologie utilisée et mentionne la volonté de pérenniser l'outil (chapitre 3).

Les constats issus de l'étude permettront de dégager des pistes intéressantes en lien avec les prochains défis qui attendent le domaine de l'action sociale au sens large et qui sont brièvement rappelés dans ce rapport (chapitre 4).

Les incidences de ce rapport en termes de finances et ressources humaines (chapitre 5) sont évoquées.

Enfin, un vote du Grand conseil est sollicité pour le classement des motions relatives à la présente étude (chapitre 6).

2. LA SITUATION SOCIALE DANS LE PROGRAMME DE LÉGISLATURE 2014-2017

Dans le cadre du programme de législature 2014-2017, le Conseil d'État a notamment affirmé la nécessité de travailler au renforcement de la cohésion sociale et à l'amélioration de la circulation des richesses au sein du canton.

Le rapport Intégration professionnelle (15.047) soumis à votre autorité expose de manière détaillée la stratégie globale mise en place par le Conseil d'État en matière de politique sociale.

Pour rappel, cette stratégie se décline autour des cinq axes suivants :

1. Reconnaissance du travail ;
2. Prévention de la pauvreté et de l'exclusion professionnelle ;
3. Refonte de la stratégie d'intégration professionnelle ;
4. Maîtrise de la facture sociale ;
5. Lutte contre les abus.

Le Conseil d'État est convaincu que la réalisation de cette stratégie globale et des projets qui y sont liés, aura une incidence directe sur l'évolution de la situation sociale du canton et les besoins d'assistance qui y sont liés.

Tout comme le Grand Conseil qui a formulé sa demande par le biais des deux motions citées ci-dessus, le gouvernement est d'avis que la réalisation d'une étude sur la situation sociale du canton est un outil nécessaire au déploiement complet de la stratégie globale, plus particulièrement de son deuxième axe.

En effet, la vision complète de la situation que présente une telle étude vient s'ajouter aux constats sur les dynamiques observées dans le cadre des autres axes de la stratégie. Cette vue d'ensemble constitue une base importante permettant de déployer une politique sociale cohérente, notamment dans le domaine de la prévention de la pauvreté et de l'exclusion professionnelle.

3. RAPPORT SUR LA SITUATION SOCIALE DANS LE CANTON DE NEUCHÂTEL

3.1 Objectifs du rapport

Le rapport sur la situation sociale dans le canton de Neuchâtel (Rapport social 2015) a pour but de présenter l'évolution du profil sociodémographique de la population neuchâtelois, ainsi qu'une vue d'ensemble des outils de la politique sociale cantonale. Il répond en ce sens aux demandes des motions précitées relatives à la pauvreté dans notre canton et les moyens pour la mesurer. Une question qui n'est pas nouvelle, vu qu'elle occupait déjà votre Conseil dans le cadre d'une motion déposée par le député Gérard Berger le 27 janvier 1987 et intitulée "Avons-nous des pauvres ?".

Le Rapport social 2015 est articulé en deux parties. La première présente différentes données offrant une vue d'ensemble du contexte économique et sociodémographique cantonal. La seconde partie présente l'ensemble du dispositif cantonal de politique sociale, ainsi que les principaux indicateurs relatifs aux différentes prestations de ce dispositif.

3.2 Méthodologie du rapport

Au vu de l'intérêt de certains cantons à produire des publications cantonales sur le sujet de la politique sociale et afin de faciliter la lecture de tels documents, il est apparu utile d'établir, au niveau national, une certaine harmonisation dans les différentes études menées. C'est pourquoi la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a posé une liste de recommandations relatives au socle minimum commun à intégrer dans ce type de document ainsi qu'à la structure à adopter.

Le rapport sur la situation sociale du canton de Neuchâtel a été établi conformément à ces recommandations. Il comprend ainsi deux volets, l'un consacré à la situation sociodémographique et économique du canton et l'autre relatif à la politique sociale avec analyse du système et présentation des prestations octroyées.

Par ailleurs, afin de faciliter la lecture des indicateurs choisis et permettre un monitorage optimal, les différentes prestations sociales sont présentées sous forme de fiches de synthèse intégrées au rapport. En complément des éléments signalétiques par prestation, l'ensemble de ces fiches reprennent, dans la mesure du possible, les trois indicateurs de base suivants :

- Nombre de personnes concernées par la prestation ;
- Coût global de la prestation et répartition du financement ;
- Montant moyen mensuel de la prestation par bénéficiaire.

Par ailleurs, chaque fiche comporte d'autres indicateurs spécifiques à la prestation concernée, donnant ainsi un éclairage précis sur l'évolution de celle-ci.

Afin de pouvoir tenir compte du délai relativement important entre la production de la première édition du Rapport social et la demande faite par le Grand Conseil, les données statistiques comprises dans les fiches reprennent, en général, l'évolution des données depuis 2010, année de l'acceptation de la motion 10.151.

3.3. Fréquence du rapport

Concernant la fréquence du Rapport social, le Conseil d'État propose de suivre la systématique préconisée par le Grand Conseil lors de l'adoption de la motion 15.051, à savoir une publication tous les deux ans. Cela signifie donc que les fiches de synthèse seront, elles aussi, produites de manière biennale. Le canton de Neuchâtel disposera ainsi, dès cette année, d'un outil qui lui permettra de maintenir une veille plus fine sur l'évolution de la situation sociale cantonale.

Il faut noter que l'idée d'un recensement des prestations sociales financières délivrées dans le canton de Neuchâtel a connu une concrétisation dans le passé via les travaux du Groupe de travail de la coordination interdépartementale de la politique sociale (GT CIPOS). En effet, depuis l'année 2002, le GT CIPOS, réunissant les services ou offices désignés par le Conseil d'État, établit pour chaque exercice comptable de l'État un recensement des prestations qui constituent la politique sociale neuchâteloise sous l'angle des aides financières individuelles. C'est d'ailleurs sur la même base méthodologique que les fiches du Rapport social 2015 ont été élaborées : chaque secteur prestataire (services de l'État ou entités autonomes) a été appelé à fournir au service cantonal de statistique des informations chiffrées et des commentaires relatifs aux graphiques créés ad hoc.

4. DÉFIS À VENIR EN MATIÉRE DE POLITIQUE SOCIALE CANTONALE

Comme indiqué plus haut, la présente publication a pour vocation d'amener un éclairage global sur la situation de pauvreté dans le canton, mais également plus largement sur l'évolution des besoins d'assistance.

L'analyse se veut factuelle, mais constitue un outil important qui permettra à l'État de monitorer voire réorienter ou développer des actions propres à influencer durablement le recours aux prestations sociales.

Dans ce domaine les défis sont nombreux et il ne faudra pas hésiter à repenser le système de politique sociale pour parvenir à cibler de manière plus cohérente les besoins. Cela va également de pair avec un soutien plus appuyé au retour à l'autonomie financière quand cela est envisageable, notamment par le biais de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle, mais également par la mise en place de stratégies de préventions en amont en termes de formation. Enfin, la question du salaire minimum, actuellement toujours pendante devant le Tribunal fédéral, sera également une des pièces de ce plan d'action global visant à lutter contre la pauvreté.

5. INCIDENCES DU PROJET

5.1 Aspects financiers

Le rapport sur la situation sociale du canton étant produit exclusivement à l'interne de l'administration, les coûts y afférents seront entièrement couverts par le biais des budgets ordinaires alloués au fonctionnement des entités concernées.

Il s'agit par ailleurs de souligner que la mise en place de cet outil d'analyse permet non seulement d'assurer un meilleur suivi de l'évolution des coûts dans le domaine social, mais également d'anticiper de manière plus efficace les phénomènes pouvant conduire à une dégradation de la situation.

5.2 Ressources humaines

Comme évoqué au point précédent, la production du rapport sur la situation sociale ainsi que des fiches de synthèse par prestation est principalement gérée par les collaborateurs du service de l'action sociale et du service de statistique, avec le concours des autres services ou entités prestataires.

Si aucune ressource supplémentaire n'est donc prévue pour le suivi et la réactualisation de cet outil, il convient de souligner que la mise en place des fiches et l'établissement du rapport d'analyse ont nécessité, pour chacun de ces services, plusieurs semaines de travail. A cela s'ajoutent les analyses et synthèses effectuées par l'ensemble des entités délivrant les prestations faisant l'objet d'une description.

Bien que la réactualisation nécessite à l'avenir moins de ressources, elle constitue tout de même un travail conséquent.

6. CLASSEMENT DE DIVERSES PROPOSITIONS PARLEMENTAIRES

6.1. Motion 03.176 du groupe PopEcoSol

3 décembre 2003

Comment corriger une situation socialement inacceptable

Motion acceptée le 29 juin 2005

Les coûts de l'aide sociale augmentent et certains s'en inquiètent.
Ce qui interroge le groupe PopEcoSol, c'est le nombre de personnes qui n'ont pas de revenus suffisants pour pouvoir couvrir leurs besoins minimaux sans avoir recours aux aides publiques. Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier cette problématique pour mieux en comprendre les raisons et surtout pour proposer quelques pistes afin de corriger cette situation par ailleurs inacceptable, ceci en collaboration avec les milieux syndicaux ouvriers et patronaux, et, si nécessaire, en confiant une étude éventuellement à l'Université.

Signataires: A. Bringolf, C. Stähli-Wolf, C. Gehringer, M. Droguett, J.-P. Veya, Patrick Erard, F. Bonnet, L. Debrot, M. Ebel, D. Perdrizat, J. Kuhn-Rognon, G. Hirschy, N. de Pury et H. Jenni.

Le texte de la motion met l'accent d'une part sur la nécessité de l'étude de l'évolution des phénomènes sociaux liés aux revenus modestes et, d'autre part, sur la nécessité d'une action concertée menant à corriger cette situation.

La production du rapport relatif à la situation sociale du canton de Neuchâtel et la mise en place d'une veille active plus fine sur l'évolution du profil des prestations octroyées, et ainsi du besoin exprimé par les bénéficiaires, répondent directement à la première demande.

Concernant la mise en place d'actions concertées visant à lutter contre la pauvreté, celle-ci est concrétisée par l'ensemble des projets entrepris par le Conseil d'État dans le cadre des cinq axes rappelés dans le chapitre 2 du présent rapport.

En effet, l'amélioration de la situation sociale du canton passe nécessairement par le déploiement d'une stratégie globale tenant compte de l'ensemble des phénomènes liés à l'appauvrissement de la société.

Par ailleurs, les projets découlant de cette stratégie ont, pour la plupart, été construits en collaboration ou sur la base des échanges menés avec nos partenaires économiques comme syndicaux. C'est notamment le cas du salaire minimum, mais également de la stratégie d'intégration professionnelle ou de la dualisation de la formation professionnelle.

La plupart de ces projets sont soit réalisés soit en cours de réalisation, ou encore en attente de décisions judiciaires (salaire minimum). Les résultats concrets de cette stratégie globale seront surtout visibles sur le long terme. Cependant, le Conseil d'État est convaincu qu'ils auront un effet direct sur les tendances lourdes qui marquent le canton.

Étant donné que le Conseil d'État a répondu à la motion, il vous propose de la classer.

6.2. Motion interpartis de gauche 10.151

31 août 2010

Il faut connaître l'ampleur et l'évolution de la pauvreté pour la combattre !
Motion acceptée le 28 septembre 2010

Le Grand Conseil neuchâtelois considérant:
– la pauvreté, aussi bien en Suisse que dans notre canton;
– le nombre de travailleurs pauvres ("working poor");
– la conjoncture économique qui provoque une augmentation tant du chômage que du nombre de personnes devant recourir à l'aide sociale;
– la difficulté à réinsérer nombre de demandeurs d'emploi sur le marché du travail ordinaire;
– l'accroissement de l'endettement dans le canton de Neuchâtel;
– le fait que l'ampleur de la pauvreté, ses causes et ses conséquences ne sont que superficiellement répertoriées et analysées;
– la complexité du phénomène de la pauvreté qui la fait apparaître comme une question transversale de l'action publique;
– la pauvreté, déterminant principal de la santé, qui provoque une inégalité des chances face à la santé au sein de la population neuchâteloise;
– la nécessité de disposer d'un monitorage afin de bien connaître tant l'ampleur de la pauvreté que son évolution pour mieux la combattre;
– le fait que le Conseil fédéral vienne de proposer une "Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté"[2];
– le fait que 2010 ait été décrétée "Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale";
invite le Conseil d'Etat à présenter tous les deux ans une étude décrivant l'ampleur et l'évolution de la pauvreté dans le canton de Neuchâtel, de manière à permettre une évaluation et un suivi des politiques publiques mises en oeuvre pour lutter contre ce phénomène.
Cette motion est nécessaire tant pour nous, acteurs politiques, que pour des acteurs pleinement impliqués tels que Caritas et le Centre social protestant.
L'urgence est demandée

Développement
La pauvreté sort de l'ombre
Dans les pays riches, la pauvreté est pendant longtemps restée cachée, comme si elle n'existait pas. Or, plusieurs signes montrent des évolutions à ce propos.
Ainsi, l'Union européenne a déclaré 2010 "Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale".
Le Conseil fédéral a publié dernièrement sa "Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté" qui invite cantons, communes et Organisation non-gouvernementales (ONG) à s'organiser pour mettre oeuvre un véritable programme. Une journée nationale sur ce thème sera organisée cet automne en présence des principaux acteurs.
En se fondant sur les normes CSIAS, l'Office fédéral de la statistique a calculé le taux de pauvreté de la population active âgée de 20 à 59 ans en 2007 et est arrivée au chiffre de 8,8%, soit environ 380 000 personnes. A partir de cet indicateur, Caritas Suisse estime que ce sont près de 900 000 personnes que l'on peut qualifier de pauvres en Suisse, soit entre 11 et 12% de la population totale de notre pays. Quelle que soit la manière de calculer, on doit donc bien constater qu'une partie non-négligeable de la population est pauvre et qu'il serait judicieux d'avoir des données plus précises, notamment concernant notre canton.
La problématique de la pauvreté est complexe, car elle apparaît comme une question transversale de l'action publique. Pour mener une politique de lutte cohérente contre la pauvreté, il est donc indispensable que notre canton puisse disposer chaque année d'un rapport détaillé sur l'évolution et les causes de la pauvreté le concernant. Les conséquences de la pauvreté doivent être simultanément analysées. Ce n'est qu'en disposant d'indications précises et objectives que nous pourrons prendre les mesures qui s'imposent pour prévenir et réduire la pauvreté.

Signataires: J.-C. Berger, C. Mermet, P. Erard, T. Huguenin-Elie, B. Goumaz, L.-M. Boulianne, M. Docourt, S. Latrèche, C. Fischer, F. Cuche, S. Fassbind-Ducommun, S. Locatelli, J. Lebel Calame, M. Guillaume-Gentil-Henry, B. Nussbaumer, J. Hainard, A. Tissot Schulthess, L. Perrin, M. Béguelin, M. Giovannini, A. Blaser, L. Renzo, G. Spoletini, L. Zwygart- de Falco, A. Houlmann, V. Pantillon, P.-A. Thiébaud, D. Angst, T. Bregnard, V. Leimgruber, F. Jeandroz, D. Ziegler, M.

Ebel, F. Konrad, C. Leimgruber, T. Perret, C. Maeder-Milz, G. Würgler, J.-J. Aubert, J.-C. Pedroli, L. Debrot, N. de Pury, F. Fivaz, M.-F. Monnier Douard, T. El Kadiri, E. Flury, A. Laurent et C. Dupraz.

Comme évoqué au chapitre 6.1, la réalisation du rapport sur la situation sociale ainsi que la mise en place de fiches de synthèses par prestation répondent directement au mandat transmis par votre autorité au Conseil d'État. Ainsi, celui-ci propose au Grand Conseil de voter le classement de la motion.

7. CONCLUSION GÉNÉRALE

Le renforcement de la cohésion sociale et l'optimisation de la circulation des richesses sont deux objectifs majeurs placés au centre de l'action du Conseil d'État.

La production d'une analyse de la situation sociale du canton et la mise en place d'un monitorage sur l'évolution de celle-ci permettront au canton d'affiner et d'ajuster les actions entreprises afin de lutter de manière plus efficace contre la pauvreté et l'exclusion. Une action globale que le Conseil d'État entend mener à bien et qui nécessitera, dans tous les cas, l'investissement de l'ensemble de la société.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 6 avril 2016

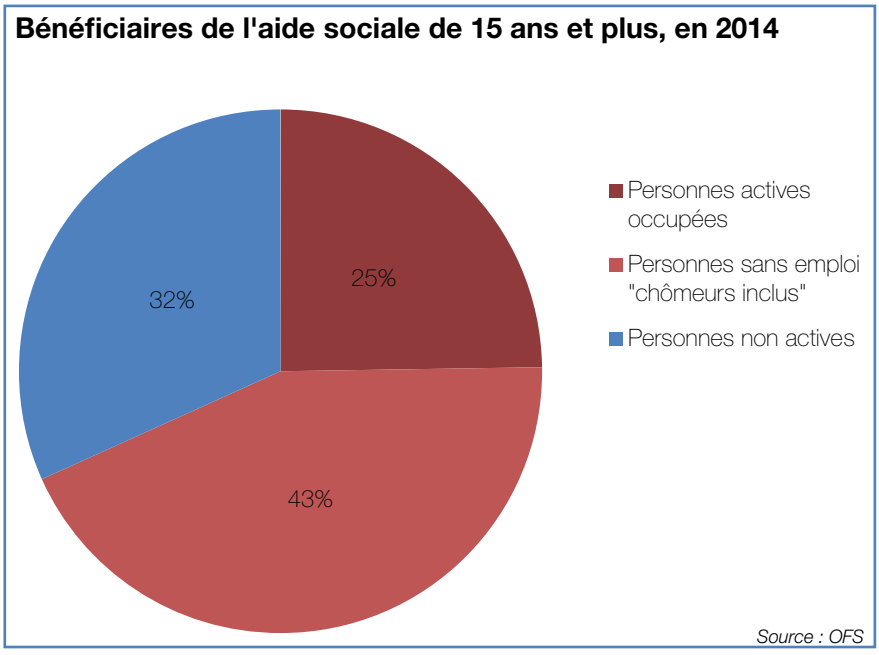
Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

Rapport social 2015



Mars 2016

Département de l'économie et de l'action sociale

Service de l'action sociale en collaboration avec le Service de statistique

Table des matières

Introduction générale **4**

1. Situation sociodémographique et économique **6**

1.1 La population neuchâteloise **6**

1.2 Condition de vie et type de ménage **10**

1.3 Conjoncture et développement économique **15**

1.4 La situation sur le marché du travail reste tendue **17**

2. Pauvreté **24**

2.1 Définitions **24**

2.2 La pauvreté dans le canton de Neuchâtel **25**

2.3 Pauvreté et parcours de vie **28**

3. La politique sociale dans le canton de Neuchâtel **30**

3.1 Fonction et structure du système de protection social **30**

3.2 Dispositif ACCORD / Guichets sociaux régionaux (GSR) **33**

3.2.1 Introduction 33

3.2.2 Outils de la réforme – Fonctionnement des GSR 33

3.2.3 Objectifs de la réforme 34

4. Coûts de la politique sociale cantonale **36**

4.1 Facture sociale harmonisée **36**

4.2 Subventions aux organismes du domaine social ambulatoire **37**

5. Prestations de la politique sociale cantonale **39**

5.1 Prestations sociales entrant dans le dispositif ACCORD **39**

Avances sur les contributions d'entretien (pensions alimentaires) 40

Mesures d'intégration professionnelles (MIP) 42

Subsides d'assurance-maladie 44

Bourses d'études 46

Aide sociale 48

5.2 Prestations sociales entrant dans le cadre de la facture sociale harmonisée (hors-ACCORD) **50**

Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative 51

Aide sociale du secteur asile 52

5.3 Autres prestations sociales 54

Prestations complémentaires AVS/AI 55

Placements d'adultes en institutions 57

Placements des mineurs en institutions 59

Allocations familiales 61

Accueil extrafamilial 63

Aides au logement 65

Assistance judiciaire 67

Allocations familiales dans l'agriculture 68

Fonds de désendettement 70

Aides aux victimes d'infractions 72

6. Conclusion 74

7. Liste des abréviations 75

8. Liste des graphiques et tableaux 77

9. Annexes 78

Introduction générale

Animée par son principe fondamental de solidarité, l'Union européenne (UE) s'est associée aux États membres pour faire de 2010 l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ses objectifs clés étaient de renforcer la prise de conscience du public sur ces questions et de renouveler l'engagement politique de l'UE et de ses États membres dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

En Suisse, le Conseil fédéral a publié la même année son rapport «Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté» qui invitait cantons, communes et organisations non-gouvernementales (ONG) à s'organiser pour mettre en œuvre un véritable programme. Trois champs d'action prioritaires y étaient définis : améliorer l'égalité des chances dans le domaine de la formation, améliorer les mesures d'insertion et de réinsertion sur le marché du travail et lutter contre la pauvreté des familles. Ce rapport est à l'origine du «Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté».

Par la suite, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a élaboré un concept de prévention et de lutte contre la pauvreté en collaboration avec les cantons, les villes, les communes et des intervenants privés. Sa mise en œuvre sur la période 2014 - 2018 a été approuvée par le Conseil fédéral en date du 15 mai 2013. Quatre champs d'action ont été identifiés pour le Programme : «Chances de formation des enfants, des jeunes et des adultes», «Intégration sociale et professionnelle», «Conditions de vie» et «Mesure de l'efficacité et monitoring».

Par ce programme national, la Confédération entend renforcer l'efficacité des mesures de prévention et de lutte contre la pauvreté et faire en sorte qu'elles soient mieux coordonnées.

Fin 2009, Caritas a également lancé la décennie de lutte contre la pauvreté (2010 - 2020) en Suisse, à travers son projet «Réduire la pauvreté de moitié». L'objectif consiste en la réduction de moitié du nombre de personnes touchées par la pauvreté et dans la diminution notable du risque d'héritage social.

En date du 31 août 2010, le Grand Conseil neuchâtelois a accepté, sans opposition, une motion interpartis de gauche intitulée : «Il faut connaître l'ampleur et l'évolution de la pauvreté pour la combattre!». Celui-ci a invité le Conseil d'État à présenter tous les deux ans une étude décrivant l'ampleur et l'évolution de la pauvreté dans le canton de Neuchâtel, de manière à permettre une évaluation et un suivi des politiques publiques mises en œuvre pour lutter contre ce phénomène.

La motion précise notamment : La problématique de la pauvreté est complexe, car elle apparaît comme une question transversale de l'action publique. Pour mener une politique de lutte cohérente contre la pauvreté, il est donc indispensable que notre canton puisse disposer, tous les deux ans, d'un rapport détaillé sur l'évolution et les causes de la pauvreté le concernant. Les conséquences de la pauvreté doivent être simultanément analysées. Ce n'est qu'en disposant d'indications précises et objectives que des mesures pourront être prises pour prévenir et réduire la pauvreté.

Au vu de ce qui précède, le Département de l'économie et de l'action sociale a souhaité mettre en place un premier rapport sur la situation sociale dans le canton de Neuchâtel.

Ce document vise à établir un panorama de la situation économique, sociodémographique et sociale qui prédomine dans le canton. Il propose une vue d'ensemble des outils de la politique sociale cantonale et intègre non seulement des données statistiques, mais aussi des analyses et des interprétations qui touchent au champ de la sécurité sociale et de la garantie du minimum vital. Ce document de référence est appelé à nourrir les réflexions

afin d'améliorer les mesures et les instruments propres à prévenir et à réduire la pauvreté.

La structure du rapport s'inspire des recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) relative à la forme et au contenu de ces rapports, sous réserve de certaines thématiques qui pourront être développées dans les éditions futures, afin de tirer un bilan des actions qui seront entreprises dans l'intervalle. En l'état, le rapport s'articule en deux parties :

- **Situation économique et sociodémographique**

La première partie du rapport est consacrée à la situation économique et sociodémographique de la population du canton de Neuchâtel. Elle décrit l'évolution de la conjoncture économique et analyse la répartition des richesses produites. Elle présente également des données relatives à la situation du marché du travail dans le canton de Neuchâtel.

Cette partie du rapport introduit également les notions de risque de pauvreté et de seuil de pauvreté relatif pour la population du canton de Neuchâtel. L'analyse présentée se fonde sur les résultats de travaux très ambitieux, menés par le service cantonal de statistique sur la base de données exclusivement administratives disponibles dans différents registres cantonaux et communaux.

- **Politique sociale**

La deuxième partie du rapport traite quant à elle de la politique sociale et dresse un tableau des différentes prestations. Au sens large, la politique sociale cantonale englobe l'ensemble des mesures de prévention, d'aide et de réinsertion conduites par l'Etat, les communes et d'autres acteurs, publics ou privés, pour répondre aux besoins de la population. Elle se traduit par de l'aide personnelle (écoute, conseil, soutien, mesure active, orientation) et de l'aide financière (le plus souvent via des prestations sous condition de ressources). Au travers de cette deuxième partie du rapport, il est essentiellement fait état des aides financières à la personne en matière sociale. Sont décrites en premier lieu les prestations du Dispositif ACCORD, puis celles ayant trait à la facture sociale harmonisée et enfin les autres prestations sociales, sous condition de ressources ou non.

L'ensemble des prestations sociales sont présentées sous la forme de fiches statistiques dynamiques mettant, d'une manière générale, le focus sur le nombre de bénéficiaires et les montants octroyés à ceux-ci. La fiche est complétée par les indicateurs pertinents propres à chaque prestation. Cette présentation sous forme de fiche permet d'avoir une uniformité dans la présentation des prestations sociales et de rendre la lecture de ces chapitres plus dynamique.

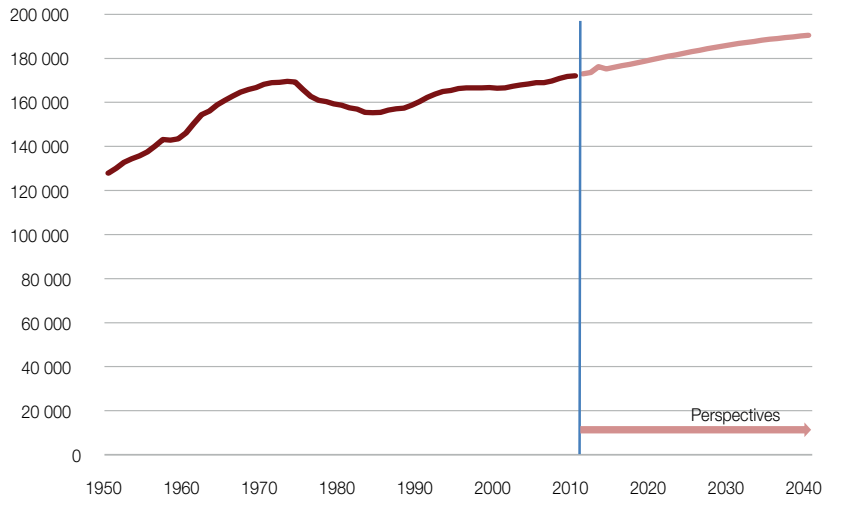
1. Situation sociodémographique et économique

1.1 La population neuchâteloise

Augmentation de la population en 2014

A fin 2014, le canton de Neuchâtel compte 177 230 habitants, soit près d'un millier de résidents supplémentaires par rapport à 2013 (+0.6%). Cette croissance annuelle se situe dans la moyenne des observations de ces dernières années, exception faite pour l'année 2012, dont la hausse (+1.03%) avait été la plus forte depuis le début des années 1990. L'évolution démographique du canton de Neuchâtel en 2014 est caractérisée par un recul du solde naturel (excédent des naissances par rapport aux décès) de -6.8% et une forte augmentation du solde migratoire (différence entre les arrivées et les départs de population, en provenance de Suisse ou de l'étranger). L'accroissement démographique qui en résulte s'explique essentiellement par la forte croissance de la population de nationalité étrangère (+1.8%). L'augmentation du nombre de citoyens suisses (+0.1%) est largement due aux naturalisations, les soldes naturel et migratoire étant négatifs pour la population de nationalité suisse. En outre, le nombre de mariages recule et celui des divorces augmente.

Graphique 1 : Evolution de la population depuis 1950
Canton de Neuchâtel



Sources : OFS, RCP - Statistique Vaud

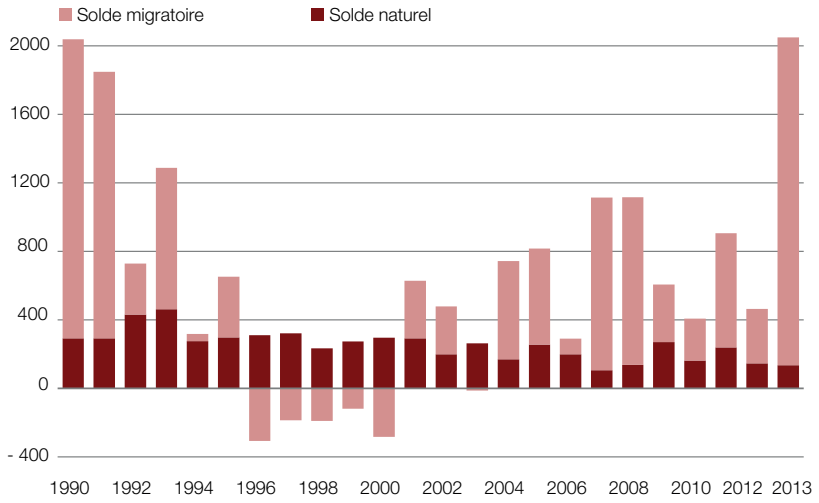
La croissance de population est portée par l'apport migratoire

La population du canton de Neuchâtel s'est accrue de plus 17 000 habitants depuis le début des années 90, soit une hausse annuelle moyenne de 0.42%. Cette évolution est deux fois plus faible qu'en Suisse (+0.81%).

Les trois quarts de la croissance démographique neuchâteloise résultent de l'excédent migratoire, c'est-à-dire de l'excédent des arrivées dans le canton par rapport aux départs. Cet apport migratoire s'est globalement intensifié à partir de l'an 2000. Ainsi, aux chiffres positifs du début des années 1990, succède une période de soldes migratoires négatifs, le solde naturel était également en légère baisse sur cette décennie. Par conséquent, l'augmentation de la population entre 1990 et 2000 a été plutôt faible (+0.38% par an). Depuis 2000,

l'augmentation de la population du canton s'accélère légèrement (+0.48% par an), le solde migratoire retrouve à nouveau une progression bien marquée et compense un solde naturel qui reste modeste sur cette période.

Graphique 2 : Bilan démographique de la population depuis 1990
Canton de Neuchâtel

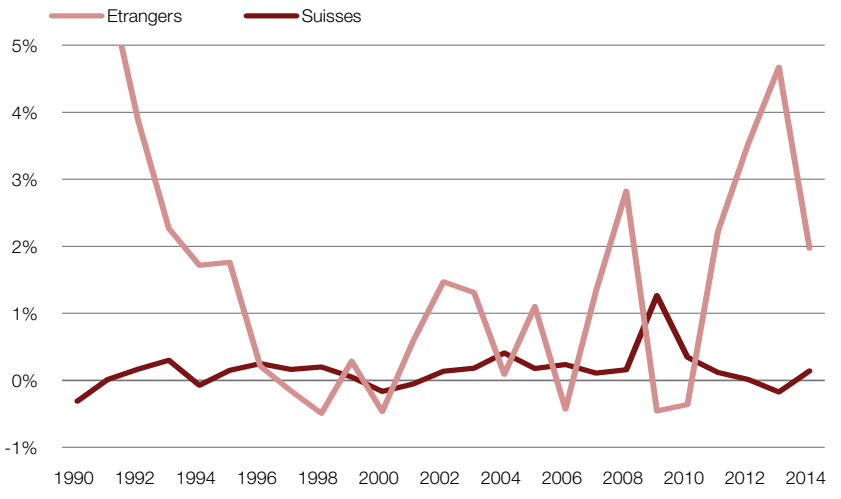


Source : OFS, RCP

Un résident sur cinq est de nationalité étrangère

Dans le canton de Neuchâtel, la proportion de population étrangère est relativement similaire à la moyenne helvétique. Elle augmente légèrement au fil du temps; ainsi, un résident sur cinq est de nationalité étrangère à fin 2014 (contre environ un sur quatre au début des années 90). Depuis les années 1990, la population étrangère affiche une croissance annuelle moyenne de 1.2%. Les cycles conjoncturels et les naturalisations exercent toutefois un effet régulateur sur cette hausse.

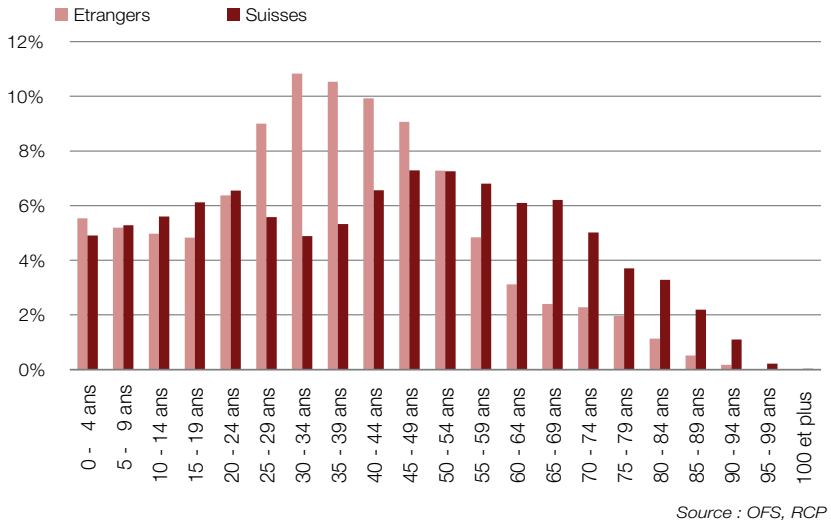
Graphique 3 : Variation annuelle de la population selon l'origine depuis 1990
Canton de Neuchâtel



Source : OFS, RCP

La population étrangère du canton est majoritairement constituée de résidents établis depuis plusieurs années: 70% d'entre eux disposent d'une autorisation d'établissement (permis C). On observe que cette population est en moyenne plus jeune que la population suisse : 37% de la population étrangère est âgée de 20 à 40 ans contre 22% ans pour les suisses. Symétriquement, la part des 60 ans et plus est deux fois plus élevée chez les Suisses (28%) que chez les étrangers (12%).

Graphique 4 : Répartition de la population selon l'origine et l'âge, en 2014
Canton de Neuchâtel



Source : OFS, RCP

Le vieillissement de la population se poursuit

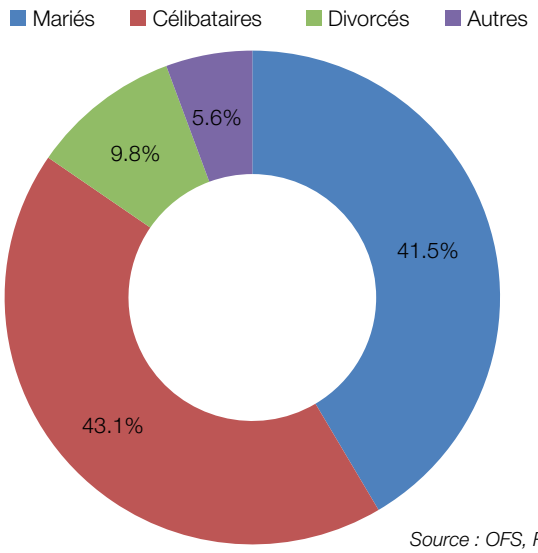
Malgré l'important apport migratoire des jeunes, la population neuchâteloise vieillit comme on peut également le constater de façon générale en Suisse et en Europe. Les moins de 20 ans sont proportionnellement de moins en moins nombreux (21.6% en 2014 contre 22.6% en 1990), alors que la proportion des 64 ans ou plus augmente graduellement. En 2014, elle représente 18.4 % des habitants contre 15.9% en 1990. Ceci est notamment le reflet d'une baisse du taux de natalité neuchâtelois (9.8 pour mille en 2013 contre 12.6 en 1990) et d'une espérance de vie qui se prolonge régulièrement (notamment liée à la baisse du taux de mortalité).

Plus de femmes que d'hommes et une majorité de célibataires

A fin décembre 2014, les femmes représentent 51% de la population neuchâteloise, proportion en très légère baisse par rapport à l'an 2000 (-0.4 point de pourcentage). Par ailleurs, la proportion de femmes est plus élevée chez les résidents suisses (53%) que parmi les étrangers (46%).

Toujours à fin 2014, on observe également que les personnes célibataires sont maintenant majoritaires dans le canton (43%), devant les personnes mariées (41%) et les résidents divorcés (10%). Depuis 2000, la proportion de personnes mariées a fortement chuté (-5.7 points de pourcent), alors que celles des personnes célibataires et divorcées ont augmenté (respectivement de +3.6 et de +2.9).

Graphique 5 : Répartition de la population selon l'état civil en 2014
Canton de Neuchâtel



Source : OFS, RCP

Tableau 1 : Démographie, quelques chiffres clés en 2014
Neuchâtel et Suisse

	Neuchâtel	Suisse
Population résidante totale	**177230**	**8 236 573**
Evolution annuelle de la population (en %)	0.6%	1.2%
Sexe	100%	100%
Femmes	51.2%	50.5%
Hommes	48.8%	49.5%
Origine	100%	100%
Suisse	74.8%	75.3%
Etrangers	25.2%	23.5%
Structure par âge	100%	100%
0 à 14 ans	15.8%	14.8%
15 à 19 ans	5.8%	5.3%
20 à 39 ans	26.0%	26.7%
40 à 64 ans	34.1%	35.3%
65 à 79 ans	12.8%	12.8%
80 ans et plus	5.6%	5.0%
Etat civil	100%	100%
Célibataires	43.1%	43.0%
Marié(e)s	41.4%	42.8%
Veufs/veuves	5.6%	4.9%
Divorcé(e)s	9.8%	7.9%
Autres	0.1%	0.2%
Bilan démographique	1 046	104 876
Solde naturel	177	21 349
Naissances	1 803	85 287
Décès	1 626	63 938
Solde migratoire	869	87 106
Arrivées	13 705	193 302
Départs	12 836	106 196
Ménages privés (en 2013)	78 455	3 532 648
1 personne	37.2%	35.1%
couples sans enfant(s)	24.8%	27.6%
couple avec enfant(s)	28.8%	28.9%
familles monoparentales	7.5%	5.8%
autres types de ménages	1.6%	2.7%
Densité de la population(hab/km2)	221	200

1.2 Conditions de vie et types de ménage

L'objectif de ce chapitre est de disposer d'une vue d'ensemble de la structure familiale de la population neuchâteloise et des tendances qui ont caractérisé son évolution récente, en se focalisant sur les principaux types de ménages privés où vivent 98% de la population neuchâteloise. Les 2% restant correspondent aux ménages collectifs et administratifs[1], qui ne sont pas abordés dans ce rapport.

Les ménages augmentent en nombre mais leur taille diminue

En 2014, la population neuchâteloise se répartit dans 79 920 ménages privés, dont 38% (soit 30 550) sont des ménages d'une seule personne. Ce taux est le troisième plus élevé du pays après ceux de Bâle-Ville (48%) et de Genève (40%). En moyenne suisse, il est de 35%. Par ailleurs, une personne seule sur quatre est âgée de moins de 35 ans et 37% ont 65 ans et plus. Ces personnes seules sont majoritairement des femmes (55%). Cette prédominance féminine n'est pas constante au fil des ans, puisque les hommes sont majoritaires avant 50 ans, puis dès l'âge de 60 ans les femmes sont plus nombreuses à vivre seules. Elles représentent même 81% des ménages individuels à partir de 80 ans.

Bien que de plus en plus de personnes vivent seules, près d'un ménage privé sur trois est tout de même composé de deux adultes en 2014 (31%); ils représentent 28% de la population. Parmi ces ménages de deux personnes, un tiers est composé de personnes de 65 ans et plus et 12% de ces ménages réunissent deux personnes de moins de 35 ans sans enfant.

Enfin, en 2014, les ménages de quatre personnes et plus ne constituent que 18% des ménages du canton de Neuchâtel.

Depuis 1980, la tendance à vivre seul dans un ménage se confirme, autant chez les jeunes que chez les moins jeunes. Tous âges confondus, la part de ménages individuels dans l'ensemble des ménages privés s'est accrue de 6.7 points de pourcentage en trente ans. Le nombre de personnes vivants seules a ainsi augmenté de 47%, soit une augmentation moyenne de 1.1% chaque année. Passant de 22% en 1980 à 18% en 2014, la proportion de ménages de 4 personnes et plus a fortement diminué ces dernières décennies. Cette évolution constatée de la taille de ménages est fortement liée au vieillissement de la population (gain d'années de vie en bonne santé, de surcroît), mais également à l'allongement de la durée des études et à une insertion tardive sur le marché du travail. Ainsi, on constate une augmentation du nombre de ménages, mais qui sont de plus en plus petits. La taille des ménages, qui affichait 2.36 personnes en moyenne en 1980, s'est comprimée à 2.18 personnes en 2014 (contre 2.25 personnes en moyenne en Suisse).

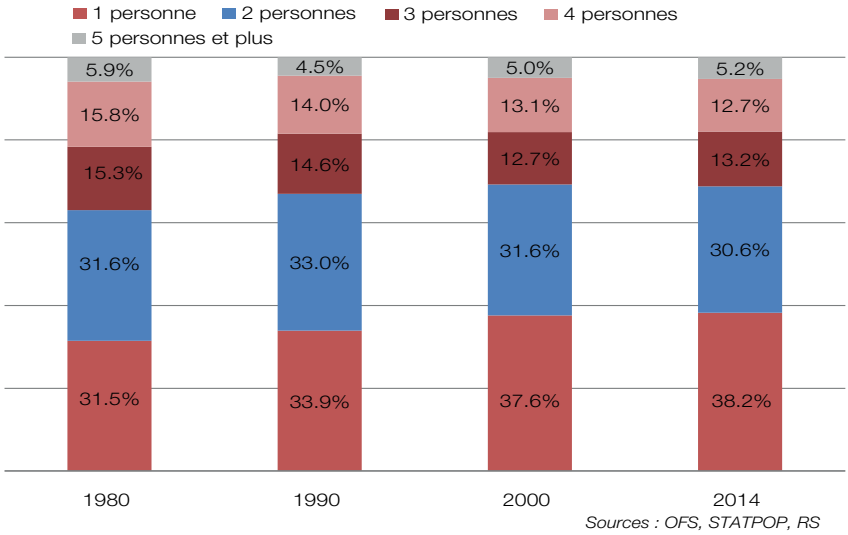
1. Chaque habitant du canton de Neuchâtel appartient soit à un ménage privé, à un ménage collectif ou à un ménage administratif. Les catégories de ménage sont décrites de la manière suivante par l'OFS dans son «catalogue des caractères» :

Les ménages collectifs comprennent les institutions suivantes : 1. les homes pour personnes âgées et les établissements médico-sociaux. - 2. les foyers et les maisons d'éducation pour enfants et adolescents. - 3. les internats et les foyers d'étudiants. - 4. les établissements pour handicapés. - 5. les hôpitaux, les établissements de soins et institutions similaires dans le domaine de la santé. - 6. les établissements d'exécution des peines et mesures. - 7. les centres d'hébergement de requérants d'asile. - 8. les monastères et les établissements d'hébergement de congrégations et autres associations religieuses.

Les ménages administratifs sont des ménages fictifs constitués pour des raisons statistiques (il n'y a qu'un seul ménage administratif par commune). Ils comprennent d'une part les personnes déclarées dans la commune d'annonce de manière uniquement formelle sans y habiter (par ex. personnes vivant dans un home pour personnes âgées situé dans une autre commune), d'autre part les personnes sans domicile fixe (par ex. les sans-abri).

Les ménages privés comprennent les personnes qui ne vivent ni dans un ménage collectif ni dans le ménage administratif.

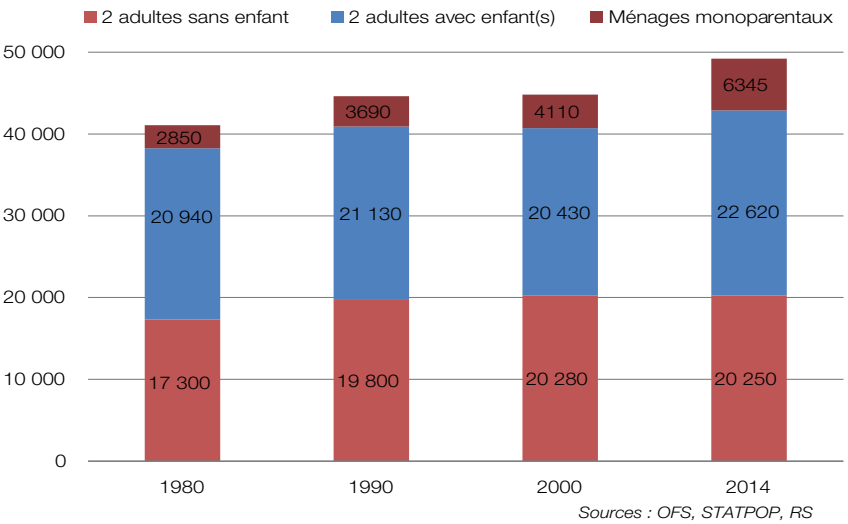
Graphique 6 : Ménages privés selon la taille
Canton de Neuchâtel



Sources : OFS, STATPOP, RS

Au-delà du nombre de personnes par ménage, l'évolution de ces dernières décennies met en évidence des transformations structurelles des formes de vie commune. En 2014, la part des ménages formés d'un couple et d'au moins un enfant est de 24%, regroupant ainsi 41% de la population. Bien que la famille «traditionnelle» (couple avec enfants) reste majoritaire, les ménages s'éclatent régulièrement en familles monoparentales et recomposées. Ainsi, on observe que la part de ménages monoparentaux parmi l'ensemble est plus importante dans le canton de Neuchâtel qu'au niveau suisse (7.5% et 5.8% respectivement en 2013). Neuchâtel est dans le trio de tête après Genève (8.6%) et le Tessin (8.0%). Si ce taux était quasiment identique à la moyenne suisse en 1980 (4.3%), l'écart s'est véritablement creusé depuis les années 2000, avec une hausse de 2 points de pourcent. En termes absolus, le nombre de ménages composés d'un parent et d'un ou de plusieurs enfants de moins de 18 ans a plus que doublé depuis 1980, passant de 2850 à 6345 en 2014. Le taux de divortialité, particulièrement élevé dans le canton, explique en partie cette forte augmentation du nombre de ménages monoparentaux.

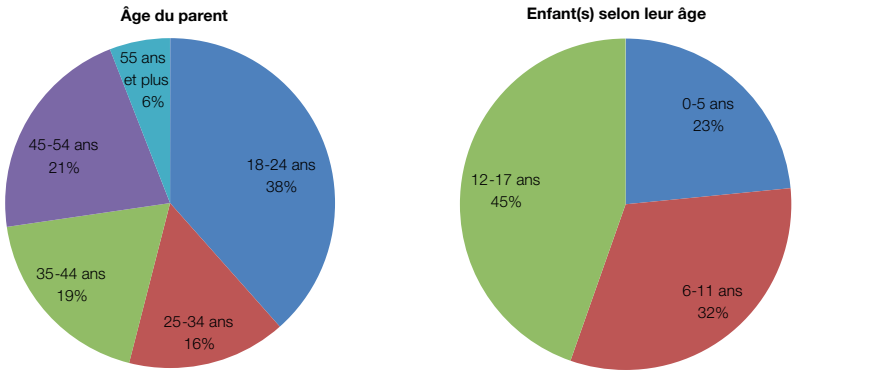
Graphique 7 : Nombre de ménages «familiaux» selon le type
Canton de Neuchâtel



Sources : OFS, STATPOP, RS

Selon le recensement cantonal de la population, 16 000 personnes vivent dans des ménages monoparentaux en 2014, dont plus d'un tiers sont des enfants de moins de 18 ans et un quart sont âgés de 18 à 24 ans. Les femmes sont plus souvent concernées par ce type de ménage : trois quarts des chefs de familles monoparentales sont des femmes. Parmi celles-ci, une sur trois est âgée de 25 à 40 ans.

Graphique 8 : Personnes dans les ménages monoparentaux, par classe d'âge en 2014
Canton de Neuchâtel



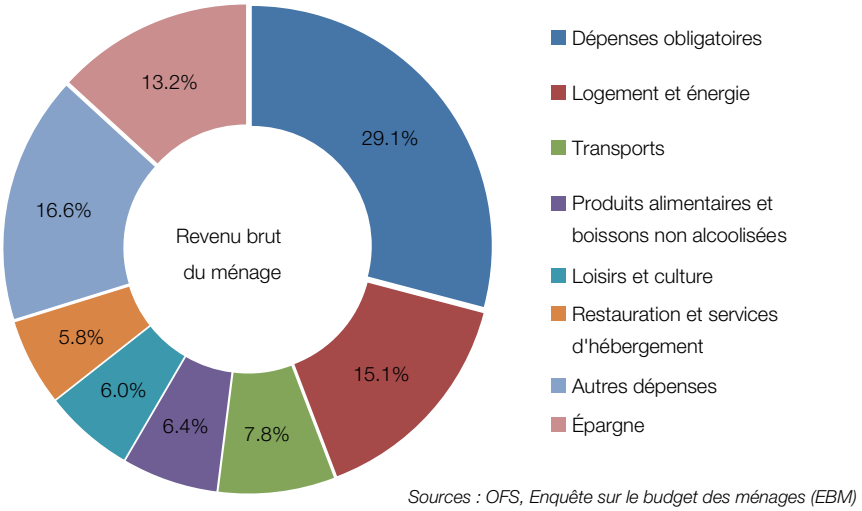
Sources : OFS, STATPOP, RS

Impôts : 12% du revenu brut des ménages suisses en 2013

Le revenu et la fortune des ménages conditionnent leur situation financière et permettent de mesurer le degré de richesse (voire de pauvreté) de la population. Cependant, il n'est pas facile de s'accorder sur un type de revenu qui traduit véritablement la situation financière réelle d'un ménage, en tenant compte de sa composition et de ses dépenses.

Selon la dernière enquête sur le budget des ménages suisses de l'OFS, le revenu brut du ménage, qui est la somme de tous les revenus des membres qui le composent, s'établit en moyenne à 10 050 francs par mois en 2013. Une part importante de ce revenu brut sert à assumer les dépenses obligatoires, notamment les impôts, qui restent la charge la plus importante du revenu brut (12% en Suisse en 2013). Les cotisations aux assurances sociales (10%) et aux primes de l'assurance-maladie obligatoire (6%) font également partie des dépenses obligatoires. Le solde représente donc le revenu disponible pour l'ensemble du ménage qui se monte, en moyenne suisse, à 7130 francs par mois en 2013. La répartition des revenus disponibles n'est pas symétrique : 61% des ménages suisses disposent d'un revenu inférieur à la moyenne nationale. En outre, de manière générale, le niveau de revenu des ménages formés d'une seule personne est souvent plus faible que celui des autres types de ménages.

Graphique 9 : Composition du budget moyen d'un ménage, en 2013
Suisse



Sources : OFS, Enquête sur le budget des ménages (EBM)

Le revenu disponible est consacré principalement à la consommation de biens et de services. Les dépenses pour le logement et l'énergie sont celles qui pèsent le plus sur le budget restant, environ 1520 francs par mois en 2013. Au final, après les dépenses obligatoires et celles de consommation, il restait en moyenne aux ménages privés un montant de 1329 francs par mois à épargner, en 2013. Les ménages disposant d'un revenu brut inférieur à 5000 francs n'ont, en général, pas de capacité d'épargne, leurs dépenses étant souvent supérieures à leurs revenus. Ce constat s'explique notamment par la part relativement importante de ménages de retraités (55%), dans cette catégorie de revenus, qui financent une partie de leurs dépenses en puisant dans leur fortune.

Le revenu disponible équivalent neuchâtelois est de 40 776 francs par an

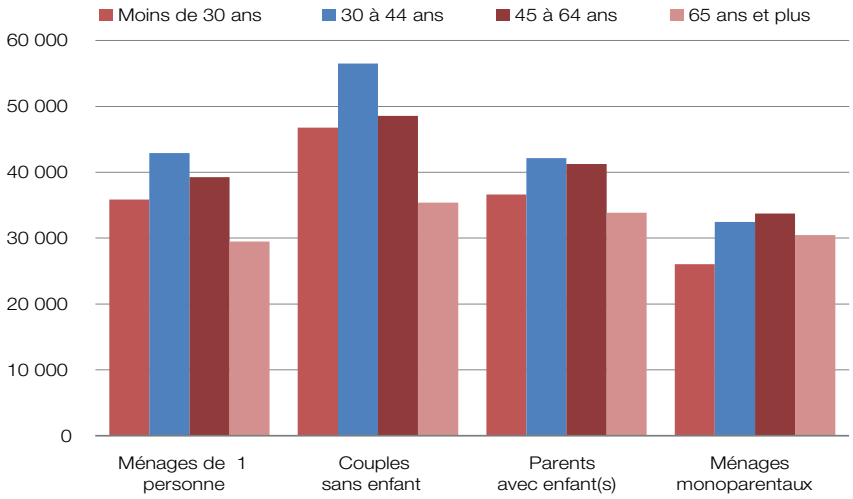
Le revenu disponible utilisé ci-dessus ne tient pas compte de la disparité de la composition du ménage, et en particulier du nombre différent de personnes qui dépendent du même revenu disponible pour l'ensemble du ménage. Pour mieux correspondre à cette réalité, la méthodologie proposée par l'OFS recommande de raisonner en termes de revenu disponible équivalent; celui-ci indique le montant dont chaque ménage disposerait s'il était composé d'une seule personne. Le recours à cet estimateur permet une meilleure comparaison des revenus des personnes vivant dans des ménages de taille différente. En plus, pour tenir compte de l'avantage financier que représente le fait d'être propriétaire de son logement ou de bénéficier d'un loyer inférieur au prix du marché, un «loyer fictif» est pris en compte dans le revenu disponible équivalent. Celui-ci correspond à la valeur d'usage de ce patrimoine, après déduction des frais de logement effectivement payés.

Le revenu disponible équivalent s'exprime habituellement sur une base annuelle. Ainsi, le montant médian en Suisse s'élève à 51 282 francs par année en 2013. Pour le canton de Neuchâtel, le montant calculé est de 40 776 francs pour l'année 2010 (Première année ou ce calcul a été réalisé par le service de statistique). Cela signifie que la moitié des habitants du canton de Neuchâtel disposent chacun d'un revenu disponible équivalent inférieur à 40 776 francs par an. La distribution des revenus dans la population montre qu'une personne sur dix vit avec un revenu disponible équivalent annuel inférieur à 28 121 francs en Suisse et inférieur à 15 860 francs dans le canton de Neuchâtel. A l'autre extrémité de la distribution, 10% des personnes disposent d'un revenu disponible équivalent annuel supérieur à 91 790 francs en Suisse et supérieur à 79 483 francs à Neuchâtel.

La répartition du revenu par type de ménage laisse apparaître des différences significatives. Ainsi, le niveau du revenu disponible équivalent des ménages monoparentaux est nettement inférieur à la médiane neuchâteloise (-9200 francs). Cette situation est encore plus critique si le parent est âgé de moins de 30 ans. Les personnes seules (ménage individuel), et en particulier les 65 ans et plus, vivent avec un revenu disponible équivalent plutôt modeste, de 29 500 francs en 2010.

Globalement, le revenu disponible équivalent est plus élevé pour les ménages de 30 à 40 ans qui vivent seuls ou en couple sans enfants.

Graphique 10 : Revenu disponible équivalent en 2010, type de ménage et groupe d'âge
Canton de Neuchâtel

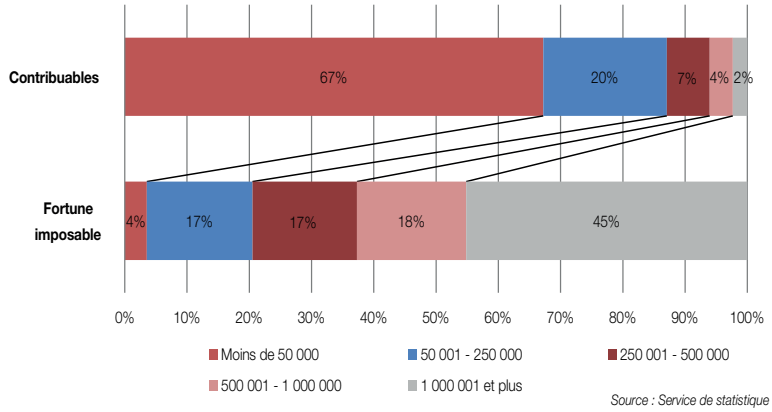


Source : Service de statistique

Un tiers des contribuables du canton ne dispose d'aucune fortune

La comparaison entre le nombre de contribuables neuchâtelois et la répartition de leur fortune imposable indique également une certaine forme de déséquilibre. Ainsi, selon les données de l'année fiscale 2012, deux contribuables sur trois disposent d'une fortune imposable inférieure ou égale à 50 000 francs mais ils ne représentent que 4% de la fortune totale (un tiers des contribuables du canton ne dispose même d'aucune fortune). A l'autre extrémité, ils ne sont que 2.3% du total des contribuables à bénéficier d'une fortune supérieure à un million de francs et réunissent ainsi 45% de l'ensemble de la fortune imposable neuchâteloise.

Graphique 11 : Contribuables et fortune imposable en 2012
Canton de Neuchâtel



Source : Service de statistique

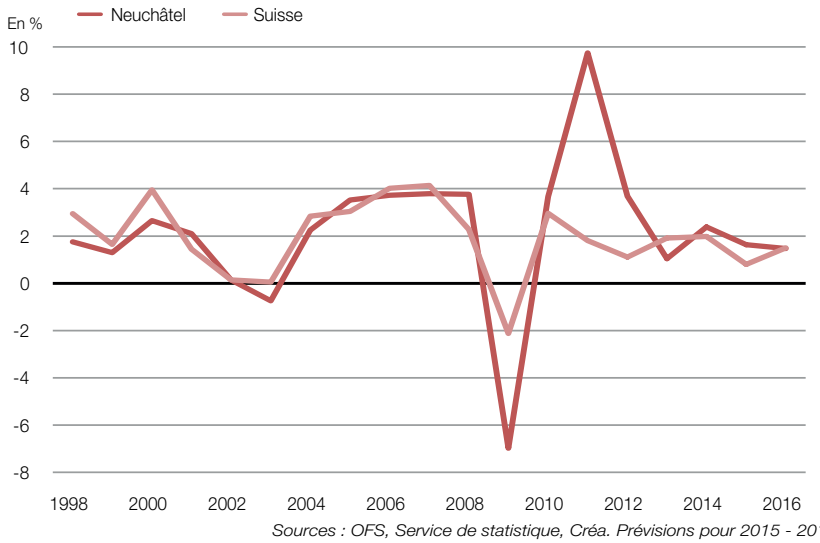
1.3 Conjoncture et développement économique

Une croissance annuelle de 2% du PIB neuchâtelois depuis 1997

Le tissu économique neuchâtelois est extrêmement sensible au marché mondial. La vocation d'une économie fortement tournée vers l'exportation à l'échelle européenne et mondiale est intimement corrélée à la volatilité de la conjoncture internationale. Sur une longue période, la performance économique du canton enregistre, malgré une succession de crises et la cherté du franc suisse, un taux de croissance annuel moyen de plus de 2% du PIB depuis 1997.

Ainsi, après une faible croissance durant la première moitié des années 90, le PIB neuchâtelois augmente sensiblement entre 1998 et 2001 (+2% en moyenne par an) grâce notamment à l'évolution de l'activité financière. Cette performance perd ensuite de l'élan dans un contexte mondial marqué par l'éclatement de la bulle internet et les effets du 11 septembre 2001, la croissance économique est même négative en 2003. Dès les années suivantes, le PIB réel progresse vigoureusement, dépassant nettement 3.5% en moyenne par an durant la période 2004 et 2008 (contre 2% pour la moyenne nationale). La crise financière et économique de fin 2008 freine brusquement ce boom économique. La variation annuelle chute alors à environ -8% en 2009. Toutefois, l'économie neuchâteloise sait rebondir rapidement et affiche en 2011 un record de croissance de presque +10%. Le canton de Neuchâtel bénéficie ensuite d'une conjoncture mondiale favorable et de l'essor du secteur de l'horlogerie. Cette dynamique réjouissante ralentit nettement en 2012 et 2013 sous le poids de la crise de la dette et du renchérissement du franc suisse, qui pèsent sur l'économie neuchâteloise. La croissance a ainsi reculé successivement en 2012 et 2013. En 2014, le PIB cantonal renoue avec des valeurs positives (+2.4% sur l'année 2014). En valeur nominale, le PIB neuchâtelois est estimé à plus de 15 milliards de francs à fin 2014.

Graphique 12 : Croissance du produit intérieur brut (PIB) réel
Neuchâtel et Suisse



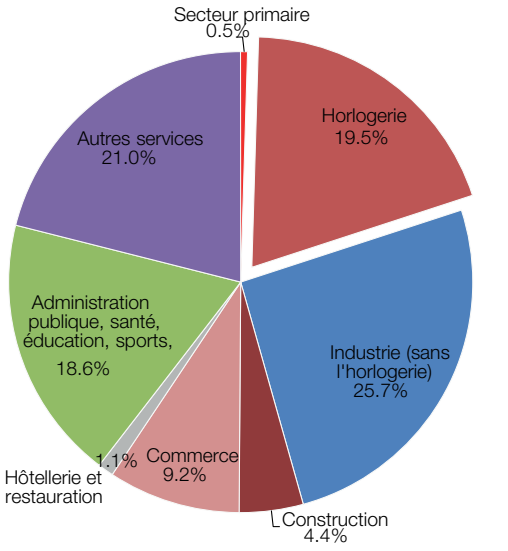
Sources : OFS, Service de statistique, Créa. Prévisions pour 2015 - 2016

Selon les dernières estimations de l'institut Créa, la croissance du PIB neuchâtelois devrait ralentir en 2015 (+1.6%) de même qu'en 2016 avec une croissance attendue de 1.5%.

Malgré ces aléas économiques, le canton de Neuchâtel parvient à générer des richesses, voire même davantage que ses voisins. L'indicateur du PIB par habitant promeut le canton à un sixième rang, affichant 82 880 francs par habitant en 2014. En comparaison romande, il se situe même au deuxième rang, derrière Genève.

La répartition de la valeur ajoutée par secteur et par branche économique renseigne sur la façon dont les revenus se répartissent entre les différents secteurs d'activité. La décomposition sectorielle de la production laisse apparaitre une particularité neuchâteloise «historique», avec un système de production de richesses fortement industriel, caractérisé par des activités à forte valeur ajoutée et particulièrement orientées vers l'exportation. En effet, la production industrielle représente 45.2% de PIB cantonal en 2014. A elle seule, l'horlogerie constitue près de 20% de la valeur ajoutée neuchâteloise. L'industrie pharmaceutique, de l'électronique et l'industrie des machines jouent également un rôle important dans le système cantonal de production de richesses. Cependant, l'importance du secteur tertiaire est de plus en plus forte; sa valeur ajoutée est en constante progression aux dépends du secteur secondaire. La valeur ajoutée du secteur primaire reste la plus faible.

Graphique 13 : Valeur ajoutée par branche en 2014
Canton de Neuchâtel



Sources : Service de statistique, Créa

Au-delà de la valeur ajoutée, la prise en compte de la productivité du travail (c'est-à-dire la valeur ajoutée par heure de travail) permet d'en savoir davantage quant à l'impact de la structure d'une économie sur la situation financière des ménages privés. Ces indicateurs ne sont malheureusement pas disponibles au niveau cantonal; on constate toutefois qu'au niveau suisse, la productivité du travail a augmenté de 22.5% entre 1995 et 2012. C'est le secteur secondaire qui semble être le plus efficient, avec une productivité du travail qui a augmenté plus rapidement que dans le secteur tertiaire.

1.4 La situation sur le marché du travail reste tendue

Cette partie est consacrée à une brève description du contexte macroéconomique neuchâtelois considéré comme point de départ pour générer revenu et prospérité de la population. La source principale de revenu des ménages privés demeure le revenu du travail; c'est pourquoi l'intégration sur le marché du travail est une condition essentielle pour éviter la précarité et la pauvreté.

Une évolution positive de l'emploi dans le canton

En 2013, le canton de Neuchâtel compte environ 104 000 emplois, dont un bon tiers (34.5%) travaille dans le secteur de la construction et de l'industrie. Le secteur tertiaire concentre quant à lui 64% des emplois. On observe que les services sont nettement sous-représentés dans le canton de Neuchâtel en comparaison nationale, puisqu'ils constituent 75% des salariés dans la moyenne suisse.

Les femmes occupent 46% des postes de travail du canton. Des différences existent toutefois entre les secteurs. Ainsi, alors que plus d'un poste de travail sur deux est occupé par une femme dans le secteur tertiaire (53%), cette proportion n'est que de un sur trois dans le secteur secondaire (33%). La différence entre sexes, en matière de taux d'occupation, reste également importante dans le canton. Alors que plus d'une femme sur deux travaille à temps partiel (52%), cette proportion n'est que de 13% pour les hommes.

Porté par la conjoncture favorable qui a prévalu jusqu'à fin 2008, l'emploi a fortement progressé dans le canton. Entre 2001 et 2008, le canton enregistre une hausse de près de 6000 emplois, soit une croissance de +7%. Cette progression n'a toutefois pas été linéaire : entre 2001 et 2005, l'emploi a légèrement diminué de 1 086 unités pour ensuite croître de manière soutenue sur la période 2005 à 2008. Durant cette période, la hausse de l'emploi a particulièrement profité au secteur secondaire qui enregistre une augmentation de 14% entre 2001 et 2008. Le secteur tertiaire progresse aussi sur la même période mais dans une moindre mesure (+5%). Toutefois, le retournement conjoncturel de l'année 2008 a conduit à des reculs relativement élevés du nombre d'emplois. Le canton de Neuchâtel a accusé une perte d'effectifs importante avec un recul de de 3600 emplois entre fin 2008 et 2010; des pertes enregistrées essentiellement dans l'industrie (environ 3000 postes de travail : contraction de 8% dans le secteur secondaire et de 1.2% dans le tertiaire). Depuis 2010, les effets de cette crise sur l'emploi se sont progressivement résorbés, tout d'abord dans le secteur secondaire, puis plus globalement sur l'ensemble de l'activité économique. On compte ainsi une croissance de 9500 emplois entre le troisième trimestre 2010 et le quatrième trimestre 2014.

Spécificités cantonales : une industrie de pointe et d'exportation

Le canton de Neuchâtel figure parmi les cantons les plus industrialisés de Suisse. Cette spécificité est particulièrement alimentée par l'industrie horlogère qui fait figure de moteur de l'emploi pour l'ensemble du canton. En 2013 dans le canton, près d'un emploi sur six est recensé dans l'industrie horlogère; ces 14 000 employés à plein temps représentent plus du quart des emplois de la branche en Suisse.

Cette spécialisation forme une solide base pour l'économie cantonale et une source génératrice de développements économiques modernes, notamment dans l'électronique et la micro-industrie. En revanche, cette situation expose toutefois le canton à des risques de dépendance économique à une forme d'industrie qui connaît une croissance particulière en regard des autres branches économiques. D'autres particularités sectorielles du canton sont également à relever : c'est le cas notamment de la branche «Fabrication de produits métalliques» qui affiche une concentration d'emploi plus élevée qu'en moyenne nationale. Des taux d'emploi légèrement

supérieurs à la moyenne suisse sont également observés dans certaines branches du secteur public (enseignement, administration publique et établissements médico-sociaux).

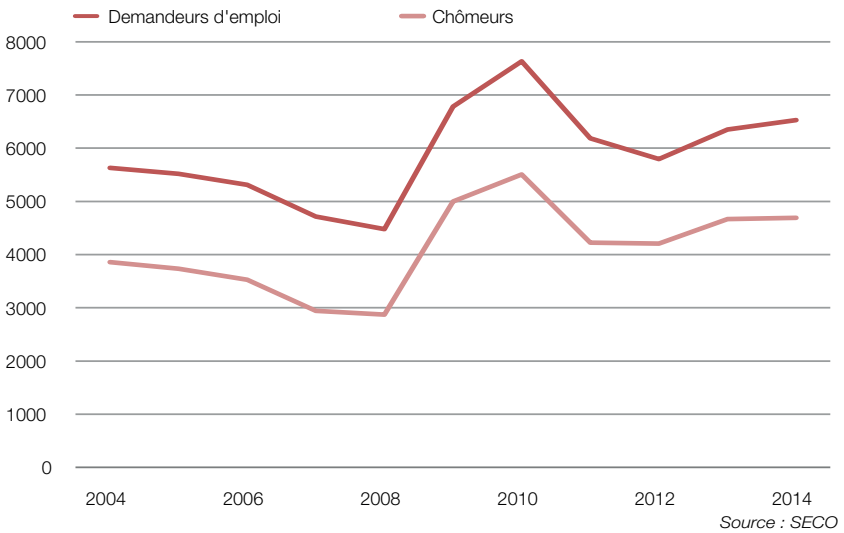
Cette structure particulière de l'économie cantonale trahit également une forte orientation vers les marchés d'exportation, donc particulièrement exposée aux aléas conjoncturels mondiaux.

Chômage tributaire des aléas conjoncturels

Dans le canton de Neuchâtel, le taux de chômage est monté de 4.3% en 2005 à 6.2% en 2010. La crise financière de 2008 a engendré une dégradation de la situation en Suisse également, provoquant un ralentissement du commerce international, une baisse des prix des produits courants ainsi qu'une augmentation du taux de chômage. Même si les impacts constatés en Suisse ont pu être contenus grâce à l'action de la Banque Nationale Suisse (BNS) qui a imposé un «taux plancher» face à l'euro en 2011 afin de stopper la hausse du franc, le canton de Neuchâtel a ressenti les effets de cette crise de manière plus importante qu'ailleurs; le taux de chômage cantonal a bondi, causé notamment par des suppressions d'emploi. Les difficultés que rencontre l'économie globale ont donc un impact direct sur la marche des affaires du canton de Neuchâtel, par le biais d'une baisse de demande des produits qui font la spécialité du canton (équipements, appareils, biens de luxe).

Suite au pic atteint en 2010, le taux de chômage du canton a connu une diminution, sans toutefois retrouver les niveaux du milieu des années 2000. La baisse du taux de chômage à un taux de 4.7% observée en 2011, a été artificiellement causée par l'entrée en vigueur au 1er avril de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI). En effet, 918 personnes ont vu leurs droits aux indemnités arrêtés à cette date, induisant une baisse du taux de chômage. Cependant, suite au ralentissement de l'activité économique du secteur industriel en 2012, le taux est reparti à la hausse pour atteindre la valeur moyenne de 5.8% en 2014.

Graphique 14 : Evolution du nombre de demandeurs d'emploi et de chômeurs
Canton de Neuchâtel



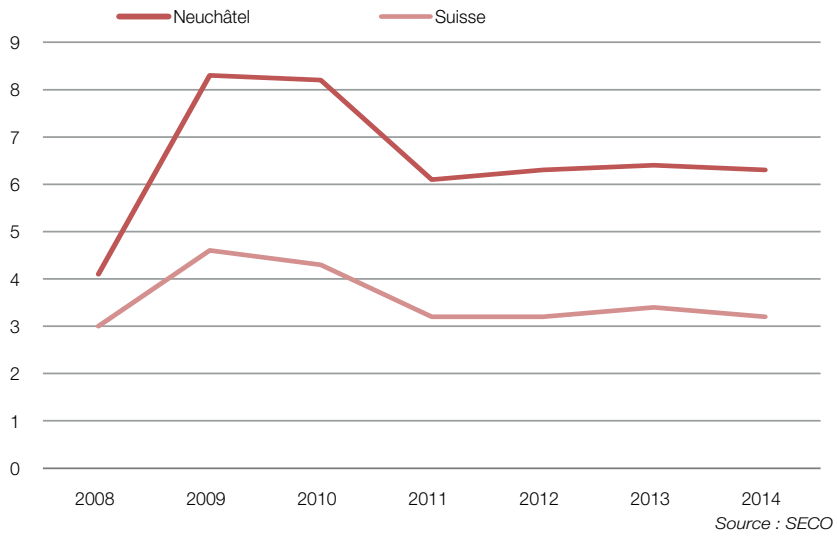
Source : SECO

Chômage des jeunes plus important qu'ailleurs

Le chômage des jeunes, touchant la tranche d'âges 15-24 ans, est principalement causé par la délicate transition entre la formation et le marché de l'emploi. Malgré un taux de chômage plus faible que celui observé en Europe, aucune garantie d'emploi n'est offerte à cette catégorie de personnes fraîchement diplômée mais sans expérience.

En 2014, le chômage des jeunes était plus marqué dans les cantons latins avec des taux plus élevés observés dans les cantons de Neuchâtel (6.3%) et du Tessin. La période d'incertitude conjoncturelle actuelle a vraisemblablement un effet non négligeable sur ce phénomène de chômage des jeunes, probablement lié aux réserves qu'émettent les entreprises à engager de nouveaux employés, sans expérience de surcroît.

Graphique 15 : Evolution du taux de chômage des jeunes de 15-24 ans Neuchâtel et Suisse

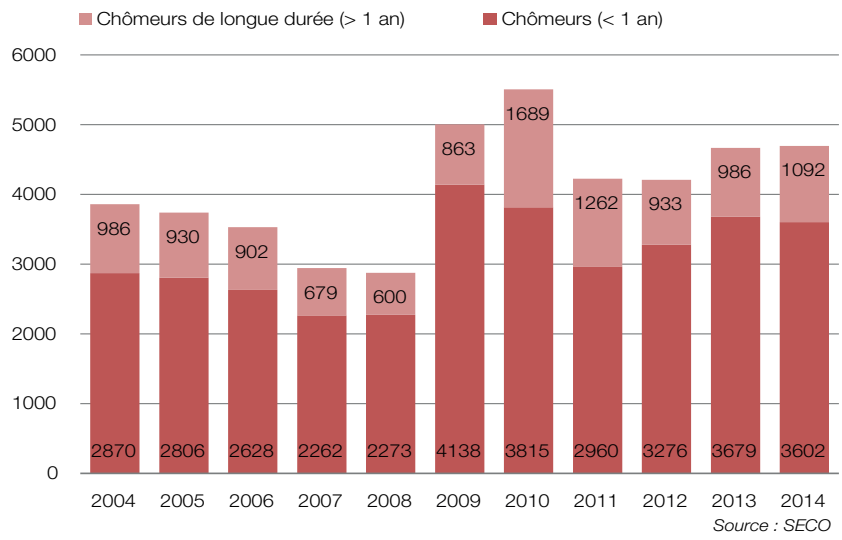


Source : SECO

Chômage de longue durée et arrivées en fin de droit

Les chômeurs de longue durée représentent les personnes qui sont au chômage depuis plus d'une année. Suite à la crise financière, le nombre de chômeurs de longue durée a presque doublé entre 2009 et 2010 dans le canton de Neuchâtel, mais s'est ensuite stabilisé. En 2014, près d'un chômeur sur quatre (23%) est considéré comme «de longue durée». Cette proportion est au-dessus de la moyenne nationale où les chômeurs de longue durée représentent un peu plus de 15% des chômeurs.

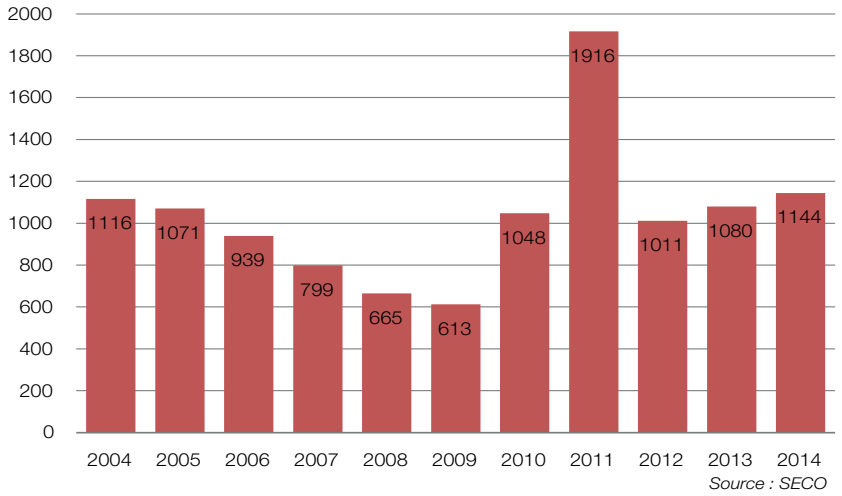
Graphique 16 : Nombre de chômeurs selon la durée, moyenne annuelle
Canton de Neuchâtel



Source : SECO

Les chômeurs en fin de droit sont les chômeurs qui, à la fin de la période leur donnant droit aux indemnités chômage, n'ont pas pu retrouver d'emploi. Une fois le droit aux indemnités épuisé, ces chômeurs se retrouvent souvent contraints de recourir à l'aide sociale pour subvenir à leurs besoins. La révision en 2011 de la LACI citée plus haut, ainsi que le fait que les Mesures d'Intégration Professionnelles (MIP) ne conduisent plus au droit à l'assurance-chômage, ont engendré une hausse des aides octroyées. Des statistiques cantonales sur cette transition problématique du chômage à l'aide sociale ne sont pour l'instant pas disponibles.

Graphique 17 : Nombre de chômeurs arrivés en fin de droit
Canton de Neuchâtel

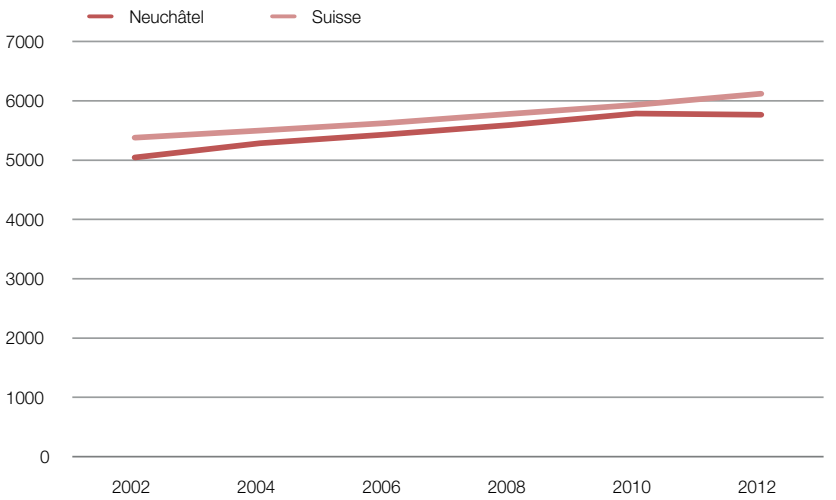


Source : SECO

Un salaire mensuel brut de moins de 5800 CHF

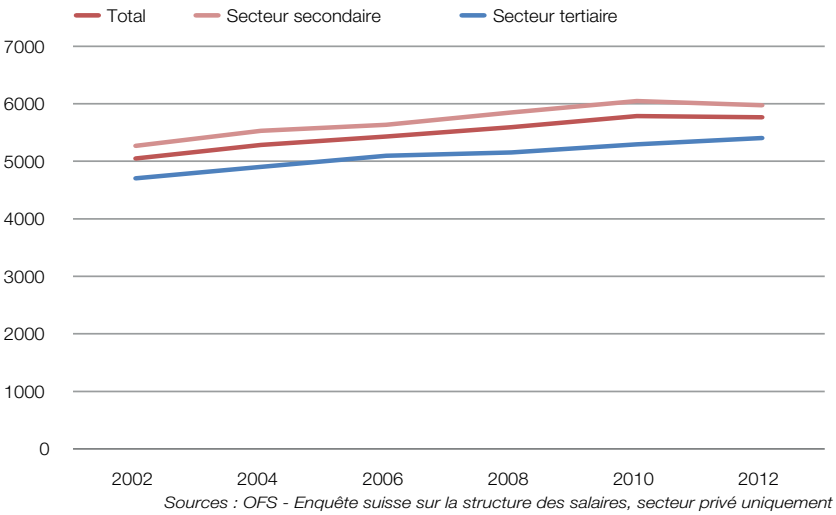
Dans le canton de Neuchâtel, le salaire mensuel brut médian standardisé[2] atteint le montant de 5767 CHF en 2012. Ce chiffre se monte à 6118 CHF en Suisse, la même année. La diminution de l'écart observé entre le canton et la Suisse depuis 2002 a été freinée en 2012 comme on l'observe dans le graphique ci-dessous. En effet, entre 2010 et 2012, le salaire brut médian neuchâtelois est resté stable et a même très légèrement diminué dans cet intervalle, diminution observée en particulier dans le secteur secondaire.

Graphique 18 : Evolution du salaire mensuel brut médian
Neuchâtel et Suisse



Sources : OFS - Enquête suisse sur la structure des salaires, secteur privé uniquement

Graphique 19 : Evolution du salaire mensuel brut médian par secteur d'activité
Canton de Neuchâtel



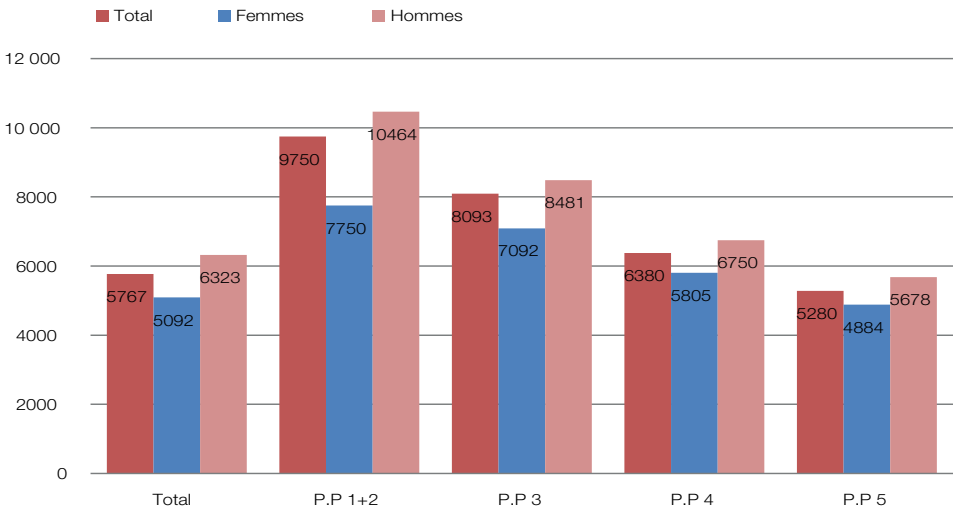
Sources : OFS - Enquête suisse sur la structure des salaires, secteur privé uniquement

2. Ce montant est calculé sur un équivalent plein temps de quarante heures par semaine, sur un mois de quatre semaines un tiers. Dans les entreprises du secteur privé uniquement.

20% de salaire en moins pour les femmes

En 2012, le salaire des femmes est inférieur de 19.6% à celui des hommes (correspondant à une différence de 1245 CHF), au niveau cantonal. Cet écart est d'ailleurs plus élevé pour les postes de cadre supérieur et moyen mais il diminue pour des postes avec des positions professionnelles moins élevées.

Graphique 20 : Salaire mensuel brut médian selon la position professionnelle et le sexe en 2012
Canton de Neuchâtel



P.P 1+2 : Cadre supérieur et moyen
P.P 3 : Cadre inférieur
P.P 4 : Responsable de l'exécution des travaux
P.P 5 : Sans fonction de cadre

Sources : OFS - Enquête suisse sur la structure des salaires, secteur privé uniquement

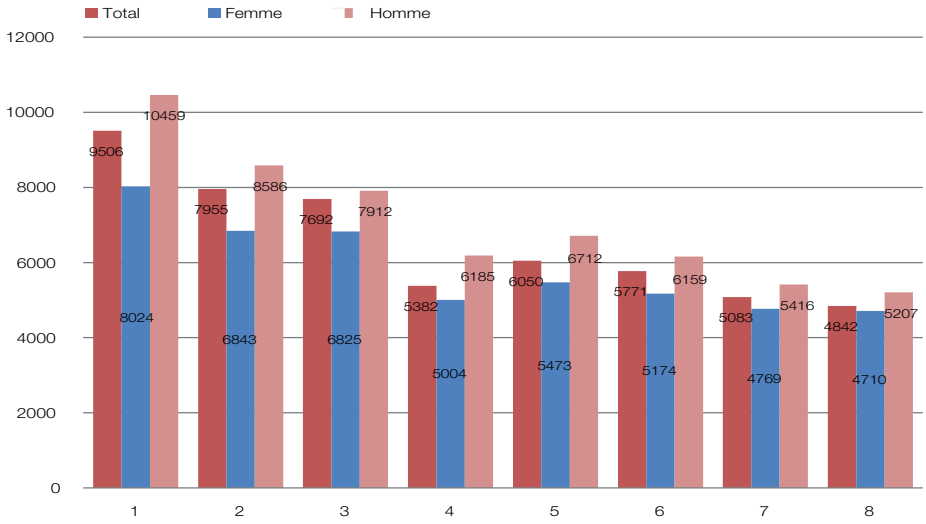
En outre, le salaire médian d'un individu de nationalité étrangère est plus élevé que celui d'un suisse pour les positions les plus importantes, mais cette situation est inversée dans le cas des niveaux hiérarchiques inférieurs. En 2012, un ressortissant suisse perçoit un salaire mensuel médian supérieur de 7.7% à celui d'une personne de nationalité étrangère. Entre 2010 et 2012, le salaire mensuel médian d'un Suisse a augmenté de 0.3% alors que celui d'une personne de nationalité étrangère a diminué de 0.6%.

Le salaire médian augmente avec le niveau de formation

Sans surprise, le niveau de rémunération augmente avec la formation : on observe en 2012, dans le canton de Neuchâtel, un salaire médian de 9506 CHF brut par mois pour les salariés avec une formation universitaire ou polytechnique contre un niveau de 4842 CHF pour les salariés sans formation.

De plus, plus le niveau de formation est élevé, plus l'écart de revenu entre les femmes et les hommes l'est également. On constate également les mêmes phénomènes en relation avec les compétences requises pour le poste. Ainsi, plus le niveau de compétences est élevé, plus le salaire médian est élevé et plus l'écart entre le salaire médian des hommes et des femmes se creuse.

Graphique 21 : Salaire mensuel brut médian par niveau de formation et par sexe en 2012
Canton de Neuchâtel



1 : Haute école universitaire (UNI, EPF)
2 : Haute école spécialisée (HES), HEP
3 : Formation prof. supérieure, écoles sup.
4 : Brevet d'enseignement
5 : Maturité
6 : Apprentissage complet (CFC)
7 : Formation acquise en entreprise
8 : Sans formation prof. complète

Sources : OFS - Enquête suisse sur la structure des salaires, secteur privé uniquement

2. Pauvreté

2.1 Définitions

La pauvreté peut être définie comme une insuffisance de ressources matérielles, culturelles et sociales impliquant que la personne touchée vit en dessous d'un niveau de vie minimum reconnu comme étant acceptable dans le pays de domicile.

En Suisse, le nombre exact de personnes touchées par la pauvreté est inconnu, car les garanties du minimum vital ne sont pas les mêmes entre les cantons ni entre les communes. Pour estimer ces ordres de grandeurs, l'OFS conduit une enquête au niveau national sur les revenus et les conditions de vie des personnes des ménages, nommée SILC (Statistics on Income and Living Conditions). Cette enquête étudie la pauvreté, l'exclusion sociale, ainsi que les conditions de vie grâce à des indicateurs qui peuvent ensuite être comparés au niveau européen. La ventilation de ces résultats par canton n'est malheureusement pas disponible.

Une distinction de différents types de pauvretés peut être faite, comme par exemple, la pauvreté monétaire, la pauvreté en termes de conditions de vie, ou encore la pauvreté subjective. Le sujet d'intérêt abordé dans ce rapport, la pauvreté monétaire, peut être délimitée de manière unidimensionnelle à l'aide du revenu disponible du ménage, il s'agit donc d'une mesure indirecte de la pauvreté. Pour fixer des seuils de pauvreté monétaire, on peut s'appuyer sur une définition absolue ou relative de la pauvreté.

La pauvreté absolue

La pauvreté absolue est définie comme une situation dans laquelle un individu ne parvient pas à subvenir à ses besoins primaires et doit donc vivre en dessous d'un seuil de minimum vital. Les ressources primaires correspondant au minimum vital sont par exemple l'habillement, l'accès à un logement ainsi qu'à des soins. Ces niveaux minimums sont cependant plus facilement atteints dans les pays industrialisés grâce aux systèmes sociaux, mais ce n'est pas forcément le cas dans d'autres régions. Le concept de pauvreté absolu se réfère donc à un seuil de minimum vital permettant de participer à un minimum de vie sociale. Ce minimum vital ne dépend donc pas uniquement de la répartition des biens et services, mais également des valeurs définies dans une société. Le seuil de pauvreté est absolu dans la mesure où il ne dépend pas directement de la répartition des biens et des services dans la société. Néanmoins, cette répartition est prise en compte de manière indirecte par la définition d'un minimum vital servant à couvrir les besoins primaires.

Un seuil de pauvreté monétaire est fixé à partir des coûts d'un panier-type déterminé à l'avance. Le montant est ensuite comparé au revenu disponible d'une personne (ou d'un ménage) et l'on considère une personne comme étant pauvre sur le plan du revenu, si son revenu est inférieur au seuil. Un désavantage de cette méthode est que le choix des biens du panier-type, dépendant forcément des valeurs d'une société, ne peut être fixé objectivement; un changement dans le contenu de ces biens provoquera une modification du nombre de personnes considérées comme pauvres. De plus, l'indicateur de pauvreté obtenu à partir de cette définition ne permet pas une comparaison internationale étant donné les différents seuils de pauvretés nationaux de chaque pays, définis par leur propre panier-type.

En Suisse, le minimum vital servant à évaluer le droit à l'aide social est fixé par les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). L'OFS calcule alors le seuil de pauvreté absolu d'après ces normes.

La pauvreté relative

La pauvreté relative concerne les personnes qui ne peuvent pas accéder aux biens auxquels elles devraient «normalement» avoir accès, à un moment donné. Les seuils relatifs ne considèrent donc pas les besoins mais la répartition des ressources de toute la population. Les personnes en situation de pauvreté relative possèdent des revenus sensiblement inférieurs aux revenus constatés dans l'ensemble de la population et, malgré l'accessibilité des biens, ils ne peuvent pas en disposer.

Cette approche considère donc la pauvreté comme une forme d'inégalité car la pauvreté d'une personne ne dépend pas uniquement de sa propre situation financière (ou de celle du ménage) mais également du niveau de vie général du pays de domicile.

Cette définition est largement utilisée au niveau international car elle permet une comparaison facilitée et surtout reproductible grâce à sa méthode de calcul qui dépend uniquement de la répartition statistique des revenus de chaque ménage ou habitant.

Le désavantage principal de cette méthode est que le seuil de pauvreté relatif ne peut pas être utilisé comme une mesure de lutte contre la pauvreté car lorsque le seuil est fixé, sauf en cas de répartition absolument égale, il y aura toujours une partie de la population qui sera qualifiée de pauvre, indépendamment de son niveau de vie. De plus, une personne dont le revenu est juste au-dessus du seuil relatif peut se retrouver dans une situation de pauvreté relative si le revenu médian du pays augmente, et par conséquent le niveau du seuil.

Méthodes de calcul

Dans l'Union Européenne, le seuil de risque de pauvreté relatif est fixé à 60% de la médiane du revenu disponible équivalent[3]. En Suisse, en 2012, l'équivalent de ce seuil était de 30 050 francs de revenu annuel pour un ménage composé d'une personne; par calcul, 15.5% de la population suisse était alors exposée au risque de pauvreté. Le seuil de pauvreté sévère se fixe, lui, à 50% de la médiane du revenu disponible équivalent. En 2012, le taux de risque de pauvreté sévère atteint 8.8% de la population suisse.

2.2 La pauvreté dans le canton de Neuchâtel

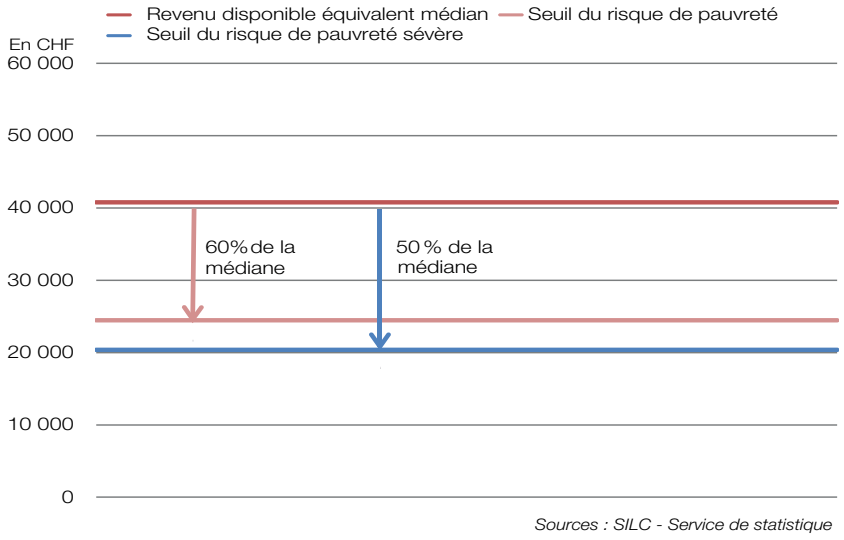
Il résulte d'une étude[4] réalisée dans le canton de Neuchâtel, que le revenu disponible équivalent médian cantonal se situe à 40 776 francs suisses en 2010. Le seuil de risque de pauvreté (60%) se monte donc à 24 446 francs par année et touche 18 823 personnes dans le canton. Le seuil de risque de pauvreté sévère quant à lui s'élève à 20 338 francs et touche 9 487 personnes. Les personnes se trouvant avec un revenu inférieur à ces seuils, sont alors considérées comme ayant un risque de se retrouver dans une situation de pauvreté relative ou sévère.

Le graphique ci-dessous présente le revenu disponible équivalent médian, les seuils de risques de pauvretés relatives et sévères, dans le canton de Neuchâtel en 2010.

3. Le revenu disponible équivalent est défini en divisant le revenu disponible du ménage par l'échelle d'équivalence; un poids est attribué à chaque personne composant le ménage afin de tenir compte, au final, du fait que par exemple, une famille composée de quatre personnes ne doit pas dépenser quatre fois plus qu'une personne seule afin d'avoir le même niveau de vie.

4. «Les conditions de vie dans le canton de Neuchâtel – Calcul du taux de risque de pauvreté relatif – année 2010», Service de statistique, République et canton de Neuchâtel, 2013

Graphique 22 : Revenu disponible équivalent médian en 2010, seuil du risque de pauvreté et seuil du risque de pauvreté sévère - Canton de Neuchâtel



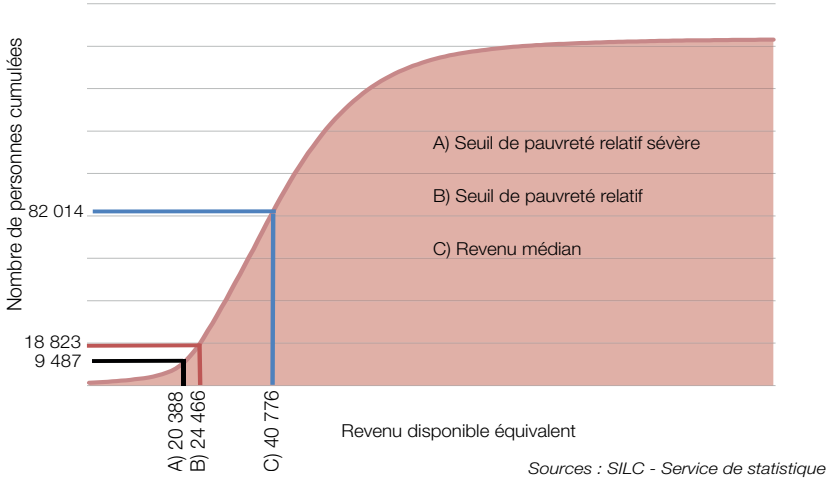
Sources : SILC - Service de statistique

Lorsque ces différents seuils sont reportés sur le graphique de distribution cumulée ci-dessous, ils permettent de mieux se rendre compte du nombre de personnes concernées. À l'échelle cantonale, le taux de risque de pauvreté se monte à 11.5% de la population alors que le taux de risque sévère s'élève à 5.8%.

Le risque de pauvreté augmente avec l'âge

10.9% de la population masculine se trouve au-dessous du risque de pauvreté, alors que cette proportion est de 12% pour les femmes.

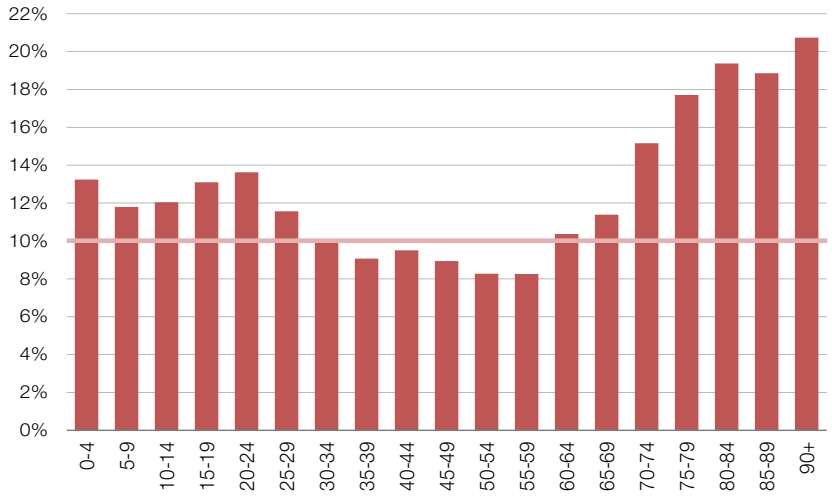
Graphique 23 : Distribution cumulée des revenus disponibles équivalents en 2010 jusqu'à 150 000 CHF, par tranche de mille francs - Canton de Neuchâtel



Sources : SILC - Service de statistique

En examinant la répartition par âge de la population cantonale, on constate que les personnes âgées de 70 ans ou plus sont plus fortement touchées par le risque de pauvreté que les autres groupes d'âges. Les femmes âgées de 70 ans ou plus sont donc les plus concernées. Selon des publications fédérales, ces individus tendent alors à consommer leur patrimoine afin de financer leurs dépenses courantes. Il faut toutefois préciser que la fortune n'est pas prise en compte dans les calculs de pauvreté, basés uniquement sur les revenus. Inversement, les taux de risque de pauvreté les plus faibles apparaissent chez les personnes âgées entre 30 et 59 ans. Ces chiffres sont représentés dans le graphique ci-dessous.

Graphique 24 : Taux de risque de pauvreté par classe d'âge en 2010
Canton de Neuchâtel

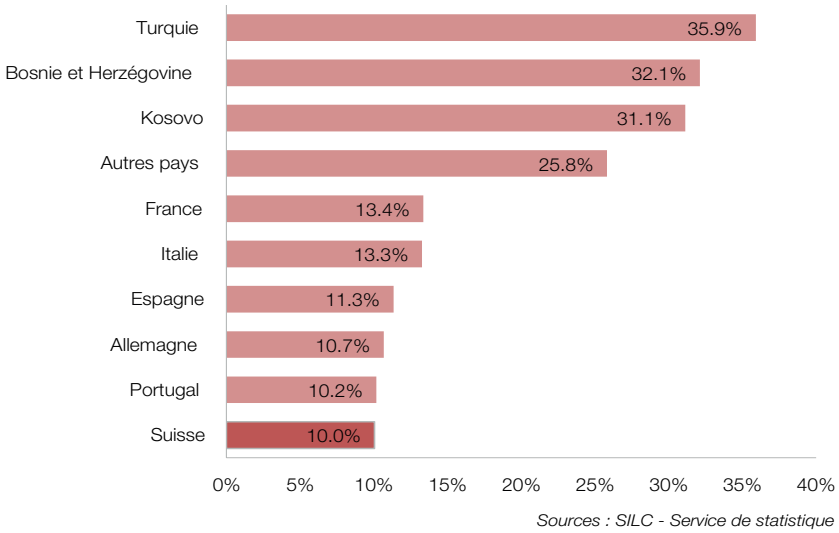


Sources : SILC - Service de statistique

Risque de pauvreté plus élevé chez les étrangers

En 2010, près de 17% des personnes de nationalité étrangère se trouvaient sous le seuil de risque de pauvreté, contre 10% des personnes de nationalité suisse. Les 9 nationalités les plus représentées dans le canton de Neuchâtel sont indiquées dans le graphique ci-dessous.

Graphique 25 : Taux de risque de pauvreté par pays d'origine en 2010
Canton de Neuchâtel



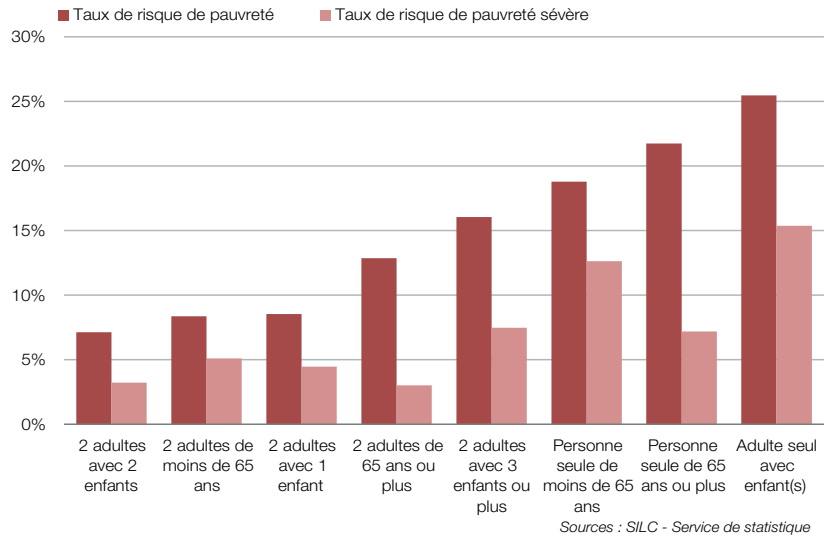
Sources : SILC - Service de statistique

Les ménages monoparentaux sont les plus exposés

On observe une importante variation du taux de risque de pauvreté entre les différentes typologies de ménages[5]. Les individus vivant dans un ménage monoparental, c'est-à-dire composé d'un adulte seul avec un ou plusieurs enfants âgés de moins de 18 ans, sont ceux qui affichent le plus grand risque de pauvreté (un sur quatre). Considérant le taux cantonal moyen de 11.5%, cette probabilité est particulièrement élevée.

En deuxième place figurent les personnes âgées de 65 ans et plus, vivant seules, avec un taux de risque de pauvreté de 21.7%. Les taux des autres types de ménages sont représentés dans le graphique ci-dessous.

Graphique 26 : Taux de risque de pauvreté par typologie des ménages en 2010
Canton de Neuchâtel



Sources : SILC - Service de statistique

2.3 Pauvreté et parcours de vie

Dans le canton de Neuchâtel, 3 580 enfants âgés entre 0 et 17 ans bénéficient d'une aide sociale en 2012, ce qui représente près de 30% du total des bénéficiaires. La même année, 12 139 personnes étaient bénéficiaires d'une aide sociale pour subvenir à leurs besoins pendant une durée limitée ou pendant toute l'année. Le taux d'aide sociale cantonal était de 7%, le plus élevé de Suisse.

Impact de la pauvreté chez les jeunes

En 2012, dans le canton de Neuchâtel, 15% des bénéficiaires de l'aide sociale étaient des jeunes adultes (entre 18 et 25 ans). Ce taux était de 12.2% pour la Suisse, la même année. Une principale raison de la pauvreté des jeunes est générée par cette phase de transition entre la scolarité obligatoire, les formations supérieures et finalement la vie active. Les facteurs de risques sont vraisemblablement multiples (individus qui vivent un parcours de vie non commun ou qui font face à des difficultés d'intégration sur le marché de l'emploi).

5. Dans ce rapport, selon les définitions statistiques, un ménage est constitué des personnes qui vivent dans un même logement, quels que soient les liens de parenté entre les membres du ménage.

Pauvreté des personnes en âge de travailler

Selon les définitions habituellement utilisées, les travailleurs pauvres ou «working poor» sont des personnes qui vivent en dessous du seuil de pauvreté, qui ont un emploi rémunéré d'au moins 1h/semaine et qui vivent dans un ménage dont le volume d'activité représente au moins 1 EPT. Les catégories qui sont plus sujettes à faire partie des travailleurs pauvres, sont les familles monoparentales, les ménages avec trois enfants et plus, les jeunes (18-25 ans) salariés et les personnes sans formation. Il n'y actuellement aucune source de données officielle dans le canton de Neuchâtel qui permettrait de mesurer ou d'estimer le nombre de travailleurs pauvres.

Pauvreté des personnes âgées

Le risque de pauvreté à l'âge de la retraite est élevé en Suisse malgré les différentes assurances sociales existantes. Un tiers des individus vivent avec leur seule rente AVS et une petite minorité est concernée par une situation économique avantageuse. Quelque 12% des rentiers AVS[6] reçoivent des prestations complémentaires (PC) pour venir compléter leurs revenus. Les personnes âgées qui présentent un risque supérieur de risque de pauvreté sont celles qui ont un revenu insuffisant ou qui n'ont aucune prévoyance professionnelle ou privée. On observe que ce sont majoritairement des femmes, des étrangers, des personnes seules et des personnes très âgées.

La pauvreté cachée reste mal connue

Malgré le système social mis en place, il se trouve qu'un certain nombre de personnes refusent de recourir à une aide octroyée par l'État, à laquelle elles auraient droit. On parle alors de pauvreté cachée, dont les motifs peuvent être multiples[7] : méconnaissance des systèmes d'aides, refus ou honte de dépendre d'une entité publique, ou encore inquiétude des ressortissants étrangers de se voir retirer leur permis de séjour. Les informations statistiques fiables font par définition défaut dans ce phénomène de pauvreté cachée.

6. Pilgram, A. & Seifert, K. (2009). Vivre avec peu de moyens. La pauvreté des personnes âgées en Suisse. Zurich: Edition Pro Senectute.

7. Rossini, S. (2002). Les pauvretés cachées en Suisse. Analyse qualitative des processus de précarisation et perspectives d'action sociales (rapport de recherche, fonds national de la recherche scientifique PNR 45 problèmes de l'État social). Neuchâtel: Université de Neuchâtel.

3. La politique sociale dans le canton de Neuchâtel

Décrire de manière la plus complète possible le système de protection sociale valable dans le canton de Neuchâtel nécessite évidemment de l'inscrire aussi dans une perspective nationale, via les assurances sociales, et communale. Le présent chapitre replace donc les prestations sociales cantonales dans un contexte plus large (chapitre 2.1.) et donne une visibilité accrue au Dispositif ACCORD (chapitre 2.2.), introduit au début de l'année 2014 dans le canton et emblématique de l'intervention imbriquée - mais coordonnée et harmonisée ! - des communes, des régions et du canton dans la politique sociale neuchâteloise.

La politique sociale développée dans le canton de Neuchâtel est protéiforme. Elle englobe l'ensemble des mesures de prévention, d'aide et de réinsertion conduites par l'Etat, les communes et d'autres acteurs, publics ou privés, pour répondre aux besoins de la population. Elle se traduit par de l'aide personnelle (écoute, conseil, soutien, mesure active, orientation) et de l'aide financière (le plus souvent via des prestations sous condition de ressources).

En guise d'avertissement au lecteur, il convient dès lors de délimiter clairement les ambitions des prochains chapitres, qui portent essentiellement sur une description **des aides financières à la personne en matière sociale.** Il en ressort d'ailleurs un chapitre consacré aux coûts de la politique sociale cantonale (chapitre 3). La description de ces prestations, qui seront détaillées au chapitre 5, est organisée selon une logique propre au système neuchâtelois.

Ainsi, on décrira en premier les prestations du Dispositif ACCORD dans l'ordre du processus d'examen du droit à ces aides (chapitre 5.1.). Puis celles qui intègrent aussi la facture sociale harmonisée (chapitre 5.2.). Et enfin les autres prestations (chapitre 5.3). Les prestations sociales de cette 3e catégorie sont moins homogènes que les premières : elles ne font ni partie du Dispositif ACCORD, ni de la facture sociale harmonisée. Ce sont cependant des prestations très importantes pour certaines catégories de la population (les prestations complémentaires AVS pour les personnes âgées ou les placements dans les institutions pour les personnes en situation de handicap, par exemple). Ce sont aussi parfois des prestations qui sont définies dans un cadre légal fédéral relativement strict ou avec une marge de manœuvre du canton dans ce que l'on peut appeler un fédéralisme d'exécution. Cela peut être enfin des prestations créées par le canton (le Fonds de désendettement, par exemple).

3.1 Fonction et structure du système de protection sociale

Comme le rappelle l'article 12 de la Constitution fédérale : «Quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine».

Selon le message du Conseil fédéral relatif à une nouvelle Constitution fédérale du 20 novembre 1996[8], cette disposition garantit à toute personne dans le besoin le droit de bénéficier d'une assistance sociale minimale, à la fois matérielle (moyens indispensables à une existence conforme à la dignité humaine) et personnelle (conseils et assistance). La Constitution ne protège pas expressément le droit au minimum vital. Certains auteurs rattachent ce droit au principe constitutionnel de la dignité humaine, d'autres au droit à la vie, d'autres toujours à la liberté personnelle, d'autres encore au principe de l'égalité, d'autres enfin à l'article 48, 1er alinéa, Cst. (assistance aux personnes dans le besoin fournie par le canton du lieu de séjour).

8. Confédération suisse. (2012) : http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/staat_buerger/gesetzgebung/volksrechte/bv-bot96-f.pdf.

1. Le droit constitutionnel à des conditions minimales d'existence garantit seulement «ce qui est indispensable au maintien d'une existence décente, prévenant de cette façon un état de mendicité qui serait indigne de la condition humaine[9]». L'assurance matérielle de la survie est la condition de l'existence et du développement humains. Ainsi, tous les autres droits fondamentaux n'ont de sens que si les conditions minimales d'existence sont garanties à chacun. Sur le plan de la justiciabilité, le droit de mener une existence conforme à la dignité humaine a indiscutablement «le rang de droit fondamental», dans la mesure où toute personne peut s'en prévaloir devant un tribunal. En cela, il se distingue nettement des buts sociaux[10] (art. 33, projet 96). D'ailleurs, il s'agit d'un droit qui est déjà reconnu par plusieurs constitutions cantonales.

L'exigence d'une «situation de besoin» marque le «caractère subsidiaire et individualisé» de l'assistance. En effet, l'aide sociale a pour tâche fondamentale de garantir l'existence des personnes dans le besoin. C'est une notion générique qui englobe, d'une part, les prestations garantissant le minimum vital, et, d'autre part, un large éventail d'aides allant au-delà de la simple garantie de l'existence élémentaire[11].

On considère généralement que la protection sociale en Suisse est structurée en trois niveaux distincts comme le montre le schéma ci-après:

1. **Couverture de base** (y compris garantie individuelle du niveau de vie) : les prestations publiques de base sont normalement alimentées par les impôts généraux et destinées en principe à tous les membres de la société. Elles englobent notamment le système de formation, le système juridique, la sécurité publique, ainsi que la codification des assurances sociales.

2. **Assurances sociales :** les assurances sociales couvrent les risques spécifiquement liés à l'âge, à l'invalidité, à la maladie ou au chômage. Elles relèvent du principe de causalité, en ce sens que les prestations sont octroyées lorsque survient un événement déterminé, sans que l'on vérifie le besoin effectif de la personne concernée (p. ex. assurance-vieillesse).

3. **Prestations sociales sous condition de ressources :** les prestations sociales sous condition de ressources interviennent lorsque les mesures de sécurité prévues en amont – prestations publiques de base et assurances sociales – n'entrent pas en ligne de compte. Ces prestations revêtent premièrement un caractère subsidiaire : elles ne sont versées qu'en dernier recours, lorsqu'il n'est pas, ou plus, possible de recourir aux prestations d'autres systèmes de protection. Elles présupposent deuxièmement une situation de besoin des bénéficiaires : elles ne sont allouées qu'à des personnes affrontant une situation économique difficile (condition de ressources).

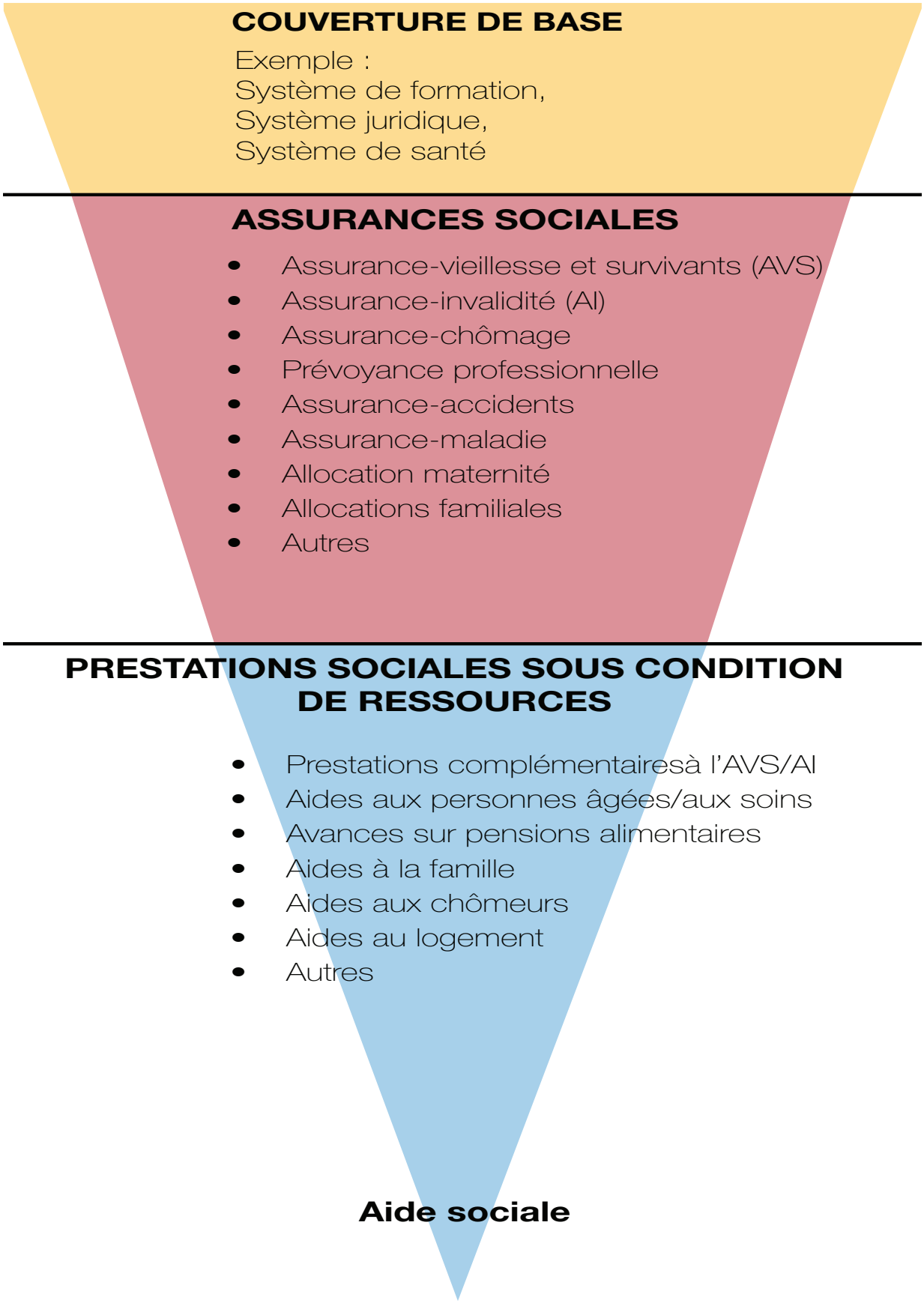
Le présent rapport est principalement orienté sur les prestations de la 3e catégorie ci-dessus, dans la mesure où c'est là le champ de compétence qui est laissé aux cantons et aux communes en matière de politique sociale. C'est donc aussi par-là que l'on peut évaluer l'action sociale menée dans le canton de Neuchâtel, selon la volonté politique qui s'est exprimée au fil des années.

9. ATF 121 I 367, cons. 2 c.

10. Rossinelli, M. (1987). Les libertés non écrites. Lausanne. p. 219.

11. Wolffers, F. (1995). Fondements du droit de l'aide sociale (pp. 83 et 84). Berne : Haupt.

Graphique 27 : Modèle du système de sécurité sociale
Suisse



3.2 Dispositif ACCORD / Guichets sociaux régionaux (GSR)

3.2.1 Introduction

En juin 2003, la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) a publié une vaste étude comparant les revenus disponibles de ménages-types modestes selon le canton de domicile. Les différences se sont avérées considérables. Suite à ce constat, les cantons ont été invités à mieux coordonner leurs prestations sociales. Parmi les quelques cantons qui ont relevé ce défi figure le canton de Neuchâtel.

Ce dernier a souhaité réorganiser l'accès à certaines prestations sociales tout en harmonisant les éléments de détermination du droit à ces dernières. Il s'est notamment inspiré des solutions dégagées dans les cantons du Tessin et de Bâle-Ville, autant de bonnes pratiques, ainsi que le relève la CSIAS dans des documents d'analyse publiés en 2013. Le législateur neuchâtelois a dans un premier temps adopté un rapport à l'appui d'une loi-cadre introduisant 5 instruments devant permettre la réalisation de ce double objectif. La loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS) a été adoptée en 2005. Plus récemment, le parlement cantonal a accepté les modifications législatives permettant la mise en œuvre de la LHaCoPS. Un paquet législatif fixant le cadre du nouveau dispositif et permettant l'entrée en vigueur complète de la réforme initiée en 2005 a été voté en novembre 2013.

Sur le plan organisationnel, deux premières étapes ont dans un premier temps été déployées : la création de huit services sociaux régionaux (entre 2006 et 2009) et autant d'agences régionales AVS/AI (2008 à 2010). Dernière étape de la réforme, la création de huit Guichets sociaux régionaux (GSR) est effective depuis le 6 janvier 2014. Ces GSR, créés par les communes sont de ce fait des entités communales ou régionales.

3.2.2 Outils de la réforme – Fonctionnement des GSR

Depuis le 6 janvier 2014, le canton de Neuchâtel compte 8 Guichets sociaux régionaux sur l'ensemble de son territoire. Les GSR constituent le nouvel accès aux prestations sociales. C'est à travers ces «portes d'entrée» nouvellement créées que les usagers peuvent désormais déposer une demande à l'aide d'une démarche unique et standard pour 5 prestations sociales cantonales (dépôt d'une Demande de prestations sociales – DPS). Celles-ci ont comme dénominateur commun le fait qu'elles ne sont octroyées qu'après analyse de la situation familiale et financière de la/des personnes en faisant la demande (on parle de prestations sociales octroyées sous condition de ressources). C'est au sein des GSR que sont déterminés la notion de ménage et les revenus de ces personnes selon des règles communes : l'unité économique de référence (UER) et le revenu déterminant unifié (RDU). Ces deux référentiels font l'objet de règlements adoptés par le Conseil d'Etat.

Une fois complétée, la demande, saisie dans une application informatique développée pour les besoins de la réforme (La Base Centralisée des Données Sociales, BACEDOS), est transmise de manière électronique aux secteurs prestataires concernés qui rendent ensuite leur décision. L'ensemble des éléments permettant aux secteurs de statuer sur chaque demande figure dans le dossier informatique constitué dans le cadre des GSR. Un environnement GED (gestion électronique des documents) leur permet de visualiser les justificatifs requis. L'analyse comprend également l'orientation du dossier vers le ou les secteurs susceptibles de pouvoir octroyer une prestation.

Un usager peut via le GSR de sa commune de domicile, à l'aide d'une demande unique, solliciter une ou plusieurs des 5 prestations sociales suivantes :

- Avances sur les contributions d'entretien
- Mesures d'intégration professionnelle
- Subsides LAMaL (réduction individuelle des primes de l'assurance-maladie obligatoire).
- Bourses d'études
- Aide sociale

Pour le détail des prestations, veuillez-vous référer au chapitre 5 du présent rapport.

3.2.3 Objectifs de la réforme

On peut résumer les objectifs poursuivis par la mise en place des GSR de la manière suivante : rendre l'action sociale plus rationnelle, cohérente et efficace, mais également plus proche, accessible et compréhensible pour l'usager.

Avec ce nouvel accès aux prestations sociales, les buts suivants ont été fixés :

- Un dossier unique : l'usager réunit une seule et unique fois les documents utiles au dépôt de sa demande de prestations sociales. Précisons ici qu'un seul dossier est ouvert par ménage (UER). Par ce biais, le but est un gain d'efficacité tant pour l'usager que pour l'administration.

- Les mêmes critères d'examen : les données réunies par le GSR prennent en compte la situation familiale (UER) et financière (RDU) du demandeur. Ces deux référentiels communs sont utilisés ensuite par les services prestataires concernés dans leur prise de décision. Le système gagne en transparence et l'ensemble des partenaires sont informés des changements intervenus dans un dossier. Avec les GSR, un échange d'informations optimisé est visé.

- Un parcours clair à l'aide d'un processus coordonné : une fois l'orientation du dossier défini par le GSR, les prestations sont examinées selon un ordre déterminé. La transmission se fait de «secteur» à «secteur» et chaque entité rend sa décision en tenant compte de l'éventuelle prestation octroyée par le prestataire en amont.

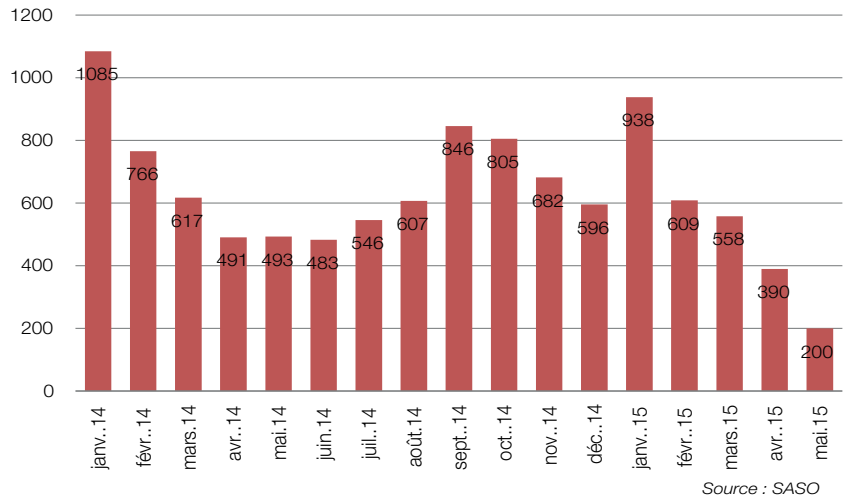
- Une prise en compte globale des besoins : pour chaque demande, le droit éventuel à des prestations pour l'ensemble des membres de l'UER est examiné (analyse globale).

Cette réforme a également pour objectif à terme de diminuer le risque d'erreurs ou de situations inéquitables, de désengorger les services sociaux régionaux, d'éviter que certains dossiers ne soient ouverts. En offrant une vue d'ensemble des prestations sous condition de ressources, le Dispositif ACCORD est un terreau propice à une réflexion sur une évolution cohérente des prestations. De plus, elle constitue une base solide pour le déploiement d'une politique véritablement orientée sur l'insertion et le retour à l'autonomie. D'une certaine manière, le nouvel accès aux prestations sociales devrait permettre à terme de lutter de manière plus efficace contre la pauvreté.

L'atteinte de ces objectifs a fait l'objet d'une analyse dont les conclusions ont été rendues à l'été 2015. Ce bilan opérationnel intermédiaire pose un regard positif mais critique sur le Dispositif mis en place depuis janvier 2014. Le nouvel accès aux prestations est fonctionnel et stabilisé mais plusieurs objectifs annoncés à l'ouverture

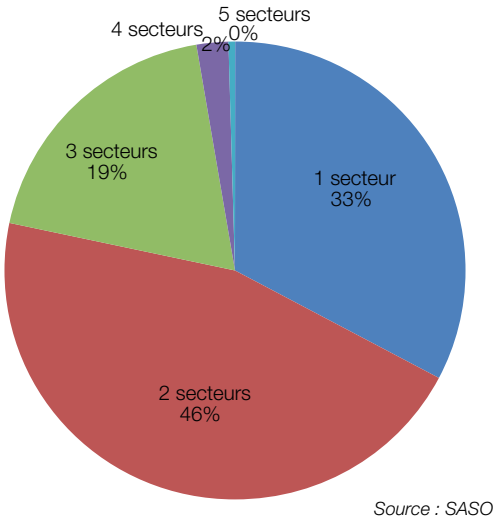
des GSR ne sont pas encore véritablement et totalement atteints. Le bilan établi permet à l'équipe de projet du service de l'action sociale d'apporter les réponses attendues et de viser à l'amélioration continue de ce nouveau dispositif en matière de demandes de prestations sociales.

Graphique 28 : Création des demandes de prestations sociales (DPS), pour l'ensemble des GSR - Canton de Neuchâtel



Source : SASO

Graphique 29 : Nombre de secteurs concernés par les DPS (nombre de secteurs concernés suite à l'orientation-transmission d'un dossier par les GSR)- Canton de Neuchâtel



Source : SASO

4. Coûts de la politique sociale cantonale

Le canton de Neuchâtel, à l'instar des autres cantons, a vu naître au fil des ans plus d'une dizaine de prestations sociales, la plupart versées sous condition de ressources, chacune répondant à des besoins spécifiques et permettant à la personne bénéficiaire d'affronter – financièrement – une situation bien particulière : études, naissance d'un enfant, entrée dans un home, etc. Ces prestations sont administrées par des services distincts, répartis dans quatre des cinq départements que compte l'État. Chaque prestation est calculée de façon différente (barème d'accès au droit) et versée à la suite d'une procédure qui lui est propre.

Depuis l'année 2002, le Groupe de travail sur la coordination interdépartementale de la politique sociale (GT CIPOS réunissant les services ou offices désignés par le Conseil d'Etat) établit pour chaque exercice comptable de l'Etat un recensement des prestations qui constituent la politique sociale neuchâteloise sous l'angle des aides financières individuelles.

4.1 Facture sociale harmonisée

La Facture sociale harmonisée (FS) résulte de la volonté du Conseil d'Etat exprimée dans un Rapport au Grand Conseil (13.050) suite à l'impasse du 3e volet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes. Le législateur cantonal a adopté le 18 février 2014, par 105 oui, 4 abstentions et 1 non, les mesures proposées par le Conseil d'Etat, faisant entrer en vigueur au 1er janvier 2015 une harmonisation des taux de financement des prestations d'action sociale (aide matérielle et aides en amont).

Avant 2015, les prestations sociales à la personne délivrées dans le canton de Neuchâtel étaient dans leur grande majorité à la charge exclusive de l'Etat (canton), déduction faite des participations fédérales (pas proportionnelles à l'intensité de l'action déployée). Faisait cependant exception l'aide sociale octroyée par les services sociaux communaux ou régionaux. L'Etat assumait en effet 40% de la totalité des charges d'aide matérielle, la part incombant aux communes (60%) étant répartie entre elles, en fonction de leur population. Avec le déploiement complet des Guichets sociaux régionaux (GSR) au 1er janvier 2014 dans le cadre du Dispositif ACCORD (voir chapitre 2.2. ci-dessus) et un accès unique par région à cinq prestations sociales soumises à condition de ressources, (l'une, l'aide sociale, délivrée par la commune/région, les quatre autres par l'Etat), il est devenu évident que la politique sociale ne pouvait plus se décliner par secteurs cloisonnés, au gré des contraintes budgétaires additionnées. Le canton de Neuchâtel devait désormais l'inscrire en cohérence dans un cadre plus ambitieux.

Ainsi désormais, non seulement l'aide matérielle mais de plus nombreuses dépenses de prévoyance sociale (aides en amont) sont à la fois financées par le canton, à hauteur de 60%, mais aussi par les communes (40%), le tout dans une opération financièrement globalement neutre.

L'harmonisation des taux de financement consacre l'objectif de conserver une implication active de l'Etat mais aussi des communes dans la conduite de la politique sociale, tout en supprimant des distorsions néfastes. Un Conseil de la facture sociale, composé de représentants du canton et des collectivités locales, est chargé d'analyser l'évolution des prestations et des coûts liés à la prévoyance sociale cantonale.

Décrits plus loin dans les chapitres 5.1. et 5.2, les domaines concernés par la Facture sociale harmonisée sont :

- l'aide sociale (y compris la part non subventionnée des charges d'aide matérielle du service des migrations)
- les programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc
- les subsides pour les primes LAMal
- les bourses d'études
- les avances de contributions d'entretien (pensions alimentaires)
- la participation financière du canton prévue par la LACI à l'exécution, aux mesures et, cas échéant, aux indemnités de l'assurance-chômage
- les charges liées aux mesures cantonales d'intégration professionnelle
- les indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé qui sont au bénéfice d'un contrat de prestations passé avec l'Etat
- les allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative

4.2 Subventions aux organismes du domaine social ambulatoire

A quelques rares exceptions près (aides ponctuelles de faible volume), les subventions aux organismes qui sont actifs dans le dispositif social neuchâtelois font l'objet de contrats de prestations passés avec l'Etat, depuis 2005 déjà, 2008 ou plus récemment pour quelques-unes d'entre elles. Comme relevé plus haut (chapitre 3.2.), elles ont été intégrées dans la Facture sociale harmonisée.

En même temps qu'elles font l'objet d'une contribution financière, ainsi que l'a prévu le législateur cantonal (article 19 de la Loi sur l'action sociale), les activités des organismes subventionnés sont reconnues par l'Etat. Ce «partenariat» consacre ainsi «la participation des institutions privées à la réalisation de la politique sociale, selon le principe de la complémentarité» (article 18 let.c LASoc).

La distinction entre les organismes actifs dans le domaine socio-sanitaire, dans celui de la politique sociale au sens large (jeunesse, handicap, par ex.) ou dans celui plus strictement délimité de l'action sociale est difficile. Le recensement proposé ici s'en tient aux **subventions délivrées dans le cadre de la loi sur l'action sociale.**

Durant l'exercice 2015, les organismes du domaine social privé énumérés ci-dessous ont pu compter sur les subventions octroyées par l'Etat de Neuchâtel via le service cantonal de l'action sociale. A noter qu'en 2015, certains de ces partenaires ont également pu bénéficier de subventions additionnelles de la part de certaines communes. Dès 2016, c'est l'ensemble des subventions, cantonales et communales, qui seront recensées dans la Facture sociale harmonisée.

Tableau 2 : Organismes subventionnés et montants payés en 2015
Canton de Neuchâtel

Organismes subventionnés	Montants payés en CHF
Association neuchâteloise de médiation familiale	18 000
Caritas Neuchâtel	113 300
Caritas, indemnisation pour la gérance des dossiers des réfugiés statutaires C	206 500
Caritas, service des dettes	120 000
Centrevue (FAS)	175 500
Centre œcuménique de rencontre et d'animation (CORA), Fleurier	65 000
Centre social protestant	206 000
Centre social protestant, indemnisation pour gérance des dossiers réfugiés stat. C	2 013 500
Centre social protestant, service de consultations conjugales	82 400
Centre social protestant, service des dettes	240 000
FAS, redevance informatique des services privés	66 000
FAS, service de consultations conjugales, La Chaux-de-Fonds	82 400
Fondation SEREI, La Chaux-de-Fonds	70 000
La Main tendue	30 000
Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale (FAS)	377 000
Pro Senectute	247 200
Centres de consultation LAVI (FAS)	770 000
Total des subventions versées aux organismes	3 082 800

5. Prestations de la politique sociale cantonale

A travers le présent chapitre sont détaillées l'ensemble des prestations sociales délivrées dans le canton de Neuchâtel, qu'elles soient ou non sous condition de ressources. Ces aides financières sont destinées à des personnes – et non pas à des institutions – et quand elles sont «sous condition de ressources» cela signifie qu'elles ne sont accordées qu'après examen de la situation financière des bénéficiaires ainsi que de celle des membres de leur ménage.

L'ensemble des prestations sociales sont présentées sous la forme de fiches statistiques dynamiques mettant, d'une manière générale, le focus sur le nombre de bénéficiaires et les montants attribués. La fiche est complétée par les indicateurs pertinents propres à chaque prestation. Ce sont les différents services compétents de l'Etat ou les entités autonomes, ceux-là mêmes qui délivrent la prestation, qui ont été appelés à fournir les informations propres à l'établissement de chacune de ces fiches. Cette présentation sous forme de fiche permet de proposer une uniformité dans la lisibilité des prestations sociales et de rendre la lecture de ces chapitres plus dynamique.

Dans la structuration du rapport, les prestations sociales décrites sont séparées en trois catégories bien distinctes. Les prestations sociales qui sont entrées au 1er janvier 2014 dans le Dispositif ACCORD, celles qui font partie intégrante de la facture sociale harmonisée depuis le 1er janvier 2015 (mais hors-ACCORD) et enfin les autres (hors ACCORD et facture sociale).

5.1 Prestations sociales entrant dans le dispositif ACCORD

Les prestations présentées ci-dessous sont toutes délivrées sous condition de ressource et font partie intégrante du dispositif ACCORD. Elles intègrent également la facture sociale harmonisée.

- Avances sur les contributions d'entretien (pensions alimentaires)
- Mesures d'intégration professionnelles (MIP)
- Subsides d'assurance-maladie
- Bourses d'études
- Aide sociale

Prestations sociales Canton de Neuchâtel

Facture sociale Dispositif ACCORD

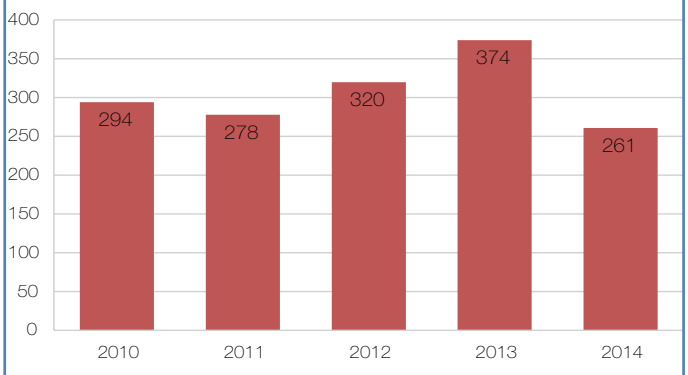
Avances sur les contributions d'entretien (pensions alimentaires)

Le législateur fédéral a confié aux cantons le mandat d'instaurer un système permettant d'aider gratuitement les bénéficiaires de pensions alimentaires (art. 131, 290, 293 al.2 CC). Dans le canton de Neuchâtel, ce mandat est rempli par l'office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE) lequel, sur sollicitation de créanciers alimentaires en difficulté, octroie deux types de prestations :

1. Aide financière : lorsque le requérant satisfait aux conditions de ressources fixées par la législation cantonale, l'office accorde une aide financière sous forme d'avances mensuelles sur les contributions d'entretien dues;

2. Aide au recouvrement : l'office octroie gratuitement à tout créancier alimentaire une aide administrative (renseignements, conseils, démarches diverses, gestion comptable, etc.) et une aide juridique (négociations, transactions, procédures judiciaires, représentations en justice, etc.).

Nombre de bénéficiaires d'avances

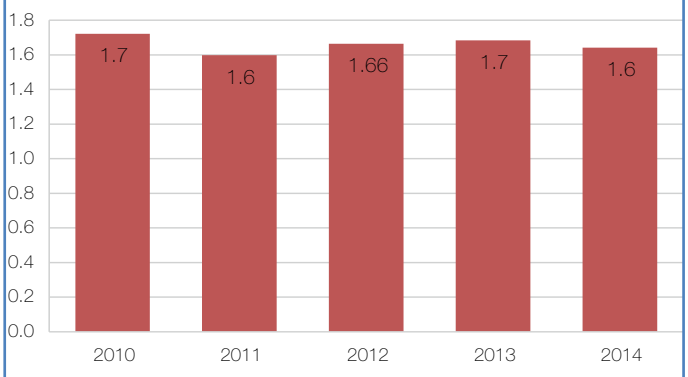


Source : ORACE

Le régime d'avances de pensions alimentaires à Neuchâtel est un des plus restrictifs de tout le pays, tant en ce qui concerne le montant octroyé qu'en ce qui concerne les conditions (revenus et fortune) donnant droit à cette prestation. De surcroît, le canton de Neuchâtel est parmi les seuls à connaître une limitation temporelle des avances. La conséquence est évidente : le nombre des bénéficiaires est extrêmement faible, surtout si l'on se réfère aux nombreuses situations de séparations.

Les chiffres ci-contre représentent le nombre de bénéficiaires au 31 décembre de chaque année. Si un recensement sur l'ensemble de l'année était possible, le nombre de bénéficiaires serait naturellement bien plus élevé.

Montants alloués, en millions de CHF



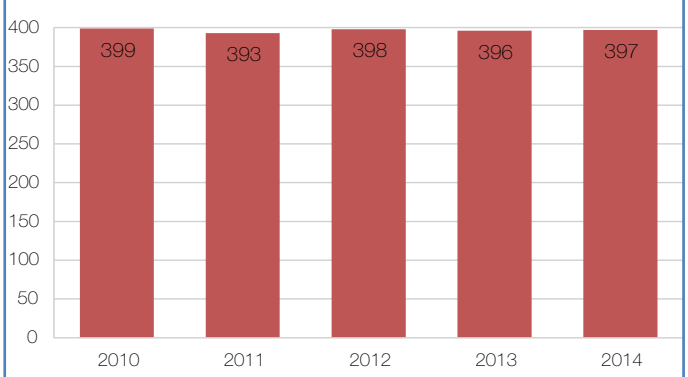
Source : ORACE

Le montant de l'avance mensuelle maximale ainsi que les limites de revenus et de fortune n'ont plus été indexés depuis plusieurs années.

En outre, sur ces cinq dernières années, le nombre de demandes d'avances est demeuré relativement constant, d'où la stabilité du montant annuel global octroyé.

À noter que la Confédération ne participe aucunement aux dépenses liées aux avances. Les montants alloués à ce titre sont donc entièrement pris en charge par le canton (et les communes dès 2015). À ce propos, il faut encore souligner que les avances accordées ont été recouvrées, ces dernières années, à plus de 60%. La charge nette correspond ainsi à la différence entre le montant total des avances consenties et celui des avances récupérées.

Montant moyen mensuel par bénéficiaire, en CHF



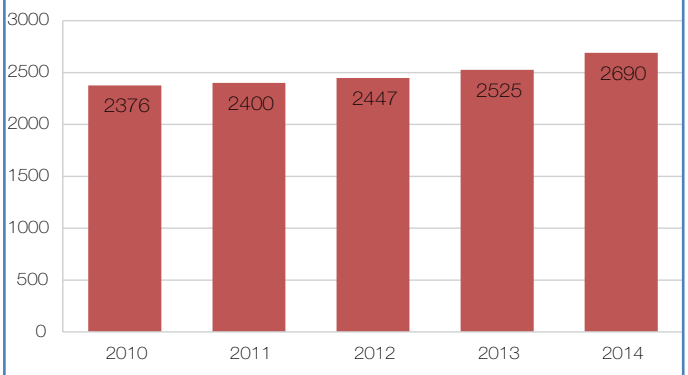
Source : ORACE

La législation cantonale prévoit deux paliers de revenus en dessous desquels il est possible de percevoir des avances. Or, il apparaît que le 90% des bénéficiaires d'avances se trouve dans le premier palier et reçoit par conséquent une avance maximale (dont le montant dépend toutefois du montant de la pension avancée, lequel n'atteint pas nécessairement 450 CHF par mois).

Selon analyse de l'ORACE sur ses dossiers d'avances en 2013, il apparaît que la pension mensuelle moyenne fixée par les tribunaux s'élevait à 557 CHF. Ce montant ainsi que celui de l'avance mensuelle moyenne sont relativement faibles; ils sont le reflet indirect de la faiblesse des revenus dans le canton de Neuchâtel et impliquent souvent l'intervention de l'aide sociale.

Avances sur les contributions d'entretien (pensions alimentaires)

Nombre de dossiers de recouvrement

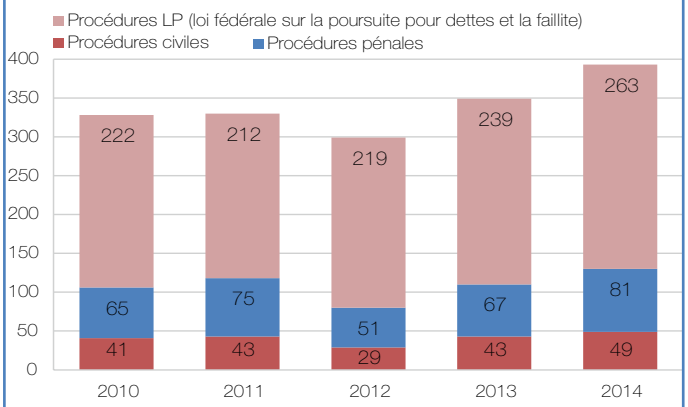


Source : ORACE

Les dossiers d'avances ne représentent qu'une part marginale de l'ensemble des dossiers de l'ORACE. Comme le démontre le graphe (qui ne fait donc pas état des dossiers d'avances lesquels sont, par ailleurs, aussi des dossiers de recouvrement), le nombre des dossiers de recouvrement ne cesse d'augmenter (près de 50% en 10 ans). Le taux annuel record de divorces que le canton de Neuchâtel enregistre régulièrement, n'y est évidemment pas étranger.

L'ORACE enregistre environ 230 nouveaux dossiers par année. Un dossier peut concerner une personne seule (conjoint divorcé, jeune majeur en formation, etc.) ou une famille nombreuse (famille monoparentale, fratrie, etc.) et il n'est pas rare qu'il soit suivi par l'ORACE pendant près de 15 ans.

Nombre de procédures de recouvrement



Source : ORACE

L'activité de recouvrement constitue l'essentiel du travail de l'ORACE. Cette activité se concrétise notamment par les nombreuses procédures judiciaires que l'office entreprend chaque année, sur le plan civil (par ex. prescription à l'employeur du débiteur), sur le plan pénal (par ex. violation d'obligation d'entretien) ou dans le domaine du droit des poursuites (par ex. saisie sur le revenu, séquestre de biens, etc.).

Il est à noter qu'une grande partie de ces procédures implique que l'ORACE représente le créancier alimentaire et/ou la collectivité publique devant les autorités judiciaires.

Montants et conditions d'octroi

Pour obtenir l'aide financière de l'ORACE, le requérant doit être légalement domicilié dans le canton de Neuchâtel. De plus, son droit à une contribution d'entretien doit être formellement et valablement établi.

Le montant de l'avance dépend du revenu annuel réalisé par le requérant : un premier palier de revenu permet d'obtenir un montant maximal de 450 CHF par mois et par pension; un second palier de revenu donne droit à un montant maximal de 200 CHF par mois et par pension. Dans tous les cas, le montant de l'avance ne peut pas dépasser la somme fixée par la décision judiciaire.

Base légale

a) code civil suisse : art. 131, 290, 293 al.2

b) loi cantonale sur le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien (LRACE), du 19 juin 1978

c) arrêté sur le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien (ARACE), du 8 juin 1998.

Entité compétente

DEAS – Service de l'action sociale - Office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE). Les demandes d'avances sur contributions d'entretien sont déposées auprès des guichets sociaux régionaux (GSR).

Prestations sociales Canton de Neuchâtel

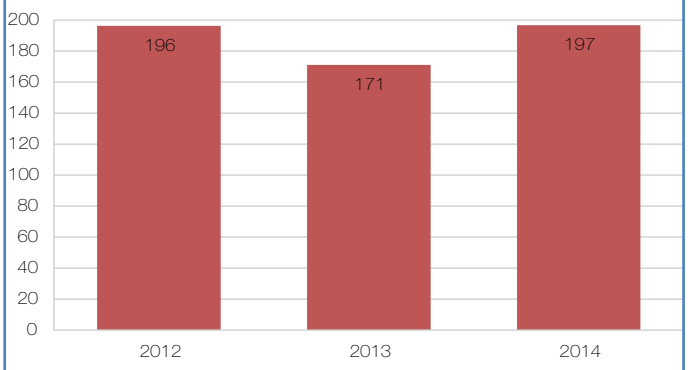
Facture sociale Dispositif ACCORD

Mesures d'intégration professionnelle (MIP)

Les mesures cantonales d'intégration professionnelle (MIP) sont destinées à prévenir et combattre le chômage ainsi qu'à soutenir les personnes étant au chômage. Elles ont un caractère subsidiaire par rapport aux prestations de l'assurance-chômage fédérale et à celles prévues par d'autres législations fédérales en la matière.

En fonction des dispositions cantonales, les demandeurs d'emploi arrivant en fin de droit aux indemnités de chômage fédérales, ou n'ayant pas de droit à ces indemnités, peuvent - sous réserve des conditions - bénéficier d'un emploi temporaire dans le cadre des mesures d'intégration professionnelle dans une administration fédérale, cantonale ou communale ou dans les programmes d'emploi temporaire spécifiques, dans une entreprise d'économie mixte ou de droit public fédéral ou dans des institutions, associations, sans but lucratif.

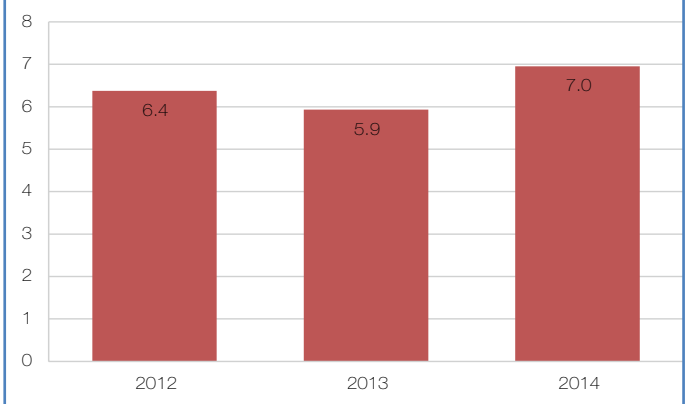
Bénéficiaires des MIP, en moyenne mensuelle



Sources : SEMP

Cet histogramme représente le nombre de personnes bénéficiant d'un placement MIP, et par conséquent, touchant un salaire relatif à cette mesure. La valeur correspond à une moyenne mensuelle pour les années 2012 à 2014. En 2014, 197 personnes bénéficient d'une telle mesure chaque mois. La 4ème révision de la LACI (1.4.2011) a entraîné une forte augmentation des personnes arrivant en fin de droit aux indemnités de chômage fédérales et ce de manière subite. Suite à cette révision, la durée des placements MIP a été réduite d'une année à 6 mois. La durée a même été abaissée à 4 mois depuis le mois de mai 2015.

Montants alloués, en millions de CHF



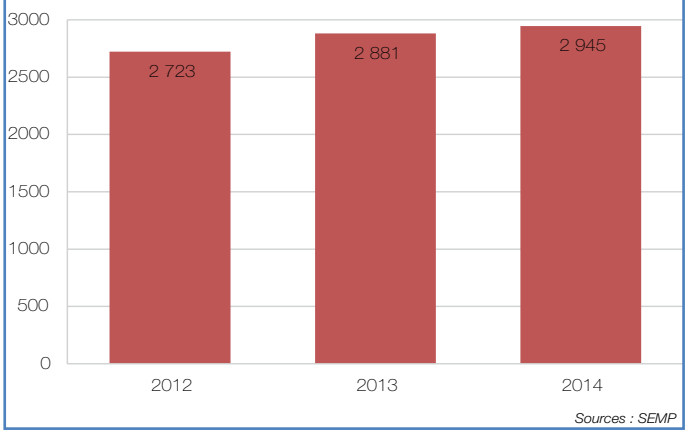
Sources : SEMP

La hausse entre 2013 et 2014 s'explique par les raisons ci-après :

a) La proportion de demandes MIP accordées a augmenté, notamment suite à l'entrée en vigueur du processus ACCORD début 2014.
b) Les prolongations – cas exceptionnels – ont augmenté, passant de 16 à 31 cas en moyenne mensuelle.

En 2010 et 2011, les valeurs étaient plus élevées. En effet, la crise des subprimes a provoqué une hausse du chômage et, conséquemment, une hausse des fins de droit. De plus, jusqu'en avril 2011 et la 4ème révision de la LACI, les placements pouvaient durer jusqu'à un an.

Montant moyen mensuel par bénéficiaire, en CHF



Sources : SEMP

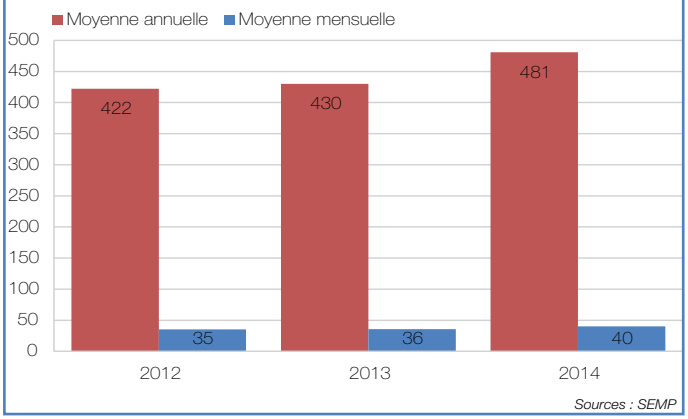
Une personne bénéficiant d'un placement MIP génère des coûts qui comprennent le salaire, versé par l'Etat de Neuchâtel, ainsi que, selon les dispositions en vigueur, les frais de déplacement et les indemnités repas.

Prestations sociales Canton de Neuchâtel

Facture sociale Dispositif ACCORD

Mesures d'intégration professionnelle (MIP)

Nouveaux placements MIP, y.c. prolongations sociale



Sources : SEMP

Chaque mois, de nouveaux placements, soit de nouvelles personnes, soit des prolongations – plus rares – viennent s'ajouter aux bénéficiaires MIP déjà existants. En 2014, 481 nouveaux placements (dont 73 prolongations) ont eu lieu, soit près de 40 (dont 6 prolongations) chaque mois. Ces chiffres sont en légère hausse par rapport à 2013 pour les raisons expliquées précédemment.

Montants et conditions d'octroi

Les conditions d'octroi dépendent notamment de l'âge, de la situation personnelle et matérielle du requérant; elles sont fixées par l'arrêté fixant les limites et les montants d'aide des mesures d'intégration professionnelle (AMIP), et par le règlement concernant les mesures d'intégration professionnelle (RMIP).

Dans le cadre des MIP, l'assuré, sous contrat de travail reçoit un salaire fixé par l'arrêté cantonal - AMIP - (minimum 2 700 CHF et maximum 3 100 CHF bruts par mois) versé par l'Etat de Neuchâtel.

Base légale

AMIP : Arrêté fixant les limites financières et les montants d'aide des mesures d'intégration professionnelle
RMIP : Règlement concernant les mesures d'intégration professionnelle

Entité compétente

DEAS – Service de l'emploi – Office des emplois temporaires (OFET). Les demandes se font par le biais des guichets sociaux régionaux (GSR).

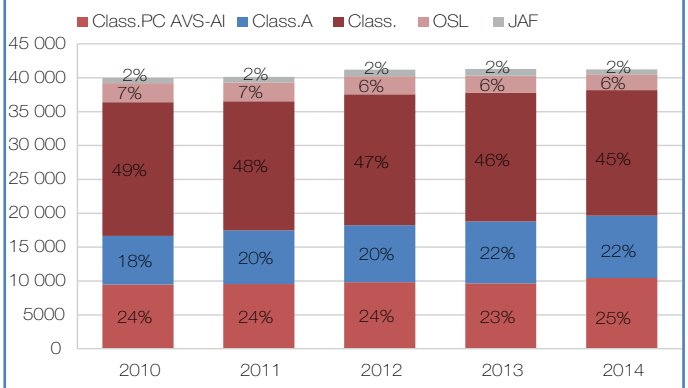
Prestations sociales Canton de Neuchâtel

Facture sociale Dispositif ACCORD

Subsides d'assurance-maladie

Conformément à la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), le canton accorde des réductions de primes aux assurés de condition économique modeste. Pour les bas et moyens revenus, le canton réduit de 50% au moins les primes des enfants et des jeunes adultes en formation. Il veille lors de l'examen des conditions d'octroi, à ce que les circonstances économiques et familiales les plus récentes soient prises en considération, notamment à la demande de l'assuré. Après avoir déterminé le cercle des ayants droit, il veille également à ce que les montants versés au titre de la réduction des primes le soient de manière à ce que les ayants droits n'aient pas à satisfaire à l'avance à leur obligation de payer les primes. Il informe régulièrement les assurés de leur droit à la réduction des primes. Enfin, il transmet à la Confédération des données anonymes relatives aux assurés bénéficiaires, afin que celle-ci puisse examiner si les buts de la politique sociale et familiale ont été atteints.

Bénéficiaires de subsides LAMal par classification



Source : OCAM

Le graphique exprime l'évolution du nombre de bénéficiaires de 2010 à 2014 dans les différentes classifications. On constate une augmentation significative du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale et du nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS-AI. Le nombre de bénéficiaires ordinaires reste quant à lui stable.

- *Class.PC AVS-AI = Classification bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS-AI*
- *Class.A = Classification bénéficiaires de l'aide sociale*
- *Class. = Classification 1 à 5 (bénéficiaires ordinaires)*
- *OSL = Objectif social LAMal (art. 65 al. 1 bis LAMal)*
- *JAF = Jeunes adultes en formation initiale (art. 65 al. 1 bis LAMal).*

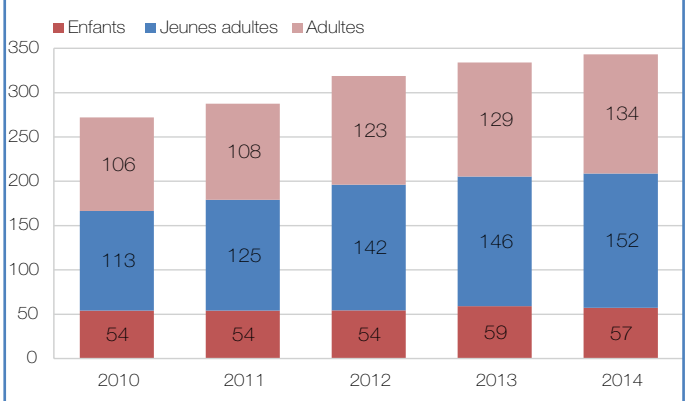
Montants des subsides cantonaux et des compléments fédéraux, en millions CHF

Sources : OFSP, OCAM

Les cantons perçoivent, proportionnellement aux coûts de l'assurance obligatoire des soins, un montant identique par assuré. Il leur appartient de compléter la part fédérale par des moyens financiers cantonaux afin de remplir les objectifs définis dans la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal).

Les chiffres ci-contre indiquent un engagement financier du canton de Neuchâtel de plus en plus conséquent dans le soutien du paiement aux primes en faveur des personnes de condition économique modeste. Cette croissance montre d'une part la volonté du canton d'adapter le montant des subsides aux augmentations de primes et, d'autre part, la prise en charge du nombre croissant de bénéficiaires de l'aide sociale et de prestations complémentaires à l'AVS-AI.

Montant moyen mensuel par types de bénéficiaires, en CHF



Source : OCAM

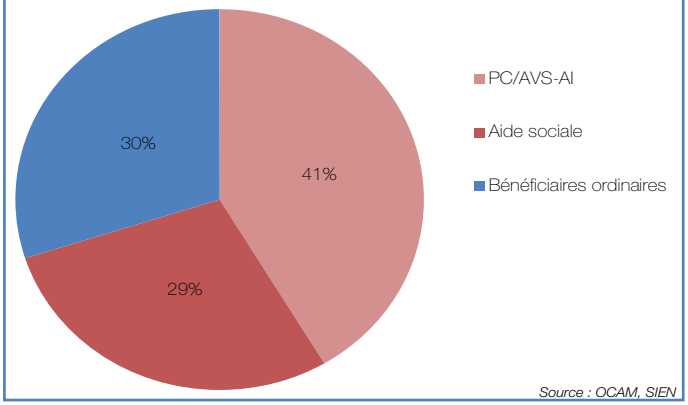
Le graphique affiche l'évolution du montant du subside moyen mensuel en francs des 3 catégories d'âge (adultes dès 26 ans, jeunes adultes 19-25 ans, enfants 0-18 ans) considérant uniquement les classifications 1 à 5 des bénéficiaires ordinaires. On constate une majoration du subside moyen payé dans les 3 catégories d'âge. Cette augmentation démontre la volonté du canton de Neuchâtel de porter un effort particulier en faveur des assurés les plus désavantagés économiquement. Elle permet notamment de lutter contre les effets de seuil entre les différentes classifications de subsides (1 à 5), ainsi qu'en sortie de l'aide sociale.

Prestations sociales Canton de Neuchâtel

Facture sociale Dispositif ACCORD

Subsides d'assurance-maladie

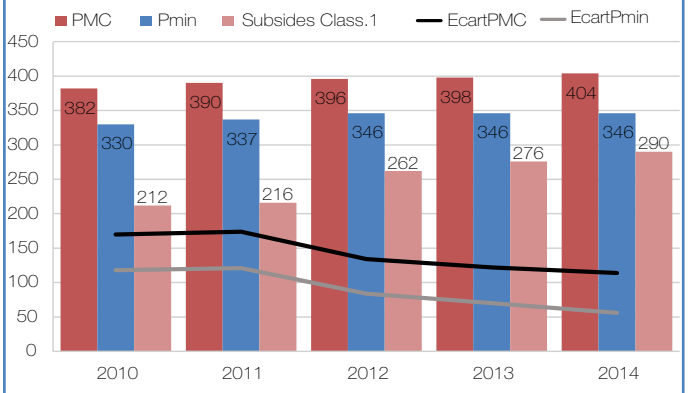
Emprise budgétaire des différentes catégories de bénéficiaires, en 2014



Source : OCAM, SIEN

Les chiffres ci-contre représentent la charge des différentes catégories de bénéficiaires sur les moyens dont disposait le canton de Neuchâtel en 2014 en matière de subsides LAMal. Pour les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS-AI, le subside octroyé s'élève, en vertu du droit fédéral, au montant de la prime moyenne cantonale. S'agissant des assurés émargeant à l'aide sociale, jusqu'en 2014 l'Etat a pris en charge le montant de la prime effective. Ainsi, ces deux catégories de bénéficiaires voient leurs subsides automatiquement adaptés suite à une augmentation de primes. Le solde de l'enveloppe budgétaire échoit aux bénéficiaires «ordinaires» et démontre la faible marge de manœuvre en matière de politique sociale.

Ecarts entre PMC adultes / Pmin et subsides de classification1, en CHF



Source : OFSP, OCAM

Le graphique ci-contre montre l'évolution du différentiel entre la prime moyenne cantonale (PMC, adultes dès 26 ans) et la prime la meilleure marché (Pmin, adultes dès 26 ans). De plus, il fait état de l'évolution du différentiel entre la PMC et le subside de classification 1 (subside le plus élevé) et de l'évolution du différentiel entre la Pmin et le subside de classification 1. La diminution significative de l'écart entre la PMC et le subside de classification 1, ainsi que la diminution de l'écart entre la Pmin et le subside de classification 1 s'expliquent par la politique du canton dans sa lutte contre les effets de seuil conformément à ses orientations en matière de politique sociale.

Montants et conditions d'octroi Base légale

Bases légales fédérales

Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal) et Ordonnance du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie (OAMal). Ordonnance du 7 novembre 2007 sur les subsides fédéraux destinés à la réduction des primes dans l'assurance maladie (ORPM).

Bases légales cantonales

Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal), du 4 octobre 1995 et Règlement d'application de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (RALILAMal), du 31 janvier 1996.
Arrêté fixant les normes de classification et le montant des subsides en matière d'assurance-maladie obligatoire des soins pour l'année 2014, du 18 décembre 2013.

Montant maximum de subside octroyé en 2015 par catégorie d'âge et de bénéficiaires considérant une franchise ordinaire

Classifications	Enfants (jusqu'à 18 ans)	Jeunes adultes en formation initiale De 19 à 25 ans	Jeunes adultes actifs De 19 à 25 ans	Adultes en formation initiale Dès 26 ans	Adultes actifs Dès 26 ans
1	60	250	270	250	310
2	60	250	200	250	230
3	60	250	130	250	150
4	60	250	60	250	70
5	60	250	30	250	35
OSL[1]	60	250	-.-	250	-
Aide sociale	100	410	410	450	450
PC AVS/AI[2]	91	405	405	424	424

[1] Objectif social LAMal

[2] Bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS-AI

Arrêté fixant les normes de classification et le montant des subsides en matière d'assurance-maladie obligatoire des soins, RSN 821.102

Source : OCAM

Entité compétente

DEAS - Service de l'action sociale - Office cantonal de l'assurance-maladie. Les demandes de subsides se font par le biais des guichets sociaux régionaux (GSR).

Prestations sociales Canton de Neuchâtel

Facture sociale Dispositif ACCORD

Bourses et prêts d'études

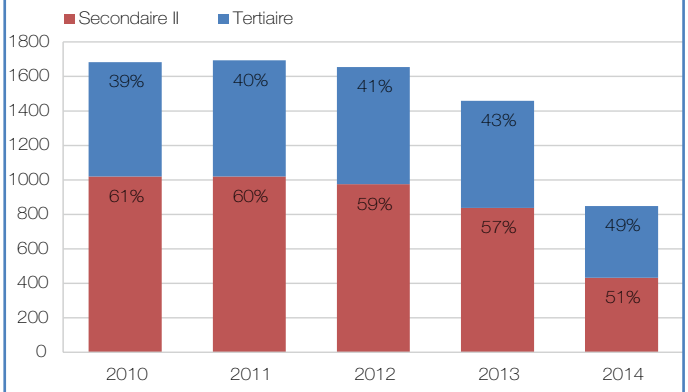
Les bourses et les prêts d'études sont des aides permettant de soutenir, dans leurs formations postobligatoires, toutes celles et ceux qui ont les aptitudes requises sans disposer des ressources financières suffisantes.

Les bourses sont des prestations non remboursables contrairement aux prêts. Elles sont attribuées en principe pour une première formation et pour autant que celle-ci débute avant l'âge de 35 ans.

Pour les personnes en formation qui vivent dans l'unité économique de référence (UER) de leurs parents, les frais couverts par les bourses sont les frais de formation (écolage, matériel scolaire), les frais de déplacement et les frais de repas de midi qui doivent être pris hors du domicile parental.

Pour les personnes en formation qui doivent se loger sur le lieu de leurs études ou qui disposent de leur propre UER, sont pris en compte les frais d'entretien, les dépenses liées au logement, ainsi que les frais de formation et de déplacement.

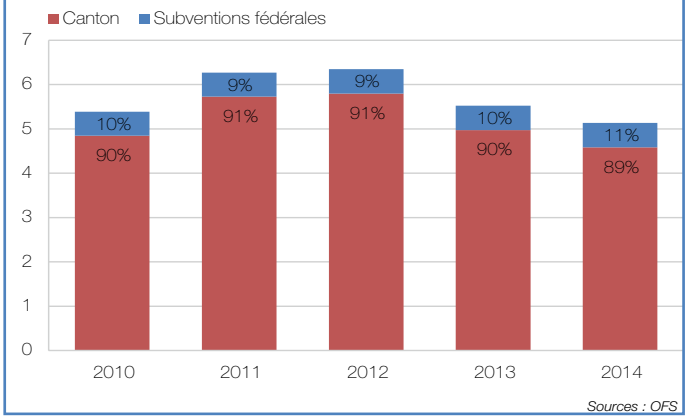
Bénéficiaires des bourses d'études par type de formation



Sources : OFS

En comparant 2012 et 2014, le nombre de boursiers enregistre une baisse spectaculaire de 49%, passant de 1655 en 2012 à 849 en 2014. L'effet de la nouvelle Loi sur les aides à la formation (LAF), où le Conseil d'Etat annonçait son objectif de «passer du système de l'arrosoir à des aides davantage ciblées sur les besoins», s'inscrit clairement dans ce graphe. Ce sont principalement des petites bourses qui ont été supprimées alors que les bourses importantes ont été renforcées par une modification du plafond annuel de 13 000 CHF à 24 000 CHF. La baisse du nombre de boursiers est plus marquée pour le secondaire II où les frais d'études sont limités, en raison de la densité et de la proximité des lieux de formation existant dans le canton.

Montants alloués aux bourses, en millions CHF

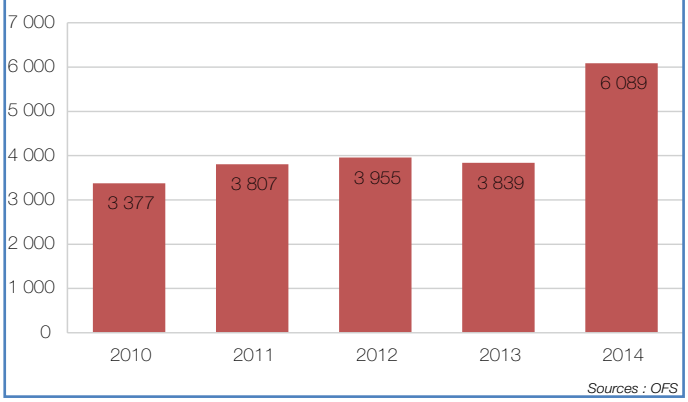


Sources : OFS

Dans les chiffres ci-contre, il y a lieu de comparer les années 2012 et 2014 pour analyser l'impact de l'introduction de la LAF, 2013 étant une année de transition entre les deux régimes. La tendance à la baisse entre 2013 et 2014 ne devrait ainsi pas se poursuivre.

Avec la nouvelle LAF, le Conseil d'Etat avait marqué son intention d'améliorer l'enveloppe budgétaire des bourses d'études. Or on constate que le modèle retenu de calcul du droit à une bourse s'est avéré trop restrictif. Une première modification réglementaire est entrée en vigueur pour l'année de formation 2015-2016. Elle concerne les montants pris en compte au titre de frais d'entretien de la famille qui soutient la personne en formation.

Montant annuel moyen des bourses d'études, en CHF

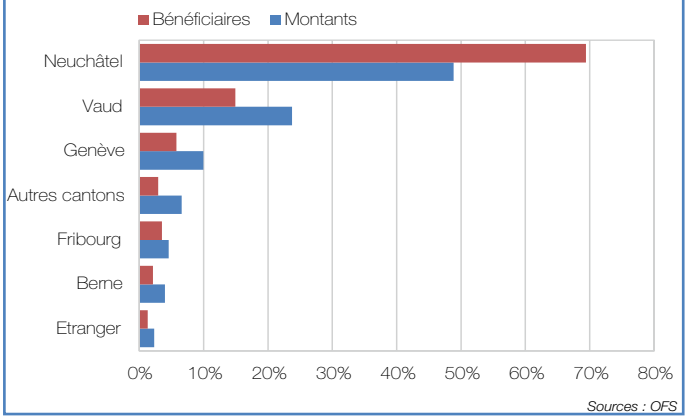


Sources : OFS

En 2014 à Neuchâtel, le montant annuel moyen des bourses octroyées est en hausse de 64%. La bourse moyenne est passée de 3839 CHF en 2013 à 6089 CHF en 2014. L'introduction de la LAF a ainsi atteint l'objectif d'augmenter significativement cette prestation, puisqu'en 2014, avec ses 6089 CHF, elle s'approche de la moyenne suisse (6831 CHF) et se place au 17ème rang des cantons. Pour les bourses du degré tertiaire, le canton offre même une bourse moyenne de 9031 CHF, supérieure à la bourse moyenne suisse (8270 CHF), plaçant le canton au 6ème rang. En guise d'illustration du chemin parcouru avec la réforme des aides à la formation, en 2010 la bourse moyenne suisse s'élevait à 6207 CHF et Neuchâtel occupait le dernier rang des 26 cantons.

Bourses et prêts d'études

Bourses délivrées en 2014 par lieu de formation

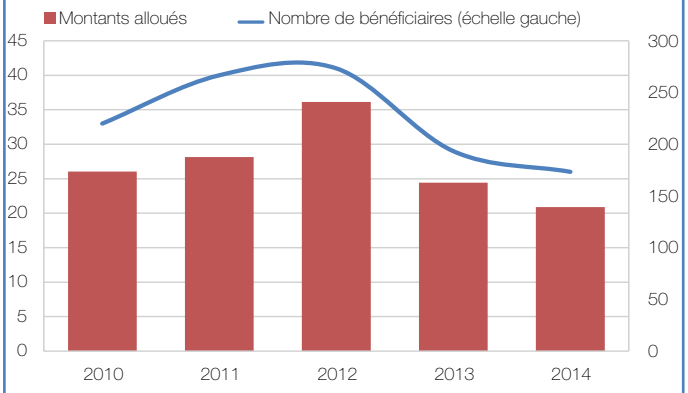


Sources : OFS

La LAF permet un libre choix des études pour autant que la filière conduise à l'obtention d'un titre reconnu par la Confédération. Les boursiers sont toutefois incités à suivre la filière induisant les frais les moins élevés. Ainsi, un étudiant qui choisit une formation hors canton, alors qu'elle est proposée à Neuchâtel, ne pourra prétendre à une bourse qu'au niveau des dépenses qu'il aurait eues en suivant sa formation dans le canton.

Des études sont menées hors canton par les étudiants neuchâtelois dans des filières qui ne sont pas proposées dans le canton de Neuchâtel. La palme revient au canton de Vaud avec son université et l'EPFL. Les étudiants neuchâtelois y suivent notamment des études de médecine, scientifiques et techniques.

Nombre de bénéficiaires des prêts d'études et montants alloués en milliers CHF



Sources : OFS

Les prêts d'études restent une solution d'aide subsidiaire et marginale par rapport aux bourses. En 2014, 26 bénéficiaires ont obtenu une aide d'un montant total de près de 140 000 francs.

La nouvelle LAF, du fait de l'augmentation de la bourse maximale versée, a permis d'éviter le versement de prêts complémentaires à une bourse dès l'année de formation 2013-2014, inscrivant ainsi le nombre de bénéficiaires de prêts à la baisse.

Le montant total des prêts à rembourser à fin 2014 est légèrement supérieur à un million de francs. Les bénéficiaires doivent rembourser leurs prêts dans un délai de 10 ans après la fin de la formation.

Montants et conditions d'octroi

Bourses d'études

Le calcul du montant de la bourse prend en compte les éléments constitutifs du propre budget de l'étudiant et intègre dans tous les cas un apport parental. Cet apport est considéré quels que soient la situation personnelle et l'âge de la personne en formation. Il est toutefois réduit si la personne en formation a plus de 25 ans.
Le montant maximal de l'aide est de 24 000 CHF par année auxquels s'ajoutent 6 000 CHF pour chaque enfant à charge de l'étudiant.
L'aide à la formation sous forme de bourse n'est octroyée que si la personne en formation a débuté ou repris ses études avant l'âge de 35 ans.

Prêts d'études

Un étudiant peut prétendre à l'obtention d'un prêt d'un montant maximal de
10 000 CHF par année
40 000 CHF pour la durée de la formation.

Base légale

Loi sur les aides à la formation (LAF) du 19 février 2013,
Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes des bourses d'études du 18 juin 2009.

Entité compétente

DEAS - Service de l'action sociale - Office cantonal des bourses (OCBE). Les demandes d'aides se font par le biais des guichets sociaux régionaux (GSR).

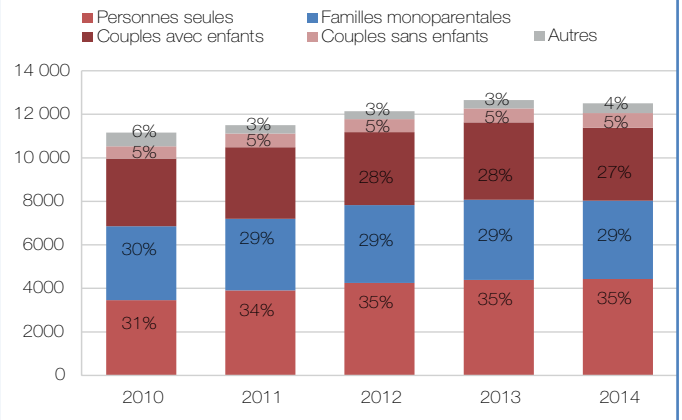
Prestations sociales Canton de Neuchâtel

Facture sociale Dispositif ACCORD

Aide sociale

L'aide sociale représente «le dernier filet» du système de sécurité sociale et a pour but premier d'assurer le minimum vital à ses bénéficiaires. Basée sur le principe de la subsidiarité, l'aide sociale intervient à la condition et après que toute autre ressource (privée et publique) a été épuisée. Elle peut être accordée en complément de revenus.
L'aide sociale publique assure la subsistance aux personnes dans le besoin, domiciliées dans le canton de Neuchâtel. Elle vise à permettre leur indépendance matérielle et personnelle, ainsi qu'à favoriser leur autonomie et leur intégration sociale et professionnelle. Elle offre également un encadrement au travers d'un suivi social personnalisé. C'est principalement:
- Une aide financière/matérielle attribuée lorsqu'une personne ne peut subvenir par ses propres moyens à son entretien ou à celui des membres de sa famille qui partagent son domicile.
- Un accompagnement social dont le but est la réintégration sociale et économique à laquelle participe activement le bénéficiaire.
- Une aide personnelle, notamment l'écoute, l'information et le conseil, et au besoin l'intervention auprès d'autres organismes.

Bénéficiaires de l'aide sociale

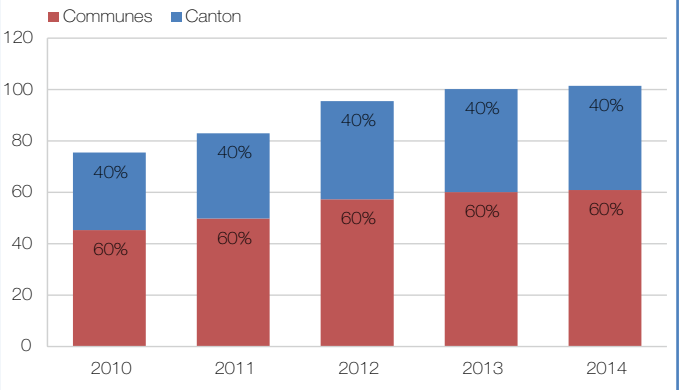


Sources : OFS, Statistique de l'aide sociale

Le nombre de bénéficiaires tient compte des interventions des services sociaux complètes ou partielles (complément de revenu) sur un ou plusieurs mois. Il est en progression de 2010 à 2013 puis en légère baisse en 2014. En effet, le taux d'aide sociale a diminué de 0.2 points en 2014 pour s'établir à 7.1 % (6.5 % en 2010). Le taux d'aide sociale représente la part des bénéficiaires par rapport à l'ensemble de la population résidente permanente du canton.

La structure de l'unité d'assistance a, quant à elle, relativement peu évolué. La grande majorité des bénéficiaires sont des personnes seules (59.4 % des dossiers en 2010 et 63.7% en 2014). A noter également la proportion importante de familles monoparentales (22.7 % en 2010 et 19.7 % en 2014).

Montants de l'aide sociale, en millions de CHF

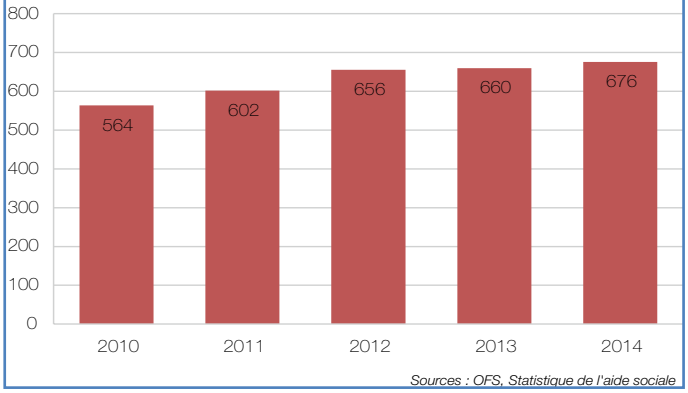


Sources : OFS, Statistique de l'aide sociale

La progression des dépenses est multifactorielle. Sur le plan structurel, la 4e révision de la loi sur l'assurance chômage (avril 2011) explique la forte croissance entre 2010 et 2012. On peut y ajouter le durcissement de l'accès aux prestations de l'assurance-invalidité. Sur le plan conjoncturel, on observe les effets de la dégradation du climat économique puis le retour à une embellie permettant de stabiliser les dépenses entre 2013 et 2014.

La très grande part des dépenses résulte de l'aide matérielle délivrée par les 8 services sociaux régionaux. D'autres charges, en progression, relèvent par exemple de l'asile (dépenses non couvertes par la Confédération) et de l'assurance-maladie. Il n'y a pas de contribution fédérale.

Montant moyen mensuel par bénéficiaire, en CHF



Sources : OFS, Statistique de l'aide sociale

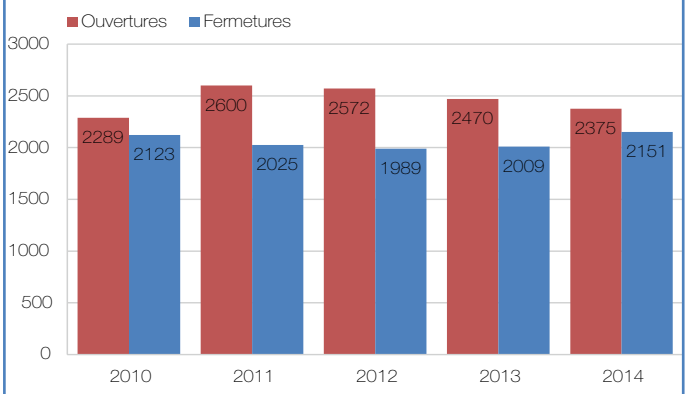
Le montant moyen mensuel attribué à chaque bénéficiaire (tous types d'aides confondus) résulte du rapport entre les dépenses et le nombre de personnes ayant reçu une prestation durant l'année en cours (enfants compris). Les années 2011 et 2012 sont celles dont le montant moyen a le plus augmenté. Cette hausse trouve en partie son origine en 2011 avec la 4ème révision LACI et son transfert de chômeurs vers l'aide sociale. En corollaire, les prestations de l'assurance chômage encaissées par l'aide sociale ont fortement chuté passant de 11 % du volume des recettes en 2010 à 6 % en 2014. S'agissant de l'année 2014, le montant des dépenses diminue légèrement (-1.3 %) alors que la part des recettes encaissées diminue plus fortement (-3.7 %).

Prestations sociales Canton de Neuchâtel

Facture sociale Dispositif ACCORD

Aide sociale

Ouvertures et fermetures des dossiers d'aide sociale

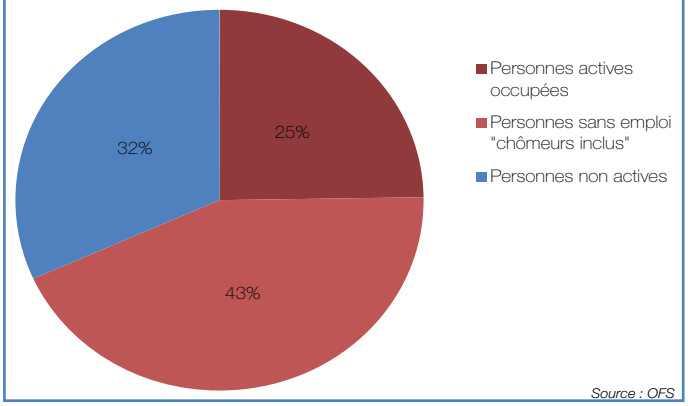


Source : OFS

D'une manière générale, on notera le fort «taux de rotation» de l'aide sociale : 50.2 % des dossiers ont été ouverts pour moins d'une année en 2014. Et, au total, on constate une baisse de près de 4 % du nombre de dossiers (-95) par rapport à 2013. La diminution des ouvertures a été initiée dès 2011 et dépend, comme pour les fermetures, essentiellement du marché du travail.

Quelque 560 dossiers (28.5 % du total des dossiers fermés) concernaient en 2014 une amélioration de la situation financière (27.7 % en 2013), notamment par la reprise d'une activité professionnelle ou une augmentation du revenu. Quant au nombre de dossiers bouclés en raison du versement d'autres prestations sociales, il s'élevait à 412 dossiers ou 21 % (22.5 % en 2013).

Bénéficiaires de l'aide sociale de 15 ans et plus, en 2014



Source : OFS

En 2014, plus des deux tiers des bénéficiaires de l'aide sociale dès 15 ans travaillaient (25 %) ou étaient à la recherche d'un emploi (43 %). Le tiers restant était constitué de «personnes non actives»: en formation (sans les apprentis), pour raisons familiales, rentier/ère, en invalidité permanente et incapacité de travail (sans AI).

25 % des bénéficiaires occupaient un emploi qui ne leur permettait pas, pour diverses raisons, de pourvoir normalement à leur entretien (personnes actives occupées).

Enfin, les personnes en recherche d'emploi annoncées ou pas à l'ORP représentaient 3 477 bénéficiaires (93.4 %) sur les 3 725 enregistrées sous la rubrique «personnes sans emploi». Quelque 922 personnes ont signé un contrat d'insertion en 2014 (678 en 2010).

Montants et conditions d'octroi

L'aide sociale n'est accordée qu'après examen du budget du demandeur (prestation sous condition de ressources). Le forfait mensuel pour l'entretien est déterminé en fonction du nombre de personnes faisant ménage commun, de l'âge et de la charge d'enfants. Par exemple, les personnes de 35 ans ou plus, les personnes de moins de 35 ans avec enfants à charge, ainsi que les mineurs ont droit aux montants forfaitaires suivants : 977 CHF pour 1 personne, 1496 francs pour 2 personnes (748 CHF/pers.), etc.

Font également partie des besoins de base : les frais de logement reconnus (loyer et charges), les frais médicaux de base (franchises et participations, frais dentaires résultant de soins d'urgence) et les prestations circonstancielles.

Pour plus de détail, se référer à l'Arrêté sous la référence 831.02. dans le recueil systématique de la législation neuchâteloise (RSN).

Bases légales

Bases légales cantonales

- Loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996 et Règlement d'exécution de la loi sur l'action sociale (RELASoc), du 27 novembre 1996.
- Arrêté fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle, du 4 novembre 1998, révisé avec effet au 1er mars 2014.

Normes de référence

Concept et normes pour le calcul de l'aide sociale de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS).

Entités compétentes

Services sociaux : la responsabilité de l'aide sociale incombe en premier lieu aux communes qui, en fonction de regroupements ad hoc, ont créé huit services sociaux régionaux (SSR) pour l'ensemble du canton. Le Centre social protestant et Caritas, par mandat de l'Etat, apportent un soutien aux réfugiés statutaires à la charge de l'Etat.
Depuis le 1er janvier 2014, les demandes d'aide sociale se font par le biais des guichets sociaux régionaux (GSR).

Etat : DEAS - Service de l'action sociale (SASO) - Office cantonal de l'aide sociale (ODAS), qui exerce notamment une activité de conseil et de surveillance en matière d'aide sociale auprès des services sociaux.

5.2 Prestations sociales entrant dans le cadre de la facture sociale harmonisée (hors-ACCORD)

Les prestations présentées ci-dessous ne font pas partie du dispositif ACCORD; elles font par contre partie intégrante des dépenses de la facture sociale harmonisée.

- Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative
- Aide sociale du secteur asile

Prestations sociales Canton de Neuchâtel

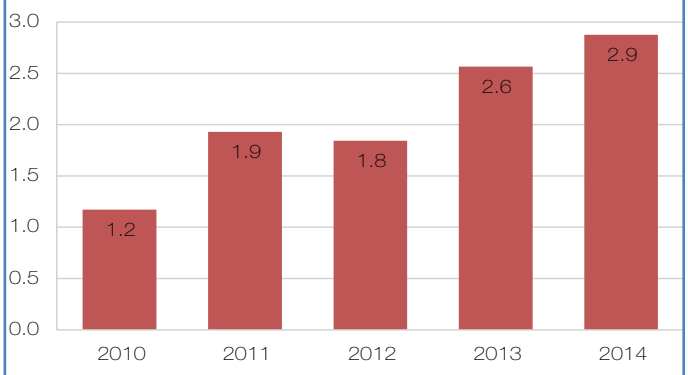
Facture sociale Hors dispositif ACCORD

Allocations familiales personnes sans activité lucrative

Les allocations familiales visent à compenser partiellement la charge financière représentée par les enfants. La loi fédérale sur les allocations familiales du 24 mars 2006 a instauré une base commune aux différentes législations cantonales et fixé des conditions d'octroi de manière uniforme pour toute la Suisse. Ainsi, le canton de Neuchâtel a introduit le versement des allocations aux personnes sans activité lucrative dès le 1er janvier 2009.

Le montant des allocations est défini par le Conseil d'Etat. Le régime d'allocations familiales en faveur des salariés est financé par les employeurs. Par contre, la prestation versée aux personnes non actives est intégrée dans la facture sociale, soit financée à raison de 40 % par les communes et de 60 % par le canton dès 2015. Dans la pratique, la majorité des bénéficiaires émargent également aux services sociaux et l'allocation est par conséquent remboursée aux autorités d'aide sociale.

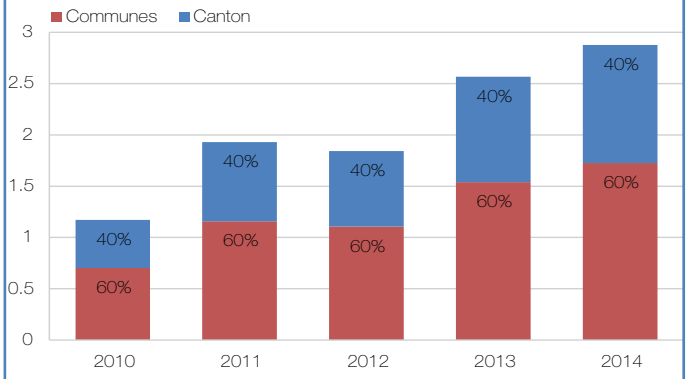
Allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative, en millions de CHF



Source : rapport de gestion de la CCNC

Le graphe des dépenses consenties n'est pas véritablement représentatif de l'évolution du nombre de bénéficiaires. En effet, nombreux sont les dossiers en suspens auprès du service dans l'attente de justificatifs nécessaires à la décision d'octroi. Un nombre important de bénéficiaires touche des prestations rétroactives qui peuvent couvrir une période de 5 ans maximum, conformément aux dispositions fédérales. Il n'empêche que ce graphe révèle une hausse quasi continue des dépenses en la matière, corollaire des charges d'aide matérielle et de la dégradation de la situation sociale du canton.

Allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative par type de financeurs, en millions de CHF



Source : rapport de gestion de la CCNC

La prestation versée aux personnes sans activité lucrative est intégrée dans la facture sociale. Dès 2015, son financement est supporté à raison de 60 % par le canton et de 40 % par les communes neuchâteloises.

Les dépenses consenties dans ce domaine sont étroitement liées au nombre de bénéficiaires des services sociaux. L'allocation n'influence pas les ressources à disposition des ménages à l'aide sociale. Dans la pratique et dans la majorité des cas, la caisse d'allocations familiales transfère les coûts des prestations avancées par l'aide sociale.

Montants et conditions d'octroi

Depuis 2015, l'allocation mensuelle pour enfant se monte à 220 CHF pour le premier et le deuxième enfant et à 250 CHF pour le troisième et les suivants. Une allocation de formation professionnelle de 80 CHF s'ajoute à l'allocation de base pour l'adolescent de plus de 16 ans et jusqu'à 25 ans révolus qui poursuit des études ou une formation professionnelle. Une allocation de naissance et d'adoption de 1 200 CHF est allouée.

Les personnes sans activité lucrative n'ont droit à des allocations que si leur revenu imposable selon le droit fédéral ne dépasse pas 42 300 CHF par année. Le droit cantonal assimile les personnes disposant d'un salaire annuel brut inférieur à 7050 CHF à des personnes sans activité lucrative.

Base légale

Loi fédérale sur les allocations familiales (LAFAM) du 24 mars 2006
Loi d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales (LILAFam) du 3 septembre 2008

Entité compétente

Caisse cantonale neuchâteloise de compensation pour allocations familiales

Prestations sociales Canton de Neuchâtel

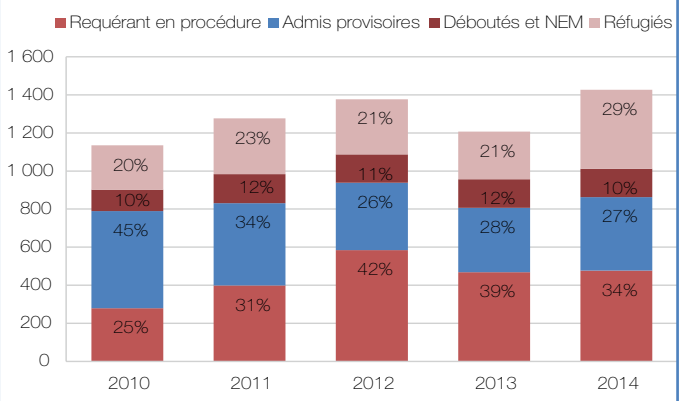
Facture sociale Hors dispositif ACCORD

Aide sociale du secteur asile

Le canton de Neuchâtel est chargé de l'application de la législation fédérale sur les étrangers (LEtr), de celle régissant le domaine de la main-d'œuvre étrangère, ainsi que de celle sur l'asile (LAsi).

Dans le cadre de la loi sur l'asile, le SMIG est chargé d'assurer l'aide sociale pour les requérants d'asile en procédure, les personnes admises provisoirement, les personnes déboutées (ou non entrée en matière) et les réfugiés (permis B). L'aide sociale aux migrants est octroyée en centre/abri de premier accueil et à l'office social en second accueil (OSAS). L'aide sociale pour les réfugiés est gérée par les œuvres d'entraide du canton de Neuchâtel (Caritas Neuchâtel et le CSP), mais sous la responsabilité financière de la direction finances et administration (DIFA) du SMIG.

Bénéficiaires par statut



Sources : service des migrations - LoRa

Les requérants en procédure sont les personnes qui ont déposé une demande d'asile et sont dans l'attente d'une décision du Secrétariat d'Etat aux Migrations (SEM).

Les personnes admises provisoirement sont les personnes qui ont déposé une demande d'asile et ont obtenu le droit de rester en Suisse provisoirement.

Les personnes déboutées ou frappées d'une non entrée en matière (NEM) sont les personnes qui ont déposé une demande d'asile et ont reçu un refus d'asile en Suisse.

Les personnes réfugiées sont les personnes qui ont déposé une demande d'asile et ont obtenu l'asile en Suisse.

Montants, en millions de CHF

Sources : service des migrations - LoRa

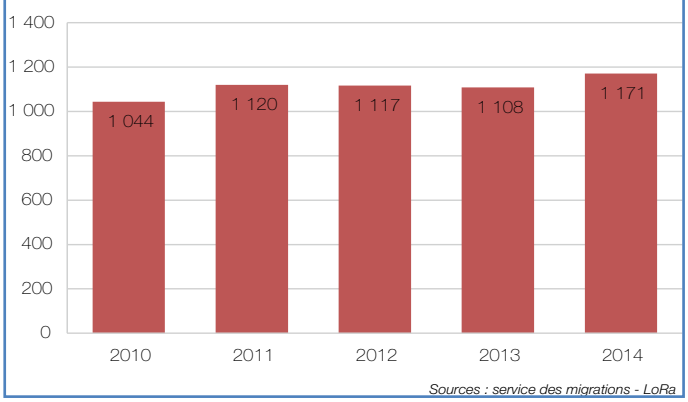
Aide sociale de la Confédération concerne :

Les requérants d'asile (permis N), les admis provisoires de moins de 7 ans de séjour dans le canton (permis F), les réfugiés dont le dépôt de demande d'asile est inférieur à 5 ans (permis B), les réfugiés admis provisoires dont le séjour à Neuchâtel est inférieur à 7 ans (permis F).

Aide sociale du canton concerne :

Les personnes déboutées, les personnes frappées d'une non entrée en matière sur leur demande d'asile, les admis provisoires de plus de 7 ans de séjour dans le canton (permis F), les réfugiés dont le dépôt de demande d'asile est supérieur ou égal à 5 ans (permis B), les réfugiés admis provisoires, de plus de 7 ans de séjour dans le canton (permis F).

Montant moyen mensuel par bénéficiaire, en CHF



Sources : service des migrations - LoRa

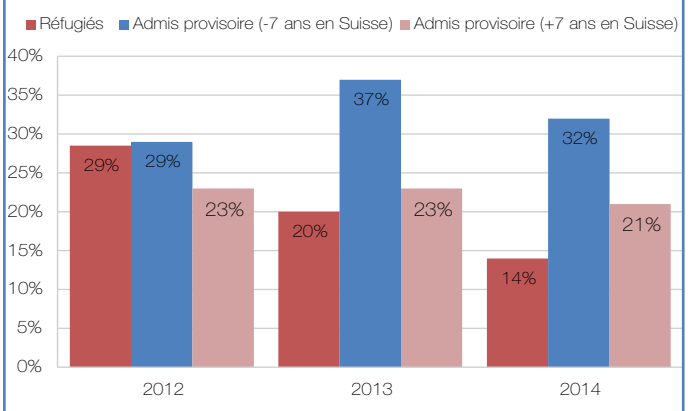
Les coûts moyens mensuels sont obtenus en divisant les charges annuelles d'aide sociale divisées par un nombre de nuitées mensuelles moyen par bénéficiaire de l'aide sociale. La différence importante pour l'année 2014 est dûe à une modification d'un principe comptable qui consiste à intégrer les charges en vue de l'établissement de la facture sociale (compensée par une recette en prestation interne).

Prestations sociales Canton de Neuchâtel

Facture sociale Hors dispositif ACCORD

Aide sociale du secteur asile

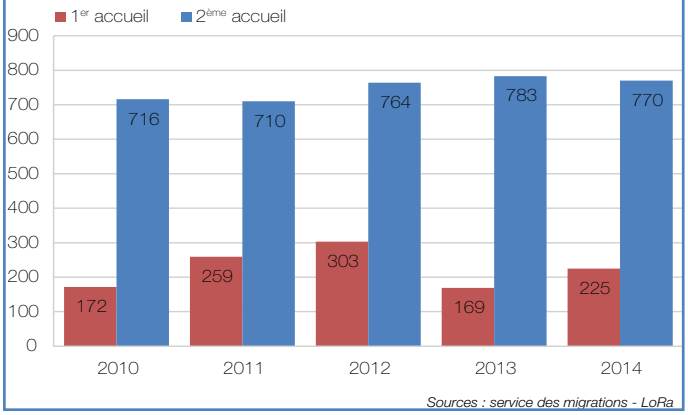
Personnes en emploi ou bénéficiant de revenus



Sources : service des migrations - LoRa

Le graphique montre le pourcentage des personnes autonomes financièrement ou partiellement assistées par le SMIG. On entend par partiellement assistées, les personnes qui bénéficient d'un revenu mais insuffisant pour ne plus dépendre de l'aide sociale. Les revenus proviennent principalement d'emploi, de rentes et d'allocations familiales.

Bénéficiaires en hébergement collectif et individuel sauf les réfugiés



Sources : service des migrations - LoRa

Le premier accueil correspond à l'acceuil en hébergements collectifs (centres et abris) durant lequel les personnes y séjournent entre 3 à 6 mois. Ensuite, ils sont transférés en second accueil qui correspond au logement en appartement. Les personnes déboutées ou frappées d'une non entrée en matière (NEM) restent en abri ou centre d'accueil. La capacité des hébergements collectifs au 31.12.2014 était de 272 places.

En second accueil, 350 appartements étaient gérés par l'office social de l'asile en second accueil (OSAS).

Les réfugiés dépendent des œuvres d'entraide et sont tous logés en appartement.

Montants et conditions d'octroi

Les normes d'assistance varient en fonction du statut des personnes. Pour exemple, l'assistance de base pour une personne adulte est :

- Requérant en procédure (normes asile) : 300 CHF en premier accueil et 485 CHF en second accueil
- Admis provisoires (norme asile): 300 CHF en premier accueil et 485 CHF en second accueil
- Déboutés et NEM (aide d'urgence) : 240 CHF en premier accueil et 300 CHF en second accueil
- Réfugiés (normes cantonales) : 977 CHF

L'assistance couvre notamment : Subsistance, l'argent de poche, les loisirs, les frais téléphone - yc conversations, les produits de nettoyage, les articles de soins corporels. Il faut ajouter pour le second accueil les taxes radio-TV, les frais de machine à laver, la caisse de classe (enfants) et la taxe poubelle.

Base légale

Le service des migrations du canton de Neuchâtel (SMIG) est chargé de l'application de la législation fédérale sur les étrangers (LEtr), de celle régissant le domaine de la main-d'œuvre étrangère ainsi que de celle sur l'asile (LAsi)

Entité compétente

DEAS - Le service des migrations du canton de Neuchâtel

5.3 Autres prestations sociales

Les prestations présentées ci-dessous ne sont ni dans le dispositif Accord, ni dans la facture sociale harmonisée. Elles sont décrites dans l'ordre décroissant des dépenses qui y sont consacrées.

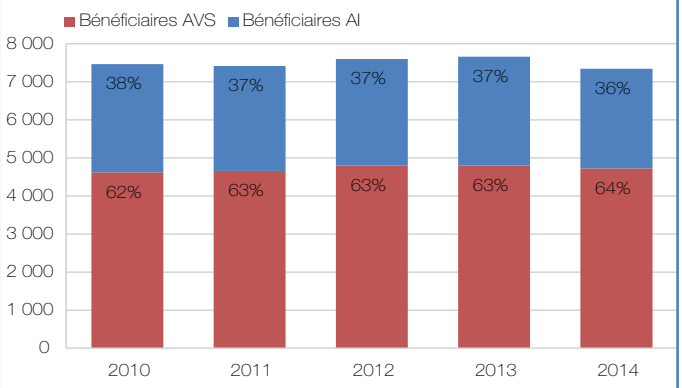
- Prestations complémentaires AVS/AI
- Placements d'adultes en institutions
- Placements des mineurs en institutions
- Allocations familiales
- Accueil extrafamilial
- Aides au logement
- Assistance judiciaire
- Allocations familiales dans l'agriculture
- Fonds de désendettement
- Aides aux victimes d'infractions

Prestations complémentaires AVS/AI

Les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI sont octroyées lorsque les rentes et autres revenus ne permettent pas de couvrir les besoins vitaux. Avec l'AVS et l'AI, les prestations complémentaires (PC) constituent donc un fondement majeur de notre État social. Les prestations complémentaires sont calculées en fonction des besoins de chacun. Leur calcul correspond à l'écart entre les ressources disponibles et les dépenses reconnues et nécessite par conséquent l'examen de chaque cas. Les prestations comprennent les prestations complémentaires annuelles (PC) ou prestations périodiques et le remboursement des frais de maladie et d'invalidité (FM).

La législation en matière de prestations complémentaires à l'AVS/AI est régie par le droit fédéral qui laisse toutefois une petite marge de manœuvre aux cantons s'agissant de certaines prises en compte et ce sont les cantons qui sont chargés de leur versement.

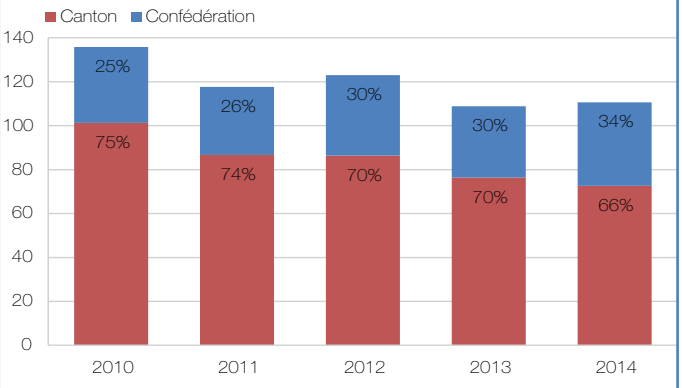
Bénéficiaires des prestations complémentaires



Source : rapport de gestion de la CCNC

Ce graphique recense les cas enregistrés par la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC) aux mois de décembre de chaque année. La baisse de l'effectif en 2014 n'est pas significative dans la mesure où la méthode de recensement a été modifiée. L'évolution est liée au vieillissement croissant de la population mais elle dépend également de nombreux autres facteurs tels que les prix de pension pratiqués par les homes ou la hausse des primes de la caisse-maladie de base. Surtout, un lien étroit existe entre la précarisation des personnes en âge de retraite et le chômage de longue durée, les emplois précaires, la situation des familles de travailleurs pauvres et des familles monoparentales.

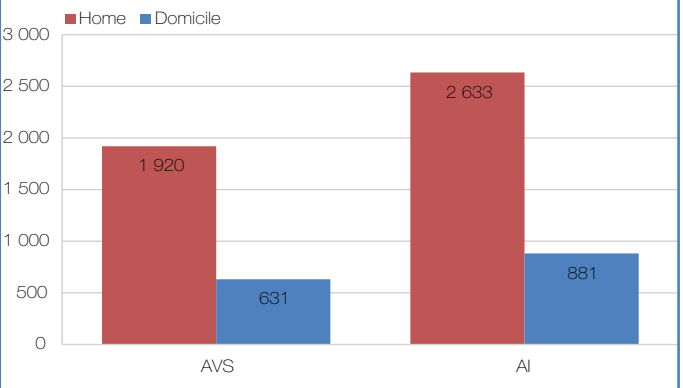
Dépenses en matière de prestations complémentaires et frais administratifs, en millions CHF



Source : rapport de gestion de la CCNC

Depuis l'entrée en vigueur de la RPT au 1er janvier 2008, les frais médicaux sont entièrement à la charge des cantons. Pour les prestations périodiques, la Confédération participe à hauteur de 5/8 du montant total de la prestation complémentaire annuelle. Pour les personnes vivant dans un EMS, la Confédération ne participe qu'aux frais qui ne sont pas en corrélation directe avec le séjour dans un home. Un calcul distinct est effectué pour chaque pensionnaire afin de déterminer le montant qui lui reviendrait s'il était à domicile. Sur cette part, la Confédération contribue également à hauteur de 5/8. La diminution des coûts dès l'année 2013 est due à l'entrée en vigueur de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS).

Montant moyen mensuel des prestations complémentaires en 2015, en CHF



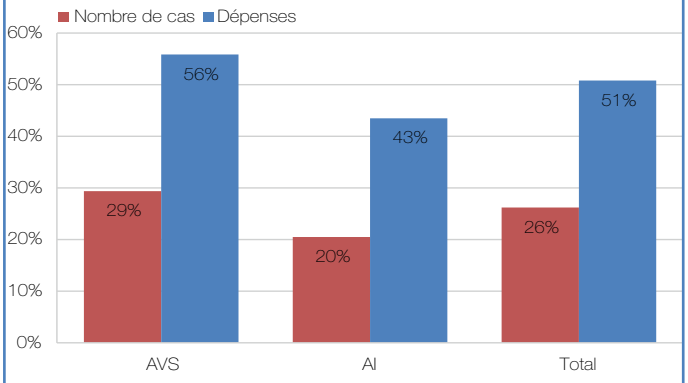
Source : extraction de données de la CCNC

Ce graphe est réalisé grâce aux données extraites de l'applicatif métier de la CCNC pour les paiements de l'année 2015. Il reflète le montant moyen de la prestation complémentaire périodique, sans les frais médicaux, versé aux bénéficiaires de rentes AVS et AI.

Les montants nécessaires pour couvrir les besoins en EMS et institutions sont nettement plus élevés que pour les personnes à domicile. Le montant moyen versé aux personnes invalides est également plus important dans la mesure où cet effectif a une moyenne d'âge plus jeune.

Prestations complémentaires AVS/AI

Part moyenne mensuelle des prestations complémentaires et des dépenses en homes, en 2015

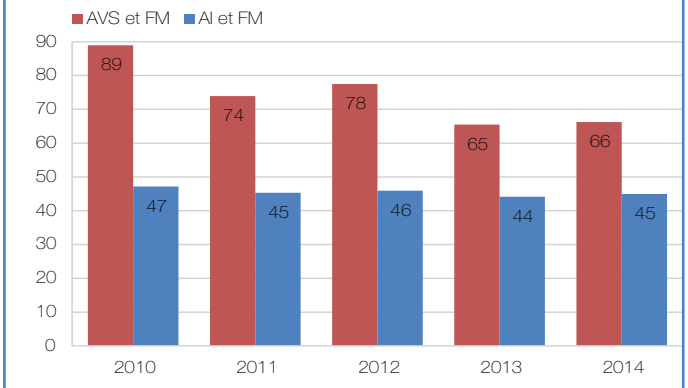


Source : extraction de données de la CCNC

Ce graphe est réalisé grâce aux données extraites de l'applicatif informatique de la CCNC pour les paiements de l'année 2015. Il permet de constater qu'en moyenne 29.4 % des cas PC AVS sont en home alors que la charge de leurs dépenses en prestations complémentaires (sans les frais médicaux) représente une moyenne de 55.8 % des dépenses totales. La nouvelle planification médico-sociale (PMS) visant le maintien à domicile devrait permettre de ralentir la progression des charges relatives à ce domaine.

En ce qui concerne le domaine de l'invalidité, 43.5 % des dépenses sont imputables à un peu moins de 21% des cas placés en institution.

PC périodiques et frais médicaux (FM), en millions de CHF



Source : extraction de données de la CCNC

L'évolution des PC périodiques et FM est le corollaire de l'augmentation des cas. Toutefois, de nombreuses modifications législatives dans les domaines en lien avec la vieillesse, la santé et l'invalidité influent de manière significative les charges en la matière. En 2008, la RPT supprimait le plafond de la PC et les dépenses ont atteint leur point culminant en 2010. Cette tendance s'est ralentie en 2011 avec l'entrée en vigueur du nouveau régime fédéral de financement des soins, et enfin, la loi cantonale sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS) en 2013 qui a permis de ralentir la hausse des charges. Au niveau cantonal, la nouvelle planification médico-sociale visant à développer le maintien à domicile et le développement de structures intermédiaires devrait permettre également de freiner les charges en prestations complémentaires.

Montants et conditions d'octroi

Les prestations complémentaires sont octroyées aux personnes qui ont droit à une rente de l'AVS, à une rente de l'AI ou touchent une indemnité journalière de l'AI. Le domicile et la résidence habituelle doivent être en Suisse. Le droit est accordé si les dépenses reconnues (besoins vitaux) sont supérieures aux revenus déterminants (rentes et autres revenus). Ces critères sont exhaustivement définis par le droit fédéral. Le montant de la prestation correspond ainsi à l'écart entre les dépenses et les revenus. Si la personne vit dans un home, d'autres dépenses sont également intégrées dans le calcul.

Base légale

Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC), du 6 octobre 2006
Loi d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC), du 6 novembre 2007.

Entité compétente

La Caisse cantonale neuchâteloise de compensation est l'autorité compétente. Toutefois, les agences régionales AVS du lieu de domicile du requérant, localisées dans les GRS, sont les organes désignés pour recueillir les formulaires et les justificatifs nécessaires.

Prestations sociales Canton de Neuchâtel

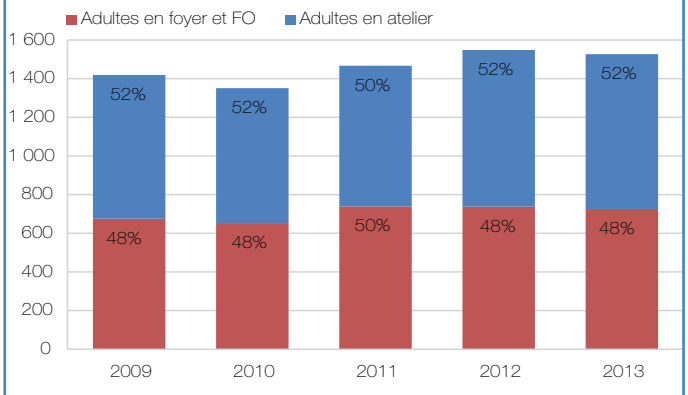
Autres prestations

Placements d'adultes en institutions

La Directive concernant la participation au prix de pension des adultes en institutions sociales prévoit que les personnes au bénéfice d'une rente s'acquittent du prix de journée coûtant ou, lorsque ce n'est pas possible, fassent une demande de prestations complémentaires (PC) calculées sur la base d'un montant décidé par le Conseil d'Etat. Lorsque le droit aux PC n'est pas avéré, la personne effectue une demande de prix de pension réduit auprès du Service des instituions pour adultes et mineurs (SIAM); ce dernier calcule alors la capacité contributive de la personne en fonction de ses ressources financières. Si le montant révélé est inférieur au prix de pension coûtant, la personne sera au bénéfice d'un prix de pension réduit. A l'inverse, sa participation sera limitée à ce dernier. Les personnes qui ne sont prises en charge qu'en journée participent à hauteur de 35 CHF par jour, auxquels s'ajoutent les frais de repas de midi.

La participation de l'Etat, via le SIAM, représente donc le déficit d'exploitation de l'institution sociale, après déduction des participations mentionnées ci-dessus et des recettes générées par les ateliers.

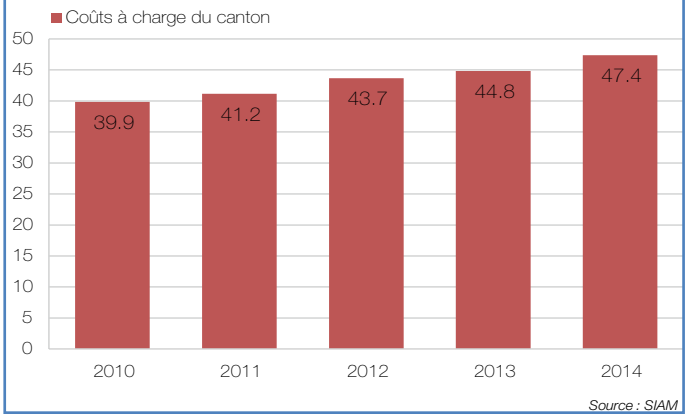
Bénéficiaires neuchâtelois hébergés avec ou sans occupation en journée



Sources : SIAM, OFS-SOMED

Au 31 décembre 2013, 612 neuchâtelois (et 114 ressortissants d'autres cantons), tout handicap confondu, bénéficiaient de prestations fournies par des institutions sociales, étant hébergées avec ou sans occupation en journée. Par ailleurs, 843 neuchâtelois bénéficiaient de prestations en atelier et quelques-uns en centre de jour; ces personnes peuvent être en régime d'externat (à domicile, chez leurs parents ou non) ou d'internat (hébergés au sein de l'institution). Il convient donc d'être prudent lors de la lecture du graphe : certains bénéficiaires des ateliers sont parfois les mêmes que les bénéficiaires hébergés. La prestation en atelier est règlementée par un contrat de travail et rémunérée par un salaire de quelques milliers de francs.

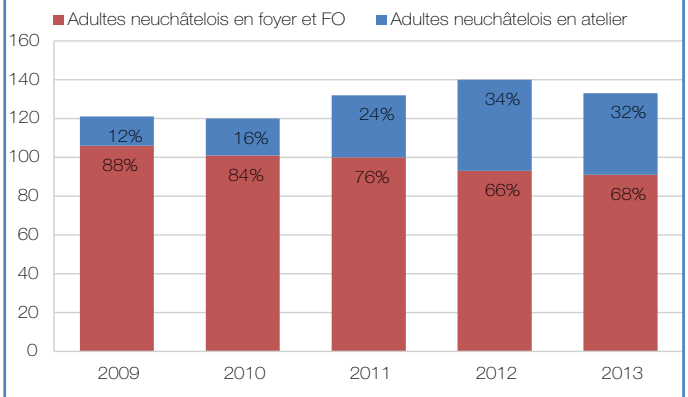
Coûts de placements des neuchâtelois, en millions CHF



Source : SIAM

Les coûts en lien avec la prise en charge institutionnelle ont connu une hausse moyenne de 4% durant la période 2009-2013; cet accroissement s'explique notamment par une augmentation de la population nécessitant une prise en charge et ce, particulièrement dans le domaine du handicap mental et des cérébrolésés. En outre, les institutions sociales pour adultes accueillent davantage d'usagers dont la prise en charge est de plus en plus complexe. En effet, la création et le renforcement des prestations de prise en charge ambulatoire permettent de maintenir les adultes souffrant de handicaps légers à domicile; ils ont été remplacés, dans les institutions, par des adultes plus lourdement affectés, dont l'encadrement est globalement plus coûteux.

Evolution des placements de neuchâtelois hors canton

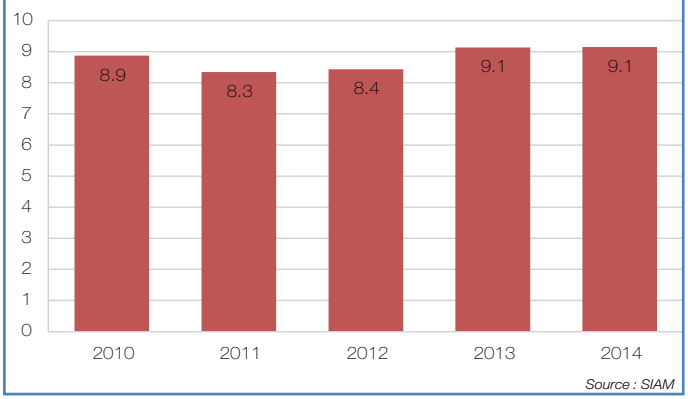


Sources : SIAM, OFS-SOMED

Le nombre d'adultes neuchâtelois bénéficiant d'encadrement dans des institutions sociales hors canton est en constante diminution (-14% entre 2009 et 2013). D'une part, et plus particulièrement dans le domaine du handicap mental, pour faire face à la demande croissante, des places ont été créées; parfois, le seul fait d'offrir une occupation en journée suffit à éviter un placement avec hébergement (vu l'éloignement de la famille) hors canton. D'autre part, le nombre de personnes d'autres cantons, bénéficiant des prestations en atelier dans les institutions neuchâteloises, a baissé (-20% en 5 ans), libérant des places pour les neuchâtelois.

Placements d'adultes en institutions

Coûts des placements des neuchâtelois hors canton, en millions CHF



Source : SIAM

De nombreux neuchâtelois bénéficient des institutions d'autres cantons. Deux raisons l'expliquent: parfois, un encadrement particulier est requis, ne pouvant pas être proposé au sein du dispositif neuchâtelois de prise en charge (handicap sensoriel par exemple). Parfois, aucune place adéquate n'est disponible au moment où la prise en charge s'avère indispensable. Le financement de ces situations est en principe réglé par la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS). Le coût de ces placements est en hausse, bien que la croissance reste faible en 5 ans (+3%). Ces placements sont en revanche très fluctuants: entre 2010 et 2011, les coûts ont par exemple chuté de 6%, alors qu'entre 2012 et 2013, une croissance de 8% a été enregistrée.

Montants et conditions d'octroi

Les bénéficiaires des prestations des institutions sociales, qu'ils soient hébergés, avec ou sans occupation en journée, ou seulement occupés en journée, participent au financement desdites institutions, sauf s'ils sont au bénéficie d'un contrat de travail en atelier protégé : la prestation leur est alors proposée sans contribution.

Ces personnes sont au bénéfice d'une rente, AI pour la plupart, voire AVS pour certaines, ou de l'aide sociale.

Base légale

Loi sur les mesures en faveur des invalides (LMFI) du 11 décembre 1972
Règlement d'exécution de la Loi sur les mesures en faveur des invalides (RLMFI) du 29 mars 1989
Directive concernant la participation au prix de pension des adultes en institutions sociales (DIPPAIS) du 16 décembre 2013.

Entité compétente

Service des instituions pour adultes et mineurs (SIAM)

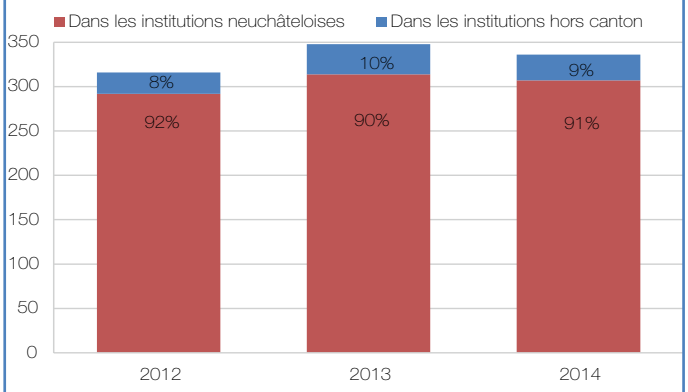
Prestations sociales Canton de Neuchâtel

Autres prestations

Placements des mineurs en institutions

Le placement d'un mineur, décidé en fonction d'un développement personnel difficile, d'un besoin de protection ou d'une activité délictueuse ayant déclenché une réaction de la Justice, se fait dans une institution d'éducation spécialisée (IES), avec ou sans scolarité intégrée. Généralement, les mineurs neuchâtelois sont placés dans une IES du canton, mais parfois dans une institution ou un établissement hors-canton, en raison d'un manque de place ou d'un besoin d'éloignement, voire parce que la prestation n'existe pas dans le canton, ce qui est le cas des placements sous forme de peines ou en mesures fermées. Quatre sources de financement caractérisent la couverture des charges des institutions :
Une subvention de la Confédération, via l'Office fédéral de la Justice, est prévue pour les placements de mineurs dès 6 ans. Une participation financière des communes concernées contribue aux prestations scolaires, cas échéant. Les représentants légaux des mineurs doivent s'acquitter d'une participation financière pour chaque jour de présence effective passée en institution. Enfin, le SIAM assume le solde, via un déficit d'exploitation.

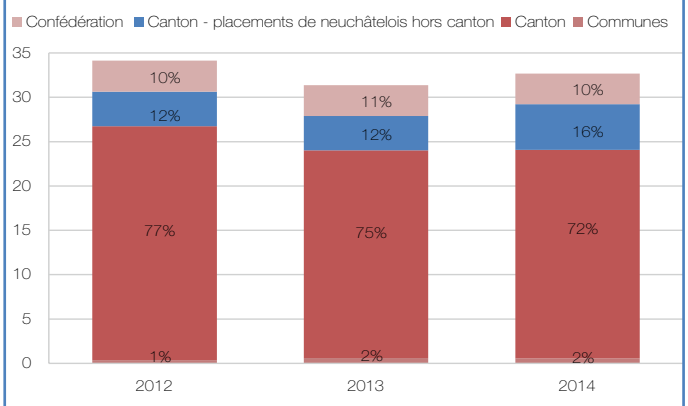
Nombre de mineurs neuchâtelois placés



Source : SIAM

Le nombre de mineurs placés est relativement stable, dicté en fait par les places disponibles, sachant que la part importante de ces placements se fait dans les IES neuchâteloises, dont le nombre de places est politiquement bloqué depuis plusieurs années.

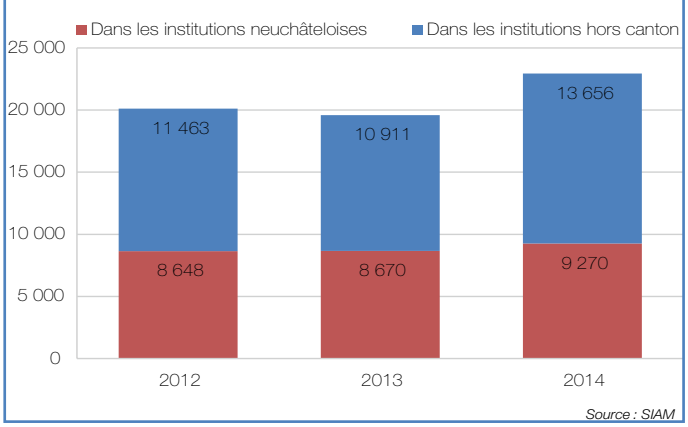
Coûts de placements, en millions CHF



Source : SIAM

L'évolution importante de 2013 à 2014 s'explique par la hausse des prix de journée des IES des autres cantons, et plus particulièrement des établissements offrant des peines ou des mesures. Parmi ceux-ci, l'ouverture de l'établissement concordataires des Léchaires, à Palézieux, dont les charges ont été d'autant plus importantes qu'il était sous-occupé, puis le Foyer de Prêles, qui a considérablement modifié ses prix, influencent fortement la statistique. Les IES de notre canton, en revanche, n'ont pas connu de changement significatif de leurs charges, la baisse entre 2012 et 2013 s'expliquant par la fermeture du Foyer Carrefour, au profit de l'action éducative en milieu ouvert (AEMO).

Coût moyen mensuel de placement, en CHF

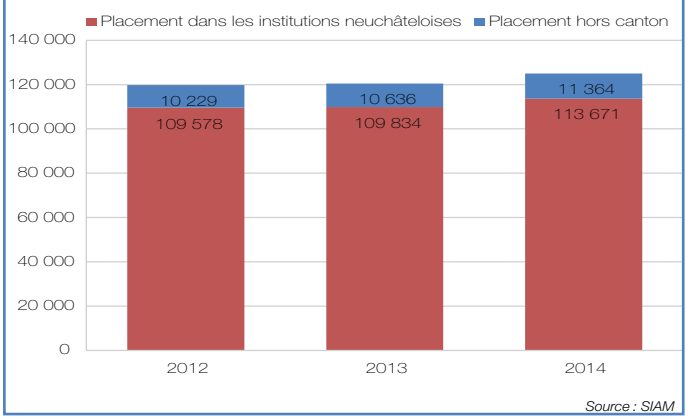


Source : SIAM

La différence des coûts entre les institutions neuchâteloises et les institutions ou établissements d'autres cantons se révèlent ici. La politique volontariste de maîtrise des coûts des institutions du canton est visible, renforcée par la fermeture du Foyer Carrefour, à Travers, que les coûts de journée plaçaient parmi les institutions les plus coûteuses du canton.

Placements de mineurs en institutions

Durée de placement, en nombre de jours



Source : SIAM

La durée des placements ne s'est pas significativement modifiée représentant en moyenne, toute année confondue, une année environ. Les placements en institution sont évidemment plus longs que les séjours en détention.

Base légale

Convention intercantonale des institutions sociales (CIIS), du 13.02.02
LESEA et RELESEA, du 22.11.67 et du 18.03.89
Directive concernant la participation financière journalière du représentant légal dans les institutions d'éducation spécialisée (DIPRelMin), du 13.12.13
Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands, du 24.03.05

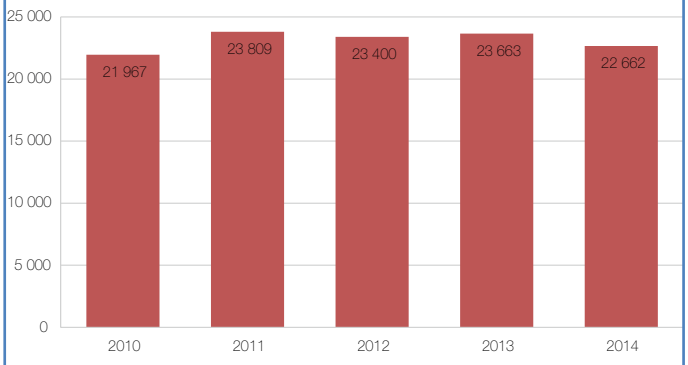
Entité compétente

Service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM)

Allocations familiales

La loi fédérale sur les allocations familiales du 1.1.2009 dispose des allocations mensuelles minimums. Le Conseil d'Etat neuchâtelois fixe ces allocations qui sont versées pour chaque enfant. Ont droit aux allocations familiales les salariés, les indépendants (depuis le 1.1.2013) ainsi que les personnes sans activité lucrative ayant un faible revenu. Une réglementation spéciale s'applique aux personnes travaillant dans l'agriculture. Pour ces deux dernières catégories, une fiche séparées est produite.

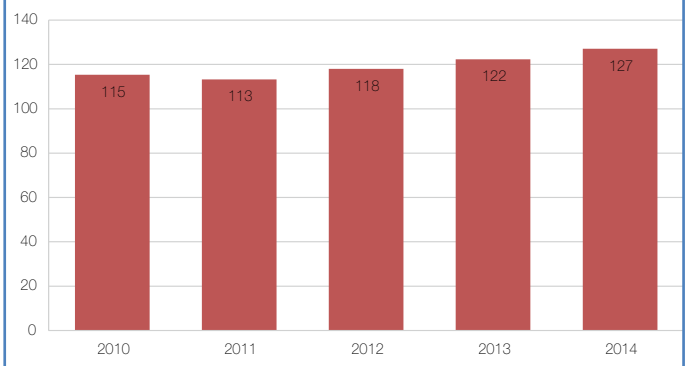
Nombre de bénéficiaires des allocations familiales



Source : OFAS

Le nombre de bénéficiaires est constant. Néanmoins, nous constatons qu'en 2013, une légère augmentation des bénéficiaires est enregistrée en raison de l'introduction des indépendants dans le régime des allocations familiales à partir du 1.1.2013. Les bénéficiaires diminuent en 2014 en raison d'une diminution du nombre d'employeurs affiliés au sein des grandes caisses actives dans le canton.

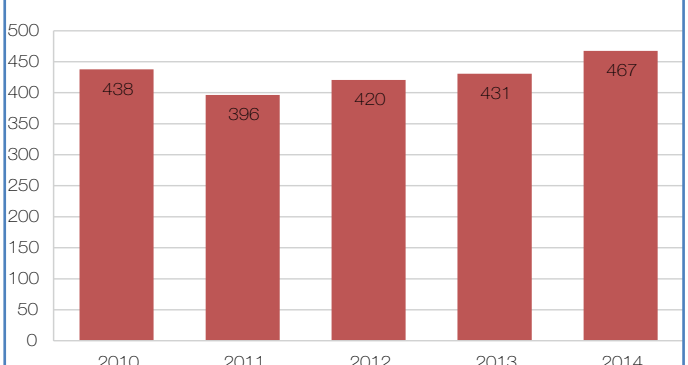
Montants alloués aux allocations familiales, en millions CHF



Source : OFAS

L'augmentation des allocations familiales d'environ 5 millions de francs par année, à partir de 2011, est principalement due à l'introduction, dans le canton, des indépendants dans le régime des allocations familiales. Pour faire face à cette augmentation, les caisses ont décidé soit d'augmenter le taux de cotisation, soit d'utiliser une partie de leurs réserves de fluctuation.

Montant moyen mensuel par bénéficiaire

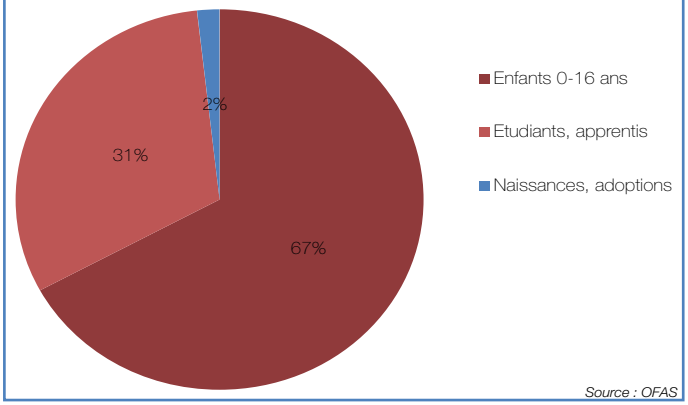


Source : OFAS

A partir de 2011 également, le montant moyen mensuel reçu par chaque bénéficiaire augmente. Principalement, cette augmentation est due à un nombre croissant d'enfants et en certains cas par une augmentation de prestations des caisses.

Allocations familiales

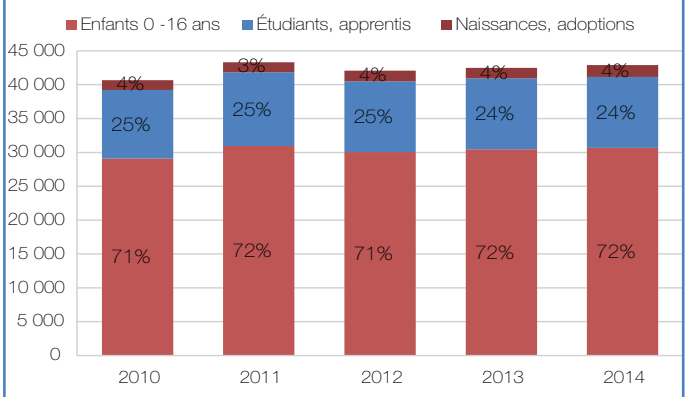
Types d'allocations familiales en pourcentage, en 2014 en CHF



Source : OFAS

Pour le dernier exercice comptable (2014), le gâteau se répartit de la manière suivante: les allocations pour enfant (0-16 ans) avec 67%; les allocations pour la formation professionnelle (16-25 ans) avec le 31%; et finalement, les allocations d'adoption et naissance avec le 2% des montants versés.

Nombre des différents types d'allocations familiales



Source : OFAS

L'évolution des prestations allouées aux bénéficiaires d'allocations familiales reste stable au fil des années.

Montants et conditions d'octroi

Dans notre canton, ces allocations familiales, jusqu'au 31.12.2014, sont :

Une allocation pour enfant de 200 francs jusqu'à 16 ans (pour 1 et 2 enfants) et de 250 francs (pour 3 et suivants enfants);

Une allocation de formation professionnelle de 280 francs de 16 ans à 25 ans (pour 1 et 2 enfants) et de 330 francs (pour 3 et suivants enfants);

Une allocation de naissance et d'adoption de 1 200 francs.

Base légale

Loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) en vigueur du 1.1.2009,

Ordonnance sur les allocations familiales (OAFam) en vigueur du 1.1.2009,

Loi d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales (LILAFam) vigueur du 1.1.2009,

Règlement d'exécution de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales (RELILAFam) vigueur du 1.1.2009,

Arrêté fixant le montant des allocations familiales du 17.9.2014

Entité compétente

DEAS – Service de l'emploi – Office juridique et de surveillance (OJSU) – Autorité de surveillance des caisses d'allocations familiales.

Accueil extrafamilial

Les parents ont recours aux structures d'accueil extrafamilial du canton de Neuchâtel afin de concilier vie familiale et vie professionnelle.

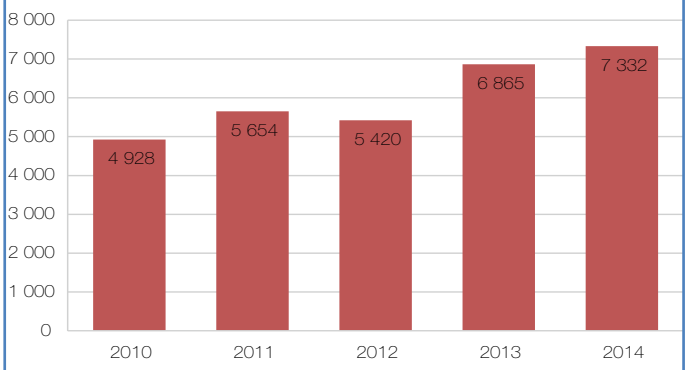
Ces structures sont de deux types :

Préscolaire (crèches) : elles accueillent des enfants dès la fin du congé maternité jusqu'à l'entrée à l'école obligatoire à la journée.

Parascolaire : elles accueillent des enfants de la 1ère à la 8ème année scolaire avant et après l'école.

Les données ci-dessous concernent les structures subventionnées. Elles sont accessibles à tous les parents, quel que soit leur revenu. Le parent peut librement choisir la structure préscolaire dans laquelle il souhaite placer son enfant. La structure parascolaire est choisie en fonction de la proximité de l'école de l'enfant.

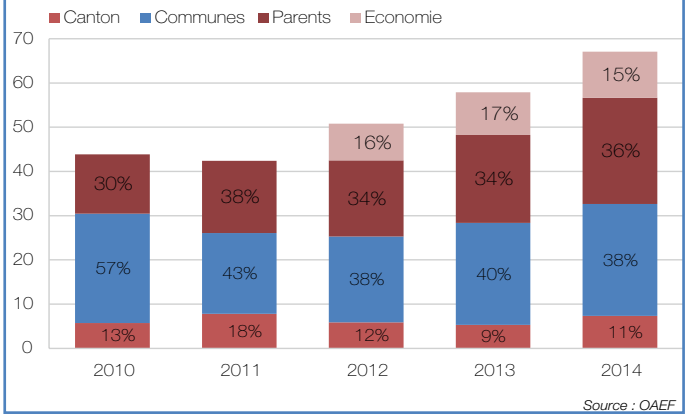
Nombre d'enfants inscrits en structures d'accueil extrafamilial subventionnées



Source : OAEF

Le développement du programme d'impulsion cantonal et l'entrée en vigueur de la LAE au 1er janvier 2012 a permis de renforcer de manière significative l'offre de places d'accueil pré et parascolaire sur le canton de Neuchâtel. Entre le 1er janvier 2010 (début du programme d'impulsion cantonal) et le 31 décembre 2013, ce sont plus de 1 100 places d'accueil qui ont été créées ou intégrées dans le dispositif de subventionnement cantonal. Ainsi donc, grâce à une politique dynamique et proactive, notre canton a développé en 4 ans un nombre de places d'accueil supplémentaires équivalentes à celles créées durant les 8 années précédentes.

Répartition des coûts à charge des différents partenaires en millions de CHF

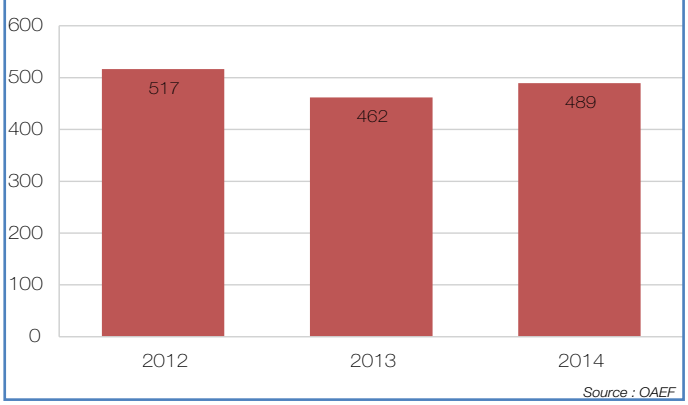


Source : OAEF

Un Fonds pour les structures d'accueil extrafamilial a été créé en 2012. Il est alimenté à 65% par l'économie et à 35% par le canton. Il est géré par l'OAEF. Les subventions sont versées directement aux structures d'accueil extrafamilial subventionnées sur la base des places offertes. Le parent quant à lui paie en fonction de sa capacité contributive. Le solde est financé par la commune de domicile de l'enfant inscrit en structure.

L'arrivée de l'économie dans le dispositif de subventionnement a profité aux communes, en diminuant leur participation.

Montant moyen mensuel par bénéficiaire, en CHF

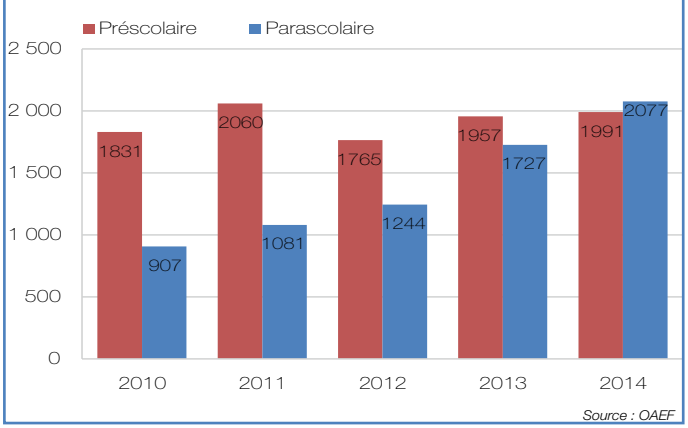


Source : OAEF

Depuis l'introduction de la Loi sur l'accueil des enfants (LAE), le parent paie en moyenne 1/3 des charges que coûte l'accueil de son enfant en structure d'accueil. Les 2/3 (environ 500. francs par mois et par enfant) restant sont pris en charge par les communes et le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial (canton et économie).

Accueil extrafamilial

Evolution des places d'accueil pré et parascolaire



Source : OAEF

En 5 ans, l'offre en places d'accueil parascolaire a plus que doublé. L'accent mis par la LAE sur le développement des places parascolaires a permis de combler un manque réel de places d'accueil pour les enfants en âge de scolarité. L'ouverture de ces nouvelles places parascolaires a également permis de libérer des places d'accueil préscolaire, puisque les crèches accueillaient jusqu'en 2012 des enfants d'âge scolaire.

Montants et conditions d'octroi

Les structures subventionnées bénéficient du dispositif prévu par la Loi sur l'accueil des enfants (LAE). Les prix à la journée sont fixés par l'Office de l'accueil extrafamilial (OAEF), entité du Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ). Le parent est alors subventionné par sa commune de domicile. La structure est quant à elle subventionnée par le Fonds pour les structures d'accueil extrafamilial.

Le montant final payé par les parents est fonction de leur capacité contributive (revenu net, chiffre 2.6 de sa taxation fiscale). Le solde est pris en charge par la commune de domicile de l'enfant. Un barème permet à la commune de calculer la part à charge du parent. La moyenne des revenus annuels des parents plaçant en structure d'accueil est de Fr. 110'000 CHF.

Le parent a la possibilité de faire ajuster sa facture en cas de modification significative et notable de ses revenus. Il paiera ainsi en tout temps le prix correspondant à sa capacité contributive actuelle. Un divorce ou le fait d'être au chômage ne pénalise donc pas financièrement le parent. L'enfant garde sa place mais à un prix inférieur.

Les structures non subventionnées appliquent librement un prix à la journée, facturé aux parents. Nous trouvons dans cette catégorie les écoles privées, les structures d'accueil privées, les ateliers, les parents d'accueil de jour indépendant,…

Base légale

Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants (OPE), du 19 octobre 1977
Loi sur l'accueil des enfants (LAE), du 28 septembre 2010
Règlement général sur l'accueil des enfants (REGAE), du 5 décembre 2011).

Entité compétente

DEF - Service de protection de l'adulte et de la jeunesse - Office de l'accueil extrafamilial (OAEF).

Prestations sociales Canton de Neuchâtel

Autres prestations

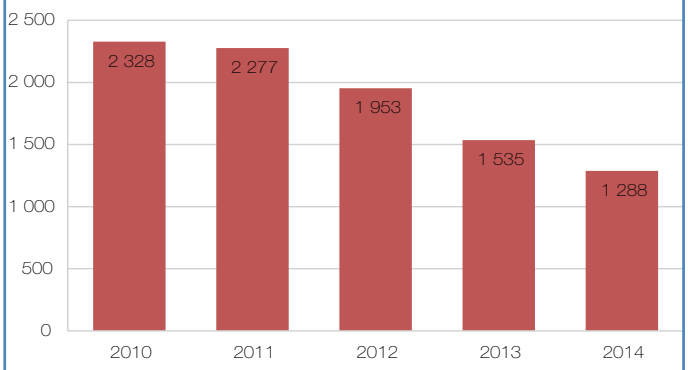
Aides au logement

L'Office cantonal du logement est chargé de l'exécution des lois cantonales et fédérales en matière d'aide au logement :

- En encourageant la construction et la rénovation de logements ou d'appartements protégés à loyer abordable par les maîtres d'ouvrage d'utilité publique (coopératives d'habitations, fondations et communes) grâce aux outils de la LAL2.
- En octroyant des aides individuelles au logement (subvention AS) aux locataires des immeubles subventionnés LCAP.

L'objectif de la politique cantonale du logement est d'augmenter puis de maintenir la part de logement à loyer abordable par rapport au reste du marché.

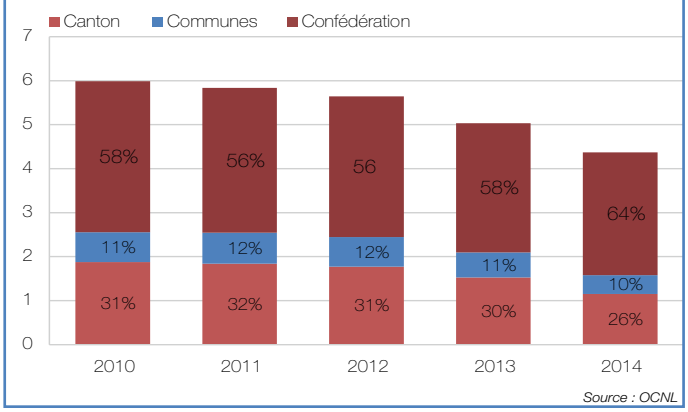
Nombre de ménages bénéficiaires des aides au logement



Source : OCNL

Dans le cadre de l'application des lois fédérales et cantonales sur les logements subventionnés (aide individuelle au logement dans les immeubles LCAP), l'office du logement doit faire face à l'extinction des subventions dans les immeubles arrivant à l'échéance, ce qui diminue le nombre de loyers abordables puisque, lorsque les immeubles concernés retournent sur le marché libre, les loyers appliqués à ce moment-là sont souvent plus élevés que les prix moyens du marché.

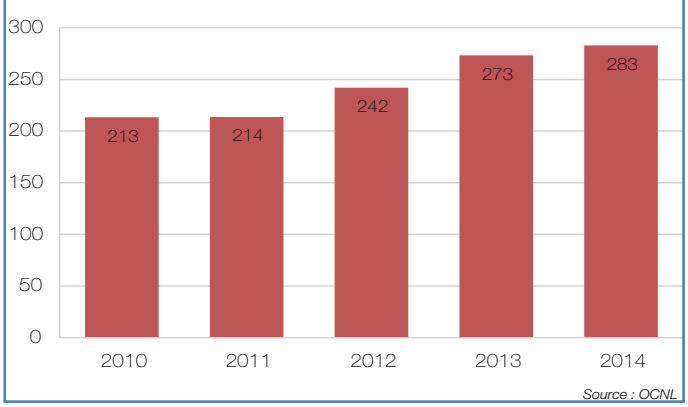
Montants des aides au logment, en millions de CHF



Source : OCNL

Avec la baisse du nombre de ménages bénéficiaires de l'aide individuelle, les montants alloués baissent également. Par contre, pour faire face à cette extinction des aides LCAP, le canton de Neuchâtel a adopté une nouvelle loi d'aide au logement (LAL2) visant à encourager la réalisation et la rénovation de logements à loyer modéré. Pour ce faire, l'office du logement est doté d'un budget qui a permis de soutenir plusieurs projets relatifs au logement d'utilité publique (LUP) en encourageant le développement de nouvelles coopératives ainsi que la construction de logements pour seniors selon la planification médico-sociale (PMS) adoptée par le Grand Conseil en 2012 (l'objectif est de créer 1000 logements avec encardrement en 10 ans).

Montant moyen mensuel par ménage, en CHF

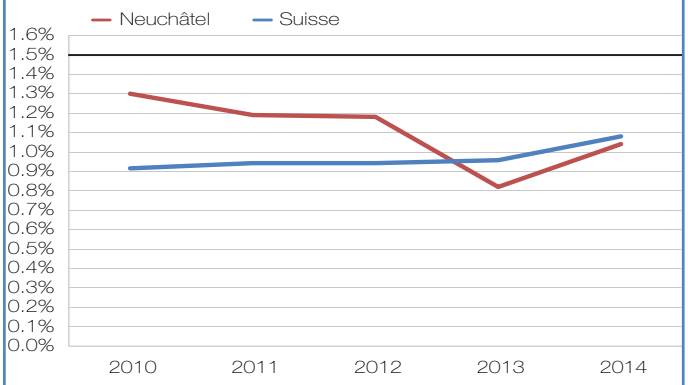


Source : OCNL

Comme l'extinction des subventions est prévue en 2 phases (d'abord les ASI : les familles puis, 5 ans plus tard, les ASIV : personnes à l'AVS / AI ou étudiantes), nous assistons à un remplacement du type de ménage. En effet, lorsque les subventions cessent, certains sont contraints de déménager. Comme il est difficile de relouer au prix plein (souvent plus cher que la moyenne du marché), les bailleurs privilégient les ASIV puisque les subventions continuent et qu'elles sont encore plus élevées que celles qui sont octroyées aux familles.

Aides au logement

Taux de vacance des logements



Source : service de statistique - Neuchâtel

Le canton de Neuchâtel est en situation de pénurie de logements vacants (moins de 1.5% de logements vacants par rapport au reste du marché) depuis 14 ans. Cette moyenne cache toutefois d'importants écarts entre les communes. En outre, le marché ne comporte pas suffisamment d'appartements à loyer modéré, situation similaire au niveau de la Suisse. Cette situation confirme la nécessité de soutenir la construction de nouveaux logements d'utilité publique, afin d'augmenter et de maintenir la proportion d'appartements à loyer modéré.

Vieillissement de la population dans le canton de Neuchâtel

Classes d'âges	Variations 2011 à 2021	Variations 2011 à 2031	Variations 2011 à 2040
0 à 65 ans	2%	1%	-1%
65 à 80 ans	18%	37%	49%
80 ans et plus	12%	51%	80%

Source : Statistique Vaud

Selon le rapport sur la planification médico-sociale (PMS) pour les personnes âgées adopté par le Grand-Conseil en mai 2012, l'axe stratégique retenu tient dans le développement d'une politique de maintien des personnes âgées le plus longtemps possible à domicile. Cette volonté correspond aux vœux exprimés par les personnes âgées elles-mêmes et aux conseils des professionnels de santé. L'Office du logement est chargé d'aider à la construction de 1'000 logements avec encadrements pour personnes à l'AI ou à l'AVS dans les 10 prochaines années et ainsi, faire face à la hausse du vieillissement de la population selon tableau ci-contre.

Montants et conditions d'octroi

Pour obtenir une aide individuelle selon la LCAP, le locataire doit trouver un logement dans un immeuble construit selon cette loi fédérale (il en reste 94 dans le canton). Le montant du revenu imposable IFD ne doit pas dépasser 50'000 CHF par ménage.

La subvention pour les bénéficiaires AVS/AI ou aux étudiants est plus élevée en comparaison avec les aides octroyées aux familles. Le taux d'occupation par logement est aussi déterminant.

Base légale

Loi sur l'aide au logement (LAL2) du 30 janvier 2008 (RSN 841.00)
Règlement d'exécution de la loi sur l'aide au logement, (RAL2)du 22 décembre 2008 (RSN 841.010)
Loi sur l'aide au logement (LAL), du 17 décembre 1985 (RSN 841.0)
Règlement d'exécution de la loi sur l'aide au logement (RAL), du 3 septembre 1986 (RSN 841.01)

Entité compétente

DFS - Office cantonal du logement

Prestations sociales Canton de Neuchâtel

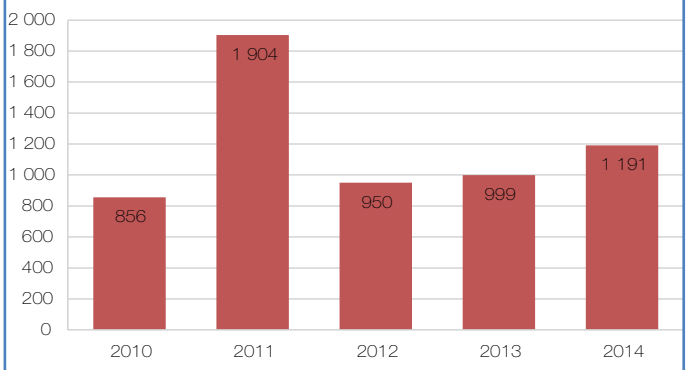
Autres prestations

Assistance judiciaire

Sauf rares exceptions, une procédure civile, pénale ou administrative en justice n'est pas gratuite, mais elle comporte des frais. Il s'agit d'une part des frais judiciaires, lesquels comprennent les émoluments, les frais d'administration de preuves, de traduction, etc. Ils sont en principe avancés par le demandeur ou, en ce qui concerne les frais d'administration de preuves, par la partie qui les a requises. Il s'agit d'autre part des dépenses, lesquels comprennent les débours, le défraiement d'un représentant professionnel ou, lorsqu'une partie n'en a pas, d'une indemnité équitable pour les démarches effectuées dans les cas où cela se justifie.

Lorsqu'il rend sa décision finale, le tribunal règle le sort des frais judiciaires et des dépenses, lesquels sont mis à la charge de la partie qui perd le procès ou, lorsqu'aucune des parties n'obtient entièrement gain de cause, sont répartis selon le sort de la cause, éventuellement en équité.

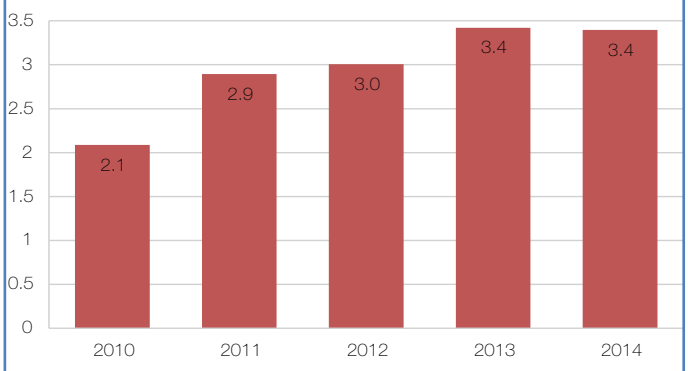
Nombres de bénéficiaires liés à l'assistance judiciaire



Source : service de la justice

L'année 2011 est la première année d'indépendance administrative du pouvoir judiciaire neuchâtelois, lequel a traité 1904 dossiers sur l'an alors que la moyenne annuelle entre 2007 et 2010 s'élevait à 900 dossiers. Le nombre de dossiers civils a doublé alors que celui de dossiers pénaux a triplé. Cependant, le montant moyen par dossier a diminué de plus de 37%.

Montants octroyés à l'assistance judiciaire, en millions de CHF



Source : service de la justice

Depuis 2013, il semble que la tendance exponentielle à la hausse de ces dernières années se tasse.

Montants et conditions d'octroi

Si une personne ne dispose pas des ressources suffisantes pour soutenir un procès et que sa cause n'est pas dépourvue de toute chance de succès, elle peut demander à être mise au bénéfice de l'assistance judiciaire. L'assistance judiciaire comprend l'exonération d'avances, de sûretés et des frais judiciaires, ainsi que la nomination par le Tribunal d'un avocat d'office lorsque la défense des droits du requérant l'exige, la rémunération de cet avocat étant prise en charge par le canton. Elle doit être demandée au tribunal compétent pour juger la cause. Le requérant doit justifier de sa situation de fortune et de ses revenus, et exposer l'affaire et les moyens de preuve qu'il entend invoquer; il peut aussi indiquer le nom de l'avocat qu'il souhaite.

Base légale

Code de procédure civil (CPC), du 19.12.2008, articles 117 à 123.
Loi d'introduction sur le code de procédure civil (LI-CPC), du 27.01.2010, articles 12 à 23.
Code de procédure pénale (CPP), du 05.10.2007, articles 136 à 138
Loi d'introduction sur le code de procédure pénale (LI-CPP), du 27.01.2010, articles 15 à 24

Entité compétente

DJSC - Service de la justice

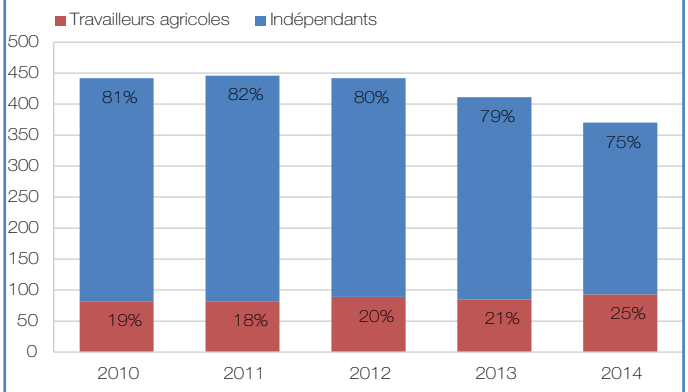
Prestations sociales Canton de Neuchâtel

Autres prestations

Allocations familiales dans l'agriculture

Le secteur agricole bénéficie d'un régime particulier en matière d'allocations familiales, fondé sur une législation exclusivement fédérale, la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA). Les prestations sont financées par une contribution des employeurs agricoles égale à 2% des salaires versés. La part des dépenses qui n'est pas couverte par les contributions est prise en charge à raison de deux tiers par la Confédération et d'un tiers par les cantons. La part du canton de Neuchâtel est ainsi décomptée par l'Office fédéral des assurances sociales. Les allocations visent à compenser partiellement les charges financières des familles. Le régime appliqué à l'agriculture a des spécificités. Il distingue les indépendants et les travailleurs agricoles (salariés). Les agriculteurs sont également répertoriés en deux régions, l'une de plaine aussi applicable aux viticulteurs, et l'autre de montagne.

Bénéficiaires des allocations familiales dans l'agriculture

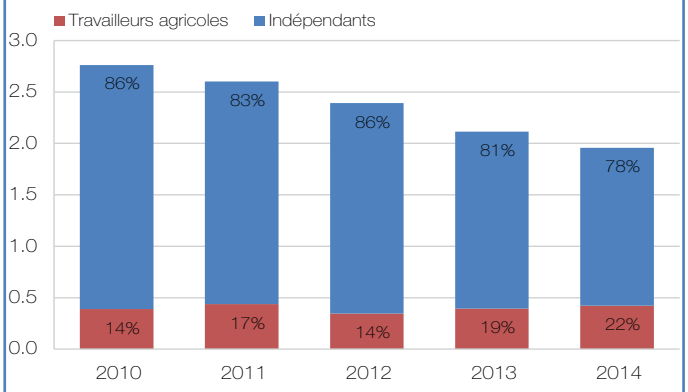


Source : rapport de gestion de la CCNC

Ce graphe représente le nombre de bénéficiaires indépendants et travailleurs salariés dans l'agriculture.

Dans le secteur primaire, seule la Caisse cantonale neuchâteloise d'allocations familiales est compétente pour verser ces prestations.

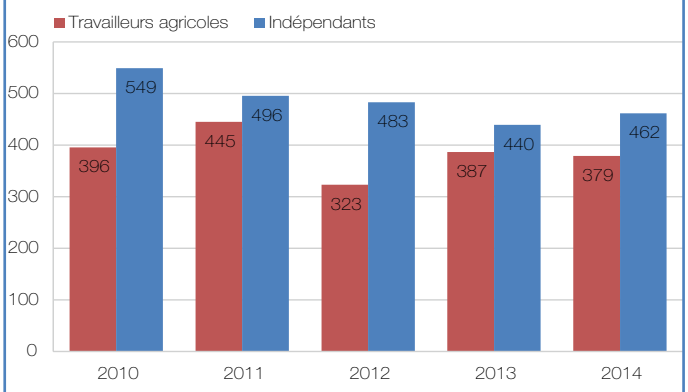
Prestations versées dans le canton, en millions CHF



Source : rapport de gestion de la CCNC

Contrairement aux prestations versées aux indépendants qui diminuent d'année en année, les montants alloués aux salariés dans l'agriculture fluctuent. L'évolution des prestations versées aux travailleurs agricoles peut être attribuée à différents facteurs : le nombre d'emplois ou la variation du nombre d'enfants par bénéficiaire d'année en année peuvent influencer le montant global d'allocations familiales versées, ceci au regard du peu de salariés actifs dans notre canton. La diminution significative et régulière des prestations allouées aux indépendants est en parfaite corrélation avec la disparition d'exploitants dans ce secteur d'activités. Les chiffres reflètent donc la situation économique et structurelle de la branche.

Montant moyen mensuel par bénéficiaire, en CHF

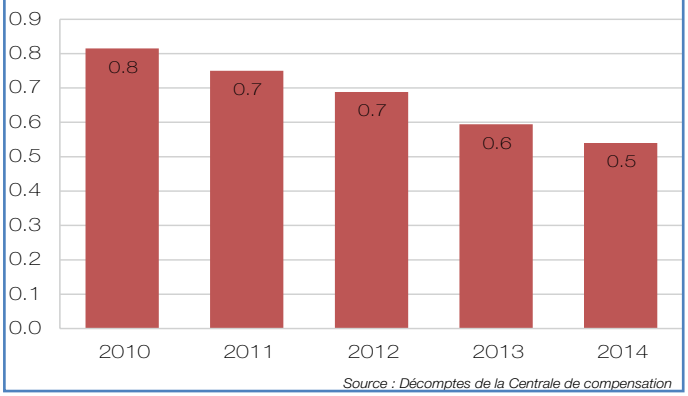


Source : rapport de gestion de la CCNC

Les variations du montant moyen mensuel par bénéficiaire sont générées par l'évolution du nombre d'enfants par ménage.

Allocations familiales dans l'agriculture

Dépenses à la charge du canton facturée par la confédération, en millions CHF

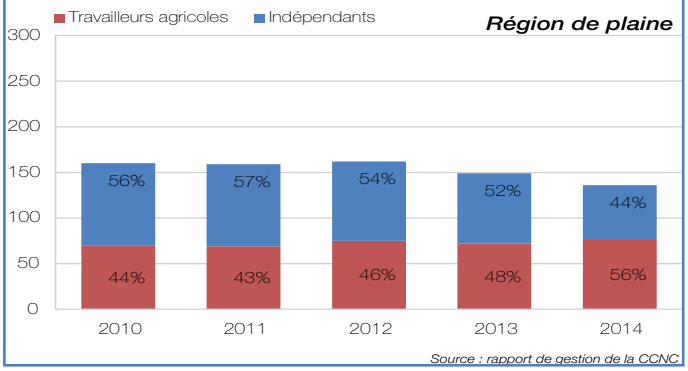


Source : Décomptes de la Centrale de compensation

Dans le domaine des allocations dans l'agriculture, le dispositif est comptabilisé et géré au niveau fédéral. Le déficit de financement est alimenté par la Confédération et les cantons. La clé de répartition du financement entre cantons est calculée en proportionnalité des allocations versées dans le canton. Les factures sont décomptées par l'OFAS.

Depuis 2010, la charge relative à cette prestation diminue de manière régulière. Cette évolution reflète la situation difficile du secteur agricole en Suisse, dont le nombre d'exploitations et d'emplois ne cesse de se réduire.

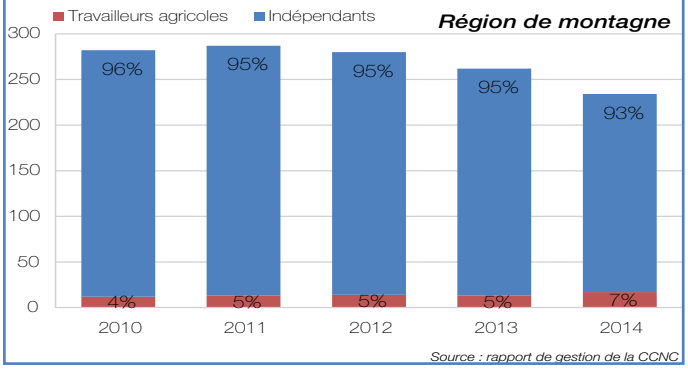
Bénéficiaires des allocations familiales dans l'agriculture



Source : rapport de gestion de la CCNC

Le nombre de travailleurs agricoles et viticoles est plus important en région de plaine, où se situent les plus grandes exploitations et les emplois salariés.

Bénéficiaires des allocations familiales dans l'agriculture



Source : rapport de gestion de la CCNC

Le nombre de personnes de condition indépendante dans l'agriculture est plus important en région de montagne. Cette dernière se caractérise principalement par les petites exploitations et des activités d'indépendants.

Montants et conditions d'octroi

En région de plaine, les agriculteurs et viticulteurs bénéficient d'une allocation mensuelle de 200 CHF par enfant. En région de montagne, l'allocation se monte à 220 CHF. En ce qui concerne l'allocation de formation professionnelle, son montant est fixé à 250 CHF en région de plaine, respectivement à 270 CHF en région de montagne. L'allocation de formation professionnelle est versée mensuellement pour chaque enfant dès le 16ème anniversaire et jusqu'à la fin de sa formation mais pas au-delà de son 25ème anniversaire. Pour les travailleurs agricoles et viticoles salariés, une allocation de ménage de 100 CHF est également allouée selon certaines conditions.

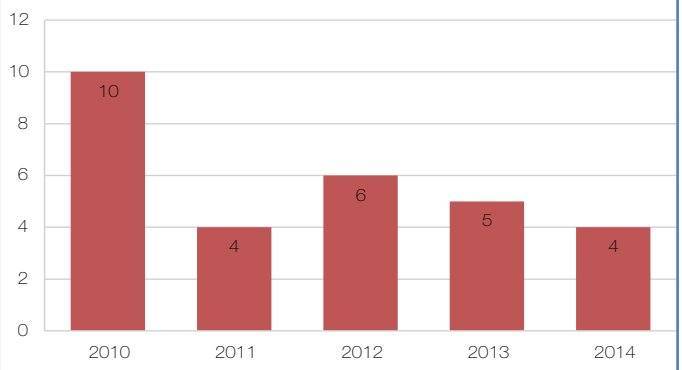
Base légale
Loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture du 20 juin 1952

Entité compétente
Caisse cantonale neuchâteloise de compensation

Fonds de désendettement

Le Fonds cantonal de désendettement et de prévention à l'endettement est conçu comme un outil d'assainissement des dettes des ménages. Il permet aux personnes surendettées de régler l'ensemble de leurs dettes en une fois. Les bénéficiaires doivent ensuite, selon un plan préalablement établi, rembourser le montant prêté par le Fonds à un taux d'intérêt préférentiel (variable de 0 à 3 % selon les années).
Le comité du Fonds peut également accorder des prêts préventifs, qui sont remboursés selon les mêmes modalités, en vue de couvrir des frais exceptionnels de santé ou de formation.
L'intervention du Fonds de désendettement n'est qu'une des mesures actives développées dans le canton de Neuchâtel en matière d'aide au désendettement. En effet, avant de solliciter le Fonds, les personnes en situation d'endettement lourd doivent s'adresser au Centre social protestant (CSP) ou à Caritas Neuchâtel. Ces deux services privés interviennent dans un premier temps par des aides ou conseils à la gestion de budget, puis essaient d'établir, en étroite relation avec la personne endettée, des plans de désendettement qui peuvent mener à la sollicitation du Fonds.

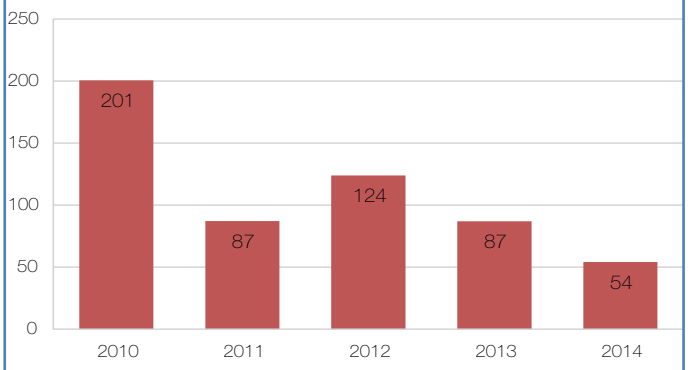
Nombre de bénéficiaires de prêts



Source : Fonds neuchâtelois de désendettement et de prévention à l'endettement

Dans son «Bilan du Fonds de désendettement et de prévention à l'endettement» (Unine, sept. 2011), l'Institut de sociologie relève pour la période 1994-2011 quelque 120 dossiers de désendettement présentés (moyenne de 7 par année) et 97 prêts accordés (5,7 par année). C'est une tendance que l'on rencontre pour la période considérée dans la statistique ci-contre, avec cependant un faible volume de prêts depuis 2011. Mais cela ne signifie pas qu'il y ait de nombreux refus d'entrer en matière. L'explication réside plutôt dans les difficultés de négocier avec certains créanciers et aussi dans les conditions d'accès très strictes car il s'agit de disposer de revenus réguliers et supérieurs au minimum vital afin d'entamer un désendettement.

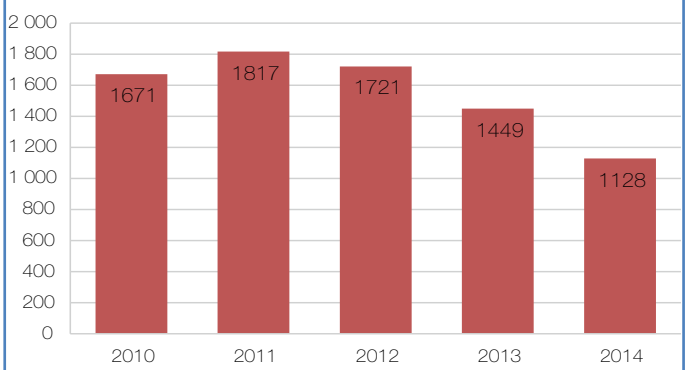
Montant total des prêts accordés, en milliers CHF



Source : Fonds neuchâtelois de désendettement et de prévention à l'endettement

La forte diminution des dépenses constatée dès 2011 est évidemment à mettre en corollaire avec le faible nombre de prêts octroyés entre 2011 et 2014. Les soutiens financiers dispensés en 2014 sont historiquement bas avec un montant total de 54'140 CHF. Mais on constate déjà, dans la décennie précédente, des évolutions très variables avec des exercices à petit volume (82'800 CHF en 2009 par ex.).
A la fin de l'année 2014, le Fonds dénombrait 24 dossiers en cours, pour un montant total encore à rembourser de quelque 159'000 CHF.
On notera que le plafond maximal des montants prêtés a été relevé de 30'000 à 50'000 CHF en 2012, tenant ainsi compte de l'évolution croissante des situations d'endettement lourd.

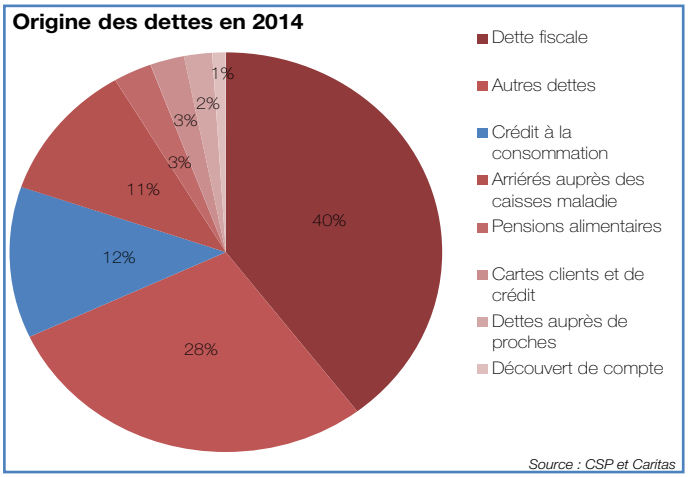
Montant moyen mensuel par bénéficiaire, en CHF



Source : Fonds neuchâtelois de désendettement et de prévention à l'endettement

Les situations soumises au Fonds sont très diverses, tant dans les montants de dettes cumulées ou la durée des plans de désendettement que dans les capacités de remboursements. Or la statistique ci-contre rapporte sur un plan mensuel les montants octroyés par le Fonds et il est finalement étonnant de constater une relative stabilité de ses prestations, entre 2010 et 2013, qui contraste justement avec la diversité des situations.
Sur la période considérée, les prêts octroyés individuellement par le Fonds de désendettement peuvent varier de 5'200 CHF (prêt préventif) à 47'000 CHF. Et ces montants sont libérés en une seule fois, afin de satisfaire les créanciers qui ont accepté une remise de dettes dans le cadre du plan de désendettement.

Fonds de désendettement



La statistique ci-contre ne relève pas du Fonds mais elle émane des deux services privés actifs en matière de «gestion des dettes» dans le canton de Neuchâtel. Le montant cumulé des dettes concernant les 550 dossiers en traitement auprès de ces services en 2014 était de plus de 10 millions de francs.
Et, en ce qui concerne l'origine de l'endettement, on relèvera que les dettes fiscales constituent la part la plus importante de ce total. C'est d'ailleurs un constat qui est généralement fait en Suisse. On notera également la part importante liée au contentieux généré auprès des caisses maladie dans le cadre de l'assurance obligatoire des soins. Les crédits à la consommation occupent, sans surprise, une part non négligeable des dettes.

Montants et conditions d'octroi

Le montant maximal des prêts octroyés par le Fonds est plafonné à 50 000 CHF par dossier.

Pour obtenir un prêt du Fonds neuchâtelois de désendettement et de prévention à l'endettement, les personnes confrontées à une situation de surendettement et domiciliées dans le canton s'adressent à un service agréé, essentiellement Caritas Neuchâtel ou le Centre social protestant (CSP).

A propos de ces deux organismes, on précisera que leur travail commence bien en amont du champ de compétence du Fonds, dans ce que l'on appelle le «service dettes», soit l'aide à la gestion de budget, la conduite de négociations avec les créanciers, l'aide financière (recherche de fonds) et l'établissement d'un plan de désendettement quand cela est possible.

Ce n'est qu'à la suite d'un processus de désendettement d'une durée minimale de six mois (preuve par l'acte), que le service peut, selon évaluation du dossier, déposer une demande de prêt au Fonds. Si celui-ci accorde un prêt, le même service s'occupera du dossier jusqu'au complet remboursement du prêt accordé.

Ces deux services sociaux privés, qui sont peu à peu devenus la référence en matière de désendettement dans le canton de Neuchâtel, agissent depuis 2010 dans le cadre d'un contrat de prestations passé avec l'Etat.

Base légale

Loi sur l'aide au désendettement et à la prévention de l'endettement (RSN. 831.3).

Entité compétente

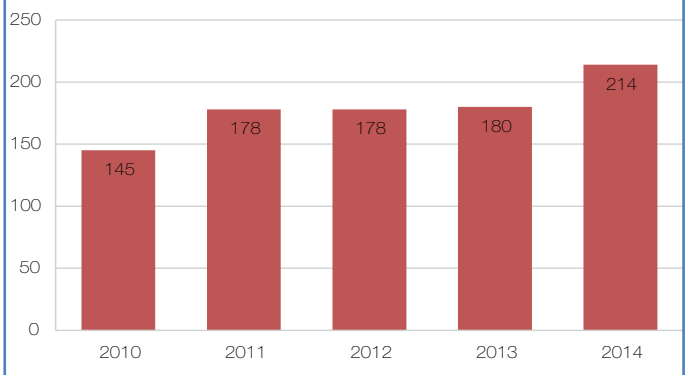
Fonds neuchâtelois de désendettement et de prévention à l'endettement - Le Fonds cantonal de désendettement et de prévention à l'endettement constitue une organisation relativement indépendante de l'État par son statut de fondation de droit buplic. Cependant, il lui demeure lié légalement par le fait que le capital du Fonds résulte d'un prêt de l'Etat et parce que ses deux instances décisionnelles – le conseil de fondation et le comité de direction – sont dirigées respectivement par un conseiller ou une conseillère d'État (chef/fe du DEAS) et un chef ou une cheffe de service de l'administration cantonale (service de l'action sociale).

SFIN - Gestion du Fonds

Aides aux victimes d'infractions (LAVI)

Dans le cadre de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), une personne peut bénéficier des droits et de l'aide prévus par la législation fédérale lorsqu'elle a été victime d'une infraction pénale et que cette infraction a provoqué une atteinte directe à son intégrité physique, psychique ou sexuelle. L'activité relative à la LAVI dans le canton de Neuchâtel relève pour l'essentiel de la compétence du Centre de consultation LAVI dont les bureaux sont situés à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds.
L'aide du Centre LAVI, dont les consultations sont gratuites et confidentielles, peut se traduire en une écoute et un soutien, des informations sur la procédure pénale, un accompagnement dans les démarches administratives et juridiques, un hébergement temporaire d'urgence aux fins de protection, une aide matérielle selon les besoins et finalement une orientation vers des services spécialisés. L'aide financière fournie aux victimes comporte deux catégories: a) l'aide immédiate, qui permet de répondre aux besoins les plus urgents découlant de l'infraction (frais d'avocat, thérapie non médicale, hébergement d'urgence, etc.) et b) l'aide à plus long terme.

Nombre de bénéficiaires faisant l'objet d'une aide financière LAVI

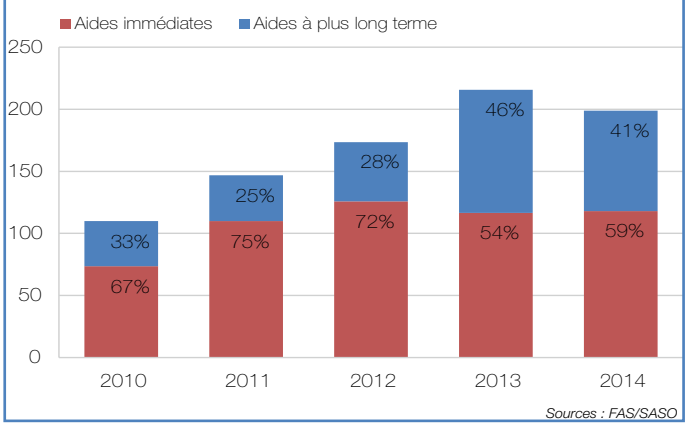


Sources : FAS/SASO

Le nombre de dossiers (1 bénéficiaire par dossier) faisant l'objet d'une intervention financière enregistre une croissance spectaculaire de 2010 à 2014 (47,5%), sans que l'on puisse véritablement donner d'explication unique.

On notera que sur la période concernée, chaque année, le centre LAVI ouvre dans le canton de Neuchâtel entre 419 (en 2010) et 470 (en 2012) nouveaux dossiers, avec ou sans aide financière. En effet, les interventions du centre LAVI se traduisent par des aides financières qui peuvent être attribuées dans l'urgence (hébergement et aide matérielle) ou à plus long terme (frais d'avocat) mais aussi par du conseil et de l'accompagnement.

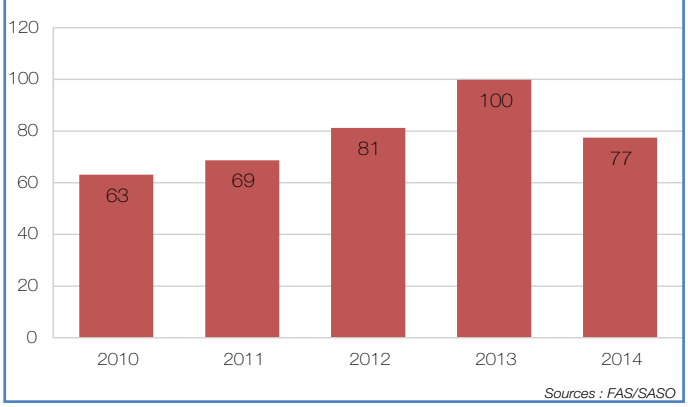
Montants des aides allouées, en milliers de CHF



Sources : FAS/SASO

Les dépenses ont fortement progressé sur la période concernée (+81%). Les aides à plus long terme ont explosé à +123% mais les aides immédiates ont aussi connu une croissance significative (+60%). C'est non seulement le nombre croissant de dossiers qui induit des charges grandissantes mais aussi la nature des dépenses. Les frais d'avocats constituent plus de la moitié des dépenses du centre LAVI. Enfin, les aides à plus long terme représentent environ un tiers du total des dépenses. Par ailleurs, l'Etat de Neuchâtel a directement indemnisé 16 victimes en 2014 pour un montant total de 75'140 CHF, au titre d'indemnité et/ou réparation morale. En principe, l'indemnité est fixée en fonction du montant du dommage et des revenus de la victime.

Montant moyen mensuel par bénéficiaire, en CHF

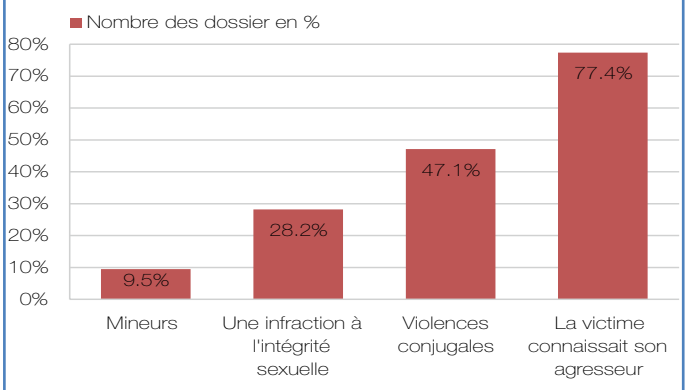


Sources : FAS/SASO

Devant la diversité des situations qui sont soumises au centre LAVI, il est difficile de commenter des moyennes. En effet, les temps d'interventions sont très variables, l'intensité et les modalités de l'aide également. Le montant mensuel moyen de la prestation «aide aux victimes d'infraction» délivrée dans le cadre de la LAVI n'est dès lors pas véritablement une donnée qui appelle une analyse spécifique.

Aides aux victimes d'infractions (LAVI)

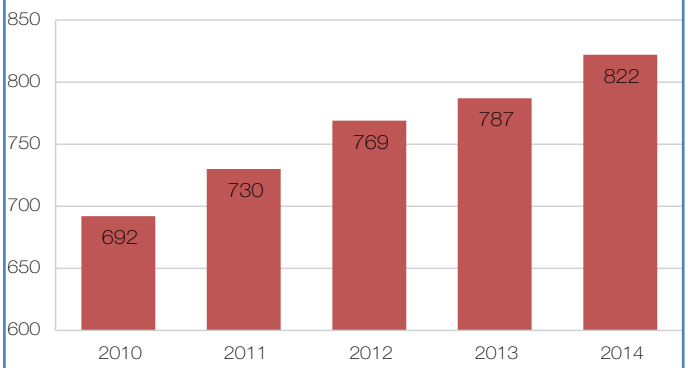
La LAVI 2014 en quelques chiffres



Sources : FAS/SASO

Parmi les situations traitées en 2014 par le centre LAVI du canton de Neuchâtel, on peut relever que près d'un dossier sur deux est lié à la problématique des violences conjugales et que dans plus des trois quarts des situations, la victime connaissait son agresseur. En ce qui concerne les victimes d'infractions en général qui ont bénéficié de prestations LAVI, on notera que 79.1% sont des femmes.

Nombre de dossiers LAVI traités



Sources : FAS/SASO

Le nombre de nouveaux dossiers traités par les intervenants LAVI des deux bureaux neuchâtelois est en progression dans la période sous revue et le suivi des dossiers dure toujours plus longtemps car les procédures pénales se complexifient et se prolongent depuis l'introduction du nouveau code de procédure en 2011. Il en ressort inévitablement un effectif total de situations à traiter par le centre LAVI en progression notable d'environ 18% depuis 2010, avec un pic de 822 dossiers suivis en 2014.

Montants et conditions d'octroi

L'aide financière LAVI fournie aux victimes comporte deux catégories :

- L'aide immédiate, qui n'est pas soumise à condition de ressources.
- L'aide à plus long terme, qui sert à couvrir les besoins ultérieurs (frais d'avocat ou consultations psy, par exemple). Cette prestation est soumise à condition de ressources. Dans ce dernier cas, les références en la matière sont les normes en vigueur dans le cadre des prestations complémentaires AVS/AI.

Base légale

Loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) et Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infraction (LILAVI, RSN 322.04).

Document de référence: Recommandations de la Conférence suisse des offices de liaison (CSOL-LAVI) pour l'application de la LAVI, CDAS 21 janvier 2010.

Entité compétente

Le Centre LAVI est placé sous la responsabilité de la Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale (FAS) et est subventionné par le service cantonal de l'action sociale.

6. Conclusion

La lutte contre la pauvreté est une responsabilité collective, de sorte qu'elle constitue un champ d'action prioritaire pour les politiques publiques. D'une part, ces politiques doivent contribuer à orienter le développement de la société de manière à ce que la production et la circulation des richesses fonctionnent bien et permettent de limiter le risque de pauvreté au sein de la population. D'autre part, la collectivité doit organiser ses mécanismes d'intervention directe pour venir en aide aux personnes qui se trouvent malgré tout dans une situation de précarité matérielle, conformément au devoir constitutionnel d'assistance.

Pour pouvoir assumer leurs responsabilités et orienter leurs actions, les collectivités doivent se donner les moyens d'appréhender la situation et de suivre son évolution. Mais comment définir et mesurer la pauvreté? La question n'est pas nouvelle, puisque le 26 janvier 1987, le député Gérard Berger déposait une motion intitulée «Avons-nous des pauvres?»[12]. Au vu de la complexité de la question, l'Université de Neuchâtel, par son Institut de sociologie et de science politique, avait été mandatée afin de mener une étude scientifique. Dirigée sous la responsabilité du professeur François Hainard, cette recherche avait permis de dresser un premier portait du phénomène de la pauvreté dans le Canton de Neuchâtel.

Depuis lors, la situation socio-économique du Canton a profondément évolué, tout comme la politique sociale déployée par les collectivités publiques aux niveaux fédéral, cantonal et local. Mais de toute évidence, il y a toujours des pauvres dans le Canton de Neuchâtel. Il est donc toujours aussi important de disposer de données concernant la situation sociale de la population.

Le présent rapport veut répondre à ce besoin. Il n'a pas pour vocation de proposer des pistes de réflexion ou de nouvelles mesures visant à réduire la pauvreté, mais de présenter un état de situation factuel et objectif. Dans cette perspective, il condense une importante quantité de données concernant la situation économique des habitants du Canton, en provenance du système fiscal, des dispositifs sociaux, d'enquêtes statistiques ou de nombreuses autres sources. À travers ces différents angles de vue, l'objectif est de présenter un tableau aussi complet que possible.

L'idée est d'actualiser à intervalle régulier ce rapport, sur la base d'un rythme biennal. Ainsi, l'Etat disposera d'un outil de travail permettant non seulement de bien cibler son action, mais également d'observer l'évolution générale de la situation et l'efficacité des mesures prises. Avec l'espoir que cette mise en lumière régulière de la pauvreté incite non seulement les collectivités, mais également l'ensemble de la société à s'engager pour améliorer la situation.

Jean-Nathanaël Karakash
Chef du Département de l'économie et de l'action sociale.

12. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil en réponse à la motion Gérard Berger 87.102, du 26 janvier 1987, intitulée «Avons-nous des pauvres?». In Bulletin du Grand Conseil 1990-1991, (vol. 156, tome II, pp. 2058-2273).

7. Liste des abréviations

AI	Assurance-invalidité
AC	Assurance-chômage
AELE	Association européenne de libre-échange
AFC	Administration fédérale des contributions
ASN	Aide sociale neuchâteloise
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
BACEDOS	Base centralisée de données sociales
BFEG	Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes
CC	Code civil suisse du 10 décembre 1907
CCNC	Caisse Cantonale neuchâteloise de compensation
CDIP	Conférence suisse des directeurs Cantonaux de l'instruction publique
CFEJ	Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse
CII	Collaboration interinstitutionnelle
CNCI	Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie
COSM	Service de la cohésion multiculturelle
CPC	Code de procédure civile du 19 décembre 2008
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
CSP	Centre social protestant
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999
DEAS	Département de l'économie et de l'action sociale
EBM	Enquête sur le budget des ménages
EPT	Équivalent plein temps
ESPA	Enquête suisse sur la population active
FAS	Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale
GT CIPOS	Groupe de travail de la coordination interdépartementale de la politique sociale
GSR	Guichet social régional
HES	Haute école spécialisée
IPC	Indice suisse des prix à la consommation
LACI	Loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité
LAFam	Loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales
LAL2	Loi cantonale du 30 janvier 2008 sur l'aide au logement
LAMal	Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie
LAsi	Loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile
LASoc	Loi sur l'action sociale du Canton de Neuchâtel du 25 juin 1996
LCAP	Loi fédérale du 04 octobre 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements
LEtr	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers
LFA	Loi fédérale du 20 juin 1952 sur les allocations fédérales dans l'agriculture
LI-CPC	Loi Cantonale d'introduction du code de procédure civile du 27 janvier 2010

NEM	Non-entrée en matière
OCAM	Office cantonal de l'assurance-maladie
OCBE	Office cantonal des bourses
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODAS	Office cantonal de l'aide sociale
ODM	Office fédéral des migrations
OES	Office de l'enseignement spécialisé
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFET	Office des emplois temporaires
OFIJ	Office de l'insertion des jeunes de moins de 35 ans en formation professionnelle
OFJ	Office fédéral de la justice
OFS	Office fédéral de la statistique
OFSP	Office fédéral de la santé publique
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ORACE	Office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien
ORP	Office régional de placement
OSL	Objectif social LAMal
PC	Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI
PIB	Produit intérieur brut
PMC	Prime moyenne Cantonale
PSET	Programmes spécifiques d'emploi temporaires
RAD	Requérant d'asile débouté
RDU	Revenu déterminant unifié
RSN	Recueil systématique de la législation neuchâteloise
SASO	Service de l'action sociale du Canton de Neuchâtel
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SEMP	Service Cantonal de l'emploi
SFPO	Service des formations postobligatoires et de l'orientation
SG DEAS	Secrétariat général du Département de l'économie et de l'action sociale
SIAM	Service des institutions pour adultes et mineurs
SILC	Statistics on Income and Living Conditions
SIPP	Système intégré des personnes physiques
STAT	Service de statistique du Canton de Neuchâtel
STATPOP	Statistique de la population des ménages
UE	Union européenne
UER	Unité économique de référence

8. Liste des graphiques et tableaux

Graphiques	Titres	Page
Graphique 1	Evolution de la population depuis 1950 - Canton de Neuchâtel	6
Graphique 2	Bilan démographique de la population depuis 1990 - Canton de Neuchâtel	7
Graphique 3	Variation annuelle de la population selon l'origine depuis 1990 - Canton de Neuchâtel	7
Graphique 4	Répartition de la population selon l'origine et l'âge, en 2014 - Canton de Neuchâtel	8
Graphique 5	Répartition de la population selon l'état civil en 2014 - Canton de Neuchâtel	9
Graphique 6	Ménages privés selon la taille - Canton de Neuchâtel	11
Graphique 7	Nombre de ménages «familiaux» selon le type - Canton de Neuchâtel	11
Graphique 8	Personnes dans les ménages monoparentaux, par classe d'âge en 2014 - Canton de Neuchâtel	12
Graphique 9	Composition du budget moyen d'un ménage, en 2013 - Canton de Neuchâtel	13
Graphique 10	Revenu disponible équivalent en 2010, type de ménage et groupe d'âge - Canton de Neuchâtel	14
Graphique 11	Contribuables et fortune imposable en 2012 - Canton de Neuchâtel	14
Graphique 12	Croissance du produit intérieur brut (PIB) réel - Neuchâtel et Suisse	15
Graphique 13	Valeur ajoutée par branche en 2014 - Canton de Neuchâtel	16
Graphique 14	Evolution du nombre de demandeurs d'emploi et de chômeurs - Canton de Neuchâtel	18
Graphique 15	Evolution du taux de chômage des jeunes de 15-24 ans - Neuchâtel et Suisse	19
Graphique 16	Nombre de chômeurs selon la durée, moyenne annuelle - Canton de Neuchâtel	20
Graphique 17	Nombre de chômeurs arrivés en fin de droit - Canton de Neuchâtel	20
Graphique 18	Evolution du salaire mensuel brut médian- Neuchâtel et Suisse	21
Graphique 19	Evolution du salaire mensuel brut médian par secteur d'activité - Canton de Neuchâtel	21
Graphique 20	Salaire mensuel brut médian selon la position professionnelle et le sexe en 2012 - Canton de Neuchâtel	22
Graphique 21	Salaire mensuel brut médian par niveau de formation et par sexe en 2012- Canton de Neuchâtel	23
Graphique 22	Revenu disponible équivalent médian en 2010, seuil du risque de pauvreté et seuil du risque de pauvreté sévère - Canton de Neuchâtel	26
Graphique 23	Distribution cumulée des revenus disponibles équivalents en 2010 jusqu'à 150 000 CHF, par tranche de mille francs - Canton de Neuchâtel	26
Graphique 24	Taux de risque de pauvreté par classe d'âge en 2010 - Canton de Neuchâtel	27
Graphique 25	Taux de risque de pauvreté par pays d'origine en 2010 - Canton de Neuchâtel	27
Graphique 26	Taux de risque de pauvreté par typologie des ménages en 2010 - Canton de Neuchâtel	28
Graphique 27	Modèle du système de sécurité sociale en Suisse	32
Graphique 28	Création des demandes de prestations sociales (DPS), pour l'ensemble des GSR - Canton de Neuchâtel	35
Graphique 29	Nombre de secteurs concernés par les DPS (nombre de secteurs concernés suite à l'orientation-transmission d'un dossier par les GSR)	35
Tableaux	**Titres**	
Tableau 1	Démographie, quelques chiffres clés en 2014 - Neuchâtel et Suisses	9
Tableau 2	Organismes subventionnés et montants payés en 2015 - Canton de Neuchâtel	38

9. Annexes

Tableau des prestations sociales 2014

Extrait du rapport

Description du filet social

(Confédération et Canton de Neuchâtel)

du groupe de travail sur la coordination interdépartementale de la politique sociale (GT CIPOS)

du 23 janvier 2004

12e mise à jour: août 2015

Prestations sociales dans le Canton de Neuchâtel (bénéficiaires et montants)

Prestations sociales, nombre de bénéficiaires et montants en Fr. versés par les pouvoirs publics en 2014 aux bénéficiaires, directement ou indirectement (globalement, puis Confédération, canton et communes).
Les frais administratifs et salariaux des servic es prestataires ne sont pas pris en compte.
La population totale au 31.12. 2014 était de 177'230 personnes.
Sources: Chefs et responsables de service, d'office ou de secteur , rapports de gestion.

Prestation s	Bénéficiaires	Montant global	Confédération	Canton	Communes
DEAS Subsides LAMal	41'233[1]	110'854'638	48'606'681	62'247'957	--
Bourses et prêts d'études	869[2]	5'272'520	550'830	4'721'690	--
Avances sur pensions alimentaires	261[3]	1'642'074[4]	--	1'642'074	--
Aide aux victimes d'infractions (LAVI)	822[5]	198'947[6]	--	198'947	--
Aide au désendettement	24[7]	--	--	--[8]	--
Aide sociale	12'508[9]	115'987'458[10]	--	46'394'983 soit 40%	69'592'475 soit 60%
Prestations complémentaires AVS/AI	7'346[11]	108'346'065	36'565'010	71'781'055	--
Caisse cantonale ALFA	9'583[12] avec 16'559 enfants[13]	50'171'213 dont 948'200 d'allocations de naissance	--	--	--
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	480 avec 826 enfants	2'877'000	--	1'150'800 soit 40%	1'726'200 soit 60%
Allocations familiales dans l'agriculture	370 avec 751 enfants	1'957'154[14]	--	539'952[15]	--
Mesures d'intégration professionnelle (MIP) [16]	586 emplois MIP. 39 prolongations et 3 ponts jusqu'à la retraite	6'971'629.55[17]	--	3'485'814.80 soit 50%	3'485'814.75 soit 50%
Requérant s d'asile en procédure et admis provisoire dont le séjour est inférieur à 7 ans en Suisse	477	8'615'272	8'615'272		
Personnes déboutées et non entrée en matière (NEM)	149	1'475'665	1'128'381	347'284	
Réfugiés dont le séjour est inférieur à 5 ans en Suisse	415	4'577'083	4'577'083		
Personnes admises à titre provisoire (+ de 7 ans en Suisse)	386	1'341'127		1'341'127	
DJSC Prix de pension réduits - Partie SIAM	387[18], 703 et 843[19]	95'989'853[20]	4'464'946[21]	91'524'907[22]	--
Assistance judiciaire	1191 décisions accordant l'assistance (786 civil, 367 pénal et 38 administratif)	3'695'741[23]	--	3'695'741	--
DEF Prix de pension réduits - Partie OES[24]	366[25]	29'638'000[26]	--	26'216'000	3'422'000
DFS Aide au logement	1'288 ménages[27]	4'372'650	2'792'558[28]	1'152'925	427'165
TOTAL	[29]	553'984'090[30]	107'648'045	316'441'257	78'653'655

Notes relatives au tableau

1. Effectif moyen: montant total des mois subsidiés divisé par 12.
2. Plus de 90% des bourses et des prêts d'études sont octroyés à des requérants célibataires, sans charge d'enfants. Montant global en diminution par rapport à 2013 suite au changement de la loi sur les bourses d'étude. Un recentrage est fait au niveau des réquérants.
3. 3 Ce chiffre est tiré de la statistique interne de l'ORACE (nombre moyen de bénéficiaire par dossier d'avances: 1,5 personne).
4. 4 Ce montant est brut, c'est-à-dire qu'il ne tient pas compte du recouvrement des avances. Pour l'année 2014, le montant total des avances recouvrées s'élève à 1'142'039. La dépense effective, à savoir la différence entre le total des avances accordées et celui des avances recouvrées, se monte ainsi à 500'035.
5. 443 nouveaux dossiers, dont 214 ont fait l'objet d'une aide financière. Depuis 2014, sont rescencées ici les aides délivrées par le centre de consultation LAVI et non plus les indemnisations et réparations morales.
6. Montant correspondant à l'aide immédiate (117'981) additionnée à l'aide à plus long terme (80'966).
7. 24 prêts en cours auprès du «Fonds neuchâtelois de désendettement et de prévention à l'endettement» (dont 4 nouveaux accordés et 3 soldés en 2014), pour des ménages de 3 personnes en moyenne, soit approximativement 68 personnes.
8. Le montant total dû sur les prêts consentis se monte au 31.12.2014 à 159'626.25; le prêt de l'Etat au Fonds de désendettement et de prévention à l'endettement ne porte pas d'intérêt pendant une période transitoire 2012-2014. Pour les bénéficiaires de prêts du Fonds, le taux est également à 0% pour la même période transitoire.
9. Nombre total des personnes ayant bénéficié d'aide matérielle en 2014, indépendamment de la durée d'octroi de cette aide. Depuis 2005, ce chiffre est fourni par l'OFS.
10. Le montant concerne les dépenses effectives de 2014, comptes bouclés en juillet 2015.
11. Dont 2'046 placés durablement dans un home.
12. Y compris 487 indépendants.
13. Dont 820 d'indépendants.
14. Allocations familiales fédérales, dont le financement est assuré pour 2/3 par la Confédération selon les articles 18 et 19 de la Loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA), du 20 juin 1952 et pour 1/3 par le canton.
15. Voir la note précédente.
16. Les salaires et charges sociales 2014 sont supérieurs à ceux de l'année 2013 suite à une augmentation du nombre de placements MIP.
17. Montant couvrant les salaires et les charges sociales (part employeur) des personnes placées dans le cadre des mesures d'intégration professionnelle (MIP) ainsi que les frais de repas des personnes placées en MIP à Evologia.
18. Nombre de placements au 31.12.2013: 387 «non-AI mineurs NE placés dans et hors canton». A noter que 353 «non-AI mineurs NE et d'autres cantons» ont été placés dans notre canton pour une capacité d'accueil de 334 places (certains sont suivis en ambulatoire). Pour les AI mineurs, cf. note 24.
19. Nombre de placements au 31.12.2013: «Adultes AI et non-AI NE placés dans le canton et hors canton», 703 en homes-foyers et 843 en ateliers. Certaines personnes sont à la fois en home-foyer et en atelier; ces deux valeurs ne peuvent donc pas s'additionner.
20. Montant correspondant à la différence entre les charges d'exploitation et les recettes (= participation des pensionnaires, vente de produits d'ateliers, remboursements caisse-maladie et LAA, part des autres cantons pour le placement de leurs ressortissants), augmentée du coût des placements hors canton de neuchâtelois. A noter que les charges brutes totales atteignent 139'066'519. Détails: institutions AI: 56'516'537, non-AI: 32'686'545, lutte contre la toxicomanie: 6'786'771.
21. Subventions de l'OFAS et de l'OFJ. Détails: AI: 0, non-AI (OFJ): 3'451'491, lutte toxicomanie (OFAS): 1'013'455.
22. Détails : AI: 56'516'537, non-AI: 29'235'054, lutte toxicomanie: 5'773'316.
23. Ce montant brut ne tient pas compte des remboursements des prestations accordées au titre de l'assistance judiciaire. Pour l'année 2014, le montant total des remboursements liés à l'assistance judiciaire s'élève à 488'899.
24. Depuis 2008 (RPT), l'Office de l'enseignement spécialisé (OES) a repris le rôle de l'Office cantonal AI pour tout ce qui concerne la formation scolaire spécialisée. Il est le garant du subventionnement cantonal des trois écoles spécialisées. Depuis 2010, le tableau sépare les chiffres de l'OES (DEF) des chiffres du SIAM (DEAS) pour une meilleure transparence de l'information donnée sur les prix de pension réduits.
25. Nombre d'enfants ou jeunes en écoles spécialisées à la rentrée 2014-2015: 355 en écoles spécialisées dans le canton de Neuchâtel et 9 hors canton.
26. Montant correspondant à la différence entre les charges d'exploitation et les recettes liées aux mesures médicales (caisses maladie et AI) + participation écolage des communes, augmenté du coût des placements hors canton de neuchâtelois (2'140'000 pour 2014).
27. 1'288 ménages ont bénéficié en 2014 (1'535 en 2013) d'une aide au logement financée par la Confédération, le canton et les communes. Il s'agit ici exclusivement d'aides «à la personne» et non pas d'aides «à la pierre» (accession et construction de logements). Les chiffres 2014 attestent une diminution des aides au logement qui se renforcera les prochaines années avec la disparition progressive des subventions comme prévu dans la loi (LCAP) à l'époque. La majorité des immeubles concernés perdront leurs droits aux subventions d'ici fin 2017.
28. Ce montant comprend l'aide aux propriétaires et aux locataires. Les subsides fédéraux sont remis directement aux propriétaires et/ou gérances, en faveur des bénéficiaires neuchâtelois, sans transiter par l'Office cantonal du logement qui, par contre, gère tous les dossiers.
29. Pas de chiffre total pour les bénéficiaires. D'une part, les valeurs indiquées dans cette colonne désignent parfois des individus, parfois des ménages. D'autre part, les personnes peuvent percevoir plusieurs prestations simultanément (PC + prix de pension réduits + subsides LAMal, par exemple).
30. Ce total ne correspond pas à la somme des montants versés par la Confédération, le canton et les communes aux bénéficiaires de prestations. En effet, les allocations familiales sont financées (en grande partie s'agissant des allocations familiales de base et pour une petite part s'agissant des allocations familiales dans l'agriculture) par les cotisations et non pas par le budget de l'Etat.

TABLE DES MATIERES

Séance du 24 mai 2016

	Présence	1
	Propositions déposées	1
16.145	Panama Papers : où en est le canton de Neuchâtel ? Interpellation du groupe socialiste	2
16.142	Projet de loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Indemnités informatiques) Projet de loi du bureau du Grand Conseil	3
16.143	Projet de loi portant modification de la loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs (LSucc) Projet de loi du groupe libéral-radical	3
16.144	Thématiser la pendularité Motion du groupe PopVertsSol	4
16.146	Prévention du suicide des jeunes Postulat du groupe socialiste	5
16.347	Faut-il aller à Saint-Imier pour se faire soigner dans des délais corrects ? Question Jean-Charles Legrix	7
16.348	Le Pont-Sagne, une décision à l'emporte-pièce de TransN ? Question Étienne Robert-Grandpierre	7
16.349	Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile Question Philippe Kitsos	7
16.350	Frontaliers dans les institutions subventionnées Question Alexandre Willener	8
	Ordre du jour	8
	Déroulement de la session	10
	Assermentation d'un député suppléant	11
	Eloge funèbre	11
	Communications de la présidente	12
16.142	Projet de loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Indemnités informatiques) Projet de loi du bureau du Grand Conseil	12
16.143	Projet de loi portant modification de la loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs (LSucc) Projet de loi du groupe libéral-radical	12
16.141	Projet de loi portant modification de la loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC) Projet de loi Cédric Dupraz	12
16.016	Rapport Votation cantonale Débats	13
16.603	Rapport Bureau interparlementaire de coordination Débats	14
16.604	Rapport Contrôle parlementaire convention scolaire romande Débats	15
16.605	Rapport Contrôle parlementaire autorité de surveillance LPP Débats	16
16.011	Rapport Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel Débats	17

16.008 Rapport Exécution des peines et mesures
Débats ... 22

16.606 Rapport Grâce
Débats ... 29

15.040 Rapport Façades du complexe universitaire d'Unimail
Débats ... 31

Election du président du Grand Conseil,
d'un premier vice-président, d'un second vice-président
et de deux mesures ... 39

Séance du 25 mai 2016

Présence ... 43

16.341 Accord franco-suisse dans le domaine sanitaire ?
Question Armin Kapetanovic ... 43

16.349 Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile
Question Philippe Kitsos ... 46

16.350 Frontaliers dans les institutions subventionnées
Question Alexandre Willener ... 47

16.347 Faut-il aller à Saint-Imier pour se faire soigner dans des délais corrects ?
Question Jean-Charles Legrix ... 48

16.348 Le Pont-Sagne, une décision à l'emporte-pièce de TransN ?
Question Étienne Robert-Grandpierre ... 49

16.135 Détournement de l'aide-sociale (bis)
Interpellation Pierre Hainard ... 50

16.140 Patrimoine financier : de l'opacité à la transparence
Interpellation Cédric Dupraz ... 52

16.145 Panama Papers : où en est le canton de Neuchâtel ?
Interpellation du groupe socialiste ... 54

15.040 Rapport Façades du complexe universitaire d'Unimail (suite)
Débats ... 56

16.001 Rapport Prévention et promotion de la santé
Débats ... 61

16.013 Rapport Motion 14.113 « Soyons proactifs pas réactifs »
Débats ... 67

14.113 Soyons proactifs, pas réactifs !
Motion du groupe libéral-radical ... 71

16.014 Rapport Situation sociale dans le canton
Débats ... 72

03.176 Comment corriger une situation inacceptable ?
Motion du groupe PopEcoSol ... 80

10.151 Il faut connaître l'ampleur et l'évolution de la pauvreté pour la combattre !
Motion interpartis de gauche ... 80

ANNEXES – Rapports

16.016 Votation cantonale
Rapport du Conseil d'Etat ... 81

16.603 Bureau interparlementaire de coordination
Rapport de la commission ... 83

16.604 Contrôle parlementaire convention scolaire romande
Rapport de la commission ... 89

16.605 Contrôle parlementaire autorité de surveillance LPP
Rapport de la commission 95

16.011 Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel
Rapport du Conseil d'Etat 101
Rapport de la commission 107

16.008 Exécution des peines et mesures
Rapport du Conseil d'Etat 109
Rapport de la commission 183

16.606 Grâce
Rapport de la commission 199

15.040 Façades du complexe universitaire d'Unimail
Rapport du Conseil d'Etat 203
Rapport de la commission 219

16.001 Prévention et promotion de la santé
Rapport du Conseil d'Etat 237
Rapport de la commission 337

16.013 Rapport Motion 14.113 « Soyons proactifs pas réactifs »
Rapport du Conseil d'Etat 341

16.014 Situation sociale dans le canton
Rapport du Conseil d'Etat 351
Rapport social 2015 361

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2016 - 2017 – Tome 2

Session ordinaire
des 21 et 22 juin 2016

TRENTE-DEUXIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 21 et 22 juin 2016

Séance du mardi 21 juin 2016, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents: 106 députées et députés, 8 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Fabio Bongiovanni	Mme Caroline Gueissaz
Mme Christiane Bertschi	Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry
Mme Josette Frésard	M. Xavier Hüther
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Gilbert Hirschy	M. Richard Gigon
M. Jean-Charles Legrix	–
Mme Nathalie Wust	M. Philippe Loup

Députée et député absents non excusés

M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
Mme Sandra Menoud	M. Pierre-Alain Wyss

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

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DJSC
16.148
16 juin 2016, 22h41
Interpellation Roby Tschopp
Retrait d'affiches électorales par la police: quels en sont les motifs?

Dans le cadre de la campagne électorale en vue des élections communales du 5 juin 2016, la police neuchâteloise a adopté une attitude stricte en matière d'affichage libre, rompant ainsi avec la pratique de tolérance qui était de mise. Par voie de presse, les responsables de cette institution ont affirmé avoir agi exclusivement dans un souci de sécurité routière, estimant que les panneaux et affiches retirés présentaient un danger pour la circulation. Cette explication ne résiste pas à l'observation de la réalité. Qu'un seul exemple soit cité ici: le rond-point de Boudevilliers était encore garni de bâches, vantant entre autres un événement sportif intercantonal parrainé par une chaîne de supermarchés et un festival de musique en plein air, alors que les panneaux électoraux avaient été retirés. L'affichage électoral avait été fixé sur le même support (un garde-corps) que l'affichage commercial.

De deux choses l'une: ou bien l'affichage à l'endroit en question présente un danger pour la circulation routière et il ne doit pas être autorisé, ou bien l'affichage ne présente pas de danger et son retrait par la police n'est pas motivé par une question de sécurité.

Le Conseil d'État est-il en mesure de dire au Grand Conseil si les propos de la police ont été déformés par les médias, et si oui pourquoi un rectificatif n'a pas été publié?

Si les médias ne sont pas en cause, le Conseil d'État peut-il dire quelle est la vraie raison de l'intervention de la police contre l'affichage politique, et pourquoi cette raison n'a pas été communiquée?

Développement

Si toutes les activités et les initiatives humaines peuvent avoir leur importance et leur légitimité, le processus démocratique constitue non seulement le cœur, mais la base de l'État. En Suisse, nous connaissons un système de milice, efficient et peu formaliste, qui garantit un seuil relativement peu élevé à l'engagement citoyen. De longue date, une tolérance raisonnable a été de mise pour ce qui concerne les activités de propagande – au sens neutre du terme – en vue d'élections et de votations, tout particulièrement pour ce qui concerne la pose d'affiches. Deux excellentes raisons à cela, en vertu de considérations différentes: les considérations pragmatiques et les considérations de gouvernance.

Sur le plan pragmatique, une sévérité déplacée en matière d'affichage politique conduirait inévitablement à une multiplication des demandes d'autorisation. En effet, les campagnes politiques se caractérisent par leur concentration sur des périodes de temps limitées et leur intensité, de multiples opinions étant appelées à s'exprimer simultanément. L'application stricte des procédures usuelles aurait donc pour conséquence une surcharge administrative des services de l'État, qui n'ont vraiment pas besoin de cela. À la clé: des charges supplémentaires pour le ménage cantonal (sous forme d'engagements ou d'heures supplémentaires) et une responsabilité accrue en raison de l'égalité de traitement qui doit être garantie à toutes les parties requérantes. Le risque de recours s'en trouvera augmenté, avec d'autres charges inutiles comme conséquence.

Sur le plan de la gouvernance, il n'est pas bon que les autorités et l'appareil administratif en place interviennent de manière marquée dans le processus de formation de l'opinion du souverain, et tout particulièrement dans le processus électoral. Le risque d'arbitraire est toujours présent. Avéré ou supposé, celui-ci est un poison pour la démocratie. Dans le cas qui nous occupe, la police neuchâteloise, comme la femme de César, doit être au-dessus de tout soupçon. Malheureusement, d'ores et déjà une rumeur se propage, rumeur selon laquelle les affichages

retirés par les forces de l'ordre ont touché certains partis plus que d'autres, sans sembler respecter la proportion de placardages inadéquats, ou supposés tels.

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autres signataires: Laurent Debrot, Gilbert Hirschy, Laurent Kaufmann, Veronika Pantillon, André Frutschi.

DFS
16.149
21 juin 2016, 7h50
Interpellation Mauro Moruzzi
Neuchâtel suivra-t-il Zurich pour étouffer fiscalement les start-up?

Le service des contributions du canton de Zurich a récemment décidé d'appliquer une nouvelle méthode pour évaluer la valeur des jeunes entreprises innovantes. Le calcul prend en compte les dernières augmentations de capital et autres campagnes de financement, qui reflètent cependant plutôt une éventuelle valeur escomptée, souvent de manière optimiste, qu'une valeur réelle.

Or, le canton de Zurich paraît avoir l'intention de soulever cette question lors de la prochaine réunion de la Conférence suisse des impôts, en septembre, dans le but, semble-t-il, de faire valider son interprétation de la circulaire, qui serait ensuite applicable dans tout le pays, donc aussi dans notre canton.

Développement

La question de l'imposition des start-up a donné lieu à passablement de discussions ces derniers mois. Ainsi, un article du quotidien *Le Temps*, du 7 juin dernier, faisant référence à la nouvelle pratique zurichoise, n'hésitait pas à affirmer que "le fisc zurichois aurait eu la peau du réseau social Facebook". Si les dispositions concernées avaient été appliquées, la jeune entreprise aurait dû débourser près de 300 millions de francs d'impôts à un moment où elle ne disposait pas de liquidités. En d'autres termes, une entreprise qui "pèse" aujourd'hui 45 milliards de dollars aurait été étouffée dans l'œuf!

Le cabinet KPMG, auteur de l'étude citée par *Le Temps*, illustre, par cet exemple extrême, le fait que la pratique zurichoise impose les start-up beaucoup trop tôt. Certaines de celles qui tentaient d'émerger au bord de la Limmat se sont ainsi retrouvées avec une facture d'impôt sur la fortune dépassant celle de l'impôt sur le revenu, ce qui les a amenées au bord de la faillite.

Même si le canton de Zurich, en mars dernier, a mis un peu d'eau dans son vin, en proposant un délai transitoire (trois ans d'imposition sur la valeur intrinsèque, puis deux ans de sursis avant le passage à la valeur vénale théorique), le système reste aberrant, puisque la "valeur vénale" reste fondée sur les espoirs de profit futur des investisseurs et non sur la valeur réelle de la jeune pousse. Résultat: les potentiels fondateurs de start-up ont déjà commencé à fuir le canton de Zurich.

En quoi cela concerne-t-il notre canton? Le service des contributions zurichois se réfère à la circulaire numéro 28 de la Conférence suisse des impôts pour justifier sa législation: cette circulaire ne lui laisserait aucune marge de manœuvre en la matière, ce qui obligerait donc, si cette lecture était retenue, les autres cantons à aligner leur pratique sur celle de Zurich.

Selon certains spécialistes, le commentaire 2015 de ladite circulaire paraît plutôt laisser entendre le contraire. En tous les cas, cette question sera abordée lors de la prochaine réunion de la Conférence suisse des impôts et une décision qui donnerait raison à Zurich toucherait non seulement la fiscalité des start-up neuchâteloises, mais plus généralement la compétitivité de la Suisse en matière d'innovation, un domaine de première importance pour le tissu économique national, mais aussi neuchâtelois.

Le Conseil d'État peut-il nous dire:

1. Comment l'imposition de la fortune des fondateurs des start-up se fait dans le canton de Neuchâtel, et quelles bases sont prises en compte pour son évaluation?
2. Si l'autorité fiscale de notre canton considère la prise en compte des levées de fonds et du capital-risque comme une base de calcul adéquate pour définir l'impôt sur la fortune des entreprises?

3. Si le canton de Neuchâtel, cas échéant, pourrait être obligé de reprendre la pratique zurichoise en la matière?
4. Si tel devait être le cas, quelles en seraient les conséquences pour notre tissu économique cantonal?
5. S'il est prêt à s'engager, dans le cadre de la Conférence suisse des impôts, pour que les start-up et leurs fondateurs soient imposés sur la base de principes équitables, prévisibles et durables, et non pas sur la base d'une "valeur vénale" imaginaire?

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: François Jaquet, Louis Godet, Alain Marti, Aël Kistler, Marie-Laurence Sanroma, Gabriele Guidi, Pierre Cattin.

Projets de lois

DFS
16.152
21 juin 2016, 16h15
Projet de loi Daniel Ziegler
Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)
(Impôt sur la fortune des personnes physiques)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

Art. 53, al. 1 et 2

[1]L'impôt de base sur la fortune est déterminé d'après le système progressif par catégories, selon le barème suivant:

Catégories			Taux de chaque catégorie	Impôt dû pour la fortune maximale de la catégorie	Taux réel du maximum de chaque catégorie
Fr.		*Fr.*	*‰*	*Fr.*	*‰*
0.–	à	50.000.–	0,00	0.–	0,000
50.001.–	à	200.000.–	3,00	450.–	2,250
200.001.–	à	350.000.–	4,00	1.050.–	3,000
350.001.–	à	500.000.–	5,00	1.800.–	3,600
500.000.–	***à***	***1.000.000.–***			***3,600***

[2]La fortune supérieure à ***1.000.000*** francs est imposée à ***4,000‰.***

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Développement

Programme d'assainissement financier: augmentation des recettes

Impôt sur la fortune des personnes physiques:
pour les fortunes imposables supérieures à 1 million de francs: passage du taux de 3,6‰ à 4‰.

De nombreuses statistiques permettent d'affirmer sans équivoque que les personnes fortunées se sont considérablement enrichies ces dernières années.

Sous le titre "La crise financière, un lointain souvenir pour les plus riches", *L'Impartial*, du 19 juin 2014, nous informe ainsi qu'en 2013, les millionnaires de la planète ont vu leur patrimoine augmenter de 13,8% en une année. Sur le plan européen, le nombre de personnes aux finances richement dotées a progressé, par exemple, de 10% en France, de 12% en Espagne, de 16% en Italie. En Suisse, le nombre de millionnaires a crû de 47'500.

Les 300 plus riches domiciliés en Suisse ont vu leur fortune passer de 459 milliards de francs en 2008 à 595 milliards de francs en 2015, soit une hausse de 30% (Revue *Bilan*). Et en 2016, les 20 entreprises cotées au Swiss Market Index (SMI) vont verser 38 milliards de francs de dividendes à leurs actionnaires (*Finanz und Wirtschaft*).

Enfin, dans notre canton, selon les statistiques officielles, la richesse des millionnaires (fortune imposable) a passé de 6,5 milliards à 7,7 milliards de francs, soit une hausse de 1,2 milliard de francs (exactement 1238 millions de francs), entre 2008 et 2013, ce qui représente 247 millions de francs par an.

Pour un millionnaire, la hausse du barème proposée représenterait une augmentation annuelle d'impôt (canton et commune) de moins de 1000 francs, soit environ la moitié de la somme retirée aux jeunes bénéficiant de l'aide sociale. Les gens fortunés participent certes de façon importante aux rentrées fiscales, mais on constate que ce fait ne les empêche pas de continuer à s'enrichir considérablement. En période de crise, il est inéquitable de ne demander un effort qu'aux seules personnes défavorisées. Dès lors, il serait souhaitable que l'exécutif et le législatif d'aujourd'hui aient encore à cœur de manifester un certain sens de la solidarité et de la justice sociale.

Premier signataire: Daniel Ziegler.
Autres signataires: Cédric Dupraz, Théo Bregnard, Martha Zurita, Jean-Daniel Calame-Longjean, Oskar Favre, Fabien Fivaz, Françoise Jeandroz, André Frutschi, Laurent Debrot, François Konrad.

DJSC
16.153
21 juin 2016, 16h32
Projet de loi de la commission de gestion
Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)
(Début de législature)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du…

décrète:

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

Article 4, alinéa 1

[1]*(Suppression de: A l'ouverture de la session ordinaire du mois de mai,) La première année de législature lors de la session constitutive qui suit les élections, et les années suivantes de la législature lors de la session ordinaire du mois de juin,* le Grand Conseil élit pour une période de fonction d'une année, sa présidente ou son président… (Suite inchangée.)

Article 119, alinéa 1

[1]Le Grand Conseil siège pour se constituer, le dernier mardi du mois de (*suppression de: mai*) *juin* qui suit les élections générales.

Article 129, alinéa 3

[3]*La première année* de législature du Grand Conseil commence à la session (*suppression de: ordinaire du mois de mai*) *constitutive* qui suit les élections. *Les années de la législature suivantes commencent à la session ordinaire du mois de juin*.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Walter Willener.
Autres signataires: Jean-Bernard Wälti, Jacques Hainard, Mario Castioni, Daniel Ziegler, Laurent Debrot, Annie Clerc-Birambeau, Erica Di Nicola, Claude Guinand, André Frutschi, Yann Mesot, Yvan Botteron, Étienne Robert-Grandpierre, Jean-Frédéric de Montmollin, Marc-André Bugnon.

Motion

DDTE
16.151 ad 15.055
21 juin 2016, 9h52
Motion du groupe Vert'Libéral
Lutter contre le fléau du *littering*

Le Conseil d'État est prié de soumettre au Grand Conseil un rapport assorti d'un projet de loi visant à créer les conditions nécessaires pour lutter contre le *littering* dans le canton de Neuchâtel. Les mesures proposées devront donner au canton et aux communes les moyens adéquats pour la prévention du phénomène et pour la répression des comportements répréhensibles en la matière.

Compte tenu des coûts importants induits par le *littering* pour les collectivités publiques, les mesures concernées devraient induire des économies qui peuvent s'insérer, directement et indirectement, dans le contexte d'assainissement des finances cantonales.

Développement

Les coûts du *littering* pour les collectivités locales pourraient atteindre, selon certaines sources, jusqu'à 200 millions de francs par an, répartis à raison de trois quarts pour les communes et un quart pour les entreprises de transports publics.

Le plénum du Conseil national a pourtant refusé, le 16 juin dernier, de légiférer au niveau fédéral en la matière, enterrant de ce fait une initiative parlementaire Jacques Bourgeois (PLR/FR), quand bien même une majorité de la Commission de l'environnement soutenait un projet préparé par le Conseil fédéral en réponse à l'initiative.

La majorité du Conseil national a estimé que ce n'est pas à la Confédération de légiférer en la matière. En d'autres termes, la Chambre du peuple ne conteste pas qu'il y ait un problème, mais elle renvoie la balle aux cantons pour légiférer sur le sujet.

Or, lors d'un exercice de grand nettoyage d'objets parlementaires en souffrance, notre Grand Conseil a décidé de classer, en novembre 2014, contre l'avis de notre groupe, deux objets qui traitaient précisément de cette thématique au niveau cantonal: il s'agissait d'un postulat du groupe radical 06.150, du 9 septembre 2006, Des actions concrètes (Agenda 21), et d'une motion populaire des Jeunes Vert-e-s 10.153, du 31 août 2010, Partenariat pour l'écologie. Ces deux objets visaient notamment à limiter la production de déchets et leur impact sur le domaine public.

En réponse à nos objections quant au classement du postulat et de la motion populaire, le Conseil d'État avait notamment argué le fait que la question allait être traitée au niveau fédéral. On voit

aujourd'hui qu'il n'en sera rien, la balle est de retour au niveau cantonal et il est donc nécessaire d'agir, sans plus attendre.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: François Jaquet, Aël Kistler, Alain Marti, Louis Godet, Marie-Laurence Sanroma, Pierre Cattin, Gabriele Guidi.

Postulats

PRÉSIDENCE
16.147
14 juin 2016, 17h17
Postulat du groupe Vert'Libéral
Promouvoir et soutenir davantage l'économie circulaire: l'État est-il prêt à donner l'exemple?

Nous demandons au Conseil d'État un rapport complet sur les mesures qu'il a entreprises et sur celles qu'il souhaite mettre en œuvre ces prochaines années en matière d'économie circulaire. Nous pensons notamment aux points suivants.

Mesures entreprises au sein de l'État de Neuchâtel:

– mise en place d'une stratégie privilégiant les contrats avec des fournisseurs ayant éco-conçu leurs produits, afin de limiter la génération de déchets finaux, ou ayant un modèle d'affaire en lien avec l'économie circulaire (contrat à la performance);
– favoriser les achats en circuit court, notamment en matière d'achats (produits agricoles, énergie, matériaux de construction…);
– formation des collaborateurs aux bons usages en matière de consommation des fournitures pour éviter les gaspillages (par exemple, ne pas imprimer de documents numériques);
– limitation de l'achat de consommables de mauvaise qualité ou possédant une part importante de ressources naturelles non renouvelables (par exemple, privilégier des gobelets lavables au lieu des jetables);
– mise en place d'une stratégie de réparation pour les objets cassés;
– don ou vente de matériel obsolète mais fonctionnel aux entreprises locales ou à des filières d'exportation à l'étranger (notamment ordinateurs, appareils de téléphones, mobilier).

Information, formation:

– sensibilisation des écoliers et des étudiants à l'économie circulaire ou de fonctionnalité;
– informations aux communes en matière de gestion de leurs événements, afin de limiter la génération de déchets (par exemple en créant une brochure de bonnes pratiques);
– sensibilisation des entreprises neuchâteloises concernant la thématique du gaspillage (envoi de brochures électroniques sur le thème).

Soutien direct visant à sortir de l'économie linéaire:

– soutien de projets d'entreprises neuchâteloises s'engageant dans un processus de création de produits visant les objectifs de l'économie circulaire.

Développement

Le dimanche 5 juin, dans une indifférence malheureusement assez générale, le monde a célébré la journée internationale de l'environnement. Cet événement, mis en place par les Nations-Unies (ONU), vise notamment à sensibiliser les populations ainsi que les acteurs publics et privés à la surexploitation de nos ressources naturelles et aux mesures à prendre pour permettre une consommation plus responsable de celles-ci.

Il s'agit de favoriser une reconversion vers une économie dite "verte", sobre en carbone, fondée sur une gestion plus efficiente des ressources naturelles, conciliant ainsi la création de richesses à la préservation de l'environnement. Et ce, notamment, en encourageant l'économie circulaire, l'innovation et les technologies propres, créatrices d'emplois et moteurs de croissance durable.

L'Office fédéral de l'environnement (OFEV), dans son dernier rapport sur l'élimination des déchets, constate que nous n'avons pas encore réussi à entreprendre ce tournant, pourtant nécessaire à la préservation de notre mode de vie. Il plaide pour un changement de paradigme

économique visant à nous faire passer d'une économie linéaire (extraction de matières, transformation, consommation, déchèterie) à une économie circulaire (éco-conception des produits, revalorisation des produits en fin de vie, réparation), découplant ainsi la production de déchets de la croissance économique.

En effet, si le modèle suisse permet de recycler la majorité des déchets, nous n'avons toujours pas réussi à agir à la source. L'OFEV tire d'ailleurs la sonnette d'alarme en indiquant que la Suisse a beau être l'une des championnes du monde en matière de recyclage, elle l'est également en termes de production de déchets par habitant. Depuis une trentaine d'années, l'ONU incite également les États à dépasser le modèle économique linéaire actuel.

Aussi, même si cette question ne peut être résolue par l'État, ce dernier a un devoir d'exemplarité qui l'oblige à montrer la voie en matière de développement durable et de reconversion vers une économie sobre en carbone, fondée sur une gestion plus efficiente des ressources et ce, notamment, en encourageant l'économie circulaire.

Premier signataire: Aël Kistler.
Autres signataires: Mauro Moruzzi, Alain Marti, Louis Godet, François Jaquet.

DEF
16.150, ad15.055
21 juin 2016, 9h52
Postulat du groupe Vert'Libéral
Repenser la répartition des tâches des hautes écoles neuchâteloises

Le Conseil d'État est prié d'étudier la possibilité de simplifier l'offre du secteur de formation tertiaire:

– d'une part, une intégration de modules didactiques appropriés pour les futur-es enseignant-es pourrait être envisagée dans le cadre des formations master de l'université.

– d'autre part, l'Université et la Haute école spécialisée (HES) pourraient rechercher plus de synergies, aussi bien entre elles qu'au sein de leurs réseaux respectifs de hautes écoles.

Développement

Dans le cadre du rapport 15.055, Assainissement des finances, le Conseil d'État propose une "mesure relative à l'Université, la HES et la Haute école pédagogique (HEP)", afin "qu'à l'horizon 2020, en accentuant les efforts déjà consentis ces dernières années et la recherche de synergies, l'enveloppe accordée à chacune des hautes écoles [soit] réduite".

Cette approche ne nous paraît pas la meilleure, dans la mesure où elle suggère une réduction de budget pour les trois écoles, qui conduirait fatalement à les affaiblir toutes à terme. Or, il est tout à fait imaginable que les coûts globaux du secteur des hautes écoles neuchâteloises puissent être réduits, tout en augmentant (ou en maintenant) le budget de l'une ou l'autre d'entre elles, en fonction d'une nouvelle répartition des tâches qu'elles assument.

Deux exemples:

– C'est un euphémisme que d'affirmer que la formation dispensée par la HEP pour les enseignant-es du secondaire 2 n'a jamais soulevé l'enthousiasme de ses bénéficiaires: pourquoi ne pas saisir l'occasion pour transformer le défi de l'assainissement des finances en une opportunité dans ce domaine? Ces futur-es enseignant-es verraient en effet leur parcours de formation raccourci par l'intégration de modules de didactique dans le cadre de leur master, ce qui leur permettrait d'accéder directement à l'issue de leur formation universitaire, à la partie pratique de leur formation en établissement scolaire. Pour ce faire, nul besoin de créer de faculté de "sciences de l'éducation": la didactique devrait simplement être intégrée dans le cadre des cursus existants (en langues, en sciences, en histoire, en géographie, etc.).

– La logique qui sous-tend la Loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles est celle d'un espace universitaire reposant sur la compétition et la collaboration entre établissements. Entrée en vigueur le 1er janvier 2015, elle commence à peine à déployer ses effets et induira sans doute une recomposition du paysage académique suisse ces prochaines années. Pour les hautes écoles neuchâteloises, la réflexion sur un nouveau positionnement devra se faire dans une double optique de synergies: entre elles d'une part, et au sein de leurs réseaux nationaux et

internationaux respectifs d'autre part. Ici, il s'agira non seulement d'atteindre des gains d'efficience, mais surtout de se montrer compétitives par rapport à la concurrence: on est dans une logique d'investissement à moyen et à long terme, qui doit continuer d'avoir des retombées économiques et sociales significatives pour le canton.

Premier signataire: François Jaquet.
Autres signataires: Aël Kistler, Louis Godet, Alain Marti, Mauro Moruzzi, Marie-Laurence Sanroma, Pierre Cattin, Gabriele Guidi.

Question

DFS
16.351
21 juin 2016, 21h14
Question Pierre Hainard
De la liberté de manifester

Un certain nombre de citoyennes et de citoyens avaient décidé, suite à l'ouverture du trop fameux musée de l'islam à La Chaux-de-Fonds, de manifester pacifiquement, afin de montrer leurs grandes inquiétudes quant aux valeurs qu'allait propager la directrice de ce musée, personne bien connue pour être très proche des Frères musulmans, lesquels ne reconnaissent pas nos valeurs démocratiques et qui endoctrinent les jeunes à l'islam "rigoureux".

L'autorisation de manifester avait été accordée par le Conseil communal de la Ville.

Suite à des menaces très sérieuses et des messages de haine sur les réseaux sociaux, la responsable de la manifestation, très sagement, décide d'annuler cette manifestation.

Cela pose quand même un grave problème, à savoir que, dans un pays de droit comme le nôtre, il suffit simplement de menacer pour empêcher toute manifestation.

Que pense le Conseil d'État de ce déni de démocratie?

Est-ce qu'un État, qui ne peut pas garantir un droit fondamental, celui de manifester, est démocratique?

Signataire: Pierre Hainard.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DJSC **15.126 decret (2e lecture)** **Droit d'éligibilité des étrangers** *Discussion article par article, en 2e lecture, du projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)*	Débat libre Vote à la majorité simple
Élection judiciaire complémentaire Élection d'un-e procureur-e au Ministère public de Neuchâtel	

DFS **16.024ce** **16.024cofi** **16.024coges** 20 avril et 24 mai 2016 **Gestion financière de l'État pour l'exercice 2015** Rapports du Conseil d'État, de la commission des finances et de la commission de gestion à l'appui des comptes et de la gestion pour l'exercice 2015 *Ordre de la discussion par chapitre:* – *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)* – *Département de l'éducation et de la famille (DEF)* – *Université* – *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)* – *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)* – *Autorités législatives (AULE)* – *Autorités exécutives (AUEX)* – *Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)* – *Contrôle cantonal des finances (CCFI)* – *Autorités judiciaires (AUJU)* – *Département des finances et de la santé (DFS)* – *Comptes des investissements* – *Projets gérés par crédits d'engagement* – *Bilan*	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur le classement des postulats **09.150** et **10.162**
DFS **15.055ce** **15.055com** **15.055minorité** **15.055avis_CE** **Annexe 1** **Annexe 2** **Annexe 3** 18 novembre 2015, 14 avril, 4 mai et 8 juin 2016 **Assainissement des finances** Rapports du Conseil d'État et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret approuvant le programme d'assainissement des finances 2017-2019	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur le classement de la motion **13.186** et du postulat **10.135**
DDTE **16.015ce** **16.015com** 13 avril et 9 juin 2016 **H18 Évitement est de La Chaux-de-Fonds** Rapports du Conseil d'État et de la commission Infrastructures routières à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 6'900'000 francs pour la suite des études du projet d'évitement est de La Chaux-de-Fonds par la H18	Débat libre Vote à la majorité simple
QUESTIONS ET INTERPELLATIONS: Les réponses aux éventuelles questions et interpellations seront données lors de la discussion par chapitre du rapport 16.024 Gestion financière de l'État. **AUTRES PROPOSITIONS:** Lors des sessions du budget et des comptes, il n'y a pas de plage horaire réservée au traitement des motions et autres propositions (art. 183 OGC)	Interpellations **16.138** développée le 27 avril 2016 **16.145** développée le 25 mai 2016

Rapports de commissions Rapports oraux, conformément à l'article 64, alinéa 3, OGC: – *Rapport de la commission législative* – *Rapport de la commission des affaires extérieures* – *Rapport de la commission Fiscalité* – *Rapport de la commission Infrastructures routières* – *Rapport de la commission Santé* – *Rapport de la commission Énergie* – *Rapport de la commission Prévoyance* – *Rapport de la commission École obligatoire* – *Rapport de la commission Péréquation financière* – *Rapport de la commission RPT*	Pas de vote

Le président: – Mesdames et Messieurs les députés, nous vous prions de prendre place, nous allons commencer la session. Nous vous remercions de votre présence ici pour cette session des comptes.

ÉLOGE FUNÈBRE

Le président : – C'est avec une profonde tristesse que nous devons maintenant rendre hommage à M. Pierre Aubert, décédé le 8 juin dernier dans sa 90e année.

Député et président du Grand Conseil, M. Pierre Aubert fut aussi et surtout conseiller fédéral et, par deux fois, président de la Confédération.

Né le 3 mars 1927, originaire de Savagnier, Pierre Aubert a passé sa jeunesse à La Chaux-de-Fonds, ville où il exerça dès 1953 la profession d'avocat spécialisé dans le droit pénal, après avoir étudié le droit à l'Université de Neuchâtel. M. Aubert commença sa carrière politique avec son élection au Conseil général de La Chaux-de-Fonds en 1960, où il siégea jusqu'en 1968. Ensuite, il devint député dans les rangs du groupe socialiste de 1961 à 1975. Il assuma la présidence du Grand Conseil en 1969-1970. Premier socialiste neuchâtelois à accéder au Conseil des États, il y siégea dès l'année 1971 et jusqu'en 1977. En décembre 1977, Pierre Aubert a été élu au Conseil fédéral en remplacement du conseiller fédéral Pierre Graber, démissionnaire. Il prit la tête du Département politique fédéral, qu'il a rapidement rebaptisé Département des affaires étrangères.

C'était un homme déterminé, humaniste, fermement engagé pour les causes qu'il défendait: promotion des droits de l'homme, condamnation de l'apartheid, adhésion de la Suisse à l'ONU en sont quelques exemples.

Pierre Aubert a été président de la Confédération à deux reprises durant son mandat de conseiller fédéral, en 1983 et 1987. Il a quitté le Conseil fédéral en 1987. C'est un autre Neuchâtelois, René Felber, qui lui a succédé, devenant lui aussi chef du Département des affaires étrangères. M. Aubert a été l'un des douze représentants suisses à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, membre de la commission des affaires politiques. Par ailleurs, il a reçu différentes distinctions honorifiques, dont la Légion d'honneur française en 1993.

Marié, père de deux enfants, M. Aubert était très attaché à sa région et à sa ville de La Chaux-de-Fonds. Bien qu'installé à Auvernier depuis plusieurs décennies, il y revenait souvent. Passionné de théâtre, de musique, il était également grand sportif et a longtemps pratiqué le vélo et le tennis, cette dernière discipline au Tennis-Club de La Chaux-de-Fonds dont il était membre d'honneur. Il faisait également partie de la Société neuchâteloise des Vieux Zofingiens et était membre d'honneur de la Société de musique L'Avenir d'Auvernier.

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

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

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 23, 24 février et 21 mars 2016, à 13h30, ont été transmis aux membres du Grand Conseil en date des 2, 3 et 18 mai 2016. S'ils n'appellent pas d'observations avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Copie d'un courrier d'URR Financialtrust Sàrl, du 3 mai 2016, adressé au service des contributions de l'État, concernant la situation fiscale de M^{me} Herrmann, de Zurich.
– Courrier du secrétariat général des Autorités judiciaires, du 18 mai 2016, adressé à la présidence du Conseil d'État et du Grand Conseil concernant les Portes ouvertes de la justice qui auront lieu les samedis 11 mars 2017 à Neuchâtel et 25 mars 2017 à La Chaux-de-Fonds.
– Courrier de la commission législative, du 25 mai 2016, demandant le renvoi du projet de décret 16.119 (législature de 5 ans) à la commission Réforme des institutions.
– Pétition du parti socialiste de la Ville de Neuchâtel, du 3 juin 2016, munie de 735 signatures, concernant la récupération des déchets plastiques autres que le PET et autres emballages recyclables.
– Courrier de M. Marc A. Hebler, de Gorgier, du 20 mai 2016, concernant l'abandon du régime progressif à l'EEP Bellevue, à Gorgier.

Élections dans des commissions

Commission Réforme des institutions: à la présidence, M. Laurent Debrot est remplacé par M. Daniel Ziegler ; MM. Étienne Robert Grandpierre et Damien Humbert-Droz, démissionnaires, sont remplacés respectivement par MM. Claude Guinand et Jean-Claude Guyot.

Commission des affaires extérieures: M. Théo Bregnard, démissionnaire, est remplacé par M. Julien Gressot.

Transmission d'un projet de décret d'une commission à une autre

Le projet de décret de la commission Réforme des institutions 16.119, du 23 février 2016, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Prolongement de la durée de législature à 5 ans), est transmis de la commission législative à la commission Réforme des institutions.

RAPPORT 15.126 – DROIT D'ÉLIGIBILITÉ DES ÉTRANGERS (SUITE)
DEUXIÈME LECTURE DU DÉCRET CONSTITUTIONNEL

M. Baptiste Hunkeler occupe le siège de rapporteur.

Le président : – Le bureau a privilégié un débat libre, c'est un vote à la majorité simple. Nous invitons le rapporteur à prendre la parole. Il n'a rien à dire, très bien.

Débat article par article, 2e lecture

Décret
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)

Article premier. –Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté, en 2e lecture, par 57 voix contre 46.

ÉLECTION JUDICIAIRE COMPLÉMENTAIRE

Élection d'un magistrat de l'ordre judiciaire (procureur au Ministère public)

Le président : – Nous avons reçu 16 candidatures à un poste de procureur, au Ministère public de Neuchâtel, à repourvoir suite à la démission de M. Yanis Callandret, procureur au Parquet régional de Neuchâtel. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de Mmes et MM. Fabrice Haag, Enrico Germano, Gaël Schaffter, Pierre-François Vulliemin, Nathalie Schallenberger, Félix Reinmann, Marco Renna, Olivier Haldimann, Fiona Herrmann, Laure Habersaat, Christophe Klein, David Lambert, Françoise Ferrari, Sandra Joseph Veuve, Sarah Weingart et Caroline Ledermann.

Mme Fiona Herrmann a retiré sa candidature par courrier du 29 mai 2016.

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

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

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

Nous vous rendons attentifs à l'utilisation correcte de ces bulletins de vote, sur lesquels vous aurez à inscrire de façon manuscrite le nom d'un candidat ou d'une candidate figurant sur la liste des candidats qui vous a été transmise sur votre bureau pour cette élection.

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

En application de l'article 24 de la loi sur la haute surveillance (LHS), la commission judiciaire doit informer oralement le Grand Conseil des résultats des préparatifs de cette élection.

M. François Jaquet (VL) : – Excusez-nous, il semble qu'il y ait eu un vice de forme, parce que le groupe Vert'Libéral n'a été informé de rien du tout concernant les listes avant ce matin, lors de notre arrivée dans la salle.

Le président : – Monsieur François Jacquet, concernant votre demande, les candidatures ont été envoyées en date du 17 mai 2016 à tous les groupes, y compris au vôtre, par voie électronique.

Nous allons donc poursuivre. Nous donnons la parole au président de la commission judiciaire pour qu'il donne la recommandation de la commission, et comme il n'est pas là, c'est Mme Veronika Pantillon, membre de la commission judiciaire, qui va le remplacer.

Mme Veronika Pantillon (PVS), membre de la commission judiciaire : – En l'absence de M. Fabio Bongiovanni, président de la commission judiciaire, nous avons l'honneur de prendre la parole au nom de cette commission.

Suite à la démission de M. Yanis Callandret de son poste de procureur à 100% au Parquet régional de Neuchâtel, la mobilité interne a été ouverte. Aucun magistrat en place n'en a fait usage et le poste a été mis au concours. Des annonces ont paru dans les quotidiens régionaux, dans la *Feuille officielle* et sur Internet. Seize dossiers de postulation sont parvenus au Grand Conseil. C'est un nombre particulièrement élevé, d'autant plus que lors de la dernière élection complémentaire d'un juge cantonal, une seule postulation nous était parvenue…

Après le retrait d'une candidate, la commission a auditionné tous les quinze candidats restants lors d'une séance marathon tenue le 7 mai 2016. Ont également participé aux auditions la présidente de la commission administrative des autorités judiciaires, par ailleurs présidente de la Cour pénale du Tribunal cantonal, ainsi que le procureur général. Ces derniers ont renseigné les membres de la commission judiciaire sur le poste à repourvoir.

La commission judiciaire recommande la candidature de M. Fabrice Haag, actuellement procureur pour l'arrondissement de Lausanne. La commission tient à souligner que son choix n'a pas été facile à faire, vu la très grande qualité des postulations reçues.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 111
Majorité absolue : 56
Bulletins blancs : 4
Bulletins nuls : 3

Obtiennent des voix :

M. Fabrice Haag, 55 voix
Mme Laure Habersaat, 20 voix
Mme Nathalie Schallenberger, 7 voix
Mme Marco Renna, 6 voix
M. Enrico Germano, 5 voix
Mme Françoise Ferrari, 4 voix
M. David Lambert, 4 voix
Mme Sandra Joseph Veuve, 1 voix

Deuxième tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 113
Majorité absolue : 57
Bulletins blancs : 5
Bulletin nul : 0

Est élu : M. Fabrice Haag, par 75 voix

Obtiennent des voix :

Mme Laure Habersaat, 19 voix
M. David Lambert, 4 voix
M. Marco Renna, 4 voix
M. Enrico Germano, 2 voix
Mme Nathalie Schallenberger, 2 voix
Mme Françoise Ferrari, 1 voix
Mme Sandra Joseph Veuve, 1 voix

Le président : – **Vous venez dès lors d'élire comme procureur au Ministère public de Neuchâtel, avec 75 voix, M. Fabrice Haag.** Nous en profitons pour lui adresser nos vives félicitations.

(Applaudissements.)

GESTION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2015 16.024

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
des comptes et de la gestion pour l'exercice 2015

(Du 20 avril 2016)

Rapport de la commission des finances du Grand Conseil
chargée de l'examen
des comptes de l'État pour l'exercice 2015

(Du 24 mai 2016)

Rapport de la commission de gestion du Grand Conseil
chargée de l'examen
de la gestion du Conseil d'État pour l'exercice 2015

(Du 24 mai 2016)

M[me] Johanne Lebel Calame et M. Walter Willener occupent les sièges de rapporteurs.

Débat d'entrée en matière

Le président : – Nous allons traiter le rapport selon l'ordre de la discussion chapitre par chapitre selon l'ordre du jour. Le bureau du Grand Conseil a privilégié un débat libre.

M[me] Johanne Lebel Calame, rapporteure de la commission des finances (S) : – Le rapport de la commission des finances a été préparé sereinement, il a été approuvé à l'unanimité. Les questions techniques sont décrites dans les rapports des sous-commissions qui en font partie. Les groupes ont déjà tous exposé leur position politique dans le rapport. Donc, la rapporteure n'a pas grand-chose à faire d'autre que de vous écouter, sauf aussi remercier, ce que tout le monde a fait, le Conseil d'État et tout le personnel de l'administration, des entités publiques et parapubliques de leur travail tout au cours de l'année, dans des conditions – nous nous répétons par rapport à l'an dernier – pas toujours faciles. Merci de votre attention, et bons débats.

M. Walter Willener, rapporteur de la commission de gestion (UDC) : – Nous laissons la préséance aux dames, puisqu'il n'y a qu'une chaise à côté du président, et nous nous exprimerons donc depuis la salle, ce n'est pas un problème ! Vous avez également reçu le rapport de la commission de gestion, rapport qui fait surtout état – et c'est le principe même de la commission de gestion – des travaux en sous-commission, où les commissaires, par équipes de trois, ont examiné le fonctionnement des différents services des départements concernés. À ce stade, nous n'avons pas constaté, dirions-nous, de dysfonctionnements graves. Il y a un certain nombre de questions qui, bien entendu, au cours de l'examen de tel et tel dossier ou de tel et tel service, apparaissent, mais ces questions sont souvent réglées par le dialogue, soit avec les chefs de départements, les secrétaires généraux, ou directement les personnes concernées qui sont généralement des chefs de services.

Vous avez également le rapport des travaux conduits par le bureau ainsi que des travaux qui concernent l'examen de la gestion sur la base des rapports des différents départements, qui a été fait après publication de ces rapports d'activités des départements, au mois d'avril. Là aussi, cet examen a été fait en collaboration ou d'entente avec les sous-commissions du Département des

finances, conformément à une décision des deux bureaux des deux commissions, qui considèrent que les comptes peuvent faire l'objet d'un examen, allions-nous dire, commun, puisque ces rapports concernent à la fois les aspects financiers qui se trouvent dans le document des comptes et des éléments de gestion qui figurent dans les rapports d'activités. Par contre, les deux bureaux ont également décidé de séparer l'examen du budget, qui relève de l'exclusivité de la commission et des sous-commissions des finances.

Donc, nous n'avons pas de remarques particulières à formuler et, le moment venu, nous vous invitons à approuver le rapport de la commission de gestion.

Le président : – Nous allons passer au débat d'entrée en matière. Est-ce que M. Fabien Fivaz, président de la commission des finances, veut prendre la parole? Ce n'est pas le cas. Alors, la parole est aux groupes.

M. François Konrad (PVS) : – Nous intervenons pour le groupe PopVertsSol. Comme ce fut le cas avec les comptes 2014, nous pouvons accueillir le résultat des comptes 2015 avec un certain soulagement. D'avoir un résultat positif, alors que le déficit annoncé était d'un peu plus de 11 millions de francs, est bien sûr rassurant. Toutefois, la lecture du rapport nous oblige à porter un regard plus mitigé sur ce résultat. En effet, celui-ci tient plus à un concours de circonstances, bienvenu bien sûr, mais qui n'augure rien de bon pour la suite.

L'élément central que nous devons relever, c'est l'importante baisse des rentrées fiscales des personnes morales, soit 20% de moins que ce qui était prévu. Cette situation s'explique aussi par une nouvelle étape de la réduction du taux d'imposition des personnes morales, procédure que notre groupe, en tout cas, avait proposé de geler afin de passer le cap difficile que nous connaissons actuellement. À ce sujet, nous avons l'impression d'être confronté à un certain manque de transparence sur les conséquences financières de la réforme de la fiscalité des personnes morales pour l'année 2015. La baisse mentionnée est toutefois partiellement compensée par un bon résultat de la fiscalité des personnes physiques. Mais ce bon résultat est dû à une situation qui ne va pas se reproduire, soit l'encaissement des bordereaux soldes de l'année précédente et l'effet de l'amnistie fiscale qui se terminera à la fin de cette année.

La période difficile vécue par les entreprises d'exportation a, et aura, des effets sur l'emploi et par conséquent sur les rentrées fiscales des personnes physiques à l'avenir. Ces dernières vont devoir compenser la baisse des rentrées fiscales des personnes morales. Le ratio sera de plus en plus négatif entre les charges fiscales des personnes physiques et des personnes morales. C'était notre crainte lorsque la loi a été votée. Cela va déjà se concrétiser dans le report de certaines déductions, comme celles prévues pour les familles, et en particulier les familles à faible revenu telles que les familles monoparentales. D'autres éléments, tels que la dissolution de la réserve de 22,7 millions de francs prévue pour couvrir la brèche de financement supposée de l'Université par la Confédération, bénéficient bien sûr aux comptes 2015, mais leur caractère est tout à fait exceptionnel. Par contre, les décisions prises sur le plan fédéral vont impacter très négativement nos finances à l'avenir.

Nous aimerions aussi redire ici notre soutien au personnel de l'État qui fournit d'importants efforts pour maintenir les prestations offertes à la population et pour répondre aux attentes d'économies. Ces efforts se concrétisent dans la gestion serrée des biens, services et marchandises. Dans un avis complémentaire donné par le Conseil d'État sur le rapport 15.055 que nous traiterons plus tard, au sujet du personnel, il est mentionné que "la surcharge n'est plus passagère ou liée à des circonstances exceptionnelles, mais régulière". Cela nous amène, encore une fois, à dire notre désaccord sur le système du délai de carence et de l'écart-statistique, soit le non-remplacement pendant six mois de collaborateurs de l'État qui quittent leur fonction. Ce système n'est pas compatible, à notre point de vue, avec la volonté de prendre en compte la surcharge vécue par le personnel.

Au titre des pressions subies par certaines catégories de citoyens, nous aimerions mentionner, parce que nous en avons parlé en groupe, les chômeurs qui, en l'espace de trois ans, ont vu les pénalités prises à leur encontre considérablement augmenter, jusqu'à doubler.

Nous avons également été surpris de lire, en page 25 du rapport, deux constats apparemment contradictoires, soit d'un côté une augmentation de l'impôt des frontaliers expliquée par une bonne conjoncture et, juste au-dessous, que "le grand écart défavorable de plus de 40 millions de francs

par rapport au budget est entre autres dû à un ralentissement de la conjoncture qui s'est accéléré".

Pour terminer, nous serons plutôt enclin à refuser le classement des postulats 09.150 et 10.162. Il nous semble, en effet, que les questions posées gardent toute leur actualité.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du résultat des comptes 2015 et il se réjouit, probablement comme tous les groupes, qu'il se solde par un équilibre. Avant toute autre considération, nous souhaitons ici remercier très chaleureusement le Conseil d'État, mais aussi, et surtout, l'ensemble des employés de l'État de leurs efforts, année après année, pour mener à bien leur tâche avec compétence et dévouement dans des circonstances budgétaires souvent difficiles.

Une lecture attentive des comptes 2015 tempère passablement l'enthousiasme que pourrait, de prime abord, susciter l'annonce d'un résultat équilibré. La situation financière de l'État reste, en effet, très précaire et le groupe Vert'Libéral constate que les craintes qu'il exprimait l'an dernier à cette même tribune se sont malheureusement avérées fondées. Certes, le budget a été bien tenu, en partie au prix de certains sacrifices consentis pour contenir l'évolution des charges. Mais le résultat a aussi, et surtout, été obtenu en raison de l'insuffisance des investissements, de la dissolution de réserves pour plus de 50 millions de francs, du report de charges de personnel, du report de l'exécution de certaines tâches, voire même, dans certains cas, du bas prix du mazout et de l'essence. Au final, malgré des comptes équilibrés, la dette du canton augmente quand même de près de 80 millions de francs, et cela, c'est tout sauf réjouissant.

Les problèmes structurels maintes fois relevés restent non seulement entiers, mais nous pouvons craindre que leurs effets deviennent dramatiques ces prochaines années, compte tenu du ralentissement économique et des perspectives difficiles, pour le secteur horloger notamment. Les rentrées fiscales des personnes morales, après avoir atteint des niveaux records ces dernières années, diminuent désormais de manière conséquente. La même évolution, avec un décalage d'un ou de deux ans, est à attendre pour la fiscalité des personnes physiques. Les effets passagers de l'amnistie fiscale vont se résorber et les revenus des ménages risquent de s'infléchir avec la diminution de l'emploi, ce qui entraînera un ralentissement de la consommation, donc des bénéfices des commerces. Enfin, les rentrées liées à la péréquation financière et à la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons diminuent, tandis que la réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), qui vient d'être adoptée par Parlement fédéral, risque de mettre Neuchâtel sous la pression d'une concurrence plus forte dans les années qui viennent. En d'autres termes, les prévisions en matière de recettes n'incitent, pour l'instant, guère à l'optimisme.

Du côté des dépenses, nous constatons que la facture sociale continue d'évoluer négativement, malgré la mise en place d'un certain nombre de réformes, liées notamment à la réinsertion professionnelle, dont nous ne pouvons qu'espérer qu'elles produiront des effets sans trop tarder. L'augmentation des dépenses dans le domaine de l'asile n'arrange pas les choses, même s'il faut reconnaître que la Suisse reste, pour l'instant, encore relativement épargnée par la crise migratoire européenne et que Neuchâtel a fait le bon choix en accueillant un Centre fédéral qui allège sa contribution par rapport à celle des autres cantons, tout en créant une dynamique positive en termes d'emplois et de services.

Dans le secteur hospitalier également, le phénomène de la fuite des patients prend des proportions intolérables, avec un doublement des coûts en quatre ans. Selon le Conseil d'État, la libre circulation intercantonale des patients conduit à une augmentation généralisée des coûts, ce qui devrait justifier, si le constat est exact, une intervention dans les meilleurs délais auprès des Autorités fédérales, de manière coordonnée avec les autres cantons. Nous ne pouvons cependant pas nous empêcher de constater que la perte de confiance liée à la politique hospitalière menée ces dernières années et le retard pris dans les réformes indispensables entraînent inéluctablement des coûts plus élevés pour des prestations parfois de moindre qualité. Enfin, une meilleure coordination des tâches avec le secteur privé permettrait sans doute de garder plus de patients dans le canton, voire d'en attirer de l'extérieur. Le Conseil d'État a, semble-t-il, pris conscience de ces réalités et de l'urgence qu'il y a à agir.

Autre sujet de préoccupation, le découvert lié à la recapitalisation de prévoyance.ne, qui risque de peser sur la capacité d'emprunter de l'État, au moment où des investissements indispensables sont imminents dans le domaine de la mobilité – quand bien même l'essentiel des dépenses serait théoriquement supporté par la Confédération – et des infrastructures hospitalières justement.

Malgré ce tableau un peu sombre, le groupe Vert'Libéral reste convaincu que les grandes orientations prises par le Conseil d'État, en dépit de certaines erreurs évoquées plus haut, sont les bonnes et doivent être poursuivies dans la durée. Neuchâtel reste un canton de pointe dans certains domaines industriels et de la recherche qu'il est indispensable de développer. Cela implique le maintien d'un niveau de formation diversifiée et de qualité, que ce soit dans le domaine de la formation professionnelle ou de la formation académique.

Le groupe Vert'Libéral l'a déjà souligné plusieurs fois, les réformes structurelles restent indispensables, mais elles ne pourront voir le jour que portées par une large adhésion politique et un véritable esprit de dialogue qui reste malheureusement encore à construire. Notre groupe s'est toujours engagé, et il continuera à s'engager pour qu'un consensus puisse être trouvé, si possible rapidement, compte tenu des défis qui s'annoncent. Cela sera l'essentiel d'un autre débat qui nous attend dans quelques heures, celui de l'assainissement des finances de l'État. D'ici là, le groupe Vert'Libéral aura approuvé les comptes 2015 de l'État et il espère que vous en aurez fait autant.

M. Walter Willener (UDC) : – Lors de l'analyse des comptes 2015, le groupe UDC a été animé à la fois de sentiments de satisfaction, mais aussi de sentiments d'inquiétude. Parmi les éléments de satisfaction, nous relevons le résultat final qui est positif, mais, et nous y reviendrons, qui est cependant à relativiser. Globalement, nous constatons une baisse des charges, mais aussi des recettes, raison pour laquelle nous avons analysé plus précisément non pas la comparaison avec le budget 2015, mais notre analyse s'est faite en détail avec les comptes 2014, qui sont donc des chiffres réels, inscrits et adoptés. Lorsque nous lisons les tableaux des pages 30 et 31 du rapport du Conseil d'État, nous constatons effectivement, toujours par rapport à 2014, que les charges ont diminué de 1,3%, soit près de 30 millions de francs, mais que les recettes ont malheureusement aussi subi la même diminution. Mais enfin, dans le secteur des charges, cette diminution est considérée par le groupe UDC comme un élément positif.

Si nous poursuivons la comparaison et que nous descendons au niveau des départements, nous constatons, toujours par rapport à 2014, que le DFS enregistre malheureusement 6 millions de francs de recettes de moins, que le DJSC a 16 millions de francs de charges en plus – ce qui n'est pas terrible –, que le DEF a, malgré la charge complémentaire sur l'Université, des charges en moins de 17 millions de francs (bravo !), que le DDTE a 13 millions de francs de charges en moins (bravo !), et que le DEAS est relativement stable puisque nous sommes pratiquement au même niveau qu'en 2014, à 2 millions de francs près. Donc, il peut apparaître, dans une première lecture, que la gestion financière du canton est sous contrôle. Mais ce n'est malheureusement pas le cas, lorsque nous savons que le résultat positif résulte d'opérations de bouclement qui ont nécessité un prélèvement net de plus de 30 millions de francs dans les réserves et les fonds.

Parmi les éléments négatifs, maintenant, nous relevons une fois de plus la forte augmentation du personnel, de 56 EPT, et le Conseil d'État fait remarquer que cela résulte de décisions, en partie, du Grand Conseil pour la police, le service pénitentiaire et le service de la protection de l'adulte et de la jeunesse. C'est certainement vrai, mais, pour nous, la création de nouveaux postes doit être compensée par la suppression de postes existants. Il sera d'ailleurs intéressant de voir si le Conseil d'État arrive à respecter le décret à l'appui du budget 2016 limitant les effectifs de l'administration. Malgré beaucoup d'efforts, le compte des biens, services et marchandises progresse de 4,3% et nous considérons que cela est insuffisamment maîtrisé. Enfin, il est évident que la baisse globale des recettes fiscales et l'augmentation de la dette sont des éléments d'inquiétude pour le groupe UDC.

Nous aimerions, dans ce débat général, quand même soulever un point sensible qui dépasse, à notre avis, le débat de détail de tout à l'heure, puisqu'il a une portée importante. Il s'agit des non-valeurs fiscales. En effet, nous voyons dans les comptes 2016 que cette rubrique fait état d'un manque à gagner du canton de 24 millions de francs, alors que nous avions 17 millions de francs au budget et 16 millions de francs, surtout, aux comptes 2014 – donc, une aggravation de 8 millions de francs dans cette rubrique. Dans les commentaires, le Conseil d'État fait état de l'augmentation des dossiers – pourquoi pas ? –, d'une provision pour litiges en cours (il serait intéressant de connaître le montant de cette provision : si elle est de 8 millions de francs, c'est-à-dire la différence entre 2014 et 2015, nous pourrions encore discuter…), mais surtout le Conseil d'État semble se réjouir que le taux d'encaissement soit de 93%. Faisant partie, comme vous tous dans cet hémicycle, de ces 93%, nous avons un peu de peine à poursuivre l'acquittement des impôts, sachant que 7% de la population, manifestement, ne s'en acquitte pas. Ce qui nous interpelle, c'est quand même le fait que ces montants résultent de taxations effectives, qui ont été

faites avec tout le sérieux que nous connaissons du service des contributions, que les notifications de ces taxations ont été faites et que les factures résultant de ces taxations ont été envoyées. Donc, il s'agit quand même pour nous de montants qui sont, premièrement, évidemment, déclarés, et qui ont été, sous une forme ou une autre, reçus ou encaissés par les différents contribuables. Nous pouvons admettre, bien entendu, qu'il y a des situations particulières qui font qu'il y a des changements de situation par rapport à la taxation et, dirions-nous, l'arrivée des factures, nous en sommes tout à fait conscient : il y a toujours des cas particuliers. Mais il nous intéresserait quand même de le savoir, puisque le Conseil d'État, dans son commentaire, parle également d'augmentation de cas et de cas importants. Dans ce sens, nous interrogeons le Conseil d'État sur sa politique. Nous savons quand même qu'il y a des spécialistes qui arrivent assez facilement à présenter des actes de défaut de biens (et ce ne sont pas forcément des personnes qui sont à l'aide sociale) et qui, ensuite, continuent leur activité et, à ce niveau-là, nous souhaitons vraiment savoir si tout est mis en œuvre, en particulier aussi le suivi des actes de défaut de biens et du contentieux. Cela nous interpelle parce qu'avec, évidemment, dans l'absolu, l'encaissement de ce montant, cela change fondamentalement les comptes du canton.

Un deuxième élément peut-être encore à signaler – et nous avons parlé tout à l'heure du personnel –, c'est quand même la réforme du statut du personnel, dont le principe a été accepté dans une motion du Grand Conseil, il y a déjà un sacré bout de temps (nous ne sommes pas allé rechercher, mais cela doit être en 2012), et nous attendons toujours les modifications, les propositions de révision de ce statut. C'est vrai qu'un pas a été franchi avec la grille salariale, qui semble poser problème, ce qui est évidemment regrettable. Mais nous souhaitons vraiment que cette question puisse trouver une réponse avant la fin de la législature.

À ce stade, la majorité du groupe UDC acceptera les comptes, mais quelques-uns vont s'abstenir pour montrer leur insatisfaction, notamment sur les opérations de bilan qui cachent une réalité qui n'est pas aussi rose que le laisse entendre le Conseil d'État dans son rapport.

Le groupe UDC regrette aussi la non-utilisation du potentiel d'investissement. Nous comprenons, bien entendu, que certaines dépenses n'aient pas pu être faites au vu de l'avancement de quelques projets. Mais nous estimons qu'il y a suffisamment de crédits encore ouverts qui permettraient d'investir davantage, et nous invitons le Conseil d'État à planifier les investissements qui sont, de toute façon, relativement limités dans l'ensemble et, surtout, que cette planification se fasse sur les crédits déjà votés et non sur des crédits à voter ou qui sont retardés dans les différentes commissions.

En conclusion, nous retenons la maîtrise des charges par rapport aux comptes 2014, ce qui est plutôt encourageant, mais nous pouvons difficilement nous enthousiasmer pour le résultat final, et nous savons que certaines évolutions constatées en 2015, au niveau des recettes, dans le sens d'une diminution, vont malheureusement se poursuivre. Les perspectives pour le budget 2017 ne sont pas bonnes et l'assainissement durable des finances reste une priorité absolue pour l'UDC – nous en discuterons tout à l'heure.

M. Alexandre Houlmann (S) : – Le groupe socialiste est satisfait du résultat final des comptes 2015, qui est bénéficiaire, comme régulièrement ces dernières années par ailleurs, ceci après la constitution de réserves et de provisions qui sont justifiées. Dans la conjoncture ralentie qu'exprime la baisse des recettes fiscales des personnes morales, il est pertinent d'utiliser une partie des résultats pour alimenter la réserve conjoncturelle. Nous sommes attentif au fait que le bon résultat de l'exercice découle aussi, en partie, de décisions extérieures qui ont permis de dissoudre les provisions constituées auparavant. Ce résultat témoigne surtout de l'attention extrême portée aux finances du canton et de l'effort accompli par les départements pour s'acquitter de leurs tâches avec des moyens limités – moyens financiers, mais aussi ressources humaines –, avec une gestion des effectifs très stricte et des charges de personnel inférieures au budget. Indirectement, les économies réalisées sur les biens, services et marchandises, elles aussi inférieures au budget, renversent le frein à l'embauche en empêchant de recourir à des ressources externes.

Un grand bémol toutefois : le groupe socialiste regrette que les négociations avec la fonction publique n'aient pas encore abouti et que la limite de +0,5% appliquée à la masse salariale reste le résultat d'une décision unilatérale. Il souhaite que le dialogue entre partenaires sociaux produise une nouvelle grille salariale acceptable, négociée, viable et durable, ainsi que, plus largement, un cadre de travail attractif.

Le groupe socialiste est préoccupé face à certains points, notamment la baisse des revenus de l'impôt des personnes morales, quant à son montant, qui descend à 177 millions de francs au lieu de 223 millions de francs en 2014, face à la proportion de celui-ci, 19% au lieu de 23% précédemment, ainsi que face au poids écrasant de prévoyance.ne sur les charges et les bilans. Le budget des investissements n'a pas été entièrement utilisé, mais nous en comprenons les raisons. Nous encourageons le Conseil d'État à continuer à travailler sur les axes prioritaires définis par le programme de législature 2014-2017 pour que ses intentions soient suivies d'effets.

En conclusion, le groupe socialiste donnera décharge au Conseil d'État pour sa gestion, acceptera les comptes de l'exercice 2015 et remercie le gouvernement et l'ensemble de la fonction pour leur travail au service du canton et de sa population.

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – Le marathon chiffré qui nous attend durant cette session ressemble certainement plus à une course d'endurance qu'à une balade gourmande. En effet, cette fin du mois de juin 2016 nous permet, nous impose même, de revenir tout d'abord sur le bouclement comptable 2015, puis sur le rapport relatif au programme d'assainissement financier. Constater et tirer les enseignements dans un premier temps, prendre les mesures adéquates et correctrices dans un deuxième : une démarche de gestion plutôt pertinente et bienvenue pour l'État de Neuchâtel ainsi que pour notre Autorité. Et si l'aspect politique du bouclement comptable semble moins pertinent que par le passé, il n'en demeure pas moins l'outil financier de base et inconditionnel à toutes considérations.

Les chiffres et éléments marquants de ce bouclement ont été ou seront abondamment commentés. Focalisons donc sur la conséquence majeure de ce bouclement, implacable : notre canton, notre collectivité a vu sa dette augmenter de 80 millions de francs durant l'année 2015 pour faire face à ses engagements. Derrière toutes les justifications et explications que nous donnerons, le constat est là, nous nous endettons encore et toujours. Maintes fois par le passé, il a été trouvé de bons arguments pour le justifier : conjoncture, investissements, impondérables, pour ne citer qu'eux. Eh bien, peu de cela durant l'année écoulée : des investissements modestes et en deçà du budget et un ralentissement économique certes marqué, mais pas encore aussi catastrophique que prévu.

Le groupe libéral-radical le disait déjà dans ses rapports aux budgets 2013 et suivants, "nous ne vivrons pas toujours des périodes si favorables, notamment en ce qui concerne l'impôt des personnes morales", qui avait permis ces dernières années de boucler sur des résultats favorables. Et le couperet tombe en 2015, fruit conjoint de la suppression du taux plancher par la BNS et d'un ralentissement économique généralisé touchant de plein fouet nos joyaux microtechniques, machines-outils et horlogers. Était-ce prévisible ? Oui, restait à savoir quand cela allait arriver. Heureusement, cette régression, qui place le montant global des revenus fiscaux de nos entreprises à un niveau malgré tout élevé, trouve des contreparties bienvenues, presque inattendues. Merci donc aux contribuables neuchâtelois d'avoir contribué de manière plus élevée qu'attendu à la bonne marche du ménage cantonal, au Tribunal fédéral d'avoir considéré à juste titre la brèche dans le financement de l'Université. Ajoutez à cela quelques dissolutions de réserves une attribution à la fois cosmétique, mais techniquement possible, à la réserve de politique conjoncturelle, et vous obtenez un résultat équilibré, alléchant au premier abord. Ce résultat équilibré, il faut le dire, est encourageant malgré tout, surtout dans les bons mots qu'il génère. Les membres de la COFI l'ont dit, notre groupe le dit également : nous saluons le travail du gouvernement et de l'administration, sans quoi la situation serait certainement encore plus délicate.

Point de politique partisane ici, peu de remarques ont d'ailleurs été émises lors des discussions et travaux de commission sur des éléments particuliers. Ce fait, d'autant plus surprenant, prouve bien que le malaise est d'ordre avant tout structurel, tout en mettant en avant quelques centres de coûts pesants pour le ménage cantonal. Au niveau des effectifs et de leur gestion, dont nous avons beaucoup discuté lors du dernier exercice budgétaire, nous tenons à redire ici que la majorité des prestations donne satisfaction à l'utilisateur. La question est donc encore et toujours de faire des choix dans les prestations à délivrer. Le banc de comparaison, que nous évoquerons plus tard dans la session, nous compare aux autres sur le coût, mais devrait aussi dire que nous faisons tout dans notre petit canton. Abondance des belles années horlogères en matière d'institutions, de formations supérieures, nous le répétons, les choses sont bien faites mais peut-on ou doit-on toutes les offrir? Ajoutez à cela une structure sociodémographique dont les coûts sont inversement proportionnels aux revenus qu'ils dégagent, le cocktail n'est pas explosif, mais

pour le moins gravement menaçant. Techniquement, nous ne relèverons que quelques éléments qui reflètent finalement peu les débats parlementaires nourris du budget. Que n'avons-nous pas entendu sur les restrictions évoquées sur les biens, services et marchandises dans cet hémicycle? Eh bien, satisfaction, même si l'exercice connaît ses limites ; le Conseil d'État a tiré, à juste titre, le frein à main en cours d'année. Des discussions de sous-commissions, il est souvent ressorti que l'exercice était délicat mais réalisable. Élément d'inquiétude également, même si fort bien expliqué dans l'annexe au rapport de la COFI et relevé ici à plusieurs reprises, nous constatons bel et bien un exode de patients hors canton et donc un accroissement des hospitalisations externes. À l'image de l'exode fiscal, il aura fallu du temps en terre neuchâteloise pour accepter cet état de fait et surtout, fait encore plus dommageable, pour prendre les mesures nécessaires.

Enfin, relevons l'exercice favorable de l'amnistie fiscale permettant, et de manière non négligeable, le résultat du compte de fonctionnement. La préoccupation du groupe libéral-radical est désormais de conserver ces fonds de manière pérenne en terre neuchâteloise, au travers d'une fiscalité qui n'encourage pas leurs titulaires à s'établir sous d'autres cieux. Relevons également la diminution des provisions de l'ordre de 35 millions de francs, qui montre bien que différents ajustements ont été nécessaires pour obtenir le résultat final.

Le groupe libéral-radical, s'il accepte ce bouclement 2015, n'en devient que plus convaincu que jamais : derrière ce résultat équilibré se cache une fragilité structurelle que nous nous devons de prendre en main. Certes, d'aucuns martèleront qu'il s'agit là du septième exercice bénéficiaire des dix dernières années, comme si le résultat du compte de fonctionnement à lui seul permettait de juger de la bonne santé financière de notre canton. Les discussions autour du prochain rapport 15.055, au demeurant stériles en commission, nous en donnent une première occasion. Tantôt qualifiée d'approximative et arbitraire, la vision politique et financière du groupe libéral-radical trouve désormais un écho bienvenu dans la publication des résultats de l'analyse BAKBASEL et conforte notre groupe dans sa volonté manifestée et concrétisée en commission de soutenir le gouvernement dans ses bonnes déclarations d'intention, qui, espérons-le, se concrétiseront par des faits. Nous ne parlerons donc pas de nuages noirs, mais plutôt d'opportunités à ne pas manquer – à ne pas manquer pour notre canton, ses infrastructures et ses prochains comptes.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Un bouclement 2015, vous l'avez dit, qui est révélateur de la situation de notre canton, de la qualité de la gestion de l'administration et des faiblesses structurelles, des défis aussi que nous avons à relever ici, à Neuchâtel. Permettez-nous de commencer par le positif, même si commencer est beaucoup dire ; plusieurs d'entre vous ont déjà relevé nombreux de ces points positifs de cet exercice 2015. Le septième – eh oui, Monsieur Damien Humbert-Droz –, le septième qui boucle avec un résultat positif, les années 2009 et 2010 faisant notamment exception pour des raisons dont chacun se souvient, de même que l'exercice 2013 pour des raisons que nous pourrions expliquer également. Les limites des mécanismes financiers respectées, malgré la détérioration significative des recettes fiscales. Un résultat meilleur que le budget. Une alimentation bienvenue de la toute récente réserve conjoncturelle introduite à la faveur de la nouvelle loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), alimentation à hauteur de 9 millions de francs. Des biens, services et marchandises pour 11,3 millions de francs et des ressources humaines pour 8,2 millions de francs inférieures au budget. Des subventions également inférieures au budget. Et hors opérations extraordinaires et mouvements aux financements spéciaux, des charges globales inférieures de 11,1 millions de francs par rapport au budget. Autant d'éléments qui attestent de l'immense rigueur que s'imposent le Conseil d'État et l'administration dans la gestion de l'État.

Tout n'est pas rose pour autant, Monsieur Walter Willener, vous avez raison ! Le Conseil d'État ne considère pas que la situation de l'État soit rose aujourd'hui. Les revenus stagnent, toujours hors opérations extraordinaires et mouvements aux financements spéciaux. Les recettes fiscales des personnes morales, vous l'avez tous relevé, reculent de 44 millions de francs par rapport au budget, respectivement de 46,2 millions de francs par rapport aux comptes 2014. À ce sujet, Monsieur François Konrad, nous aimerions quand même que nous puissions une fois clore ce débat sur le supposé manque de transparence par rapport à la réforme de la fiscalité des personnes morales. Le fait de ne pas être suivi dans un débat démocratique ne signifie pas qu'il y a absence de transparence. Cette question a fait l'objet d'un rapport, et il a été discuté en commission, débattu en plénum. Nous croyons clairement que nous ne pouvons plus faire état d'un manque de transparence dans ce domaine, et nous aimerions relever aussi que le canton de Neuchâtel, au lendemain du vote au niveau des Chambres fédérales sur la réforme de l'imposition

des entreprises III, est prêt, ne travaillera pas dans l'urgence pour faire l'évaluation de sa situation, contrairement à beaucoup d'autres cantons. Il y a donc aussi des avantages à la réforme qui a été menée. Nous ne pouvons pas dire, enfin, et vous le savez, que les dernières étapes de la réforme ont conduit à ces baisses de recettes. C'est clairement l'évolution conjoncturelle qui produit cette diminution de recettes des personnes morales.

Des recettes des personnes physiques qui progressent, certes, de 33,7 millions de francs, respectivement 26,7 millions de francs par rapport à l'exercice 2014, mais ceci principalement, et nous l'avons écrit, sous l'effet des bordereaux soldes 2014 encore favorables et du résultat de la première année d'amnistie fiscale. Une opération dont nous soulignerons, une fois de plus, avec satisfaction, le succès, non seulement parce qu'elle apporte des rentrées financières, mais parce qu'elle ramène, permettez-nous de le dire comme cela, dans le droit chemin des contribuables parfois égarés.

Au final, des revenus fiscaux totaux, y compris les impôts fonciers immobiliers sur les frontaliers et autres, en recul de 15 millions de francs par rapport à 2014, malgré les éléments favorables que nous venons de rappeler et des perspectives d'amélioration faibles, en tout cas à court terme. La conjoncture, la poursuite des réformes de la fiscalité des personnes physiques, la fin de la période d'amnistie à partir de 2017, tout cela nous laisse penser qu'il ne faut pas attendre des progressions des recettes fiscales importantes dans les toutes prochaines années. La RPT, quant à elle, avec des dizaines de millions de francs de recul annoncées pour cette année déjà et pour les années suivantes, assombrit encore le tableau, de sorte que la simple maîtrise des charges et l'efficience ne suffiront pas. Les collectivités publiques doivent envisager de reprioriser les prestations servies à la population.

Enfin, les investissements sont restés insuffisants, même si, entre les planifications pluriannuelles préparées ces deux dernières années et soumises à votre Autorité, et les investissements consentis notamment au patrimoine financier au cours de l'année 2015, le Conseil d'État a montré clairement son intention de ne pas négliger l'importance de ce volet de l'action de l'État, qui nourrit des dynamiques positives que nous rappelons soutenir régulièrement. Monsieur Walter Willener, au passage, pour pouvoir engager davantage d'investissements, évidemment que, de temps en temps, nous avons quand même besoin de quelques ressources humaines pour préparer les dossiers et les suivre.

Donc, du positif et du plus inquiétant. Pour conclure que si la rigueur et la maîtrise des charges sont aujourd'hui avérées – c'est le cas notamment dans le domaine des ressources humaines et des biens, services et marchandises, qui relève clairement des domaines sous maîtrise du Conseil d'État, en nette amélioration s'agissant de l'évolution des subventions, grâce aux réformes et aux actions du gouvernement sur les dynamiques de croissance des principales charges –, le canton de Neuchâtel, nous ne le cachons pas, a clairement un problème de ressources et de recettes qui traduit sa faiblesse sociodémographique, d'ailleurs confirmée par les études BAKBASEL dont nous parlerons tout à l'heure.

Au final, les comptes 2015, malgré d'importants écarts dans plusieurs rubriques, présentent un résultat proche du budget malgré l'évolution conjoncturelle (et malgré l'évolution conjoncturelle, cela doit être souligné) et un résultat amélioré, en particulier par une écriture extraordinaire relative au financement des universités. Nous aimerions souligner à ce sujet que cette écriture extraordinaire revient à une dissolution de provision, une provision qu'il a bien fallu alimenter dans les exercices précédents. Nous avons entendu moins d'éléments favorables au moment où nous pouvions alimenter cette provision que de critiques au moment où nous l'avons dissoute, compte tenu des décisions prises par le Tribunal fédéral. Cette amélioration d'un peu plus de 20 millions de francs, liée à cette écriture particulière, permet, pour moitié, de combler le déficit présenté lors du budget et, en conséquence, de présenter un résultat équilibré ; pour l'autre moitié, d'alimenter – cela a été relevé tout à l'heure – la réserve conjoncturelle. Cela est bienvenu par les temps conjoncturels, justement, qui courent.

Cela étant, la situation structurelle de l'État ne se lit pas, et vous avez raison sur ce point, Monsieur Damien Humbert-Droz, principalement à travers le résultat d'un exercice. Le bilan de l'État confirme ainsi, et nous vous donnons encore raison sur ce point, un endettement de 1,2 milliard de francs, qui est élevé, qui représente aujourd'hui 107% des revenus fiscaux annuels, même si, à propos de cet endettement, il faut relever qu'à la fin 2015, sa progression est en partie technique puisqu'il alimente en contrepartie 25 millions d'augmentation de la trésorerie.

Évidemment que lorsque nous empruntons en décembre plutôt qu'en janvier, la situation au 31 décembre est un peu moins favorable. C'est ce qui s'est passé au bouclement 2015.

Un bilan qui traduit aussi un découvert de 614 millions de francs, lui aussi élevé. Il représente un tiers du bilan, environ 31%. Des engagements conditionnels enfin, hors bilan, pour 2,2 milliards de francs, très importants. Ils sont à peu près équivalents au total du bilan, et 400 millions de ces 2,2 milliards de francs ne concernent pas les garanties données en lien avec la caisse de pensions, mais des garanties données à des acteurs économiques pour pouvoir servir leurs prestations et assurer leurs infrastructures.

Ainsi, la mise en œuvre progressive – et c'est vraisemblablement la conclusion première que nous pouvons tirer de ces comptes 2015 – de la LFinEC rend de plus en plus apparente la situation réelle de notre canton, trop peu évoquée tant que nous nous focalisions principalement sur le résultat d'un seul exercice. Une situation réelle qui traduit notamment les difficultés de notre canton à se repenser, à se réformer, mais qui traduit aussi la nécessité de poursuivre sur plusieurs années les efforts de rigueur. L'assainissement financier de l'État est une opération de longue haleine, c'est du moins la conviction du Conseil d'État.

Mais le Conseil d'État reste optimiste néanmoins, en relevant que la législature a été entamée avec un programme financier mettant en évidence que, même avec les orientations rigoureuses qu'il retenait alors, le canton devait relever un défi supplémentaire de l'ordre de 100 millions de francs. C'étaient les conclusions de la partie financière de notre programme de la législature. Or, la préparation actuelle du budget 2017 fait ressortir une difficulté, certes, importante, pour ne pas dire très importante, et qui équivaut à peu près, en nombre de dizaines de millions, à la baisse non prévisible des recettes de la RPT et à la baisse de la fiscalité liée à la conjoncture. Le canton doit donc faire face à des difficultés nouvelles, mais les efforts conséquents entrepris depuis le début de la législature ont permis d'affronter et d'absorber les problèmes connus au début de la législature. Le travail se fait, il porte ses fruits, quoi que nous en disions et quoi que nous en lisions.

Occasion donc pour le gouvernement de remercier à son tour, et avec ceux qui l'ont fait avant lui, chaleureusement l'administration des efforts remarquables qu'elle fournit, souvent supérieurs – et nous l'avons écrit également – à ce qui est raisonnablement exigible. Monsieur François Konrad, à ce sujet, nous aimerions insister ici, au nom du gouvernement, sur le fait que cela n'est pas principalement la question de l'écart statistique qui crée une pression importante sur l'administration. Ce sont les conditions de travail générales qui lui sont imposées, la limitation des effectifs, le nombre de dossiers ouverts et l'augmentation des besoins exprimés par la population, tous ces éléments-là bien davantage que les délais de carence qui sont vécus difficilement dans l'administration.

Après les remerciements à l'administration, c'est l'occasion aussi de vous inviter à vous engager résolument dans les réformes indispensables pour notre canton. Nous l'avons dit, les efforts de rigueur et d'efficacité ne suffiront pas. Le programme de l'année 2016, Mesdames et Messieurs les députés, n'est pas un programme électoral, ni pour vous ni pour nous ; il est un programme de travail et de transformation en profondeur, qui doit permettre de concrétiser la préparation sérieuse des dossiers de fond préparés par le gouvernement au cours des dernières années. Au-delà des enjeux propres à chaque projet ou à chaque famille politique, les dossiers de l'année mesureront la capacité de notre canton, de ses autorités, de sa population, bref, notre capacité collective à réformer et à repenser l'avenir de Neuchâtel, en fonction des défis à venir plutôt que dans une logique de conservation. Pour le gouvernement, la situation décrite à l'occasion du bouclement des comptes 2015 confirme, en particulier, la nécessité d'accentuer les politiques proactives d'investissement, de prévention et de prospérité.

Quelques mots par rapport aux questions qui ont été évoquées dans le débat général par l'un ou l'autre d'entre vous. Monsieur François Konrad, nous croyons avoir repris les principales interventions qui appelaient remarques ou réponses. Monsieur Mauro Moruzzi, nous avons pris bonne note de votre soutien déjà annoncé, et celui des Vert'Libéraux de façon générale, à une réforme du système s'agissant des hospitalisations hors canton. Nous ne manquerons pas de faire état de ce soutien lorsque nous interpellerons les Autorités fédérales à nouveau sur ce sujet. Monsieur Walter Willener, nous sommes obligé de vous rendre un peu attentif au fait que les écarts mesurés par départements sont un peu injustement favorables ou cruels, puisque, vous le savez, le gouvernement privilégie une lecture générale du budget de l'État. Il n'hésite pas à inscrire dans certains départements des rubriques au budget que nous retrouvons dans d'autres

comptes. C'est le cas de l'écart statistique chez notre collègue Alain Ribaux, qui prend sur lui d'intégrer dans son budget l'écart statistique, mais qui généreusement le distribue ensuite quand il se réalise aux comptes. De la même manière, c'est notre département qui enregistre toute une série de mouvements aux financements spéciaux par le biais du service financier, ce qui doit nous amener à nuancer quand même les écarts mesurés département par département, lorsque nous les comparons au budget ou même aux comptes précédents.

S'agissant des provisions pour litiges en cours, nous sommes obligé de garder un manque de transparence sur ce point et de le revendiquer puisque, par définition, sur des litiges en cours, les documents que nous vous adressons étant par définition publics, nous ne souhaitons pas forcément afficher publiquement tous les montants que nous considérons comme raisonnablement ou potentiellement engagés sur ces litiges en cours. En revanche, ces éléments sont régulièrement discutés avec la sous-commission de gestion de notre département, respectivement des cinq départements lorsque des éléments doivent être portés à la connaissance du parlement. C'est de cette manière qu'ils le sont, ou au terme du règlement de ces litiges.

S'agissant des montants non encaissés, ils ne concernent pas que les impôts, et le canton de Neuchâtel se distingue, malgré les taux que vous avez évoqués, par des taux d'encaissement relativement importants en comparaison intercantonale. L'office du contentieux est jugé performant ; il l'est tellement d'ailleurs que plusieurs communes sont actuellement soit sous contrat, soit en discussion avec l'office du contentieux pour confier la gestion de leur contentieux aux services de l'État, ce qui, au passage, suscite aussi quelques augmentations dans les statistiques des EPT pour le personnel, mais qui est totalement financé et qui permet de rationaliser l'action de plusieurs collectivités en regroupant leurs postes. L'office des poursuites – nous y reviendrons peut-être s'il y a des questions plus précises dans l'examen de détail – rattrape aujourd'hui un retard, de la même manière que dans le domaine de la gestion des amendes, le gouvernement a mis les moyens pour rattraper du retard, ce qui vous donne, croyons-nous, la mesure de l'importance que le Conseil d'État apporte à cette question d'encaissement, que cela porte sur les impôts, sur les amendes ou sur les procédures de poursuites qui ne concernent pas seulement l'État, mais l'ensemble des débiteurs qui s'adressent à cet office de façon générale.

Enfin, s'agissant des questions liées à la grille salariale, nous vous invitons à revenir sur cette question lors du débat rubrique par rubrique, en posant les questions à notre collègue. À ce stade, nous ne pouvons que dire que le dossier avance, comme tous les autres entrepris par le gouvernement. Mais cela, vous le savez, nous n'aurions même plus besoin de le préciser !

Voilà, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, pour ce débat d'entrée en matière. Nous nous arrêtons là et vous remercions de votre attention et du soutien global que vous avez manifesté à l'action du gouvernement par l'ensemble de vos interventions, sous réserve de quelques remarques critiques qui sont bien naturelles.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Le Conseil d'État accuse notre porte-parole de l'attaquer sur la transparence liée aux recettes fiscales. Pourtant, la perte de 46 millions de francs de l'impôt des personnes morales par rapport aux comptes 2014 a de quoi interpeller et, surtout, mérite des explications. En effet, il s'agit de la plus grosse différence portant sur une seule ligne comptable entre les comptes 2014 et ceux de 2015. Or, les remarques liées à cette perte énorme se contentent de parler d'un fort ralentissement de la conjoncture et de l'abandon par la BNS du taux plancher. Nous retrouvons ces explications en boucle dans le rapport du Conseil d'État.

Pourtant, le fait marquant de cette année est bel et bien la baisse de 7 à 6 points du taux d'imposition des personnes morales, ce qui représente 14% de diminution. Cette seule baisse est responsable d'une perte de 32 millions de francs, c'est déjà ce que nous annoncions lors de l'élaboration du budget. Nous le voyons, la conjoncture est presque marginale dans les causes des pertes enregistrées à ce poste.

Du reste, il semblerait que le canton de Neuchâtel serait le seul à subir la conjoncture, puisque notre perte de 21% des recettes des personnes morales tranche avec les résultats des autres cantons romands, qui vont d'une augmentation de 22% à une réduction de 5%. Dès lors, nous attendrions du Conseil d'Etat qu'il soit peut-être pas plus transparent, mais plus honnête et complet sur ses analyses.

Notons encore qu'en matière de transparence, nous sommes étonné que le Conseil d'État ait supprimé de son rapport, sur les statistique fiscales qu'il vient de publier, la répartition des impôts des personnes morales par rapport aux branches économiques. C'est un tableau qui avait son intérêt, il n'y figure plus. Ce ne sont du reste pas les seuls chiffres qui ont disparu des statistiques fiscales.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous ne sommes pas vraiment surpris par l'intervention de M. Laurent Debrot, dont nous connaissons l'attachement à ces questions liées à la fiscalité des personnes morales. Nous essayons de comprendre votre raisonnement, Monsieur Laurent Debrot. Est-ce qu'il faut entendre dans vos remarques que le gouvernement aurait oublié de budgéter la baisse fiscale de 14 à 12% ? Alors, là, nous ne serions pas malhonnête mais vraiment maladroit, pour ne pas dire franchement négligent. Nous vous promettons que ce n'est pas le cas. Ce qu'il faut, au contraire, c'est faire l'hypothèse que vous auriez oublié, comme député, l'ensemble des débats sur la politique économique menée avec notre collègue M. Jean-Nathanaël Karakash qui, débat après débat, rappelle la plus grande volatilité de notre économie par rapport à celle d'autres tissus économiques. Nous avons des fluctuations plus grandes dans un tissu industriel, exportateur, et c'est rappelé dans tous nos débats. Auriez-vous oublié que dans notre canton, nous avons quelques grands acteurs qui font que la fluctuation chez l'un ou l'autre peut avoir un impact important sur l'ensemble des recettes fiscales ? Auriez-vous, enfin, confondu les revenus des personnes physiques avec ceux des personnes morales ? Oubliant, par conséquent, que lorsque la conjoncture va mal, ce sont quelques pourcents de diminution dans les personnes physiques que nous constatons en général : quelqu'un qui perd son emploi perd en général 20 ou 30% de son revenu, alors qu'une entreprise qui connaît des difficultés, elle perd son bénéfice et donc, elle passe d'un bénéfice, fut-il important, à zéro, et donc une volatilité beaucoup plus grande de recettes des personnes morales qui est un phénomène connu dans notre canton. Auriez-vous finalement oublié le niveau des recettes des personnes morales qui prévalait avant le début de la réforme que vous attaquez régulièrement ? Évidemment, si nous oublions tout cela, nous pouvons arriver à vos conclusions. Vous comprendrez que le gouvernement n'arrive pas à ces conclusions-là, il a été attentif, mais certaines évolutions conjoncturelles, respectivement dans certaines entreprises, certaines évolutions spécifiques ne permettaient pas des prévisions qui intégraient ces évolutions, en tout cas pas dans une ampleur telle que nous l'avons connue en 2015.

S'agissant finalement de la suppression des branches économiques dans la statistique, nous les avons effectivement supprimées, conformément aux règles qu'applique même l'Office fédéral de la statistique, qui veut que lorsqu'on a des distinctions par catégorie qui permet d'identifier certaines entreprises parce que leur nombre est trop faible dans une catégorie, on ne publie pas ces chiffres. Ce sont des règles qui sont reconnues professionnellement en matière de statistique. Nous avons appliqué cette règle désormais. Nous avions d'ailleurs signalé que c'était une lacune des précédentes statistiques, il ne devrait pas y avoir de surprise de ce point de vue-là, en tout cas de votre côté.

Le président : – Est-ce que la parole est encore demandée ? **L'entrée en matière ne semble pas être combattue, elle est dès lors acceptée.**

Nous allons dès lors passer à la discussion chapitre par chapitre. Nous vous rappelons que lors du débat de la discussion chapitre par chapitre, les auteurs d'interpellations peuvent développer leurs interpellations dans les débats respectifs. Donc, nous allons prendre cette discussion selon l'ordre établi qui se trouve dans l'ordre du jour.

Discussion par chapitre

Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

M. Jean-Claude Guyot (LR) : – Dans la foulée des réflexions de la COFI, qui ont donné naissance au rapport 15.055, le Conseil d'État a décidé, dans un premier temps, de supprimer le service des sports et puis, dans un deuxième temps, de lui donner une nouvelle orientation. Nous avons pu

lire dans la presse plusieurs informations divergentes, allant de la création d'un office, d'un service allégé ou même d'une structure avec un responsable et un secrétaire. Corollaire des événements énumérés, le service des sports est décimé avec le départ de plusieurs de ses collaborateurs et la démission de la cheffe de ce service.

Suite à ces informations différentes, ou compte tenu du rapport 15.055 à l'exode des collaborateurs du service des sports, les milieux sportifs sont relativement inquiets. Dès lors, nous nous permettons et nous profitons de la période des comptes pour poser les questions suivantes : le Conseil d'État, tout d'abord, est-il attaché à un service des sports performant ? Dans l'affirmative, est-il prêt à mettre les moyens nécessaires pour que ce service soit opérationnel et efficace, quitte à en redéfinir les objectifs et les missions ? A-t-il la volonté de partager sa vision et ses intentions avec la commission des sports pour élargir le débat d'idées ?

Nous ne terminerons pas notre question sans relever la plus-value économique et touristique que le sport apporte à notre canton – un travail transversal avec les instances touristiques et économiques dont notre canton dégagerait, à coup sûr, une dynamique intéressante. Par ailleurs, nous nous permettons, en période d'Eurofoot, de relever l'aspect intégratif du sport dans notre société, de même que ses aspects positifs sur la santé, à une époque où la population souffre de plus en plus de surpoids.

M. Olivier Haussener (LR) : – Concernant le service des ressources humaines, notre groupe a déposé par écrit auprès du département des questions d'ordre plutôt général sur la présentation, sur peut-être la lecture que nous faisons, ou notre compréhension essentiellement des questions qui se posent par rapport aux effectifs que nous retrouvons en pages 16 et 17 du rapport du Conseil d'État, ainsi que, bien sûr, en page 94 liée aux ressources humaines.

Notre première question était de dire que dans le rapport du Conseil d'État du 17 septembre 2014 à l'appui du budget 2015, le tableau Charges personnelles, en page 29, mentionne un montant total de 451'471'000 francs pour le groupe 30. Alors qu'en page 16 du rapport du Conseil d'État qui nous occupe actuellement, le même tableau fait état d'un montant de 460'036'000 francs. Nous vous faisons grâce des francs. Et nous nous posons la question : est-ce que cet écart est justement dû, du moment que nous ne trouvons pas les mêmes chiffres à l'écart statistique ? La question est de savoir pourquoi nous ne pouvions pas comparer d'un rapport à un autre ces effectifs-là.

La deuxième question que nous nous posions est toujours en relation entre les budgets et les comptes différents, par rapport à des effectifs en EPT complets. Est-il correct de dire que l'évolution du personnel entre les comptes 2014 et les comptes 2015, c'est une augmentation de plus de 56 postes qui a été observée, alors que cette évolution est une diminution de moins 7,95 postes entre le budget 2015 et les comptes 2015 ?

La dernière question se rapporte à l'écart statistique et remplacements, compte 301801. De quelle manière pouvons-nous vérifier le montant final de l'écart statistique par rapport au budget ? Cela est mis en relation avec la variation des effectifs de l'État de plus 56% des EPT pour l'année 2015, en comparaison des comptes 2014. Il est vrai que nous pouvons retrouver par rapport à la masse salariale totale, nous pouvons imaginer comment cela s'est passé et comment cela est ventilé ; par contre, nous n'arrivons pas à traduire cela exactement par rapport aux postes complets.

Voilà les trois questions qui occupent actuellement notre groupe en ce qui concerne le service des ressources humaines.

M. Walter Willener (UDC) : – Nous réitérons la question, quand bien même nous ne l'avons déposée par écrit, puisque nous l'avions évoquée dans le débat général : à quand une réponse circonstanciée à la motion du groupe UDC acceptée, sauf erreur, en 2012, voire début 2013, concernant la révision du statut du personnel ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Donc, rubrique Subventions et manifestations culturelles, comment expliquer la différence entre le budget et les comptes ? Est-ce qu'il y a une réelle diminution des demandes ? En cas de telles différences en fin d'année, ne serait-il pas possible de réattribuer le solde ?

Et sur le même sujet, la notoriété de la Plage des Six-Pompes n'est plus à prouver. En effet, cet événement, qui a accueilli 100'000 spectateurs cumulés en 2015, n'a pas cessé d'augmenter sa fréquentation depuis sa création en 1993. Cette augmentation engendre des coûts fixes qui ont, toutefois, de la peine à être corrélés avec une augmentation des subventions cantonales. La nouvelle édition de la Plage des Six-Pompes ayant lieu prochainement, nous demandons donc au Conseil d'État de nous confirmer que la subvention de cet événement n'a pas augmenté par rapport à celle de 2015, donc pour 2016. Si oui, comment expliquer que cet événement n'entre pas dans les critères de la nouvelle politique culturelle qui sont « viser l'excellence », selon la définition du Conseil d'État, qui décrit dans son communiqué de décembre 2015 : « Les projets et institutions visant l'excellence, c'est-à-dire présentant des démarches professionnelles mobilisatrices, qui fédèrent les énergies créatrices, les talents ainsi que le public. », sachant que ce festival accueille un public intergénérationnel. Et, par son caractère gratuit, des spectateurs de toutes les classes sociales se déplacent pour ce festival. Est-ce que, finalement, la notion de diversification publique n'est-elle pas atteinte ? Ensuite, un autre critère qui est favorisé : la médiation. Alors que l'ensemble du festival peut être considéré comme un projet de médiation à lui tout seul, est-ce que nous ne pouvons pas le faire entrer dans ce critère qui est la favorisation à la médiation ? Ensuite, pouvons-nous connaître le montant des subventions de la Plage des Six-Pompes des dix dernières années, afin de connaître l'évolution de la subvention ? Alors que cet événement est finalement considéré par toutes et tous comme un événement cantonal majeur, qu'en est-il des événements mineurs ? Quels montants sont alloués pour de tels événements ?

M. Alexandre Houlmann (S) : – Sur le même sujet, nous souhaiterions connaître les subventions 2016 attribuées au Neuchâtel international fantastic film festival (NIFFF), à la Plage des Six-Pompes, aux Jardins musicaux et à Festi'neuch.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Mesdames et Messieurs, nous les prenons dans l'ordre où elles sont venues. Avec d'abord, une première question sur le service des sports qui, même si elle n'a pas grand rapport avec les comptes 2015, est en tout cas une bonne occasion de faire le point sur un thème qui se stabilise gentiment, avec un service qui prendra un nouvel élan dès l'an prochain, qui illustre bien d'ailleurs ces remous, les réactions vives qui s'élèvent quel que soit le domaine où l'État entend remodeler ou redimensionner ses prestations. C'est évidemment que la réforme des finances est un vrai casse-tête et qu'il est beaucoup plus facile de faire de la politique quand les caisses sont pleines.

Le Conseil d'État, pas de gaieté de cœur mais juste parce qu'il le fallait, a envisagé une multitude de mesures d'assainissement, dont un redimensionnement de son service des sports, envisageant à l'origine, toujours à contrecœur, un délégué ou une déléguée avec secrétariat. Ce qui ne veut pas dire un seul ou une seule secrétaire. Il n'a donc jamais été question de supprimer, purement et simplement, le service. Cette mesure a été accueillie favorablement par la commission des finances, et le Conseil d'État a donc pu y réfléchir et approfondir les implications. Pour un Conseil d'État convaincu qu'il faut planter des graines aujourd'hui pour cueillir de bonnes récoltes demain, il ne fait pas un pli que le sport est d'une importance capitale et qu'un soutien est nécessaire. Il en va du bien-être, de la santé, de la joie de vivre de la population. Il en va aussi d'une évidente plus-value économique et touristique. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas lieu de réfléchir à ce soutien et à une bonne cohérence entre le dispositif cantonal et le dispositif communal. C'est ce qui a été fait au terme d'innombrables rencontres. Il est notamment apparu que le soutien à l'organisation des camps de ski, unique en Suisse, absorbe une grande part de l'énergie du service, sans comporter d'aspects stratégiques comme celui de définir la fréquence pour les élèves ou des obligations pour les écoles par exemple. Cet aspect sera transféré aux cercles scolaires dont la taille et l'encadrement aujourd'hui ont changé la donne, et ce transfert aura lieu avec soin, après réflexion avec les propriétaires des chalets et les responsables des remontées mécaniques, deux corps très intéressés aussi au maintien d'une clientèle neuchâteloise. Pour le reste, la structure conservera environ toutes ses prérogatives, mais sera amenée à travailler davantage avec les deux villes dont les prestations en sports s'étendent dans tout le canton, et cela donc dans un souci de coordination et de cohérence.

Au final, pour marquer l'importance que le Conseil d'État attache au soutien au sport, si la structure sera bel et bien allégée, elle conservera l'appellation de service, elle restera un service. C'est une décision du Conseil d'État, à haute valeur symbolique, qui a déjà été annoncée devant

votre Autorité. Alors, bien sûr, ces réflexions et ces redimensionnements ont fait rentrer le service des sports dans une zone de turbulences, difficile à vivre pour les collaborateurs, même si ceux-ci ont été fortement appuyés par le service des ressources humaines sur mandat du chef de département.

Cette période de turbulences touche à sa fin. L'appel d'offres pour la direction du service paraîtra à la rentrée, et le service, avec de nouvelles forces vives, déploiera pleinement son énergie nouvelle en 2017 sur des bases solides. Les milieux sportifs rencontrés depuis quelques mois semblent rassurés. Reste à trouver l'oiseau rare pour mener une politique dynamique avec une forte conscience du travail en réseau, le service des sports ne pouvant pas tout faire tout seul. C'est, comme nous avons dit tout à l'heure, en relation avec les villes, mais aussi un travail interdépartemental. Tous les départements de l'État sont concernés à un titre ou à un autre par la politique sportive, et il y a des ressources à aller chercher et à coordonner. Nous pensons, par exemple : au sport-étude, au sport scolaire, au DEF ; à l'accueil d'associations internationales et d'événements d'importance avec le DEAS ; à la protection de la nature et à l'aménagement du territoire avec le DDTE ; à la promotion du mouvement et de la lutte contre le surpoids avec le DFS ; à la lutte contre le hooliganisme au sein même du DJSC, etc.

Nous en venons aux réponses précises aux questions posées. Le Conseil d'État est-il attaché à un service des sports ? Oui. Est-il prêt à mettre les moyens nécessaires ? Oui, dans les limites d'un budget et d'une planification pour le moins délicats. A-t-il une volonté de partager sa vision et ses intérêts avec la commission des sports ? Il l'a précisément fait déjà il y a deux semaines, il le fera encore quand il s'agira d'envisager des retouches à la loi, et, enfin, il a été envisagé précisément dans cette rencontre d'il y a deux semaines que le nouveau chef à désigner se fasse appuyer d'un groupe de travail issu de la commission, pour développer un concept cantonal solide.

Les questions relatives au service des ressources humaines (SRHE) sont au nombre de trois. Et sur la première, c'est un Conseil d'État très humble qui vient devant vous. En effet, après vérification effectuée entre le SRHE et le service financier (SFIN), il apparaît que les montants figurant sur la colonne de droite, en page 16 du rapport à l'appui des comptes, comportent une erreur, et nous sommes contraint d'admettre que le député en question a soulevé une question dont il faut admettre qu'elle est très pertinente.

Compte tenu de l'amendement ayant amené l'écart statistique à 9,65 millions de francs, le total, figurant en regard de la ligne 30, devrait être de 451'071'000 francs, et nous épargnons aussi les francs. À ce stade, nous ne nous expliquons pas encore les raisons de cette différence que nous avons tenté d'examiner ce matin à réception de la question, les investigations sont en cours. Ce bug s'est glissé dans la masse d'opérations de bouclement, mais n'a toutefois aucune autre incidence que de rendre le tableau comparatif de la page 16 inutilisable. Il n'y a aucune conséquence ni sur les comptes ni sur le budget. C'est une erreur sans doute de transcription qui intervient dans ce tableau comparatif de la page 16, mais c'est une erreur regrettable, dont nous vous prions de bien vouloir nous excuser.

Deuxième question qui concerne l'évolution des postes. Il faut dire que de longue date, les effectifs mentionnés dans les rapports aux comptes correspondent à l'effectif de fin décembre, et non à un effectif moyen. Ils ne peuvent donc pas être mis en relation directement avec l'effectif au budget, en raison des variations saisonnières. La différence de 56 EPT constatée aux comptes ne représente donc que la différence entre les effectifs de fin décembre 2014 et de fin décembre 2015. Ce sont des photos à ce moment-là. Il n'est donc pas possible d'en déduire que les effectifs 2015 ont progressé de 56 EPT par rapport à 2014, mais c'est bien sûr l'indice d'une certaine progression. La différence réelle d'EPT entre budget 2015, c'est-à-dire 2'395.7, et comptes 2015 selon effectifs moyens de 2'333.9, est donc de moins 55.5 EPT (–55.5), Et ce chiffre de –55.5 EPT, c'est une bonne partie de l'écart statistique. Alors, précisément, l'écart statistique dont nous parlons régulièrement, qui est une notion un peu empirique, qui est née il y a seulement quelques années dans les comptes de l'État, cet écart statistique n'est qu'une correction prévisionnelle d'un écart qui se traduit dans les faits par des variations dispersées dans tous les services en fonction des départs, arrivées, vacances de postes. La traduction de l'écart statistique est matérialisée par l'écart budget-compte global. Pour 2015, il se monte à 8,2 millions de francs. La version initiale du Conseil d'État prévoyait 8,6 millions de francs. Pour rappel, il s'agit d'une estimation du nombre de départs, de vacances de postes, etc. destinée à réduire l'écart budget-comptes, et non d'un réel instrument de pilotage. Cela dit, l'écart statistique, et promesse en a été faite, sera détaillé – cela a été convenu avec la commission des finances – dans le rapport à l'appui du budget 2017. Cette

clarification apparaît de plus en plus comme très bienvenue. C'est donc dans le rapport à l'appui du budget 2017 que ce détail sera fourni.

Voilà pour les questions SRHE, sous réserve de la motion du groupe UDC. S'agissant de cette motion, il faut savoir qu'elle n'est pas la seule sur le thème. Il y en a plusieurs sur la question : la politique salariale sera abordée à l'occasion de la présentation des nouvelles grilles salariales qui viennent d'être annoncées. Comme vous pouvez le constater, le travail se fait et l'information suivra.

Sur la question relative aux subventions. La rubrique 366680 contient tous les dossiers qui sont déposés par les acteurs culturels durant l'année en cours, mais aussi certains dossiers de l'année précédente, car il y a un certain nombre de cas où on attend les comptes pour le versement éventuel de garantie de déficit ou pour un solde de subvention. Le nombre des dossiers fluctue passablement d'une année à l'autre. Mais nous rappelons qu'il s'agit encore aujourd'hui, mais pas pour longtemps, d'un fonds, un fonds qui disparaîtra avec l'application du MCH2. Si les charges globales du fonds, dans la pratique actuelle, sont inférieures au budget, le reliquat alimente la fortune du fonds. Dans le cas contraire, il nécessite un prélèvement dans la fortune du fonds. Encore une fois, ce sont des mécanismes qui vont tomber avec MCH2, qui rendront d'ailleurs relativement plus compliquée l'estimation des subventions, dès lors que des projets ne sont pas forcément mûrs ou totalement prêts à la demande des subventions en fin d'année ou plutôt qu'au début de l'année suivante. Nous devrons travailler avec des transitoires en particulier. Sur la Plage des Six-Pompes, qui bénéficie d'une subvention annuelle depuis 1995, savoir que l'État donc soutient depuis longtemps cette manifestation d'envergure, remarquable et magnifique. Au début, c'était simplement par une garantie de déficit de 5'000 francs. Et puisqu'on a demandé pour ces dix dernières années, nous résumons un tout petit peu : c'était une garantie de déficit jusqu'en 2008 ; en 2009, 5'000 francs de subvention, 10'000 francs de garantie de déficit, laquelle n'a pas été sollicitée ; en 2010, 5'000 francs de subvention et 10'000 francs de garantie de déficit sollicitée ; en 2011, 10'000 francs de subvention et 10'000 francs de garantie de déficit ; et puis, depuis ce moment-là, nous avons effectivement peu ou prou – il y a une petite variation, mais qui fait un total identique – 10'000 francs de subvention et 10'000 francs de garantie de déficit ; en 2015, le festival a réalisé un bénéfice. Le festival est donc soutenu par une subvention de 10'000 francs et par une garantie de déficit de 10'000 francs. Nous joignons à ce moment la question complémentaire du député Alexandre Houlmann, où nous n'aurons pas toutes les réponses sous les yeux, mais nous lui dirons où il peut facilement se renseigner, mais nous avons quelques éléments quand même. Nous avions prévu de signaler, par comparaison, que Festi'neuch reçoit une subvention de 10'000 francs et le Corbak de 5'000 francs, mais tous deux sans garantie de déficit. Et puis, bien sûr, il y a le Rock Altitude, le Nifff, La Poésie en arrosoir, le Festival internationale de la marionnette, etc., tous remarquables.

C'était l'occasion de le rappeler, il faut savoir donc, s'agissant des montants en question, que le service de la culture édite chaque année son rapport d'activités intitulé *Panorama*. Et nous vous invitons à consulter ce document qui donnera en détail et qui répondra aux autres questions de M. Alexandre Houlmann, et cela en toute transparence, toutes les subventions versées. Cette brochure se trouve sur le site Internet du service de la culture et existe aussi sous forme papier.

Sur la question de la traduction de ce que signifie « viser l'excellence », le terme a souvent retenu l'attention. La déclinaison, à vrai dire, sur le principe, vaut surtout pour les domaines bénéficiant de l'apport d'une commission d'experts, en particulier les arts de la scène. Pour les événements annuels ou récurrents, type festivals, l'approche est celle des conventions pluriannuelles que le service se propose de convenir avec chacun des acteurs, dont ceux qui ont été mentionnés, de sorte, pour ces acteurs-là, à améliorer la prévisibilité des soutiens de l'État. Il n'y a toutefois – il faut quand même bien l'imaginer – guère de marge de manœuvre en période d'austérité budgétaire. Une augmentation chez l'un devrait trouver son pendant dans une baisse chez l'autre. Or, il est toujours beaucoup plus facile d'augmenter à l'un que diminuer à l'autre, et il faut bien voir que les demandes d'augmentation ou de nouveaux soutiens sont innombrables à l'heure actuelle, même si aujourd'hui seule la Plage des Six-Pompes a trouvé un relais au Grand Conseil. Le Conseil d'État, bien sûr, regrette de ne pas pouvoir être, de manière générale, plus généreux face à des événements qui mériteraient naturellement un plus large soutien.

S'agissant toutefois du montant, il ne faut pas, dans les comparaisons, perdre de vue que la Plage des Six-Pompes, à l'instar de multiples bénéficiaires de subventions, en touche aussi d'autres collectivités publiques ou de la Loterie romande ou encore d'entités parapubliques comme la BCN ou Vitéos. Et d'ailleurs, remarque qui a peut-être son importance, pas beaucoup de purs privés ou,

pour ce qui est de la Plage, des participants eux-mêmes à la Plage, si le concept venait à être modifié un jour. C'est sans doute cette absence de nombreux privés qui contribuerait au soutien de ces manifestations, c'est sans doute là, une fragilité qui devra faire l'objet d'une réflexion.

Voilà, il nous semble en avoir terminé avec les réponses que le Conseil d'État entendait vous transmettre.

Le président : – La parole est encore demandée concernant ce département ? Cela ne nous semble pas être le cas. Nous allons donc passer au prochain département.

Département de l'éducation et de la famille (DEF)

M^me^ Florence Nater (S) : – Une question générale à l'attention de la cheffe du Département de l'éducation et de la famille. En fait, la question porte également sur la page 17 du rapport à l'appui des comptes 2015, sur la répartition des postes au sein du département avec une très forte proportion des postes partiels, avec une proportion inférieure pour les postes à temps complet. Ce qui est dans une configuration totalement différente par rapport aux autres départements. Donc, nous souhaiterions savoir si cela tient au corps de métiers plus spécifique de ce département, avec peut-être une proportion d'enseignants plus importante à temps partiel ? Est-ce que cela tient potentiellement à des questions de genre ? Y a-t-il plus de personnel féminin dans ce département ? Et de façon générale, y aurait-il peut-être aussi la marque de la cheffe du département sur la question de la promotion du travail à temps partiel pour les hommes et pour les femmes au sein du département ?

M^me^ Patricia Wenger (UDC) : – Une question concernant le service de l'enseignement obligatoire, Dédommagements aux collectivités publiques. Pour les classes d'accueil, les comptes présentent une augmentation d'environ 250'000 francs par rapport au budget, due principalement au nombre des migrants. Ces coûts vont encore augmenter à l'avenir. Est-ce que ces coûts ne devraient pas être imputés à charge des comptes de l'asile ?

M. Jean-Claude Guyot (LR) : – Deux questions, dirions-nous, d'ordre général concernant le CIFOM. Une concernant un problème de formation. Donc, le DEF veut mettre en place, et nous en avons parlé, une formation duale concernant les filières pour CFC automaticien et informaticien. Jusque-là, nous n'avons pas de souci. Aujourd'hui, ces étudiants obtiennent un CFC en école à plein temps, puis devront poursuivre, pour ceux qui le souhaitent, une formation de technicien ES, aussi à plein temps et en école. À futur, pour entrer dans la formation technicien-automaticien ou technicien-informaticien, qui ne se donnera plus à plein temps mais en emploi, il faudra faire valoir, selon nos informations, quelques années de pratique en entreprise. Le Conseil d'État prévoit-il des mesures transitoires pour les CFC fraîchement certifiés qui n'ont pas l'expérience pratique souhaitée ? Parce que nous allons avoir un changement de régime simplement. C'est une question.

La deuxième question : les pré-classes jeunes en transition (Pré-JET), que le CIFOM accueille, donc ces classes-là accueillent des jeunes non francophones âgés de 16 à 20 ans. Aujourd'hui, notre pays est confronté à une situation migratoire inhabituelle. De ce fait, les classes qui accueillent ces jeunes non francophones sont, selon nos informations, saturées. Tous les jeunes, selon nos informations toujours, ne sont pas accueillis. Sachant que, pour la plupart, ces jeunes vont rester dans notre pays et qu'une bonne pratique de notre langue est un élément important pour une bonne intégration sociale et professionnelle, quelle solution le Conseil d'État envisage-t-il ? Étant entendu qu'une intégration rapide et plus humaine est plus économique.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous répondrons tout d'abord à la question de la députée Florence Nater concernant les postes à temps partiel au DEF. Oui, nous espérons que c'est une marque de la cheffe de département, parce que nous sommes vraiment favorable au temps partiel et notamment au temps partiel par les hommes, tout en sachant aussi qu'il y a un certain risque aux temps partiels qui sont de petits temps partiels. Nous considérons les petits temps partiels, ceux qui sont en dessous de 60%.

Nous pensons vraiment que nous sommes un des seuls pays, notamment en Europe, qui avancent ce modèle de 50% pour les femmes en général et 100% pour les hommes. Et c'est vrai que c'est un modèle qui fragilise notamment les femmes, dirions-nous, pour leur prévoyance vieillesse et notamment que, au jour d'aujourd'hui, ce modèle-là est vraiment d'un autre temps parce que le mariage ne constitue plus une garantie pour les femmes. Donc, nous pensons vraiment que nous devons continuer de promouvoir un temps suffisamment élevé d'activité hors foyer pour les femmes parce que, évidemment, quand les femmes travaillent à temps partiel hors foyer, elles travaillent bien sûr plus que le double, parce qu'il y a tout le reste qu'elles doivent assumer. Ceci dit, oui, nous espérons que nous pourrions encore travailler sur ces temps partiels, à favoriser aussi les temps partiels pour les hommes. Mais, néanmoins, il faut aussi constater que dans ce département qui est le nôtre, nous avons effectivement aussi une constellation de services où il y a une forte présence de femmes, hors enseignants car les enseignants ne sont pas compris dans ce chiffre-là. Mais vous prenez, par exemple, le service de la protection de l'adulte et de la jeunesse avec une forte proportion d'assistantes-sociales et assistants-sociaux, mais effectivement qu'il y a une forte proportion de femmes. Vous prenez les secrétariats d'écoles qui sont précisément dans ce chiffre-là, où il y a aussi une forte présence de femmes. Nous prenons l'OCOSP, par exemple, ou bien la psychomotricité, donc c'est aussi une constellation des services de notre département où les femmes sont très présentes, et heureusement, c'est pour cela qu'ils marchent bien. Voilà.

Ensuite, nous répondons à la question de M^me^ Patricia Wenger – il y a nos collègues qui nous font de petits signes, ils nous disent que nous sommes de nouveau en train de profiter. M^me^ Patricia Wenger demande pourquoi nous n'inscrivons pas les classes d'accueil plutôt dans le service des migrations, donc en lien direct avec l'asile. C'est parce que les classes d'accueil n'accueillent pas que des jeunes qui viennent par le biais de l'asile et notamment comme requérants d'asile, mais accueillent en fait tous les enfants qui ne sont pas francophones, qui arrivent dans notre pays, c'est-à-dire aussi tous les enfants qui viennent maintenant du sud de l'Europe, par exemple, parce que leurs parents trouvent du travail ici : les Espagnols, les Portugais. Et puis, nous avons vu que ces dernières années, notamment depuis 2013, nous avons une forte proportion d'élèves qui viennent plutôt de ces pays-là. Donc, c'est plutôt lié à la migration en général, ce n'est pas uniquement lié à l'asile. Puis après, vraiment nous défendons la position de dire : mais un enfant qui arrive est un élève, donc peu importe d'où il arrive et pourquoi il arrive en Suisse. Nous pensons que notre tâche est de vraiment pouvoir l'accompagner au mieux dans l'apprentissage non seulement de la langue, mais dans l'apprentissage tout court, parce que c'est aussi comme cela que nous lui donnons le plus de chances de pouvoir s'insérer dans la société et de trouver, après, pied sur le marché du travail, c'est-à-dire de pouvoir se former et peu importe s'il reste dans notre pays ou s'il repart. Nous pensons que c'est toute façon un bien acquis que plus jamais personne ne pourra lui enlever. Donc, pour nous, dirions-nous, c'est le budget de l'État, c'est le compte de l'État, que ce soit chez nous ou chez notre collègue, nous croyons que c'est vraiment dans une vision globale que nous devons appréhender la question.

Nous répondons encore à la question de M. Jean-Claude Guyot sur la formation, et notamment la formation duale au niveau de l'automatisation, l'électronique et l'informatique, les trois domaines que vous abordez avec votre question. Oui, la volonté est de passer à un plus grand nombre d'étudiants qui peuvent intégrer cette formation en mode dual, et l'idée dans ces métiers-là, notamment dans ces domaines où c'est plus difficile de trouver des places d'apprentissage, la volonté est de développer le partenariat flexible où les jeunes entrent en formation. Les deux premières années se font en école à plein temps, mais ils ont déjà un contrat d'apprentissage pour les deux dernières années de leur formation, c'est-à-dire, dirions-nous, c'est un peu une réponse aussi aux besoins du marché du travail de pouvoir avoir des apprentis qui ont déjà acquis un certain bagage. Et l'idée est de pouvoir faire déjà maintenant cette transition à partir de 2017. Donc, progressivement, nous aurons, dans ce domaine-là, plus que des partenariats flexibles ou bien une formation pure en dual.

Vous évoquez la question de la formation subséquente en école supérieure. Pour nous, il y a vraiment une cohérence à donner à ces formations et pendant toute la chaîne, c'est-à-dire si on fait une ES, il y a nul besoin d'avoir une expérience professionnelle. Mais notre volonté est de pouvoir l'offrir aussi en mode dual, parce que cela ne ferait pas sens de favoriser la formation en mode dual ou le partenariat flexible, et ensuite demander aux jeunes d'intégrer une formation en école à plein temps pour l'ES. Donc, la volonté est vraiment de faire une transition, mais évidemment que nous aurons une période où nous devrons aussi un peu répondre à la demande et à la situation actuelle pour pouvoir aussi permettre aux jeunes qui sortent d'une formation pure

en école à plein temps, encore pendant les 3 et 4 prochaines années, de pouvoir intégrer une formation ES. Donc, la problématique est connue du département et nous cherchons vraiment des solutions adéquates dans cette période transitoire. Mais la volonté est vraiment de pouvoir faire une chaîne cohérente en formation duale.

Ensuite, vous nous posez la question sur les classes JET et pré-JET. Donc, effectivement, au moment où nous avons constaté une forte augmentation des jeunes migrants, nous avons essayé de chercher une réponse tout aussi rapide et adéquate, et nous devons aujourd'hui constater que ce que nous mettons en place n'est encore pas l'idéal. Les jeunes arrivent en Suisse, nous essayons de les placer rapidement en classes pré-JET pour après pouvoir faire la transition dans les classes JET. Pour intégrer une classe JET, le jeune doit avoir les capacités et notamment les connaissances suffisantes en langues, et, dirions-nous, aussi en culture générale pour pouvoir construire un projet professionnel. Or, le constat que nous faisons maintenant après cette année d'expérience, il faut vraiment le considérer comme tel, c'est que les jeunes qui arrivent en fin de cursus pré-JET n'ont encore pas acquis des connaissances suffisantes pour pouvoir construire un projet professionnel et intégrer, si possible, une formation. Donc, la réponse n'est pas adéquate. Nous allons quand même augmenter les places, notamment en pré-JET, pour l'apprentissage de la langue, parce qu'aujourd'hui, nous ne pouvons pas répondre à toutes les demandes. Il y a une liste d'attente entre 80 et 100 jeunes. Donc, la volonté, dès la rentrée scolaire, est de pouvoir ouvrir plus de places d'accueil en classes pré-JET. Mais la volonté est aussi de pouvoir travailler maintenant dans les mois qui viennent à une réponse mieux adaptée et surtout à un suivi personnalisé des jeunes, pour pouvoir leur donner le plus de chances possible, de pouvoir s'intégrer rapidement soit dans une formation AFP, soit dans une formation CFC. Mais le défi est de taille et ce que nous constatons est que, effectivement, ces jeunes qui arrivent ont aussi souvent peu d'années de scolarisation dans leur propre pays. Donc, il y a beaucoup de retard accumulés et beaucoup de lacunes à combler. Nous sommes consciente de la problématique, nous savons qu'aujourd'hui, ce que nous offrons n'est pas l'idéal et nous devons parfaire encore l'accueil que nous offrons à ces jeunes dans notre canton.

Voilà, nous pensons avoir répondu à toutes les questions.

Le président : – Merci, Madame la conseillère d'État. La parole est-elle encore demandée pour ce département ? Ce n'est pas le cas.

COMPOSITION DE COMMISSIONS

Le président : – Nous vous informons de la composition des nouvelles commissions temporaires suivantes :

La commission Politique régionale, de 11 membres, se compose comme suit : M[mes] et MM. Jean-Frédéric de Montmollin, président, Sandra Menoud, Andreas Jurt et Didier Boillat pour le groupe libéral-radical, Daniel Huguenin-Dumittan, vice-président, Mario Castioni et Aurélie Widmer pour le groupe socialiste, Cédric Dupraz et Doris Angst pour le groupe PopVertsSol, Pierre-André Currit et Alexandre Willener pour le groupe UDC.

La commission Préservation et assurances des bâtiments, de 9 membres, est composée de la manière suivante : M[mes] et MM. Laurent Debrot, président, et Cédric Dupraz pour le groupe PopVertsSol, Yann Sunier, vice-président, Étienne Robert-Grandpierre et Laurent Suter pour le groupe libéral-radical, Philippe Loup, Anne Tissot Schulthess et Patrick Lardon pour le groupe socialiste, Adrien Steudler pour groupe UDC.

RAPPORT 16.024, GESTION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2015 (SUITE)

M[me] Johanne Lebel Calame et M. Walter Willener occupent les sièges de rapporteurs.

Discussion par chapitre (suite)

Université

Pas d'observation.

Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

Pas d'observation.

Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

M[me] Florence Nater (S) : – Une question à l'attention du chef du département concernant l'accueil des requérants d'asile. Nous avons vu avec beaucoup d'enthousiasme la possibilité qui est offerte maintenant aux familles qui le souhaitent ou résidents de notre canton, qui peuvent accueillir des mineurs non accompagnés au sein d'un foyer plutôt qu'au sein d'un centre de protection civile ou d'un autre centre d'accueil. Nous voudrions savoir quelle est la réflexion et la position du Conseil d'État par rapport à l'extension de cette possibilité d'accueil dans les ménages neuchâtelois à d'autres requérants adultes, qui pourraient être accueillis de façon plus chaleureuse et plus agréable dans des familles qui le souhaitent. C'est une pratique maintenant qui se fait dans le canton de Vaud. Est-ce que c'est quelque chose qui est dans la réflexion, voire dans les actions possibles du gouvernement par rapport à cette situation extrêmement difficile et humainement problématique que vivent les requérants d'asile ?

M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – Alors, nous avons deux questions d'ordre général par rapport à l'action sociale. Tout d'abord, nous aimerions savoir quelle est la base légale et depuis quelle date elle a été introduite, qui contraint une personne qui demande l'aide sociale à signer une reconnaissance de dette vis-à-vis de l'aide sociale, qui permet à cette dernière de retenir dès l'octroi de l'aide sociale un certain montant mensuel déduit de la prestation. Est-ce véritablement légal ?

Deuxième question : en vue de se faire rembourser l'aide sociale d'ores et déjà octroyée, les guichets sociaux régionaux (GSR) mettent aux poursuites des personnes toujours assistées par l'aide sociale ou en mesure de réinsertion. Ces poursuites aboutissent donc à des actes de défaut de biens. Quel est le montant des frais engagés pour les frais de commandement de payer et les frais de justice relatifs aux procédures de mainlevée et sous quelle rubrique figurent-ils ? Quel est le but poursuivi par ces poursuites, sachant d'avance qu'elles sont sans résultat et fort préjudiciables pour l'avenir des personnes ?

M[me] Annie Clerc-Birambeau (S) : – Concernant l'office des bourses, et surtout le tableau en page 183. Depuis deux ans déjà, nous observons un écart entre les comptes et le budget. Cette année encore, il est de plus de 25%. Les demandes existent, et une aide, ne serait-ce que pour acheter les livres d'études, serait appréciée par un grand nombre de familles modestes. Pourquoi, cette année encore, cet écart existe-t-il alors que nous l'avions déjà observé l'année précédente ? Et si la nouvelle loi sur les aides à la formation a des effets trop restrictifs, ne serait-il pas judicieux d'en revoir les critères d'évaluation ?

M Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous commençons au service des migrations avec cet accueil en familles. Effectivement, le canton s'est aussi posé la question. Nous avons d'abord pris des contacts avec les cantons qui pratiquaient de la sorte pour savoir combien de personnes cela concernait, comment cela fonctionnait. Il y a au plan suisse une démarche qui, en fait, est appuyée ou co-organisée avec l'appui de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR). Et nous avons pris des contacts à la fois avec l'OSAR, à la fois avec d'autres cantons pour savoir finalement comment cela se passait, ce que cela apportait, si c'était intéressant ou pas.

Il faut effectivement reconnaître que le concept est intéressant sous l'angle des liens humains qu'il crée. Donc, nous pensons que cela est assez clair que, quand on a la chance d'être accueilli dans une famille, pour une intégration, c'est beaucoup plus favorable. Nous avons évidemment priorisé ce type d'accueil-là pour les mineurs non accompagnés, qui sont vraiment dans une situation d'avoir besoin de pouvoir créer rapidement des liens avec l'environnement. Et puis, nous n'étions pas, *a priori*, opposé ou réticent à l'idée d'accueil en familles mais à quelques conditions quand même. Ces conditions sont la durabilité de cet accueil, on ne s'engage pas pour trois mois ; ce n'est pas du premier accueil à la place des centres d'accueil, cela n'est pas quelque chose qui semble souhaitable ou envisageable par rapport aux activités qui sont nécessaires en premier accueil. Donc, c'est plutôt à la place du deuxième accueil, cela doit être une solution de vie durable. Elle est parfois possible, s'il y a déjà des liens qui existent entre les personnes qui seraient accueillies et puis, par exemple de la famille ici. Mais le plus souvent, cela n'était pas forcément ce que les familles qui nous ont contacté envisageaient comme type d'approche.

Cela nécessite aussi une organisation et un suivi. Il y a ces conditions de durabilité, il y a des conditions de financement aussi, donc ce n'est pas quelque chose qui est forcément moins cher. En tout cas, dans les autres cantons, ce n'est pas forcément le constat qui est fait que cela permet de faire des économies financières, et puis cela nécessite des ressources en personnel pour gérer les placements, pour assurer leur suivi.

Alors, il y avait ce projet au niveau national avec l'OSAR et nous nous sommes effectivement adressé à l'OSAR en novembre de l'année dernière pour envisager un partenariat dans le cadre du projet de familles d'accueil, mené par cette institution, mais l'OSAR nous a répondu, en mars, qu'elle n'était pas en mesure de tenir ses engagements, faute de ressources suffisantes et que, dès lors, un partenariat avec le canton de Neuchâtel n'était pas réalisable au niveau du service des migrations. Nous n'avons pas non plus les ressources nécessaires qui permettraient d'organiser une telle approche dans le domaine du deuxième accueil. Nous le faisons, par contre, comme vous l'avez relevé, avec les mineurs non accompagnés, et là, nous avons des ressources dédiées du côté du service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) qui, justement, pilote finalement l'organisation de ces placements.

Ce n'est pas quelque chose qui s'organise depuis le service des migrations, qui est passablement surchargé par la situation actuelle. En tous les cas, cela ne permettrait pas, même si nous arrivions à organiser un accueil dans les familles, de remplacer ou d'avoir un impact considérable, au vu de ce qui se passe dans les autres cantons. Nous constatons que cela ne pourrait pas avoir un impact considérable sur les besoins en structures d'accueil. Il faut savoir que les arrivées fluctuent très rapidement. Mais sur du deuxième accueil, c'est vrai que nous avons eu plutôt tendance à faire passer le message comme : si vous avez des studios qui sont inoccupés, de petits appartements, pour les gens qui ont la chance d'être propriétaires, et qui sont vides, nous sommes évidemment intéressés, pour autant que cela entre dans nos normes de loyers.

Voilà ce que nous pouvons vous donner comme indications, mais nous n'avons pas non plus fermé la porte de manière durable à ce type d'accueil-là. Et puis, nous aurons maintenant l'occasion d'expérimenter, quand même à grande échelle, avec les mineurs non accompagnés, puisque nous parlons de plusieurs dizaines des jeunes qui seront, nous l'espérons, accueillis dans des familles.

Au niveau du service de l'action sociale, vous avez posé deux questions, Madame Sylvie Fassbind-Ducommun. D'abord, sur la question des reconnaissances de dette vis-à-vis de l'aide sociale. Donc, il faut savoir qu'il n'y a pas de reconnaissances de dette systématiques, c'est seulement appliqué dans les cas où l'aide sociale est accordée sur une base d'aide remboursable. La base légale, à ce niveau-là, est l'article 43, alinéa 2, de la loi sur l'action sociale (LASoc) qui dit : « En outre, l'autorité d'aide sociale peut réclamer le remboursement de la dette aux conditions prévues lorsque le bénéficiaire s'y est engagé au moment où il a reçu l'aide ». Donc, c'est bien un

cas qui est prévu par la loi. Cela arrive, nous vous donnons un cas typique : lorsqu'une personne est pénalisée dans le cadre de l'assurance-chômage, et donc qu'elle est contrainte de s'adresser aux services sociaux régionaux (SSR), parce qu'elle n'a pas d'indemnités de chômage pendant quelques jours par exemple, et que, à ce moment-là, le service social va lui octroyer une aide minimum remboursable, comme le prévoit d'ailleurs l'arrêté à son article 5 : « La personne qui sollicite une aide matérielle, à la suite d'une pénalité infligée dans le cadre de l'assurance-chômage, reçoit l'aide matérielle minimum prévue à l'article 4. L'aide accordée dans ces cas doit l'être sur la base d'un engagement de remboursement ». Voilà pour ce qui est des cas standards.

Il y a d'autres cas dans lesquels on peut aussi avoir des cessions qui sont signées, qui sont plus des cas personnels, par exemple quand une personne qui arrive à l'aide sociale explique que cela fait plusieurs mois qu'elle ne paie plus son loyer, un ou deux mois, et que l'on peut parvenir à éviter une expulsion à ce moment-là, on peut payer les loyers en retard et se rembourser, à ce moment-là, sur l'aide sociale que reçoit la personne. Ce sont des exemples parmi d'autres, mais ce sont vraiment des cas bien spécifiques. Ensuite, au moment de se faire rembourser cette aide sociale, en fait, lorsqu'un bénéficiaire doit rembourser des prestations d'aide matérielle alors qu'il est toujours soutenu par l'aide sociale, le service social se rembourse en prélevant des acomptes sur le forfait d'entretien directement du bénéficiaire, jusqu'à 15% du forfait selon les directives qui sont actuellement en vigueur. Donc, il n'y a pas de procédures de poursuites qui sont engagées par le service social puisque, de toute façon, comme vous le relevez, l'aide sociale n'est pas saisissable. Par contre, quand un bénéficiaire doit rembourser des prestations d'aide matérielle et que l'aide sociale a pris fin, à ce moment-là, le service social utilise des voies légales, donc décisions, rappels, poursuites et si aucun accord n'est trouvé ou qu'un accord est trouvé mais pas respecté par le bénéficiaire, à ce moment-là, effectivement, on passe par la voie légale et les frais engagés pour les procédures de poursuites sont assumés par le service social régional (SSR) qui doit récupérer les montants. Donc, on va trouver la charge dans les comptes de ce service social régional. Selon les structures à travers le canton, ce sont des structures qui, aujourd'hui, nous croyons, sont désormais toutes communales, même si elles dépendent du financement de plusieurs communes et que la charge est ensuite mutualisée dans le cadre de la facture sociale harmonisée.

Finalement, au niveau de l'office des bourses, Madame Annie Clerc-Birambeau, vous relevez à juste titre que pendant deux ans, nous avons eu des écarts conséquents entre le budget et les comptes. Il faut voir qu'avec le calendrier des bouclements, eh bien, au moment où nous faisons deux budgets avant d'avoir le bouclement comptable du premier, et à plus forte raison, nous étions en période d'introduction de la réforme Harmonisation et coordination des prestations sociales (ACCORD) des guichets sociaux régionaux (GSR), avec un retard qui a existé dans l'introduction d'ACCORD sur le traitement des demandes de bourse. Donc, une visibilité qui était très faible au moment où nous avons élaboré le budget 2015. Quand nous avons eu les évaluations un peu finalisées des comptes 2014 sur les bourses, nous nous sommes effectivement rendu compte qu'il y avait un écart très important entre ce qui avait été budgété et finalement ce qui était effectivement octroyé comme volume de bourses. Pour rappel, nous avions voté une modification de la loi qui visait à verser des bourses à beaucoup moins de monde, mais avec des montants beaucoup plus substantiels qu'auparavant. Les résultats montrent que, effectivement, ces deux objectifs sont atteints, par contre que globalement, le dispositif avait été calibré de manière trop restrictive par rapport à la situation qui était imaginée au moment où la modification de loi avait été acceptée. Le Conseil d'État, du coup, au courant de l'exercice 2015, effectuait un recalibrage du modèle de calcul des bourses, qui a permis d'élargir un petit peu le cercle des bénéficiaires, modestement, mais de, tout de même, faire en sorte qu'il n'y ait pas que des bénéficiaires à l'aide sociale qui puissent bénéficier d'une bourse, puisque c'était quasiment la situation qui prévalait depuis l'introduction d'ACCORD. Mais évidemment, cette modification est entrée en vigueur pour la rentrée 2015-2016 et, donc, elle n'a qu'un effet partiel sur l'exercice 2015. Maintenant, nous devrions quand même, pour l'exercice 2016, se rapprocher de ce qui avait été budgété. Alors, il faut aussi peut-être relever que, dans le cadre de la facture sociale harmonisée, c'est l'une des composantes, les bourses, et puis que dans d'autres composantes, au moment où nous avons unifié les revenus déterminants et les unités économiques de référence (UER), que dans d'autres domaines, c'est allé dans l'autre sens et puis que le droit s'est plutôt élargi et que, donc, nous devons quand même aussi assurer l'équilibre global de l'opération dans un contexte où nous savons que nous ne pouvons pas élargir le volume global des prestations qui sont prévues dans le domaine social. Pour 2016, nous devrions nous situer quelque part entre 5,5

et 6 millions de francs, avec un budget qui prévoyait 5,8 millions de francs. Par conséquent, nous voyons que nous nous rapprochons petit à petit.

Le président : – S'il n'y a plus de questions concernant ce département, nous allons passer aux Autorités législatives.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Vous nous aviez dit que la question que nous avions posée serait à la présidence et que c'était M. Jean-Nathanaël Karakash qui allait y répondre. Alors, nous avons attendu vainement sa réponse. Nous sommes tous disciplinés, Monsieur le conseiller d'État.

Le président : – Il sera répondu à votre question lors du traitement des autorités exécutives, pardon, et pas du département. C'est une erreur de notre part, désolé.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous craignons d'avoir aussi passé notre tour quand nous parlions du département de M. Laurent Kurth tout à l'heure, nous avions déposé… Cela vient après. Très bien, merci.

Autorités législatives (AULE)

Pas d'observation.

Autorités exécutives (AUEX)

DFS
16.351
21 juin 2016, 21h14
Question Pierre Hainard
De la liberté de manifester

Un certain nombre de citoyennes et de citoyens avaient décidé, suite à l'ouverture du trop fameux musée de l'islam à La Chaux-de-Fonds, de manifester pacifiquement, afin de montrer leurs grandes inquiétudes quant aux valeurs qu'allait propager la directrice de ce musée, personne bien connue pour être très proche des Frères musulmans, lesquels ne reconnaissent pas nos valeurs démocratiques et qui endoctrinent les jeunes à l'islam "rigoureux".

L'autorisation de manifester avait été accordée par le Conseil communal de la Ville.

Suite à des menaces très sérieuses et des messages de haine sur les réseaux sociaux, la responsable de la manifestation, très sagement, décide d'annuler cette manifestation.

Cela pose quand même un grave problème, à savoir que, dans un pays de droit comme le nôtre, il suffit simplement de menacer pour empêcher toute manifestation.

Que pense le Conseil d'État de ce déni de démocratie?

Est-ce qu'un État, qui ne peut pas garantir un droit fondamental, celui de manifester, est démocratique?

Signataire: Pierre Hainard.

M. Pierre Hainard (UDC) : – C'est une question à la présidence de l'exécutif, à Monsieur le président du Conseil d'État. Un certain nombre de citoyennes et de citoyens avaient décidé, suite à l'ouverture du trop fameux Musée des civilisations de l'islam à La Chaux-de-Fonds, de manifester pacifiquement, afin de montrer leurs grandes inquiétudes quant aux valeurs qu'allait propager la directrice de ce musée, personne bien connue pour être très proche des Frères musulmans, lesquels ne reconnaissent pas nos valeurs démocratiques et qui endoctrinent les

jeunes à un islam rigoureux. L'autorisation de manifester avait été accordée par le Conseil communal de la ville de La Chaux-de-Fonds. Suite à des menaces très sérieuses et des messages de haine sur les réseaux sociaux, la responsable de la manifestation, très sagement, décide d'annuler cette manifestation. Cela pose quand même un grave problème, à savoir que dans un pays de droit comme le nôtre, il suffit simplement de menacer pour empêcher toute manifestation. Que pense le Conseil d'État de ce déni de démocratie ? Est-ce qu'un État qui ne peut pas garantir un droit fondamental, celui de manifester, est démocratique ?

Et comme nous aimons bien l'histoire, nous aimerions quand même ajouter un mot. En Allemagne, dans les années 1920-1925, les *Sturmabteilung (SA) ou Section d'assaut,* empêchaient toute manifestation de l'opposition. Eux, ils tapaient, c'est vrai, mais en France, cela tape aussi. Mais il y avait déjà des messages de haine et des menaces. Dans la Russie de 1917-1918, la *Tchéka* ou la police politique de Trotski, par des menaces, empêchait toute manifestation des socio-démocrates. Nous n'aimerions pas voir cela dans notre pays.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Peut-être pour relever d'abord que si nous reprenons le dossier dont il est question, dans le cas d'espèce, nous sommes en présence d'une manifestation privée qui a été autorisée par le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds. L'État n'est pas intervenu dans cette autorisation, il n'a pas à le faire, ceci n'est pas de sa compétence. Par contre, il est ensuite intervenu à travers la police neuchâteloise pour effectuer, comme c'est le cas dans le cadre d'annonces de manifestation, une analyse des risques et une évaluation des menaces pour adapter son dispositif de sécurité. Là encore, il n'est pas intervenu, mais il est clair que la police a fait part de son analyse aux autorités politiques. Et puis, ce sont les organisateurs qui ont eux-mêmes, comme vous le relevez, préféré renoncer, afin probablement de ne pas être instrumentalisés par cette manifestation. Et vous avez vu comme nous que le Conseil communal de la ville de La Chaux-de-Fonds s'est dit soulagé par cette décision des organisateurs. Nous pouvons parfaitement comprendre parce que, même si le Conseil communal avait effectivement autorisé la manifestation, force est d'admettre que le risque de dérapage était quand même considérablement accru, au vu de la polémique qui est née sur les réseaux sociaux. Nous pensons que nous allons tous être d'accord pour dire que toutes les limites de la décence ont été franchies de tous les côtés, et puis que nous étions de plus en plus en présence d'une manifestation qui ne portait plus sur le bien-fondé d'un projet local ou un avis exprimé par rapport un projet local, mais que nous étions là en présence d'une manifestation qui prenait une tournure nationale. Donc, voilà pour tout ce qui est des faits.

Ensuite, à partir de là, vous nous demandez notre analyse par rapport à un déni de démocratie. Donc, il n'y en a pas puisque la manifestation était autorisée et que, effectivement, les organisateurs ont renoncé. Peut-être rappeler quand même, au niveau légal, qu'au niveau suisse, la Constitution fédérale garantit le droit de réunion mais pas le droit de manifestation, et que le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de confirmer dans un jugement que la liberté de manifestation n'était pas un élément indispensable de l'ordre démocratique fondé sur le droit. À ce titre-là, l'ordre public doit primer sur le droit de manifester. Par contre, et vous avez eu raison d'interpeller : ici, à Neuchâtel, notre Constitution cantonale, elle, considère que le droit de manifester est équivalent au droit de se réunir. Elle prévoit, elle aussi, la possibilité de soumettre à autorisation les manifestations qui sont organisées sur les domaines publics. L'idée est, ici aussi, de pouvoir notamment préserver l'intérêt public, et, en premier lieu, le noyau dur qui constitue l'ordre public à savoir : la sécurité, la santé, la tranquillité et la moralité publiques. Et lorsqu'il y a un conflit entre le droit de manifester et finalement le respect de l'ordre public, eh bien, ce sont des décisions difficiles à prendre par les autorités compétentes, parce que ce n'est pas à la légère que nous pouvons, comme vous le relevez, restreindre le droit de manifester. En tous les cas, il n'y a pas, à notre sens, de risque que nous devrions restreindre, de manière systématique ou lié à une thématique particulière, le droit de manifester en terre neuchâteloise. Assez clairement, ce droit va continuer à être garanti et le Conseil d'État attache une grande importance au respect de ce droit fondamental neuchâtelois. Par contre, par rapport à la question proprement dite, puisqu'au niveau fédéral nous ne faisons pas la même lecture, nous pouvons quand même partager l'idée que la Confédération reste un État démocratique, moins parfait peut-être que l'État de Neuchâtel.

Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)

Pas d'observation.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Pas d'observation.

Autorités judiciaires (AUJU)

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – Sous secrétariat général, il est mis que le dépassement du budget s'explique par l'engagement d'un nouveau secrétaire général à un salaire supérieur. Alors, quelle est cette différence exacte, et pourquoi une telle différence ? Est-ce que cela s'explique par le fait que c'est un homme qui a remplacé une femme à la place du secrétariat général ?

Et puis, nous profitons encore de cette question pour poser une autre question aux autorités judiciaires. A plusieurs reprises, sous "Tribunaux", nous voyons salaires occasionnels : à quoi correspondent ces salaires occasionnels, et quels sont les salariés occasionnels ?

Mme Florence Nater (S) : – Une question concernant les Tribunaux d'instance, rubrique 300220, Les assesseurs APEA. Le budget fait état d'une consommation à 65% du budget prévu. Donc, c'est vrai si nous regardons les choses sous l'angle purement mathématique, nous pouvons nous en réjouir. Sous l'angle qualitatif, nous avons quand même des questions. L'autorité de la protection de l'enfant et de l'adulte, c'est une autorité qui intervient dans bon nombre de situations de détresse sociale, psychique ou autres, avec des personnes extrêmement vulnérables. Et nous aimerions nous assurer et poser la question suivante : est-ce que tous les postes sont repourvus et la différence entre le budget et les comptes tient-elle seulement au fait que l'autorité a été saisie moins souvent que ce que nous l'imaginions ? Et puis, la loi sur l'autorité de la protection de l'enfant et de l'adulte prévoyait une composition interdisciplinaire de cette autorité ; est-ce qu'il serait possible de savoir ce qu'il en est dans la réalité ? Y a-t-il bien des représentants du monde social, de l'éducation, des finances, etc. ?

Le président : – Voilà, nous en avons fini avec les autorités judiciaires. Maintenant, nous invitons les représentants des autorités judiciaires qui vont bientôt arriver pour les réponses aux questions.

Mme Marie-Pierre de Montmollin, présidente de la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) : – Merci de nous poser directement vos questions sur les comptes, c'est une première cette année. C'est bien volontiers que nous venons nous expliquer devant vous et répondre aux questions du Grand Conseil. Il y a trois questions qui ont été posées tout à l'heure.

La première concerne le secrétariat général, en particulier le salaire de notre secrétaire général, M. Stéphane Forestier, qui nous accompagne aussi ici aujourd'hui pour la première fois. Tout d'abord, avant de vous répondre précisément, une remarque préliminaire, mais nous pensons que vous l'aurez vu : nos charges salariales sont dans la cible, elles sont inférieures de 7% par rapport au budget 2015. Cela dit, c'est vrai qu'il y a une grosse différence de traitement entre le salaire qui était versé à notre précédente secrétaire générale et celui qui est versé actuellement à notre secrétaire général. Il faut vous rappeler que le poste de secrétaire général a été créé dans l'automne 2010, au moment où nous avons réorganisé le pouvoir judiciaire ; c'était donc une nouvelle fonction. Fin 2014, quand l'ancienne secrétaire générale a démissionné, la CAAJ a saisi l'occasion pour procéder à une redéfinition du cahier des charges du poste, car nous nous sommes aperçue que notre ancienne secrétaire générale assumait des fonctions dont nous n'avons pas mesuré tous les aspects au moment de la création de la fonction. Nous avons donc redéfini le cahier des charges en nous inspirant des expériences qui avaient été faites, des

besoins que nous avions mis à jour pendant les quatre ans qui s'étaient écoulés, et puis aussi après avoir rencontré des collègues dans d'autres cantons, et en particulier des secrétaires généraux d'autres cantons. Ce cahier des charges, nous l'avons soumis, selon la procédure qui convient, au service des ressources humaines qui a procédé à la réévaluation de la fonction. Cela s'est fait au début de l'année 2015. Cette fonction a été évaluée conformément à la pratique des ressources humaines, selon les critères qui sont ceux qui sont utilisés pour les postes des secrétaires généraux, y compris celui du service du Grand Conseil. Et puis, pour fixer, en définitive, le salaire précis de notre nouveau secrétaire général, nous nous sommes basée sur la pratique actuelle du Conseil d'État qui engage les nouveaux secrétaires généraux à un salaire forfaitaire, selon les informations que nous avions reçues. Pour vous répondre tout à fait précisément, notre ancienne secrétaire générale était payée, en dernier lieu, avec un salaire qui correspondait à la classe 13, 14 échelons, et son salaire mensuel brut était de 10'216 francs. Notre nouveau secrétaire général est en classe X, dirions-nous, il a un salaire mensuel brut de 13'846 francs.

Quant à la question de savoir si c'est parce que c'est un homme qu'il a été engagé à un salaire supérieur à celui de l'ancienne secrétaire générale, vous aurez compris que c'est un concours de circonstances. Nous pourrions aussi vous répondre que c'est simplement un ancien footballeur et qu'il a su négocier son salaire, mais cela n'aurait pas fonctionné avec les membres de la CAAJ qui sont composés d'une majorité de femmes qui ne comprennent rien au foot.

Pour la deuxième question que vous nous avez posée, Madame Sylvie Fassbind-Ducommun, en ce qui concerne la rubrique des salariés occasionnels, nous pouvons vous répondre beaucoup plus simplement : dans cette rubrique, nous comptons les salaires qui sont versés aux traducteurs-interprètes qui sont salariés de l'État. Les traducteurs indépendants sont comptabilisés dans une autre rubrique. Donc, il faut savoir que, en fait, en matière pénale, quand nous avons des gens qui ne comprennent pas le français, ils ont le droit d'avoir un traducteur qui est payé par l'État. Voilà, ceci correspond à cela.

En ce qui concerne la dernière question qui a été posée par M^{me} Florence Nater, là, nous devons aussi resituer la question dans son contexte. Effectivement, un droit de l'enfant et de l'adulte est entré en vigueur le 1er janvier 2013. Et puis, effectivement, le nouveau droit prévoit une autorité interdisciplinaire de première instance, donc une section du tribunal régional ou du tribunal d'instance qui est présidé par un juge, mais qui est accompagné de deux assesseurs. Ces assesseurs sont désignés en fonction de leurs compétences. Et d'après la loi, ces assesseurs doivent disposer donc des compétences spéciales en matière soit médicale, psychologique, sociale, pédagogique, comptable, actuarielle, ou encore en matière de gestion des biens et d'assurances sociales. C'est le président de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte qui désigne les assesseurs selon les compétences qui sont nécessaires dans tel ou tel type de dossier. Quant à leur rémunération, elle dépend d'un arrêté du Conseil d'État, c'est soit 80 francs de l'heure, soit 180 francs de l'heure selon les compétences professionnelles des assesseurs en cause. Alors, pour le budget 2013, nous avons dû évaluer combien allait nous coûter l'application du nouveau droit. Nous avions deux problèmes qui compliquaient l'évaluation qu'il fallait faire. Bon, nous vous l'avons dit, c'était une nouvelle autorité. Nous ne savions pas exactement à quelles compétences il faudrait faire appel et dans quel dossier. Ensuite, nous avions un délai de 3 ans qui avait été fixé par le droit transitoire pour revoir toutes les mesures qui avaient été prononcées sous l'ancien droit tutelle-curatelle pour fixer des mesures plus précises. Donc, c'est vrai, nous avons été un peu pessimiste ou optimiste, cela dépend de comment on voit les choses, dans l'évaluation des besoins. Le Conseil de la magistrature a été chargé de nommer les assesseurs, ce qu'il a fait pour le 1er juillet 2013, il a nommé 13 assesseurs. En parlant hier avec la présidente du Conseil de la magistrature, qui est aussi présidente de l'une des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, elle nous a dit qu'ils disposaient d'un bon vivier : ils ont trouvé à peu près toutes les compétences qui étaient nécessaires, à part en ce qui concerne les professionnels de gestion de fortune. Donc, autrement dit, nous avons de la peine à embaucher des gens qui disposent des compétences nécessaires pour analyser des portefeuilles bancaires, parce qu'il arrive qu'il y ait des gens qui aient une grosse fortune, qui aient besoin d'aide par les pouvoirs publics. Voilà, nous espérons que cela vous convienne comme réponse.

Le président : – Est-ce que la parole est encore demandée concernant les autorités judiciaires ? Cela ne semble pas être le cas. Dans ce cas, nous remercions les représentants des autorités judiciaires pour leurs réponses.

Département des finances et de la santé (DFS)

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous anticipons un peu sur l'ordre du jour pour vous parler du classement d'une motion et d'un postulat, qui sont proposés à l'ordre du jour de la session que vous avez reçu, parce qu'ils sont en lien avec le DFS.

En préliminaire, la commission des finances n'a pas eu l'occasion de traiter cette demande de classement et M. Walter Willener pourra confirmer que la commission de gestion (COGES) non plus. En effet, cette demande de classement ne figure pas dans le rapport du Conseil d'État, ni donc dans les rapports des commissions, mais elle se trouve dans le rapport de gestion 2015 du DFS. Nous vous le mentionnons maintenant, ainsi, cela permettra aux groupes d'étudier la question.

Mais, brève motivation, le premier classement concerne le postulat des groupes PopVertsSol et socialiste 09.150, du 23 juin 2009, Pour une égalité des chances en matière de prévention et de promotion de la santé dans le cadre scolaire. Le Conseil d'État a pris un arrêté et des directives d'application ; il aurait dû demander le classement à l'occasion de la révision de la loi de santé.

Ensuite, le deuxième, c'est le postulat de la commission Santé 10.162, du 14 septembre 2010, Structures intermédiaires et conséquences des réorganisations de HNe et du CNP. Alors, est-ce quelque chose qui aurait dû être classé ou pas avec la planification sanitaire 2015-2022 ?

Voilà, vous avez un petit moment pour étudier ces choses avant que nous arrivions au vote sur le classement de ces postulats, une fois l'examen des comptes terminé.

DFS
16.149
21 juin 2016, 7h50
Interpellation Mauro Moruzzi
Neuchâtel suivra-t-il Zurich pour étouffer fiscalement les start-up?

Le service des contributions du canton de Zurich a récemment décidé d'appliquer une nouvelle méthode pour évaluer la valeur des jeunes entreprises innovantes. Le calcul prend en compte les dernières augmentations de capital et autres campagnes de financement, qui reflètent cependant plutôt une éventuelle valeur escomptée, souvent de manière optimiste, qu'une valeur réelle.

Or, le canton de Zurich paraît avoir l'intention de soulever cette question lors de la prochaine réunion de la Conférence suisse des impôts, en septembre, dans le but, semble-t-il, de faire valider son interprétation de la circulaire, qui serait ensuite applicable dans tout le pays, donc aussi dans notre canton.

Développement

La question de l'imposition des start-up a donné lieu à passablement de discussions ces derniers mois. Ainsi, un article du quotidien Le Temps, du 7 juin dernier, faisant référence à la nouvelle pratique zurichoise, n'hésitait pas à affirmer que "le fisc zurichois aurait eu la peau du réseau social Facebook". Si les dispositions concernées avaient été appliquées, la jeune entreprise aurait dû débourser près de 300 millions de francs d'impôts à un moment où elle ne disposait pas de liquidités. En d'autres termes, une entreprise qui "pèse" aujourd'hui 45 milliards de dollars aurait été étouffée dans l'œuf!

Le cabinet KPMG, auteur de l'étude citée par Le Temps, illustre, par cet exemple extrême, le fait que la pratique zurichoise impose les start-up beaucoup trop tôt. Certaines de celles qui tentaient d'émerger au bord de la Limmat se sont ainsi retrouvées avec une facture d'impôt sur la fortune dépassant celle de l'impôt sur le revenu, ce qui les a amenées au bord de la faillite.

Même si le canton de Zurich, en mars dernier, a mis un peu d'eau dans son vin, en proposant un délai transitoire (trois ans d'imposition sur la valeur intrinsèque, puis deux ans de sursis avant le passage à la valeur vénale théorique), le système reste aberrant, puisque la "valeur vénale" reste fondée sur les espoirs de profit futur des investisseurs et non sur la valeur réelle de la jeune pousse. Résultat: les potentiels fondateurs de start-up ont déjà commencé à fuir le canton de Zurich.

En quoi cela concerne-t-il notre canton? Le service des contributions zurichois se réfère à la circulaire numéro 28 de la Conférence suisse des impôts pour justifier sa législation: cette circulaire ne lui laisserait aucune marge de manœuvre en la matière, ce qui obligerait donc, si cette lecture était retenue, les autres cantons à aligner leur pratique sur celle de Zurich.

Selon certains spécialistes, le commentaire 2015 de ladite circulaire paraît plutôt laisser entendre le contraire. En tous les cas, cette question sera abordée lors de la prochaine réunion de la Conférence suisse des impôts et une décision qui donnerait raison à Zurich toucherait non seulement la fiscalité des start-up neuchâteloises, mais plus généralement la compétitivité de la Suisse en matière d'innovation, un domaine de première importance pour le tissu économique national, mais aussi neuchâtelois.

Le Conseil d'État peut-il nous dire:

1. *Comment l'imposition de la fortune des fondateurs des start-up se fait dans le canton de Neuchâtel, et quelles bases sont prises en compte pour son évaluation?*
2. *Si l'autorité fiscale de notre canton considère la prise en compte des levées de fonds et du capital-risque comme une base de calcul adéquate pour définir l'impôt sur la fortune des entreprises?*
3. *Si le canton de Neuchâtel, cas échéant, pourrait être obligé de reprendre la pratique zurichoise en la matière?*
4. *Si tel devait être le cas, quelles en seraient les conséquences pour notre tissu économique cantonal?*
5. *S'il est prêt à s'engager, dans le cadre de la Conférence suisse des impôts, pour que les start-up et leurs fondateurs soient imposés sur la base de principes équitables, prévisibles et durables, et non pas sur la base d'une "valeur vénale" imaginaire?*

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: François Jaquet, Louis Godet, Alain Marti, Aël Kistler, Marie-Laurence Sanroma, Gabriele Guidi, Pierre Cattin.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Cette fois, nous avons trouvé la bonne adresse. L'interpellation que nous avons déposée, ce matin, vous a été distribuée ; donc, nous n'allons pas être trop long sur le développement. Simplement attirer l'attention du Conseil d'État – mais nous croyons qu'il l'avait déjà compris – sur une certaine urgence et l'importance du sujet.

Il s'agit donc de la fiscalisation des jeunes pousses, des start-up, qui sont des éléments tout à fait importants dans l'innovation et, en particulier, pour stimuler un petit peu le dynamisme de notre secteur économique. Ces jeunes pousses, en fait, il y a une difficulté évidente à pouvoir les fiscaliser puisque, par définition, au début de leur existence, comme leur nom l'indique, il n'est pas tout à fait aisé de fixer la valeur qu'elles peuvent avoir.

Or, il se trouve que le canton de Zurich a introduit, il y a peu de temps, une nouvelle pratique qui décide, sur la base d'une interprétation d'une circulaire au niveau suisse, de les imposer sur une valeur dite vénale, alors que cette valeur vénale, au fond, elle est extrêmement abstraite. Alors, comme indicateur, le canton de Zurich prend, par exemple, les levées de fonds qui sont faites pour la recherche de capital-risque qui, évidemment, peuvent conduire à des distorsions terribles. Un exemple a été cité par la société KPMG, qui a fait un audit il n'y a pas très longtemps et qui est arrivée à la conclusion, en prenant un exemple évidemment extrême, qu'on aurait dû fiscaliser en gros Facebook dans les premières années de sa fondation, en lui demandant 300 millions de francs d'impôt, alors qu'il n'y avait pas encore de liquidités. Alors, évidemment, nous supposons que nous ne devons pas avoir beaucoup de jeunes start-up dans cette condition-là dans le canton de Neuchâtel, quoi qu'il faille plutôt souhaiter que ce soit le cas. Nous l'ignorerions encore.

Et, dans tous les cas, ce qui est important, c'est de savoir un petit peu comment le canton de Neuchâtel gère ce type de situation, ce type de dossier d'une part, et puis, deuxièmement, quelle va être la position qu'il va adopter lors de la prochaine Conférence suisse des impôts qui aura lieu au mois de septembre, puisque c'est là que va être discutée la question de savoir si l'interprétation zurichoise est effectivement la bonne – et dans ce cas-là, elle devrait être étendue à tous les cantons, ce qui nous poserait quand même un certain problème – ou si, au contraire, cette interprétation-là serait, dirions-nous, un peu abusive ou peut-être un peu trop optimiste par rapport

au fisc et devrait être revue, auquel cas d'autres interprétations seraient possibles, ce qui serait nettement plus favorable à l'imposition des start-up et notamment à la dynamisation, en fin de compte, de notre économie.

Voilà, donc, nous supposons que nous aurons droit à la réponse à ces questions lors de la prochaine session, ce qui peut encore aller puisqu'elle sera au mois d'août avant la Conférence suisse des impôts qui est prévue, encore une fois, au mois de septembre. Merci d'avance de votre réponse.

Le président : – Merci, Monsieur le député. En effet, vous aurez votre réponse au mois d'août prochain.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Au chapitre du service des contributions, rubrique 400320, Imposition des frontaliers, nous avons été convaincu par le conseiller d'État Laurent Kurth que l'impôt à la source n'était pas une bonne solution pour le canton de Neuchâtel, mais était peut-être une bonne solution pour la Suisse ; mais comme nous parlons canton, nous allons laisser tomber l'impôt à la source. Il n'empêche qu'il existe une autre solution qui est de renégocier avec la France le taux de redistribution de l'impôt des frontaliers à la Suisse.

Nous devons donner une argumentation. Nous pensons que l'augmentation des dépenses pour les routes, pour permettre aux frontaliers de venir travailler chez nous sans attendre deux heures le long de la traversée du Locle, est une bonne argumentation pour pouvoir augmenter ce taux. Nous voulions poser une question en latin, mais nous n'allons pas le faire… C'était de dire : « Jusqu'à quand, Catilina, abuseras-tu de notre patience ? ». Nous ne l'avons pas dit en latin, car nous ne le savons plus.

M^me^ Florence Nater (S) : – Certains observateurs se diront peut-être que nous n'intervenons que sur les postes du budget où nous n'avons pas suffisamment dépensé, ou nous prêteront peut-être des intentions hautement dépensières. Tel n'est pas notre propos toutefois, mais souligner que nous avons, dans certains domaines, des francs investis qui rapportent beaucoup d'argent. Nous ne le voyons pas tout de suite, mais nous le savons pourtant. Et au chapitre du service de la santé publique, une question en particulier pour la rubrique 365207, Prévention santé, un budget déjà annuel très modeste, 95'000 francs : seulement 60'000 francs dépensés alors que nous avons justement récemment débattu de l'importance de la prévention et de la promotion de la santé. Alors, est-ce que le Conseil d'État peut nous dire pour quelles raisons cet argent n'a pas été investi dans les projets et comment il entend potentiellement corriger ce tir-là pour la suite ?

Et une question à la rubrique 366260, Infirmières indépendantes, du chapitre service de la santé publique : pour les infirmières indépendantes et services privés, avec une augmentation substantielle entre le budget et les comptes, qui est expliquée effectivement dans les comptes, mais nous souhaiterions savoir si cette différence ne s'explique que par une bascule entre les prestations fournies par NOMAD et celles des services privés, ou si nous pouvons lire dans cette augmentation une vraie augmentation du maintien à domicile plutôt qu'en milieu résidentiel ou hospitalier.

M. Olivier Haussener (LR) : – Deux questions : en ce qui concerne la santé de notre groupe, *(rires),* alors le groupe libéral-radical se porte bien… Ces deux questions ont d'ailleurs été posées par écrit au chef du département, c'est au service de la santé publique, rubrique 481231, Dissolution provision amortissement HNe, notre groupe aurait souhaité un petit peu plus d'explications sur la genèse de la constitution de cette provision ainsi que sur sa dissolution.

Deuxième question, mais qui était liée également par une question sur les effectifs, mais dont le chef du département, M. Alain Ribaux, a donné une explication. Nous, nous nous basions sur des effectifs moyens, alors que ce sont des effectifs de début et fin d'exercice. Donc, nous retirons notre question sur les effectifs supplémentaires qui, à notre sens, ne sont pas vraiment avérés si nous comprenons la réponse du Conseil d'État telle qu'elle est donnée – si ce n'est qu'au service des bâtiments et au SIEN, avaient été prévus quelques effectifs supplémentaires.

Tandis que, là, il y a une question qui est tout de même maintenue, c'est au service de la santé publique, Facturation des prestations. Plusieurs commissaires et plusieurs députés de notre groupe nous ont fait état de réclamations et ont constaté que HNe accuse un retard assez

important dans les facturations de ses prestations, qui peuvent aller de six à douze mois, selon nos sources de renseignements. Nous aimerions savoir exactement où on en est avec ces facturations. Nous savons que le Conseil d'État avait répondu qu'il avait un problème, enfin c'est HNe qui avait plutôt un problème, par rapport à repourvoir des postes d'encodeurs pour les tarifications, mais, plus que cela, nous aimerions savoir maintenant quel est le programme qui est donné, afin de faire un rattrapage et surtout ne pas accumuler certains retards dans ce domaine, du moment que tout l'argent qui est rentré, c'est quand même de la trésorerie dont HNe profiterait.

Le président : – Nous sommes très content de savoir que votre groupe se porte bien

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Merci à M^me^ Johanne Lebel Calame d'avoir rappelé cette mention aux pages 60 et 61 des rapports de gestion de notre département. Une précision pour le plénum : la pratique du département n'est pas de vous enfiler, dans le rapport de gestion, des classements de motions et postulats en espérant que vous n'y voyiez rien, pour ceux qui auraient ce soupçon-là, mais ce sont vraiment deux cas où nous aurions dû classer ces motions avec les rapports que nous vous avons présentés. Vraiment tout l'argumentaire figure dans le rapport de gestion. Nous espérons que vous pourrez suivre les propositions de classement, sinon, nous les représenterons avec le budget prochain, avec d'autres arguments, peut-être même les mêmes.

En réponse à M. Pierre Hainard, nous sommes obligé de vous renvoyer à un développement que nous avons fait il y a une session ou deux, sur l'impôt des frontaliers, où nous avions démontré que la question n'était pas de savoir si c'était une bonne solution pour le canton et pas pour la Suisse ; ce n'est pas une bonne solution de façon générale, notamment puisque, pour obtenir le même rendement, à peu près, il fallait engager des forces supplémentaires, ce qui fait que le rendement net de l'impôt était plus faible. Et donc, la solution n'était pas globalement favorable, pas favorable à Neuchâtel, il n'y a pas d'égoïsme particulier dans le choix qui a été fait. Il y a vraiment une analyse assez complète qui ressortait de l'étude menée avec le canton du Jura. Nous avions aussi proposé, à l'ouverture du gouvernement, de renégocier les redevances actuelles ou la ristourne actuelle de l'impôt prélevé auprès des frontaliers par la France, dès que le moment serait jugé favorable. Nous avions évoqué le fait qu'il y avait, aujourd'hui, un risque qui était identifié que la redevance soit renégociée même à la baisse par certains. Nous avions aussi évoqué le fait que nous envisagerions vraisemblablement, d'une part de se grouper avec le Jura, qui doit se poser la question maintenant formellement au moins une fois par législature, et nous en avions encore récemment parlé avec notre collègue jurassien qui nous a confirmé cette intention pour la législature qui s'ouvre pour lui ; et puis d'autre part, l'échéance des discussions qui ont lieu encore au niveau national sur les grosses infrastructures dont devrait bénéficier le canton de Neuchâtel dans les prochaines années, s'agissant d'infrastructures routières et ferroviaires, qui donneraient quelques arguments supplémentaires effectivement pour aller négocier. Mais nous souhaiterions que les décisions soient tombées et que l'argent soit engagé, avant de pouvoir entamer des négociations de ce type-là. Mais donc, de ce point de vue-là, nous sommes en phase avec l'argumentaire qui est le vôtre.

Pour la question de M. Olivier Haussener, nous lui répondons volontiers – mais il ne prendra pas cela comme une réponse officielle du gouvernement – que, de notre point de vue, la santé du groupe libéral-radical, selon les bons réflexes du groupe libéral-radical, elle est meilleure quand les effectifs sont plus faibles. (*Rires.*) Mais évidemment que nous ne sommes pas sûr qu'il partage complètement ce point de vue ! Nous reviendrons aux questions de M. Olivier Haussener quand même, tout à l'heure.

Pour revenir aux questions de M^me^ Florence Nater, pour la rubrique 365207 : vous vous inquiétez d'une dépense inférieure au budget de 35'000 francs dans la rubrique de la promotion et de la prévention, ce qui nous oblige à confesser un dépassement de 5'000 francs finalement puisque, au fond, le soutien au programme de prévention routière, qui s'appelle Concer'Pop, passe désormais par les prestations internes à la rubrique 390850, puisque cette subvention est versée au SEO pour un montant de 40'000 francs. Ce qui fait que nous compensons une baisse de dépenses par une augmentation de dépenses de 5'000 francs supérieure, d'où la confession que nous venons de vous faire, mais pour dire que le budget a été complètement utilisé sur cette rubrique, mais en ventilant sur deux rubriques.

Pour ce qui est des infirmiers et infirmières indépendant-e-s – vous voyez que nous avons féminisé, nous espérons que vous n'y voyez pas de stéréotypes sur le genre des professions –, l'augmentation des dépenses est due à l'augmentation du nombre d'heures qui ont été prestées par les infirmiers et infirmières et les services de soins à domicile. Un petit rappel : nous n'avons pas de maîtrise de l'intensité de la prestation. Dès que la prestation est fournie, l'État reçoit une facture qu'il doit honorer, il n'a donc pas de contrôle sur les volumes. Nous sommes donc bien dans la définition d'une dépense d'intensité ; en l'occurrence, nous sommes passés de 62'000 heures en 2014 à 80'000 heures en 2015, et l'augmentation a encore été budgétée pour 2016, mais elle sera certainement insuffisante puisqu'aujourd'hui, nous prévoyons plus de 100'000 heures pour l'exercice 2016. Cette augmentation est due à une augmentation globale des soins, aussi bien de NOMAD que des infirmiers et infirmières indépendant-e-s et non à une bascule de prestations entre NOMAD et des prestataires privés. Cela étant, nous limitons NOMAD dans sa croissance avec le volume global de subventions, les moyens qu'il peut affecter, les réponses qu'il peut apporter, et donc, cela provoque un développement plus rapide des prestataires privés. Ce sont les limites des prestations budgétaires. Nous l'avions dit aussi, à d'autres occasions, que, finalement, cette limitation budgétaire n'avait pas qu'un objectif financier, puisque, encore une fois, nous voyons que nous payons quand même ailleurs ce que nous essayons de limiter là, mais que nous souhaitons aussi discuter avec NOMAD du rythme auquel l'organisation peut absorber sa croissance. C'est une organisation jeune, conséquente, qui doit revoir ses structures lorsqu'elle grandit rapidement. Et donc, il nous paraît qu'il y a aussi une responsabilité à ne pas simplement donner un monopole comme cela à NOMAD, sans se poser des questions sur le rythme de sa croissance. Cela faisait aussi partie des inquiétudes manifestées par le parlement lors du vote sur les options stratégiques de NOMAD.

Nous revenons aux questions de M. Olivier Haussener. Nous vous renvoyons au rapport 14.032 que vous avez adopté en 2015, si nous nous souvenons bien, c'était ce fameux rattrapage d'amortissements. HNe avait fait des amortissements par le passé selon les directives de l'État, qui, rétrospectivement, se trouvent inférieurs en rythme d'amortissements aux normes que doivent, aujourd'hui, remplir les établissements de soins. HNe avait 28 millions de francs de retard d'amortissements. Nous avions décidé, dans ce rapport 14.032 que vous avez approuvé, d'en rattraper 16,6 millions de francs et d'y laisser ceux qu'il avait faits en 2012, notamment, à sa charge. C'est la valeur de ces 16,6 millions de francs qui viennent en augmentation de charges et en dissolution de provisions aux comptes 2015. Une situation comparable doit être traitée encore avec le CNP, vraisemblablement dans le courant de l'année 2017. Pour le reste, la situation de HNe reste préoccupante du point de vue de son endettement, vous le savez, nous le thématiserons notamment dans le dossier relatif à son organisation spatiale, avec l'espoir de pouvoir générer un véritable nouveau départ pour cet établissement, de ce point de vue-là aussi.

Pour ce qui est du retard de prestations, une fois n'est pas coutume, nous nous référerons, presque intégralement, au papier de *L'Impartial* et de *L'Express* du 16 juin, qui vous expliquera que nous sommes à trois et pas à six mois de retard. Donc, il y a du retard effectivement dans la facturation, nous sommes plutôt, encore une fois, entre trois et six mois plutôt qu'entre six et douze. Le directeur financier de l'établissement considère que ces dernières années, nous avons rattrapé un mois par année à peu près. C'est un système assez complexe qui concerne les soins aigus principalement, où il faut encoder les prestations. Le métier d'encodage est un métier qui est devenu un métier spécialisé. Nous manquons de personnel qualifié pour faire ce travail sur le marché. HNe prévoit d'en former deux dans l'année qui vient, mais nous avons vraiment des difficultés de recrutement dans ce domaine. Et si nous n'avons pas de personnel, nous avons le risque de perdre en identification de prestations et en temps de prestations. Mais c'est une préoccupation de HNe qui travaille sur ce dossier et qui a l'espoir de poursuivre ce rythme de rattrapage progressif. Nous ne cachons pas une certaine inquiétude à l'horizon 2018, puisque nous aurons vraisemblablement le même type de problèmes qui se poseront pour la réadaptation avec les nouvelles tarifications qui arriveront, et peut-être pour la psychiatrie également, puisqu'un nouveau tarif est aussi en discussion au niveau national pour les soins de psychiatrie. Chaque fois, c'est donc un développement de ce métier d'encodage qui doit voir le jour, et donc cela fait partie des améliorations.

S'agissant de la question que vous n'avez pas posée, nous tenons volontiers à disposition le détail de l'évolution des effectifs de notre département si vous le souhaitez. Nous en avions fait le recensement dans la prévision de votre question.

Nous imaginons que le président nous laisse la parole pour répondre à deux interpellations développées lors des dernières sessions.

DFS
16.145
23 mai 2016, 18h12
Interpellation du groupe socialiste
Panama Papers: où en est le canton de Neuchâtel?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 25 mai 2016.)

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Pour rappeler que le terme « Panama Papers » fait référence aux fichiers clients de la société fiduciaire panaméenne Mossack Fonseca, dérobés et livrés aux médias. Cette fiduciaire était un acteur majeur visiblement dans la constitution de structures offshore. Les données volées portent sur plusieurs dizaines d'années, il est donc fort probable qu'une bonne partie des sociétés offshore répertoriées dans les Panama Papers ne soient plus en activité. Les données, plus de deux terabytes selon les informations que nous avons reçues, ont été reçues à l'origine d'une source anonyme par la *Süddeutsche Zeitung*. L'analyse des données a été effectuée par un certain Consortium international de journalistes d'investigation et l'intégralité des données a été analysée et compilée dans une base de données consultable librement par le grand public – nous imaginons que vous le saviez – et qui permet notamment de mettre en évidence les liens entre les entités. La consultation sur la base de données permet de réaliser très rapidement la complexité des montages. Nous vous passons les images qui vont illustrer cette complexité. Les données compilées établissent des liens entre quatre types d'entités : des sociétés d'une part, des intermédiaires d'autre part, des actionnaires et leurs adresses. Une recherche sous le nom de Neuchâtel permet de faire ressortir 79 adresses, pour la plupart celles d'intermédiaires, mais parfois aussi de sociétés.

Dès lors, pour répondre à vos questions dans le désordre, vous nous en excuserez, nous pouvons rappeler que la promotion économique a historiquement appuyé la création, l'établissement et le développement d'entreprises sur la base de critères de développement d'activités et d'emplois à Neuchâtel. Les soutiens accordés, que ce soit sous la forme de subventions, de cautionnement, de prise en charges d'intérêts ou d'exonération d'impôt, ces quatre derniers étant dans la majorité des cas validés par la Confédération, mais ces mesures impliquaient en principe une activité réelle et non une simple boîte aux lettres. L'action de promotion économique soutient seulement les activités des entreprises et non les personnes physiques, ce qui limite déjà le type de cas que nous pouvons trouver en lien avec ces activités, pas non plus les personnes morales propriétaires de ces entreprises. Donc, nous avons vraiment un lien avec les activités réelles sur Neuchâtel. Les éventuelles aides accordées pour soutenir l'implantation ou l'investissement d'entreprises sur sol neuchâtelois font l'objet d'un suivi, convenu contractuellement avec l'entreprise et si le projet est modifié, l'octroi de l'aide est réévalué voire annulé. De même, le contrat prévoit la restitution de l'aide si l'entreprise cesse ses activités à Neuchâtel, même si elle y conserve une raison sociale. D'autre part, l'office de promotion économique du canton (OPEN) ne procède pas à du démarchage ou autres mesures d'impulsion dans le but de créer sur son sol de nouvelles sociétés, par exemple des holdings, si ces dernières n'apportent pas de valeur économique locale, entendez une activité. La notion de valeur ajoutée, de création d'activités, dans le canton est l'ancrage de toute aide, directe ou indirecte, de la promotion économique.

Pour savoir si des activités de ces intermédiaires financiers, à l'origine de ces créations de sociétés au Panama, créent des emplois à Neuchâtel, évidemment, ceci est impossible à chiffrer. Ce que nous pouvons dire, c'est qu'il s'agit d'une portion congrue de l'activité de ces sociétés financières présentes à Neuchâtel. L'emploi et l'activité économique sont essentiellement générés auprès d'entreprises qui fournissent des conseils financiers sans pour autant occasionner un volume d'affaires constant ou conséquent. Donc, nous ne pouvons pas dire que nous avons en permanence tant de dizaines d'emplois qui dépendent de ces activités à Neuchâtel. En revanche, les compétences de ces sociétés sont liées à la présence de sociétés internationales sur sol neuchâtelois, ce qui évidemment fait partie aussi de l'environnement recherché. Nous reviendrons sur ce point.

S'agissant des démarches en cours, le Ministère public a pris connaissance des listes publiées, il a d'ailleurs communiqué, par voie de presse, qu'il avait ordonné des investigations préliminaires. Il a relevé aussi à cette occasion – nous pensons que c'est important à souligner – que le fait de figurer sur les listes des Panama Papers n'est qu'un indice, relativement ténu, de la commission d'une infraction, et que c'est donc un indice encore plus ténu d'une infraction de la compétence des autorités neuchâteloises, de sorte qu'un tel élément est insuffisant pour ouvrir une action pénale en tant que telle. Nous imaginons que nous ne vous apprenons rien, mais cela peut être utile pour le plénum. Il faudrait normalement qu'il se recoupe avec d'autres renseignements, de sorte qu'il est aujourd'hui difficile de prévoir quelle suite adviendra aux investigations en cours du Ministère public. Par ailleurs, l'Administration fédérale des contributions a alloué des ressources à ce dossier en particulier. Le service des contributions est en contact avec l'AFC, une inspectrice est désignée en particulier et des réflexions sont en cours pour organiser le travail de suivi, coordonner le travail de la Confédération et des cantons dans ce domaine.

S'agissant de la question de savoir si ces activités étaient ou sont connues du Conseil d'État, le Conseil d'État est évidemment conscient du caractère international qu'il promeut de la place neuchâteloise, d'une part significative par conséquent des entreprises qui constituent notre tissu économique. Le Conseil d'État est également conscient de l'appartenance de certaines de ces sociétés à des grands groupes à vocation supranationale. Et outre les vérifications que nous avons mentionnées tout à l'heure, le Conseil d'État ne mène pas activement et systématiquement d'autres contrôles ou enquêtes, afin de déterminer la nature des différents montages financiers qui peuvent impliquer ces sociétés. Néanmoins, deux cas de figure : lorsque des cas laissent suspecter une forme d'évasion fiscale d'une quelconque manière que ce soit, lorsque de tels cas sont portés à notre connaissance, les services, évidemment, mènent les investigations nécessaires, dans le cadre notamment du programme de lutte contre la fraude et des personnes désignées pour ce faire au service des contributions, afin de détecter le cas, de l'approfondir, et d'examiner s'il doit faire l'objet, au besoin, d'une dénonciation. Le caractère confidentiel des données fiscales évidemment ne permet pas de vous en dire beaucoup plus, si ce n'est pour dire que des discussions ont lieu aussi régulièrement avec les principaux contribuables, personnes morales de notre canton, pour évoquer le rapport entre leurs activités à Neuchâtel, le nombre d'emplois à Neuchâtel, et la proportion de matières fiscales qui retombent à Neuchâtel. Cela fait partie des entretiens que nous avons avec les principaux contribuables de ce canton, avec l'idée que l'on profite d'une place économique favorable pour développer ces activités et que cela renvoie par conséquent, aussi, à une certaine responsabilité à faire bénéficier cette place d'un retour fiscal.

Enfin, sur ce point, la Banque cantonale neuchâteloise nous a confirmé qu'elle n'avait pas de dossiers qui correspondaient aux caractéristiques de ces Panama Papers aujourd'hui. Donc, la Banque cantonale neuchâteloise n'a jamais fait de démarchage actif et n'a pas de société de cette nature dans ses clients.

Vous posiez la question enfin de savoir si, d'une manière ou d'une autre, ces activités sont liées à la réforme d'imposition des entreprises et, si tel était le cas, par quels mécanismes. Le point de vue du Conseil d'État est qu'il n'y a pas de lien apparent avec la réforme d'imposition des entreprises, si ce n'est, encore une fois, dans les choix qui ont été faits, à Neuchâtel, de promouvoir des activités internationales aux côtés des activités plus locales ou régionales, et donc une fiscalité, la présence d'acteurs qui ont des activités qui dépassent les frontières et qui sont capables de faire des montages financiers qui répondent aux besoins de ces sociétés internationales, à développer une fiscalité adaptée pour elles. Là encore, lorsqu'il s'agit de promouvoir une certaine discrétion, pour d'autres motifs que l'évasion fiscale, lorsqu'il s'agit de répondre à des nécessités d'organisation au niveau international de ces sociétés, le gouvernement ne voit évidemment pas d'inconvénients à ce que des compétences soient mises à disposition des sociétés qui sont chez nous, pour appuyer de tels montages. Si, par contre, le but est d'éluder ses obligations face à une collectivité qui offre un environnement propice à ses activités, nous ne pouvons que condamner toute tentative d'évasion fiscale, fût-elle légale. Nous ne pourrons pas la condamner autrement que moralement, mais, néanmoins, quand on profite d'une place pour développer ses activités, cela paraît logique que l'on réfléchisse aussi aux retombées que l'on permet à cette place de tirer de ses activités.

Enfin, peut-être encore un point, pour dire que, comme nous l'avons dit, les informations publiées concernent principalement la localisation de fiduciaires, d'institutions financières, de bureaux d'avocats, qui auraient créé des structures panaméennes. Cela ne signifie pas forcément pour ces

intermédiaires, qui ont agi dans ces dossiers et sont domiciliés dans le canton, qu'ils auraient travaillé uniquement pour des contribuables neuchâtelois. Évidemment qu'ils peuvent avoir des clients hors canton en étant eux-mêmes basés à Neuchâtel. De la même manière, nous pouvons exclure que des contribuables neuchâtelois aient fait appel à des institutions domiciliées dans d'autres cantons pour les mandater, afin de mettre en place des structures de ce type-là. Ce qui veut dire que ce qui apparaît aujourd'hui n'est ni exhaustif, ni révélateur de l'entier de ce qui peut se passer pour les contribuables neuchâtelois. Et cela confirme, une fois de plus, la nécessité d'une coordination au niveau national pour appréhender l'entier de ce phénomène.

Le président : – Nous allons donner la parole au député Baptiste Hurni pour son indice de satisfaction.

M. Baptiste Hurni (S) : – Un indice de satisfaction assez élevé. Nous remercions le Conseil d'État pour la qualité et le détail de sa réponse. Nous notons particulièrement avec satisfaction que la BCN n'est pas, de près ou de loin, liée aux Panama Papers, qu'il n'y a pas eu de politique cantonale active en matière de promotion de ce type de sociétés. Nous notons aussi, avec plaisir, que le Ministère public s'est saisi de la question et qu'il a répondu à votre Autorité puisque, encore une fois, le Grand Conseil ne peut plus s'adresser aux autorités judiciaires de par ses décisions. Le seul regret que nous avons au niveau de notre indice de satisfaction, est qu'il n'y a, aujourd'hui, manifestement, pas d'explication véritablement rationnelle qui réponde à la question : pourquoi est-ce que le canton de Neuchâtel, dans ces papiers de l'étude Mossack Fonseca, est surreprésenté par rapport aux autres cantons suisses ? Mais nous pensons que la réponse n'existe pas à ce stade.

Le président : – Nous redonnons la parole au conseiller d'État pour la réponse à la deuxième interpellation.

DFS
16.138
26 avril 2016, 8h18
Interpellation du groupe UDC
Un musée aujourd'hui, une école coranique demain?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 avril 2016.)

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous sommes donc à La Chaux-de-Fonds, l'acquisition d'immeubles serait réservée aux Suisses de confession chrétienne, les manifestations hostiles à la troisième communauté religieuse du canton empêcheraient la construction de lieux de culte, voire de louer des locaux pour célébrer le culte. La situation, Monsieur le député, vous l'aurez compris, n'est certes pas celle de votre interpellation, mais elle vaut d'être rappelée ici.

Ce que nous venons de résumer est la situation, durant plus d'un siècle, de la communauté juive, alors troisième religion du canton et de la ville de La Chaux-de-Fonds. Une communauté qui, à l'instauration de la République, en 1848, voit encore le droit suisse réserver l'acquisition d'immeubles aux citoyens suisses de religion chrétienne, jusqu'en 1866, ne peut choisir librement son lieu d'établissement, ni sa profession, qui attendra jusqu'en 1874, la reconnaissance de la liberté de croyance et de conscience, et verra vers 1885 des manifestations antisémites empêcher la construction de la remarquable synagogue de la rue de la Serre, finalement inaugurée en 1996. Cette même communauté israélite est celle qui, peu après, jouera un rôle important dans le développement d'œuvres sociales et culturelles dont nous profitons aujourd'hui encore, et notamment des soutiens financiers importants dès les années 1890 aux seize ans de la Société de musique et des Amis du théâtre, à la Fondation du Musée d'horlogerie en 1902, à la Fondation de l'Association pour la protection de l'enfance en 1917, à la création du Club 44 en 1944, et au soutien à la construction de la salle de musique inaugurée en 1955. Autant d'éléments qui nous parlent encore.

Cette histoire, Monsieur le député, c'est avant tout celle des progrès, parfois lents, ou limités, des valeurs républicaines et de la laïcité. Des valeurs qui sont les garantes de nos droits et de nos libertés : l'égalité, la liberté de croyance et de pratique religieuse notamment. Des valeurs fondamentales qui doivent être affirmées et posées comme exigences, qui s'imposent à tous et qui favorisent le vivre-ensemble. Des droits et des libertés protégées aussi par le droit qui impose que des reproches formulés aux uns ou aux autres reposent sur des faits plutôt que sur des symboles, des préjugés ou sur une volonté de stigmatiser un groupe particulier.

En l'occurrence, la religion musulmane représente aujourd'hui une communauté importante de notre canton. De plus en plus d'enfants et de jeunes Neuchâtelois de confession musulmane naissent et vivent dans notre canton, et nous portons ensemble la responsabilité d'éviter de traiter négativement l'une de leurs appartenances. À défaut, nous courons le risque d'un rejet d'une partie de leur identité, voire leur repli identitaire, celui-là même que vous souhaitez éviter, si nous avons bien compris votre interpellation.

Le droit suisse interdit des coutumes que vous évoquez et qui sont pratiquées ailleurs, et les lois doivent être respectées par l'ensemble de la population, quelles que soient ses pratiques religieuses. C'est l'occasion aussi de rappeler ici que 14% seulement des musulmans de notre pays sont pratiquants. Les règles sont aussi établies pour favoriser le vivre-ensemble, dans les écoles, dans les espaces publics, dans nos relations de citoyens avec l'État. Les autorités ont le devoir de veiller à leur respect – respect de ces règles, donc –, le Conseil d'État, par conséquent et évidemment, aussi. Si des infractions sont commises, elles doivent être réprimées, quelle qu'en soit leur inspiration. Et pour les autres aspects, cela relève de la liberté religieuse, d'opinion, qui est garantie.

Concernant plus spécifiquement M^{me} Nadia Karmous, les faits permettent de dire qu'elle défend son point de vue en acceptant le compromis. Elle a d'ailleurs participé dans ce sens et dans cet esprit, à l'époque, au groupe de travail sur les carrés confessionnels. Les locaux de l'association, qui n'est pas soutenue par l'État, sont régulièrement loués à des non-musulmans, la seule exigence étant qu'aucun alcool ne soit consommé, ce qui, même dans un canton viticole ou la région d'origine contrôlée de l'absinthe, ne constitue pas encore, en soi, un délit. (*Rires*.)

M^{me} Karmous parle la langue de notre région, en comprend les us et coutumes, participe à la vie locale, souhaite mieux faire connaître sa confession, et c'est encore une occasion de rappeler aussi que le prosélytisme, en tant que tel, proscrit pour tout agent de l'État dans l'exercice de sa fonction, n'est pas, pour le reste, interdit par la loi, et fait même partie intégrante des pratiques d'une majorité des religions.

Selon les informations dont nous disposons, les fonds pour les deux immeubles que vous évoquez n'ont pas encore été récoltés et, à ce jour, seul le musée a ouvert ses portes. Comme vous le mentionnez, il participe à une meilleure connaissance des religions et, en ce sens, peut contribuer à faire reculer les préjugés qui naissent de l'ignorance. La piscine projetée ne devrait pas être réservée aux musulmans ou aux musulmanes, mais aux hommes et aux femmes en fonction d'horaires distincts, cela se pratique dans d'autres salles de sport ou d'autres structures privées dans lesquelles l'État n'intervient pas et n'a pas à intervenir. Pas plus que l'État n'aurait à intervenir d'ailleurs dans l'éducation religieuse, qui est une affaire privée elle aussi, même si certaines références peuvent parfois heurter. Pour vous convaincre que cela n'est pas le fait d'une seule religion – le fait que cela heurte –, nous vous invitons à relire dans la Bible, l'Épître aux Corinthiens 11, versets 3 à 9 dont nous ne vous donnerons pas lecture ici, le moment ne paraissant pas adéquat au moment où nous défendons la laïcité.

Pour sa part, le Conseil d'État se réjouit que votre groupe réitère, par son interpellation, son attachement aux démarches et aux objectifs d'intégration, à l'égalité hommes-femmes, à la loi et au rôle de l'État. Si le contrôle de la provenance des fonds gérés par les instituts financiers devient, pour eux, progressivement la règle, l'État, lui, ne dispose d'aucune base légale pour contrôler, le cas échéant s'opposer à la provenance de fonds finançant des activités privées, culturelles ou économiques, ou autres encore. Du moins, tant qu'aucun acte illicite n'est décelé, évidemment. Le ferait-il dans d'autres circonstances, que vous vous en offusqueriez vraisemblablement. L'institut culturel musulman est régulièrement imposé, et les investigations normales sont effectuées sur le plan fiscal pour lui, pour le couple Karmous comme pour tout contribuable. Le renforcement des contrôles, dans le cadre du programme de la lutte contre les abus, concerne tous les contribuables, également, et une démarche de clarification est d'ailleurs en cours aujourd'hui de façon générale au sein du service des contributions, concernant les

associations de notre canton et en particulier celles qui demandent des exonérations, mais cela n'est pas le propos ici. Enfin, le Conseil d'État veille de façon générale à éviter tout prosélytisme religieux de la part d'instances publiques. Pour ce qui est des activités privées, il veille, avec d'autres autorités, au respect de la loi.

Le président : – Merci, Monsieur le conseiller d'État. Monsieur Pierre Hainard, vous avez une minute pour développer votre indice de satisfaction.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Notre interpellation n'était pas dirigée contre la religion musulmane. Elle était dirigée, et elle est toujours dirigée, contre une vision rigoureuse de l'islam qui nie des principes démocratiques et qui est proche des Frères musulmans qui nient, eux, l'État de droit. Quant aux dons, en particulier *Qatar Charity*, qui subventionne le musée, sans conditions affirme M^me^ Karmous, ce *Qatar Charity* a contribué à financer Al-Qaïda et Ben Laden. Nous ne sommes pas satisfait, mais inquiet, très inquiet.

Le président : – Nous allons maintenant reprendre le traitement des comptes.

Comptes des investissements

Pas d'observation.

Projets gérés par crédits d'engagement

Pas d'observation.

Bilan

Pas d'observation.

Débat article par article

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2015

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Article 3. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret concernant les comptes et la gestion pour l'exercice 2015 est adopté, dans son ensemble, par 106 voix contre 2.

Le président : – Nous remercions M^me^ Johanne Lebel Calame d'avoir occupé la place de rapporteure. Avant de passer à la suite de notre ordre du jour, nous demandons au bureau de se réunir vers nous. Merci.

Pardon, excusez-nous, nous voulons aller trop vite. Il y a encore le classement de deux postulats.

CLASSEMENT DE DEUX POSTULATS

Le président : – Nous sommes en présence de deux postulats dont le classement a été proposé par le rapport de gestion 2015 du DFS. Il s'agit du postulat des groupes PopVertsSol et socialiste 09.150, du 23 juin 2009, Pour une égalité des chances en matière de prévention et de promotion de la santé dans le cadre scolaire, et du postulat de la commission Santé 10.162, du 14 septembre 2010, Structures intermédiaires et conséquences des réorganisations de HNe et du CNP. Y a-t-il des oppositions au classement de ces deux postulats ?

M. François Konrad (PVS) : – Une partie de notre groupe va s'y opposer, considérant qu'ils ont encore toute leur justification.

M. Alexandre Houlmann (S) : – Même position que le groupe précédent.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – De notre côté, c'est justement un soutien au classement des postulats que nous venons apporter. Effectivement, dans le rapport de gestion de la COGES, aurait dû figurer le fait que notre sous-commission a soutenu le Conseil d'État dans sa demande de classement des postulats, 09.150 et 10.162, avec des arguments qui sont ceux que vous pouvez voir en pages 60 et 61 du rapport de gestion du département et, en particulier, à propos de la politique sanitaire cantonale 2015-2022 ; le Grand Conseil avait avalisé à l'unanimité ces faits. Le Conseil d'État a défini une série de mesures devant permettre de répondre de manière plus ou moins directe à la demande formulée par le postulat 10.162 et aux préoccupations qui sont sous-jacentes à celui-ci, dont plusieurs ont déjà été adoptées par le Grand Conseil à fin 2015, ou le seront en 2016. Cette demande de classement du postulat 10.162 est donc soutenue, dans ce sens, par la sous-commission de la COGES du DFS. Ce sera exactement le même discours à propos du classement du postulat 09.150, classement que nous soutenons également.

M. Walter Willener (UDC) : – Pour faire court, le groupe UDC est favorable au classement des deux textes en question.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Le groupe Vert'Libéral en fera de même, donc soutiendra le classement des deux postulats.

Le président : – Maintenant, vu que les postulats sont combattus, nous allons passer au vote postulat par postulat. D'abord, le postulat des groupes PopVertsSol et socialiste 09.150, du 23 juin 2009, Pour une égalité des chances en matière de prévention et de promotion de la santé dans le cadre scolaire. Acceptez-vous le classement de ce postulat ?

On passe au vote.

Le classement du postulat 09.150 est accepté par 61 voix contre 40.

Le président : – Nous avons la même chose avec le postulat de la commission Santé 10.162, du 14 septembre 2010, Structures intermédiaires et conséquences des réorganisations de HNe et du CNP. Acceptez-vous le classement de ce postulat ?

On passe au vote.

Le classement du postulat 10.162 est accepté par 62 voix contre 42.

Le président : – Voilà, nous en avons fini avec le classement de ces deux postulats. Nous pouvons maintenant remercier M[me] Johanne Lebel Calame pour avoir occupé le poste de rapporteure et puis convoquer le bureau ici, maintenant. Merci.

(*Pause.*)

Le président : – Voilà, le bureau vient de prendre décision concernant la suite de la session. Nous allons donc poursuivre comme suit : nous allons annuler la séance de relevé de ce soir pour ne garder plus que la séance de demain matin. Et en ce qui concerne notre ordre du jour, nous allons prendre maintenant encore les rapports oraux des commissions, et puis ensuite le rapport 16.015, H18 évitement est de La Chaux-de-Fonds.

RAPPORTS ORAUX DE COMMISSIONS

Rapport de la commission législative

M. Pierre-André Steiner (LR), président de la commission : – Nous vous confessons que nous sommes moins surpris de rapporter cette année que l'année passée, où nous avions été pris au dépourvu. De juin 2015 à 2016, la commission législative a siégé douze fois. Voici un bref inventaire des objets traités.

En juin 2015, elle a parlé de la formulation non sexiste des textes législatifs (langage épicène) et elle a repris une note de notre ancien collègue, M. Philippe Bauer, sur le secret de fonction.

En août 2015, reprise d'activités avec six sujets : projet de loi portant modification de la loi concernant le traitement des déchets ; rapport d'évaluation de la commission administrative des autorités judiciaires portant sur la nouvelle organisation judiciaire pour la période 2011-2012, donc modification législative ; projet de loi des groupes socialiste et PopVertsSol portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, droit d'éligibilité des étrangers ; projet de décret portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, élection des exécutifs communaux ; projet de décret Yvan Botteron portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, élection du Conseil d'État, retiré entretemps ; et pérennisation pour une session des jeunes tous les deux ans. Cette énumération vous montre la diversité des objets traités. Certains prennent du temps, trop de temps parfois. Nous n'allons pas vous dresser une liste exhaustive. Nous nous contenterons d'énumérer les objets qui ont été traités par notre Autorité au cours de cette année, après débats en commission législative.

En novembre 2015 : l'avis de la commission sur Mobilité 2030 est sur une base des données cantonales.

Décembre 2015 : fusion de communes et modification de la loi sur les droits politiques.

Janvier 2016 : représentants des employeurs et employés en matière de droit du travail ; le droit d'éligibilité des étrangers.

Mars 2016 : organisation du Grand Conseil ; élection des exécutifs communaux ; réforme des institutions ; le droit d'éligibilité des étrangers, second vote ; et les modifications législatives. Ces modifications législatives, c'est donc le rapport de 2015 et nous avons terminé ce long dossier, ce qui a permis à votre Autorité de se prononcer au mois d'avril. Deux projets de loi et deux projets de décret ont été récemment examinés par d'autres commissions.

Le projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur les droits politiques, Répartition des sièges entre les districts. Ce projet de loi a été adopté à l'unanimité et sera à l'ordre du jour de la session d'août 2016. Projet de décret du groupe UDC 07.205 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, sur les incompatibilités. Et projet de loi Nicolas de Pury 13.128 portant modification de la loi sur les droits politiques, éligibilité et égalité. À l'unanimité des membres présents, la commission a décidé que ces projets seront traités par la commission législative, après qu'elle ait pris connaissance du rapport de la commission Réforme des institutions, afin d'éviter toute incohérence.

Enfin, projet de décret 16.119 de la commission Réforme des institutions portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, prolongement de la durée de la législature à cinq ans. La commission a décidé de demander au bureau de renvoyer ce projet de décret à la commission Réforme des institutions.

Enfin, deux projets de loi vous seront soumis en août 2016 : le projet de loi Cédric Dupraz portant modification de la loi sur les finances de l'État et des communes, et le projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles.

Voici, Mesdames et Messieurs, un vrai compte rendu des activités de la commission législative. Merci de votre bienveillante attention.

Rapport de la commission des affaires extérieures

M^me^ Florence Nater (S), présidente de la commission : – C'est à nous de nous laisser un peu surprendre cette année, puisque nous pensions secrètement avoir encore quelques minutes, ce soir, pour préparer le rapport en vue de la présentation demain matin. Donc, nous allons tenter d'improviser au mieux pour le rapport de la commission des affaires extérieures. Cette dernière, entre le 1er juillet de l'an dernier et ce jour, a siégé à deux reprises en commission plénière. Une première séance en novembre 2015 qui a surtout porté sur les travaux rapportés autour de la commission interparlementaire de contrôle sur les questions de détention pénale, où nous avons notamment pas mal discuté des questions de bracelets pour les personnes en sortie de probation. Et une autre séance en plénum, le 17 mars 2016, qui a porté, elle aussi, principalement sur des questions autour de la dimension pénale, avec le rapport sur la révision du concordat romand sur la détention pénale des mineurs.

Au-delà de ces deux séances plénières, vous rappeler que l'essentiel des travaux de la commission des affaires extérieures se réalise dans les commissions interparlementaires de contrôle ou commissions interparlementaires de discussion, huit commissions interparlementaires, un bureau interparlementaire de coordination. Rappeler que ces commissions interparlementaires sont la possibilité offerte à nos législatifs cantonaux d'avoir un regard sur des dossiers inter-cantonaux qui, sans la Convention relative à la participation des parlements (CoParl), n'arriveraient pas jusqu'à nos pupitres. Donc, ils nous permettent non seulement d'être informés, mais aussi potentiellement de pouvoir agir sur la modification de certains concordats par exemple. Donc, l'essentiel des travaux se fait dans les commissions interparlementaires, ce qui fait que quand les dossiers arrivent ici en plénum, en principe le plénum constitue la chambre d'enregistrement. Peut-être un petit regret, des travaux aussi importants qui sont fournis par le Forum interparlementaire romand qui a organisé, le 17 juin dernier, un après-midi sur le thème de la sécurité, qui a souvent aussi été abordé ici au sein de ce parlement : nous étions – avant que nous devions y renoncer pour raisons professionnelles – quatre députés de cet hémicycle à nous être inscrits. Peut-être avoir à l'esprit que quand cette organisation met sur pied des après-midis de ce type-là, y répondre un peu plus favorablement, surtout sur des sujets qui nous préoccupent. Voilà, dirions-nous, pour ce rapport un peu improvisé.

Rapport de la commission Infrastructures routières

M. Didier Calame (UDC), président de la commission : – Nous avons été pris de court, car nous pensions que nous allions faire ceci demain. Mais cela va aller. La commission Infrastructures routières s'est réunie à quatre reprises en 2015. Nous avons parlé, traité les rapports : Assainissement H20 ; Assainissement du bruit routier. Nous avons traité le rapport de la 12e étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales. Nous avons également parlé du rapport Entretiens constructifs et mobilité douce. Tous ces rapports ont été acceptés en plénum.

Nous avons également pu voir, lors d'une course d'école organisée par le service des ponts et chaussées et le chef du département, au mois de mai 2015, l'immense boulot qu'il nous reste à faire sur nos routes. La commission Infrastructures routières est toujours vaillante. Nous avons de grands projets, le chef du département nous en apporte tout le temps et nous l'en remercions. Comme nous le dirons dans le rapport qui vient après, nous avons du pain sur la planche pour nos routes. Les voies de communications sont importantes dans cet État, c'est le nerf de la guerre de notre économie.

Rapport de la commission Santé

M. Christian Mermet (S), président de la commission : – Nous sommes presque dans la même situation que nos préopinants, c'est-à-dire que nous nous étions délicieusement préparé à vous traiter ceci demain. Alors, la commission Santé s'est réunie à de très nombreuses reprises. Elle a notamment examiné le projet de réorganisation de HNe, elle a reçu la direction de HNe. Elle est en train de traiter les objets 16.122, 16.123, 16.124, qui concernent notamment la problématique de la convention Santé 21 dans la prise en compte des subventions pour les institutions neuchâteloises de santé.

Ensuite, elle a traité les objets suivants : le rapport 15.027 qui s'occupait de NOMAD ; le rapport 14.126 concernant la loi sur le CNP et l'établissement hospitalier neuchâtelois ; le rapport 15.162 concernant la loi de santé qui est un projet de loi du groupe UDC ; le rapport 15.004, politique sanitaire, c'était aussi un projet du Conseil d'État sur l'entier de la politique sanitaire du canton ; le rapport 15.005 en lien avec la loi de santé ; le rapport d'information du Conseil d'État 15.014 sur la médecine et la psychiatrie ; le rapport du Conseil d'État 15.024 concernant la modification des options stratégiques de la loi sur l'établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM).

Voilà, si vous voulez plus de précisions, vous attendrez demain matin.

Rapport de la commission Énergie

M. Jean-Bernard Wälti (LR), président de la commission : – La commission Énergie – avec beaucoup d'énergie après un break de pratiquement une année expliqué l'an dernier – a abordé en particulier les sujets suivants, lors de six séances depuis juin 2015 : très ponctuellement, la problématique des taxes automobiles ; très brièvement, la problématique des plastiques, de leur récupération et de leur tri ; très sérieusement, l'électricité renouvelable pour bâtiments neufs et transformés.

Par contre, à l'ordre du jour et en flux tendu, la commission – et ceci, déjà pendant la phase de consultation – a porté toute son attention sur, en particulier : la conception directrice de l'énergie ; l'approvisionnement en électricité LAEL ; l'alimentation du fonds de l'énergie. Cette conception revient sur nos pupitres dans la perspective de tendre à une société à 2000 watts, à l'horizon 2050, mais également par nécessité légale – Neuchâtel étant le dernier canton de Suisse occidentale à ne pas s'être adapté aux exigences fédérales.

Pour ce faire et en parallèle à nos travaux, la commission cantonale de l'énergie (CCE), commission consultative du Conseil d'État, a mené à terme ses travaux en ce qui concerne l'approvisionnement en électricité et la conception générale d'énergie. Cette commission technique a rendu son rapport, et c'est sur la base de cet excellent travail que le Conseil d'État vient de nous présenter les rapports 16.022 et 16.023, pour lesquels la commission Énergie fonctionne en tant que commission préalable dès ce vendredi.

Notre commission parlementaire a bénéficié, lors de ses deux dernières séances, d'une présentation par le conseiller d'État, chef du DDTE, de ces deux rapports. La commission a eu tout loisir de poser des questions et de faire des commentaires. Elle a pu remarquer que tous les articles qui ont fait l'objet de grosses oppositions, voire même d'un référendum dans les deux précédentes tentatives, ont été retravaillés dans le but de devenir acceptables et pour les communes et pour les entreprises, et nous en passons. Solution de compromis qui nous fait dire que ce troisième essai sera le bon, Monsieur le conseiller d'État !

L'heure est maintenant – c'est même la dernière qui sonne pour les groupes – de déposer des amendements que la commission commencera à examiner dans sa prochaine séance, vendredi de cette semaine, le 24 juin, comme déjà dit.

Voilà, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, ce que nous pouvons transmettre à votre Autorité au stade actuel de nos travaux.

Rapport de la commission Prévoyance

Mme Caroline Gueissaz (LR), présidente de la commission : – Les travaux de la commission Prévoyance.ne se sont concentrés sur trois thèmes : la formation des membres ; deuxièmement, les réflexions liées aux conséquences de la baisse des rendements du 3e cotisant qui est donc le marché ; et troisièmement, la solution du problème posé par l'article 4, alinéa 3 de la LCPFPub.

La commission s'est réunie huit fois depuis septembre 2015. Les séances de formations ont eu lieu un samedi et deux fois une heure durant les séances normales. Elles étaient importantes, vu le côté assez technique du domaine du 2e pilier. À cette occasion, nous remercions chaleureusement M. Olivier Santschi, directeur de prévoyance.ne, pour son sens pédagogique et sa patience dans le cadre de ces formations.

Dès octobre 2015, la commission a entendu les réflexions de la caisse face à la détérioration des rendements du marché. Une étude a été faite par la caisse avec des recommandations qui sont actuellement en main du Conseil d'État. Dans ce cadre, nous avons entendu un représentant de la caisse de prévoyance du Jura, caisse qui est passée à la primauté des cotisations, alors qu'elle n'était pas capitalisée à 100%. La prochaine séance, fin juin, sera consacrée à l'étude du rapport annuel, après son traitement par le conseil d'administration de prévoyance.ne.

Enfin, la principale préoccupation de la commission était liée aux conséquences malheureuses de l'article 4, alinéa 3 de la LCPFPub. Nous avons tout d'abord entendu une représentante de l'ANEMPA, qui se faisait la porte-parole de toutes les institutions qui rencontraient des problèmes à cause de l'obligation de provisionner le saut de 80 à 100% de couverture en 2039. Puis, nous avons accueilli Mme Aude Joly, présidente d'Ordre neuchâtelois et jurassien d'Expert suisse, qui nous a expliqué les règles comptables qui étaient à la base des lettres qui étaient envoyées aux institutions, les intimant à effectuer la provision en question, même si cela les mettait dans une situation financière périlleuse. La commission a donc écrit une lettre, acceptée à l'unanimité, qui a été donnée au Conseil d'État, afin qu'il fasse une proposition pour remédier à ce problème. Le Conseil d'État a répondu par le rapport 16.011 qui a été traité rapidement par la commission. Le projet de loi a été adopté par 111 voix sans opposition, le 24 mai dernier, au Grand Conseil.

Rapport de la commission École obligatoire

M. Patrick Herrmann (PVS), président de la commission : – Nous serons bref. Nous avons eu un certain nombre de rencontres avec différents protagonistes et avons eu l'occasion d'être informé durant un certain nombre de discussions. Quelques thèmes donc : les conditions d'admission au secondaire 2 ; la politique des langues ; la manière dont s'était effectuée la rentrée 2015 ; et puis, une présentation-réflexion sur l'évaluation ; et, tout dernièrement encore, une rencontre avec les enseignants et la direction de CESCOLE à propos de la réforme du cycle 3. Ceci est pour les discussions et présentations.

Au niveau des rapports, nous en avons traité quelques-uns. Nous en avons traité trois en particulier : le rapport 12.041 sur la pédagogie spécialisée ; le rapport 14.022, Prévention et lutte contre l'illettrisme, qui a permis d'aboutir à une belle unanimité du vote de la commission mais qui a néanmoins été rejeté en plénum ; et puis le rapport 15.049 sur le civisme.

Rapport de la commission Péréquation financière

M. Olivier Haussener (LR), président de la commission : – Nous ne sommes pas dans le même cas que certains de mes collègues, du moment que notre commission n'a pas siégé en 2015, du moment que la dernière séance de la COMPER qui s'est tenue, c'était le 10 novembre 2014, où lors de cette séance, nous avions traité le rapport 14.027 qui traitait de la 1ère étape de la révision de la péréquation financière intercommunale, le volet des ressources. Première étape de cette révision qui a été traitée et acceptée dans la foulée par le Grand Conseil. Lors des discussions, tant en commission que lors du débat en plénum, le Conseil d'État s'est engagé à associer notre commission aux travaux de la 2e étape qui, elle, traite de la péréquation des charges ou des surcharges structurelles. Un projet est actuellement en consultation auprès des communes et des partis politiques. Notre commission n'étant pas pour l'heure saisie d'un rapport, elle n'a pas fixé de

séance. Par contre, quelques regrets personnels de certains commissaires qui nous ont fait part de leur souhait : enfin, ils auraient souhaité être associés de manière un peu plus étroite de la part du Conseil d'État déjà dans cette phase d'élaboration de ce 2e volet de la révision de cette péréquation. Nous sommes actuellement – notre commission – dans l'attente d'un rapport définitif du Conseil d'État et ainsi que du résultat de la consultation, afin de certainement devoir entamer des travaux, pour ensuite arriver à un projet qui sera présenté en plénum, ici, devant vous.

Rapport de la commission RPT

M. Pierre-André Steiner (LR), président de la commission : – Nous serons très bref, puisque la commission n'a pas siégé au cours de cette année.

Le président : – Le rapport oral de la commission Fiscalité vous sera donné demain.

H18 ÉVITEMENT EST DE LA CHAUX-DE-FONDS 16.015

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 6'900'000 francs pour la suite des études du projet d'évitement est de La Chaux-de-Fonds par la H18

(Du 13 avril 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Stephan Moser occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

Le président : – Voilà, nous allons encore maintenant prendre le dernier point de notre ordre du jour pour ce soir, il s'agit du point A6 sur notre ordre du jour. Le bureau du Grand Conseil a privilégié un débat libre.

M. Stephan Moser (UDC) : – La commission a siégé le 30 mai dernier avec le conseiller d'État Laurent Favre, l'ingénieur cantonal et le chef cantonal des routes. Nous souhaitons rajouter deux compléments au rapport.

Dans ce concept qui nous est présenté, le point d'ancrage à l'entrée est de la ville de La Chaux-de-Fonds est prévu au giratoire des Prés de la Ronde, ceci afin de capter une partie des flux internes de l'agglomération, ainsi que du trafic venant de France via Biaufond. Un point de captage à l'extérieur de la ville serait uniquement en faveur du trafic de transit en provenance du Jura et Jura bernois, et ne diminuerait que faiblement le trafic en ville.

Une requalification du centre-ville et de ses rues adjacentes sera effectuée. Une amélioration de la sécurité des piétons ainsi que des mesures pour la mobilité seront prises, en accord avec la ville de La Chaux-de-Fonds ; ceci augmentera sensiblement la qualité de la vie des riverains.

M. Aël Kistler (VL) : – Le rapport 16.015 traitant du contournement de La Chaux-de-Fonds de la H18 a retenu tout l'intérêt du groupe Vert'Libéral. Il est indéniable que le trafic automobile engendre des nuisances pour les riverains. Il y a lieu toutefois de se demander si la construction de nouveaux tronçons et d'ouvrages d'art représente la meilleure option.

Il nous aurait été utile d'avoir accès à l'étude plus complète du nombre effectif de véhicules transitant sur la rue de l'Hôtel-de-Ville actuellement, en comparaison au trafic interne, ainsi que les bases de l'hypothèse de l'augmentation de 10 à 12'000 véhicules par jour, mentionnée dans le rapport du Conseil d'État. Il est stipulé que les travaux devraient débuter en 2020 et comptent bâtir un tunnel bidirectionnel. A croire que 2016 est l'année consacrée pour les tunnels en Suisse !

Nous relevons que la marge d'erreur de 25% sur les 120 millions de francs estimés des travaux pourrait les faire monter à 150 millions de francs, soit 60 millions de francs à la charge du canton pour pétrir le béton à la tonne et faire contourner les automobilistes.

La majorité du groupe acceptera malgré tout le crédit d'études et d'acquisitions de biens-fonds, eu égard aux travaux consentis sur le Littoral et pour accélérer le désengorgement et l'amélioration de la qualité de vie des riverains, cyclistes, piétons et usagers des transports publics – ce d'autant plus que l'objet fait partie intégrante du projet Mobilité 2030.

M^me^ Erica Di Nicola (S) : – Le groupe socialiste a pris connaissance du rapport et a très vite été acquis par la nécessité de poursuivre des études permettant de mieux identifier les besoins du

projet de contournement est de la ville de La Chaux-de-Fonds. Le groupe espère toutefois qu'à terme, quand le contournement sera construit, il pourra capter bien plus que le 50% du trafic journalier.

D'après les premières estimations, plus de 14'000 véhicules par jour traverseront toujours et encore le centre-ville historique de La Chaux-de-Fonds en 2030. Par conséquent, nous soutenons ardemment l'établissement d'un plan directeur partiel des mobilités entre les autorités concernées. Sans des mesures dissuasives pour les automobilistes, ceux-ci emprunteront par habitude toujours le même tracé lors de leurs déplacements. Nous croyons que le plan directeur des mobilités ne devrait pas se limiter au centre-ville, mais il devrait également être étendu aux quartiers qui se situent le long du contournement, afin qu'une coordination soit faite entre la route, les piétons et la future gare du RER dans le quartier Malakoff.

Vu que nous parlons de mobilité douce, nous rappelons au Conseil d'État que nous attendons toujours le plan directeur cantonal des mobilités.

Pour conclure, le groupe accepte donc la demande de crédit de 6,9 millions de francs pour la poursuite des études.

M. Didier Calame (UDC) : – Le rapport 16.015 a retenu toute notre attention et nous pouvons vous annoncer que notre groupe lui donnera tout le soutien qu'il mérite. Les routes, toujours les routes… Eh oui, Mesdames et Messieurs, que nous le voulions ou non, les routes resteront toujours le noyau fort de notre économie, nous l'avons déjà dit avant, pour le travail, pour les transports, pour le tourisme. Nos routes sont des voies de communication importantes pour notre avenir. Jules César, il y a plus de 2'000 ans, créait déjà des routes pour aller conquérir l'Europe. Le Conseil d'État a-t-il l'intention d'aller conquérir le Jura ou le Jura bernois ? Nous ne le pensons pas. Mais pour là, l'évitement de La Chaux-de-Fonds, le rapport qui nous est présenté est impératif. Aujourd'hui, tout le trafic qui vient du Jura et du Jura bernois passe au centre-ville, il y a saturation et ce n'est plus possible. Aux heures de pointe, le trafic passe par la rue Fritz-Courvoisier, par la rue du Pont et la rue de la Promenade ou par la rue Neuve et le Pod. Les gens qui habitent La Chaux-de-Fonds ne peuvent plus supporter cela.

Le rapport 16.015, qui demande un crédit d'études de 6,9 millions de francs, doit être accepté aujourd'hui, nous n'avons pas mille solutions.

Nous remercions le Conseil d'État et ses services pour le projet présenté.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Le groupe PopVertsSol a pris connaissance du rapport. Pour une partie du groupe, cet évitement permettra de sortir une partie du trafic qui traverse actuellement la ville de La Chaux-de-Fonds. En effet, la métropole horlogère, malgré sa taille, ne bénéficie, à l'heure actuelle, d'aucun périphérique d'évitement. Elle doit supporter quotidiennement un trafic de transit venu du Jura, du Jura bernois, de France voisine par Biaufond, mais aussi un trafic interne à la ville.

Vous l'aurez compris, en complémentarité avec le projet H20 et les nouvelles réjouissantes venues de la Confédération, cet investissement favorisera le développement de la mobilité douce en mettant en place, le cas échéant, un plan directeur des mobilités, tout en permettant de sécuriser les carrefours de la rue de l'Hôtel-de-Ville, particulièrement accidentogènes et qui ont connu malheureusement plusieurs décès ces dernières années.

Cette réalisation favorisera, vous l'aurez compris, la mobilité au sens large, la qualité de vie au sein de la ville de La Chaux-de-Fonds inscrite au patrimoine de l'UNESCO, permettra le déploiement de capitaux dans la région et dans le canton et permettra également un accès plus aisé et plus rapide à l'hôpital de la métropole horlogère par le sud.

Au niveau du montage financier, cela a été dit, rappelons que 60% de l'investissement sera pris en charge par la Confédération ; il permettra ainsi de racheter des terrains et d'augmenter même momentanément le patrimoine financier cantonal.

Le canton de Neuchâtel, vous l'aurez compris, se doit de capter ces financements fédéraux potentiels. Il se doit d'avoir des projets ambitieux et de favoriser la qualité de vie des centres urbains, en mettant les conditions cadres pour sortir le trafic des centres-villes.

Une autre partie de notre groupe souhaite néanmoins un retour en commission. En effet, ce projet de contournement de la ville nécessite des informations complémentaires, notamment en matière de flux de trafic et de captage par ce périphérique. Le retour sur investissement nécessite, selon une partie de notre groupe, une consolidation des études en cours. Une demande de crédit avait par ailleurs été demandée à l'époque, et les conclusions de celle-ci n'ont pas suffisamment été approfondies.

Monsieur le président, nous ne ferons pas plus long. Vous l'aurez compris ou nous espérons que vous l'aurez compris, une partie du groupe acceptera le rapport, une autre partie souhaite se donner un temps de réflexion pour consolider la pertinence de cette réalisation.

M. Olivier Haussener (LR) : – Au vu de la modification de notre ordre du jour, nous serons bref. (*Rires.*) Du moment que déjà tout a été dit par nos préopinants, en tout cas, socialistes, UDC et Vert'Libéraux, notre groupe également suivra cette position.

Cette demande de crédit est acceptée par notre groupe avec une remarque quand même, c'est surtout que ce projet intègre la jonction avec le futur évitement ouest de La Chaux-de-Fonds. Nous avons eu des discussions en commission, en fait des garanties ont été données là-dessus, mais il faut vraiment que ce projet ne soit pas qu'un projet à lui tout seul, du moment que d'autres projets de mobilité importants devraient voir le jour également dans les Montagnes neuchâteloises.

Nous pouvons regretter, en tout cas notre groupe, c'est plus facile de le dire maintenant du moment où nous sommes le dernier groupe à passer, c'est la position d'une partie du groupe PopVertsSol qui arrive avec une demande de renvoi en commission, en plénum comme ceci. Il y a eu de nombreuses possibilités pour faire valoir tout ce que nous voulions. D'ailleurs, aucune demande n'a été faite au sein de la commission Infrastructures, donc nous ne suivrons pas cette demande-là.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Merci, tout d'abord, pour l'accueil que vous avez réservé à ce rapport. Nous allons, avant de répondre aux questions, encore vous donner quelques éléments cadrants. En vous rappelant que le périmètre de l'Hôtel-de-Ville à La Chaux-de-Fonds connaît actuellement un trafic très important de quelque 22'000 véhicules par jour dont de nombreux poids lourds, ce qui pose de gros problèmes de fluidité, mais aussi de qualité de vie dans ce périmètre de la ville de La Chaux-de-Fonds.

Le projet que nous vous présentons, ou le crédit plutôt que nous vous présentons aujourd'hui, est issu des études d'opportunités qui ont eu lieu ces dernières années, en bonne intelligence avec les cantons de Berne et du Jura. Nous avons à ce moment-là évalué différentes variantes, et aujourd'hui, nous avons fait notre choix sur une variante dite « Malakoff », avec un tunnel bidirectionnel, qui permet de passer du giratoire des Petites-Crosettes vers le giratoire des Prés de la Ronde, et ainsi de capter un maximum de trafic comme cela a été dit, de trafic d'agglomération, de trafic provenant de Biaufond ou du tunnel de la Vue-des-Alpes, mais aussi, bien sûr, du Jura et du Jura bernois.

Le crédit que nous sollicitons de quelque 6,9 millions de francs, dont 2,8 millions de francs à la charge du canton de Neuchâtel, permettra effectivement d'affiner le projet que nous vous soumettrons, dans un deuxième temps, en 2020 au plus tard, pour adoption ici même et réalisation dans un délai le plus rapide possible pour les pendulaires, mais aussi pour les habitants de la ville de La Chaux-de-Fonds.

Nous aimerions maintenant répondre à quelques questions, ensuite nous conclurons. Tout d'abord, la question des Vert'Libéraux qui est aussi partagée par le groupe socialiste, sauf erreur, et PopVertsSol, la question des chiffres de trafic. Nous avons fourni toute une série de chiffres en commission, il n'y a pas eu de demandes complémentaires. Par ailleurs, nous pouvons vous motiver à fréquenter le SITN qui donne, nous croyons même, pas seulement au quotidien le trafic qu'il y a, mais quand même des informations très précieuses sur le trafic en routes cantonales qui a lieu dans ce périmètre de la ville de La Chaux-de-Fonds, mais aussi à travers tout le canton. Nous avons par ailleurs fourni ces chiffres aux députés qui l'ont demandé, notamment à ceux du groupe PopVertsSol.

Pour ce qui est de la question des Vert'Libéraux, toujours sur les coûts finaux de cette réalisation, c'est effectivement encore trop tôt pour le dire. Nous avons dit 120 millions de francs, plus ou moins 25%, c'est effectivement une grosse fourchette, mais en l'état de nos connaissances, en l'état des études d'opportunités, nous ne pouvons pas en dire plus, et il faut aller de l'avant effectivement pour connaître quels seront les coûts réels, les plus proches possibles de la réalité pour pouvoir dire : est-ce que ce sera 100 millions de francs, 120 millions de francs ou plus, quant à cette réalisation du contournement est de La Chaux-de-Fonds, d'où notre demande de crédit d'études encore une fois.

Madame Erica Di Nicola, pour le groupe socialiste, vous insistez, et c'est bien normal, sur la question du plan directeur des mobilités en ville de La Chaux-de-Fonds. Et oui, c'est bien sûr prévu dans cette phase 2016-2020 que nous travaillions sur le plan des mobilités, notamment pour faciliter les mesures de mobilité douce et de transports publics. C'est déjà, disons-le, en cours avec les autorités de la ville de La Chaux-de-Fonds qui ont la compétence elles-mêmes de travailler sur ce fameux plan directeur des mobilités. Nous pouvons dès lors vous rassurer !

Pour ce qui est de la mobilité douce de manière plus large au niveau cantonal, vous dire que nous arrivons gentiment au terme des travaux au niveau du département, pour ce qui est d'une nouvelle loi sur la mobilité douce et une planification cantonale d'un réseau de mobilité douce, qui sera soumise probablement en début du deuxième semestre au Conseil d'État et mise en consultation à l'automne de manière large, afin que chacun puisse donner son avis quant à la loi et quant à la planification que nous souhaitons.

Pour ce qui est des paroles du groupe UDC, alors, merci pour votre appui vibrant ! Pas de conquêtes à l'ordre du jour, mais des partenariats avec le Jura et le canton de Berne, naturellement aussi avec la France en matière de mobilité – vous savez que c'est également particulièrement important du côté de Morteau.

Pour ce qui est du groupe PopVertsSol, sur ce qui est des chiffres de trafic, nous nous sommes déjà exprimé. Quant au report de trafic, eh bien, il sera effectivement affiné aussi dans cette phase d'étude de détail de la variante Malakoff. Aujourd'hui, sans ressources complémentaires, il n'est pas possible pour nous d'affiner le projet et de connaître dans le détail le report espéré de trafic sur le contournement est. Mais vous avez compris que nous voulons capter au maximum le trafic par un positionnement qui intéresse le pendulaire, que ce soit en provenance de la Vue-des-Alpes, de Biaufond, du Pod, mais aussi du Jura bernois et du Jura.

Pour ce qui est du groupe libéral-radical, naturellement et merci pour votre appui. Nous coordonnons ce projet avec le contournement ouest de La Chaux-de-Fonds, puisque sur le giratoire du Bas-du-Reymond, eh bien, nous aurons différents contournements qui viendront se greffer, d'où aussi l'idée d'un bypass pour faciliter la fluidité du trafic, la bonne distribution autour du giratoire du Bas-du-Reymond.

Et puis, peut-être un mot de calendrier encore, nous imaginons que cela peut vous intéresser : que se passe-t-il aujourd'hui avec non seulement la H18, mais aussi la H20 ? Vous l'avez peut-être compris la semaine dernière, le Conseil national a confirmé en large partie les positions du Conseil des États pour le financement du programme FORTA et le classement de 370 kilomètres des routes principales en routes nationales, dont la H20. Nous pouvons dès lors espérer très clairement qu'en septembre, les Chambres fédérales puissent valider définitivement le programme FORTA pour, encore une fois, le financement à long terme des routes nationales, des projets d'agglomération, mais aussi des routes principales suisses dont nous parlions tout à l'heure ; les fameux 60% de cofinancement fédéral passent aussi par le programme FORTA et en septembre, nous en saurons plus. Sachez que nous sommes optimiste aujourd'hui, nous pouvons le dire, quant à l'aboutissement de ce programme de financement à différents niveaux de nos routes et programmes d'agglomérations. Ce qui fait qu'au niveau du calendrier, nous irons, si tout va bien, à une réalisation du contournement est de La Chaux-de-Fonds en 2020, l'assainissement du tunnel de La Vue-des-Alpes dans le même calendrier 2020, mais aussi le contournement du Locle, bien sûr, à l'horizon 2020. Le contournement ouest de La Chaux-de-Fonds viendrait dans un deuxième temps, à l'horizon 2025-2030, ce n'est un secret aujourd'hui pour personne.

Voilà, vu tous ces éléments, la nécessité d'avancer dans ce projet, nous vous proposons et nous vous remercions de votre soutien quant à son adoption et de ne pas le renvoyer en commission, ce ne serait vraiment pas utile en l'état.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Effectivement, notre groupe, lors d'une première séance de préparation, avait accepté le principe de ce crédit d'études, nouveau crédit d'études, et nous faisions même partie des personnes qui étaient plutôt favorables à ce crédit d'études, parce que nous étions intuitivement inspiré que c'était une bonne solution. Et puis, par la suite, on nous a fait la remarque, d'autres personnes nous ont fait la remarque : est-ce que vous avez vu le rapport qui a été fait par Transitec, mais financé par le Conseil d'État, et qui a été voté en 2008 par le Grand Conseil et non pas en 2007 comme cela est écrit dans le rapport, puisque pour le crédit de 2007, nous avions supprimé la partie H18 de ce premier crédit. C'est un nouveau crédit en 2008 que nous avons, donc qui a été alimenté en 2009. Donc, il y avait une partie, 100'000 francs, qui était dévolue à une étude d'opportunités de ce trajet et qui était cofinancée par les cantons de Berne et du Jura.

Nous avons dû admettre que, finalement, les résultats de cette étude, nous ne les avions pas vus et que, finalement, les seuls chiffres que nous avions, par exemple par rapport au trafic, dans le rapport, c'étaient les 22'000 voitures que nous avions au centre-ville. Le Conseil d'État vient de le répéter encore maintenant, ces 22'000 voitures n'ont absolument rien à voir avec le projet qui nous est proposé maintenant. Alors là, nous avons déjà quelques doutes sur la pertinence de l'analyse du Conseil d'État sur cet objet. Ensuite, parce que nous avons demandé d'avoir accès à ce rapport, le Conseil d'État nous a dit : « Il n'y a pas besoin, vous n'avez qu'à aller voir sur le SITN, vous avez les chiffres des comptages ». Alors, nous sommes allé voir sur le site du SITN, et ce que nous avons remarqué, c'est que, étonnamment, depuis le giratoire, les comptages sont faits depuis plus de dix ans puisque nous avons un historique, depuis le giratoire du Bas-du-Reymond, nous avons le comptage qui va sur la partie sud de La Chaux-de-Fonds, le boulevard de la Liberté, nous avons l'accès au tunnel, nous avons le nombre de voitures qui vont sur le col de la Vue-des-Alpes, mais étonnamment, depuis dix ans, ne figure pas le comptage du trafic sur la rue de l'Hôtel-de-Ville. Alors, déjà là, nous pouvons nous poser la question : comment cela se fait ? Un projet, cela fait maintenant, nous imaginons, cinquante ans que les Chaux-de-Fonniers en parlent, que ce projet-là n'a jamais été alimenté par des mesures de trafic régulières sur le tronçon qui était concerné. Donc là, quand le Conseil d'État nous dit : « Vous n'avez qu'à aller sur le SITN », nous disons, là, il y a un petit problème, les chiffres qui sont donnés ici ne correspondent absolument pas à ce que nous avons envie.

Ensuite, donc, nous avons un crédit d'études qui a été financé par le Conseil d'État, auquel la commission Infrastructures routières n'a malheureusement pas demandé l'accès effectivement, mais, apparemment, il semble que ce rapport a un peu de la peine à sortir des services de l'État. Nous trouvons que c'est un peu paradoxal qu'un processus qui va aboutir à terme à la réalisation d'un tunnel pour plus de 120 millions de francs, que la première étape de ce processus est à savoir : est-ce que c'est justifié de faire ce tunnel-là ?, qu'il soit comme cela aussi rapidement balayé ; il n'y a aucune justification dans le rapport qui nous recevons. Le Conseil d'État refuse de nous donner ou ne nous a pas donné les chiffres qui correspondent à cette demande-là. Aussi, nous pensons que la commission doit reprendre ce dossier et puis l'analyser vraiment sur l'opportunité dans un premier temps ; et puis, ce n'est pas le crédit que nous allons voter maintenant qui va y répondre, puisque ce crédit routier, nous voyons que ce sont des prestations d'ingénieurs pour 2,3 millions de francs, reconnaissances géologiques pour 750 millions de francs. Donc, nous avons l'impression que….

Le président : – Monsieur Laurent Debrot, votre temps de parole est bientôt fini.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous imaginons que le processus est déjà bien en avant. Ensuite, ce sont 3,5 millions de francs pour l'acquisition de biens-fonds ; là aussi, nous imaginons que le dossier est déjà bien en avance pour que nous en soyons déjà là dans cette étude. Donc, nous recommandons vivement au plénum de renvoyer ce projet en commission pour avoir finalement tous les chiffres qui ont abouti à cette demande de crédit.

Le président : – Monsieur Laurent Debrot, nous demandons de conclure.

M. Laurent Debrot (PVS) : – C'est fait, merci !

Le président : – Nous demandons aussi à ceux qui sont assis à la galerie de ne pas intervenir, car ils n'ont pas le droit.

M. Didier Calame (UDC) : – Le groupe UDC refusera le renvoi en commission et acceptera le rapport comme déjà dit.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – De vos paroles, Monsieur Laurent Debrot, nous croyons que vous avez siégé en commission. Ce n'était pas vous ? C'était un autre représentant du groupe PopVertsSol. Des questions ont été posées et nous y avons répondu. M. Cédric Dupraz nous a demandé des compléments d'information il y a quelques jours, notamment sur les chiffres de trafic qui ont été fournis – nous imaginons que vous les avez reçus –, qui donnent le trafic. Nous vous en donnons connaissance ici : dans l'axe est-ouest, de 12'000 à 13'000 véhicules par jour, et dans l'axe nord-sud, de 8'000 à 12'000 véhicules par jour dont la rue de l'Hôtel-de-Ville. Alors, vous ne voyez pas le chiffre sur le fameux plan de la rue de l'Hôtel-de-Ville, et c'est cela qui vous fait monter en ébullition, parce que cette rue, Monsieur, est une route communale, et dans le SITN, nous n'avons pas toutes les données communales de trafic, puisque c'est de compétence communale. Mais nous savons que ce trafic-là est de 8'000 à 10'000 véhicules par jour. Du reste, les autres flux le démontrent assez bien par de simples règles de trois. Après, vous n'avez pas confiance en le Conseil d'État, en le département, en le chef du département, c'est votre bon droit, mais vous nous voyez très déçu de vous voir aujourd'hui de cette manière réagir pour effectivement essayer de discréditer ce projet ou le département. Nous pensons que ce n'est pas de bon aloi pour construire la mobilité dans ce canton sur la durée. Et nous vous rappelons, ici, non seulement la volonté du Grand Conseil, mais aussi la volonté de notre population qui a dit : « Nous voulons une stratégie de Mobilité 2030 en complémentarité route-rail ». Nous nous engageons sur tous ces piliers, les fameux quatre piliers dont celui des routes cantonales, et précisément, la H18 est un projet de route cantonale, de contournement est de la ville qui en a bien besoin, non seulement pour la fluidité du trafic, mais aussi pour la qualité de vie, le développement économique, le développement de la mobilité douce et des transports publics. Vous faites fi de cette volonté du Grand Conseil, de la population neuchâteloise à 84%, nous en sommes extrêmement triste et dès lors, nous vous motivons, encore une fois, à accepter ce rapport et ce crédit.

Le président : – La parole n'est plus demandée. L'entrée en matière n'est pas combattue. En revanche, nous sommes devant une demande de renvoi en commission. Nous allons donc voter sur le renvoi en commission.

On passe au vote.

Le renvoi en commission est refusé par 93 voix contre 7.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit de 6'900'000 francs pour la suite des études du projet d'évitement est de La Chaux-de-Fonds par la H18

Article premier. – adopté.

Articles 2 à 8. – adoptés.

Titre et préambule. – adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 96 voix contre 4.

Le président : – Voilà, Mesdames et Messieurs les députés, il nous reste à vous remercier pour la bonne tenue des débats d'aujourd'hui, et nous vous retrouvons demain à 8h30 en forme pour attaquer notre dernier rapport.

Séance levée à 18h30.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

TRENTE-DEUXIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 21 et 22 juin 2016

Séance du mercredi 22 juin 2016, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PRÉSENCE

Présents: 107 députées et députés, 7 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Doris Angst	M. Diego Fischer
M. Laurent Duding	Mme Fabienne Montandon
Mme Josette Frésard	M. Xavier Hüther
Mme Françoise Gagnaux	M. Jean-Daniel Ribaux
M. Gilbert Hirschy	M. Richard Gigon
M. Jean-Charles Legrix	–
M. Yann Sunier	Mme Caroline Gueissaz
Député absent non excusé	
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Voilà, Mesdames et Messieurs les députés, nous vous remercions de votre présence. Nous allons attaquer la deuxième partie de la session du mois de juin. Mesdames et Messieurs qui nous regardent de la galerie et ceux qui nous suivent sur Internet, nous vous saluons. Nous saluons tout particulièrement un jeune qui est dans la galerie, M. Léo Barras, qui est en fin de 7e Harmos et qui est venu nous voir aujourd'hui, car il s'intéresse à la politique, preuve que les professeurs font leur travail. Nous remercions la cheffe du Département de l'éducation et de la famille !

(Applaudissements.)

Renvoi d'un projet de loi en commission

Le projet de loi de la commission de gestion 16.153, du 21 juin 2016, portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Début de législature), est renvoyé à la commission législative.

Nous allons continuer notre ordre du jour là où nous l'avons laissé hier. Nous continuons avec le dernier rapport oral.

RÉPONSE ÉCRITE À UNE QUESTION

DEF
16.336
21 mars 2016
Question Jean-Paul Wettstein
Accès aux informations fiscales pour le personnel validant les capacités contributives, selon la loi sur l'accueil des enfants (LAE)

La LAE demande de vérifier les capacités contributives des représentants légaux plaçant leur enfant dans des structures subventionnées au sens de la LAE.

Les responsables de cette validation ne peuvent pas accéder aux informations fiscales, car il n'y a pas de base légale pour ces personnes qui ne sont pas astreintes au secret fiscal. Typiquement, il est impossible d'accéder aux revenus de sourciers sans passer par le service des finances, contrairement aux taxations définitives qui apparaissent automatiquement dans le logiciel ETIC.

Le Conseil d'État pourrait-il envisager un changement de législation pour permettre une meilleure efficacité de l'administration communale?

Signataire: Jean-Paul Wettstein.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 22 juin 2016

Peu de personnes sont concernées

Il y a actuellement 11'637 sourciers dans notre canton. Sur ces 11'637 sourciers, 682 placent leurs enfants dans des structures d'accueil extrafamilial.

Les données nécessaires ne sont pas directement disponibles

Pour une personne soumise à la procédure d'imposition à la source, le revenu mensuel brut constitue le revenu imposable. Dans la majorité des cas, aucune taxation ordinaire ne sera établie pour une personne soumise à l'imposition à la source. Ceci signifie que le service des contributions n'a pas directement l'information nécessaire concernant le revenu net (revenu brut moins charges sociales) alors que la base pour le calcul de la capacité contributive selon la loi sur l'accueil des enfants (LAE) est le revenu net additionné du montant de l'impôt à la source.

Les plateformes informatiques sont différentes

Les données informatiques concernant les sourciers se trouvent dans ISIS (le système informatique de l'impôt à la source) et pas dans SIPP (le système informatique des personnes physiques). ETIC (logiciel de l'accueil extrafamilial) communique avec SIPP mais pas avec ISIS. Nous pourrions développer une passerelle entre ISIS et SIPP mais ceci ne serait pas sans frais. En outre, les données concernant les sourciers sont visibles dans leur ensemble dans SIPP et il serait nécessaire de les segmenter par commune afin de ne pas divulguer des informations qui ne concernent pas la commune demanderesse.

Protection des données

La Ville de Neuchâtel a actuellement accès à ISIS, mais pour des raisons de protection de données, une analyse est en cours au plan juridique sur ce type d'accès. Si la conclusion devait être positive, nous pourrions alors donner accès à toutes les communes, mais que pour les contribuables domiciliés dans la commune et sous réserve de l'importance des développements informatiques requis.

Conclusion

En conclusion, le Conseil d'État fera son maximum pour répondre à cette demande. Dans le court/moyen terme, une solution pourrait être trouvée, en fonction des résultats de l'analyse juridique en cours, par un accès généralisé à ISIS pour les communes. La solution engendrerait toutefois un travail manuel des communes pour obtenir le revenu net.

Dans le plus long terme et moyennant des investissements financiers non négligeables à prendre en charge par les communes, des passerelles informatiques et des calculs automatiques pourraient être développés entre SIPP, ISIS et ETIC, cela sous réserve d'une analyse complémentaire en termes de sécurité informatique.

Dans l'intervalle, les collaborateurs-trices du service des contributions restent à disposition des communes pour répondre à leurs demandes et les appuyer dans leur travail.

RAPPORTS ORAUX DE COMMISSIONS (SUITE)

Rapport de la commission Fiscalité

M^me^ Christiane Bertschi (S), présidente de la commission : – La commission Fiscalité s'est réunie à cinq reprises en 2015. Elle a traité les rapports suivants : projet de loi Laurent Debrot 14.165, du 27 novembre 2014, portant modification de la loi sur les contributions directes (Moratoire fiscal) ; elle a préparé la résolution 15.169, du 15 septembre 2015, Fiscalité des familles: adaptation de la législation à l'évolution des structures parentales – acceptée par notre Autorité le 30 septembre 2015 par 110 voix sans opposition –, destinée à l'Assemblée fédérale pour modifier l'imposition des familles ; elle a traité le rapport du Conseil d'État 15.018, du 17 novembre 2015, Fiscalité des personnes morales. Pour le traitement de ces deux derniers points, des sous-commissions avaient été créées. Elle a reçu aussi du Conseil d'État des éléments divers d'information, tels que des projections fiscales.

En quelques mots, voilà les sujets traités par la commission Fiscalité en 2015.

ASSAINISSEMENT DES FINANCES 15.055

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret approuvant le programme d'assainissement des finances 2017-2019

(Du 18 novembre 2015)

Propositions de la commission parlementaire

Propositions de la minorité de la commission

Avis du Conseil d'État

M. Alexandre Willener occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié un débat libre.

M. Alexandre Willener (UDC) : – Dans un premier temps, la commission des finances a été associée par le Conseil d'État à la préparation du rapport 15.055. Cela a nécessité quatre séances. Le résultat de ces discussions figure dans le rapport du Conseil d'État. Dans un deuxième temps, elle a consacré huit séances d'examen du rapport. D'emblée, une pierre d'achoppement apparut lors de la discussion des mesures fiscales. La majorité des commissaires souhaitait que cette problématique soit examinée par la commission Fiscalité et une minorité demandait qu'elle soit discutée par la commission des finances. À partir de là, les discussions ont été très difficiles. D'un côté, les commissaires radicaux-libéraux et UDC ont déposé un certain nombre d'amendements visant à renforcer ou à accélérer la mise en vigueur de certaines mesures par le Conseil d'État. Il s'agit en particulier du domaine hospitalier, de la santé, avec la diminution des subventions, la réduction des prestations d'intérêts généraux (PIG), la rediscussion de la CCT 21. Cela concerne HNe, CNP, NOMAD, EMS, les institutions pour adultes et enfants. Les commissaires proposent aussi une anticipation des réductions de subventions à l'Université et aux HES.

De l'autre côté, les commissaires socialistes et PopVertsSol ont proposé un certain nombre de mesures visant à améliorer les recettes. Il s'agit de l'augmentation de l'impôt foncier, du plafonnement des déductions fiscales pour les déplacements, d'une taxe de stationnement, des recettes de l'impôt sur les maisons de jeu, d'une taxe incitative pour favoriser la transition écologique, de la suppression de la subvention de la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV). Elles sont expliquées dans le rapport de minorité. Toutes ces propositions ont enregistré un résultat identique de 8 voix contre 7. Les propositions de la droite ont été acceptées, celles de la gauche refusées. Il y a aussi un nombre important de propositions du Conseil d'État, acceptées à l'unanimité ou par une large majorité. Il s'agit notamment des domaines du sport, des effectifs de l'administration, de la réforme des institutions, de la centralisation des ressources humaines, de la redevance sur l'électricité, du transfert de l'entretien des tronçons routiers – pour autant qu'il ne charge pas les communes –, d'une nouvelle ligne de transports publics à l'essai, de la suppression de l'aide au logement.

La commission des finances a aussi passé en revue les nombreuses mesures relevant de la compétence du Conseil d'État. Globalement, celles-ci ont été soutenues. Cela représente tout de même près de la moitié des 160 millions de francs d'économies prévues à l'horizon 2020.

La commission des finances a aussi examiné le projet de décret proposé par le Conseil d'État, approuvant le premier paquet de mesures du programme d'assainissement des finances pour l'exercice 2017 et suivants. Ce décret a été considérablement amendé et complété. Il propose de prendre acte du rapport 15.055, confirme les mesures relevant de la compétence du Conseil d'État. Pour les mesures relevant du Grand Conseil, il se veut plus directif dans la mise en œuvre – et nous y reviendrons dans la discussion en détail – des mesures qui figurent en annexe du décret.

Enfin, il est proposé un deuxième volet de mesures d'assainissement qui prennent en compte les résultats de l'étude de BAKBASEL. Nous relevons cependant que ce nouveau projet de décret amendé a été accepté par 8 voix contre 7.

Enfin, la commission des finances a pris connaissance du rapport de BAKBASEL, et des réserves méthodologiques et des limites constatées par le Conseil d'État. Elle a pris connaissance des documents remis aujourd'hui à tous les députés. Elle a surtout proposé des questions sans prendre position pour le moment. Elle entend, bien entendu, travailler avec le Conseil d'État pour la mise en œuvre de propositions qui devraient résulter de ce rapport.

Pour conclure, la commission refuse le classement de la motion du groupe UDC 13.186, Programme d'assainissement financier, par 8 voix contre 7. Elle refuse également le classement de la motion 10.135, Politique cantonale de la formation post-obligatoire, par 12 voix contre 1 et 2 abstentions.

Le président : – Nous donnons maintenant la parole à la rapporteure de la minorité de la commission, M^me^ Martine Docourt Ducommun. Ne souhaitez-vous pas prendre la parole pour la minorité de la commission ?

M^me^ *Martine Docourt Ducommun (S)* : – Monsieur le président, nous avons fait un rapport de minorité qui a expliqué l'ensemble des choses qui ont été dites au sein de la commission. Nous pensons que les interventions de chacun des groupes pourront refléter encore une fois les travaux de la commission. Donc, nous ne prendrons pas la parole au nom de la minorité.

Le président : – Alors, Monsieur Walter Willener, nous vous donnons la parole au nom du groupe UDC.

M. Walter Willener (UDC : – Nous ne pensions pas avoir l'honneur d'ouvrir les feux, mais tant qu'à faire, allons-y !

Compte tenu des perspectives budgétaires pour les années 2017 et suivantes, un programme d'assainissement des finances est, plus que jamais, indispensable. Le Conseil d'État s'est attelé à répondre du mieux qu'il a pu à la motion 13.186. Sur le papier, l'exercice est plus ou moins réussi. C'est vrai qu'il a été facilité par la prise en compte des mesures d'améliorations mises en œuvre pour les budgets 2014, 2015 et 2016. Nous relevons, cependant, que ces mesures sont, pour la plupart dans ces budgets, des non-augmentations de dépenses initialement prévues pour justement les augmenter. C'est un peu le même principe qu'à la Confédération, où on fait des projections de dépenses futures, et ensuite, on fait des programmes d'assainissement – cela a un autre nom sur le plan fédéral – pour diminuer ce qui a été augmenté quelques jours avant. La grande majorité des économies réalisées ont été de la compétence du Conseil d'État, et globalement, sur ces années-là, le Conseil d'État fait état de mesures d'assainissement pour 75 millions de francs, ce qui n'est, à vrai dire, pas totalement négligeable.

Mais venons-en à l'avenir, à savoir aux mesures prévues pour 2017 et les années suivantes. Le groupe UDC souscrit très largement aux mesures proposées par le Conseil d'État qui devraient permettre de nouvelles économies, de l'ordre de 90 millions de francs, à l'horizon 2020.

Cependant, nous estimons qu'elles sont insuffisantes au vu de l'évolution attendue des recettes fiscales ou des rétrocessions de la Confédération. Nous savons que ces postes sont sujets à une tendance à la baisse, et ce serait bien de pouvoir également anticiper ces éléments. Cela nous a

incités, avec le groupe libéral-radical, à déposer de nouvelles propositions visant à accélérer la mise en œuvre de certaines mesures ou à introduire de nouvelles mesures d'économies. Nous y reviendrons en détail lors de l'examen de l'annexe au décret que nous sommes appelés à voter tout à l'heure.

À ce stade, nous nous opposons clairement aussi aux propositions de gauche inscrites dans le rapport de minorité, en particulier toutes celles qui visent à améliorer les recettes. La motion 13.186 mentionnait évidemment que l'effort devait se porter sur les charges. Nous relevons ici cependant l'énorme potentiel d'économies possibles dans le secteur de la santé, de l'hospitalisation en particulier, et dans le secteur de la réduction des effectifs et de la masse salariale.

Malgré les efforts du Conseil d'État et une amélioration qui n'est en partie que de façade – grâce aux prélèvements sur les fonds, en particulier sur les comptes des dernières années –, le canton de Neuchâtel a mal aux finances. Ce n'est pas nouveau, et nous souhaitons que nous puissions trouver une solution. En effet, cela n'est pas près de s'arranger, à voir les débats en commission des finances. Une fois de plus, et ce n'est pas la première fois que nous le disons, Neuchâtel n'arrive manifestement pas à faire ce que d'autres cantons ont fait. Nous pensons ici, par exemple, aux cantons de Vaud il y a une vingtaine d'années, mais plus récemment Fribourg, Berne, Jura, qui ont pris des mesures pour assainir durablement les finances ; le Jura par 120 mesures, le canton de Berne par 232 mesures particulièrement spectaculaires, et ce qu'a réalisé le canton de Berne qui s'est trouvé, pour des circonstances particulières, dans une situation avec des déficits de l'ordre de 200 millions de francs et qui a rétabli la situation en deux ans.

Nos investissements sont aujourd'hui limités. Nos capacités à réorganiser nos structures, à faire des choix, à fixer des priorités, sont régulièrement contestées, avec les récents exemples du Bibliobus ou de la suppression du service des sports – il semble qu'un consensus se dessine quand même –, sans parler de la révision de la grille salariale, particulièrement d'actualité.

Nous relevons aussi que le rapport du Conseil d'État fait une liste assez importante de mesures de la compétence du Conseil d'État. Cela nous paraît positif. Le groupe UDC est persuadé qu'il faut des mesures fortes. Certaines vont faire mal et ne seront pas populaires. C'est un passage obligé, car nous sommes persuadé que, quand le temps des économies sera passé, dans trois ou quatre ans, le canton pourra à nouveau entamer un développement plus harmonieux. Les cantons qui sont passés par cet exercice de redressement des finances en témoignent aujourd'hui. Il faut, une fois pour toutes, des décisions pour pouvoir assumer un nouveau canton, débarrassé du boulet de budgets toujours plus difficiles à boucler. Dans ce sens, le groupe UDC entend voter le projet de décret proposé par la commission des finances. Ce nouveau projet de décret se veut particulièrement volontariste par ses alinéas 3 et 4.

Quelques mots sur le rapport du Conseil d'État du 8 juin. Nous disons là, clairement, que nous n'en sommes pas totalement satisfait, bien au contraire. En effet, le gouvernement demande de nouveaux moyens financiers et en personnel pour les mesures structurelles. Nous sommes toujours un peu échaudé par les rapports sur la réorganisation de l'État. Il y en a eu deux. En particulier, on nous a mis en place cinq conseillers financiers, tout d'abord externes à l'administration, puis ensuite qui ont été intégrés dans l'administration, pour un meilleur suivi financier dans les départements. Aujourd'hui, avec quatre ou cinq ans de recul, nous ne sommes toujours pas convaincu de l'utilité de ces économistes. Donc, ce n'est pas forcément en renforçant le personnel que nous arriverons à avoir des économies.

Pour le rapport de BAKBASEL, nous regrettons, bien entendu, que ce rapport arrive relativement tardivement, même très tardivement, dans ce débat. Mais nous regrettons surtout que le Conseil d'État remette en cause certaines comparaisons, en particulier lorsqu'elles sont défavorables au canton. Il est assez paradoxal de voir que Neuchâtel offre des prestations qui coûtent 30% de plus que la moyenne suisse, alors que les coûts de fonctionnement de l'administration sont de 24% inférieurs – ces deux chiffres étant tirés des conclusions du rapport. Nous savons pertinemment qu'en matière de prestations, de quelque nature qu'elles soient, le facteur du personnel est prépondérant et arrive souvent à 80% des charges.

Un autre élément intéressant est la répartition financière entre l'État et les communes. Et nous invitons ici le Conseil d'État à examiner avec attention ce point, dans la mesure où le rapport relève un écart de 15% dans la répartition des ressources fiscales entre l'État et les communes. Cela signifie probablement que la réflexion, selon nous, devrait conduire sur les coefficients fiscaux cantons–communes. Mais cette fameuse bascule qui avait été faite il y a quelques années,

il s'agirait d'examiner, par le Conseil d'État, si elle est encore totalement pertinente, aussi compte tenu de l'évolution de certaines charges.

Ce qui est aussi intéressant dans ce rapport, c'est qu'il fait état de potentiels ou de coûts de 203 millions de francs supérieurs à la moyenne suisse, tous secteurs comparés confondus. Donc, à ce stade-là, nous pouvons dire quand-même que la motion 13.186 n'a rien d'utopique et n'est pas choquante, elle relève d'un certain réalisme.

Le groupe UDC souhaite, à ce stade de la discussion, que les conclusions du rapport BAKBASEL, même s'il peut avoir quelques défauts, soient examinées par la commission des finances et permettent des mesures qui autoriseront Neuchâtel à se retrouver dans la moyenne suisse.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Comment agir sur l'augmentation des charges dans le domaine de la santé, alors que toutes les lois sont édictées par des élus nationaux, membres de conseils d'administration, pour qui récusation en cas de conflits d'intérêts ne fait pas partie du vocabulaire ? Comment agir sur l'augmentation des charges dans le domaine de l'aide sociale alors que les règles fédérales, édictées par les mêmes élus, ne tiennent pas compte des spécificités des régions périphériques ? Comment, encore, agir sur l'augmentation des impondérables, pour reprendre les termes du Conseil d'État ? Que sont les coûts liés au vieillissement de la population, alors qu'ils découlent simplement de l'évolution de notre société ? Et, enfin, comment résister, dans un contexte fédéral où le terme « imposition » est devenu un très gros et très vilain mot ?

À l'impossible, nul n'est tenu, serait-on tenté de répondre, tant ceux qui appellent l'État à davantage de rigueur sont les mêmes qui le privent des moyens d'agir et en vident indirectement les caisses. Malgré ce contexte peu enthousiasmant, la nouvelle équipe gouvernementale s'est tout de même attelée, dès le début de la législature, à donner des réponses, au niveau cantonal, aux questions évoquées. Certaines réponses apportées nous semblaient adéquates, par exemple, dans le domaine de l'aide sociale, avec l'introduction en amont des mesures telles que l'engagement de personnel pour le *coaching* et le *case management* – adéquates, bien que pour les faire accepter, il eût fallu couper dans certaines prestations. Toutefois, il était clair que de telles mesures n'auraient pas un effet immédiat sur l'évolution des charges.

Malgré la claire volonté du Conseil d'État de travailler à l'amélioration des finances, les groupes de droite – libéral-radical, UDC et Verts'Libéraux – ont estimé que le signal du Conseil d'État n'était pas assez fort, et, surtout, qu'il fallait aller encore plus vite. Ils ont ainsi accepté la désormais fameuse motion à 164 millions de francs à la suite de l'exercice budgétaire 2014. Budget qui, il est important de le rappeler, avait été difficile à boucler, en raison des décisions de la majorité de notre hémicycle sur l'assainissement de la caisse de prévoyance.

Lors du débat sur la motion, le groupe socialiste n'a pas cessé de marteler qu'il était prêt à parler, à débattre d'un assainissement des finances, mais que ces discussions devaient dépasser un seul objectif chiffré. Elles doivent intégrer une vision, s'appuyer sur des intentions de changement qui se traduiraient par des résultats chiffrés. Malheureusement, le message socialiste n'a pas été entendu par la droite majoritaire. Le ton était donné, leur marotte de législature était annoncée. Malgré le climat délétère instauré par cette motion qui plaçait l'administration et les institutions paraétatiques sous pression, sans mettre en avant le moindre projet de société, le groupe socialiste a accepté de participer aux travaux en lien avec la motion. Rapidement, nous nous sommes rendu compte que le dialogue n'était pas à l'ordre du jour de la commission. En effet, il aura été davantage question d'exhibition de biceps et de gros bras que de discussions, pour les groupes de la majorité. Pas de volonté d'ouvrir une réelle discussion sur quelque recette que ce soit dans le domaine foncier. Pas de volonté d'ouvrir une réelle discussion dans le domaine de la parafiscalité écologique. Pas de volonté d'ouvrir une réelle discussion sur les mesures d'économies proposées dans le domaine de l'agriculture ou en lien avec les églises, par exemple. La seule volonté affichée par les groupes de droite aura été d'aller encore plus loin que les mesures, déjà très fortes, proposées par le Conseil d'État, et cela par le biais de coupes linéaires.

Nous sommes bien loin du projet Examen des offres et des structures (EOS 2014) du canton de Berne, évoqué lors du développement de la motion 13.156. Bien que la situation financière du canton de Berne ne soit pas comparable à celle de notre canton, il est intéressant de relever quelques éléments mentionnés dans le rapport du Conseil exécutif bernois, dans le cas du redressement des finances s'appuyant sur une étude BAKBASEL.

Nous citons : *Avec l'EOS, le Conseil exécutif n'entend pas seulement recourir à un nouveau train de mesures linéaires, mais suivre une autre voie. L'étendue du déficit exige des efforts extraordinaires, et il faut intervenir non seulement dans le domaine des dépenses publiques, mais aussi sur les structures, les tâches interdisciplinaires et les recettes*.

Autre citation : *Compte tenu du niveau du déficit structurel, le Conseil exécutif est convaincu qu'il faut aussi envisager des mesures du côté des recettes pour pouvoir mettre en œuvre les objectifs d'allègement financier de l'EOS 2014.*

En effet, le Conseil exécutif bernois a fait plusieurs propositions afin d'augmenter les recettes. Parmi elles, citons la suppression du forfait global pour la déduction des frais professionnels et le plafonnement de la déduction des frais de déplacement à 3'000 francs. À la lecture de ces éléments, nous nous rendons compte que l'état d'esprit dans lequel s'est déroulé le débat était tout autre dans le canton de Berne. Il n'était donc pas utopique et surtout pas dogmatique de penser qu'un redressement des finances pouvait se faire sans se limiter à l'acceptation de coupes linéaires. Et, cerise sur le gâteau, à Neuchâtel, le groupe libéral-radical, en marge du rapport qui nous est soumis aujourd'hui, nous propose l'abolition de l'imposition des successions qui amènerait à des pertes annuelles de plusieurs millions de francs. Toutefois, les travaux ont eu lieu et nous devons les traiter aujourd'hui par le biais du rapport de commission, accompagné d'un projet de décret pour lequel nous avons déposé une série d'amendements. Ces amendements, pour un grand nombre d'entre eux, auraient déjà pu être inclus dans ce rapport, mais la commission a décidé de ne pas les y faire apparaître, contrairement aux propositions de la majorité – tout ceci sans vote, bien sûr.

Quoi qu'il ressorte de l'exercice aujourd'hui, une chose est sûre : ce ne sont pas nos décisions qui vont réellement changer la donne, en termes financiers. En effet, un grand nombre de mesures ont déjà été entreprises par le Conseil d'État lors de l'élaboration des derniers budgets et continuent à être mises en place. De plus, chaque mesure acceptée aujourd'hui devra être réévaluée par le Conseil d'État qui devra nous proposer un projet de loi. Pour certaines mesures, la majorité qualifiée sera demandée.

Enfin, même si cette session énumérera beaucoup de chiffres, il est primordial de rappeler que derrière ces chiffres, se trouvent des prestations, et qui dit prestations, dit habitantes et habitants de notre canton qui bénéficient de ces prestations. Derrière ces chiffres, se cachent aussi des employés de l'administration pour lesquels les conditions de travail peinent à ne pas se dégrader. Toujours faire plus avec moins, toujours mettre plus de pression pour atteindre des objectifs uniquement mathématiques, avec une valorisation des différentes fonctions en constante diminution.

Cette façon de voir, le groupe socialiste ne peut l'accepter. Ce que peut accepter le groupe socialiste, c'est de parler d'un redressement des finances qui intègre la vision de l'État de demain que nous souhaitions. Mais, ceci, seulement si un esprit de dialogue et d'ouverture prévaut. Des pistes issues du rapport BAKBASEL sont encore à évaluer, et, là encore, le dialogue doit être présent pour pouvoir faire avancer notre canton de manière durable.

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – Enfin ! Enfin, après plus de 15 mois de travaux, nous voilà arrivés à ce que certains aimeraient voir être l'épilogue, d'autres plutôt une étape intermédiaire, de l'assainissement de nos finances cantonales. Enfin, tant il est apparu assez vite dans les discussions de commission que l'issue ne serait pas un grand compromis neuchâtelois, mais plutôt une sorte de combat retardateur. Si, à l'entame des travaux, il semblait indispensable d'en faire ressortir un « beau bébé », fruit du consensus et des meilleures intentions, force est de constater l'échec partiel de la couvée. Nous pourrions imager cela en considérant que tous ont tiré à la même corde, mais pas dans la même direction. Lors de la discussion et de l'acceptation des comptes 2015, hier, nous l'avons relevé : notre endettement, déjà élevé au demeurant, s'est accru de 80 millions de francs. Comment donc se contenter de belles déclarations d'intention alors que l'assainissement nécessite des actes concrets ? Le rapport de minorité parle de gâchis, nous relèverons plutôt un temps précieux et beaucoup d'énergie perdus.

Finalement, peut-être aussi, force est de constater que le ton des débats a été le même en commission qu'en plénum, lors de l'acceptation de la controversée motion 13.186. L'histoire était-elle déjà écrite ? En y repensant, impossible de ne pas se remémorer quelques propos de l'ex-député et ex-socialiste jurassien, M. Gilles Froidevaux, rencontré en 2015, et dont l'action avait été unanimement reconnue comme centrale dans le processus « Optima » de la République et

Canton du Jura. Si l'exercice peut être considéré comme réussi pour son canton, l'homme en aura subi les conséquences humaines et politiques. Chapeau bas à lui ! Personne, ni à droite ni à gauche dans notre commission, n'a joué ce rôle de « fusible à retardement ».

Hormis la forme, venons-en maintenant au fond. Volontairement, nous citerons en premier lieu les domaines – et ils sont nombreux – dans lesquels le groupe libéral-radical a apporté, et apporte aujourd'hui encore, son soutien au Conseil d'État dans les intentions affichées. Ils sont nombreux et concernent quasiment tous les domaines abordés : réseaux hospitaliers ; rationalisation de l'organisation du CNP et limitation des prestations d'intérêt général ; révision des mécanismes de financements intercantonaux, économies sur les prestations complémentaires ; desenchevêtrement en matière de gestion des sports ; redimensionnement des prestations sécuritaires ; réduction des effectifs ; réforme des institutions ; centralisation de la gestion des RH, etc. La liste du Conseil d'État est longue et il était nécessaire qu'elle soit longue, tant le chantier est grand. Le groupe libéral-radical a donc apporté, à la faveur des informations en sa possession, la ferme volonté, mais surtout la nécessité de soutenir le gouvernement dans sa volonté, désormais commune avec la majorité de la commission, d'assainir les finances publiques neuchâteloises.

Revenons toutefois plus spécifiquement sur quelques objets qui ont particulièrement occupé notre groupe et notre commission.

Fiscalité. À quoi bon une amnistie fiscale si le cadre général ne s'y prête pas ? Convaincu que le consensus fiscal trouvé en 2011 doit pouvoir être réactualisé, notre groupe a milité pour un renvoi en commission Fiscalité. Renvoi tombant à point nommé, puisque le Conseil d'État se doit de revenir devant notre Autorité, à l'automne, sur cette thématique. Ouverture de la discussion il peut y avoir, reste que la formulation actuelle revient à accepter un échelonnement de mesures, sans en connaître les modalités d'application. À l'image du rapport et de nombreuses mesures proposées, nous sommes enclin à dire « oui, mais » et ne doutons pas que le gouvernement saura faire des propositions susceptibles de rassembler, quand il le faudra, des majorités qualifiées.

En matière sécuritaire, Neuchâtel ne semble être ni terre d'accueil pour délinquants en tous genres, ni havre de paix protégé des soucis sécuritaires connus ailleurs. Aussi, la réduction annoncée des effectifs policiers interroge dans nos rangs ; tout au plus, la volonté de coller mieux aux comparaisons intercantonales désormais établies semble avérée.

En matière de sport, déjà évoqué lors de la discussion budgétaire d'hier, notre groupe souhaiterait connaître les intentions du Conseil d'État dans sa refonte du service des sports – aujourd'hui, un peu mieux connues qu'en début de processus, sujet sensible émotionnellement, mais aussi et surtout par la large frange de sportifs dans notre République.

Nous l'avons dit, nous le répétons : hormis sur l'élément de l'impôt foncier, déjà rehaussé à fin 2013 dans le cadre du processus budgétaire, notre groupe soutient le Conseil d'État sur une majorité de mesures déjà en vigueur au travers des budgets 2013, 2014, 2015 et désormais 2016, au travers d'éléments de sa compétence mis en place ou qui vont l'être prochainement.

Vous l'aurez constaté, si le discours est clair et droit, s'il n'est pas question de biceps ou de pectoraux, la minorité peut certes s'offusquer de la forme, mais pas du fond qui n'a pas changé depuis plusieurs années et surtout depuis le début des travaux. Tout au plus, pour mieux coller au plan financier des tâches dont nous constatons, aujourd'hui encore, le delta entre la réalité et ce qui est présenté dans le rapport 15.055 non actualisé – et l'actualisation risque de faire mal pour le budget 2016 –, avons-nous considéré que les efforts n'étaient pas suffisants dans certains domaines. Certes, nous aurions été plus pertinent, plus rationnel sur la base de chiffres étayés par une étude BAKBASEL, mais l'histoire est plus difficile à réécrire que les griefs à formuler.

Les responsabilités sont donc certainement partagées, et, dans un souci de recherche de compromis, nous aurions pu faire le dos rond et accepter quelques propositions venues de la minorité. Premier principe, et retour aux fondamentaux, c'est-à-dire au texte même de la motion déposée fin 2013, nous ne pouvons considérer l'assainissement de nos finances par le seul vecteur de revenus nouveaux et/ou supplémentaires. En l'occurrence, les amendements reçus sur le tard ne font que créer taxes ou impôts sans chiffres étayés à l'appui. Alors, faire plaisir pour contenter, oui, mais à quoi bon ?

Passage rapide, mais obligé, par l'étude BAKBASEL reçue trop tardivement, cela a déjà été dit : 203 millions de francs, le chiffre articulé comme différentiel de coût global pour notre canton est

inquiétant. La motion fixait le surcoût structurel à 8%, la réalité, ou les chiffres de l'étude, à 10%. Approximative mais de loin pas fausse, n'en déplaise à certains, la motion tapait dans le juste. Tant sur le montant initial que sur la suite à donner aux travaux, peut-être avons-nous pêché. Péché non pas par ignorance, mais plutôt par audace et surtout par conviction. Audace et conviction de nos actes, et si la couleur politique du gouvernement ne peut nous donner raison – nous ne le demandons pas d'ailleurs – tout au plus aurions-nous souhaité un accueil plus favorable de nos propositions, visant à soutenir son action.

Venons-en à la finalité du processus : le projet de décret. La modification souhaitée du projet de décret initial vise, nous le répétons, à soutenir et accompagner le Conseil d'État, comme ce dernier l'écrit en page 15 de son préavis du 8 juin, nous citons : *Le rapport BAKBASEL, considéré comme outil d'analyse et de travail, ne donnera pas lieu à un autre rapport spécifique. Le Conseil d'État propose en revanche d'ouvrir les discussions avec votre autorité* – notre Grand Conseil – *sur les axes de nouvelles réformes à mener dans le cadre de l'élaboration du prochain plan financier.* Le travail est en cours, il n'est pas terminé selon nous.

Le groupe libéral-radical salue donc le travail conséquent fourni par le gouvernement, par l'équipe gouvernementale, depuis 2013, pour aboutir à ce que nous considérons être une étape. Nous disposons maintenant et enfin des outils nécessaires à la poursuite d'un redressement durable. Notre groupe est prêt à prendre ses responsabilités, affichées de longue date, et à donner à notre canton l'assise financière juste et nécessaire à l'accomplissement de ses tâches au profit d'une population, et nous terminerons là-dessus, qui se dit lasse de passer pour les derniers de classe.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Nous serons moins long, tout en étant néanmoins complet. *(Rires.)* Le groupe PopVertsSol a pris connaissance du rapport. Vous l'aurez compris, cela n'étonnera personne, nous le dirons d'emblée, nous ne pouvons pas accepter les mesures proposées par le Conseil d'État et la majorité de la commission.

Si le principe d'équilibre, inscrit par ailleurs dans la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), est accepté par l'ensemble des groupes, il ne peut devenir la justification à un démantèlement généralisé, il ne peut devenir la justification à des coupes aveugles. Pour rappel, l'assainissement financier consiste en un ensemble de mesures susceptibles de rendre une situation financière stable. Elle se base sur deux leviers d'intervention, celui des produits, de la captation des recettes, et celui des charges, de la rationalisation des coûts, le tout dans une optique d'optimum global. Or, malgré les richesses créées dans le canton de Neuchâtel, un PIB par habitant particulièrement important, un nombre de millionnaires en constante augmentation, aucune réflexion globale n'a été menée sur l'amélioration des recettes, sur l'optimisation des sources de financement. Pire, nous l'avons vu lors de la séance des comptes, le poids de la charge fiscale globale est transféré, d'année en année, des personnes morales aux personnes physiques. La législation, en matière de transparence, malgré l'intervention d'hier du département, n'est, à nos yeux, que peu respectée, notamment en termes de cadeaux fiscaux et d'échanges d'information. Vous l'aurez compris, c'est bien le travail, accentué par la faiblesse des salaires neuchâtelois, qui est imposé et de moins en moins le capital.

Le rapport du Conseil d'État, qui reprenait certaines mesures déjà en vigueur, allait déjà particulièrement loin, notamment pour les personnes les plus démunies de la société, les personnes à l'aide sociale, les institutions autonomisées, couplées à des reports de charges sur les communes qui ne sont que de fausses économies pour les collectivités et pour la collectivité globale. Force est de constater que la majorité de la commission a voulu accentuer ces mesures, leurs effets, sans considération et analyse sur les conséquences pour la population. Les coupes linéaires, nous le rappelons, ne sont ni un projet de société ni une stratégie d'assainissement financier. Il aurait été nécessaire au minimum d'avoir une vision claire de l'impact sur les prestations, sur les structures autonomisées et de leur effet sur le circuit économique. Malgré nos demandes, aucun catalogue de prestations n'a été fourni, prestations qui le plus souvent relèvent de choix politiques assumés et validés par le souverain. De plus, il n'y a eu aucune expertise sur les effets, en amont, ou multiplicateurs de manière positive ou négative. Cette situation, vous l'aurez compris, n'est pas acceptable.

Durant des dizaines d'années, la force et la grandeur de Neuchâtel, canton incontournable au niveau fédéral, se basaient sur une certaine conception de l'État. Un État fort, un État présent auprès de la population, un État protecteur, parfois répressif, mais toujours de teinte sociale responsable et équilibrée. Cette conception était celle aussi bien du radicalisme que du

socialisme. Force est de constater que cette conception est plus que jamais fragilisée, renforçant les diverses tensions et inégalités.

La majorité de la commission, en faisant le forcing, a fait fi des analyses de l'étude BAKBASEL, il est vrai, reçue relativement tardivement. Bien que perfectible, cette étude montre que l'administration centrale n'est pas pléthorique. Dans le collimateur d'une partie de l'hémicycle, l'administration centrale permet, nous le rappelons, le fonctionnement judicieux de l'État. Ce qui n'est pas structurel, quant à lui, relève d'une volonté politique, comme nous l'avons dit, assumée par le souverain.

Un ancien conseiller d'État rappelait que la seule entité qui perdure à travers l'histoire, qui transcende le temps, c'est l'État. C'est lui qui pose les conditions cadres au développement équilibré de la société, c'est lui qui permet aux entités de production et industrielles de se développer. L'équilibre financier, oui, le démantèlement, non.

Dans la continuité et dans la cohérence de sa ligne, le groupe PVS, qui avait refusé la motion initiale, acceptera d'entrer en matière sur le décret du Conseil d'État, pour contrecarrer celui de la majorité de la commission. Il refusera, le cas échéant, les différents décrets.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Dans la mesure où nous prenons la parole en dernier en tant que porte-parole du groupe Vert'Libéral dans ce débat d'entrée en matière sur les différents rapports qui sont soumis à notre Conseil concernant le redressement des finances, nous vous ferons grâce d'un résumé du processus qui nous a conduit à ce débat.

Nous étions curieux de savoir si les groupes allaient présenter leur vision des choses sur la ligne des clivages gauche-droite habituels, avec d'un côté les bons qui font tout juste et de l'autre les méchants qui ne veulent rien entendre. Comme vous l'aurez constaté, en écoutant nos préopinants, c'est malheureusement en partie ce qui s'est passé, même si nous avons enfin entendu quelques nuances autocritiques, pas chez tout le monde, il est vrai. Bien sûr, dans cette vision manichéenne, les rôles des bons et des méchants s'inversent selon les orateurs. C'est le genre de simplification très pratique dans un contexte de campagne électorale, presque permanente, celui qui permet de se profiler, comme on dit, quitte à présenter des enjeux pourtant fondamentaux parfois de manière presque caricaturale.

Et pourtant, nous toutes et tous qui siégeons dans cette assemblée savons très bien que ces enjeux fondamentaux pour notre canton ne pourront pas être réglés avec une vision à court terme. La question de l'assainissement des finances du canton est l'archétype même de ces grands enjeux, qui dépassent les limites des législatures et des majorités fluctuantes, et qui doivent faire l'objet de consensus larges.

Qui conteste aujourd'hui la nécessité pour le canton de reprendre la maîtrise de ses finances ? Personne. Aucun groupe politique et encore moins le Conseil d'État qui connaît mieux que quiconque la réalité des chiffres. Qui conteste aujourd'hui qu'il y a urgence à agir, compte tenu des réalités conjoncturelles à court terme, qui sont liées à des fluctuations économiques, elles, tout à fait normales ? Qui conteste aujourd'hui qu'il y a urgence à agir, surtout en raison des énormes défis structurels liés au vieillissement de notre population à moyen et à long termes ? Ces défis-là, contrairement aux premiers, ne sont pas dans l'ordre habituel des choses. Ils sont inédits. Il est évident qu'ils dépassent nos frontières cantonales, mais Neuchâtel en ressent les effets de manière plus accentuée que ses voisins. Qu'il soit nécessaire d'agir, dès aujourd'hui, pour anticiper des conséquences inéluctables dans quelques années, personne ne le conteste non plus. Nous sommes donc tous d'accord sur le diagnostic. Et c'est déjà un premier pas. Tel n'était pas le cas il n'y a encore pas si longtemps. Reste à faire le plus dur : nous mettre d'accord sur les mesures et sur la manière de prendre les décisions. Et sur ce plan-là, permettez-moi d'être un tout petit peu plus positif que ce que nous avons entendu jusqu'ici. Le Conseil d'État a proposé un premier train de mesures que nous allons, pour l'essentiel, valider aujourd'hui. C'est une manifestation de soutien au travail qui a déjà été fait. Certaines de ces mesures déploient déjà leurs effets, d'autres deviendront effectives dans les mois et les années qui viennent. Suite à la publication du rapport BAKBASEL, qui était très attendu, un deuxième train de mesures suivra, sans délai, ne serait-ce que parce que le prochain exercice budgétaire ne laissera pas d'autre choix.

En d'autres termes, le travail a déjà bel et bien commencé et il devra se poursuivre. Mais pour les prochaines étapes, nous devrons encore songer à un consensus qui dépasse l'horizon des

exercices budgétaires annuels. De toute évidence, la méthode de travail utilisée en commission des finances, sur la base d'une motion adoptée avec une courte majorité, a montré ses limites. L'intention déclarée des partisans de la motion n'était cependant pas contestable. Compte tenu de la situation financière du canton, d'un certain nombre de zones peu transparentes dans les comptes de l'État et de l'absence d'une planification financière digne de ce nom, il pouvait apparaître légitime de donner un coup de pied dans la fourmilière, en fixant un cadre mesurable pour l'effort à entreprendre via un objectif chiffré et un délai. Le risque, qui a probablement été mal mesuré à l'époque, c'est qu'une motion adoptée par une courte majorité met presque d'office la minorité dans une position, somme toute assez confortable, de spectateur plus ou moins actif mais toujours très critique, et non de partenaire à part entière, coresponsable de l'effort à entreprendre. Pour peu que la majorité cède à la tentation du passage en force, le dérapage final devenait assez prévisible.

Pour autant, nous ne sommes pas sortis de route, et notre propos n'est pas aujourd'hui de faire le procès des intentions ou des actes des uns ou des autres. Il s'agit au contraire, pour le groupe Vert'Libéral, de vous proposer de jeter des bases plus solides pour que nous puissions construire ensemble l'avenir de ce canton. Et nous aimerions rappeler, à toutes fins utiles, que la vraie majorité, au Grand Conseil, pour arriver à un assainissement des finances, ce n'est pas une majorité de droite ou de gauche de quelques sièges, mais une majorité des groupes socialiste et libéral-radical, la même que nous avons au Conseil d'État, la seule à même de garantir une majorité des 3/5^{e}, majorité nécessaire pour les mesures portant sur des montants importants qui s'inscrivent dans la durée.

Il faudra donc se remettre à la tâche, en faisant preuve de plus de créativité, mais aussi de plus de responsabilité. Le travail qui a été fait, il y a quelques années dans le canton du Jura, pourrait peut-être nous inspirer, et les Verts'Libéraux se réjouissent d'en discuter avec le Conseil d'État et les autres groupes dès la rentrée. Il faudra aussi se rappeler que la conduite et la vision d'un canton ne suivent pas seulement une logique comptable. Nous pouvons renoncer à certaines tâches, nous le devons certainement, et à certains dispositifs. Mais nous devons aussi avoir l'audace d'investir dans les domaines qui renforcent l'attractivité du canton. Ce que nous ne pouvons pas faire, c'est que nous ne pouvons pas le faire en augmentant la ponction fiscale aussi longtemps que Neuchâtel restera en queue de peloton en la matière.

Pour pouvoir passer à ces prochaines étapes, nous devons maintenant approuver le premier train de mesures, celui qui est proposé via le décret qui accompagne le rapport 15.055. Comme tous les groupes ont probablement travaillé sur le rapport et le décret de la commission, il ne nous paraît pas justifié de revenir sur celui initialement proposé par le Conseil d'État, que nous ne pourrons donc pas suivre sur ce point. Notre groupe se positionnera sur les différents amendements au cours des débats. Les Verts'Libéraux ont également fait quelques propositions que nous développerons le moment venu. Mais notre objectif, dans le cadre de ce débat, sera double : d'une part, l'adoption du décret de la commission, avec quelques retouches, et d'autre part, le classement de la motion 13.186. Vous l'aurez compris, le groupe Vert'Libéral souhaite soutenir le Conseil d'État dans son effort, à court et surtout à long terme, de redressement des finances, et lui donner aujourd'hui le feu vert qu'il attend pour lancer son premier train de mesures.

Il n'est pas inutile de rappeler ce que dit le décret que nous sommes appelés à adopter aujourd'hui. À son chiffre 3, il donne mandat au Conseil d'État, nous citons, *de proposer, dans le cadre des budgets 2017 et suivants, respectivement par des rapports ad-hoc, les modifications législatives nécessaires à la mise en œuvre des mesures d'assainissement proposées par le Conseil d'État et acceptées ou amendées par le Grand Conseil en fonction des commentaires annexés au décret*. Fin de citation. C'est le premier train de mesures sur lequel nous allons débattre tout à l'heure.

Selon le chiffre 4 du décret, le Conseil d'État doit, nous citons, *proposer, dans le cadre des budgets 2017 et suivants, un deuxième volet de propositions de mesures d'assainissement*. *Ce volet prendra notamment en compte les résultats de l'étude BAKBASEL*. Fin de citation. Cette étude servira donc de référence, pas exclusive certes, mais néanmoins très importante. Il en sera sans doute souvent question dans les mois qui viennent, raison pour laquelle nous renonçons, ici, à en détailler les résultats.

Dans ces conditions, il nous paraît fondamental de classer la motion 13.186, afin de permettre la suite des travaux dans un climat apaisé. Sur le fond, et de toute manière, l'objectif de

redressement des finances fixé par la motion à 186 millions de francs devra non seulement être atteint, mais dépassé.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le gouvernement s'est longuement exprimé en commission, il l'a fait également à travers les rapports qu'il vous a adressés, le dernier préavis il y a quelques semaines. Il n'épiloguera donc pas ici. Il souhaite néanmoins redire la déception qui est la sienne au terme de ces travaux. En quinze mois, la commission des finances n'a pas pu devenir le lieu espéré du consensus politique, d'un accord équilibré qui permette d'avancer, de faire face aux défis de la situation financière qui impose que nous avancions ensemble dans notre canton. La responsabilité, est-elle à droite ? Est-elle à gauche ? Est-elle au sein du gouvernement ? Elle est plutôt aux autres, c'est en général plus confortable. Elle est évidemment à tous. Tous ont participé à ce processus.

Reste donc ici aujourd'hui à dire l'exigence, d'une part, et la volonté, d'autre part. L'exigence, c'est celle, évidemment, d'une situation financière plus que délicate qui voit des besoins s'exprimer de manière croissante sous la pression du vieillissement de la population, des perturbations géopolitiques internationales et des mouvements migratoires qui en découlent, de la fragilité d'une part croissante de notre population, d'une conjoncture qui affaiblit nos entreprises. Une situation financière délicate qui voit, simultanément, des revenus se réduire sous l'effet conjugué des mécanismes de la réforme de la péréquation (RPT) – nous attendons une baisse de 40 millions de francs de recettes de la RPT l'année prochaine –, des réformes fiscales fédérales qui attisent la concurrence intercantonale et des réformes fiscales cantonales à aboutir, de la conjoncture, là aussi, et de la fragilité de notre population qui n'affectent pas que les charges mais aussi le niveau de nos revenus. Une situation financière délicate qui connaît également, nous l'avons thématisée hier, une situation d'endettement qui ne laisse presque aucune marge de manœuvre pour absorber des chocs passagers. L'exigence encore, celle de repenser, prioriser, réarticuler les prestations de l'État et des collectivités publiques pour faire face à ces pressions croissantes sur les recettes et sur les charges. L'exigence enfin, celle d'aboutir à des résultats concrets et tangibles, et donc de trouver de nouvelles voies – faute de n'avoir réussi encore à les trouver avec les travaux qui se terminent aujourd'hui – pour dépasser les clivages, les susceptibilités et l'affirmation des rapports de force.

La volonté ensuite, celle du gouvernement, puisque nous nous exprimons, ici, en son nom, dès le début, depuis l'adoption de la motion, et malgré les craintes que nous avions exprimées d'emblée de voir le processus se bloquer compte tenu de la méthode utilisée, la volonté du gouvernement donc, de favoriser l'émergence et la construction d'une base de travail consensuelle. Une volonté matérialisée notamment par l'association, dès mars 2015, de la commission des finances aux travaux préparatoires du rapport de novembre 2015 et du train ou du programme de mesures qu'il contient et qu'il présente.

La volonté du gouvernement aussi de ne pas laisser couler les finances de l'État, malgré les défis nouveaux qui se présentent et malgré les difficultés à trouver ce consensus. Une volonté, celle-là matérialisée notamment par le programme élaboré, évidemment, par les mesures d'ores et déjà mises en œuvre à ce jour ou en cours, parce que la situation commandait que nous n'attendions pas ce débat, il y avait urgence à agir. Volonté matérialisée encore par le nouveau train de mesures en préparation pour le budget 2017 et le plan financier 2018-2020, vu, là aussi, les nouvelles exigences posées par le contexte, nous venons de rappeler notamment celui de la RPT.

La volonté du gouvernement encore d'assainir pour construire plutôt que de casser pour assainir. Une volonté, ici matérialisée notamment par le souci porté à des réformes qui offrent des perspectives à la population neuchâteloise, matérialisée aussi par la location de ressources importantes à des logiques préventives et constructives et par le maintien d'enveloppes d'investissements conséquentes, elles qui définissent en partie les conditions de la prospérité de notre canton pour demain.

La volonté du gouvernement, enfin, de soumettre son action à un regard extérieur et critique. Celle évidemment comme toujours du parlement, mais celle, surtout, matérialisée par le mandat donné à l'institut BAKBASEL, étude remise à disposition des députés avec notre préavis sur les derniers rapports de la commission. Une étude présentée à la commission financière – nous avons entendu que certains la trouvaient tardive, il fallait quand même le temps de l'élaborer – et une étude, à vrai dire, dans laquelle le Conseil d'État a trouvé beaucoup de confirmations.

Confirmation, et c'est sûrement la principale, que le déficit structurel de l'État est d'abord celui des structures de notre population, fragile, comportant en moyenne moins d'actifs, plus de jeunes et plus d'aînés que la plupart des cantons, ou en tout cas que la moyenne d'entre eux. Cela constitue, nous l'avons dit, le principal défi : renforcer nos structures sociodémographiques, viser plus d'autonomie pour notre population, l'alléger des contraintes et des charges qui pèsent sur elle. Cela passe par la poursuite, si possible, l'intensification de notre politique de prospérité, de circulation des richesses, de mobilisation des talents et des énergies positives, de valorisation du travail et c'est, en soi, un travail de longue haleine, nous le répétons ici.

Confirmation trouvée dans cette étude BAKBASEL aussi sur les secteurs d'actions prioritaires en termes de coûts et d'efficience qui doivent ou qui peuvent être explorés. Ceux identifiés par BAKBASEL sont ceux que le gouvernement a lui-même identifiés et dans lesquels il a entrepris des réformes fondamentales.

La santé, avec des réformes hospitalières qui nous occuperont dans les prochains mois, mais aussi avec les rapports présentés pour prendre le virage du maintien à domicile, le développement de logiques préventives.

L'action sociale, avec là aussi, des logiques préventives, et des mesures dites en amont. La coordination, très importante, de la mise en œuvre entre le canton et les communes, la maîtrise de l'évolution des charges, au besoin, par l'adoption de mesures de restrictions.

La sécurité, avec notamment l'édification d'une police unique pour l'entier du canton, davantage de rationalité dans le regroupement des forces cantonales et communales.

L'éducation, un chantier de long terme également, avec la dualisation des filières de formation qui favorise à la fois une meilleure insertion immédiate dans le marché du travail, et qui produit des économies dans le fonctionnement des structures publiques.

Les transports, avec une révision de la loi sur les transports que vous avez récemment adoptée, et la stabilisation des enveloppes consacrées à ce domaine après les conséquents efforts consentis ces dernières années.

La confirmation encore de la faible participation des communes aux charges publiques, elles qui assument environ 25% des charges globales des collectivités neuchâteloises et perçoivent environ 40% du produit de la fiscalité. Sur ce point, le débat d'aujourd'hui est l'occasion de dire que si le Conseil d'État considère que l'exercice 2017 ne se prêtera pas ou que peu – avec de nouvelles autorités communales, la fin des mesures décidées pour 2016, la péréquation – ne se prêtera donc que peu à d'importants transferts de charges ou de revenus entre le canton et les communes. L'objectif que le gouvernement a annoncé dans le rapport 15.055 d'une participation des communes à l'effort d'assainissement à hauteur de 30 à 40 millions de francs, y compris les mesures 2016, reste pour lui d'actualité pour les exercices 2018 à 2020.

Confirmation, encore, que notre administration est efficace et svelte, elle qui coûte un quart de moins que la moyenne des cantons comparés, et il faut ici encore lui rendre hommage, mais dire aussi et tout aussi clairement, que cela ne suffit pas que de lui rendre hommage à chacun de nos débats financiers. Le Conseil d'État dans son préavis a mis en évidence les erreurs grossières que l'on commettait à vouloir continuer de se focaliser sur l'évolution de symboles, comme l'évolution du nombre d'équivalents plein temps (EPT), celui des effectifs. Cette stigmatisation est non seulement dévalorisante et démotivante pour une fonction publique particulièrement engagée, mais elle est, ou elle serait si nous nous y acharnions, mensongère. Ce serait mentir que de laisser penser que nous pourrons, par de simples gains d'efficience, compenser les effectifs nécessaires pour faire face au vieillissement de notre population, à l'accueil important de migrants, au développement de projets d'investissements ou à la mise en œuvre de mesures préventives dans les différents secteurs de l'action de l'État. Ce serait mentir aussi que de laisser penser que nous pourrons, sans investissements particuliers, reprendre le contrôle de masses de subventions qui coûtent parfois plus de cent fois les effectifs qui les gèrent. Ce serait mentir que de laisser penser à notre population que nous pourrons conduire des réformes importantes, transformer les structures de l'État, faire adhérer la population à ces réformes, sans y consacrer des ressources, sans y déléguer des personnels, sans accorder des disponibilités dans les services pour mettre en œuvre de nouvelles manières de travailler. Ce serait mentir encore que de laisser penser que, comme nous y sommes arrivés jusqu'ici, nous pouvons continuer ainsi, alors que la fonction publique s'épuise, que des compétences s'en vont, que des risques pris en matière sécuritaire et financière s'accroissent chaque année. Ce serait mentir, enfin, que de faire croire que Neuchâtel

peut décider seul, et continuer de vivre sans représentation dans les cercles nationaux où se décide de plus en plus son avenir.

Cela étant, la volonté du Conseil d'État est intacte de poursuivre les réformes qu'il a entreprises, de consolider notre tissu socio-économique. La disponibilité du Conseil d'État est donc entière aussi, pour chercher encore et encore, avec le parlement, les chemins d'un consensus constructif et productif. Et dans cette optique, le Conseil d'État trouverait quelques encouragements à voir d'une part le parlement manifester la même volonté, les signes, aujourd'hui, sont plutôt encourageants de ce point de vue-là ; il trouverait des encouragements aussi à sentir que la volonté d'avancer et d'aboutir à des solutions ensemble l'emporte sur celle d'imposer l'ensemble de ses vues ; il trouverait des encouragements à entendre que le problème financier des collectivités publiques n'est pas la faute des uns ou des autres, mais qu'il impose la transparence à l'égard de la population sur la situation réelle, des choix clairs sur les prestations que nous voulons offrir demain, et des explications tout aussi claires sur les motivations de ces choix.

Des encouragements, il en trouverait encore à trouver, au-delà des divergences sur tel ou tel dossier, le soutien du parlement, puis de la population, sur les grandes réformes de l'année à venir, qui sont fondamentales aussi pour contribuer à l'assainissement et à la consolidation de nos finances et pour permettre à notre canton, dans la foulée de ces réformes, de véritablement réinventer ses structures institutionnelles, judiciaires, fiscales, salariales, éducatives et de mobilité, et de les adapter aux exigences du 21e siècle. Le Conseil d'État trouverait quelques encouragements aussi à voir partager l'avis que le maintien, à l'inverse, de structures obsolètes, contribuerait à l'atonie de notre économie et de notre démographie. Il souhaite trouver la confiance du parlement sur les méthodes également, les mesures qui ont pu avancer jusqu'ici étant celles dans lesquelles nous avons réussi à faire preuve de sensibilité et d'écoute, plutôt que de poser des enjeux de manière dogmatique. Le Conseil d'État souhaite pouvoir porter aussi devant la population de notre canton un message positif, au nom de l'ensemble des autorités, et appelle une fois encore au travail commun.

Enfin, le Conseil d'État souhaite pouvoir à l'avenir faire du débat sur les finances de l'État un débat non seulement sur les coûts, mais sur les solidarités que nous voulons exprimer, sur les projets que nous voulons porter et mener ensemble et sur le modèle de vivre-ensemble que nous voulons promouvoir. Du point de vue de la méthode et pour la suite des travaux, le Conseil d'État vous invite à classer la motion qui est à l'origine de ce programme et de ce débat, de revenir aux échéances des budgets et des plans financiers pour poursuivre le travail, vous l'avez relevé, qui ne fait que commencer et d'utiliser l'étude BAKBASEL comme outil pour faire avancer le travail commun qui nous attend.

Sur le projet de décret qui vous est proposé, le Conseil d'État, tout en admettant qu'il a participé dans les travaux et à l'élaboration du projet de la commission des finances, vous propose de revenir au décret qui accompagnait le rapport 15.055 dans sa version originale, avec comme principale préoccupation de ne pas faire durer le plaisir, mesure par mesure, alors même qu'aucune conséquence matérielle ne débouchera des votes qui interviendront sur ces mesures, et d'autre part et surtout, avec la conviction que des votes aujourd'hui à la majorité simple pourront donner des injonctions au Conseil d'État, donner lieu au lancement de projets qui pourraient se trouver confrontés à des refus, faute de majorité qualifiée, lorsqu'il faudra les concrétiser par de nouveaux votes de votre assemblée. Ce sont les raisons principales qui le motivent à maintenir son décret original et à vous demander de le préférer à celui élaboré par la commission.

Le président : – Concernant l'entrée en matière, la parole est-elle encore demandée ? Très bien. Alors, maintenant nous allons procéder comme suit, pour savoir avec quel décret nous allons travailler : nous allons faire un vote où nous allons opposer le projet de décret de la commission et le projet de décret du Conseil d'État. Donc, nous allons voter comme suit… Oui, Monsieur Willener ?

M. Walter Willener (UDC) : – Si nous en sommes déjà au stade du vote, probablement du projet de décret de la commission contre le projet de décret du Conseil d'État, le groupe UDC demande une interruption de séance.

Le président : – De combien de temps ?

M. Walter Willener (UDC) : – De quinze minutes.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous aimerions juste qu'une chose soit clarifiée, parce nous sommes en train de discuter, non pas du vote sur le projet de décret lui-même, puisqu'il y a des amendements qui sont en présence dans le cas du projet de décret de la commission, mais sur le texte sur lequel nous allons travailler. Pour nous, ce n'est pas tout à fait la même chose. Il faudrait peut-être juste préciser cela et puis ensuite décider si oui ou non la proposition d'interruption de séance est maintenue par le groupe UDC.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Juste un point encore en complément à mes deux préopinants : à titre personnel, nous partons du principe qu'une partie des propositions de modifications qui sont dans le projet de décret de la commission sont en fait des amendements par rapport au projet initial du Conseil d'État, et dans ce sens-là, avant le vote, nous proposerions que les groupes puissent se prononcer aussi sur ces amendements en tant que tels. Ce ne sont pas des amendements puisque nous opposons les deux projets de décret. Mais finalement, la différence entre les deux, pour nous, ce sont des amendements. Et sur ces points-là, nous aimerions intervenir, après l'interruption de séance.

Le président : – Oui, nous allons donner l'interruption de séance, mais nous allons peut-être clarifier les choses. Après l'interruption de séance, nous allons choisir sur quel projet de décret nous voulons travailler, et puis nous allons voter pour savoir si nous voulons prendre le projet de décret du Conseil d'État ou le projet de décret de la commission. Mais il est clair que le projet de décret de la commission part sans amendements. Et si notre hémicycle choisit le projet de décret de la commission, après nous allons traiter les amendements article par article, comme ils ont été donnés, dans l'ordre où ils ont été donnés.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Juste pour clarifier la situation, si nous décidons de voter sur le projet de décret du Conseil d'État, pourrons-nous également déposer des amendements ?

Le président : – Oui, bien sûr, si vous votez pour le projet de décret du Conseil d'État, vous pourrez, comme cheffe de groupe, poser des amendements. Bien, si personne ne prend la parole, nous suspendons la séance. Nous reprenons à 10h.

(Suspension de séance.)

Le président : – Nous allons reprendre notre séance, veuillez prendre place. Comme nous vous l'avons dit avant l'interruption de séance, nous allons procéder au vote pour choisir sur quel projet de décret nous allons travailler. Entretemps, est-ce-que la parole est demandée ?

M. Walter Willener (UDC) : – Il y a, en politique, des moments-clés, et nous en vivons un. Le groupe UDC a des convictions, vous le savez. Celle qui vise à l'assainissement durable et fort des finances est une de ses convictions, et nous sommes à l'origine de cette motion, qui est aujourd'hui en discussion, 13.186. Compte tenu des positions, prises notamment en commission des finances, qui ont montré un clivage essentiel, nous estimons qu'à un moment donné, dans ce genre de débat, nous devons faire le poing dans notre poche de certaines convictions partisanes que nous maintenons, pour privilégier l'intérêt général du canton. Nous sommes donc prêt à entrer en matière sur le rapport du Conseil d'État et à approuver son projet de décret.

Il y a un certain nombre de conditions, cependant, qui sont fixées à cette position. En effet, le Conseil d'État, mais aussi la COFI, doivent s'engager à travailler rapidement avec les conclusions et les éléments figurant dans le rapport BAKBASEL. Nous avons cru entendre, tout à l'heure, le Conseil d'État manifester cette volonté de travailler rapidement sur ce dossier. C'est la première condition. Nous souhaitons aussi que la COFI, dans un autre esprit que celui qui a prévalu jusqu'à maintenant, puisse aussi travailler sereinement sur ces mesures concrètes, donc sur ce qui figure dans le décret de la commission à l'alinéa 4.

Le deuxième élément est que le parti socialiste renonce à ses amendements, ce qui signifie évidemment que nous aussi, nous renonçons aux nôtres qui étaient liés à ceux du groupe libéral-radical, clairement, et que cela soit déclaré aujourd'hui.

Notre principe est relativement simple et pragmatique : *Un tien vaut mieux que deux tu l'auras*. Un tien, c'est le rapport du Conseil d'État, nous l'avons dit, qui a quand même fait preuve d'une volonté assez forte de proposer la réponse à la motion. Nous l'avons dit, ce sont des chiffres, des propositions qui y figurent qui aboutissent environ à 170 millions de francs au terme de l'horizon 2020. Nous pensons que nous devons continuer sur cette voie qui est préférable à une voie qui provoquera à nouveau des blocages, et nous ne vous cachons pas que les mesures importantes, qui seront à prendre en majorité qualifiée, nous posent un problème. Nous ne savons pas dans quelle mesure un certain nombre de propositions, notamment celles découlant du projet de décret de la commission et surtout des annexes, passeront par ces éléments-là. Notre position vise à accélérer cette fois, véritablement, l'assainissement des finances et à trouver des solutions.

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – La position du groupe libéral-radical n'a pas changé depuis fort longtemps, nous le disions dans notre intervention tout à l'heure et nous le répétons après l'interruption de séance. Nous considérons encore et toujours que le projet de décret du Conseil d'État proposé dans la version initiale du rapport 15.055, finalement proposant le classement du postulat, considérer que le programme d'assainissement des finances est approuvé est pour nous une étape intermédiaire insuffisante. C'est pourquoi les éléments amenés dans le projet de décret accepté en commission avec le groupe UDC, mais dont le sort est finalement presque scellé au vu de la déclaration de leur représentant juste maintenant, eh bien, les éléments qui figuraient dans ce projet de décret associaient, non pas simplement par trois lignes dans l'avis du Conseil d'État, mais associaient véritablement et ancraient cette association entre le gouvernement et le parlement pour donner suite, et au rapport BAKBASEL et aux discussions qui y ont eu trait en commission. C'est pourquoi si le projet de décret, donc la version initiale du projet de décret du Conseil d'État, devait être accepté, finalement peu importe que les amendements soient retirés ou non, nous considérons que le rapport du Conseil d'État est accepté. Nous n'avons, groupes libéral-radical et UDC, pas à redéposer nos amendements qui pourraient l'être et selon la discussion, selon la manière d'envisager la suite des travaux puisque le projet de décret de commission annexe les mesures avec les amendements de la majorité et les ancre dans l'acceptation du projet de décret en revenant à la version initiale, tous ces éléments-là disparaissent et nous nous contentons de la version initiale. C'est pour nous un élément de déception. Il n'est pas exclu que nous demandions une interruption de séance pour redéposer nos différents amendements. Nous vous l'accordons, cela ne va pas simplifier nos débats ni les raccourcir, mais l'issue des discussions ne l'exclut pas.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Assez rapidement, nous aimerions que, juste avant ce vote, nous regardions quand même les mesures qui sont à l'intérieur de ces paquets. Nous avons quand même parfois l'impression que ces paquets sont un tout et que nous n'allons pas regarder dans le détail ce qu'il y a à l'intérieur. Lorsque nous opposons la proposition de la commission des finances et la proposition du Conseil d'État, nous opposons une vision qu'a le Conseil d'État qui est déjà relativement dure : pour prendre un exemple, nous parlons de 25 millions de francs d'économies pour les hôpitaux ces prochaines années. Si nous prenons la version qui a été proposée par la commission, nous allons quand même beaucoup plus loin : nous proposons presque deux fois plus, 45 millions de francs, sauf erreur, et il y a tout un autre train de mesures dans les EMS, pour NOMAD, pour le CNP, qui vont plus loin, qui vont beaucoup plus loin que ce qui est proposé par le Conseil d'État. Et ce sont ces seules mesures concrètes, ou à concrétiser, à l'intérieur de ces décrets qui font véritablement les différences entre la proposition initiale du Conseil d'État et la proposition de la commission. C'est dans ce sens que notre groupe acceptera d'entrer en matière sur la proposition initiale du Conseil d'État, et refusera celle de la commission.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous avons remarqué ce matin qu'aucun consensus n'est ressorti au niveau de la commission des finances. Donc, le groupe socialiste soutiendra le projet de décret du Conseil d'État. En cas d'acceptation du projet de décret du Conseil d'État, il déposera toutefois un amendement sur « prendre acte » et non pas « approuver », comme cela figure dans le projet de décret du Conseil d'État. Cet élément avait déjà été accepté, déjà discuté au tout début des travaux de la commission des finances, nous pensons que c'est un élément qui

ne devrait pas poser problème. Finalement, pourquoi voter sur des mesures à majorité simple, alors que finalement le Conseil d'État devra venir avec des rapports accompagnés de projets de loi qui devront, dans certains cas, être votés à la majorité qualifiée ? De plus, le Conseil d'État est à même maintenant de pouvoir travailler sur ces éléments, il y a une prise de température qui a été faite, donc nous donnons cette compétence au Conseil d'État de revenir prochainement avec des rapports sur les mesures qui sont citées dans son rapport initial.

Comme cela a été demandé de la part du groupe UDC de savoir si nous allions maintenir ou pas nos amendements, ce qui est clair, c'est que si le projet de décret du Conseil d'État est accepté, si nous travaillons sur ce projet de décret ce matin, nous renoncerons à nos amendements qui, pour nous, deviennent caducs, étant donné que les règles du jeu ont changé en travaillant sur le projet de décret du Conseil d'État.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Puisque nous avons été interpellé, nous aimerions encore une fois saluer le climat qui règne dans cette salle aujourd'hui et qui montre quand même des voies de sortie beaucoup plus favorables que ce que nous avons pu connaître ces derniers mois sur ce dossier.

Pour répondre au groupe UDC, nous ne voulons pas être trop long, redire ici ce que nous disions dans notre intervention de tout à l'heure : l'exigence et la volonté. Nous ne pouvons pas poser ce dossier et nous arrêter. La situation financière de l'État est telle qu'elle exige que nous continuions dans ce programme d'assainissement, dans la transformation des structures. Nous croyons que la volonté du Conseil d'État a été clairement exprimée, nous ne pouvons que la redire ici, sans revenir dans le détail. Dire aussi à l'ensemble de l'assemblée que pour nous, clairement, ce programme est notre feuille de route aujourd'hui, sans pouvoir exclure des mesures supplémentaires, compte tenu des exigences nouvelles posées par notamment l'évolution de la RPT et la situation conjoncturelle. Mais c'est notre feuille de route, et si des mesures supplémentaires doivent être adoptées, nous souhaitons le faire en association avec la commission des finances, avec le parlement de façon générale et avec les partenaires, de façon à vraiment pouvoir obtenir des résultats et dépasser le stade des déclarations.

Ce qui nous permet aussi de dire au groupe libéral-radical que, évidemment, nous associerons la commission des finances, mais pas seulement ; nous arrivons au stade où ces mesures, celles qui ne sont pas encore en œuvre, doivent être concrétisées. Et donc d'autres commissions, nous dirions presque selon votre vœu, désormais, devront être saisies, des rapports seront produits et des commissions – que ce soit la commission Fiscalité, pour ce qui concerne notre département ou la commission Santé – seront saisies de propositions concrètes. C'est donc bien avec le parlement, la commission des finances, mais aussi les autres commissions que nous entendons maintenant mettre en œuvre les parties de ce programme qui ne le seraient pas encore.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Pour brièvement rappeler que dans notre introduction, tout à l'heure, nous avions indiqué que le groupe Vert'Libéral était plutôt favorable à ce que nous poursuivions les travaux sur la base du rapport de la commission. C'est une position que nous maintiendrons. Cependant, si une majorité devait se dégager dans un sens différent, évidemment que nous nous y rallierions. Simplement, pour mentionner que nous avons déposé un postulat et une motion dans le cadre de ces débats, et que nous entendons les maintenir quoi qu'il advienne.

Le président : – Si la parole n'est plus demandée, nous allons passer au vote pour savoir quel projet de décret nous allons prendre. Nous allons donc opposer le projet de décret du Conseil d'Etat à celui de la commission.

On passe au vote.

Le projet de décret du Conseil d'État recueille 71 voix et le projet de décret de la commission des finances en recueille 41. Nous allons donc voter le projet du Conseil d'Etat.

Le président : – Maintenant, nous allons passer à la discussion article par article du projet de décret du Conseil d'État. Monsieur Humbert-Droz ?

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – Effectivement, un vote assez surprenant eu égard aux travaux de commission. Peut-être que le consensus neuchâtelois a été retrouvé. Pour le groupe libéral-radical, c'est plutôt une occasion perdue d'avancer dans ce redressement des finances. Nous espérons que nos collègues de la majorité de la commission des finances n'auront pas des positions différentes ou, dirions-nous, des prises de position différentes lors des prochaines discussions budgétaires. Nous pouvons d'une certaine manière regretter, mais acceptons d'avoir perdu ce vote en plénum. Nous croyons qu'il faut savoir en tirer les conséquences. Finalement, les amendements que nous avions déposés qui intensifiaient les mesures du Conseil d'État, nous n'allons pas en faire – certains l'ont pratiqué – un combat retardateur quand même, nous pourrions les redéposer maintenant en plénum. Nous avons perdu ce vote, nous n'allons pas les redéposer, avec regret. Nous espérons que l'assainissement des finances aille bon train, faute de quoi, nous associerons le groupe UDC au dépôt d'une nouvelle motion d'assainissement.

Débat article par article

Décret
approuvant le programme d'assainissement des finances 2017-2019

Article premier. –

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste vient de déposer un amendement, mais nous pensons que, oralement, cela ira aussi : au lieu de mettre « approuver », c'est « prend acte ». Comme nous l'avons dit avant, c'est un élément qui a été discuté au sein de la commission des finances, c'est un élément qui devrait pouvoir rallier l'ensemble de notre hémicycle.

Le président : – Tout à fait, nous pouvons comprendre, seulement au niveau de la procédure, vous devez le déposer par voie…

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous venons de le déposer. Nous avons cliqué il y a une minute.

Le président : – Très bien, il faudra juste attendre quelques minutes que nous le recevions, pour que nous puissions opposer le texte à l'amendement.

M. Walter Willener (UDC) : – Encore un commentaire : il est clair qu'avec le vote qui vient d'être fait dans cet hémicycle, il y a une très très grande responsabilité qui est remise sur le Conseil d'État. Il faut qu'il puisse prendre conscience quand même de cette situation, qu'il a cette responsabilité de concrétiser définitivement l'assainissement des finances et évidemment, la même responsabilité, peut-être sous un éclairage un peu différent, revient à la COFI.

Concernant l'amendement, si nous avons bien compris, ce serait l'amendement de l'article premier du projet de décret de la commission : « Le Conseil d'État prend acte, etc. ». Cela ne nous pose pas de problème, nous pouvons l'accepter.

Le président : – Nous attendons quelques minutes, le temps que nous recevions formellement l'amendement et que nous préparions le vote.

(Suspension de séance.)

Le président : – Article premier, alinéa 1, nous sommes en présence d'un amendement socialiste. Est-ce que cet amendement est combattu ? Cela ne nous semble pas être le cas. Il est dès lors accepté.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Il faut, s'il vous plaît, formellement que vous nous en fassiez la lecture pour que nous sachions ce que nous approuvons.

Le président : – L'amendement se présente comme suit :

> [1]*Le Grand Conseil prend acte du* rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de programme d'assainissement des finances 15.055, du 18 novembre 2015.

Nous le demandons encore une fois : est-ce que quelqu'un combat cet amendement ? Non. **Il est dès lors accepté**.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret du Conseil d'État, amendé, est adopté par 60 voix contre 46.

CLASSEMENT D'UNE MOTION ET D'UN POSTULAT

Le président : – Il nous appartient encore de voter sur le classement de la motion du groupe UDC 13.186, du 30 novembre 2013, Programme d'assainissement financier et du postulat de la commission Microtechnique CPLN-CIFOM 10.135, du 7 mai 2010, Politique cantonale de la formation post-obligatoire.

Concernant le classement de la motion 13.186, est-ce que ce classement est refusé ? Quelqu'un désire-t-il prendre la parole ?

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – Brièvement, Monsieur le président, nous l'avons dit, nous le considérons toujours, le classement de la motion ne nous semble pas pertinent vu les non-décisions prises avec le rapport 15.055 et l'acceptation du présent projet de décret. Nous considérons que l'assainissement financier du canton n'est pas réalisé. Donc, nous combattons le classement de la motion.

M. Alexandre Willener (UDC) : – La commission, comme nous l'avons dit en préambule, refuse également le classement de la motion à 8 voix contre 7.

M[me] Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste soutiendra le classement de la motion. Pour nous, le travail a déjà débuté donc, nous pensons que le Conseil d'État a bien pris conscience des enjeux et nous accepterons le classement.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Rapidement, le groupe PopVertsSol acceptera, bien sûr, le classement de la motion. Dire aussi que, comme le relevait et l'a dit le Conseil d'État, maintenant que nous avons sur nos pupitres le rapport BAKBASEL, c'est peut-être le moment de travailler avec des bases qui permettent au parlement d'avoir une vision plus large sur le fonctionnement et les prestations de l'État. Nous vous proposons de travailler sur des bases neuves plutôt que sur une motion qui a été acceptée, nous vous le rappelons, il y a trois ans.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous imaginons que les positions seront difficilement déplaçables. Néanmoins, deux choses par rapport aux premières positions exprimées, qui consisteraient à maintenir cette motion sans la classer.

D'abord, pour redire que le Conseil d'État souhaite travailler à l'assainissement des finances et pas à la rédaction de rapports successifs, et consacrer les ressources de l'administration au premier objectif plutôt qu'au second, mais nous pensons que chacun l'aura compris.

Ensuite, quand même pour soulever la difficulté de méthode que cela pose. La motion demandait l'élaboration d'un programme. Le programme est clair, vous en avez pris acte, nous croyons qu'il y a eu des débats relativement sereins. Nous avons répété ici notre engagement à le mettre en œuvre et à en faire notre feuille de route, sous réserve de mesures qui iraient au-delà, si les nécessités le commandent. Au fond, si cette motion est maintenue, qu'est-ce que cela veut dire ? Voulez-vous que nous rédigions une deuxième fois le même programme ? Que nous revenions avec un nouveau programme avant même d'avoir mis en œuvre celui-là ? C'est vraiment particulier sur l'interprétation même que vous faites d'une motion et des demandes qu'elle adresse au gouvernement. En l'occurrence, nous ne voyons pas bien quel nouveau rapport nous rédigerions, même si nous ne serons pas très enthousiaste à passer encore beaucoup de temps à rédiger des rapports plutôt que de faire le travail concret. Mais même si nous faisions preuve de bonne volonté, nous ne voyons pas bien quelles sont les réponses qui sont attendues. C'est un peu comme si le parlement nous disait, quand nous votons une loi, tant que nous n'avons pas la démonstration qu'elle est en œuvre dans les faits et que nous n'avons pas l'arrêté de promulgation, nous refusons de retirer ou de classer une motion ou le postulat qui nous invitait à vous faire ces propositions. Vraiment, cela nous paraît, du point de vue de la systématique, problématique que de maintenir cette motion ouverte. Et nous croyons pouvoir dire, d'emblée, au nom du gouvernement, qu'il n'y aura pas de nouveau rapport en réponse à cette motion, si ce n'est en accompagnement des plans financiers où nous vous reproposerons, année après année, de classer cette motion, considérant que les mesures que nous proposons avec le budget et avec le plan financier, dans l'esprit dans lequel nous avons élaboré ce programme et dans la continuité de ce programme, répondent aux intentions de la motion.

M. Walter Willener (UDC) : – Nous reconnaissons une certaine cohérence puisque nous avons pris acte tout à l'heure du rapport 15.055. Et effectivement, nous n'avons pas besoin de nouvelles études ni de nouveaux rapports. Ce que nous attendons aujourd'hui, clairement, est la concrétisation des mesures qui figurent dans ce rapport dont nous venons de prendre acte, ainsi que la concrétisation, dans les meilleurs délais, d'un certain nombre de mesures figurant dans le rapport BAKBASEL. Donc, à ce stade, nous ne voyons pas pourquoi cette motion serait maintenue, donc nous voterons le classement de la motion.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Comme nous l'avons dit dans notre intervention pour le débat d'entrée en matière, pour des raisons qui n'ont pas changé – même si nous sommes un peu surpris, pas désagréablement, par la tournure des débats –, nous nous rallierons évidemment au classement de la motion.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Ce ne semble pas être le cas, donc nous allons procéder au vote sur le classement de la motion 13.186.

On passe au vote.

Le classement de la motion 13.186 est accepté par 73 voix contre 34.

Le président : – Nous allons maintenant passer au classement ou pas du postulat de la commission Microtechnique CPLN-CIFOM 10.135, du 7 mai 2010, Politique cantonale de la formation post-obligatoire. Est-ce que le classement de ce postulat est combattu ?

M. Alexandre Willener (UDC) : – Nous rappelons également que le classement du postulat 10.135 a été combattu en commission des finances par 12 voix contre 1 et 2 abstentions.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Ce n'est pas le cas. Acceptez-vous le classement du postulat 10.135 ?

On passe au vote.

Le classement du postulat 13.135 est accepté par 73 voix contre 37.

Le président : – Il nous appartient encore, dans le cadre du rapport 15.055, de développer un postulat et une motion.

POSTULAT

DEF
16.150, ad15.055
21 juin 2016, 9h52
Postulat du groupe Vert'Libéral
Repenser la répartition des tâches des hautes écoles neuchâteloises

Le Conseil d'État est prié d'étudier la possibilité de simplifier l'offre du secteur de formation tertiaire:

– *d'une part, une intégration de modules didactiques appropriés pour les futur-es enseignant-es pourrait être envisagée dans le cadre des formations master de l'université.*

– *d'autre part, l'Université et la Haute école spécialisée (HES) pourraient rechercher plus de synergies, aussi bien entre elles qu'au sein de leurs réseaux respectifs de hautes écoles.*

Développement

Dans le cadre du rapport 15.055, Assainissement des finances, le Conseil d'État propose une "mesure relative à l'Université, la HES et la Haute école pédagogique (HEP)", afin "qu'à l'horizon 2020, en accentuant les efforts déjà consentis ces dernières années et la recherche de synergies, l'enveloppe accordée à chacune des hautes écoles [soit] réduite".

Cette approche ne nous paraît pas la meilleure, dans la mesure où elle suggère une réduction de budget pour les trois écoles, qui conduirait fatalement à les affaiblir toutes à terme. Or, il est tout à fait imaginable que les coûts globaux du secteur des hautes écoles neuchâteloises puissent être réduits, tout en augmentant (ou en maintenant) le budget de l'une ou l'autre d'entre elles, en fonction d'une nouvelle répartition des tâches qu'elles assument.

Deux exemples:

– *C'est un euphémisme que d'affirmer que la formation dispensée par la HEP pour les enseignant-es du secondaire 2 n'a jamais soulevé l'enthousiasme de ses bénéficiaires: pourquoi ne pas saisir l'occasion pour transformer le défi de l'assainissement des finances en une opportunité dans ce domaine? Ces futur-es enseignant-es verraient en effet leur parcours de formation raccourci par l'intégration de modules de didactique dans le cadre de leur master, ce qui leur permettrait d'accéder directement à l'issue de leur formation universitaire, à la partie pratique de leur formation en établissement scolaire. Pour ce faire, nul besoin de créer de faculté de "sciences de l'éducation": la didactique devrait simplement être intégrée dans le cadre des cursus existants (en langues, en sciences, en histoire, en géographie, etc.).*

– *La logique qui sous-tend la Loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles est celle d'un espace universitaire reposant sur la compétition et la collaboration entre établissements. Entrée en vigueur le 1er janvier 2015, elle commence à peine à déployer ses effets et induira sans doute une recomposition du paysage académique suisse ces prochaines années. Pour les hautes écoles neuchâteloises, la réflexion sur un nouveau positionnement devra se faire dans une double optique de synergies: entre elles d'une part, et au sein de leurs réseaux nationaux et internationaux respectifs d'autre part. Ici, il s'agira non seulement d'atteindre des gains d'efficience, mais surtout de se montrer compétitives par rapport à la concurrence: on est dans une logique d'investissement à moyen et à long terme, qui doit continuer d'avoir des retombées économiques et sociales significatives pour le canton.*

Premier signataire: François Jaquet.

Autres signataires: Aël Kistler, Louis Godet, Alain Marti, Mauro Moruzzi, Marie-Laurence Sanroma, Pierre Cattin, Gabriele Guidi.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Comme il a été distribué hier ou avant-hier, nous pensons que les groupes ont eu le temps d'en prendre connaissance. Il s'agissait d'intervenir sur un des points qui a été mentionné dans le cadre du rapport 15.055, c'est-à-dire l'objectif d'économies de 5 millions de francs pour la partie qui est consacrée aux hautes écoles neuchâteloises : la Haute école pédagogique (HEP), la Haute école spécialisée (HES) et l'Université. Il y a deux éléments qui nous paraissaient, en fait, des pistes intéressantes et peut-être un tout petit peu nuancées par rapport à ce qui a été dit dans le rapport. Le premier est celui de dire qu'une économie globale peut être envisagée, mais elle ne doit pas l'être sous la forme d'une réduction de crédit, de notre point de vue, qui serait simplement linéaire par rapport aux trois institutions elles-mêmes. Au fond, ce débat nous donne l'occasion de repenser peut-être l'ensemble du dispositif, de le simplifier un tout petit peu, et d'obtenir des effets de synergie, pas seulement à l'intérieur des hautes écoles neuchâteloises, mais simplement aussi de les penser dans un sens aussi plus général, romand et suisse. Évidemment, là, il y a toute une série d'éléments qui peuvent être faits. Deux points concrètement nous paraissent dignes de pouvoir être examinés.

D'une part, la question de l'aspect didactique, la formation des enseignants, qui, actuellement est dispensée en HEP, mais qui pourrait, selon nous, par exemple, être envisagée également dans la haute école universitaire, donc à l'Université. Ceci aurait l'avantage de raccourcir le cursus d'études des futurs enseignants et de se faire, dirions-nous, dans des conditions qui ne prétéritent, au fond, personne, puisque nous pensons que pour des enseignants, l'objectif doit être de pouvoir se retrouver le plus vite possible devant une classe et non, après de longues études universitaires, de prolonger encore la partie théorique de leur apprentissage dans une haute école pédagogique.

Le deuxième élément, nous l'avons mentionné tout à l'heure, est celui de dire, les synergies, bien sûr, peuvent être envisagées à l'intérieur des hautes écoles neuchâteloises, comme dans le cas que nous venons de mentionner, peut-être aussi entre la HES et l'Université pour d'autres domaines, mais cela doit être envisagé aussi de manière plus large, avec des synergies qui peuvent être trouvées avec d'autres universités en Suisse, voire même à l'international. Ce sont des choses qui sont tout à fait dans la ligne de la nouvelle loi cadre sur les universités qui va entrer en vigueur l'année prochaine et dont il ne fait aucun doute qu'elle induira une refonte, ou, en tout cas, un remodelage du paysage académique suisse en général. Là, nous pensons que Neuchâtel ne sera pas une exception. Nous pensons qu'il est important que nous ayons cette réflexion, non seulement d'une manière liée à l'assainissement des finances, mais aussi de manière un tout petit peu plus visionnaire par rapport à l'objectif qui est poursuivi.

Voilà, nous vous invitons donc à soutenir ce postulat. C'est une étude qui laisse pas mal de marge de manœuvre au Conseil d'État.

Le président : – Il sera répondu à votre postulat au mois d'août. Nous avons encore une motion liée au rapport 15.055.

MOTION

DDTE
16.151 ad 15.055
21 juin 2016, 9h52
Motion du groupe Vert'Libéral
Lutter contre le fléau du littering

Le Conseil d'État est prié de soumettre au Grand Conseil un rapport assorti d'un projet de loi visant à créer les conditions nécessaires pour lutter contre le littering dans le canton de Neuchâtel. Les mesures proposées devront donner au canton et aux communes les moyens adéquats pour la prévention du phénomène et pour la répression des comportements répréhensibles en la matière.

Compte tenu des coûts importants induits par le littering pour les collectivités publiques, les mesures concernées devraient induire des économies qui peuvent s'insérer, directement et indirectement, dans le contexte d'assainissement des finances cantonales.

Développement

Les coûts du littering pour les collectivités locales pourraient atteindre, selon certaines sources, jusqu'à 200 millions de francs par an, répartis à raison de trois quarts pour les communes et un quart pour les entreprises de transports publics.

Le plénum du Conseil national a pourtant refusé, le 16 juin dernier, de légiférer au niveau fédéral en la matière, enterrant de ce fait une initiative parlementaire Jacques Bourgeois (PLR/FR), quand bien même une majorité de la Commission de l'environnement soutenait un projet préparé par le Conseil fédéral en réponse à l'initiative.

La majorité du Conseil national a estimé que ce n'est pas à la Confédération de légiférer en la matière. En d'autres termes, la Chambre du peuple ne conteste pas qu'il y ait un problème, mais elle renvoie la balle aux cantons pour légiférer sur le sujet.

Or, lors d'un exercice de grand nettoyage d'objets parlementaires en souffrance, notre Grand Conseil a décidé de classer, en novembre 2014, contre l'avis de notre groupe, deux objets qui traitaient précisément de cette thématique au niveau cantonal: il s'agissait d'un postulat du groupe radical 06.150, du 9 septembre 2006, Des actions concrètes (Agenda 21), et d'une motion populaire des Jeunes Vert-e-s 10.153, du 31 août 2010, Partenariat pour l'écologie. Ces deux objets visaient notamment à limiter la production de déchets et leur impact sur le domaine public.

En réponse à nos objections quant au classement du postulat et de la motion populaire, le Conseil d'État avait notamment argué le fait que la question allait être traitée au niveau fédéral. On voit aujourd'hui qu'il n'en sera rien, la balle est de retour au niveau cantonal et il est donc nécessaire d'agir, sans plus attendre.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: François Jaquet, Aël Kistler, Alain Marti, Louis Godet, Marie-Laurence Sanroma, Pierre Cattin, Gabriele Guidi.

Le président : – Est-ce que le premier signataire souhaite développer sa motion ?

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous sommes dans un autre domaine, un domaine qui est très familier au conseiller d'État Laurent Favre, qui, à l'époque, était signataire, nous le lui avons rappelé, d'un fameux postulat radical de 2006 qui parlait, notamment, de la question du *littering* qui est un problème pour les communes en particulier. Vous savez que la multiplication des emballages, notamment pour la nourriture et les boissons, a un impact très direct, non seulement sur la pollution que nous retrouvons, mais aussi sur l'aspect de nos rives, de nos champs, de nos communes. C'est vraiment un problème sérieux, aussi parce qu'il est extrêmement coûteux. Le conseiller national Jacques Bourgeois du parti libéral-radical fribourgeois l'avait démontré : nous parlons de 200 millions de francs de coûts à la charge des communes en particulier, et des transports publics, les CFF, le BLS, le TransN, etc., qui doivent investir pas mal d'argent pour le nettoyage des véhicules.

Nous avions, dans notre entreprise, il y a une année et demie, lors de grands nettoyages des dossiers en souffrance, classé un peu rapidement peut-être deux objets qui traitaient de la question. Nous avions suggéré d'attendre le résultat des travaux des Chambres fédérales avant de les classer. Malheureusement, les faits nous ont donné raison puisque les Chambres fédérales, la semaine dernière, ont enterré le projet en disant : « Ce n'est pas à nous de légiférer, finalement, c'est une affaire cantonale ». Dans ce cas-là, il ne nous reste rien d'autre à faire, probablement, que de prendre le taureau par les cornes, de légiférer, effectivement, au niveau cantonal, de donner aux communes les moyens de pouvoir prendre des mesures. Ces mesures peuvent être de deux types : d'une part répressives, ce sont celles que nous ne souhaitons pas, mais il y a la possibilité de donner des amendes, notamment quand des actes répréhensibles sont commis, mais surtout aussi, d'agir peut-être en amont, en termes de sensibilisation, voire même de sensibilisation un peu plus poussée au niveau des producteurs des emballages, et là, nous pensons que les commerces, les restaurants, etc., ont aussi une responsabilité à assumer.

La prévention est toujours ce qu'il y a de mieux à faire, mais quand on ne peut pas, il faut aussi se donner les moyens de faire un peu de répression. Cette motion est en lien direct avec le débat que nous venons d'avoir puisque, compte tenu des montants qui sont à disposition, ce sont peut-être quand même quelques millions de francs d'économies, voire de rentrées – mais ce n'est pas ce que nous souhaitons évidemment – qui sont possibles pour les communes, dans l'optique d'un assainissement des finances.

Le président : – La suite du traitement de cette motion aura lieu à la session de fin août 2016. Nous avons donc épuisé notre ordre du jour. Encore quelques communications :

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Renvoi d'un projet de loi en commission

Le projet de loi Daniel Ziegler 16.152, du 21 juin 2016, portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Impôt sur la fortune des personnes physiques), est renvoyé à la commission Fiscalité.

Réponse écrite à une question

La réponse écrite à la question Jean-Paul Wettstein 16.336, du 21 mars 2016, Accès aux informations fiscales pour le personnel validant les capacités contributives, selon la loi sur l'accueil des enfants (LAE), vous a été transmise aujourd'hui. Elle figurera au début du procès-verbal de cette séance.

Voilà, Mesdames et Messieurs, il ne nous reste plus qu'à vous souhaiter bon retour chez vous. Merci encore pour le climat de travail qui a été très satisfaisant. Nous vous souhaitons de bonnes vacances et vous disons que, grâce au consensus neuchâtelois, nous avons retrouvé le soleil ! Merci beaucoup.

Séance levée à 10h50.

Session close.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

DROIT D'ÉLIGIBILITE DES ÉTRANGERS 15.126

Projet de décret adopté en 1e lecture lors de la séance du Grand Conseil, du 26 avril 2016:

Décret
portant modification de la Constitution
de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)
(Droit d'éligibilité des étrangers)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

décrète:

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

Art. 47

Sont éligibles comme membres des autorités cantonales les électrices et les électeurs. La loi peut aussi déclarer éligibles au Conseil d'Etat et aux autorités judiciaires des personnes qui sont domiciliées dans un autre canton suisse.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

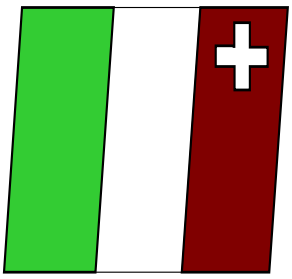
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Texte actuel de la Constitution:

Conditions d'éligibilité
Art. 47 Sont éligibles comme membres des autorités cantonales les électrices et les électeurs de nationalité suisse. La loi peut étendre l'éligibilité aux étrangères et aux étrangers pour les autorités judiciaires. Elle peut aussi déclarer éligibles au Conseil d'Etat et aux autorités judiciaires des personnes qui sont domiciliées dans un autre canton suisse.



République et Canton de Neuchâtel

GESTION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT

pour l'exercice 2015

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

du 20 avril 2016

2 0 1 5

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

En exécution des dispositions constitutionnelles et légales, nous vous soumettons le rapport de gestion financière de l'État pour l'année 2015.

Résumé

Le compte de fonctionnement 2015 présente un excédent de revenus de 59'688 francs, après une attribution à la réserve conjoncturelle de 8,9 millions de francs. Le budget prévoyait un excédent de charges de 11,3 millions. Les investissements nets se montent à 47,3 millions, alors que l'enveloppe budgétaire était fixée à 57 millions, sans tenir compte de l'écart statistique (overbooking) de 15 millions. Ainsi, le degré de couverture des revenus déterminants présente un taux nul de 0,0% (limite maximale en cas d'excédent de charges: 2%) et le degré d'autofinancement s'élève à 109,2% (limite minimale: 70%). Les limites du frein à l'endettement sont respectées.

Le résultat positif s'explique essentiellement par la dissolution de provisions pour un total d'environ 52 millions alors qu'un total de réserves et provisions de 22 millions a été créé. Parmi les dissolutions, on citera notamment un montant de 22,7 millions concernant la brèche de financement supposée de l'Université par la Confédération. En effet, le Tribunal administratif fédéral a conclu, dans son arrêt du 10 novembre 2015, que le versement de 2013 concernait les subventions de base dues non pour l'année 2013 mais bien pour l'année 2012, validant par là-même le système de subventionnement préexistant (subvention n versée en n+1). Cette décision a provoqué la dissolution de la provision de 22,7 millions constituée en 2013 et la comptabilisation d'un revenu extraordinaire engendrant le résultat positif final. L'autre dissolution importante concerne le versement d'une subvention extraordinaire de 16,6 millions de francs destinée à la mise en conformité des amortissements de l'hôpital neuchâtelois selon les exigences du modèle REKOLE. Contrairement à la dissolution concernant l'Université, cette opération est neutre pour le compte de fonctionnement puisqu'une charge équivalente a été enregistrée durant l'exercice. Les créations de réserves et provisions concernent essentiellement le versement à la réserve conjoncturelle (8,9 millions), l'adaptation de la provision pour les sites pollués (2,8 millions), le calcul de l'intérêt sur le montant de 100 millions provisionné pour le passage à la primauté des cotisations en 2039 (2,4 millions) et une provision de 2,9 millions pour la garantie LPP d'une fondation en difficultés financières. Toutes les variations de réserves et provisions sont conformes à l'usage comptable et/ou justifiées par les situations de risques identifiées.

Les charges brutes se montent à 2'188,7 millions de francs, soit 35,4 millions ou 1,6% de plus qu'au budget. L'écart important par rapport au budget concerne essentiellement la constitution des réserves et provisions susmentionnées et le versement extraordinaire de 16,6 milions à l'HNE. Suite à la deuxième prévision des comptes du mois de septembre 2015 qui laissait entrevoir une dégradation de la situation, le Conseil d'État a par ailleurs demandé aux départements et services de limiter les engagements des crédits de biens, services et marchandises qui présentent au final un écart inférieur au budget de 11,3 millions ou 7,6%. Les intérêts passifs reculent également de 8,6 millions ou 8,3% profitant de taux favorables mais aussi d'une stratégie d'augmentation de la part variable à court terme de la dette. Les amortissements augmentent de 7,3 millions ou 9,9% suite à une hausse des non-valeurs fiscales (pertes amorties). Pour le reste, les charges varient peu. Les charges de personnel sont globalement identiques au budget et les différences dans les groupes 36 et 37 s'expliquent par un changement de systématique comptable de la facture sociale.

Les revenus totaux se situent à 2'188,8 millions de francs. La variation par rapport au budget s'élève à 46,7 ou 2,2%. L'essentiel de l'écart résulte, comme pour les charges, des dissolutions de provisions décrites ci-dessus. Sur le plan fiscal, les impôts totaux (y. c. IFD et impôt anticipé) s'élèvent à 1'114,8 millions et sont donc 8,2 millions ou 0,7% inférieurs au budget. La baisse est particulièrement importante pour l'impôt sur les personnes morales (bénéfice et capital) qui se monte à 177,3 millions, soit 44,5 millions ou 20% de moins que prévu au budget. A l'inverse, l'impôt sur les personnes physiques (revenu et fortune, hors impôt à la source et frontaliers) a augmenté de 33,7 millions ou 4,9%. Cet effet est pour partie lié aux bordereaux-solde qui enregistrent les parts variables aux salaires 2014 qui se sont avérées importantes et, pour le solde, au succès de l'amnistie fiscale qui a rapporté 15,3 millions au lieu des 10 millions prévus. Concernant les autres impôts, les lods (-6,1 millions ou -18,8%) et l'IFD (-2,7 millions ou -3,5%) enregistrent des baisses alors que l'impôt à la source (+5,3 millions ou +17,2%), l'impôt anticipé (+3,3 millions ou +31,0%) et les successions (+1,4 million ou +8,3%) sont en hausse par rapport au budget. Les autres variations de revenus concernent notamment la part au bénéfice 2014 de la BNS enregistrée dans les comptes 2015. Celle-ci a doublé à 28,9 millions au lieu des 14,5 millions habituellement conventionnés, permettant le rattrapage de l'année 2013 où aucun montant n'avait été versé aux cantons et à la Confédération. Comptablement, ce revenu exceptionnel a permis, comme le Conseil d'État l'avait annoncé il y a un an, de compenser le report d'un exercice de la comptabilisation du bénéfice 2015 de la BCN, qui sera enregistré aux comptes 2016 afin de respecter les principes du MCH2. Cette correction engendre un manque à gagner de 16,8 millions en 2015.

Les investissements nets se montent à 47,3 millions de francs, soit 9,7 millions ou 17,0% de moins que l'enveloppe budgétée de 57 millions. Il faut également rappeler que cette enveloppe était majorée d'un écart statistique (overbooking) de 15 millions, qui portait le total des crédits budgétés à 72 millions. La prise de participation dans des sociétés électriques pour un montant de 5 millions n'a notamment pas pu être concrétisée en 2015. Les autres principaux écarts concernent les crédits routiers (-4,9 millions), l'assainissement énergétique du CPLN (-3,2 millions), le report en 2016 du nouvel hôtel judiciaire (-3,0 millions) et les prêts de politique régionale (-2,6 millions). La relative faiblesse des investissements enregistrés en 2015 est néanmoins à mettre en perspective avec les importants projets initiés et planifiés pour les prochaines années.

Le résultat du compte de financement montre une insuffisance de 17,3 millions de francs contre une insuffisance planifiée de 23,3 millions. L'amélioration est liée au meilleur résultat du compte de fonctionnement (-11,3 millions) et aux investissements inférieurs au budget (-9,7 millions). Toutefois, ces éléments sont partiellement déteriorés par le solde du mouvement des réserves et provisions qui se dégrade de 15 millions par rapport au budget. Il faut rappeler que le calcul ci-dessus ne tient pas compte des opérations de bilan, notamment celles liées au patrimoine financier.

Compte tenu de ce qui précède, la dette au 31 décembre a augmenté de 1'149,4 millions de francs à 1'228,8 millions, soit 79,4 millions ou +6,9%. Le taux moyen est passé de 2,39% à 2,28%. Les conditions des marchés financiers restent favorables aux emprunteurs. Par ailleurs, une partie de la dette a été transférée sur des avances à court terme à taux libor. Cette stratégie permet de mieux tenir compte des opportunités à court terme et à taux variable. En prévision de l'introduction du MCH2 et du nouveau mécanisme d'équilibre financier prévu par la LFinEC (cf. art. 30), le taux d'endettement net a également été calculé. Il représente le rapport de la dette nette sur les revenus fiscaux cantonaux annuels. En 2015, il se monte à 107,4% et dépasse ainsi la limite qui imposera un degré minimal d'autofinancement de 80% au lieu des 70% actuels.

Le découvert reste aussi important. Il se monte à 614,9 millions de francs, soit 31% du total du bilan de 1'978,6 millions. De plus, les engagements conditionnels hors bilan se montent à 2'255,8 millions de francs, dont 398,2 millions d'actes de cautionnement formels en faveur des établissements autonomes de droit public (338 millions) et d'institutions de droit privé (60,2 millions). Le solde se compose notamment des garanties des avoirs LPP en faveur du personnel de l'État (807,0 millions) et des autres employeurs affiliés (1'042,6 millions).

Vue d'ensemble

Remarques préliminaires

Structure de présentation du rapport

Dans la perspective du MCH2 et de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), le rapport des comptes devient le rapport de gestion financière. Une première évolution a eu lieu en 2014 et se poursuit cette année. Pour rappel, les principaux chapitres sont:

- Synthèse et décret,
- Compte de fonctionnement,
- Comptes détaillés par département,
- Classification fonctionnelle,
- Compte des investissements,
- Projets gérés par crédits d'engagement,
- Bilan,
- Annexe,
- Résultat synthétique des entités autonomes de droit public appartenant à l'État.

Avec l'introduction effective du MCH2 en 2018, le rapport de gestion financière subira un second réaménagement.

Rapport de l'organe de révision

Selon l'art 23, al. 2 LFinEC, les comptes de l'État doivent être vérifiés par le contrôle cantonal des finances (CCFI). Ce dernier doit procéder à un contrôle ordinaire au sens de l'article 728 du Code des obligations. Etant donné que ce type d'audit nécessite une introduction complète du MCH2, cette disposition ne s'applique pas encore complètement aux comptes de 2014 à 2016. Conformément à l'art. 59 al. 2 RLFinEC, le CCFI a réalisé comme jusqu'à présent un audit partiel de bouclement dont le Conseil d'État et la Commission des finances ont pu prendre connaissance.

Convention des signes utilisés en regard des montants dans les tableaux

" **+** " ou sans signe apparent, indique une détérioration du compte de fonctionnement (augmentation des charges / diminution des revenus) ou du compte des investissements (augmentation des dépenses / diminution des recettes), ou du compte de financement (augmentation de l'endettement);

" **-** " indique une amélioration du compte de fonctionnement (diminution des charges / augmentation des revenus) ou du compte des investissements (diminution des dépenses / augmentation des recettes), ou du compte de financement (diminution de l'endettement).

Résultats en bref

Les comptes 2015 s'établissent comme suit:

- le résultat du compte de fonctionnement présente un excédent de revenus de 59'688 francs après une attribution à la réserve conjoncturelle de 8,9 million de francs;

- le volume des investissements nets atteint 47,3 millions de francs;

- le solde des mouvements avec les financements spéciaux indique un besoin de financement net de 21,6 millions de francs (attributions de 32,7 millions et prélèvements de 54,3 millions).

- le résultat global se solde par une insuffisance de financement de 17,2 millions de francs.

Compte de financement *(en millions de francs)*	**Comptes 2015**	**Budget 2015**	**Comptes 2014**
Investissements nets	47,3	57,0	48,8
+ Exc. de charges (+) / de revenus (-)	-0,1	11,3	-0,1
- Prélèvements aux fin. spéciaux *	-54,3	-9,2	-126,4
- Attributions aux fin. spéciaux	32,7	2,9	45,9
- Amortissements du patr. administratif	51,6	51,3	56,5
= **Insuf. (+) / Excédent (-) de financ.**	**17,2**	**23,3**	**72,7**

* double signe négatif → addition du montant.

L'état des provisions après prélèvements et attributions susmentionnés se trouve en annexe du présent rapport.

Principaux écarts par rapport au budget ("+" = plus de revenus ou de charges / "-" = moins de revenus ou de charges)

La différence de charges brutes entre budget et comptes s'élève à 35,4 millions ou 1,6%. Les principaux écarts sont (en millions de francs):

- Attribution aux provisions: +22,0
- Attribution réserve politique conjoncturelle +8,9
- Attribution fortune des fonds +7,8
- Amortissements au patrimoine financier (non-valeurs fiscales) +7,1
- Biens, services et marchandises -11,3
- Intérêts passifs -2,6

La différence de revenus bruts entre budget et comptes s'élève à 46,7 millions ou 2,2%. Les principaux écarts sont (en millions de francs) :

- Dissolution de provisions +51,8
- Impôt sur les personnes physiques +33,7
- Impôt à la source +5,3
- Impôt sur les successions +1,4
- Part au bénéfice de la BNS +14,4
- Recouvrement créances amorties et subsides LAMal +3,8
- Intérêts dus par les contribuables +2,9
- Impôt sur les personnes morales -44,5
- Lods -6,1
- IFD -2,7
- Report de la comptabilisation du bénéfice de la BCN en 2016 selon règle MCH2 -16,8

Dépassements de crédits

Sur un total de 56,5 millions de dépassement de crédits adoptés (compétence Département, Conseil d'État ou Grand Conseil), 52,9 millions ont été compensés. La différence de 3,6 millions provient essentiellement des placements hors canton (mesures pénales, mineurs) et du contentieux de l'assurance-maladie, découlant des suppléments budgétaires adoptés en date du 30 septembre 2015 par le Grand Conseil.

(en millions)	Budget initial	Dépas-sements	Compen-sations	Budget modifié	Comptes
Charges	2'153,4	57,2	-16,9	2'193,7	2'188,7
Revenus	-2'142,1	-0,7	-36,0	-2'178,8	-2'188,8
Total	**11,3**	**56,5**	**-52,9**	**14,9**	**-0,1**

Principaux écarts sur les investissements nets

L'enveloppe des investissements nets au budget se montait à 57 millions de francs. Dans les comptes, un montant de 47,3 millions a été dépensé. Les différences d'un total de 9,7 millions concernent principalement les projets suivants (dépenses nettes en millions de francs):

- Assainissement énergétique du CPLN -3,2
- Nouvel hôtel judiciaire -3,0
- Prêts de politique régionale -2,6
- Rénovation des prisons -1,6
- Améliorations lignes transfrontalières -1,5
- 12ème étape d'aménagement des routes cantonales -1,5
- Renouvellement imprimantes au centre d'impression +1,5

Compte administratif

COMPTE ADMINISTRATIF

(Comptes de fonctionnement et des investissements)

	en francs	Comptes 2015	Budget 2015	Comptes 2014
	Compte de résultats			
	Total des charges	2'188'740'515.64	2'153'359'677	2'217'181'154.18
+	Totales des revenus	-2'188'800'204.10	-2'142'086'996	-2'217'254'337.93
	Excédent de charges (+) / de revenus (-)	**-59'688.46**	**11'272'681**	**-73'183.75**
	Compte des investissements			
	Total des dépenses	69'048'354.93	88'613'076	80'310'570.62
+	Total des recettes	-21'748'102.97	-31'591'835	-31'514'486.76
=	**Investissements nets**	**47'300'251.96**	**57'021'241**	**48'796'083.86**
	Compte de financement			
	Investissements nets	47'300'251.96	57'021'241	48'796'083.86
+	Excédent de charges (+) / de revenus (-)	-59'688.46	11'272'681	-73'183.75
-	Prélèvements aux financements spéciaux	-54'323'774.83	-9'236'031	-126'392'552.64
-	Attributions aux financements spéciaux	32'706'111.65	2'866'400	45'880'161.07
-	Amortissement du patrimoine administratif	51'581'297.93	51'332'455	56'532'391.33
-	Amortissement du découvert			
=	**Insuffisance (+) / Excédent (-) de financement**	**17'276'928.75**	**23'331'098**	**72'702'900.35**
	Variation de la fortune nette			
	Insuffisance de financement (+) / Excédent (-)	17'276'928.75	23'331'098	72'702'900.35
+	Report au bilan (passifs)	106'035'512.55	85'790'690	133'927'039.16
-	Report au bilan (actifs)	123'372'129.76	97'849'107	206'703'123.26
=	**Accroissement (+) / Diminution (-) du découvert**	**-59'688.46**	**11'272'681**	**-73'183.75**

Valeurs du frein à l'endettement

	Comptes 2015	Budget 2015
Comptes de fonctionnement		
Valeur limite	**2%**	**2%**
Total des revenus	-2'188'800'204.10	-2'142'086'996
./. subventions à redistribuer (47)	-167'173'305.39	-142'616'000
./. imputations internes (49)	-80'913'172.48	-77'749'154
Revenus déterminants	-1'940'713'726.23	-1'921'721'842
Montant maximum de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100 * 2)	38'814'274.52	38'434'437
Excédent de charges prévu	-59'688.46	11'272'681
Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	**0.00%**	**0.59%**
Comptes des investissements		
Valeur limite	**70%**	**70%**
Amortissements du patrimoine administratif	51'581'297.93	51'332'455
./. excédent de charges	-59'688.46	11'272'681
Marge d'autofinancement	51'640'986.39	40'059'774
Montant maximum des investissements nets (marge d'autofinancement / 70 * 100)	73'772'837.70	57'228'248
Investissements nets prévus	47'300'251.96	57'021'241
Degré d'autofinancement des investissements (marge autofinancement / invest. nets * 100)	**109.18%**	**70.25%**

Conclusions

Le résultat des comptes 2015 est marqué par un recul important de l'impôt sur les personnes morales de près de 20%, soit 44,5 millions de francs. Dans ce contexte difficile, le Conseil d'État peut se montrer satisfait d'un résultat demeurant à l'équilibre. Ceci est notamment dû à la bonne tenue de l'impôt sur les personnes physiques qui profite de bordereaux-solde 2014 favorables et du succès de l'amnistie fiscale. L'augmentation de 33,7 millions ou +4,9% permet de compenser partiellement la baisse de l'impôt sur les personnes morales. Toutefois, le gouvernement n'y voit pas de tendance à moyen terme au vu de l'évolution conjoncturelle et sociodémographique, compte tenu aussi des réformes en cours et de la fin de la période d'amnistie fixée au 31 décembre courant.

La satisfaction du Conseil d'État sur ces comptes 2015 reste toutefois mesurée. D'abord, ce résultat légèrement positif est pour l'essentiel lié à des dissolutions de provisions. Ensuite, par rapport aux comptes 2014, les charges continuent à progresser de 54,5 millions à 2'170,9 millions soit 2,5% hors éléments extraordinaires.

Du côté des revenus, le retournement conjoncturel met en évidence la sensibilité de notre tissu économique aux marchés d'exportation et à la problématique du franc fort. Par ailleurs, le bon résultat de l'impôt sur les personnes physiques va probablement se tasser en 2016, compte tenu de l'effet décalé que subissent les salaires d'un recul économique. D'autres sources de revenus, notamment la RPT, subiront aussi un recul important en 2016. Face à ces intertitudes, l'attribution du bénéfice à la réserve conjoncturelle s'avère sage et justifié.

Au-delà du compte de fonctionnement, l'appréciation de la situation financière nécessite de s'arrêter aux autres éléments qui la composent, notamment le bilan, le compte de financement et les engagements conditonnels hors bilan. Le bilan présente un découvert important (614,9 millions, soit 31% du total du bilan) et la dette a sensiblement progressé en 2015 (+79,4 millions ou 6,9%). Malgré un résultat de fonctionnement équilibré, cette augmentation est tributaire du solde des mouvements sur réserves et provisions qui montre un excédent de prélèvements de 21,6 millions et, par conséquent, une insuffisance de financement d'un total de 17,2 millions, hors opérations de bilan. Avec un taux d'endettement net de 107,4%, l'État dépasse la limite de 100% qui lui impose un degré d'autofinancement de 80% plutôt que les 70% actuels.

Les engagements conditionnels illustrent le risque auquel l'État est exposé au-delà des éléments provisionnés au bilan. Compte tenu de la pratique comptable, on peut qualifier ces risques d'inférieur à 50%, car les risques supérieurs à cette limite sont provisionnés. L'importance du montant de 2,2 milliards est néanmoins préoccupante. Ce risque n'est pas nouveau et il est largement lié à la situation de la caisse de pensions. Mais, du fait des nouvelles normes comptables, il est désormais transparent.

En résumé, le bilan et les engagements condtionnels mettent en évidence une situation structurelle très délicate, héritage de plusieurs décennies de difficultés et de limites dans la capacité du canton à se réformer et à repenser ses structures depuis la crise des années 70. Lorsque la conjoncture devient moins favorable, comme ce fut le cas en 2015 et le restera probablement encore en 2016 et 2017, le canton se retrouve immédiatement en situation précaire.

Ce contexte difficile ne doit néanmoins pas faire oublier ce qui a été accompli. Depuis l'introduction du frein à l'endettement en 2006, les comptes ont présenté un solde positif durant 7 années sur 10. Les dynamiques de charges sont attenuées et chaque décision fait l'objet d'une analyse financière pointue. Des projets importants et positifs pour l'avenir du canton sont en voie de réalisation et le Conseil d'État entend conserver ce cap.

Toutefois, le gouvernement ne pourra le maintenir que si l'État retrouve une base financière saine. Le rapport du Conseil d'État sur le programme d'assainissement 2017-2019 de novembre 2015 constitue une nouvelle étape dans cette direction. La priorisation des prestations devra néanmoins se poursuivre, à l'instar surtout du redimensionnement des structures publiques et du prolongement des efforts soutenant la création et la circulation des richesses.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 20 avril 2016

Au nom du Conseil d'État:

La présidente, M. Maire-Hefti

La chancelière, S. Despland

Décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2015

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'État, du 20 avril 2016,
décrète:

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'État, les comptes de l'exercice 2015, à savoir

	Fr.	*Fr.*
Compte de fonctionnement		
Total des charges	2'188'740'515.64	
Total des revenus		2'188'800'204.10
Excédent de revenus	59'688.46	
Compte des investissements		
Total des dépenses	69'048'354.93	
Total des recettes		21'748'102.97
Investissements nets		47'300'251.96
Investissements nets	47'300'251.96	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement		51'581'297.93
Solde reporté à l'actif du bilan	4'281'045.97	

Compte de variation de la fortune ou du découvert et bilan au 31 décembre 2015, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 2015.

Art. 2 La gestion du Conseil d'État, durant l'exercice 2015, est approuvée.

Art. 3 Le présent décret n'est pas sujet au référendum.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

Compte de fonctionnement

Commentaires sur les principaux groupes de charges et de revenus

Compte de fonctionnement par nature et par département

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE

(en millions de francs)

	Comptes 2015	*Budget 2015*	*Comptes 2014*	*Différence entre Comptes 2015 et Budget 2015*	*%*	*Différence entre Comptes 2015 et Comptes 2014*	*%*
Charges							
Charges de personnel	451.8	451.1	535.0	+0.7	+0.2	-83.2	-15.6
Biens, services et marchandises	137.4	148.7	131.7	-11.3	-7.6	+5.7	+4.3
Intérêts passifs	28.4	31.0	29.8	-2.6	-8.3	-1.4	-4.6
Amortissements	81.1	73.7	77.1	+7.3	+9.9	+4.0	+5.2
Parts et contributions sans affectation	6.1	5.7	9.8	+0.4	+7.7	-3.7	-37.7
Dédommagements à des collectivités publiques	103.8	103.9	98.7	-0.1	-0.1	+5.1	+5.2
Subventions accordées	1'099.4	1'116.0	1'085.9	-16.7	-1.5	+13.5	+1.2
Subventions redistribuées	167.2	142.6	136.2	+24.6	+17.2	+31.0	+22.7
Attributions aux financements spéciaux	32.7	2.9	45.9	+29.8	+1'041.0	-13.2	-28.7
Imputations internes	80.9	77.7	67.2	+3.2	+4.1	+13.8	+20.5
Total charges	2'188.7	2'153.4	2'217.2	+35.4	+1.6	-28.4	-1.3
Revenus							
Impôts	-1'080.2	-1'087.8	-1'094.6	+7.6	-0.7	-14.4	-1.3
Patentes et concessions	-6.5	-6.2	-6.1	-0.2	+3.8	+0.4	+5.9
Revenus des biens	-49.0	-58.4	-61.6	+9.4	-16.0	-12.5	-20.4
Contributions	-141.1	-138.4	-140.5	-2.7	+1.9	+0.6	+0.4
Part à des recettes sans affectation	-346.1	-332.4	-300.8	-13.7	+4.1	+45.3	+15.1
Dédommagements de collectivités	-33.7	-33.1	-35.3	-0.7	+2.1	-1.5	-4.4
Subventions acquises	-229.8	-256.1	-248.6	+26.4	-10.3	-18.9	-7.6
Subventions à redistribuer	-167.2	-142.6	-136.2	-24.6	+17.2	+31.0	+22.7
Prélèvements aux financements spéciaux	-54.3	-9.2	-126.4	-45.1	+488.2	-72.1	-57.0
Imputations internes	-80.9	-77.7	-67.2	-3.2	+4.1	+13.8	+20.5
Total revenus	-2'188.8	-2'142.1	-2'217.3	-46.7	+2.2	+28.5	-1.3
Total net	-0.1	+11.3	-0.1	-11.3	-100.5	0.0	0.0

CHARGES ET REVENUS PAR DÉPARTEMENT

(en millions de francs)

	Comptes 2015			*Budget 2015*			*Différence des charges nettes*	
	Charges	*Revenus*	*Charges nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Charges nettes*		*%*
AULE	3.5	-0.0	3.5	3.6	-0.0	3.6	-0.2	-4.6
AUEX	17.1	-6.4	10.7	17.7	-6.8	10.9	-0.1	-1.3
PPDT	0.2	-0.0	0.2	0.3	-0.0	0.2	-0.0	-11.6
CCFI	1.3	-0.2	1.1	1.4	-0.2	1.2	-0.1	-8.2
AUJU	23.4	-2.3	21.1	25.0	-2.2	22.8	-1.7	-7.3
DFS	554.9	-1'452.3	-897.4	508.6	-1'429.2	-920.6	+23.1	+2.5
DJSC	281.6	-92.0	189.6	267.2	-90.6	176.6	+13.0	+7.4
DEF	463.5	-108.5	355.0	478.8	-88.7	390.0	-35.0	-9.0
Université	100.8	-48.8	52.0	95.1	-43.2	52.0	-0.0	-0.0
DDTE	257.0	-226.8	30.2	267.2	-229.5	37.7	-7.5	-19.9
DEAS	485.4	-251.5	233.9	488.5	-251.7	236.7	-2.8	-1.2
Total	2'188.7	-2'188.8	-0.1	2'153.4	-2'142.1	11.3	-11.3	-100.5

Charges de personnel et effectifs

Charges de personnel	*Comptes 2015 Fr.*	*Comptes 2014 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2014 %*	*Budget 2015 Fr.*
Autorités, magistrats et commissions	13'098'773	13'118'979	-0,2	13'947'093
Personnel administratif et d'exploitation	235'784'665	228'357'292	+3,3	245'126'277
Personnel enseignant	109'528'581	110'577'043	-0,9	112'144'251
Charges sociales et divers	93'361'462	182'967'428	-49,0	98'468'747
Ecart statistique				-9'650'000
30 **Total**	451'773'481	535'020'742	-15,6	460'036'368
Total corrigé des charges extraordinaires uniques LPP (alimentation RFV 2014 et professions pénibles 2015)	*442'873'857*	*436'097'442*	*+1,6*	

Des charges de personnel toujours maîtrisées

En neutralisant les effets des deux charges extraordinaires liées à la prévoyance professionnelle (alimentation de la réserve pour fluctuation de valeurs à hauteur d'environ 99 millions en 2014 et coût unique du changement de régime de prévoyance pour les professions pénibles à hauteur de 9 millions en 2015), l'évolution nette des charges de personnel reste très faible en comparaison du nombre assez sensible de nouveaux postes transférés ou créés en 2015.

Il est donc possible de conclure que le Conseil d'État reste en effet toujours très attentif à la maîtrise de la masse salariale de l'administration cantonale. Par voie de conséquence, les services de l'administration, les centres scolaires et les titulaires de fonctions publiques participent activement aux efforts entrepris pour améliorer les finances publiques du canton.

ÉVOLUTION DE L'INDEXATION DES SALAIRES

Année salariale	*Indice des prix (IPC) (Mai 2000 = 100)*	*Indice des salaires (échelles État)*
2013	99,8	100,00
2014	99,2	99,68
2015	99,5	99,68

EFFECTIF DU PERSONNEL

Départements	*Situation au 31.12.2015*				*Situation au 31.12.2014*			
	Postes complets	*Postes partiels*	*Postes occupés*	*En valeur de postes complets*	*Postes complets*	*Postes partiels*	*Postes occupés*	*En valeur de postes complets*
CCFI	6	4	10	8,7	6	4	10	8,7
Autorités législatives	5	7	12	9,0	6	6	12	9,0
Autorités judiciaires	84	73	157	132,1	84	70	154	130,0
Chancellerie / CE	27	8	35	31,1	28	8	36	32,1
DFS	269	142	411	355,5	268	128	396	343,5
DJSC	655	230	885	793,7	633	218	851	761,9
DEF	130	369	499	350,4	130	360	490	342,2
DDTE	279	131	410	362,4	279	132	411	364,9
DEAS	192	160	352	297,4	191	153	344	291,8
Total	1647	1124	2771	2340,3	1625	1079	2704	2284,1
Écoles cantonales - Pers. enseignant [1)]	479	1163	1642	997,9	487	1157	1644	995,3

[1)] Y compris l'Université et Conservatoires de musique, hors assistants

Les effectifs comparatifs mentionnés sont ceux du personnel présent au 31 décembre 2014 et 2015. Les variations annuelles concernant le personnel administratif résultent principalement des mouvements de postes / personnes (vacances temporaires de postes, délais de carence, etc.).

Malgré une gestion rigoureuse des effectifs, certaines adaptations ont été acceptées en 2015 ; elles se traduisent principalement par une progression des effectifs du service pénitentiaire (+9), de la police neuchâteloise (+20), et du service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (+4,5). Le reste de la progression se répartit au sein des autres services de l'administration.

Biens, services et marchandises

Biens, services et marchandises	*Comptes 2015 Fr.*	*Comptes 2014 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2014 %*	*Budget 2015 Fr.*
Imprimés, fournitures de bureau, matériel d'enseignement	8'693'513	8'793'245	-1,1	9'563'500
Mobilier, machines, véhicules	12'143'181	10'723'543	+13,2	13'240'900
Eau, énergie, combustibles	5'486'720	5'529'430	-0,8	6'334'700
Autres marchandises	9'243'257	10'184'070	-9,2	11'609'000
Entretien des immeubles et du réseau routier	18'537'082	16'390'941	+13,1	19'456'600
Entretien d'objets mobiliers	6'769'501	6'034'104	+12,2	7'145'940
Loyers, fermages et redevances	14'018'849	13'783'867	+1,7	14'679'420
Dédommagements pour frais	3'959'532	4'393'965	-9,9	4'709'500
Honoraires et autres services	47'866'575	46'387'974	+3,2	51'375'889
Biens, services divers	10'663'936	9'449'770	+12,8	10'553'410
31 **Total**	137'382'146	131'670'909	+4,3	148'668'859

Les dépenses pour les achats de biens, services et marchandises augmentent de 5,7 millions de francs par rapport à l'exercice précédent, mais diminuent de 11,3 millions de francs par rapport au budget. Ces économies s'expliquent en partie par la décision du Conseil d'État, lors des 1ère et 2ème évaluations des comptes 2015, de limiter les dépenses annuelles de ce groupe de charges à hauteur de 85% du montant budgété.

Le mobilier, les machines et les véhicules augmentent principalement en raison d'une reprise progressive, prévue dès le budget 2015, des dépenses d'équipements informatiques dans le compte de fonctionnement du service informatique (+2,2 millions), auparavant comptabilisées dans le compte d'investissement.

Les frais d'entretien des immeubles et du réseau routier progressent entre les comptes 2014 et 2015. La principale augmentation se trouve au service des bâtiments (+2,2 millions).

Les honoraires et autres prestations de services sont inférieurs au budget de 3,5 millions de francs et supérieurs par rapport à 2014 de 1,5 million de francs. Les principales variations, par rapport aux comptes 2014, se trouvent dans le centre financier "réformes de l'État" (+0,9 million) et au service financier (+0,8 million de frais de poursuites).

La principale variation des biens et services divers se trouve au service de la consommation et des affaires vétérinaires (+1 million de taxes de séjour neutralisées par une recette équivalente dans la rubrique 431240).

Charges de transfert

Charges de transfert	*Comptes 2015 Fr.*	*Comptes 2014 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2014 %*	*Budget 2015 Fr.*
Parts et contributions sans affectation	6'101'309	9'798'529	-37,7	5'664'000
Dédommagements à des collectivités publiques	103'786'776	98'674'770	+5,2	103'903'969
Subventions aux collectivités publiques	104'902'982	106'762'802	-1,7	113'616'629
Subventions aux établissements et institutions	757'694'645	715'206'301	+5,9	734'182'618
Subventions aux personnes physiques et morales	236'789'233	263'923'496	-10,3	268'248'400
34, 35, 36 **Total**	1'209'274'945	1'194'365'898	+1,2	1'225'615'616

Les charges de transfert diminuent de 14,9 millions de francs au regard des comptes 2014 et 16,3 millions par rapport aux prévisions budgétaires. Les groupes de charges relatives aux subventions aux établissements et institutions (+42,5 millions) et celles accordées aux personnes physiques et morales (-27,1 millions) enregistrent les variations globales les plus importantes en comparaison de l'année précédente.

Les parts et contributions sans affectation sont inférieures de 3,7 millions de francs par rapport aux comptes 2014. Cet écart s'explique principalement par la diminution des montants versés aux communes au titre de leur part aux amendes suite à la cantonalisation du produit des radars (-3,2 millions). A noter également la diminution de 0,5 million de la part communale aux patentes, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les établissements publics.

Les dédommagements et contributions à des collectivités publiques augmentent de 5,1 millions de francs par rapport aux comptes 2014, soit 0,1 million de moins que le budget. Les principales variations entre 2015 et 2014 proviennent des dédommagements versés à d'autres cantons (+4,6 millions). En effet, outre l'augmentation des dédommagements relatifs à la centrale d'alarme 144 (+1,4 million), une hausse de 2,3 millions de francs est enregistrée au niveau des placements dans le domaine pénitentiaire (+2,3 millions) suite au transfert au service pénitentiaire des placements pénaux, qui en 2014 étaient comptabilisés au service de l'action social dans les subventions accordées. D'autre part, la mobilité des étudiants a entraîné une hausse des contributions à la HES-SO (+2,2 millions de francs), compensée partiellement par une baisse de la contribution versée à la HE-Arc (-0,8 million).

La diminution des subventions accordées à des collectivités publiques par rapport à 2014 (-1,9 millions) provient de la baisse des montants alloués à la péréquation verticale suite à la mise en place de la limite de ressources garanties aux communes bénéficiaires (-0,8 million), par les traitements, charges sociales comprises, des enseignants de l'école obligatoire (-0,7 million), ainsi que par les montants octroyés par le fonds des eaux (-0,6 million). L'explication de l'écart constaté avec le budget (-8,7 millions) réside principalement dans des subventions moins importantes que prévues dans le cadre du fonds des eaux (-4,9 millions), des traitements des enseignants de l'école obligatoire (-1,5 millions), des travaux routiers financés par le fonds des routes communales (-1,4 million) et des subsides octroyés par le fonds d'aide aux communes (-0,5 million).

La catégorie des subventions accordées à des établissements et des institutions présente une importante augmentation tant par rapport l'exercice 2014 (+42,5 millions) que par rapport au budget 2015 (+23,5 millions). Les principales variations au regard de 2014 relèvent de l'augmentation des montants versés à l'HNe (+15,4 millions) suite à l'octroi d'une subvention extraordinaire pour la réalisation d'amortissements, des hospitalisations hors canton (+5,6 millions), de l'enveloppe allouée à l'Université pour compenser la hausse des loyers facturés conjointement par l'État aux prix du marché (+5,0 millions), des PC AVS/AI (+4,3 millions), des montants versés aux autres hôpitaux répertoriés (+3,2 millions), des institutions pour adultes dans le canton (+3,0 millions), des subventions accordées aux institutions pour l'accueil extrafamilial (+1,3 million) et aux institutions OES dans le canton (+1,2 million).

Les subventions accordées aux personnes physiques et morales diminuent de 27,1 millions de francs en comparaison aux comptes 2014 et de 31,5 millions par rapport au budget. Ces différences s'expliquent globalement par différentes modifications relatives à la facture sociale. En particulier, une modification comptable a été opérée en 2015 relative à l'aide matérielle, à savoir que seule la part des dépenses de l'État est comptabilisée, alors qu'auparavant les dépenses totales (État et communes) étaient comptabilisées dans les subventions accordées et la part communal refacturée dans les subventions acquises. Des explications complémentaires peuvent être consultées dans les remarques du DEAS publiées en regards des rubriques détaillées. A noter également que les comptes 2015 enregistrent une augmentation de l'assistance aux requérants d'asile et aux réfugiés (+5,9 millions).

Intérêts passifs

Intérêts passifs	*Comptes 2015 Fr.*	*Comptes 2014 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2014 %*	*Budget 2015 Fr.*
Engagements courants	8'622	0	-	0
Dettes à court terme	883	4'078	-78,3	10'000
Dettes à moyen et long terme	27'371'486	28'619'825	-4,4	27'757'780
Dettes envers des institutions et fondations	5'931	11'772	-49,6	2'451'700
Autres intérêts passifs	1'060'848	1'168'715	-9,2	803'300
32 **Total**	28'447'770	29'804'390	-4,6	31'022'780

Les intérêts passifs diminuent de 1,4 million de francs par rapport aux comptes 2014, soit 2,6 millions de moins que le budget. La variation principale est enregistrée au niveau des intérêts du service de la dette (-1,2 million). La diminution de 2,4 millions de francs relative aux intérêts versés aux institutions et fondations entre les comptes 2015 et le budget 2015 provient des intérêts calculés sur la participation unique de 100 millions de francs de l'État au passage à la primauté des cotisations de prévoyance.ne, initialement prévus au budget dans le groupe 32, et qui ont été comptabilisés finalement dans le groupe 38.

Le tableau du "Service de la dette" figurant à la page suivante présente de manière détaillée les intérêts sur la dette. Ainsi, au cours de l'année 2015, deux emprunts sont arrivés à échéance pour un montant total de 150 millions de francs. Afin de couvrir partiellement le remboursement des emprunts échus, l'État a contracté un nouvel emprunt public 2015-2024 de 100 millions de francs au taux de 0,04%, ce qui représente sans conteste l'emprunt à long terme aux conditions les plus attractives dont dispose actuellement l'État. La part restante des emprunts échus (50 millions de francs) et les besoins supplémentaires en trésorerie de fin d'année ont été financés par des emprunts à court terme pour un montant total de 130 millions de francs au 31.12.2015. En procédant ainsi, l'État a pour objectif de financer 10 à 15% de sa dette en emprunts à court terme, afin d'une part de profiter des taux actuels proches de zéro, voire négatifs, et d'autre part de permettre d'augmenter sa flexibilité dans sa gestion quotidienne des liquidités au vu des taux négatifs appliqués par les banques sur ses comptes courants. Au vu de ces éléments, la dette consolidée est passée de 1,15 milliard à fin 2014 à 1,23 milliard de francs au 31.12.2015. Malgré cette augmentation, les taux pratiqués sur les marchés des capitaux ont permis de diminuer le taux moyen de la dette de 2,39% à 2,28%.

TAUX COMPARATIFS DES CHARGES D'INTÉRÊT

Année	*Intérêts passifs payés Fr.*	*Charges d'intérêts par rapport au total des charges %*	*Taux d'intérêt moyen de la dette consolidée %*
2006	56'377’622	3,27	3,255
2007	48'584'763	2,72	3,261
2008	45'438’220	2,40	3,234
2009	43'242’188	2,26	3,053
2010	39'076'045	2,03	2,870
2011	34'671'322	1,78	2,668
2012	33'226'347	1,61	2,403
2013	32'019'003	1,38	2,345
2014	29'804'390	1,35	2,386
2015	28'447'770	1,30	2,284

Service de la dette

Service de la dette Emprunts	Type de prêteurs	Date de départ	Date d'échéance	Montant initiale	Taux	**Dette au 31.12.2014 ***	**Annuités 2015**			**Dette au 31.12.2015 ***
							Intérêts	Amort.	**Total**	
Total						**1'149'408'000**	**27'371'486**	**150'612'720**	**177'984'206**	**1'228'795'280**
Intérêts courus 2014							***-9'203'358***		**-9'203'358**	
Intérêts courus 2015							***8'848'387***		***8'848'387***	
Emprunts obligataires						**300'000'000**	**4'436'912**	**100'000'000**	**104'436'912**	**300'000'000**
100M - 1.875% - 10.11.2009/2015	Public	10.11.2009	10.11.2015	100'000'000	1.8750%	**100'000'000**	1'875'000	100'000'000	**101'875'000**	**0**
200M - 1.250% - 24.09.2012/2027	Public	24.09.2012	24.09.2027	200'000'000	1.2500%	**200'000'000**	2'500'000		**2'500'000**	**200'000'000**
50M Swap départ différé - (taux swap 0.9675% - taux spot 0.076%) - 10.11.2015/2024	Banque	10.11.2015	10.11.2024	50'000'000	0.8915%	**0**	61'912	0	**61'912**	
100M - 0.04% - 10.11.2015/2024	Public	10.11.2015	11.11.2024	100'000'000	0.0400%	**0**	0	0	**0**	**100'000'000**
Emprunts à taux fixes						**749'408'000**	**21'335'280**	**50'612'720**	**71'948'000**	**698'795'280**
40M - 4.25% - 15.07.2002/2017	prévoyance.ne	15.07.2002	15.07.2017	40'000'000	4.250%	**40'000'000**	1'700'000	0	**1'700'000**	**40'000'000**
100M - 2.55% - 15.09.2005/2020	Banque	15.09.2005	15.09.2020	100'000'000	2.550%	**100'000'000**	2'550'000	0	**2'550'000**	**100'000'000**
50M - 3.08% - 21.02.2007/2022	Banque	21.02.2007	21.02.2022	50'000'000	3.080%	**50'000'000**	1'540'000	0	**1'540'000**	**50'000'000**
50M - 3.375% - 22.11.2007/2017	Banque	22.11.2007	22.11.2017	50'000'000	3.375%	**50'000'000**	1'687'500	0	**1'687'500**	**50'000'000**
50M - 3.83% - 25.06.2008/2018	Assurance	25.06.2008	25.06.2018	50'000'000	3.830%	**50'000'000**	1'915'000	0	**1'915'000**	**50'000'000**
20M - 2.7675% - 29.12.2008/2019	Banque	29.12.2008	30.12.2019	20'000'000	2.7675%	**20'000'000**	553'500	0	**553'500**	**20'000'000**
50M - 2.79% - 24.08.2009/2019	Caisse pension	24.08.2009	26.08.2019	50'000'000	2.790%	**50'000'000**	1'395'000	0	**1'395'000**	**50'000'000**
50M - 3.05% - 24.08.2009/2021	Banque	24.08.2009	24.08.2021	50'000'000	3.050%	**50'000'000**	1'525'000	0	**1'525'000**	**50'000'000**
50M - 2.0% - 10.11.2009/2015	Banque	10.11.2009	10.11.2015	50'000'000	2.000%	**50'000'000**	1'000'000	50'000'000	**51'000'000**	**0**
50M - 2.4% - 14.12.2009/2016	Banque	14.12.2009	14.12.2016	50'000'000	2.400%	**50'000'000**	1'200'000	0	**1'200'000**	**50'000'000**
10M - 2.250% - 09.07.2010/2022	Banque	09.07.2010	08.07.2022	10'000'000	2.250%	**10'000'000**	225'000	0	**225'000**	**10'000'000**
20M - 2.375% - 09.07.2010/2025	Banque	09.07.2010	09.07.2025	20'000'000	2.375%	**20'000'000**	475'000	0	**475'000**	**20'000'000**
30M - 2.40% - 09.07.2010/2025	Assurance	09.07.2010	09.07.2025	30'000'000	2.400%	**30'000'000**	720'000	0	**720'000**	**30'000'000**
50M - 2.21% - 15.12.2010/2022	Assurance	15.12.2010	15.12.2022	50'000'000	2.210%	**50'000'000**	1'105'000	0	**1'105'000**	**50'000'000**
50M - 2.59% - 29.04.2011/2026	Assurance	29.04.2011	29.04.2026	50'000'000	2.590%	**50'000'000**	1'295'000	0	**1'295'000**	**50'000'000**
30M - 2.40% - 30.06.2011/2021	Assurance	30.06.2011	30.06.2021	30'000'000	2.400%	**30'000'000**	720'000	0	**720'000**	**30'000'000**
50M - 3.5% - 01.01.2014/2053	prévoyance.ne	01.01.2014	31.12.2053	50'000'000	3.500%	**49'408'000**	1'729'280	612'720	**2'342'000**	**48'795'280**

Service de la dette Emprunts	Type de prêteurs	Date de départ	Date d'échéance	Montant initiale	Taux	**Dette au 31.12.2014 ***	**Annuités 2015**			**Dette au 31.12.2015 ***
							Intérêts	Amort.	**Total**	
Emprunts à court terme couverts par des Swap de taux						**100'000'000**	**1'976'140**	**0**	**1'976'140**	**100'000'000**
Swap 50M - 2.225% - 28.04.2011/2023	Banque	28.04.2011	28.04.2023	50'000'000	2.225%	**0**	1'112'500	0	**1'112'500**	**0**
50M - taux variable - 28.04.2011/20xx	Divers	28.04.2011	24.xx.20xx	50'000'000	0.291%	**50'000'000**	145'539	0	**145'539**	**50'000'000**
Swap 50M - 1.210% - 31.05.2012/2023	Banque	31.05.2012	30.05.2025	50'000'000	1.210%	**0**	603'319	0	**603'319**	**0**
50M - taux variable - 31.05.2012/20xx	Divers	31.05.2012	31.xx.20xx	50'000'000	0.230%	**50'000'000**	114'782	0	**114'782**	**50'000'000**
Emprunts à court terme						**0**	**-21'875**	**0**	**-21'875**	**130'000'000**
30M - (-0.6%) - 04.08.2015/24.08.2015	Banque	04.08.2015	24.08.2015	30'000'000	-0.600%	**0**	-10'000		**-10'000**	**0**
30M - (-0.45%) - 22.09.2015/06.10.2015	Société	22.09.2015	06.10.2015	30'000'000	-0.450%	**0**	-5'250		**-5'250**	**0**
20M - (-0.6%) - 21.10.2015/30.10.2015	Banque	21.10.2015	30.10.2015	20'000'000	-0.600%	**0**	-3'000		**-3'000**	**0**
20M - (-0.45%) - 20.11.2015/01.12.2015	Banque	20.11.2015	01.12.2015	20'000'000	-0.450%	**0**	-2'750		**-2'750**	**0**
10M - (-0.45%) - 24.11.2015/01.12.2015	Banque	24.11.2015	01.12.2015	10'000'000	-0.450%	**0**	-875		**-875**	**0**
10M - 0.0% - 24.11.2015/01.12.2015	Banque	24.11.2015	01.12.2015	10'000'000	0.000%	**0**	0		**0**	**0**
10M - (-0.45%) - 03.12.2015/08.01.2016	Banque	03.12.2015	08.01.2016	10'000'000	-0.450%	**0**	0		**0**	**10'000'000**
30M - (-0.45%) - 15.12.2015/05.01.2016	Banque	15.12.2015	05.01.2016	30'000'000	-0.450%	**0**	0		**0**	**30'000'000**
30M - 0.00% - 17.12.2015/05.01.2016	Société	17.12.2015	05.01.2016	30'000'000	0.000%	**0**	0		**0**	**30'000'000**
30M - 0.00% - 18.12.2015/05.01.2016	Société	18.12.2015	05.01.2016	30'000'000	0.000%	**0**	0		**0**	**30'000'000**
30M - (-0.40%) - 22.12.2015/05.01.2016	Banque	22.12.2015	05.01.2016	30'000'000	-0.400%	**0**	0		**0**	**30'000'000**

* Correspond à la dette au "sens étroit" telle que définie dans le rapport relatif à la statistique financière.

Attributions et prélèvements aux financements spéciaux

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS AUX FONDS

	Comptes 2015 *Fr.*	*Comptes 2014* *Fr.*	*Budget 2015* *Fr.*
380 Attributions à la fortune des fonds	10'738'514	9'083'527	2'866'400
./. 480 Prélèvements à la fortune des fonds *	-2'270'564	-14'046'864	-8'951'931
Variation annuelle de la fortune des fonds	8'467'950	-4'963'337	-6'085'531

* y.c. centres financiers projets des écoles

L'augmentation des attributions à la fortune des fonds par rapport au budget 2015 s'explique principalement par l'augmentation de l'attribution au fonds des eaux (+4,9 millions).

La diminution des prélèvements à la fortune des fonds s'explique par l'adaptation de ces derniers aux charges effectives imputées dans les fonds.

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS AUX PROVISIONS ET RÉSÈRVES

	Comptes 2015 *Fr.*	*Comptes 2014* *Fr.*	*Budget 2015* *Fr.*
381 Attributions	21'967'598	36'796'634	0
./. 481 Prélèvements	-52'053'211	-112'345'689	-284'100
Variation annuelle des provisions et réserves	-30'085'613	-75'549'055	-284'100

Voir détail en page 223.

Recettes fiscales

Recettes fiscales

	Comptes 2015 *Fr.*	*Comptes 2014* *Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2014*	*%*	*Budget 2015* *Fr.*
Impôt sur revenu et fortune	768'695'978	740'539'410	28'156'569	+3,8	729'350'000
Impôt sur bénéfice et capital	177'302'831	223'466'503	-46'163'672	-20,7	221'750'000
Impôt foncier	8'867'094	5'260'069	3'607'025	+68,6	8'300'000
Impôt sur gains en capital *	28'348'983	27'861'108	487'875	+1,8	26'832'100
Droits de mutations	26'603'635	29'184'832	-2'581'197	-8,8	32'750'000
Impôt sur successions et donations	18'414'722	16'339'017	2'075'704	+12,7	17'000'000
Taxes sur véhicules et bateaux	48'079'364	48'801'221	-721'857	-1,5	48'232'500
Impôt sur la consommation	3'907'507	3'194'625	712'882	22,3	3'600'000
40 **Total**	1'080'220'114	1'094'646'785	-14'426'671	-1,3	-1'087'814'600

***** Y compris contributions sur plus-values du fonds d'aménagement du territoire

La rubrique impôt sur le revenu et la fortune comprend les contribuables soumis à l'impôt à la source et les personnes soumises à l'impôt ordinaire. La hausse des recettes par rapport aux comptes 2014 est due principalement à la hausse des revenus et de la fortune des personnes physiques. Les recettes liées à l'amnistie expliquent également la hausse. Par contre, les recettes personnes morales ont fortement chuté suite à une conjoncture économique qui ralentit et les effets des mesures prises par la BNS avec l'abondon du taux plancher. Les impôts immobiliers sont plus bas qu'en 2014, un léger ralentissement est ressenti dans ce domaine d'activité. Au niveau des successions, cet impôt reste très aléatoire et varie d'année en année en fonction de l'importance des successions.

Impôt direct cantonal

Le produit 2015 de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques est en hausse par rapport à l'exercice 2014 et supérieur de 28 millions de francs par rapport au budget. L'écart par rapport au budget s'explique principalement par l'augmentation des revenus liés à la rémunération basée sur des plans d'intéressement et des bonus élevés.

La fortune des personnes physiques a également augmenté. L'amnistie fiscale a quant à elle rapporté plus de 15 millions en 2015.

L'impôt à la source a continué de progresser pour s'élever à 36,3 millions de francs, ce qui est de bon augure pour le résultat de la taxation ordinaire 2015 des Neuchâtelois. L'impôt des frontaliers a augmenté, ce qui s'explique par la bonne conjoncture et l'utilisation toujours plus importante de cette main-d'œuvre par notre économie.

Le grand écart défavorable de plus de 40 millions de francs par rapport au budget du produit de l'impôt direct des personnes morales est dû à :

- une baisse de revenu d'un certain nombre d'entreprises,
- un ralentissement de la conjoncture qui s'est accéléré avec l'abandon du taux plancher du franc suisse par rapport à l'euro.

Impôt foncier

L'impôt foncier comprend l'impôt sur les immeubles de placement des personnes morales de même que celui prélevé sur les immeubles appartenant à des institutions de la prévoyance professionnelle. Le taux est passé de 1,5 à 2 pour mille de l'estimation cadastrale, ce qui explique la hausse de cette recette.

Impôts sur les gains en capital et droits de mutations (lods)

Les impôts sur les gains immobiliers enregistrent un résultat supérieur au budget. Par contre, les droits de mutations sont en baisse tant en regard du budget que des comptes de l'année précédente. Les nouvelles normes en matière de prêts hypothécaires ont engendré un ralentissement du volume des transactions. L'évolution de cet impôt est souvent aléatoire et peut dépendre de transactions particulières importantes.

Impôt sur les successions et donations

L'impôt sur les successions est supérieur au budget. Par nature, ces recettes peuvent fluctuer fortement d'une année à l'autre, dans des proportions imprévisibles en fonction d'éléments particuliers. Toutefois, cet impôt a enregistré un montant important lié à une dénonciation spontanée (amnistie).

Taxes sur véhicules et bateaux

Les taxes sur les véhicules à moteur et bateaux reculent légèrement, tant en regard des comptes 2014 que du budget.

Impôt sur la consommation

L'impôt sur les maisons de jeux est à l'inverse supérieur aux comptes 2014 et aux attentes budgétaires.

COMPOSITION DE L'IMPÔT DIRECT CANTONAL

(En francs et pour-cent)

Impôt dû	*2015* *Fr.*	*%*	*2014* *Fr.*	*%*
Personnes morales *	177'302'831	18,7	223'466'503	23,2
Personnes physiques *	757'270'220	80,1	729'156'736	75,6
Impôt travailleurs frontaliers	11'425'758	1,2	11'382'673	1,2
Total	945'998'809	100	964'005'912	100

* Y compris corrections de taxations antérieures, comptes d'insuffisances et amendes, bénéfices en capital, imputations forfaitaires, etc.

Le produit de l'impôt des personnes physiques et des personnes morales enregistré dans les comptes de l'État, dans le cadre du système de taxation postnumerando, ne permet pas de faire la distinction entre l'impôt sur le revenu et la fortune, respectivement entre le bénéfice et le capital.

ÉVOLUTION DES PRINCIPALES RECETTES FISCALES

(En milliers de francs)

Année	*Impôt direct cantonal*[1)]	*Impôts immobiliers (lods, impôt foncier, gains immobiliers*[2)]*)*	*Part du canton à l'impôt fédéral direct*	*Impôts sur les donations et les successions*[3)]	*Taxes sur véhicules et cyclomoteurs*
1998	472'319	30'656	83'615	24'148	34'043
1999	501'568	31'717	88'213	25'153	35'136
2000	528'857	33'303	95'609	36'901	35'822
2001	554'925	32'517	105'371	31'499	36'410
2002	594'001	34'971	127'344	21'324	36'874
2003	573'425	44'300	107'597	22'069	37'175
2004	586'176	38'838	111'078	17'124	39'136
2005	755'999	47'606	91'806	14'296	39'293
2006	809'712	48'982	119'653	18'654	39'611
2007	853'609	55'206	112'606	17'922	39'947
2008	871'405	54'669	55'182	22'128	40'478
2009	858'479	55'918	46'119	24'261	41'425
2010	882'178	53'643	48'145	16'533	40'685
2011	886'126	57'381	52'389	19'103	41'938
2012	948'925	58'382	76'152	18'586	42'806
2013	975'707	70'241	78'606	14'066	43'847
2014	964'006	61'483	73'279	16'339	46'996
2015	945'999	62'636	73'827	18'415	46'275

1) Y compris les versements compensatoires concernant les travailleurs frontaliers
2) Y compris l'ancien impôt complémentaire sur les immeubles remplacé par l'impôt foncier en 2001
3) Y compris l'émolument de dévolution d'hérédité, supprimé dès la période fiscale 2003

Revenus des biens et contributions

Revenus des biens et contributions	*Comptes 2015 Fr.*	*Comptes 2014 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2014 %*	*Budget 2015 Fr.*
Revenus du patrimoine financier	-23'415'601	-25'658'001	-8,7	-16'784'500
Revenus du patrimoine administratif	-18'646'147	-13'204'722	+41,2	-18'130'500
Intérêt et part au bénéfice de la BCN	-4'986'000	-21'200'000	-76,5	-21'800'000
Emoluments administratifs	-31'127'002	-28'860'748	+7,9	-29'432'980
Ecolages	-12'200'126	-13'061'239	-6,6	-14'197'150
Redevances d'utilisation et prestations de services	-24'450'644	-18'977'262	+28,8	-25'022'300
Dédommagements de tiers	-20'924'932	-24'351'947	-14,1	-20'606'913
Amendes	-21'520'831	-19'950'505	+7,9	-21'420'000
Autres revenus des biens et contributions	-32'819'649	-36'749'509	-10,7	-29'407'691
42, 43 **Total**	-190'090'932	-202'013'933	-5,9	-196'802'034

Les revenus des biens et les contributions diminuent de 11,9 millions de francs par rapport aux comptes 2014 et de 6,7 millions de francs par rapport au budget 2015.

Les revenus provenant des immeubles du patrimoine administratif augmentent fortement par rapport à l'année précédente au service des bâtiments (+5,1 millions), notamment en raison d'un nouveau calcul du loyer de l'Université.

La part au bénéfice de la BCN baisse de 16,2 millions de francs par rapport à l'année précédente en raison d'un changement de comptabilisation. Elle ne sera comptabilisée qu'après validation par l'organe compétent, conformément aux principes du MCH2, soit dans les comptes 2016.

L'accroissement significatif des redevances d'utilisation et prestations de services provient en grande partie d'une reclassification comptable de recettes au SIEN (+7,5 millions), ces dernières figurants aux comptes et budget 2014 dans les autres contributions et dans les dédommagements de tiers. Ce changement induit la baisse de l'autre contribution de 6,3 millions de francs.

Revenus de transfert

Revenus de transfert	*Comptes 2015 Fr.*	*Comptes 2014 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2014 %*	*Budget 2015 Fr.*
Parts et recettes sans affectation, dont:	-346'103'360	-300'821'946	15,1	-332'426'500
RPT	*-210'044'405*	-194'179'462	*+8,2*	-210'045'000
IFD	*-73'826'947*	-73'279'134	*+0,7*	-76'500'000
Impôt anticipé	*-13'931'845*	-13'357'376	*+4,3*	-10'633'000
Bénéfice BNS	*-28'923'312*	0	-	-14'500'000
Droits sur carburants et redevance poids lourds	*-18'059'692*	-18'378'927	*-1,7*	-19'123'500
Dédommagements de collectivités publiques	-33'743'906	-35'283'336	-4,4	-33'062'380
Subventions acquises	-229'762'340	-248'621'580	-7,6	-256'145'297
44, 45, 46 **Total**	-609'609'606	-584'726'862	+4,3	-621'634'177

Les revenus de transfert présentent une augmentation de 24,9 millions de francs par rapport à 2014, soit une diminution de 12 millions au regard du budget. La différence avec l'année précédente résulte d'une augmentation des parts et recettes sans affectation (+45,3 millions), partiellement compensée par une diminution des subventions acquises (-18,9 millions) et des dédommagements de collectivités publiques (-1,5 million).

La progression des parts et recettes sans affectation par rapport à 2014 provient de la comptabilisation de la part au bénéfice net 2014 de la BNS en 2015 (+28,9 millions). En effet, pour rappel, avec le MCH2, les bénéfices liés à une participation doivent être comptabilisés l'année suivant l'exercice sous revue, soit lors de l'encaissement et après l'assemblé générale des actionnaires. Ainsi, le bénéficie 2014 de la BNS a été comptabilisé en 2015 et pour un montant double par rapport à celui budgété. A noter également une hausse des montants perçus par le canton dans le cadre de la péréquation financière nationale (+15,9 millions), et plus particulièrement de la péréquation des ressources (+15,3 millions).

En ce qui concerne les dédommagements de collectivités publiques, la diminution de 1,5 million de francs par rapport aux comptes précédents s'explique par une contribution des cantons moins élevée au service de la formation postobligatoire (-1,1 million) et des pensions hors canton au service pénitentiaire (-0,6 million). En revanche, les dédommagements versés par les communes relatifs à la police neuchâteloise ont été plus élevés qu'en 2014 (+0,8 million).

Les subventions acquises diminuent de 18,9 millions de francs en comparaison des comptes 2014 et de 26,4 millions au regard du budget. Ces différences s'expliquent globalement par différentes modifications relatives à la facture sociale. En particulier, une modification comptable a été opérée en 2015 relative à l'aide matérielle, à savoir que seule la part des dépenses de l'État est comptabilisée, alors qu'auparavant les dépenses totales (État et communes) étaient comptabilisées dans les subventions accordées et la part communale refacturée dans les subventions acquises. Des explications complémentaires peuvent être consultées dans les remarques du DEAS publiées en regards des rubriques détaillées. A noter également que les comptes 2015 enregistrent une augmentation des forfaits fédéraux relatifs aux requérants d'asile et aux réfugiés (+5,0 millions), de la participation de la Confédération aux sites pollués (+2,8 millions) et aux PC AVS/AI (+2,2 millions) ainsi que dans le domaine de la cohésion multiculturelle (+1,1 million).

Compte de fonctionnement
Vue d'ensemble par nature de charges et de revenus

Compte de fonctionnement Vue d'ensemble par nature (charges)		*Comptes 2015* *Fr.*	*Comptes 2014* *Fr.*	*Variations par rapport au comptes 2014* %	*Budget 2015* *Fr.*
3	**Charges**	**2'188'740'515.64**	**2'217'181'154.18**	**-1.3**	**2'153'359'677**
30	**Charges de personnel**	**451'773'481.79**	**535'020'741.85**	**-15.6**	**451'071'068**
300	Autorités, commissions et juges	13'098'773.35	13'118'979.35	-0.2	13'979'393
301	Personnel administratif et d'exploitation	235'784'665.35	228'357'291.80	+3.3	234'910'877
302	Personnel enseignant	109'528'581.34	110'577'042.61	-0.9	112'136'551
303	Assurances sociales	31'719'736.14	31'108'399.25	+2.0	32'823'336
304	Caisse de pensions et de prévoyance	52'445'014.75	142'360'040.15	-63.2	45'955'051
305	Assurance-maladie	1'495'159.54	1'337'525.96	+11.8	1'484'000
307	Prestations aux retraités	2'132'568.60	2'473'310.15	-13.8	3'212'400
308	Personnel temporaire	2'234'532.30	2'383'279.62	-6.2	2'496'100
309	Autres charges du personnel	3'334'450.42	3'304'872.96	+0.9	4'073'360
31	**Biens, services et marchandises**	**137'382'146.02**	**131'670'909.16**	**+4.3**	**148'668'859**
310	Imprimés, fournitures de bureau et d'enseignement	8'693'513.10	8'793'244.67	-1.1	9'563'500
311	Mobilier, machines, véhicules	12'143'181.30	10'723'542.62	+13.2	13'240'900
312	Eau, énergie, combustibles	5'486'720.24	5'529'430.00	-0.8	6'334'700
313	Autres marchandises	9'243'256.46	10'184'070.33	-9.2	11'609'000
314	Entretien des immeubles	18'537'082.43	16'390'941.35	+13.1	19'456'600
315	Entretien d'objets mobiliers	6'769'500.94	6'034'103.72	+12.2	7'145'940
316	Loyers, fermages, redevances d'utilisation	14'018'849.15	13'783'867.05	+1.7	14'679'420
317	Dédommagements pour frais	3'959'531.46	4'393'965.42	-9.9	4'709'500
318	Honoraires et autres services	47'866'575.27	46'387'973.94	+3.2	51'375'889
319	Frais divers	10'663'935.67	9'449'770.06	+12.8	10'553'410
32	**Intérêts passifs**	**28'447'770.19**	**29'804'390.07**	**-4.6**	**31'022'780**
320	Engagement courant	8'622.00	0.00	-	0
321	Dettes à court terme	883.35	4'077.90	-78.3	10'000
322	Dettes à moyen et long terme	27'371'486.49	28'619'825.20	-4.4	27'757'780
323	Dettes envers des entités particulières	5'930.55	11'771.50	-49.6	2'451'700
329	Autres intérêts passifs	1'060'847.80	1'168'715.47	-9.2	803'300
33	**Amortissements**	**81'069'583.87**	**77'076'376.32**	**+5.2**	**73'749'800**
330	Amortissements du patrimoine financier	29'488'285.94	20'543'984.99	+43.5	22'417'345
331	Amortissements du patrimoine administratif	51'581'297.93	56'532'391.33	-8.8	51'332'455
34	**Parts et contributions sans affectation**	**6'101'308.71**	**9'798'529.34**	**-37.7**	**5'664'000**
340	Parts recettes versées aux communes	3'337'308.71	7'034'504.34	-52.6	2'900'000
341	Parts recettes versées aux cantons	2'764'000.00	2'764'025.00	-0.0	2'764'000
35	**Dédommagements à des collectivités publiques**	**103'786'775.88**	**98'674'770.39**	**+5.2**	**103'903'969**
350	Confédération	2'060'341.05	1'667'764.75	+23.5	1'587'245
351	Cantons	93'565'628.47	88'888'032.49	+5.3	93'545'244
352	Communes	8'160'806.36	8'118'973.15	+0.5	8'771'480
36	**Subventions accordées**	**1'099'386'859.66**	**1'085'892'599.23**	**+1.2**	**1'116'047'647**
360	Confédération	8'032'977.60	8'248'974.90	-2.6	7'878'200
361	Cantons	734'346.10	738'764.00	-0.6	835'800
362	Communes	96'135'657.85	97'775'063.34	-1.7	104'902'629
363	Propres établissements	409'606'204.24	383'752'059.34	+6.7	391'364'700
364	Sociétés d'économie mixte	182'732'608.09	174'542'835.11	+4.7	173'448'200
365	Institutions privées	165'355'832.75	156'911'406.85	+5.4	169'369'718
366	Personnes physiques et morales	236'789'233.03	263'923'495.69	-10.3	268'248'400
37	**Subventions redistribuées**	**167'173'305.39**	**136'210'896.57**	**+22.7**	**142'616'000**
371	Cantons	0.00	16'322.20	-100.0	64'500
372	Communes	30'219'768.94	4'924'449.42	+513.7	6'985'100
373	Propres établissements	52'239'450.00	47'175'601.55	+10.7	46'720'000
375	Institutions privées	82'136'584.35	81'812'290.60	+0.4	84'294'000
376	Personnes physiques	2'577'502.10	2'282'232.80	+12.9	4'552'400
38	**Attributions aux financements spéciaux**	**32'706'111.65**	**45'880'161.07**	**-28.7**	**2'866'400**
380	Attributions aux fonds	10'738'513.92	9'083'527.35	+18.2	2'866'400
381	Attributions aux réserves	21'967'597.73	36'796'633.72	-40.3	0
39	**Imputations internes**	**80'913'172.48**	**67'151'780.18**	**+20.5**	**77'749'154**
390	Imputations internes	71'968'391.03	49'122'502.18	+46.5	66'267'220
395	Attributions budgétaires	8'944'781.45	18'029'278.00	-50.4	11'481'934

Compte de fonctionnement Vue d'ensemble par nature (revenus)		***Comptes 2015*** *Fr.*	***Comptes 2014*** *Fr.*	*Variations par rapport au comptes 2014* *%*	***Budget 2015*** *Fr.*
4	**Revenus**	**-2'188'800'204.10**	**-2'217'254'337.93**	**-1.3**	**-2'142'086'996**
40	**Impôts**	**-1'080'220'111.97**	**-1'094'646'784.00**	**-1.3**	**-1'087'814'600**
400	Impôts sur le revenu et la fortune	-768'695'977.80	-740'539'409.58	+3.8	-729'350'000
401	Impôts sur le bénéfice et le capital	-177'302'830.59	-223'466'502.76	-20.7	-221'750'000
402	Impôts fonciers	-8'867'093.55	-5'260'068.90	+68.6	-8'300'000
403	Impôts sur les gains en capital	-28'348'982.80	-27'861'107.50	+1.8	-26'832'100
404	Droits de mutations et de timbre	-26'603'635.00	-29'184'832.00	-8.8	-32'750'000
405	Impôts sur les successions et donations	-18'414'721.50	-16'339'017.10	+12.7	-17'000'000
406	Impôts sur la propriété et la dépense	-48'079'363.50	-48'801'220.85	-1.5	-48'232'500
407	Impôts sur la consommation	-3'907'507.23	-3'194'625.31	+22.3	-3'600'000
41	**Patentes et concessions**	**-6'469'301.32**	**-6'111'528.63**	**+5.9**	**-6'235'000**
410	Impôts sur la consommation	-6'469'301.32	-6'111'528.63	+5.9	-6'235'000
42	**Revenus des biens**	**-49'019'405.41**	**-61'555'888.27**	**-20.4**	**-58'387'200**
420	Banques	-12'467.07	-272'126.20	-95.4	-174'800
421	Créances	-10'030'493.35	-11'277'828.36	-11.1	-7'167'000
422	Capitaux patrimoine financier	-566'403.90	-730'466.60	-22.5	-961'500
423	Immeubles du patrimoine financier	-459'188.10	-474'408.30	-3.2	-406'200
424	Gains comptables sur placements du patr. financier	-12'347'048.87	-12'903'172.27	-4.3	-8'075'000
426	Participations patrimoine administratif	-4'986'000.00	-21'200'000.00	-76.5	-21'800'000
427	Immeubles du patrimoine administratif	-18'646'146.64	-13'204'721.95	+41.2	-18'130'500
429	Autres revenus	-1'971'657.48	-1'493'164.59	+32.0	-1'672'200
43	**Contributions**	**-141'071'527.19**	**-140'458'045.13**	**+0.4**	**-138'414'834**
431	Emoluments administratifs	-31'127'002.33	-28'860'748.45	+7.9	-29'432'980
433	Ecolages	-12'200'126.44	-13'061'238.72	-6.6	-14'197'150
434	Autres redevances d'utilisation et prest. de services	-24'450'644.36	-18'977'262.40	+28.8	-25'022'300
435	Ventes	-6'970'812.06	-5'361'551.01	+30.0	-5'665'000
436	Dédommagements de tiers	-20'924'931.52	-24'351'946.91	-14.1	-20'606'913
437	Amendes	-21'520'831.05	-19'950'505.13	+7.9	-21'420'000
438	Prestations pour investissements	-4'820'728.51	-3'779'103.75	+27.6	-4'461'891
439	Autres contributions	-19'056'450.92	-26'115'688.76	-27.0	-17'608'600
44	**Parts à des recettes sans affectation**	**-346'103'359.52**	**-300'821'945.98**	**+15.1**	**-332'426'500**
440	Parts à des recettes fédérales	-284'467'603.52	-245'439'135.66	+15.9	-270'790'500
441	Parts à des recettes cantonales	-61'635'756.00	-55'382'810.32	+11.3	-61'636'000
45	**Dédommagements de collectivités publiques**	**-33'743'906.41**	**-35'283'336.22**	**-4.4**	**-33'062'380**
450	Confédération	-5'646'648.65	-5'389'013.70	+4.8	-5'426'500
451	Cantons	-14'712'897.86	-17'014'551.34	-13.5	-14'985'780
452	Communes	-13'384'359.90	-12'879'771.18	+3.9	-12'650'100
46	**Subventions acquises**	**-229'762'339.58**	**-248'621'580.31**	**-7.6**	**-256'145'297**
460	Confédération	-160'727'107.18	-144'527'340.68	+11.2	-150'624'916
461	Cantons	-373.00	-6'000.00	-93.8	-6'000
462	Communes	-68'065'268.25	-103'457'528.98	-34.2	-104'278'000
463	Propres établissements	0.00	0.00	-	0
469	Autres subventions	-969'591.15	-630'710.65	+53.7	-1'236'381
47	**Subventions à redistribuer**	**-167'173'305.39**	**-136'210'896.57**	**+22.7**	**-142'616'000**
470	Confédération	-120'308'407.54	-115'407'907.82	+4.2	-120'657'500
471	Cantons	-22'021'955.00	-19'943'237.75	+10.4	-20'964'500
472	Communes	-24'842'942.85	-859'751.00	+2'789.6	-894'000
474	Subventions provenant de l'étranger	0.00	0.00	-	-100'000
48	**Prélèvements aux financements spéciaux**	**-54'323'774.83**	**-126'392'552.64**	**-57.0**	**-9'236'031**
480	Prélèvements aux fonds	-2'270'564.12	-14'046'863.78	-83.8	-8'951'931
481	Prélèvements aux réserves	-52'053'210.71	-112'345'688.86	-53.7	-284'100
49	**Imputations internes**	**-80'913'172.48**	**-67'151'780.18**	**+20.5**	**-77'749'154**
490	Imputations internes	-71'968'391.03	-50'145'643.18	+43.5	-66'267'220
495	Attributions budgétaires	-8'944'781.45	-17'006'137.00	-47.4	-11'481'934
Excédent de charges (+) / de revenus (-)		**-59'688.46**	**-73'183.75**	**-18.4**	**11'272'681**

COMPTES 2015 16.024

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
des comptes de l'État pour l'exercice 2015

(Du 24 mai 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances (COFI) chargée de l'examen des comptes du Conseil d'État pour l'exercice 2015.

La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante.

Composition du bureau

Président: M. Fabien Fivaz
Vice-président: M. Manfred Neuenschwander
Rapporteure: M^me^ Johanne Lebel Calame

Sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités (DFS):*

   M. Manfred Neuenschwander, président, M. Baptiste Hurni et M. Olivier Haussener

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC):*

   M^me^ Martine Docourt Ducommun, présidente, M. Damien Humbert-Droz et M. Jean-Charles Legrix

3. *Département de l'éducation et de la famille (DEF):*

   M. Laurent Schmid, président, M^me^ Johanne Lebel Calame et M. François Konrad

4. *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE):*

   M. Fabien Fivaz, président, M. Alexandre Willener et M. Philippe Haeberli

5. *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS):*

   M. Andreas Jurt, président, M. Alexandre Houlmann (*remplacé le 26 avril par M^me^ Corine Bolay Mercier*) et M. Cédric Dupraz

1. INTRODUCTION

La COFI a consacré trois séances au traitement du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur la gestion financière de l'État pour l'exercice 2015, avec le conseiller d'État chef du DFS et le directeur du service financier. Un député Vert'libéral était présent.

Le Conseil d'État *in corpore* a présenté les comptes à la COFI le 26 avril 2016. Les commissaires avaient reçu le rapport 16.024 le 22 avril, puis, conformément au règlement d'exécution de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), le *Rapport détaillé relatif à la vérification du bouclement des comptes 2015 de l'État de Neuchâtel*, du Contrôle cantonal des finances (CCFI), du 25 avril 2016. Ils ont également disposé des différents rapports de gestion.

Entre le 28 avril et le 3 mai, les sous-commissions ont examiné les comptes des autorités et des départements, avec leurs homologues de la commission de gestion (COGES). Le chapitre 3 présente les rapports des sous-commissions des finances. Au préalable, la COGES et la COFI avaient convenu d'un fonctionnement homogène pour les sous-commissions: examen conjoint des comptes et du budget des départements, avec présidence COFI pour le budget et COGES pour les comptes. Comme la COGES prévoit elle aussi déposer un rapport et que les volets finances et gestion sont imbriqués, les deux analyses produiront sans doute d'inévitables répétitions.

La COFI a procédé à l'examen de détail en plénière le 10 mai, en présence, successivement, des cinq chefs et cheffe de département. Les groupes ont exprimé leur position le 24 mai.

En complément des remarques des sous-commissions, la COFI remercie toutes les personnes qui ont participé à ses travaux de leur disponibilité et des réponses apportées à ses questions. Elle reconnaît les efforts particuliers fournis pour respecter un cadre budgétaire contraignant et apprécie le dévouement avec lequel la fonction publique accomplit son travail au service de la population neuchâteloise.

2. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION

2.1. Considérations techniques

La loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) a modifié le traitement des comptes de l'État. Ceux-ci sont vérifiés par le contrôle cantonal des finances avant d'être transmis à la COFI. Le Grand Conseil les approuve ou non, mais ne peut les amender.

Les nouvelles règles s'appliquent progressivement. Le modèle comptable harmonisé MCH2 devrait être introduit au prochain budget, le bilan devrait être retraité et tout le patrimoine activé au 1er janvier 2017. La consolidation des comptes de certaines entités parapubliques cantonales interviendra d'ici à 2021. Le rapport sur la gestion financière 2015 reprend les chapitres du budget, plus le bilan et des annexes (provisions, réserves, prêts et participations, cautions et engagements hors bilan; le MCH2 y ajoutera la liste des immobilisations) qui complètent et précisent le portrait financier de l'État.

En l'absence d'amendements, les chiffres du rapport du Conseil d'État sont repris tels quels: 2,2 milliards de francs en charges et en revenus de fonctionnement, pour un bénéfice de 59'688 francs après attribution de 8,9 millions à la réserve conjoncturelle; 47,3 millions de francs d'investissements nets, pour un degré d'autofinancement de 109 %; 2 milliards de francs à l'actif et au passif, dont des provisions et réserves pour 204,2 millions, 650 millions de découvert, mais aussi 2,3 milliards d'engagements hors bilan, dont 1,9 milliard en cautions et engagements conditionnels pour prévoyance.ne.

La distinction entre provisions et engagements conditionnels tient à ceci: une provision est créée lorsque la probabilité de réalisation d'un risque, résultant d'une situation antérieure au bouclement des comptes, est estimée supérieure à 50%. Les engagements conditionnels représentent des garanties accordées par l'État à des tiers; en situation ordinaire, l'État ne prévoit pas de sortie de fonds. Un engagement conditionnel peut être transformé en provision lorsque l'évolution de la situation financière du tiers implique que la sortie de fonds devient probable à plus de 50%. Le MCH2 entraînera une mise à jour des provisions, entre autres pour les vacances et heures supplémentaires non payées en fin d'année. Les engagements relatifs à prévoyance.ne pèsent sur la situation financière de l'État, dont ils influencent la capacité à emprunter.

L'évolution de la dette s'explique par l'insuffisance de financement (inférieure au budget) ainsi que par la gestion de la trésorerie et du patrimoine financier:

Variation de la dette au sens strict	**Comptes 2015** (millions de francs)
Dette au 1er janvier 2015	1'149,4
Insuffisance de financement	+17,3
Variation du patrimoine financier	+21,6
Variation des autres créances et engagements	+14,7
Augmentation des liquidités	+25,8
Dette au 31 décembre 2015	**1'228,8**

2.2. Considérations générales

Les séances de la COFI ont permis de recevoir du Conseil d'État des compléments d'information. À côté des questions spécifiques aux départements, quelques points ont particulièrement retenu l'attention des commissaires.

Compte de fonctionnement

Le résultat positif s'explique surtout par les écritures extraordinaires décrites dans le rapport du Conseil d'État, notamment la subvention fédérale à l'Université et la contribution de la BNS. S'y ajoute la circonstance favorable de conditions hivernales très clémentes, début et fin 2015, relevées dans les commentaires sur les bâtiments et la voirie. Il faut signaler l'effort particulier induit par les premières estimations de bouclement, qui ont conduit le Conseil d'État à demander aux services de limiter à 85% du budget les dépenses en biens, services et marchandises (BSM).

Effectif du personnel (rapport du Conseil d'État, page 16)

L'évolution des effectifs de l'État a suscité plusieurs questions. Le cadre fixé par le budget 2016 n'est pas applicable aux comptes 2015. Un instantané au 31 décembre ne reflète pas la moyenne annuelle et ne donne pas vraiment une vue fidèle. L'écart statistique sera désormais documenté en détail.

Quant à la gouvernance et aux outils de pilotage des ressources humaines, le Conseil d'État travaille à les améliorer. Les nouveaux responsables financiers jouent un rôle important dans le cadre d'une gestion comptable encore très décentralisée et qui doit tendre vers des processus standardisés MCH2 et une comptabilité analytique. Le défi est de taille.

Impôt sur les personnes morales

Les rentrées fiscales inférieures au budget ont suscité plusieurs questions. Selon le Conseil d'État, cette baisse inédite est bien l'effet de la conjoncture économique et non le résultat de la réforme de la fiscalité (l'abaissement des taux reste compensé par les sorties d'allégement). De plus, l'évolution de quelques acteurs importants a un impact significatif sur les comptes de l'État. Autre sujet d'inquiétude pour la COFI, les effets négatifs de la conjoncture sur l'emploi.

Compte des investissements

Bonne nouvelle, les investissements sont autofinancés, car inférieurs de 4,3 millions de francs aux amortissements. Moins réjouissant, ils sont inférieurs de 9,7 millions de francs au budget, malgré la marge de manœuvre introduite par la LFinEC et même si quelques dépenses supplémentaires ont été engagées.

Dans le détail, les reports trouvent chacun leur explication: pollution sur le chantier du CPLN, sécurité garantie de la ligne ferroviaire de Morteau, délais de planification et adjudication des travaux routiers…

Le sous-investissement peut cependant être nuancé par une opération concernant le patrimoine financier et donc le bilan.

Bilan

L'examen des comptes 2015 a donné lieu au dépôt par un commissaire de l'interpellation 16.140 « Patrimoine financier: De l'opacité à la transparence » et du projet de loi 16.141 portant modification de la loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC) (Annexe des comptes et transparence).

Après les comptes, le budget

Au moment où le Grand Conseil est appelé à valider les comptes, les pensées du Conseil d'État et de la COFI sont déjà tournées vers le budget 2017. Au-delà du budget, de l'assainissement des finances et de la réforme de l'État, il s'agit de stimuler la prospérité du canton.

3. EXAMEN DES COMPTES PAR DÉPARTEMENT

3.1. Autorités législatives

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

La sous-commission s'est réunie le 3 mai 2016 pour examiner les comptes des autorités et du département, avec une délégation de la sous-commission de gestion.

Les comptes 2015 des autorités législatives se montent à 3,48 millions de francs, soit au-dessous de la somme budgétée à 3,65 millions de francs, ce qui représente une réduction de 4,66%.

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015 vu que globalement le **Grand Conseil** a diminué ses charges par rapport à la somme budgétée de 2,63 millions de francs, pour un total aux comptes de 2,39 millions de francs.

Le **secrétariat général du Grand Conseil** montre une légère augmentation de ses charges, qui est largement compensée par les économies réalisées au Grand Conseil.

3.2. Autorités exécutives

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.2.1. Conseil d'État

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015 des **Autorités exécutives – Conseil d'État**, vu que globalement les comptes sont au-dessous des montants budgétés.

3.2.2. Chancellerie d'État (CHAN)

3.2.2.1. Généralités

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015, vu qu'il s'agit essentiellement d'une question de gestion.

Les comptes 2015 des **Autorités exécutives – Chancellerie** (3,94 millions de francs) sont au-dessous de la somme budgétée (4,22 millions de francs).

3.2.2.2. Détails

318030 Ports et affranchissements: tous les frais sont réunis à la CHAN, puis « chargés » dans les différents services concernés.

Guichet unique À fin 2015, plus de 31'801 abonnés étaient enregistrés au Guichet unique, avec une tendance à l'augmentation. La promotion du Guichet unique s'inscrit dans le cadre de la réforme de l'État. Des économies substantielles sont encore possibles par une augmentation des abonnés et une augmentation des prestations du Guichet unique. La liste des prestations du Guichet unique augmentera en étroite collaboration entre la CHAN, les services de l'État et le SIEN.

Améliorations suggérées pour le Guichet unique, en support du citoyen lambda:

– Simplification de la démarche pour l'ouverture d'accès au Guichet unique, pour inviter le citoyen à s'abonner et à l'utiliser;

– Amélioration de l'ergonomie du Guichet unique, tant du point de vue graphique que de la simplification;

– Lors de sa visite au guichet physique, attirer l'attention et informer le citoyen de la possibilité d'utiliser le Guichet unique;

Remarques sur « Vot'info »:

– L'égalité de traitement devrait être assurée en toute neutralité;

– La rédaction, respectivement le contenu des textes publiés pourrait contenir des erreurs ou montrer des inégalités de traitement, nécessitant des correctifs;

– Une présentation « neutre » serait bienvenue, ainsi qu'un contrôle neutre qui pourrait proposer les correctifs. Mais cette problématique est insoluble car la responsabilité du contenu est du ressort des communes;

– L'arbitrage gagnerait à être fait par les instances politiques communales. Une note pourrait également mentionner que les textes sont repris tels quels. Les publications au niveau communal restent un sujet sensible.

3.2.3. Service d'achat, de logistique et des imprimés (SALI)

Le fait d'avoir professionnalisé la méthodologie de contracter des assurances a eu pour effet de pouvoir renégocier celles-ci, avec baisse des coûts pour des prestations égales voire plus avantageuses, avec des économies substantielles de plus de 598'000 francs à la clé.

Le fait d'avoir remodelé et diminué le choix du matériel bureautique a permis des économies d'échelle.

3.3. Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

La sous-commission ne formule aucune remarque.

3.4. Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015, vu qu'il s'agit essentiellement d'une question de gestion.

Les commissaires joignent leurs félicitations à celles du Conseil d'État pour la tenue exemplaire des rapports et du travail fournis par le CCFI.

Les comptes du CCFI n'ont pas fait l'objet d'une analyse particulière. Rien ne laisse entrevoir un quelconque problème financier de cette entité. Les questions traitées relèvent de la gestion et des activités du CCFI.

Les activités d'audit du CCFI couvrent 60% (l'objectif) de ses activités, le restant (40%) est consacré aux différents préparatifs et à la formation continue. Remarque: le taux de 60% est un objectif qui ne peut souvent pas être atteint dans le privé.

Au courant de 2015, 54 services ont été audités par le CCFI. Le suivi de ces audits est assuré afin de contrôler si les observations, remarques et autres recommandations ont porté leurs fruits. Les contrôles/suivis prennent environ un quart d'heure par service. Certaines remarques ou recommandations prennent un certain temps à être mises en œuvre, parfois même des années.

Il est important de relever que le travail du CCFI est fait en toute indépendance et que le Conseil d'État n'essaie pas d'empiéter sur le travail du CCFI.

En ce qui concerne la charge de travail actuelle, il est à noter qu'une personne est « hors combat » depuis un certain temps déjà, ce qui a pour effet une augmentation de la charge de travail d'environ 10% sur les 10 collaborateurs du CCFI. Les heures de travail étant annualisées, ceci permet aux personnes concernées de compenser les heures supplémentaires par des jours de vacances en fin d'année. Au besoin, les audits sont repoussés à une date ultérieure si les effectifs ne permettent pas de tenir la planification.

3.5. Autorités judiciaires (AUJU)

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015, vu qu'il s'agit essentiellement d'une question de gestion.

Une bonne maîtrise des charges (C2015 23,4 millions de francs vs B2015 25 millions de francs et C2014 22,8 millions de francs) a un impact direct qui est positif sur le résultat, qui est de C2015 21,1 millions de francs vs B2015 22,8 millions et C2014 20,5 millions de francs.

Les commissaires tiennent à relever que par le passé il n'a pas toujours été facile de s'accorder sur le budget de la justice. Force est de constater que les rapports et résultats sont meilleurs depuis trois ans et reflètent l'effort qui a été fait par les AUJU en vue des efforts budgétaires à fournir au niveau du budget cantonal.

Les représentants des autorités judiciaires nous rendent attentifs au fait que la situation de promiscuité et l'état des infrastructures dans lesquelles les autorités judiciaires travaillent impliquent une surcharge non négligeable. Cette surcharge de travail et les conséquences qui en découlent ne peuvent qu'être estimées.

La durée de traitement des dossiers est considérée comme bonne, mais il est à souligner que certains dossiers peuvent prendre du retard, ceci en fonction du type d'affaire à traiter et surtout du canton qui serait également concerné. Parmi d'autres paramètres relatifs au traitement des dossiers, la durée moyenne des procédures a été publiée pour la première fois (voir le Rapport de gestion 2015 de la commission administrative et du Conseil de la magistrature, p. 26) et elle peut être considérée comme satisfaisante par rapport aux cantons voisins. Un des facteurs qui influent directement sur la durée des dossiers et la charge de travail de la magistrature est la multiplication des lois, qui complexifient les dossiers.

La magistrature est globalement favorable au projet du NHOJ. Il est à soulever que le dimensionnement de cette nouvelle infrastructure permettra de traiter l'augmentation des cas et dossiers en cas d'augmentation de la population.

La situation actuelle de l'infrastructure de la magistrature et les conditions indignes à certains égards dans lesquelles s'exerce la justice aujourd'hui nécessitent une réponse à la mesure de la mission à remplir.

3.6. Département des finances et de la santé (DFS)

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.6.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie en date du 3 mai 2016 pour examiner les comptes du département, avec une délégation de la sous-commission de gestion. La séance s'est déroulée en présence du chef du DFS ainsi que des chefs de services et offices concernés par l'examen de l'exercice 2015.

À la lecture des documents et des explications données, les commissaires estiment que les comptes du DFS sont bien tenus.

En prenant les résultats des centres financiers en considération, nous constatons que trois centres de frais montrent de grandes déviations des charges par rapport aux montants budgétés:

		Écart	C2015	B2015
Service financier	p. 54			
(*SF1)	Total charges	23,89%	53,354,401.86	43,064,775.00
	Total revenus	4,35%	276,368,966.45	264,840,200.00
	Chg-Revenus	0,56%	(223,014,564.59)	(221,775,425.00)
Service des contributions	p.56			
(*SC1)	Total charges	13,35%	45,278,009.00	39,945,559.00
	Total revenus	-0,77%	1,113,718,948.66	1,122,376,000.00
	Chg-Revenus	-1,29%	(1,068,440,939.66)	(1,082,430,441.00)

		Écart	C2015	B2015
Service de la santé publique	p. 58 et 60			
(*San1)	Total charges	9,52%	373,632,251.64	341,156,007.00
(*San2)	Total revenus	1539,46%	19,443,943.77	1,186,000.00
	Chg-Revenus	4,18%	354,188,307.87	339,970,007.00

*SF1	Attributions aux financements spéciaux: cette forte déviation a pour origine la dissolution de réserves et provisions.
*SC1	Amortissements: amortissement additionnel à hauteur de plus de 6,564,046.97 francs. Voir en particulier le poste 330300 Non-valeurs fiscales
*San1	Subventions accordées, poste 364222: Hospitalisation hors canton, avec un écart de plus de 10,595,694 francs
*San2	Prélèvements sur financements spéciaux: dissolution de provisions pour un total de 18,097,863 francs.

Résultats du DFS

	Déviation	C2015	B2015	C2014
Total charges	9,10%	554,895,114.87	508,605,236.00	614,524,014.73
Total revenus	1,62%	1,452,335,878.82	1,429,155,312.00	1,517,870,185.45
Chg-Revenus	-2,51%	(897,440,763.95)	(920,550,076.00)	(903,346,170.72)

En ce qui concerne les **charges** par centre financier, les commissaires ont pu constater que huit d'entre eux bouclent leurs comptes avec des chiffres inférieurs ou égaux à ceux budgétés, à hauteur de 2,3 millions de francs, et que cinq comptabilisent des chiffres supérieurs totalisant un écart de 48,6 millions de francs par rapport au budget. Les charges budgétées de 508,6 millions de francs additionnées de la somme des déviations, soit 46,3 millions (48,6 - 2,3), donnent le total des charges aux comptes 2015 du DFS, qui se montent à 554,9 millions de francs, c'est-à-dire une hausse des charges de 9,1% par rapport à la somme budgétée.

Le total des **revenus** aux C2015 du DFS est en recul par rapport aux C2014, mais légèrement supérieur au B2015. Cette hausse est de +23,2 millions de francs (1,6%) par rapport au B2015.

Concernant les provisions du DFS (voir Rapport du Conseil d'État, p. 223), la dissolution de plusieurs provisions d'importance est à noter: provision de 1,43 million de francs pour le litige de la Providence, provision de 16,6 millions de francs pour le litige REKOLE HNE.

Le total des provisions en dissolution se chiffre à 28,48 millions de francs et le total des nouvelles provisions (augmentation) est de 12,45 millions de francs, pour un total de provisions pour le DFS de 158,74 millions de francs au 31.12.2015.

Comme nouvelles provisions d'importance, il est à souligner la provision supplémentaire de 2,33 millions pour la primauté de cotisations de prévoyance (nouveau total: 104,7 millions de francs), la provision supplémentaire de 1,6 million pour CSB (nouveau total: 8 millions de francs), la nouvelle provision de 4 millions de francs pour litiges divers, ainsi que 2,9 millions de francs pour la provision garantie affiliation LPP.

Toute déduction faite des recettes déterminantes de l'État, le résultat C2015 du DFS est inférieur de 23,11 millions de francs au B2015, soit -2,51%.

Au niveau des effectifs, le DFS enregistre une légère hausse de 12 EPT pour un total de 355,5 EPT au 31.12.2015 (Rapport du Conseil d'État, p. 17). Cette hausse est essentiellement due à l'augmentation des postes partiels.

3.6.2. Examen de détail par service

Office d'organisation

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015. Les comptes de ce service n'ont pas fait l'objet d'une analyse particulière. Rien ne laisse entrevoir un quelconque problème financier de cette entité.

p. 52	Déviation	C2015	B2015	C2014
Total charges	-17,33%	375,877.73	454,688.00	310,727.65
Total revenus	-96,88%	171.75	5,500.00	4,826.20
Chg-Revenus	-16,36%	375,705.98	449,188.00	305,901.45

Les méthodes de travail sont professionnelles et efficaces. Les changements initialisés sont en cours et un grand coup d'accélérateur a été donné pour leur mise en place. Ceci demande du temps tant pour la mise en place structurelle que pour la formation des collaborateurs.

La gestion administrative et financière avec la nouvelle plateforme pourrait être présentée au milieu de la prochaine législature (dans environ 3 à 4 ans). La mise en place des premiers essais est en cours et 13 services de l'État seront en mesure de faire le budget 2017 sur ces nouveaux outils informatiques. Cette nouvelle plateforme comprendra également un outil de type « tableau de bord ».

Service financier

p. 54	Déviation	C2015	B2015	C2014
Total charges	23,89%	53,354,401.86	43,064,775.00	151,668,964.55
Total revenus	4,35%	276,368,966.45	264,840,200.00	342,017,509.59
Chg-Revenus	0,56%	(223,014,564.59)	(221,775,425.00)	(190,348,545.04)

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015, vu qu'il s'agit essentiellement d'une question de gestion.

Les commissaires furent informés que le canton n'est exposé à aucun emprunt toxique.

Lors de versements de contributions de la Confédération pour les investissements qui ne sont pas réalisés dans l'immédiat, les règles comptables sur le principe d'échéance ne peuvent pas s'appliquer. La méthode comptable à adopter pour de tels cas est à clarifier.

Ces contributions étant des sommes destinées à des dépenses précises, les commissaires partagent l'appréciation et les craintes du Conseil d'État.

Les commissaires apprennent que les contributions fédérales versées sont saisies dans le financement lors de l'encaissement, et sont comptabilisées comme réserves. Au moment de prélever le montant de la contribution, le financement est neutre.

Service des contributions

p. 56	Déviation	C2015	B2015	C2014
Total charges	13,35%	45,278,009.00	39,945,559.00	36,890,327.86
Total revenus	-0,77%	1,113,718,948.66	1,122,376,000.00	1,129,097,048.29
Chg-Revenus	-1,29%	(1,068,440,939.66)	(1,082,430,441.00)	(1,092,206,720.43)

La hausse des charges s'explique par la réalisation de risques à la rubrique des non-valeurs fiscales (rubrique 330300) nécessitant un amortissement de plus de 6,5 millions de francs, ayant un impact direct sur le résultat en baisse de 14 millions de francs.

Globalement, une baisse des revenus est à constater à la rubrique Impôts (C2015 1027 millions de francs vs B2015 1035 millions de francs et C2014 1041,8 millions de francs).

La baisse globale des revenus pour C2015 a pour origines deux postes principaux, à savoir:

– 401300 Impôt direct, personnes morales (C2015 177,3 millions de francs vs B2015 221,7 millions de francs et C2014 223,4 millions de francs). Remarque: les cent entreprises les plus grandes font 80% du budget;

– 404300 Lods (C2015 26,6 millions de francs vs B2015 32,7 millions de francs et C2014 29,2 millions de francs).

Les commissaires sont informés que l'on assiste à un ralentissement au niveau de l'immobilier, et que les lods « chutent » car on note une baisse des volumes de transactions ainsi qu'une baisse des gains immobiliers. La raison probable est que les personnes d'un certain âge ont tendance à quitter les villas pour emménager dans des PPE ou en appartement.

Les impôts sur les successions (405350) montrent une bonne progression (C2015 18,4 millions de francs vs B2015 17 millions de francs et C2014 16,3 millions de francs).

Une bonne progression des revenus est à noter sur les impôts (400300) des personnes physiques (C2015 720,9 millions de francs vs B2015 687,2 millions de francs et C2014 694,2 millions de francs). Cette hausse réjouissante pourrait n'être que temporaire, car l'amnistie fiscale est encore d'actualité, et de courte durée, car elle est fortement tributaire de la conjoncture.

Importantes remarques pour C2016 et B2017

Pour la conjoncture 2016, des nuages s'annoncent à l'horizon! En effet, le tissu économique du canton est fortement tributaire de l'industrie horlogère, or la foire de Bâle de ce printemps s'est relativement mal passée et on observe un grand frein d'activité dans l'industrie horlogère. De grandes entreprises installées dans le canton ont fait des demandes à la baisse pour leurs bordereaux d'impôt/tranches. De plus, au niveau des personnes morales, il sera très difficile d'établir un B2017, car les entreprises ne sont pas en mesure d'avoir la visibilité nécessaire (elles naviguent à vue).

Il est très difficile d'avoir une bonne visibilité des C2016, certaines provisions devront être dissoutes si la situation l'exige. L'heure est à la prudence.

Service de la santé publique

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015. Les commissaires ont suivi la proposition du Conseil d'État pour se concentrer sur les hospitalisations hors canton et la dissolution de deux provisions principales.

p. 58 et 60	**Déviation**	**C2015**	**B2015**	**C2014**
Total charges	9,52%	373,632,251.64	341,156,007.00	345,104,479.13
Total revenus	1539,46%	19,443,943.77	1,186,000.00	2,807,105.20
Chg-Revenus	4,18%	354,188,307.87	339,970,007.00	342,297,373.93

L'augmentation des coûts pour les hospitalisations hors canton par rapport aux années précédentes se confirme, voir la rubrique 364222: C2015 50,6 millions de francs, montant qui est effectivement 25% plus élevé que la somme budgétée (40 millions de francs). La note du service de la santé publique à l'attention de la sous-commission, annexée au présent rapport, donne des informations détaillées sur les hospitalisations hors canton.

La provision (voir p. 223) **REKOLE HNE** de 16,6 millions de francs a été dissoute dans le cadre d'une subvention pour la réalisation d'un amortissement extraordinaire. Celui-ci concerne la rubrique 363210 Hôpital neuchâtelois, avec C2015 171,5 millions de francs vs B2015 153 millions de francs. L'amortissement extraordinaire est majoritairement à l'origine de l'écart constaté dans cette rubrique.

La provision **Providence** de 1,43 million de francs a été dissoute dans le cadre d'une subvention extraordinaire à l'Hôpital de la Providence pour son exercice 2012 (voir rapport 14.034). En sus, octroi de 2 millions de francs additionnels pour l'activité de GSMN-NE en 2015, d'où l'écart constaté sous la rubrique 364223: C2015 12,30 millions de francs et B2015 8,9 millions de francs.

Le système de facturation HNE montre quelques retards quant au traitement de certaines factures. En effet, ces retards de facturation, qui sont d'une certaine importance, pouvant parfois varier de quelques mois à plusieurs trimestres, sont à mettre sur le compte que HNE est actuellement un chantier ouvert.

Les indicateurs et outils nécessaires à l'évaluation des institutions semblables à NOMAD ne sont pas encore définis à ce jour, mais le seront prochainement. Ces outils permettront de procéder à une évaluation des institutions selon des critères spécifiques.

Considérations et informations utiles à l'établissement du B2017 et du B2018

Dans un contexte national, voici quelques informations d'importance:

– Tendance à l'augmentation des soins ambulatoires et mise en place de la cybersanté;

– Augmentation des soins à domicile vs soins en milieu hospitalier;

– Accélération du flux des cas d'hospitalisation hors canton;

– À partir de 2018, changements tarifaires en matière de psychiatrie et de réhabilitation.

De plus, il serait avantageux que les délais de facturation puissent être raccourcis à quelques semaines. Ceci bien avant qu'une hausse des taux d'intérêt ne soit d'actualité. Ces retards de facturation ont probablement un impact sur les assurances maladie lors de la détermination des montants des primes.

Afin de tenter d'endiguer le flux, ou du moins limiter l'accélération du flux de cas d'hospitalisation hors du canton, les commissaires proposent au Conseil d'État de revoir la liste hospitalière et les missions attribuées aux hôpitaux privés, dans la mesure de garder les cas d'hospitalisation dans le canton de Neuchâtel plutôt que de les voir partir dans d'autres cantons.

Service des bâtiments

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015. Les comptes de ce service n'ont pas fait l'objet d'une analyse particulière. Rien ne laisse entrevoir un quelconque problème financier de cette entité.

p. 62	**Déviation**	**C2015**	**B2015**	**C2014**
Total charges	-2,39%	41,592,239.75	42,610,756.00	38,006,441.09
Total revenus	-0,65%	21,246,935.84	21,386,300.00	16,124,397.97
Chg-Revenus	-4,14%	20,345,303.91	21,224,456.00	21,882,043.12

Le canton est propriétaire de 50% des locaux que l'administration cantonale occupe et utilise pour son travail. Ce pourcentage est faible en comparaison avec les cantons de Vaud et Genève, qui sont propriétaires de leurs locaux à hauteur de 75%.

Le rendement des immeubles du patrimoine de l'État est fonction des loyers qu'il est possible de demander, en respectant la loi du marché de l'offre et la demande.

Certains problèmes deviennent récurrents:

– Les infrastructures/bâtiments ne peuvent tout simplement pas, ou imparfaitement être mis aux normes de sécurité;

– Les travaux de maintenance ne sont pas tous réalisés à temps et/ou sont repoussés à une date ultérieure (retard = augmentation des frais de remise en état et dégâts additionnels).

Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN)

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes 2015. Les comptes de ce service n'ont pas fait l'objet d'une analyse particulière. Rien ne laisse entrevoir un quelconque problème financier de cette entité.

p. 66	**Déviation**	**C2015**	**B2015**	**C2014**
Total charges	-2,45%	27,023,797.79	27,703,520.00	26,198,320.25
Total revenus	15,56%	12,582,350.10	10,887,900.00	11,266,781.51
Chg-Revenus	-14,12%	14,441,447.69	16,815,620.00	14,931,538.74

La collaboration avec la Ville de La Chaux-de-Fonds se poursuit, ce qui permettra à cette ville d'économiser annuellement une somme de 150'000 francs, par une externalisation de la gestion de l'informatique au SIEN.

La question de la priorisation des projets informatiques se posera bientôt. Les critères de décision des priorités seront définis en fonction de l'état d'avancement des différents projets.

Il est à souligner que le litige avec Oracle a été réglé à satisfaction pour l'État, que la plateforme Gestion.ne est active depuis courant 2015, que la réorganisation du Centre de solution a été effectuée et que le SIEN sera bientôt en mesure de déménager dans ses nouveaux locaux.

Service des communes

p.68	**Déviation**	**C2015**	**B2015**	**C2014**
Total charges	-23,60%	474,753.50	621,431.00	462,442.60
Total revenus		300.00	-	400.00
Chg-Revenus	-23,65%	474,453.50	621,431.00	462,042.60

La situation des communes s'améliore progressivement et leur endettement consolidé diminue chaque année. Plusieurs projets de fusions de communes du canton sont en cours et certains résultats seront connus d'ici la fin du premier semestre 2016.

Les commissaires sont sensibilisés au fait que l'on observe que les communes ayant fusionné n'investissent plus ou peu. Les fusions devraient en principe générer des synergies.

Les fusions de communes du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz montrent que des améliorations notables sont à constater. Pour la Commune de Val-de-Ruz, le coefficient d'imposition a baissé de manière significative, les comptes sont équilibrés et les charges maîtrisées. Pour la Commune de Val-de-Travers, le coefficient d'imposition a également baissé de manière significative, les charges ont baissé, les prestations ont augmenté et les comptes sont équilibrés.

Importante remarque pour B2017 et suivants

Quelques challenges s'annoncent pour les communes, en particulier au niveau de l'investissement à faire pour la lutte contre les micropolluants, nécessitant des modifications dans les stations d'épuration des eaux.

3.6.3. Conclusions

Lors de la discussion d'entrée en matière, les commissaires ont émis des craintes et réserves sur quelques éléments:

– Les subventions accordées par l'État, en particulier aux organismes paraétatiques;

– La méthodologie appliquée pour la formation des réserves et des provisions ainsi que leur dissolution;

– Le manque de visibilité de la marche de l'État pour les députés et citoyens;

– La situation de la péréquation financière entre les cantons, dont les effets se feront sentir à court terme pour notre canton.

La diminution des effectifs de certains services a eu pour conséquences une augmentation de la charge de travail et des heures supplémentaires des collaborateurs plein temps, et les premiers signes de fatigue en raison de surcharge chronique. De manière générale, les projets deviennent plus difficiles à piloter et les équipes parent au plus urgent, ce qui peut avoir un impact sur les projets de réforme de l'État. Une focalisation sur les effectifs lors de la mise en œuvre des réformes freine la mise en place de ces mêmes réformes.

Information nous est donnée qu'avec l'implémentation de MCH2 (qui est en cours), la transparence sera apportée quant au management des réserves et autres provisions. Ainsi, les risques ayant une probabilité de réalisation de plus de 50% devront être complètement provisionnés.

Une annexe sera ajoutée au rapport final du Conseil d'État pour présenter la situation de la consolidation des établissements autonomes.

Les commissaires félicitent le Conseil d'État de la tenue des comptes 2015 et l'encouragent dans la voie actuelle ainsi qu'à continuer ses efforts à procéder aux réformes nécessaires.

Le Conseil d'État partage les inquiétudes des commissaires et souligne que la réalisation des projets sensibles comme le NHOJ, la réforme hospitalière, la mobilité 2030, pour n'en nommer que quelques-uns, est d'importance et que ces dossiers cruciaux apporteront le dynamisme dont le canton a besoin pour les dix prochaines années.

3.7. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

Rapport de la sous-commission des finances du DJSC

3.7.1. Généralités

Les membres des sous-commissions des finances et de gestion se sont réunis le jeudi 28 avril 2016, en présence du chef du département, du secrétaire général, du responsable financier ainsi que, successivement, des chefs de service du DJSC.

Par rapport au budget, les comptes 2015 affichent une péjoration de 13 millions de francs (7,4%). Le dépassement des charges à hauteur de 14,4 millions de francs (5,4%) est en partie atténué par des revenus en hausse de 1,4 million de francs (1,5%).

Pour rappel, les charges du budget DJSC sont réduites de 9,65 millions de francs par des écarts statistiques. Ces montants ne se retrouvent pas dans les comptes du DJSC parce que « dilués » sur l'ensemble des services de l'État. La comparaison entre le budget et les comptes est donc trompeuse. En fait, l'excédent réel du budget DJSC s'élève à 186,2 millions de francs (et non 176,6). Sur la base de ce constat, les comptes du DJSC bouclent donc sur un déficit par rapport au budget de 3,4 millions de francs.

En poussant le raisonnement plus loin, si l'on fait abstraction des 8,9 millions de francs du rattachement décidé par le Grand Conseil des professions pénibles aux dispositions particulières PPP de prévoyance.ne, compensés par une provision de 8,4 millions de francs au SFIN, les comptes du DJSC bouclent sur un résultat favorable par rapport au budget de 5 millions de francs.

Plusieurs éléments expliquent ce résultat:

– Les charges de personnel réelles du département sont inférieures de 4,2 millions de francs par rapport au budget après déduction des écarts statistiques et du rattachement des professions pénibles aux dispositions particulières PPP de prévoyance.ne. Ce résultat est pour l'essentiel lié à des postes restés vacants, ainsi qu'à une stricte application des délais de carence.

– Des économies à hauteur de 3,1 millions de francs ont été réalisées sur les biens, services et marchandises.

– Une péjoration des comptes du SIAM de 2,2 millions de francs s'explique par le fort recul des placements de ressortissants adultes d'autres cantons dans les institutions neuchâteloises.

3.7.2. Groupes de dépenses

Charges de personnel

Après déduction des écarts statistiques (9.650.000 francs), la différence entre le budget et les comptes s'élève à 4,2 millions de francs. Ce résultat est principalement dû à:

– Ressources humaines (+17.758.000 francs): l'écart statistique global de 9 millions, figurant en charge négative au budget, se résorbe dans les comptes sur l'ensemble des services de l'État. De plus, la décision du Grand Conseil de rattacher les professions pénibles au sens de la Loi sur le statut de la fonction publique aux dispositions particulières PPP de prévoyance.ne, occasionne une charge supplémentaire de 8,9 millions de francs, compensée par une provision de 8,4 millions de francs constituée au SFIN lors de la clôture des comptes 2015.

– Police neuchâteloise (-2.118.000 francs): postes restés vacants en raison des longs délais de recrutement.

– Service pénitentiaire (-992.000 francs): postes restés vacants en raison des longs délais de recrutement.

Biens, services et marchandises

Cette nature comptable affiche un résultat inférieur à celui budgété (-3.113.000 francs). Cette différence de résultat est issue notamment d'un effort général consenti par les services suite à la demande du Conseil d'État de faire des économies au vu des évaluations intermédiaires. Les grandes variations se remarquent à:

– Service pénitentiaire (-1.288.000 francs): cette économie découle pour l'essentiel d'une surévaluation du nombre de journées de détention pendant les travaux, avec pour conséquence une diminution des charges alimentaires et médicales.

– Police neuchâteloise (-1.098.000 francs): report de l'achat d'un radar semi-stationnaire lié à un retard d'homologation, report d'un projet de la Confédération et renonciation à l'achat de matériel suite à la demande du Conseil d'État de réduire les dépenses. Le personnel a également été sensibilisé à la nécessité de réaliser des économies au niveau de l'habillement. La diminution du coût de l'essence a aussi engendré de substantielles économies.

– Service de la sécurité civile et militaire (-394.000 francs): au niveau du réseau ORCCAN (Organisation de gestion de crise et de catastrophe du canton du Neuchâtel), d'une part le système Polyalert a été mis en service durant le 3e trimestre 2015 et la Confédération a

renoncé à en facturer les coûts, et d'autre part la formation des organes étatiques n'a pas encore été lancée. À cela s'ajoutent encore la fermeture provisoire du Musée militaire à Colombier et l'abandon d'acquisitions suite à la demande du Conseil d'État de réaliser des économies.

– Service et offices des poursuites et faillites (+223.000 francs): une hausse importante des frais postaux liée notamment à une forte augmentation du nombre de poursuites.

Amortissements

Les amortissements montrent une différence de 349.000 francs qui s'explique par:

– Service de la justice (+258.000 francs): une augmentation des pertes due à la répercussion du retard enregistré en 2013 dans le transfert des dossiers débiteurs auprès du contentieux général. Par ailleurs, le processus étant plus long que pour les pertes standard, le rattrapage des dossiers transmis au contentieux général ne se fait pas encore ressentir dans les demandes de travaux d'intérêt général et de conversions.

– Police neuchâteloise (+174.000 francs): suite à la signature d'une convention avec la Commune de Val-de-Travers pour les prestations de sécurité publique 2014, la facture initiale a été annulée, et remplacée par une nouvelle facture établie en 2015 (voir rubrique 452000).

Parts et contributions sans affectation

Les subventions accordées sont plus élevées que celles prévues au budget (+431.000 francs). Cette augmentation est visible au service de la justice. En effet, le budget de la part communale aux amendes a été planifié en tenant compte d'un versement de 75% des montants encaissés plutôt que facturés.

Dédommagement aux collectivités publiques

Les dédommagements aux collectivités publiques sont inférieurs aux montants budgétés (-644.000 francs). Ces fluctuations sont visibles principalement dans trois services:

– Service pénitentiaire (-512.000 francs): moins de placements hors canton.

– Service de la justice (+361.000 francs): une augmentation en lien avec le renouvellement du passeport électronique émis à partir de 2003 est visible. Par ailleurs, l'abandon du taux plancher semble avoir incité les citoyens suisses à voyager à l'étranger, avec pour conséquence une demande accrue en documents d'identité.

– Fonds de la protection civile régionale (-341.000 francs): les charges des OPC sont inférieures aux prévisions.

Subventions accordées

Les subventions accordées montrent une augmentation par rapport au budget (2.230.000 francs). Cette augmentation est principalement due à:

– Service des institutions pour adultes et mineurs (+2.421.000 francs): recul du nombre de ressortissants adultes d'autres cantons placés dans nos institutions, avec pour conséquence une importante perte de recettes, et augmentation du nombre de placements de mineurs neuchâtelois dans des institutions hors canton, qui plus est avec une hausse des prix de journée. En revanche, on remarque une bonne maîtrise des charges et une augmentation du nombre de journées de pensionnaires d'autres cantons dans nos institutions pour mineurs.

– Fonds encouragement culture et art (-135.000 francs): demandes déposées inférieures aux prévisions.

Attributions aux financements spéciaux

Une différence de 458.000 francs se remarque à cette rubrique. Elle est due essentiellement à une provision constituée dans le cadre d'un litige en cours concernant le paiement des placements pénaux de mineurs aux Léchaires (établissement de détention concordataire). Cette provision est visible au SIAM (+305.000 francs).

Imputations internes

Une différence de 803.000 francs se remarque à cette rubrique. Elle s'explique notamment au service de la justice par un budget des amendes légèrement sous-évalué (+697.000 francs) de la part de PONE (en lien avec la nouvelle LPol).

3.7.3. Groupes de revenus

Contributions

En dépit d'un modeste écart global, cette nature comptable enregistre de nombreuses fluctuations, dans un sens comme dans l'autre. Les points les plus saillants sont:

– Poursuites et faillites (+1.212.000 francs): les poursuites, et donc les émoluments y relatifs sont en augmentation. À cela s'ajoute un produit exceptionnel lié à la comptabilisation validée par le Contrôle cantonal des finances du delta technique consécutif à l'assainissement de la comptabilité de l'office des poursuites en raison de problèmes informatiques.

– Service des ressources humaines (-532.000 francs): la comptabilisation des recettes pour la facturation des places de parc sur une autre nature comptable, et moins de remboursements de la part des assurances, notamment au titre des remplacements maternité.

– Police neuchâteloise (-323.000 francs): la réaction de prudence liée à l'augmentation des tarifs pour la gestion des alarmes.

– Fonds contribution remplacement abris PC (-235.000 francs): moins d'émoluments encaissés en raison de l'entrée en vigueur au 1er février 2015 de la loi fédérale modifiant le délai de paiement accordé (90 jours dès le début de la construction au lieu de 30 jours dès la délivrance du permis de construire).

– Service pénitentiaire (+222.000 francs): les recettes provenant des délégations de compétence entre cantons dépendent de nombreux paramètres qui sont inconnus lors de l'établissement du budget.

– Service de la justice (+205.000 francs): l'augmentation des amendes, liée à une facture importante ainsi qu'à des dossiers de révocations de sursis de 2014 facturés en 2015. En revanche, le budget des amendes d'ordre et tarifées a été légèrement surévalué.

– Camps de sports (-203.000 francs): fréquentation des week-ends Sport pour Tous en diminution et 5 semaines de camps annulées.

Dédommagements de collectivités publiques

Une augmentation de 461.000 francs se remarque à ce poste. Elle est issue de plusieurs fluctuations:

– Service de la justice (+663.000 francs): une importante hausse des recettes liées aux demandes de documents d'identité.

– Police neuchâteloise (+606.000 francs): une augmentation des dédommagements de la Confédération aux cantons qui abritent des centres fédéraux pour demandeurs d'asile, ainsi que pour les prestations concernant la protection de l'État. De plus, une contribution des communes au prorata du nombre d'habitants, ainsi que la nouvelle facture établie pour les prestations de sécurité publique 2014 à la Commune de Val-de-Travers augmentent ces recettes.

– Service pénitentiaire (-715.000 francs): une surestimation du nombre de journées effectuées par des détenus provenant des autres cantons.

Imputations internes

Les imputations internes sont plus élevées que celles prévues au budget (+575.000 francs). La différence la plus significative se distingue à la PONE, où le budget amendes est légèrement sous-évalué.

3.7.4. *Investissements*

Statut des investissements « en cours » au 31.12.2015

Projets gérés par crédits d'engagement Crédits en cours	Date ACE / Décret	Crédit d'engage-ment [1]	Dépenses nettes au 31.12.2014	Comptes 2015			Budget 2015			Ecart comptes / budget			STATUT
				Dépenses	Recettes	Dép. nettes	Dépenses	Recettes	Dép. nettes	Dépenses	Recettes	Dép. nettes	
Autorités judiciaires (AUJU)													
Secrétariat général (SGAJ)		**2'980'000**	**2'374'956**	**604'717**	**0**	**604'717**	**0**	**0**	**0**	**+604'717**	**0**	**+604'717**	
Rest. pouvoir. judiciaire-c. cadre étude	20.05.2015	2'980'000	2'374'956	604'717	0	604'717	0	0	0	+604'717	0	+604'717	TERMINE
Département de la justice, sécurité et culture (DJSC)													
Service pénitentiaire (SPNE)		**37'538'670**	**21'798'568**	**10'670'574**	**-1'007'548**	**9'663'026**	**11'000'000**	**0**	**11'000'000**	**-329'426**	**-1'007'548**	**-1'336'974**	
Mise en place logiciel JURIS	11.08.2010	150'000	150'000	0	0	0	0	0	0	+0	+0	+0	TERMINE
EDPR - agrandissement infirmerie prov.	09.12.2015	220'000		220'000	0	220'000	0	0	0	+220'000	+0	+220'000	TERMINE
Rénovation des prisons (EEPB et EDPR)	18.03.2008	37'168'670	21'648'568	10'450'574	-1'007'548	9'443'026	11'000'000	0	11'000'000	-549'426	-1'007'548	-1'556'974	EN COURS
Serv. poursuites et faillites (SEPF)		**963'000**	**599'920**	**810**	**0**	**810**	**0**	**0**	**0**	**+810**	**0**	**+810**	
Logiciel informatique pour l'OP	04.09.2007	963'000	599'920	810	0	810	0	0	0	+810	0	+810	TERMINE
Police neuchâteloise (PONE)		**10'640'200**	**9'945'779**	**463'507**	**0**	**463'507**	**483'215**	**0**	**483'215**	**-19'708**	**0**	**-19'708**	
Réseau radio pr serv.de sécurité	03.07.2001	9'100'000	8'843'784	235'517	0	235'517	256'215	0	256'215	-20'698	0	-20'698	TERMINE
Appareils divers PONE	21.09.2011	527'000	287'747	134'074	0	134'074	142'000	0	142'000	-7'926	0	-7'926	EN COURS
Projet AVENIR	17.09.2014	378'200	339'687	39'789	0	39'789	0	0	0	+39'789	0	+39'789	TERMINE
Transformation bâtiment A4	24.09.2014	400'000	399'990	0	0	0	0	0	0	0	0	0	TERMINE
Bornes SOS postes PX	11.09.2013	235'000	74'571	54'127	0	54'127	85'000	0	85'000	-30'873	0	-30'873	EN COURS
Section conservation du patrimoine		**2'095'000**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	
Rest. Collégiale de Neuchâtel 2ème étape	26.05.2015	2'095'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	EN COURS
Office des archives (OAEN)		**1'450'000**	**153'919**	**24'254**	**0**	**24'254**	**200'000**	**0**	**200'000**	**-175'746**	**0**	**-175'746**	
Création moyens nécessaires LArch	22.02.2011	1'450'000	153'919	24'254	0	24'254	200'000	0	200'000	-175'746	0	-175'746	EN COURS

3.7.5. *Fonds*

Rien de particulier à mentionner en plus de ce qui figure dans le rapport du Conseil d'État.

3.7.6. *Examen de détail par service*

Service des ressources humaines

Plusieurs projets sont actuellement en cours au sein du service des ressources humaines, notamment dans le cadre de la réforme de l'État. Les travaux de réforme, d'organisation et de rattachement sur les services transversaux, de même que les travaux en lien avec la politique salariale sont des tâches importantes du service.

L'écart statistique est supérieur à ce qui a été budgété. Il est le symbole de restrictions effectuées et de délais de carence systématiquement appliqués afin que les engagements se fassent prioritairement par le biais de la mobilité interne ou les offices régionaux de placement (ORP).

Le détail de l'écart statistique n'est pas disponible dans le cadre de ces comptes. Il est prévu qu'il le soit pour le budget 2017.

La Caisse de pensions prévoyance.ne connaît quelques soucis quant à la stagnation de ses rendements.

Service juridique

Le service juridique est de plus en plus sollicité et la masse de travail y est très élevée.

La baisse des émoluments administratifs est en lien direct avec les avances de frais sur recours.

Service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM)

Une plateforme d'orientation (JUNORAH) se met en place et progressivement devrait améliorer l'orientation des cas. Depuis plusieurs années, les personnes placées en institution vieillissent et en parallèle, de nouveaux cas arrivent chaque année, ce qui représente sans cesse des augmentations.

L'écart principal entre les comptes et le budget se trouve dans les institutions pour adultes du canton et est principalement dû au recul des placements de personnes provenant d'autres cantons, soit 48% de l'aggravation du chiffre. 13% représentent les non-placements de la justice, 30% le recul des rentiers AI (changement de politique de financement) et 9% proviennent du recul des recettes des ateliers (mauvaise conjoncture cantonale).

Deux postes n'ont pas été repourvus au sein du SIAM, ce qui génère une économie substantielle. S'agissant du poste 364300 Lutte contre les addictions, dès 2016, une ligne comptable relative à toute la problématique de l'addiction sera créée. Grâce aux négociations avec les assurances maladie, une meilleure systématique de facturation a été mise en place ainsi qu'un meilleur remboursement des traitements pour les personnes bénéficiant d'un traitement à la méthadone.

Les prix des placements hors canton pour les mineurs ont explosé. Par exemple, l'établissement Aux Léchaires, dont le prix était de 900 francs par jour, se situe aujourd'hui à 1'400 francs.

Service de la culture

Il y a un an, le fonds du cinéma a été supprimé. Le montant restant dans ce fonds a servi à attribuer des subventions à un certain nombre d'acteurs culturels. À fin 2016, le fonds sera vide.

La subvention octroyée à la Bibliothèque des Jeunes de la Ville de La Chaux-de-Fonds, qui n'avait pas de base légale, a été supprimée.

595 mètres linéaires d'archives ont été détruits selon un protocole précis d'élimination. Seuls des échantillons ont été conservés.

Service des sports

L'énergie déployée face à la mesure de suppression du service sous sa forme actuelle n'a pas permis de poursuivre les objectifs stratégiques et plusieurs projets ont été abandonnés. Certaines démarches avec les communes ont également été abandonnées. Les 7 EPT du service ont permis de piloter les trois centres financiers dans le respect du budget.

Service de la justice

Le service de la justice présente une certaine stabilité. Au niveau des documents d'identité, il y a toujours beaucoup de demandes, ce qui s'explique difficilement, même si l'effet du franc fort est soupçonné.

Le montant de 700.000 francs d'écart global s'explique presque totalement à la police. Les pertes sur débiteurs, en lien avec le travail d'intérêt général, sont supérieures au budget. Il s'agit du rattrapage, effectué par l'office du contentieux général de l'État et l'office des poursuites, du retard du service de la justice généré par l'introduction d'un nouveau programme informatique pour la gestion des ordonnances pénales administratives. Le montant des amendes d'ordre est plus faible que prévu, ceci en raison d'un budget légèrement surévalué. En revanche, la rubrique Amendes affiche un résultat bénéficiaire, notamment dû à une amende de 100.000 francs ainsi qu'à la révocation de sursis antérieurs.

Service de la sécurité civile et militaire

Les charges ont diminué au niveau des BSM et moins d'argent a été engagé pour ORCCAN. Les charges ont également diminué pour l'entretien des bâtiments. La différence entre le budget et les comptes pour la protection civile s'explique par le fait que moins de cours ont eu lieu et que certaines formations de base sont effectuées dans le canton de Berne.

Au niveau du personnel, il y a 1,7 EPT en moins.

Moins de recettes que prévu, sachant que le restaurant du Château est resté fermé une dizaine de mois en 2015 et que les loyers mensuels n'ont pas été encaissés.

La réforme de la protection civile est nécessaire car la législation fédérale a été modifiée. Le projet devrait durer au moins deux ans et les effets seront présentés ultérieurement.

Police neuchâteloise

Les effets de la nouvelle loi sur la police se manifestent. Les effectifs sont en croissance mais moins que le chiffre fixé en 2007, soit 413 (cumul des polices locales et cantonale de l'époque, moins 10%), pour atteindre 405 EPT. L'opportunité de diminuer le nombre de postes dans le

canton sera évaluée au sein du G9 (conseil de pilotage de la sécurité publique). Au niveau de l'ERAP (École régionale d'aspirants de police), la collaboration avec Fribourg fonctionne très bien.

Les comptes 2015 sont ainsi favorables de 4,1 millions de francs, soit une baisse de 3,1 millions de francs des dépenses et une augmentation de 1 million de francs des revenus.

Les 3,1 millions de dépenses en moins représentent en grande partie des charges du personnel (2,1 millions). Un triple effet est constaté: le premier est lié au fait qu'en 2015, des policiers sont restés au service de la Ville de Neuchâtel avec le statut d'assistant de sécurité publique et n'ont pas intégré la police neuchâteloise. Le second reflète un léger excédent de démissions en 2015 et le troisième est le nombre d'aspirants plus faible que budgété.

Des achats de matériel (police scientifique) ont été reportés. Un projet important vise à permettre à la police de continuer de procéder à des écoutes téléphoniques sous contrôle judiciaire, mais ce dernier a pris du retard. Un autre effet est celui des dépenses informatiques, qui étaient en BSM et qui passent en prestations internes. Les produits augmentent à hauteur d'un million de francs. Cela s'explique par une légère hausse des amendes, ainsi que des dédommagements perçus de la Confédération au titre de la protection de l'État et du forfait de sécurité versé aux cantons qui abritent des centres fédéraux pour demandeurs d'asile, et finalement par la contribution des communes calculée au prorata du nombre d'habitants. A contrario, une baisse de recettes est constatée au niveau des contributions liées aux tâches de notification des commandements de payer, remises aux communes, ainsi qu'à la réaction de prudence liée à l'augmentation des tarifs pour la gestion des alarmes.

Service pénitentiaire

L'inauguration de La Chaux-de-Fonds aura bientôt lieu et Gorgier a fortement avancé, avec un budget maîtrisé. Le service manquant encore de surveillants, des engagements auront lieu.

Le service de probation et le service pénitentiaire ont été fusionnés, avec effet au 1er janvier 2015.

Il reste difficile d'évaluer à l'avance les placements qui devront être effectués hors canton ou inversement, le tout étant lié à la criminalité. Les travaux dans les établissements ont généré d'autant plus de difficultés. L'occupation des établissements dépend de paramètres difficiles à anticiper. En 2015, un nouveau système de gestion (JURIS) est entré en vigueur afin de gérer ces situations et d'obtenir des statistiques. Deux exercices devraient être nécessaires afin d'en mesurer les effets.

En 2015, à l'Établissement de détention de la Promenade (EDPR), à La Chaux-de-Fonds, il y aura eu 74 détenus alors que le budget en prévoyait 98. À l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue, à Gorgier, 45 détenus étaient prévus et 38 ont été détenus.

Une diminution de la détention avant jugement a été constatée s'agissant de l'EDPR, contre une augmentation de la demande au niveau de l'exécution. Des solutions doivent être trouvées pour mieux répondre aux besoins de l'exécution.

Service des poursuites et faillites

Une forte augmentation des émoluments se perçoit. Cet élément révèle que beaucoup plus de poursuites ont été traitées. L'effectif du service a été stable durant de nombreuses années, mais il existe une nécessité d'augmenter les EPT. 1 EPT a été octroyé en 2015 et 0,6 EPT en 2016.

Lors du premier trimestre de 2016, une légère baisse, tant du nombre de poursuites que du nombre de faillites, a été constatée.

Avec la mise en place de la norme e-LP, de plus en plus de créanciers passent par cette plateforme électronique. À ce jour, 50% des réquisitions arrivent par ce biais. À terme, il est envisagé que ce chiffre passe à 75%, sachant que des évolutions restent encore à venir.

3.7.7. Conclusions

Les membres de la sous-commission remercient le chef de département, le secrétaire général, le responsable financier ainsi que les chefs de service présents pour avoir répondu aux différentes questions.

3.8. Département de l'éducation et de la famille (DEF)

Rapport de la sous-commission des finances du DEF

3.8.1. Généralités

La sous-commission des finances du département de l'éducation et de la famille, accompagnée de la sous-commission de gestion, s'est réunie le jeudi 28 avril 2016 au Château de Neuchâtel. La conseillère d'État, cheffe du DEF, était accompagnée du secrétaire général, du secrétaire général adjoint et du responsable financier du département.

Pour cet exercice, la rigueur et la volonté de maîtriser les dépenses permettent d'aborder les prochaines années avec une certaine sérénité, même si plusieurs éléments extérieurs laissent entrevoir une diminution importante des subventions fédérales.

La formation dans son ensemble permet à de nombreux jeunes de se préparer pour les années à venir et à intégrer le monde du travail en parfaite adéquation avec une réalité professionnelle qui ne cesse d'évoluer.

Certains domaines de formation doivent être revus à la baisse en comparaison intercantonale, voire nationale. Cet effort ne peut se concrétiser sans la participation de tous les acteurs des domaines concernés, qu'ils en soient remerciés comme signe d'encouragement pour les années à venir.

Charges et revenus

Par rapport au budget 2015, les charges brutes du département divergent de -9,6 millions de francs, soit de -1,7%. Comparativement, l'écart moyen entre les charges et le budget de l'État est de +1,6%.

Les revenus sont supérieurs de 25,5 millions de francs par rapport au budget 2015, soit un écart de +19,3%. Comparativement, l'écart moyen entre les revenus effectifs de l'État et ceux budgétés est de +2,2%.

Au final, les coûts nets sont inférieurs de 35,1 millions de francs, soit de 7,9%, par rapport au budget 2015, pour se monter à 406,9 millions de francs.

Il est important de souligner que les éléments ci-dessus incluent la dissolution de la provision de 22,7 millions de francs créée en 2013 dans le cadre de la brèche de financement fédéral pour l'UniNE. Ce qui génère une amélioration comptable du résultat du DEF au travers des prélèvements aux financements spéciaux.

3.8.2. Groupes de dépenses

Charges

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE *Version du Conseil d'Etat du 12 avril 2016*

(en millions de francs)

	Comptes 2015	*Budget 2015*	*Comptes 2014*	*Différence entre comptes 2015 et budget 2015*	*%*	*Différence entre comptes 2015 et comptes 2014*	*%*
Charges							
Charges de personnel	178.1	184.6	178.5	-6.5	-3.5	-0.4	-0.2
Biens, services et marchandises	34.3	36.2	35.7	-1.9	-5.2	-1.4	-3.9
Amortissements	9.3	9.1	10.6	+0.2	+2.2	-1.3	-12.3
Dédommagements à des collectivités publiques	83.2	82.8	82.5	+0.4	+0.5	+0.7	+0.8
Subventions accordées	189.1	193.7	181.9	-4.6	-2.4	+7.2	+4.0
Subventions redistribuées	48.8	43.2	43.8	+5.6	+13.0	+5.0	+11.4
Attributions aux financements spéciaux	0.3	0.0	1.1	+0.3	+0.0	-0.8	-72.7
Imputations internes	21.2	24.3	18.6	-3.1	-12.8	+2.6	+14.0
Total charges	**564.3**	**573.9**	**552.7**	**-9.6**	**-1.7**	**+11.6**	**+2.1**

Charges de personnel

L'écart constaté sur les charges entre les comptes 2015 et le budget confirme la problématique déjà évoquée lors de l'établissement des précédents budgets, soit l'affinage des prévisions en matière de dépenses dans ces domaines.

Le défi pour l'établissement des prochains budgets sera de pouvoir mieux budgéter les charges de personnel, notamment celles concernant les salaires des enseignants dans les écoles cantonales. Les estimations faites en la matière dépendent de divers facteurs:

– Décalage entre année civile et année scolaire;

– Nombre d'étudiants par type de formation et par filière;

– Développement constant de la formation duale;

– Manque d'une budgétisation centralisée au niveau SRHE.

Un regroupement du personnel administratif et enseignant sur une grille salariale unifiée ainsi que la mise en place d'un outil de budgétisation pour le personnel enseignant comparable à celui existant pour le personnel administratif permettrait de réduire de manière significative l'écart régulièrement constaté.

Biens, services, et marchandises (BSM)

Pour rappel, l'objectif du DEF est de se soucier des réels besoins en la matière et de consentir en permanence à de gros efforts pour permettre à terme de baisser l'enveloppe générale des BSM.

Il est à relever que les coûts 2015 pour cette nature de charge sont inférieurs aux coûts réels comptabilisés en 2014, permettant d'atteindre l'objectif précité.

L'écart entre les comptes 2015 et le budget 2015 provient principalement du respect de la demande émise en cours d'exercice par le Conseil d'État de s'en tenir aux dépenses indispensables. À relever que ces écarts absorbent le surplus comptabilisé dans les curatelles sans actif au SPAJ; des travaux sont en cours dans ce domaine afin de trouver une meilleure stabilité financière.

Amortissements

Les amortissements sont conformes à ceux prévus. Le transfert de charges se poursuit avec le service des bâtiments (SBAT), qui officie comme gérance immobilière centralisée dans une perspective analytique des coûts complets.

Dédommagements à des collectivités

Les facteurs principaux du surplus de 0,4 million de francs par rapport au budget 2015 sont:

SEEO	+0,25 million	Plus de demande en classes d'accueil.
	- 0,63 million	Moins de placements OES hors canton.
AIU	+0,15 million	Mobilité estudiantine universitaire.
Accords S2	- 0,25 million	Mobilité estudiantine du secondaire 2.
HEM	+0,19 million	Contributions cantonales.
HES-SO	+1,88 million	Contributions cantonales (effectifs supérieurs, codécision, avantage de site).
HE-ARC	- 0,92 million	Contributions cantonales (dissolution d'un fonds à la HE-ARC).
SPAJ	- 0,10 million	Prestations du CEG (Ville de Neuchâtel) selon mandat. Coûts refacturés aux établissements d'accueil.

Subventions accordées

Les facteurs principaux de la baisse de 4,6 millions de francs par rapport au budget 2015 sont:

SEEO	- 1,50 million	Subventions salaires enseignants communaux (charges transitoires 2014).
OESN	- 0,47 million	Recettes supérieures au niveau des institutions spécialisées.
SFPO	- 0,25 million	Pas de contribution en 2015 pour l'école de Changins.

SPAJ	- 0,15 million	Moins de places créées que prévu au travers du programme d'impulsion.
	- 2,24 millions	Subventions versées aux structures d'accueil de la petite enfance LAE.

Subventions redistribuées

L'écart de 5,6 millions correspond au supplément cumulé obtenu en matière d'AIU (accords interuniversitaires) et de la subvention fédérale pour l'UniNE. L'effet est identique pour les subventions à redistribuer.

Attributions aux financements spéciaux

L'écart s'explique par l'ajustement, conformément à l'usage commercial, de la provision de 335'000 francs pour le changement de régime prévu à prévoyance.ne à l'horizon 2039 pour le personnel de la HEM-GE.

Imputations internes

L'écart correspond à la différence budgétaire relative à la contribution cantonale de l'État au fonds des structures d'accueil extrafamilial. L'effet est identique sur les recettes internes.

Revenus

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE *Version du Conseil d'Etat du 12 avril 2016*

(en millions de francs)

	Comptes 2015	*Budget 2015*	*Comptes 2014*	*Différence entre comptes 2015 et budget 2015*	*%*	*Différence entre comptes 2015 et comptes 2014*	*%*
Revenus							
Revenus des biens	0.6	0.6	1.7	-	+0.0	-1.1	-64.7
Contributions	36.3	37.3	37.3	-1.0	-2.7	-1.0	-2.7
Dédommagements de collectivités	11.3	10.8	12.6	+0.5	+4.6	-1.3	-10.3
Subventions acquises	23.4	23.2	22.2	+0.2	+0.9	+1.2	+5.4
Subventions à redistribuer	48.8	43.2	43.8	+5.6	+13.0	+5.0	+11.4
Prélèvements aux financements spéciaux	22.9	0.2	5.0	+22.7	+11'350.0	+17.9	+358.0
Imputations internes	14.1	16.6	12.2	-2.5	-15.1	+1.9	+15.6
Total revenus	**157.4**	**131.9**	**134.8**	**+25.5**	**+19.3**	**+22.6**	**+16.8**
Total net	**406.9**	**442.0**	**417.9**	**-35.1**	**-7.9**	**-11.0**	**-2.6**

Contributions

Les facteurs principaux de la baisse de 1 million de francs par rapport au budget sont:

Conservatoire	- 0,51 million	Impact du nouveau système d'écolages moindre que prévu.
CPMB	- 0,50 million	Plafonnement de la refacturation du loyer au FFPP.
Écoles canton	- 0,57 million	Écolage facturé inférieur aux prévisions budgétées, plutôt optimistes (CEFNA notamment).
SPAJ	+0,76 million	Contributions des employeurs au fonds d'accueil extrafamilial.

Dédommagement des collectivités

La variation de 0,5 million de francs s'explique principalement par un apport supplémentaire par rapport au budget en matière de contributions intercantonales dans le domaine de la formation professionnelle.

Subventions acquises

La variation de 0,2 million de francs s'explique au travers du supplément comptable perçu en matière de subventions fédérales du domaine de la formation professionnelle.

Prélèvement aux financements spéciaux

– Dissolution de la provision de 22,7 millions de francs créée en 2013 dans le cadre de la brèche de financement fédéral pour l'UniNE.

– Dissolution partielle de 130'000 francs de la provision créée en 2014 dans le cadre du litige Unimail.

3.8.3. Investissements

Le montant des investissements nets pour l'État est de 47,3 millions de francs. Le degré d'autofinancement se monte à 109,18% et le mécanisme du frein à l'endettement est entièrement respecté.

En 2015, le DEF s'est efforcé d'optimiser au maximum les dépenses en matière d'investissement en collaboration avec le SBAT, notamment dans le cadre de la dépollution du site du CPLN. Les coûts induits par ces travaux inattendus pourront très vraisemblablement être absorbés dans le cadre du crédit initial.

Le suivi régulier des divers projets a permis d'optimiser l'allocation des tranches budgétaires initialement accordées par le Grand Conseil.

Il a notamment été possible d'anticiper et de poursuivre des travaux d'assainissement de la toiture à l'ESTER et de procéder à des acquisitions d'équipements pour le secteur mécanique du CEFNA.

Synthèse des principaux investissements du DEF

– Bâtiment de la Microtechnique (Microcity): fin du projet en 2014 conformément à la planification. Les travaux de clôture de la TVA seront initiés encore en 2016 avec la perspective de boucler l'investissement en fin d'année.

– CPLN: fin des travaux de déménagement de l'EPC (crédit de Fr. 400'000.-) pour un total de 333'100 francs.

– Poursuite de l'assainissement de l'enveloppe extérieure du CPLN selon rapport 14.006.

– Dépollution du site du CPLN avec une charge résiduelle pour l'État de 664'700 francs (participation Ville de Neuchâtel de 2'658'900 francs).

– Fin de la mise en conformité des installations au CIFOM (Jardinière 68, Paix 60 et Serre 62, La Chaux-de-Fonds) pour un montant total de 3'621'000 francs (crédit initial de 3'500'000 francs et suivi par le SBAT).

– Anticipation de divers projets comme:
  – CIFOM, poursuite de la réfection partielle de la toiture de l'ESTER;
  – CEFNA, acquisitions d'équipements pour le secteur mécanique.

3.8.4. Fonds

Pour le détail concernant les fonds, voir les remarques aux comptes.

3.8.5. Examen de détail par service

Voir les remarques détaillées aux comptes.

Conservatoire de musique neuchâtelois (CMNE)

La cheffe du DEF a informé les sous-commissions des difficultés rencontrées pour la facturation des prestations du conservatoire de musique neuchâtelois. Du retard a été pris dans la mise en place du nouveau système de facturation pour des raisons qui restent à clarifier. La cheffe de département a pris des mesures d'urgence sur ce dossier et a demandé un suivi serré du dossier.

3.8.6. Conclusions

La présentation du DEF concernant les comptes de l'exercice 2015 se révèle des plus complètes et répond comme les comptes eux-mêmes assortis de leurs commentaires à l'essentiel des questions que se posent les sous-commissaires.

Après avoir terminé l'examen des comptes 2015, l'ensemble des représentants de la sous-commission et du département se préoccupe déjà du prochain budget 2017, suite aux diminutions des forfaits versés par la Confédération pour la formation professionnelle, ainsi qu'à la mise en vigueur des nouvelles lois fédérales sur l'encouragement des hautes écoles ainsi que sa coordination. En effet, on nous annonce une perte de plusieurs millions de francs aussi bien pour la HE-Arc que pour l'université, due au changement de paradigme entre le volet de la recherche et celui de l'enseignement.

La Confédération alloue des sommes forfaitaires en fonction des différents métiers qui ne couvrent de loin pas tous les coûts, par exemple pour les métiers dits techniques cette allocation varie entre 40 et 50%.

Dans le domaine de la santé, le taux est de 90% et pour les HES nous percevons un subside identique à toutes les hautes écoles, calculé en fonction de la moyenne des coûts; ces sommes sont en principe renégociées tous les deux ans voire certaines tous les quatre ans.

En attente également, l'harmonisation des deux grilles salariales pour le personnel de l'administration et les enseignants, actuellement en cours de négociation auprès des associations professionnelles.

Le prochain exercice budgétaire s'annonce des plus difficiles; même si la rigueur imposée par le Conseil d'État porte déjà ses fruits dans plusieurs domaines, les efforts consentis ne permettent pas encore de retrouver une santé financière équilibrée à long terme.

3.9. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

Rapport de la sous-commission des finances du DDTE

3.9.1. Généralités

Les sous-commissions de gestion et des finances se sont retrouvées ensemble le 29 avril 2016 pour traiter les comptes 2015 du département, en présence du chef de département et du responsable financier.

Le département constate que le climat financier est difficile. Des efforts ont été faits durant l'année 2015 pour contenir les charges et présenter des comptes en amélioration par rapport au budget. Le département a réussi l'exercice puisqu'il boucle avec un excédent de charges nettes de 30,2 millions de francs, alors que le budget 2015 était arrêté à 37,7 millions de francs, soit une amélioration significative de 7,5 millions de francs.

Cette amélioration s'explique par des économies au niveau du personnel (-2,4 millions de francs), par une réduction des biens, services et marchandises (-3,3 millions de francs), conformément à la volonté affichée par le Conseil d'État en cours d'année de faire 15% d'économies sur l'exercice 2015. Pour ce qui est des revenus, une péjoration a été enregistrée au niveau des ristournes fédérales liées à la RPLP (redevance sur le trafic poids lourds liée aux prestations) et aux droits sur les carburants (-1,1 million de francs). Il y a en revanche certaines plus-values, comme par exemple celle liée à la vente des fermes. Au niveau des sites pollués, la provision a été adaptée et augmentée de 2,8 millions de francs mais, en parallèle, 2,8 millions de francs de subventions fédérales complémentaires ont été prises en compte (correction technique financièrement neutre).

Concernant les investissements, l'État se trouve en dessous de ce qui avait été planifié.

3.9.2. Groupes de dépenses

Charges de personnel

Écart favorable de 2,4 millions de francs

Des économies ont été réalisées dans les charges de personnel, notamment suite à des difficultés à recruter du personnel qualifié, mais également en appliquant un délai de carence lors des départs naturels. Le département estime toutefois que de nombreux services sont à la limite de leur capacité et qu'il sera difficile de compresser davantage encore les effectifs. À noter que certains postes prévus n'ont pas été pourvus (par exemple dans le cadre de la nouvelle loi sur la police du commerce, un poste était prévu pour les denrées alimentaires; il n'a pas été pourvu).

Biens, services et marchandises (BSM)

Écart favorable de 3,3 millions de francs

Deux écarts importants sont à noter:

– Service de la consommation et des affaires vétérinaires (+1 million de francs): restitution de la taxe de séjour à Tourisme Neuchâtelois suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la police du commerce et au transfert de cette tâche du Service de l'économie (NECO) au SCAV. Cette charge non prévue au budget est totalement compensée par une recette équivalente (groupe de revenus *Contributions*).

– Fonds des mensurations officielles (-1 million de francs): les demandes d'acomptes de la majorité des bureaux adjudicataires pour les travaux de nouvelles mensurations ont été inférieures au budget en raison notamment d'autres travaux privés réalisés par ces bureaux en relation avec la construction et aux difficultés de recrutement dans ce secteur d'activité.

Dans la mesure où les variations susmentionnées se compensent, l'écart favorable s'explique notamment par des dépenses inférieures pour le projet mobilité (-0,6 million de francs) et pour le fonds d'aménagement du territoire (-0,5 million de francs). Les conditions hivernales clémentes ont également permis de limiter les dépenses.

Pour le surplus, des économies importantes ont été réalisées suite à la demande du Conseil d'État de maintenir les dépenses à hauteur de 85% du budget initial. Le DDTE a quasiment atteint cet objectif (87% du budget).

Amortissements

Écart favorable de 0,6 million de francs

Le Service des ponts et chaussées (SPCH) est particulièrement concerné, en lien avec des dépenses d'investissement moindres que prévu en 2014.

Dédommagements aux collectivités publiques

Écart favorable de 0,3 million de francs

Les conditions hivernales de début et fin 2015 ayant été très clémentes, le volume des interventions communales sur des routes cantonales a été influencé à la baisse.

Subventions accordées

Écart favorable de 9,8 millions de francs

Les subventions accordées sont moins élevées que prévu notamment pour les indemnités versées aux entreprises de transports (-1,4 million de francs) ainsi que pour les subsides octroyés au travers des fonds (-8,2 millions de francs, dont -4,9 millions de francs uniquement pour le fonds des eaux).

Subventions redistribuées

Écart favorable de 4,6 millions de francs

Les subventions liées à l'assainissement du bruit ferroviaire ont été inférieures aux prévisions (-2,2 millions de francs), de même que les paiements directs (-2,8 millions de francs). À l'inverse, une subvention fédérale (non planifiable) destinée aux projets d'agglomération a été redistribuée

via le RUN (+1 million de francs). À noter que ce groupe de dépenses s'équilibre avec les rubriques budgétaires *Subventions à redistribuer*.

Attributions aux financements spéciaux

Écart défavorable de 10,1 millions de francs

Ce groupe de charges comptabilise les virements à la fortune des fonds. Ces derniers ayant été moins mis à contribution, les virements ont été plus importants que prévu (+7,4 millions de francs, dont 1,4 million de francs pour le fonds des routes communales et 4,9 millions de francs pour le fonds des eaux).

Par ailleurs et conformément aux principes comptables en vigueur, la provision constituée en 2014 pour l'investigation et l'assainissement des sites pollués aurait dû être comptabilisée de manière à différencier les coûts estimés à provisionner (provision) des recettes à recevoir (actif transitoire). Afin de respecter ce principe, la provision a dû être complétée de la somme en question (2,8 millions de francs) dans les comptes du Service de l'énergie et de l'environnement (SENE). La recette équivalente a été comptabilisée en actif transitoire, avec la rubrique budgétaire 460800 *Subventions fédérales diverses* comme contrepartie.

Imputations internes

Écart défavorable de 0,7 million de francs

L'écart budgétaire s'explique principalement par des dépenses supérieures aux prévisions dans le domaine des mensurations officielles (bouclement des mandats en lien avec le changement du cadre de référence et les prestations fournies par le Service de la géomatique et du registre foncier, SGRF).

Impôts

Écart favorable de 1,3 million de francs

L'augmentation par rapport au budget s'explique par un impôt sur les maisons de jeux supérieur aux prévisions (-0,3 million de francs) et par l'encaissement de plus-values supplémentaires par le fonds d'aménagement du territoire (-1,1 million de francs). À l'inverse, on observe une légère dégradation des recettes liées aux taxes de circulation (+0,2 million de francs).

Patentes et concessions

Écart favorable de 0,3 million de francs

Pas de variation significative, si ce n'est que les recettes liées aux concessions hydrauliques et à l'extraction du gravier ont été supérieures aux prévisions (-0,2 million de francs).

Revenus des biens

Écart favorable de 0,5 million de francs

L'écart budgétaire s'explique principalement par une plus-value supérieure aux attentes dans le cadre de la vente de deux domaines agricoles (-0,3 million de francs) mais également par une part au bénéfice du SCAN plus élevée que prévu (-0,1 million de francs).

Contributions

Écart favorable de 0,9 million de francs

Comme évoqué sous le groupe de charges BSM, l'encaissement de la taxe de séjour incombe dorénavant au SCAV (-1 million de francs). Ce transfert de tâche n'avait toutefois pas été intégré au budget. Dans la mesure où les taxes encaissées sont restituées dans leur intégralité, l'impact financier global est nul.

D'autres écarts méritent d'être cités:

– Le volume de travail fourni par le SPCH s'est révélé plus important que prévu pour les projets d'investissements A5 / Tunnel de Serrières (-0,3 million de francs).

– Les émoluments encaissés ont été plus élevés que prévu, ceci suite aux modifications intervenues dans la loi sur les constructions (LConstr.), entrées en vigueur le 1er décembre 2014 (-0,5 million de francs).

– Les ventes de bois ont été inférieures aux prévisions en raison de l'abandon du taux plancher (baisse des prix de l'ordre de 15 à 20%) et d'une diminution du volume de bois vendu (+0,3 million de francs).

Parts à des recettes sans affectation

Écart défavorable de 1,1 million de francs

Les parts cantonales à la redevance sur le trafic poids lourds (Service des transports, SCTR et Service des ponts et chaussées, SPCH) et aux droits sur les carburants (SPCH seulement) se sont avérées inférieures à ce qui avait été annoncé par la Confédération.

Dédommagement de collectivités publiques

Écart favorable de 0,1 million de francs

L'écart favorable concerne en particulier le Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN), qui reçoit une indemnisation de l'Office fédéral des routes (OFROU) concernant la gestion des surfaces de compensations écologiques A5.

Subventions acquises

Écart favorable de 3,3 millions de francs

La correction technique et financièrement neutre de la provision pour l'investigation et l'assainissement des sites pollués (-2,8 millions de francs) explique en grande partie l'écart budgétaire. Cf. explication fournie sous le groupe de charges *Attributions aux financements spéciaux*.

D'autres écarts méritent d'être cités:

– Participation moins élevée des communes aux coûts des transports (+0,5 million de francs) puisque les indemnités y relatives se sont également avérées moins élevées que prévu (cf. groupe de charges *Subventions accordées*);

– Subvention octroyée (non budgétée) à un projet d'analyse de la desserte forestière (-0,2 million de francs);

– Augmentation des subventions perçues par le fonds des mensurations officielles, principalement en lien avec la participation extraordinaire liée au respect du cahier des charges dans le cadre de l'introduction du cadastre RDPPF (cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière) et suite au bouclement avancé des mandats liés au changement du cadre de référence (-0,2 million de francs);

– Les subventions indirectes que le fonds cantonal de l'énergie touche à titre de contributions globales de la Confédération se sont révélées supérieures au budget (-0,3 million de francs).

Subventions à redistribuer

Écart défavorable de 4,6 millions de francs

Voir explications sous le groupe de charges *Subventions redistribuées*.

Prélèvements sur financements spéciaux

Écart défavorable de 3,8 millions de francs

Ce groupe de recettes comptabilise principalement les prélèvements à la fortune des fonds. Ces derniers ayant été moins mis à contribution, les prélèvements ont été moins importants que prévu, principalement au fonds d'aménagement du territoire (+1,7 million de francs), au fonds cantonal de l'énergie (+1,1 million de francs) et au fonds des mensurations officielles (+1,0 million de francs).

Imputations internes

Écart favorable de 0,5 million de francs

L'écart budgétaire s'explique principalement par des recettes supérieures dans le domaine des mensurations officielles et plus particulièrement pour les mandats en lien avec le changement du cadre de référence.

3.9.3. Investissements

Globalement, seuls 72% des investissements budgétés ont été réalisés. Cet écart important est notamment dû aux éléments suivants, non réalisés ou retardés:

– La 12e étape de correction et d'aménagement des routes cantonales a été retardée, notamment par le vote tardif du crédit par le Grand Conseil (-1,5 million de francs);

– Des projets d'assainissement et de renforcement des ouvrages d'art (-800.000 francs);

– Assainissement des sites pollués (-700.000 francs);

– Assainissement du Grand-Pont à La Chaux-de-Fonds (-700.000 francs);

– 2e convention-programme RPT en lien avec la protection des crues (-700.000 francs);

– Améliorations des lignes transfrontalières, notamment halte de la Fiaz (-1,5 million de francs);

– Participation aux sociétés électriques (-5 millions de francs). À noter que ce projet est piloté par le DFS.

3.9.4. Examen de détail par service

Secrétariat général

Un commissaire demande ce que représente le montant de 360'000 francs au poste 318470 *Honoraires pour encaissement de taxes, remarques*. Il lui est répondu qu'il s'agit d'une augmentation par rapport au budget. Ce montant résulte du transfert de la gestion des débiteurs des taxes automobiles au Service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN). Ce transfert d'activité implique des honoraires forfaitaires de 45 centimes par véhicule. La reprise des créances ouvertes pour les années 2010 à 2015 a représenté un forfait de 360'000 francs payé en une fois en 2015. En contrepartie, l'État ne comptabilisera plus de pertes sur débiteurs.

Un commissaire demande pourquoi ce montant ne vient pas en diminution du bénéfice du SCAN. Il lui est répondu qu'il s'agit en fait du paiement des honoraires administratifs pour l'encaissement des taxes, ces dernières étant ensuite intégralement restituées à l'État. À côté de cela, l'État a droit, de par la loi, à une participation au bénéfice annuel du SCAN à hauteur de 10% (article 27, alinéa 4, loi sur le service cantonal des automobiles et de la navigation [LSCAN]):

> *4 Le service verse à l'État une contribution annuelle dont le montant est fixé dans le mandat de prestations. En aucun cas, cette contribution annuelle ne peut dépasser 10% du bénéfice net annuel, abstraction faite de tout amortissement extraordinaire ou d'amortissement différé, ceci tant et aussi longtemps que la moyenne des émoluments et des prix des prestations est supérieure à celle des autres services des automobiles cantonaux.*

Service cantonal des transports (SCTR)

Un commissaire demande au poste 364400 *Entreprises de transports* à quoi est due la différence par rapport au budget. Il lui est répondu que l'État négocie avec les entreprises de transports qui fournissent les prestations. Comme ce sont des volumes très importants, des rabais de 2% ou 3% peuvent générer des économies importantes. À noter que l'optimisation des lignes et la quote-part fédérale qui a été ramenée à 50% permettent également des économies. La hausse tarifaire a également eu des impacts positifs au niveau des recettes.

Service des ponts et chaussées (SPCH)

Un commissaire souhaite des précisions sur les différences entre les montants budgétés pour les BSM et les sommes effectivement dépensées. Il lui est répondu que les hivers cléments ont des impacts sur une multitude de rubriques, telles que par exemple le personnel, les carburants, les frais de déneigement ou encore les frais de réparations en cas d'accident. Pour fixer le montant au budget, l'État fait une moyenne sur les coûts de déneigement des dix dernières années.

3.9.5. Conclusions

En conclusion, la sous-commission constate que les comptes 2015 du département ont été bien tenus et que des économies importantes ont pu être réalisées en cours d'exercice par rapport au budget.

Elle s'inquiète toutefois, comme presque chaque année, des retards pris au niveau des investissements.

3.10. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

Rapport de la sous-commission des finances du DEAS

3.10.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie, avec la sous-commission de gestion, le 3 mai 2016, pour l'examen des comptes et de la gestion 2015. Le conseiller d'État, chef du département, était accompagné du secrétaire général du département, de la responsable financière ainsi que des représentants des services suivants:

– Service de l'économie (chef de service et adjointe);

– Service de l'emploi (cheffe de service et adjoint);

– Service des migrations (chef de service et adjoint);

– Service de la cohésion multiculturelle (cheffe de service);

– Service de l'action sociale (chef de service et responsable financier);

– Service de statistique (chef de service);

– Caisse cantonale neuchâteloise de compensation, CCNC (directeur et responsable du secteur Perception, allocations et finances).

Le compte de fonctionnement du DEAS boucle 3,5 millions de francs (-1,5%) au-dessous du budget courant, notamment en raison de l'évolution des charges de personnel (-1,1 million), des biens, services et marchandises (-1,3 million) et des transferts nets (-0,4 million). Les effectifs progressent de 5,6 EPT par rapport aux comptes 2014, mais sont inférieurs au budget de 6,65 EPT. Les dépenses nettes du compte des investissements se montent à 0,4 million de francs, soit une diminution de 2,6 millions par rapport au budget initial.

Charges et revenus bruts des services du département, par nature (en millions de francs et en pourcent)

		Comptes 2015	Budget 2015 initial	Budget 2015 courant	Comptes 2014	Différence entre C15 et B15 courant		Différence entre C15 et C14	
		en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*%*	*en mios*	*%*
	Charges								
30	Charges de personnel	37.8	37.3	38.9	35.8	-1.1	-2.9%	1.9	5.4%
31	Biens, serv.& march.	6.8	6.9	8.1	6.7	-1.3	-16.0%	0.1	1.7%
33	Amortissements	0.2	0.1	0.1	0.3	0.1	69.8%	-0.2	-45.5%
35	Dédomm. coll. publ.	0.9	0.9	0.9	0.6	0.0	-3.1%	0.3	48.5%
36	Subv. accordées	374.7	407.6	411.2	396.6	-36.5	-8.9%	-21.9	-5.5%
37	Subv. redistribuées	28.5	5.0	5.0	3.0	23.5	469.7%	25.4	833.5%
38	Attr. fin. spéciaux	0.9	0.0	0.0	8.5	0.9	X	-7.6	-89.5%
39	Imputations internes	33.9	26.4	26.4	18.6	7.5	28.3%	15.3	82.0%
	Total	**483.6**	**484.3**	**490.6**	**470.2**	**-7.0**	**-1.4%**	**13.4**	**2.8%**
	Revenus								
42	Revenus des biens	-6.7	-3.5	-3.5	-5.3	-3.2	90.3%	-1.4	26.2%
43	Contributions	-4.7	-4.3	-3.9	-7.3	-0.8	21.3%	2.6	-35.1%
45	Dédomm. coll. publ.	-0.3	-0.4	-0.4	-0.3	0.1	-30.8%	0.0	-11.6%
46	Subventions acquises	-176.3	-206.4	-212.3	-200.0	36.0	-17.0%	23.7	-11.8%
47	Subv. à redistribuer	-28.5	-5.0	-5.0	-3.0	-23.5	469.7%	-25.4	833.5%
48	Prélèvements aux fonds et réserves	-0.6	-0.2	-0.3	-0.2	-0.3	126.4%	-0.4	X
49	Imputations internes	-32.6	-27.8	-27.8	-21.7	-4.8	17.4%	-10.9	50.2%
	Total	**-249.7**	**-247.6**	**-253.2**	**-237.8**	**3.5**	**-1.4%**	**-11.8**	**5.0%**
	Charges nettes	**233.9**	**236.7**	**237.4**	**232.4**	**-3.5**	**-1.5%**	**1.6**	**0.7%**

3.10.2. Groupes de dépenses

Le tableau suivant présente les résultats par service.

Charges/revenus nets des services du département, par service (en millions de francs et en pourcent)

	Comptes 2015	Budget 2015 initial	Budget 2015 courant	Comptes 2014	Différence entre C15 et B15 courant		Différence entre C15 et C14	
	en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*%*	*en mios*	*%*
Secrétariat général	1.8	1.9	1.9	1.8	-0.1	-3.2%	0.0	0.7%
Service de l'économie	9.8	11.6	10.3	9.2	-0.5	-4.6%	0.6	6.2%
Office du registre du commerce	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3	-0.1	23.2%	0.0	-6.1%
Service de l'emploi	0.1	2.2	3.7	5.5	-3.6	-97.3%	-5.3	-98.2%
AVS/AI	77.2	77.1	78.1	82.4	-0.9	-1.1%	-5.2	-6.3%
Service des migrations	2.5	2.5	6.3	3.0	-3.9	-61.0%	-0.5	-18.1%
Service de la cohésion multiculturelle	1.0	1.1	1.1	0.9	0.0	-4.4%	0.2	18.6%
Service de l'action sociale	141.1	139.9	135.6	129.1	5.5	4.0%	11.9	9.2%
Service de la statistique	0.7	0.8	0.8	0.8	0.0	-4.9%	0.0	-3.2%
Total	**233.9**	**236.7**	**237.4**	**232.4**	**-3.5**	**-1.5%**	**1.6**	**0.7%**

Le tableau suivant présente les effectifs en valeur de poste complet, au 31 décembre de l'année considérée.

Effectifs en valeur de poste complet, services du département

	CO 2015	CO 2014	CO 2013	CO 2012	Différence entre C15 et C14	Différence entre C15 et C12
Secrétariat général	6.40	5.80	5.80	5.00	0.60	1.40
Service de l'économie	19.40	18.70	19.20	19.20	0.70	0.20
Service de l'emploi	126.40	127.30	123.88	116.77	-0.90	9.63
Service des migrations	84.70	82.20	89.26	86.26	2.50	-1.56
Service de la cohésion multiculturelle	12.21	11.41	10.91	12.75	0.80	-0.54
Service de l'action sociale	42.40	41.00	41.50	40.80	1.40	1.60
Service de la statistique	5.90	5.40	5.50	5.50	0.50	0.40
Total	**297.41**	**291.81**	**296.05**	**286.28**	**5.60**	**11.13**
Variation en %					*1.9%*	*3.7%*

À relever que ce tableau ne permet pas de mettre en évidence les effectifs totalement ou partiellement subventionnés par des tiers. Des postes intégralement subventionnés existent au service de l'emploi (assurance-chômage) et au service des migrations (via les forfaits dans le domaine de l'asile). Des postes partiellement subventionnés ou couverts par des émoluments existent au service de la cohésion multiculturelle (PIC et naturalisations), au service de l'emploi (santé au travail, office de contrôle) et au service de l'action sociale (programme Ressources). Des postes financés par l'exécution de prestations soumises à émolument existent au service des migrations (loi sur les étrangers), de l'emploi (activités de surveillance) et de l'économie (registre du commerce). Des postes financés par l'exécution de mandats existent au service de statistique (divers mandats) ainsi qu'au service de l'économie (antenne Platinn). Globalement, une large majorité des effectifs sont donc financés au moins partiellement par des tiers.

3.10.3. Investissements

Le tableau présente les résultats du compte des investissements par crédit d'engagement.

	Crédit d'engagement	Budget 2015 initial	Comptes 2015	Ecart Comptes - budget initial
		en francs		
Prêt politique régionale 08-11	14'000'000	999'000	-26'000	-1'025'000
Prêt politique régionale 12-15	14'000'000	2'030'400	442'400	-1'588'000
Total	**28'000'000**	**3'029'400**	**416'400**	**-2'613'000**

3.10.4. Fonds

Le tableau suivant présente les résultats des fonds par nature de charges et de revenus.

Charges et revenus bruts des fonds du département, par nature (en millions de francs et en pourcent)

		Comptes 2015	Budget 2015 initial	Budget 2015 courant	Comptes 2014	Différence entre C15 et B15 courant		Différence entre C15 et C14	
		en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*%*	*en mios*	*%*
	Charges								
38	Attr. fin. spéciaux	0.0	0.0	0.0	0.8	0.0	X	-0.8	-100.0%
39	Imputations internes	1.8	4.1	4.2	6.9	-2.4	-57.0%	-5.1	-74.0%
	Total	**1.8**	**4.1**	**4.2**	**7.7**	**-2.4**	**-57.0%**	**-5.9**	**-76.6%**
	Revenus								
48	Prél. fin. spéciaux	-1.6	-4.1	-4.2	-6.9	2.5	-60.5%	5.3	-76.1%
49	Imputations internes	-0.1	0.0	0.0	-0.8	-0.1	X	0.6	-81.1%
	Total	**-1.8**	**-4.1**	**-4.2**	**-7.7**	**2.4**	**-57.0%**	**5.9**	**-76.6%**

Le tableau suivant présente les résultats des fonds par fonds.

Charges/revenus bruts des fonds du département, par fonds (en millions de francs et en pourcent)

	Comptes 2015		Budget 2015 initial		Budget 2015 courant		Comptes 2014	
	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus
	en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*
Fonds pour l'intégration professionnelle	0.2	-0.2	0.2	-0.2	0.2	-0.2	0.8	-0.8
Fonds de promotion de l'économie	0.0	0.0	2.6	-2.6	2.6	-2.6	4.2	-4.2
Fonds d'aide aux régions de montagne	0.2	-0.2	0.2	-0.2	0.2	-0.2	0.7	-0.7
Fonds politique régionale	1.5	-1.5	1.2	-1.2	1.2	-1.2	1.0	-1.0
Fonds encouragement études & formation prof.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	-1.0
Total	**1.8**	**-1.8**	**4.1**	**-4.1**	**4.2**	**-4.2**	**7.7**	**-7.7**

	Différence entre C15 et B15 courant				Différence entre C15 et C14			
	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus
	en mios	*en mios*	*%*	*%*	*en mios*	*en mios*	*%*	*%*
Fonds pour l'intégration professionnelle	0.0	0.0	0.5%	0.5%	-0.6	0.6	-74.8%	-74.8%
Fonds de promotion de l'économie	-2.6	2.6	-100.0%	-100.0%	-4.2	4.2	-100.0%	-100.0%
Fonds d'aide aux régions de montagne	0.0	0.0	0.0%	0.0%	-0.5	0.5	-77.4%	-77.4%
Fonds politique régionale	0.3	-0.3	20.8%	20.8%	0.5	-0.5	45.0%	45.0%
Fonds encouragement études & formation prof.	0.0	0.0	-100.0%	-100.0%	-1.0	1.0	-100.0%	-100.0%
Total	**-2.4**	**2.4**	**-57.0%**	**-57.0%**	**-5.9**	**5.9**	**-76.6%**	**-76.6%**

3.10.5. Examen de détail par service

Secrétariat général (SEAS)

En introduction, le chef de département relève l'entrée en fonction, le 1er mars 2015, de la nouvelle secrétaire générale adjointe (75%) et d'une chargée de missions (75%) et souligne l'excellent travail fourni par le secrétariat général.

Le secrétaire général relève l'implication des collaborateurs-trices du secrétariat général dans plusieurs projets transversaux découlant directement des priorités de législature:

– Nouvelle stratégie cantonale d'intégration professionnelle;
– Projet transversal « Lutte contre les abus »;
– Rôle et prestations des secrétariats généraux, dans le cadre de la réforme de l'État;
– Introduction de QualitéNE au sein des secrétariats généraux, dans le même cadre.

Service de l'économie (NECO)

En introduction, le chef de département relève l'écart entre le budget et les comptes des investissements. Cet écart est avant tout dû au report de projets soutenus, subsidiairement à leur abandon. S'agissant des actions menées, il rappelle que celles-ci sont principalement liées à l'application de trois lois: la loi sur l'appui au développement économique (LADE), la loi d'exécution de la loi fédérale sur la politique régionale (LELPR) et la loi sur l'appui au développement touristique (LTour). Pour mémoire, la LADE a été adoptée à l'unanimité par le Grand Conseil durant l'exercice sous revue. Pour terminer, il relève que, compte tenu d'un contexte financier défavorable, certaines ambitions en matière de développement économique ont dû être freinées.

Le chef de service relève que, en matière d'appui au développement économique, l'année a été marquée par l'abandon du taux plancher CHF-EUR par la Banque nationale suisse (BNS), par les

difficultés rencontrées par les PME sur les marchés d'exportation et par les incertitudes découlant de la mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution fédérale. Dans ce contexte, l'activité d'appui aux entreprises a été intense. De plus, l'année a été décisive pour la réalisation de plusieurs projets structurants inscrits dans les sept mesures prioritaires (pôle de l'innovation, renforcement du tissu économique, pérennité du savoir-faire, disponibilités foncières, développement touristique, promotion de l'image, captation des richesses).

Sous l'angle de la gestion, il est relevé que l'exercice 2015 a été marqué par les éléments suivants:

– Comme mentionné en introduction, le projet de loi sur l'appui au développement économique (LADE) ainsi que le rapport du Conseil d'État 15.019 Développement économique ont été avalisés par le Grand Conseil en septembre 2015, sans opposition. Un nouveau cadre légal cantonal, souple et moderne sera donc déployé durant 2016, basé sur les 4 i (innovation, intégration, implantation, image) et l'expérience acquise de redéploiement de la stratégie d'appui au développement économique par le NECO ces dernières années, dans une approche par DAS (domaines d'activité stratégique). Le canton de Neuchâtel affirme un positionnement de canton industriel et exportateur, producteur de richesses et d'innovations, capable de transformer en un temps record les idées en produits.

– Les nouveaux programmes de politique régionale selon la LPR (Suisse occidentale, Arc jurassien et Canton de Neuchâtel) ont été soumis à la Confédération, qui les a acceptés. Globalement, les fonds alloués par cette dernière sont en léger recul par rapport à la période précédente, à l'exception du programme cantonal, qui est l'un des seuls en Suisse à avoir pu maintenir ses enveloppes, grâce à la qualité reconnue de sa mise en œuvre. Les conventions liant la Confédération et les cantons ont été signées au cours du premier trimestre 2016.

– « Microcity – Pôle d'innovation – Neuchâtel », réseau qui réunit les acteurs cantonaux du monde académique et de la recherche (EPFL, CSEM, Neode, UniNE, HE-Arc, CIFOM, CPLN), les faîtières économiques (Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie CNCI, Association industrielle et patronale AIP) ainsi que les collectivités (État, Association des communes neuchâteloises ACN, Ville de Neuchâtel), a été officiellement constitué. Présidé par le chef du DEAS, ce réseau s'est donné pour objectifs d'affirmer un positionnement commun de ses différents acteurs, d'intensifier le transfert de technologies vers le tissu économique régional et de faire rayonner, sur le plan national et international, les capacités d'innovation de ses acteurs dans les technologies de très haute précision, notamment dans les micro-nanotechnologies et l'*advanced manufacturing*. Le pôle est reconnu par la Confédération dans le cadre du Parc suisse de l'innovation (Switzerland Innovation) au sein du *hub* en réseau de Suisse occidentale SIP West EPFL.

– En août, une mission économique en Californie a été mise sur pied pour une délégation neuchâteloise de 20 représentants des milieux économiques, scientifiques et académiques. Le but premier consistait à prendre conscience de l'évolution de l'industrie mondiale, notamment sous l'impulsion des technologies de l'information et de la communication, et du rôle joué par les USA, plus spécifiquement la Californie. Le but second visait à s'immerger dans une région extrêmement innovante afin de prendre le « pouls économique » d'un pays en phase de ré-industrialisation, qui offre des opportunités d'affaires au canton de Neuchâtel, dans ses domaines de compétences.

– Parmi les autres projets-clés de l'année, on peut citer l'appui à la création d'un hôtel d'entreprises Innoparc, via un soutien de la LPR, réhabilitant la friche industrielle laissée vacante par la Jowa. Les premières entreprises s'y sont installées courant 2015 suite à ce partenariat public-privé développé pour renforcer les capacités en locaux industriels comme condition-cadre pour les entreprises neuchâteloises.

– Durant l'année 2015, malgré un environnement difficile, pas moins de 12 nouvelles sociétés ont été implantées via l'office de promotion économique (OPEN), qui a également accueilli 5 délégations étrangères. Le partenariat intercantonal GGBa (Greater Geneva Berne area) continue à bien fonctionner.

– En outre, dans un contexte économique difficile et une année marquée par l'appréciation du franc dans la zone euro suite à l'abandon du taux plancher, le NECO a appuyé près d'une vingtaine de projets industriels dans les DAS sous l'angle d'appuis subsidiaires (R & D et d'industrialisation) et cédé une parcelle dans le Val-de-Travers pour un projet de nouveau site industriel conséquent dans le domaine Pharma.

– L'office cantonal du registre du commerce (OCRC) a facilité la création de nouvelles inscriptions, avec une croissance de 2% pour 2015.

Sous l'angle financier, il est relevé que l'exercice 2015 a été marqué par les éléments suivants:

– Le budget des effectifs du NECO est de 22,2 EPT. En 2015, certains engagements prévus ont été soit retardés, soit gelés.

– En matière de charges de transfert, les comptes ont bouclé au-dessous du budget en raison du report de la réalisation de certains projets:

  – Développement économique: un nombre croissant de projets a été conventionné en 2015 (+900.000 francs), notamment dans des projets de R & D et d'industrialisation. Cette augmentation impactera les exercices 2016 et suivants.

  – Politique régionale: le budget a été utilisé à 84%, également en raison de retards dans différents projets soutenus.

Service de l'emploi (SEMP)

En introduction, le chef du département relève que l'année 2015 a été marquée par l'évolution particulièrement inquiétante du chômage. Les défis sont à la fois conjoncturels et structurels. Il relève par ailleurs l'implication du SEMP dans les projets transversaux de redéfinition de la stratégie d'intégration professionnelle et de renforcement de la lutte contre les abus. Sur le plan financier, il rappelle enfin l'intégration à la facture sociale tant de la charge nette de l'office de contrôle (OFCO) que de la charge nette des rubriques qui, par le passé, émargeaient au fonds d'intégration professionnelle (FIP).

La nouvelle cheffe de service relève quant à elle qu'au niveau économique, l'année 2015 a été marquée par l'abandon du taux plancher par la BNS en janvier, accentuant ainsi la hausse du taux de chômage initiée fin 2014 déjà. Le taux de chômage dans le canton est passé de 5,6% à 6,1% entre les mois de décembre 2014 et 2015, soit une hausse de près de 500 chômeurs.

Malgré cette situation difficile, la réorganisation de l'office régional de placement neuchâtelois (ORPN) initiée en 2012 déjà a été menée à terme. Afin de répondre aux recommandations du Secrétariat d'État à l'économie (seco) sur la prise en charge différenciée des demandeurs d'emploi (DE), l'ORPN dispose désormais de six centres de compétences:

– ProEntreprises, qui est chargé des contacts avec les entreprises et de la prise en charge des DE proches du marché de l'emploi;

– quatre centres de compétences Profiling, répartis selon les secteurs économiques et chargés d'effectuer le bilan initial des DE ainsi que le suivi des DE moyennement proches du marché du travail;

– le centre de compétences Appui, chargé du suivi des DE à problématiques lourdes (problème de santé, de dépendance, familial, financier, etc.) et qui nécessitent une prise en charge particulière et coordonnée dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle (CII).

Dans les faits, le DE est pris en charge lors de son inscription par un conseiller en personnel (CP) du groupe Profiling qui fera un premier bilan et ensuite l'aiguillera dans le centre de compétences adéquat. Les transferts entre centres de compétences sont effectifs depuis le mois de mars 2015.

Toujours dans le cadre de la réinsertion professionnelle, l'année 2015 a été caractérisée par la rédaction du rapport 15.047 Intégration professionnelle, qui pose les bases de la construction d'un système global de prise en charge des personnes en recherche d'emploi. Après une réorganisation basée sur l'interne du SEMP, la nouvelle stratégie cantonale intègre désormais l'ensemble des acteurs et partenaires dans la réflexion et les processus. Les premiers travaux de mise en œuvre de la nouvelle stratégie ont d'ores et déjà débuté avec la création de plusieurs groupes de travail. Le deuxième pilier de la nouvelle stratégie concerne le « New Deal pour l'emploi ». Les contacts noués dans le cadre de ce projet ont permis à la cellule ProEntreprises de renforcer ses partenariats avec les grandes entreprises du canton.

Outre la réinsertion professionnelle, un autre axe du programme de législature touche particulièrement le SEMP, la lutte contre les abus. Dans ce cadre, le SEMP a activement participé en 2015 à la mise en place de la campagne de sensibilisation contre l'évasion fiscale, le travail au

noir et les abus aux prestations sociales. La campagne Réglo a été officiellement lancée en début d'année 2016. Elle sera suivie d'un renforcement des mesures de lutte contre les abus.

Autre point saillant de l'année écoulée, la préparation du projet de révision de la loi cantonale sur la prostitution et la pornographie, qui a été portée par l'office de contrôle en collaboration avec le service juridique de l'État. La loi actuelle ne répond plus aux évolutions récentes du marché érotique, notamment la prolifération des agences d'escorte. Ainsi, une nouvelle mouture de la loi a été élaborée et est en cours de traitement devant une commission du Grand Conseil.

Concernant les comptes, le service relève la comptabilisation d'une recette extraordinaire (rubrique 460800) concernant la prise en charge par le seco des coûts de recapitalisation de prévoyance.ne relatifs aux collaborateurs subventionnés dans le cadre de la loi sur l'assurance-chômage (LACI), pour un montant proche du million. La recapitalisation a eu lieu en 2013. Ces coûts ont été annoncés au seco sur l'exercice 2014. Ils ont été validés et pris en charge définitivement par le seco lors du bouclement final des comptes 2014, intervenu en 2015.

Au niveau des charges de personnel, est relevé l'engagement d'un inspecteur supplémentaire en charge de la lutte contre les abus aux assurances sociales et le report de l'engagement de 2 conseillers en personnel, le plafond du budget seco ayant été quasiment atteint en 2015.

Il convient aussi de relever une hausse des coûts dans le domaine des mesures d'intégration professionnelle de près d'un million, qui a fait l'objet d'une demande de dépassement de crédit (366538 Mesures chômeurs). Ce dépassement concerne principalement les salaires versés aux chômeurs en fin de droit placés dans un emploi temporaire. Cette augmentation est due à plusieurs facteurs, dont notamment une hausse plus forte que prévu des arrivées en fin de droit en raison de la situation économique. De plus, l'économie budgétée en prévision du passage de 6 mois de placement à charge cantonale à 2 mois à charge de l'assurance-chômage plus 4 mois à charge cantonale a été moindre que prévu. En effet, cette transition a pris un léger retard et a été réalisée de manière échelonnée afin de ne pas prétériter les demandeurs d'emploi.

Les réponses suivantes sont apportées aux questions des membres de la sous-commission:

– ***Projet New Deal**:* le projet a été suivi, jusqu'à fin avril 2016, par une collaboratrice du NECO. Suite à son engagement en tant qu'adjointe à la direction du SEMP, le projet sera repris par ce dernier service. Cette phase de transition a toutefois permis de renforcer les liens entre les deux entités et, surtout, l'ancrage du projet. Une vingtaine de partenariats avec les plus grandes entreprises privées ont d'ores et déjà été établis: même si le premier bilan ne sera établi qu'après 12 mois, il est d'ores et déjà possible de dire que l'expérience est très positive pour les deux parties. Dans certaines entreprises, plus de 50% des nouveaux engagements ont ainsi profité à des demandeurs d'emploi depuis le lancement de la démarche. Cependant, l'expérience démontre que pour poursuivre l'expansion du projet, il est indispensable d'adapter certains outils et processus de travail du service. Tant que ces éléments ne seront pas stabilisés, il n'est pas prévu d'étendre davantage le projet sur le volet des partenariats individualisés. Il est en effet prioritaire d'assurer la qualité des prestations fournies et de répondre aux attentes élevées des partenaires. Quant aux autres volets du New Deal (PME par branches, public et parapublic), il est prévu qu'ils fassent l'objet de phases pilotes en 2016.
– ***Formations**:* face à l'évolution rapide de l'environnement, il est nécessaire d'anticiper au mieux les besoins. Ceci implique un changement de culture qu'il convient de développer. Il convient également de développer des formations très spécialisées très rapidement. Enfin, il est relevé l'enjeu de sélectionner les placements qui répondent au mieux aux besoins, tant des personnes que du marché du travail.
– ***Augmentation du nombre de sanctions**:* si le taux de sanction neuchâtelois a augmenté durant ces dernières années, il reste nettement inférieur aux autres cantons suisses (51 sanctions pour 1000 demandeurs d'emploi à Neuchâtel contre 96‰ en moyenne suisse). Il n'y a pas de volonté particulière d'augmenter ou de diminuer le nombre de sanctions, mais il est par contre important que le SEMP et ses offices appliquent la loi avec rigueur et de manière équitable. Chaque situation fait l'objet d'un examen attentif. Le message est que si l'on a des droits, on a aussi des devoirs.
– ***Médecine du travail**:* le poste de médecin du travail est occupé à 60%.

AVS/AI

En introduction, le chef de département indique que les comptes 2015 du centre financier AVS-AI bouclent 0,9 million de francs au-dessous du budget courant (-1,1%). Il rappelle que les

prestations y relatives sont dans une très large mesure régies par le droit fédéral. Même si le canton se plaint régulièrement de certaines incohérences imposées par le droit fédéral (non-imposition des PC, rigidité de certaines normes peu en phase avec la réalité cantonale), il convient tout de même de relever que, de manière générale, le système des prestations complémentaires (PC) marche bien et est efficace. Preuve en est que grâce aux PC, le nombre des personnes de plus de 65 ans qui recourent à l'aide sociale est très faible. Pour terminer, il rappelle qu'en 2014, le Grand Conseil a accepté une proposition de mesure d'économie touchant les personnes à l'AI; cette mesure a impacté pour la première fois les comptes de l'exercice 2015.

Le directeur de la CCNC rappelle quant à lui que les prestations complémentaires constituent la grosse partie du budget du centre financier AVS/AI. La lecture des comptes 2015 démontre qu'il y a peu de différence par rapport au budget initial 2015, pour lequel des demandes de dépassement de crédit, intégralement compensées, ont été acceptées. En prenant en considération les éléments de la croissance naturelle du nombre de dossiers, les chiffres présentés entrent dans une certaine normalité. Le rapport de gestion de la CCNC est remis aux membres de la sous-commission et quelques explications sont données. Pour ce qui concerne le nombre de personnes bénéficiaires des PC, il y a lieu d'interpréter les chiffres des dépenses avec une certaine prudence, dans la mesure où derrière chaque dossier il y a un historique et que certains bénéficiaires reçoivent peu de PC alors que pour d'autres, les dépenses peuvent s'élever à plusieurs dizaines de milliers de francs par année, notamment pour les personnes au bénéfice d'une rente AVS partielle n'ayant pas de 2e pilier qui séjournent dans un EMS et dont l'état de santé nécessite beaucoup de soins.

Les réponses suivantes sont apportées aux questions des membres de la sous-commission:

– ***Effectifs**:* les effectifs du personnel sont stables. Une dizaine de personnes traitent les dossiers PC. Il est rappelé que le travail préparatoire est assuré par les agences régionales AVS (ARAVS) intégrées aux guichets sociaux régionaux (GSR).

– ***Remises de cotisation**:* les demandes sont transmises par les GSR.

– ***Délai**:* le délai entre la remise du dossier et la décision est de 4 à 6 semaines. Une fois que la décision est prise, le paiement est effectué tous les mois en même temps que le paiement des rentes. Les remboursements de frais médicaux sont parfois regroupés.

– ***Taux de subvention de la Confédération**:* le taux de subvention d'une année est basé sur les données transmises par les cantons à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) au mois de décembre de l'année qui précède. En 2015, l'écart enregistré par rapport au taux pris en compte lors de l'établissement du budget est dû à la diminution du nombre des personnes qui séjournent en home.

Service des migrations (SMIG)

En introduction, le chef de département et le chef de service rappellent que le rapport de l'année dernière relevait que l'exercice 2014 allait rester dans les annales en matière d'asile. Or, l'exercice 2015 s'est révélé plus soutenu encore dans ce domaine, avec près de 40.000 arrivées de requérants d'asile en Suisse, alors que le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) en prévoyait 25.000. Les répercussions de ce phénomène pour le canton de Neuchâtel se sont traduites par la nécessité d'ouvrir trois nouvelles structures d'accueil en abri de protection civile en cours d'année, à La Tène, à La Chaux-de-Fonds et à Bevaix, pour un total de 200 places.

Depuis le 1er janvier 2016, en raison d'un creux dans le nombre des arrivées, deux abris (La Tène et les Gollières) ont pu être fermés. Le SEM annonce une année difficile, même s'il renonce à faire des prévisions en la matière. La probabilité est élevée de voir le nombre des arrivées augmenter fortement durant l'été. Parallèlement à l'ouverture de La Ronde et de Tête-de-Ran, divers scénarios devront être développés pour répondre à l'évolution de la situation. Pour mémoire, la Confédération verse ses forfaits pour les personnes effectivement accueillies, pas pour les coûts liés aux places vides que le canton doit maintenir. L'adaptation des structures aux besoins, compte tenu de ces contraintes financières, est un défi permanent.

Les réponses suivantes sont apportées aux questions des membres de la sous-commission:

– ***Accueil par des particuliers**:* pas de concrétisation dans le canton malgré les contacts établis avec l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), cette dernière ayant récemment fait savoir qu'elle ne pourrait pas développer de projets sur le territoire neuchâtelois. Les adresses des personnes intéressées ont été transmises au service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ), en charge des mineurs non accompagnés (MNA). D'autres actions

bénévoles (visites de musée, bricolage, collectes de fruits…) se sont déployées autour des centres.

- ***Honoraires et mandats (rubrique 318005)**:* frais de sécurité des abris.
- ***Assurances des requérants d'asile**:* les requérants d'asile sont assurés maladie et RC.
- ***Perreux**:* la capacité d'accueil du centre fédéral est de 250 places. L'occupation est actuellement proche des 100%. À partir de 2017, la capacité sera de 480 places. Les charges (loyers…) et les investissements sont payés par la Confédération. Le facteur de compensation est actuellement de 1:1. Ce facteur sera revu après la restructuration du domaine au niveau fédéral.
- ***Forfaits fédéraux (rubriques 460205 et 460230)**:* à moyen et long terme, le risque est de voir les charges supportées par le canton et les communes augmenter fortement, le taux d'insertion professionnelle des personnes accueillies dans le cadre de l'asile étant particulièrement faible (inférieur à 20%). À court terme, la situation peut être différente, une augmentation pouvant induire une meilleure couverture des coûts fixes et donc une réduction de la charge nette supportée par l'État et les communes.

Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

En introduction, le chef du département rappelle que le service a poursuivi, en 2015, son travail de réorganisation.

Le budget du COSM est pour la majorité inscrit dans le programme d'intégration cantonal (PIC, cofinancement Confédération-canton), avec des montants fixes de 2014 à 2017, pour les huit domaines d'action prioritaires (primo-information, conseil, prévention des discriminations, langue et formation, encouragement préscolaire, employabilité, interprétariat et intégration sociale).

En ce qui concerne ses prestations ordinaires, en 2015, le COSM a par exemple réalisé près de 1200 consultations pour presque 700 personnes dont la moitié venait pour la première fois, avec une notable augmentation des consultations de personnes en provenance du Moyen-Orient et d'Afrique. La réorganisation du service (2014) a permis que cette prestation importante soit centralisée sous ses différents aspects dans un secteur, permettant d'assurer la cohérence entre les entretiens de primo-information, les consultations sociales, les besoins des publics spécifiques (femmes, nationalité, etc.) et la prévention des discriminations.

Le service a aussi réalisé 888 enquêtes d'intégration (746 dossiers reçus) en vue de la procédure de naturalisation, un nombre record de traitements qui a permis de rattraper le retard des années précédentes.

En sus de ces prestations ordinaires, en 2015, le COSM a particulièrement été actif dans la co-construction avec ses partenaires du SMIG et des œuvres d'entraide d'un nouveau plan d'action pour l'insertion socio-professionnelle des personnes arrivées par le biais de l'asile.

En 2014 et 2015, en effet, le nombre d'arrivées a fortement augmenté, ce qui a induit aussi une augmentation des forfaits d'intégration. Ceux-ci (versement unique de 6000 francs par personne, sans contrepartie cantonale exigée) sont destinés à mettre en œuvre des mesures d'insertion socio-professionnelles pour des personnes arrivées par le biais de l'asile. Une base est prévue dans le cadre du PIC (893'549 francs). En 2015, un complément de 1'063'889 francs a été reçu (total 1'957'438 francs).

Suite à différents audits réalisés en 2013 et à l'évaluation du dispositif de français en 2014 (articulation cours de langue-monde professionnel, en partenariat avec le SEMP), le COSM a souhaité revoir la stratégie mise en place pour l'utilisation de ces forfaits. Il a ainsi choisi délibérément en 2015 de ne pas simplement augmenter les places dans les mesures (y compris les cours de français), mais de tester différentes mesures (par exemple formation dans le domaine de l'agriculture ou nouveaux partenaires pour les cours de langue) et de mettre en place un nouveau plan d'action dès 2016. Celui-ci place le bénéficiaire au centre du dispositif et vise à s'inscrire dans la stratégie cantonale d'intégration professionnelle (en amont).

C'est la raison pour laquelle l'ensemble des montants n'a pas été utilisé en 2015 (malgré certaines listes d'attente) et qu'une partie des sommes reçues a été reportée sur 2016. Un appel à projets pour les cours de langue a été lancé fin 2015. Il permet de diversifier l'offre et de l'adapter au profil des personnes. Le plan d'action est entré aujourd'hui dans sa phase opérationnelle et les listes d'attente ont été résorbées.

Les réponses suivantes sont apportées aux questions des membres de la sous-commission:

– ***Alterconnexion**:* le projet existait depuis plusieurs années à La Chaux-de-Fonds et était mené par le service de la jeunesse en partenariat avec le COSM. Il a été supprimé pour des raisons financières. Le Locle a souhaité continuer; le projet a été redimensionné et se poursuit en 2016. Il est relevé que le projet est important notamment pour prévenir la radicalisation. Il est également rappelé que le COSM n'est pas porteur du projet, mais qu'il le soutient. L'ancrage local est primordial. La Ville du Locle et le COSM cherchent des solutions pour qu'il perdure dans les Montagnes. Plus globalement, il est rappelé que le COSM est chargé de l'encouragement de l'intégration, les projets bénéficient d'un soutien au lancement; ce soutien n'est pas destiné à être pérennisé. Par contre, le COSM peut soutenir les porteurs lors de l'établissement des projets.

– ***Forfaits élèves**:* toutes les places sont occupées.

– ***Mécontentement de certaines communautés**:* la réorganisation du service et les changements induits par la mise en œuvre du PIC ont suscité des mécontentements tant à l'interne du service qu'à l'externe. Ces mécontentements sont connus, depuis plus d'une année, notamment en raison du sentiment de remise en cause de certaines prestations. S'agissant des demandes de soutien, le traitement de celles-ci est soumis au respect de règles strictes. Sur 34 demandes déposées, 28 ont été acceptées et 6 refusées. Certaines des 6 refusées ont suscité des réactions. À relever que le COSM met à la disposition des porteurs de projet un service de coaching; pour en bénéficier, les porteurs doivent déposer leur projet au moins un mois avant l'échéance pour leur permettre, le cas échéant, de le compléter.

Service de l'action sociale (SASO)

En introduction, le chef du département rappelle l'introduction, en 2015, de la facture sociale. Le périmètre de cette dernière a été précisé, durant l'exercice sous revue, avec le Conseil de la facture sociale; le conseil est opérationnel depuis 2014. Malgré l'augmentation des arrivées dans le domaine de l'asile, les objectifs visés sont, dans une large mesure, atteints. Il relève par ailleurs les multiples mesures d'économie déployées, notamment l'introduction en 2015 de la prime de référence cantonale (PARC) qui a permis, en plafonnant les subsides LAMal pour les bénéficiaires de l'aide sociale, de réduire les coûts de prise en charge de leurs primes d'assurance.

Le chef de service relève qu'en 2015, le service de l'action sociale a fourni les prestations estampillées « facture sociale » suivantes:

– 44'258 personnes ont perçu des subsides d'assurance-maladie (environ un quart de bénéficiaires de PC, un quart de personnes ayant recours à l'aide sociale et le reste relevant des catégories « ordinaires »);

– environ 12'800 révisions de subsides (modification de l'unité économique de référence, UER ou du revenu déterminant unifié, RDU);

– un peu plus de 12'000 personnes ayant eu recours à l'aide sociale ont été suivies par les 8 services sociaux régionaux, Caritas et le CSP (réfugiés C), soit 5689 dossiers à fin 2015 (+2% sur un an);

– 1058 bénéficiaires de l'aide sociale ont conclu un contrat d'insertion;

– 880 boursiers;

– 169 dossiers d'avances de contributions d'entretien et 2912 dossiers qui ont fait l'objet de démarches de recouvrement;

– des subventions aux organismes sociaux privés à hauteur de 3,1 millions de francs pour l'aide au désendettement, le conseil social général, aux personnes âgées ou malvoyantes, les aides LAVI (loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions), la consultation conjugale, etc.

Afin de découvrir les évolutions de ces statistiques depuis 2010 et jusqu'en 2014, on peut désormais se référer à un document nouveau, publié en mars 2016 mais essentiellement consolidé en 2015: le Rapport social 2015 du canton de Neuchâtel.

S'agissant du résultat des comptes, de manière très résumée, on retiendra que les deux grosses rubriques du service (366300 et 366310) présentent des résultats comptables 2015 maîtrisés, tant sur le plan des subsides LAMal (environ -3%) que sur celui des charges d'aide matérielle au sens strict, soit celles qui sont inhérentes aux dépenses des autorités d'aide sociale. Il est relevé que les modifications comptables rendent ce dernier résultat peu visible.

S'agissant de la facture sociale harmonisée, l'année 2015 correspond au premier exercice de la Facture sociale harmonisée entre l'État (60% des charges) et les communes (40%). Le DEAS et le SASO ont poursuivi leur travail de collaboration avec les communes, notamment via le Conseil de la facture sociale. Nouvel organe central consultatif mis en place par la législation (article 12a LASoc), le Conseil de la facture sociale, composé des responsables politiques des huit régions sociales du canton (soit les huit guichets sociaux régionaux) sous la présidence du chef du DEAS, s'est réuni à chaque trimestre en 2015 et partage désormais une vision concertée de la politique sociale cantonale. Sur un plan plus opérationnel, la mise en place de la facture sociale a conduit à modifier la structure organique et comptable de plusieurs centres financiers du service (à ce propos, voir les remarques aux comptes). L'introduction de la facture harmonisée a aussi généré une nouvelle façon de gérer les flux financiers entre les communes et l'État, via une régularisation des flux plus régulière au cours de l'année. Un bouclement définitif sera établi à la fin du premier semestre 2016, lorsque l'entier des informations aura été porté à la connaissance du SASO.

Le dispositif ACCORD/GSR a enregistré en 2015 plus de 11'000 demandes de prestations sociales (DPS) créées par les guichets sociaux régionaux (GSR). Après une année de fonctionnement du Dispositif ACCORD, le SASO a établi à fin juin 2015 un premier bilan intermédiaire sous l'angle opérationnel et organisationnel qui a permis de rassurer les protagonistes du social: le Dispositif ACCORD est stabilisé. Ce bilan a permis de relever que tous les objectifs opérationnels à court terme étaient atteints, de la mise en place des GSR et d'une base de données commune (BACEDOS, base centralisée de données sociales) à l'anticipation des situations complexes, en passant par le dépôt d'une seule demande de prestations sociales en lieu et place d'une demande par secteur. Quant aux objectifs à moyen terme, certains éléments semblent déjà acquis (proximité de l'accès aux prestations, risque diminué d'erreurs ou de situations inéquitables, transparence accrue de la situation des bénéficiaires, renforcement des liens entre État, communes et secteurs prestataires). À l'inverse, d'autres ne le sont pas encore dans les proportions espérées: rationalisation du travail administratif, logistique et désengorgement des services sociaux régionaux. On peut donc encore travailler à l'optimisation du dispositif. Les relevés statistiques ont mis en évidence une réduction significative du temps moyen écoulé entre le passage de l'usager au GSR et la transmission de sa demande au premier secteur susceptible de verser des prestations (de 80 jours à l'ouverture des GSR en janvier 2014 à moins de 10 jours en mai 2015). Par ailleurs, aucun effet pervers important n'a été identifié, tel que par exemple un « appel d'air » significatif, notamment pour le secteur de l'aide sociale.

Sur le plan des bourses d'études, le Conseil d'État a modifié pour la rentrée scolaire 2015-2016 l'Arrêté relatif aux montants déterminants des aides à la formation; ainsi, la prise en compte des frais d'entretien des familles soutenant un étudiant a été augmentée de 10%. Par ailleurs, les frais de formation ont été fixés de façon forfaitaire à 800 francs par année pour le degré secondaire II et à 2200 francs pour le tertiaire.

Face à la très forte hausse des primes LAMal annoncée au mois d'octobre 2015 (prime moyenne cantonale adultes: +8,2%), le Conseil d'État a décidé de poursuivre le plafonnement des subsides en faveur des bénéficiaires de l'aide sociale à hauteur d'une prime de référence cantonale. Parallèlement à cette mesure, un système de procuration a été mis en place avec les services sociaux régionaux, offrant l'opportunité à l'office cantonal de l'assurance-maladie (OCAM) d'opérer les changements de caisse des bénéficiaires de l'aide sociale pour le 1er janvier 2016. Toujours dans un souci de limiter le poids de la charge des primes, les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS ont été sensibilisés à la hausse des primes 2016. L'OCAM a adressé à l'automne plus de 5000 courriers en recommandant un changement d'assureur et/ou la prise d'un modèle alternatif d'assurance. De plus, dans le but d'aider ces bénéficiaires dans leurs démarches, un mandat a été confié à Pro Senectute Arc Jurassien afin de leur offrir des conseils personnalisés.

En termes de gestion, on notera enfin que dès le début avril 2015 et pendant un peu plus d'une année, le SASO a dû déménager en raison d'importants travaux d'assainissement de l'immeuble de l'Espace de l'Europe 2 à Neuchâtel. La soixantaine de collaborateurs du SASO a migré sur le site de Perreux à Boudry, permettant ainsi d'assurer un accueil adéquat des usagers et de bonnes conditions de travail face à de longs travaux générant de nombreuses nuisances au quotidien.

Les réponses suivantes sont apportées aux questions des membres de la sous-commission:

– ***Facture sociale**:* elle intègre dans le centre financier du SASO certaines charges des autres services concernés (SEMP, SMIG, AVS/AI). L'appréciation doit dès lors se faire sur l'ensemble de la facture sociale. La facture sociale boucle avec un écart de quelque 2 millions par rapport au budget (voir remarque aux comptes pour le détail), un dépassement bien inférieur à celui

constaté pour le seul secteur de l'asile. À noter que ce montant correspond également à l'économie qui avait été intégrée au budget de l'aide matérielle en vue de l'introduction du salaire minimum, qui est toujours suspendue par un recours au Tribunal fédéral.

– ***Délai de traitement des dossiers, notamment aux bourses****:* pour rappel, les délais trop longs sont souvent source d'endettement et de contentieux. Les problèmes de délai pour l'octroi de bourses s'expliquent, non pas par le fait que le service n'est pas efficient, mais par le fait que les dossiers arrivent régulièrement en toute fin de processus. Pour terminer, il est relevé que les effectifs du secteur de la révision des subsides LAMal sont de 4,5 EPT et travaillent par conséquent à flux tendu. Dans les faits, la fourniture des prestations dans les délais usuels a été rendue difficile en raison de l'absence de longue durée d'une collaboratrice.
– ***Paiement des loyers des bénéficiaires de l'aide sociale directement aux régies****:* pour des raisons tant philosophiques que pratiques, la généralisation de ce principe n'est ni souhaitable ni envisageable. Il en va différemment lorsque le service social doit se porter garant, lorsque le bénéficiaire est sous curatelle ou lorsqu'un problème est constaté.

Service de statistique (STAT)

En introduction, le chef de département relève que l'excellence du service est reconnue au-delà des frontières cantonales, comme le prouve le contrat de collaboration récemment signé avec le canton du Jura. Il relève également que le report de la mise en œuvre du projet SIGE (système d'information et de gestion) a eu un impact sur le projet Cockpit.

Le chef de service relève quant à lui que le STAT, en tant que service central et transversal, fournit des prestations à l'ensemble de l'administration cantonale. Les termes choisis pour caractériser son action sont *rigueur* et *qualité* (fournir des informations statistiques de qualité, dans le respect des normes et des standards, tout en veillant à un strict respect des budgets), mais également *pragmatisme* et *utilité* (la statistique est un service public dont l'activité doit correspondre aux attentes des autorités, des institutions et du grand public).

Le service veille à rester à l'écoute des besoins de la collectivité en général, tant en termes d'expertises de haut niveau scientifique qu'en termes d'informations destinées au grand public.

Le service développe des collaborations non seulement à l'interne du canton mais aussi à l'externe, pour bénéficier d'effets d'économies d'échelle et des expériences réalisées ailleurs. On peut citer par exemple l'OFS, les communes, l'OSTAJ (observatoire statistique transfrontalier de l'Arc jurassien), la CNCI ou encore d'autres cantons (JU, VD).

Le service cherche constamment à réduire ses coûts, en particulier les coûts externes (diminution des productions papier, achats de données), mais il rationalise aussi les temps de traitement de l'information par une optimisation interne des processus, voire une automatisation quand cela est possible. La maîtrise des coûts externes est complexe, en particulier quand il faut acheter les données cantonales à la Confédération. Ce sont pourtant des données importantes pour le suivi et le pilotage du canton: statistique de l'emploi, statistique des salaires, conjoncture, travailleurs pendulaires…

En outre, le service cherche aussi à augmenter ses recettes. Malgré la taille réduite de son effectif (5,9 EPT), ses performances et ses compétences sont régulièrement sollicitées et facturées sous forme de mandats (HE-Arc, Jura, OSTAJ, communes).

D'un point de vue comptable, le plus grand dilemme du service est le suivant: malgré un financement de tiers pour la réalisation de mandats, il est très difficile, voire impossible, d'effectuer les prestations demandées avec les ressources à disposition. Cette situation est la conséquence directe de l'impossibilité d'engager des ressources supplémentaires en raison du plafonnement des effectifs décidé par le Grand Conseil. Il est aussi très difficile de « sous-traiter » des mandats, la rubrique budgétaire BSM étant également limitée. Le service se prive ainsi de rentrées et ne peut plus proposer de prestations qui le font rayonner à l'extérieur de l'administration. Résultat: le service doit renoncer à accepter des mandats, et par conséquent à des recettes extérieures qui couvriraient toutefois largement les coûts.

3.10.6. Conclusions

Les comptes 2015 du DEAS sont bouclés avec un excédent de charges nettes de 233,9 millions de francs. Nous constatons un écart positif de 2,8 millions par rapport au budget initial (236,7 millions) et de 3,5 millions par rapport au budget courant (237,4 millions). Nous soulignons

le taux d'exactitude, qui se situe à 98,8%, entre l'élaboration du budget 2015 et la réalité des chiffres de bouclement! Il est à signifier qu'une entrée extraordinaire proche du million (rubrique 460800), liée aux coûts de recapitalisation de prévoyance.ne pris en charge par le seco, a permis d'améliorer les revenus. Ceci a permis d'atténuer le manque à gagner de l'économie prévue d'environ 1,2 million (60%), qui aurait été réalisée si le salaire minimum était entré en vigueur durant 2015. Ce choix « politique » n'a pas péjoré les comptes d'une manière significative. Bien que les effectifs aient progressé de 5,6 EPT par rapport aux comptes 2014, ils sont de 6,65 EPT inférieurs au budget 2016. Le DEAS a respecté les contraintes imposées par le Grand Conseil en matière d'économies, non seulement pour le budget 2015, mais aussi pour le redressement des finances (motion 13.186, rapport 15.055). Il s'agit particulièrement du groupe de charges BSM, avec -16% par rapport au budget. Le point culminant: le département est piloté par un véritable « capitaine de bord » qui a la capacité opérationnelle d'absorber et de pouvoir compenser tous les crédits complémentaires. De n'avoir utilisé que 84% du budget lié à la politique régionale est regrettable dans une optique de développement économique. Heureusement, les différents projets, budgétés dans l'optique de créer des emplois, de diversifier notre tissu économique et de capter davantage la richesse produite dans notre canton, sont reportés sur 2016.

Nous adressons nos remerciements, pour la tenue des comptes et le travail conséquent effectué, au chef de département, à son secrétaire général et aux services rattachés, qui ont, dans un contexte oh combien imprévisible et de plus en plus complexe, su naviguer « en eaux troubles ». Faire face à l'abandon du taux plancher euro/CHF et absorber 40'000 arrivées de requérants (au niveau national) au lieu de 25'000, avec les coûts inhérents, sont seulement deux exemples qui démontrent la réactivité du département face aux chocs extérieurs. Face à la mutation du marché de l'emploi et à la possible existence d'un problème systémique, de nouvelles stratégies, en phase de consolidation, seront nécessaires.

Nous insistons: la lecture seule des chiffres comptables ne rendrait pas compte d'une réflexion conceptuelle soignée, d'une méthodologie élaborée et surtout d'une vision d'ensemble de la réalité économique, sociale et démographique à laquelle le canton de Neuchâtel est confronté.

Pour y remédier, différentes lois et mesures ont été récemment votées ou initiées. Celles-ci doivent graduellement permettre d'améliorer notre attractivité économique (LADE), favoriser la réinsertion professionnelle, intensifier la lutte contre les abus, réussir l'harmonisation de la facture sociale grâce au dispositif ACCORD/GSR et calibrer les subsides afin d'atténuer les « effets de seuil », pour citer les plus importantes. Nous reconnaissons que les bases législatives et fonctionnelles sont posées pour améliorer l'efficacité et l'efficience opérationnelles et financières des multiples services à vocation transversale.

4. POSITION DES GROUPES ET VOTE FINAL

4.1. Position des groupes

Position du groupe libéral-radical

A priori satisfaisants de par leur résultat légèrement bénéficiaire, les comptes 2015 de l'État de Neuchâtel sont fortement impactés par différentes opérations qui en rendent la lecture compliquée. En effet, seules de nombreuses opérations sur provisions (dissolution de réserves et prélèvements) s'élevant à un total d'environ 52 millions de francs permettent d'atteindre l'équilibre financier et viennent donc relativiser ce résultat positif. Positif mais préoccupant tout de même eu égard aux risques conjoncturels déjà relevés lors du bouclement 2014 et qui vont se faire ressentir de manière conséquente sur les rentrées fiscales des exercices suivants. Déjà marquée pour les personnes morales avec un recul de 44,5 millions, l'impôt des personnes physiques risque de suivre une tendance négative similaire, une fois les effets positifs de l'amnistie fiscale passés. Autre indicateur significatif, l'insuffisance de financement et, corollaire, l'augmentation de la dette de 80 millions de francs à 1,228 milliard.

Au-delà du résultat du compte de fonctionnement et des investissements, un certain nombre d'éléments préoccupent les commissaires libéraux-radicaux, dont l'enlisement du rapport redressement des finances. En effet, la difficulté, pour ne pas dire l'impossibilité, de trouver des compromis au sein de la commission sur les moyens indispensables de redresser durablement les finances cantonales inquiète. Nous considérons, chiffres de la planification financière et des tâches à l'appui, encore et toujours la nécessité absolue de diminuer de manière conséquente les charges de l'État, certes maîtrisées sur leur intensité, en perspective des exercices budgétaires

difficiles qui nous attendent. L'exercice « pompier », consistant à tirer le frein à main en cours d'année sur les dépenses des services (notamment sur les biens, services et marchandises) ne saurait durer et suffire à lui seul à long terme à stabiliser les résultats budgétaires et comptables.

Autre élément de déception relevé par les commissaires libéraux-radicaux, et même si connexe aux travaux de bouclement comptable 2015, le retard pris dans la transmission des résultats de l'étude BAK-Basel. S'ils ne changeront rien à eux seuls, ces indicateurs doivent permettre de mieux cibler et quantifier les efforts à réaliser dans les différents domaines où nos structures sont trop onéreuses. Nous considérons que ce retard rendra d'ores et déjà difficile la prise de mesures dans le cadre du budget 2017 dont le processus est en cours.

En dépit de ces remarques, les commissaires libéraux-radicaux saluent la volonté affichée par le Conseil d'État et attendent désormais du plénum qu'il valide les mesures structurelles, certes insuffisantes, proposées par la commission des finances. L'évolution que connaît l'administration neuchâteloise amène aussi à de profonds changements et nous tenons à relever la bonne volonté manifestée par une grande majorité de collaboratrices et collaborateurs de l'administration cantonale dont nous attendons toutefois la concrétisation au travers de résultats concrets. Le chemin à parcourir est encore long, à l'image des précédents, l'exercice comptable 2015 est satisfaisant à défaut de placer notre Canton sur la voie du redressement durable de ses finances.

Position du groupe socialiste

Le groupe socialiste est satisfait du résultat final des comptes 2015, qui est bénéficiaire (comme régulièrement ces dernières années) après constitution de réserves et provisions justifiées. Dans la conjoncture ralentie qu'exprime la baisse des recettes fiscales des personnes morales, il est pertinent d'utiliser une partie du résultat pour alimenter la réserve conjoncturelle.

Le bon résultat de l'exercice découle en partie de décisions extérieures qui ont permis de dissoudre des provisions constituées auparavant.

Ce résultat témoigne surtout de l'attention extrême portée aux finances du canton et de l'effort accompli par les départements pour s'acquitter de leurs tâches avec des moyens limités. Moyens financiers, mais aussi ressources humaines, avec une gestion des effectifs très stricte et des charges de personnel inférieures au budget. Indirectement, les économies réalisées sur les BSM, eux aussi inférieurs au budget, renforcent le frein à l'embauche en empêchant de recourir à des ressources externes. Le rapport de deux sous-commissions évoque explicitement la difficulté qu'éprouve parfois déjà l'État à assumer ses missions dans le cadre rigide qui lui est imposé.

Le groupe socialiste regrette que les négociations avec la fonction publique n'aient pas encore abouti et que la limite de +0,5% appliquée à la masse salariale reste le résultat d'une décision unilatérale; il souhaite que le dialogue entre partenaires sociaux produise une nouvelle grille salariale acceptable, viable et durable, ainsi que, plus largement, un cadre de travail attractif. Il doit également exprimer un regret quant à des choix budgétaires qui n'auraient, au vu du résultat, pas été indispensables, spécialement la diminution des subventions socio-hôtelières dans les homes.

Le groupe socialiste est préoccupé face à certains points: baisse des revenus de l'impôt des personnes morales quant au montant (177,3 millions, 223,5 en 2014) et à la proportion (19% de l'impôt direct, 23% en 2014), poids écrasant de prévoyance.ne sur les charges et le bilan.

Le budget des investissements n'a pas été entièrement utilisé. Sans sous-estimer l'effet négatif sur la marge d'autofinancement future, le groupe socialiste a été convaincu par les explications du Conseil d'État, en particulier parce qu'il convient d'ajouter aux investissements proprement dits l'acquisition d'un bien immobilier porté à l'actif du patrimoine financier, mais aussi parce que cette modération a pour effet positif de diminuer le besoin de financement.

Nous encourageons le Conseil d'État à continuer à travailler sur les axes prioritaires définis par le programme de législature 2014-2017. Pour que ces intentions soient suivies d'effets, il faudra que le Grand Conseil veille à lui accorder les ressources nécessaires, humaines et financières.

En conclusion, le groupe socialiste donnera décharge au Conseil d'État pour sa gestion et acceptera les comptes de l'exercice 2015. Il remercie le gouvernement et l'ensemble de la fonction publique de leur travail au service du canton et de sa population.

Position du groupe PopVertsSol

Alors même qu'un déficit de plus de 11 millions de francs était budgété, l'exercice se termine avec un résultat positif de près de 60'000 francs. Même si nous pouvons nous réjouir d'un tel résultat, force est de constater qu'il est dû à plusieurs facteurs cumulés qui présentent un caractère unique.

Tout d'abord, il y a la dissolution de diverses provisions, dont celle de 22,7 millions de francs ayant trait à la brèche de financement de l'Université (décidée par la Confédération mais refusée par le Tribunal administratif fédéral).

Il y a également les rentrées fiscales des personnes physiques qui sont bien meilleures que celles qui ont été budgétées. Ces montants ne compensent toutefois que partiellement la baisse importante des rentrées dues aux personnes morales.

Au-delà du contentement que peuvent procurer des comptes positifs, nous devons admettre que la situation à futur ne se présente pas sous les meilleurs auspices.

En effet, la morosité de la situation économique (baisse des exportations), avec pour corollaire, des pertes d'emploi, aura pour conséquence une baisse de la fiscalité des personnes physiques (en regard de la baisse de celle des personnes morales). En ce sens, l'établissement du budget 2017 sera un exercice particulièrement difficile.

La tendance des cantons voisins à être encore plus compétitifs que Neuchâtel sur le plan de la fiscalité des personnes morales n'est pas là pour nous rassurer. La crainte de voir à terme les personnes physiques devoir compenser les baisses fiscales des personnes morales est bien présente. Cette situation peut aussi avoir comme conséquence une sévère réduction des prestations offertes à la population.

Le groupe PVS regrette également que les diminutions de charges se fassent trop souvent sur le dos de la fonction publique. L'application stricte des délais de carence conduit à des ruptures dans le fonctionnement des services et met fortement sous pression les employés. Dans les discussions avec les services, un nombre important relève que les limites ont été atteintes dans les compressions de personnel. Cet appel doit être entendu par le Conseil d'État et le Grand Conseil.

Il faut encore relever l'important travail fourni par les employés de la fonction publique, de même que les efforts d'économie entrepris dans les divers services de l'État. Nous tenons ici à remercier tous les collaborateurs et toutes les collaboratrices pour leur engagement.

Position du groupe UDC

Le groupe UDC félicite le gouvernement pour la bonne tenue des comptes 2015. Les estimations faites lors de la rédaction des comptes 2014 se sont vérifiées lors de la rédaction des comptes 2015. En effet, les nuages s'amoncellent à l'horizon annonçant des temps difficiles, et personne ne peut actuellement prédire quels effets ce resserrement de la conjoncture aura sur les comptes de l'État de ces prochaines années.

Les charges de personnel sont maîtrisées, les biens, services et marchandises aussi. La multitude de projets en cours mène à une surcharge de travail de certains collaborateurs de l'administration cantonale. L'annualisation des heures de travail de certains services permet de limiter les frais et montants dus pour les heures supplémentaires. Aussi, dans la mesure du possible, nous proposons la généralisation de l'annualisation des heures de travail pour tous les départements de l'administration cantonale et les services s'y rapportant.

La forte progression des coûts d'hospitalisation hors canton nous interpelle, car cette symptomatique n'est que le résultat de multiples facteurs dont l'augmentation du nombre de cas et l'augmentation des coûts par cas, mais pour partie aussi l'inadéquation de certaines politiques ou autres mesures qui poussent la patientèle à être hospitalisée hors canton. Il est important de mettre en place des mesures correctives urgentes pour dans un premier temps arriver à stabiliser ces coûts, voire arriver à une légère diminution. Nous demandons qu'un modus vivendi soit trouvé entre HNE et les hôpitaux privés du canton. Ceci impliquera probablement une refonte incontournable et un équilibrage de la liste hospitalière.

Enfin, les résultats légèrement positifs des comptes 2015 ne doivent pas faire perdre de vue les échéances qui nous attendent. La vive inquiétude émise voilà un an se vérifie également sur la diminution de la RPT intercantonale, et les perspectives pour les prochaines années sont plus qu'alarmantes. La motion 13.186 de notre groupe reste d'actualité. Nous comprenons que sa mise en application ne sera pas aisée, mais elle est plus que jamais indispensable et urgente.

Position du groupe Vert'libéral

Le groupe Vert'libéral a pris connaissance des comptes 2015, se réjouit qu'ils se soldent par un équilibre et remercie en particulier les employés de l'État de leurs efforts, année après année, pour mener à bien leur tâche dans des circonstances budgétaires souvent difficiles.

La situation financière de l'État reste cependant très précaire et le groupe VL constate que les craintes qu'il a exprimées l'an dernier se sont malheureusement avérées fondées. La quasi-totalité des remarques du précédent rapport pourraient être reprises textuellement, à cela près qu'une année supplémentaire s'est écoulée, sans amélioration apparente dans la maîtrise des dépenses structurelles, malgré les efforts louables du Conseil d'État.

Si on peut se réjouir que le budget ait été bien tenu, au prix de certains sacrifices pour contenir l'évolution des charges, force est de constater que le résultat a aussi été obtenu en raison de l'insuffisance des investissements, de la dissolution de réserves, du report de charges de personnel, du report de l'exécution de certaines tâches, voire même du bas prix du mazout et de l'essence... Au final, malgré des comptes équilibrés, la dette du Canton augmente quand même de près de 80 millions.

Les problèmes structurels maintes fois relevés restent non seulement entiers, mais on peut craindre que leurs effets deviendront dramatiques ces prochaines années, compte tenu du ralentissement économique et des perspectives difficiles pour le secteur horloger notamment : les rentrées fiscales des personnes morales, après avoir atteint des niveaux record ces dernières années, diminuent désormais de manière conséquente. La même évolution, avec un décalage d'un ou deux ans, est à attendre pour la fiscalité des personnes physiques : les effets passagers de l'amnistie fiscale vont se résorber et les revenus des ménages s'infléchir avec la diminution de l'emploi, ce qui entrainera un ralentissement de la consommation, donc des bénéfices des commerces. Enfin, les rentrées liées à la RPT diminuent et la réforme de l'imposition des entreprises III ne promet rien de bon pour Neuchâtel. En d'autres termes, les prévisions en matière de rentrées n'incitent guère à l'optimisme.

Du côté des dépenses, on constate que la facture sociale continue d'évoluer négativement, malgré la mise en place d'un certain nombre de réformes liées notamment à la réinsertion professionnelle, dont on ne peut qu'espérer qu'elles produiront des effets sans trop tarder. L'augmentation des dépenses dans le domaine de l'asile n'arrange pas les choses, même s'il faut reconnaître que la Suisse reste pour l'instant encore relativement épargnée par la crise migratoire européenne, et que Neuchâtel a fait le bon choix en accueillant un centre fédéral qui allège sa contribution par rapport à celui des autres cantons, tout en créant une dynamique positive en termes d'emplois et de services.

Dans le secteur hospitalier également, le phénomène de la « fuite des patients » prend des proportions intolérables, avec un doublement des coûts en quatre ans. Selon le Conseil d'État, la « libre-circulation » inter-cantonale des patients conduit à une augmentation généralisée des coûts, ce qui devrait justifier, si le constat est exact, à intervenir dans les meilleurs délais auprès des autorités fédérales, de manière coordonnée avec les autres cantons. Nous ne pouvons cependant nous empêcher de constater que la perte de confiance liée à la politique hospitalière menée ces dernières années, et le retard pris dans les réformes indispensables entraîne inéluctablement des coûts plus élevés pour des prestations de moindre qualité. Enfin, une meilleure coordination des tâches avec le secteur privé permettrait sans doute de garder plus de patients dans le Canton, voire d'en attirer de l'extérieur. Le Conseil d'État a semble-t-il pris conscience de ces réalités et de l'urgence qu'il y a à agir.

Autre sujet de préoccupation : le découvert lié à la recapitalisation de Prévoyance.NE, qui risque de peser sur la capacité d'emprunter de l'État, au moment où des investissements indispensables sont imminents, dans le domaine de la mobilité (quand bien même l'essentiel des dépenses serait théoriquement supporté par la Confédération) et des infrastructures hospitalières en particulier.

Malgré ce tableau sombre, le groupe Vert'libéral reste convaincu que les grandes orientations prises par le Conseil d'État, en dépit de certaines erreurs évoquées plus haut, sont les bonnes et doivent être poursuivies dans la durée. Neuchâtel reste un canton de pointe dans certains domaines industriels et de la recherche, qu'il est impératif de développer : cela implique le maintien d'un niveau de formation diversifié et de qualité, que ce soit dans le domaine de la formation professionnelle que de celle académique.

Le groupe Vert'libéral l'a déjà souligné plusieurs fois : les réformes structurelles restent indispensables, mais elles ne pourront voir le jour que portées par une large alliance politique et un véritable esprit de dialogue, qui reste malheureusement à construire. Notre groupe continuera

à s'engager pour qu'un consensus puisse être trouvé, si possible rapidement compte tenu des défis qui s'annoncent.

4.2. Vote final

Au vote final, le décret portant approbation des comptes 2015 a été adopté le 24 mai 2016, à l'unanimité.

Le présent rapport a été accepté à l'unanimité le 24 mai 2016.

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

Neuchâtel, le 24 mai 2016

Au nom de la commission des finances:

Le président,	*La rapporteure,*
F. FIVAZ	J. LEBEL CALAME

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2015

Le Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 avril 2016, et de la commission des finances,

décrète:

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'État, les comptes de l'exercice 2015, à savoir:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	2'188'740'515.64	
Total des revenus		2'188'800'204.10
Excédent de revenus	59'688.46	
Compte des investissements		
Total des dépenses	69'048'354.93	
Total des recettes		21'748'102.97
Investissements nets		47'300'251.96
Investissements nets	47'300'251.96	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement		51'581'297.93
Solde reporté à l'actif du bilan	4'281'045.97	

Compte de variations de la fortune ou du découvert et bilan
au 31 décembre 2015, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 2015.

Art. 2 La gestion du Conseil d'État, durant l'exercice 2015, est approuvée.

Art. 3 Le présent décret n'est pas sujet au référendum.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe

SERVICE CANTONAL DE LA SANTE PUBLIQUE

Note du	:	19 avril 2016
A l'attention de	:	Sous-commission financière - DFS
Concerne	:	Hospitalisations hors canton des patients domiciliés dans le canton de Neuchâtel

1. Contexte

La réforme du financement hospitalier entrée en force en 2012 a fortement chamboulé le système hospitalier national. L'augmentation de la concurrence, l'introduction d'une structure financière unique pour les soins aigus somatiques (SwissDRG), l'obligation pour les cantons de financer les soins à leur population et non plus les institutions ainsi que la suppression des frontières cantonales pour la circulation des patients sont autant de décisions prises au niveau fédéral qui impactent sérieusement les systèmes cantonaux. Ces adaptations de la législation fédérale ont également fortement impacté les finances cantonales en matière d'hospitalisations hors canton.

Le canton de Neuchâtel, comme de nombreux cantons suisses, est confronté à une forte augmentation de ces dépenses qui sont passées de quelques 24 millions de francs en 2011 à 47 millions de francs en 2015 (dernières estimations). Dans ces conditions, la sous-commission financière du DFS a souhaité qu'une analyse de la situation lui soit présentée. C'est l'objet de la présente note qui décrit la situation sous les angles de l'activité et des finances.

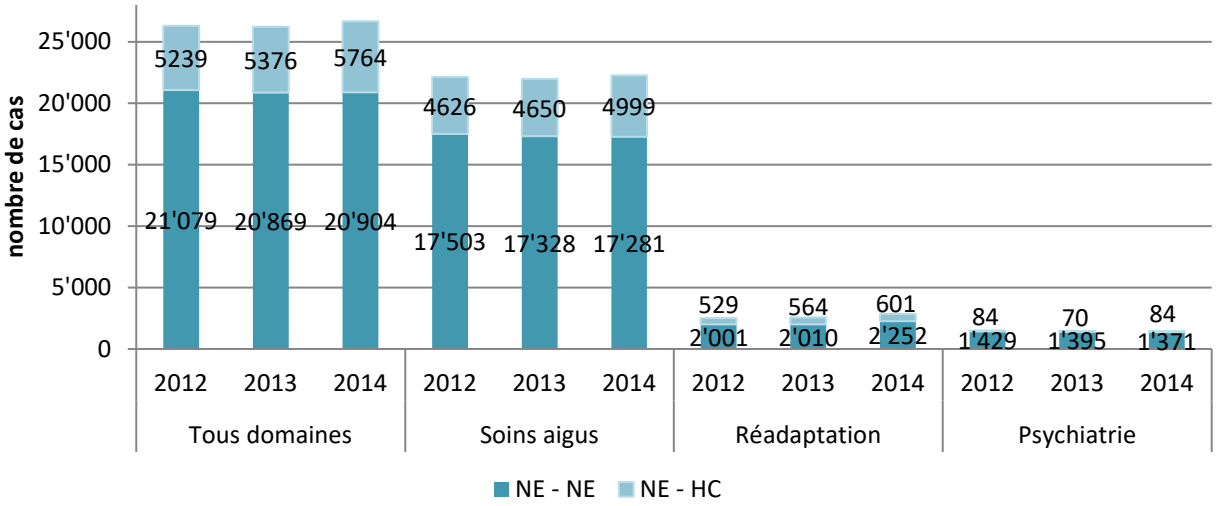
Si les chiffres présentés portent sur les exercices 2012 à 2015 pour le volet financier, ils se limitent à l'année 2014 pour le volet consacré à l'activité. Ces derniers sont issus de la statistique médicale de l'OFS et ne sont pas encore disponibles pour 2015.

2. Activités

En préambule, il convient de rappeler qu'un patient peut choisir librement son hôpital, pour autant qu'il soit apte à traiter sa pathologie et qui ait reçu ce mandat de la part du canton de domicile du patient et/ou du canton d'implantation de l'hôpital. Il s'agit donc d'un hôpital figurant sur une liste hospitalière, c'est-à-dire un hôpital répertorié.

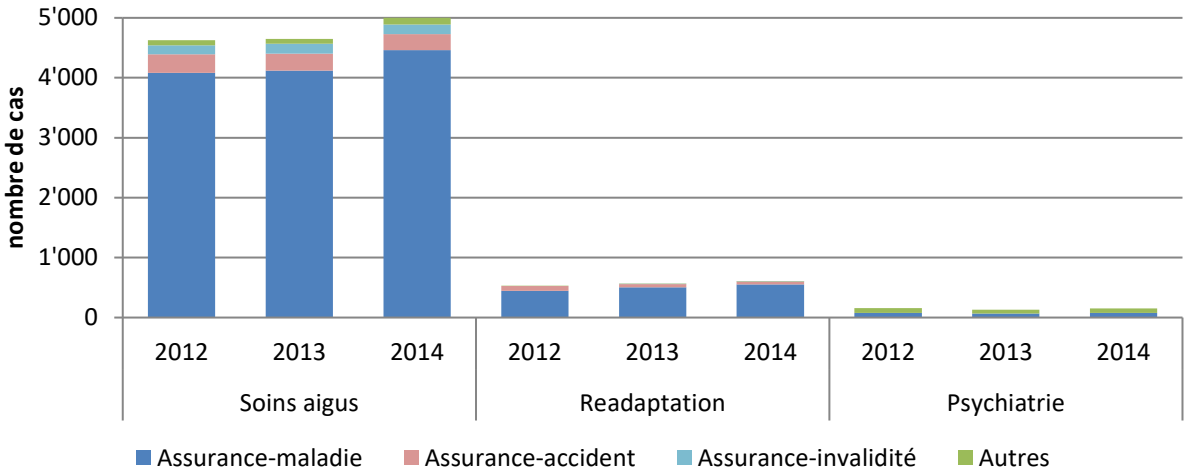
Le premier constat tiré des statistiques hospitalières est que les besoins en soins hospitaliers des patients neuchâtelois augmente légèrement chaque année depuis 2012. Si le nombre de patients neuchâtelois traités à Neuchâtel reste stable sur cette même période, ce sont surtout les hospitalisations hors canton qui mènent à cette augmentation générale, comme le démontre la figure 1.

Figure 1. Patients domiciliés dans le canton de Neuchâtel hospitalisés dans un hôpital neuchâtelois (NE – NE) ou dans un hôpital implanté hors du canton de Neuchâtel (NE - HC).



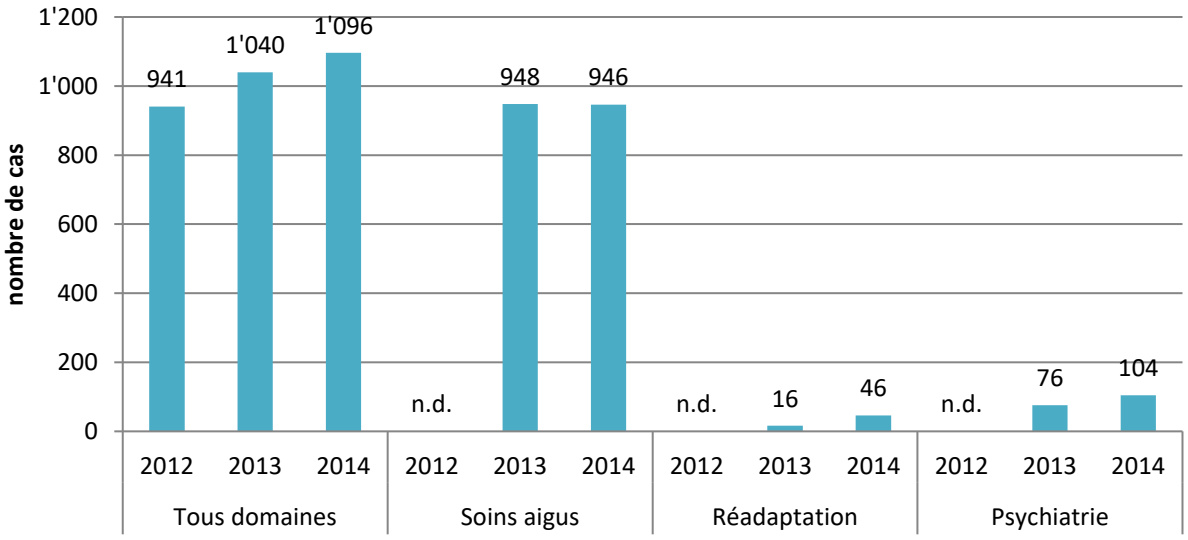
Avec un focus plus spécifique sur les hospitalisations hors canton (voir figure 2), on constate que l'évolution porte principalement sur les domaines des soins aigus et de la réadaptation. Ce sont essentiellement les cas relevant de l'assurance-maladie (LAMal) qui augmentent, ce qui représente d'ailleurs la grande majorité des cas. Par conséquent, seuls les cas LAMal seront retenus pour les analyses présentées aux chapitres suivants.

Figure 2. Hospitalisations hors canton, selon le type d'assurance sociales.



Pour avoir une vision exhaustive des flux concernant les patients et les hôpitaux neuchâtelois, il est relevé que, chaque année, environ 1'000 patients domiciliés hors du canton de Neuchâtel sont pris en charge dans les hôpitaux neuchâtelois. Ces flux "entrants" sont présentés à la figure 3 ci-dessous. Il est notamment noté que les cas de psychiatrie sont en augmentation suite à la fermeture de l'unité d'hospitalisation de l'Hôpital du Jura en 2014, dont certains cas ont été repris par le CNP.

Figure 3. Patients domiciliés hors du canton de Neuchâtel et hospitalisés dans un hôpital implanté dans le canton de Neuchâtel, tous domaines.

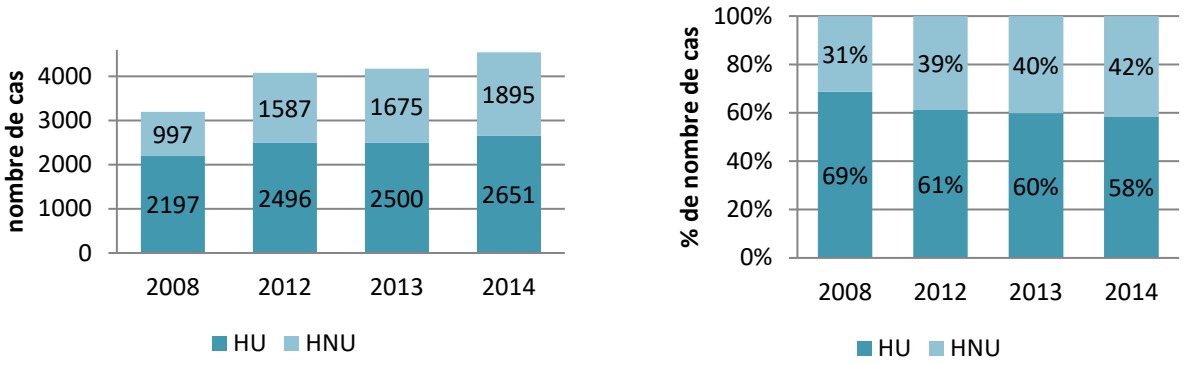


2.1. Domaine des soins aigus somatiques (LAMal)

2.1.1. Selon le type d'établissement hospitalier

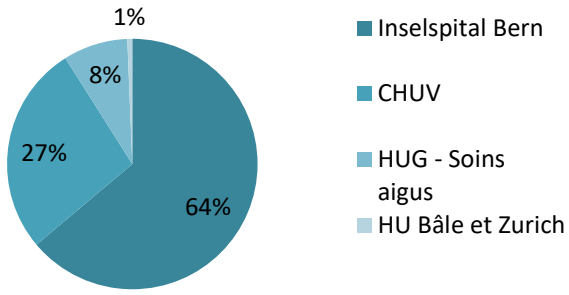
La part principale des hospitalisations hors canton est réalisée en hôpital universitaire (HU). Si le nombre de cas réalisés par ces hôpitaux est en augmentation en termes réels, la part relative est toutefois en diminution entre 2008 (69%) et 2014 (58%). Ces constats découlent d'une forte augmentation des cas en hôpital non universitaire (HNU) qui ont presque doublé entre 2008 et 2012.

Figure 4. Hospitalisations hors canton, selon le type d'établissement universitaire (HU) / non universitaire (HNU).



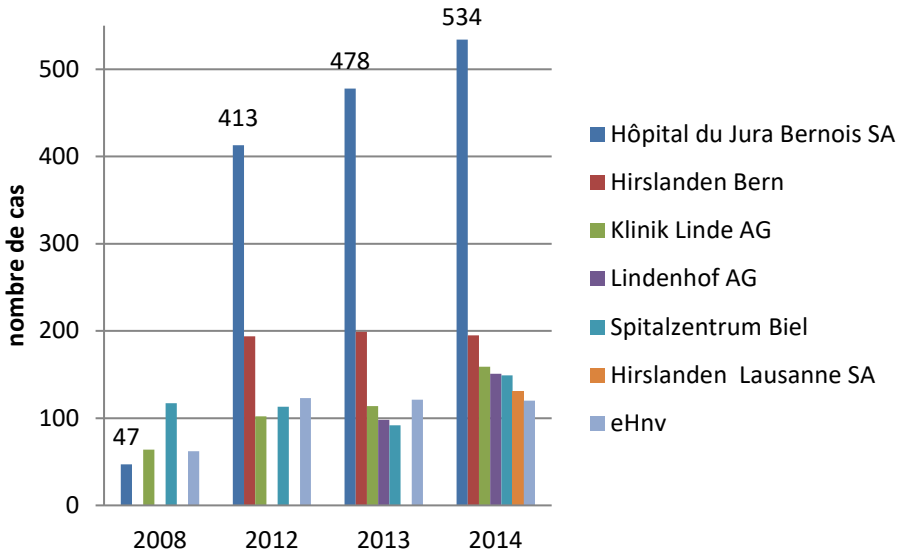
L'Inselspital de Berne est la principale destination des patients neuchâtelois (64%) qui doivent être hospitalisés en milieu universitaire. Les autres institutions figurant sur la liste hospitalière neuchâteloises (CHUV et HUG) couvrent l'essentiel des besoins restants.

Figure 5. Répartition des cas entre établissements universitaires en 2014.



Les cas traités en milieu non universitaire le sont principalement dans les cantons limitrophes. Les 6 principaux hôpitaux de destination représentent ainsi 75% des cas en 2014. Parmi ces hôpitaux, l'Hôpital du Jura bernois (HJB) présente la part la plus importante en 2014 (28%) ainsi que la progression la plus forte (x11 entre 2008 et 2014, puis progression annuelle de plus de 10%). Les autres principaux acteurs sont les hôpitaux publics du Nord vaudois et de Bienne ainsi que les cliniques privées vaudoises et bernoises.

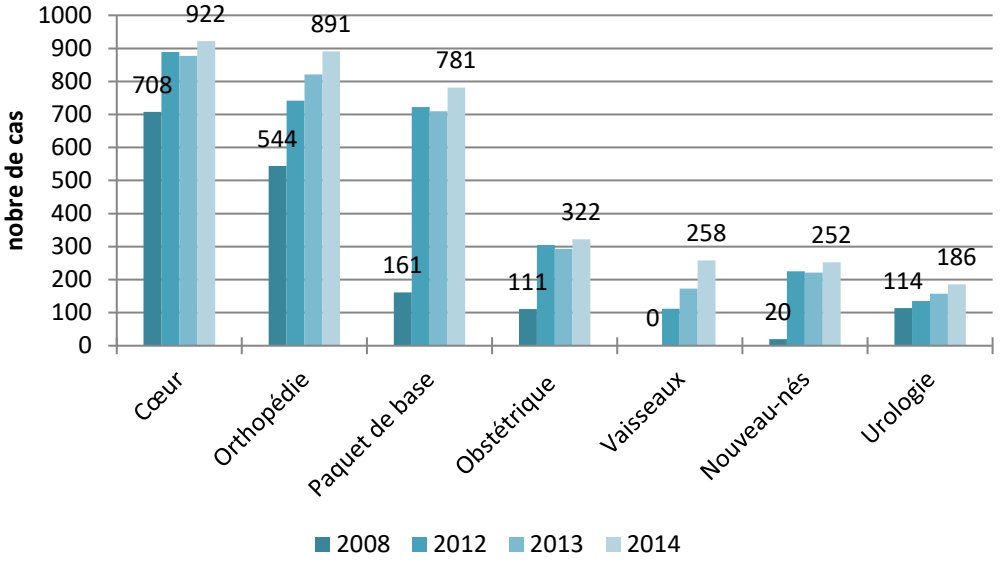
Figure 6. Hospitalisations hors canton dans les principaux établissements non-universitaires.



2.1.2. Selon le type de prestations

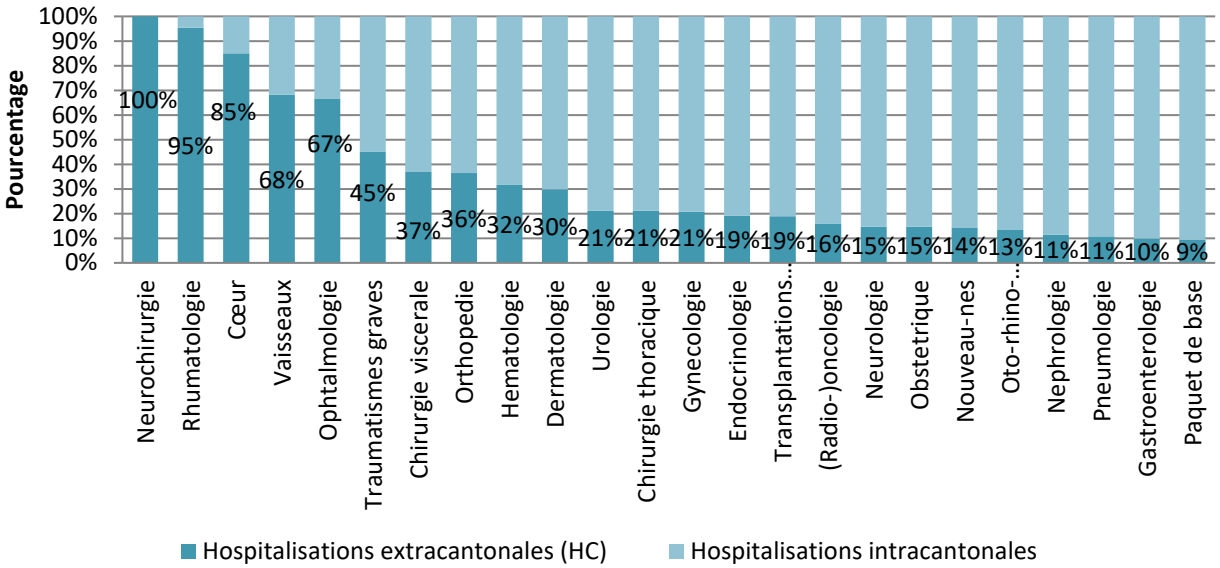
Les sept principaux domaines de prestations concernés par les hospitalisations hors canton représentent près de 80% de l'activité. Il s'agit pour l'essentiel des prestations liées au cœur, à l'orthopédie et au paquet de base (prestations non spécialisées). Les domaines électifs (programmables) sont en augmentation comme le démontre la figure 7 ci-dessous pour l'orthopédie et l'urologie. C'est essentiellement sur ces domaines que la concurrence se joue.

Figure 7. Hospitalisations hors canton, 7 plus importants domaines de prestations, de 2008 à 2014.



Les domaines de prestations avec la plus grande part de traitement HC sont ceux relevant de la médecine hautement spécialisée (MHS) et de prestations non disponibles à l'HNE (voir figure 8). Les prestations électives (rhumatologie, ophtalmologie, orthopédie, urologie, gynécologie et ORL) concernent également une part importante des hospitalisations hors canton.

Figure 8. Répartition des hospitalisations intra- ou extracantonales, par domaines de prestations, en 2014.

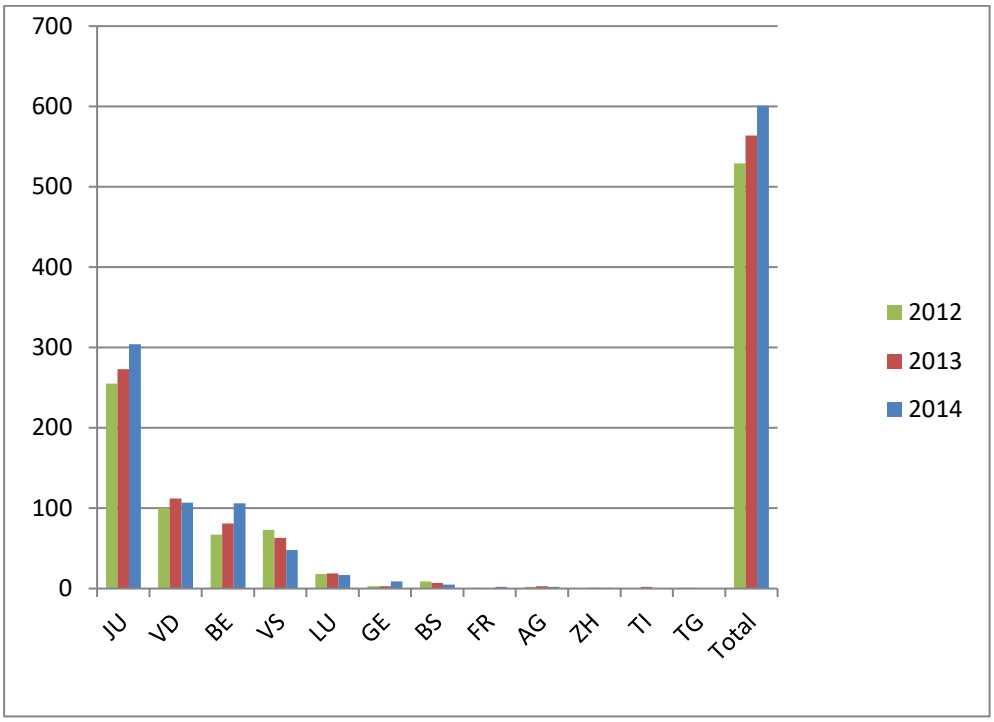


2.2. Domaine de la réadaptation (LAMal)

2.2.1. Selon le type d'établissement hospitalier

Comme pour les soins aigus, les hospitalisations extracantonales pour la réadaptation sont essentiellement réalisées dans des hôpitaux de cantons limitrophes. Ceux-ci figurent d'ailleurs pour certains sur la liste hospitalière neuchâteloises (ex. Le Noirmont pour la réadaptation cardiovasculaire, au Jura).

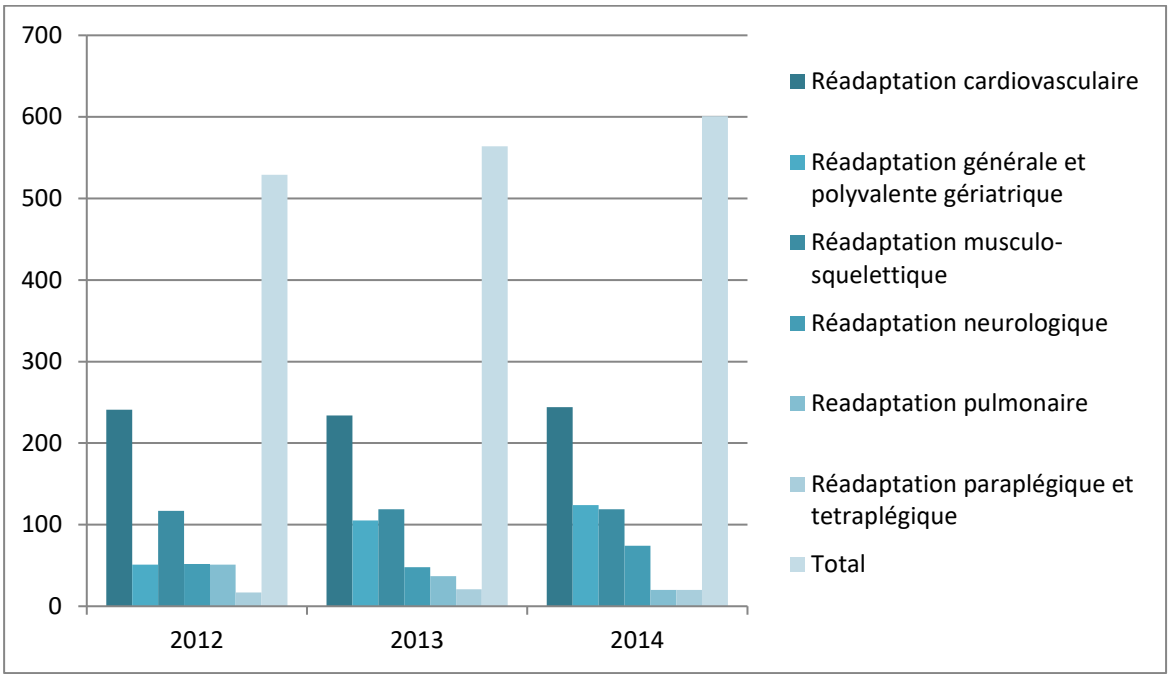
Figure 9. Cantons de prise en charge des cas de réadaptation.



2.2.2. Selon le type de prestations

Les patients neuchâtelois recourent à des établissements hors canton principalement pour des prestations qui ne sont pas disponibles à Neuchâtel. C'est notamment le cas de la réadaptation cardiovasculaire, pulmonaire et para-/tétraplégique.

Figure 10. Domaines de prestations des cas de réadaptation.



2.3. Domaine de la psychiatrie LAMal

Les hospitalisations hors canton en psychiatrie sont marginales au regard du nombre de cas concernés. Par souci d'exhaustivité, les mêmes analyses que pour la réadaptation sont présentées ci-dessous, sans autre explication.

Figure 11. Cantons de prise en charge des cas de psychiatrie.

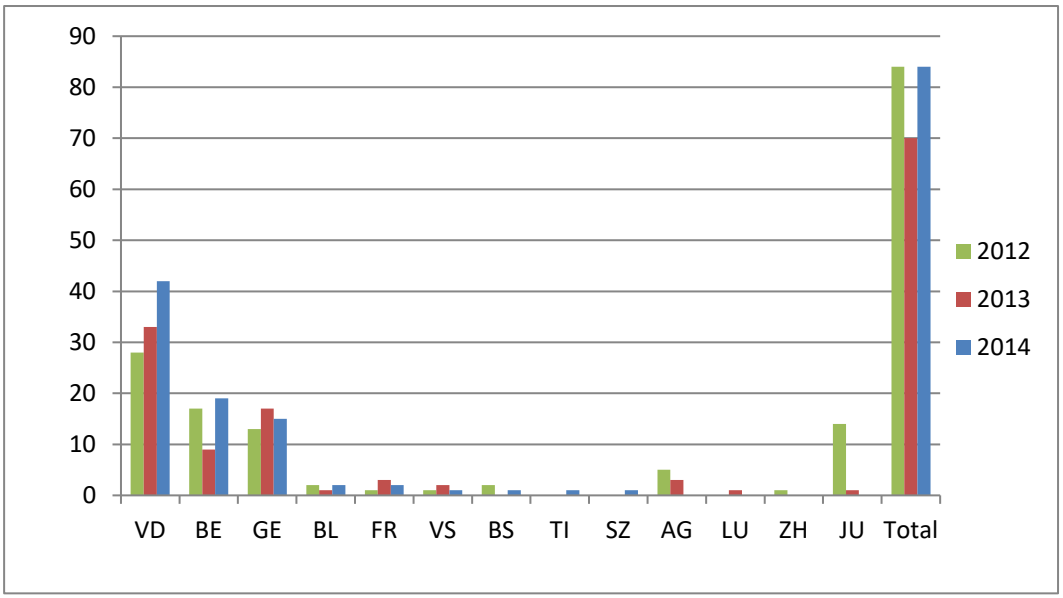
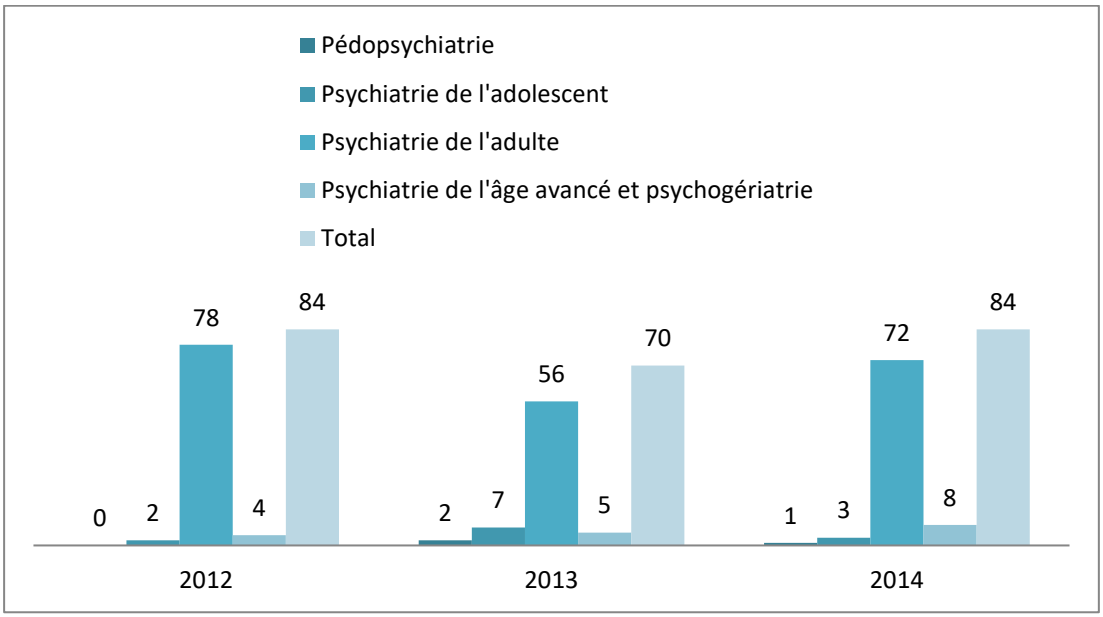


Figure 12. Domaines de prestations des cas de psychiatrie.



3. Conséquences financières

Pour rappel, la LAMal prévoit que le canton de domicile du patient est tenu de participer au financement de la prise en charge selon la part cantonale établie lorsque l'hospitalisation du patient est réalisée dans un hôpital répertorié (qui figure sur la liste hospitalière de son canton d'implantation). Le canton de Neuchâtel a fixé cette part à 55% depuis 2012.

Cette part cantonale s'applique au tarif de l'hôpital traitant lors d'une prise en charge intra-cantonale ou extra-cantonale dans les cas où:

1. L'hôpital figure sur la liste hospitalière du canton de domicile pour le traitement reçu ou, à défaut,
2. Une garantie de paiement a été accordée par le médecin cantonal car il existe une raison médicale à l'hospitalisation (urgence ou prestation non disponible) ou,
3. L'hôpital traitant a un tarif plus bas ou égal au tarif de référence neuchâtelois pour cette prestation.

Si l'hôpital est répertorié, s'il s'agit d'une convenance personnelle (il n'existe pas de raison médicale à l'hospitalisation hors canton) et si le tarif de l'hôpital est supérieur au tarif de référence neuchâtelois, ce dernier tarif doit être appliqué. La différence avec le tarif de l'hôpital est portée à la charge du patient ou de son assurance complémentaire s'il en a une, voire par l'hôpital lui-même s'il en fait le choix (voir communication récente de l'HJB), cas de figure dont la légalité doit être examinée.

Depuis 2013, le canton est également tenu de participer à hauteur de 20% aux hospitalisations dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI).

Tenant compte de ce devoir de financement, les coûts à charge de l'Etat peuvent être présentés pour les années 2012 à 2015. Ne sont donc présentés que les cas ayant donné lieu à une participation financière de l'Etat, raison pour laquelle des différences peuvent exister avec les données présentées aux chapitres précédents, celles-ci étant par ailleurs issues de deux bases de données différentes. Le présent chapitre apporte quelques explications sur les évolutions constatées qui peuvent avoir trois causes distinctes:

1. Effet volume, fonction de l'évolution du nombre de cas;
2. Effet casemix, fonction de l'évolution de la lourdeur des cas ou de la durée de séjour;
3. Effet prix, fonction de l'évolution des tarifs.

Enfin, il est encore rappelé que les factures concernant les hospitalisations hors canton sont gérées et payées par l'HNE pour les soins aigus et la réadaptation et par le CNP pour la psychiatrie.

3.1. Evolution globale

Le tableau 1 ci-dessous nous apprend que le nombre des hospitalisations hors canton a augmenté de plus de 20% entre 2012 et 2015 pour les cas relevant de la LAMal. Si l'augmentation était modérée entre

2012 et 2013, elle est devenue plus importante en 2014 et 2015, de près de 10%. Cette augmentation du nombre de cas s'est également traduite par une augmentation de la participation financière de l'Etat d'une proportion similaire (+20%).

Dès 2013, il convient également d'ajouter la part cantonale pour les cas AI représentant entre 700'000 francs et 1.5 million de francs, le nombre de cas étant relativement stable.

Tableau 1. Hospitalisations hors canton, nombre de cas et coûts à charge de l'Etat, de 2012 à 2015.

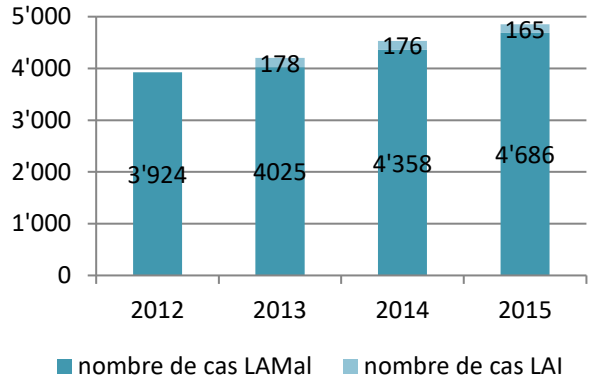
Nombre de cas					Evolution 2012-2013		Evolution 2013-2014		Evolution 2014-2015		Evolution 2012-2015	
	2012	2013	2014	2015	Δ	Δ en %	Δ	Δ en %	Δ	Δ en %	Δ	Δ en %
LAMal	4'481	4'600	5'036	5'459	119	2.7%	436	9.5%	423	8.4%	978	21.8%
LAI		185	180	165			-5	-2.7%	-15	-8.3%	165	-
Total	**4'481**	**4'785**	**5'216**	**5'624**	**304**	**6.8%**	**431**	**9.0%**	**408**	**7.8%**	**1'143**	**25.5%**
Coûts, en millions de francs												
LAMal	37.9	39.3	44.0	46.6	1.3	3.5%	4.8	12.2%	2.6	5.9%	8.7	22.9%
LAI		1.5	0.9	0.7			-0.6	-39.5%	-0.2	-22.8%	0.7	-
Total	**37.9**	**40.8**	**44.9**	**47.3**	**2.8**	**7.5%**	**4.2**	**10.3%**	**2.4**	**5.3%**	**9.4**	**24.8%**

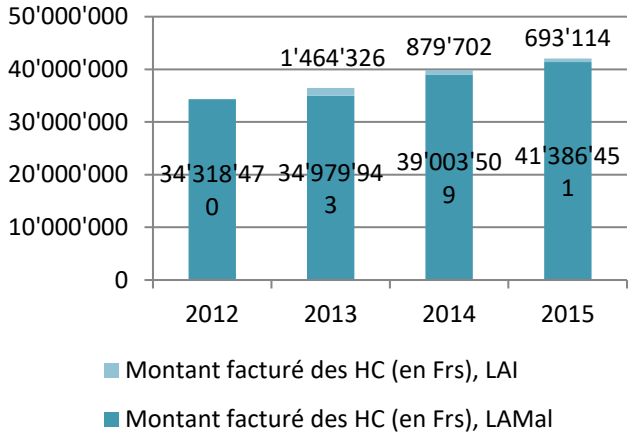
3.2. Evolution pour le domaine des soins aigus

Comme le domaine des soins aigus somatiques représente la grande part des hospitalisations hors canton, les constats posés au chapitre précédent sont également valables pour ce domaine pris individuellement:

- Augmentation de 20% du nombre de cas LAMal et des coûts à charge de l'Etat entre 2012 et 2015;
- Prise en charge des cas LAI dès 2013.

Figure 13. Hospitalisations hors canton en soins aigus, nombre de cas et coûts à charge de l'Etat.





3.2.1. Effets levier

Les augmentations constatées en 2013 et 2015 ont les causes suivantes.

- *Hôpitaux universitaires (2'909 cas / 32'600'000 frs):*
  1. Augmentation du nombre de cas de 294;
  2. Augmentation du prix moyen de 489 francs;
  3. Diminution de l'indice de casemix de -0.077;
  4. Augmentation des coûts de 3.5 mios de francs;
  5. Effet volume très important.

Evolution 2013-2015 (en frs)	
effet Tarif	1'450'331
effet Volume	3'286'328
effet CW moyen facturé	-1'218'390
Total	3'518'270

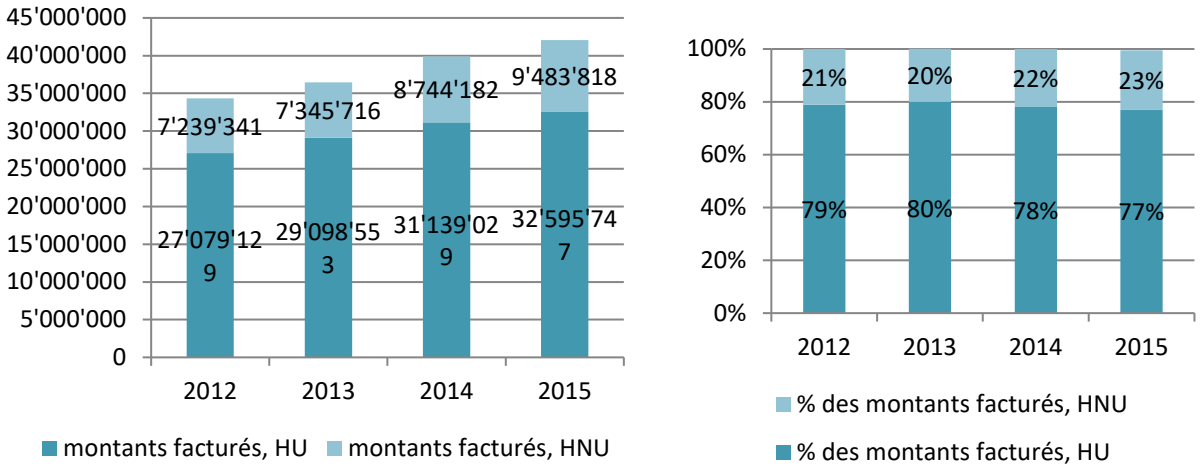
- *Hôpitaux non universitaires (1'942 cas / 9'483'000 frs):*
  1. Augmentation du nombre de cas de 354;
  2. Diminution du prix moyen de -148 francs;
  3. Augmentation de l'indice de casemix de 0.062;
  4. Augmentation des coûts de 2.1 mios de francs;
  5. Effet volume très important.

Evolution 2013-2015 (en frs)	
effet Tarif	-129'660
effet Volume	1'683'724
effet CW moyen facturé	578'018
Total	2'132'081

3.2.2 Evolution selon le type d'hôpital de destination

Les cas pris en charge en milieu universitaire sont plus chers que ceux pris en milieu non universitaire. Ainsi, les cas en HU représentent 60% environ des cas totaux alors que leurs coûts représentent 80% des coûts totaux. Cette part est en légère diminution en 2014 et 2015.

Figure 14. Hospitalisations hors canton selon le type d'hôpital de destination, soins aigus, montants facturés en Frs et pourcentage.



3.2.3 Cas d'hospitalisations hors canton pour des montants importants

La lecture du tableau listant les cas d'hospitalisations hors canton pour un montant supérieur à 100'000 Frs montrent la lourdeur financière que certaines hospitalisations hors canton peuvent représenter. A titre d'exemple, en 2014, 0.33 % des cas d'hospitalisations HC ont coûté 3 millions de francs, soit 6.8% du coût total des hospitalisations hors canton. Ces cas ont donc des conséquences importantes sur les coûts.

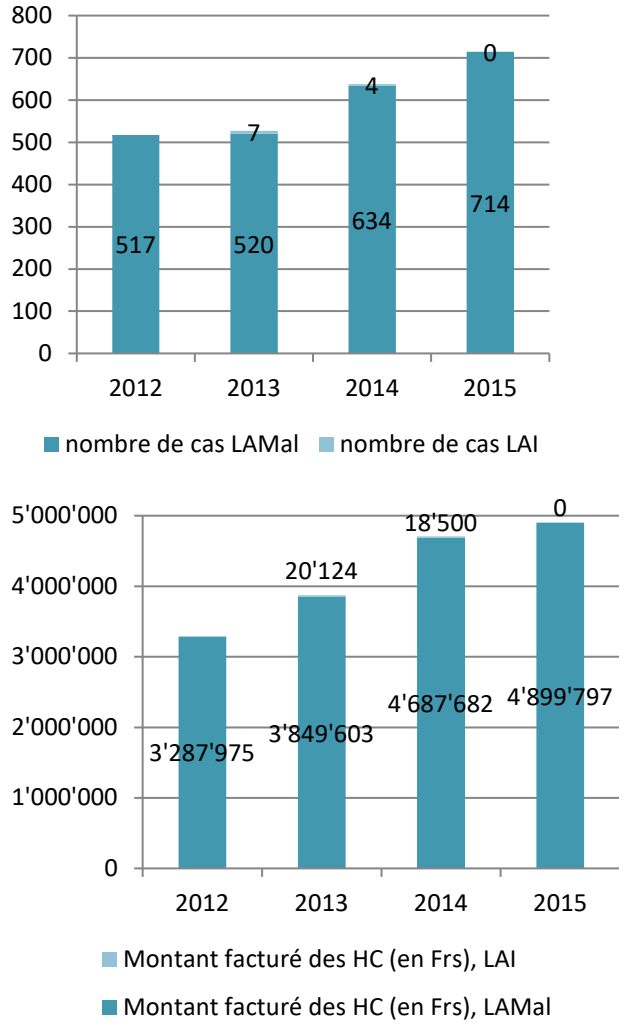
Tableau 2. Cas d'hospitalisations hors cantons pour un montant supérieur à 100'000 Frs/cas.

	Total des montants facturés	% dans le montant total des HC	Nb de cas	% dans le nb total de cas HC
2012	**1'191'456**	**3.1%**	**7**	**0.16%**
2013	**3'269'878**	**8.0%**	**21**	**0.44%**
2014	**3'065'772**	**6.8%**	**17**	**0.33%**
2015	**3'128'778**	**6.6%**	**21**	**0.37%**

3.3. Evolution pour le domaine de la réadaptation

En réadaptation, le nombre de cas a fortement augmenté (+38%) entre 2012 et 2015. Les coûts à charge de l'Etat ont subi une hausse encore plus forte, de près de 50%.

Figure 15. Hospitalisations hors canton en réadaptation, nombre de cas et coûts à charge de l'Etat.



3.3.1. Effets levier

Ces augmentations trouvent leurs causes selon les constats suivants.

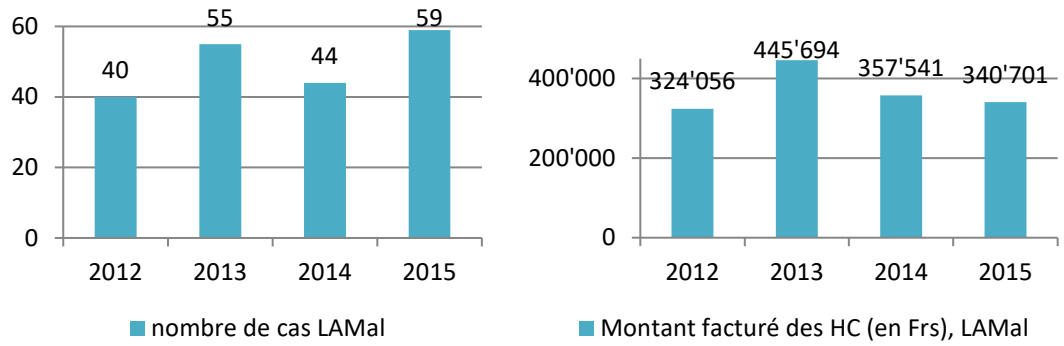
- *Tous les hôpitaux (714 cas / 4'900'000 frs):*
  1. Augmentation du nombre de cas de 187;
  2. Diminution du prix moyen de -82 francs;
  3. Augmentation du nombre de journées d'hospitalisation de 4'002;
  4. Augmentation des coûts de 1 mio de francs;
  5. Effet volume très important.

Evolution 2013-2015 (en frs)	
Effet Tarif	-514'666
Effet Volume	1'337'095
Effet nombre de jours	168'562
Total	990'991

3.4. Evolution pour le domaine de la psychiatrie

Le poids des hospitalisations en psychiatrie est relativement faible au regard de l'ensemble des hospitalisations hors canton. Par souci d'exhaustivité, ces données sont présentées ci-après, même s'il n'existe pas de réelle tendance qui peut s'en dégager.

Figure 16. Hospitalisations hors canton en psychiatrie, nombre de cas et coût à charge de l'Etat.



3.4.1. Effets levier

Les constats suivants peuvent être posés concernant la psychiatrie.

- *Tous les hôpitaux (59 cas / 340'000 frs):*
  1. Augmentation du nombre de cas de 4;
  2. Diminution du nombre de journées d'hospitalisation de -323;
  3. Augmentation du prix moyen de 52 francs;
  4. Diminution des coûts de -105'000 frs.

3.5. Comptes 2015 de l'Etat

Les prévisions budgétaires ont été très difficiles ces dernières années au regard des augmentations constatées dans le domaine des hospitalisations hors canton. En outre, comme il existe un décalage, parfois important, entre le moment de l'hospitalisation et le moment de la facturation (notamment en raison des délais de codage), les prévisions en fin d'exercice, nécessaires pour le bouclement des comptes de l'Etat peuvent également s'avérer aléatoires. C'était le cas en 2014, notamment car les HUG n'avaient encore facturé aucune prestation.

Dans ces conditions, l'écriture transitoire de 2014 s'est avérée insuffisante. Un crédit complémentaire a donc dû être sollicité en 2015 pour couvrir les coûts réels. Ceux-ci n'ont été connus que trop tard pour déposer une demande au Grand Conseil. Les constats faits pour l'exercice 2014 ont également eu des

conséquences sur les prévisions 2015 qui ont fait apparaître que le budget annuel était largement insuffisant.

Au final, les comptes 2015 de l'Etat se montent à 50.6 millions de francs et incluent:

- Un montant de 2.7 millions de francs pour l'exercice 2014 (chiffres effectifs);
- Un montant de 47.9 millions de francs pour l'exercice 2015 (prévisions),

Selon les dernières estimations présentées ci-dessus, les charges 2015 des hospitalisations hors canton devraient se monter à 46.6 millions de francs, laissant apparaître un boni dans les comptes de l'Etat. Cette situation sera évidemment réévaluée à l'aune des comptes définitif des hors canton à la mi-année.

Compte tenu de l'absence de maîtrise sur ces coûts, le Service de la santé publique a procédé à un suivi rapproché des facturations afin de mettre en évidence les tendances qui se dessinent et permettre ainsi une projection au plus près de la réalité.

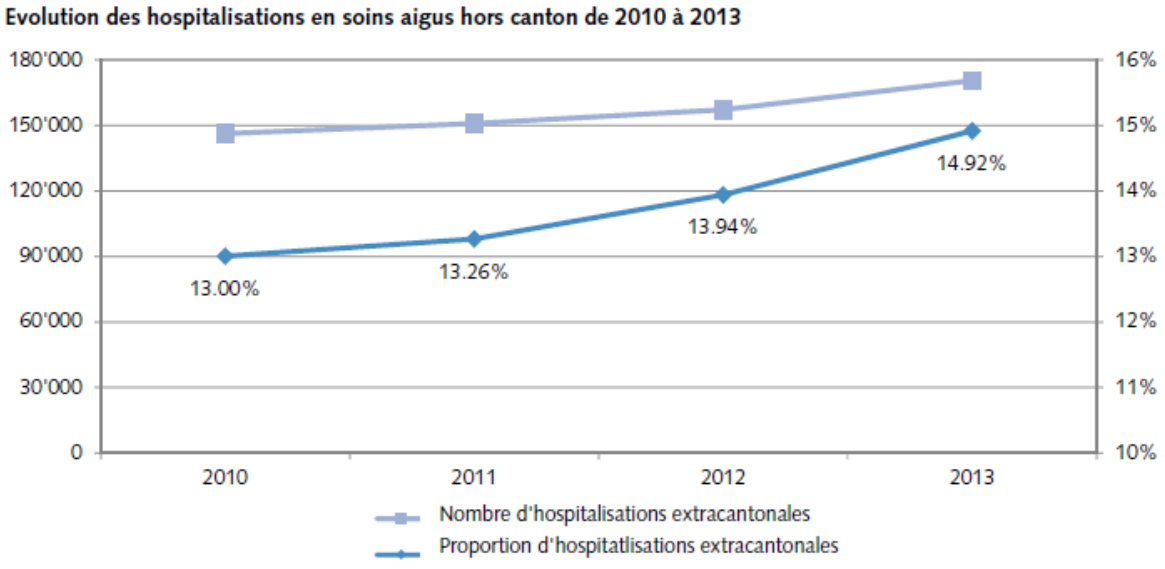
4. Comparaisons intercantonales

4.1. Au niveau des activités

En 2015, l'OBSAN[1] a publié un rapport évaluant les effets de l'introduction du libre choix de l'hôpital sur les flux intercantonaux de patients. Les données concernent uniquement les soins aigus stationnaires entre 2010 et 2013, pour toute la Suisse. Ce rapport conclut que "*les résultats 2013 confirment l'hypothèse de l'augmentation des flux intercantonaux de patients liée à l'introduction du libre choix de l'hôpital. A l'échelle suisse, la part des hospitalisations hors canton s'est accrue de 13.00% en 2010 à 13,26% en 2011 et de 13,94% en 2012 à 14,92% en 2013*" (voir figure 17).

En comparaison, le canton de Neuchâtel a vu la part des hospitalisations hors canton augmenter de 10% de 2012 à 2014.

Figure 17. Evolution des hospitalisations en soins aigus hors canton de 2010 à 2013.



Sources: OFS – Statistiques médicale et administrative des hôpitaux, STATPOP; propre exploitation.

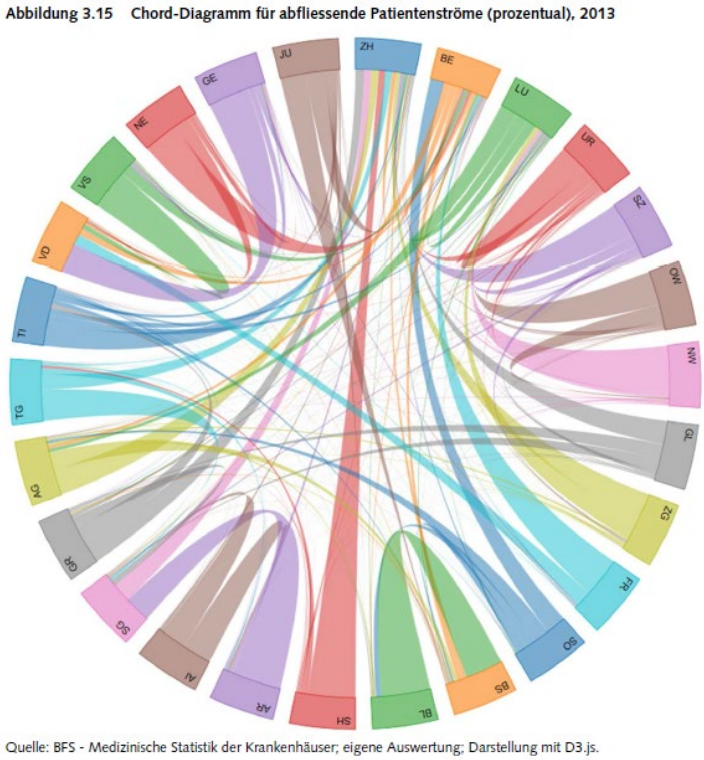
Toutefois, ces constats, valables pour l'ensemble de la Suisse, ne sont pas représentatifs de chaque canton dont les situations particulières révèlent des résultats hétérogènes. Cette même étude montre que l'hétérogénéité entre cantons est considérale tant pour ce qui est de l'évolution au fil du temps que du niveau de départ et d'arrivée des flux entrants et sortants. Dans la plupart des cantons, la part de patients hospitalisés pour les soins aigus, dans leur propre canton de résidence se situe entre 50 à 80%. Toutefois, on constate une grande hétérogénéité de situation. Logiquement, on observe que les cinq cantons avec hôpitaux universitaires traitent dans leur canton une grande part de leur résidents, soit plus de 90%.

[1] Source: Entwicklung der interkantonalen Patientenströme im Übergang zur freien Spitalwahl: Analyse der stationären akutsomatischen Spitalbehandlungen von 2010 bis 2013, Kathrin Huber, Observatoire suisse de la santé, Dossier 48, Neuchâtel, 2015.

Le canton de Neuchâtel conserve une part de marché importante pour sa population (environ 80%), en comparaison à d'autres cantons non-universitaires, en particulier suisse-allemands.

La figure 18 illustre, pour l'ensemble des vingt-six cantons, pour 2013, le pourcentage de cas hospitalisés hors canton. La largeur des sections est proportionnelle au pourcentage de cas. Les connexions montrent dans quels cantons sont réalisés les hospitalisations hors canton, et vive-versa, la perspective du canton de provenance et du canton de destination étant représentée. Cette figure montre que les flux "sortants" les plus importants de patients hospitalisés hors canton provenaient des cantons de AG, BI, SO et SG, tandis que le canton de GE, par exemple, voyait très peu de ses patients hospitalisés hors de son territoire.

Figure 18. Diagramme de Chord des patients hospitalisés hors canton (pourcentage, 2013)



Selon le rapport OBSAN, "*l'analyse des domaines de prestations et des groupes de prestations confirme l'hypothèse selon laquelle la part des cas extracantonaux est particulièrement importante dans les domaines des prestations (hautement) spécialisées. La part des cas extracantonaux a cependant aussi augmenté dans les prestations de base en soins somatiques aigus stationnaires, bien que cette offre soit disponible dans le canton de domicile. Cette part s'est accrue de 10,29% en 2010 à 10,67% en 2011, à 10,74% en 2012 et à 11,73% en 2013.*"

Ce rapport confirme l'importance croissante d'une coordination et d'une coopération entre les cantons en matière de planification hospitalière afin d'offrir les prestations de santé nécessaires, de qualité, à un prix raisonnable et au bon endroit.

4.2. Au niveau des finances

Au regard des constats établis par l'OBSAN, il apparaît évident que les conséquences financières des hospitalisations hors canton sont importantes pour de nombreux cantons. Certains d'entre eux doivent également faire face à une augmentation de la part cantonale, celle-ci devant se porter à 55% au plus tard d'ici 2017.

Parmi les cantons les plus touchés, nous pouvons citer Fribourg. En effet, un article du journal *La Liberté* du 19 janvier 2016 décrivait une augmentation de 200% entre 2012 et 2015 pour les coûts des hospitalisations hors canton à charge de Fribourg. La facture passait ainsi de 20 millions de francs environ à quelque 60 millions de francs.

5. Mesures prises par l'Etat

Face au constat de cette augmentation des coûts à charge du canton, diverses mesures ont été prises par le Conseil d'Etat. Ce dernier dispose cependant d'une marge très réduite pour influer sur les coûts dans ce domaine.

Tout d'abord, on peut notamment espérer que les démarches entreprises dans le cadre de la planification hospitalière permettent de conserver les patients neuchâtelois dans les hôpitaux neuchâtelois. Les récentes orientations prises dans la réorganisation spatiale de l'HNE devraient également contribuer à redorer l'image de l'HNE et, ainsi, potentiellement lui permettre d'être plus attractif sur ce marché très concurrentiel des hôpitaux.

Par ailleurs, des actions ont été entreprises pour limiter la participation de l'Etat lorsque des quotas sont attribués à des hôpitaux hors canton par leur canton d'implantation. Il a ainsi été communiqué aux cliniques privées vaudoises et genevoises que les limitations en termes de missions et de volumes de prestations fixées par leur propre canton de tutelle, s'appliquaient également aux patients domiciliés dans le canton de Neuchâtel qui seraient hospitalisés chez eux. Ceci signifie que ces patients peuvent prétendre au financement cantonal neuchâtelois uniquement pour les hospitalisations réalisées dans le cadre de la mission mandatée et avant épuisement du quota de prestations attribué par leur canton de tutelle. Si les patients continuent à être hospitalisés dans ces cliniques à la charge des assurances complémentaires, ce sont quelques dizaines de milliers de francs que l'Etat pourrait espérer économiser.

En outre, le Conseil d'Etat a agi sur le tarif de référence. En effet, il a choisi comme tarif de référence 2016 applicable pour les prestations hospitalières stationnaires de soins aigus le tarif le plus bas en vigueur dans le canton de Neuchâtel, soit celui de GSMN Neuchâtel SA de 9'050.- Frs (au lieu du tarif de 9'650 Frs de l'HNE). Ceci devrait contribuer à réduire la facture des hospitalisations hors canton à charge de l'État de Neuchâtel. Cette décision peut avoir deux effets potentiels. D'une part, elle contribue à réduire le tarif à charge du canton et, d'autre part, elle pourrait permettre de réduire le nombre de cas hors canton. En effet, l'éventuelle différence de coût entre le tarif de référence et celui de l'hôpital fixé par son canton de tutelle est à charge soit des assurances complémentaires, soit du patient lui-même. Cela dit, certains hôpitaux situés dans les cantons limitrophes ont annoncé que cette différence de coût serait absorbée par l'hôpital lui-même, le patient n'étant ainsi pas touché.

Ces deux dernières mesures font l'objet de contestations de la part des hôpitaux touchés par elles. Elles devront donc trouver confirmation, ou pas, devant les tribunaux.

Enfin, un monitoring régulier est effectué par le Service de la santé publique tout au long de l'année.

6. Conclusions

Il est utile de rappeler que l'introduction du principe de libre circulation des patients dans le cadre la réforme de la LAMal est issue de la volonté du législateur, fruit du débat démocratique.

Après une première augmentation importante des coûts à charge de l'Etat en 2012 pour des raisons techniques, l'augmentation des coûts des hospitalisations hors canton est depuis lors principalement due à une augmentation du nombre de cas (effet volume). Cette augmentation de cas hors canton n'est toutefois pas imputable à une baisse d'activité des hôpitaux du canton de Neuchâtel mais elle découle d'une augmentation globale des hospitalisations des patients neuchâtelois.

Ces nouveaux cas sont répartis entre hôpitaux universitaires et hôpitaux non universitaires. Une augmentation marquée (environ 20%) est toutefois constatée pour les hôpitaux non universitaires.

Considérant que d'autres cantons constatent également une forte augmentation des hospitalisations hors canton, on peut en déduire que les comportements des patients sont en train de changer et que ceux-ci profitent de plus en plus de l'ouverture des frontières. Ce constat est d'ailleurs partagé par l'OBSAN.

Malgré le peu de marge de manœuvre dont disposent les cantons pour lutter contre la hausse des coûts des hospitalisations hors canton, diverses mesures sont entreprises par l'Etat. Dans tous les cas, une amélioration devra inévitablement passer par un regain de confiance dans nos hôpitaux neuchâtelois et l'amélioration de la qualité de leurs prestations. Celle-ci peut s'acquérir au travers d'un effort conjoint de tous les acteurs impliqués, que ce soit les représentants politiques, les médias, les professionnels de la santé ainsi que les institutions de santé. Les orientations présentées par le Conseil d'Etat concernant l'organisation spatiale de l'HNE vont clairement dans ce sens.

Pour 2015, les montants inscrits aux comptes de l'Etat devraient s'avérer suffisants. Ils seront réévalués dès que les comptes 2015 des hospitalisations hors canton seront bouclés. SCSP/AB-LB

GESTION 2015 16.024

Rapport de la commission de gestion du Grand Conseil
chargée de l'examen
de la gestion de l'État pour l'exercice 2015

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission de gestion chargée de l'examen de la gestion du Conseil d'État pour l'exercice 2015.

La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

Composition du bureau

Président: M. Jean-Bernard Wälti
Vice-président: M. Jacques Hainard
Rapporteur: M. Walter Willener

Sous-commission

1. *Département des finances et de la santé (DFS):*

   M. Jean-Bernard Wälti, président-rapporteur, MM. Yann Mesot et Daniel Ziegler

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC):*

   M. André Frutschi, président-rapporteur, MM. Jacques Hainard et Yvan Botteron

3. *Département de l'éducation et de la famille (DEF):*

   M. Walter Willener, président-rapporteur, M[me] Annie Clerc-Birambeau et M. Claude Guinand

4. *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE):*

   M. Mario Castioni, président-rapporteur, MM. Laurent Debrot et Etienne Robert-Grandpierre

5. *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS):*

   M. Jean-Frédéric de Montmollin, président-rapporteur, M. Marc-André Bugnon et M[me] Erica Di Nicola.

1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

La commission de gestion (COGES) a tenu 14 séances en 2015. En général, elle se réunit le mardi matin lorsque le Grand Conseil tient session. Lors de ces séances, elle prend connaissance des informations du bureau de la COGES, assure le suivi des objets en suspens et fait un tour de table avec les présidents des sous-commissions. Des séances supplémentaires ont eu lieu pour la présentation des différents projets en cours au service des bâtiments, et pour l'examen des rapports du Conseil d'État transmis à la COGES.

Rapport 15.002 – Redressement des finances et programme de réforme de l'État

Quatre séances ont été consacrées à l'examen de ce rapport, en partie en parallèle avec la commission des finances (COFI). Cette dernière est arrivée à la conclusion que le chapitre consacré au redressement des finances n'était pas nécessaire puisque le Conseil d'État préparait un rapport spécifique sur ce point en réponse à la motion 13.186.

La COGES a demandé et obtenu que le volet "Réforme des institutions" soit également retiré de ce rapport. Les travaux se sont dès lors concentrés sur le volet de la réforme de l'État pour aboutir à un nouveau décret, accepté par le Grand Conseil à fin septembre 2015.

Rapport 15.054 – Informatique neuchâteloise

En fin d'année, la COGES a entamé l'examen de ce rapport.

Rencontre des présidents des sous-commissions avec le Conseil d'État

Lors de cette séance, la COGES a fait part de ses questions relatives à la communication, à la participation des chefs de département aux séances des sous-commissions et aux comptes rendus des séances des sous-commissions. Le Conseil d'État a mis en évidence la complexité de la communication, rendue quelquefois difficile par des fuites. Mais il estime que la situation s'est nettement améliorée durant cette législature. Il a réaffirmé l'importance de la participation des chefs de département aux séances des sous-commissions dans la mesure où ces derniers disposent des données stratégiques, politiques et de mise en perspective plus large et plus complète que les chefs de service. Il a souhaité que la COGES harmonise ses règles de fonctionnement, notamment au niveau des sous-commissions. Le Conseil d'État a mis en évidence le nombre très important de séances des commissions permanentes, thématiques et temporaires du Grand Conseil, avec quelquefois des dossiers examinés en même temps par plusieurs commissions. La COGES a pris acte de cette situation et entend veiller à une meilleure coordination des commissions en général. Plus généralement, elle a considéré cette rencontre comme très positive par la confirmation des relations de confiance entre le Conseil d'État et la COGES.

2. EXAMEN DE LA GESTION PAR DÉPARTEMENT

2.1. Département des finances et de la santé (DFS)

2.1.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.1.1.1. Généralités

2.1.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.1.1.1. Généralités

La sous-commission de gestion du DFS a tenu 9 séances en 2015, en présence du chef du DFS, de la secrétaire générale du département, certaines en présence des membres invités de la sous-commission des finances du même DFS, certaines également en présence des président et vice-président de la commission Santé dans le cadre de l'accompagnement du département dans l'épineux dossier HNE. La sous-commission a évidemment également été attentive à la feuille de route du département.

De plus, une séance commune d'une journée complète avec la sous-commission des finances, le 3 mai 2016, a été notamment consacrée à l'examen du rapport de gestion 2015 du DFS.

2.1.1.2. Entités visitées

La sous-commission a, à ce jour, rencontré l'ensemble des chefs de services et d'offices ainsi que les responsables ou organes dirigeants de l'HNE, du CNP, de NOMAD et de la BCN. En ce qui concerne HNE, la sous-commission a rencontré par deux fois la présidente du Conseil d'administration M^{me} Pauline De Vos Bolay et le nouveau directeur général M. Philippe Bolla, la dernière fois en présence du directeur financier, M. Julien Heider.
De manière générale et pour l'ensemble du département, la sous-commission n'a relevé aucun élément susceptible de remettre en question le fonctionnement des services qui ont à leur tête des chefs compétents et motivés.

2.1.1.3. Suivi des dossiers

Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN)

La sous-commission rappelle que le SIEN remplit une mission essentielle dans la mesure où un grand nombre d'informations qui servent aux services de l'État ainsi qu'aux institutions paraétatiques sont recensées dans le système de gestion, et que celui-ci est devenu un élément vital du fonctionnement quotidien de ces entités. Le SIEN est indispensable à l'ensemble du personnel de l'État, aux institutions paraétatiques et à 83'000 utilisateurs dans le canton. Il souffre cependant de sa situation géographique, puisqu'il est réparti sur 6 sites différents. Les serveurs sont mal sécurisés, sujets à inondations et autres dégâts et de nouveaux défis de sécurité se posent avec la multiplication des accès aux systèmes d'information (accès web via mobiles, ordinateurs portables et tablettes, objets, etc.). Au moment de l'examen du rapport 15.054 "Informatique neuchâteloise" pour lequel la COGES a fonctionné en tant que commission temporaire, la sous-commission a fait part à la commission plénière de ses constatations lors de visites sur les différents sites de ce service.

Hôpital neuchâtelois (HNE)

La sous-commission suit le dossier HNE avec beaucoup d'attention. Elle y a consacré plusieurs séances dont la plupart en présence du président et du vice-président de la commission Santé *(invités)* et a rencontré l'entier de la direction ainsi que la présidente du Conseil d'administration.

La composition complète de la nouvelle direction générale est connue depuis la fin de l'année 2015, sous réserve du remplacement en cours du directeur des ressources humaines.

La sous-commission constate que la fin des activités sur le site de la Béroche, prévue pour janvier 2016, est intervenue sans trop de grincements de dents malgré ce que représente cet établissement dans la région et les efforts sollicités du personnel déplacé sur d'autres sites.

Les activités principales sont en train d'être réorganisées:

– La réadaptation sera regroupée sur les sites du Val-de-Ruz et du Locle.

– La reconversion du site du Val-de-Travers est sur les rails. La fin des activités de traitement et de réadaptation (CTR – une policlinique étant maintenue) d'HNE au Val-de-Travers implique la libération d'un second étage du site du Locle par le CNP. Une solution se profile *(étude de réaffectation des locaux de Portescap)* à La Chaux-de-Fonds pour plusieurs projets qui se marient assez bien. On remarque que les différents dossiers s'imbriquent (voir ci-dessous: *Localisation de l'administration)*.

La sous-commission a rencontré le chef de projet mandaté par le DFS dont le rôle est de s'immerger dans la situation, de réunir les experts sollicités (au sein de HNE, de l'administration et hors canton) et de les faire travailler ensemble. Les travaux des 8 groupes de travail avancent bien et donneront lieu à la mise en consultation d'un projet d'organisation en avril 2016.

En janvier 2015, le Conseil d'État a gelé les investissements prévus sur le site de La Chaux-de-Fonds dans l'attente d'avoir une vision claire de l'organisation hospitalière future. La sous-commission a pu se rendre compte par elle-même de la problématique. Une visite du site de La Chaux-de-Fonds a démontré aux commissaires l'obsolescence des bâtiments aussi bien en ce qui concerne leurs structures que les chambres ou les locaux techniques. Avec ses bâtiments imbriqués et vétustes, le site de La Chaux-de-Fonds présente, aux yeux des responsables d'HNE, une structure architecturale très difficilement adaptable, pas en phase avec les besoins de la médecine du 21e siècle. La rénovation minimale prévue de 35 millions de francs n'aurait, selon eux, pas amélioré la situation. Une rénovation complète serait coûteuse et insatisfaisante en termes de fonctionnement et d'évolutivité. De plus, en raison de la nécessaire exploitation du site, les travaux de rénovation dureraient une dizaine d'années *(significativement plus longtemps que ceux d'une nouvelle construction).*

Les prestations d'intérêt général (PIG)

La LAMal stipule qu'une part de financement public concerne notamment les médecins en formation et les surcoûts en relation avec les besoins régionaux. Ce financement est appelé PIG. À HNE, les PIG recouvrent des prestations à la collectivité qui n'ont pas encore été explicitement listées ou chiffrées, ainsi qu'une partie du déficit de fonctionnement, reconnue par l'Etat de façon décroissante. Depuis 2012, l'hôpital est confronté à un financement par prestations (DRG pour les soins aigus), avec une participation de 45% des assurances et de 55% de l'État en cofinancement (par ex. pour les soins aigus, la réadaptation, etc…). Le delta entre ce financement et le budget

interne de charges représente près de 70 millions de francs (PIG). À l'intérieur de ce montant, une partie est justifiée (non chiffrée mais estimée par d'aucuns à environ 1/3 du montant), le reste demeure une subvention pour une partie du déficit.

Les surcoûts de la Convention collective Santé 21 (CCT Santé 21), sont-ils compris dans les PIG, question que se pose la sous-commission? Pour le directeur général d'HNE, il est urgent de renégocier la CCT pour arriver à un meilleur résultat.

Un commissaire informe cependant qu'à sa connaissance, la CCT Santé 21 se trouve dans la moyenne romande. Il souhaiterait pouvoir obtenir tous les éléments de la CCT (salaires y compris) pour pouvoir juger si la CCT est véritablement trop chère et dans quelle mesure elle doit être renégociée.

NOMAD

La sous-commission a été associée lors de deux séances aux travaux de la commission Santé relatifs à l'analyse du projet de décret 15.027 approuvant les options stratégiques de NOMAD pour la période 2015-2022. Ces travaux ont abouti au rapport "Propositions de la commission parlementaire". La sous-commission a pu s'entretenir par deux fois également avec M. Gabriel Bader, directeur de NOMAD. Elle fait siennes les conclusions de la commission Santé et partage les préoccupations soulevées *(voir point 4 du rapport 15.027)* y compris concernant l'inquiétude et la désapprobation des associations d'infirmières indépendantes quant aux *"contreparties"* nécessaires et sollicitées par NOMAD à l'obtention de *"subventions*" de même que la constatation de coûts élevés de NOMAD en comparaison intercantonale.

Service des contributions

À intervalles réguliers, la sous-commission a été en contact avec le chef du service des contributions, en particulier concernant:

1. l'amnistie fiscale "neuchâteloise" en cours, il s'avère que les chiffres seront meilleurs que prévus. La dénonciation spontanée est encore possible jusqu'à fin 2016.
2. l'épisode des déclarations perdues qui, si celles-ci n'ont pas été retrouvées, n'a pas fait obstacle à la taxation des intéressés et qui montre – si cela était encore nécessaire – l'importance d'avoir un système informatique sûr et sécurisé.
3. le traitement informatique des déclarations, à leur rentrée dans les temps et à l'utilisation toujours plus grande du logiciel Clic & Tax.
4. le regroupement du service des contributions proposé par le Conseil d'État sur un seul site, à La Chaux-de-Fonds. Ce regroupement permettra de quitter le bâtiment, rue du Musée 1, de réaliser ainsi une économie importante et de valoriser ce magnifique et emblématique bâtiment du bord du lac.
5. l'impôt des frontaliers, les règles y relatives en vigueur pour les relations entre la France, la Confédération font que jusqu'à fin avril de chaque année, tout canton qui a des travailleurs frontaliers français sur son territoire, et qui se trouve sous le régime de la rétrocession par la France, doit annoncer à la Confédération les informations qu'il reçoit des employeurs sur la masse salariale versée aux frontaliers au cours de l'année précédente. La Confédération transmet ces données à la France, qui rétrocède 4,5% de la masse salariale annoncée. Lorsque l'argent est rétrocédé, le canton fait un décompte pour chaque commune en fonction du domicile des employeurs, et leur verse la part qui leur est due. Au moment de la répartition, une erreur de saisie a pu faire croire à une manne de 11 millions de francs supplémentaires perçus par le canton, erreur corrigée sans conséquence au final ni pour les communes, ni pour le canton.

Localisation de l'administration à Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds

Les deux grands projets de regroupement de l'administration que sont Tivoli et La Fiaz ont démontré que l'organisation de l'administration est très éclatée et coûte très cher en surface. Des opérations de regroupement se poursuivent de manière plus ponctuelle en fonction des besoins et des demandes exprimés par l'administration ou par les partenaires *(exemple ci-dessus de libération de Musée 1, regroupement du SIEN, etc.).* La même problématique se retrouve à La Chaux-de-Fonds, à la Rue du Parc 117-119, où se trouvent plusieurs services liés à l'emploi, pour en faire un pôle emploi.

La sous-commission a rencontré l'architecte cantonal au sujet du regroupement et de la réorganisation des services de l'administration. Elle constate qu'il y a là, beaucoup de surface et d'argent à économiser.

Pour certaines entités, il est question de louer avec une option d'achat à long terme, comme cela a été fait avec l'ECAP pour le site des Cadolles.

L'opération dépend maintenant de 3 décisions dont les deux premières sont déjà prises:

– Validation du plan stratégique CNP.

– Validation du schéma directeur informatique.

– Validation des budgets CENEA (Centre neuchâtelois d'alcoologie) et CPTT (Centre de prévention et de traitement des addictions).

BAKBASEL

L'institut de recherches conjoncturelles bâlois BAKBASEL se concentre sur trois niveaux d'analyse: un *benchmarking* des coûts par canton et par domaine de charge, une analyse des structures et caractéristiques cantonales pouvant expliquer les écarts ainsi que les écarts résiduels, réputés potentiels d'amélioration pour les cantons. Le contact a été pris suite à des études que cette société de consulting a menées dans d'autres cantons, notamment à Berne et en Valais, avec une méthode qui est intéressante en regard de la situation dans laquelle l'État se trouve.

Cette méthode consiste à prendre 9 domaines d'activité de l'État; à faire une analyse de la situation canton/communes et à mesurer le coût par habitant et par domaine. De là, une comparaison peut déjà être faite. En cas de différence, il y a lieu d'analyser si des caractéristiques propres au canton justifient cet écart. Les différences intercantonales sont ainsi décortiquées, et il est possible de décoder si les domaines *"plus chers"* sont des choix politiques ou des priorités, ou s'il s'agit de prestations pour lesquelles il y a lieu de réduire les coûts.

L'intérêt est de mettre en évidence les points de vigilance sur lesquels travailler.

Un autre mandat qui sera confié à BAKBASEL consistera à apporter du soutien dans la mise à plat de tous les mécanismes de financement intercantonaux. En effet, il ressort des comptes et des budgets que le canton est toujours plus facturé pour des domaines tels que l'incarcération hors canton, le placement en institutions pour adultes ou mineurs hors canton, l'hospitalisation hors canton, les flux intercantonaux de financement des universités et hautes écoles, etc. La dynamique intercantonale devient inflationniste, sans qu'un vrai contrôle politique sur la quantité et le niveau de qualité, qui est desservi ne soit fait.

Un montant de 100'000 à 150'000 francs a été consacré pour ce mandat qui permettra la réalisation des étapes 2 et 3 du processus qu'il décrit comme une *"fusée à 3 étages"*:

1. Programme de redressement des finances.

2. Comparaison intercantonale avec explication des différences.

3. Mécanismes de financement intercantonaux.

2.1.1.4. Examen du rapport de gestion du département

La sous-commission de gestion du DFS, en séance commune avec la sous-commission financière a consacré une journée complète, le 3 mai, à l'étude des comptes et plus particulièrement du rapport de gestion 2015 du département.

Elle a pris acte de ce rapport en soulignant la qualité et la complétude de celui-ci.

De manière générale et pour l'ensemble du département, la sous-commission a obtenu réponses à toutes ses interrogations et n'a encore une fois relevé aucun élément susceptible de remettre en question le bon fonctionnement des services et offices.

La sous-commission a entendu les inquiétudes du département concernant la réduction drastique des effectifs.

"Cette réduction provoque une surcharge chronique, de la fatigue, de la pression… aujourd'hui déjà, les limites sont franchies et cela se ressent dans tous les services. Les restrictions pénalisent l'Etat dans sa capacité à se réformer et transformer. Des défauts majeurs de pilotage des grands secteurs subventionnés ont lieu, parce que l'on n'a pas les ressources dans les

services pour faire un pilotage de qualité. Il y a des signaux toujours plus marqués que l'on néglige la sécurité, faute de mettre des moyens nécessaires pour l'assurer."

La sous-commission a eu l'occasion une nouvelle fois de rencontrer, en présence du conseiller d'État, chef du DFS, les responsables des entités listées ci-après:

– Chancellerie
– Service financier
– Service des contributions
– Service des communes
– CCFI
– Autorités judiciaires (invitées par la COFI)
– Service de la santé publique
– Service des bâtiments
– Office d'organisation
– Service informatique de l'entité neuchâteloise

En ce qui concerne la dette de l'État, le chef du service financier a pu rassurer la sous-commission sur les emprunts en cours. Il s'agit de produits classiques, il n'y a absolument aucun emprunt que l'on pourrait qualifier de toxique.

En guise de conclusion, la sous-commission tient à souligner le climat serein qui règne dans les services et au secrétariat général, elle tient à remercier le chef du DFS et son département pour les documents fournis d'excellente qualité, pour la confiance témoignée et les excellents rapports entretenus.

La sous-commission tient à relever que son travail a été grandement facilité par la disponibilité et le soutien du secrétariat général du Grand Conseil et de son assistante parlementaire.

2.1.1.5. Bilan et perspectives

Le travail de la sous-commission portera en particulier pour l'année 2016 sur l'accompagnement du dossier de l'HNE, sur la problématique des coûts et organisation de NOMAD, sur le service des contributions et sur la fiscalité des personnes physiques. Les rapports du CCFI concernant le département seront analysés au fur et à mesure de leur mise à disposition.

2.2. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

2.2.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.2.1.1. Généralités

La sous-commission de gestion a siégé à 9 reprises durant l'année 2015, pour des visites de service, l'examen des comptes 2014 et du budget 2016 ainsi qu'à propos d'une demande qui lui a été adressée par le président du Grand Conseil, Monsieur Éric Flury.

2.2.1.2. Entités visitées

La sous-commission s'est déplacée à 7 reprises dans les services: le 15 février dans les locaux du SIAM à Vauseyon, le 31 mars à l'office des archives en choisissant les locaux situés sous le Château de Neuchâtel, le 4 juin à la police neuchâteloise à son siège au bâtiment des Poudrières, le 29 juin dans les locaux de l'office de l'inspection du travail pour une rencontre avec une délégation du Groupe de confiance de l'État de Neuchâtel à Peseux, le 28 août au Château de Colombier, le 15 septembre à l'établissement de détention de Bellevue à Gorgier. Les 3 autres séances se sont déroulées au Château de Neuchâtel, soit le 7 mai pour l'examen des comptes 2014 du département, le 14 septembre pour l'examen du budget 2016 du département et le 11 décembre pour une séance consacrée aux conséquences organisationnelles de la pollution du réseau d'eau potable au Locle et environs en juillet 2015.

2.2.1.3. Suivi des dossiers

Examen de la situation afin que l'accès au Groupe de confiance de l'État soit équitablement garanti à l'ensemble du personnel de l'État

Une demande adressée le 6 mai 2015 à la sous-commission par M. Flury, président du Grand Conseil sollicitait celle-ci afin s'assurer que l'accès au Groupe de confiance de l'État soit équitablement garanti à l'ensemble du personnel de l'administration. Dans sa lettre, le président demandait à la sous-commission de proposer des mesures ou des pistes permettant de corriger d'éventuelles lacunes qu'elle pourrait constater durant ses investigations. Après un examen de la situation, ainsi qu'une succincte enquête sur les pratiques en vigueur dans quelques cantons romands, la sous-commission a constaté qu'il n'y avait pas de problèmes graves et que les principaux obstacles pouvant empêcher un accès équitable à l'ensemble du personnel avaient été corrigés en 2011. Toutefois, la sous-commission a souhaité proposer 4 propositions d'ordre organisationnel permettant d'améliorer encore la situation dans le sens de la demande du président du Grand Conseil. Celles-ci seront soumises à la COGES en début d'année 2016. En cas d'acceptation, ces propositions d'amélioration seront adressées au Conseil d'État.

Service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM)

Le 20 février, la sous-commission s'est rendue dans les locaux du SIAM; la séance a eu lieu en présence du chef du DJSC, de son secrétaire général, du chef du SIAM et de la présidente de la sous-commission des finances, invitée pour l'occasion; le service faisant régulièrement débat à la sous-commission des finances. La présentation du service a permis de prendre connaissance de ses principales missions.

La sous-commission de gestion a évoqué le rapport du Contrôle cantonal des finances (CCFI) qui a fait un certain nombre de recommandations. Le service a partiellement tenu compte de ces recommandations, notamment celles ayant trait à un meilleur suivi des décomptes finaux et de la facturation pour les institutions sises hors canton.

La future entrée en vigueur de la LISA, déclinaison cantonale de la Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI), selon ce qu'elle contiendra, devrait faciliter le suivi. Elle a fait l'objet d'une consultation. Le chef du département estime qu'il faudra encore plusieurs mois de travail avant que ce dossier entre dans le processus parlementaire.

L'offre et les besoins du canton ont été examinés; la planification n'est pas simple, en raison du nombre d'intervenants susceptibles de placer une personne (familles, services sociaux, organismes de soutien aux personnes en difficultés ou encore justice). Si le canton est dans la moyenne suisse pour le placement des enfants, il offre, par contre, un nombre de places pour adultes pour 1000 habitants supérieur à la moyenne nationale.

On note que la situation est quasi équilibrée entre les placements hors canton (98) et les placements des non neuchâtelois dans des institutions du canton (92).

Office des archives

Le 31 mars, la sous-commission a visité les locaux d'archivage situés sous le Château de Neuchâtel; la séance formelle qui a suivi, en présence du chef du département et du chef de l'office des archives, a permis de prendre connaissance des missions et projets en cours. Parmi les missions essentielles du service, citons:

– contribuer à la transparence et à la traçabilité des activités étatiques;
– assurer la justification des droits des personnes physiques et morales;
– constituer la mémoire historique de la communauté neuchâteloise;
– assurer l'accès des archives au public.

De plus, la loi sur le notariat impose de conserver un très important volume d'archives pour garantir la sécurité juridique de l'État et les droits des citoyens. La loi sur les communes qui définit le devoir de supervision de l'État concernant les archives communales figure également parmi les prérogatives du service.

Le projet d'archivage numérique fait l'objet d'une attention particulière. Un crédit d'investissement de 1,45 million de francs a été accepté par le Grand Conseil en 2011. Le projet d'archivage numérique et sa gouvernance ont été validés par le Conseil d'État. À ce jour, il n'existe pas encore de stockage numérique.

Actuellement les archives se trouvent sur 5 sites différents répartis dans le canton; ce qui ne va pas sans créer de nombreux problèmes.

Le projet de Centre cantonal d'archives, qui vise à rationaliser et centraliser les archives dans un bâtiment adéquat restant à trouver ou à construire, est discuté. Ce projet est mené de concert avec les communes qui rencontrent les mêmes problèmes que l'État.

Les commissaires s'accordent sur la situation préoccupante, particulièrement au niveau de la sécurité et la surcharge de travail découlant de la répartition des archives sur 5 sites; un sérieux travail de sensibilisation auprès des groupes politiques sera nécessaire pour faire avancer le projet.

Seul le 10% des documents générés par les services devraient être conservés; il s'agirait d'imposer aux services un plan de classement et un calendrier de conservation.

Finalement, il est constaté que l'archivage est un attribut de la souveraineté cantonale. Toutefois, en ce qui concerne l'archivage numérique, les archives fédérales proposent une solution tout comme d'autres prestataires externes. Il s'agira donc de prendre des décisions politiques raisonnables, tenant compte de la pérennité des solutions proposées et de leurs coûts.

Police neuchâteloise

Le 4 juin, la sous-commission de gestion s'est rendue dans les locaux de la police neuchâteloise, à la rue des Poudrières 14 à Neuchâtel (BAP). La séance a eu lieu en présence du secrétaire général du département, du commandant de la police neuchâteloise et de son adjoint, et du chef de la police judiciaire. Le commandant et son adjoint ont fait une brève présentation du service et de la mise en œuvre de la nouvelle loi sur la police. L'effectif de la police, tous postes confondus, s'élève à environ 500 personnes. L'essentiel du personnel policier est recruté et formé à l'ERAP. La police représente près de 20% du personnel de l'État (hors enseignants). Le commandant regrette le manque de personnel administratif qui permet d'épurer les anciens dossiers, tâche essentielle au sens de la protection des données personnelles; il note que le ratio administratifs/policiers est parmi les plus bas de Suisse. L'abolition de l'unité structurelle «Gendarmerie» au profit de domaines de prestations est unique en Suisse romande. Une plateforme regroupe tous les partenaires de part et d'autre de la frontière. Toutes ces collaborations ont fortement inspiré la révision de la LPol, construite sur les compétences des policiers, des agents de sécurité publique, des agents de sécurité privés et des employés civils.

Le chef de la police judiciaire présente l'outil de pilotage exceptionnel dont s'est doté la police neuchâteloise: les tableaux de bord réalisés grâce à un programme informatique; ils offrent une parfaite vision d'ensemble à la fois de la criminalité sur tout le territoire cantonal et de la gestion interne.

Les reconversions professionnelles pour les collaborateurs atteints dans leur santé, que ce soit pour des causes de maladie ou simplement liées à l'âge, sont un dossier important.

Le commandant a évoqué les défis à venir dans les prochaines années:

– dépasser les frontières du fédéralisme;
– faire face à la criminalité sur Internet;
– trouver de nouvelles recrues.

En conclusion, la sous-commission est fort impressionnée par la qualité du travail fait en toute intelligence avec des outils, notamment informatiques, bien pensés et adéquats.

Visite du Musée de Colombier et examen de la convention-programme "Patrimoine culturel et monuments historiques"

Le 28 août, la sous-commission s'est rendue au Musée de Colombier, fermé depuis le départ de la conservatrice. Cette séance s'est déroulée en présence du chef de la sécurité civile et militaire, du responsable des infrastructures du service de la sécurité civile et militaire, et du chef de l'office du patrimoine et archéologique (pour la partie de l'examen de la convention-programme "Patrimoine culturel et monuments historiques"). L'avenir du musée est discuté. Au début du mois d'octobre, une étude effectuée par un mandataire et finalisée par un comité de pilotage a été présentée aux diverses instances qui avaient montré de l'intérêt. Le chef du département transmettra un rapport au Conseil d'État. Après la visite, la sous-commission a constaté avec satisfaction que les collections et le bâtiment sont particulièrement bien entretenus malgré la fermeture du Musée.

Le chef de l'office du patrimoine et archéologique présente la planification financière des subventions fédérales accordées à la protection des monuments historiques et du patrimoine culturel du canton. La Confédération distribue 70% de son budget via les conventions-programmes. Le solde est attribué directement par l'Office fédéral de la culture, sur demande des offices cantonaux, pour des objets reconnus d'intérêt national. Le canton de Neuchâtel a eu beaucoup de chance, car au lieu de toucher environ 600'000 francs, il a obtenu 2'667'000 francs! Cette somme a permis d'attribuer des subventions à plusieurs objets supplémentaires d'importance.

La sous-commission est très satisfaite de la perspicacité du service qui a permis d'obtenir beaucoup plus d'aide fédérale qu'initialement escomptée; elle tient à féliciter ses responsables pour ce travail.

Visite de l'établissement d'exécution des peines de Bellevue et examen des motions et postulats en suspens

Le 15 septembre, la sous-commission s'est rendue à l'établissement d'exécution des peines de Bellevue à Gorgier, toujours en phase de transformation; la séance a eu lieu en présence du chef du département, de son secrétaire général, de la cheffe du service pénitentiaire (1ère partie de la séance) et du directeur de l'établissement d'exécution des peines de Bellevue. Les responsables évoquent l'extrême pénibilité des conditions de travail due à la rénovation des (valable également pour La Promenade à La Chaux-de-Fonds). Une réorganisation constante dans la gestion des journées et des espaces, crée une surcharge et un stress permanent pour l'ensemble du personnel et pour les maîtres d'œuvres appelés à travailler sur ces chantiers. Un autre souci est évoqué, soit l'éventuelle exfiltration violente d'un détenu, avec des armes lourdes; ce point fait l'objet d'une attention et d'un examen particulier de manière préventive.

Le chef du département, le secrétaire général et la sous-commission s'attellent ensuite à l'examen du suivi des motions, postulats et recommandations en attente de réponses. Après discussion et quelques propositions de classement d'objets suggérées par la sous-commission, l'ensemble des délais de traitement proposés par le département sont validés.

Conséquences organisationnelles de la pollution de l'eau au Locle et environs

Le 11 décembre, la sous-commission a souhaité faire le point sur les conséquences organisationnelles de la pollution du réseau de l'eau potable qui a touché Le Locle et une partie de la Vallée de la Brévine survenue en juillet 2015. L'examen de la situation était initialement prévu avec le seul chef du service de la sécurité civile et militaire. Toutefois, comme le médecin cantonal publiait les 1ers résultats de l'étude épidémiologique consécutive à cet incident peu avant la tenue de la séance; il y a donc participé pour expliquer ses conclusions.

Le médecin cantonal a donné la chronologie des faits de cette flambée épidémique et expliqué que le chef des urgences ainsi que les médecins ont une obligation légale d'aviser les autorités sanitaires, ce qui a été fait dans les délais. Les pharmaciens, quant à eux, n'ont pas cette obligation.

Un débriefing aura lieu en janvier 2016 avec les autorités du Locle et les partenaires sanitaires, pour en tirer les conséquences (éventuelles recommandations à adresser aux pharmaciens pour revoir les pratiques de communication en cas épidémie, notamment l'usage des réseaux sociaux qui permettent une très grande réactivité).

Le chef du service de la sécurité civile et militaire explique que l'État, dans le cadre de la distribution d'eau, n'agit qu'en tant qu'autorité de haute surveillance. La décision de purger le réseau a été celle de l'État, mais la responsabilité appartient à l'exploitant et au propriétaire du réseau d'eau. Lors du débriefing prévu, il sera abordé la question de savoir quels sont les plans d'urgence que les distributeurs et exploitants doivent mettre en place en pareille situation.

Le chef du service de la sécurité civile et militaire indique qu'avec le plan ORCCAN (Organisation de gestion de crise et de catastrophe du canton de Neuchâtel), l'État peut prendre la main sur une problématique, mais cette décision est validée par le Conseil d'État par voie d'arrêté, dès lors que cela se rapporte à la protection de la population et les libertés ou droits de cité sont restreints (par exemple, l'interdiction de baignade ou de pompage, etc.).

Examen des comptes 2014 et du budget 2016

La sous-commission a siégé conjointement avec la sous-commission des finances tant pour l'examen des comptes 2014 (le 7 mai 2015) que l'examen du budget 2016 (le 14 septembre

2015). Lors de ces séances, le chef du département, son secrétaire général, le responsable financier du département, ainsi que l'ensemble des chefs des services rattachés au DJSC étaient présents.

La sous-commission est satisfaite de cette manière de procéder car elle facilite son travail en la mettant, parfois sur la piste d'aspects à examiner lors de visites ultérieures d'offices ou de services.

2.2.1.4. Examen du rapport de gestion du département

La sous-commission de gestion du DJSC a siégé le 28 avril 2016 avec la sous-commission des finances dudit département, afin d'examiner conjointement les comptes et le rapport de gestion 2015 du département. Lors de cette séance, le chef du DJSC était accompagné du secrétaire général du département et du responsable financier, de plus, l'ensemble des chefs de service du département ont été entendus.

La sous-commission constate avec satisfaction que toutes les questions soulevées ont trouvé des réponses précises et satisfaisantes.

En conclusion, la sous-commission prend acte du rapport de gestion 2015. Elle souhaite remercier le chef du département, les chefs de service et l'ensemble du personnel rattaché au département, pour leur engagement et les efforts constants effectués pour le bon fonctionnement des services, parfois dans des conditions difficiles.

2.2.1.5. Bilan et perspectives

La sous-commission tient à remercier l'assistante parlementaire sortante rattachée à la sous-commission pour la qualité de son travail et salue l'arrivée de la personne appelée à lui succéder.

Trois séances de la sous-commission ont d'ores et déjà été fixées pour le premier semestre 2016, dont l'une sera consacrée au Laténium. D'autres séances ou demandes de renseignements ponctuelles pourraient être sollicitées auprès du département ou de ses services.

2.3. Département de l'éducation et de la famille (DEF)

2.3.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.3.1.1. Généralités

La sous-commission de gestion du DEF s'est réunie les 29 janvier, 28 avril, 25 août, 22 octobre et 9 décembre 2015 en présence de la cheffe du DEF, du secrétaire général et du secrétaire général adjoint.

2.3.1.2. Entités visitées

La sous-commission n'a pas procédé à des visites, mais elle a régulièrement reçu des responsables d'offices pour examiner leur gestion.

2.3.1.3. Suivi des dossiers

Université de Neuchâtel

La sous-commission a été régulièrement informée sur l'avancement de la révision totale de la loi sur l'Université. Celle-ci a été préparée par un groupe de travail comprenant des représentants de l'Université, du Conseil de l'Université et du département. Un premier projet a été soumis au Conseil d'État qui a procédé à son examen, et qui a organisé une consultation interne auprès des organes de l'Université. De nombreuses remarques ont été formulées, entraînant des modifications du projet initial. Un des principes de cette future loi est de donner une véritable autonomie à l'Université, en définissant les rôles de chacun. Il est prévu de lui accorder une enveloppe quadriennale par le biais d'un contrat de prestations. En fin d'année, le dossier était entre les mains du Conseil d'État en vue de procéder à une consultation externe auprès des milieux politiques et économiques neuchâtelois. Le Grand Conseil devrait être saisi de la nouvelle loi sur l'Université en automne 2016.

La sous-commission a été informée du processus de nomination du futur recteur de l'Université, poste pour lequel il restait 2 candidats retenus en fin d'année.

Formation académique et professionnelle commerciale

Un groupe de travail a ouvert des réflexions sur les entités du secondaire 2 sur le Littoral, portant sur la cohérence pédagogique, et sur l'efficience financière et administrative. Le rapport a été soumis aux milieux intéressés, mais le rapport d'information prévu pour le Grand Conseil n'a pas été finalisé.

La sous-commission a appris que le Lycée Jean-Piaget va mettre en place, pour la rentrée 2016, une formation de maturité spécialisée, orientation pédagogique qui permettra d'accéder à la HEP BEJUNE. Cette formation remplace celle précédemment dispensée par le Lycée Denis-de-Rougemont (maturité gymnasiale).

Il s'agit de "rapatrier" une quinzaine d'étudiants qui suivent actuellement ce cursus hors canton, dont les charges financières sont assumées par le canton.

Cette option a suscité beaucoup d'interrogations au sein de la sous-commission. L'utilité même de cette maturité spécialisée, a été contestée, alors que des classes professionnelles à plein temps sont fermées, tout comme la pertinence de déplacer les étudiants au Val-de-Travers. Enfin, les incidences financières n'étaient pas claires. Les réponses obtenues ont permis de rassurer la sous-commission. Cette formation répond à un besoin et ne remet pas en cause les cursus académiques ou professionnels. Une économie de 20'000 francs pourra être réalisée.

Maturités professionnelles

La sous-commission a demandé de connaître les moyens à disposition du département pour promouvoir les maturités professionnelles. Les moyens sont limités, mais cela passe surtout par la sensibilisation des associations professionnelles. Le département entretient de nombreux contacts avec les entreprises formatrices et la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie.

Enquête PISA

La sous-commission a participé à une séance de la commission "Ecole obligatoire" pour examiner les moyens à mettre en œuvre pour améliorer les résultats neuchâtelois suite à l'enquête PISA. Le suivi de ce dossier est en mains de cette commission.

Office des hautes écoles et de la recherche (OHER)

Cet office, doté de 2,2 EPT, dispose depuis septembre 2015 d'un nouveau responsable. Il est chargé du pilotage, de la surveillance administrative et financière des institutions de formation du niveau tertiaire, soit l'Université, la HEP-BEJUNE, la HES-SO, la HE-ARC et la HE de musique (Genève).

L'OHER travaille intensément sur le financement de la formation HES-SO, dont les coûts augmentent sans cesse et atteignent près de 30 millions de francs pour Neuchâtel. Des pistes de réflexions sont en cours pour diminuer les charges, et pour revoir la répartition entre cantons. Un autre dossier important porte sur la convention d'objectifs et le contrat de prestations avec la HE-ARC. Il est paradoxal de voir que Neuchâtel envoie plus d'étudiants dans les autres cantons de la HES-SO, que la HE-ARC n'en accueille des autres cantons de la HES-SO. Il s'agit de faire preuve de créativité en proposant des formations profilées et attractives, comme le pôle de recherche en ingénierie à la HE-ARC qui doit être en adéquation avec les domaines industriels du canton. Cela implique aussi une collaboration étroite avec l'Université. Par contre, une formation tertiaire en biotechnologie n'est pas envisageable à Neuchâtel, mais elle a tout son sens au niveau CFC et de la maturité.

Enfin, l'OHER applique la nouvelle loi fédérale sur l'encouragement des Hautes Écoles et des Universités, dont l'objectif principal est de coordonner la formation tertiaire.

La sous-commission tient à relever la qualité du travail de l'OHER, dont le responsable fait preuve d'un engagement total.

Chances de réussite à l'Université

L'OHER a examiné les chances de réussite dans les Universités des étudiants ayant une maturité neuchâteloise. Le rapport présenté à la sous-commission, basé sur plusieurs études existantes, met en évidence:

– la corrélation partielle entre le nombre de bacheliers d'un canton et le taux de réussite, respectivement d'abandons ou d'échecs, au terme de la 1ère universitaire. Or, Neuchâtel est le 4e canton de Suisse en nombre de maturités académiques délivrées;

– les différences cantonales du taux de réussite s'expliquent aussi en partie par des raisons d'orientation des futurs bacheliers dans leur cursus de formation tertiaire. Les bacheliers neuchâtelois ne recourent pratiquement pas aux prestations de l'OCOSP, à l'inverse de leurs camarades des autres cantons (3,14% contre 8,81%).

Parmi les mesures prises, il faut citer le renforcement des conditions de promotion en imposant une moyenne de 4 au minimum dans les 4 branches fondamentales, en plus des conditions déjà en vigueur. En outre, les bacheliers doivent être davantage sensibilisés aux prestations de l'OCOSP. Concernant l'entrée à l'EPFL, une bonne moyenne en Maths 2 est recommandée.

Conservatoire de musique

Le Conservatoire de musique, rattaché depuis 2013 au service de l'enseignement obligatoire (SEO), est une entité cantonale répartie sur 16 sites, dont les principaux sont à Neuchâtel, à La Chaux-de-Fonds et au Val-de-Travers. Sa mission est de dispenser l'enseignement musical amateur et préprofessionnel, mais aussi de développer et de promouvoir la culture musicale en général. Il contribue à la vie culturelle du canton, avec par exemple, 109 prestations publiques offertes durant l'année scolaire 2014-2015. Environ 60'000 périodes d'enseignement sont données par année. Le nombre d'élèves est stable, avec un nombre de 2'000 annuellement. En moyenne, 8% des élèves neuchâtelois sont inscrits au Conservatoire.

La révision du barème des écolages, basé sur le revenu des familles des élèves, n'a finalement pas provoqué de diminution des effectifs. A noter que 36 élèves hors canton paient maintenant le plein tarif.

La facturation des écolages a connu quelques problèmes en 2015, avec du retard dans la facturation aux parents. Cela est dû aux changements des systèmes informatiques utilisés et au nouveau barème.

Sur le plan financier, le budget sera difficile à tenir, Les recettes sont en diminution, mais des économies sont en cours en intensifiant les synergies et les simplifications administratives, permettant ainsi de réduire les coûts par période d'enseignement.

Le statut du personnel enseignant est jugé précaire, avec des contrats de droit public qui rendent la gestion des fluctuations des inscriptions par instrument difficile. La question de faire du Conservatoire une entité autonomisée pourrait être envisagée pour la prochaine législature. Enfin, la situation des écoles de musique privées, soutenues notamment par certaines communes, a été évoquée. Un subventionnement par le canton n'est pas envisagé.

Apprentissage en mode dual

L'augmentation du nombre d'apprentis en mode dual reste l'un des objectifs prioritaires pour le département. Malheureusement les chiffres de la rentrée scolaire 2015-2016 indiquent une trentaine de places d'apprentissage en moins. La conjoncture économique, mais aussi les profils des candidats à l'apprentissage qui ne correspondent pas aux besoins des entreprises formatrices peuvent expliquer cette évolution négative.

La sous-commission a fait le point sur cette situation avec la cheffe de l'office des apprentissages (OFAP). Une nouvelle organisation a permis de renforcer le rôle des conseillers en formation, désormais répartis en 3 pôles métiers:

– Santé, arts et nature
– Technique, bâtiment et alimentation
– Commerce, services et vente

Des documents promotionnels ont été élaborés par pôle pour les entreprises et pour les jeunes.

Un plan d'action présenté par le département lors d'une conférence de presse à fin octobre, prévoit outre la spécialisation des conseillers en formation, un suivi des entreprises qui ne souhaitent momentanément ou durablement plus former d'apprentis. En outre, les enseignants du cycle 3 sont invités à visiter des entreprises pour rapprocher le monde de l'économie avec le monde de la formation.

CFC en poche et ensuite?

La sous-commission a pris connaissance de manière détaillée de l'enquête menée par le département pour répondre à la motion 14.104 du 27 janvier 2014 "CFC en poche et ensuite?". Ce point a fait l'objet d'un rapport du Conseil d'État au Grand Conseil et il a été traité en mars 2016.

Objets en suspens

La commission a fait le point sur les objets législatifs en suspens au département, soit:

– 2 recommandations traitées en 2015;
– 3 motions soumises à l'ancien droit, qui seront traitées selon le planning du rapport 14.068;
– 1 motion soumise au nouveau droit, dont le délai est échu, traitée en octobre 2015;
– 2 motions soumises au nouveau droit, dont le traitement est prévu pour 2016;
– 5 postulats soumis à l'ancien droit, qui seront traités selon le planning du rapport 14.068;
– 2 postulats soumis au nouveau droit, dont le délai est échu, qui seront traités en 2017 et 2018;
– 6 postulats soumis au nouveau droit, qui seront traités en 2016 et 2017.

Le total des objets en suspens est de 21, mais la sous-commission relève un important effort du département pour apporter les réponses dans les délais impartis. Dans quelques cas, la prolongation du délai en fonction de l'annonce de rapports importants du Conseil d'État est pertinente.

2.3.1.4. Examen du rapport de gestion du département

Lors de sa séance du mercredi 20 avril 2016, la sous-commission a examiné le rapport de gestion 2015 du DEF en présence de la cheffe du département, du secrétaire général et du secrétaire général adjoint.

Durant cette rencontre, de nombreuses questions ont pu être posées, auxquelles la sous-commission a obtenu des réponses qui l'ont satisfaite.

2.3.1.5. Bilan et perspectives

Le bilan de la sous-commission du DEF est globalement positif; elle n'a aucune remarque ni recommandation à formuler.

Pour 2016, une rencontre avec le rectorat et le Conseil de l'Université est prévue. La sous-commission entend aussi suivre le programme d'assainissement des finances cantonales, notamment sous l'angle de la gestion (regroupement administratif des lycées et des écoles professionnelles). Au niveau du département, il est prévu d'examiner le fonctionnement de l'OCOSP.

2.4. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

2.4.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.4.1.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie à 11 reprises en 2015; elle a bénéficié à chaque fois que cela était nécessaire de la présence du chef de département et/ou du secrétaire général entré en fonction en février, ainsi que du chargé de missions et de la collaboratrice scientifique.

En plus des séances ordinaires, la sous-commission a passé, en compagnie de la sous-commission des finances du département et de la commission Infrastructures routières, une journée à visiter, sous la conduite du service des ponts et chaussées, les ouvrages d'art. De nombreux ponts et tunnels présentent de graves défauts et nécessiteront d'importants investissements.

Dès juin 2015, M. Jean-Jacques Aubert démissionnaire a été remplacé par M. Laurent Debrot.

2.4.1.2. Entités visitées

La sous-commission a poursuivi et approfondi ses rencontres avec les services du département, en présence des chefs de service et des responsables de secteurs. Elle tient à souligner la disponibilité de ses interlocuteurs et à mettre en exergue la qualité des informations et documents fournis.

2.4.1.3. Suivi des dossiers

Motions, postulats et conventions-programmes

La sous-commission a suivi le traitement des motions et postulats en souffrance. Elle tient à relever qu'avec l'arrivée du nouveau chef de département et du secrétaire général, un sérieux effort de rattrapage a été entrepris. La sous-commission s'est aussi penchée sur le traitement des

conventions-programmes de la Confédération et a apprécié le suivi des services, ce qui assure de précieuses subventions ou indemnités au canton.

Service de l'agriculture (SAGR)

La sous-commission s'est particulièrement intéressée à la question de la taille des domaines, liée aux problèmes d'épandage. Elle s'est aussi enquise des moyens à disposition du SAGR pour lutter contre l'accumulation "d'épaves" aux abords de certaines fermes.

Office des vins et des produits du terroir (OVPT)

L'autonomisation de cet office est effective depuis janvier 2015. Il s'agit d'un petit office de 1,6 EPT, mais important pour le rayonnement de ce canton. La sous-commission a apprécié la structure mise en place et les actions menées par l'OVPT; elle n'a pas manqué l'occasion de tester un échantillon des produits du terroir.

La sous-commission a également pris connaissance du mandat de prestations de l'office lorsqu'il a été finalisé.

Service des transports (SCTR)

La sous-commission a été régulièrement informée de l'évolution du dossier "Mobilité 2030" et de la préparation de l'horaire 2016. Elle s'est assurée du suivi des conventions-programmes.

Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN)

Ici aussi, la sous-commission s'est préoccupée du traitement des conventions-programme. Grâce aux bonnes relations du service au sein de l'office fédéral de l'environnement (OFEV), Neuchâtel obtient des participations financières importantes et notamment le canton a reçu 2'100'000 francs pour la gestion des forêts et 500'000 francs au titre de la biodiversité.

Service de la géomatique et du registre foncier (SGRF)

La sous-commission a examiné les diverses convention-programmes liées à ce service en particulier celle relative au cadastre, en lien avec le guichet cartographique du SITN. Relevons que la technologie Open source utilisée et développée pour le géoportail a été reprise par actuellement 6 cantons et par de nombreuses communes suisses.

Service de l'énergie et de l'environnement (SENE)

La sous-commission s'est enquise de l'évolution de la mise en œuvre de la LAT2 et de l'adaptation du plan directeur cantonal. Ce dossier devra être concrétisé en 2016 et nécessitera des discussions avec les communes

Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV)

La sous-commission a été particulièrement attentive à ce service en 2015 et en a parlé lors de 3 de ces séances. Elle s'est intéressée à l'organisation des contrôles vétérinaires, notamment au niveau du transport des animaux. La sous-commission a aussi examiné les procédures de contrôle menées par le service de la consommation sous la responsabilité du chimiste cantonal. Elle a pris acte qu'une réorganisation du service interviendrait en 2016.

Service des ponts et chaussées (SPCH)

Outre la visite des ouvrages d'art dont il a été question plus haut, la sous-commission s'est penchée sur 3 conventions-programme.

L'une relative à la protection contre le bruit et l'isolation acoustique, les 2 autres relatives à l'eau, au niveau de l'aménagement des cours d'eau d'une part, et de la protection contre les dangers naturels dans le domaine des eaux d'autre part.

2.4.1.4. Examen du rapport de gestion du département

La sous-commission a examiné le rapport de gestion du DDTE lors d'une séance en partie commune avec la sous-commission des finances le 29 avril en présence du chef du département et de son responsable financier. Elle tient à souligner la grande disponibilité du chef de département, de son secrétariat général et de ses chefs de services ou d'offices, ainsi que la qualité du travail fourni dans les diverses missions du département.

La sous-commission, au niveau des contrôles effectués par le SCAV, relevait dans son rapport 2014 le nombre élevé d'échantillons non conformes. Hélas le même constat peut être fait cette année.

En ce qui concerne les effectifs du personnel du DDTE, la sous-commission a constaté une baisse de 2,5 EPT par rapport au 31 décembre 2014 et même de 9 EPT par rapport au budget 2015.

2.4.1.5. Bilan et perspectives

La sous-commission a pris connaissance de la volonté du DDTE de poursuivre la réflexion quant à la réorganisation de ses services, voire au regroupement de certains offices, à l'image de ce qui a été réalisé au niveau du service de l'énergie et de l'environnement. La sous-commission se réjouit aussi du suivi des nombreuses "conventions programmes" de la Confédération qui nous a permis et nous permettra d'obtenir de substantielles subventions.

Pour conclure, la sous-commission tient à relever que son travail en 2015 a été grandement facilité par le soutien indéfectible du secrétariat général du Grand Conseil et de son assistante parlementaire.

2.5. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

2.5.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.5.1.1. Généralités

La sous-commission de gestion du DEAS a siégé 5 fois en 2015, chaque fois en présence du chef du département et du secrétaire général. Le président de la sous-commission a en outre effectué une visite à la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC) en juin. Par ailleurs, la sous-commission a subi une modification de sa composition entre 2014 et 2015, Madame Silvia Locatelli, démissionnaire, a été remplacée par Madame Erica Di Nicola.

2.5.1.2. Entités visitées

NEODE

La séance du 20 février 2015 a été consacrée à une visite de Neode à La Chaux-de-Fonds. Contrairement à une rumeur, il n'est pas question de multiplier les sites comme Neode chargés d'incuber des sociétés innovantes en formation, mais plutôt d'offrir une continuité après Neode par un hôtel d'entreprise, comme cela a été réalisé dans le bas du canton dans les locaux de Voumard.

LADE

Lors de la même séance, la sous-commission a pris connaissance en primeur du projet de loi sur l'appui au développement économique (LADE) et du rapport y relatif.

Comptes et gestion du département

La séance du 24 avril avait pour but d'examiner les comptes et la gestion du département et de ses services, en collaboration avec la sous-commission des finances. Chacun des services du département a été auditionné, de même que le secrétariat général et la CCNC. Les deux sous-commissions ont apprécié la qualité du travail fournit par ces différentes entités.

Stratégie d'intégration professionnelle

La séance du 24 juin a été toute entière consacrée à l'examen du projet de rapport concernant la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle, porté par la chargée de mission au DEAS, et impliquant plusieurs services et plusieurs départements. Ce projet très ambitieux nécessite pour réussir de mobiliser les ressources et la bonne volonté de nombreux services de l'administration, mais aussi des entreprises situées dans le canton. Le rapport 15.047 "Intégration professionnelle" sera prochainement traité par le Grand Conseil.

Service de la statistique

La séance du 17 août a été consacrée à la rencontre avec la direction du service cantonal de la statistique, seul service avec lequel la sous-commission n'avait pas encore pris contact. Il s'agit de l'un des plus petits services de l'État en terme de personnel (5,9 EPT), mais qui par son activité, rend possible le travail de nombreux autres services de l'administration. Il a donc un rôle central et transversal. De plus, il assume un mandat de prestations pour le canton du Jura.

Suivi des recommandations, motions et postulats

Cette même séance a été consacrée à l'examen du suivi des recommandations, motions et postulats: la plupart de ces propositions de députés seront traitées à l'occasion du traitement de rapports du DEAS devant le Grand Conseil. La sous-commission accepte ce principe.

Bilan de l'année 2015

La séance du 15 décembre avait 3 buts:

– faire un bilan de l'année 2015 et dégager les perspectives 2016;

– étudier les mesures envisagées pour lutter contre les abus;

– faire un état de situation de la prise en charge des demandeurs d'asile dans le canton à la suite de l'arrivée massive de réfugiés.

Le bilan de l'année 2015 est favorable pour la sous-commission, comme pour le département dans le sens que l'administration a rempli à satisfaction ses missions, que les projets suivent leur parcours comme prévu, et que le climat entre la sous-commission et les divers organes du DEAS est bon.

Lutte contre les abus à l'aide sociale

La COGES s'est préoccupée de savoir comment lutter contre les abus à l'aide sociale à la suite de la visite du président de la sous-commission à la CCNC. Elle a invité le préposé à la protection des données à s'exprimer sur l'opportunité et la possibilité de croiser les données de différents services pour découvrir les fraudeurs. Par ailleurs, le département a lancé un programme de lutte contre la fraude qui fait l'objet d'une campagne d'affichage. Il s'en suivra une démarche de clarification des lois qui permettra de démasquer et de poursuivre les fraudeurs.

Prise en charge des demandeurs d'asile dans le canton

Le chef de service des migrations et ses collaborateurs ont démontré à la sous-commission, que malgré l'afflux récent de réfugiés, ils avaient la situation en main et qu'ils cherchaient des alternatives aux abris de protection civile pour le 1er accueil et de nouveaux appartements pour le 2e accueil.

Cette séance a aussi permis de fixer les objectifs de la sous-commission pour 2016.

2.5.1.3. Suivi des dossiers

Caisse cantonale de compensation (CCNC)

À la demande de la COGES, le président s'est rendu à la CCNC le 18 juin pour apprécier si, et dans quelle mesure, les demandes de prestations complémentaires de l'AVS et de l'AI font l'objet d'un examen trop long. Il a acquis la conviction que les délais correspondaient à ceux d'autres cantons, et que la CCNC faisait une recherche fouillée pour séparer les ayants droit des autres personnes. Il a été frappé de voir que la CCNC est très sécurisée pour éviter l'intrusion de bénéficiaires déboutés agressifs, et par l'annonce que la CCNC avait constaté plusieurs cas de bénéficiaires d'assistance sociale qui avaient également un emploi salarié inconnu avec paiement de cotisations AVS. Cette visite a motivé la COGES à s'intéresser aux croisements de données pour repérer les fraudeurs.

2.5.1.4. Examen du rapport de gestion du département

L'après-midi du 3 mai 2016 a été consacrée à l'examen du rapport de gestion du département pour l'année 2015, en collaboration avec la sous-commission des finances. Les deux sous-commissions ont rencontré à cette occasion les responsables des 6 services du DEAS, le secrétaire général et le directeur de la caisse cantonale de compensation.

L'examen du rapport de gestion et les discussions avec les chefs de service ont permis de constater que leur gestion était adéquate, et que la sous-commission pouvait l'approuver en remerciant les chefs de service pour la qualité de leur travail.

2.5.1.5. Bilan et perspectives

Les activités de la sous-commission lui ont permis de constater que l'administration du département fonctionne bien, que les projets sont suivis à satisfaction, que les rapports de travail

semblent adéquats et que les contacts entre les organes du DEAS et la sous-commission permettent de travailler dans un climat serein.

3. EXAMEN DE LA GESTION PAR LE BUREAU

3.1.1.1. Généralités

Le bureau de la COGES s'est réuni, en règle générale, avant les séances plénières de la COGES. Il a examiné plus en détail la gestion du Contrôle cantonal des finances (CCFI) et de la Chancellerie d'État. Il s'est rendu en Valais pour rencontrer le bureau de la commission de gestion du Grand Conseil de ce canton.

3.1.1.2. Entités rencontrées

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Le CCFI exerce la surveillance financière des comptes de l'État, des entités rattachées à l'État et d'un certain nombre d'entités paraétatiques. Il procède à des audits et à des contrôles internes et externes. Il compte 10 collaborateurs pour 8,65 EPT. Il émet des observations (plus de 300 en 2014) et assure leur suivi. Les observations sont de 3 types, soit:

– la demande qui est contraignante (non-respect des bases légales, lacunes graves dans la gestion);
– la recommandation qui n'est pas contraignante (lacunes organisationnelles);
– la remarque (erreur mineure qui ne nécessite pas de changement).

La discussion entre le bureau et le chef du CCFI a confirmé l'importance de son travail et le fait que les observations formulées sont suivies et mises en œuvre par les départements ou les entités concernées. Pour le bureau, les rapports du CCFI, en particulier les audits, sont des outils utiles et intéressants pour le suivi de la gestion de l'État. Il a été organisé une séance réunissant les présidents des sous-commissions de gestion et le CCFI. La COGES reçoit chaque mois la liste des contrôles effectués et elle a décidé, par ses sous-commissions, de demander au Conseil d'État l'obtention des rapports détaillés du CCFI relatifs aux entités des différents départements. Cette demande a été acceptée.

Chancellerie d'État

Avec la chancelière et le vice-chancelier, le bureau a examiné la gestion 2014 et fait le point sur les activités 2015. La Chancellerie a travaillé sur la modification de la forme et du contenu des rapports de gestion, dans le cadre du programme de réformes. Elle pilote aussi le projet "Conduite-NE" qui a pour but de mettre en place un certain nombre d'outils nécessaires à la conduite stratégique du gouvernement.

Le secteur "communication" a été réorganisé avec la création, au 1er mars 2015, d'un nouvel office des relations extérieures et de la communication (OREC). Malheureusement, le recrutement du chef de cet office n'a pas abouti. Certes, la mise au concours du poste a permis d'enregistrer une trentaine de candidatures, mais à la fin, les candidats pressentis ont renoncé, faute d'intérêt.

Pour le bureau, il est indispensable de pourvoir ce poste rapidement. En effet, il s'agit de reconstruire une bonne image du canton de Neuchâtel à l'extérieur, en particulier auprès des autorités (Conseil fédéral et Parlement) et de l'administration fédérale.

Visite en Valais

La rencontre avec la commission de gestion (COGEST) du Grand Conseil valaisan s'est avérée intéressante. Dans ce canton, le secrétariat de la COGEST est assumé par l'Inspection cantonale des finances (IF), qui est l'équivalent du CCFI neuchâtelois, qui la seconde dans son travail. Outre des sous-commissions par département, la COGEST est organisée en délégations qui sont constituaient selon la nature des dossiers. Elle peut mandater l'IF pour recueillir les faits utiles qui sont ensuite analysés. Un rapport spécifique à un dossier est rédigé et transmis pour discussion au Grand Conseil. À noter aussi que tous les procès-verbaux des travaux de la COGEST valaisanne sont accessibles par tous les membres du Grand Conseil, ce qui n'a pas manqué de surprendre le bureau neuchâtelois. Celui-ci constate que, dans les 2 cantons, les commissions de gestion poursuivent des buts identiques, mais leur manière de travailler est différente.

Le bureau a reçu des informations sur la mise en place du Parlement sans papier en Valais qui fonctionne bien. Le canton a développé, avec un mandataire privé, un système de reconnaissance

vocale électronique pour l'établissement des procès-verbaux des commissions et des sessions plénières du Grand Conseil. A première vue, ce système paraît intéressant, mais à y regarder de plus près, il nécessite encore des améliorations puisque de nombreuses corrections et relectures doivent se faire.

Secrétariat général du Grand Conseil

Le système de reconnaissance vocale du canton du Valais a fait l'objet d'une discussion entre le bureau et la responsable du secrétariat général du Grand Conseil. Le bureau est arrivé à la conclusion qu'à l'heure actuelle, ce système ne présentait que peu d'intérêt pour le canton de Neuchâtel, au vu des lacunes constatées. Toutefois, il a invité le secrétariat général à suivre les développements de ce système.

Le bureau a fait le point sur le rattrapage des procès-verbaux en retard. Grâce à l'engagement de personnel supplémentaire, à fin 2015, les procès-verbaux des sessions de l'année 2012 étaient terminés et remis aux députés de la législature précédente. Il reste à rattraper les procès-verbaux de l'année 2013 et d'une partie de l'année 2014, jusqu'en juin. L'objectif de terminer ce travail d'ici la fin de la présente législature est maintenu. Le bureau s'est réjoui de voir les procès-verbaux des sessions de l'année 2015 remis aux députés dans un délai de 1 à 2 mois.

Autres dossiers

Le bureau s'est penché sur le règlement relatif aux obligations attachées à certaines fonctions de l'administration cantonale. Il a constaté que ce règlement, qui date du 18 décembre 1996, n'était absolument plus à jour, au vu des nombreux changements intervenus dans l'organisation des départements et des services depuis cette date. Il a invité le Conseil d'État à le revoir entièrement, ce qui a été accepté.

3.1.1.3. Examen des rapports de gestion

Les rapports de gestion 2015 de la chancellerie d'État, du secrétariat général du Grand Conseil, du CCFI, ainsi que du préposé à la protection des données et de la transparence seront examinés en juin 2016.

3.1.1.4. Bilan et perspectives

Le bureau salue le travail des entités dont il a la surveillance et il n'a pas de remarques particulières à formuler. Les perspectives annoncées dans le rapport 2014 de la COGES ont été réalisées.

Pour 2016, il entend poursuivre ses travaux de la même manière qu'en 2015.

4. CONCLUSION

En 2015, la COGES a rempli les missions définies aux articles 82 et suivants de l'OGC que nous renonçons à reprendre ici. En plus, elle a fonctionné comme commission préalable pour 2 rapports du Conseil d'État.

A l'unanimité des membres présents, la commission de gestion a accepté le présent rapport lors de sa séance du 24 mai 2016.

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

Neuchâtel, le 24 mai 2016

Au nom de la commission de gestion:

Le président,	*Le rapporteur,*
J.-B. WÄLTI	W. WILLENER

ASSAINISSEMENT DES FINANCES 15.055

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un programme d'assainissement des finances 2017-2019

(Du 18 novembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Conscient de la situation financière difficile du canton, le Conseil d'Etat s'est attelé dès son entrée en fonction à poursuivre, et même intensifier, l'assainissement des finances entrepris durant les législatures précédentes. Consciente également de cette situation, votre Autorité a choisi de quantifier l'objectif à atteindre durant cette législature, au travers de la motion 13.186, qui demande un programme d'assainissement des finances du canton portant sur un montant d'environ 164 millions de francs. Par le présent rapport, le Conseil d'Etat répond à l'objectif fixé par la motion, d'une part en rappelant les mesures prises en accompagnement des budgets 2014 et 2015 et, d'autre part, en présentant les mesures qu'il souhaite mettre en œuvre pour les années à venir. Afin de mieux évaluer les effets des mesures présentées, il est joint au présent rapport une analyse détaillée du plan financier et des tâches 2017-2019.

1. INTRODUCTION

Conscient que la situation et les perspectives financières du canton nécessitaient de poursuivre, et même d'intensifier, l'assainissement des finances entrepris durant les législatures précédentes, le Conseil d'Etat s'est attelé à cette tâche dès son entrée en fonction. D'abord par la détermination de premières mesures d'économies dans le cadre de la procédure budgétaire 2014, puis lors de l'élaboration du programme de législature, qui a été l'occasion de faire le point sur les perspectives financières à moyen et long terme et de définir les orientations qu'entend prendre le Conseil d'Etat durant son mandat actuel.

Les efforts entrepris ont déjà commencé à porter leurs fruits. En effet, outre la clôture des exercices 2013 et 2014 sur des résultats équilibrés, les actions menées ont permis de maîtriser déjà en grande partie les tendances lourdes sur l'évolution des charges et d'éviter des baisses plus marquées des revenus, malgré l'évolution conjoncturelle et les réformes fiscales en cours.

Néanmoins, pour les années à venir, les tendances sur les charges restent majoritairement à la hausse en raison notamment de l'évolution démographique et sociale. En outre, l'évolution des recettes constitue une source d'inquiétude, du fait principalement des effets attendus des réformes fiscales fédérale et cantonales, de la péréquation financière nationale, des bénéfices de la Banque nationale suisse (BNS) et de l'évolution conjoncturelle.

Pour le Conseil d'Etat, cette situation rend nécessaire de poursuivre les efforts de maîtrise des charges, de revoir l'organisation institutionnelle des prestations publiques (programme des réformes de l'Etat, organisations des communes, réforme hospitalière, financement de la scolarité obligatoire, etc.), de réfléchir aux priorités ainsi qu'au périmètre d'action de l'Etat et de poursuivre l'engagement en faveur d'une prospérité globale du canton. Par ailleurs, des défis majeurs restent à relever, notamment une augmentation de la capacité d'investissement au niveau financier et plus globalement un accompagnement de l'évolution de notre société (vieillissement de la population, précarisation, etc.).

En parallèle, il convient également de relever que la démarche consistant à proposer des mesures d'économies dans le cadre de la procédure budgétaire, comme le Conseil d'Etat l'a fait pour les budgets 2014 et 2015 et entend le faire pour les budgets à venir, est conforme aux exigences posées par l'article 14 alinéa 5 de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC). En effet, cet article stipule que : "*Lorsque les données financières du plan financier et des tâches s'écartent des limites définies aux articles 30 à 32* (limites visant l'équilibre financier pour l'Etat)*, l'exécutif indique les mesures qu'il propose pour y remédier*".

Consciente également de la situation et des perspectives financières du canton, votre Autorité a choisi de quantifier l'objectif à atteindre en matière financière durant la législature en cours, au travers de la motion 13.186 "*Programme d'assainissement financier*" du groupe UDC. Cette motion a été acceptée, dans sa version amendée, le 26 mars 2014. La teneur de la motion amendée est la suivante :

> "*Le Conseil d'Etat est prié de présenter et de mettre en œuvre le plus rapidement possible, mais, en tous les cas, avant la session du budget 2016, un programme d'assainissement des finances du canton qui porte sur une amélioration de 8% des charges déterminantes, soit environ 164 millions de francs (base comptes 2012).*"

Si le Conseil d'Etat a regretté la voie choisie, à ses yeux de nature à multiplier les risques de blocage politique, il a d'emblée affirmé partager le point de vue du Parlement quant à la nécessité de consolider la structure financière de l'Etat. Il s'est aussi attelé rapidement à la mise en œuvre des travaux nécessaires pour préparer le débat politique que cette motion doit permettre d'ouvrir.

Pour le Conseil d'Etat, la motion requiert l'élaboration d'un programme d'assainissement basé sur des mesures structurelles, c'est-à-dire des mesures à même de modifier la situation financière du canton de manière pérenne et en privilégiant la solidité et la profondeur des réformes plutôt que l'urgence, la symbolique ou la visibilité des mesures proposées. La méthode de travail suivie par le Conseil d'Etat pour parvenir à répondre à la motion est décrite au chapitre 3.

Au travers du présent rapport, le Conseil d'Etat entend répondre à la motion 13.186, d'une part en rappelant à votre Autorité les mesures d'amélioration mises en œuvre depuis son adoption pour les exercices 2014 et 2015 (chapitre 4) et, d'autre part, en présentant les mesures prévues pour les années 2016 et suivantes (chapitre 5).

Ces dernières peuvent être distinguées entre les mesures prévues par le Conseil d'Etat dans le cadre de la procédure budgétaire 2016, les mesures discutées entre le Conseil d'Etat et la commission des finances (COFI) et les autres mesures prévues pour les années 2017-2019.

A partir de l'ensemble de ces informations, le chapitre 6 compare les effets cumulés de toutes les mesures avec l'objectif fixé par la motion 13.186. Au surplus, le chapitre 6 rappelle également les mesures d'amélioration qui ont déjà été proposées par le Conseil d'Etat et refusées par votre Autorité.

Sur cette base, le chapitre 7 et l'annexe 7 donnent une vision détaillée des perspectives financières à moyen terme du canton, en présentant une analyse du plan financier et des tâches 2017-2019 (PFT) et de l'incidence des mesures.

La suite des travaux que le Conseil d'Etat souhaite entreprendre, pour optimiser encore davantage la fourniture de prestations publiques est évoquée dans le chapitre 8.

Finalement, le chapitre 9 soumet à votre Autorité les décisions législatives nécessaires à la mise en œuvre ou l'approfondissement des mesures présentées.

2. ANALYSE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DU CANTON

Avant d'entrer dans le détail des mesures d'assainissement des finances, le présent chapitre propose un aperçu de la situation économique dans laquelle évolue le canton de Neuchâtel, un aperçu rétrospectif de la situation financière de l'Etat et une analyse de ses perspectives en matière de revenus.

2.1. Situation et perspectives économiques

Les analyses et prévisions conjoncturelles[1] disponibles au moment de la rédaction du rapport indiquent que la croissance de l'économie mondiale a connu un certain ralentissement au début de 2015 ; les États-Unis ont enregistré un recul de leur PIB, la zone euro a connu une croissance modérée et la dynamique macro-économique a faibli dans quelques grands pays émergents (Chine, Russie, Brésil).

Pour la fin de l'année 2015 et pour l'année 2016, les sources précitées prévoient que la conjoncture mondiale gagnera peu à peu en dynamisme, sous l'effet d'une reprise aux Etats-Unis, du maintien de la relance en Europe et malgré le ralentissement de l'expansion économique des pays émergents, affectée par le ralentissement de la croissance en Chine et les récessions au Brésil et en Russie.

Néanmoins, si la croissance mondiale devait s'accélérer quelque peu, elle restera a priori modeste par rapport à la période précédant la crise de 2008-2009. En outre, il convient de rappeler que cette expansion modérée de l’économie mondiale continue de reposer en bonne partie sur des politiques monétaires très accommandantes, la baisse du prix des matières premières et un ralentissement du rythme d'assainissement des finances publiques dans de nombreux pays.

[1] Ce chapitre est basé sur les publications du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), du Centre de recherches conjoncturelles de l’EPFZ (KOF) et du service cantonal de statistique (STAT).

En Suisse, le début de l'année 2015 a été marqué par l'abandon du cours plancher face à l'euro. Durant les trois premiers mois, le PIB réel a reculé de 0,2%, principalement au travers de la baisse des exportations, tandis que la demande intérieure a apporté des impulsions positives qui ont empêché un recul plus important. Il s'agit du premier trimestre négatif depuis l'année 2011. En outre, depuis le mois de février, le nombre de personnes au chômage a recommencé à augmenter en Suisse. Le taux de chômage devrait atteindre en moyenne 3,3% sur l'année 2015 et 3,6% en 2016.

Les prévisions conjoncturelles tablent pour la Suisse sur une croissance du PIB de l'ordre de 0,9% sur l'année 2015, grâce à une conjoncture européenne en légère mais régulière amélioration et au maintien d'une expansion positive de la demande intérieure. A condition que la demande intérieure soit robuste et que l'économie mondiale se redresse, la croissance attendue du PIB pour l'année 2016 est de l'ordre de 1,5%. En ce sens, même si les prévisions restent plutôt pessimistes, on peut estimer que l'économie suisse a néanmoins digéré le choc monétaire intervenu début 2015 et qu'elle évitera de se contracter au cours des prochains mois.

De nombreuses incertitudes demeurent néanmoins sur les directions que prendra notre place économique, en particulier dans les domaines des relations avec l'UE, de la fiscalité des entreprises et de la législation relative à la place financière. Ces incertitudes continuent de pénaliser l'investissement – étranger et intérieur – et la dynamique générale de notre économie nationale.

Concernant la conjoncture neuchâteloise, l'économiste Jean-Pierre Ghelfi relève dans son analyse que, bien que les entreprises industrielles neuchâteloises soient plus orientées vers l'exportation qu'en moyenne nationale, on ne peut pas déduire de différences significatives en matière de prévisions conjoncturelles entre les niveaux national et cantonal. En effet, s'agissant des perspectives d'exportations, 60% des entreprises neuchâteloises ne prévoient pas de changement au cours des prochains mois, 19% font état d'une amélioration et 21% d'une détérioration, contre respectivement 63%, 8% et 4% au niveau suisse. En ce qui concerne l'évolution prévisible des affaires, 49% des entreprises neuchâteloises n'attendent pas de modification, 19% prévoient une amélioration et 32% une détérioration (respectivement 64%, 10% et 26% au niveau suisse). Ces prévisions sont moins pessimistes que celles émises au cours des premiers mois de l'année, car les inconvénients liés à la forte revalorisation du franc ont été exagérés. En outre, la hausse de la monnaie nationale réduit le coût des produits importés et des mesures d'organisation de production et de vente sont prises ou le seront pour faire face au nouveau contexte des cours de change.

2.2. Situation financière du canton

La situation financière de l'Etat peut être mise en relief au travers du solde structurel du canton établi selon la méthode de l'IDHEAP (Institut de hautes études en administration publique). Le graphique ci-dessous présente une estimation des soldes structurel et conjoncturel sur la période 1990-2016 :

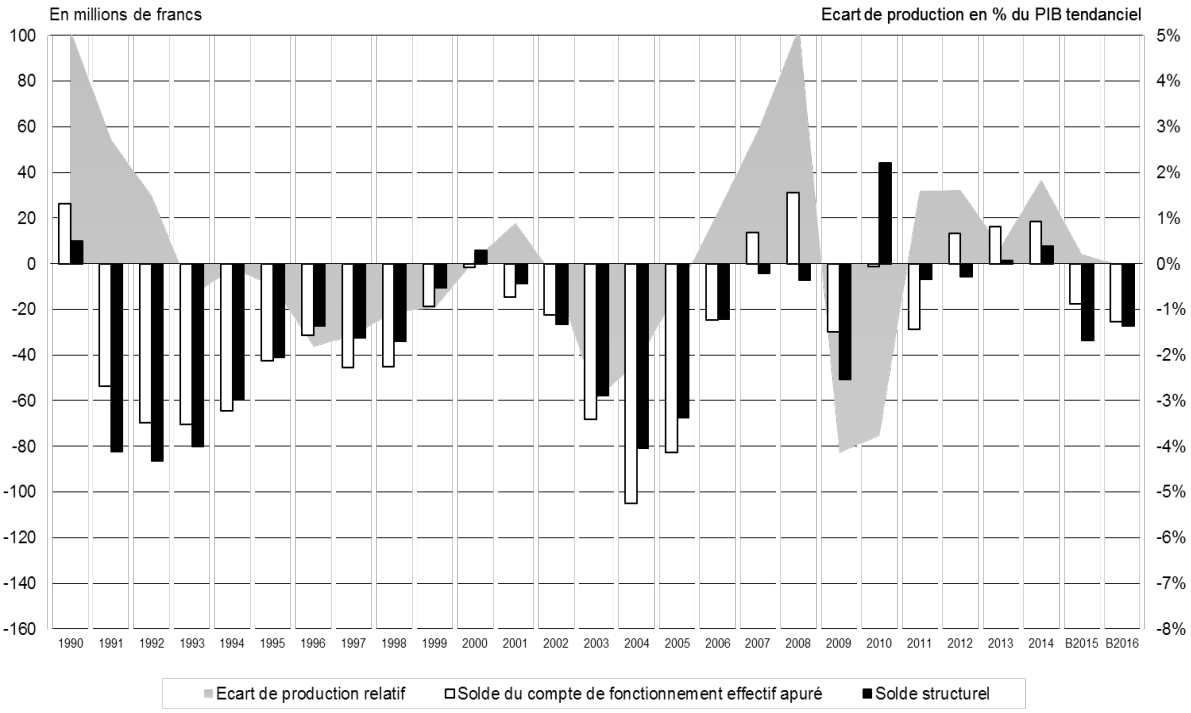
– les colonnes blanches représentent le solde effectif du compte de fonctionnement mesuré en millions de francs sur l'échelle verticale de gauche. Il est déterminé au travers du solde du compte de fonctionnement, épuré des financements spéciaux et des opérations extraordinaires ;

– les colonnes noires montrent le solde structurel mesuré également en millions de francs sur l'échelle de gauche. Il est calculé au travers du solde effectif du compte de fonctionnement, épuré des financements spéciaux et des opérations extraordinaires,

ainsi que des effets de la conjoncture sur les recettes. Ainsi, lorsque les colonnes pointent vers le bas, elles indiquent un solde négatif et donc un excédent de charges structurel, indépendamment de la situation conjoncturelle.

– la zone grise donne l'arrière-plan conjoncturel, autrement dit l'écart de production ayant prévalu chaque année dans le canton de Neuchâtel. Cet écart est mesuré en pourcentage du PIB de l'année concernée sur l'échelle de droite.

Solde structurel et solde conjoncturel



Bien que cet outil d'évaluation du déficit structurel implique une marge d'estimation, au vu des hypothèses faites sur les données économétriques et plus particulièrement sur celles relatives à la conjoncture cantonale, les constats suivants peuvent être faits.

Le graphique indique que, durant les années 90, le canton était continuellement en situation de déficit structurel (solde structurel négatif). Cette situation s'est traduite par une accumulation de déficits au compte de fonctionnement, avec des excédents de charges de 5 à 6% durant la première moitié de la décennie et de 2 à 3% durant la seconde moitié. A ces déficits se sont ajoutés d'importants investissements nets (tunnel sous la Vue-des-Alpes et Unimail). L'effet cumulé des déficits de fonctionnement et des investissements a induit une importante insuffisance de financement. Le découvert du canton est passé de 20 millions de francs en 1990 (équivalents à 3,2% des revenus) à plus de 370 millions en 1999 (31,7% des revenus).

La situation de déficit structurel a perduré jusqu'au milieu des années 2000. Le canton a alors continué d'accumuler les déficits du compte de fonctionnement, l'excédent de charges atteignant à nouveau 6% en 2004. Les investissements nets ont également été très importants au début des années 2000, principalement en raison de travaux routiers (en particulier A5). Cette situation a conduit à une augmentation ultérieure du découvert du canton, qui est passé de 370 millions de francs en 1999 à 600 millions en 2004. En 2005, le découvert a pu être ramené à 341 millions grâce à la part du canton à la vente

d'or de la BNS. Il est ensuite resté relativement stable jusqu'en 2013, lorsqu'il atteint à nouveau les 600 millions de francs suite à la recapitalisation de la caisse de pension.

En matière de déficit structurel, une amélioration notable apparaît dès 2006. Il s'agit de l'année de l'introduction du mécanisme de frein à l'endettement. Le graphique montre que ce mécanisme, combiné à diverses mesures d'économies, a contribué à diminuer durablement l'ampleur du déficit structurel.

A relever que l'année 2009 présente une brusque détérioration avec un solde structurel négatif de 50 millions. Ce solde s'explique par une hausse de 70 millions de francs des subventions accordées dans le domaine de la santé et des prestations sociales, qui a été atténuée partiellement par une baisse des charges de personnel. L'année 2010 présente un excédent structurel de revenus estimé à près de 40 millions de francs, dû à des résultats des comptes 2010 proches de l'équilibre en période de basse conjoncture.

En définitive, l'indicateur construit par l'IDHEAP laisse à penser que le déficit structurel a été en partie résorbé ces dernières années, ce qui a permis au canton d'améliorer les résultats des comptes et de stabiliser le montant du découvert. Néanmoins, les tendances pour les années à venir indiquent que de nombreuses charges assumées par le canton seront très vraisemblablement à la hausse, alors que plusieurs sources importantes de revenus évolueront à la baisse (voir chapitre suivant). En ce sens, en l'absence de mesures d'assainissement, le canton risque de se retrouver à nouveau dans une situation de fort déficit structurel comme celle qui a perduré depuis (au moins) le début des années 90 jusqu'en 2006.

2.3. Evolution des sources de revenu

Afin de compléter le cadre économique et financier dans lequel évolue Neuchâtel, il est important de souligner également les risques de diminution qui pèsent actuellement sur plusieurs sources de revenu du canton.

Parmi les principales ressources financières du canton, des risques importants pèsent sur les revenus provenant de l'imposition des personnes morales et des personnes physiques, de la péréquation financière nationale et de la BNS.

L'impôt des personnes morales devrait baisser de manière importante (-15 millions) durant l'année 2016, suite aux événements monétaires de ce début d'année 2015 et du ralentissement économique. En outre, le montant de cet impôt risque d'être ultérieurement affecté avec la réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) discutée au niveau fédéral, qui pourrait avoir de lourdes conséquences aussi pour Neuchâtel.

Le produit de l'impôt des personnes physiques est quant à lui appelé à se réduire à court terme de plusieurs dizaines de millions de francs en raison des réformes cantonales en cours dans ce domaine.

Le montant perçu par le canton au titre de la péréquation financière fédérale et intercantonale sera en forte baisse en 2016 (-24,3 millions). Cette baisse s'explique par la progression de l'indice des ressources du canton, la diminution de la dotation de la péréquation des ressources votée par les Chambres fédérales cet été, ainsi que la diminution de la compensation des cas de rigueur prévue par la loi fédérale. Pour les années 2017 à 2019, une baisse supplémentaire significative du montant perçu par le canton est à nouveau attendue, en lien avec les variations estimées de l'indice des ressources du canton et la diminution de la compensation des cas de rigueur.

Finalement, une forte incertitude plane sur le montant reçu au titre du bénéfice de la BNS. En effet, depuis que la crise de l'euro a éclaté, les résultats annuels de la BNS sont sujets à de très fortes fluctuations. Pour les années à venir, une nouvelle convention sur la répartition des bénéfices sera négociée entre le département fédéral des finances et la BNS. A ce stade et malgré les incertitudes, le revenu d'environ 15 millions de francs provenant de la BNS a été maintenu dans le PFT.

3. MÉTHODE DE TRAVAIL

3.1. Traitement de la motion

Pour répondre à la motion 13.186, le Conseil d'Etat a basé sa méthode de travail sur plusieurs principes.

En premier lieu, le Conseil d'Etat a souhaité que la COFI soit associée à l'élaboration des mesures prévues pour les années à venir. A ce stade des réflexions, la participation de la commission s'est limitée à un rôle consultatif, étant entendu qu'elle sera saisie plus formellement de ce rapport avant sa transmission au plénum. Le détail des travaux menés avec la COFI est présenté au sous-chapitre suivant.

Parallèlement, le Conseil d'Etat a tenu à respecter à la lettre le texte de la motion s'agissant notamment de la date de présentation du rapport et de la notion d'assainissement. En ce sens, les travaux ont été menés tant sur les charges que sur les revenus du canton et le Conseil d'Etat a également tenu à respecter le délai prescrit par le texte de la motion en adressant le présent rapport à votre Autorité avant la session de décembre 2015 consacrée au budget 2016, alors que la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) aurait permis un délai en mars 2016.

Finalement, pour faire face aux défis financiers futurs qui attendent le canton, notamment l'évolution des revenus relevant de la péréquation financière nationale et de la répartition des bénéfices de la BNS (Cf. sous-chapitre 2.3), le Conseil d'Etat a considéré que la situation financière doit être appréciée de manière globale en tenant compte des deux niveaux d'intervention des pouvoirs publics que sont l'Etat et les communes. Pour le Conseil d'Etat, c'est donc l'entier du service public neuchâtelois qui doit être repensé, car de telles contraintes extérieures ne peuvent ni ne doivent être absorbées par le seul niveau "Etat" de la collectivité publique neuchâteloise. Les travaux menés avec les communes sont détaillés au sous-chapitre 7.2.

3.2. Travaux menés avec la commission des finances

Dès le début du projet, le Conseil d'Etat a marqué sa volonté de travailler en collaboration avec la COFI pour mener à bien le programme d'assainissement. Il est convaincu que l'objectif et la démarche doivent être partagés par l'ensemble de la commission et le Conseil d'Etat.

La COFI s'est réunie à quatre reprises entre début juillet et début octobre 2015 pour traiter du dossier. Les membres de la commission et du Conseil d'Etat ont d'abord signé une chartre concernant les règles de fonctionnement pour permettre aux débats de se dérouler sereinement, en toute confidentialité et sans interférence extérieure.

Le Conseil d'Etat a ensuite présenté la démarche, mettant en évidence les principales étapes suivantes :

– septembre 2015 : présentation du rapport sur le budget 2016 accompagné d'une note du Conseil d'Etat relative à la participation des communes au programme d'assainissement des finances et aux mesures relatives au budget 2016 ;

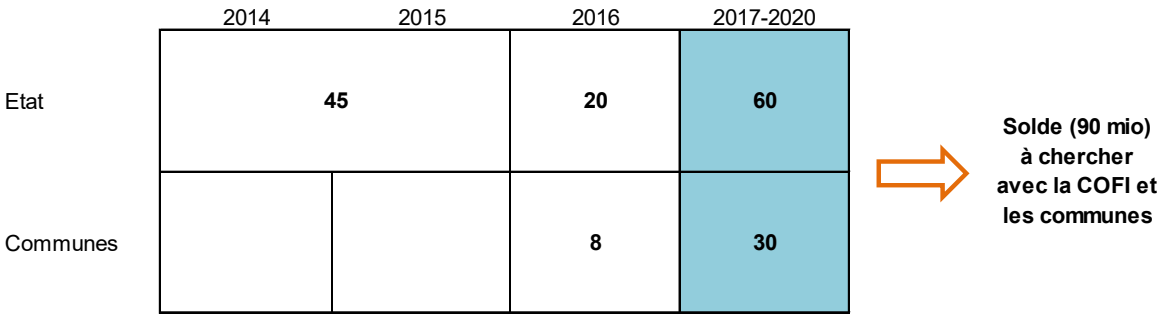
– novembre 2015 : en dérogation à l'art. 14, al. 2 LFinEC, présentation retardée du rapport sur le plan financier 2017-2019 (qui aurait dû être présenté en même temps que le budget 2016 selon la LFinEC) et transmission du rapport sur le programme d'assainissement des finances ;

– premier trimestre 2016 : traitement du rapport sur le programme d'assainissement des finances par le Grand Conseil et poursuite des travaux d'assainissement sur la base des résultats d'un mandat d'évaluation de la politique financière du canton dans 34 domaines de tâches (Cf. chapitre 8).

En outre, le Conseil d'Etat a également rappelé que les trois programmes parallèles de réformes, soit réformes de l'Etat, réforme des institutions et assainissement financier sont liés entre eux mais désormais séparés dans leur conduite, comme cela a notamment été retenu dans le cadre du traitement du rapport 15.002 "Programme de réformes de l'Etat".

A l'unanimité des membres présents, la commission a accepté la démarche et le calendrier du Conseil d'Etat.

La motion fixe un objectif d'assainissement total de 164 millions de francs. Selon les chiffres connus au moment des discussions avec la commission, il a été constaté que l'Etat avait assumé seul l'assainissement sur les budgets 2014 et 2015 à hauteur d'environ 45 millions de francs, sans participation des communes. En 2016, l'effort se répartit entre un montant de 20 millions prévu pour l'Etat et 8 millions pour les communes. Le paquet 2017-2019 d'un total de 90 millions est partagé à raison de deux tiers pour l'Etat et un tiers pour les communes. Au total, le Conseil d'Etat propose que l'Etat assume directement un total de mesures de 125 millions et les communes d'environ 40 millions de francs. Ainsi, le point de départ des travaux menés entre le Conseil d'Etat et la COFI peut être résumé par le schéma ci-dessous. Les chiffres définitifs du présent rapport diffèrent évidemment quelque peu du cadre général présenté au début des travaux avec la commission.



La commission n'a pas formellement donné son accord à l'entrée en matière sur l'objectif, à considérer comme un ordre de grandeur, sachant que la répartition des améliorations ferait encore l'objet de discussions. Elle a également débattu de la participation des communes et de son ampleur. Elle a considéré que le recul attendu des revenus du canton de Neuchâtel constitue un choc externe qui justifie une participation de tous. Par

ailleurs, en regard du processus de consultation des communes, elle a admis que, après des premiers contacts sereins et constructifs, une situation de blocage s'est instaurée en cours de processus, principalement parce que les mesures étaient devenues davantage concrètes pour les communes. Au final, elle a admis le principe de participation des communes à l'assainissement des finances au même titre que d'autres entités, les montants proposés par le Conseil d'Etat servant de base de discussion.

Plusieurs commissaires ont tenu à souligner que leur entrée en matière ne devait pas être interprétée comme un aval sur l'objectif mais une simple ouverture à débattre des nécessités d'assainissement.

La commission a passé en revue les mesures principales suggérées par le Conseil d'Etat pour les années à venir. Ces mesures sont reprises et mises en évidence dans l'**annexe 4**. Le but de la démarche entre le Conseil d'Etat et la commission était d'identifier les éléments où il y a une entrée en matière, des oppositions marquées ou des problèmes de mise en œuvre afin de trouver un équilibre. La démarche a donc été considérée comme un échange de vues sans vote formel, puisque la confidentialité des débats ne permettait pas de discussions préalables avec les groupes.

La majorité des commissaires a précisé que l'absence d'oppositions marquées ne devait pas être interprétée comme une entrée en matière définitive sur chacune des mesures. Cette dernière doit être réservée lors de la présentation des décrets relatifs à chaque mesure.

A relever encore que les représentants du PLR ont formulé une série de propositions additionnelles. La démarche est à saluer. Ces propositions consistaient pour l'essentiel à accroître l'intensité des mesures déjà proposées par le Conseil d'Etat. Ce dernier a répondu succinctement aux propositions PLR sous la forme d'une note adressée le 29 septembre 2015 à la COFI. Il a notamment relevé que l'administration cantonale, les institutions subventionnées ou les aides individuelles sont déjà soumises à des rythmes soutenus de réduction des moyens, qui implique une réduction des charges, notamment en termes d'effectifs. Ainsi, de manière générale, toute nouvelle mesure ou tout accroissement de l'ampleur des mesures déjà proposées doit être évalué à la lumière des effets qu'il peut y avoir sur la dynamique positive de croissance, la cohésion sociale, la prospérité, la sécurité ou l'attractivité du canton.

Le Conseil d'Etat considère par ailleurs que les mesures envisagées doivent être réalistes et permettre, malgré leur degré d'exigence élevé, le maintien de la concertation et du dialogue avec les partenaires concernés. Des mesures excessives seraient en ce sens contre-productives dès lors qu'elles susciteraient davantage de blocages que d'avancées réelles.

Ni les propositions du PLR, ni celles de l'UDC parvenues plus tardivement, n'ont été débattues à ce stade. Pour des raisons formelles et de délais, la commission a convenu que ces propositions alimenteraient le traitement du rapport lors de la phase suivante (examen formel par la COFI et débat au plénum).

4. MESURES ACCOMPAGNANT LES BUDGETS 2014 ET 2015

Dans le présent chapitre, il est proposé à votre Autorité de prendre connaissance du récapitulatif des mesures prises dans le cadre des processus budgétaires 2014 et 2015.

Ces mesures ont été présentées à votre Autorité au travers des rapports relatifs aux budgets 2014 et 2015 et, pour celles qui le nécessitaient, ont fait l'objet d'une validation au travers de rapports spécifiques.

4.1. Mesures accompagnant le budget 2014

Dès son entrée en fonction en mai 2013, le Conseil d'Etat a immédiatement été confronté aux difficultés d'élaborer un budget 2014 respectant les limites posées par le mécanisme de frein à l'endettement. Dans ce contexte, une série de mesures d'assainissement a été arrêtée en collaboration avec l'ensemble des services. Les mesures qui accompagnaient le budget 2014 figurent à l'**annexe 1**, accompagnées de commentaires explicatifs pour chacune des mesures. Les montants indiqués dans le tableau pour l'année 2014 correspondent aux chiffres effectifs constatés à la clôture des comptes.

L'effet combiné de toutes les mesures a permis une économie de l'ordre de 19,8 millions de francs durant l'exercice 2014. À l'horizon 2020 et au-delà, l'effet est potentiellement estimé à 24,5 millions de francs par an.

Les mesures les plus conséquentes en termes financiers relèvent du domaine de l'action sociale, des établissements de la santé et des salaires de la fonction publique.

L'effet sur les communes de l'ensemble des mesures à l'horizon 2020 correspond à une amélioration nette des finances communales de 2,1 millions de francs par année. Cet effet découle des économies que pourront réaliser les communes en lien avec les mesures prises conjointement par l'Etat et les communes dans le domaine de l'action sociale.

4.2. Mesures accompagnant le budget 2015

Dans le cadre de la procédure budgétaire 2015, le Conseil d'Etat a établi une nouvelle série de mesures d'assainissement financier, basée sur le plan financier qui accompagnait le programme de législature. Le tableau figurant en **annexe 2** présente lesdites mesures, accompagnées de commentaires explicatifs.

L'effet total des mesures 2015 a été évalué à 24 millions de francs la première année. De cette série de mesures, il est attendu des économies d'environ 47,8 millions de francs par an à l'horizon 2020 et de 54,3 millions à plus long terme.

Une grande partie des effets attendus repose sur les mesures relatives au domaine de l'action sociale, qui ont été prises suite à l'harmonisation de la facture sociale (rapport 13.050). Les autres principales mesures prises en 2015 concernent la fiscalité et divers émoluments, taxes et écolages, ainsi que les salaires de la fonction publique.

Sous l'effet des mesures relevant du domaine de l'action sociale, les conséquences pour les communes des mesures 2015 sont particulièrement favorables. L'effet positif attendu pour les finances communales à l'horizon 2020 est estimé à 16,2 millions de francs, principalement au travers d'une diminution de la croissance des charges.

5. MESURES PRÉVUES POUR LES ANNÉES 2016 ET SUIVANTES

Après le rappel des mesures prises durant les années 2014 et 2015, le présent chapitre indique les mesures d'assainissement que le Conseil d'Etat souhaite mettre en œuvre en 2016 et dans les années à venir.

Les mesures peuvent être distinguées en trois groupes, à savoir les mesures accompagnant le budget 2016, les mesures 2017-2019 discutées avec la COFI et les autres mesures en lien avec le plan financier et des tâches 2017-2019.

5.1. Mesures accompagnant le budget 2016

A l'instar des années précédentes et en complément aux mesures présentées précédemment, qui se poursuivent ou dont l'intensité s'accroît en 2016, le Conseil d'Etat a décidé de présenter à votre Autorité une nouvelle série de mesures d'assainissement en accompagnement du budget 2016. Ces mesures, et les modifications légales qui accompagnent certaines d'entre elles, ont été jointes au rapport sur le budget 2016, afin d'être abordées lors de la session parlementaire de décembre 2015. Elles sont citées ici à titre informatif, afin de fournir une vision globale et de les prendre en compte dans la réponse à l'objectif fixé par la motion 13.186.

L'**annexe 3** présente un tableau récapitulatif des mesures. Des fiches d'information détaillées pour chacune des mesures dont l'effet est supérieur à 100'000 francs par an ont été jointes au rapport sur le budget 2016. Pour cette raison, le détail des informations sur les mesures accompagnant le budget 2016 n'est pas répété dans le présent rapport.

L'effet total des mesures peut être évalué à 19,2 millions de francs pour l'année 2016. Quelques mesures étant de nature ponctuelle (effet uniquement sur l'exercice 2016), l'effet à long terme est inférieur au montant précité et correspond à environ 16,7 millions de francs par année.

Les effets financiers les plus importants sont attendus des diminutions du subventionnement de l'école obligatoire et des établissements de la santé, ainsi que de l'adaptation de l'assainissement de prévoyance.ne.

A l'inverse des mesures prises en 2014 et 2015, les mesures prévues en accompagnement du budget 2016 impactent négativement les communes. L'effet à l'horizon 2020 sur les finances communales est estimé à 8,2 millions de francs. Cette péjoration, qui relève de la stratégie présentée à la COFI, est précisée au chapitre 3.

A relever que quatre mesures citées dans le tableau de l'annexe 3, qui ont été prises en compte dans les chiffres du budget 2016, n'ont pas été formellement mentionnées dans le tableau et les fiches qui accompagnent le rapport au budget. Ces mesures sont les quatre dernières mesures indiquées dans la partie DFS du tableau. Deux mesures prévoient une diminution ultérieure des subventions à HNE et au CNP et s'ajoutent aux économies déjà demandées au travers des mesures accompagnant les budgets 2014 et 2015. La mesure concernant la rémunération des cautionnements découle du rapport 15.021 validé par votre Autorité le 1er septembre 2015. Finalement, la dernière mesure concerne un mandat donné au service des bâtiments, relatif à la publicité sur les domaines et infrastructures publics.

5.2. Mesures 2017-2019 discutées avec la COFI

L'**annexe 4** présente les mesures d'assainissement discutées entre le Conseil d'Etat et la COFI au travers d'un tableau récapitulatif et des fiches d'informations détaillées.

Ces mesures constituent les mesures phares que le Conseil d'Etat envisage de mettre en œuvre à l'horizon du PFT 2017-2019. Le Conseil d'Etat propose à votre Autorité de valider la mise en œuvre, respectivement l'approfondissement de ces mesures au travers du décret qui accompagnent le présent rapport (Cf. chapitre 9).

L'effet attendu des mesures discutées avec la COFI est estimé à 59,1 millions de francs à l'horizon 2020 et 76,7 millions à plus long terme. Cet effet inclut notamment la mesure relative à la réforme de la fiscalité des personnes physiques, qui est évaluée à environ 22 millions de francs. L'écart entre l'effet attendu pour 2020 et l'effet à plus long terme découle principalement de la mesure relative à l'HNE.

Pour une des mesures discutées, des effets sont déjà prévus en 2016 à hauteur de 400'000 francs. Il s'agit de la mesure relative au redimensionnement des prestations sécuritaires de police.

La mesure relative à l'Université, la HES et la HEP ne peut pas faire l'objet d'une fiche détaillée à ce stade. Dans les grandes lignes, cette mesure prévoit qu'à l'horizon 2020, en accentuant les efforts déjà consentis ces dernières années et la recherche de synergies, l'enveloppe accordée à chacune des hautes écoles sera réduite.

Il convient également de souligner que les mesures relatives aux établissements de la santé et à la maîtrise de la masse salariale s'ajoutent aux mesures déjà décidées en la matière en 2014 et 2015. Pour les établissements de la santé, les discussions avec la COFI ont porté sur les pistes concrètes d'économies qui devront permettre d'atteindre les objectifs d'assainissement fixés dans ce domaine en 2014 déjà. En matière salariale, la COFI et le Conseil d'Etat ont discuté de la mise en œuvre d'une nouvelle politique salariale dès 2017, qui fera suite aux mesures transitoires prévues jusque-là. Les effets financiers mis en avant pour cette mesure reprennent les effets des mesures transitoires prévues aux budgets 2015 et 2016 et présentés dans le tableau de l'annexe 2

Lors de leurs discussions, le Conseil d'Etat et la COFI ont également abordé la poursuite des importantes mesures concernant le domaine de l'action sociale et les moyens d'atteindre les objectifs définis pour ce domaine lors de l'élaboration du budget 2015. L'effet de ces mesures figure dans le tableau de l'annexe 2, ce qui explique qu'il n'y a pas d'autres mesures liés au DEAS dans le tableau de l'annexe 4.

L'effet sur les communes correspond à une amélioration d'environ 10,5 millions de francs, découlant principalement de la mesure relative à la réforme de la fiscalité des personnes physiques.

5.3. Autres mesures 2017-2019

En complément des mesures les plus importantes discutées avec la COFI, le Conseil d'Etat prévoit également d'autres mesures en lien avec le PFT 2017-2019. Ces mesures sont présentées dans le tableau de l'**annexe 5**. Des fiches d'informations détaillées sont jointes au tableau lorsque des informations pertinentes peuvent dès à présent être apportées sur les mesures concernées.

Le Conseil d'Etat souhaite au travers du présent rapport soumettre la validation, respectivement l'approfondissement de ces mesures à l'approbation de votre Autorité (Cf. chapitre 9), au même titre que les mesures discutées avec la COFI. Il prévoit de développer plus en détail ces mesures dans le cadre des prochaines procédures budgétaires.

Contrairement aux tableaux précédents, celui présenté en annexe 5 n'a pas pu être entièrement complété, car les incidences financières ne peuvent pas encore être précisées à l'heure actuelle pour plusieurs mesures. En ce sens, le total des effets indiqué dans le tableau, à savoir 7,1 millions de francs à l'horizon 2020 et 2,3 millions à plus long terme, est largement sous-estimé par rapport au potentiel d'économies des mesures.

L'effet attendu sur les communes devrait a priori correspondre à une économie de 300'000 francs par an pour ces dernières, sachant que les mesures dont l'impact ne peut pas encore être évalué n'ont pas d'influence sur les communes.

6. RÉCAPITULATIF DES MESURES ET RÉPONSE À LA MOTION

Le tableau ci-dessous constitue un récapitulatif de l'effet de l'ensemble des mesures déjà prises en 2014 et 2015, ainsi que des mesures prévues pour 2016 et les années à venir.

	Effet des mesures							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020
Mesures 2014	19.8	23.5	24.2	24.4	24.5	24.5	24.5	24.5
Mesures 2015	0	24.0	31.0	31.3	37.6	41.9	47.8	54.3
Mesures 2016	0	0	19.2	16.4	16.6	16.7	16.7	16.7
Mesures 2017-2019	0	0	0.4	38.3	59.3	54.3	66.2	78.9
Total	**19.8**	**47.5**	**74.8**	**110.4**	**138.1**	**137.5**	**155.3**	**174.6**

[en millions de francs]

Sachant que toutes les mesures ne sont pas mises en œuvre simultanément et que certaines nécessitent plusieurs années pour déployer tous leurs effets, le Conseil d'Etat considère qu'il convient d'apprécier l'effet des mesures à moyen-long terme pour le comparer avec l'objectif chiffré fixé dans la motion. Ce choix permet également de ne prendre en compte que les mesures qui induisent une amélioration pérenne, sachant que quelques mesures n'ont d'effet que sur un seul exercice.

Comme le montre le tableau récapitulatif, en cumulant les effets de l'ensemble des mesures présentées dans ce rapport, une amélioration des finances cantonales de l'ordre de 155 millions de francs, proche de l'objectif fixé par la motion, peut être attendue à l'horizon 2020 déjà. A plus long terme, une amélioration avoisinant les 175 millions de francs peut être escomptée. En ce sens, le Conseil d'Etat considère que le présent rapport répond à la motion 13.186, qui fixait un objectif d'améliorations de l'ordre de 164 millions de francs et demandait des mesures d'assainissement ayant un effet pérenne.

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'une partie des mesures prévues pour les années 2017-2019 n'a pas encore pu être chiffrée à ce stade et que l'amélioration potentielle est donc plus grande que ne le montre le tableau récapitulatif.

Finalement, en complément à la réponse apportée, le Conseil d'Etat souhaite également rappeler les mesures refusées par votre Autorité dans le cadre des procédures budgétaires 2014 et 2015. Ces mesures sont indiquées dans le tableau de l'**annexe 6**. Le montant total des économies pérennes relevant de ces mesures est estimé à 1,1 million de francs par an.

7. INCIDENCES FINANCIÈRES

7.1. Incidences financières pour le canton

Afin d'évaluer les incidences financières des mesures d'assainissement, l'**annexe 7** présente les perspectives financières du canton à moyen terme au travers d'une analyse détaillée du plan financier et des tâches 2017-2019.

Sur la base de cette analyse, le tableau ci-dessous résume les résultats attendus au niveau du total des charges et des revenus de l'Etat pour les années à venir. Les projections tiennent compte de l'effet de toutes les mesures présentées jusqu'ici, à l'exception de celles discutées avec la COFI qui sont mises en évidence distinctement.

	PFT 17	PFT 18	PFT 19
Total des charges	2274	2298	2321
Total des revenus	-2144	-2158	-2179
Ecart	130	140	142
Mesures discutées avec la COFI	-36.9	-56.0	-49.3
Excédent de charges	**93.1**	**84.0**	**92.7**

[en millions de francs]

Bien qu'une certaine prudence reste de mise quant à l'exactitude des montants, car les montants présentés reposent sur une planification financière, il apparaît en définitive que, malgré l'effet de toutes les mesures, le plan financier présente actuellement encore d'importants déficits à venir de l'ordre de 90 millions de francs par an.

Malgré cette situation, le Conseil d'Etat reste confiant que l'objectif, inscrit dans la LFinEC, d'atteindre à court terme l'équilibre des comptes annuels de l'Etat est atteignable. En effet, d'une part le Conseil d'Etat considère qu'au travers de l'affinement des analyses inhérent au processus budgétaire, ainsi que l'introduction des écarts statistiques qui se sont confirmés ces dernières années, les déficits prévus pourront être significativement revus à la baisse. D'autre part, les améliorations attendues de la collaboration avec les communes (environ 30 millions), du programme de réforme de l'Etat (environ 24 millions) et des effets de mesures qui n'ont pas encore pu être évalués devraient permettre à Neuchâtel de retrouver une situation financière structurellement saine.

A titre de comparaison, le tableau ci-dessous indique pour information le budget et le PFT tels qu'ils seraient à l'heure actuelle, si aucune mesure n'avait été prise par le Conseil d'Etat depuis l'exercice 2014.

	B 16	PFT 17	PFT 18	PFT 19
Total des charges	2195	2274	2298	2321
Total des revenus	-2183	-2144	-2158	-2179
Résultat	12	130	140	142
Suppression de l'effet des mesures	74.4	73.4	82.1	88.2
Excédent de charges sans mesures	**86.4**	**203.4**	**222.1**	**230.2**

[en millions de francs]

Ainsi, il apparaît que si aucune mesure n'avait été prise ou n'était prévue par le Conseil d'Etat, le budget 2016 présenterait un déficit de plus de 86 millions de francs et le PFT un déficit dépassant les 200 millions.

Finalement, il convient de relever que même si une augmentation du total des revenus est prévue entre 2017 et 2019, le montant total des revenus attendu en 2019 reste inférieur à celui de 2016, du fait des baisses de recettes expliquées au sous-chapitre 2.3. A l'inverse, avec une croissance de 0,5% par an entre 2016 et 2019, les revenus seraient d'environ 35 millions de francs supérieurs à ceux affichés dans le PFT pour l'exercice 2019.

7.2. Incidences financières pour les communes

Comme indiqué au chapitre 3, le Conseil d'Etat est convaincu que la situation financière doit être appréciée de manière globale, en considérant les deux niveaux d'intervention des pouvoirs publics que sont l'Etat et les communes, et que c'est l'entier du service public neuchâtelois qui doit être repensé. La dynamique des charges et des revenus doivent par ailleurs être appréhendées.

Dans cette perspective, le programme d'assainissement a été élaboré de manière à mener l'Etat et les communes à engager un exercice conjoint de révision ou d'optimisation du partage des tâches pilotées, exercées ou financées en commun. Ce travail se poursuivra notamment dans le cadre de la révision de la péréquation des charges entre les communes. De surcroît, une révision de la loi sur les communes est prévue, qui donnera lieu à des réflexions en particulier sur la répartition des compétences et de la surveillance exercée par l'Etat sur les communes.

Le Conseil d'Etat évalue la participation nécessaire des communes à l'effort d'assainissement à environ 30 à 40 millions de francs annuels, en lien notamment avec la diminution de plusieurs sources de revenus attendue par le canton.

Pour mener à bien les travaux, le Conseil d'Etat a choisi la voie du dialogue avec les communes. Dans un premier temps, il a élaboré les mesures 2014 et 2015 de manière à n'impacter négativement les finances communales que très marginalement et en les faisant profiter de mesures d'amélioration touchant conjointement l'Etat et les communes.

Par la suite, le Conseil d'Etat a annoncé aux communes le principe et l'ampleur de leur participation attendue aux mesures d'assainissement en septembre 2014, dans le cadre d'une rencontre avec la CDC-Finances de l'ACN, puis, même si cela ne concernait que les exercices 2016 et suivants, dans la traditionnelle lettre d'information aux communes relatives à l'élaboration du budget 2015. Le contexte, les objectifs poursuivis, les

modalités et les mesures proprement dites ont été annoncés, présentés et discutés par le Conseil d'Etat avec les représentants communaux réunis sous l'égide de la CDC-Finances au cours de six réunions et ensuite annoncés à toutes les communes dans un courrier en date du 26 mai 2015. Les représentants communaux, ont aussi eu la possibilité de déposer leurs propres propositions d'aménagement et de s'exprimer sur le contexte et le train de mesures envisagé par le Conseil d'Etat.

La participation des communes à l'effort d'assainissement financier est envisagée en deux étapes. Une première étape est constituée par une partie des mesures accompagnant le budget 2016. Comme le montre le tableau de l'annexe 3, l'effet des mesures prévues implique un report de charges sur les communes de l'ordre de 8,2 millions de francs à l'horizon 2020. Les mesures ont été choisies de manière à ne pas modifier ni redéfinir le partage des tâches entre l'Etat et les communes ; mieux, elles corrigent au contraire quelques incongruités financières et alignent de manière cohérente le financement sur la répartition des compétences déjà décidée pour les domaines concernés.

La deuxième étape est prévue pour les exercices 2017 et 2018. Elle s'inscrira dans le cadre de la collaboration souhaité par les communes et acceptée par le Grand Conseil au travers des onze motions de communes déposées pour l'étude conjointe Etat-commune de l'assainissement des finances des collectivités publiques. Ainsi, les mesures restent en grande partie à définir. Dans tous les cas, elles seront étudiées en lien avec le dossier de la péréquation des charges structurelles.

En parallèle des mesures qui impliquent une détérioration des finances communales, il convient également de rappeler que d'autres mesures déjà appliquées, qui figurent dans les tableaux des annexes 1, 2 et 4 induisent d'importantes économies pour les communes de l'ordre de 33,4 millions de francs à l'horizon 2020, en particulier dans le domaine de l'action sociale, où la croissance des charges a pu être diminuée, et en lien avec la redéfinition de la réforme de la fiscalité des personnes physiques.

Le tableau ci-dessous indique les incidences financières pour les communes, en récapitulant les effets de toutes les mesures qui impactent positivement ou négativement les finances communales.

	Effet des mesures sur les communes à l'horizon 2020	
	Amélioration	Détérioration
Mesures 2014	3.0	-0.9
Mesures 2015	16.9	-0.7
Mesures 2016	0.0	-8.2
Mesures 2017-2019	13.6	-2.8
Total	**33.4**	**-12.5**
Effet net	**20.9**	

[en millions de francs]

L'année de référence 2020 est choisie pour l'analyse afin de mettre en avant les incidences pérennes, sachant que toutes les mesures ne sont pas mises en œuvre simultanément, que certaines mesures nécessitent plusieurs années pour déployer leurs effets et que quelques mesures n'ont d'effet que sur un seul exercice.

Ainsi, il apparaît que les mesures détaillées jusqu'à présent impliquent une économie nette pour les communes de l'ordre de 20,9 millions de francs à l'horizon 2020, grâce aux améliorations attendues, qui dépassent les détériorations.

En définitive, les effets négatifs attendus de l'ordre de 30 millions de francs de la deuxième étape de mesures qui sera discutée avec les communes, et qui est indispensable aux yeux du Conseil d'Etat, devraient en bonne partie être compensés par d'autres mesures favorables aux finances communales.

A l'inverse, renoncer à une participation des communes à l'effort d'assainissement imposerait de revoir de façon plus brutale les prestations de l'Etat, avec des effets attendus sur la population, sur la cohésion cantonale et sur la prospérité qui seraient bien plus dommageables.

7.3. Incidences financières pour la fonction publique

Le Conseil d'Etat est conscient que la fonction publique a déjà été mise à forte contribution au cours des dernières années. Il reconnaît que le mécanisme de progression salariale n'a pas été appliqué. Mais ce mécanisme n'est tout simplement pas supportable financièrement pour l'Etat. C'est pourquoi, après une période transitoire en 2015 et 2016, le Conseil d'Etat proposera un nouveau système salarial globalement supportable et qui reconnaîtra davantage l'engagement individuel. L'objectif final est l'introduction d'une grille unique aux secteurs de l'enseignement et de l'administration, ainsi que de nouvelles évaluations de fonctions dans l'enseignement.

L'effort d'assainissement nécessite toutefois davantage que la maîtrise de la progression salariale. Le Conseil d'Etat propose donc dans le présent un rapport un plan de réduction des effectifs en s'appuyant sur le programme des réformes de l'Etat avec une optimisation, une réduction voire une suppression de certaines prestations. Ledit plan privilégiera notamment les secteurs ayant tendance à produire un niveau de qualité excédant le nécessaire ou une abondance de normes et où les processus peuvent être centralisés. L'objectif global est une réduction d'une cinquantaine de postes. Des objectifs de réduction spécifiques attribués à des secteurs tels que la police, les ponts et chaussées et le secondaire II sont également prévus.

Dans toute la mesure du possible, les objectifs seront réalisés grâce aux fluctuations naturelles. Mais le Conseil d'Etat n'exclut pas d'autres nécessités. Il est parfaitement conscient des enjeux humains et sociaux liés à cette mesure. Il s'efforcera de proposer les accompagnements indispensables à certaines situations difficiles.

Par ailleurs, la démarche ne remet pas en cause la qualité des collaboratrices et collaborateurs ni la reconnaissance que leur témoigne le Conseil d'Etat. Mais la réalité économique de notre canton, qui est aussi celle d'autres collectivités publiques en Europe et en Suisse, impose un regard critique sur la nécessité de certaines prestations et sur l'immuabilité de la fonction publique.

7.4. Autres incidences financières

Pour compléter les incidences financières mises en avant jusqu'ici, le tableau suivant présente, toujours à l'horizon 2020, une répartition des effets de l'ensemble des mesures selon quatre catégories, à savoir la fonction publique, les contribuables ou bénéficiaires,

les institutions paraétatiques et les autres effets. L'effet sur les communes étant discuté en détail au sous-chapitre 7.2, il n'est pas repris dans le présent tableau.

La catégorie "contribuables, bénéficiaires" apparaît particulièrement impactée. Elle est principalement influencée par la mesure relative à la réforme de la réforme de la fiscalité des personnes physiques, la mesure relative à la déclaration des revenus non déclarés et les différentes mesures relevant du domaine de l'action sociale. Les autres catégories "fonction publique" et "institutions paraétatiques" sont impactées respectivement de 27 et 42 millions de francs, ce qui correspond à l'ordre de grandeur de l'effet attendu des mesures impactant négativement les communes, estimé in fine à environ 40 millions de francs.

	Répartition de l'effet des mesures à l'horizon 2020			
	Fonction publique	Contribuables, bénéficiaires	Institutions paraétatiques	Autres
Mesures 2014	-3.4	-6.2	-11.0	-2.9
Mesures 2015	-0.5	-39.5	-6.3	-1.8
Mesures 2016	-2.6	-2.0	-3.9	-0.1
Mesures 2017-2019	-20.1	-22.4	-21.2	-0.3
Total	**-26.6**	**-70.1**	**-42.4**	**-5.2**

[en millions de francs]

8. SUITE DES TRAVAUX

Le Conseil d'Etat, après avoir consulté la COFI, a décidé de confier à un mandataire externe la tâche d'analyser la situation financière du canton par un benchmarking avec les autres cantons. Cette analyse a pour but de mettre en évidence, au travers de la classification fonctionnelle des charges et des revenus, dans quels domaines l'Etat de Neuchâtel est "plus cher" ou au contraire "moins cher" que les autres cantons.

La comparaison est effectuée en tenant compte des dépenses totales des cantons et des communes, afin d'éviter les biais liés à des répartitions de tâches différentes. En outre, elle différencie les écarts entre cantons liés à des coûts structurels (structure d'âges, topographie, habitat, …) de ceux liés à des différences d'efficience dans la fourniture des prestations ou une offre de prestations supérieure à celle des autres cantons.

L'analyse est basée sur les comptes 2013 des collectivités publiques, qui sont les dernières données disponibles pour les cantons et les communes. Elle devrait permettre au Conseil d'Etat et aux autorités communales d'identifier de nouvelles pistes d'économies par rapport à celles déjà suivies avec les mesures exposées dans le présent rapport. L'étude sera disponible à la fin du premier trimestre 2016.

En parallèle, comme indiqué au sous-chapitre 7.2, le Conseil d'Etat entend poursuivre le dialogue engagé avec les communes, afin de déterminer plus en détail la participation des communes à l'effort d'assainissement financier et ainsi apporter une réponse globale aux défis financiers qui attendent la collectivité publique neuchâteloise au sens large.

9. DÉCISIONS DU GRAND CONSEIL

9.1. Décret

Afin d'assurer la mise en œuvre des mesures d'assainissement prévues par le Conseil d'Etat pour les années à venir, il est proposé à votre Autorité de valider le programme de mesures présenté dans le rapport au travers d'un décret. Ce décret prévoit l'approfondissement des analyses en vue d'une mise en œuvre pour toutes les mesures prévues pour les années 2017-2019 et présentées dans les annexes 4 et 5. Cette solution apparait plus opportune que le recours à l'article 176 de la loi d'organisation du Grand Conseil, qui serait moins contraignant sur le plan juridique quant à l'application des mesures.

L'approfondissement des analyses aura notamment pour but d'évaluer la faisabilité légale des mesures au regard des lois qui régissent l'activité de l'Etat ou des contrats et concordats qu'il a passés.

9.2. Motion

Considérant la réponse apportée au travers du présent rapport, le Conseil d'Etat propose à votre Autorité de classer la motion du groupe UDC du 30 novembre 2013, 13.186, intitulée "*Programme d'assainissement financier*".

9.3. Postulat

La teneur du postulat de la commission Microtechnique CPLN – CIFOM du 7 mai 2010, 10.135, intitulée "Politique cantonale de la formation post-obligatoire" est la suivante :

"*Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'adaptation des structures de la gestion des établissements de la formation post-obligatoire cantonale, dans un souci de rationalisation, de vision véritablement cantonale et dans l'esprit du RUN et notamment dans la perspective du futur TransRUN.*"

Pour le Conseil d'Etat, la mesure intitulée "*Dualisation des filières en école à plein-temps, une seule structure administrative pour les lycées et une seule structure administrative pour les centres professionnels"*, prévue pour les années 2017-2019 et discutée avec la COFI, répond pleinement aux demandes du postulat. Cette mesure est présentée dans le tableau de l'annexe 4 et au travers d'une fiche d'information détaillée figurant dans la même annexe.

Ainsi, le Conseil d'Etat propose à votre Autorité de classer le postulat 10.135

10. CONCLUSION

Au travers du présent rapport, le Conseil d'Etat a présenté à votre Autorité les mesures d'assainissement prises dans le cadre des procédures budgétaires 2014 et 2015, les mesures prises en lien avec le budget 2016 et les mesures qu'il souhaite mettre en œuvre pour les années suivantes.

Le Conseil d'Etat est convaincu que toutes ces mesures permettront d'atteindre l'objectif d'assainissement fixé par la motion 13.186 pour cette législature. Les mesures ont impliqué, impliquent et impliqueront des décisions importantes et lourdes de conséquences. Ces décisions apparaissent néanmoins indispensables pour permettre un assainissement financier du canton et repositionner Neuchâtel dans une situation soutenable à long terme.

Depuis le début de la présente législature, le Conseil d'Etat s'est attaché à l'assainissement de la structure financière de l'Etat, au travers d'un examen rigoureux de tous les postes de charges. Il a marqué un souci aussi important pour ne provoquer ni blocage politique ou social durable, ni atteinte aux dynamiques positives sur lesquelles reposent la prospérité - et donc la santé financière à long terme - de notre canton.

Le Conseil d'Etat invite votre Autorité à poursuivre les démarches entreprises dans le même esprit et à valider le décret joint au présent rapport, qui prévoit l'approfondissement des mesures discutées avec la COFI et des autres mesures prévues pour les années 2017-2019 en vue d'une mise en œuvre.

Le Conseil d'Etat vous invite également à classer la motion 13.186 et le postulat 10.135 au regard des réponses apportées.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 18 novembre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, *La chancelière,*

M. MAIRE-HEFTI S. DESPLAND

Décret
approuvant le programme d'assainissement des finances 2017-2019

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la motion 13.186 "Programme d'assainissement financier";

vu l'article 188 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 18 novembre 2015,

décrète:

Article premier [1]Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de - programme d'assainissement des finances no 15.055 du 18 novembre 2015 est approuvé.

[2]Mandat est donné au Conseil d'Etat de proposer, dans le cadre des budgets 2017, respectivement 2018 et 2019, ou par des rapports ad hoc, la mise en œuvre des mesures d'assainissement relevant de la compétence du Grand Conseil et énumérées aux annexes 4 et 5 du rapport no 15.055.

Art. 2 Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
La présidente, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

MESURES ACCOMPAGNANT LE BUDGET 2014

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)									Explications supplémentaires
			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020	
DFS			**9'515'000**	**12'535'000**	**12'555'000**	**12'555'000**	**12'555'000**	**12'555'000**	**12'555'000**	**12'555'000**	**0**	
Blocage des enveloppes attribuées aux institutions subventionnées soumises à la CCT Santé 21	CE	DFS	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000		L'enveloppe des institutions a été fixée en tenant compte de la suppression de l'échelon salarial. Cette suppression est à mettre en lien avec le rattrapage salarial lié à l'arrêt du Tribunal fédéral.
Économies supplémentaires demandées à HNE	CE	DFS	2'500'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000		Objectif : diminution de 2.5 mios par année jusqu'en 2025. Des économies sont notamment attendues à l'issue des travaux relatifs à la définition des prestations d'intérêt général. La mesure a été prolongée au budget 2016, puis discutée avec la COFI.
Économies supplémentaires demandées au CNP	CE	DFS	500'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000		Des économies sont notamment attendues à l'issue des travaux relatifs à la définition des prestations d'intérêt général. La mesure a été prolongée au budget 2016, puis discutée avec la COFI.
Économies supplémentaires demandées aux EMS	CE	DFS	800'000	800'000	800'000	800'000	800'000	800'000	800'000	800'000		Diminution de 1 franc par jour des normes de soins.
Adaptation de la dotation ordinaire du fonds d'aide aux communes	GC	DFS	1'500'000	1'520'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000		En vertu de la fortune actuelle du fonds et du calendrier des prochaines fusions de communes, l'alimentation ordinaire du fonds d'aide aux communes a été diminuée de 6% à 4% de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct. Cette diminution n'influence pas le financement des projets. Le soutien aux projets de fusions de communes est garanti dans les limites des montants actuels jusqu'en 2017, puis diminué de moitié ensuite pour retrouver son niveau antérieur à 2006.
DJSC			**4'509'000**	**3'635'000**	**3'635'000**	**3'635'000**	**3'635'000**	**3'635'000**	**3'635'000**	**3'635'000**	**0**	
Suppression des échelons complémentaires (administratifs), mais maintien des échelons automatiques sur toute la grille salariale	CE	DJSC	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000		Mesure provisoirement limitée à 2014, mais dont les incidences financières sont durables. Définition d'une nouvelle politique salariale à venir.
Augmentation de salaire au 1er avril au lieu du 1er janvier (administratifs et enseignants)	CE	DJSC	800'000	0	0	0	0	0	0	0		Mesure provisoirement limitée à 2014, dont les incidences financières ne sont pas durables.
Report des nominations au 1er avril (administratifs)	CE	DJSC	74'000	0	0	0	0	0	0	0		Mesure provisoirement limitée à 2014, dont les incidences financières ne sont pas durables.
Prise en compte à raison de 0,32%, de l'indexation négative de 0,6 % (admin. + enseignants)	GC	DJSC	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000		Mesure provisoirement limitée à 2014, mais dont les incidences financières sont durables.
Arrêt des primes de départ à la retraite et des cadeaux de fin d'activité (administratifs et enseignants)	CE	DJSC	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000		
Augmentation des frais de sommation du JUST de 20 à 25 francs	CE	DJSC	70'000	70'000	70'000	70'000	70'000	70'000	70'000	70'000		Entrée en vigueur par arrêté du Conseil d'Etat le au 01.01.2014.
Renoncement à la compensation du 2/3 du salaire des pensionnaires qui fréquentent les ateliers, pris en compte dans le calcul PC	CE	DJSC	160'000	160'000	160'000	160'000	160'000	160'000	160'000	160'000		Le bénéficiaire d'une rente AI accueilli en institution peut toucher des prestations complémentaires (PC). Parmi les revenus déterminants, il y a le revenu net du travail du bénéficiaire en atelier, dont la CCNC déduit le montant non imputable de 1000 francs pour une personne seule et le solde n'est pris en compte que pour les deux tiers. Alors que l'encouragement par le biais du tiers laissé au bénéficiaire est considéré comme suffisant dans les autres cantons latins, à Neuchâtel, ces 2/3 sont restitués au bénéficiaire. Il a été renoncé à cette compensation (modification d'une directive du DJSC au 01.01.2014).
Augmentation de l'obligation d'entretien des mineurs placés.	CE	DJSC	475'000	475'000	475'000	475'000	475'000	475'000	475'000	475'000		La participation de l'obligation d'entretien des parents des mineurs placés a été augmentée de 25 à 30 francs par jour (modification d'une directive du DJSC au 01.01.2014).

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)								Explications supplémentaires
			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020	
DEF			**2'005'000**	**2'405'000**	**3'560'000**	**3'770'000**	**3'870'000**	**3'870'000**	**3'870'000**	**3'870'000**	**-920'000**	
Adaptation des tarifs des cas non OES au CEPM	CE	DEF	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000		Adaptation des tarifs pour les prises en charge non reconnues par l'office dès 2014.
EPH, harmonisation des prestations	Dpt.	DEF	300'000	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000	-700'000	Harmonisation des prestations en matière d'éducation physique dès la rentrée scolaire 2014-2015.
Dénonciation accord ES-BEJUNE	Dpt.	DEF	200'000	200'000	530'000	530'000	530'000	530'000	530'000	530'000		Dénonciation de l'accord relatif aux écoles supérieures.
Suppression des décharges octroyées lors de la fréquentation des formations dispensées à l'IFFP	Dpt.	DEF	365'000	365'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000		Suppression des décharges de l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP).
Fermeture filière TAB	Dpt.	DEF	-	-	250'000	350'000	450'000	450'000	450'000	450'000		Fermeture de la filière des techniciens en analyses biomédicales (TAB). Décision prise dans le cadre de la procédure budgétaire 2014 avec effet financier en 2016.
Fermeture faculté de Théologie	Dpt.	DEF	-	-	400'000	400'000	400'000	400'000	400'000	400'000		Décision prise dans le cadre de la procédure budgétaire 2014. Le solde, après réaffectation de certains montants, est économisé.
Économies d'énergie et de loyers découlant du renouvellement de l'enveloppe des bâtiments du CPLN	GC	DEF	260'000	260'000	300'000	410'000	410'000	410'000	410'000	410'000		
Organisation charge de travail à l'école Pierre-Coullery	Dpt.	DEF	460'000	460'000	460'000	460'000	460'000	460'000	460'000	460'000		Modification réglementaire effective en 2015 avec effets financiers déjà perçus en 2013 et 2014.
Nouvelle convention relative au complexe Maladière	CE	DEF	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	-220'000	
DDTE			**845'364**	**500'000**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	
Vente fermes de l'Etat	CE	DDTE	845'364	500'000	0	0	0	0	0	0		Cette mesure prévoyait la vente de 4 fermes de l'Etat en 2014 avec des incidences financières sur le fermage ainsi que sur l'entretien des bâtiments en question. A noter que la mesure est à la fois ponctuelle (vente) et pérenne (fermage et entretien des bâtiments). Seules deux fermes ont été vendues en 2014. Il s'agit des Eplatures 112 et 115. Les deux autres domaines, à savoir le Basset et la Croix-Blanche, ont été vendus en 2015 avec un bénéfice avec un bénéfice budgété à 0.5 mio.
DEAS			**2'975'000**	**4'462'500**	**4'462'500**	**4'462'500**	**4'462'500**	**4'462'500**	**4'462'500**	**4'462'500**	**2'975'000**	
SMIG - Réorganisation 1er accueil et transfert du CAPE à l'ODM	CE	DEAS	837'800	1'256'700	1'256'700	1'256'700	1'256'700	1'256'700	1'256'700	1'256'700	837'800	Cette mesure a été intégrée dans la facture sociale en 2015.
SASO - Efforts multiples portant sur la réduction de prestations circonstancielles, diminution du supplément ménage en tenant compte des personnes en activité lucrative	CE	DEAS	2'137'200	3'205'800	3'205'800	3'205'800	3'205'800	3'205'800	3'205'800	3'205'800	2'137'200	Ces mesures ont été intégrées dans la facture sociale en 2015.
SASO - Aide sociale pour les jeunes de moins de 35 ans	CE	DEAS										
	Total en millions de francs		**19.8**	**23.5**	**24.2**	**24.4**	**24.5**	**24.5**	**24.5**	**24.5**	**2.1**	

Annexe 2

MESURES ACCOMPAGNANT LE BUDGET 2015

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)								Explications supplémentaires
			2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020	
DFS			**12'214'000**	**12'620'000**	**16'120'000**	**17'800'000**	**17'810'000**	**17'810'000**	**17'810'000**	**200'000**	
Abandon de l'alimentation du fonds d'aide aux communes au titre de la péréquation verticale.	GC	DFS	1'520'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000		La proposition vise à fixer une limite et une garantie de revenu aux communes financièrement faibles exprimé en fonction du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes et non en fonction des moyens à disposition. Cela permet d'éviter de verser des moyens disproportionnés à de très petites entités du seul fait que les moyens à disposition le permettent. La diminution de l'alimentation décidée en 2015 a été rendue possible grâce a la modification du taux d'alimentation (passage de 6% à 4%) intervenue en 2014
Incitation à la déclaration des revenus non déclarés	CE	DFS	6'500'000	6'500'000	10'000'000	10'000'000	10'000'000	10'000'000	10'000'000		Montants compris dans la rubrique "personnes physiques".
Impôt foncier	GC	DFS	2'100'000	2'100'000	2'100'000	3'780'000	3'790'000	3'790'000	3'790'000	420'000	Augmentation de l'impôt foncier cantonal à 2‰ jusqu'en 2017 et à 2.4‰ dès 2018 (y compris investisseurs institutionnels et sociétés coopératives d'habitation). L'effet théorique sur les communes est calculé si toutes les communes appliquaient un impôt foncier et un accroissement de 0.1% de leur taux (+0.4 point du taux cantonal et +0.1 point du taux communal).
Rémunération de la garantie octroyée à la CCAP (engagements à l'égard de tiers)	CE	DFS	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000		
Rémunération de la garantie octroyée à Vadec et CSC Déchets (garantie LPP)	CE	DFS	66'000	82'000	82'000	82'000	82'000	82'000	82'000		
Rémunération du cautionnement octroyé à l'HNE (fds roulement et investissement)	GC	DFS	500'000	760'000	760'000	760'000	760'000	760'000	760'000		
Nouvelle révision des tarifs applicables aux EMS	GC/CE	DFS	788'000	788'000	788'000	788'000	788'000	788'000	788'000		Plafonnement des prestations loyers et limitation de 1 franc des prestations socio-hôtelières.
Abandon de la subvention octroyée aux ambulances du Val-de-Travers	CE	DFS	110'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	-220'000	
Augmentation de la participation des patients aux prestations non LAMal fournies par NOMAD	Dpt.	DFS	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000		Suppression du tarif dégressif.
Révision des émoluments dans le domaine de la santé	CE	DFS	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000		
DJSC			**6'056'000**	**8'106'000**	**1'660'000**	**2'660'000**	**2'660'000**	**3'660'000**	**4'660'000**	**-200'000**	
Hausse ALFA globale et baisse équivalente ALFA-complémentaires	CE	DJSC	360'000	360'000	360'000	360'000	360'000	360'000	360'000		
Favorisation de la prise en charge ambulatoire, en particulier dans les domaines de l'addiction et des mineurs	CE	DJSC	350'000	350'000	1'000'000	2'000'000	2'000'000	3'000'000	4'000'000		Projet lancé avec des partenaires. Étude en cours.
Musée de Colombier	CE	DJSC	96'000	96'000	0	0	0	0	0		Fermeture provisoire maintenue dans l'attente du résultat de l'étude. Cette dernière sera soumise au Conseil d'Etat dans le courant du printemps 2016 avec des propositions concernant l'avenir du musée.
Réduction subvention BPU	Dpt.	DJSC	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	-200'000	
Hausse des émoluments pour les naturalisations	CE	DJSC	50'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000		Hausse progressive des émoluments.
Maîtrise de la masse salariale	CE	DJSC	5'000'000	7'000'000	0	0	0	0	0		Limitation de la hausse des salaires à 0,5% dans l'attente d'un nouveau système salarial dès 2017. L'effet de cette mesure est repris dans le tableau des mesures Conseil d'Etat - COFI suite à l'évolution de la mesure.
DEF			**1'175'000**	**2'280'000**	**2'280'000**	**2'280'000**	**2'280'000**	**2'280'000**	**2'280'000**	**0**	
Limitation de l'octroi d'autorisation de facturer à l'OES	CE	DEF	150'000	350'000	350'000	350'000	350'000	350'000	350'000		
Économie demandée à la HE-ARC	CE	DEF	420'000	420'000	420'000	420'000	420'000	420'000	420'000		
Autofinancement de la formation "Assistant de gestion" (LJP) dès la rentrée d'août 2015	CE	DEF	55'000	140'000	140'000	140'000	140'000	140'000	140'000		Filière rendue neutre financièrement par la facturation des écolages en regard des coûts réels de la formation.

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)								Explications supplémentaires
			2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020	
Changement du système de facturation au conservatoire en vue d'augmenter l'autofinancement des prestations et amélioration de la gouvernance afin de gagner en efficience	CE	DEF	500'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000		Modification des prix de l'écolage selon une référence à la capacité contributive des parents d'élèves.
Dualisation de la filière ES à plein temps 'informatique de gestion' au CPLN	CE	DEF	50'000	170'000	170'000	170'000	170'000	170'000	170'000		Suite à une analyse stratégique du positionnement des écoles supérieures (ES) sur l'Arc jurassien, le canton décide de réorganiser l'offre de formation de l'École technique du CPLN. Désormais, la filière menant au titre d'informaticien-ne de gestion ES se fera uniquement en cours d'emploi.
DDTE			**1'403'700**	**1'207'700**	**1'207'700**	**1'044'700**	**1'044'700**	**1'044'700**	**1'044'700**	**66'000**	
Suppression partielle des cours de prévention relatif aux chiens suite au refus de l'augmentation de la taxe	Dpt.	DDTE	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000		La part de la taxe des chiens revenant à l'Etat n'ayant pas été augmentée par le Grand Conseil, les cours de prévention destinés aux élèves ont été réduits de 60%. A noter que ce refus implique une réduction des recettes de 285'000 francs. Les chiffres reportés sous "impact financier" représentent une suppression partielle de ce cours de préventions contre les morsures de chiens.
Pas de nouveaux engagements et suppression de toute alimentation du fonds de l'énergie (sauf dividendes sociétés électriques) dans l'attente de l'introduction de la redevance	CE	DDTE	500'000	250'000	250'000	0	0	0	0		Introduction de la redevance cantonale prévue en 2017.
Augmentation de la taxe sur la vente d'alcool à emporter (de 1 à 2% fermentés, de 2 à 3% distillés)	GC	DDTE	695'000	695'000	695'000	695'000	695'000	695'000	695'000		Décret adopté dans le cadre du budget 2015. Les incidences financières s'élèvent à 475'000 francs pour les boissons fermentées et 220'000 francs pour les boissons distillées.
Substitution du train du matin (Pontarlier-Travers-Fleurier) par un bus	CE	DDTE	45'000	99'000	99'000	99'000	99'000	99'000	99'000	66'000	Mesure justifiée par la faible fréquentation de cette ligne.
Modification du poste de contrôleur des denrées alimentaires au SCAV	Dpt.	DDTE	21'700	21'700	21'700	108'700	108'700	108'700	108'700		Poste réduit à 80% et limité à 3 ans.
Augmentation de la concession de force hydraulique de 100 à 110 francs par kilowatt théorique installé	CE	DDTE	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000		
Réorganisation de l'enlèvement des cadavres d'animaux au Val-de-Travers	Dpt.	DDTE	32'000	32'000	32'000	32'000	32'000	32'000	32'000		Réduction du coût des transports de cadavres d'animaux du Val-de-Travers à Lyss.
DEAS			**3'128'700**	**6'738'100**	**10'030'100**	**13'825'000**	**18'153'500**	**23'048'200**	**28'544'000**	**16'111'800**	
Diminution du pourcentage laissé aux communes des émoluments perçus au titre de la loi fédérale sur les étrangers	CE	DEAS	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	-280'000	Modifications règlementaires adoptées le 26.11.14. Entrée en vigueur le 01.01.15.
Augmentation de divers émoluments relatifs à la surveillance du marché du travail (agences de placement, travail du dimanche ou de nuit, etc.)	CE	DEAS	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000		Modifications règlementaires adoptées le 17.12.14. Entrée en vigueur le 01.01.15.
Introduction d'un émolument annuel de base pour les caisses d'allocations familiales actives dans le canton	CE	DEAS	50'000	50'000	50'000	50'000	50'000	50'000	50'000		Modifications règlementaires adoptées le 17.12.14. Entrée en vigueur le 01.01.15.
Mesures prises et envisagées en lien avec la maîtrise de la facture sociale (salaire minimum, subsides LAMal, nouvelle organisation MIP)	CE	DEAS	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	1'560'000	
Facture sociale : maîtrise de la croissance des charges selon objectif rapport 13.050, déduction faite des autres mesures	CE	DEAS	158'700	2'910'400	5'934'800	9'252'800	12'886'700	16'860'500	21'199'900	12'312'200	Mesures prises et/ou à prendre en lien avec la maîtrise de la facture sociale.
Facture sociale : réduction supplémentaire des charges selon décision du CE	CE	DEAS	60'000	917'700	1'185'300	1'662'200	2'356'800	3'277'700	4'434'100	2'519'600	Mesures prises et/ou à prendre en lien avec la maîtrise de la facture sociale.
Modification du taux de prise en compte de la fortune dans les établissements CIIS	CE	DEAS	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000		Augmentation de 1/15 à 1/10 du taux d'imputation de la fortune des personnes placées en institution CIIS à la prise en charge de leurs frais d'institutionnalisation.
	Total en millions de francs		**24.0**	**31.0**	**31.3**	**37.6**	**41.9**	**47.8**	**54.3**	**16.2**	

Annexe 3

MESURES ACCOMPAGNANT LE BUDGET 2016

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)						
			2016	2017	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020
DFS			**7'135'000**	**6'060'000**	**6'060'000**	**6'060'000**	**6'060'000**	**6'060'000**	**-2'450'000**
Partage du coût des rabais d'impôt avec les communes	GC	DFS	2'450'000	2'450'000	2'450'000	2'450'000	2'450'000	2'450'000	-2'450'000
Réduction temporaire de la dotation du Fonds d'aide aux communes (pas d'impact direct sur les communes)	GC	DFS	1'275'000	0	0	0	0	0	
Valorisation publicité s/domaines et infrastructures publiques.	CE	DDTE/DFS	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000	
Économies supplémentaires demandées à HNE	CE	DFS	2'500'000	2'500'000	2'500'000	2'500'000	2'500'000	2'500'000	
Économies supplémentaires demandées au CNP	CE	DFS	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	
Rémunération des cautionnements octroyés aux institutions	GC	DFS	400'000	600'000	600'000	600'000	600'000	600'000	
DJSC			**3'122'800**	**2'871'900**	**2'843'300**	**2'943'300**	**2'943'300**	**2'943'300**	**-530'000**
Abandon du subventionnement à la lecture publique	GC	DJSC	530'000	530'000	530'000	530'000	530'000	530'000	-530'000
Adaptation de l'assainissement de prévoyance.ne	GC	DJSC	2'430'800	2'111'900	1'983'300	1'983'300	1'983'300	1'983'300	
Assistance judiciaire: frais de déplacements	GC	DJSC	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	
Garage de l'Etat	CE	DJSC	132'000	200'000	300'000	400'000	400'000	400'000	
DEF			**6'479'000**	**6'856'000**	**7'170'000**	**7'171'000**	**7'172'000**	**7'172'000**	**-5'192'000**
Abandon du subventionnement des constructions scolaires et des infrastructures sportives pour les besoins scolaires	GC	DEF	2'306'000	2'308'000	2'310'000	2'311'000	2'312'000	2'312'000	-2'312'000
Curatelles sans actif: édicter un tarif maximum et reprise de dossiers par l'Etat	GC	DEF	800'000	925'000	1'050'000	1'050'000	1'050'000	1'050'000	
Mise en œuvre du rapport LAE-2	GC	DEF	400'000	370'000	370'000	370'000	370'000	370'000	
Suppression du subventionnement des postes de direction de l'école obligatoire	GC	DEF	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	-2'200'000
Suppression du subventionnement des frais de transport d'élèves des sept premières années de la scolarité obligatoire	GC	DEF	680'000	680'000	680'000	680'000	680'000	680'000	-680'000
Introduction du panier de disciplines	CE	DEF	93'000	373'000	560'000	560'000	560'000	560'000	

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)						
			2016	2017	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020
DDTE			**2'391'500**	**441'500**	**441'500**	**441'500**	**441'500**	**441'500**	**0**
Diverses mesures SCAN	CE	DDTE	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	
Vente immeubles du centre forestier de l'Eter et création d'un centre forestier de l'Entre-deux-Lacs	CE	DDTE	600'000	0	0	0	0	0	
Vente des fermes de l'Etat	CE	DDTE	500'000	0	0	0	0	0	
Suppression de l'alimentation du fonds de l'énergie par les dividendes des sociétés électriques	CE	DDTE	850'000	0	0	0	0	0	
Réorganisation de l'inspection vétérinaire	Dpt.	DDTE	29'000	29'000	29'000	29'000	29'000	29'000	
Mise en œuvre de la convention avec le Jura sur la ligne Chaux-de-Fonds - Glovelier	Dpt.	DDTE	32'500	32'500	32'500	32'500	32'500	32'500	
Prestations d'analyses laboratoires pour le Jura	Dpt.	DDTE	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	
AUEX			**116'000**	**130'500**	**130'500**	**130'500**	**130'500**	**130'500**	**0**
Réduction des indemnités des partis politiques	GC	AUEX	20'000	34'500	34'500	34'500	34'500	34'500	
Optimisation des économats spécifiques aux écoles professionnelles	CE	AUEX	96'000	96'000	96'000	96'000	96'000	96'000	
	Total en millions de francs		**19.2**	**16.4**	**16.6**	**16.7**	**16.7**	**16.7**	**-8.2**

Annexe 4

MESURES 2017-2019 DISCUTEES AVEC LA COFI

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)						
			2016	2017	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020
DFS			**0**	**24'586'000**	**39'871'000**	**30'643'000**	**33'843'000**	**47'843'000**	**12'926'000**
Optimisation des locaux de l'administration	Dpt.	DFS	-	300'000	300'000	300'000	1'000'000	A évaluer	
Redéfinition de la réforme de la fiscalité des personnes physiques après la 1ère étape (fin 2016)	GC	DFS	-	21'286'000	34'071'000	22'343'000	22'343'000	22'343'000	12'926'000
A moyen terme, réseau hospitalier sur deux sites et une antenne au maximum. Réduction des prestations d'intérêt général, augmentation de l'activité ambulatoire	GC	DFS	-	2'500'000	5'000'000	7'500'000	10'000'000	25'000'000	
Rationalisation de l'organisation du CNP et limitation des prestations d'intérêt général (PIG)	GC	DFS	-	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	
DJSC			**400'000**	**10'400'000**	**12'900'000**	**14'600'000**	**15'600'000**	**18'600'000**	**-300'000**
Désenchevêtrement des compétences en matière de sport et restructuration globale du domaine (canton-communes)	GC	DJSC	-	400'000	400'000	600'000	600'000	600'000	-600'000
Redimensionnement des prestations sécuritaires de police au niveau des cantons comparables, accompagné d'une réduction correspondante des effectifs	Dpt.	DJSC	400'000	1'000'000	1'500'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000	
Plan de réduction des effectifs	CE	DJSC	-	1'000'000	2'000'000	3'000'000	4'000'000	7'000'000	
Maîtrise de la masse salariale	GC	DEF/DJSC	-	8'000'000	9'000'000	9'000'000	9'000'000	9'000'000	300'000
DEF			**0**	**500'000**	**1'500'000**	**2'000'000**	**7'500'000**	**8'100'000**	**0**
Dualisation des filières en école à plein-temps, une seule structure administrative pour les "lycées" et une seule structure administrative pour les "centres professionnels"	CE	DEF	-	500'000	1'500'000	2'000'000	2'500'000	3'100'000	
Réduction de l'enveloppe dédiée à l'Université, à la HES et à la HEP	CE	DEF	-	-	-	-	5'000'000	5'000'000	
DDTE			**0**	**1'430'000**	**1'730'000**	**2'030'000**	**2'150'000**	**2'150'000**	**-2'150'000**
Transfert de l'entretien des routes cantonales en localités et réduction du réseau routier cantonal avec reprise éventuelle par les communes	GC	DDTE	-	1'280'000	1'580'000	1'880'000	2'000'000	2'000'000	-2'000'000
Augmentation de la part des communes pour les nouvelles lignes à l'essai	GC	DDTE	-	150'000	150'000	150'000	150'000	150'000	-150'000
Redevance cantonale sur l'électricité pour alimenter le fonds de l'énergie	GC	DDTE	-	2'000'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000	
	Total en millions de francs		**0.4**	**36.9**	**56.0**	**49.3**	**59.1**	**76.7**	**10.5**

Optimisation des locaux de l'administration

Situation actuelle:	Actuellement de nombreuses entités de l'administration sont dans des locaux en location, souvent peu adaptés, passablement fragmentés et certains services sont localisés sur plusieurs sites. Cette situation entraine des surcoûts ainsi que des pertes de temps et d'efficience.
Proposition:	Dans son programme de législature, le Conseil d''Etat a prévu une optimisation du logement de l'administration en regroupant plusieurs services sur deux sites principaux; l'un à Neuchâtel et l'autre à La Chaux-de-Fonds. Ce regroupement permettra des économies d'échelles ainsi qu'une amélioration de l'efficience. D'autres regroupements (SIEN, Justice, etc…) sont aussi envisagés.
Public(s) touché(s):	Tous les services de l'administration cantonale qui sont actuellement logés dans des locaux loués peuvent être concernés par cette mesure.
Modifications légales nécessaires:	Aucune modification légale n'est nécessaire pour la mise en œuvre de cette mesure.
Calendrier:	Les sites retenus sont actuellement des friches industrielles avec des projets de construction de bâtiments administratifs par des investisseurs privés. La mise en œuvre de cette mesure est liée à la réalisation de ces bâtiments.
Incidences financières (en francs):	2016 / 2018 / 2020 / Ultérieures - / - / 1'000'000 / 1'000'000 L'économie de loyers et de charges, par rapport aux objets en location lors de l'élaboration du budget 2014 du SBAT (rubrique 316'000 – loyers payés) sera progressive et se montera à 1'000'000 de francs dès 2020. Des économies supplémentaires, non chiffrables, sont attendues des synergies qui pourront découler de ces regroupements.

Redéfinition de la réforme de la fiscalité des personnes physiques après la 1ère étape (fin 2016)

Situation actuelle:	Il est prévu d'établir un point de situation de la réforme des personnes physiques courant 2016 afin de prendre une décision sur la poursuite de cette dernière au 1er janvier 2017. Une même étape est prévue en 2018. Si aucun stop ou report n'est effectué, la réforme ira à son terme avec une augmentation des déductions enfants, application d'un nouveau barème, modification de la valeur locative, augmentation du rabais d'impôt et adaptation de la progression à froid.
Proposition:	Pause d'un an dans la mise en œuvre des réformes, en lien avec l'importante baisse des recettes attendues de la péréquation financière fédérale et l'affaiblissement conjoncturel, puis reprise dès 2018 à un rythme n'induisant pas des baisses de recettes supérieures à 10-12 millions de francs par an pour l'Etat. 1er janvier 2018: – Abaissement du barème. – Augmentation des montants des déductions pour enfants selon le planning de la réforme, décalé d'un an. – Report de la baisse de la valeur locative, réflexion menée sur un nouveau mode de détermination de la valeur locative (en lien avec des difficultés techniques rencontrées dans ce domaine). – Maintien sans adaptation du rabais d'impôt. Cette mesure s'arrête à 200 francs. – Abandon de la compensation automatique de la progression à froid. 2019: – Nouvelle valeur locative ou baisse de la valeur locative selon les principes initiaux de la réforme si l'étude n'a pas abouti à un meilleur système – Maintien sans nouvelle adaptation des déductions pour enfants (éventuellement adaptation de moindre ampleur que celles prévues initialement).
Public(s) touché(s):	Contribuables, communes et canton
Modifications légales nécessaires:	Modification de la loi sur les contributions directes
Calendrier:	Voir descriptif ci-avant.

	2016	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs):	0	34'071'000	22'343'000	22'343'000

A moyen terme, réseau hospitalier sur deux sites et une antenne au maximum. Réduction des prestations d'intérêt général, augmentation de l'activité ambulatoire

Situation actuelle:	Depuis 2012, le financement étatique accordé à l'hôpital est scindé en deux types de subventions. Le premier concerne les prestations dites individuelles qui sont destinées à un patient en particulier. La subvention de l'Etat est octroyée sur la base de l'activité : il s'agit d'une dépense d'intensité, en application de la LAMal. Le second porte sur les prestations d'intérêt général (PIG). Aujourd'hui, cette subvention est versée sous la forme d'une enveloppe globale.
Proposition:	Tant que les PIG ne seront pas clairement identifiées et valorisées, un effort d'économie de 2.5 millions de francs supplémentaire est demandé chaque année à l'HNE sur l'enveloppe annuelle destinée à couvrir ces charges.
Public(s) touché(s):	L'HNE dont les charges sont pour 70% des salaires.
Modifications légales nécessaires:	Aucune.
Calendrier:	Sur ces 10 prochaines années, le Conseil d'Etat entend imposer un effort annuel d'économie de 2.5 millions de francs à l'HNE. Rappelons encore que la subvention annuelle à l'HNE a été réduite de plus de 12 millions de francs entre 2012 et le budget 2016.

	2016	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs):	-	5'000'000	10'000'000	25'000'000

Les réorganisations à l'étude et pour lesquelles certaines options proposées par le Conseil d'Etat ont été soumises récemment à l'approbation du Grand Conseil, dans l'attente d'un rapport complet sur la nouvelle organisation hospitalière en été 2016, doivent permettre à l'HNE d'atteindre les objectifs fixés, même si leur but premier n'est pas uniquement de réaliser des économies.

Rationalisation de l'organisation du CNP et limitation des prestations d'intérêt général (PIG)

Situation actuelle:	Depuis 2012, le financement étatique accordé au CNP est scindé en deux types de subventions. Le premier concerne les prestations dites individuelles qui sont destinées à un patient en particulier. La subvention de l'Etat est octroyée sur la base de l'activité : il s'agit d'une dépense d'intensité, en application de la LAMal. Le second porte sur les prestations d'intérêt général (PIG). Aujourd'hui, cette subvention est versée sous la forme d'une enveloppe globale.
Proposition:	Tant que les PIG ne seront pas clairement identifiées et valorisées et jusqu'à la fin de la législature actuelle, un effort supplémentaire d'économie de 500'000 francs par année est demandé au CNP sur l'enveloppe annuelle destinée à couvrir ces charges qui, comme pour toutes les organisations, doivent pouvoir bénéficier d'efforts de rationalisation.
Public(s) touché(s):	Le CNP dont les charges sont pour plus de 80% des salaires.
Modifications légales nécessaires:	Aucune.
Calendrier:	Jusqu'en 2017, le Conseil d'Etat entend imposer un effort annuel d'économie additionnel de 500'000.- francs au CNP. Au-delà de 2017, le cadre financier sera redéfini en fonction des PIG identifiées et des objectifs stratégiques qui auront été précisés.

	2016	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs):	-	500'000	500'000	500'000

A relever qu'un effort comparable a déjà été demandé au CNP pour les années 2015 et 2016.

Désenchevêtrement des compétences en matière de sport et restructuration globale du domaine (canton-communes)

Situation actuelle:	Selon la Loi sur le sport (LSport), le canton et les communes encouragent le sport et l'activité physique.			
Proposition:	Suppression des doublons, remise en cause ou transfert aux communes de compétences sous une forme ou sous une autre (tâches liées à la promotion du sport, mise à disposition d'hébergements pour les camps de ski….).			
Public(s) touché(s):	Fonction publique.			
Modifications légales nécessaires:	Modification de la LSport.			
Calendrier:	Selon travaux conjoints CE – COFI.			
	2016	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs):	-	400'000	600'000	600'000
	Maintien d'une structure légère au niveau du canton (délégué-e aux sports et secrétariat).			

Redimensionnement des prestations sécuritaires de police

Situation actuelle:	Suite à l'adoption de la LPol instituant le principe d'une police unique sur le territoire neuchâtelois, l'effectif policier a été défini par le Conseil d'Etat en 2007 à hauteur de 413 EPT.			
Proposition:	Redimensionnement des prestations sécuritaires de police au niveau des cantons comparables, accompagné d'une réduction correspondante des effectifs.			
Public(s) touché(s):	Fonction publique.			
Modifications légales nécessaires:	Aucune modification légale nécessaire.			
Calendrier:	Effets progressifs par réajustement à la baisse de l'objectif initial en termes d'EPT.			
	2016	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs):	400'000	1'500'000	2'000'000	2'000'000
	Réduction des effectifs par rapport à l'objectif initial de 2007. Effets induits sur les autres postes du budget de la PONE, notamment les BSM. Mesures complémentaires sur les recettes (OFROU et Service de renseignement de la Confédération (SRC) notamment).			

Plan de réduction des effectifs

Situation actuelle:	Au vu des difficultés financières, un recentrage et une optimalisation durables des activités de l'Etat est nécessaire. Il s'agit d'adapter les effectifs en conséquence.			
Proposition:	Plan de réduction des effectifs s'appuyant sur le programme de réformes, avec optimisation/réduction/suppression de prestations. Ledit plan privilégiera notamment les secteurs ayant tendance à produire un niveau de qualité excédant le nécessaire ou une abondance de normes et où les processus peuvent être centralisés.			
Public(s) touché(s):	Fonction publique.			
Modifications légales nécessaires:	A priori aucune modification légale nécessaire.			
Calendrier:	Démarche initiée auprès des services en mai 2015, avec un premier retour attendu en automne. L'examen des propositions par le Conseil d'Etat se fera sur la base d'une synthèse réalisée par le SRHE dans le courant de l'hiver 2015-2016.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	2'000'000	4'000'000	7'000'000
	Les économies attendues sont de l'ordre de 7 millions de francs, soit approximativement 50 postes hors secteurs spécifiques (PONE, SPCH et Secondaire 2) à l'horizon 2020.			

Maîtrise de la masse salariale

Situation actuelle:	Les systèmes salariaux actuels ne sont pas harmonisés. Aujourd'hui ils génèrent une progression trop importante de la masse salariale, alors que ceux du domaine de l'enseignement sont désuets et pas assez souples.
Proposition:	Uniformisation des systèmes salariaux du personnel de l'Etat et du domaine de l'enseignement. Deux étapes: 1. Mise en œuvre de deux grilles basées sur les mêmes principes de progression mais sans nouvelles évaluations de fonctions 2. Introduction des nouvelles évaluations des fonctions du domaine de l'enseignement et introduction d'une grille unique aux deux secteurs
Public(s) touché(s):	Fonction publique.
Modifications légales nécessaires:	Éventuelle modification des bornes min-max des traitements figurant en annexe de la LSt. Le reste ne concerne que des dispositions règlementaires.
Calendrier:	Régime transitoire en 2016 1ère étape dès le 1er janvier 2017 2ème étape dès 2019

2016	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs):			
-	9'000'000	9'000'000	9'000'000

Introduction progressive d'une enveloppe de primes en 2016, puis régime "de croisière" dès 2020.

Évaluations exactes des économies pas encore disponibles en raison de la complexité des calculs. À considérer avec prudence. Étude en cours avec consultant.

Dualisation des filières en école à plein-temps, une seule structure administrative pour les "lycées" et une seule structure administrative pour les "centres professionnels"

Situation actuelle:	La formation post-obligatoire comprend un nombre important de filières en école à plein temps. Trois directions indépendantes ainsi qu'un administrateur commun sont actuellement en place pour les trois lycées. Chaque centre professionnel et chaque lycée disposent également d'une direction indépendante.
Proposition:	Le rapport 15.030 (réforme du FFPP) présenté au Grand Conseil propose une incitation financière à la création de places d'apprentissage en mode dual dans les domaines techniques. Une simulation financière a été réalisée sur le principe du "prix coûtant" d'un apprenti. Les économies escomptées seront ainsi au minimum de 3,1 millions de francs d'ici 2021. Les fermetures de classes auront un impact sur le personnel enseignant, le personnel des services techniques et administratifs. Les économies seront réalisées de manière progressive, au rythme de la fermeture des voies CFC en école à plein temps et des départs naturels du personnel. Création d'un conseil de direction unique pour les lycées dès 2016 ainsi que pour les trois centres professionnels dès 2018. Nous aurons ainsi une seule structure administrative pour les lycées et une seule structure administrative pour les centres professionnels. Cette mesure répond au postulat 10.135 qu'il est proposé de classer avec le présent rapport.
Public(s) touché(s):	Le personnel enseignant, le personnel des services techniques et administratifs.
Modifications légales nécessaires:	Cf. rapport 15.030.
Calendrier:	Le calendrier reste à définir.

	2016	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs)	-	1'500'000	2'500'000	3'100'000

Transfert de l'entretien des routes cantonales en localités et réduction du réseau routier cantonal avec reprise éventuelle par les communes

Situation actuelle:	La loi sur les routes et voies publiques (LRVP) est entrée en vigueur en 1849 et n'a jamais fait l'objet d'une modification complète (seules 17 modifications effectuées en 80 ans). Cette loi n'est plus adaptée aux principes de gestion moderne des réseaux routiers (non-prise en compte du trafic actuel, nouvelles exigences en matière d'environnement, d'aménagement du territoire et de construction, etc.).
Proposition:	Révision de la LRVP en prévoyant le transfert aux communes de l'entretien des routes cantonales en localités ainsi que la réduction du réseau routier cantonal avec reprise éventuelle par les communes. L'objectif de cette révision est la création d'une nouvelle base légale qui permettra d'avoir une définition claire des différents réseaux de mobilité et de remplacer le fonds des routes communales (FRC) par un mode de financement annuel profitant à l'ensemble des communes.
Public(s) touché(s):	Les communes.
Modifications légales nécessaires:	Révision de la loi sur les routes et voies publiques (LRVP).
Calendrier:	Février 2016 au Conseil d'Etat, septembre 2016 au Grand Conseil, entrée en vigueur au plus tôt en 2017.

	2016	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs):	-	1'600'000	2'000'000	2'000'000

Les incidences financières évoluent au rythme du transfert progressif des routes aux communes.

Augmentation de la part des communes pour les nouvelles lignes à l'essai

Situation actuelle:	Cette mesure a été proposée en raison de la forte pression exercée par les communes sur la création de nouvelles lignes de transports publics. Sachant que ces lignes sont cofinancées par l'Etat à 50%, qu'elles se pérennisent dans la majeure partie des cas (intégration au pot commun) et que le service des transports n'a pas les outils légaux pour limiter ce développement, une modification de la LTP s'avère nécessaire.			
Proposition:	Proposition de limiter le développement des lignes à l'essai en intégrant dans la LTP des critères plus restrictifs, en révisant la participation des communes à la hausse et en maintenant le cofinancement pour les pôles régionaux et cantonaux.			
Public(s) touché(s):	Les communes.			
Modifications légales nécessaires:	Révision de la loi sur les transports publics (LTP).			
Calendrier:	Présentation au Grand Conseil en décembre 2015 avec une entrée en vigueur prévue pour 2016.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	150'000	150'000	150'000
	Pas de nouvelle ligne à l'essai en 2015. Pour 2016 et suivantes, l'économie est difficilement estimable puisqu'elle dépend du type de ligne à l'essai et des coûts des prestations. Un potentiel d'économies existe toutefois à partir de 2017.			

Redevance cantonale sur l'électricité pour alimenter le fonds de l'énergie

Situation actuelle:	Dans la version soumise au peuple en 2012, la loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEl) prévoyait une redevance cantonale de 0,5 c/kWh (soit une recette estimée à 4.8 millions de francs). Celle-ci a toutefois été combattue puis refusée en votation. Une loi d'application fédérale restant nécessaire, le Conseil d'Etat a souhaité élaborer un projet en collaboration avec tous les partenaires concernés (communes et CNCI notamment).
Proposition:	En date du 29 septembre 2014, le Conseil d'Etat a pris les décisions de principe suivantes: redevance cantonale avec alimentation du fonds de l'énergie équivalente aux besoins escomptés, soit 2 millions, et taxe totale d'au maximum 1.6 ct par kWh. Celle-ci permettra notamment de faire bénéficier pleinement les Neuchâtelois du Programme bâtiment fédéral par l'engagement de fonds propres. Ainsi la redevance sera complètement redistribuée à la population et aux entreprises, avec à la clé un effet multiplicateur attractif de 1 franc cantonal pour 2 fédéral. La révision de la LAEl répond également à la nécessité d'inclure des dispositions permettant de combler la lacune en matière de redevances qui pouvaient être perçues par les communes et par l'Etat.
Public(s) touché(s):	Bénéficiaires de prestations.
Modifications légales nécessaires:	Révision de la loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEl).
Calendrier:	Présentation au Conseil d'Etat en décembre et au Grand Conseil en avril 2016, avec une entrée en vigueur prévue pour 2017.

	2016	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs):	-	2'000'000	2'000'000	2'000'000

La révision de la LAEl permet le prélèvement d'une redevance de 2 millions affectée au fonds cantonal de l'énergie. Les incidences financières reportées ci-dessus sont indicatives puisque les excédents de charges ou de recettes des fonds n'ont pas d'effet sur le résultat du compte de fonctionnement. A noter que sans cette alimentation, vu les objectifs énergétiques du canton, l'Etat devrait se substituer à cette redevance via son budget ordinaire.

Annexe 5

AUTRES MESURES 2017-2019

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)					
			2017	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020
Amélioration du taux d'occupation dans les immeubles du patrimoine financier	Dpt.	DFS	-	-	-	-	A évaluer	
Optimisation des locaux du domaine parapublic	Dpt.	DFS	-	-	-	-	A évaluer	
Révision des mécanismes de financement intercantonaux	CE	DFS	-	-	-	-	A évaluer	
Économies sur les prestations complémentaires (PC) consécutives à la diminution des places en EMS	CE	DFS/DEAS	614'000	1'400'000	3'100'000	5'200'000	A évaluer	
Réforme des institutions		DJSC	80'000	345'000	345'000	345'000	425'000	
Abandon du projet de réouverture de l'établissement d'exécution des peines de la Ronde (EEPR)		DJSC	-	630'000	630'000	630'000	630'000	
Centralisation de la gestion des RH dépendant de la loi sur le statut de la fonction publique	GC	DEF/DJSC	-	-	-	-	100'000	
Regroupement des activités du registre foncier sur le site de Tivoli (Neuchâtel)	CE	DDTE	70'000	200'000	200'000	200'000	200'000	
Suppression de l'aide au logement dans le cadre de la révision de la LPAgr	GC	DDTE	-	-	25'000	46'000	200'000	
Réorganisation du service de l'agriculture avec déménagement de l'office des améliorations foncières à Cernier	CE	DDTE	100'000	200'000	200'000	200'000	200'000	
Optimisation des indemnités de transports	GC/CE	DDTE	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	330'000
	Total en millions de francs		**1.4**	**3.3**	**5.0**	**7.1**	**2.3**	**0.3**

Économies sur les prestations complémentaires (PC) consécutives à la diminution des places en EMS

Situation actuelle:	Les prestations de « maintien à domicile » sont l'ensemble des moyens personnalisés mis en œuvre pour permettre à une personne en perte d'autonomie de continuer à vivre chez elle dans de bonnes conditions. Elles reposent sur : - des lieux de vie (appartements pour personnes âgées) ; - des structures intermédiaires (accueils de jour et de nuit, courts séjours) ; - des soins spécialisés à domicile (soins à domicile, ergothérapie, physiothérapie, pédicure-podologue, visite de prévention et sécurité à domicile, aide à l'entourage); - des soins de base et de l'aide à domicile (aide au ménage, repas à domicile, activités communautaires, aide sociale et administrative, présence, veille) ; - des services globaux (permanence téléphonique, guichet unique). Face au vieillissement de la population et à l'augmentation du nombre de personnes âgées dépendantes, la Planification médico-sociale pour les personnes âgées (PMS) s'est fixée comme objectif principal de retarder autant que possible l'entrée en EMS des personnes âgées en leur permettant de rester à domicile grâce à une prise en charge et un accompagnement mieux adaptés. Les prestations énumérées doivent se développer dans les prochaines années.
Proposition:	Prise en compte des conséquences financières de la mise en œuvre de la PMS sur les prestations complémentaires home et les frais médicaux.
Public(s) touché(s):	*Les EMS.*
Modifications légales nécessaires:	Aucune modification légale requise, la PMS ayant été approuvée en mai 2012 par le Grand Conseil et les modifications y relatives de la loi de santé sont entrées en vigueur au 1er janvier 2013.
Calendrier:	Mise en œuvre à partir de 2017.
Incidences financières (en francs):	2016 : - ; 2018 : 1'400'000 ; 2020 : 5'200'000 ; Ultérieures : A évaluer Évaluations effectuées conformément au modèle établi par le service de la santé publique. Mise à jour basée sur les dernières estimations du budget 2016 par la CCNC.

Réforme des institutions

Situation actuelle:	Parlement composé de 115 députés et 35 députés suppléants.			
Proposition:	Création d'une circonscription électorale unique pour le Grand Conseil, diminution du nombre de députés à 90 et 19 députés suppléants.			
Public(s) touché(s):	Les députés.			
Modifications légales nécessaires:	Constitution Loi sur les communes (LCo) Loi sur les droits politiques (LDP) Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)			
Calendrier:	Débat parlementaire au printemps 2016. Votation populaire en automne 2016. Entrée en force pour les élections de 2017.			
	2016	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs):	-	345'000	345'000	425'000
	Estimation des économies basée sur un nombre de députés réduit à 90.			

Centralisation de la gestion des RH dépendant de la loi sur le statut de la fonction publique

Situation actuelle:	La gestion du personnel enseignant du secondaire II est actuellement éclatée au niveau du SFPO et des lycées et centres professionnels.			
Proposition:	Centralisation de la gestion salariale, voire même d'autres éléments de gestion RH, en un seul endroit restant à identifier.			
Public(s) touché(s):	Fonction publique.			
Modifications légales nécessaires:	Pas encore clairement identifiées à ce jour, mais certainement marginales. L'essentiel sera vraisemblablement intégré à des dispositions règlementaires.			
Calendrier:	Implémentation progressive dès 2016, effective dès 2017/2018.			
	2016	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs):	-	-	-	100'000
	La centralisation apportera plus de fiabilité et d'efficience, mais aucune grande économie en termes financiers. Une période de "bourrelet" sera même nécessaire dans un premier temps.			

Regroupement des activités du registre foncier sur le site de Tivoli (Neuchâtel)

Situation actuelle:	Le registre foncier est constitué de deux offices. L'un est situé au Locle, le second à Neuchâtel (Tivoli). Alors que ce dernier site abrite l'inspectorat et l'office du registre foncier pour le Littoral et le Val-de-Travers, l'office du registre foncier pour l'arrondissement des Montagnes et du Val-de-Ruz est quant à lui localisé au Locle. Il a été constaté que cette décentralisation des activités a non seulement un coût sur les charges de locations mais également sur les charges de personnel au travers d'une organisation dupliquée.
Proposition:	Le regroupement de ces deux offices sur le site le plus important (à savoir à Neuchâtel) permettra des économies en matière de charges de personnel (synergies et rationalisation des activités) et de locations.
Public(s) touché(s):	Fonction publique.
Modifications légales nécessaires:	Aucune.
Calendrier:	Regroupement déjà effectif.

	2016	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs):	-	200'000	200'000	200'000

L'incidence financière reportée à partir de 2018 comprend les économies en matière de personnel et de loyer.

Réorganisation du service de l'agriculture avec déménagement de l'office des améliorations foncières à Cernier

Situation actuelle:	L'office des améliorations foncières est localisé à Tivoli (Neuchâtel) alors que la majeure partie des activités du service de l'agriculture se situe à Cernier. Cette décentralisation a un coût notamment sur les charges de personnel.			
Proposition:	Le rapatriement de cet office à Cernier permettra notamment des économies en matière de charges de personnel (synergies et rationalisation des activités).			
Public(s) touché(s):	Fonction publique.			
Modifications légales nécessaires:	Aucune.			
Calendrier:	Regroupement prévu au plus tard en 2017.			
	2016	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs):	-	200'000	200'000	200'000

Optimisation des indemnités de transports

Situation actuelle:	Les indemnités de transport sont calculées et assumées par les collectivités publiques sans distinction du type de matériel roulant et de son coût. A noter qu'un trolley bus est significativement plus coûteux qu'un bus classique, tant au niveau de l'acquisition que de l'entretien et de l'exploitation			
Proposition:	Proposition est faite de plafonner les indemnités de transport aux coûts de bus classiques lors du renouvellement du matériel roulant.			
Public(s) touché(s):	Les communes.			
Modifications légales nécessaires:	Aucune.			
Calendrier:	Mise en œuvre possible dès 2017.			
	2016	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs):	-	500'000	500'000	500'000
	Il est prévu une économie nette de 500'000 francs. Il reviendra à l'entreprise prestataire de concrétiser cette économie dans la mesure où une partie des trolleybus a déjà été remplacée par des bus classiques			

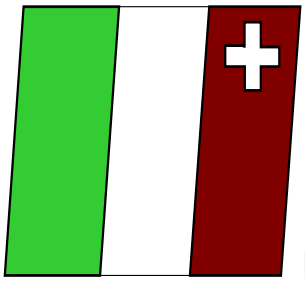
Annexe 6

MESURES REFUSEES PAR LE GRAND CONSEIL

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)							Explications supplémentaires
			2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020	
Nouvelle loi sur les chiens	GC	DDTE	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	Refusé le 25.06.14 par le Grand Conseil.
Modification loi sur l'accueil des enfants (LAE2), suppression d'une rémunération forfaitaire correspondant à 1.5% des contributions versées par le fonds	GC	DEF	297'000	315'000	328'500	334'500	334'500	334'500	334'500	Amendement de la commission accepté par le Grand Conseil le 20.01.2015.
Diminution de 275.- fr/mois à 260.-fr/mois du montant reconnu au titre des dépenses personnelles de résidents en EMS bénéficiant de PC AVS	CE	DEAS	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	Mesure refusée par le Grand Conseil lors du débat relatif au budget 2015.
Croissance de la facture sociale	CE	DEAS	180'000	180'000	180'000	180'000	180'000	180'000	180'000	Amendement proposé et accepté par le Grand Conseil pour augmenter de 300'000 francs de budget des programmes d'insertion dans le secteur de l'aide sociale (NB: l'impact est de 120'000 francs pour les communes).
	Total en millions de francs		**1.1**	**1.1**	**1.1**	**1.1**	**1.1**	**1.1**	**1.1**	

Annexe 7

Plan Financier et des tâches



République et Canton de Neuchâtel

PLAN FINANCIER ET DES TÂCHES DE L'ÉTAT

pour la période 2017-2019

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
(annexe au rapport concernant le programme d'assainissement des finances)

du 18 novembre 2015

2017 - 2019

1. Introduction et aperçu global

Conformément à l'article 14 LFinEC, le plan financier et des tâches (PFT) doit être présenté à votre Autorité conjointement au budget. Comme annoncé dans le rapport sur le budget 2016 du 23 septembre 2015 et compte tenu des travaux en cours sur l'assainissement, le Conseil d'Etat présente ce rapport selon un calendrier adapté qui a été présenté à la commission des finances (COFI). Le présent rapport constitue une première étape par rapport aux exigences posées par la nouvelle législation financière (cf. article 16 LFinEC), compte tenu du fait que certaines données ne sont pas encore disponibles puisqu'elles nécessitent la mise en œuvre préalable de la réforme de l'Etat et du nouveau système de gestion de l'information (SIGE). Le Conseil d'Etat a décidé d'annexer le présent rapport à celui qui concerne le programme d'assainissement des finances élaboré en réponse à la motion 13.186, même si les informations présentées ne tiennent pas encore compte de toutes les mesures figurant dans ce dernier. Cette démarche est conforme à l'article 14 al. 5 LFinEC qui demande au Conseil d'Etat de proposer des mesures lorsque le PFT s'écarte des limites du frein à l'endettement.

	Etat au 20 octobre 2015					
Compte de fonctionnement (en millions de francs)	Budget 2016	**PFT 2017**	**PFT 2018**	**PFT 2019**	Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
Charges	2'194.9	2'274.0	2'297.8	2'320.8	+125.9	+1.9
Revenus	-2'183.2	-2'143.5	-2'158.3	-2'179.2	+3.9	-0.1
Excédent de charges (+) / de revenus (-)	**11.7**	**130.4**	**139.6**	**141.6**	**+129.9**	**+129.3**
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+118.7	+9.1	+2.0		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+1'013.2	+7.0	+1.4		

Sur la base des dernières estimations réalisées au mois d'octobre 2015, le plan financier prévoit des déficits particulièrement élevés pour les années futures. Alors que les charges brutes progressent de 126 millions de francs, ou 1,9% par an entre 2016 et 2019, les revenus stagnent au cours de la même période. Cette différence de progression entre charges et revenus explique l'évolution défavorable du déficit du compte de fonctionnement, de 130 millions de francs en 2017 à 142 millions de francs en 2019, alors qu'il est proche de l'équilibre dans le projet de budget 2016 du Conseil d'Etat.

Une partie des mesures présentées dans le programme d'assainissement figure déjà dans les données ci-dessus (mesures accompagnant les budgets 2014, 2015 et 2016), au contraire des mesures discutées avec la COFI dont les incidences financières (37 millions en 2017, 56 millions en 2018 et 49 millions en 2019) ne sont pour le moment pas prise en considération. Bien qu'une certaine prudence dans l'analyse s'impose, il apparaît que malgré la prise en compte de ces dernières, le plan financier présente encore d'importants déficits pour les années à venir (93 millions en 2017, 84 millions en 2018 et 93 millions en 2019). Le Conseil d'Etat considère néanmoins qu'au travers de l'affinement des estimations qui sera réalisé prochainement, de la prise en considération des incidences financières qui n'ont pas encore pu être évaluées, du programme des réformes de l'Etat et des efforts encore à solliciter des communes, l'équilibre des comptes reste un objectif envisageable à moyen terme.

L'état au 20 octobre 2015 qui est présenté ici à votre Autorité n'est donc en aucun cas une situation définitive et le Conseil d'Etat continuera régulièrement à mettre à jour les données

financières du PFT tout en poursuivant ses travaux et ses efforts d'amélioration, notamment en exploitant les résultats de l'analyse détaillée confiée à un mandataire externe (benchmarking avec les autres cantons).

Les pages suivantes du rapport décrivent la provenance des écarts par rapport aux données financières du budget 2016 de manière plus détaillée par groupe de charges et de revenus.

2. Charges de fonctionnement par nature

2.1 Vue d'ensemble

	Etat au 20 octobre 2015					
Charges par nature (en millions de francs)	Budget 2016	**PFT 2017**	**PFT 2018**	**PFT 2019**	Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
Charges de personnel	443.5	466.0	468.5	469.5	+26.0	+1.9
Biens, services et marchandises	148.8	157.6	155.4	159.9	+11.1	+2.4
Intérêts passifs	26.9	25.9	23.7	23.2	-3.7	-4.8
Amortissements	72.0	75.2	75.4	71.0	-1.0	-0.5
Parts et contributions sans affectation	5.5	5.6	5.5	5.4	-0.2	-1.1
Dédommagements aux coll. publiques	108.5	112.1	113.4	114.3	+5.8	+1.7
Subventions accordées	1'121.5	1'167.1	1'191.7	1'212.3	+90.8	+2.6
Subventions redistribuées	174.5	172.6	174.0	174.0	-0.5	-0.1
Attributions aux financements spéciaux	2.1	1.1	1.1	1.2	-0.9	-17.3
Imputations internes	91.5	91.0	89.1	90.0	-1.5	-0.5
Total	**2'194.9**	**2'274.0**	**2'297.8**	**2'320.8**	**+125.9**	**+1.9**
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+79.1	+23.9	+23.0		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+3.6	+1.0	+1.0		

L'essentiel de la hausse des charges brutes est à imputer aux subventions accordées. La hausse annuelle de 2,6% entre 2016 et 2019 représente un montant conséquent de 91 millions de francs. En 2017, l'augmentation est déjà de 79 millions par rapport au budget 2016. Des explications complémentaires sont données au chapitre 2.4.

Sur le plan des charges de personnel, les progressions par rapport au budget 2016 proviennent essentiellement de l'absence d'écart statistique au niveau des données 2017-2019. Il convient donc de relativiser cette situation. Par ailleurs, le plan de réduction des effectifs envisagé dans le programme d'assainissement n'est pas intégré aux chiffres ci-dessus.

La progression des charges concernant l'acquisition de biens, services et marchandises (BSM) n'est pas négligeable non plus avec environ 11 millions de francs de plus à l'horizon 2019 (+2,4% en moyenne).

La progression des autres charges reste contenue. A eux trois, les charges de personnel, les BSM et les subventions accordées expliquent donc l'intégralité de la péjoration constatée au niveau des charges globales de l'Etat, raison pour laquelle les chapitres suivants reviennent sur ces éléments.

A noter la diminution régulière des intérêts passifs (taux de croissance annuel moyen négatif de près de 5% à l'horizon 2019) en raison des conditions favorables sur les marchés des capitaux et de la volonté d'accroître le financement d'une partie de la dette par des emprunts à court terme au cours des prochaines années.

2.2 Charges et effectif du personnel

	Etat au 20 octobre 2015					
Charges de personnel (en millions de francs)	Budget 2016	**PFT 2017**	**PFT 2018**	**PFT 2019**	Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
Autorités, commissions et juges	14.0	14.1	14.3	14.3	+0.4	+0.9
Personnel administratif et exploit.	246.9	250.5	252.3	253.1	+6.2	+0.8
Personnel enseignant	110.0	111.3	111.4	111.4	+1.4	+0.4
Assurances sociales	33.0	33.8	34.0	34.1	+1.0	+1.0
Caisse de pensions	45.4	45.6	45.9	46.0	+0.6	+0.4
Assurance maladie et accidents	1.5	1.5	1.5	1.5	+0.0	+0.1
Prestations aux retraités	2.2	2.2	2.2	2.2	+0.0	+0.0
Personnel temporaire	2.3	2.3	2.3	2.3	-0.0	-0.2
Autres charges de personnel	4.4	4.6	4.7	4.6	+0.2	+1.4
Ecart statistique	-16.4	0.0	0.0	0.0	+16.4	-100.0
Total	**443.5**	**466.0**	**468.5**	**469.5**	**+26.0**	**+1.9**
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+22.5	+2.5	+1.0		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+5.1	+0.5	+0.2		
Effectif du personnel de l'Etat (en EPT)	Budget 2016	**PFT 2017**	**PFT 2018**	**PFT 2019**	Δ en EPT 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
Autorités législatives	9.0	8.4	8.4	8.4	-0.6	-2.3
Autorités exécutives [1)]	34.3	35.8	35.8	35.8	+1.5	+1.4
CCFI	8.7	8.7	8.7	8.7	+0.0	+0.0
Autorités judiciaires [2)]	136.0	137.0	137.0	137.0	+1.0	+0.2
DFS	376.1	376.2	376.2	371.7	-4.4	-0.4
DJSC	823.5	844.8	851.1	853.0	+29.5	+1.2
DEF	361.0	359.5	359.5	359.5	-1.5	-0.1
DDTE	371.3	369.3	367.5	365.6	-5.7	-0.5
DEAS	305.5	306.0	306.0	306.5	+1.0	+0.1
Total	**2'425.3**	**2'445.6**	**2'450.1**	**2'446.1**	**+20.8**	**+0.3**
Δ en EPT par rapport à l'année précédente		+20.3	+4.5	-4.0		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+0.8	+0.2	-0.2		

[1)] Y compris Conseil d'Etat.
[2)] Y compris magistrats.

Sans tenir compte de l'écart statistique de 16,4 millions de francs introduit au budget 2016, la hausse annuelle des charges relatives au personnel administratif et d'exploitation à l'horizon 2019 résulte de la limite de 0,5% fixée pour la progression annuelle de la masse salariale. L'écart global de 26 millions de francs entre le budget 2016 et le PFT 2019 apparaissant dans le tableau ci-dessus doit par conséquent être nuancé (et ramené à hauteur d'une dizaine de millions) du fait que des "montants négatifs" seront vraisemblablement introduits lors des prochains travaux budgétaires, à l'instar de ce qui s'est fait pour les derniers budgets.

Sur le plan des effectifs, on constate que l'essentiel des augmentations est inscrit au DJSC (+29,5 EPT à l'horizon 2019). Celles-ci concernent plus particulièrement la Police neuchâteloise (processus de création de la police unique) et le service pénitentiaire (renforcement de l'effectif conformément au plan d'action adopté par le Grand Conseil). Rappelons que le plan de réduction des effectifs envisagé dans le programme

d'assainissement n'est pas intégré aux chiffres ci-dessus.

2.3 Biens, services et marchandises

Biens, services et marchandises (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015					
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019	Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
Fournitures de bureau et scolaires	9.4	9.6	9.4	9.5	+0.1	+0.5
Mobilier, machines, véhicules et équipement	13.1	16.1	15.4	15.0	+1.9	+4.6
Eau, énergie et combustibles	5.9	6.2	6.2	6.2	+0.3	+1.6
Autres marchandises	11.5	12.0	12.2	12.2	+0.7	+1.8
Entretien immeubles et réseau routier	18.8	20.9	21.8	24.3	+5.5	+8.9
Entretien d'objets mobiliers	7.7	7.4	7.5	7.5	-0.2	-0.8
Loyers, locations et redevances	17.3	16.8	16.4	16.6	-0.7	-1.3
Dédommagements pour frais	4.4	4.4	4.3	4.4	-0.0	-0.2
Honoraires et prestations de services	49.8	53.4	51.4	53.6	+3.7	+2.4
Frais divers	10.9	10.9	10.8	10.7	-0.2	-0.6
Total	**148.8**	**157.6**	**155.4**	**159.9**	**+11.1**	**+2.4**
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+8.8	-2.2	+4.5		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+5.9	-1.4	+2.9		

L'essentiel de la hausse dans le domaine des biens, services et marchandises entre le budget 2016 et le PFT 2019 résulte des charges d'entretien des bâtiments et de l'aménagement des locaux (+5 millions), de l'augmentation, au SPAJ, des honoraires versés aux curateurs privés (+2 millions), des dépenses en équipements informatiques (+2 millions) et des frais d'emprunt (+1 million).

Une hausse progressive des moyens accordés à l'entretien des bâtiments est prévue afin de pallier peu à peu à une certaine désuétude constatée dans notre patrimoine. Le transfert des dépenses pour les équipements informatiques du compte des investissements au compte de fonctionnement explique en partie les augmentations constatées entre 2016 et les années ultérieures (ce changement comptable est conforme à la LFinEC et au MCH2). L'augmentation des frais d'emprunt est surtout ponctuelle car un emprunt public est planifié en 2019. S'agissant des honoraires versés aux curateurs privés, le montant de la rubrique a été revu à la hausse en tenant compte de la très forte augmentation constatée depuis 2010. Un projet est en cours pour revoir l'ensemble de cette problématique.

2.4 Subventions accordées

Subventions accordées (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015					
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019	Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
Hôpitaux (y compris hors canton)	240.7	242.8	245.1	245.0	+4.3	+0.6
Maintien à domicile	34.6	43.0	49.4	54.8	+20.2	+16.5
Etablissements médico-sociaux (EMS)	60.5	64.7	67.6	69.7	+9.3	+4.9
Etablissements spécialisés	89.2	89.7	90.2	90.6	+1.4	+0.5
Lutte contre les addictions	5.9	5.9	6.0	6.0	+0.1	+0.5
Traitements subventionnés enseignants	83.3	83.8	84.3	84.8	+1.5	+0.6
Enseignement spécialisé	27.0	27.6	27.9	28.2	+1.2	+1.5
Structures d'accueil extra-familial (LAE)	23.9	26.3	27.1	27.9	+4.0	+5.3
Université	52.1	52.4	52.6	52.9	+0.7	+0.5
Entreprises de transports	70.0	70.1	70.1	70.0	+0.0	+0.0
Projets dévelop. écon. et politique régionale	8.5	9.4	9.1	9.1	+0.6	+2.4
Financement assurance-chômage (LACI)	5.5	5.6	5.7	5.8	+0.2	+1.4
Intégration professionnelle et sociale	19.3	19.3	19.3	19.3	+0.0	+0.0
Prestations complémentaires AVS/AI	120.0	126.2	128.8	131.8	+11.8	+3.2
Requérants d'asile et réfugiés	19.5	20.2	20.2	20.2	+0.7	+1.2
Subsides assurance-maladie (LAMal)	119.8	127.2	132.5	138.2	+18.4	+4.9
Contentieux LAMal (y compris intérêts et frais)	11.7	13.9	15.0	16.3	+4.7	+11.8
Aide matérielle	66.2	66.7	68.6	71.4	+5.2	+2.6
Bourses d'études	5.8	5.8	5.8	5.8	+0.0	+0.0
Autres subventions accordées	58.1	66.5	66.2	64.5	+6.3	+3.5
Total	**1'121.5**	**1'167.1**	**1'191.7**	**1'212.3**	**+90.8**	**+2.6**
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+45.5	+24.6	+20.7		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+4.1	+2.1	+1.7		

Les dépenses mentionnées dans le tableau ci-dessus regroupent les principales subventions brutes qui sont versées par l'Etat et qui concernent une pluralité de domaines. Ces dépenses font parfois l'objet de participations de tiers (Confédération, communes) qui sont comptabilisées en revenu (subventions acquises), ce qui atténue d'autant la facture finale pour l'Etat.

Une majeure partie de la hausse des subventions à l'horizon 2019 est due aux évolutions sociales et démographiques que l'Etat ne maîtrise pas directement. On constate ainsi que les domaines du maintien à domicile (+20 millions), des établissements médico-sociaux (+9 millions) et des prestations complémentaires AVS/AI (+12 millions) sont liés au vieillissement de la population. La progression brute des subsides LAMal (+18 millions) et de l'aide matérielle (+5 millions) s'inscrit dans le cadre global de la facture sociale. Rappelons que ces charges sont partagées avec la Confédération (subsides LAMal) et les communes (subsides et aide matérielle). Compte tenu encore des subventions versées aux hôpitaux et du contentieux LAMal, les domaines de la santé et de la prévoyance sociale, expliquent la majeure partie de l'écart de 91 millions de francs entre le budget 2016 et le PFT 2019.

Le solde au titre des autres subventions accordées (58 millions au budget 2016 et 65 millions à l'horizon 2019) concernent de multiples bénéficiaires et des domaines variés comme l'entretien des forêts, les travaux routiers (fonds des routes communales), les bibliothèques, les théâtres, les églises, le CNIP, le parc scientifique et technologique (Neode), le CSEM, etc.

3. Revenus de fonctionnement par nature

3.1 Vue d'ensemble

Revenus par nature (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015					
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019	Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
Impôts	-1'111.2	-1'104.4	-1'115.6	-1'131.1	-19.9	+0.6
Patentes et concessions	-6.2	-6.2	-6.2	-6.2	+0.0	-0.1
Revenus des biens	-60.8	-58.6	-60.0	-60.1	+0.7	-0.4
Contributions	-140.6	-139.9	-139.0	-137.8	+2.8	-0.7
Parts et recettes sans affectation	-309.3	-294.2	-295.4	-299.1	+10.2	-1.1
Dédommagements de coll. publiques	-33.0	-25.8	-27.1	-27.1	+5.9	-6.4
Subventions acquises	-240.2	-243.7	-246.3	-250.9	-10.7	+1.5
Subventions à redistribuer	-174.5	-172.6	-174.0	-174.0	+0.5	-0.1
Prélèvements aux financements spéciaux	-16.0	-7.2	-5.6	-3.0	+13.0	-42.6
Imputations internes	-91.5	-91.0	-89.1	-90.0	+1.5	-0.5
Total	**-2'183.2**	**-2'143.5**	**-2'158.3**	**-2'179.2**	**+3.9**	**-0.1**
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+39.6	-14.7	-20.9		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-1.8	+0.7	+1.0		

Le total des revenus s'établit à environ 2,2 milliards de francs à l'horizon 2019, soit un montant quasi identique, et même légèrement inférieur, à celui qui figure au budget 2016. Les revenus constituent un enjeu majeur, c'est pourquoi ces perspectives de stagnation ne sont pas vraiment réjouissantes.

Malgré des recettes fiscales qui devraient augmenter de 0,6% (environ 20 millions) entre 2016 et 2019, essentiellement en raison de l'estimation à la hausse pour les personnes morales, l'évolution des revenus globaux constitue une grande source d'inquiétude du fait des effets attendus des réformes fiscales, de la péréquation financière nationale (RPT), des bénéfices de la Banque nationale suisse (BNS) et de l'évolution conjoncturelle. A noter qu'une progression de 0,5% seulement par an de l'ensemble des revenus entre 2016 et 2019 conduirait à des revenus supérieurs de près de 37 millions par rapport à l'estimation 2019 actuelle.

Les parts et recettes sans affectation devraient diminuer de 10 millions de francs. Des baisses importantes sont attendues du côté de la RPT. Celles-ci sont liées à la réduction de la dotation à la péréquation des ressources opérée par les Chambres fédérales, combinée à l'amélioration relative de l'indice des ressources du canton de Neuchâtel. De plus, la compensation des cas de rigueur va baisser par paliers de 5 millions de francs dès 2016 et pour 20 ans).

Les subventions acquises augmentent de près de 11 millions de francs. Les subsides fédéraux pour les primes d'assurance-maladie et pour les prestations complémentaires AVS/AI expliquent cette variation.

Enfin, s'agissant de la diminution de 13 millions de francs des prélèvements aux financements spéciaux entre 2016 et 2019, des effets ponctuels comme les dissolutions de réserves pour matériel roulant (4 millions) et pour équipements (2 million) qui sont inscrites au budget 2016 aboutissent à cette baisse de revenus. Des prélèvements moindres aux fonds appartenant à l'Etat sont également prévus en raison de la dissolution du fonds de promotion de l'économie et du fonds de politique régionale à fin 2017 (baisse des revenus de près de 5 millions).

3.2 Impôts

Impôts (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015 Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019	Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
Impôt personnes physiques	-706.0	-700.0	-700.0	-705.0	+1.0	-0.0
Impôt à la source	-32.5	-31.5	-31.6	-31.7	+0.8	-0.8
Impôt travailleurs frontaliers	-26.0	-26.8	-26.9	-27.1	-1.1	+1.3
Impôt personnes morales	-206.4	-210.0	-220.0	-230.0	-23.6	+3.7
Impôt foncier	-8.4	-8.4	-10.1	-10.1	-1.8	+6.7
Impôt sur les gains en capital	-29.4	-27.6	-27.1	-27.8	+1.7	-1.9
Droits de mutation	-32.9	-32.9	-33.1	-33.3	-0.4	+0.4
Impôt sur les successions	-18.6	-17.1	-17.2	-17.3	+1.3	-2.4
Taxes véhicules et bateaux	-47.4	-46.7	-46.0	-45.3	+2.1	-1.5
Impôt maisons de jeux	-3.6	-3.6	-3.6	-3.6	+0.0	+0.0
Total	**-1'111.2**	**-1'104.4**	**-1'115.6**	**-1'131.1**	**-19.9**	**+0.6**
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+6.7	-11.1	-15.5		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-0.6	+1.0	+1.4		

Sur le plan fiscal, les prévisions sont toujours très difficiles. A ce stade, le service des contributions table sur une stagnation des recettes concernant les personnes physiques, parallèlement à la poursuite des réformes, et sur une amélioration notable des recettes concernant les personnes morales à l'horizon 2019 (augmentation de 24 millions). Encore une fois, ces estimations doivent être appréhendées avec beaucoup de prudence.

3.3 Parts et recettes sans affectation

Parts et recettes sans affectation (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015 Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019	Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
Impôt fédéral direct	-77.0	-77.0	-78.0	-78.0	-1.0	+0.4
Impôt anticipé	-11.8	-12.1	-12.5	-12.9	-1.1	+2.9
Bénéfice de la BNS	-14.5	-14.5	-14.5	-14.5	+0.0	+0.0
Droits sur les carburants	-9.4	-9.3	-9.3	-9.3	+0.1	-0.2
Redevance poids lourds	-9.5	-10.0	-10.2	-10.4	-0.8	+2.8
RPT	-185.6	-169.7	-169.3	-172.5	+13.1	-2.4
Autres parts et recettes sans affectation	-1.5	-1.5	-1.5	-1.5	-0.0	+0.9
Total	**-309.3**	**-294.2**	**-295.4**	**-299.1**	**+10.2**	**-1.1**
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+15.1	-1.2	-3.7		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-4.9	+0.4	+1.3		

Comme expliqué à la page précédente, les revenus qui découlent de la RPT devraient diminuer de manière assez marquée au cours des prochaines années. Le montant total des paiements compensatoires prévu pour Neuchâtel en 2019 s'élève à 173 millions de francs contre 186 millions au budget 2016.

Compte tenu des appréciations de la plupart des analystes et des résultats du 3e trimestre 2015, le Conseil d'Etat a décidé de maintenir la part au bénéfice de la BNS dans les présentes estimations. Les incertitudes politiques et financières entourant cette problématique font bien évidemment de cette prévision un risque qu'il s'agira d'observer au cours des prochains mois.

4. Classification fonctionnelle

Classification fonctionnelle (charges nettes, en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015					
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019	Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
Administration générale	74.0	97.6	98.1	98.3	+24.3	+9.9
Sécurité publique	104.4	121.7	123.1	123.8	+19.4	+5.8
Enseignement et formation	418.6	423.1	423.9	426.6	+8.0	+0.6
Culture et loisirs	13.6	13.5	13.1	13.9	+0.3	+0.7
Santé	359.1	374.2	386.9	395.3	+36.3	+3.3
Prévoyance sociale	336.9	351.6	360.6	370.8	+34.0	+3.3
Trafic	81.1	92.3	92.5	90.3	+9.2	+3.6
Protection et aménagement environnement	10.0	11.1	10.1	10.8	+0.7	+2.4
Economie publique	27.4	32.0	34.5	33.9	+6.4	+7.3
Finances et impôts	-1'413.5	-1'386.7	-1'403.2	-1'422.1	-8.7	+0.2
Excédent de charges (+) / de revenus (-)	**11.7**	**130.4**	**139.6**	**141.6**	**+129.9**	**+129.3**
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+118.7	+9.1	+2.0		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+1'013.1	+7.0	+1.4		

Les charges nettes par groupe de tâches montrent la prépondérance des domaines santé, prévoyance sociale et enseignement et formation dans le total des charges de l'Etat (1,2 milliard pour le PFT 2019).

Les variations, qu'elles soient considérées en millions de francs ou en pourcent, doivent être interprétées avec prudence car elles sont parfois sujette à des opérations ponctuelles importantes en matière de financements spéciaux (création ou dissolution de provisions) voir de corrections techniques d'estimation. Ainsi, l'absence d'écart statistique sur les charges de personnel pour la période 2017-2019 (charge négative de 16 millions au budget 2016) découle sur une croissance importante des charges nettes au sein du domaine administration générale alors que, sans cet élément, celle-ci devrait avoisiner les 8 millions de francs et un taux de croissance annuel de 3,4%. Il en va de même de la contrainte comptable de faire supporter certaines dépenses au compte de fonctionnement plutôt qu'à celui des investissements, compte tenu de leur nature.

Soulignons toutefois que les évolutions majeures à l'horizon 2019 concernent surtout les secteurs de la santé (+36 millions) et de la prévoyance sociale (+34 millions), ce qui est conforme aux commentaires figurant dans le chapitre sur les subventions accordées.

Les charges nettes du domaine de la sécurité publique augmentent également de manière conséquente (+19 millions) du fait de la diminution des dédommagements versés par les communes (-8 millions), toutefois compensée par une bascule de point d'impôts, et de l'augmentation des charges de personnel (+3 millions) dans le cadre du projet police unique. La hausse des honoraires versés aux curateurs privés (+2 millions) dont il est également fait mention dans le chapitre sur les BSM explique cette variation.

Comme précisé à l'occasion de l'analyse des revenus, le groupe finances et impôts présente une péjoration du fait de la diminution des recettes concernant la péréquation financière nationale (RPT).

5. Compte des investissements et projets gérés par crédits d'engagement

Compte des investissements (dépenses netetes en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015				Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019		
Crédits d'engagement en cours	43.6	34.0	15.6	4.2	-39.4	-54.2
Crédits d'engagement à solliciter	27.3	32.1	38.7	34.2	+7.0	+7.9
Futurs projets	0.0	20.0	33.7	46.3	+46.3	--
Investissements nets totaux	**70.9**	**86.2**	**88.0**	**84.7**	**+13.8**	**+6.1**
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+15.3	+1.9	-3.3		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+21.6	+2.2	-3.8		

Les dépenses nettes d'investissement prévues entre 2017 et 2019 représentent des enveloppes globales de l'ordre de 85 à 90 millions de francs. Celles-ci sont plus ou moins conformes aux possibilités financières de l'Etat dans une situation d'équilibre du compte de fonctionnement. Elles nécessiteront bien évidemment encore un examen de détails afin de les affiner par rapport aux objectifs.

Les crédits d'engagement en cours correspondent aux projets ayant déjà fait l'objet d'une validation politique au 20 octobre 2015. Les principales dépenses sur la période 2016-2019 concernent le projet de modernisation et de réforme de l'Etat, la rénovation des prisons, l'assainissement énergétique du CPLN, la 12ème étape de correction et d'aménagement des routes cantonales, l'entretien constructif des routes, les prêts en matière de politique régionale et divers travaux d'améliorations foncières et constructions rurales dans le domaine de l'agriculture.

Les crédits d'engagement à solliciter correspondent aux projets n'ayant pas encore fait l'objet d'une validation politique et pour lesquels une première dépense figure au budget 2016. Citons parmi cette catégorie le projet de nouvel hôtel judiciaire (NHOJ), le plan informatique cantonal 2016-2020, les améliorations envisagées sur les lignes de transport transfrontalières, divers assainissements routiers et d'ouvrages d'art (route cantonale Les Ponts-de-Martel - La Sagne, Grand-Pont à La Chaux-de-Fonds) et une prise de participation au sein de certaines sociétés électriques. Plusieurs de ces dépenses figuraient déjà au budget 2015 mais ont été reportées d'une année.

Un effort important a été effectué pour mettre à jour le portefeuille des projets planifiés. Ce dernier a fait l'objet d'une liste détaillée regroupant les besoins annoncés par les départements et a été discuté dans le cadre de la commission des investissements de l'administration (CInA) à fin mai 2015. Ces futurs projets, qui doivent débuter en 2017, 2018 ou 2019, concernent plus particulièrement les travaux d'assainissement de plusieurs bâtiments (dont les lycées), la construction de nouvelles salles machines au SIEN, les habituels travaux de génie civil réalisés sous l'égide du service des ponts et chaussées et les nouveaux prêts en matière de politique régionale.

6. Compte de financement

Compte de financement (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015 Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019	Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
Investissements nets déterminants [1]	61.0	74.0	74.8	72.0	+11.0	+5.7
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11.7	130.4	139.6	141.6	+129.9	+129.3
- Prélèvements aux financements spéciaux	-16.0	-7.2	-5.6	-3.0	+13.0	-42.6
- Attributions aux financements spéciaux	2.1	1.1	1.1	1.2	-0.9	-17.3
- Amortissements du patrimoine administratif	51.1	53.4	53.7	49.2	-1.9	-1.2
Insuffisance de financement	**35.4**	**157.1**	**165.2**	**166.2**	**+130.7**	**+67.3**
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+121.7	+8.1	+0.9		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+343.2	+5.2	+0.6		

[1] Investissements nets compte tenu des articles 30 al. 6 LFinEC (flux financiers nets positifs) et 30 al. 2 LFinEC (overbooking).

Si les chiffres du PFT devaient rester ce qu'ils sont aujourd'hui, la progression de la dette entre 2016 et 2019 s'élèverait à plus de 500 millions de francs. Les investissements nets considérés dans ce calcul tiennent compte de la nouvelle législation financière (art. 30 al. 2 et 6 LFinEC), notamment en partant du principe que seuls 85% des dépenses nettes annoncées seront effectivement réalisées lors de la clôture des comptes (overbooking).

Il est évident que cette évolution n'est ni souhaitable ni souhaitée. Elle ne correspondrait de toute façon pas aux exigences du frein à l'endettement dont les limites sont loin d'être respectées en l'état actuel.

Conformément à la LFinEC (art. 14, al. 5), le Conseil d'Etat est tenu de présenter les mesures nécessaires pour remédier à cette situation, ce qu'il a fait par le biais du rapport sur le programme d'assainissement des finances même si les mesures discutées avec la COFI ne suffisent pas pour juguler complètement les déficits annoncés du compte de fonctionnement et les insuffisances de financement qui devraient en résulter au cours de la période 2017-2019.

Aux yeux du Conseil d'Etat, c'est l'addition des mesures du plan d'assainissement (y compris celles encore à chiffrer), du programme des réformes de l'Etat et des efforts encore à solliciter des communes qui permettront d'atteindre les objectifs de la LFinEC et de stabiliser progressivement la structure financière de l'Etat.

7. Conclusion

L'évolution prévisible de la situation financière de l'Etat pour les prochaines années est toujours inquiétante. La stagnation des revenus et la croissance des subventions accordées dans des domaines qui échappent dans une large mesure au contrôle politique provoquent une détérioration rapide de la situation.

Le Conseil d'Etat vous invite à ce stade à prendre acte de ces projections tout en les considérant dans le contexte global du programme d'assainissement des finances, dont le présent document constitue une annexe. En acceptant les mesures qui vous sont proposées, la situation financière devrait déjà prendre la voie d'une amélioration significative. Néanmoins, comme déjà expliqué, avec une progression du déficit estimée aujourd'hui de 11 millions de francs en 2016 à quelques 142 millions de francs en 2019, les effets découlant des mesures discutées avec la COFI ne seront pas suffisants pour envisager sereinement un retour à l'équilibre du compte de fonctionnement. Convaincu qu'il s'agit là d'un objectif viable à moyen terme, le Conseil d'Etat entend poursuivre ses efforts dans le cadre des prochains processus budgétaires et dans celui du programme des réformes de l'Etat.

Le Conseil d'Etat insiste enfin sur le danger qu'il y aurait pour les finances de l'Etat à privilégier des coupes drastiques à court terme si celles-ci conduisent à plus longue échéance à pénaliser la prospérité globale du canton et, avec elle, l'évolution des recettes.

ASSAINISSEMENT DES FINANCES 15.055

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 18 novembre 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret approuvant le programme d'assainissement des finances 2017-2019

La commission parlementaire des finances,

composée de M[mes] et MM. Fabien Fivaz, président, Manfred Neuenschwander, vice-président, Alexandre Willener, rapporteur, Olivier Haussener, Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid, Philippe Haeberli, Andreas Jurt, François Konrad, Cédric Dupraz, Martine Docourt Ducommun, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann et Jean-Charles Legrix,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Dans un premier temps, la commission des finances (COFI) dans ses séances des 12 mai, 6 juillet, 28 août et 2 octobre 2015 a discuté avec le Conseil d'État des mesures d'assainissement 2017-2019. Les résultats de ces discussions figurent aux points 3.2 et 5.2 à l'annexe 4 du rapport 15.055 du Conseil d'État du 28 novembre 2015.

Dans un deuxième temps, elle a examiné le rapport 15.055 dans ses séances des 1er décembre 2015, 28 janvier, 10, 15, 23 février, 14 et 21 mars 2016.

Le Conseil d'État a présenté la méthode de travail basée sur les points suivants:

– Le programme d'assainissement des finances a été élaboré au travers d'une collaboration entre tous les départements.
– Les mesures concernant l'entier du service public neuchâtelois.
– Les mesures-phares prévues pour les années 2017 à 2019 ont été discutées préalablement avec la COFI.
– Depuis septembre 2014, la concertation a aussi associé les communes.

Pour résumer, les principales mesures-phares pour les années 2017-2019 sont:

Mesures envisagées	Impact financier	
	2020	>2020
Optimisation des locaux de l'administration	1'000'000	À évaluer
Redéfinition de la réforme de la fiscalité des personnes physiques après la 1ère étape (fin 2016)	22'343'000	22'343'000
À moyen terme, réseau hospitalier sur deux sites et une antenne au maximum. Réduction des prestations d'intérêt général, augmentation de l'activité ambulatoire	10'000'000	25'000'000
Rationalisation de l'organisation du CNP et limitation des	500'000	500'000

prestations d'intérêt général (PIG)		
Désenchevêtrement des compétences en matière de sport et restructuration globale du domaine (canton-communes)	600'000	600'000
Redimensionnement des prestations sécuritaires de police au niveau des cantons comparables, accompagné d'une réduction correspondante des effectifs	2'000'000	2'000'000
Réduction des effectifs et maîtrise de la masse salariale	13'000'000	16'000'000
Dualisation des filières en école à plein-temps, une seule structure administrative pour les "lycées" et une seule structure administrative pour les "centres professionnels"	2'500'000	3'100'000
Réduction de l'enveloppe dédiée à l'Université, à la HES et à la HEP	5'000'000	5'000'000
Transfert de l'entretien des routes cantonales en localités et réduction du réseau cantonal avec reprise éventuelle par les communes	2'000'000	2'000'000
Redevance cantonale sur l'électricité pour alimenter le fonds de l'énergie	2'000'000	2'000'000

Les effets de l'ensemble des mesures présentées dans le rapport peuvent être résumés comme suit:

	Effet des mesures							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020
Mesures 2014	19.8	23.5	24.2	24.4	24.5	24.5	24.5	24.5
Mesures 2015	0	24.0	31.0	31.3	37.6	41.9	47.8	54.3
Mesures 2016	0	0	19.2	16.4	16.6	16.7	16.7	16.7
Mesures 2017-2019	0	0	0.4	38.3	59.3	54.3	66.2	78.9
Total	**19.8**	**47.5**	**74.8**	**110.4**	**138.1**	**137.5**	**155.3**	**174.6**

Aux yeux du Conseil d'État, le programme de mesures répond à l'objectif de 164 millions de francs d'économies, fixé par le Grand Conseil dans la motion 13.186.

Au sein de la COFI, les discussions ont été difficiles.

Le plan financier et des tâches de l'État (PFT) qui constitue l'annexe 7 du rapport 15.055, basé sur les nouvelles dispositions de la LFinEC est jugé insatisfaisant et incomplet. Selon le Conseil d'État, la priorité doit être mise sur les mesures d'assainissement des finances et le PFT sera à reprendre sur cette base, dès 2017. Pour la COFI, il est important de pouvoir établir des comparaisons avec le PFT de 2014.

Le rapport commandé à l'Institut BAKBASEL pour analyser la situation financière du canton n'est pas disponible pour les travaux de la COFI, ce qui a été regretté.

La première version de ce rapport est dans les mains du Conseil d'État et elle fait l'objet de discussions avec les départements qui vont faire part de leur appréciation et nuancer les conclusions en fonction des réalités du canton. Ces appréciations seront intégrées dans une deuxième version qui sera discutée au Conseil d'État en mars 2016 et le rapport final pourra être remis à la COFI en avril 2016.

Au vote la COFI a décidé, par 10 voix contre 3 et 1 abstention, de ne pas intégrer l'étude BAKBASEL dans ces travaux, ceci afin de respecter l'échéance de mars 2016 pour son rapport.

Dans le débat d'entrée en matière, il a été demandé que les mesures retenues par la COFI figurent dans le présent rapport et accompagnent le décret. En effet, le Grand Conseil est uniquement appelé à accepter un décret qui donne un mandat au Conseil d'État de mettre en œuvre, dans le cadre des budgets 2017, 2018 et 2019, les mesures d'assainissement relevant de la compétence du Conseil d'État et énumérées aux annexes 4 et 5 du rapport 15.055.

Cette proposition a été acceptée par la COFI, tout comme l'entrée en matière.

La COFI a ensuite procédé à l'examen de détail des mesures dans les annexes 1 à 5 du rapport 15.055.

Une discussion nourrie a porté sur les mesures relevant de la fiscalité. Pour certains commissaires, ces mesures sont à traiter par la commission Fiscalité, pour d'autres elles ne justifient pas un traitement particulier.

Par 7 voix contre 6 et 1 abstention, la COFI a décidé que les mesures fiscales seraient renvoyées en commission fiscalité. Cette décision a été contestée par le bureau du Grand Conseil qui est compétent pour le renvoi des rapports du Conseil d'État en commission.

Dans ce sens la COFI s'est donc prononcée sur les mesures fiscales (voir propositions de modifications contenues dans ***l'annexe 1 au rapport***).

L'annexe 2 au rapport contient le tableau complet des mesures accompagnant les budgets 2014 à 2016 et mesures 2017-2019 discutées avec la COFI.

D'autres mesures ont été proposées, mais elles ont été abandonnées ou n'ont pas été intégrées (voir ***annexe 3 au rapport***).

Entrée en matière sur le projet de décret du Conseil d'État (art. 171 OGC)

Par 13 voix et 2 abstentions, la commission est entrée en matière sur ce projet de décret initial figurant dans le rapport du Conseil d'État puis, en concertation avec le Conseil d'État, a procédé à des modifications de ce projet.

Par conséquent, un nouveau projet de décret, remplaçant celui du Conseil d'État, est présenté par la commission.

Vote final sur le projet de décret

Par 8 voix contre 7, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce ***projet de décret, amendé*** selon ses propositions, ainsi que ***l'annexe audit projet de décret*** figurant en pages 6 à 7 du présent rapport.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Sans opposition, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Motion et postulat dont le Conseil d'État propose le classement

Par 8 voix contre 7, la commission propose au Grand Conseil de refuser le classement de la motion 13.186, du 20 novembre 2013, "Programme d'assainissement financier".

Par 12 voix contre 1 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil de refuser le classement du postulat 10.135, du 7 mai 2010, "Politique cantonale de la formation post-obligatoire".

Adoption du rapport

Sans opposition, le présent rapport a été adopté par la commission, par voie électronique, le 14 avril 2016.

Neuchâtel, le 14 avril 2016

Au nom de la commission des finances:

Le président, F. FIVAZ

Le rapporteur, A. WILLENER

Décret
approuvant le premier paquet de mesures du programme d'assainissement des finances pour les exercices 2017 et suivants

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

Vu la motion 13.186 "Programme d'assainissement financier";

vu l'article 188 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012;

vu l'article 14 alinéa 5 de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) du 24 juin 2014;

sur la proposition de la commission des finances, du 14 avril 2016,

décrète:

Article premier [1]Le Grand Conseil prend acte du rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de programme d'assainissement des finances n° 15.055, du 18 novembre 2015.

[2]Il prend acte des mesures décidées, déjà réalisées ou en cours de réalisation en accompagnement des budgets 2014, 2015 et 2016, ainsi que des mesures d'assainissement relevant de la compétence du Conseil d'État pour les budgets 2017 et suivants (annexe 1 du rapport du Conseil d'État).

[3]Mandat est donné au Conseil d'État de proposer, dans le cadre des budgets 2017 et suivants, respectivement par des rapports ad hoc, les modifications législatives nécessaires à la mise en œuvre des mesures d'assainissement proposées par le Conseil d'État et acceptées ou amendées par le Grand Conseil en fonction des commentaires annexés au décret.

[4]Mandat est donné au Conseil d'État de proposer dans le cadre des budgets 2017 et suivants, un deuxième volet de propositions de mesures d'assainissement. Ce deuxième volet prendra notamment en compte les résultats de l'étude BAKBASEL.

[5]Demeurent réservées d'autres mesures d'assainissement présentées par le Conseil d'État permettant le respect du frein à l'endettement aux budgets 2017 et suivants.

[6]Dans le cadre du suivi du programme de redressement des finances, mandat et donné au Conseil d'État de se doter des instruments nécessaires à l'évaluation des effets des mesures.

Art. 2 Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXE au décret

Mesures à mettre en œuvre – commentaires

Département des finances et de la santé (DFS)

- **FS01, FS02, FS03, FS04, FS24 et FS25: réseau sanitaire neuchâtelois (HNE, CNP, NOMAD, EMS). Réduction progressive des subventions versées à ces institutions. Réorganisation spatiale de l'hôpital neuchâtelois (HNE) sur deux sites et une antenne au maximum, développement de l'activité ambulatoire et réduction progressive des prestations d'intérêt général (PIG) à un niveau comparable à celui accordé par les autres cantons de suisses, réorganisation du travail.** Le Conseil d'État proposera des diminutions de subventions en fonction des objectifs et propositions faites dans le domaine sanitaire par la commission des finances (annexe 1 au rapport de la commission);
- **FS17: prorogation de la réduction de l'alimentation du fonds d'aide aux communes**. Le Conseil d'État procédera à cette fin à une évaluation des besoins en lien avec les projets de fusions de communes acceptés en 2016;
- **FS18: valorisation publicité s/domaines et infrastructures publiques**. Le Conseil d'État est prié d'étudier la possibilité de dépasser l'objectif de 10'000 francs dans ce domaine;
- **FS22: optimisation des locaux de l'administration**. Mesure de la compétence du Conseil d'État. Le Conseil d'État envisagera en particulier le regroupement sur les sites de Tivoli à Neuchâtel et de la Fiaz à La Chaux-de-Fonds de services dont la localisation est actuellement dispersée;
- **FS23: redéfinition de la réforme de la fiscalité des personnes physiques**. Le Conseil d'État, en fonction de l'évaluation des effets financiers du premier volet de la réforme de la fiscalité des personnes physiques pour la période 2013 – 2015 et de sa projection pour les années 2016 et 2017, proposera dans ce sens une révision du calendrier de mise en œuvre, et éventuellement de l'ampleur de certaines mesures prévues par la loi sur les contributions directes (LCdir) du 21 mars 2000 pour les exercices 2018 et 2019;
- **FS28: réévaluation des principaux mécanismes de financements intercantonaux**. Le Conseil d'État examinera en particulier les conditions de rémunération des flux intercantonaux dans les domaines des Hautes écoles et des institutions spécialisées pour adultes et mineurs ainsi que dans les secteurs hospitalier et pénitentiaire.

Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

- **JS16: adaptation des conditions d'assainissement de prévoyance.ne**. Le Conseil d'État examinera en particulier la possibilité de renoncer aux intérêts sur la provision de 100 millions de francs constituée en vue du passage à la primauté des cotisations en 2039 et celle d'adapter les exigences d'assainissement aux conditions fixées par le droit fédéral;
- **JS18: solutions Mobility, TP.** Le Conseil d'État est prié d'étudier la mise en place de mesures (encouragement à l'utilisation de transports publics et mobility) afin de réduire les frais liés au transport au sein de l'administration;
- **JS19: désenchevêtrement des compétences en matière de sport**. Le Conseil d'État examinera en particulier avec les communes les possibilités de valoriser les compétences développées dans certaines d'entre elles et proposera de leur déléguer des compétences cantonales, en garantissant le soutien au sport et sans que cela s'apparente à un report de charges net sur les communes;
- **JS20: redimensionnement des prestations sécuritaires de police au niveau de celles de cantons comparables**. Le Conseil d'État examinera en particulier les possibilités de réduction d'effectifs permettant de réaliser des économies de l'ordre de 2 millions de francs par an à l'horizon 2019;
- **JS21: planification d'une réduction d'effectifs de l'ordre de 50 EPT, en plus des réductions envisagées par les mesures JS20 (PONE), EF21 (S2) et DT16 (SPCH).** Le Conseil d'État étudiera en particulier l'abandon de prestations et les mesures d'organisation permettant d'atteindre cet objectif, de façon à éviter que celui-ci ne doive être atteint par une simple pression sur les conditions de travail;

- **JS22 et JS25: maîtrise de la masse salariale**. Le Conseil d'État proposera en particulier un système salarial permettant de limiter la croissance mécanique des charges salariales et autorisant une gestion centralisée des ressources humaines de la fonction publique;
- **JS23: réforme des institutions**. Le Conseil d'État proposera en particulier la réduction du nombre de députés et de députés suppléants;
- **JSP3: subventionnement des institutions pour adultes et enfants.** Réorganisation et rationalisation de l'ensemble des institutions avec comme objectif une diminution des coûts de fonctionnement avec comme conséquence la diminution du montant de la subvention versée par l'État.

Département de l'éducation et de la famille (DEF)

- **EF21: poursuite de l'effort de dualisation des filières en écoles à plein temps et regroupement des structures administratives des lycées, respectivement des centres professionnels;**
- **EF22: réduction progressive, dès 2017, des subventions cantonales à l'Université, la HEP et la HES, pour arriver à un montant final d'économies à hauteur de 5 millions de francs annuels à l'horizon 2020**. Le Conseil d'État encouragera en particulier le renforcement de la complémentarité et de la collaboration entre ces hautes écoles; la recherche de synergies ainsi que la diminution des coûts administratifs.

Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

- **DT16: transfert de l'entretien des routes cantonales en localités et réduction du réseau routier cantonal**. Le Conseil d'État examinera en particulier l'opportunité de fermer certains tronçons routiers au trafic, respectivement d'en transférer d'autres au réseau des routes communales. La restitution éventuelle d'une part du produit de la taxe sur les véhicules aux communes sera également examinée afin que ces transferts ne constituent pas un report de charges net sur les communes;
- **DT18: alimentation du fonds de l'énergie par une redevance sur l'électricité**. Le Conseil d'État veillera en particulier à assurer un financement pérenne de la politique énergétique via le fonds de l'énergie et à tirer le meilleur profit de la politique fédérale en la matière (effets de levier), tout en veillant à l'attractivité de la place industrielle neuchâteloise;
- **DT20: suppression de l'aide au logement dans le cadre de la révision de la LPAgr**.
- **DT22: optimisation des indemnités de transports**. Le Conseil d'État examinera en particulier les possibilités d'accroître le contrôle des investissements des compagnies de transports et de renforcer les critères de financement des prestations subventionnées.

Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

- **EA7 et EA8: facture sociale**. Poursuite des efforts en vue de la maîtrise de la croissance des charges de la facture sociale.

ANNEXE 1 au rapport

Propositions de modification des mesures initiales et mesures complémentaires

(Le tableau complet des mesures se trouve en annexe 1 du présent rapport)

Annexe	N°	Mesures déjà prises ou envisagées	Compétence	Dpt	Année	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)									Explications supplémentaires	Votes
						2014 annexe 1	2015 annexe 2	2016 annexe 3	2017 annexe 4	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020		
		DFS														
A2	FS08 Prop. CE	Impôt foncier	GC	DFS	2015		2'100'000	2'100'000	2'100'000	3'780'000	3'790'000	3'790'000	3'790'000	420'000	Augmentation de l'impôt foncier cantonal à 2/1000 jusqu'en 2017 et à 2.4/1000 dès 2018 (y compris investisseurs institutionnels et sociétés coopératives d'habitation).	**Proposition du Conseil d'État: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette mesure a été REFUSÉE par la commission.**
	Prop. Soc.										?	?	?	?	*Commentaire du groupe S: Augmentation de l'impôt foncier cantonal à 2.8/1000 dès 2018, à calculer en conservant la répartition 60/40*	**Proposition du groupe socialiste: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette proposition a été REFUSÉE par la commission.**
A3	FS18 Prop. CE	Valorisation publicité s/domaines et infrastructures publiques	CE	DDTE/ DFS	2016			10'000	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000		Du ressort du DDTE, mandat donné toutefois au SBAT.	**Sur le principe, l'entrée en matière sur cette mesure a été acceptée par la commission, puis amendée**.
	Prop. com.										?	?	?	?	*Commentaire de la commission : Le Conseil d'Etat a fait une proposition d'amélioration de 10'000 CHF. La majorité de la commission demande à ce que le Conseil d'Etat fasse le plus possible dans ce domaine et ainsi ne s'arrête pas seulement à l'objectif de*	**Proposition du groupe socialiste: Par 9 voix contre 2 et 3 abstentions, l'entrée en matière sur cette proposition a été ACCEPTÉE par la commission.**

														10'000 CHF.	
A4	**FS23 Prop. CE**	Redéfinition de la ré-forme de la fiscalité des personnes physiques après la 1ère étape (fin 2016)	GC	DFS	2017			0	21'286'000	34'071'000	22'343'000	22'343'000	22'343'000	12'926'000	**Proposition du Conseil d'État: Par 13 voix contre 1 et 1 abstention, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission. (avec une réserve, cf décret).**
	Prop. Soc.										?	?	?	?	*Commentaire du groupe S: Plafonner déduction pour frais de déplacement (cf. GE 500 frs CH 3000)*	**Proposition du groupe socialiste: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette proposition a été REFUSÉE par la commission.**
A4	**FS24 Prop. CE**	À moyen terme, réseau hospitalier sur deux sites et une antenne au maximum. Réduction des presta-tions d'inté-rêt général, augmenta-tion de l'activité ambulatoire	GC	DFS	2017			0	2'500'000	5'000'000	7'500'000	10'000'000	25'000'000		En complément aux mesures FS02 et FS19	**Sur le principe, l'entrée en matière sur cette mesure a été acceptée par la commission par 13 voix contre 2, puis amendée**.
	Prop. LR-UDC	Réseau hospitalier				2'500'000	5'000'000	7'500'000	7'500'000	10'000'000	10'000'000	**10'000'000**	10'000'000		*Commentaire de la commission: À moyen terme, réseau hospitalier sur deux sites et une antenne au maximum, augmentation et développement de l'activité ambulatoire, intégration des entités hospitalières privées existantes - diminution des hospitalisations hors canton. (sans mesure PIG et CCT21). Économies demandées 10 millions en*	**Proposition des groupes LR-UDC: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette proposition a été ACCEPTÉE par la commission.**

														10 ans, soit 1 million/année. Objectif : diminution de 2.5 mios par année jusqu'en 2025. Des économies sont notamment attendues à l'issue des travaux relatifs à la définition des prestations d'intérêt général.	
	Prop. LR-UDC	Réseau hospitalier							3'750'000	7'500'000	11'250'000	**15'000'000**	30'000'000		*Commentaire de la commission: PIG (prestation d'intérêt général 2015 environ 69 mios, 21 % du CA). Réduction des PIG pour atteindre un taux dans la moyenne d'établissements comparable, soit 10 à 12% du CA. (CA 2014 Hne = 333 mios yc subventions) Objectif : PIG = 34 millions horizon 2025. Économies demandées 35 millions en 9 ans (période 2017 - 2025) sous déduction des économies réalisées avec la CCT21 : 8 millions, Solde : 27 millions soit 3 millions/année. (sans CCT21 et structures). Objectif : diminution de 2.5 millions de francs par année jusqu'en 2025. Des économies sont notamment attendues à l'issue des travaux relatifs à la définition des prestations d'intérêt général.*	**Proposition des groupes LR-UDC: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette proposition a été ACCEPTÉE par la commission.**
	Prop. LR-UDC	Réseau hospitalier				4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	**4'215'000**	4'215'000		*Commentaire de la commission: CCT21 Révision et adaptation de la convention aux standards d'autres réseaux hospitaliers. Amener la nouvelle CCT à un niveau comparable aux entités similaires des établissements hospitaliers publics et privés des cantons voisins et du canton de Neuchâtel. (Temps de travail, rémunération horaires spéciaux, vacances).*	**Proposition des groupes LR-UDC: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette proposition a été ACCEPTÉE par la commission.**

															Objectif : diminution des PIG et des charges salariales. Potentiel d'économies prévisibles selon CA Hne : 15 millions. Effort demandé 50% du potentiel : 8 millions en 4 années, 2 milion/année. (Base : charges CO14 92,1 mios) = - 2,5%/an période (2017 - 2020 = 8 mios) Économie pour l'Etat = couverture du déficit 50 % = - 1 millions/année. Objectif : diminution de 2.5 millions de francs par année jusqu'en 2025. Des économies sont notamment attendues à l'issue des travaux relatifs à la définition des prestations d'intérêt général.	
A4	**FS25 Prop. CE**	Rationalisation de l'organisation du CNP et limitation des prestations d'intérêt général (PIG)	GC	DFS	2017			0	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000		En complément aux mesures FS03 et FS20	**Sur le principe, l'entrée en matière sur cette mesure du Conseil d'État a été acceptée par la commission par 13 voix contre 1 et 1 abstention, puis amendée.**
	Prop. LR-UDC	CNP				500'000	1'000'000	1'500'000	1'950'000	2'400'000	2'850'000	**3'300'000**	3'300'000		*Commentaire de la commission: <u>CNP:</u> Réorganisation du travail et augmentation de l'efficience, révision de la CCT21 - Objectif diminution des PIG et des charges. nette des charges de 4 % (1%/an). (Base : charges CO14 92,1 mios) = 0,9 mio/an 0,9 * 4 ans (2017 - 2020 = 3,6 mios) Economie pour l'Etat = couverture du déficit 50 % = - 1'8 mios, 0.45 millions/année.*	**Proposition des groupes LR-UDC: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette proposition a été ACCEPTÉE par la commission.**

	P1 Prop. LR-UDC	NOMAD nouveau						250'000	500'000	750'000	**1'000'000**	1'000'000		*Commentaire de la commission: NOMAD: Réorganisation du travail et augmentation de l'efficience, révision de la CCT21 - Objectif diminution nette des charges de 4 % (1%/an). (Base : charges CO14 45,3 mios) = 0,5 mios/an * 4 ans (2017 - 2020 = 2,0 mios) Economies pour l'Etat = la couverture du déficit 50 % = - 1,0 mios.*	**Proposition des groupes LR-UDC: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette proposition a été ACCEPTÉE par la commission.**
	P2 Prop. LR-UDC	EMS nouveau				800'000	800'000	800'000	1'200'000	1'500'000	1'800'000	**2'100'000**	2'100'000		*Commentaire de la commission: EMS: Réorganisation du travail et augmentation de l'efficience, révision de la CCT21 - Objectif: une diminution nette de la subvention de 2 % (0,5%/an). (Base : Subvention CO14 56,4 mios) = 0,3 mios/an * 4 ans (2017 - 2020 = 1,2 mios) Economie pour l'Etat = Diminution de la couverture du déficit = - 1,2 mios.*	**Proposition des groupes LR-UDC: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette proposition a été ACCEPTÉE par la commission.**
A5	**FS28**	Révision des mécanismes de financement inter-cantonaux	CE	DFS	> 2020			0					À évaluer			**Proposition du Conseil d'État: Sans opposition, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission.**
A5	**FS29 Prop. CE**	Économies sur les prestations complémentaires (PC) consécutives à la diminution des places en EMS	CE	DFS / DEAS	> 2020			0	614'000	1'400'000	3'100'000	5'200'000	À évaluer			**Proposition du Conseil d'État: sans opposition, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission.**

	Prop. Soc.	Stationnem-ent													*Commentaire du groupe S: Encourager la mobilité douce et l'achat local par une taxe sur le stationnement dans les centres commerciaux (amendement PVS refusé B16 "grands générateurs de trafic").*	**Proposition du groupe socialiste: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette proposition a été REFUSÉE par la commission.**
	Prop. Soc.	Maisons de jeu													*Commentaire du groupe S: Vérifier l'adéquation du volume et de la répartition des recettes du casino entre canton, commune, fondation.*	**Proposition du groupe socialiste: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette proposition a été REFUSÉE par la commission.**
	Prop. Soc.	Subventions aux Églises, selon concordat													*Commentaire du groupe S: À étudier et chiffrer. Renégocier le concordat? Veiller à préserver le patrimoine bâti (culture).*	**Proposition du groupe socialiste: Par 8 voix contre 5 et 2 abstentions, l'entrée en matière sur cette proposition a été REFUSÉE par la commission.**

Annexe	No	Mesures déjà prises ou envisagées	Compétence	Dpt	Année	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)									Explications supplémentaires	Votes
						2014 annexe 1	2015 annexe 2	2016 annexe 3	2017 annexe 4	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020		
		DJSC														
A3	JS16 Prop. CE	Adaptation de l'assai-nissement de pré-voyance.ne	GC	DJSC	2016			2'430'800	2'111'900	1'983'300	1'983'300	1'983'300	1'983'300		Pas d'intérêt sur le cautionnement	**Proposition du Conseil d'État: Sans opposition, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission.**
	Prop. Soc.										?	?	?	?	*Commentaire du groupe S: Révision du chemin de croissance - À étudier.*	**Proposition du groupe socialiste: Par 8 voix contre 5 et 2 abstentions, l'entrée en matière sur cette proposition a été REFUSÉE par la commission.**
A3	JS18 Prop. CE	Garage de l'Etat	CE	DJSC	2016			132'000	200'000	300'000	400'000	400'000	400'000			**Sur le principe, l'entrée en matière sur cette mesure a été acceptée par la commission, puis amendée**.
	Prop. com.									?	?	?	?	?	*Commentaire de la commission: Solutions Mobility, TP : Par le biais de cet amendement, la majorité de la commission demande au Conseil d'État d'étudier la mise en place de mesures (encouragement à l'utilisation de transports publics et mobility) afin de réduire les frais liés au transport au sein de l'administration.*	**Proposition du groupe socialiste: Par 14 voix et 1 abstention, l'entrée en matière sur cette proposition a été ACCEPTÉE par la commission.**

A4	JS19	Désenche-vêtrement des com-pétences en matière de sport et restructura-tion globale du domaine (canton-communes)	GC	DJSC	2017				400'000	400'000	600'000	600'000	600'000	-600'000	Maintien du soutien au sport et ne doit pas constituer un report de charges sur les communes	**Proposition du Conseil d'État: Sans opposition, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission (avec une réserve).**
A4	JS20	Redimen-sionnement des presta-tions sécu-ritaires de police au niveau des cantons compa-rables, accompagné d'une réduction correspon-dante des effectifs	Dpt.	DJSC	2017				400'000	1'000'000	1'500'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000		**Proposition du Conseil d'État: Sans opposition, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission.**
A4	JS21	Plan de réduction des effectifs	CE	DJSC	2017				1'000'000	2'000'000	3'000'000	4'000'000	7'000'000			**Proposition du Conseil d'État: Par 8 voix contre 5 et 2 abstentions, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission.**
A4	JS22	Maîtrise de la masse salariale	GC	DJSC /DEF	2017				8'000'000	9'000'000	9'000'000	9'000'000	9'000'000	-300'000		**Proposition du Conseil d'État: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission.**
A5	JS23	Réforme des institutions		DJSC	2017				80'000	345'000	345'000	345'000	425'000			**Proposition du Conseil d'État: Sans opposition, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission.**

A5	**JS25**	Centralisation de la gestion des RH dépendant de la loi sur la fonction publique	GC	DJSC / DEF	> 2020								100'000			**Proposition du Conseil d'État: Sans opposition, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission.**
	P3 Prop LR-UDC	LAES nouveau							450'000	900'000	1350'000	1'800'000		?	*Commentaire de la commission: <u>Subventions aux institutions pour adultes et enfants:</u> Réorganisation et rationalisation de l'ensemble des institutions. Réduction nette de 2% sur 4 ans (0,5%/an) des subventions accordées aux partenaires (Base BU15) hors montants des mesures d'économies déjà proposées par l'Etat dans ce secteur (santé, social, transports) = (297,5 mios - 127,5 mios = 170 mios * 1% = 0,45 mios/an * 4 = 1,8 mios - (Période 2017 - 2020 - 4 ans)*	**Proposition des groupes LR-UDC: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette proposition a été ACCEPTÉE par la commission.**

Annexe	No	Mesures déjà prises ou envisagées	Compétence	Dpt	Année	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)									Explications supplémentaires	Votes
						2014 annexe 1	2015 annexe 2	2016 annexe 3	2017 annexe 4	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020		
		DEF														
A4	EF22 Prop. CE	Réduction de l'enveloppe dédiée à l'Université à la HES et à la HEP	CE	DEF	2020							5'000'000	5'000'000			**Sur le principe, l'entrée en matière sur cette mesure a été acceptée par la commission, puis amendée**.
	Prop. LR-UDC								500'000	1'000'000	1'500'000	5'000'000	5'000'000		*Commentaire de la commission:* *<u>Université</u> : Réduction de l'enveloppe dédiée à l'Université et à la HES avec spécialisation de chacune d'entre elles, voire de l'Uni avec une autre Université (REM : attention aux 30 % de financement cantonal exigé par la Conf.).* *<u>Amendement LR-UDC</u> = Anticipation des économies demandées de Fr. 500'000.00 nettes par année à l'Université, période 2017 à 2019, soit 1,5 millions, ensuite réduction supplémentaire de 3,5 millions pour finir avec un effort tel que proposé de 5 millions dès 2020.*	**Proposition des groupes LR-UDC: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette proposition a été ACCEPTÉE par la commission.**

Annexe	No	Mesures déjà prises ou envisagées	Compétence	Dpt	Année	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)									Explications supplémentaires	Votes
						2014 annexe 1	2015 annexe 2	2016 annexe 3	2017 annexe 4	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020		
		DDTE														
A4	DT16	Transfert de l'entretien des routes cantonales en localités et réduction du réseau routier cantonal avec reprise éventuelles par les communes	GC	DDTE	2016				1'280'000	1'580'000	1'880'000	2'000'000	2'000'000	-2'000'000	Ponts & Chaussées SPCH : Redimensionnement du SPCH, compte tenu de la réduction du réseau routier cantonal et du transfert de l'entretien des routes cantonales en localités (Réforme LRVP). Objectif : 10% charges nettes. (à chiffrer les charges supplémentaires d'entretien à futur pour les communes et le transfert d'une partie de la taxe auto). Position LR-UDC = seulement si cela ne constitue pas un report de charges net sur les communes.	**Proposition du Conseil d'État: Sans opposition, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission. (avec une réserve, cf. décret)**
A4	DT17	Augmentation de la part des communes pour les nouvelles lignes à l'essai	GC	DDTE	2016				150'000	150'000	150'000	150'000	150'000	-150'000		**Proposition du Conseil d'État: Sans opposition, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission.**
A4	DT18 Prop. CE	Redevance cantonale sur l'électricité pour alimenter le fonds de l'énergie	GC	DDTE	2016				2'000'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000		Incidences sur les communes à évaluer. *Environnement/énergie : Révision des redevances sur l'énergie électrique (LAEl). Réserve. En principe pas de nouvelles taxes. A voir en fonction du*	**Proposition du Conseil d'État: par 10 voix contre 4, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission. (avec une réserve, cf. décret).**

															projet de loi définitif.	
	Prop. Soc.	Fiscalité écologique													*Commentaire du groupe S: Favoriser la transition écologique par des taxes incitatives (ex. chauffage à mazout), détail à étudier et préciser.*	**Proposition du groupe socialiste: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette proposition a été REFUSÉE par la commission.**
A5	**DT20**	Suppression de l'aide au logement dans le cadre de la révision de la LPAgr	GC	DDTE	2019						25'000	46'000	200'000			**Proposition du Conseil d'État: Sans opposition, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission.**
A5	**DT21 Prop. CE**	Réorganisation du service de l'agriculture avec déménagement de l'office des améliorations foncières à Cernier	CE	DDTE	2017				100'000	200'000	200'000	200'000	20'000			**Proposition du Conseil d'État: Sans opposition, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission.**
	Prop. Soc.	Suppression de la subvention à la CNAV													*Commentaire du groupe S: La CNAV doit s'autofinancer. Plus globalement, limiter les subventions à l'agriculture aux exigences du droit fédéral.*	**Proposition du groupe socialiste: Par 8 voix contre 7, l'entrée en matière sur cette proposition a été REFUSÉE par la commission.**
A5	**DT22**	Optimisation des indemnités de transports	GC/ CE	DDTE	2017				500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	330'000		**Proposition du Conseil d'État: Sans opposition, l'entrée en matière sur cette mesure a été ACCEPTÉE par la commission.**

ANNEXE 2 au rapport

Tableau complet des mesures accompagnant les budgets 2014 à 2016 et mesures 2017 - 2019 discutées avec la COFI

Mesures accompagnant les budgets 2014 à 2016 et mesures 2017 - 2019 discutées avec la COFI

Annexe	N°	Mesures déjà prises ou envisagées	Compétence	Dpt	Année	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)									Explications supplémentaires	Répartition selon les catégories concernées de l'incidence financière des mesures pour l'Etat (Base : budget 2016 amendé par GC)			
						2014 annexe 1	2015 annexe 2	2016 annexe 3	2017 annexe 4	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020		Fonction publique	Communes	Contribuables, bénéficiaires	Autres, dont institutions
		DFS				**9'515'000**	**24'749'000**	**29'860'000**	**57'485'000**	**75'236'000**	**67'718'000**	**73'018'000**	**81'818'000**	**13'126'000**		**0**	**-220'000**	**-9'100'000**	**-19'465'000**
A1	FS01	Blocage des enveloppes attribuées aux institutions subventionnées soumises à la CCT Santé 21	CE	DFS	2014	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000		L'enveloppe des institutions a été fixée en tenant compte de la suppression de l'échelon salarial. Cette suppression est à mettre en lien avec le rattrapage salarial lié à l'arrêt du Tribunal fédéral.				-4'215'000
A1	FS02	Économies supplémentaires demandées à HNE	CE	DFS	2014	2'500'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000		Objectif : diminution de 2.5 mios par année jusqu'en 2025. Des économies sont notamment attendues à l'issue des travaux relatifs à la définition des prestations d'intérêt général.				-5'000'000
A1	FS03	Économies supplémentaires demandées au CNP	CE	DFS	2014	500'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000		Des économies sont notamment attendues à l'issue des travaux relatifs à la définition des prestations d'intérêt général.				-1'000'000
A1	FS04	Économies supplémentaires demandées aux EMS	CE	DFS	2014	800'000	800'000	800'000	800'000	800'000	800'000	800'000	800'000		Diminution de 1 franc par jour des normes de soins.				-800'000

A1	**FS05**	Adaptation de la dotation ordinaire du fonds d'aide aux communes	GC	DFS	2014	1'500'000	1'520'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000		En vertu de la fortune actuelle du fonds et du calendrier des prochaines fusions de communes, il est proposé de diminuer l'alimentation ordinaire du fonds d'aide aux communes de 6% à 4% de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct. Le soutien aux projets de fusions de communes serait garanti dans les limites des montants actuels jusqu'en 2017, puis diminué de moitié ensuite pour retrouver son niveau antérieur à 2006.				-1'540'000
A2	**FS06**	Abandon de l'alimentation du fonds d'aide aux communes au titre de la péréquation verticale.	GC	DFS	2015		1'520'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000		La proposition vise à fixer une limite et une garantie de revenu aux communes financièrement faibles exprimé en fonction du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes et non en fonction des moyens à disposition. Cela permet d'éviter de verser des moyens disproportionnés à de très petites entités du seul fait que les moyens à disposition le permettent. La diminution de l'alimentation décidée en 2015 a été rendue possible grâce a la modification du taux d'alimentation (passage de 6% à 4%) intervenue en 2014.				-1'540'000
A2	**FS07**	Incitation à la déclaration des revenus non déclarés	CE	DFS	2015		6'500'000	6'500'000	10'000'000	10'000'000	10'000'000	10'000'000	10'000'000		Montants compris dans la rubrique "personnes physiques".			-6'500'000	

A2	FS08	Impôt foncier	GC	DFS	2015		2'100'000	2'100'000	2'100'000	3'780'000	3'790'000	3'790'000	3'790'000	420'000	Augmentation de l'impôt foncier cantonal à 2/1000 jusqu'en 2017 et à 2.4/1000 dès 2018 (y compris investisseurs institutionnels et sociétés coopératives d'habitation).			-2'100'000	
A2	FS09	Rémunération de la garantie octroyée à la CCAP (engagements à l'égard de tiers)	CE	DFS	2015		100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000						-100'000
A2	FS10	Rémunération de la garantie octroyée à Vadec et CSC Déchets (garantie LPP)	CE	DFS	2015		66'000	82'000	82'000	82'000	82'000	82'000	82'000						-82'000
A2	FS11	Rémunération du cautionnement octroyé à l'HNE (fds roulement et investissement)	GC	DFS	2015		500'000	760'000	760'000	760'000	760'000	760'000	760'000						-760'000
A2	FS12	Nouvelle révision des tarifs applicables aux EMS	GC/ CE	DFS	2015		788'000	788'000	788'000	788'000	788'000	788'000	788'000		Plafonnement prestations loyers et limitation de 1 franc prestations socio-hôtelière.				-788'000
A2	FS13	Abandon de la subvention octroyée aux ambulances du Val-de-Travers	CE	DFS	2015		110'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	-220'000			-220'000		

A2	FS14	Augmentation de la participation des patients aux prestations non LAMal fournies par NOMAD	Dpt.	DFS	2015		500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000		Suppression du tarif dégressif.			-500'000	
A2	FS15	Révision des émoluments dans le domaine de la santé	CE	DFS	2015		30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000						-30'000
A3	FS16	Partage du coût des rabais d'impôt avec les communes	GC	DFS	2016			0						0	Mesure proposée mais refusée par le GC lors du budget 2016 (Fr. -2'450'000).				
A3	FS17	Réduction temporaire de la dotation du Fonds d'aide aux communes (pas d'impact direct sur les communes)	GC	DFS	2016			1'275'000											
A3	FS18	Valorisation publicité s/domaines et infrastructures publiques	CE	DDTE/ DFS	2016			10'000	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000		Du ressort du DDTE, mandat donné toutefois au SBAT.				-10'000
A3	FS19	Économies supplémentaires demandées à HNE	CE	DFS	2016			2'500'000	2'500'000	2'500'000	2'500'000	2'500'000	2'500'000		En complément de la mesure FS02				-2'500'000
A3	FS20	Économies supplémentaires demandées au CNP	CE	DFS	2016			500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000		En complément de la mesure FS03				-500'000

A3	FS21	Rémunération des cautionnements octroyés aux institutions	GC	DFS	2016			400'000	600'000	600'000	600'000	600'000	600'000						-600'000
A4	FS22	Optimisation des locaux de l'administration	Dpt.	DFS	2017			0	300'000	300'000	300'000	1'000'000	à évaluer						
A4	FS23	Redéfinition de la réforme de la fiscalité des personnes physiques après la 1ère étape (fin 2016)	GC	DFS	2017			0	21'286'000	34'071'000	22'343'000	22'343'000	22'343'000	12'926'000					
A4	FS24	A moyen terme, réseau hospitalier sur deux sites et une antenne au maximum. Réduction des prestations d'intérêt général, augmentation de l'activité ambulatoire	GC	DFS	2017			0	2'500'000	5'000'000	7'500'000	10'000'000	25'000'000		En complément aux mesures FS02 et FS19				
A4	FS25	Rationalisation de l'organisation du CNP et limitation des prestations d'intérêt général (PIG)	GC	DFS	2017			0	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000		En complément aux mesures FS03 et FS20				

A5	FS26	Amélioration du taux d'occupation dans les immmeubles du patri-moine financier	Dpt.	DFS	> 2020			0					A évaluer						
A5	FS27	Optimisation des locaux du domaine parapublics	Dpt.	DFS	> 2020			0					A évaluer						
A5	FS28	Révision des mécanismes de finance-ment inter-cantonaux	CE	DFS	> 2020			0					A évaluer						
A5	FS29	Economies sur les prestations complé-mentaires (PC) consé-cutives à la diminution des places en EMS	CE	DFS / DE AS	> 2020			0	614'000	1'400'000	3'100'000	5'200'000	A évaluer						

Annexe	No	Mesures déjà prises ou envisagées	Compétence	Dpt	Année	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)									Explications supplémentaires	Répartition selon les catégories concernées de l'incidence financière des mesures pour l'Etat (Base : budget 2016 amendé par GC)			
						2014 annexe 1	2015 annexe 2	2016 annexe 3	2017 annexe 4	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020		Fonction publique	Communes	Contribuables, bénéficiaires	Autres, dont institutions
		DJSC				**4'509'000**	**9'691'000**	**15'263'800**	**18'646'900**	**23'013'300**	**24'813'300**	**26'813'300**	**30'993'300**	**-1'630'000**		**-12'852'000**	**-410'000**	**-835'000**	**-350'000**
A1	JS1	Suppression des échelons complémentaires (administratifs), mais maintien des échelons automatiques sur toute la grille salariale	CE	DJSC	2014	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000		Mesure provisoirement limitée à 2014, mais dont les incidences financières sont durables. Définition d'une nouvelle politique salariale à venir.	-1'600'000			
A1	JS2	Augmentation de salaire au 1er avril au lieu du 1er janvier (administratifs et enseignants)	CE	DJSC	2014	800'000		0							Mesure provisoirement limitée à 2014, dont les incidences financières ne sont pas durables.				
A1	JS3	Report des nominations au 1er avril (administratifs)	CE	DJSC	2014	74'000		0							Mesure provisoirement limitée à 2014, dont les incidences financières ne sont pas durables.				
A1	JS4	Prise en compte à raison de 0,32%, de l'indexation négative de 0,6 % (admin. + enseignants)	GC	DJSC	2014	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000		Mesure provisoirement limitée à 2014, mais dont les incidences financières sont durables.	-1'300'000			
A1	JS5	Arrêt des primes de départ à la retraite et des cadeaux de fin d'activité (administratifs et	CE	DJSC	2014	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000			-30'000			

		enseignants)																
A1	JS6	Augmentation des frais de sommation du JUST de 20 à 25 francs	CE	DJSC	2014	70'000	70'000	70'000	70'000	70'000	70'000	70'000	70'000		Entrée en vigueur par arrêté du Conseil d'Etat le au 01.01.2014.			-70'000	
A1	JS7	Renoncement à la compensation du 2/3 du salaire des pensionnaires qui fréquentent les ateliers, pris en compte dans le calcul PC	CE	DJSC	2014	160'000	160'000	160'000	160'000	160'000	160'000	160'000	160'000		Le bénéficiaire d'une rente AI accueilli en institution peut toucher des prestations complémentaires (PC). Parmi les revenus déterminants, il y a le revenu net du travail du bénéficiaire en atelier, dont la CCNC déduit le montant non imputable de 1000 francs pour une personne seule et le solde n'est pris en compte que pour les deux tiers. Alors que l'encouragement par le biais du tiers laissé au bénéficiaire est considéré comme suffisant dans les autres cantons latins, à Neuchâtel, ces 2/3 sont restitués au bénéficiaire. Il a été renoncé à cette compensation (modification d'une directive du DJSC au 01.01.2014).			-160'000	
A1	JS8	Augmentation de l'obligation d'entretien des mineurs placés.	CE	DJSC	2014	475'000	475'000	475'000	475'000	475'000	475'000	475'000	475'000		La participation de l'obligation d'entretien des parents des mineurs placés a été augmentée de 25 à 30 francs par jour (modification d'une directive du DJSC au 01.01.2014).			-475'000	
A2	JS9	Hausse ALFA globale et baisse équivalente ALFA-complémentaires	CE	DJSC	2015		360'000	360'000	360'000	360'000	360'000	360'000	360'000			-360'000			
A2	JS10	Favorisation de la prise en charge	CE	DJSC	2015		350'000	350'000	1'000'000	2'000'000	2'000'000	3'000'000	4'000'000		Projet lancé avec des partenaires. Étude en cours.				-350'000

		ambulatoire, en particulier dans les domaines de l'addiction et des mineurs																
A2	JS11	Musée de Colombier	CE	DJSC	2015		96'000	96'000						0	Fermeture provisoire maintenue dans l'attente du résultat de l'étude. Cette dernière sera soumise au Conseil d'Etat dans le courant de l'automne 2015 avec des propositions concernant l'avenir du musée.				
A2	JS12	Réduction subvention BPU	Dpt.	DJSC	2015		200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	-200'000			-200'000		
A2	JS13	Hausse des émoluments pour les naturalisations	CE	DJSC	2015		50'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000		Hausse progressive des émoluments.			-100'000	
A2	JS14	Maîtrise de la masse salariale	CE	DJSC	2015		5'000'000	7'000'000	0	0	0	0	0	0	Limitation de la hausse des salaires à 0,5% dans l'attente d'un nouveau système salarial. L'effet de cette mesure est repris dans le tableau des mesures Conseil d'Etat - COFI suite à l'évolution de la mesure.	-7'000'000			
A3	JS15	Abandon du subventionnement à la lecture publique	GC	DJSC	2016			530'000	530'000	530'000	530'000	530'000	530'000	-530'000	Suppression adoptée par le GC dans le cadre du B 2016. Fr. 480'000 Bibliobus + Fr. 50'000 autres bibliothèques. Régime transitoire Bibliobus : 2/3 financés par FAC en 2016 et en principe 1/3 par FAC en 2017.		-210'000		
A3	JS16	Adaptation de l'assainissement de prévoyance.ne	GC	DJSC	2016			2'430'800	2'111'900	1'983'300	1'983'300	1'983'300	1'983'300			-2'430'000			
A3	JS17	Assistance judiciaire: frais de déplacements	GC	DJSC	2016			30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000					-30'000	

A3	JS18	Garage de l'Etat	CE	DJSC	2016			132'000	200'000	300'000	400'000	400'000	400'000			-132'000		

A4	JS19	Désenche-vêtrement des com-pétences en matière de sport et restructura-tion globale du domaine (canton-communes)	GC	DJSC	2017				400'000	400'000	600'000	600'000	600'000	-600'000				
A4	JS20	Redimen-sionnement des presta-tions sécu-ritaires de police au niveau des cantons compa-rables, accompa-gné d'une réduction correspon-dante des effectifs	Dpt.	DJSC	2017			400'000	1'000'000	1'500'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000					
A4	JS21	Plan de réduction des effectifs	CE	DJSC	2017				1'000'000	2'000'000	3'000'000	4'000'000	7'000'000					
A4	JS22	Maîtrise de la masse salariale	GC	DJSC /DEF	2017				8'000'000	9'000'000	9'000'000	9'000'000	9'000'000	-300'000				
A5	JS23	Réforme des insitu-tions		DJSC	2017				80'000	345'000	345'000	345'000	425'000					
A5	JS24	Abandon du projet de réouverture de l'établis-sement d'exécution des peines de la Ronde (EEPR)		DJSC	2018					630'000	630'000	630'000	630'000					

A5	JS25	Centralisation de la gestion des RH dépendant de la loi sur la fonction publique	GC	DJSC / DEF	> 2020								100'000						

Annexe	No	Mesures déjà prises ou envisagées	Compétence	Dpt	Année	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)									Explications supplémentaires	Répartition selon les catégories concernées de l'incidence financière des mesures pour l'Etat (Base : budget 2016 amendé par GC)			
						2014 annexe 1	2015 annexe 2	2016 annexe 3	2017 annexe 4	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020		Fonction publique	Communes	Contribuables, bénéficiaires	Autres, dont institutions
		DEF				**2'005'000**	**3'580'000**	**10'116'000**	**11'201'000**	**14'820'000**	**15'321'000**	**20'822'000**	**21'422'000**	**-6'112'000**		**-500'000**	**-3'800'000**	**-3'653'000**	**-2'060'000**
A1	EF1	Adaptation des tarifs des cas non OES au CEPM	CE	DEF	2014	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000		Adaptation des tarifs pour les prises en charge non reconnues par l'office dès 2014.			-200'000	
A1	EF2	EPH, harmonisation des prestations	Dpt.	DEF	2014	300'000	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000	-700'000	Harmonisation des prestations en matière d'éducation physique dès la rentrée scolaire 2014-2015.		-700'000		
A1	EF3	Dénonciation accord ES-BEJUNE	Dpt.	DEF	2014	200'000	200'000	530'000	530'000	530'000	530'000	530'000	530'000		Dénonciation de l'accord relatif aux écoles supérieures.				-530'000
A1	EF4	Suppression décharge IFFP	Dpt.	DEF	2014	365'000	365'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000		Suppression des décharges de l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP).	-500'000			
A1	EF5	Fermeture filière TAB	Dpt.	DEF	2014			250'000	350'000	450'000	450'000	450'000	450'000		Fermeture de la filière des techniciens en analyses biomédicales (TAB). Décision prise dans le cadre de la procédure budgétaire 2014 avec prise d'effet financier en 2016.			-250'000	
A1	EF6	Fermeture faculté de Théologie	Dpt.	DEF	2014			400'000	400'000	400'000	400'000	400'000	400'000		Décision prise dans le cadre de la procédure budgétaire 2014. Le solde, après réaffectation de certains montants, est économisé.			-400'000	

A1	EF7	Économies d'énergie et de loyers découlant du renouvellement de l'enveloppe des bâtiments du CPLN	GC	DEF	2014	260'000	260'000	300'000	410'000	410'000	410'000	410'000	410'000					-300'000
A1	EF8	Organisation charge de travail à l'école Pierre-Coullery	Dpt.	DEF	2014	460'000	460'000	460'000	460'000	460'000	460'000	460'000	460'000		Modification réglementaire effective en 2015 avec prise d'effets financiers déjà perçus en 2013 et 2014.			-460'000
A1	EF9	Nouvelle convention relative au complexe Maladière	CE	DEF	2014	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	-220'000			-220'000	
A2	EF10	Durcissement dès 2015 de la limitation d'octrois d'autorisation de facturer à l'OES actuellement en vigueur (non remplacement des départs)	CE	DEF	2015		150'000	350'000	350'000	350'000	350'000	350'000	350'000					-350'000
A2	EF11	Économie demandée à la HE-ARC	CE	DEF	2015		420'000	420'000	420'000	420'000	420'000	420'000	420'000		Économie demandée mais non inclue dans le budget 2015.			-420'000
A2	EF12	Autofinancement de la formation "Assistant de gestion" (LJP) dès la rentrée d'août 2015	CE	DEF	2015		55'000	140'000	140'000	140'000	140'000	140'000	140'000		Filière rendue neutre financièrement par la facturation des écolages en regard des coûts réels de la formation.			-140'000
A2	EF13	Changement du système de facturation au conservatoire en vue d'augmenter l'autofinancement des	CE	DEF	2015		500'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000		Modification des prix de l'écolage selon une référence à la capacité contributive des parents d'élèves.			-1'200'000

		prestations et amélioration de la gouvernance afin de gagner en efficience																	
A2	EF14	Dualisation de la filière ES à plein temps 'informatique de gestion' au CPLN	CE	DEF	2015		50'000	170'000	170'000	170'000	170'000	170'000	170'000		Suite à une analyse stratégique du positionnement des écoles supérieures (ES) sur l'Arc jurassien, le canton décide de réorganiser l'offre de formation de l'École technique du CPLN. Désormais, la filière menant au titre d'informaticien-ne de gestion ES se fera uniquement en cours d'emploi.			-170'000	
A3	EF15	Abandon du subventionnement des constructions scolaires et des infrastructures sportives pour les besoins scolaires	GC	DEF	2016			103'000	103'000	2'310'000	2'311'000	2'312'000	2'312'000	-2'312'000	Mesure amendée par le GC mais différée jusqu'en 2018. **2016-2017** : Economies résultant de l'abandon du subventionnement de charges de loyers.				
A3	EF16	Curatelles sans actif: édicter un tarif maximum et reprise de dossiers par l'Etat	GC	DEF	2016			800'000	925'000	1'050'000	1'050'000	1'050'000	1'050'000					-800'000	
A3	EF17	Mise en œuvre du rapport LAE-2	GC	DEF	2016			400'000	370'000	370'000	370'000	370'000	370'000					-400'000	
A3	EF18	Suppression du subventionnement des postes de direction de l'école obligatoire	GC	DEF	2016			2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	-2'200'000			-2'200'000		
A3	EF19	Suppression du subventionnement des frais de	GC	DEF	2016			680'000	680'000	680'000	680'000	680'000	680'000	-680'000			-680'000		

		transport d'élèves des sept pre-mières années de la scolarité obligatoire																

A3	**EF20**	Modification des règles de promo-tion dans les lycées - introduction du panier de disciplines	CE	DEF	2016			93'000	373'000	560'000	560'000	560'000	560'000					-93'000	
A4	**EF21**	Dualisation des filières en école à plein temps. Une seule structure administra-tive pour les "lycées" et une seule structure administra-tive pour "les centres profession-nels"	CE	DEF	2017				500'000	1'500'000	2'000'000	2'500'000	3'100'000						
A4	**EF22**	Réduction de l'enve-loppe dédiée à l'Université à la HES et à la HEP	CE	DEF	2020							5'000'000	5'000'000						

Annexe	No	Mesures déjà prises ou envisagées	Compétence	Dpt	Année	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)									Explications supplémentaires	Répartition selon les catégories concernées de l'incidence financière des mesures pour l'Etat (Base : budget 2016 amendé par GC)			
						2014 annexe 1	2015 annexe 2	2016 annexe 3	2017 annexe 4	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020		Fonction publique	Communes	Contri-buables, bénéfi- ciaires	Autres, dont institutions
		DDTE				**845'364**	**1'903'700**	**3'599'200**	**5'749'200**	**6'116'200**	**6'441'200**	**6'582'200**	**6'556'200**	**-1'754'000**		**-162'700**	**66'000**	**-1'154'000**	**-1'182'500**
A1	DT1	Vente fermes de l'Etat	CE	DDTE	2014	845'364	500'000	0							Cette mesure prévoyait la vente de 4 fermes de l'Etat en 2014 avec des incidences financières sur le fermage ainsi que sur l'entretien des bâtiments en question. A noter que la mesure est à la fois ponctuelle (vente) et pérenne (fermage et entretien des bâtiments). Seules 2 fermes ont été vendues en 2014. Il s'agit des Eplatures 112 et 115. Les deux autres domaines, à savoir le Basset et la Croix-Blanche, ont été vendus en 2015 avec un bénéfice de près de 0.8 mio (au lieu de 0.5 mio prévu au budget).				
A2	DT2	Suppression partielle des cours de prévention relatif aux chiens suite au refus de l'augmentation de la taxe	Dpt.	DDTE	2015		80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000		La part de la taxe des chiens revenant à l'Etat n'ayant pas été augmentée par le Grand Conseil, les cours de prévention destinés aux élèves ont été réduits de 60%. A noter que ce refus implique une réduction des recettes de 285'000 francs. Les chiffres reportés sous "impact financier" représentent une suppression partielle de ce cours de préventions contre les morsures de chiens.			-80'000	

A2	DT3	Pas de nouveaux engagements et suppression de toute alimentation du fonds de l'énergie (sauf dividendes sociétés électriques) dans l'attente de l'introduction de la redevance	CE	DDTE	2015		500'000	250'000	250'000						Introduction de la redevance cantonale prévue en 2017.			-250'000	
A2	DT4	Augmentation de la taxe sur la vente d'alcool à emporter (de 1 à 2% fermentés, de 2 à 3% distillés)	GC	DDTE	2015		695'000	695'000	695'000	695'000	695'000	695'000	695'000		Décret adopté dans le cadre du budget 2015. Les incidences financières s'élèvent à 475'000 francs pour les boissons fermentées et 220'000 francs pour les boissons distillées.			-695'000	
A2	DT5	Substitution du train du matin (Pontarlier-Travers-Fleurier) par un bus	CE	DDTE	2015		45'000	99'000	99'000	99'000	99'000	99'000	99'000	66'000	Mesure justifiée par la faible fréquentation de cette ligne.		66'000	-99'000	
A2	DT6	Modification du poste de contrôleur des denrées alimentaires au SCAV	Dpt.	DDTE	2015		21'700	21'700	21'700	108'700	108'700	108'700	108'700		Poste réduit à 80% et limité à 3 ans.	-21'700			
A2	DT7	Augmentation de la concession de force hydraulique de 100 à 110 francs par kilowatt théorique installé	CE	DDTE	2015		30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000					-30'000	
A2	DT8	Réorganisation de l'enlèvement des ca-	Dpt.	DDTE	2015		32'000	32'000	32'000	32'000	32'000	32'000	32'000		Réduction du coût des transports de cadavres d'animaux du Val-de- Travers à	-32'000			

		davres d'animaux au Val-de-Travers													Lyss.				
A3	DT9	Diverses mesures SCAN	CE	DDT E	2016			300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000						-300'000
A3	DT10	Vente immeubles du centre forestier de l'Eter et création d'un centre forestier de l'Entre-deux-Lacs	CE	DDT E	2016			600'000											
A3	DT11	Vente des fermes de l'Etat	CE	DDT E	2016			500'000											
A3	DT12	Suppression de l'alimentation du fonds de l'énergie par les dividendes des sociétés électriques	CE	DDT E	2016			850'000											-850'000
A3	DT13	Réorganisation de l'inspection vétérinaire	Dpt.	DDT E	2016			29'000	29'000	29'000	29'000	29'000	29'000			-29'000			
A3	DT14	Mise en œuvre de la convention avec le Jura sur la ligne Chaux-de-Fonds - Glovelier	Dpt.	DDT E	2016			32'500	32'500	32'500	32'500	32'500	32'500						-32'500
A3	DT15	Prestations d'analyses laboratoires pour le Jura	Dpt.	DDT E	2016			80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000			-80'000			
A4	DT16	Transfert de l'entretien des routes cantonales en localités et réduction du réseau routier cantonal avec reprise éventuelles par les communes	GC	DDT E	2016				1'280'000	1'580'000	1'880'000	2'000'000	2'000'000	-2'000'000					

A4	DT17	Augmentation de la part des communes pour les nouvelles lignes à l'essai	GC	DDTE	2016				150'000	150'000	150'000	150'000	150'000	-150'000				
A4	DT18	Redevance cantonale sur l'électricité pour alimenter le fonds de l'énergie	GC	DDTE	2016				2'000'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000		Incidences sur les communes à évaluer.			
A5	DT19	Regroupement des activités du registre foncier sur le site de Tivoli (neuchâtel)	CE	DDTE	2017				70'000	200'000	200'000	200'000	200'000					
A5	DT20	Suppression de l'aide au logement dans le cadre de la révision de la LPAgr	GC	DDTE	2019						25'000	46'000	200'000					
A5	DT21	Réorganisation du service de l'agriculture avec déménagement de l'office des améliorations foncières à Cernier	CE	DDTE	2017				100'000	200'000	200'000	200'000	20'000					
A5	DT22	Optimisation des indemnités de transports	GC/CE	DDTE	2017				500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	330'000				

Annexe	N°	Mesures déjà prises ou envisagées	Compétence	Dpt	Année	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)									Explications supplémentaires	Répartition selon les catégories concernées de l'incidence financière des mesures pour l'Etat (Base : budget 2016 amendé par GC)			
						2014 annexe 1	2015 annexe 2	2016 annexe 3	2017 annexe 4	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020		Fonction publique	Communes	Contri-buables, bénéfi- ciaires	Autres, dont institutions
		DEAS				**2'975'000**	**7'591'200**	**11'200'600**	**14'492'600**	**18'287'500**	**22'616'000**	**27'510'700**	**33'006'500**	**19'086'800**		**0**	**7'085'500**	**-10'850'600**	**-70'000**
A 1	EA1	SMIG - Réorganisation 1er accueil et transfert du CAPE à l'ODM	CE	DEAS	2014	837'800	1'256'700	1'256'700	1'256'700	1'256'700	1'256'700	1'256'700	1'256'700	837'800	Cette mesure a été intégrée dans la facture sociale en 2015.		837'800	-1'256'700	
A 1	EA2	SASO - Efforts multiples portant sur la réduction de prestations circonstancielles, diminution du supplément ménage en tenant compte des personnes en activité lucrative	CE	DEAS	2014	2'137'200	3'205'800	3'205'800	3'205'800	3'205'800	3'205'800	3'205'800	3'205'800	2'137'200	Ces mesures ont été intégrées dans la facture sociale en 2015.		2'137'200	-3'205'800	
		SASO - Aide sociale pour les jeunes de moins de 35 ans	CE	DEAS	2014														
A 2	EA3	Diminution du pourcentage laissé aux communes des émoluments perçus au titre de la loi fédérale sur les étrangers	CE	DEAS	2015		280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	-280'000	Modifications règlementaires adoptées le 26.11.14. Entrée en vigueur le 01.01.15.		-280'000		
A 2	EA4	Augmentation de divers émoluments relatifs à la surveillance du marché du travail (agences de placement, travail du dimanche ou de nuit, etc.)	CE	DEAS	2015		20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000		Modifications règlementaires adoptées le 17.12.14. Entrée en vigueur le 01.01.15.				-20'000
A 2	EA5	Introduction d'un émolument annuel de base pour les caisses d'allocations familiales actives dans le canton	CE	DEAS	2015		50'000	50'000	50'000	50'000	50'000	50'000	50'000		Modifications règlementaires adoptées le 17.12.14. Entrée en vigueur le 01.01.15.				-50'000

A 2	EA6	Mesures prises et envisagées en lien avec la maîtrise de la facture sociale (salaire mini-mum, subsides LAMal, nouvelle organisation MIP)	CE	DEAS	2015		2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	1'560'000			1'560'000	-2'340'000	
A 2	EA7	Facture sociale : maîtrise de la croissance des charges selon objectif rapport 13.050, déduc-tion faite des autres mesures	CE	DEAS	2015		158'700	2'910'400	5'934'800	9'252'800	12'886'700	16'860'500	21'199'900	12'312'200	Mesures prises et/ou à prendre en lien avec la maîtrise de la facture sociale.		2'125'000	-2'910'400	
A 2	EA8	Facture sociale : réduction sup-plémentaire des charges selon décision du CE	CE	DEAS	2015		60'000	917'700	1'185'300	1'662'200	2'356'800	3'277'700	4'434'100	2'519'600	Mesures prises et/ou à prendre en lien avec la maîtrise de la facture sociale.		705'500	-917'700	
A 2	EA9	Modification du taux de prise en compte de la fortune dans les établissements CIIS	CE	DEAS	2015		220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000		Augmentation de 1/15 à 1/10 du taux d'imputation de la fortune des personnes placées en institution CIIS à la prise en charge de leurs frais d'institutionnalisati on.			-220'000	

Annexe	No	Mesures déjà prises ou envisagées	Compétence	Dpt	Année	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-) 2014 annexe 1	2015 annexe 2	2016 annexe 3	2017 annexe 4	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020	Explications supplémentaires	Répartition selon les catégories concernées de l'incidence financière des mesures pour l'Etat (Base : budget 2016 amendé par GC) Fonction publique	Communes	Contri-buables, bénéfi- ciaires	Autres, dont institutions
		AUEX				**0**	**0**	**96'000**	**96'000**	**96'000**	**96'000**	**96'000**	**96'000**	**0**		**-96'000**	**0**	**0**	**0**
A3	AU1	Optimisation des économats spécifiques aux écoles profes-sionnelles	CE	AUEX	2016			96'000	96'000	96'000	96'000	96'000	96'000			-96'000			
		Totaux consolidés en millions cumulés				**19.8**	**47.5**	**70.1**	**107.7**	**137.6**	**137.0**	**154.8**	**173.9**	**22.7**	*Allègement pour les communes à l'horizon 2020*	**-13.6**	**2.7**	**-25.6**	**-23.1**
		Totaux consolidés en millions par année				***19.8***	***27.7***	***22.6***	***37.5***	***29.9***	***-0.6***	***17.8***	***19.0***			**-59.6**			

#		Répartition des améliorations par département	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020		Fonction publique	Communes	Contribuables, bénéficiaires	Autres, dont institutions
#	FS	**DFS**	9'515'000	24'749'000	29'860'000	57'485'000	75'236'000	67'718'000	73'018'000	81'818'000	13'126'000		0	-220'000	-9'100'000	-19'465'000
#	JS	**DJSC**	4'509'000	9'691'000	15'263'800	18'646'900	23'013'300	24'813'300	26'813'300	30'993'300	-1'630'000		-12'852'000	-410'000	-835'000	-350'000
#	EF	**DEF**	2'005'000	3'580'000	10'116'000	11'201'000	14'820'000	15'321'000	20'822'000	21'422'000	-6'112'000		-500'000	-3'800'000	-3'653'000	-2'060'000
#	DT	**DDTE**	845'364	1'903'700	3'599'200	5'749'200	6'116'200	6'441'200	6'582'200	6'556'200	-1'754'000		-162'700	66'000	-1'154'000	-1'182'500
9	EA	**DEAS**	2'975'000	7'591'200	11'200'600	14'492'600	18'287'500	22'616'000	27'510'700	33'006'500	19'086'800		0	7'085'500	-10'850'600	-70'000
2	AU	**AUEX**	0	0	96'000	96'000	96'000	96'000	96'000	96'000	0		-96'000	0	0	0
#		Totaux consolidés en millions de francs	19.8	47.5	70.1	107.7	137.6	137.0	154.8	173.9	22.7		-13.6	2.7	-25.6	-23.1

		Répartition des améliorations en fonction des types et des domaines	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020		Fonction publique	Communes	Contribuables, bénéficiaires	Autres, dont institutions	
7		Recettes uniques ou non pérennes sur la durée, ventes du patrimoine, non affectation à des fonds	2.3	3.5	6.3	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	0.0		0.0	0.0	0.0	-3.9	-3.9
#		Recettes suppémentaires ou nouvelles -augmentation de taxes, émoluments, etc, optimisations et augmentation de recettes, amnistie fiscale	0.7	13.0	14.8	20.5	22.2	22.2	22.2	22.2	0.1		-0.1	-0.3	-11.9	-2.7	-15.0
#		Economies réalisées dans le ménage de la fonction publique, restructuration, centralisation, etc.	4.2	8.8	14.0	18.3	22.8	26.3	30.2	27.1	-0.6		-13.5	0.0	0.0	0.0	-13.5
51		Diminution, suppression de subventions ou de prestations aux entités autonomisées, institutions et communes, facture sociale	12.6	22.2	35.0	65.8	89.5	85.4	99.4	121.5	23.1		0.0	3.0	-13.7	-16.5	-27.2
#		Totaux consolidés en millions de francs	19.8	47.5	70.1	107.7	137.6	137.0	154.8	173.9	22.7		-13.6	2.7	-25.6	-23.1	-59.6

		Répartition des améliorations en fonction de la compétence	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020		Fonction publique	Communes	Contribuables, bénéficiaires	Autres, dont institutions	
#		Compétence Grand Conseil ou population	3.1	8.7	18.3	55.4	77.6	70.4	74.1	92.4	4.9		-3.7	-3.1	-4.0	-5.5	-16.4
#		Compétence Conseil d'Etat ou départements	16.8	38.8	51.9	52.3	60.0	66.6	80.8	81.5	17.8		-9.9	5.8	-21.6	-17.6	-43.2
#		Totaux consolidés en millions de francs	19.8	47.5	70.1	107.7	137.6	137.0	154.8	173.9	22.7		-13.6	2.7	-25.6	-23.1	-59.6

ANNEXE 3 au rapport

Autres mesures discutées mais abandonnées ou pas intégrées

AUTRES MESURES DISCUTEES EN COFI ET PROPOSITIONS LR-UDC MAIS ABANDONNEES OU PAS INTEGREES (demande d'explication)														
P4 - en attente de BAKBASEL	**Tous**	**Charges de l'administration cantonale : Réduction nette de 4% (0,4%/an net) sur le solde des charges totales du ménage cantonal (base BU15) hors subventions accordées et montants des mesures d'économies déjà proposées par l'Etat. (1'038 mios * 4% = 83 mios - 61,8 mios = 10.6 mios - Période 2016 - 2025 - 10 ans. (En complément aux mesures A4-JS21 et A4-JS22)**	**5,3 mios (10,8 mios à 10 ans) à analyser les domaines touchés**	**-10.60**	-5.30	**-5.30**	-5.30				0.00	0.00	0.00	**0.00**
P5 - en attente de BAKBASEL	**Tous**	**Subventions aides individuelles : Réduction nette de 4% (des charges totales des subventions accordées à titre d'aide individuelle, aide ponctuelle et autres ainsi qu'aux partenaires bénéficiants de subventions. (Base BU15) hors montants des mesures d'économies déjà proposées par l'Etat dans ce secteur. (436 mios + 297 mios) - Période 2017 - 2020 - 4 ans). A discuter en fonction du rapport BAKBASEL, des bénéficiaires et des obligations légales (lois fédrales, type de subventions, effets, etc)**	**? Mios à analyser et chiffrer**	**0.00**	0.00	**0.00**				?	0.00	0.00	0.00	**0.00**

P6 - fiscalité PH	**DFS**	**Fiscalité : Diminution de recette - Impôt sur les successions** - Révision pour la suppression de l'impôt pour successions et donations en ligne directe. A chiffrer et à intégrer dans le calendrier. Motif : Eviter les départs de contribuables et harmonisation de la fiscalité en comparaison nationale. Base CO14 = 4,4 mios + 2,2 mios = 6,6 mios à 80%. Lié au pt. 8.2. Dès 2021. **Proposition suspendue. A intégrer à la fiscalité dans sa globalité et pas à cette étape d'assainissement des finances.**	**(-6,6 mios) dès 2021 - à chiffrer**	**6.60**	0.00	6.60						0.00	0.00	**0.00**
P7 - fiscalité Ifront	**DFS**	**Fiscalité : Impôt frontalier - Augmentation de recettes :** Révision du système d'imposition (cf. Autriche) ou renégociation du taux de rétrocession (4,5%). Motif : Optimisation des revenus et comblement de l'écart fiscal entre travailleurs suisses et frontaliers. Favoriser l'engagement de travailleurs indigènes, baisse du chômage. Base CO14 = 11 mios. Proposition Taux à 8% (+ 3,5 %). Lié au pt 8.1. Dès 2021. **A discuter. Mesure à mettre en œuvre rapidement.**	**(+8,4 mios dès 20121) - à chiffrer**	**-8.40**	0.00	-8.40							-6.30	**-6.30**

Nouvelles mesures LR ou intensité différentes des mesures du CE, ou refus de mesure

Mesures à analyser et chiffrer avec les incidences pour les différentes entités

Effets des mesures sur les communes (si chiffres en rouge = améliorations pour les communes)

Mesures pas acceptées ou partiellement lors du budget 2016 - à mettre à jour

Période PF 2016 - 2020 (à 5 ans)

Période PF 2021 - 2025 (à 10 ans)

Cumul période PF 2016 - 2025

ASSAINISSEMENT DES FINANCES 15.055

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 18 novembre 2015)

RAPPORT DE LA MINORITÉ DE LA COMMISSION

Projet de décret approuvant le programme d'assainissement des finances 2017-2019

Quel gâchis

Mettre en place une véritable fiscalité écologique (soutenir la mobilité durable en réfléchissant aux déductions fiscales liées aux déplacements, favoriser la transition énergétique au moyen d'une incitation ciblée sur les propriétaires d'installations à combustibles et sur le stationnement), repenser les subventions attribuées à l'agriculture et aux Églises, donner un bol d'air à l'État ainsi qu'aux institutions affiliées à Prévoyance.ne en revoyant le chemin de croissance pour la recapitalisation de la Caisse de prévoyance: autant de pistes proposées par la gauche pour éviter que les travaux de la commission des finances ne soient stériles. Autant de signes de bonne foi envoyés aux partis de droite majoritaires en commission. En vain.

Après un an de travaux, 12 séances de commission dont 3 d'une demi-journée avec le Conseil d'Etat *in corpore*, les groupes PopVertsSol et socialiste ne peuvent se satisfaire du rapport de la commission qui met un terme aux travaux de la commission, et ce pour plusieurs raisons.

Les premières concernent la définition de l'assainissement et le travail en commission. Assainir les finances de l'État pour permettre à notre canton de relever les nombreux défis qu'il doit affronter? Tous les groupes en conviennent. Les groupes de gauche sont convaincus de l'importance d'un État fort, c'est pourquoi ils ont accepté de se mettre autour de la table pour discuter d'un redressement des finances. Encore faut-il se mettre d'accord sur la méthode. En matière d'assainissement des finances, il est nécessaire de distinguer deux leviers d'intervention (celui des charges et celui des produits), comprenant chacun deux types de prérogatives (celles liées à l'exécutif et celles liées au législatif).

La commission s'est concentrée, pour des raisons évidentes, sur les prérogatives découlant du Grand Conseil. Sur le choix des leviers, par contre, une divergence de vues fondamentale s'est manifestée: aucune surprise dans l'approche univoque privilégiée par la majorité de la commission. Ainsi, malgré un PIB par habitant parmi les plus élevés de Suisse et un nombre de millionnaires en croissante augmentation, la recherche de nouveaux produits et l'optimisation des recettes ont d'emblée été écartées par la majorité. Seul le levier des charges a été actionné, prenant la forme le plus souvent de coupes linéaires, indépendamment des effets en aval et de la recherche de l'optimum global. Ce procédé n'est tout simplement pas acceptable. Un assainissement en profondeur mais surtout pérenne des finances de l'État ne peut être imposé sans sortir des logiques stériles qui ont été à l'œuvre lors des "débats" de commission. Aucune discussion n'a eu lieu quant aux répercussions des différentes mesures sur les prestations proposées à la population.

Il ne suffit pas d'écrire "-5% ", "-10%" ou "-20%" pour réformer l'État. De notre point de vue, la question fondamentale soulevée par l'assainissement des finances est celle de la vision de l'État et de la société que l'on entend défendre et promouvoir. Il est ainsi essentiel de

lister et de prioriser les prestations que l'on abandonne et, surtout, de savoir pourquoi on les abandonne. Le Conseil d'État a réalisé ce travail en expliquant, à tout le moins dans les grandes lignes, le sens des réformes proposées. Les groupes de droite, s'il faut leur reconnaître une certaine dextérité à manier le crayon rouge, n'ont, jamais, ne serait-ce qu'esquissé une définition de la volonté et des conséquences réelles de leurs coupes. Courageux mais pas téméraires: à la droite le discours d'assainissement, au Conseil d'État l'impopularité de l'exécution des mesures. De plus, il n'est pas inutile de rappeler que, comme le démontre le rapport 15.055, le Conseil d'État n'a pas attendu les débats sur le redressement des finances pour proposer des mesures allant dans ce sens. Ce sont déjà des économies de 47,5 millions de francs qui ont été mises en place par le biais des budgets 2014 et 2015, puis 19,2 millions de francs au budget 2016. Bien qu'elles n'aient pas toutes été validées par notre minorité, il était important de rappeler cet état de fait.

A l'instar du débat sur le budget 2016, aucune priorité n'est fixée. Les propositions aboutissent ainsi automatiquement, sans la moindre ébauche d'une vision de ce que devrait être l'État ou de ses missions, à priver de précieux fonds les institutions sociales et sanitaires mais aussi les établissements de formation.

Le rapport de la commission, soumis au Grand Conseil, ni n'explicite ce parti pris ni ne rend compte de l'atmosphère des très nombreuses séances. Nous étions bien loin des grandes annonces de réforme de l'État qui ont prévalu lors des débats concernant la motion 13.186 "Programme d'assainissement financier". Il est vrai que les partis de droite avaient déjà tracé le chemin: travailler seuls, sans concertation ni volonté de trouver des compromis, et tout cela dans une forte précipitation. Car déjà lors du vote de la motion, les groupes de droite s'étaient adressés aux opposants au texte non en cherchant un terrain d'entente sur une éventuelle reformulation, mais en affirmant qu'il était simplement nécessaire de l'adopter… Sans autre argument que le sempiternel refrain qu'il faille diminuer les prestations étatiques.

Le même état d'esprit a prévalu lors des travaux de la commission des finances, avec, faut-il le rappeler, une mise en scène très théâtrale sur le fonctionnement de celle-ci. On s'interroge encore sur la pertinence de la "supercharte" de confidentialité qui a eu pour seule conséquence de rendre impossible l'habituel travail parlementaire de consultation interne des groupes avant la publication du rapport du Conseil d'État. Gouvernement qui aura lui-même dû se plier à ces règles spéciales. Recherche de compromis inexistante, une seule route à bétonner. Ils sont loin, les travaux de la commission fiscalité qui avaient abouti à un compromis sur la réforme de l'imposition des personnes physiques! Imposer, imposer sa méthode, imposer ses idées, voilà ce que les groupes de droite ont accompli durant les séances de toute une année. Pas grand-chose à voir avec les annonces publiques de réformer l'État en profondeur. Douze séances de commission durant lesquelles les commentaires, propositions ou prises de position de la minorité n'ont qu'à de rares exceptions été pris en compte par une majorité peu soucieuse du respect et de l'écoute du partenaire pourtant voulus par les institutions. Il ne pouvait, dès lors, résulter de ce simulacre de travail parlementaire qu'un inévitable et stérile dialogue de sourds.

Seul produit d'une majorité apôtre borgne des économies, le coût indéniable des travaux de commission. Réunir les conseillers d'État, leurs secrétaires généraux, le chef du service des finances, les commissaires, a engendré des coûts certains, qui, s'ils n'aboutissent pas à des recherches d'équilibres, sont lourds pour la collectivité publique sans aucune plus-value. Financièrement, on laissera la majorité apprécier le paradoxe; politiquement, on le regrette et on ne peut le taire plus longtemps. En effet, sans consensus, de véritables réformes, pourtant nécessaires, sont vouées à l'échec.

L'assainissement durable des finances cantonales ne se décrète pas, il se construit. Les travaux de la commission auraient pu – auraient dû – servir à trouver un terrain d'entente sur les mesures et sur le montant global. Un compromis aurait permis d'aller de l'avant. La majorité n'en a pas voulu. Elle menace ainsi l'ensemble de l'édifice. Une partie importante des mesures proposées seront votées lors des budgets 2017 et suivants. Parce qu'elles

seront prises dans ce cadre, elles requerront la majorité qualifiée du Grand Conseil pour passer la rampe. Sans compromis, ces mesures sont vouées à l'échec. Il en va de même pour la poursuite de la réforme de la fiscalité des personnes physiques. La majorité mène une politique jusqu'au-boutiste – par exemple en proposant de supprimer l'impôt sur les successions – alors qu'il sera déjà difficile de mener à bien la réforme en cours. Tous les grands dossiers des dernières années ont été gagnés de manière concertée, ou ont été perdus. L'assainissement durable des finances risque bien de rester lettre morte, parce qu'imposé maladroitement par une majorité sans vision politique, sans vision pour l'avenir du canton de Neuchâtel.

Des amendements balayés

Une autre motivation du rapport de minorité est d'expliquer les amendements déposés. Pour les groupes de gauche, il n'était pas concevable de parler d'assainissement des finances sans ouvrir la discussion sur des mesures qui auraient l'avantage d'augmenter les recettes ou qui élargiraient les propositions par d'autres mesures en amont. Dans ce sens, le groupe socialiste a déposé une série d'amendements qui ont toutefois été refusés par la majorité de la commission.

– ***Impôt foncier: augmentation de l'impôt foncier cantonal à 2.8/1000 dès 2018, à calculer en conservant la répartition 60/40***
  L'impôt foncier cantonal n'est pas particulièrement élevé à Neuchâtel. Si le taux à 2,8/1000 peut paraître élevé en regard des autres cantons, cette proposition visait à ouvrir la discussion sur une éventuelle progression de ce taux, notamment pour les immeubles de rendement. En outre, le taux d'impôt pourrait être dégressif en fonction du nombre d'années où l'immeuble est conservé, pour aboutir au taux actuel. Une telle manière de procéder rendrait la spéculation immobilière plus difficile.

– ***Fiscalisation des frais de déplacement: plafonner la déduction pour inciter à l'utilisation des transports publics (cf. GE 500 frs, CH 3000)***
  En acceptant le FAIF (Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire), le peuple suisse a accepté de plafonner à 3000 francs la somme que les contribuables salariés peuvent défalquer au titre des frais de transport professionnels dans l'impôt fédéral direct. Si l'amendement était accepté, le canton de Neuchâtel pourrait réfléchir à un tel mécanisme comme l'a fait le canton de Genève, qui a fixé le plafond à 500 francs.

– ***Stationnement: une taxe sur le stationnement dans les centres commerciaux (amendement PVS refusé B16 "grands générateurs de trafic")***
  Lors du débat sur le budget 2016, l'introduction d'une taxe sur le stationnement dans les centres commerciaux a été proposée. Ceci afin d'encourager la mobilité douce et l'achat local. Lors du débat budgétaire, il a été mentionné qu'il manquait les bases légales pour introduire une telle taxe. Si l'amendement était accepté, le Conseil d'État devrait réfléchir à la mise en place d'une taxe de ce type. Les recettes pourraient être utilisées pour le développement des transports publics. Une telle mesure favoriserait les petits commerces qui font vivre les centres-villes et villages.

– ***Maisons de jeu: vérifier l'adéquation du volume et de la répartition des recettes du casino entre canton, commune, fondation***
  Le revenu de l'impôt sur les maisons de jeu (comptes du SCAV) est lié à l'impôt fédéral sur le bénéfice brut des jeux ; il doit permettre de financer la prévention de l'addiction au jeu. L'amendement concerne les autres recettes possibles, en particulier les sommes versées à la Fondation du Casino de Neuchâtel, créée en 2015 conformément aux conditions posées à l'ouverture et ayant pour but de "soutenir la vie associative de l'ensemble du canton de Neuchâtel". Il convient de vérifier si les 250'000 francs par année versés pour 2013, 2014 et 2015 sont adéquats par rapport aux recettes du casino et de veiller à augmenter cette contribution dès que possible.

– ***Subventions aux Églises, selon concordat: à étudier et chiffrer. Renégocier le concordat? Veiller à préserver le patrimoine bâti (culture)***
  Les Églises assument des tâches sociales importantes, par exemple dans le soutien au désendettement et l'accueil des réfugiés (Caritas, Centre social protestant, etc.); cette activité parapublique doit être réglée par contrats de prestations, dans le cadre de la gouvernance des institutions, et n'est pas visée par l'amendement.
  L'amendement porte sur les bâtiments mis à la disposition des Églises par les communes, dans un cadre fixé par le concordat de 2001 entre l'État et trois Églises. Le chauffage et l'entretien représentent des dépenses élevées; portées aux budgets communaux dans le chapitre Bâtiments, elles constituent des subventions indirectes. La question devrait être étudiée sous l'angle de la répartition des rôles. Les charges pourraient être réparties en tenant compte des divers usages (religieux, culturels…) ainsi que de la valeur historique et patrimoniale des édifices.

– ***Prévoyance.ne: révision du chemin de croissance - A étudier***
  Dans le cadre de la recapitalisation de la Caisse de prévoyance, le Grand Conseil a décidé de l'atteinte d'un taux de couverture de 80% en 2039 alors que la Loi fédérale le demande seulement en 2052. Cette disposition étrangle chaque année l'État, les institutions affiliées ainsi que les employés. Par cet amendement, les groupes de gauche voulaient une ouverture de la discussion à ce propos.

– ***Favoriser la transition écologique: mise en place d'une taxe incitative sur les installations à combustibles (ex. chauffage à mazout)***
  La taxe fédérale sur le CO_2 prélevée sur les combustibles a peu d'incidence sur les installations dans les immeubles réservés à la location. Avec une taxe sur les installations à combustibles, les propriétaires seraient incités à changer de type d'installation au profit d'installations à agent énergétique renouvelable. Une part des recettes de la taxe pourrait être redistribuée à la population par le biais d'un rabais d'impôt, par exemple.

– ***Suppression de la subvention à la CNAV: la CNAV doit s'autofinancer. Plus globalement, limiter les subventions à l'agriculture aux exigences du droit fédéral***
  Avec cet amendement, les groupes de gauche voulaient que le Conseil d'État réfléchisse à l'autofinancement de la CNAV en limitant les subventions qui sont issues des exigences du droit fédéral.

En conclusion, il ne reste plus qu'à souligner une dernière contradiction: les députés de droite ne cessent de dénoncer dans leurs motions, interventions, interpellations les procédures administratives lourdes et les frais inutiles. Et ils rendent un rapport de majorité bien indigeste!

Neuchâtel, le 4 mai 2016

La minorité de la commission:

M. DOCOURT DUCOMMUN, C. DUPRAZ,
A. HOULMANN, B. HURNI, F. KONRAD,
J. LEBEL CALAME

ASSAINISSEMENT DES FINANCES 15.055

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
valant
préavis sur les rapports au Grand Conseil de la commission financière et de sa minorité
concernant
le programme d'assainissement des finances 2017-2019
et
information sur le rapport d'évaluation de la gestion financière du canton de Neuchâtel (rapport BAKBASEL)

(Du 8 juin 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Le Conseil d'État a pris connaissance avec intérêt du rapport de la commission financière du 14 avril 2016 et du rapport de minorité du 4 mai 2016 relatifs au programme d'assainissement des finances 2017-2019 (rapport 15.055 du Conseil d'État au Grand Conseil, du 18 novembre 2015). En application de l'article 162 OGC, il vous fait part de son préavis à leur sujet (chapitre 2 ci-dessous).

Vu le temps qui s'est écoulé depuis le dépôt de son rapport en novembre dernier, le Conseil d'État est aujourd'hui également en mesure de compléter l'information du Grand Conseil par l'appréciation des finances cantonales effectuée par l'institut BAKBASEL, mandaté pour réaliser une analyse sous forme de mise en perspective intercantonale. Nous saisissons donc l'occasion de ce préavis pour vous transmettre les résultats de cette étude (annexes) ainsi que l'appréciation que le Conseil d'État porte à son sujet (chapitre 3 ci-dessous).

Nous vous transmettons enfin, en fin de rapport (chapitre 4 ci-dessous), les conclusions que le Conseil d'État tire de la situation financière de l'État telle qu'elle ressort des travaux menés par la commission financière et des études conduites par l'institut BAKBASEL.

2. RAPPORTS DE LA COMMISSION FINANCIÈRE ET DE SA MINORITÉ

Dès le débat relatif à la motion 13.186, le Conseil d'État a, tout à la fois, insisté sur la nécessité de procéder à des ajustements importants dans la conduite financière de l'État et, vu l'extrême sensibilité du sujet, sur le risque important de blocage si la problématique était abordée dans une logique de positionnement politique. Tout au long du processus,

le Conseil d'État n'a ainsi cessé d'appeler au dialogue et à la recherche de compromis constructifs. Il a également multiplié les initiatives dans ce sens et lui-même fait preuve de compréhension face à des demandes qu'il ne soutenait pas initialement.

Au terme des travaux de la commission financière, force est toutefois de constater que ce sont les risques qui se sont concrétisés et que le compromis recherché n'a pas pu émerger. Le Conseil d'État regrette naturellement cette situation, d'autant plus que la commission avait formulé le vœu, au début de ses travaux, de devenir l'espace où pourrait s'élaborer une vision consensuelle en vue de l'amélioration des finances de l'État. La déception du Conseil d'État est aussi liée à sa conviction qu'une telle démarche consensuelle est indispensable pour assainir durablement les finances de l'État et au fait que le processus a consommé d'importantes ressources en temps, de la part des commissaires, de l'administration et du Conseil d'État.

A titre d'illustration des efforts déployés pour favoriser l'émergence d'un accord, on rappellera la démarche exceptionnelle proposée par le Conseil d'État, qui a permis d'associer la commission financière du Grand Conseil en amont de la présentation du rapport du 18 novembre 2015. Le Conseil d'État a ainsi cherché dès le début de ses travaux à intégrer les préoccupations et analyses des groupes politiques et à mesurer les voies qui pouvaient s'avérer praticables ainsi qu'à jeter les bases d'un compromis. La commission financière s'est ainsi réunie une fois par mois environ entre début juillet et début octobre 2015.

Cela étant, au-delà du temps passé depuis un an et de l'absence de résultat politique tangible sur le programme d'assainissement – dont une part importante est néanmoins déjà mise en œuvre – l'inquiétude du Conseil d'État est surtout liée au fait que cette situation de blocage politique à propos des mesures structurelles conduit le Parlement à continuer de se focaliser sur des éléments purement emblématiques, mais à nos yeux peu pertinents voire franchement contreproductifs dans la perspective d'un véritable assainissement financier.

Le débat relatif au budget 2016, en décembre dernier, a de ce point de vue été significatif. La confrontation s'y est concentrée dans une mesure importante sur la question des effectifs de l'État et sur les enveloppes relatives aux mandats, comme si celles-ci résumaient tout le débat sur l'importance de l'État et de ses prestations.

Or, non seulement les analyses récentes (notamment BAKBASEL, dont un résumé est présenté au chapitre suivant) montrent que l'administration neuchâteloise est en règle générale efficace et svelte, mais les contraintes imposées par le Parlement en matière d'effectifs et de BSM produisent des effets négatifs. Elles nuisent même à l'engagement et à la conduite des réformes et au pilotage des structures mandatées pour exécuter des tâches publiques. Elles font de surcroît courir des risques de plus en plus importants dans la gestion courante.

Pour n'évoquer que la question des limitations d'effectifs, les dangers et inconvénients suivants doivent notamment être relevés :

– dans une grande majorité de services, la surcharge n'est plus passagère ou liée à des circonstances exceptionnelles, mais régulière. Elle provoque une fatigue chronique des collaborateurs et le Conseil d'État est convaincu que la limite est non seulement atteinte mais clairement dépassée de ce point de vue ;

– la charge excessive imposée à nombre de services conduit à ce que, une fois les tâches courantes accomplies, le temps, l'énergie et la disponibilité manquent pour envisager ou mettre en œuvre les réformes, quand bien même celles-ci sont souvent reconnues comme nécessaires ;

– la surcharge conduit aussi, à tous les niveaux (des services au Parlement, en passant par le gouvernement, et ce depuis plusieurs exercices) à reporter systématiquement en seconde priorité des éléments pourtant essentiels à la conduite de l'État. Ce constat est notamment avéré s'agissant de l'implémentation d'un système de contrôle interne, dont l'insuffisance est pourtant relevée depuis plusieurs années dans de nombreux services par le Contrôle cantonal des finances (CCFI). Avec lui, c'est également une culture de gestion, de prévention des risques et de pilotage des prestations qui fait défaut ;

– dans de nombreux domaines où les prestations publiques sont déléguées à des organismes indépendants de l'État, les charges de personnel de l'État ne représentent qu'un très faible pourcentage (parfois même inférieur à 1%) des dépenses du secteur. La limitation de ces ressources produit des effets insignifiants en termes d'économies, mais se traduit par une capacité insuffisante de l'État à analyser et à piloter le domaine de prestations, et par conséquent à des coûts qui se chiffrent en multiples des ressources économisées ;

– l'insuffisance de ressources humaines dans des domaines stratégiques empêche également le canton de Neuchâtel d'être suffisamment présent au plan national et intercantonal, où se joue pourtant une part croissante des enjeux qui ont un impact sur les finances cantonales, comme sur les perspectives de développement de notre canton de façon plus générale ;

– les décisions de limitation d'effectifs prises à l'occasion du vote sur le budget 2016 s'avèrent aussi démotivantes pour les services, en particulier ceux engagés dans la démarche de gestion par enveloppes et mandats (GEM), puisqu'elles se traduisent par la suppression de la souplesse acquise dans la gestion courante qui devait venir en quelque sorte compenser de nouvelles contraintes ;

– la focalisation sur les dimensions purement numériques (nombre d'EPT notamment) entraîne aussi à renoncer à des effectifs subventionnés ou autofinancés et se traduit ainsi par l'abandon de ressources externes dont pourrait profiter notre canton.

Les constats résumés ci-dessus en matière d'effectifs en ressources humaines pourraient être reproduits ici au sujet de la rubrique des Biens, Services et Marchandises (BSM), et en particulier des enveloppes de mandats externes, que le Grand Conseil a aussi choisi symboliquement de limiter lors du vote du budget 2016.

Le Conseil d'État est ainsi convaincu qu'à côté des économies qu'il continuera d'envisager dans les effectifs de certains secteurs par des réformes structurelles et des choix de prestations, et à côté aussi de la rigueur qu'il continuera de s'imposer dans l'évolution globale des effectifs, il devra être en mesure d'engager des moyens au cours des prochaines années dans les fonctions de pilotage, de conduite et dans la gestion de projets si l'on entend véritablement poursuivre sérieusement la modernisation de l'État.

Ainsi en va-t-il par exemple des secteurs suivants :

– politique et gestion des ressources humaines par le service des ressources humaines ;

– développement d'indicateurs de gestion avec l'appui du service de statistiques;
pilotage des projets de gouvernance de l'État et de démocratie en ligne à la chancellerie ;

– soutien à l'accélération de l'informatisation des prestations dans presque tous les secteurs par le service informatique ;

– réforme de la législation sur les communes et développement de nouveaux outils d'incitation à la réforme des structures communales par le service des communes ;

– conduite des projets importants de regroupement des services de l'administration par le service des bâtiments ;

– conduite et pilotage du secteur des institutions spécialisées pour adultes et mineurs;

– conduite et pilotage de la politique sanitaire et des dizaines d'institutions en charge de sa mise en œuvre ;

– pilotage du secteur de l'asile, dont l'importance pour les cantons s'est considérablement accrue ;

– pilotage du secteur de l'action sociale, de façon à assurer la maîtrise de la croissance des charges de ce domaine ;

– pilotage et analyse des prestations et des coûts des entreprises de transports ;

– accompagnement et examen critique du fonctionnement et de la gestion des services et du Conseil d'État par une analyse régulière du CCFI au sujet des risques associés aux très nombreuses réformes en cours ;

– poursuite de logiques préventives dans de nombreux domaines, qui permettent d'éviter des charges ultérieures subies souvent plus importantes ;

– défense des intérêts du canton par une participation accrue des services dans les groupes techniques nationaux et par le développement des activités de lobbying ;

– etc.

Cela étant, depuis la remise de son rapport de novembre 2015, le Conseil d'État a continué le travail de modernisation de la gestion financière de l'État et entend poursuivre sur cette voie.

Les travaux de planification financière s'appuient ainsi progressivement davantage sur le plan financier et des tâches (PFT), de sorte que le cadre politique fixé à moyen terme prend plus d'importance que les contraintes subies à court terme. Cette évolution doit aussi permettre de se focaliser davantage sur les structures et les tendances à moyen terme en faisant des choix plutôt que sur les fluctuations conjoncturelles ou la simple reproduction en croissance de l'existant.

Ces efforts de modernisation n'enlèvent rien aux importantes inquiétudes accompagnant la préparation des exercices financiers 2017-2019, qui seront marqués par une diminution drastique des ressources de l'État. L'aboutissement des réformes – institutionnelles, structurelles et de gestion – en cours est donc une nécessité aux yeux du Conseil d'État, qui prépare d'ores et déjà d'autres mesures permettant d'éviter une trop grave détérioration de la structure financière de l'État au cours des trois exercices à venir.

Le Parlement, dont l'activité contribue pour une part à la forte sollicitation de l'administration depuis la révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), est aussi invité à réfléchir aux priorités qu'il peut définir dans son propre fonctionnement.

Le Conseil d'État entend surtout prolonger son action en faveur d'une dynamique générale de prospérité et est d'avis que celle-ci devra être complétée, dès le début de la prochaine législature, par une analyse approfondie des mécanismes qui entretiennent les faiblesses structurelles de notre canton.

Il souhaite enfin que le Parlement mesure l'importance du soutien – fût-il critique – attendu de sa part sur les projets de réforme les plus importants, tant sur le fond que pour le signal donné en faveur d'une modernisation du fonctionnement du secteur public et parapublic. Le Parlement ne peut plus en effet multiplier les injonctions chronophages à l'attention du Conseil d'État et de l'administration et refuser ensuite son soutien ou reporter à plus tard les réformes lorsque celles-ci lui sont soumises. Le canton de Neuchâtel a besoin de réformes, c'est une évidence. Celles-ci doivent être élaborées sur des bases sérieuses et pouvoir compter, quelles que soient les difficultés à surmonter, sur la réunion des forces plutôt que sur leur opposition.

Pour terminer, le Conseil d'État constate qu'au final, le décret proposé par la commission au vote du Grand Conseil n'aura pas de portée matérielle plus forte que celui proposé par l'exécutif, quand bien même il a été enrichi de quatre alinéas et d'une imposante annexe. Celle-ci qui donnera vraisemblablement lieu à de très longs débats et à une multitude d'amendements. Le Conseil d'État observe en outre que les votes sur le décret de la commission et sur les éventuels amendements solliciteraient des majorités qui pourraient être différentes de celles requises lorsque le Conseil d'État reviendra devant votre autorité pour concrétiser les intentions de ce décret par des mesures précises, et donc donner lieu à des décisions contradictoires entre le vote du décret et celui des mesures.

Ainsi, le Conseil d'État vous propose de privilégier la version du décret qu'il vous a proposée avec son rapport du mois de novembre 2015. S'il ne devait pas être suivi sur ce point, il proposera en cours de session des amendements au décret de la commission et à son annexe, dès lors qu'il ne peut les approuver dans leur ensemble.

3. APPRÉCIATION DE LA GESTION FINANCIÈRE DU CANTON DE NEUCHÂTEL (ÉTUDE BAKBASEL)

3.1. Préambule

3.1.1. Contexte et déroulement des travaux

Lors de ses séances de mars 2015 en lien avec les réflexions autour du programme de redressement des finances, le Conseil d'État a décidé sur le principe de confier à BAKBASEL un mandat d'analyse détaillée des prestations de l'État. Le projet de mandat a été présenté le 24 mars 2015 à la COFI, qui a apporté son soutien à la démarche. Par décision du 20 mai 2015, le Conseil d'État a formellement accepté de confier le mandat d'étude à BAKBASEL et alloué les ressources nécessaires à son financement.

L'analyse avait pour objet de mettre en exergue les différences de coûts en comparaison intercantonale. Le périmètre du mandat ne couvrait pas la recherche des causes, ni la proposition de "remèdes". Ces éléments devraient par la suite, si cela était souhaité, faire l'objet de mandats complémentaires.

Les travaux ont été menés à partir de fin mai 2015 par BAKBASEL, sous la coordination du service financier de l'État pour les contacts avec les départements. Ces derniers ont, dans une phase préliminaire, procédé à un contrôle de plausibilité des données statistiques issues de la Confédération et retranscrites selon le plan comptable MCH2.

Un rapport provisoire a été établi en octobre 2015, puis le rapport final dans sa traduction française en janvier 2016. Sur cette base, des rencontres ont été effectuées avec chaque chef-fe de département et son entourage durant le mois de février 2016, en présence des représentants de BAKBASEL pour discuter des conclusions de l'étude. Les remarques ou questions émises à ces occasions ont donné lieu à des ajustements du rapport final, ainsi qu'à des compléments sous forme de documents séparés, qui sont joints au rapport final du 23 mars 2016.

3.1.2. Bref rappel de la méthodologie suivie par BAKBASEL

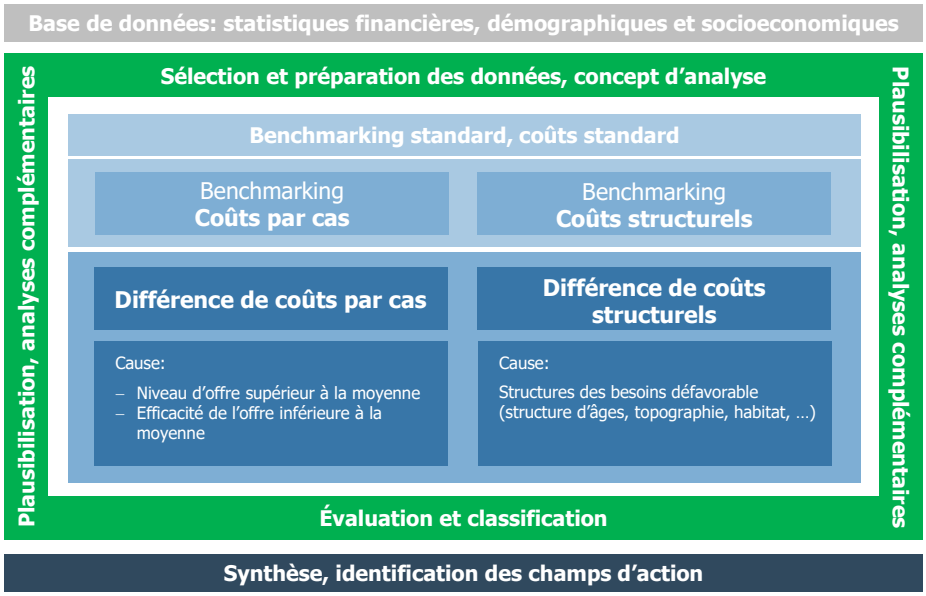
L'analyse comparative vise à identifier le potentiel de réduction des coûts dans **34 champs d'analyse** sélectionnés à partir de la **classification fonctionnelle** du modèle comptable harmonisé (issus des secteurs comme l'administration générale, la formation, la sécurité sociale, la sécurité publique, les transports, etc.). Plusieurs domaines n'ont pas été étudiés faute de données pertinentes pour établir des comparaisons fiables entre cantons (les routes cantonales par exemples), ou parce qu'ils ne sont pas significativement importants.

Dans la démarche BAKBASEL, les coûts politiquement influençables (**coûts par cas**) sont isolés des coûts d'ordre structurel (**coûts structurels** non influençables liés par exemple à une démographie défavorable) et comparés à des valeurs de référence. Les coûts intègrent les charges de l'État et des communes, ce qui évite un biais lorsque la répartition des tâches entre les deux niveaux institutionnels n'est pas la même dans les cantons comparés.

Pour chaque champ d'analyse, on calcule un **montant** (différence de coûts) destiné à indiquer *si* et cas échéant de *combien* les coûts par cas du canton dépassent la moyenne des cantons de comparaison pertinents.

Les analyses ont été menées sur la **base des données disponibles de 2012** (Hôpitaux : données 2013).

Pour que l'analyse comparative permette de tirer des conclusions intéressantes, un procédé d'analyse à plusieurs niveaux est mené. En font partie, par exemple, la préparation et la sélection des données, les analyses de sensibilité de même que les analyses de plausibilisation (avec données secondaires, résultats de la littérature, etc.). Cela permet d'apprécier la pertinence des résultats lors de l'implémentation opérationnelle et évite de tirer des conclusions hâtives.



3.1.3. Méthode de calcul des indices

La méthode consiste pour chacune des étapes décrites ci-dessous à calculer un **indice** (coût standard, coût structurel, coût par cas) pour chacun des 34 champs d'analyse, déterminé en comparaison intercantonale.

Lorsque p. ex. l'indice de coût standard est de 100 exactement pour un champ d'analyse déterminé, les dépenses nettes par habitant se situent exactement dans la moyenne suisse pour ce champ. S'il s'élève à 95, elles sont alors inférieures de 5%. S'il s'élève à 108, elles sont supérieures de 8%.

L'indicateur des besoins reflète la composante structurelle (contrairement à l'indicateur "population" qui ne fait pas la différence). Par exemple, dans le cas des champs d'analyse de l'éducation, le nombre d'élèves constitue un indicateur de besoin. Si un canton présente un nombre supérieur à la moyenne d'enfants en âge de scolarisation parmi sa population, les coûts, une fois corrigés à l'aide de l'indicateur de besoin, baissent par rapport aux coûts standards (précisément à hauteur du désavantage structurel).

L'indicateur de besoin est dans certains cas utilisé pour former des **groupes de comparaison spécifiques à un champ d'analyse** : souvent, il n'est pas judicieux de comparer les dépenses nettes du canton étudié aux dépenses nettes de l'ensemble des 26 cantons. Dans de nombreux cas, il convient de constituer un groupe de comparaison spécifique au champ d'analyse, à l'aide de cantons présentant une structure similaire à celle du canton étudié.

Dans les champs d'analyse pour lesquels il n'existe pas d'indicateur de besoin pertinent, ni d'éléments de coûts structurels identifiables, les coûts par cas correspondent aux coûts standards (indicateur de besoin = population).

Dans certains cas, BAKBASEL utilise la méthode de régression afin de calculer un indice de référence équitable.

Enfin, pour certains domaines (p. ex. hôpitaux ou sécurité) significativement importants ou pour lesquels les données existent, des analyses complémentaires plus détaillées s'attachent à mieux analyser les écarts constatés.

3.1.3.1. Définition du coût standard

Analyse comparative des coûts standard:

$$\frac{Dépenses\ nettes_i}{Population}$$

«Quel est le niveau des charges par habitant dans le champ d'analyse i pour le canton de Neuchâtel par rapport à la moyenne de tous les cantons?»

3.1.3.2. Calcul de la composante structurelle à l'aide de l'indicateur de besoin

$$\frac{Dépenses\ nettes_i}{Population} = \frac{Dépenses\ nettes_i}{Indicateur\ des\ besoins} x \frac{Indicateur\ des\ besoins}{Population}$$

coûts par cas:
«Combien le canton dépense-t-il par indicateur de besoin?»

coûts structurels:
«Combien d'indicateurs de besoin par habitant y a-t-il dans le canton?»

3.1.3.3. Analyse des coûts par cas en comparaison intercantonale, hors éléments structurels

Analyse comparative des coûts par cas:

$$\frac{Dépenses\ nettes_i}{Indicateur\ des\ besoins}$$

«Avec quelle efficacité le canton de Neuchâtel met-il les prestations à disposition dans le champ d'analyse i par rapport au groupe de comparaison?»

3.1.3.4. Calcul de la différence de coûts

Pour finir, les coûts par cas excédentaires sont convertis pour chaque champ d'analyse en **valeur monétaire**, correspondant à la différence de coûts (DC). Si l'indice des coûts par cas est exactement de 100 ou inférieur, la DC est nulle. Si l'indice d'un champ d'analyse est supérieur à 100, la DC est supérieure à zéro.

3.2. Réserves méthodologiques et limites constatées par le Conseil d'État et les départements

Avant d'en venir aux conclusions de l'étude, le Conseil d'État et les différents départements émettent les remarques et réserves méthodologiques suivantes portant à la fois sur la démarche suivie dans son ensemble, et sur les résultats mis en évidence dans certains domaines de tâches :

SECTEURS	REMARQUES	CONSÉQUENCES
En général	Les comparaisons ont été effectuées – faute de données plus récentes couvrant l'ensemble des collectivités publiques – sur la base des données 2012.	Les résultats ne sont dans certains cas plus pertinents ou doivent être nuancés compte tenu des mesures d'économies et des réaménagements entrepris depuis lors dans plusieurs domaines de tâches (p.ex. développement de la formation pro fessionnelle duale, loi sur la police, harmonisation de la facture sociale).
	La méthodologie, notamment celle basée sur le *benchmarking* des coûts par cas est intéressante. Elle présente cependant des limites (1) lorsque les coûts pris en compte ne sont pas comparables entre les cantons et /ou (2) lorsque, en l'absence de données de référence permettant de mesurer l'intensité des besoins structurels, les coûts par cas ne peuvent être estimés et sont, *de facto*, remplacés par les coûts standards.	La comparabilité des données entre cantons est parfois limitée.
	L'affectation des coûts entre domaines manque dans certains cas de cohérence.	Cela crée parfois des doutes au niveau de l'intensité des coûts par cas.
	Les charges d'amortissement ne sont pas attachées à un domaine fonctionnel.	Il s'agit d'un biais d'analyse, dans la mesure où les critères d'activation des investissements diffèrent entre cantons, que ces charges d'amortissements ne sont pas affectées et que seules les dépenses du compte de fonctionn ement sont prises en compte.
	Les imputations internes ne sont pas prises en compte.	Certains domaines sont surévalués, d'autres sous-évalués.
	L'étude tend à cibler les activités pour lesquelles l'efficacité doit être améliorée ou des prestations doivent être réduites. A l'inverse, l'analyse n'identifie pas les activités qui pourraient révéler un potentiel d'une meilleure valorisation des prestations fournies (prestations offertes trop bon marché).	
Santé	De façon générale, il est difficile d'effectuer des comparaisons dans ce domaine, sachant que les comptes des cantons ne recouvrent pas toujours la même chose. En effet, tous les cantons n'ont pas de données cohérentes pour le champ d'analyse *Hôpitaux*.	L'analyse comparative se limite donc aux cantons de ZH, BE, LU, UR, SZ, NW, ZG, FR, AR, SG, TG, TI, JU et NE.

SECTEURS	REMARQUES	CONSÉQUENCES
Hôpitaux	La nature des interventions médicales qui sont effectuées dans le secteur stationnaire d'un hôpital exerce une influence prépondérante sur les coûts par journée de soins. Pour se prononcer définitivement sur l'efficacité, il serait utile d'opérer une autre différenciation de la base statistique, de façon à permettre u ne sélection encore plus rigoureuse des hôpitaux de comparaison. Il manque i ci en particulier des informations sur l'éventail de l'offre médicale par hôpital et sur le *cost-weight* respectif des différents traitements.	La présente étude ne permet pas de faire une comparaison optimale des coûts des soins et comporte certaines limites.
Police	L'étude se base sur les données 2012 de l'AFF. Ce décalage temporel n'est plus en adéquation avec la situation actuelle. Depuis 2012 des changements très importants ont été opérés avec la mise en place progressive du projet de Police unique. Le canton de Neuchâtel est un canton frontalier et horloger, ce qui engendre un flux de personnes élevé, ainsi qu'un potentiel de criminalité transfrontalière accru, d'autant plus que des entreprises disposent d'importants stocks d'or.	Les résultats seraient fort différents s'ils se fondaient sur la situation présente. Le "potentiel d'économies" dont il est fait mention n'est plus d'actualité. Ces éléments n'ont pas été pris en compte dans le modèle explicatif des dépenses nettes du champ d'analyse *Police*.
Exécution des peines	L'étude se base sur les données 2012 de l'AFF. Ce décalage temporel n'est plus en adéquation avec la situation actuelle. Les travaux de rénovation en cours depuis quelques années au service pénitentiaire influencent les résultats du canton, avec des placements hors cantons à la hausse (charges supplémentaires) et des placements d'autres cantons dans nos propres établissements à la baisse (revenus inférieurs). Par ailleurs, la structure pénitentiaire a été maintenue durant les travaux alors même que le nombre de détenus était fortement réduit. Par ailleurs, l'absence de données intercantonales portant sur la durée des pei nes (avec sursis ou fermes) et le nombre de peines prononcées, ne sont pas p rises en compte dans l'analyse de BAKBASEL, alors même que ces deux varia bles seraient susceptibles d'influencer significativement les résultats de ce champ d'analyse.	La situation à ce jour, ainsi que celle qui prévaudra après l'achèvement des travaux pénitentiaires, rend les comparai-sons impossibles. Plus les juges sont sévères, plus les coûts sont élevés!
Culture et sport	Ces deux secteurs sont essentiellement du ressort des communes.	
Protection de la jeunesse	Outre le SIAM (DJSC), le SPAJ (DEF) supporte une part non négligeable des coûts de ce domaine fonctionnel, ce dont l'étude ne tient pas compte. La ventilation des coûts entre domaines ne semble pas correcte.	Un correctif devrait vraisemblablement être opéré en transférant 4,7 millions de francs du domaine *Famille et enfants* vers le domaine *Protection de la jeunesse*.
Scolarité obligatoire et écoles spécialisées	On relève que ce domaine s'en sort très bien. Demeurent toujours ouvertes les questions de la répartition des coûts du conservatoire, et de la population réell e d'élèves prise en considération pour établir le coût par cas, tout en précisant que les effectifs ont été transmis par le DEF au mandataire.	

SECTEURS	REMARQUES	CONSÉQUENCES
Formation professionnelle	Des réserves demeurent sur la prise en considération ou non de certains coûts sur la base des comptes de l'État. Ceci remet en question l'affirmation selon la quelle les coûts standards sont supérieurs de 78% à la moyenne intercantonale. Néanmoins, le constat confirme la notion de surcoût pour le canton dans ce domaine et permet de mettre l'accent sur une problématique structurelle déjà connue. D'autres études (SEFRI, Compass, etc.) démontrent que la formation professionnelle duale neuchâteloise est très bon marché en comparaison intercantonale alors que c'est la formation professionnelle à plein-temps qui charge nos finances et tire tout le domaine de la formation professionnelle au fond du classement entre cantons.	
Écoles de formation générale	Il est étonnant de constater l'absence de mauvais résultats pour les écoles de formation générale. Le canton ayant un taux de maturités gymnasiales très élevé, on s'attend légitimement à ce que des surcoûts notables soient identifiés, ce qui n'est pas le cas. Malgré une révision chiffrée de la population à prendre en considération dans la définition du coût par cas en cours d'analyse, les données considérées ne correspondent toujours pas à une réalité structurelle du canton.	Il paraît erroné d'affirmer que les coûts standards sont inférieurs de 14 % à la moyenne entre cantons.
Famille et enfants	Comme évoqué dans la rubrique *Protection de la jeunesse*, la problématique résulte de la répartition des coûts pris en considération.	Un correctif devrait vraisemblablement être opéré en transférant 4,7 millions de francs du domaine *Famille et enfants* vers le domaine *Protection de la jeunesse*.
Transports publics	L'utilisation d'un seul critère pour définir le groupe de comparaison est réductrice. Dans le cas présent, il s'agit de la part fédérale (en %). Mais d'autres points - non pris en compte dans l'étude - font également sens, tels que la topographie ou encore la longueur du réseau. De plus ce critère possède un **important biais** du fait qu'il ne tient pas compte de la répartition TRV/TU (Trafic régional des voyageurs / Trafic urbain). Un canton avec proportionnellement beaucoup de TU (pas de cofinancement de la Confédération) par rapport au TRV (50% de cofinancement de la Confédération) sortira logiquement moins bien classé. C'est p. ex. le cas de Neuchâtel par rapport au canton de Fribourg. A titre d'exemple, en 2015, la part de TU pour le canton de Neuchâtel s'élevait à 38 % de la totalité des indemnités. Si cette part s'élevait à 25 %, alors le canton se situerait au niveau de la moyenne suisse.	La différence de coût ne doit pas être interprétée comme une économie potentielle pure mais comme un indicateur de tendance. Sans correction de l'indice, il n'est pas possible de tirer des conclusions utiles. Il conviendrait de considérer la totalité des coûts TRV et TU avec la participation de la Confédération pour savoir si le système est efficient ou pas par rapport aux autres cantons, ce qui n'a pas été fait ici.

SECTEURS	REMARQUES	CONSÉQUENCES
Réduction des primes	Les résultats obtenus sont difficilement exploitables, car le domaine regroupe **3 prestations très différentes**, dont l'analyse ne peut pas être effectuée globalement : 1) Prise en charge des **primes des bénéficiaires PC** (45% des charges considérées, nettement plus qu'en moyenne suisse). Pas de marge manœuvre des cantons. La charge dépend donc exclusivement de deux facteurs : le nombre de bénéficiaires et le niveau de la prime moyenne cantonale. 2) Prise en charge des **primes des bénéficiaires de l'aide sociale** (30% des charges considérées, nettement plus qu'en moyenne CH). Certains cantons versent une partie de la prime sous forme de subside et complètent la dépense à travers l'aide sociale. D'autres, dont NE, prennent l'entier de la dépense directement dans les subsides. Ce choix n'a pas d'incidence financière, mais alourdit le domaine *Réduction des primes* et allège le domaine *Aide sociale*, ce qui fausse les comparaisons intercantonales des deux domaines. 3) Les subsides versés aux bénéficiaires dits "ordinaires" (25% des charges considérées, nettement < moyenne CH). L'approche de l'étude BAKBASEL est en réalité fondée sur cette catégorie de bénéficiaires, qui représente seulement le quart des charges.	Comme ces 3 prestations sont conglomérées, l'étude ne permet pas d'effectuer une comparaison pertinente, qui aurait pourtant été intéressante. Tout au plus, vient-elle confirmer : a) la pertinence d'avoir intégré la charge nette de la réduction des primes à la facture sociale depuis l'exercice 2015 est de partager ainsi l'effort étatique avec les communes (60/40) ; b) le bien-fondé des démarches menées par le Conseil d'État depuis 2015 pour exiger une prise en compte de l'intensité des obligations imposées par le droit fédéral au niveau des bénéficiaires PC dans la répartition du subventionnement fédéral entre les cantons ; c) le bien-fondé de l'introduction en 2015 de la PARC, qui oblige les bénéficiaires d'aide sociale qui peuvent opter pour une affiliation moins chère à procéder à un changement de caisse ; d) la pénurie de moyens dévolus au soutien des bénéficiaires "ordinaires".
Aide sociale	La comparaison intercantonale des résultats obtenus pour ce domaine est influencée par **2 distorsions** dont il est difficile de chiffrer l'ampleur : 1) Le canton n'a ni système développé d'aide au logement, ni système de prestations complémentaires cantonales. Leur absence a donc pour effet d'alourdir comparativement la charge financière de l'aide sociale. Par contre, leur impact en termes de coût par cas varie d'une prestation à l'autre. 2) La prise en charge complète via les subsides de la primes d'assurance-maladie des bénéficiaires allège aussi bien la charge globale que les coûts par cas, ce qui améliore comparativement les chiffres neuchâtelois du domaine de l'*Aide sociale*, au détriment du domaine de la *Réduction des primes*.	L'étude ne suffit pas à confirmer que les coûts par cas neuchâtelois sont inférieurs à la moyenne, même si cela semble vraisemblable à mesure que les prestations neuchâteloises sont plutôt plus restrictives que la moyenne suisse. A relever encore que le domaine a passablement évolué en regard de l'année de référence utilisée puisque l'introduction de la facture sociale harmonisée a modifié la répartition entre canton et communes (60/40 contre 40/60 auparavant) et que le niveau des normes a été réduit avec un plein effet dès 2015.

SECTEURS	REMARQUES	CONSÉQUENCES
Chômage	Compte tenu de l'impossibilité de définir un groupe de comparaison pertinent, les coûts par cas sont identiques aux coûts standards.	Cette approche simplificatrice est regrettable, car il apparaît clairement que certains facteurs influencent le besoin d'action au niveau cantonal, au-delà du taux de chômage (niveau des moyens octroyés par l'assurance chômage au titre des Mesures du Marché du Travail (MMT), concurrence à l'embauche dans les régions frontalières, etc.). En plus de l'inclusion de la charge nette des mesures cantonales destinées à lutter contre le chômage dans la facture sociale harmonisée qui a modifié la répartition de la prise en charge entre l'État et les communes (60/40 au lieu de 50/50 auparavant), des mesures ont été prises en 2015 pour diminuer le coût des placements en mesures cantonales d'intégration professionnelles (placements MIP).
Tourisme	Les résultats obtenus pour ce domaine sont difficilement exploitables compte tenu du groupe de comparaison retenu (part de valeur ajoutée brute de l'hébergement dans la valeur ajoutée brute totale du secteur *Hébergement et restauration*).	L'analyse complémentaire effectuée par BAKBASEL à la demande du DEAS sur un échantillon restreint de cantons comparables conduit à une diminution de l'indice des coûts par cas de 245 à 172 ; ce résultat n'a cependant pas été retenu pour le rapport final.
Industrie, artisanat et commerce	Les résultats obtenus pour ce domaine semblent largement faussés par les choix de comptabilisation financière des différents cantons (part des charges d e fonctionnement *vs* part des charges d'investissementaffectation des revenus et plus-values, etc.), ainsi que par le périmètre des dépenses retenues comme appartenant à ce domaine d'action (qui incluent en l'espèce des dépenses liées à la recherche et à l'innovation, à la promotion d'image ou à la lutte contre le chômage, par exemple).	Si le Conseil d'État entend faire preuve de parcimonie dans ce domaine comme partout ailleurs, il n'entend pas revenir sur son ambition de renforcer globalement les moyens consacrés à l'appui au développement économique dans le cadre de la stratégie validée par le Grand Conseil.

3.3. Conclusions à tirer sur le fond

Sous réserve des observations émises au point précédent, les premières conclusions confirment en substance les analyses du Conseil d'État faites jusqu'ici, à savoir :

– **Par habitant, Neuchâtel offre des prestations qui coûtent environ 30 % de plus que la moyenne suisse**. Pour l'essentiel (2/3), la problématique réside dans la structure et le positionnement du canton (coûts "structurels" 23 % en-dessus de la moyenne). Les coûts par cas ne s'écartent eux que d'environ 11 % de la moyenne. Les solutions sont donc à rechercher dans la consolidation de nos structures économiques, démographiques et sociales, ce qui contribuerait à réduire la consommation de prestations publiques par habitant et, simultanément, à assurer une base de financement plus solide. C'est ce que le Conseil d'État a évoqué depuis le début de la législature en parlant de la contribution à la prospérité et de la relance de dynamiques positives.

– Dans l'ensemble, tous champs d'analyse confondus, le **canton de Neuchâtel supporte 76 % des coûts, les communes 24 %** (moyenne CH : 71 % et 29 %). La participation du canton est particulièrement élevée pour les champs d'analyse **Personnes âgées** (99 % contre 57 % en moyenne CH) et **Invalidité** (100 % contre 80 % en moyenne CH), qui sont de surcroît des charges dynamiques. D'une façon générale, la participation canton-communes aux coûts des prestations publiques s'écarte de 15 % environ de la répartition des ressources fiscales.

– Contrairement aux idées reçues, les **coûts de fonctionnement de l'administration générale ne sont pas élevés**. Les coûts par cas de l'administration cantonale (hors établissements autonomes) sont même **24 % inférieurs à la moyenne suisse**.

– **L'indice global des coûts par cas est de 111** pour l'ensemble des champs d'analyse. Autrement dit, **il faudrait baisser de 11 % les dépenses nettes du canton (et des communes) pour obtenir des coûts par cas situés dans la moyenne**.

– **L'indice global des coûts structurels s'élève à 123**, ce qui signifie qu'il y dans le canton (y compris avec une efficacité dans la moyenne des prestations fournies) à terme 23 % de coûts encourus (et de recettes fiscales) en plus pour garantir aux habitants un niveau de prestations moyen. **Le canton présente par exemple une proportion de jeunes supérieure à la moyenne parmi sa population**. Cette réalité se traduit par des coûts structurels supérieurs à la normale dans tous les champs d'analyse s'adressant principalement à la jeune population (formation, famille et jeunesse).

– Tous champs d'analyse confondus, il ressort une **différence de coûts globale supérieure à la moyenne CH de 203,2 millions de francs** pour le canton de Neuchâtel. **19 champs d'analyse sur 34 présentent une différence de coûts par cas défavorable**. On relève par ailleurs qu'en comparaison intercantonale, l'indice de coût par cas de tous les autres champs n'ayant pas fait l'objet d'une analyse spécifique (**agrégat restant**) s'élève à 259 par rapport à la moyenne CH. La pertinence de cette valeur d'indice est cependant limitée.

– À l'exception du Grand Conseil, du Conseil d'État, de l'Administration générale et du Pouvoir judiciaire, les différences de coûts sont réparties sur l'ensemble des départements.

– Ce sont surtout dans les champs d'analyse financièrement lourds que sont les **hôpitaux, la formation professionnelle et les personnes âgées** que les indices élevés de coûts par cas traduisent des charges budgétaires considérables.

– Des analyses complémentaires effectuées pointent par ailleurs un **manque d'efficacité opérationnelle d'HNE** et une **densité policière plus élevée que la moyenne**. Les analyses confirment donc la pertinence des appréciations précédentes du Conseil d'État et des travaux en cours dans ces domaines. Dans tous ces domaines en effet, les chiffres doivent d'ailleurs aujourd'hui déjà être révisés dès lors qu'ils datent de plusieurs années et ne tiennent donc pas compte des réformes entreprises depuis lors (p. ex. police unique et réduction des subventions à HNE).

– **Les coûts structurels élevés dans le secteur sanitaire et celui du social impactent négativement les finances cantonales**. On y note sans exception des coûts structurels supérieurs à la moyenne. À cet égard, **les coûts structurels élevés dans le champ d'analyse Aide sociale ressortent tout particulièrement**.

3.4. Suite des travaux prévue par le Conseil d'État

Le Conseil d'État souhaite tout d'abord mener à bien les travaux en cours en matière de redressement, cités dans le rapport 15.055, lequel constitue sa principale feuille de route pour l'amélioration de la situation financière de l'État.

De nouveaux chantiers d'importance ne devraient être ouverts qu'à partir de la nouvelle législature, et en nombre limité afin d'éviter les risques de dispersion.

Le rapport BAKBASEL, considéré comme outil d'analyse et de travail, ne donnera pas lieu à un autre rapport spécifique du Conseil d'État au Grand Conseil. Le Conseil d'État propose en revanche d'ouvrir les discussions avec votre autorité sur les axes des nouvelles réformes à mener dans le cadre de l'élaboration du prochain plan financier et des tâches (PFT 2018-2020).

Sur la base des principaux résultats de BAKBASEL, le Conseil d'État préconise de concentrer les **actions prioritaires** d'assainissement sur les domaines suivants, qui correspondent pour l'essentiel aux constats déjà partagés antérieurement par nos autorités respectives :

– Hôpitaux
– Personnes âgées
– Protection de la jeunesse (institutions spécialisées)
– Formation professionnelle
– Facture sociale
– Transports publics

La question de la répartition des tâches et des charges entre canton et communes devra également faire l'objet d'un approfondissement compte tenu des observations qui peuvent être faites sur la base de l'étude BAKBASEL à ce sujet.

Les domaines ci-après nécessiteront en revanche des examens plus approfondis. Le rôle des communes (ou d'autres cantons) est important dans certains d'entre eux et ils ne devraient être repris qu'au cours de la prochaine législature, de façon à pouvoir s'inscrire sur une période de plusieurs années ne comptant pas de renouvellement d'autorités communales ou cantonales :

– Culture
– Sports
– Hautes écoles pédagogiques et spécialisées
– Industrie, artisanat et commerce
– Écoles de formation générale

Les autres domaines ne sont pour l'instant pas jugés prioritaires, même si des potentiels d'économie existent car certains secteurs affichent des écarts défavorables par rapport à la moyenne.

4. CONCLUSION

A brève échéance, le Conseil d'État continuera de baser l'essentiel de ses travaux d'assainissement sur le programme de mesures présenté dans son rapport 15.055 de novembre dernier. À la lecture des résultats de l'étude BAKBASEL et compte tenu des limites imposées par la structure socio-démographique de notre canton, il considère en effet comme une exigence de tendre à des coûts moyens par cas au moins comparables à la moyenne des autres cantons, de façon à ne pas faire supporter à la population neuchâteloise des charges liées à des défauts d'efficience.

Le Conseil d'État poursuivra donc son travail sur la recherche d'efficience, sur les réformes de structures et sur la rigueur de gestion. Les principaux domaines concernés sont ceux visés par le rapport 15.055, et en particulier le domaine hospitalier, celui de l'accompagnement des aînés (PMS), la formation professionnelle et le secteur des institutions pour enfants, adolescents et adultes en difficultés. La croissance de l'offre, et donc de l'enveloppe des transports publics, après plusieurs années de développements, connaîtra aussi une pause et les efforts pour maîtriser la croissance de la facture sociale seront poursuivis. Les réformes institutionnelles, administratives et les projets en cours seront conduits à leur terme.

La poursuite de cet effort de restructuration passe toutefois par un indispensable investissement dans les forces qui peuvent conduire ces réformes. Elles seront sollicitées au début de la prochaine législature au terme du bilan qui sera dressé des réformes engagées sur la base des rapports 10.002 et 15.002 (programme de réformes de l'État).

Les communes, qui assument environ un quart des dépenses publiques et perçoivent environ 40 % des recettes fiscales, seront, comme déjà annoncé, appelées à participer elles aussi à l'effort d'assainissement et incitées à poursuivre la modernisation de leurs propres structures.

Enfin, à court terme toujours, des réflexions seront incontournables sur le niveau des ressources vu le constat posé par BAKBASEL sur les structures socio-éco-démographiques de notre canton, qui se traduisent par des besoins supérieurs à la moyenne et un rendement de l'impôt vraisemblablement inférieur.

Au vu de ce qui précède et comme il l'a affirmé dès le début et tout au long de la législature, le Conseil d'État reste convaincu qu'à plus long terme, le plus sûr chemin pour parvenir à assainir durablement les finances de l'État passe par l'élaboration d'une stratégie de développement qualitatif et durable qui contribue à rééquilibrer notre structure socio-démographie, à limiter les sollicitations à l'égard de l'État et à renforcer le niveau de ses ressources.

Une analyse approfondie de nos faiblesses structurelles, de leurs origines et des moyens d'y remédier doit ainsi être renouvelée et inclure notamment :

– les bénéfices qui peuvent être tirés du rattrapage envisagé dans le développement de nos infrastructures de transports, et donc du rapprochement relatif d'une partie de notre territoire du plateau suisse et des grands axes de développement ;

– une réflexion sur l'orientation et les caractéristiques de notre tissu économique et de son évolution souhaitable, pour en réduire la cyclicité et rejoindre – là aussi – le niveau moyen suisse en matière de rémunération ;

– l'identification des origines et moyens de remédier aux taux élevés de chômage, d'aide sociale, de divorce, de suicide, et aux faiblesses sanitaires, d'éducation ou d'intégration de la population neuchâteloise ;

– des incitations à dépasser les difficultés à concentrer les infrastructures publiques (culturelles, sanitaires, éducatives, sportives, communales…) et, conséquemment, à assurer le rayonnement du canton dans un environnement national et international devenu toujours plus concurrentiel ;

– le déploiement de politiques fiscales et d'aménagement du territoire qui contribuent également à relever ce défi et à accroître l'attractivité résidentielle de notre canton ;

– la mise en place d'une véritable politique d'image et de communication, qui vienne supporter les réformes en cours, contribuer à l'attractivité du canton et à la mobilisation des énergies positives de tous les acteurs.

En bref et au-delà des mesures envisageables à brève échéance, c'est à l'élaboration puis à la mise en œuvre d'un véritable programme de développement à horizon de 10 ans que Neuchâtel doit s'atteler, sans quoi l'ambition d'assainir les finances de l'État se soldera soit par un échec, soit par un affaiblissement progressif et régulier de notre canton.

Pour y parvenir, le dépassement des affrontements politiques et l'élaboration d'une solide base consensuelle sont indispensables. Le Conseil d'État continuera d'œuvrer pour en favoriser l'émergence, mais compte évidemment sur le fait que son ambition soit partagée par le Parlement.

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

Neuchâtel, le 8 juin 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Annexe 1 :

Évaluation de la gestion financière du canton de Neuchâtel (version résumée)

ÉVALUATION DE LA GESTION FINANCIÈRE DU CANTON DE NEUCHÂTEL

Étude commandée par le Service Financier du canton de Neuchâtel

EXECUTIVE SUMMARY

23 mars 2016

BAKBASEL
economic research & consultancy

Éditeur
BAK Basel Economics AG

Chef de projet
Michael Grass, T +41 61 279 97 23
michael.grass@bakbasel.com

Chargés de projet
Simon Fry
Max Künnemann
Samuel Mösle

Adresse
BAK Basel Economics AG
Güterstrasse 82
CH-4053 Bâle
T +41 61 279 97 00
F +41 61 279 97 28
info@bakbasel.com
http://www.bakbasel.com

© 2016 by BAK Basel Economics AG

L'utilisation et la reproduction d'informations issues du présent produit est autorisée à condition que la source soit citée comme suit : « Source : BAKBASEL ».

Remarques introductives

BAKBASEL procède à l'examen des tâches publiques du canton de Neuchâtel, en collaboration avec le Service Financier de ce canton. L'objectif de cette évaluation est d'identifier où se situe le potentiel pour baisser durablement les coûts tout en évitant une réduction déraisonnable du niveau de prestations. Pour ce faire, un benchmarking intercantonal des coûts publics est effectué d'après plus de 30 champs d'analyse (issus des secteurs comme l'Administration générale, la Formation, la Sécurité sociale, la Sécurité publique, les Transports, ...). De précieuses informations sont ainsi fournies au canton pour évaluer les mesures possibles en vue d'alléger ses finances.

Pour obtenir un tableau des finances cantonales qui soit le plus nuancé possible ainsi que des résultats pertinents, 33 champs d'analyse ont été constitués à partir de la classification fonctionnelle du modèle comptable harmonisé. À cet égard, les dépenses nettes ordinaires (dépenses moins recettes) du compte de fonctionnement affectées aux champs d'analyse servent de base au benchmarking intercantonal.

Classification et limites du benchmarking intercantonal

- Le benchmarking intercantonal doit être un outil et un guide, pour soutenir les décideurs politiques dans le cadre de leurs réflexions stratégiques ou de l'élaboration de mesures d'économies concrètes. Il ne faut **pas** confondre les différences de coûts qui résultent de l'analyse et les économies potentielles.
- Il existe d'autres facteurs (non connus de BAKBASEL), comme les conditions cadres institutionnelles et politiques, qui viennent conditionner les mesures d'économies politiquement réalisables pouvant être déduites dans chaque champ d'analyse. Les conclusions en matière de potentiel d'économies doivent impérativement tenir également compte de ces conditions cadres.
- Des coûts élevés peuvent avoir de multiples causes - y compris des objectifs stratégiques délibérés. À noter également que des coûts élevés peuvent se justifier de manière temporaire ou définitive.

Résultats clés du benchmarking intercantonal

Répartition des tâches dans la comparaison intercantonale:
Un important engagement financier du canton par rapport à ses communes

- Dans l'ensemble, tous champs d'analyse confondus, le canton de Neuchâtel supporte 76 % des coûts, et les communes 24%. Ainsi, la participation de l'administration cantonale neuchâteloise au financement global est supérieure à la moyenne en Suisse (71%).
- Il est frappant de constater la participation élevée du canton dans le champ d'analyse financièrement lourd qu'est les **Personnes âgées** (118 mio de CHF). La part cantonale (99%) est supérieure de 42 points de pourcentage à la moyenne (57%).
- Il en va de même pour le champ d'analyse de l'**Invalidité** (79 millions de CHF). Le canton assume entièrement le financement, qu'il s'agisse du financement des structures (contributions aux institutions sociales) ou des personnes (prestations complémentaires AI). En Suisse, la participation cantonale s'élève à 80% en moyenne.

Benchmarking des dépenses nettes par habitant (coûts standard):
Des coûts par habitant 30% supérieurs à la moyenne suisse

- Au total, 22 champs d'analyse sur les 33 présentent des coûts standard supérieurs à la moyenne. Tous champs d'analyse confondus, il en résulte un indice moyen de 130 par rapport aux 26 cantons. Le canton de Neuchâtel présente ainsi un niveau de dépenses nettes par habitant supérieur de 30%.

Benchmarking des composantes des coûts influençables (coûts par cas):
Des charges élevées en matière de santé

- Les coûts par cas sont le résultat des coûts standard corrigés des coûts structurels. 19 champs d'analyse sur les 33 présentent des coûts par cas supérieurs à la moyenne. On trouve des champs d'analyse présentant des coûts par cas supérieurs à la moyenne dans tous les départements.
- L'indice globale des coûts par cas est de 111 pour l'ensemble des champs d'analyse. Autrement dit, il faudrait baisser de 11 % les dépenses nettes du canton pour obtenir des coûts par cas situés dans la moyenne.
- Ce sont surtout dans les champs d'analyse financièrement lourds que sont les **Hôpitaux** et les **Personnes âgées** que les indices élevés de coûts par cas traduisent des charges budgétaires considérables.

Identification des générateurs de coûts:
Perfectible, l'efficacité des hôpitaux tire les coûts par cas

- Des analyses complémentaires portant sur les champs des **Hôpitaux** pointent l'absence d'efficacité optimale des hôpitaux locaux.
- À la différence des hôpitaux de Neuchâtel, les établissements médico-sociaux affichent une bonne efficacité. Dans le champ d'analyse des **Personnes âgées**

cependant, la très faible participation des patients dans les soins ambulatoires de longue durée entraîne une utilisation des offres supérieure à la moyenne.

- Dans le champ d'analyse de la **Police**, on note des coûts par cas supérieurs à la moyenne. Si la rémunération individuelle se situe dans la moyenne, il est frappant de constater le nombre important de policiers par rapport à la population.

Estimation des charges structurelles (coûts structurels):
Le canton supporte des charges structurelles élevées

- L'indice global des coûts structurels s'élève à 123, ce qui signifie qu'il y dans le canton (y compris avec une efficacité dans la moyenne des prestations fournies) à terme 23% de coûts encourus (et de recettes fiscales) en plus pour garantir aux habitant un niveau de prestations moyen.
- Les coûts structurels élevés dans le secteur sanitaire et social impactent négativement les finances cantonales. Dans les sept champs d'analyse du secteur on note sans exception des coûts structurels supérieurs à la moyenne.
- Ajoutons à ceci que la forte proportion de jeunes parmi la population induit des coûts élevés en matière d'éducation.

Différences de coûts par champ d'analyse:
Expression des coûts par cas en valeurs monétaires

- Tous champs d'analyse confondus, il ressort une différence de coûts globale de 203.2 millions de CHF pour le canton de Neuchâtel. La différence de coûts globale indique le potentiel total pour d'éventuelles réformes de dépenses qui résulte du benchmarking.
- Pour les champs d'analyse présentant une part cantonale très élevée (au-delà de 98%), il en découle une différence de coûts de 112.8 millions de CHF, qui doit être clairement affectée au canton.
- Les champs d'analyse des **Hôpitaux**, des **Personnes âgées** et de la **Formation professionnelle** revêtent une importance particulière. Ici, le canton finance (pratiquement) 100% des coûts. Ils sont à l'origine d'une différence de coûts de 95.3 millions de CHF (47% de la différence de coûts globale).
- En ce qui concerne les champs d'analyse que sont les **Hôpitaux** et les **Personnes âgées**, il faut tabler sur des coûts supplémentaires élevés dans les années à venir, liés au vieillissement démographique, à la hausse de la demande nationale en relation avec le bien-être et au progrès des techniques médicales.

Champs d'action potentiels

- D'après les estimations de BAKBASEL, les champs d'analyse que sont les **Hôpitaux**, les **Personnes âgées** et la **Formation professionnelle** dans le canton de Neuchâtel revêtent une importance particulière. Plus largement, il faut également citer la **Police**, l'**Exécution des peines**, les **Hautes écoles pédagogiques et spécialisées**, la **Protection de la jeunesse**, les **Transports publics**, les **Réductions de primes**, de même que l'**Industrie, artisanat et commerce**.

Tableau de résultats

N°	Champs d'analyse	Dépenses nettes [Mio. CHF] Canton	Canton & commune	Part cantonal	C.St.	C.S.	C.C.	Difference de coûts
A	**Grand Conseil, Conseil d'État, Aministration générale**	**51.3**	**51.3**	**100%**	**78**	**103**	**76**	**-**
1	Législatif	1.8	1.8	100%	94	137	**69**	-
2	Exécutif	1.5	1.5	100%	104	156	**67**	-
3	Administration générale	48.0	48.0	100%	76	100	**76**	-
B	**Pouvoir judiciaire**	**17.0**	**17.1**	**100%**	**71**	**88**	**80**	**-**
4	Justice	17.0	17.1	100%	71	88	**80**	-
C	**DFS**	**335.9**	**340.3**	**99%**	**130**	**103**	**126**	**70.4**
5	Hôpitaux	206.5	206.5	100%	134	103	**130**	47.7
7	Personnes âgées	116.9	118.0	99%	124	105	**118**	18.3
8	Prévention de la santé	10.9	12.6	86%	153	100	**153**	4.4
9	Églises et affaires religieuses	1.6	3.2	48%	50	100	**50**	-
D	**DJSC**	**190.4**	**272.3**	**70%**	**126**	**100**	**130**	**57.0**
10	Police	37.4	56.1	67%	99	89	**112**	6.1
11	Exécution des peines	16.8	16.8	100%	112	79	**141**	4.9
12	Défense	1.2	3.4	36%	82	100	**82**	-
13	Culture	16.3	43.9	37%	118	72	**164**	17.1
14	Conserv. des mo. hist. et prot. du pay.	5.0	4.7	*	116	100	**116**	0.7
15	Sports et loisirs	2.6	30.2	8%	155	100	**155**	10.7
16	Invalidité	79.4	79.4	100%	109	125	**87**	-
17	Protection de la jeunesse	31.7	37.8	84%	199	107	**186**	17.5
E	**DEF**	**390.4**	**566.6**	**69%**	**116**	**139**	**87**	**37.9**
18	Scolarité oblig. et écoles spéc.	141.5	302.3	47%	96	141	**68**	-
19	Formation professionnelle	90.6	90.9	100%	178	121	**147**	29.2
20	Écoles de formation générale	38.5	38.5	100%	86	97	**89**	-
21	Hautes écoles universitaires	58.3	58.3	100%	125	158	**79**	-
22	Hautes écoles péd. et spéc.	51.8	51.8	100%	128	111	**116**	7.0
23	Famille et enfants	9.7	24.8	39%	138	129	**107**	1.6
F	**DDTE**	**45.7**	**74.9**	**61%**	**117**	**99**	**121**	**14.7**
24	Transports publics	34.0	57.9	59%	122	94	**130**	13.5
25	Corrections de cours d'eau	1.1	1.1	99%	37	26	**143**	0.3
26	Prot.n des espèces et deu paysage	1.1	1.1	100%	45	70	**65**	-
27	Aménagement du territoire	1.6	5.4	29%	120	162	**74**	-
28	Agriculture	3.6	4.0	88%	74	123	**60**	-
29	Sylviculture	4.4	5.4	81%	119	99	**120**	0.9
G	**DEAS**	**125.9**	**204.8**	**61%**	**203**	**176**	**128**	**23.3**
30	Réductions de primes	53.9	53.9	100%	121	110	**109**	4.5
31	Chômage	5.4	14.6	37%	206	154	**134**	3.7
32	Aide sociale	47.3	114.5	41%	221	225	**98**	-
33	Tourisme	2.4	3.9	61%	121	49	**245**	2.3
34	Industrie, artisanat et commerce	16.9	17.9	95%	348	100	**348**	12.7
	TOTAL NE	**1156.6**	**1527.3**	**76%**	**130**	**123**	**111**	**203.2**

Remarque: C.St.=coûts standard; C.S.=coûts structurels; C.C.= coûts par cas ; *: revenues nettes par les communes
Source: AFF, BAKBASEL

Les services de BAKBASEL pour les départements des finances et les administrations financières

BAKBASEL vous soutient dans votre processus décisionnel en matière de politique budgétaire. Nous ajustons nos indicateurs, nos prévisions, nos analyses et nos présentations à vos besoins et vous soutenons afin d'améliorer vos connaissances de l'environnement pertinent.

Depuis plus de 35 ans, BAKBASEL mène des études économiques pour le secteur public et les places économiques. Grâce à ses nombreuses années d'expérience, BAKBASEL a acquis une vaste expertise en matière d'analyse, de prévision et de conseil. Nous nous appuyons sur nos bases de données, nos modèles économétriques de gestion financière et nos compétences techniques pour soutenir les cantons suisses et l'Administration fédérale des finances dans toutes les questions liées à la politique budgétaire.

☆ Apports pour la stratégie financière des cantons

BAKBASEL dispose d'une panoplie complète d'outils pour apporter un soutien dans bon nombre de questions de politique financière. Nos analyses, prévisions et simulations servent par exemple de base à l'élaboration du budget, de la planification financière et à leur surveillance. En outre, BAKBASEL propose divers «services de back-office», qui vous aident dans la mise à disposition et l'analyse de données, avec la fourniture régulière de tableaux pour vos exposés. Un autre domaine d'intervention de BAKBASEL dans le secteur des finances publiques consiste à fournir des avis scientifiques ou des présentations publiques sur des questions de politique financière.

Depuis 35 ans, **BAKBASEL**, l'institut de recherche économique indépendant, allie l'analyse empirique scientifiquement fondée et sa mise en œuvre pratique.

www.bakbasel.com

BAK Basel Economics AG Güterstrasse 82 CH-4053 Bâle T +41 61 279 97 00 info@bakbasel.com www.bakbasel.com

Annexe 2 :

Évaluation de la gestion financière du canton de Neuchâtel (rapport principal)

ÉVALUATION DE LA GESTION FINANCIÈRE DU CANTON DE NEUCHÂTEL

Étude commandée par le Service Financier du canton de Neuchâtel

RAPPORT PRINCIPAL

23 mars 2016

BAKBASEL
economic research & consultancy

Éditeur
BAK Basel Economics AG

Chef de projet
Michael Grass, T +41 61 279 97 23
michael.grass@bakbasel.com

Chargés de projet
Simon Fry
Max Künnemann
Samuel Mösle

Adresse
BAK Basel Economics AG
Güterstrasse 82
CH-4053 Bâle
T +41 61 279 97 00
F +41 61 279 97 28
info@bakbasel.com
http://www.bakbasel.com

© 2016 by BAK Basel Economics AG

L'utilisation et la reproduction d'informations issues du présent produit est autorisée à condition que la source soit citée comme suit : « Source : BAKBASEL ».

Table des matières

1 Situation initiale 5

2 Méthodique 7

2.1 Objectifs et conception 7

2.2 Formation des champs d'analyse 8

2.3 Analyse comparative intercantonale 11

3 Analyse comparative intercantonale 17

3.1 Répartition des tâches dans la comparaison intercantonale 17

3.2 Analyse comparative des coûts standard 19

3.3 Ajustement structurel 21

3.4 Analyse comparative des coûts par cas 23

3.5 Idéntification des générateurs de coûts 25

3.6 Différences de coûts 26

4 Synthèse 29

4.1 Résultats clés de l'analyse comparative intercantonale 29

4.2 Champs d'action potentiels 33

Table des illustrations

Fig. 1-1 Situation initiale du canton de Neuchâtel 5
Fig. 2-1 Conception de l'analyse comparative intercantonale 7
Fig. 3-1 Indice des coûts standard 20
Fig. 4-1 Différence de coûts par champ d'analyse 31
Fig. 4-2 Différences de coûts globaux par valeur cible 32

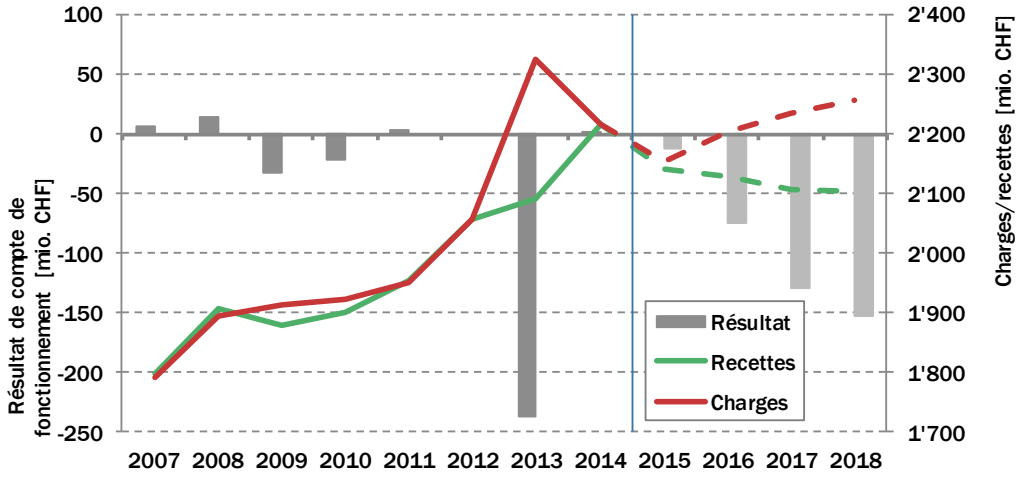
Répertoire des tableaux

Tab. 2-1 Formation des champs d'analyse 10
Tab. 3-1 Répartition des tâches dans la comparaison intercantonale 18
Tab. 3-2 Aperçu des indicateurs de besoin 22
Tab. 3-3 Indice des coûts par cas 24
Tab. 3-4 Différences de coûts par valeur cible 27

1 Situation initiale

Au cours des dernières décennies, l'économie du canton de Neuchâtel a connu une évolution légèrement supérieure à la moyenne nationale et le canton a présenté, à quelques exceptions près, un budget équilibré. Font exception les années 2009 et 2010, pendant lesquelles la crise financière mondiale s'est fait particulièrement ressentir dans le canton de Neuchâtel. Pendant ces deux années, la faiblesse des recettes a entraîné un déficit, tandis qu'une perte a été enregistrée en 2013 suite à la recapitalisation de la caisse de pensions.

Fig. 1-1 Situation initiale du canton de Neuchâtel



Source: canton de Neuchâtel, BAKBASEL

Les perspectives s'assombrissent pour les années à venir, compte tenu d'une hausse des dépenses de personnel dans la police et la justice, d'une extension des subventions aux institutions sociales et d'une baisse des recettes due à des moins-values budgétaires du canton.

Les futures conditions cadres imposées par la politique financière poseront elles aussi des défis. Face à l'évolution actuelle, les longues périodes d'afflux réguliers de recettes provenant de la distribution des bénéfices de la Banque nationale suisse semblent plus incertaines que jamais. À ceci viennent s'ajouter des risques politiques: étant donné son taux élevé de frontaliers dans l'emploi, le canton de Neuchâtel est plus largement tributaire de la mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse. En outre, on ne sait pas encore dans quelle mesure les recettes du canton seront affectées de manière négative par la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III).

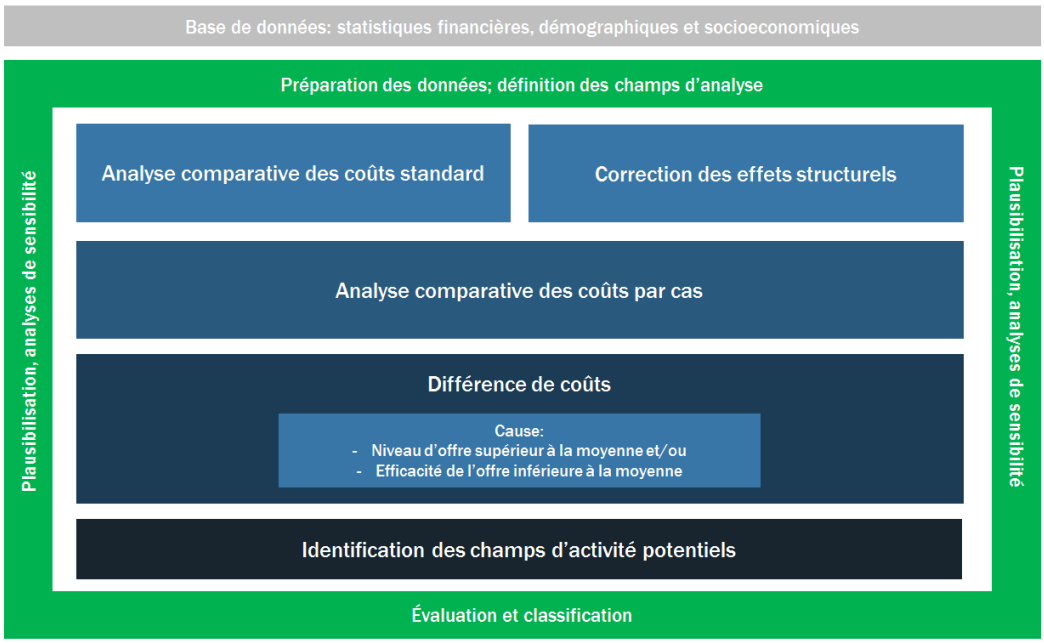
Dans ce contexte, BAKBASEL procède à l'examen des tâches publiques du canton de Neuchâtel, en collaboration avec le Service Financier de ce canton. L'objectif de cette évaluation est d'identifier où se situe le potentiel pour baisser durablement les coûts tout en évitant une réduction déraisonnable du niveau de prestation. Pour ce faire, une analyse comparative intercantonale des coûts publics est effectuée d'après plus 30 champs d'analyse. De précieuses informations sont ainsi fournies au canton pour évaluer les mesures possibles en vue d'alléger ses finances.

2 Méthodique

2.1 Objectifs et conception

- L'objectif de cette évaluation est d'identifier où se situe le potentiel pour baisser durablement les coûts tout en évitant une réduction déraisonnable du niveau de prestations. Pour ce faire, une analyse comparative intercantonale des coûts publics est effectuée.
- L'analyse comparative vise à identifier le potentiel de réduction des coûts dans plus de 30 champs d'analyse (issus des secteurs comme l'Administration générale, la Formation, la Sécurité sociale, la Sécurité publique, les Transports, ...). Dans cette démarche, les coûts politiquement influençables (coûts par cas) sont isolés des coûts d'ordre structurel (coûts structurels; dus par exemple à la démographie défavorable, ...) et comparés à des valeurs de référence.
- Enfin, pour chaque champ d'analyse, on calcule un montant (différence de coûts) destiné à indiquer si et de combien les coûts par cas du canton dépassent la moyenne des cantons de comparaison pertinents.
- Pour que l'analyse comparative permette de tirer des conclusions intéressantes, un procédé d'analyse à plusieurs niveaux est mené. En font partie, par exemple, la préparation et la sélection des données, les analyses de sensibilité de même que les analyses de plausibilisation (avec données secondaires, résultats de la littérature, etc.). Cela permet d'apprécier la pertinence des résultats lors de l'implémentation opérationnelle et évite de tirer des conclusions hâtives.

Fig. 2-1 Conception de l'analyse comparative intercantonale



Source: BAKBASEL

2.2 Formation des champs d'analyse

Base de données

- La statistique financière harmonisée de l'Administration fédérale des finances (AFF) représente la base de données centrale pour l'analyse des flux financiers cantonaux. Les données publiques des 26 cantons sont traitées par l'AFF selon les directives du modèle comptable harmonisé 2 (MCH2) et harmonisées pour la comparaison intercantonale. Le délai entre la publication des rapports de gestion / comptes d'État cantonaux et l'achèvement de la statistique financière AFF est d'environ 18 mois.
- Diverses statistiques socio-démographiques de l'Office fédéral de la statistique (OFS), de la santé publique (OFSP) et d'autres administrations publiques, comme la statistique des hôpitaux ou la statistique des institutions de formation.
- Bases de données économiques régionales de BAKBASEL.

Classement par fonction

- La statistique financière AFF intègre une classification fonctionnelle. L'analyse comparative intercantonale s'appuie sur cette classification fonctionnelle. Dans la classification fonctionnelle, les données financières des cantons sont subdivisées en plus de 150 fonctions d'un canton, issues de tous les domaines politiques (issus des secteurs comme l'Administration générale, la Formation, la Sécurité sociale, la Sécurité publique, les Transports, ...).
- Plus de 30 champs d'analyse sont formés pour l'analyse comparative intercantonale à l'aide de la classification fonctionnelle et de ses fonctions.

Préparation des données

- L'analyse repose sur une comparaison intercantonale des dépenses nettes spécifiques à chaque fonction. Les dépenses nettes correspondent aux dépenses courantes (dans un champ d'analyse), déduction faite des recettes courantes (du même champ d'analyse). Il n'est pas tenu compte des recettes et dépenses exceptionnelles, ni des dépenses et recettes d'investissement.
- La réalisation d'une analyse comparative entre cantons nécessite de comparer pour chaque canton les finances cantonales et communales consolidées. En effet, la répartition des tâches entre les cantons et leurs communes respectives varie considérablement. La classification fonctionnelle de la statistique financière AFF est disponible sous forme consolidée.

Formation des champs d'analyse

- Pour obtenir un tableau des finances qui soit le plus nuancé possible ainsi que des résultats pertinents, on forme le plus grand nombre de champs d'analyse possibles à partir des fonctions.
- Mais un champ d'analyse se compose la plupart du temps de plusieurs fonctions. Il existe plusieurs raisons à cela.
- Un champ d'analyse doit pouvoir être délimité sur le plan des données financières et des bénéficiaires:
  - Par exemple, avec l'introduction de l'enseignement intégratif, les fonctions Écoles spéciales et Scolarité obligatoire sont à première vue difficilement dissociables, que ce soit sur le plan des données financières ou des bénéficiaires. C'est pourquoi ces fonctions sont regroupées au sein d'un même champ d'analyse.
  - Autre exemple, les fonctions Police et Sécurité routière, qui ne peuvent pas être différenciées sur le plan financier, compte tenu des chevauchements existants en termes de personnel. Conséquence, ici aussi les fonctions sont réunies au sein d'un même champ d'analyse.
  - Un champ d'analyse comprend toutes les fonctions qui concernent le même cercle de bénéficiaires: par exemple les prestations de transfert à des institutions sociales et les prestations de transfert aux bénéficiaires d'une rente AI (prestations complémentaires AI) sont regroupées dans le champ d'analyse Invalidité, car elles s'adressent aux mêmes bénéficiaires (rentiers AI). De la même façon, toutes les prestations aux personnes âgées (soins, prestations complémentaires AVS, ...) sont regroupées dans le champ d'analyse Personnes âgées.
- En règle générale, plus une fonction est petite, plus il est difficile de la délimiter d'autres fonctions.

Exclusion des fonctions

- Certaines fonctions ne sont pas pertinentes dans le contexte de l'évaluation des prestations (EP), car elles ne permettent pas de réaliser des économies au profit du canton: cela vaut en particulier pour les services entièrement financés par des redevances, comme l'approvisionnement en eau et la gestion des déchets. Ces fonctions sont exclues de l'analyse.

Tab. 2-1 Formation des champs d'analyse

N°	Champs d'analyse	Code AFF
A	**Grand Conseil, Conseil d'État, Aministration générale**	
1	Législatif	011
2	Exécutif	012
3	Administration générale	021 + 022 + 029 + 291 + 490
B	**Pouvoir judiciaire**	
4	Justice	12
C	**Dép. des finances et de la santé (DFS)**	
5	Hôpitaux	411
6	Personnes âgées	412 + 421 + 531 + 532 + 534 + 535
7	Prévention de la santé	43
8	Églises et affaires religieuses	35
D	**Dép. de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)**	
9	Police	111 + 112
10	Exécution des peines	13
11	Défense	16
12	Culture	311 + 32 + 33
13	Conserv. des monum. hist. et prot. du paysage	312
14	Sports et loisirs	34
15	Invalidité	52
16	Protection de la jeunesse	544
E	**Dép. de l'éducation et de la famille (DEF)**	
17	Scolarité obligatoire et écoles spéciales	21 + 22
18	Formation professionnelle	23 + 26
19	Écoles de formation générale	25
20	Hautes écoles universitaires	271
21	Hautes écoles pédagogiques et spécialisées	272 + 273
22	Famille et enfants	541 + 542 + 543 + 545
F	**Dép. du développement territorial et de l'environnement (DDTE)**	
23	Transports publics	62
24	Corrections de cours d'eau	741
25	Protection des espèces et de paysage	75
26	Aménagement du territoire	79
27	Agriculture	81
28	Sylviculture	82
G	**Dép. de l'économie et de l'action sociale (DEAS)**	
29	Réductions de primes	512
30	Chômage	55
31	Aide sociale	571 + 572
32	Tourisme	84
33	Industrie, artisanat et commerce	85

Remarque: code AFF = numéro du champ d'analyse respectif selon le plan comptable du modèle comptable harmonisé MCH2 de la statistique financière
Source: AFF, BAKBASEL

2.3 Analyse comparative intercantonale

L'analyse comparative comporte plusieurs éléments d'analyse interdépendants:

- (1) Analyse comparative des coûts standard
- (2) Ajustement structurel
- (3) Analyse comparative des coûts par cas
- (4) Différence de coûts
- (5) Champs d'action potentiels

Analyse comparative des coûts standard

- La première étape de l'analyse comparative intercantonale consiste à passer au crible les dépenses nettes par habitant pour chacun des plus de 30 champs d'analyse. Les dépenses nettes par habitant constituent les coûts dits standard.
- Les coûts standard du canton étudié sont comparés avec les coûts standard moyens de l'ensemble des 26 cantons. De cette comparaison résulte un indice des coûts standard (voir encadré). L'indice des coûts standard montre l'écart en pourcentage entre les dépenses nettes par habitant du canton étudié et la moyenne des dépenses nettes par habitant des 26 cantons.

Indice des coûts standard

L'indice des coûts standard est calculé pour chaque champ d'analyse sur la base de l'analyse comparative intercantonale des dépenses nettes par habitant. Lorsque cet indice est de 100 exactement, les dépenses nettes par habitant se situent précisément dans la moyenne de la Suisse. S'il s'élève à 95, elles sont alors inférieures de 5 %. S'il s'élève à 108, elles sont alors supérieures de 8 %.

Comme pour l'indice des coûts standard, d'autres indices sont calculés et interprétés de la même façon.

- Les coûts standard donnent une idée de la charge que fait peser chaque champ d'analyse sur les finances publiques du canton étudié (et sur sa population).
- Dans le contexte d'une évaluation des prestations (EP), la pertinence est cependant limitée. En effet, il faut garder à l'esprit que les coûts standard analysent uniquement la charge qui pèse sur les habitants, mais en aucun cas la marge de manœuvre financière dont dispose effectivement l'administration cantonale dans le cadre d'une évaluation des prestations.
- Prenons l'exemple de l'éducation. Des coûts standard élevés dans l'éducation peuvent par exemple s'expliquer par une proportion de jeunes supérieure à la moyenne dans la population résidente. Un nombre d'élèves supérieur à la moyenne génère certes des coûts publics supérieurs à la moyenne, mais ce nombre est une réalité qui ne peut pas être modifiée. Le nombre d'élèves est donc un besoin de nature «structurelle» qui induit des coûts d'ordre structurel («coûts structurels»).
- C'est pourquoi une comparaison intercantonale des coûts standard n'est pas satisfaisante dans le cadre de l'évaluation des prestations. Il est important de corriger l'analyse comparative des coûts structurels.

Ajustement structurel

- Les coûts de nature structurelle limitent la marge de manœuvre en matière de coûts lors de l'EP.
- L'objectif de cette correction des coûts structurels est d'identifier les éléments de coûts structurels (donc non influençables) pour les exclure de l'analyse comparative intercantonale, afin de comparer uniquement les «coûts par cas» (CC) influençables (pertinents pour l'évaluation des prestations).
- Pour plus de 25 champs d'analyse sur les 30 examinés, il existe des statistiques qui aident à identifier les coûts structurels – ce qu'on appelle les indicateurs de besoin (nombre de bénéficiaires, groupes démographiques, surfaces, ...). Les coûts structurels sont corrigés à l'aide de trois méthodes: (1) L'indicateur de besoin est utilisé comme diviseur et / ou (2) pour former des groupes de comparaison spécifiques au champ d'analyse. Dans certains cas, des (3) indices de référence sont calculés par des régressions multivariables OLS.
- (1) **Indicateur de besoin comme diviseur**: au lieu de diviser les dépenses nettes par le nombre d'habitants (coûts standard), les dépenses nettes sont divisées par l'indicateur de besoin.
- Par exemple, dans le cas des champs d'analyse de l'éducation, le nombre d'élèves constitue un indicateur de besoin. Si un canton présente un nombre supérieur à la moyenne d'enfants en âge de scolarisation parmi sa population, les coûts, une fois corrigés à l'aide de l'indicateur de besoin, baissent par rapport aux coûts standard (précisément à hauteur du désavantage structurel). Ce faisant, le besoin de nature structurelle est nivelé dans l'analyse comparative. Près d'un tiers des champs d'analyse font l'objet d'une correction au moyen d'un indicateur de besoin.[1] Dans certains champs d'analyse, la population résidente est elle-même l'indicateur de besoin le plus pertinent (par exemple la culture).
- (2) **Indicateur de besoin pour former des groupes de comparaison spécifiques à un champ d'analyse**: souvent, il n'est pas judicieux de comparer les dépenses nettes du canton étudié aux dépenses nettes de l'ensemble des 26 cantons. Dans de nombreux cas, il convient de constituer un groupe de comparaison spécifique au champ d'analyse, à l'aide de cantons présentant une structure similaire à celle du canton étudié.
- Le champ d'analyse Hautes écoles universitaires est un exemple dans lequel est formé un groupe de comparaison à partir des cantons à structure similaire: onze cantons sont des cantons de tutelle pour une haute école universitaire (ZH, GE, BE, BS, BL, VD, NE, FR, SG, LU, TI). À ce titre, ils font face à des coûts publics plus élevés que les 15 autres cantons. BAKBASEL considère la qualité de «canton de tutelle» comme un besoin structurel. Pour obtenir un résultat plus équitable, les cantons de tutelle (et ceux qui ne le sont pas) ne sont comparés qu'entre eux. Pour plus de 15 champs d'analyse, on forme ainsi des groupes de comparaison spécifiques à chaque champ d'analyse.

[1] La correction par des diviseurs intervient en particulier pour les champs d'analyse dont les coûts structurels sont identifiables (1) par des caractéristiques démographiques de groupes d'âge (champs d'analyse Formation, Famille et jeunesse, Personnes âgées), (2) par les nombres de bénéficiaires- / de cas (champs d'analyse Sécurité sociale, Hôpitaux) ou (3) par des critères de surface (champs d'analyse Agriculture et sylviculture).

- (3) **Régressions multivariables OLS**: prenons l'exemple des CC du champ Exécutif, qui se caractérisent par des désavantages à croissance exponentielle liés à la petitesse des cantons peu peuplés. Une régression permet de calculer un indice de référence équitable.
- Dans les champs d'analyse pour lesquels il n'existe pas d'indicateur de besoin pertinent, ni d'éléments de coûts structurels identifiables, les coûts par cas correspondent aux coûts standard. Cela concerne surtout le champ d'analyse Conservation des monuments historiques et protection du paysage. Il n'existe pas, bien que cela serait souhaitable, d'indicateur de besoin du nombre de bâtiments dignes d'être conservés dans chaque canton.

Analyse comparative des coûts par cas

Indice des coûts par cas

- Pour chaque champ d'analyse, les coûts par cas du canton étudié peuvent être comparés aux coûts par cas des cantons appartenant au groupe de comparaison respectif.
- De cette comparaison résulte un indice des coûts par cas (ICC). Il indique l'écart en pourcentage entre les coûts par cas du canton et les coûts par cas moyens des cantons du groupe de comparaison utilisé (voir encadré «Indice des coûts standard» pour l'interprétation).
- Des coûts par cas supérieurs à la moyenne peuvent être la conséquence d'éventuelles inefficacités ou d'un niveau de prestation supérieur à la moyenne. Il faut considérer les inefficacités tout comme le niveau élevé de prestation comme des facteurs de coûts pouvant être influencés par l'action politique. Ils sont ainsi particulièrement pertinents dans le cadre de l'évaluation des prestations.

Identification des générateurs de coûts

- Pour les champs d'analyse importants que sont les personnes âgées, la police, la scolarité obligatoire et les écoles spéciales, sans oublier le secteur hospitalier, les coûts pas cas font l'objet d'analyses plus poussées. L'objectif est d'identifier les divers générateurs de coûts.
- L'origine (inefficacités et /ou niveau de l'offre) des coûts par cas supérieurs à la moyenne est examinée et des premières recommandations sont faites quant aux actions à mener.

Estimation d'indice des coûts structurel

- La synthèse des indices des coûts standard et des coûts par cas permet d'estimer l'indice des coûts structurels.
- L'indice des coûts structurels (ICS) montre l'écart en pourcentage entre les coûts structurels du canton et les coûts structurels moyens en Suisse (voir encadré «Indice des coûts standard» pour l'interprétation).
- Un indice des coûts structurels de 123 signifie qu'il y a dans le canton (y compris avec une efficacité des prestations fournies dans la moyenne) à terme 23 % de coûts (et de recettes fiscales) encourus en plus pour garantir aux habitants un niveau de prestation situé dans la normale.

Différence de coûts

- Pour finir, les coûts par cas excédentaires sont convertis pour chaque champ d'analyse en valeur monétaire, correspondant à la différence de coûts (DC). Si l'indice des coûts par cas est exactement de 100 ou inférieur, la DC est nulle. Si l'indice d'un champ d'analyse est supérieur à 100, la DC est supérieure à zéro.
- La DC d'un champ d'analyse exprime ainsi de combien les dépenses nettes, toutes choses étant égales par ailleurs, doivent être baissées pour atteindre le niveau moyen des coûts par cas du groupe de comparaison. Cela peut se faire par une augmentation de l'efficacité ou par une baisse du niveau des prestations.
- Pour élaborer des mesures, la priorité doit porter sur les champs d'analyse présentant une DC.
- Le montant d'une DC ne doit pas dépendre de la seule moyenne du groupe de comparaison. On peut aussi envisager des objectifs «plus ambitieux» (95% ou

90% de la Ø). C'est pourquoi le tableau des résultats calcule la DC aussi bien par rapport à la moyenne que par rapport à des objectifs plus ambitieux.

Champs d'action potentiels

- Généralement, les mesures possibles devraient cibler en priorité les champs d'analyse ayant un certain poids financier, présentant une différence de coûts importante et également une participation élevée du canton aux coûts.
- Pour déduire de l'étude les champs d'action potentiels, il faut cependant aussi tenir compte des mesures déjà arrêtées, dont il n'y a pas encore de «traductions» dans l'analyse comparative. Le délai entre la publication des rapports de gestion cantonaux et l'achèvement de la statistique financière AFF est d'environ 18 mois. En conséquence, les mesures déjà décidées des années 2013, 2014 et 2015 doivent être prises en compte a posteriori.
- Si les différences de coûts sont évaluées en plus à l'aune de ces mesures, on peut identifier de potentiels champs d'action.

Classification et limites de l'analyse comparative intercantonale

- Le benchmarking intercantonal doit être un outil et un guide, pour soutenir les décideurs politiques dans le cadre de leurs réflexions stratégiques ou de l'élaboration de mesures d'économies concrètes. Il ne faut **pas** confondre les différences de coûts qui résultent de l'analyse et les économies potentielles.
- Il existe d'autres facteurs (non connus de BAKBASEL), comme les conditions cadres institutionnelles et politiques, qui viennent conditionner les mesures d'économies politiquement réalisables pouvant être déduites dans chaque champ d'analyse. Les conclusions en matière de potentiel d'économies doivent impérativement tenir également compte de ces conditions cadres.
- Des coûts élevés peuvent avoir de multiples causes - y compris des objectifs stratégiques délibérés. À noter également que des coûts élevés peuvent se justifier de manière temporaire ou définitive.

3 Analyse comparative intercantonale

3.1 Répartition des tâches dans la comparaison intercantonale

Les analyses comparatives des champs définis au chapitre 2.2 sont effectuées à l'aide des budgets financiers consolidés des cantons, communes comprises. Pour obtenir un aperçu des volumes des champs d'analyse au niveau cantonal et communal resp. consolidé, le tableau ci-après présente pour chaque champ d'analyse les dépenses nettes du canton de Neuchâtel, *sans* et *avec* ses communes. Cela permet de calculer le niveau de participation du canton dans le financement du champ d'analyse concerné (part cantonale). À des fins de comparaison, sont également indiquées, pour chaque champ d'analyse, les parts cantonales pondérées des 26 cantons par rapport à toutes les communes (CH).

Les champs d'analyse Législatif, Exécutif et Administration générale sont toujours envisagés exclusivement au niveau cantonal, car il n'existe pas de chevauchements avec les administrations communales, que ce soit en matière de financement ou d'exécution des tâches. Pour ces champs d'analyse, la part cantonale dans les dépenses nettes est de 100 %.

Dans le champ d'analyse Hôpitaux, les dépenses nettes sont également prises en compte au niveau cantonal. 2012 est l'année où a été introduit le nouveau financement hospitalier. Cette réalité a entraîné des conséquences particulières resp. des surcoûts dans les hôpitaux et les cantons, qui ont un effet de distorsion dans une analyse comparative intercantonale. Pour contourner ces conséquences particulières, on a exceptionnellement recours pour ce champ d'analyse aux dépenses nettes de l'année 2013, qui ne sont disponibles qu'au plan cantonal.

Principaux résultats

- L'analyse comparative intercantonale compare les dépenses nettes consolidées du canton de Neuchâtel et ses communes d'un montant de 1‘527.3 millions de CHF. Dans l'ensemble, tous champs d'analyse confondus, le canton de Neuchâtel supporte 76 % des coûts, et les communes 24 %.
- Ainsi, la participation de l'administration cantonale neuchâteloise au financement cantonal global est supérieure à la moyenne des cantons suisses. Ce résultat s'applique à tous les départements: à l'exception du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) et du Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS), la participation du canton au financement des services publics est toujours supérieure à la moyenne suisse.
- Notons la participation élevée du canton dans le champ d'analyse financièrement lourd des Personnes âgées (118 millions de CHF), pour lequel on s'attend à une forte progression des coûts à l'avenir. La part cantonale (99%) est supérieure de 42 points de pourcentage à la moyenne (57%).
- Il en va de même pour le champ d'analyse de l'Invalidité (79 millions de CHF). Le canton assume entièrement le financement, qu'il s'agisse du financement des structures (contributions aux institutions sociales) ou des personnes (prestations complémentaires AI). En Suisse, la participation cantonale s'élève à 80% en moyenne. La différence se monte à 20 points de pourcentage.

Tab. 3-1 Répartition des tâches dans la comparaison intercantonale

N°	Champs d'analyse	NE dépenses nettes (Mio.) Canton	Canton & communes	NE Part cantonale	CH ø-Parts cantonaux
A	**Grand Conseil, Conseil d'État, Aministration générale**	**51.3**	**51.3**	**100%**	**100%**
1	Législatif	1.8	1.8	100%	100%
2	Exécutif	1.5	1.5	100%	100%
3	Administration générale	48.0	48.0	100%	100%
B	**Pouvoir judiciaire**	**17.0**	**17.1**	**100%**	**99%**
4	Justice	17.0	17.1	100%	99%
C	**Dép. des finances et de la santé (DFS)**	**335.9**	**340.3**	**99%**	**84%**
5	Hôpitaux	206.5	206.5	100%	100%
6	Personnes âgées	116.9	118.0	99%	57%
7	Prévention de la santé	10.9	12.6	86%	66%
8	Églises et affaires religieuses	1.6	3.2	48%	82%
D	**Dép. de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)**	**190.4**	**272.3**	**70%**	**66%**
9	Police	37.4	56.1	67%	71%
10	Exécution des peines	16.8	16.8	100%	100%
11	Défense	1.2	3.4	36%	48%
12	Culture	16.3	43.9	37%	45%
13	Conserv. des monum. hist. et prot. du paysage	5.0	4.7	*	89%
14	Sports et loisirs	2.6	30.2	8%	8%
15	Invalidité	79.4	79.4	100%	80%
16	Protection de la jeunesse	31.7	37.8	84%	69%
E	**Dép. de l'éducation et de la famille (DEF)**	**390.4**	**566.6**	**69%**	**63%**
17	Scolarité obligatoire et écoles spéciales	141.5	302.3	47%	44%
18	Formation professionnelle	90.6	90.9	100%	94%
19	Écoles de formation générale	38.5	38.5	100%	95%
20	Hautes écoles universitaires	58.3	58.3	100%	100%
21	Hautes écoles pédagogiques et spécialisées	51.8	51.8	100%	100%
22	Famille et enfants	9.7	24.8	39%	26%
F	**Dép. du développement territorial et de l'environnement (DDTE)**	**45.7**	**74.9**	**61%**	**65%**
23	Transports publics	34.0	57.9	59%	62%
24	Corrections de cours d'eau	1.1	1.1	99%	64%
25	Protection des espèces et de paysage	1.1	1.1	100%	77%
26	Aménagement du territoire	1.6	5.4	29%	52%
27	Agriculture	3.6	4.0	88%	85%
28	Sylviculture	4.4	5.4	81%	76%
G	**Dép. de l'économie et de l'action sociale (DEAS)**	**125.9**	**204.8**	**61%**	**69%**
29	Réductions de primes	53.9	53.9	100%	91%
30	Chômage	5.4	14.6	37%	67%
31	Aide sociale	47.3	114.5	41%	53%
32	Tourisme	2.4	3.9	61%	33%
33	Industrie, artisanat et commerce	16.9	17.9	95%	85%
	Total NE	**1156.6**	**1527.3**	**76%**	**71%**

Remarque: part cantonale = part cantonale aux dépenses nettes du canton y compris des communes; (Exception: Législatif, Exécutif, Administration générale, Hôpitaux); *: revenues nettes par les communes
Source : AFF, BAKBASEL

3.2 Analyse comparative des coûts standard

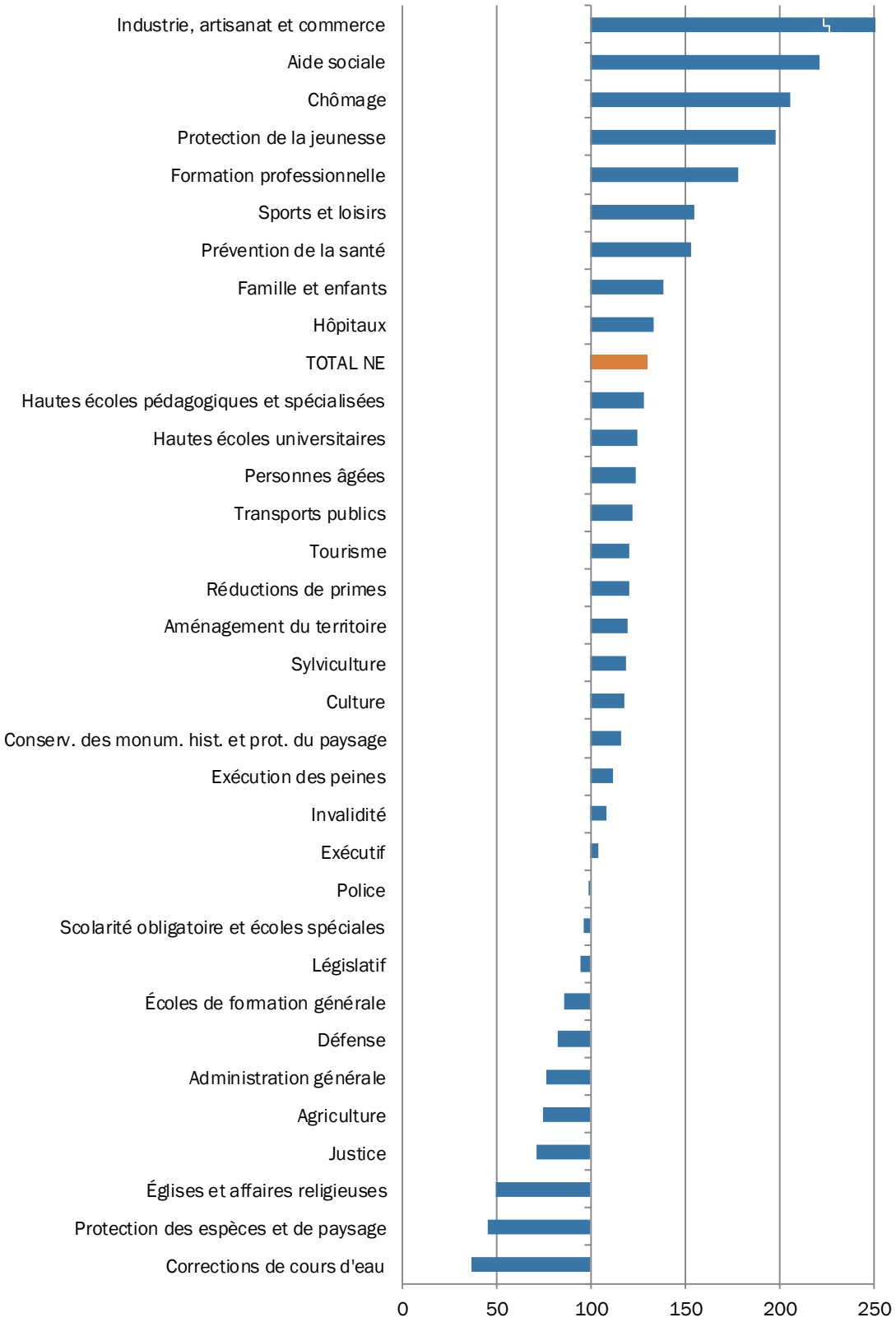
L'examen des coûts standard représente la première étape de l'analyse comparative intercantonale. Les coûts standard correspondent aux dépenses nettes des cantons (avec leurs communes) par habitant. La division des coûts standard dans le canton de Neuchâtel par les coûts standard moyens des 26 cantons donne l'indice des coûts standard. La figure suivante classe les champs d'analyse d'après le niveau de l'indice.

Principaux résultats

- Le champ d'analyse Industrie, artisanat et commerce enregistre l'indice le plus élevé. L'indice le plus bas est calculé pour le champ d'analyse Correction de cours d'eau et figure au bas du classement.
- Au total, 22 champs d'analyse sur les 33 présentent des coûts standard supérieurs à la moyenne. Ces champs d'analyse proviennent de divers domaines politiques et départements, par exemple les domaines de la formation (hautes écoles universitaires), de la santé et des affaires sociales (personnes âgées), de l'économie (industrie, artisanat et commerce) et aussi de l'exécutif.
- L'indice des coûts standard du canton de Neuchâtel il en résulte un indice moyen de 130 par rapport aux 26 cantons. Le canton de Neuchâtel présente ainsi un niveau de dépenses nettes par habitant supérieur de 30 pourcent.

Dans le cadre d'une évaluation des prestations, on pourrait exiger à présent d'abaisser la charge par habitant (coûts standard) à un niveau moyen. Néanmoins, les coûts standard ne traduisent pas la marge de manœuvre réelle sur le plan financier, dont dispose un canton lors d'une évaluation des prestations. En effet, des coûts de nature structurelle peuvent être à l'origine de coûts standard élevés et empêcher un abaissement des coûts standard au niveau moyen constaté.

Fig. 3-1 Indice des coûts standard



Remarque: l'indice du champ d'analyse industrie, artisanat et commerce est tronqué pour la clarté (Indice des coûts standard = 348)
Source: AFF, BAKBASEL

3.3 Ajustement structurel

L'objectif de la correction des coûts structurels est d'identifier les éléments de coûts structurels non influençables pour les exclure de l'analyse comparative intercantonale, afin de comparer uniquement les «coûts par cas» influençables (pertinents pour l'évaluation des prestations).

Pour plus de 24 champs d'analyse sur 33, on utilise des statistiques supplémentaires qui aident à identifier les coûts structurels – ce qu'on appelle les indicateurs de besoin (nombre de bénéficiaires, groupes démographiques, surfaces, ...). Les coûts structurels sont corrigés à l'aide de trois méthodes:

- (1) Les indicateurs de besoin sont utilisés comme diviseur et / ou
- (2) pour former des groupes de comparaison spécifiques au champ d'analyse.
- (3) Dans certains cas, des indices de référence sont calculés par des régressions multivariables OLS.

Dans certains champs d'analyse, les habitants sont en même temps les bénéficiaires des prestations. Le nombre d'habitants étant déjà le diviseur pertinent dans ces champs d'analyse, il n'est pas nécessaire de recourir à d'autres indicateurs de besoin pour une correction des coûts structurels. C'est le cas des champs d'analyse Administration générale ou Églises et affaires religieuses. Dans ces champs d'analyse, les indices des coûts par cas correspondent aux indices des coûts standard.

Dans le champ d'analyse Conservation des monuments historiques et protection du paysage, en revanche, il serait souhaitable d'opérer une correction des coûts structurels (indicateur de besoin possible: part des bâtiments dignes d'être conservés dans l'ensemble du parc), malheureusement, il n'existe aucune statistique adaptée à l'échelle fédérale. Ici aussi, l'indice des coûts par cas correspond ainsi à l'indice des coûts standard. Le tableau suivant regroupe les indicateurs de besoin ayant servi à effectuer la correction des coûts structurels.

Tab. 3-2 Aperçu des indicateurs de besoin

N°	Champs d'analyse	Indicateur des besoins: diviseur	Indicateur des besoins: groupe de comparaison
A	**Grand Conseil, Conseil d'État, Aministration générale**		
1	Législatif	Population résidente	Population résidente
2	Exécutif	Population résidente	Calcul de la valeur de référence à l'aide d'une analyse de régression
3	Administration générale	Population résidente	Moyenne de la Suisse
B	**Pouvoir judiciaire**		
4	Justice	Population résidente	Densité de population, nombre d'étrangers, Dénonciations selon le CP, Charges excessives des villes-centres
C	**Dép. des finances et de la santé (DFS)**		
5	Hôpitaux	Jours d'hospitalisation en hôpital	Moyenne des cantons analysés
6	Personnes âgées	Population résidente >64 ans	Moyenne de la Suisse
7	Prévention de la santé	Population résidente	Moyenne de la Suisse
8	Églises et affaires religieuses	Population résidente	Moyenne de la Suisse
D	**Dép. de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)**		
9	Police	Population résidente	Calcul de la valeur de référence à l'aide d'une analyse de régression.
10	Exécution des peines	Population résidente	Densité de population, nombre d'étrangers, Dénonciations selon le CP, Charges excessives des villes-centres
11	Défense	Population résidente	Moyenne de la Suisse
12	Culture	Population résidente	Accessibilité
13	Conserv. des monum. hist. et prot. du paysage	Population résidente	Moyenne de la Suisse
14	Sports et loisirs	Population résidente	Moyenne de la Suisse
15	Invalidité	Bénéficiaires AI	Bénéficiaires AI avec taux d'invalidité entre 70-100 %
16	Protection de la jeunesse	Population résidente <20 ans	Moyenne de la Suisse
E	**Dép. de l'éducation et de la famille (DEF)**		
17	Scolarité obligatoire et écoles spéciales	Élèves école obligatoire	Moyenne de la Suisse
18	Formation professionnelle	Élèves formation professionnelle	Moyenne de la Suisse
19	Écoles de formation générale	Élèves écoles de formation général	Moyenne de la Suisse
20	Hautes écoles universitaires	Étudiants universités	Cantons universitaires
21	Hautes écoles pédagogiques et spécialisées	Étudiants HEP et HES	Contribution financière aux étudiants
22	Famille et enfants	Population résidente <12 ans	Familles
F	**Dép. du développement territorial et de l'environnement (DDTE)**		
23	Transports publics	Population résidente	Participation de la confédération aux coûts du trafic régional de voyageurs
24	Corrections de cours d'eau	Population résidente	Densité du réseau hydrographique
25	Protection des espèces et de paysage	Population résidente	Part de la surface naturelle dans la surface globale
26	Aménagement du territoire	Population résidente	Taux de croissance de la population, taux de croissance des emplois
27	Agriculture	Surface agricole (ha)	Structures de la valeur ajoutée
28	Sylviculture	Surface forestière productive	Régions de productions forestières
G	**Dép. de l'économie et de l'action sociale (DEAS)**		
29	Réductions de primes	Population résidente	Prime d'assurance-maladie
30	Chômage	Chômeurs	Moyenne de la Suisse
31	Aide sociale	Bénéficiaires de l'aide sociale	Charges excessives dues aux facteurs socio-démographiques, charges excessives des villes-centres
32	Tourisme	Valeur ajoutée brute d'hébergement et restauration	Part de l'hébergement dans la restauration
33	Industrie, artisanat et commerce	Population résidente	Moyenne de la Suisse

Source: BAKBASEL

3.4 Analyse comparative des coûts par cas

Indice des coûts par cas

La rectification des coûts standard fournit l'indice des coûts par cas (ICC). Il indique l'écart en pourcentage entre les coûts par cas du canton et les coûts par cas moyens des cantons du groupe de comparaison utilisé. Des coûts par cas supérieurs à la moyenne peuvent être la conséquence d'éventuelles inefficacités ou d'un niveau de prestation supérieur à la moyenne. Il faut considérer les inefficacités tout comme le niveau élevé de prestations comme des facteurs d'ajustement des coûts par cas, pouvant être influencés par l'action politique. Ils sont ainsi particulièrement pertinents dans le contexte des évaluations de prestations et sont au cœur de cette étude.

Indice des coûts structurels

La synthèse des indices des coûts standard et des coûts par cas permet d'estimer l'indices des coûts structurels. Un indice des coûts structurels (ICS) indique approximativement l'écart en pourcentage entre les coûts de nature structurelle du canton et les coûts structurels moyens des 26 cantons. Le tableau ci-dessous liste tous les indices des coûts par cas (ICC) et les indices des coûts structurels (ICS).

Principaux résultats

- L'indice global des coûts par cas est de 111 pour l'ensemble des champs d'analyse. Autrement dit, il faudrait baisser de 11 pourcent les dépenses nettes du canton pour obtenir des coûts par cas situés dans la moyenne.
- 19 champs d'analyse sur les 33 présentent des coûts par cas supérieurs à la moyenne. Pour 17 champs d'analyse, on observe des coûts structurels supérieurs à la moyenne.
- C'est surtout dans les champs d'analyse Hôpitaux et Personnes âgées que les indices des coûts par cas élevés font peser des charges considérables, pour lesquelles diverses causes sont identifiées au chapitre «Identification des générateurs de coûts».
- L'indice global des coûts structurels s'élève à 123, ce qui signifie qu'il y dans le canton (y compris avec une efficacité dans la moyenne des prestations fournies) à terme 23 pourcent de coûts encourus (et de recettes fiscales) en plus pour garantir aux habitant un niveau de prestations moyen.
- Les habitants du canton ont à supporter 30 pourcent de coûts standard en plus que la moyenne suisse. Les coûts standard supérieurs à la moyenne sont imputables à la fois aux coûts par cas (11% au-dessus de la moyenne) et aux coûts structurels (23 % au-dessus de la moyenne).
- Le canton présente une proportion de jeunes supérieure à la moyenne parmi sa population. Cette réalité se traduit par des coûts structurels supérieurs à la normale dans tous les champs d'analyse s'adressant principalement à la jeune population (formation, famille et jeunesse).
- Les coûts structurels élevés dans le secteur sanitaire et social impactent négativement les finances cantonales. Dans les champs d'analyse du secteur on note sans exception des coûts structurels supérieurs à la moyenne.
- À cet égard, les coûts structurels élevés dans le champ d'analyse Aide sociale ressortent tout particulièrement. Mais ce sont davantage les finances des communes que celles du canton qui en souffrent.

Tab. 3-3 Indice des coûts par cas

N°	Champs d'analyse	Dépenses nettes (Mio.) Canton	Canton & commune	Part cantona	Indices C.C.	C.S. (Est.)
A	**Grand Conseil, Conseil d'État, Aministration générale**	**51.3**	**51.3**	**100%**	**76**	**103**
1	Législatif	1.8	1.8	100%	69	137
2	Exécutif	1.5	1.5	100%	67	156
3	Administration générale	48.0	48.0	100%	76	100
B	**Pouvoir judiciaire**	**17.0**	**17.1**	**100%**	**80**	**88**
4	Justice	17.0	17.1	100%	80	88
C	**Dép. des finances et de la santé (DFS)**	**335.9**	**340.3**	**99%**	**126**	**103**
5	Hôpitaux	206.5	206.5	100%	130	103
6	Personnes âgées	116.9	118.0	99%	118	105
7	Prévention de la santé	10.9	12.6	86%	153	100
8	Églises et affaires religieuses	1.6	3.2	48%	50	100
D	**Dép. de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)**	**190.4**	**272.3**	**70%**	**130**	**100**
9	Police	37.4	56.1	67%	112	89
10	Exécution des peines	16.8	16.8	100%	141	79
11	Défense	1.2	3.4	36%	82	100
12	Culture	16.3	43.9	37%	164	72
13	Conserv. des monum. hist. et prot. du paysage	5.0	4.7	*	116	100
14	Sports et loisirs	2.6	30.2	8%	155	100
15	Invalidité	79.4	79.4	100%	87	125
16	Protection de la jeunesse	31.7	37.8	84%	186	107
E	**Dép. de l'éducation et de la famille (DEF)**	**390.4**	**566.6**	**69%**	**89**	**133**
17	Scolarité obligatoire et écoles spéciales	141.5	302.3	47%	68	141
18	Formation professionnelle	90.6	90.9	100%	147	121
19	Écoles de formation générale	38.5	38.5	100%	89	97
20	Hautes écoles universitaires	58.3	58.3	100%	79	158
21	Hautes écoles pédagogiques et spécialisées	51.8	51.8	100%	116	111
22	Famille et enfants	9.7	24.8	39%	107	129
F	**Dép. du développement territorial et de l'environnement (DDTE)**	**45.7**	**74.9**	**61%**	**121**	**99**
23	Transports publics	34.0	57.9	59%	130	94
24	Corrections de cours d'eau	1.1	1.1	99%	143	26
25	Protection des espèces et de paysage	1.1	1.1	100%	65	70
26	Aménagement du territoire	1.6	5.4	29%	74	162
27	Agriculture	3.6	4.0	88%	60	123
28	Sylviculture	4.4	5.4	81%	120	99
G	**Dép. de l'économie et de l'action sociale (DEAS)**	**125.9**	**204.8**	**61%**	**128**	**176**
29	Réductions de primes	53.9	53.9	100%	109	110
30	Chômage	5.4	14.6	37%	134	154
31	Aide sociale	47.3	114.5	41%	98	225
32	Tourisme	2.4	3.9	61%	245	49
33	Industrie, artisanat et commerce	16.9	17.9	95%	348	100
	TOTAL	**1'156.6**	**1'527.3**	**76%**	**111**	**123**

Remarque: C.C. = coûts par cas; C.S. = coûts structurels (éstimation); *: revenues nettes par les communes
Source: AFF, BAKBASEL

3.5 Idéntification des générateurs de coûts

Pour les trois champs d'analyse présentant des coûts par cas supérieurs à la moyenne (et un poids financier important), on dispose de statistiques supplémentaires permettant d'identifier les causes de ces coûts par cas élevés.

Champ d'analyse « Hôpitaux »
En 2013, les coûts par cas (dépenses nettes par cas d'hospitalisation) sont 30 pourcent supérieurs à la moyenne des 26 cantons. Ce résultat a déjà été corrigé par l'effet de la participation supérieure à la moyenne du canton de Neuchâtel aux traitements aigus stationnaires par rapport à l'assurance obligatoire des soins (OAS).

L'efficacité opérationnelle est un générateur de coûts dans le champ d'analyse Hôpitaux. L'Hôpital Neuchâtelois présente un besoin en ressources élevé par rapport aux hôpitaux du même type, aussi bien en ce qui concerne ses coûts stationnaires (19% ou 20% au-dessus de la moyenne) qu'en matière de dotation en personnel (8% au-dessus de la moyenne). Ceci vaut aussi bien pour les prestations stationnaires de réadaptation que pour les traitements aigus stationnaires. Ainsi, les coûts d'exploitation élevés par journée de soins sont un facteur expliquant en partie les coûts par cas supérieurs à la moyenne dans le champ d'analyse Hôpitaux.

Champ d'analyse « Personnes âgées »
Les coûts par cas (dépenses nettes par habitant de plus de 64 ans) sont 18 pourcent supérieurs à la moyenne des 26 cantons. Ceci s'explique notamment par le taux d'utilisation élevé des prestations de soins de longue durée parmi la population de plus de 64 ans. Le taux des personnes prises en charge est supérieur à la moyenne de la Suisse, aussi bien dans les soins stationnaires (9% au-dessus de la moyenne) qu'ambulatoires (55% au-dessus de la moyenne). Dans le canton de Neuchâtel, c'est avant tout la faible participation des patients aux coûts qui rend le recours aux prestations ambulatoires très attractif. Même s'il est vrai que le canton de Neuchâtel poursuit une politique moderne de soins avec la promotion des services ambulatoires, une hausse de la participation des patients ambulatoires réduirait les charges cantonales élevées. En revanche, l'efficacité opérationnelle des homes médicalisés est bonne.

Champ d'analyse « Police »
Les coûts par cas (dépenses nettes par habitant) sont 12 pourcent supérieurs à l'indice de référence, qui est déterminé par une équation de régression multivariable OLS. On examine l'effet sur les coûts qu'ont premièrement la rémunération individuelle des policiers, et deuxièmement la densité policière (nombre de policiers par habitant). Il s'avère que la rémunération pratiquée dans le canton de Neuchâtel n'est que très légèrement supérieure à la moyenne. En revanche, la densité policière dépasse de 9 pourcent celle constatée dans les 26 cantons. Ce dernier facteur pourrait bien expliquer les coûts par cas élevés.

3.6 Différences de coûts

Dans une dernière étape, les coûts par cas sont convertis pour chaque champ d'analyse en valeur monétaire, correspondant à la différence de coûts (DC). La différence de coûts d'un champ d'analyse exprime ainsi de combien les dépenses nettes, toutes choses étant égales par ailleurs, doivent être baissées pour atteindre le niveau moyen des coûts par cas du groupe de comparaison. Cela peut se faire par une augmentation de l'efficacité ou par une baisse du niveau de prestation. Pour élaborer des mesures, la priorité doit porter sur les champs d'analyse présentant une différence de coûts.

Le tableau ci-dessous illustre les différences de coûts en millions de CHF pour une valeur cible (VC) de 100, 95 et 90 basée sur l'indice des coûts par cas correspondant. Pour chaque champ d'analyse, elles indiquent de combien les coûts par cas du canton de Neuchâtel dépassent la valeur cible respective. Dans le champ d'analyse Sylviculture par exemple, les coûts par cas du canton de Neuchâtel (communes comprises) sont supérieurs de 0.9 million de CHF.

Selon l'objectif cantonal, on peut aussi viser une valeur cible plus ambitieuse que la moyenne (100). C'est pourquoi les dernières colonnes de résultats indiquent les différences de coûts estimées pour un niveau de 95 et de 90 pourcent. Une valeur cible de 95 suppose que les coûts par cas peuvent être abaissés à 95 pourcent de la moyenne du groupe de comparaison pour tous les champs d'analyse. Avec cette valeur cible, les différences de coûts augmentent d'autant.

Principaux résultats

- Tous champs d'analyse confondus, il ressort une différence de coûts globale supérieure à la moyenne (VC = 100) de 203.2 millions de CHF pour le canton de Neuchâtel. 19 champs d'analyse sur 33 présentent une différence de coûts.
- À l'exception du Grand Conseil, du Conseil d'État, de l'Administration générale et du Pouvoir judiciaire, les différences de coûts sont réparties sur l'ensemble des départements, sachant que deux tiers des différences reviennent au Département des finances et de la santé (DFS) ou au Département de l'éducation et de la famille (DEF).
- Dans le cadre de l'évaluation des prestations, ce sont en particulier les champs d'analyse, qui présentent à la fois une différence de coûts élevée et une participation importante du canton aux dépenses nettes, qui focalisent l'attention.
- Dans les champs d'analyse Police, Culture, Sports et loisirs, Famille et enfants, Transports publics, Chômage et Tourisme, la participation cantonale est inférieure à 80 pourcent. Leurs différences de coûts ne peuvent donc pas être attribuées au niveau cantonal et communal.
- Tandis que la participation cantonale est supérieure à 80 pourcent dans les champs d'analyse Prévention de la santé et Protection de la jeunesse, Sylviculture et Industrie, artisanat et commerce, elle atteint presque 100 pourcent dans les champs d'analyse Hôpitaux, Personnes âgées, Exécution des peines, Conservation des monuments historiques, Formation professionnelle, Hautes écoles universitaires, Corrections de cours d'eau et Réductions de primes. Pour ces derniers champs, la différence de coûts est clairement imputable au canton.

- Sous cet angle de vue, les champs d'analyse Hôpitaux, Personnes âgées et Formation professionnelle revêtent une importance particulière.

Tab. 3-4 Différences de coûts par valeur cible

N°	Champs d'analyse	Dépenses nettes [Mio. CHF] Canton	Canton & commune	Part cantona	C.C.	Difference de coûts selon VC VC 100	VC 95	VC 90
A	**Grand Conseil, Conseil d'État, Aministration générale**	**51.3**	**51.3**	**100%**	**76**	**-**	**-**	**-**
1	Législatif	1.8	1.8	100%	69	-	-	-
2	Exécutif	1.5	1.5	100%	67	-	-	-
3	Administration générale	48.0	48.0	100%	76	-	-	-
B	**Pouvoir judiciaire**	**17.0**	**17.1**	**100%**	**80**	**-**	**-**	**-**
4	Justice	17.0	17.1	100%	80	-	-	-
C	**DFS**	**335.9**	**340.3**	**99%**	**126**	**70.4**	**83.8**	**97.1**
5	Hôpitaux	206.5	206.5	100%	130	47.7	55.7	63.6
6	Personnes âgées	116.9	118.0	99%	118	18.3	23.3	28.3
7	Prévention de la santé	10.9	12.6	86%	153	4.4	4.8	5.2
8	Églises et affaires religieuses	1.6	3.2	48%	50	-	-	-
D	**DJSC**	**190.4**	**272.3**	**70%**	**130**	**57.0**	**63.6**	**70.2**
9	Police	37.4	56.1	67%	112	6.1	8.6	11.1
10	Exécution des peines	16.8	16.8	100%	141	4.9	5.5	6.1
11	Défense	1.2	3.4	36%	82	-	-	-
12	Culture	16.3	43.9	37%	164	17.1	18.4	19.7
13	Conserv. des mo. hist. et prot. du pay.	5.0	4.7	*	116	0.7	0.9	1.1
14	Sports et loisirs	2.6	30.2	8%	155	10.7	11.7	12.7
15	Invalidité	79.4	79.4	100%	87	-	-	-
16	Protection de la jeunesse	31.7	37.8	84%	186	17.5	18.5	19.5
E	**DEF**	**390.4**	**566.6**	**69%**	**89**	**37.9**	**44.3**	**50.8**
17	Scolarité oblig. et écoles spéc.	141.5	302.3	47%	68	-	-	-
18	Formation professionnelle	90.6	90.9	100%	147	29.2	32.3	35.4
19	Écoles de formation générale	38.5	38.5	100%	89	-	-	-
20	Hautes écoles universitaires	58.3	58.3	100%	79	-	-	-
21	Hautes écoles péd. et spéc.	51.8	51.8	100%	116	7.0	9.3	11.5
22	Famille et enfants	9.7	24.8	39%	107	1.6	2.7	3.9
F	**DDTE**	**45.7**	**74.9**	**61%**	**121**	**14.7**	**17.2**	**19.7**
23	Transports publics	34.0	57.9	59%	130	13.5	15.7	18.0
24	Corrections de cours d'eau	1.1	1.1	99%	143	0.3	0.4	0.4
25	Prot.n des espèces et deu paysage	1.1	1.1	100%	65	-	-	-
26	Aménagement du territoire	1.6	5.4	29%	74	-	-	-
27	Agriculture	3.6	4.0	88%	60	-	-	-
28	Sylviculture	4.4	5.4	81%	120	0.9	1.1	1.4
G	**DEAS**	**125.9**	**204.8**	**61%**	**128**	**23.3**	**30.6**	**39.8**
29	Réductions de primes	53.9	53.9	100%	109	4.5	7.0	9.5
30	Chômage	5.4	14.6	37%	134	3.7	4.2	4.8
31	Aide sociale	47.3	114.5	41%	98	-	4.0	9.8
32	Tourisme	2.4	3.9	61%	245	2.3	2.4	2.5
33	Industrie, artisanat et commerce	16.9	17.9	95%	348	12.7	13.0	13.3
	TOTAL NE	**1156.6**	**1527.3**	**76%**	**111**	**203.2**	**239.5**	**277.6**

Remarque: C.C. = coûts par cas, VC = valeur cible, *: revenues nettes par les communes
Source: AFF, BAKBASEL

4 Synthèse

4.1 Résultats clés de l'analyse comparative intercantonale

Répartition des tâches dans la comparaison intercantonale:
Un important engagement financier du canton par rapport à ses communes

- Dans l'ensemble, tous champs d'analyse confondus, le canton de Neuchâtel supporte 76 pourcent des coûts, et les communes 24 pourcent. Ainsi, la participation de l'administration cantonale neuchâteloise au financement global est supérieure à la moyenne en Suisse (71%).
- Il est frappant de constater la participation élevée du canton dans le champ d'analyse financièrement lourd qu'est les personnes âgées (118 mio de CHF). La part cantonale (99%) est supérieure de 42 points de pourcentage à la moyenne (57%).
- Il en va de même pour le champ d'analyse de l'invalidité (79 millions de CHF). Le canton assume entièrement le financement, qu'il s'agisse du financement des structures (contributions aux institutions sociales) ou des personnes (prestations complémentaires AI). En Suisse, la participation cantonale s'élève à 80 pourcent en moyenne.

Analyse comparative des coûts standard
Des coûts par habitant 30 pourcent supérieurs à la moyenne suisse

- Au total, 22 champs d'analyse sur les 33 présentent des coûts standard supérieurs à la moyenne. Tous champs d'analyse confondus, il en résulte un indice moyen de 130 par rapport aux 26 cantons. Le canton de Neuchâtel présente ainsi un niveau de dépenses nettes par habitant supérieur de 30 pourcent.
- Les coûts standard supérieurs à la moyenne sont imputables à la fois aux coûts par cas (11% au-dessus de la moyenne) et aux coûts structurels (23% au-dessus de la moyenne).

Analyse comparative des coûts par cas:
Des charges élevées en matière de santé

- Les coûts par cas sont le résultat des coûts standard corrigés des coûts structurels. 19 champs d'analyse sur les 33 présentent des coûts par cas supérieurs à la moyenne. On trouve des champs d'analyse présentant des coûts par cas supérieurs à la moyenne dans tous les départements.
- L'indice global des coûts par cas est de 111 pour l'ensemble des champs d'analyse. Autrement dit, il faudrait baisser de 11 pourcent les dépenses nettes du canton pour obtenir des coûts par cas situés dans la moyenne.
- Ce sont surtout dans les champs d'analyse financièrement lourds que sont les hôpitaux, la formation professionnelle et les personnes âgées que les indices élevés de coûts par cas traduisent des charges budgétaires considérables.

Identification des générateurs de coûts:
Perfectible, l'efficacité des hôpitaux tire les coûts par cas

- Des analyses complémentaires portant sur les champs des hôpitaux pointent l'absence d'efficacité optimale des hôpitaux locaux.
- À la différence des hôpitaux de Neuchâtel, les établissements médico-sociaux affichent une bonne efficacité. Dans le champ d'analyse des personnes âgées cependant, la très faible participation des patients dans les soins ambulatoires de longue durée entraîne une utilisation des offres supérieure à la moyenne.
- Dans le champ d'analyse de la police, on note des coûts par cas supérieurs à la moyenne. Si la rémunération individuelle se situe dans la moyenne, il est frappant de constater le nombre important de policiers par rapport à la population.

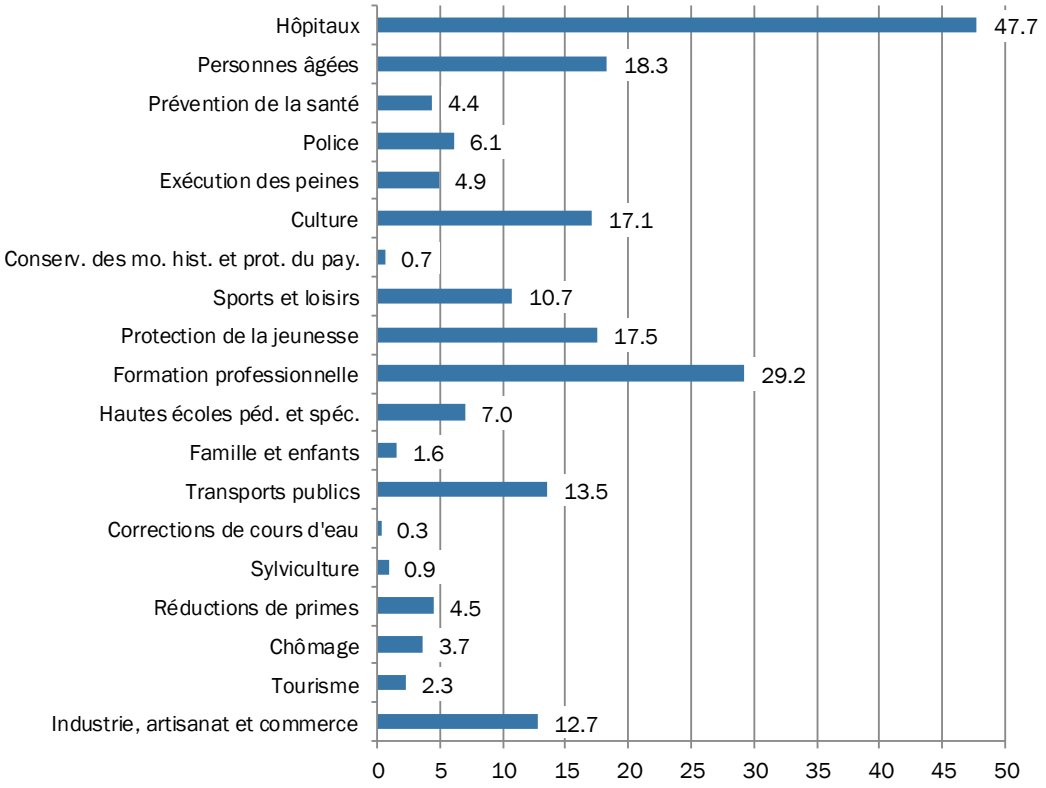
Estimation des coûts strucutrels:
Le canton supporte des charges structurelles élevées

- L'indice global des coûts structurels s'élève à 123, ce qui signifie qu'il y dans le canton (y compris avec une efficacité dans la moyenne des prestations fournies) à terme 23% de coûts encourus (et de recettes fiscales) en plus pour garantir aux habitant un niveau de prestations moyen.
- Les coûts structurels élevés dans le secteur sanitaire et social impactent négativement les finances cantonales. Dans les champs d'analyse du secteur on note sans exception des coûts structurels supérieurs à la moyenne.
- Ajoutons à ceci que la forte proportion de jeunes parmi la population induit des coûts élevés en matière d'éducation.

Différences de coûts par champ d'analyse:
Expression des coûts par cas en valeurs monétaires

- L'indice des coûts par cas de chaque champ d'analyse peut être converti en valeur monétaire, correspondant à la différence de coûts. Elle traduit de quel montant monétaire il faudrait abaisser les coûts dans le champ d'analyse étudié pour les amener au niveau moyen des coûts par cas des groupes de comparaison pertinents. La figure ci-après fait état des champs d'analyse enregistrant une différence de coûts positive.
- Dans le cadre de l'évaluation des prestations, ces champs d'analyse qui conjuguent une différence de coûts élevée et une participation importante du canton focalisent toute l'attention. Les champs d'analyse des hôpitaux, des personnes âgées et de la formation professionnelle revêtent une importance particulière. Ici, le canton finance (pratiquement) 100 pourcent des coûts. Ils sont à l'origine d'une différence de coûts de 95.3 millions de CHF (47% de la différence de coûts globale).

Fig. 4-1 Différence de coûts par champ d'analyse



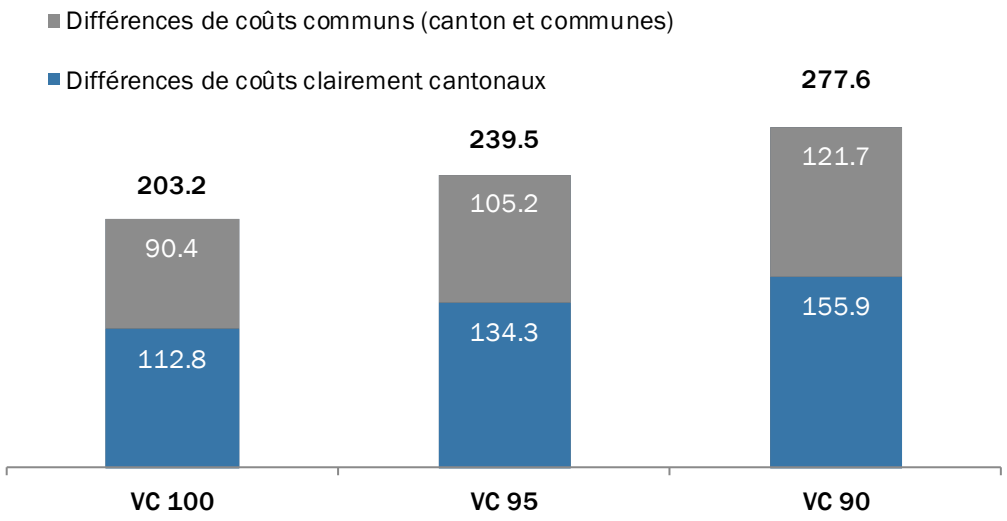
Remarque: en millions CHF
Source: BAKBASEL

- En ce qui concerne les champs d'analyse que sont les hôpitaux et les personnes âgées, il faut tabler sur des coûts supplémentaires élevés dans les années à venir, liés au vieillissement démographique, à la hausse de la demande nationale en relation avec le bien-être et au progrès des techniques médicales. C'est pourquoi il serait particulièrement nécessaire de prendre des mesures ici.

Résultats globaux par valeur cible

- Une fois additionnées, les différences de coûts par cas spécifiques aux champs d'analyse donnent la différence de coûts globale.

Fig. 4-2 Différences de coûts globaux par valeur cible



Remarque: en millions CHF; VC = valeur cible; en bleu: différence de coûts clairement cantonaux (le canton contribue au moins à hauteur de 98% aux dépenses nettes consolidées)
Source: BAKBASEL

- Tous champs d'analyse confondus, il ressort une différence de coûts globale de 203.2 millions de CHF pour le canton de Neuchâtel. La différence de coûts globale indique le potentiel total pour d'éventuelles réformes de dépenses qui résulte d'analyse comparative.
- Pour les champs d'analyse présentant une part cantonale très élevée (au-delà de 98%), il en découle une différence de coûts de 112.8 millions de CHF, qui doit être clairement affectée au canton.
- Selon l'objectif cantonal, on peut aussi viser un niveau de coûts plus ambitieux, inférieur à la moyenne, au lieu de se référer à la seule moyenne des groupes de comparaison (niveau cible 100). Si l'on abaisse par exemple le niveau de coûts à 95 pourcent de la moyenne des groupes de comparaison, on obtient une différence de coûts globale de 239.5 millions de CHF pour le canton de Neuchâtel.

4.2 Champs d'action potentiels

Le poids financier des divers champs d'analyse dans le budget cantonal, le niveau des différences de coûts et une part cantonale élevée dans les dépenses nettes des champs d'analyse respectifs sont des facteurs qui déterminent si un champ d'analyse est placé comme champ d'action sur la liste des priorités d'une éventuelle évaluation des prestations. Sous cet angle de vue, les champs d'analyse Hôpitaux, Personnes âgées et Formation professionnelle revêtent une importance particulière. Plus largement, il faut également citer les champs d'analyse Police, Exécution des peines, Hautes écoles pédagogiques et spécialisées, Protection de la jeunesse, Transports publics, Réductions de primes, de même que Industrie, artisanat et commerce.

Pour savoir si un champ d'analyse est encore un champ d'action actuellement, il faut clarifier en plus si les mesures déjà décidées viennent réduire et éliminer entièrement la différence de coûts qui a été calculée. Dans quelques-uns de ces champs d'analyse, le canton de Neuchâtel a déjà pris les premières mesures d'allègement des finances cantonales. Le document « Assainissement des finances 15.055 » donne une vue d'ensemble des mesures d'économies déjà décidées. Les champs d'action et les mesures éventuellement prises sont brièvement commentés ci-après.

Département des finances et de la santé (DFS)

Hôpitaux

Dans ce champ d'action potentiel, le canton assume 100 pourcent des coûts et enregistre une différence de coûts de 47.7 millions de CHF (ICC 130). L'identification des générateurs de coûts a montré que l'hôpital local présentait des besoins en ressources supérieurs à la moyenne par rapport aux hôpitaux du même type. Le canton de Neuchâtel a d'ores et déjà pris diverses mesures et réalisera dans les prochaines années une économie annuelle allant jusqu'à 22.7 millions de CHF en réduisant les paiements de transfert.

Personnes âgées

Dans ce champ d'action potentiel, le canton assume 99 pourcent des coûts et enregistre une différence de coûts de 18.3 millions de CHF (ICC 118). L'identification des générateurs de coûts fait état d'un taux d'utilisation élevé des prestations de soins de longue durée parmi la population de plus de 64 ans et une faible participation des patients aux coûts des soins ambulatoires comme facteurs de coûts potentiels. Le canton de Neuchâtel a d'ores et déjà pris diverses mesures et réalisera dans les prochaines années une économie annuelle allant jusqu'à 2.1 millions de CHF en réduisant les paiements de transfert et en augmentant la participation des patients. Il apparaît que le canton devrait faire des économies bien plus importantes.

Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

Police

Dans ce champ d'action potentiel, le canton assume 67 pourcent des coûts et enregistre une différence de coûts de 6.1 millions de CHF (ICC 112). L'identification des générateurs de coûts fait état d'une densité élevée de policiers par habitant comme cause possible des coûts supérieurs à la moyenne.

Exécution des peines
Dans ce champ d'action potentiel, le canton assume 100 pourcent des coûts et enregistre une différence de coûts de 4.9 millions de CHF (ICC 141).

Dans les champs d'action potentiels "police" et "exécution de peines", un décalage temporel joue un rôle dans les résultats qui sont basés sur les données 2012 de l'AFF. En effet, depuis 2012 des changements très importants ont été opérés avec la mise en place progressive du projet de Police Unique. En ce qui concerne l'exécution des peines, les travaux de rénovation en cours depuis quelques années au service pénitentiaire influencent les résultats du canton en entraînant des placements hors cantons à la hausse (charges supplémentaires) et des placements d'autres cantons dans nos propres établissements à la baisse (revenus inférieurs). Par ailleurs, la structure pénitentiaire a dû être maintenue durant les travaux alors même que le nombre de détenus était fortement réduit.

Protection de la jeunesse
Dans ce champ d'action potentiel, le canton assume 84 pourcent des coûts et enregistre une différence de coûts de 17.5 millions de CHF (ICC 186). Dans le champ d'analyse Protection de la jeunesse, le canton de Neuchâtel n'a prévu que des mesures extrêmement limitées pour réduire les coûts (0.5 million de CHF par an). Le résultat de l'analyse comparative entrevoit ici des possibilités de réductions plus importantes.

Département de l'éducation et de la famille (DEF)

Formation professionnelle
Dans ce champ d'action potentiel, le canton assume 100 pourcent des coûts et enregistre une différence de coûts de 29.2 millions de CHF (ICC 147). Le canton de Neuchâtel a d'ores et déjà pris diverses mesures et entend réaliser dans les prochaines années une économie annuelle allant jusqu'à 2.4 millions de CHF via des fermetures et des réorganisations. Il apparaît que le canton doit faire des économies bien plus importantes pour obtenir un niveau de coûts par cas comparable. En comparaison avec la formation professionnelle, l'indice pour les écoles de formation générale indique des dépenses nettes inférieures de 11 % à la moyenne de la Suisse. Mais ceci ne veut pas dire qu'il n'y a pas d'économies potentielles dans ce champ d'analyse.

Hautes écoles pédagogiques et spécialisées
Dans ce champ d'action potentiel, le canton assume 100 pourcent des coûts et enregistre une différence de coûts de 7.0 millions de CHF (ICC 116). Dans le champ d'analyse Hautes écoles pédagogiques et spécialisées, le canton de Neuchâtel n'a prévu que des mesures extrêmement limitées pour réduire les coûts (0.4 million de CHF par an). Le résultat de l'analyse comparative entrevoit ici des possibilités de réductions plus importantes.

Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

Transports publics

Dans ce champ d'action potentiel, le canton assume 59 pourcent des coûts et enregistre une différence de coûts de 13.5 millions de CHF (ICC 130). Dans le champ d'analyse Transports publics, le canton de Neuchâtel n'a prévu que des mesures extrêmement limitées pour réduire les coûts (0.1 million de CHF par an). Le résultat de l'analyse comparative entrevoit ici des possibilités de réductions plus importantes.

Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

Réductions de primes

Dans ce champ d'action potentiel, le canton assume 100 pourcent des coûts et enregistre une différence de coûts de 4.5 millions de CHF (ICC 109). Le canton de Neuchâtel n'a pas prévu de mesures de réduction des coûts dans le domaine des réductions de primes. Il faut noter que dans certains cantons, l'aide sociale finance une partie des primes d'assurance-maladie des bénéficiaires, alors que ces dernières sont intégralement financées par les subsides LAMAL dans le canton de Neuchâtel. Par ailleurs, certains cantons ont un système de PC familles qui décharge l'aide sociale des cas les moins coûteux, alors que ce n'est pas le cas dans le canton de Neuchâtel. Egalement, le canton de Neuchâtel est structurellement pénalisé, à cause d'un nombre accru des personnes bénéficiant de réductions de primes.

Industrie, artisanat et commerce

Dans ce champ d'action potentiel, le canton assume 95 pourcent des coûts et enregistre une différence de coûts de 12.7 millions de CHF (ICC 348). Dans le champ d'analyse Industrie, artisanat et commerce, le canton de Neuchâtel n'a prévu que des mesures extrêmement limitées pour réduire les coûts (0.02 million de CHF par an). Le résultat de l'analyse comparative entrevoit ici des possibilités de réductions plus importantes.

Classification et limites de l'analyse comparative intercantonale

- L'analyse comparative intercantonale doit être un outil et un guide, pour soutenir les décideurs politiques dans le cadre de leurs réflexions stratégiques ou de l'élaboration de mesures d'économies concrètes. Il ne faut **pas** confondre les différences de coûts qui résultent de l'analyse et les économies potentielles.
- Il existe d'autres facteurs (non connus de BAKBASEL), comme les conditions cadres institutionnelles et politiques, qui viennent conditionner les mesures d'économies politiquement réalisables pouvant être déduites dans chaque champ d'analyse. Les conclusions en matière de potentiel d'économies doivent impérativement tenir également compte de ces conditions cadres.
- Des coûts élevés peuvent avoir de multiples causes - y compris des objectifs stratégiques délibérés. À noter également que des coûts élevés peuvent se justifier de manière temporaire ou définitive.

Les services de BAKBASEL pour les départements des finances et les administrations financières

BAKBASEL vous soutient dans votre processus décisionnel en matière de politique budgétaire. Nous ajustons nos indicateurs, nos prévisions, nos analyses et nos présentations à vos besoins et vous soutenons afin d'améliorer vos connaissances de l'environnement pertinent.

Depuis plus de 35 ans, BAKBASEL mène des études économiques pour le secteur public et les places économiques. Grâce à ses nombreuses années d'expérience, BAKBASEL a acquis une vaste expertise en matière d'analyse, de prévision et de conseil. Nous nous appuyons sur nos bases de données, nos modèles économétriques de gestion financière et nos compétences techniques pour soutenir les cantons suisses et l'Administration fédérale des finances dans toutes les questions liées à la politique budgétaire.

☆ Apports pour la stratégie financière des cantons

BAKBASEL dispose d'une panoplie complète d'outils pour apporter un soutien dans bon nombre de questions de politique financière. Nos analyses, prévisions et simulations servent par exemple de base à l'élaboration du budget, de la planification financière et à leur surveillance. En outre, BAKBASEL propose divers «services de back-office», qui vous aident dans la mise à disposition et l'analyse de données, avec la fourniture régulière de tableaux pour vos exposés. Un autre domaine d'intervention de BAKBASEL dans le secteur des finances publiques consiste à fournir des avis scientifiques ou des présentations publiques sur des questions de politique financière.

Depuis 35 ans, **BAKBASEL**, l'institut de recherche économique indépendant, allie l'analyse empirique scientifiquement fondée et sa mise en œuvre pratique.

www.bakbasel.com

BAK Basel Economics AG Güterstrasse 82 CH-4053 Bâle T +41 61 279 97 00 info@bakbasel.com www.bakbasel.com

Annexe 3 :

Évaluation de la gestion financière du canton de Neuchâtel (annexe)

ÉVALUATION DE LA GESTION FINANCIÈRE DU CANTON DE NEUCHÂTEL

Étude commandée par le Service Financier du canton de Neuchâtel

ANNEXE

23 mars 2016

BAKBASEL
economic research & consultancy

Éditeur
BAK Basel Economics AG

Chef de projet
Michael Grass, T +41 61 279 97 23
michael.grass@bakbasel.com

Chargés de projet
Simon Fry
Max Künnemann
Samuel Mösle

Adresse
BAK Basel Economics AG
Güterstrasse 82
CH-4053 Bâle
T +41 61 279 97 00
F +41 61 279 97 28
info@bakbasel.com
http://www.bakbasel.com

© 2016 by BAK Basel Economics AG

L'utilisation et la reproduction d'informations issues du présent produit est autorisée à condition que la source soit citée comme suit : « Source : BAKBASEL ».

Table des matières

1 Introduction 4

2 Guide de lecture à l'exemple des réductions de primes 5

3 Résultats par champ d'analyse 10

3.1 Législatif 10
3.2 Exécutif 12
3.3 Administration générale 14
3.4 Justice 18
3.5 Hôpitaux 20
3.6 Personnes âgées 26
3.7 Prévention de la santé 34
3.8 Églises et affaires religieuses 36
3.9 Police 38
3.10 Exécution des peines 44
3.11 Défense 46
3.12 Culture 48
3.13 Conservation des monuments historiques et protection du paysage 50
3.14 Sport et loisirs 52
3.15 Invalidité 54
3.16 Protection de la jeunesse 56
3.17 Scolarité obligatoire et écoles spécialises 58
3.18 Formation professionnelle 64
3.19 Écoles de formation générale 68
3.20 Hautes écoles universitaires 70
3.21 Hautes écoles pédagogiques et spécialisées 72
3.22 Famille et enfants 74
3.23 Transports publics 76
3.24 Corrections de cours d'eau 78
3.25 Protection des espèces et de paysage 80
3.26 Aménagement du territoire 82
3.27 Agriculture 84
3.28 Sylviculture 88
3.29 Réductions de primes 90
3.30 Chômage 94
3.31 Aide sociale 96
3.32 Tourisme 100
3.33 Industrie, artisanat et commerce 102

1 Introduction

- L'annexe au rapport «Évaluation de la gestion financière du canton de Neuchâtel» est destinée à présenter de manière transparente les résultats par champ d'analyse. Le rapport principal ne fournit pas de détails quant aux calculs propres à chaque champ d'analyse.[1]

Résultats par champ d'analyse

- L'évaluation de la gestion financière est différenciée selon 34 champs d'analyse. L'annexe comprend un chapitre pour chaque champ d'analyse. Chaque chapitre est globalement structuré de la même façon (voir présentation dans le guide de lecture).
- Les vues d'ensemble résumées figurent exclusivement dans le rapport principal.
- Pour les cinq champs d'analyse que sont les Hôpitaux, les Cliniques psychiatriques, les Personnes âgées, la Police, de même que le champ de la scolarité obligatoire et des écoles spéciales, il est fait mention, en plus des volets d'analyse communs, des raisons (générateurs de coûts) du niveau des coûts par cas.

Guide de lecture

- Voici tout d'abord un guide de lecture. Il explique, en prenant l'exemple du champ d'analyse Réductions de primes, comment sont structurés les chapitres et comment leurs divers volets doivent être interprétés.
- Le guide de lecture vient compléter, sans toutefois les remplacer, les explications méthodologiques figurant dans le rapport principal.
- Pour les champs d'analyse Exécutif et Police, le guide de lecture n'est applicable que sous réserve, étant donné que l'analyse comparative suit ici une approche méthodologique différente.

[1] Dans l'ensemble du rapport, le terme de «canton étudié» désigne toujours le canton de Neuchâtel. Les termes de «coûts» et de «dépenses nettes» sont utilisés comme synonyme.

2 Guide de lecture à l'exemple des réductions de primes

Chaque chapitre concernant un champ d'analyse se compose de trois paragraphes: (1) Définition et base de données; (2) Étapes de calcul et résultats de l'analyse comparative intercantonale; (3) Résumé

Définition et base de données

Définition

Chaque chapitre commence par la définition du champ d'analyse issue de la classification fonctionnelle du modèle comptable harmonisé 2 (MCH2).

En règle générale, un champ d'analyse est composé de plusieurs fonctions MCH2. Un point clé est créé pour chaque fonction. Le champ d'analyse Réductions de primes est uniquement composé de la fonction «Réductions de primes».

- Réductions de primes: Contributions destinées à prendre en charge une partie des primes d'assurance maladie et accidents obligatoires.

Contributions financières du canton et de ses communes

L'objectif est de montrer dans quelles proportions et comment les communes participent aux coûts du champ d'analyse examiné. Par ailleurs, le poids financier du champ d'analyse est indiqué dans le contexte du budget général.

Le haut du tableau présente les coûts du canton étudié, de ses communes, ainsi que l'agrégat par dépenses (agrégat ici: 101.3 millions de CHF), recettes (agrégat ici: -47.4 millions de CHF) et les transferts réciproques (dans l'agrégat toujours zéro), les recettes étant indiquées en valeur négative.

Au milieu (en gras) est déduit le calcul de la part du canton (ici: 100 %) dans les coûts totaux du champ d'analyse. Étant donné que les communes, dans le champ d'analyse Réductions de primes, participent certes à la fourniture des prestations, mais non à leur financement, leur participation financière s'élève à 0 %.

Le bas du tableau indique l'importance du champ d'analyse dans le budget général du canton, hors communes (ici: 4.5 %) et avec les communes (ici: 3.4 %).

Réductions de primes	**Canton**	**Communes**	**Canton et communes**
Dépenses en faveur de tiers	-	101.3	101.3
Recettes en provenance de tiers	-	-47.4	-47.4
Transferts du canton aux communes	101.3	-101.3	-
Transferts des communes au canton	-47.4	47.4	-
Contribution financière (dépenses nettes)	53.9	-	53.9
Part de financement	100%	0%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	4.5%	0.0%	3.4%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Pour mieux comprendre les chiffres financiers dans le champ d'analyse, les dépenses nettes du canton sont subdivisées par unité administrative (service) et département. Il est clair pour de nombreux champs d'analyse que la classification fonctionnelle selon MCH2 ne doit pas être confondue avec la structure institutionnelle du canton. En effet, les dépenses nettes concernant un champ d'analyse sont généralement composées des données financières de plusieurs unités administratives.

Le champ d'analyse Réductions de primes fait exception, dans la mesure où seule l'unité administrative 3600 Office de l'assurance-maladie du Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) est contenue.

Service	Département	Dépensens nettes
3600 Office de l'assurance-maladie (OCAM)	DEAS	53'897'873

Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

On trouve schématiquement quatre étapes de calcul dans le cadre de l'analyse comparative intercantonale:

(1) Indice des coûts standard
(2) Ajustement structurel
(3) Indice des coûts par cas
(4) Différence de coûts

Chaque étape analytique s'appuie sur la précédente et peut être vérifiée dans le chapitre concernant la méthodologie du rapport principal

Coûts standard et ajustement structurel

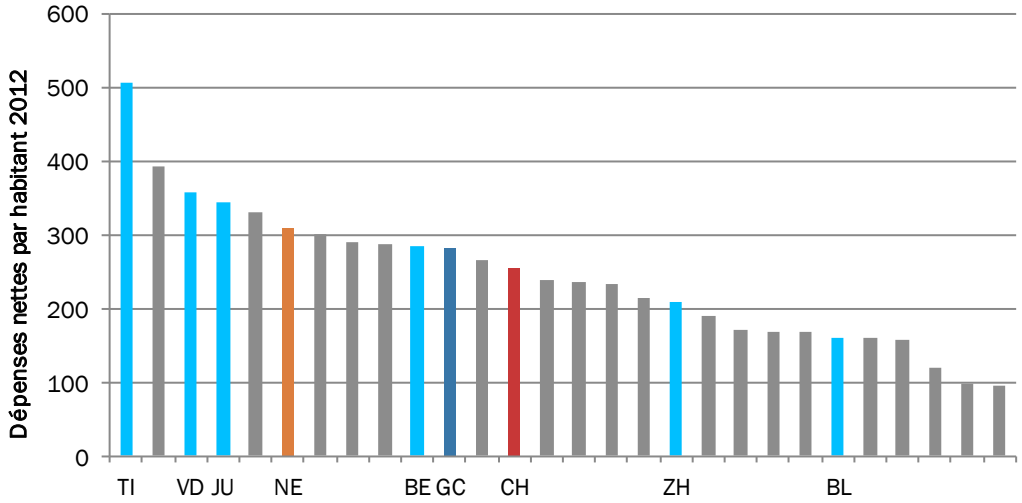
Le niveau relatif des coûts standard (indice des coûts standard) est uniquement indiqué verbalement. Ceci tient au fait que l'accent doit être mis en priorité sur les coûts par cas comme élément clé (voir encadré suivant).

- Les coûts standard sont supérieurs de 21 % à la moyenne cantonale.
- Étant donné que les primes relatives à l'assurance obligatoire des soins (AOS) ne sont en général influençables par les cantons que dans une moindre mesure et de façon indirecte (exemple de canal d'influence: choix de la clé de répartition des coûts dans le financement hospitalier), on peut considérer le montant des primes comme essentiellement structurel. Le groupe de comparaison est ainsi composé des cantons dont le niveau de primes est le plus proche de celui du canton étudié. C'est la population résidente permanente qui sert d'indicateur de besoin.

Coûts par cas

Les coûts par cas sont représentés sous forme graphique. Les coûts par cas du canton étudié sont affichés en orange, ceux de la Suisse en rouge. Si un groupe de comparaison spécifique au champ d'analyse est sélectionné, il ressort en bleu clair. Les coûts par cas moyens du groupe de comparaison propre au champ d'analyse (s'il existe) apparaissent en bleu foncé.

Dans le cas du champ d'analyse Réductions de primes, la population est le diviseur – il figure notamment dans l'étiquette de l'axe. La principale différence entre l'indice des coûts standard et l'indice des coûts par cas réside dans le fait que ce dernier est issu de l'analyse comparative avec le groupe de comparaison propre au champ d'analyse (TI, VD, JU, BE, ZH, BL).



Remarque: en CHF, GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 9 % à la moyenne du groupe de comparaison et d'où une différence de coûts de 4.5 millions de CHF.

Résumé

Le résumé comprend les éléments essentiels de toutes les parties qui précèdent. En outre, la différence de coûts est calculée à partir de l'indice des coûts par cas. Pour le champ d'analyse Réductions de primes, elle s'élève à 4.5 millions de CHF.

Dépenses nettes [Mio. CHF]	53.9	**Part de financement**	100%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	121		
Coûts par cas	109		4.5
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Prime d'assurance-maladie (ZH, BE, BL, TI, VD, JU)		

3 Résultats par champ d'analyse

3.1 Législatif

Définition et base de données

Le champ d'analyse Législatif est exclusivement envisagé au niveau cantonal, car il n'existe pas de chevauchements avec les administrations communales, que ce soit en matière de financement ou d'exécution des tâches. La part cantonale dans les dépenses nettes est de 100 %.

Définition

- Législatif: Pouvoir législatif; Parlement, commissions permanentes et commissions ad hoc, votations et élections.

Contributions financières du canton et de ses communes

Législatif	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	1.7	-	1.7
Recettes en provenance de tiers	-0.0	-	-0.0
Transferts du canton aux communes	0.1	-	-
Transferts des communes au canton	-	-	-
Contribution financière (dépenses nettes)	1.8	-	1.8
Part de financement	100%	0%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.2%	0.0%	0.1%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
1010	Grand Conseil	AUEX	1'003'767
1150	Chancellerie d'Etat, secrétariat (CHAN)	AUEX	192'001
1200	Service du Grand Conseil	AUEX	583'102
Modifications statistiques			213

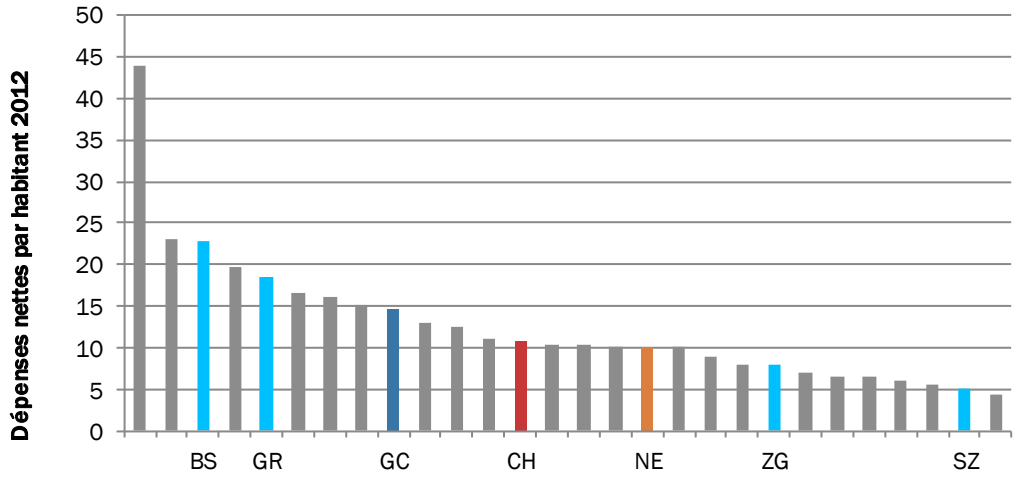
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont inférieurs de 6 % à la moyenne cantonale.
- L'examen du champ d'analyse Législatif montre qu'il existe des avantages liés à la taille dans le financement de ce champ d'analyse. Les avantages liés à la taille peuvent s'expliquer par le fait que les parlements des cantons à faible population occasionnent à peine moins de coûts que ceux des cantons à forte population. Dès lors, seuls les cantons ayant une taille de population similaire peuvent être comparés.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, GR: corrigé de -2'544'480 (travaux d'entretien), GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes inférieures de 31 % à la moyenne du groupe de comparaison.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	1.8	**Part de financement**	100%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	94		
Coûts par cas	69		0.0
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Population résidente (SZ, ZG, BS, GR)		

3.2 Exécutif

Définition et base de données

Le champ d'analyse Exécutif est exclusivement envisagé au niveau cantonal, car il n'existe pas de chevauchements avec les administrations communales, que ce soit en matière de financement ou d'exécution des tâches. La part cantonale dans les dépenses nettes est de 100 %.

Définition

- Exécutif: Pouvoir exécutif; Conseil fédéral, gouvernements cantonaux, conseils communaux.

Contributions financières du canton et de ses communes

Exécutif	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	1.7	-	1.7
Recettes en provenance de tiers	-0.2	-	-0.2
Transferts du canton aux communes	-	-	-
Transferts des communes au canton	-	-	-
Contribution financière (dépenses nettes)	1.5	-	1.5
Part de financement	100%	0%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.1%	0.0%	0.1%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service	Département	Dépenses nettes
1100 Conseil d'Etat	AUEX	1'497'991
Modifications statistiques		-148

Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

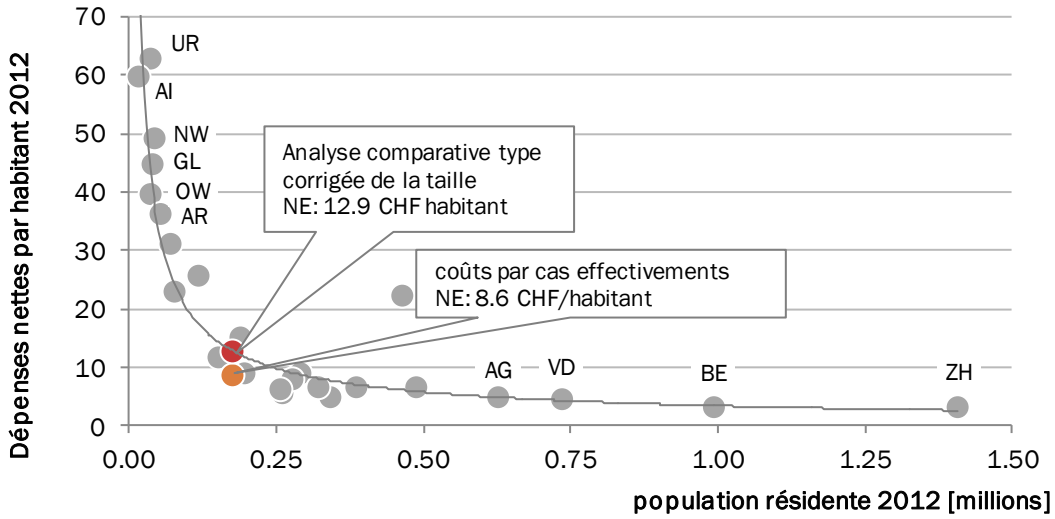
Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 4 % à la moyenne cantonale.
- Les avantages structurels liés à la taille sont encore plus perceptibles dans le champ d'analyse Exécutif que dans celui du Législatif. Ils peuvent s'expliquer par le fait que les gouvernements des cantons à faible population n'occasionnent guère moins de coûts, ou alors de façon négligeable, que ceux des cantons à forte population. Une analyse de régression OLS permet d'éliminer du calcul l'avantage de coûts pour les cantons (fortement peuplés). La correction des coûts structurels est effectuée à travers le modèle suivant, qui calcule un indice de référence corrigé du facteur taille:

$$log(coûts\ par\ cas_i) = \alpha + \beta * log(habitant_i) + u_i$$

Coûts par cas (et résultat du modèle)



Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

Explications: Résultats du modèle

	Coefficient	Écart-type	t-stat	p-value
constante	1.22	0.14	8.95	***
habitant	-0.76	0.05	-14.53	***

Remarque: *** = significatif à 0.01%, degré de certitude ajusté = 85%

- Selon le modèle, un canton A qui a 1 % d'habitants en plus que le canton B présente des coûts par cas inférieurs de 0.76 % en moyenne à ceux du canton B.
- La population est très importante en tant que facteur explicatif. Le modèle explique 85 % de la variation dans les coûts par cas.

Pour une population de 175'000 habitants (Neuchâtel 2012), les coûts par cas en Suisse se situent à 12.9 CHF en moyenne en vertu du modèle. Or le canton de Neuchâtel ne dépense que 8.6 CHF. Les coûts par cas du canton de Neuchâtel sont donc inférieurs de 33 % (indice des coûts par cas 67) à la moyenne.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	1.5	**Part de financement**	100%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	104		
Coûts par cas	67		0.0
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Calcul de la valeur de référence à l'aide d'une analyse de régression		

3.3 Administration générale

Définition et base de données

Le champ d'analyse Administration générale est exclusivement envisagé au niveau cantonal, car il n'existe pas de chevauchements avec les administrations communales, que ce soit en matière de financement ou d'exécution des tâches. La part cantonale dans les dépenses nettes est de 100 %.

Définition

- Administration des finances et des contributions: Frais d'émission (962); gestion des fonds publics; mise en œuvre des systèmes fiscaux (y c. pénalités fiscales); offices des finances, autorités douanières, prestations de la comptabilité et du contrôle des comptes; administration financière et fiscale et prestations correspondantes à tous les niveaux de l'administration.
- Services généraux, autres: Administration générale; prestations ne pouvant être affectées à une fonction particulière.
- Immeubles administratifs, non mentionné ailleurs: Bâtiments à usages multiples (en tant que tâche non déterminée).
- Administration: Gestion opérationnelle ou soutien à la formation, ainsi que coordination et monitorage de l'ensemble des politiques scolaires, des plans, des programmes et des budgets; administration et prestations des départements de l'instruction publique; octroi de licences aux instituts de formation.
- Santé publique, non mentionné ailleurs: Administration, gestion opérationnelle ou soutien d'activités comme l'élaboration, la mise en œuvre, la coordination et la surveillance d'une politique étendue de la santé, des plans, des programmes et des budgets; préparation et mise en œuvre de la législation et de normes dans le domaine de la santé, comme l'octroi de concessions à des établissements médicaux, l'élaboration de conditions d'habilitation pour le personnel médical et non médical et de conditions d'autorisation pour les médicaments; activités liées à la santé et ne pouvant être associées à une fonction particulière.

Vérification des données

Les services centraux de l'administration cantonale sont compris dans le champ d'analyse Administration générale. Ils incluent les domaines suivants [2]:

- Administration du personnel
- Administration des bâtiments et du foncier
- Services informatiques[3]
- Administration financière et fiscale
- Chancellerie d'État
- Secrétariats de direction[4]

[2] Y compris le contrôle des finances, la comptabilité, les archives de l'État, les huissiers-chauffeurs, le central téléphonique, l'office des communes, la feuille officielle. Il convient de souligner que les unités (à l'instar des secrétariats de direction) ne se contente souvent pas d'assumer des tâches de direction, mais sont aussi actives dans l'administration spécialisée. On remarquera que la répartition par fonction entre les tâches de direction et l'administration spécialisée dans les données n'est pas toujours conforme à la réalité.

[3] Uniquement les coûts informatiques dépassant les coûts déjà acquittés en interne (compensations internes).

Les données du champ d'analyse Administration générale doivent être examinées séparément. Dans le classement par fonction des statistiques financières de l'AFF selon le modèle comptable harmonisé 2 (MCH2), les coûts/activités d'une unité administrative sont affectés à une certaine tâche (fonction). Si les coûts/activités d'une unité administrative ne sont pas affectés à une fonction précise des statistiques financières conformément à leur définition, par exemple dans le cas d'une direction (chancellerie d'État, etc.), les coûts de l'unité administrative concernée sont considérés comme des coûts/activités de l'administration générale et imputés à la fonction spéciale 022 Services généraux, autres. Mais ce problème peut aussi concerner ponctuellement des domaines spécialisés (culture, etc.) si les coûts/activités ne sont pas suffisamment détaillés dans le classement par fonction que l'AFF reçoit d'un canton. Pour produire une analyse comparative pertinente, il faut donc s'assurer que l'administration générale telle que définie ci-dessus est représentée à bon escient dans les données.[5]

Contributions financières du canton et de ses communes

Administration générale	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	63.4	-	63.4
Recettes en provenance de tiers	-18.1	-	-18.1
Transferts du canton aux communes	2.7	-	-
Transferts des communes au canton	-0.0	-	-
Contribution financière (dépenses nettes)	48.0	-	48.0
Part de financement	100%	0%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	4.2%	0.0%	3.1%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

[4] Tous les domaines: finances, sécurité publique, éducation, culture, santé, sécurité sociale, transport, bâtiment, économie.
[5] Pour tous les cantons, les coûts de tous les secrétariats de département qui ne sont pas compris dans les fonctions 021, 022 et 029 sont comptabilisés en sus (en particulier les secrétariats des départements de l'éducation et de la santé). Les recettes du fonds de loterie sont supprimées pour tous les cantons, car elles n'ont pas de rapport avec l'exécution des tâches de l'administration générale.

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
1100	Conseil d'Etat	AUEX	-46'425
1110	Redr. finances et adapt. structures	AUEX	591'000
1150	Chancellerie d'Etat, secrétariat (CHAN)	AUEX	3'971'338
1200	Service du Grand Conseil	AUEX	-4'480
1250	S. d'achat, logistique et imprimés (SALI)	AUEX	3'957'906
2010	Secrétariat général (SDFS)	DFS	927'833
2350	Police neuchâteloise (PONE)	DJSC	101
3010	Secrétariat général (SJSC)	DJSC	671'319
3050	Service financier (SFIN)	DFS	5'583'198
3100	Service des contributions (SCCO)	DFS	13'090'308
3150	Contrôle cantonal des finances (CCFI)	CCFI	1'042'236
3200	Service juridique (SJEN)	DJSC	-232
3250	Service des ressources humaines (SRHE)	DJSC	1'665'872
3300	Office d'organisation (OORG)	DFS	102'592
3350	Serv. informatique entité neuch. (SIEN)	DFS	13'278'460
3351	SIEN - Entité neuchâteloise	DFS	76'661
3700	Service des communes (SCOM)	DFS	460'387
4010	Sercrétariat général (SDTE)	DDTE	1'029'599
5010	Secrétariat général (SEAS)	DEAS	852'289
5025	Service de statistique (STAT)	DEAS	880'445
6010	Secrétariat général (SDEF)	DEF	1'948'168
6670	Office des archives (OAEN)	DJSC	753'667
7010	Secrétariat général (SGAJ)	AUJU	349'492
9201	Fds de protection civile rég. (DJSC)	Fonds appartenant à l'Etat	51
9302	Fds réformes structure Etat (DFS)	Fonds appartenant à l'Etat	36'137
9303	Fds réformes struct. communes (DFS)	Fonds appartenant à l'Etat	150'000
5400	Evologia (EVOL)	DDTE	729'954
SCAN	Service cantonal des automobiles et de la navigation	DDTE	140'844
Modifications statistiques			-4'201'099

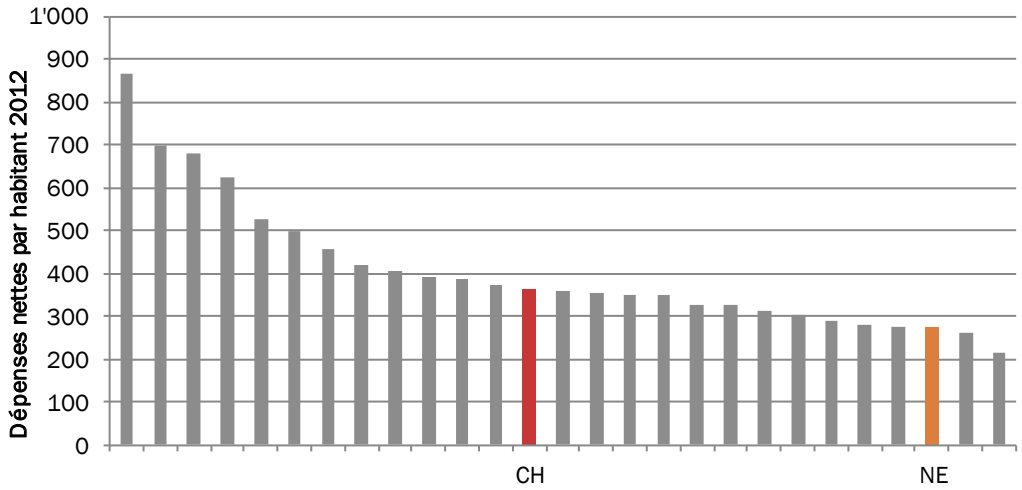
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont inférieurs de 24 % à la moyenne cantonale.
- Dans le champ d'analyse Administration générale, la population résidente permanente sert d'indicateur de besoin et la Suisse de groupe de comparaison. Les coûts standard et les coûts par cas sont ainsi identiques.

Coûts par cas



Remarque: en CHF
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes inférieures de 24 % à la moyenne du groupe de comparaison.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	48.0	**Part de financement**	100%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	76		
Coûts par cas	76		0.0
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Moyenne de la Suisse		

3.4 Justice

Définition et base de données

Définition

- Justice: Administration, gestion opérationnelle ou soutien des juridictions civiles et pénales, des tribunaux des assurances et du système judiciaire en général; prononciation de peines pécuniaires et d'indemnités judiciaires ainsi que de mises en liberté ou du succès de mises à l'épreuve; représentation en justice ou fourniture de renseignements juridiques sur mandat de l'Etat ou de tiers financés par l'Etat ou mis à disposition par celui-ci.

Contributions financières du canton et de ses communes

Justice	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	21.6	0.2	21.9
Recettes en provenance de tiers	-4.6	-0.1	-4.8
Transferts du canton aux communes	0.0	-0.0	-
Transferts des communes au canton	-	-	-
Contribution financière (dépenses nettes)	17.0	0.1	17.1
Part de financement	100%	0%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	1.5%	0.0%	1.1%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service	Département	Dépenses nettes
2050 Service de la justice (JUST)	DJSC	-1'965'858
7010 Secrétariat général (SGAJ)	AUJU	739'003
7020 Tribunaux d'instance	AUJU	7'791'206
7030 Tribunal cantonal (TCAN)	AUJU	4'595'299
7040 Ministère public (PGMP)	AUJU	5'873'043
Modifications statistiques		14'193

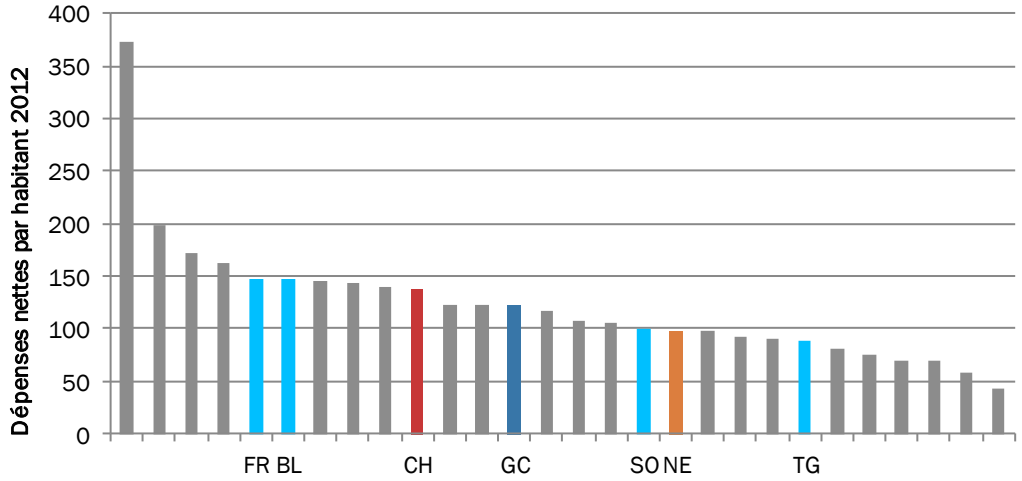
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont inférieurs de 29 % à la moyenne cantonale.
- Les champs d'analyse Justice et Exécution des peines étant des instances subordonnées, le même groupe de comparaison est utilisé pour chacun de ces champs d'analyse. Le groupe de comparaison résulte d'une analyse statistique à plusieurs niveaux. Les infractions visées par le code pénal, le nombre d'étrangers, la densité de population (CCG) et les charges particulières des villes-centres (CCS-F) sont prises en compte.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages/stat. des jugements pénaux des mineurs, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes inférieures de 20 % à la moyenne du groupe de comparaison.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	17.1	**Part de financement**	100%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	71		
Coûts par cas	80		0.0
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Densité de population, nombre d'étrangers, Dénonciations selon le CP, Charges excessives des villes-centres (BL, FR, SO, TG)		

3.5 Hôpitaux

Définition et base de données

2012 a été l'année d'introduction du nouveau financement des hôpitaux. Ceci a entraîné pour les hôpitaux et les cantons des effets particuliers et des surcoûts qui biaisent toute analyse comparative intercantonale. Dans ce champ d'analyse, nous tenons donc exceptionnellement compte des dépenses nettes de 2013 afin de contourner ces effets spéciaux.

Tous les cantons n'ont pas de données cohérentes pour le champ d'analyse Hôpitaux. L'analyse comparative se limite donc aux cantons de ZH, BE, LU, UR, SZ, NW, ZG, FR, AR, SG, TG, TI, JU et NE.

Définition

- Hôpitaux: Gestion, entretien ou soutien d'établissements dédiés au traitement hospitalier de maladies aiguës ou à l'exécution, en milieu hospitalier, de mesures médicales de réadaptation. Ces établissements sont considérés comme des hôpitaux tant du point de vue de l'art. 39, al. 1, LAA que de celui de la statistique des hôpitaux de l'OFS.

Contributions financières du canton et de ses communes

Hôpitaux	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	-	206.5	206.5
Recettes en provenance de tiers	-	-	-
Transferts du canton aux communes	206.5	-206.5	-
Transferts des communes au canton	-	-	-
Contribution financière (dépenses nettes)	206.5	-	206.5
Part de financement	100%	0%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	17.9%	0.0%	13.5%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service	Département	Dépenses nettes
2252 Service de la santé publique (SCSP)	DFS	206'479'025

Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

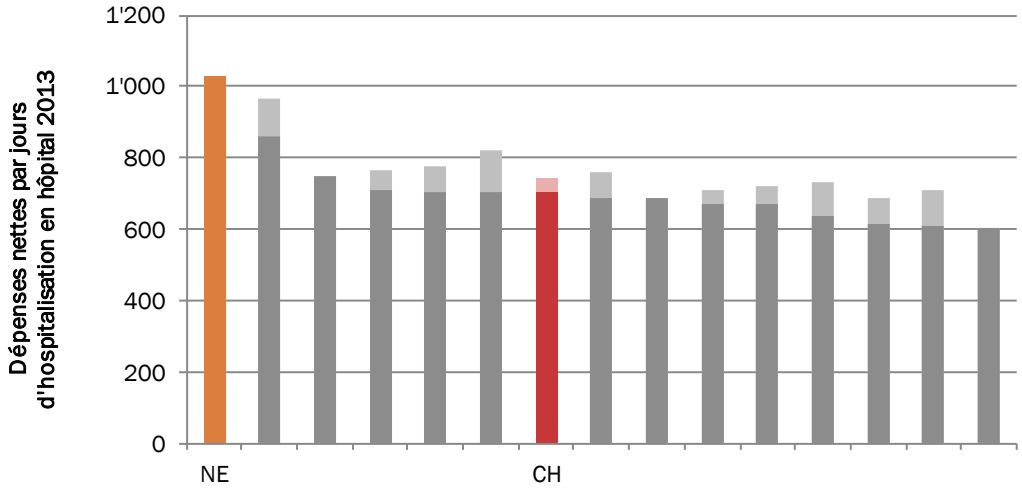
Analyse comparative intercantonale

En 2013, la part du financement des traitements aigus stationnaires prise en charge par les cantons a varié de 47 à 55 % d'un canton à l'autre. Afin d'établir une comparaison juste entre les cantons, les résultats de l'analyse comparative sont corrigés de cet effet dans un compte complémentaire: les dépenses nettes sont corrigées comme si tous les cantons avaient la même part de financement que le canton de Neuchâtel (55 %).[6]

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard (avant correction) sont supérieurs de 41 % à la moyenne. Après correction de l'effet des parts de financement variables, les coûts standard sont supérieurs de 34 % à la moyenne, car les parts de financement de tous les autres cantons croissent par voie de calcul vers le niveau de Neuchâtel.
- L'indicateur de besoin choisi pour le champ d'analyse Hôpitaux est le nombre de jours d'hospitalisation par canton de résidence des patients en 2013. Les charges financières d'un canton à la population plus âgée que la moyenne, qui a besoin de plus de jours de traitement stationnaire pour les soins et la réadaptation, sont reflétées par l'indicateur Jours d'hospitalisation.

Coûts par cas



Remarque: en CHF; la partie claire des colonnes indique les coûts par cas résultant de la correction de l'effet des parts de financement variables
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

[6] Étant donné que les dépenses nettes totales du champ d'analyse Hôpitaux ne contiennent pas uniquement les dépenses nettes des hôpitaux de soins aigus, la correction de l'effet des parts de financement ne doit pas être considérée comme exacte, mais comme approximative.

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 46 % à la moyenne du groupe de comparaison. L'indice des coûts par cas après correction indique des dépenses nettes supérieures de 30 % à la moyenne, d'où une différence de coûts de 47.7 millions de CHF. Ce résultat (après correction) est repris comme résultat final dans l'étude.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	206.5	**Part de financement**	100%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	134		
Coûts par cas	130		47.7
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Jours d'hospitalisation en hôpital		
Groupe de comparaison	Moyenne des cantons analysés		

Identification des générateurs de coûts

Efficacité opérationnelle de l'Hôpital Neuchâtelois

L'efficacité opérationnelle est un générateur de coûts dans le champ d'analyse Hôpitaux. En effet, comme cela a été déjà dit précédemment, les cantons participent de façon déterminante avant tout aux coûts des soins aigus stationnaires. C'est pourquoi l'Hôpital Neuchâtelois (HNE) est soumis à l'analyse comparative de l'efficacité. Outre les soins aigus, il propose également des prestations de réadaptation.

Données et démarche

Les «Chiffres clés des hôpitaux suisses» publiés par l'OFSP pour l'année 2012 constituent la base de données grâce à laquelle l'efficacité opérationnelle de l'HNE est analysée par rapport à celle des hôpitaux de type similaire. Les données fournissent l'indicateur de performance «Journées de soins stationnaires». Pour procéder à l'analyse comparative de l'efficacité des établissements hospitaliers, il est utile de se pencher sur les coûts par unité de prestation (coûts pour les traitements stationnaires par journée de soins stationnaires), de même que sur la dotation en personnel par unité de prestation (ensemble du personnel employé par journée de soins stationnaires). L'analyse necouvre que les soins stationnaires et pas les soins ambulatoires.

Sélection des hôpitaux de comparaison

En matière de coûts, il est important par exemple de distinguer les hôpitaux d'après leur performance médicale (formation, infrastructure technique, etc.). Les hôpitaux les plus performants qui disposent de services spécialisés et du personnel qualifié correspondant, sont en mesure d'effectuer des interventions médicales plus complexes. Ainsi les hôpitaux plus performants se distinguent de ceux qui le sont moins dans la nature, l'étendue et les coûts engendrés de la prestation. En conséquence, ces critères entrent en ligne de compte pour la sélection des hôpitaux de comparaison. D'après la typologie des hôpitaux de l'OFS, l'Hôpital Neuchâtelois (HNE) est un hôpital de soins généraux de niveau 2. La comparaison de l'HNE est établie exclusivement avec les hôpitaux du même type.

Résultats de l'analyse comparative de l'efficacité

La figure suivante montre le résultat de l'analyse comparative de l'efficacité opérationnelle. Les coûts stationnaires de l'HNE par journée de soins stationnaires pour les traitements aigus s'établissent à 2'164 CHF, contre 1'802 CHF en moyenne dans les hôpitaux de comparaison du même type, les coûts de l'HNE dépassant ainsi de 20 % ceux de ses hôpitaux de comparaison. La dotation totale en personnel de l'hôpital[7] par journée de soins [8] dépasse de 8 % la moyenne du groupe de comparaison. Quant aux coûts stationnaires par journée de soins stationnaires dans le secteur de la réadaptation (956 CHF), ils sont également supérieurs à la moyenne de ceux des hôpitaux de comparaison (802 CHF) – de 19 % au total. [9]

Efficacité opérationnelle de l'Hôpital Neuchâtelois (HNE)

	Coûts stationnaires			Dotation en personnel		
	NE	CH	Indices	NE	CH	Indices
Activité	[CHF]	[CHF]		[EPT]	[EPT]	
Traitements aigus	2'164	1'802	**120**	16	15	**108**
Réadaption	956	802	**119**	*	*	*

Remarque: CH: Ø des hôpitaux de comparaison en Suisse; Dotation en personnel: EPT pour 1'000 journées de soins stationnaires; Étant donné que les soins aigus pèsent davantage que les prestations de réadaptation dans les activités de l'hôpital, le résultat pour la dotation (totale) en personnel est indiqué dans la ligne des soins aigus
Source: OFS, OFSP, BAKBASEL

Résumé

L'Hôpital Neuchâtelois (HNE) présente un besoin en ressources élevé par rapport aux hôpitaux de comparaison du même type, aussi bien en ce qui concerne ses coûts stationnaires (resp. 20 % et 19% au-dessus de la moyenne) qu'en matière de dotation en personnel (8 % au-dessus de la moyenne). Ceci vaut tant pour les prestations stationnaires en matière de réadaptation que pour les traitements aigus stationnaires. Ainsi, les coûts d'exploitation élevés par journée de soins sont un facteur expliquant en partie les coûts par cas supérieurs à la moyenne dans le champ d'analyse Hôpitaux.

[7] Par «dotation totale en personnel», on entend la dotation en personnel dans tous les secteurs de prestations de l'hôpital [aussi bien les soins aigus stationnaires et ambulatoires que les traitements stationnaires et ambulatoires de réadaptation]. Bien que souhaitable, il n'est pas possible d'opérer une distinction par secteur de prestations avec les données existantes.

[8] Journées de soins stationnaires pour les traitements aigus et la réadaptation.

[9] Limites: La nature des interventions médicales qui sont effectuées dans le secteur stationnaire d'un hôpital exerce une influence prépondérante sur les coûts par journée de soins. Pour se prononcer définitivement sur l'efficacité, il serait utile d'opérer une autre différenciation de la base statistique, de façon à permettre une sélection encore plus rigoureuse des hôpitaux de comparaison. Il manque ici en particulier des informations sur l'éventail de l'offre médicale par hôpital et sur le cost-weight respectif des différents traitements. La présente étude ne peut fournir qu'une première impression générale de l'efficacité relative des hôpitaux.

3.6 Personnes âgées

Définition et base de données

Définition

- Homes médicalisés et maisons pour personnes âgées: Gestion, entretien ou soutien d'établissements fonctionnant 24h sur 24 et accueillant des personnes pour un traitement ou une prise en charge résidentielle. Le séjour en home médicalisé peut être motivé par des raisons médicales ou sociales et il dure en principe un certain temps (définition d'après la Statistique des institutions médico-sociales de l'OFS).
- Soins ambulatoires: Soins extrahospitaliers, soins à domicile, sociétés de samaritains, service de repas à domicile (non subventionné) etc.
- Assurance-vieillesse et survivants AVS: Administration, gestion opérationnelle ou soutien conformément à la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) (RS 831.10); contributions des pouvoirs publics; caisses de compensation et agences communales.
- Prestations complémentaires AVS: Prestations complémentaires de la Confédération et des cantons conformément à la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC RS 831.30).
- Logements pour aînés (sans soins): Foyers pour personnes âgées, résidences pour personnes âgées, appartements pour personnes âgées, maisons de retraite (sans suivi médical ni soins).
- Prestations de vieillesse: Prestations et contributions vieillesse non comprises dans les fonctions 531 à 534; soutien des institutions d'aide aux personnes âgées (par ex. Pro Senectute).

Contributions financières du canton et de ses communes

Personnes âgées	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	1.4	136.3	137.7
Recettes en provenance de tiers	-	-19.7	-19.7
Transferts du canton aux communes	135.1	-135.1	-
Transferts des communes au canton	-19.6	19.6	-
Contribution financière (dépenses nettes)	116.9	1.0	118.0
Part de financement	99%	1%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	10.1%	0.3%	7.7%

Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
2252	Aide hospitalière	DFS	23'876'309
2253	Etablissements pour personnes âgées	DFS	34'434'970
3550	Service de l'action sociale (SASO)	DEAS	240'000
5020	AVS / AI (CCNC)	DEAS	58'362'651

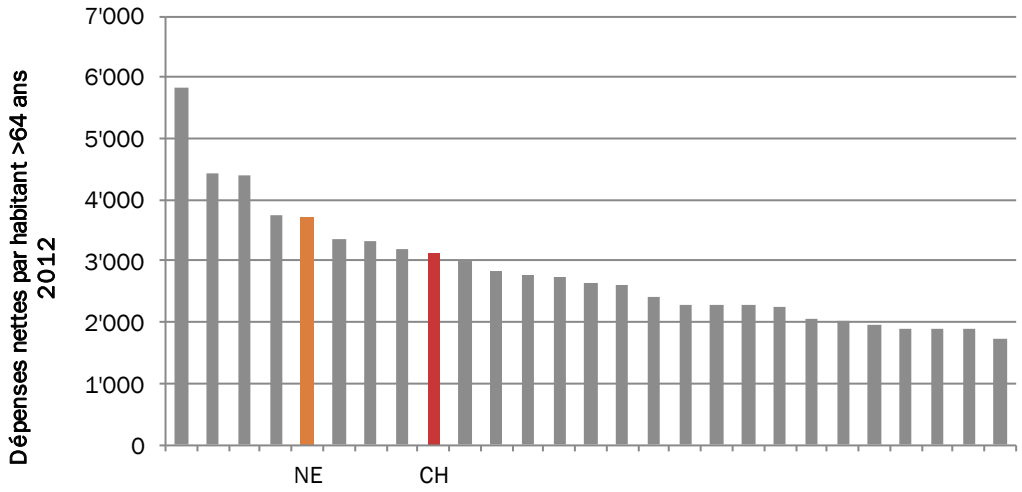
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 24 % à la moyenne cantonale.
- Comme indicateur de besoin dans le champ d'analyse Personnes âgées, on utilise le nombre d'habitants âgés de plus de 64 ans. La Suisse forme le groupe de comparaison.

Coûts par cas



Remarque: en CHF
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 18 % à la moyenne du groupe de comparaison et d'où une différence de coûts de 18,3 millions de CHF.

Résumé

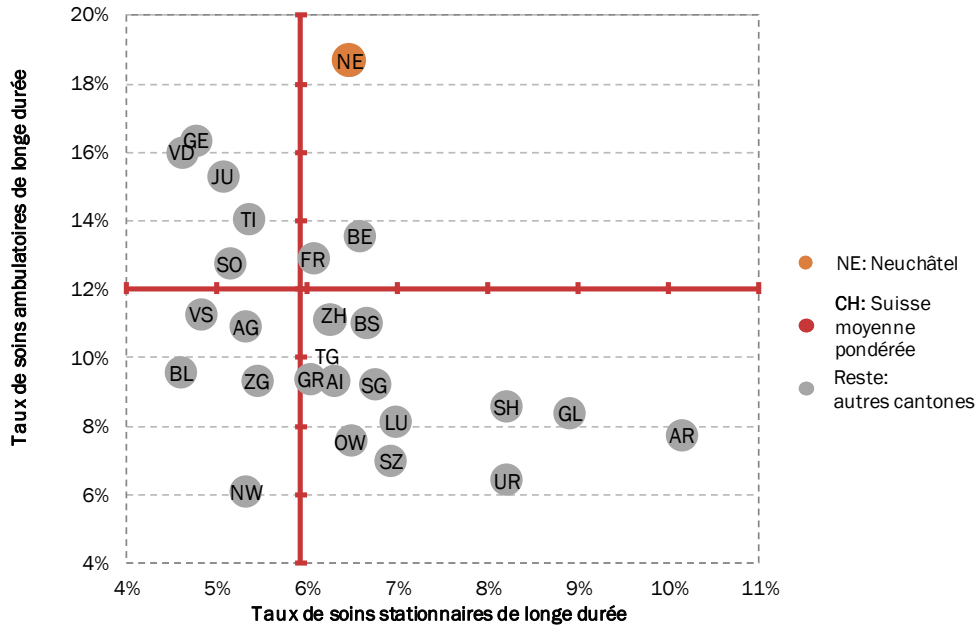
Dépenses nettes [Mio. CHF]	118.0	**Part de financement**	99%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	124		
Coûts par cas	118		18.3
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente >64 ans		
Groupe de comparaison	Moyenne de la Suisse		

Identification des générateurs de coûts

Taux de soins stationnaires et ambulatoires de longue durée

L'un des principaux facteurs de coût est le taux de recours aux prestations de soin dans la population +64. La probabilité que des personnes âgées reçoivent des soins de longue durée dans le canton de Neuchâtel est supérieure à la moyenne suisse, comme le montre la figure suivante. Le taux de personnes traitées en stationnaire (supérieur de 9 %) comme en ambulatoire (supérieur de 55 %) est supérieur à la moyenne suisse. La figure suivante indique les taux de soins stationnaires et ambulatoires de longue durée.

Les taux de soins stationnaires et ambulatoires de longue durée



Remarque: taux de soins de longue durée = nombre de clients +64 par habitants +64; les taux de soins stationnaires et ambulatoires de longue durée ne sont pas directement comparables dans cette figure. Le taux de soins stationnaires est calculé à partir du nombre de clients au 31.12.2012, alors que le taux de soins ambulatoires est calculé à partir du nombre de clients sur toute l'année
Source: OFSP, OBSAN, OFS, BAKBASEL

Dans le groupe des cantons latins, on observe que les taux de soins ambulatoires de longue durée sont plutôt élevés et ceux de soins stationnaires plutôt bas par comparaison. La mise à disposition de prestations de soins suit généralement le principe «ambulatoire avant stationnaire». Ce principe est pertinent tant du point de vue des besoins des bénéficiaires, qui préfèrent vivre le plus longtemps possible chez eux, que du point de vue financier et politique, car le coût des soins stationnaires pour l'État est beaucoup plus élevé que celui des soins ambulatoires. La politique de soins du canton de Neuchâtel doit donc mettre l'accent à bon escient sur les soins ambulatoires. Cependant, on constate aussi que le canton de Neuchâtel présente une fréquentation supérieure à la moyenne, surtout pour les soins ambulatoires, mais aussi pour les soins stationnaires.

Comparaison de la participation des patients

Les coûts par cas des soins de longue durée sont déterminés par la participation des patients aux coûts des soins. En la matière, l'ASSASD et Curaviva mettent à disposition des comparaisons intercantonales (datant de 2013). Conformément au nouveau financement des soins, les cantons disposent de marges de manœuvre dans la détermination de la participation des patients aux coûts des soins. Le montant journalier maximal de la participation des patients aux soins ambulatoires s'élève à 15,95 CHF dans toute la Suisse. Des règles similaires existent pour les soins stationnaires. Les cantons peuvent faire participer les clients des homes médicalisés aux coûts à hauteur maximale de 21,60 CHF par jour ou 20 % du forfait journalier LAMal le plus élevé[10] (qui se monte à 108 CHF dans le niveau de soins 12, le plus élevé).

Ce sont surtout les cantons où l'on observe des coûts par cas élevés dans le champ d'analyse Personnes âgées qui présentent des participations des patients plutôt faibles. Il s'agit des cantons de FR, GE, JU, VD (pour l'ambulatoire et le stationnaire) et de BS, NE, TI, ZH (pour l'ambulatoire). Dans le canton de Neuchâtel, le recours aux soins ambulatoires de longue durée est donc attrayant pour les clients potentiels, ce qui se reflète dans la forte fréquentation. Dans les soins stationnaires de longue durée, au contraire, c'est la participation maximale des patients qui est appliquée, ce qui rend ce type de soins moins attrayant.

Analyse comparative de l'efficacité des homes médicalisés du canton de Neuchâtel

Les coûts par cas sont également tirés par les contributions publiques aux fournisseurs de prestations stationnaires que sont les homes médicalisés (ou établissements médico-sociaux - EMS). Le nouveau financement des soins attribue aux cantons la couverture du financement résiduel des coûts des soins généraux. Ainsi, le besoin de subventions de la part des institutions est notamment déterminé par l'efficacité économique des fournisseurs de la prestation. Celle-ci influence le montant des coûts non couverts qui seront dus dans le cadre du financement résiduel.

Les «Chiffres-clés des EMS suisses» publiés par l'OFSP pour l'année 2012 fournissent une vaste base de données pour étudier l'efficacité de la gestion des homes médicalisés. L'objectif est d'obtenir des indications sur l'efficacité de gestion des homes médicalisés par rapport aux autres établissements du même type en Suisse.

Seuls les homes médicalisés présentant des similitudes en termes de spécialités et de facteurs de coûts sont comparés entre eux. En ce qui concerne les homes médicalisés, on utilise les critères de l'âge moyen des clients (spécialité) ainsi que de l'intensité moyenne des soins prodigués aux clients (facteur de coûts). Le premier critère permet d'opérer la distinction entre les soins liés à l'âge et les autres soins, qui traitent des pathologies non liées à l'âge et impliquent ainsi des besoins différents chez les clients sur le plan des soins, de la prise en charge médicale et sociale. Le deuxième critère garantit une comparaison équitable: ainsi, un établissement présentant une intensité des soins élevée (en termes de personnel et de coûts) ne sera comparé qu'avec des établissements présentant une intensité des soins similaire.

[10] LAMal: loi fédérale sur l'assurance-maladie (au 1er mars 2014).

Homes médicalisés dans le canton de Neuchâtel

57 homes médicalisés sont implantés dans le canton du Neuchâtel selon l'OFSP (2012) – dont 51 dans les soins aux personnes âgées. Le tableau suivant présente ces 51 établissements en fonction de l'intensité des soins prodigués. L'intensité des soins des divers établissements varie entre le niveau 4 et le niveau 11 (sur 12 niveaux). Les établissements sont à présent comparés avec tous les autres établissements de Suisse spécialisés dans les soins aux personnes âgées et présentant une intensité moyenne des soins équivalente à celle des établissements neuchâtelois.

Deux indicateurs sont comparés: d'une part les coûts d'exploitation par journée de soins, d'autre part le personnel employé (qualifié et non qualifié) par journée de soins.

Résultats

- Les coûts et la dotation en personnel par journée de soins se situent pour la plupart des homes médicalisés au-dessous de la moyenne des établissements du même type dans le reste de la Suisse. C'est le cas pour tous les niveaux d'intensité des soins.
- Seuls cinq homes médicalisés sur les 51 soumis à la comparaison présentent des coûts supérieurs à la moyenne.
- Les coûts des homes médicalisés sont déterminés par le personnel employé, car ces soins requièrent un personnel important. C'est pourquoi les faibles coûts par journée de soins des fournisseurs de prestation du canton de Neuchâtel se traduisent également dans une faible dotation en personnel par journée de soins.
- Au total, 13 homes médicalisés sur les 51 du canton de Neuchâtel présentent une dotation en personnel supérieure à la moyenne.

Tab. 3-1 Personnes âgées: Analyse comparative de l'efficacité des homes médicalisés du canton de Neuchâtel

				Coûts totaux par journée de soins			Personnel par journée de soins		
		Ø-IS	Ø-AM	He. NE	Ø-He. CH	Ind.	He. NE	Ø-He. CH	Ind.
Établissement	Commune			[CHF]	[CHF]		[EPT]	[EPT]	
La Chomette	Chaumont	4	76	234	242	97	2.5	2.3	108
He. L'Escale	La Chaux-De-Fonds	5	75	227	273	83	1.9	2.6	74
le Foyer Armée du Salut	Neuchatel	5	77	232	273	85	1.9	2.6	73
He. La Perlaz	St-Aubin	5	84	218	273	80	1.9	2.6	75
Mon Foyer	Dombresson	6	83	251	305	82	2.2	2.9	77
Le Temps Présent HM	La Chaux-De-Fonds	6	83	314	305	103	3.0	2.9	103
He. Le Pivert	Les Geneveys-Sur-Cof.	6	80	231	305	76	3.0	2.9	102
Rés. La Source sa HM	Bole	7	87	263	322	82	2.3	3.0	78
Rés. en Segrin	Cortaillod	7	84	274	322	85	3.0	3.0	101
HM Dubied	Couvet	7	83	286	322	89	2.6	3.0	88
He. St-Joseph	Cressier	7	82	272	322	84	2.7	3.0	90
HM les Sugits	Fleurier	7	83	261	322	81	2.5	3.0	84
HM Vert-Bois	Fontainemelon	7	82	278	322	86	2.3	3.0	79
HM Chantevent	Fresens	7	80	269	322	84	2.8	3.0	94
Fond. La Rés. HM	Le Locle	7	85	291	322	90	2.7	3.0	90
HM le Martagon	Les Ponts-De-Martel	7	82	283	322	88	2.6	3.0	88
He. de l'Ermitage	Neuchatel	7	81	259	322	80	2.1	3.0	70
Le Clos	Neuchatel	7	80	287	322	89	2.3	3.0	77
La Lorraine sa HM	Bevaix	8	79	280	323	86	2.7	2.9	93
Rés. Les Pommiers	Bevaix	8	80	323	323	100	3.2	2.9	111
He. Les Peupliers	Boudry	8	80	248	323	77	3.2	2.9	110
He. Clairval	Buttes	8	83	251	323	78	2.5	2.9	88
He. La Colombe	Colombier	8	80	261	323	81	2.6	2.9	91
Le Foyer de la Côte HM	Corcelles	8	85	293	323	91	2.6	2.9	90
Rés. Bellerive	Cortaillod	8	83	294	323	91	2.7	2.9	93
HM Val-Fleuri	Fleurier	8	83	245	323	76	2.4	2.9	84
HM La Sombaille	La Chaux-De-Fonds	8	84	285	323	88	2.5	2.9	89
HM Les Arbres	La Chaux-De-Fonds	8	84	312	323	96	2.7	2.9	93
Rés. Les Marronniers	La Cote-Aux-Fees	8	82	265	323	82	2.6	2.9	91
Foyer du Bonheur	La Cote-Aux-Fees	8	82	239	323	74	2.5	2.9	88
HM Le Foyer	La Sagne	8	85	301	323	93	2.8	2.9	97
Fond. Clos-Brochet HM	Neuchatel	8	84	289	323	89	2.5	2.9	88
HM Les Charmettes	Neuchatel	8	85	305	323	94	2.8	2.9	98
He. de la Béroche la Font.	Sauges-Près-St-Aubin	8	86	306	323	95	2.7	2.9	94
Rés. Médicalisée L'Arc-En-Ciel	Vilars Ne	8	85	298	323	92	2.5	2.9	86
He. Les Jonchères	Bevaix	9	82	261	332	79	2.4	3.0	80
La Rés. Le Littoral Fond. Espace	Bevaix	9	83	339	332	102	2.8	3.0	93
Les Lilas HM	Chezard-St-Martin	9	83	284	332	85	3.1	3.0	104
HM du Val-De-Ruz	Fontaines	9	82	300	332	90	2.6	3.0	86
HM Bellevue	Le Landeron	9	85	275	332	83	2.6	3.0	86
HM Les Fritillaires	Le Locle	9	83	302	332	91	3.1	3.0	103
He. La Gentilhommière	Le Locle	9	81	281	332	85	2.6	3.0	87
Le Châtelard HM	Les Brenets	9	79	277	332	83	2.5	3.0	85
Cnp - Les Thuyas Et la Ramée	Marin-Épagnier	9	68	578	332	174	3.8	3.0	126
He. Les Myosotis	Neuchatel	9	85	240	332	72	2.4	3.0	81
Rés. Le Castel	St-Blaise	9	84	314	332	95	3.6	3.0	121
He. du Petit-Chézard	St-Martin	9	82	310	332	93	2.3	3.0	77
HM La Licorne	Fenin	10	76	297	351	85	3.1	2.9	106
HM Beaulieu	Hauterive	10	83	294	351	84	2.8	2.9	96
He. des Bayards	Les Bayards	11	76	318	370	86	3.2	3.2	102
Rés. des Trois-Portes	Neuchatel	11	83	403	370	109	3.9	3.2	125

Remarque: HM: Home Médicalisé; He.: Home; Rés.: Résidence; Ø-IS: indice de l'intensité moyenne des soins prodigués aux clients des homes; Ø-AM: âge moyen des clients lors de leur admission dans le home médicalisé; Ø-homes CH: moyenne suisse des homes médicalisés de comparaison

Source: OFSP, OFS, BAKBASEL

Résumé

Le canton de Neuchâtel rend les soins ambulatoires plus attrayants que les soins stationnaires et mène ainsi une politique de soins moderne. Mais le recours du groupe d'âge +64 aux soins de longue durée est exceptionnellement élevé dans le canton. Les deux types de soins (stationnaires et ambulatoires) sont plus utilisés que la moyenne, ce qui explique les dépenses nettes supérieures de 18 % à la moyenne. L'analyse complémentaire montre également qu'une hausse de la participation des patients aux soins ambulatoires de longue durée peut avoir un effet positif sur les dépenses nettes. L'efficacité opérationnelle des homes médicalisés du canton de Neuchâtel est bonne.

3.7 Prévention de la santé

Définition et base de données

Définition

- Abus d'alcool et de drogues: Mesures prophylactiques et thérapeutiques.
- Lutte contre les maladies, autres: Administration, contrôle, gestion ou soutien des services de santé publique: gestion de banques du sang (collecte, traitement, stockage, transport), dépistage (cancer, tuberculose, MST), prévention (immunisation, vaccinations), surveillance (nutrition et santé infantiles), récolte de données épidémiologiques, etc.; rédaction et diffusion d'informations relatives aux services de santé publique; prestations assurées par des équipes spécialisées sur les lieux de travail ou sur d'autres sites non médicaux; services de santé publique non liés à un hôpital, une clinique ou un médecin.
- Service médical des écoles: Prestations de santé publique assurées par des équipes spécialisées, dans les écoles (par ex. dentiste scolaire).
- Contrôle denrées alimentaires: Inspections dans les entreprises; inspections dans les laboratoires; contrôle du respect des prescriptions légales.

Contributions financières du canton et de ses communes

Prévention de la santé	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	6.4	9.8	16.2
Recettes en provenance de tiers	-2.0	-1.6	-3.6
Transferts du canton aux communes	7.1	-7.1	-
Transferts des communes au canton	-0.6	0.6	-
Contribution financière (dépenses nettes)	10.9	1.7	12.6
Part de financement	86%	14%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.9%	0.5%	0.8%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
2250	Service de la santé publique (SCSP)	DFS	822'764
3651	S. des instit. adultes et mineurs (SIAM)	DJSC	5'546'720
5151	S. consomm. et aff. vétérinaires (SCAV)	DDTE	4'556'489
Modifications statistiques			11'837

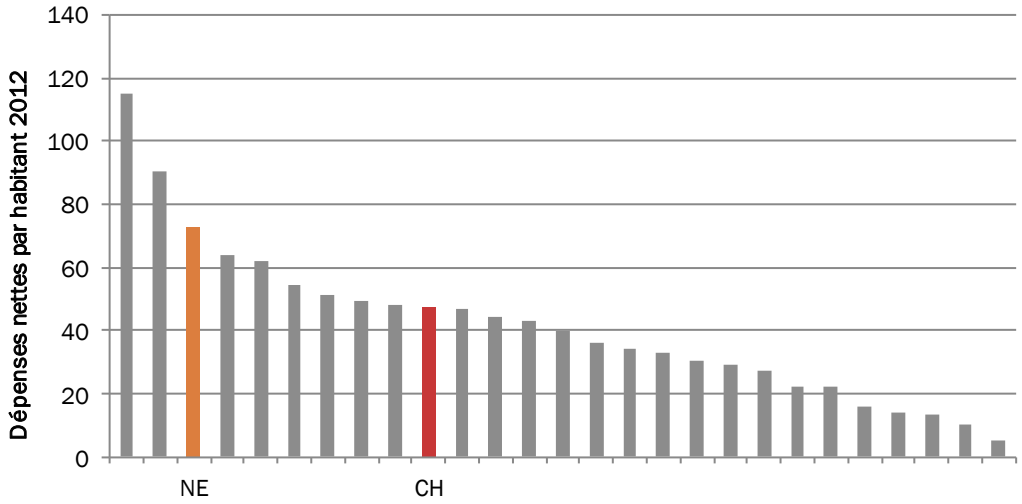
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 53 % à la moyenne cantonale.
- Dans le champ d'analyse Administration générale, la population résidente permanente sert d'indicateur de besoin et la Suisse de groupe de comparaison. Les coûts standard et les coûts par cas sont ainsi identiques.

Coûts par cas



Remarque: en CHF
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas supérieur à la moyenne (ICC = 153) est surtout dû aux subventions élevées versées aux organisations privées à but non lucratif (code groupe thématique: 3636), et entraîne une différence de coûts de 4.4 millions de CHF.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	12.6	**Part de financement**	86%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	153		
Coûts par cas	153		4.4
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Moyenne de la Suisse		

3.8 Églises et affaires religieuses

Définition et base de données

Définition

- Églises et affaires religieuses: Administration, gestion opérationnelle ou soutien des églises et des affaires religieuses.

Contributions financières du canton et de ses communes

Églises et affaires religieuses	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	-	3.2	3.2
Recettes en provenance de tiers	-	-0.0	-0.0
Transferts du canton aux communes	1.6	-1.6	-
Transferts des communes au canton	-	-	-
Contribution financière (dépenses nettes)	1.6	1.7	3.2
Part de financement	48%	52%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.1%	0.4%	0.2%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service	Département	Dépenses nettes
3050 Service financier (SFIN)	DFS	1'560'000

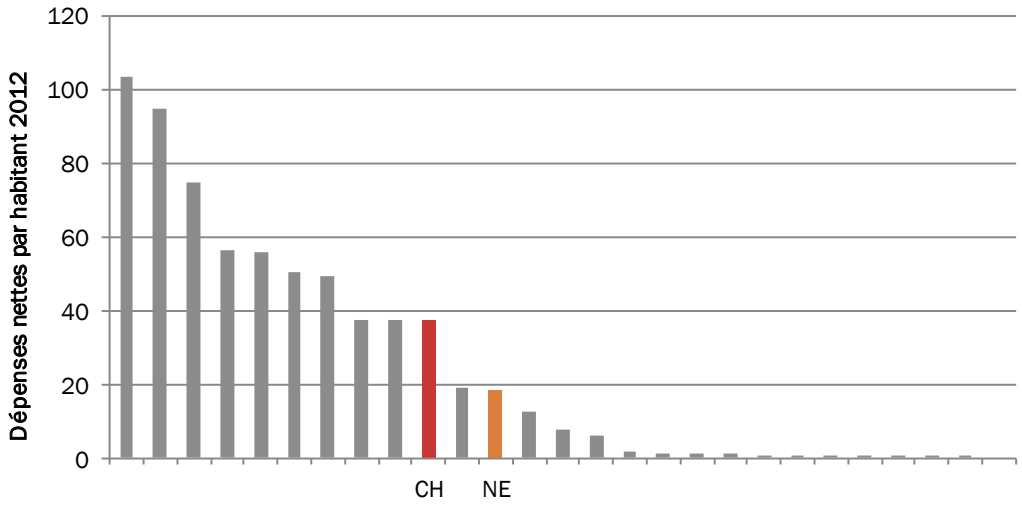
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont inférieurs de 50 % à la moyenne cantonale.
- Les différences de coûts d'un canton à l'autre dans le champ d'analyse Églises et affaires religieuses sont marquées par la structure fédéraliste du financement des églises. Alors que le canton de Vaud ne prélève pas d'impôt ecclésiastique et règle le financement entièrement par le biais des impôts cantonaux, d'autres cantons confient le financement aux églises.
- Certes, le canton de Neuchâtel perçoit l'impôt ecclésiastique sur les personnes physiques et morales, mais son paiement reste facultatif.
- Dans le champ d'analyse Églises et affaires religieuses, la population résidente permanente sert d'indicateur de besoin et la Suisse de groupe de comparaison. Les coûts standard et les coûts par cas sont ainsi identiques.

Coûts par cas



Remarque: en CHF
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes inférieures de 50 % à la moyenne du groupe de comparaison.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	3.2	**Part de financement**	48%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	50		
Coûts par cas	50		0.0
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Moyenne de la Suisse		

3.9 Police

Définition et base de données

Définition

- Police: Engagement des forces de police régulières et auxiliaires, de la police des frontières et des polices portuaires ainsi que des autres unités de police spéciales entretenues par les pouvoirs publics; école de police.
- Sécurité routière: Réglementation et contrôle du trafic routier.

Contributions financières du canton et de ses communes

Police	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	67.0	13.3	80.3
Recettes en provenance de tiers	-21.6	-2.6	-24.2
Transferts du canton aux communes	0.5	-0.5	-
Transferts des communes au canton	-8.4	8.4	-
Contribution financière (dépenses nettes)	37.4	18.7	56.1
Part de financement	67%	33%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	3.2%	5.0%	3.7%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
2050	Service de la justice (JUST)	DJSC	-16'336'651
2350	Police neuchâteloise (PONE)	DJSC	53'365'607
4010	Sercrétariat général (SDTE)	DDTE	649'600
2205	Service pénitentiaire	DJSC	-115'878
2351	Ecole rég. d'aspirants police (ERAP)	DJSC	-232'299
Modifications statistiques			74'406

Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont inférieurs de 1 % à la moyenne cantonale.
- La police s'acquitte de nombreuses tâches. Ses principales missions sont, outre la prévention, la lutte et la sensibilisation en matière de criminalité, également la sécurité routière, le maintien de la sécurité lors de grands évènements sportifs et culturels ou la protection des bâtiments et des personnes.
- Ainsi, plusieurs facteurs variables d'un canton à l'autre influencent également les charges financières qu'un canton (et ses communes) ont à assumer sur le plan structurel pour établir un niveau de sécurité suffisant. Ce sont par exemple:
  - la situation économique de la population (chômage, pauvreté, ...),
  - la composition sociale de la population (proportion d'immigrés, ...),
  - la densité de la population,
  - la densité du trafic dû aux navetteurs qui traversent les frontières cantonales ou nationales.

Coûts par cas

- Dans le champ d'analyse Police, il convient donc d'opérer une régression multivariable OLS pour corriger les données des coûts structurels, afin d'obtenir un indice de référence pertinent pour le canton de Neuchâtel. L'équation type fait intervenir des variables socio-économiques, la structure de peuplement et la densité de population, de même que l'accessibilité.

$$log(coûts\ par\ cas_i) = \beta_0 + \beta_1 * densité\ de\ population_i + \beta_2 * structure\ de\ peuplement_i + \beta_3 * accessibilité_i + \beta_4 * log(nom.\ d'étrangers_i) + \beta_5 * log(nom.\ de\ chômeurs_i) + \beta_6 * log(nom.\ d'habitants\ moins\ de\ 12\ ans_i)$$

Explications: Résultats du modèle

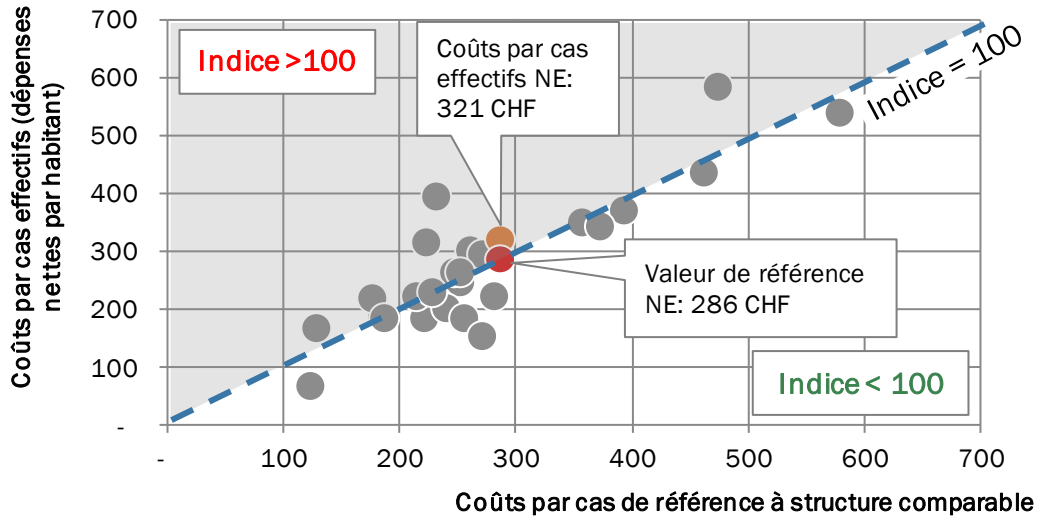
	Coefficient	Écart-type	t-stat	p-value
constante	6.10	0.60	10.20	***
densité de population	0.19	0.04	4.45	***
structure de peuplement	6.42	1.59	4.05	***
accessibilité	0.008	0.00	7.32	***
log(nombre d'étrangers)	0.61	0.26	2.33	*
log(nombre de chômeurs)	0.77	0.22	3.48	**
log(nom. d'habitants -12)	-1.41	0.28	-4.99	***

Remarque: *** = sign. à 0.1% ; ** = sign. à 1.0% ; * = sign. à 5.0% ; degré de certitude ajusté = 59%

- Les coefficients ont les signes attendus: à l'exception du nombre d'habitants âgés de moins de 12 ans, toutes les variables explicatives présentent un signe positif. Selon le modèle, les dépenses nettes dans le champ d'analyse Police augmentent avec la densité de population, le nombre d'étrangers et le nombre de chômeurs.
- Structure de peuplement: plus il y a de petits lotissements, plus les coûts des missions de police sont élevés car il revient d'autant plus cher de maintenir une présence policière.
- Le nombre d'habitants de moins de 12 ans présente un signe négatif, ce qui indique que les besoins baissent avec le nombre croissant d'enfants (et donc de familles).
- La variable de l'accessibilité fournit ainsi un tableau de l'activité de trafic pendulaire (et de son potentiel). Un trafic élevé vient majorer d'autant le coût de la sécurité routière. En outre, une accessibilité élevée aurait tendance à augmenter la probabilité de certains délits (comme les cambriolages).

- La figure suivante montre les coûts par cas effectifs et les coûts par cas de référence à structure comparable.
- Si le point d'un canton se trouve au-dessous de la ligne pointillée «Indice=100», ses coûts par cas sont alors inférieurs à la moyenne. S'il est sur ligne, il se situe précisément dans la moyenne de la Suisse en ce qui concerne les variables étudiées.
- Le point du canton de Neuchâtel est au-dessus de la ligne, ce qui indique des coûts par cas supérieurs à la moyenne.

Coûts par cas effectifs et coûts par cas de référence à structure comparable



Remarque: en CHF
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

Le modèle permet de calculer un indice de référence (valeur de comparaison) de 286 CHF par habitant (point rouge). Or le canton de Neuchâtel dépense 321 CHF par habitant (point orange). L'indice des coûts par cas est de 112, la différence de coûts de 6.1 millions de CHF.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	56.1	**Part de financement**	67%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	99		
Coûts par cas	112		6.1
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Calcul de la valeur de référence à l'aide d'une analyse de régression.		

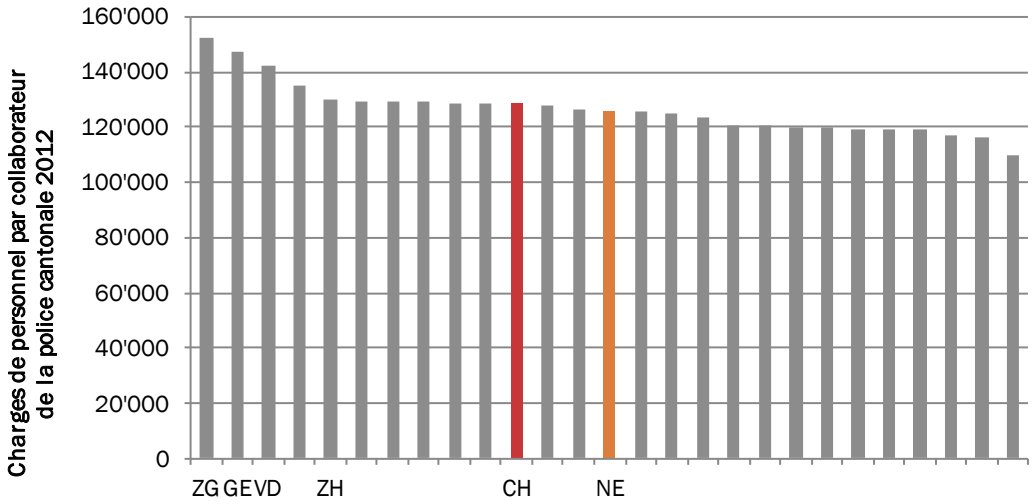
Identification des générateurs de coûts

Les générateurs de coûts possibles dans le champ d'analyse Police sont les charges de personnel par collaborateur de la police cantonale, de même que la densité policière. Ils font l'objet d'une analyse comparative comme suit.

Analyse comparative des charges de personnel par collaborateur de la police cantonale

Afin d'identifier un éventuel facteur de coût, cette section se penche sur les charges de personnel par collaborateur de la police cantonale (hors police communale) en s'appuyant sur les statistiques financières des cantons *hors* communes afférentes.

Charges de personnel par collaborateur de la police cantonale 2012



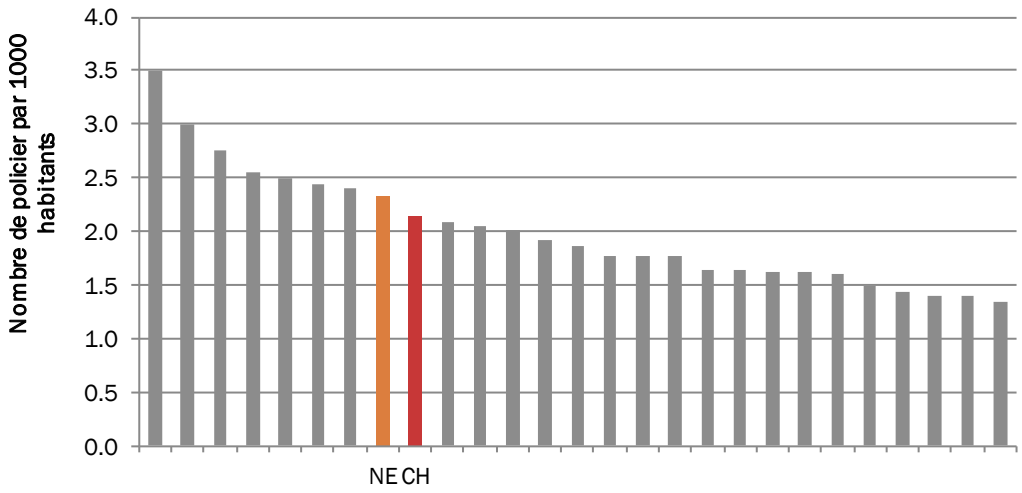
Remarque: en CHF
Source: KKPKS: Etat du personnel de la police, AFF, BAKBASEL

La figure montre que les charges de personnel par collaborateur de la police du canton de Neuchâtel sont légèrement inférieures à la moyenne. À Neuchâtel, elles sont inférieures d'environ 2 % à la moyenne suisse. Ce sont surtout dans les cantons urbains à fort potentiel de ressources ou dans les villes-centres de Zurich, Genève et Lausanne que ces charges sont plus élevées. Il semble ainsi que des charges du personnel rapportées au nombre de collaborateurs ne contribuent pas de façon déterminante à la différence de coûts élevée.

Densité policière

La densité policière est un autre facteur de coût. Elle indique le nombre de policier en service par habitant. La figure suivante représente la densité policière par canton.

Densité policière par habitant 2012



Source: KKPKS: Etat du personnel de la police, BAKBASEL

La figure ci-dessus montre que le canton de Neuchâtel (2.3 policiers pour 1‘000 habitants) présente une densité policière supérieure à la moyenne suisse (2.1 policiers pour 1‘000 habitants). Globalement, la densité policière est supérieure de 9 % à la moyenne de la Suisse. Cela devrait entraîner des frais de personnel plus élevés et contribuer à augmenter les dépenses nettes.

Résumé

L'analyse complémentaire dans le champ d'analyse Police montre que l'indice élevé des coûts par cas n'est pas dû à des charges de personnel (par collaborateur) supérieures à la moyenne, mais à une densité policière supérieure à la moyenne.

3.10 Exécution des peines

Définition et base de données

Définition

- Exécution des peines: Administration, gestion opérationnelle ou soutien des prisons et des autres institutions destinées à la privation de liberté et à la réinsertion de malfaiteurs, comme les fermes-prisons, les centres d'éducation surveillée, les homes pour délinquants juvéniles, les instituts psychiatriques destinés à interner les malfaiteurs jugés irresponsables de leurs actes.

Contributions financières du canton et de ses communes

Exécution des peines	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	14.5	5.8	20.3
Recettes en provenance de tiers	-0.9	-2.5	-3.4
Transferts du canton aux communes	5.8	-5.8	-
Transferts des communes au canton	-2.5	2.5	-
Contribution financière (dépenses nettes)	16.8	-	16.8
Part de financement	100%	0%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	1.5%	0.0%	1.1%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service	Département	Dépenses nettes
2205 Service pénitentiaire (SPNE)	DJSC	15'491'095
2220 Service de probation (PROB)	DJSC	1'345'121
Modifications statistiques		-481

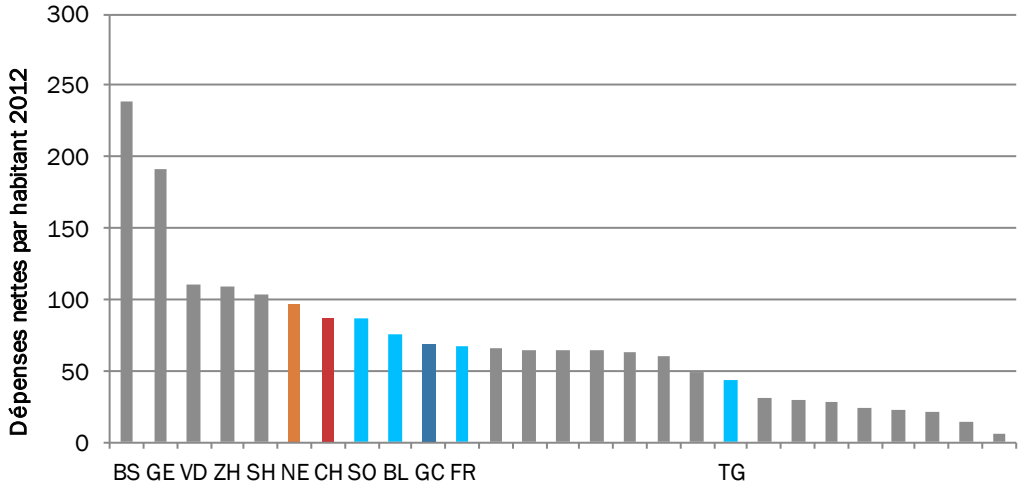
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 12 % à la moyenne cantonale.
- Les champs d'analyse Justice et Exécution des peines étant des instances subordonnées, le même groupe de comparaison est utilisé pour chacun de ces champs d'analyse. Le groupe de comparaison résulte d'une analyse statistique à plusieurs niveaux. Les infractions visées par le code pénal, le nombre d'étrangers, la densité de population (CCG) et les charges particulières des villes-centres (CCS-F) sont prises en compte.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, sans GR (inconsistance des données), GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 41 % à la moyenne du groupe de comparaison et d'où une différence de coûts de 4.9 millions de CHF.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	16.8	**Part de financement**	100%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	112		
Coûts par cas	141		4.9
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Densité de population, nombre d'étrangers, Dénonciations selon le CP, Charges excessives des villes-centres (BL, FR, SO, TG)		

3.11 Défense

Définition et base de données

Définition

- Défense militaire: Gestion des activités et des prestations de défense militaire; prestations opérationnelles d'ingénierie, de transports, de communication et d'information.
- Défense civile: Gestion des activités et des prestations de défense civile (protection civile notamment); élaboration de plans en cas de catastrophe; organisation d'exercices avec le concours d'institutions civiles et de la population civile; prestations opérationnelles ou soutien des forces de défense civile.

Contributions financières du canton et de ses communes

Défense	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	6.5	3.8	10.3
Recettes en provenance de tiers	-5.4	-1.5	-6.9
Transferts du canton aux communes	3.1	-3.1	-
Transferts des communes au canton	-3.0	3.0	-
Contribution financière (dépenses nettes)	1.2	2.2	3.4
Part de financement	36%	64%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.1%	0.6%	0.2%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
2700	S. de la sécurité civile et militaire (SSCM)	DJSC	1'817'526
3401	Entretien et exploitation des bâtiments	DFS	-3'500
9201	Fds de protection civile rég. (DJSC)	Fonds appartenant à l'Etat	-51'134
9202	Fonds contributions de remplacement des abris PC	Fonds appartenant à l'Etat	-297'600
Modifications statistiques			-251'756

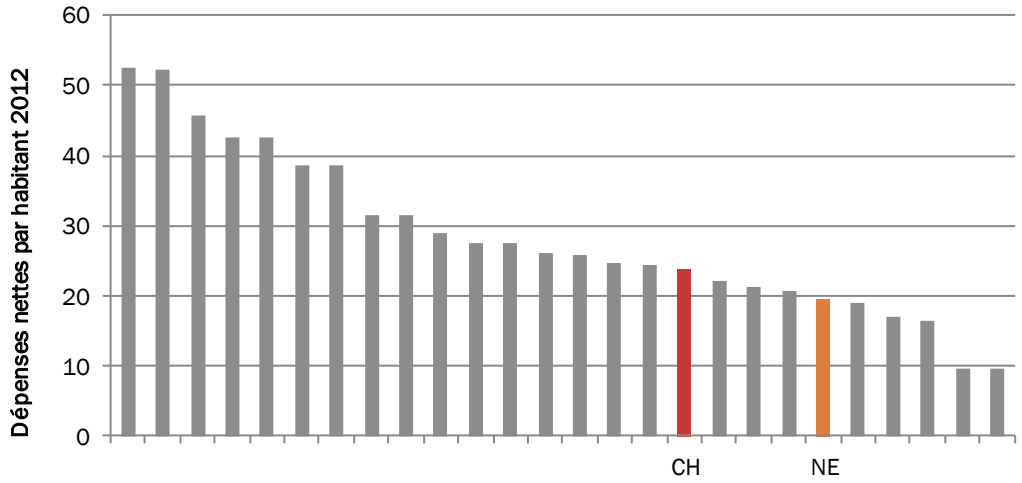
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont inférieurs de 18 % à la moyenne cantonale.
- Dans le champ d'analyse Administration générale, la population résidente permanente sert d'indicateur de besoin et la Suisse de groupe de comparaison. Les coûts standard et les coûts par cas sont ainsi identiques.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, sans JU (inconsistance des données)
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes inférieures de 18 % à la moyenne du groupe de comparaison. La différence de niveau n'est pas imputable à des dépenses plus faibles mais surtout à des recettes supérieures à la moyenne.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	3.4	**Part de financement**	36%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	82		
Coûts par cas	82		0.0
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Moyenne de la Suisse		

3.12 Culture

Définition et base de données

Définition

- Musées et arts plastiques: Administration, gestion opérationnelle, entretien ou soutien de divers musées (y compris aux musées en plein air), d'archives historiques, de galeries d'art (sculpture, peinture, photo), de halles d'exposition, etc.; aide aux artistes (designers, compositeurs ou autres) et aux organisations actives dans la promotion d'activités culturelles.
- Bibliothèques: Administration, gestion opérationnelle, entretien ou soutien des bibliothèques; promotion ou soutien des sociétés de lecture.
- Concerts et théâtre: Gestion opérationnelle entretien ou soutien des manifestations musicales et théâtrales; promotion de la musique, de la danse, du théâtre, des comédies musicales, de l'opéra et du cirque.
- Culture, non mentionné ailleurs: Jardins zoologiques ou botaniques, aquariums, sentiers didactiques en forêt et institutions similaire; promotion d'événements culturels non compris dans les fonctions 311, 312, 321 ou 322.
- Films et cinéma: Promotion de la production et de la distribution de films.
- Mass medias: Promotion de matériel culturel destiné à la diffusion télévisée, radiophonique ou sur Internet; promotion d'écrivains, de l'édition de livres et de journaux; salons du livre et productions multimédias.

Contributions financières du canton et de ses communes

Culture	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	2.7	50.0	52.7
Recettes en provenance de tiers	-0.3	-8.6	-8.9
Transferts du canton aux communes	14.1	-14.1	-
Transferts des communes au canton	-0.2	0.2	-
Contribution financière (dépenses nettes)	16.3	27.6	43.9
Part de financement	37%	63%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	1.4%	7.4%	2.9%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
1100	Conseil d'Etat	AUEX	-
6010	Secrétariat général (SDEF)	DEF	177'155
6550	Service des affaires culturelles (SEAC)	DJSC	4'857'950
6651	Parc et musée d'archéologie	DJSC	1'800'763
9603	Fds encourag. culture et art (DJSC)	Fonds appartenant à l'Etat	564'211
9604	Fds encourag. cinématogr. (DJSC)	Fonds appartenant à l'Etat	202'848
Loro	Loterie Romande	LORO	8'663'800
Modifications statistiques			3'107

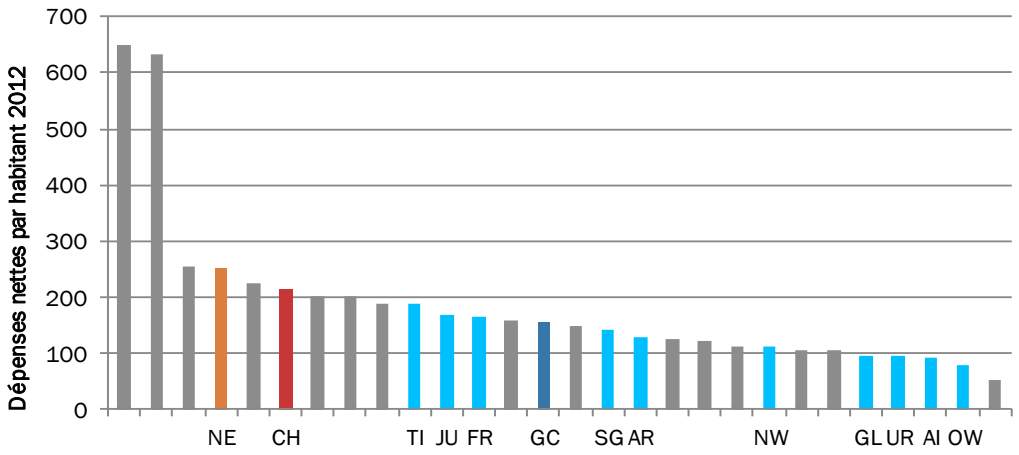
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 18 % à la moyenne cantonale.
- Les zones urbaines proposent une offre culturelle très riche dont l'importance rayonne au-delà des frontières régionales. Si un tel centre est accessible rapidement par la propre population, il devient moins nécessaire de fournir une offre culturelle dans le propre canton. A contrario, les cantons périphériques ont tendance à proposer de façon autonome une offre culturelle plus étendue. Compte tenu de ces différences structurelles, les cantons présentant une accessibilité de toutes les régions (CH et étranger) comparable à celle du canton de Neuchâtel sont intégrés au groupe de comparaison.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 64 % à la moyenne du groupe de comparaison et d'où une différence de coûts de 17.1 millions de CHF.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	43.9	**Part de financement**	37%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	118		
Coûts par cas	164		17.1
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Accessibilité (UR, OW, NW, GL, FR, AR, AI, SG, TI, JU)		

3.13 Conservation des monuments historiques et protection du paysage

Définition et base de données

Définition

- Conservation des monuments historiques et protection du paysage: Administration, gestion opérationnelle, entretien ou soutien des bâtiments et des sites historiques, protégés ou archéologiques.

Contributions financières du canton et de ses communes

Conserv. des monum. hist. et prot. du paysage	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	3.5	2.6	6.1
Recettes en provenance de tiers	-0.7	-0.8	-1.4
Transferts du canton aux communes	2.9	-2.9	-
Transferts des communes au canton	-0.6	0.6	-
Contribution financière (dépenses nettes)	5.0	-0.4	4.7
Part de financement	*	*	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.4%	-0.1%	0.3%

Remarque: en millions CHF, * = revenues nettes par les communes
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
6600	Office de protection monuments et sites	DJSC	1'651'584
6650	Office d'archéologie	DJSC	1'441'072
6652	Archéologie, fouilles A5	DJSC	173'181
Loro	Loterie Romande	LORO	1'779'700
Modifications statistiques			1'313

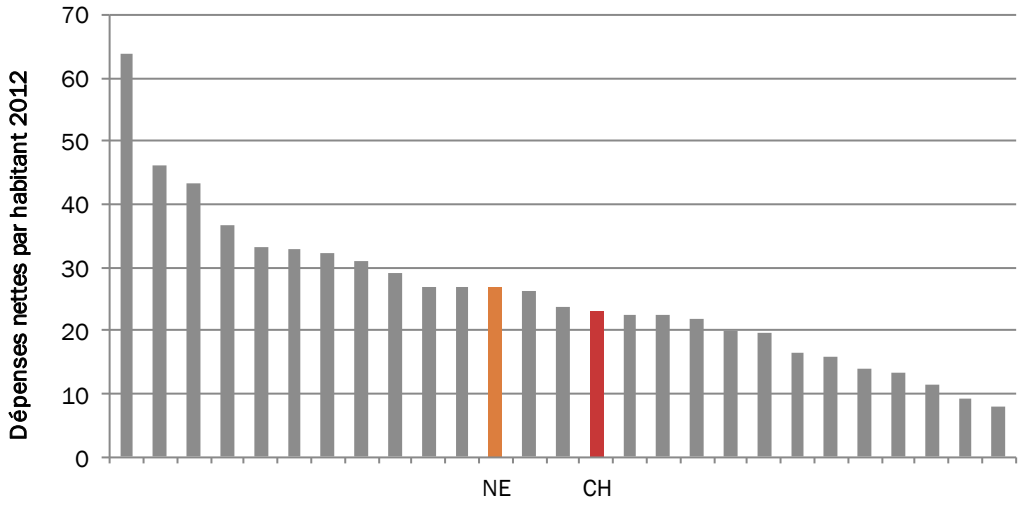
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 16 % à la moyenne cantonale.
- Dans le champ d'analyse Administration générale, la population résidente permanente sert d'indicateur de besoin et la Suisse de groupe de comparaison. Les coûts standard et les coûts par cas sont ainsi identiques.

Coûts par cas



Remarque: en CHF
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 16 % à la moyenne du groupe de comparaison et d'où une différence de coûts de 0.7 millions de CHF.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	4.7	**Part de financement**	*
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	116		
Coûts par cas	116		0.7
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Moyenne de la Suisse		

3.14 Sport et loisirs

Définition et base de données

Définition

- Sports: Administration, gestion opérationnelle, entretien ou soutien d'installations sportives; surveillance et émission de directives concernant les installations sportives; promotion ou soutien d'activités et de manifestations sportives.
- Loisirs: Administration, gestion opérationnelle, entretien ou soutien des prestations dans le domaine des loisirs; gestion opérationnelle ou soutien d'installations récréatives (parcs, terrains de camping et autres installations d'hébergement liées, à caractère non commercial, etc.).

Contributions financières du canton et de ses communes

Sports et loisirs	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	3.9	43.5	47.4
Recettes en provenance de tiers	-2.9	-14.3	-17.2
Transferts du canton aux communes	1.7	-1.7	-
Transferts des communes au canton	-0.1	0.1	-
Contribution financière (dépenses nettes)	2.6	27.7	30.2
Part de financement	8%	92%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.2%	7.5%	2.0%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
4200	S. de l'aménagement du territoire (SCAT)	DDTE	59'000
6700	Service des sports (SSPO)	DJSC	955'732
6701	Camps de sports	DJSC	56'936
6702	Jeunesse et sport	DJSC	23'223
9602	Fonds des sports	Fonds appartenant à l'Etat	1'462'729

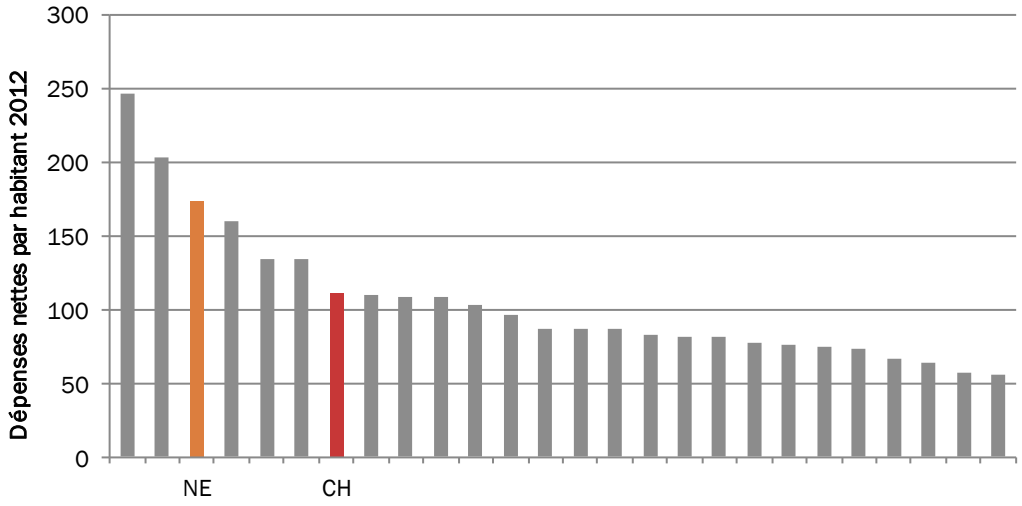
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 55 % à la moyenne cantonale.
- Dans le champ d'analyse Administration générale, la population résidente permanente sert d'indicateur de besoin et la Suisse de groupe de comparaison. Les coûts standard et les coûts par cas sont ainsi identiques.

Coûts par cas



Remarque: en CHF; sans GE (valeur aberrant)
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 55 % à la moyenne du groupe de comparaison, entraînant une différence de coûts de 10.7 millions de CHF. Mais l'indice des coûts par cas supérieur à la moyenne est essentiellement imputable aux communes. Dans le champ d'analyse Sports et loisirs, la part financée par le canton de Neuchâtel n'atteint que 8 %, si bien que la différence de coûts élevée ne peut pas s'appliquer au canton.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	30.2	**Part de financement**	8%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	155		
Coûts par cas	155		10.7
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Moyenne de la Suisse		

3.15 Invalidité

Définition et base de données

Le champ d'analyse invalidité comprend les sous-champs assurance-invalidité, prestations aux invalides, homes pour invalides et prestations complémentaires AI (PC, AI). Ce champ d'analyse permet ainsi une étude complète des prestations publiques pour les bénéficiaires AI.

Définition

- Assurance-invalidité: Administration, gestion opérationnelle ou soutien conformément à la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI) (RS 831.20); contribution des pouvoirs publics.
- Prestations complémentaires AI: Prestations complémentaires de la Confédération et des cantons conformément à la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC RS 831.30).
- Foyers pour invalides: Gestion, entretien ou soutien d'établissements destinés à loger, employer, prendre en charge et promouvoir les personnes invalides; Foyers pour invalides.
- Prestations aux invalides: Prestations aux invalides non comprises dans les fonctions 521 à 523.

Contributions financières du canton et de ses communes

Invalidité	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	0.8	95.9	96.7
Recettes en provenance de tiers	-	-17.2	-17.2
Transferts du canton aux communes	95.8	-95.8	-
Transferts des communes au canton	-17.2	17.2	-
Contribution financière (dépenses nettes)	79.4	0.1	79.4
Part de financement	100%	0%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	6.9%	0.0%	5.2%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
3550	Service de l'action sociale (SASO)	DEAS	270'000
3651	S. des instit. adultes et mineurs (SIAM)	DJSC	51'111'080
5020	AVS / AI (CCNC)	DEAS	27'988'481

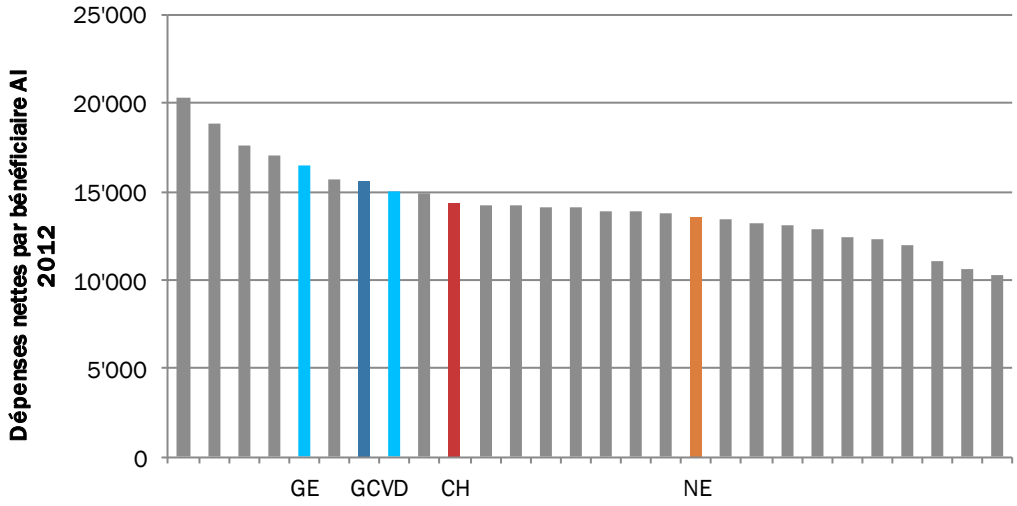
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 9 % à la moyenne cantonale.
- Les dépenses nettes des cantons dans le champ d'analyse Invalidité devraient augmenter avec le taux d'invalidité, car cela implique la mise à disposition de plus d'infrastructures, de soins et d'accompagnement ainsi que de rentes plus élevées. Les cantons comptant une forte proportion d'invalides au taux d'invalidité de 70-100 % devraient donc présenter des coûts plus élevés que ceux où cette proportion est moindre. Dans le champ d'analyse Invalidité, c'est le nombre de rentiers AI qui sert d'indicateur de besoin.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, OFS: Statistique AI, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes inférieures de 13 % à la moyenne du groupe de comparaison.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	79.4	**Part de financement**	100%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	109		
Coûts par cas	87		0.0
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Bénéficiaires AI		
Groupe de comparaison	Bénéficiaires AI avec taux d'invalidité entre 70-100 % (VD, GE)		

3.16 Protection de la jeunesse

Définition et base de données

Définition

- Protection de la jeunesse: Mesures destinées à protéger les enfants et les adolescents. Ex.: protection de l'enfance, homes pour enfants, Pro Juventute.

Contributions financières du canton et de ses communes

Protection de la jeunesse	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	-0.0	41.8	41.8
Recettes en provenance de tiers	-0.0	-4.0	-4.0
Transferts du canton aux communes	35.2	-35.2	-
Transferts des communes au canton	-3.5	3.5	-
Contribution financière (dépenses nettes)	31.7	6.1	37.8
Part de financement	84%	16%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	2.7%	1.7%	2.5%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
3651	S. des instit. adultes et mineurs (SIAM)	DJSC	30'500'546
Loro	Loterie Romande	LORO	1'190'100

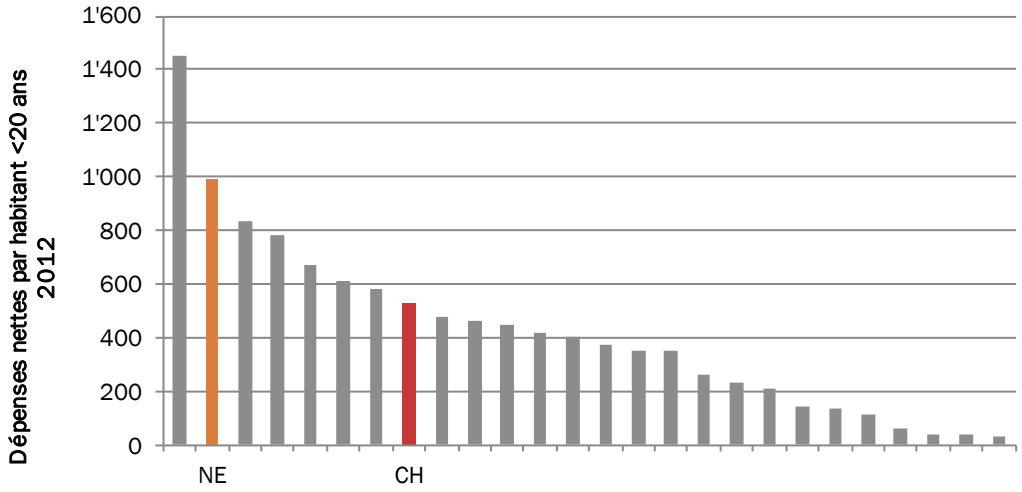
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 99 % à la moyenne cantonale.
- Le champ d'analyse Protection de la jeunesse est caractérisé par un large éventail de mesures en faveur de la protection des enfants et des adolescents. Il est dès lors impossible d'embrasser tous les aspects structurels. Pour s'en approcher, on a utilisé l'indicateur de besoin des habitants de moins de 20 ans, les prestations concernant tout particulièrement cette catégorie de la population.

Coûts par cas



Remarque: En CHF. Sans BS (valeur aberrant)
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 86 % à la moyenne du groupe de comparaison, entraînant une différence de coûts de 17.5 millions de CHF. Il est frappant de constater les versements supérieurs à la moyenne effectués par le canton aux organisations privées à but non lucratif.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	37.8	**Part de financement**	84%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	199		
Coûts par cas	186		17.5
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente <20 ans		
Groupe de comparaison	Moyenne de la Suisse		

3.17 Scolarité obligatoire et écoles spécialises

Définition et base de données

Les sous-champs scolarité obligatoire et écoles spéciales sont analysés conjointement, car la structure d'offre varie fortement dans le domaine des écoles spéciales au niveau des cantons. Les cantons se différencient nettement au niveau du développement de l'introduction de l'enseignement intégratif. Une analyse séparée du scolarité obligatoire et des écoles spéciales donnerait des résultats insuffisamment significatifs.

Définition

- Cycle élémentaire: D'un point de vue structurel, les cantons sont dotés de divers modèles de jardins d'enfants, de cycles élémentaires et de petites écoles. Enseignement (axé sur l'acquisition de compétences sociales et de méthodes de travail scolaires) au degré élémentaire ou au niveau 0 selon CITE 97; administration, surveillance, gestion opérationnelle ou soutien des écoles et des autres institutions dispensant un enseignement au niveau élémentaire, soit au niveau 0 selon CITE 97.
- Degré primaire: Enseignement (axé sur la lecture, l'écriture, le calcul et d'autres matières) au niveau 1 selon CITE 97; enseignement destiné aux élèves présentant des difficultés d'apprentissage (classes à effectif réduit, classes d'intégration, classes pour élèves de langue étrangère); administration, surveillance, gestion opérationnelle ou soutien des écoles et des autres institutions dispensant un enseignement de niveau 1 selon CITE 97.
- Degré supérieur / Degré secondaire I: Enseignement (axé sur la culture générale et la préparation à la vie professionnelle ou à l'entrée dans les degrés d'enseignement supérieurs) de degré secondaire I ou de niveau 2 selon CITE 97; administration, surveillance, gestion opérationnelle ou soutien des écoles et des autres institutions dispensant un enseignement de degré secondaire I ou de niveau 2 selon CITE 97; enseignement aux élèves présentant des difficultés d'apprentissage (classes à effectif réduit, classes d'intégration, classes pour élèves de langue étrangère, classes de développement); bourses, allocations, prêts et aides financières destinés aux élèves suivant une formation de degré secondaire I ou de niveau 2 selon CITE 97; «offres transitoires» telles que la 10e année, dans la mesure où il s'agit d'une offre de type scolaire.
- Ecoles de musique: Ecoles de musique au niveau du cycle obligatoire.
- Bâtiments scolaires: Administration, gestion et entretien des bâtiments scolaires.
- Accueil de jour: Accueil de jour extrafamilial (y compris les repas) d'enfants et d'adolescents, sans l'accueil résidentiel.
- Scolarité obligatoire, non mentionné ailleurs: Tâches dans le domaine de la scolarité (21) ne pouvant être rattachées à aucune fonction spécifique; administration de la scolarité obligatoire; Service de repas à l'école.
- Ecoles spéciales: Ecoles d'enseignement spécialisé, écoles pour handicapés régies par les lois cantonales sur l'école et l'éducation et par les ordonnances et directives correspondantes, ainsi que d'autres lois (loi sur l'aide sociale, loi sur l'égalité pour les handicapés, etc.); prestations dans le domaine de la pédagogie curative précoce, mesures pédagogiques curatives (y compris hébergement et repas), ainsi que transport.

Contributions financières du canton et de ses communes 2012

Scolarité obligatoire et écoles spéciales	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	33.1	285.8	318.9
Recettes en provenance de tiers	-2.9	-13.6	-16.6
Transferts du canton aux communes	111.5	-111.5	-
Transferts des communes au canton	-0.1	0.1	-
Contribution financière (dépenses nettes)	141.5	160.8	302.3
Part de financement	47%	53%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	12.2%	43.4%	19.8%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
1250	S. d'achat, logistique et imprimés (SALI)	AUEX	2'498'674
3650	S. protection adulte et jeunesse (SPAJ)	DEF	4'674'000
6012	Constructions scolaires	DEF	93'657
6013	Bureau de l'informatique scolaire (BUIS)	DEF	1'695'731
6014	CAPPES (CAPP)	DEF	337'706
6200	Service de l'enseign. obligatoire (SEEO)	DEF	85'646'880
6202	Office de l'enseign. spécialisé (OESN)	DEF	36'024'519
6504	Centre de psychomotricité (CEPM)	DEF	708'215
9610	Fds str. accueil extra-familial (DEF)	Fonds appartenant à l'Etat	3'573'010
6553	Conservatoire NE - section amateurs	DEF	4'408'245
Modifications statistiques			1'865'737

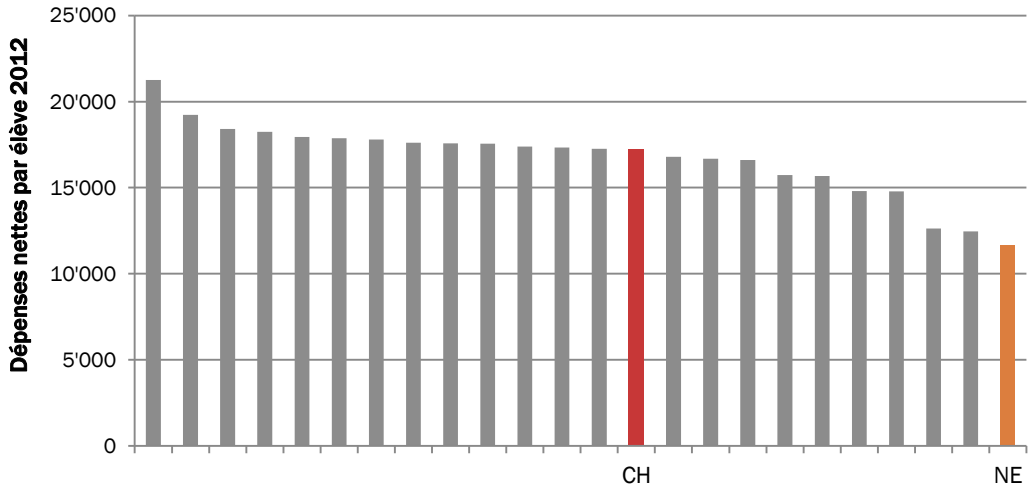
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont inférieurs de 4 % à la moyenne cantonale.
- Pour déterminer les coûts par cas, les dépenses nettes sont divisées par le nombre d'élèves, où les chiffres d'élèves OFS du niveau scolarité obligatoire sont adaptés. Les chiffres OFS incluent au niveau scolarité obligatoire également les élèves de la 7e à la 9e année, qui à cet âge ont déjà commencé une formation secondaire. Comme les coûts pour ces élèves en formation secondaire sont imputés dans la statistique financière au niveau des écoles de formation générale, ils ne sont pas inclus dans l'analyse du champ d'analyse scolarité obligatoire et écoles spéciales, mais sont attribués aux élèves du niveau écoles de formation général. Le groupe de comparaison est la Suisse.

Coûts par cas



Remarque: en CHF; nombres d'élèves = valeurs moyennes des années scolaires 2011/12 et 2012/13 selon canton de résidence, hors écoles privées ; sans BE (inconsistance de données) ; sans BS et ZG (valeurs aberrantes)
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages/Stat. des élèves et étudiants, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes inférieures de 32 % à la moyenne du groupe de comparaison (* = plausibilisé par le DEF).

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	302.3*	**Part de financement**	47%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	96		
Coûts par cas	68		0.0
Améliorations structurelles			
Indicateur des besoins	Élèves école obligatoire*		
Groupe de comparaison	Moyenne de la Suisse		

Identification des générateurs de coûts

L'analyse complémentaire du vaste champ d'analyse Scolarité obligatoire et écoles spéciales se penche sur la structure de coûts du champ afin d'identifier d'éventuels facteurs de coût. Pour la ventilation de la structure de coûts, les dépenses par élève sont réparties entre les composants charges de personnel, charges matérielles et autres charges d'exploitation ainsi que charges de transfert.

La figure suivante montre que les dépenses par élève dans le canton de Neuchâtel sont à la fois inférieures à la moyenne suisse et inférieures à celle d'un groupe de comparaison à la structure comparable. Ce qui frappe dans la structure de dépenses, c'est surtout les charges de personnel inférieures à la moyenne suisse dans le canton de Neuchâtel. Ceci peut notamment tenir à ce que les salaires des enseignants du canton sont moins élevés ou aussi à ce que le taux d'encadrement, c'est-à-dire le nombre d'élèves encadrés par un enseignant, est supérieur à la moyenne.

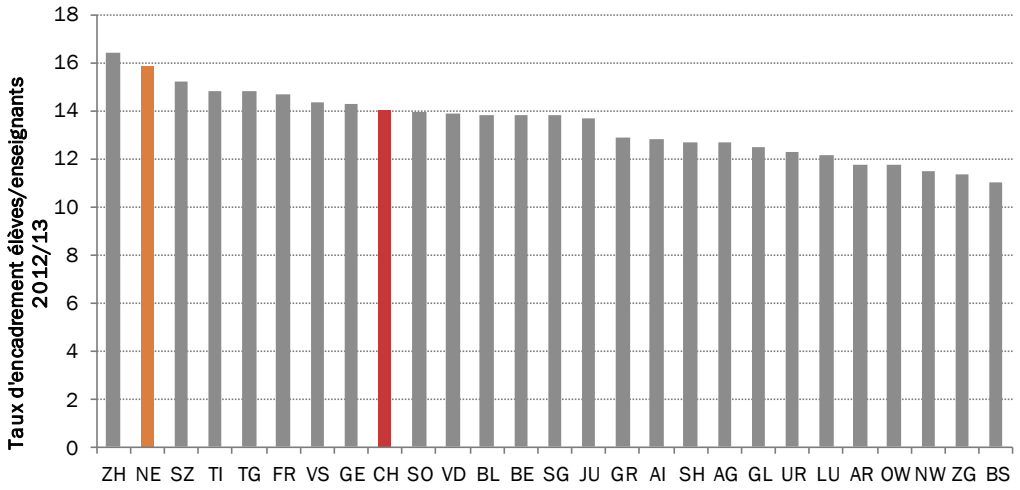
Dépenses par écolier selon types de charge 2012

Remarque: en CHF, GC = groupe de comparaison
Source: AFF, OFS: Statistique de la population et des ménages, BAKBASEL

Taux d'encadrement

Le taux d'encadrement est un facteur qui influe sur les charges de personnel. Le taux d'encadrement indique en théorie le temps qu'un enseignant peut consacrer à un élève et constitue donc un indicateur des conditions d'enseignement. Dans le même temps, un taux d'encadrement favorable aux élèves peut être un facteur de coût. La figure suivante représente le taux d'encadrement à l'école obligatoire selon les cantons, à l'exclusion du sous-champ Écoles spéciales.

Taux d'encadrement élèves / enseignants 2012



Remarque: seulement scolarité obligatoire
Source: OFS: Statistique des élèves et étudiants, BAKBASEL

Le canton de Neuchâtel présente le deuxième taux d'encadrement le plus élevé de la Suisse dans la scolarité obligatoire.

Résumé

Dans le champ d'analyse Scolarité obligatoire et écoles spéciales, on note un nombre relativement important d'élèves par enseignant dans le canton de Neuchâtel. Ce taux d'encadrement financièrement avantageux devrait être l'une des raisons expliquant les coûts par cas inférieurs à la moyenne.

3.18 Formation professionnelle

Définition et base de données

Les sous-champs Formation professionnelle initiale et Formation professionnelle supérieure font l'objet d'une analyse conjointe: d'une part, la structure de l'offre, notamment en matière de formation professionnelle supérieure, varie fortement d'un canton à l'autre et, d'autre part, il n'est pas toujours possible de représenter de façon détaillée les dépenses dans la statistique financière. Des analyses séparées des sous-catégories conduiraient à des résultats insuffisamment significatifs.

Définition

- Formation professionnelle initiale: Enseignement de degré secondaire II ou de niveaux 3 et 4 selon CITE 97; formation professionnelle initiale de degré secondaire II pouvant prendre la forme d'un apprentissage professionnel (système dual: école et entreprise) ou d'une école à plein temps; maturité professionnelle.
- Formation professionnelle supérieure: Enseignement de degré post-secondaire non supérieur ou de niveau 5B selon CITE 97; administration, surveillance, gestion opérationnelle ou soutien des institutions dispensant un enseignement de degré post-secondaire non supérieur ou de niveau 5B selon CITE 97; bourses, allocations, prêts et aides financières destinés aux étudiants suivant une formation de degré post-secondaire non supérieur ou de niveau 5B; enseignement extrascolaire destiné aux adultes et aux jeunes adultes suivant un cursus post-secondaire, non supérieur; diplôme d'une école supérieure spécialisée (ESS) reconnue ou diplôme professionnel supérieur/diplôme supérieur spécialisé (brevet ou diplôme fédéral, maîtrise fédérale).

Contributions financières du canton et de ses communes

Formation professionnelle	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	133.9	10.3	144.1
Recettes en provenance de tiers	-21.6	-31.7	-53.2
Transferts du canton aux communes	10.0	-10.0	-
Transferts des communes au canton	-31.7	31.7	-
Contribution financière (dépenses nettes)	90.6	0.3	90.9
Part de financement	100%	0%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	7.8%	0.1%	6.0%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
2250	Service de la santé publique (SCSP)	DFS	211'875
2351	Ecole rég. d'aspirants police (ERAP)	DJSC	-1
3250	Service des ressources humaines (SRHE)	DJSC	227'591
4360	Service faune, forêts et nature (SFFN)	DDTE	-55'870
5151	S. consomm. et aff. vétérinaires (SCAV)	DDTE	153'141
6011	Office des bourses (OCBE)	DEAS	1'877'476
6302	Centre form. prof. métiers bât. (CPMB)	DEF	1'789'346
6303	CPMB - Projets	DEF	-9'318
6309	Centre formation prof. du Littoral (CPLN)	DEF	25'813'522
6310	Centre formation prof. Montagnes (CIFO)	DEF	38'486'673
6311	CIFOM - Projets	DEF	-21'586
6312	CPLN - Projets	DEF	576'859
6330	S. form. post-oblig. et orientation (SFPO)	DEF	13'969'602
6550	Service des affaires culturelles (SEAC)	DJSC	90'000
6553	Conservatoire NE - section amateurs	DEF	-0.3
9504	Fds form. et intégration jeunes (DEF)	Fonds appartenant à l'Etat	243'472
6255	Lycée Jean-Piaget	DEF	7'133'169
Modifications statistiques			129'019

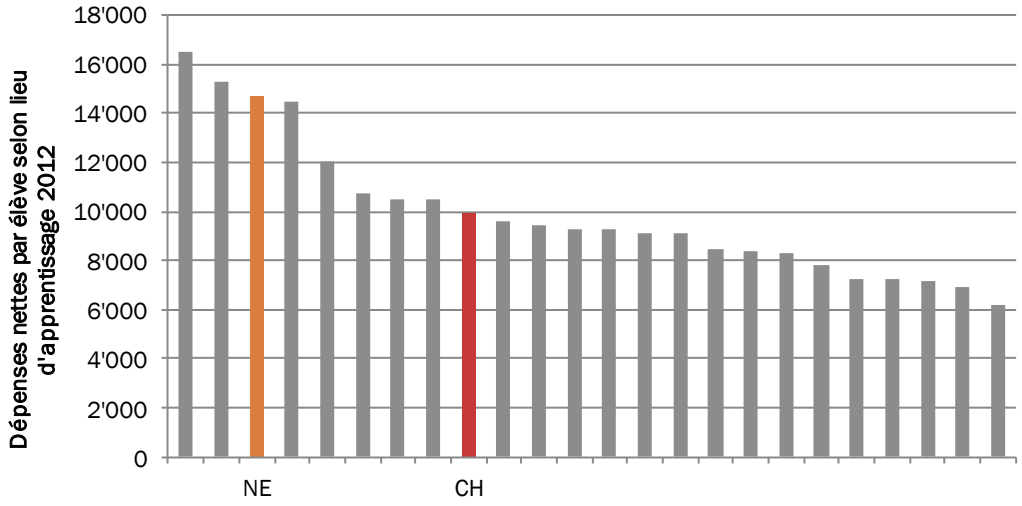
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 78 % à la moyenne cantonale.
- Pour déterminer les coûts par cas, les dépenses nettes sont divisées par le nombre d'élèves du sous-champ Formation professionnelle initiale. Le lieu de l'entreprise formatrice est déterminant pour l'attribution d'un apprenti à un canton. La limitation aux nombres d'élèves du sous-champ Formation professionnelle initiale est tout indiquée, car le nombre d'élèves dans le sous-champ Formation professionnelle supérieure est généralement proportionnel au nombre d'élèves du sous-champ Formation professionnelle initiale, et que les résultats seraient ainsi similaires.

Coûts par cas



Remarque: en CHF ; sans BL, FR, JU (On a noté des incohérences dans la comparaison des données avec l'OFFT)
Source: OFS: Stat. de la population et des ménages, OFFT: Stat. de la formation professionnelle, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 47 % à la moyenne du groupe de comparaison et d'où une différence de coûts de 29.2 millions de CHF.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	90.9	**Part de financement**	100%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	178		
Coûts par cas	147		29.2
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Élèves formation professionnelle		
Groupe de comparaison	Moyenne de la Suisse		

3.19 Écoles de formation générale

Définition et base de données

Définition

- Ecoles de maturité gymnasiale: Enseignement de degré secondaire II ou de niveau 3 selon CITE 97; administration, surveillance, gestion opérationnelle ou soutien des écoles et des autres institutions dispensant un enseignement de degré secondaire II ou de niveau 3 selon CITE 97; bourses, allocations, prêts et aides financières destinés à soutenir les élèves suivant une formation de degré secondaire II ou de niveau 3 selon CITE 97; enseignement extrascolaire destiné aux adultes et aux jeunes adultes suivant un cursus de degré secondaire II.
- Ecoles de culture générale et autres écoles de formation générale: Ecoles de culture générale (anciennement écoles de degré diplôme) offrant un cursus élargi préparant de façon ciblée les étudiants aux formations professionnelles supérieures (écoles supérieures spécialisées ou hautes écoles spécialisées). Enseignement de degré secondaire II ou de niveau 3 selon CITE 97.

Contributions financières du canton et de ses communes

Écoles de formation générale	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	40.9	0.5	41.4
Recettes en provenance de tiers	-1.6	-1.3	-2.9
Transferts du canton aux communes	0.5	-0.5	-
Transferts des communes au canton	-1.3	1.3	-
Contribution financière (dépenses nettes)	38.5	-	38.5
Part de financement	100%	0%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	3.3%	0.0%	2.5%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
6011	Office des bourses (OCBE)	DEAS	493'752
6252	Lycée Denis-de-Rougemont (LDDR)	DEF	12'982'120
6253	Lycée Blaise-Cendrars (LBCC)	DEF	9'317'866
6255	Lycée Jean-Piaget (LJPN)	DEF	14'577'555
6256	LJPN - Projets	DEF	52'357
6257	LBCC - Projets	DEF	5'424
6553	Conservatoire NE - section amateurs	DEF	312'783
Modifications statistiques			752'756

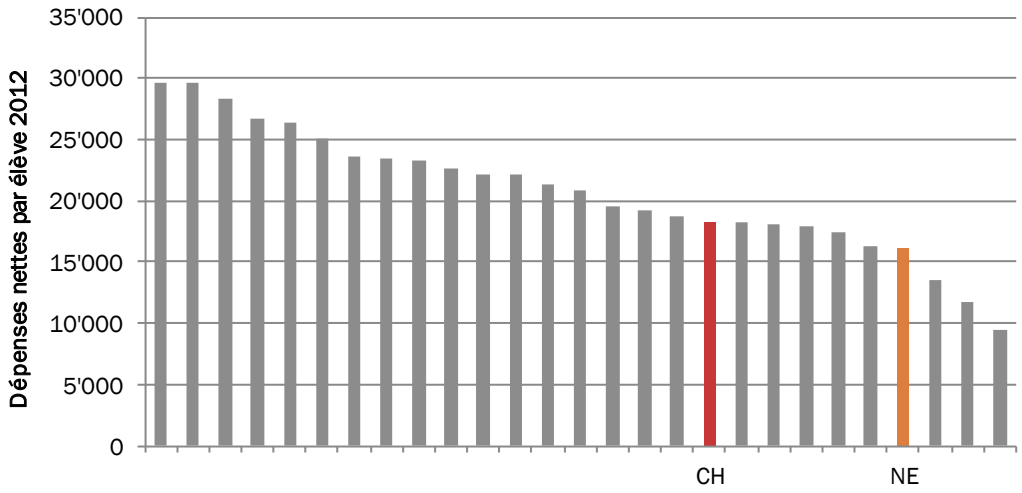
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont inférieurs de 14 % à la moyenne cantonale.
- Pour déterminer les coûts par cas, les dépenses nettes sont divisées par le nombre d'élèves dans les écoles de formation générale. Les nombres d'élèves sont fondés sur les valeurs moyennes des années scolaires 2011/12 et 2012/13, où les élèves sont attribués à leur canton de domicile respectif. Les chiffres de l'OFS relatifs aux nombres d'élèves au niveau des écoles de formation générale ne comprennent cependant pas les élèves de la 7e à la 9e classe, qui, à cet âge, ont déjà commencé une formation secondaire. Mais comme les coûts de ces élèves sont en grande partie comptabilisés dans le champ d'analyse Écoles de formation générale dans la statistique financière, ces nombres d'élèves sont également pris en compte pour l'étude de ce champ d'analyse (voir également le champ d'analyse Scolarité obligatoire et écoles spéciales).

Coûts par cas



Remarque: en CHF ; élèves : moyennes 2011/2012 et 2012/2013 ; attribution à leur canton de domicile respectif
Source: OFS: Stat. de la population et des ménages, OFS: Stat. des élèves et étudiants, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes inférieures de 11 % à la moyenne du groupe de comparaison.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	38.5	**Part de financement**	100%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	86		
Coûts par cas	89		0.0
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Élèves écoles de formation général		
Groupe de comparaison	Moyenne de la Suisse		

3.20 Hautes écoles universitaires

Définition et base de données

Définition

- Hautes écoles universitaires: Enseignement de degré supérieur ou de niveau 5A ou 6 selon CITE 97; administration, surveillance, gestion opérationnelle ou soutien des universités et des autres institutions dispensant un enseignement de degré supérieur ou de niveau 5A ou 6 selon CITE 97; bourses, allocations, prêts et aides financières destinés aux étudiants suivant une formation de degré supérieur ou de niveau 5A ou 6 selon CITE 97; dix universités cantonales (ZH, BE, FR, BS, SG, TI, VD, NE, GE, LU); écoles polytechniques fédérales.

Contributions financières du canton et de ses communes

Hautes écoles universitaires	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	86.5	17.9	104.4
Recettes en provenance de tiers	-4.3	-41.7	-46.0
Transferts du canton aux communes	17.9	-17.9	-
Transferts des communes au canton	-41.7	41.7	-
Contribution financière (dépenses nettes)	58.3	-	58.3
Part de financement	100%	0%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	5.0%	0.0%	3.8%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
6011	Office des bourses (OCBE)	DEAS	2'014'765
6330	S. form. post-oblig. et orientation (SFPO)	DEF	14'031'270
6375	Cité universitaire	DEF	99'448
9600	Fds enc. études et form. prof. (DEAS)	Fonds appartenant à l'Etat	42'003
UNI N	Université de Neuchâtel	DEF	42'130'658

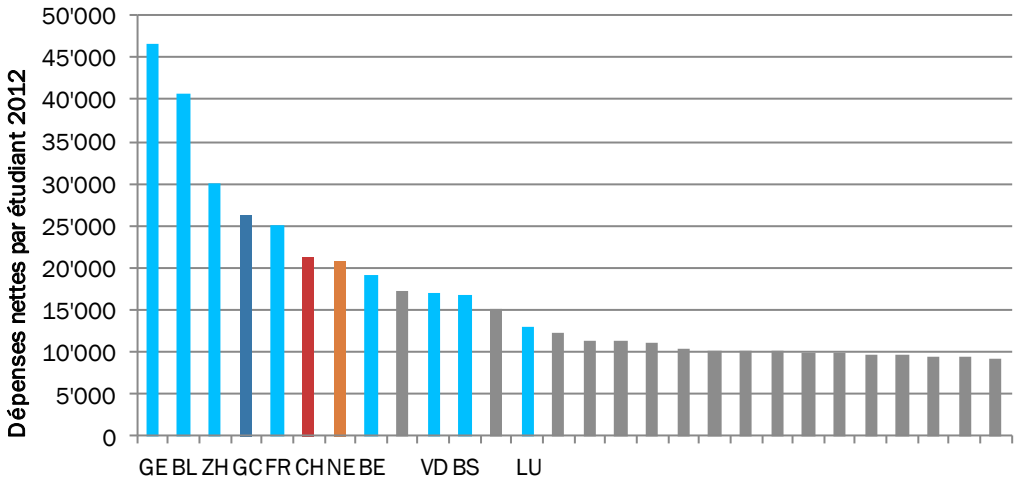
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 25 % à la moyenne cantonale.
- L'indicateur de besoin dans le champ d'analyse Hautes écoles universitaires est le nombre d'étudiants dans les hautes écoles universitaires selon le canton de domicile avant le début des études. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par le nombre d'étudiants. Servent de groupe de comparaison les cantons de tutelle d'une université, à l'exception des cantons de SG et TI. Ces deux cantons sont en effet exclus du groupe de comparaison compte tenu de leur structure d'offre différente.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, OFS: Stat. des élèves et étudiants, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes inférieures de 21 % à la moyenne du groupe de comparaison.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	58.3	**Part de financement**	100%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	125		
Coûts par cas	79		0.0
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Étudiants universités		
Groupe de comparaison	Cantons universitaires (ZH, BE, LU, FR, BS, BL, VD, GE)		

3.21 Hautes écoles pédagogiques et spécialisées

Définition et base de données

Définition

- Hautes écoles pédagogiques: Enseignement de degré supérieur ou de niveau 5A selon CITE 97; formation initiale d'enseignants de degré élémentaire, de degré primaire et partiellement aussi de degré secondaire I et II, assurées par environ quinze hautes écoles pédagogiques (HEP); Les hautes écoles pédagogiques ont le statut de haute école spécialisée mais sont néanmoins soumises au droit cantonal.
- Hautes écoles spécialisées: Enseignement de degré supérieur ou de niveau 5A selon CITE 97; administration, surveillance, gestion opérationnelle ou soutien des universités et des autres institutions dispensant un enseignement de degré supérieur ou de niveau 5A selon CITE 97; bourses, allocations, prêts et aides financières destinés aux étudiants suivant une formation de degré supérieur ou de niveau 5A selon CITE 97.

Contributions financières du canton et de ses communes

Hautes écoles pédagogiques et spécialisées	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	1.3	51.8	53.1
Recettes en provenance de tiers	-0.3	-1.0	-1.3
Transferts du canton aux communes	51.8	-51.8	-
Transferts des communes au canton	-1.0	1.0	-
Contribution financière (dépenses nettes)	51.8	-	51.8
Part de financement	100%	0%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	4.5%	0.0%	3.4%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service	Département	Dépenses nettes
6011 Office des bourses (OCBE)	DEAS	1'299'884
6308 Formation HES	DEF	34'472'553
6330 S. form. post-oblig. et orientation (SFPO)	DEF	15'990'557

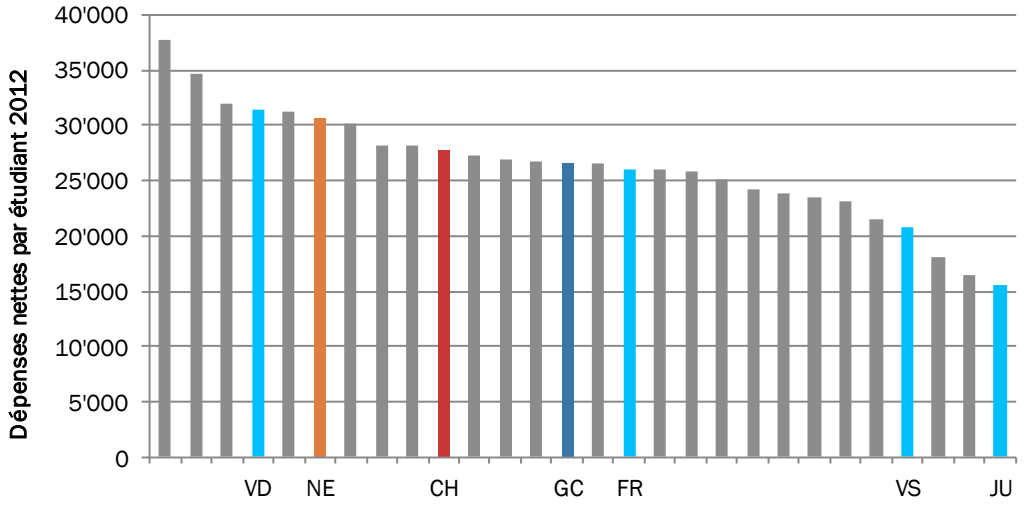
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 28 % à la moyenne cantonale.
- Les subsides de formation que les cantons ont à verser aux institutions varient fortement selon le cursus choisi. Les coûts pour les cantons varient ainsi suivant la composition des étudiants. Pour former le groupe de comparaison, les contributions moyennes des années scolaires 2011/12 et 2012/13 par filière sont pondérées par le nombre d'étudiants qui sont inscrits dans la filière correspondante. L'indicateur de besoin est formé par le nombre d'étudiants dans les hautes écoles pédagogiques et les hautes écoles spécialisées selon le canton de domicile avant le début des études.

Coûts par cas



Remarque: en CHF; GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, OFS: Stat. des élèves et étudiants, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 16 % à la moyenne du groupe de comparaison et d'où une différence de coûts de 7.0 millions de CHF.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	51.8	**Part de financement**	100%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	128		
Coûts par cas	116		7.0
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Étudiants HEP et HES		
Groupe de comparaison	Contribution financière aux étudiants (FR, VD, VS, JU)		

3.22 Famille et enfants

Définition et base de données

Définition

- Allocations familiales: Allocations familiales selon la législation fédérale et cantonale; les allocations familiales dans l'agriculture.
- Assurance-maternité: Administration, gestion opérationnelle ou soutien conformément à la loi fédérale du 25 septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (loi sur les allocations pour perte de gain, LAPG) (RS 834.1) et à la législation cantonale.
- Avance et recouvrement des pensions alimentaires: Avance et aide au recouvrement de pensions alimentaires dues.
- Prestations aux familles: Mesures destinées à protéger et à soutenir les familles. Ex.: conseil conjugal, allocations de maternité, allocations de naissance, garderies et crèches.

Contributions financières du canton et de ses communes

Famille et enfants (sans protection de la jeunesse)	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	0.5	40.9	41.4
Recettes en provenance de tiers	-8.9	-7.7	-16.6
Transferts du canton aux communes	19.6	-19.6	-
Transferts des communes au canton	-1.4	1.4	-
Contribution financière (dépenses nettes)	9.7	15.1	24.8
Part de financement	39%	61%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.8%	4.1%	1.6%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
2011	Politique familiale et égalité (OPFE)	DEF	5'562
2252	Aide hospitalière	DFS	277'924
3250	Service des ressources humaines (SRHE)	DJSC	472'188
3550	Service de l'action sociale (SASO)	DEAS	500'000
3650	S. protection adulte et jeunesse (SPAJ)	DEF	4'492'443
5020	AVS / AI (CCNC)	DEAS	1'657'579
9610	Fds str. accueil extra-familial (DEF)	Fonds appartenant à l'Etat	2'307'095
Modifications statistiques			9'294

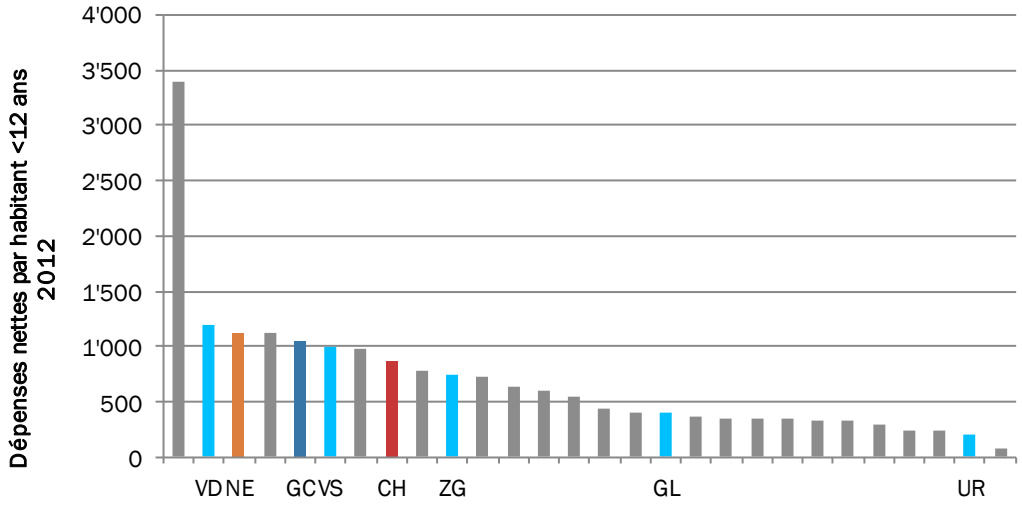
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 38 % à la moyenne cantonale.
- Compte tenu des prestations supportées dans le présent champ d'analyse, l'organisation varie fortement d'un canton à l'autre. À l'aide du nombre de familles par habitant, on peut néanmoins former un groupe de comparaison spécifique au champ d'analyse, qui intègre certaines structures des besoins. L'indicateur de besoin dans le champ d'analyse Famille et enfants est formé par le nombre d'habitants du canton âgés de moins de 12 ans, ces prestations concernant tout particulièrement cette catégorie de la population.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 7 % à la moyenne du groupe de comparaison et d'où une différence de coûts de 1.6 millions de CHF.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	24.8	**Part de financement**	39%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	138		
Coûts par cas	107		1.6
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente <12 ans		
Groupe de comparaison	Familles (UR, GL, ZG, VD, VS)		

3.23 Transports publics

Définition et base de données

Définition

- Infrastructure des transports publics: Infrastructures destinées aux transports publics (entretien, acquisitions).
- Trafic régional et d'agglomération: Subventions d'exploitation versées par la Confédération et les cantons aux CFF et aux entreprises concessionnaires assurant le trafic régional; Subventions au trafic régional et transport au sein des agglomérations (par ex. conventions tarifaires).
- Transports publics, non mentionné ailleurs: Tâches et subventions dans le domaine des transports publics (62), qui ne peuvent être rattachées à une fonction spécifique.

Contributions financières du canton et de ses communes

Transports publics	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	0.9	59.2	60.1
Recettes en provenance de tiers	-0.8	-1.5	-2.3
Transferts du canton aux communes	55.7	-55.7	-
Transferts des communes au canton	-21.9	21.9	-
Contribution financière (dépenses nettes)	34.0	23.9	57.9
Part de financement	59%	41%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	2.9%	6.4%	3.8%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service	Département	Dépenses nettes
4011 Service des transports (SCTR)	DDTE	33'944'831
Modifications statistiques		11'826

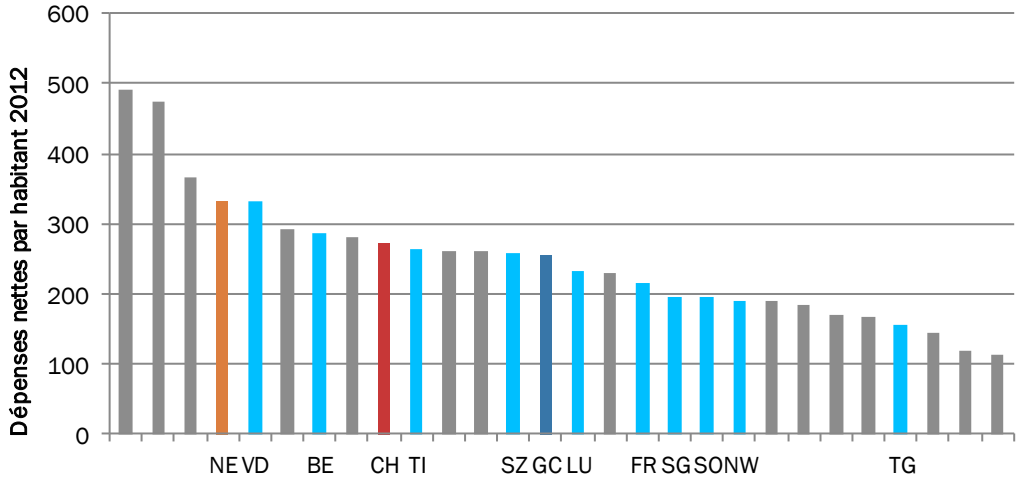
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 22 % à la moyenne cantonale.
- Dans le trafic régional de voyageurs, les coûts non couverts de l'offre de prestations sont partagés entre la Confédération et le canton. La Confédération participe davantage aux coûts pour les cantons présentant une faible densité de population et/ou une grande longueur des chemins de fer privés en raison du désavantage structurel (ex. GR: 80%) que pour les cantons bénéficiant de conditions plus avantageuses (ex. BS: 29%). Sont donc intégrés dans le groupe de comparaison les cantons pour lesquels la part de la Confédération est similaire à celle constatée dans le canton de Neuchâtel. C'est la population résidente permanente qui sert d'indicateur de besoin.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, OPCTR (ordonnance sur les parts cantonales dans les indemnités et les aides financières pour le trafic régional), AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 30 % à la moyenne du groupe de comparaison et d'où une différence de coûts de 13.5 millions de CHF.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	57.9	**Part de financement**	59%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	122		
Coûts par cas	130		13.5
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Participation de la confédération aux coûts du trafic régional de voyageurs (BE, LU, SZ, NW, FR, SO, SG, TG, TI, VD)		

3.24 Corrections de cours d‘eau

Définition et base de données

Définition

- Corrections de cours d'eau: Soutien à l’exploitation, à la réalisation, à l’entretien ou à l’extension de corrections de cours d’eau.

Contributions financières du canton et de ses communes

Corrections de cours d'eau	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	1.1	0.0	1.1
Recettes en provenance de tiers	-	-	-
Transferts du canton aux communes	-	-	-
Transferts des communes au canton	-	-	-
Contribution financière (dépenses nettes)	1.1	0.0	1.1
Part de financement	99%	1%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.1%	0.0%	0.1%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
4053	Service des ponts et chaussées (SPCH)	DDTE	1'039'089
4360	Service faune, forêts et nature (SFFN)	DDTE	17'129

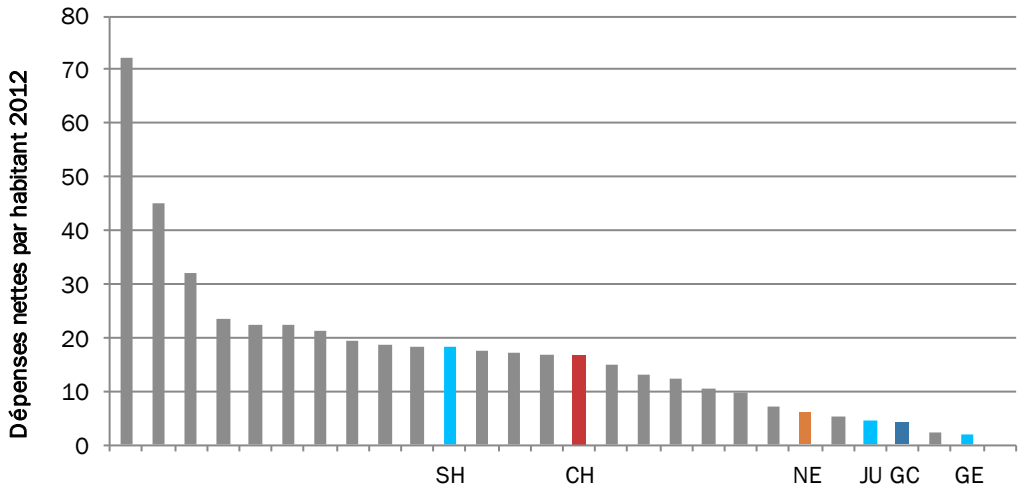
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont inférieurs de 63 % à la moyenne cantonale.
- Le groupe de comparaison est déterminé à l'aide de la densité du réseau hydrographique cantonal. La densité du réseau hydrographique est constituée par le rapport entre la longueur des cours d'eau sur sol cantonal et la surface du canton. C'est la population résidente permanente qui sert d'indicateur de besoin.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

La très faible densité du réseau hydrographique dans le canton est l'une des raisons des coûts standard extrêmement bas du canton. Si l'on compare le canton de Neuchâtel avec les cantons présentant une structure similaire (faible densité du réseau hydrographique), le résultat s'avère logiquement moins positif. L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 43 % à la moyenne du groupe de comparaison, entraînant une différence de coûts de 0.3 million de CHF.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	1.1	**Part de financement**	99%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	37		
Coûts par cas	143		0.3
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Densité du réseau hydrographique (SH, GE, JU)		

3.25 Protection des espèces et de paysage

Définition

- Protection des espèces et du paysage: Mesures et activités visant à protéger et à permettre la réimplantation d'espèces animales et végétales, à protéger et à reconstituer des écosystèmes et des biotopes, ainsi qu'à protéger et à reconstituer des paysages naturels ou semi-naturels; administration, gestion opérationnelle ou soutien de réserves et de parcs naturels.

Contributions financières du canton et de ses communes

Protection des espèces et deu paysage	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	0.9	0.6	1.6
Recettes en provenance de tiers	-	-0.5	-0.5
Transferts du canton aux communes	0.6	-0.6	-
Transferts des communes au canton	-0.5	0.5	-
Contribution financière (dépenses nettes)	1.1	0.0	1.1
Part de financement	100%	0%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.1%	0.0%	0.1%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
4360	Service faune, forêts et nature (SFFN)	DDTE	957'697
Loro	Loterie Romande	LORO	149'100

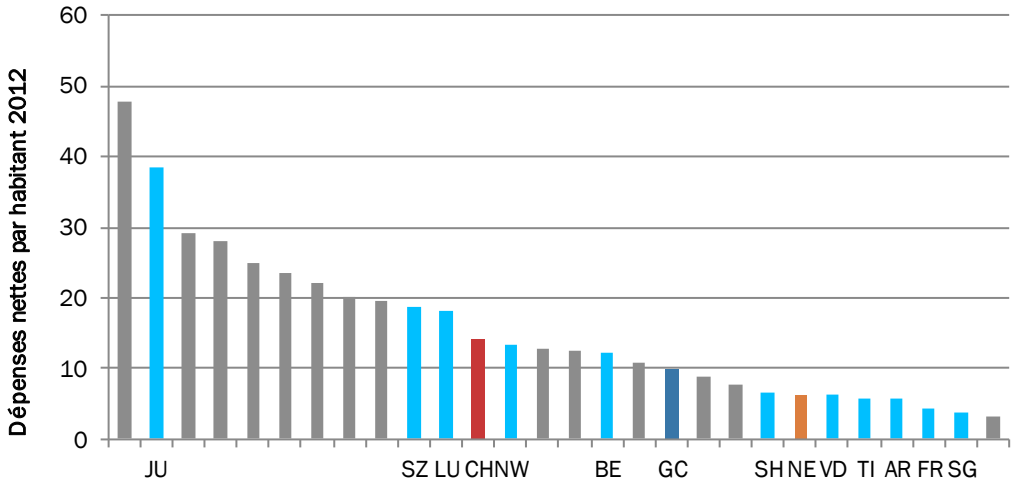
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont inférieurs de 55 % à la moyenne cantonale.
- Pour déterminer le groupe de comparaison spécifique au champ d'analyse, on sélectionne les cantons dont le rapport entre la surface naturelle et la surface totale du canton est situé dans un demi écart-type de celui observé dans le canton de Neuchâtel. C'est toujours la population résidente permanente qui sert d'indicateur de besoin.

Coûts par cas



Remarque: En CHF, GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes inférieures de 35 % à la moyenne du groupe de comparaison.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	1.1	**Part de financement**	100%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	45		
Coûts par cas	65		0.0
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Part de la surface naturelle dans la surface globale (BE, LU, SZ, NW, FR, SH, AR, SG, TI,		

3.26 Aménagement du territoire

Définition et base de données

Définition

- Aménagement du territoire: Administration des activités ayant trait à l'aménagement du territoire; administration des polices des constructions, des plans d'affectation des sols et des prescriptions en matière de construction; encouragement à la construction de logements.

Contributions financières du canton et de ses communes

Aménagement du territoire	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	1.6	4.5	6.1
Recettes en provenance de tiers	-0.0	-0.7	-0.7
Transferts du canton aux communes	-	-	-
Transferts des communes au canton	-	-	-
Contribution financière (dépenses nettes)	1.6	3.8	5.4
Part de financement	29%	71%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.1%	1.0%	0.4%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
4200	S. de l'aménagement du territoire (SCAT)	DDTE	1'515'365
9401	Fds d'aménagement du territoire (DDTE)	Fonds appartenant à l'Etat	8'204
Modifications statistiques			47'432

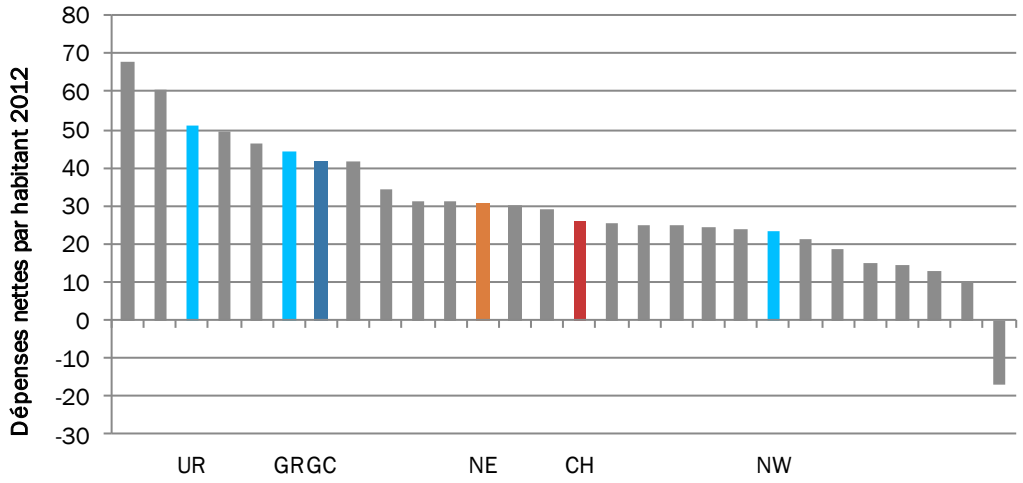
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 20 % à la moyenne cantonale.
- Afin de tenir compte des besoins hétérogènes d'un canton à l'autre en matière d'aménagement du territoire, le groupe de comparaison est constitué à l'aide de deux caractéristiques structurelles: Pour l'occupation supplémentaire de l'espace d'un canton par les entreprises, on utilise comme indicateur la croissance de l'emploi, et pour l'occupation par les ménages privés, la croissance de la population. L'indicateur de besoin choisi est la population résidente permanente.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes inférieures de 26 % à la moyenne du groupe de comparaison.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	5.4	**Part de financement**	29%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	120		
Coûts par cas	74		0.0
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Taux de croissance de la population, taux de croissance des emplois (GR, NW, UR)		

3.27 Agriculture

Définition et base de données

Définition

- Administration, exécution et contrôle: Administration, surveillance et édiction de directives en matière d'économie agricole.
- Améliorations structurelles: Mesures visant à améliorer les conditions de vie et les conditions économiques en zone rurale, soutien sous forme d'aides à l'investissement.
- Améliorations de l'élevage: Administration, prestations ou encouragement dans le domaine de l'amélioration de l'élevage; surveillance et contrôle dans le domaine de l'élevage et de la lutte contre les épizooties.
- Améliorations de la production végétale: Administration, prestations ou encouragement dans le domaine de la production végétale; surveillance et contrôle dans le domaine de la production végétale.
- Mesures économiques: Gestion opérationnelle ou soutien de programmes et de projets visant à stabiliser ou à améliorer les prix des produits agricoles et les revenus de l'agriculture; promotion de la commercialisation des produits agricoles.
- Paiements directs: Soutien selon l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur les paiements directs versés dans l'agriculture (ordonnance sur les paiements directs OPD) (RS 910.13).
- Mesures sociales: Mesures d'accompagnement destinées à atténuer les conséquences sociales des changements structurels, telles que les prêts octroyés à titre d'aide aux exploitations paysannes, les prêts destinés à la conversion de dettes coûtant intérêts ou les aides à la reconversion à une profession non agricole.
- Economie alpestre: Exploitation et entretien de l'économie alpestre dans la patrimoine administratif.

Contributions financières du canton et de ses communes

Agriculture	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	4.3	79.8	84.1
Recettes en provenance de tiers	-1.6	-78.5	-80.0
Transferts du canton aux communes	78.2	-78.2	-
Transferts des communes au canton	-77.4	77.4	-
Contribution financière (dépenses nettes)	3.6	0.5	4.0
Part de financement	88%	12%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.3%	0.1%	0.3%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
4360	Service faune, forêts et nature (SFFN)	DDTE	141'977
5151	S. consomm. et aff. vétérinaires (SCAV)	DDTE	-658'251
5251	Service de l'agriculture (SAGR)	DDTE	4'165'593
9503	Fds viticole (DDTE)	Fonds appartenant à l'Etat	-187'654
9401	Fds d'aménagement du territoire	Fonds appartenant à l'Etat	94'842
Modifications statistiques			1'846

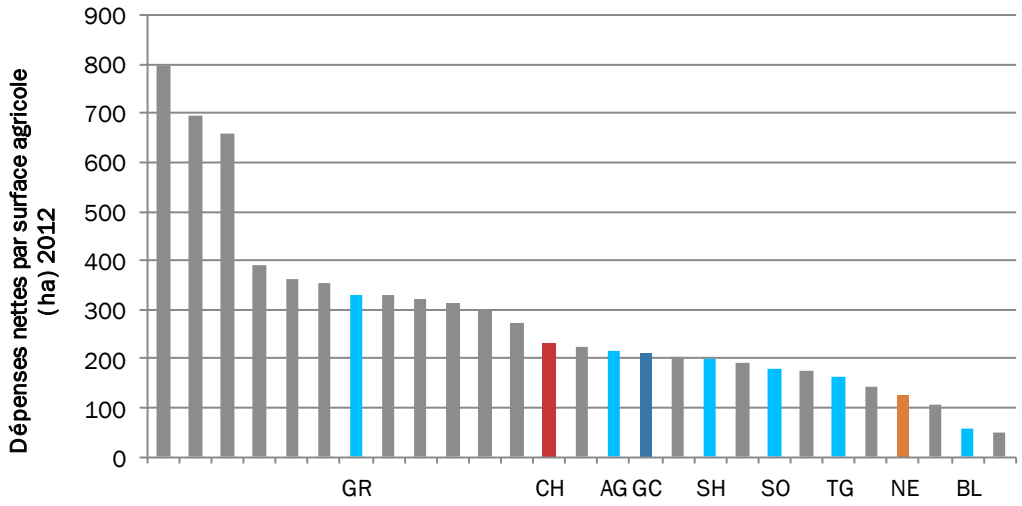
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont inférieurs de 26 % à la moyenne cantonale.
- Le groupe de comparaison est formé à l'aide de la part de produits végétaux dans la production agricole totale et comprend ainsi les cantons présentant une structure de valeur ajoutée similaire à celle du canton de Neuchâtel. Il faut cependant tenir compte du fait que le champ d'analyse Agriculture comprend également les services vétérinaires, les améliorations de la production, les améliorations structurelles et d'autres activités. Compte tenu de l'hétérogénéité de ces sous-tâches, il n'est pas possible de tenir suffisamment compte de toutes les caractéristiques structurelles pertinentes. C'est le nombre d'hectares de surface agricole utile qui sert d'indicateur de besoin.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, sans BS (inconsistance des données), GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Stat. de la population et des ménages/Comptes régionaux de l'agriculture, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes inférieures de 40 % à la moyenne du groupe de comparaison.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	4.0	**Part de financement**	88%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	74		
Coûts par cas	60		0.0
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Surface agricole (ha)		
Groupe de comparaison	Structures de la valeur ajoutée (SO, BL, SH, GR, AG, TG)		

3.28 Sylviculture

Définition et base de données

Définition

- Sylviculture: Administration ou soutien d'activités et de prestations ayant trait à la sylviculture; surveillance et régulation des activités ayant trait à la sylviculture; gestion opérationnelle ou soutien des opérations de reboisement, des contrôles ayant trait aux infestations et aux maladies, de la lutte contre les incendies de forêt et de leur prévention, ainsi que des prestations ayant trait à l'extension des surfaces forestières.

Contributions financières du canton et de ses communes

Sylviculture	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	6.0	9.8	15.8
Recettes en provenance de tiers	-2.5	-7.9	-10.4
Transferts du canton aux communes	3.8	-3.8	-
Transferts des communes au canton	-3.0	3.0	-
Contribution financière (dépenses nettes)	4.4	1.0	5.4
Part de financement	81%	19%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.4%	0.3%	0.4%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
4360	Service faune, forêts et nature (SFFN)	DDTE	4'455'882
9402	Fds forestier de réserve (DDTE)	Fonds appartenant à l'Etat	-51'797
9403	Fds conservation de la forêt (DDTE)	Fonds appartenant à l'Etat	2'137
Modifications statistiques			1'334

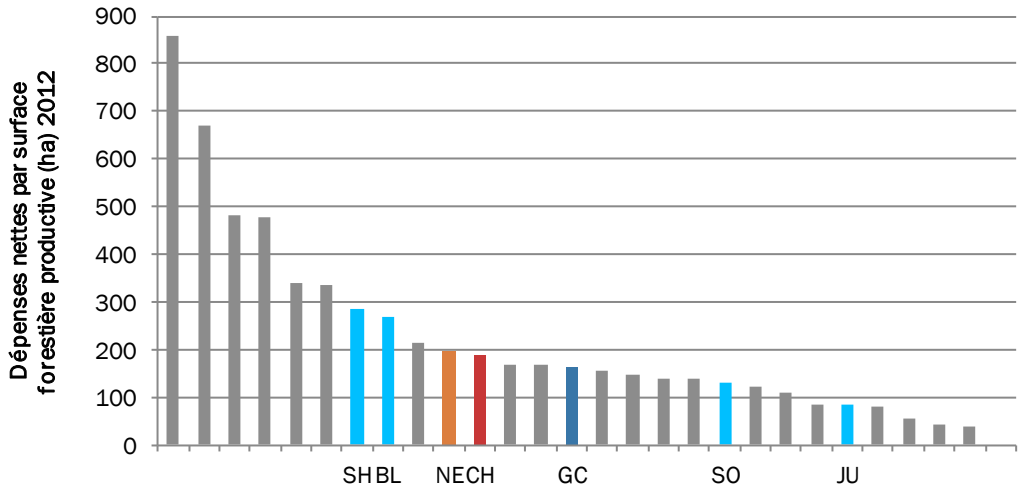
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 19 % à la moyenne cantonale.
- Dans le domaine forestier en Suisse, les cantons peuvent être répartis en régions de production en fonction de la station forestière (Jura, Mittelland, Préalpes, Alpes, Sud des Alpes). La situation géographique et donc la végétation spécifique ont une influence sur la profitabilité de l'exploitation forestière dans le canton et le volume des subventions de la Confédération. Le canton de Neuchâtel est ainsi dans la région de production du Jura. C'est la surface de forêt productive en hectares par canton qui sert d'indicateur de besoin.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, Compte tenu de sa structure urbaine, le canton de BS ne fait pas partie du groupe de comparaison, GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 20 % à la moyenne du groupe de comparaison et d'où une différence de coûts de 0.9 millions de CHF.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	5.4	**Part de financement**	81%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	119		
Coûts par cas	120		0.9
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Surface forestière productive (ha)		
Groupe de comparaison	Régions de productions forestières (SO, BL, SH, JU)		

3.29 Réductions de primes

Définition et base de données

Définition

- Réductions de primes: Contributions destinées à prendre en charge une partie des primes d'assurance maladie et accidents obligatoires.

Contributions financières du canton et de ses communes

Réductions de primes	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	-	101.3	101.3
Recettes en provenance de tiers	-	-47.4	-47.4
Transferts du canton aux communes	101.3	-101.3	-
Transferts des communes au canton	-47.4	47.4	-
Contribution financière (dépenses nettes)	53.9	-	53.9
Part de financement	100%	0%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	4.7%	0.0%	3.5%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service	Département	Dépenses nettes
3600 Office de l'assurance-maladie (OCAM)	DEAS	53'897'873

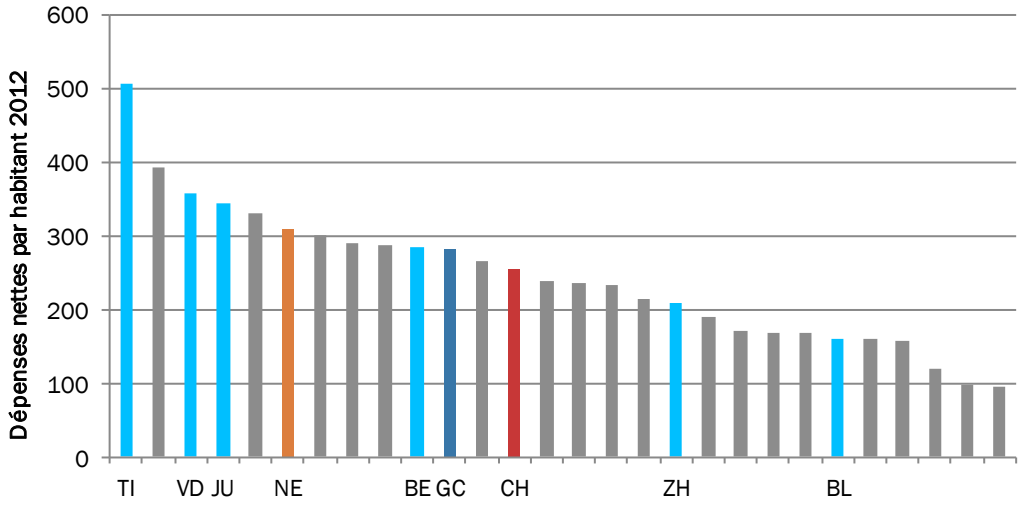
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 21 % à la moyenne cantonale.
- Étant donné que les cantons n'ont dans l'ensemble qu'une influence limitée et indirecte sur les primes de l'assurance obligatoire des soins (AOS) (exemple d'un canal: choix de la clé de répartition dans le financement des hôpitaux), le montant des primes peut être considéré comme essentiellement structurel. Le groupe de comparaison se compose donc des cantons les plus proches du canton examiné en matière de niveau des primes. L'indicateur de besoin choisi est la population résidente permanente.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 9 % à la moyenne du groupe de comparaison et d'où une différence de coûts de 4.5 millions de CHF. Il faut noter que dans certains cantons, l'aide sociale finance une partie des primes d'assurance-maladie des bénéficiaires, alors que ces dernières sont intégralement financées par les subsides LAMAL dans le canton de Neuchâtel. Par ailleurs, certains cantons ont un système de PC familles qui décharge l'aide sociale des cas les moins coûteux, alors que ce n'est pas le cas dans le canton de Neuchâtel. Egalement, le canton de Neuchâtel est structurellement pénalisé, à cause d'un nombre accru des personnes bénéficiant de réductions de primes.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	53.9	**Part de financement**	100%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	121		
Coûts par cas	109		4.5
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Prime d'assurance-maladie (ZH, BE, BL, TI, VD, JU)		

3.30 Chômage

Définition et base de données

Définition

- Assurance-chômage: Administration, gestion opérationnelle ou soutien conformément à la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance chômage, LACI) (RS 837.0); contributions des pouvoirs publics.
- Prestations aux chômeurs: Prestations individuelles aux chômeurs non comprises dans la fonction 551.
- Chômage, non mentionné ailleurs: Administration et prestations dans le domaine du chômage, dans la mesure où elles ne sont pas mentionnées ailleurs; offices régionaux de placement.

Contributions financières du canton et de ses communes

Chômage	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	13.7	6.9	20.7
Recettes en provenance de tiers	0.1	-6.1	-6.1
Transferts du canton aux communes	4.0	-4.0	-
Transferts des communes au canton	-12.3	12.3	-
Contribution financière (dépenses nettes)	5.4	9.2	14.6
Part de financement	37%	63%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.5%	2.5%	1.0%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
5010	Secrétariat général (SEAS)	DEAS	21'871
5051	Service de l'emploi (SEMP)	DEAS	-740'026
9500	Fds intégration professionnelle (DEAS)	Fonds appartenant à l'Etat	3'194'823
Modifications statistiques			2'953'178

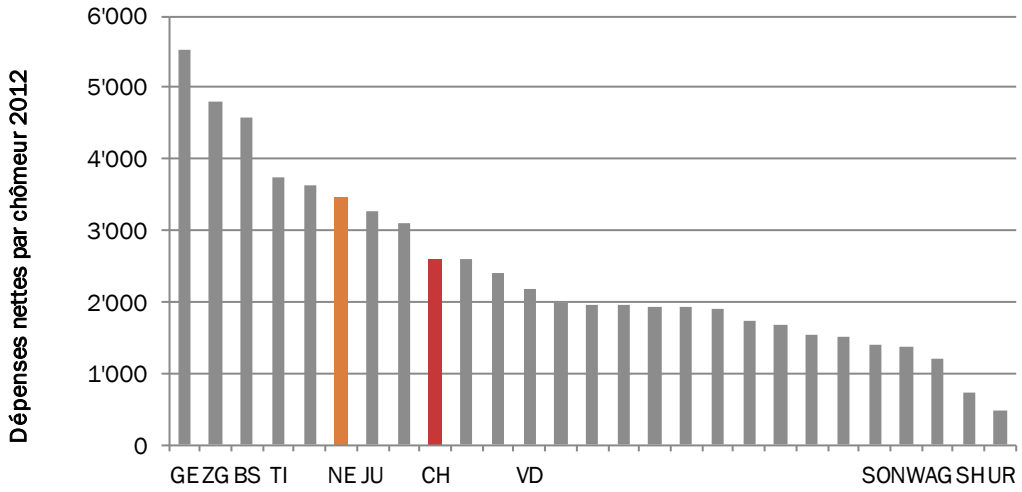
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 106 % à la moyenne cantonale.
- Pour déterminer les coûts par cas, les dépenses nettes sont divisées par le nombre de personnes au chômage. C'est la Suisse qui sert de groupe de comparaison.

Coûts par cas



Remarque: en CHF
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 34 % à la moyenne du groupe de comparaison, entraînant une différence de coûts de 3.7 millions de CHF. Pour le champ d'analyse Chômage, il faut tenir compte du fait que le canton de Neuchâtel ainsi que 8 autres cantons (GE, ZG, BS, TI, JU, VD, SH, UR) disposent d'une aide cantonale aux chômeurs. Une importante charge concerne la part du canton au financement LACI (3.2 mio. CHF), charge sur laquelle le canton n'a aucune influence directe. Compte tenu des différences de périmètre et d'objectif entre les divers systèmes cantonaux d'aide aux chômeurs, la comparabilité n'est pas en soi évidente, si bien qu'on renonce à former un groupe de comparaison.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	14.6	**Part de financement**	37%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	206		
Coûts par cas	134		3.7
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Chômeurs		
Groupe de comparaison	Moyenne de la Suisse		

3.31 Aide sociale

Définition et base de données

Définition

- Aides: Aides cantonales complétant l'AVS/AI; compléments communaux aux aides financières cantonales.
- Aide économique: Soutien selon la législation cantonale en matière d'aide sociale.

Contributions financières du canton et de ses communes

Aide sociale	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	2.6	119.1	121.7
Recettes en provenance de tiers	-0.5	-6.7	-7.2
Transferts du canton aux communes	109.8	-109.8	-
Transferts des communes au canton	-64.7	64.7	-
Contribution financière (dépenses nettes)	47.3	67.3	114.5
Part de financement	41%	59%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	4.1%	18.2%	7.5%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
3550	Service de l'action sociale (SASO)	DEAS	44'246'412
9500	Fds intégration professionnelle (DEAS)	Fonds appartenant à l'Etat	3'017'425

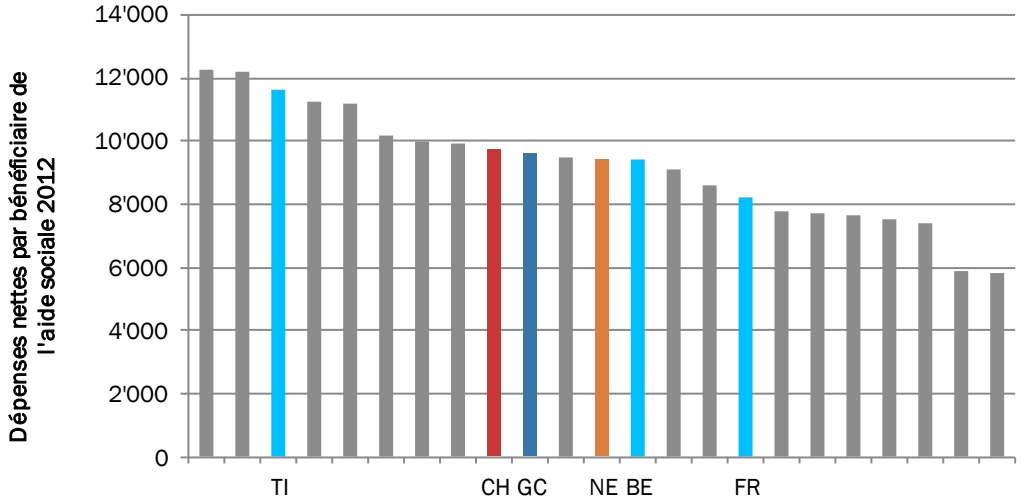
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 121 % à la moyenne cantonale.
- Pour former le groupe de comparaison, un procédé d'analyse à plusieurs niveaux est mené, dans le cadre duquel les indicateurs de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques (CCS A-C) et les charges excessives déterminantes des villes-centres (CCS-F) sont utilisés comme caractéristiques structurelles. C'est le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale qui sert d'indicateur de besoin.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, sans AI, AR, GE, SH, UR (incohérences dans la comparaison entre la statistique financière AFF et la statistique financière des prestations sociales sous conditions de ressources), GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes inférieures de 2 % à la moyenne du groupe de comparaison. Dans certains cantons, l'aide sociale finance une partie des primes d'assurance-maladie des bénéficiaires, alors que ces dernières sont intégralement financées par les subsides LAMAL dans le canton de Neuchâtel. Par ailleurs, certains cantons ont un système de PC familles qui décharge l'aide sociale des cas les moins coûteux, alors que ce n'est pas le cas dans le canton de Neuchâtel. Ces deux éléments améliorent artificiellement les résultats neuchâtelois en matière de coût par cas et expliquent probablement pourquoi ces derniers sont plus favorables que la moyenne.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	114.5	**Part de financement**	41%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	221		
Coûts par cas	98		0.0
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Bénéficiaires de l'aide sociale		
Groupe de comparaison	Charges excessives dues aux facteurs socio-démographiques, charges excessives des villes-centres (TI, BE, FR)		

3.32 Tourisme

Définition et base de données

Définition

- Tourisme: Administration des activités liées au tourisme; promotion et développement du tourisme; collaboration avec les entreprises de transport et avec l'hôtellerie-restauration ainsi qu'avec d'autres branches économiques tirant bénéfice de l'existence du tourisme; exploitation d'offices du tourisme en Suisse et à l'étranger, etc.; organisation de campagnes publicitaires, y compris la production et la distribution de brochures et de divers supports publicitaires.

Contributions financières du canton et de ses communes

Tourisme	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	0.5	4.0	4.6
Recettes en provenance de tiers	-0.5	-0.1	-0.7
Transferts du canton aux communes	3.2	-3.2	-
Transferts des communes au canton	-0.8	0.8	-
Contribution financière (dépenses nettes)	2.4	1.5	3.9
Part de financement	61%	39%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	0.2%	0.4%	0.3%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
5105	Service de l'économie (NECO)	DEAS	1'705'000
Loro	Loterie Romande	LORO	670'800

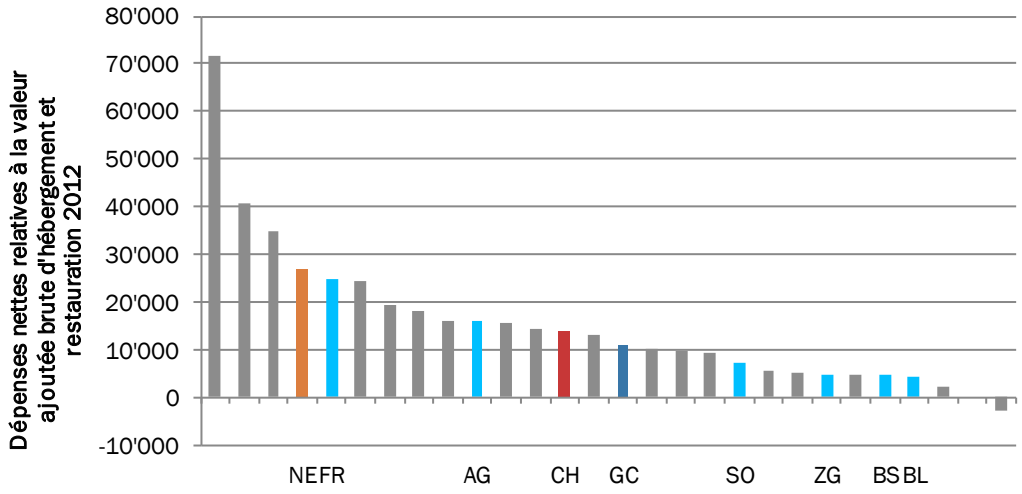
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 21 % à la moyenne cantonale.
- Le choix du groupe de comparaison est difficile pour le champ d'analyse Tourisme, car il n'existe pas de caractéristique structurelle dominante à même de «dicter» le choix d'un groupe de comparaison ou la formation d'un groupe de comparaison alternatif. Un critère, qui décrit les différentes structures du secteur du tourisme dans les cantons, est la part de valeur ajoutée brute de l'hébergement dans la valeur ajoutée brute totale du secteur «Hébergement et restauration». Dans les cantons pour lesquels cette part est réduite, on trouve majoritairement des touristes d'un jour, tandis qu'on rencontrera des touristes passant au moins une nuit sur place dans les cantons pour lesquels cette part est élevée. C'est la valeur ajoutée brute dans l'hébergement qui sert d'indicateur de besoin.

Coûts par cas



Remarque: En CHF, GC = groupe de comparaison
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 145 % à la moyenne du groupe de comparaison et d'où une différence de coûts de 2.3 millions de CHF.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	3.9	**Part de financement**	61%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	121		
Coûts par cas	245		2.3
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Valeur ajoutée brute d'hébergement et restauration		
Groupe de comparaison	Part de l'hébergement dans la restauration (ZG, FR, SO, BS, BL, AG)		

3.33 Industrie, artisanat et commerce

Définition et base de données

Définition

- Industrie, artisanat et commerce: Administration, gestion opérationnelle, réglementation ou soutien d'activités économiques telles que l'ensemble des marchés d'importation et d'exportation, de marchandises et de capitaux, la définition de normes en matière de revenus, les mesures générales de promotion économique, l'édiction de prescriptions générales touchant aux monopoles et aux autres obstacles au commerce et à l'accès au marché, etc.; formulation et mise en œuvre de la politique économique générale; gestion opérationnelle et soutien d'institutions s'occupant de brevets, de marques de fabrique et de droits de propriété intellectuelle; information et protection des consommateurs; formulation et mise en œuvre d'une politique générale de l'emploi; surveillance et réglementation des conditions de travail et de la protection des travailleurs; achat et stockage de produits alimentaires, d'équipements et d'autres articles destinés à être utilisés en cas d'urgence ou de catastrophe en temps de paix.

Contributions financières du canton et de ses communes

Industrie, artisanat et commerce	Canton	Communes	Canton et communes
Dépenses en faveur de tiers	9.4	15.5	24.9
Recettes en provenance de tiers	-1.6	-5.4	-7.0
Transferts du canton aux communes	11.0	-11.0	-
Transferts des communes au canton	-1.8	1.8	-
Contribution financière (dépenses nettes)	16.9	1.0	17.9
Part de financement	95%	5%	
Part de la contribution financière dans le budget global (dépenses nettes)	1.5%	0.3%	1.2%

Remarque: en millions CHF
Source: AFF, BAKBASEL

Dépenses nettes du canton par unité administrative et département

Service		Département	Dépenses nettes
3050	Service financier (SFIN)	DFS	-500
5105	Service de l'économie (NECO)	DEAS	2'550'680
5400	Evologia (EVOL)	DDTE	134'637
9501	Fds de promotion de l'économie (DEAS)	Fonds appartenant à l'Etat	11'013'437
9502	Fds d'aide régions de montagne (DEAS)	Fonds appartenant à l'Etat	99'720
9505	Fds politique régionale (DEAS)	Fonds appartenant à l'Etat	1'055'816
5051	Service de l'emploi (SEMP)	DEAS	1'790'147
Loro	Loterie Romande	LORO	288'900
Modifications statistiques			511

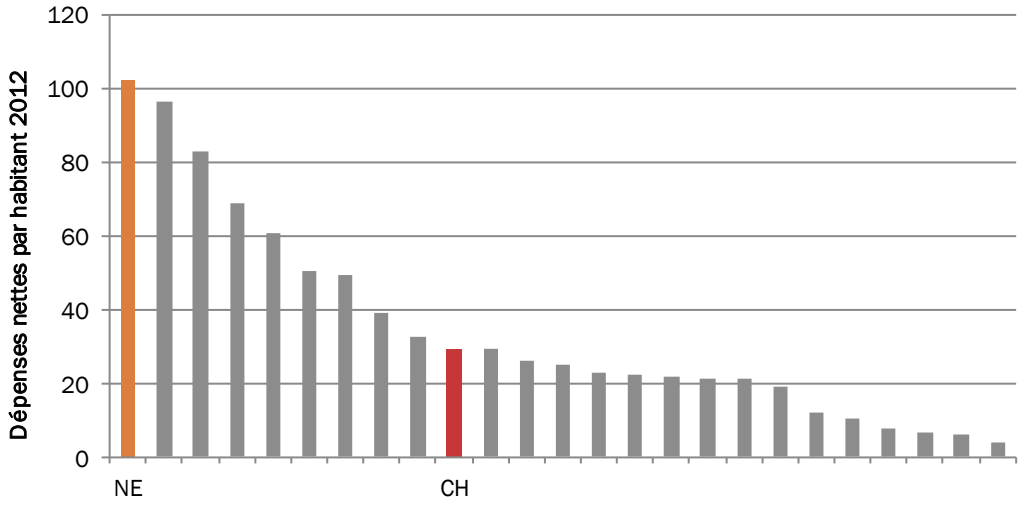
Remarque: dépenses nettes du canton en CHF hors communes
Source: AFF, BAKBASEL

Analyse comparative intercantonale

Coûts standard et ajustement structurel

- Les coûts standard sont supérieurs de 248 % à la moyenne cantonale.
- Dans le champ d'analyse Industrie, artisanat et commerce, la population résidente permanente sert d'indicateur de besoin et la Suisse de groupe de comparaison. Les coûts standard et les coûts par cas sont ainsi identiques.

Coûts par cas



Remarque: en CHF, sans BS (inconsistance des données) ni JU (valeur aberrante)
Source: OFS: Statistique de la population et des ménages, AFF, BAKBASEL

L'indice des coûts par cas indique des dépenses nettes supérieures de 248 % à la moyenne du groupe de comparaison et d'où une différence de coûts de 12.7 millions de CHF.

Résumé

Dépenses nettes [Mio. CHF]	17.9	**Part de financement**	95%
	Indice	**Différence de coûts** [Mio. CHF]	
Coûts standard	348		
Coûts par cas	348		12.7
Ajustement structurel			
Indicateur des besoins	Population résidente		
Groupe de comparaison	Moyenne de la Suisse		

Depuis 35 ans, BAKBASEL, l'institut de recherche économique indépendant, allie l'analyse empirique scientifiquement fondée et sa mise en œuvre pratique.

www.bakbasel.com

BAK Basel Economics AG Güterstrasse 82 CH-4053 Bâle T +41 61 279 97 00 info@bakbasel.com www.bakbasel.com

H18 ÉVITEMENT EST DE LA CHAUX-DE-FONDS 16.015

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 6'900'000 francs pour la suite des études du projet d'évitement est de La Chaux-de-Fonds par la H18

(Du 13 avril 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

L'un des quatre axes du concept Mobilité 2030 que soutient le Conseil d'État concerne la construction, l'entretien, l'aménagement et la rénovation du réseau des routes cantonales. Le présent rapport a pour but de solliciter un crédit d'études pour l'élaboration d'un projet d'évitement est de La Chaux-de-Fonds par l'axe H18, route principale suisse.

Depuis la construction du boulevard de la Liberté (1963-1964), la route principale suisse H18 reliant La Chaux-de-Fonds à Bâle par La Cibourg traverse la ville de La Chaux-de-Fonds d'ouest en est. Depuis l'extrémité nord du Grand-Pont, elle emprunte l'avenue Léopold-Robert, croise le centre historique de la ville, puis relie, par la rue Fritz-Courvoisier, le bas du Chemin Blanc, sortie nord-est de l'agglomération. Le centre-ville historique est traversé par un trafic journalier moyen (TJM) de plus de 22'000 véhicules par jour. Cette situation d'engorgement n'est aujourd'hui plus tolérable et doit trouver une solution durable.

En décembre 2007, le Grand Conseil a voté un crédit pour les études d'aménagement des routes principales suisses H18 et H20 au Locle et à La Chaux-de-Fonds, ainsi que pour la mise en place de mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle. Ce crédit a permis de réaliser, entre autres, les études préliminaires de l'évitement est de La Chaux-de-Fonds, liaison par la H18 de la route H20 au Jura bernois et au canton du Jura.

Entre 2009 et 2012 une étude d'opportunité concernant l'évitement est de La Chaux-de-Fonds a été menée par le canton de Neuchâtel, conjointement avec les cantons du Jura et de Berne. Cette étude a conclu au choix d'une variante dite "Malakoff" (voir annexe 1) répondant au mieux aux critères économiques, environnementaux et sociaux liés à la réalisation d'une telle infrastructure, qui permettra une meilleure distribution des flux de trafic locaux résultant du développement des quartiers du Cerisier et de Makemo situés dans la partie haute de la rue de l'Hôtel-de-Ville.

Cette étude d'opportunité a également permis de mettre en évidence le potentiel de diminution des charges de trafic de transit sur certains axes du réseau routier actuel, permettant ainsi la requalification de certaines rues avec la mise en place de mesures

d'accompagnement au profit de la mobilité douce et des transport publics. Ces mesures d'accompagnement augmenteront grandement la sécurité des piétons et des cycles ainsi que le confort des riverains par l'abaissement de la pollution de l'air et du bruit routier. Elles étaient d'ailleurs déjà intégrées dans la deuxième génération du projet d'agglomération RUN établi en 2012 et ont été retenues par la Confédération lors de l'évaluation du projet.

Un Plan Directeur Partiel des Mobilités (PDPM) sera établi en étroite collaboration avec les autorités de la ville de la Chaux-de-Fonds dans le cadre des études de ce projet d'évitement. Ce document de compétence communale, et approuvé par le Conseil général, liera les autorités de la ville au projet H18 pour la mise en œuvre de ces mesures d'accompagnement.

Le développement des quartiers du Cerisier et de Makemo engendre une forte charge de trafic supplémentaire sur la rue de l'Hôtel-de-Ville et ses carrefours. Des études complémentaires ont donc été réalisées afin de confirmer la faisabilité de la variante "Malakoff" et de trouver la meilleure solution du point de vue de la gestion du trafic. D'autres paramètres tels que "coût et faisabilité géométrique" ont été pris en compte de manière à maintenir les charges de trafic à un niveau acceptable au droit du giratoire du Bas-du-Reymond après la réalisation de l'évitement est de La Chaux-de-Fonds par la H18, tout en préservant la réalisation de l'évitement ouest par la H20. En effet, la mise en œuvre de ce dernier évitement ayant été retardée suite au refus du peuple suisse d'augmenter le prix de la vignette autoroutière, ce qui aurait permis de financer l'extension du réseau autoroutier suisse, notamment par l'ajout de l'axe H20, une certaine probabilité existe que le contournement est de la ville par la H18 soit réalisé avant le contournement ouest par la H20. La solution préconisée pour décharger le giratoire du Bas-du-Reymond consiste donc à réaliser un dénivelé unidirectionnel, sous forme de pont, entre la sortie du tunnel du Mont-Sagne et le boulevard de la Liberté permettant un passage direct du flux Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds sans emprunter le giratoire (voir annexe 2).

Le crédit sollicité permettra de :

- *financer les études nécessaires à l'établissement de l'avant-projet et du projet définitif, servant à la mise à l'enquête publique de la variante retenue selon la loi cantonale sur les routes et voies publiques (LRVP),*

- *établir un Plan Directeur Partiel des Mobilité (PDPM) en collaboration avec les autorités de la ville de La Chaux-de-Fonds,*

- *réaliser une campagne de reconnaissance géologique nécessaire à finaliser le projet définitif en apportant les éléments manquants à ce jour,*

- *traiter les éventuelles oppositions découlant de la mise à l'enquête publique,*

- *selon les opportunités et les besoins immédiats, procéder à l'acquisition de certains terrains et immeubles indispensables à la réalisation du projet.*

L'approbation de cette demande permettra de libérer les besoins financiers nécessaires aux études et interventions à mener entre 2016 et 2020. Un crédit d'un montant brut de 6'900'000 francs est sollicité. La H18 faisant partie des routes principales suisses, les projets et travaux qui la concernent peuvent ainsi bénéficier à hauteur de 60 % des contributions forfaitaires reçues annuellement de la Confédération. Au final, le crédit net à charge de l'État de Neuchâtel se monte à 2'760'000 francs pour une période de cinq ans.

1. INTRODUCTION

Le trafic venant de la H20 au Bas-du Reymond, se rendant soit en direction du Jura et du Jura bernois par La Cibourg, soit en France par Biaufond, emprunte la rue de l'Hôtel-de-Ville, puis la place de l'Hôtel-de-Ville, et, dans le premier cas, la rue Fritz-Courvoisier, ou, dans le second cas, la rue de la Balance et celle du Versoix. Ces rues du centre historique de la ville ne sont plus adaptées au trafic de transit qui les emprunte aujourd'hui, en particulier quant au nombre, au poids et aux dimensions des véhicules lourds.

Par ailleurs, la liaison de Saint-Imier vers Neuchâtel ne sera pas, tel que cela était imaginé jusque vers la fin des années 90, réalisée par le Vallon des Convers. En effet, d'entente avec les autorités neuchâteloises, le canton de Berne a décidé de ne pas cantonaliser la route communale traversant Renan, mais de privilégier la liaison vers La Chaux-de-Fonds par La Cibourg.

Afin d'éviter que l'ensemble du trafic en provenance du Jura et du Jura bernois, du bas du canton et du Locle ne continue de transiter par le centre-ville, une nouvelle liaison doit être trouvée entre Le Bas-du Reymond et la sortie nord-est de la ville. Ce contournement du centre-ville historique de La Chaux-de-Fonds devrait permettre de décharger substantiellement ces quartiers et les rues adjacentes du trafic de transit qui les traverse et de leur redonner une attractivité certaine pour les piétons, les cycles et les transports publics.

La partie inférieure de la rue de l'Hôtel-de-Ville, depuis le carrefour des Petites Crosettes, sera également déchargée d'une importante charge de trafic. Une requalification de certaines rues, par la mise en place de mesures d'accompagement en faveur de la mobilité douce et des transports publics, améliorera fortement la sécurité des piétons et des cycles ainsi que le confort des riverains par la diminution du bruit routier et de la pollution de l'air. Ces mesures d'accompagnement seront, comme prévu et annoncé dans le projet d'agglomération RUN de deuxième génération de 2012, liées au projet d'évitement est de La Chaux-de-Fonds. En outre, elles seront consignées dans un Plan Directeur Partiel des Mobilités (PDPM), document qui liera les autorités communales à la mise en œuvre de ces mesures d'accompagnement dans le cadre du projet H18.

2. DESCRIPTION DES ÉTUDES MENÉES

Dès fin 2007, les études préliminaires de l'évitement est de La Chaux-de-Fonds par la H18 ont été intégrées aux réflexions générales menées sur le tronçon de la H20 situé entre Le Col-des-Roches et Le Bas-du-Reymond. En effet, une interaction forte existe entre ces deux projets, particulièrement au niveau de leur accrochage au Bas-du-Reymond et de la gestion des circulations qui doit y être mise en place. Ils doivent donc être soigneusement coordonnés.

Dans le cadre du crédit octroyé par le Grand Conseil par décret du 14 janvier 2009, une étude d'opportunité a été réalisée entre 2009 et 2012. Cette étude a été développée par le canton de Neuchâtel avec la contribution financière des cantons du Jura et de Berne pour un quart des coûts chacun. Elle a permis de retenir, parmi plusieurs tracés, deux variantes répondant au mieux aux critères économiques, environnementaux et sociaux liés à la réalisation d'une telle infrastructure. Ces deux variantes sont représentées à l'annexe 1 et peuvent être décrites comme suit :

- **Variante "Malakoff" :** Variante mixte comprenant un tronçon à ciel ouvert d'une longueur d'environ 525 mètres allant du giratoire du Bas-du-Reymond au nouveau giratoire des Petites Crosettes situé sur la rue de l'Hôtel-de-Ville, et un tronçon en tunnel bidirectionnel d'environ 1'620 mètres de longueur, reliant ce nouveau giratoire à celui des Prés de la Ronde situé au droit du carrefour actuel des rues du Collège/de la Pâquerette.

- **Variante "Bas-du-Reymond" :** Variante complétement souterraine comprenant un tunnel bidirectionnel d'environ 2'370 mètres allant du giratoire du Bas-du-Reymond au nouveau giratoire des Prés de la Ronde situé au droit du carrefour actuel des rues du Collège/de la Pâquerette.

Les conclusions de l'étude d'opportunité n'ont pas démontré une différence qualitative notable entre ces deux variantes. La variante "Malakoff" a donc été retenue pour la suite des études, principalement en raison de son coût estimé notablement moins élevé (différence d'environ 25 milions de francs) que celui de la variante "Bas-du-Reymond". De surcroît, elle capte et distribue sensiblement mieux les flux de trafic locaux venant des quartiers du Cerisier et de Makemo actuellement en fort développement.

Dans le cadre de l'étude d'opportunité, le critère de la viabilité et du confort routier a été pris en compte dans l'évaluation des variantes. Ce critère a permis de mettre en évidence l'impact de l'évitement est de La Chaux-de-Fonds sur le réseau routier existant par la diminution des charges de trafic de transit dans la zone du centre-ville et ses rues adjacentes. Une requalification de cette zone et des rues qui s'y trouvent est proposée, par la mise en place de mesures d'accompagnement, telles que la restriction du trafic lourd en transit dans le centre historique, l'aménagement de zone 30 km/h, de bandes cyclables ou de trottoirs, améliorant fortement la sécurité des piétons et des cycles, ainsi que le confort des riverains par la réduction de la pollution de l'air et du bruit routier. Ces mesures d'accompagnement sont partiellement déjà contenues dans le projet d'agglomération RUN de deuxième génération datant de 2012, mesures qui seront complétées dans les zones non couvertes par le périmètre dudit projet

Dès 2012, des études complémentaires ont été menées afin d'intégrer l'influence du développement des quartiers du Cerisier et de Makemo ainsi que celui de la zone industrielle des Grandes Crosettes sur la rue de l'Hôtel-de-Ville. Les études portaient également sur la gestion des différents carrefours qui jalonnent ladite rue. En sus des aspects liés au trafic, le paramètre "coût et faisabilité géométrique" a été pris en compte dans le cadre de l'évaluation et de la comparaison des nombreuses variantes envisagées.

Ces études ont confirmé la faisabilité de la variante "Malakoff" en tenant compte de la très forte charge de trafic supplémentaire générée par les développements urbains mentionnés ci-avant.

Besoin d'un aménagement complémentaire pour une réalisation du contournement est par la H18 préalablement au contournement H20

Les études susmentionnées ont aussi démontré qu'il était possible, moyennant un aménagement complémentaire, de réaliser l'évitement est par la H18 avant l'évitement H20, scénario devenu vraisemblable suite au refus par le peuple suisse de financer l'extension du réseau autoroutier, et donc le transfert de la H20 en son sein, par l'augmentation du prix de la vignette autoroutière. En effet, déjà aujourd'hui, certaines

branches du giratoire du Bas-du-Reymond souffrent d'un déficit de capacité lorsqu'il s'agit d'introduire dans le giratoire le trafic qu'elles acheminent.

Ces problèmes de capacité sont principalement causés par des flux dominants intenses empêchant l'introduction dans le giratoire de flux transversaux importants. C'est notamment le cas du flux venant du tunnel du Mont-Sagne et rejoignant le Boulevard de la Liberté, qui empêche les automobilistes souhaitant sortir de la Chaux-de-Fonds par la Rue de l'Hôtel-de-Ville de s'engager en direction du tunnel du Mont-Sagne, afin de rejoindre le Val-de-Ruz et Neuchâtel.

Lorsque le contournement de La Chaux-de-Fonds par la H20 sera réalisé, après celui du Locle qui vient en priorité, il permettra de décharger en partie le giratoire du Bas-du-Reymond de ces flux de trafic paralysants, mais un aménagement transitoire doit être prévu, selon deux variantes possibles qui sont représentées à l'annexe 2 et peuvent être décrites comme suit :

- Un dénivelé unidirectionnel, sous forme de pont, entre la H20 à la sortie du tunnel du Mont-Sagne et le boulevard de la Liberté, permettant un passage direct du flux Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds au-dessus du giratoire du Bas-du-Reymond.

- Un tunnel unidirectionnel entre le nouveau giratoire des Petites Crosettes et le giratoire du Bas-du-Reymond, permettant de délester la partie amont de la rue de l'Hôtel-de-Ville d'une partie du trafic de transit qui y circule, tunnel qui servirait aussi à absorber le supplément de trafic généré par le développement des quartiers du Cerisier et de Makemo.

  En plus d'être coûteuse, cette seconde variante comporte un point faible dans la mesure où le tunnel se raccorderait directement à un giratoire du Bas-du-Reymond déjà très chargé aujourd'hui, ce qui entraînerait inévitablement des encolonnements dans l'ouvrage, avec les déficits sécuritaires qui en découlent.

Finalement, ces études complémentaires conduisent à la conclusion que seule la solution du dénivelé permet de limiter les charges de trafic sans nécessiter un aménagement trop coûteux.

Ainsi, les éléments du projet d'évitement est à prendre en compte pour la suite des études sont :

- Tunnel des Arêtes en bidirectionnel entre la rue de l'Hôtel-de-Ville (carrefour des Petites Crosettes) et la rue du Collège.

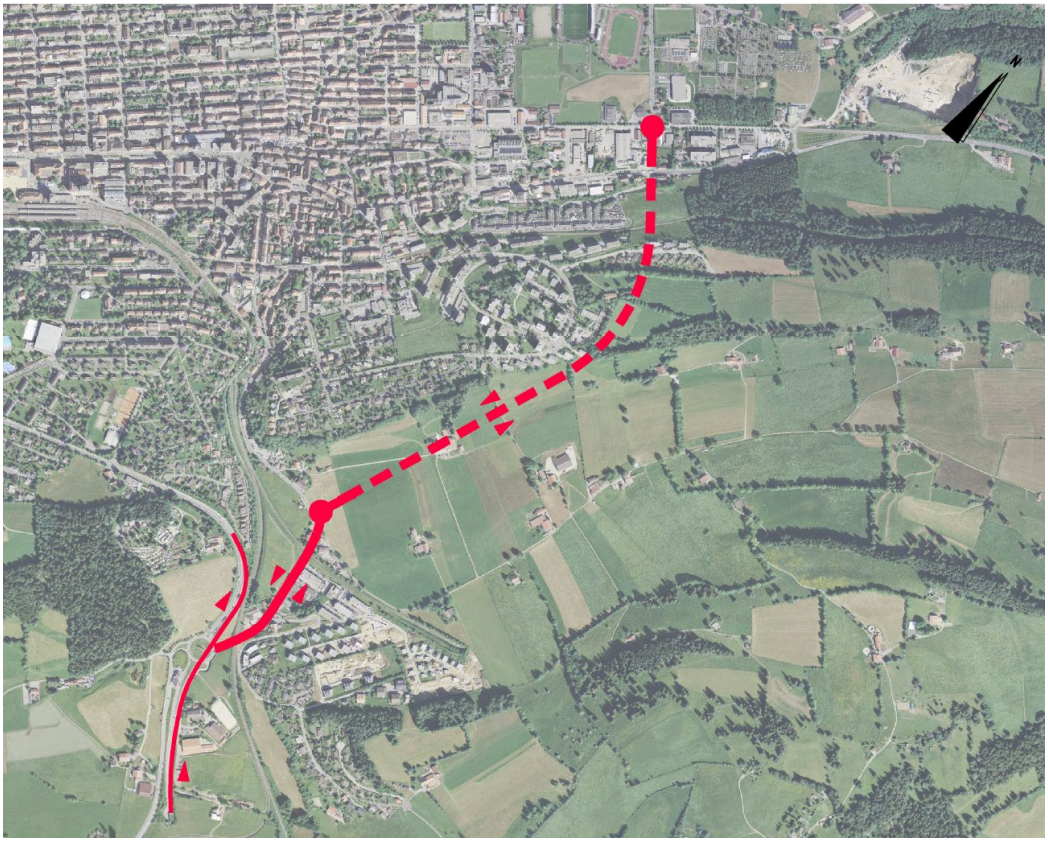
- Giratoire des Prés de la Ronde pour un accrochage du tunnel des Arêtes au droit du carrefour actuel des rues du Collège/de la Pâquerette.

- Giratoire des Petites Crosettes pour un accrochage du tunnel des Arêtes à la rue de l'Hôtel-de-Ville (carrefour des Petites Crosettes).

- Réaménagement de la partie amont de la rue de l'Hôtel-de-Ville, entre les giratoires des Petites Crosettes et du Bas-du-Reymond, comprenant l'élargissement de la chaussée existante pour la mise en place d'une troisième voie mixte pour les tourner-à-gauche, de deux bandes cyclables et d'un trottoir.

- Dénivelé unidirectionnel, sous forme de pont, entre la H20 à la sortie du tunnel du Mont-Sagne et le boulevard de la Liberté pour un passage direct du flux Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds au-dessus du giratoire du Bas-du-Reymond.

Variante retenue pour la suite des études, y compris aménagement complémentaire du Bas-du-Reymond



Sur la base des études préliminaires et de l'étude d'opportunité, le coût des différents ouvrages et aménagements du projet est estimé à hauteur de 120'000'000 de francs TTC, avec une précision de +/- 25 %.

3. SUITE DES ÉTUDES

Les études complémentaires terminées en 2014 ont fait partie intégrante des études de l'avant-projet actuellement en cours. Elles sont basées sur l'étude d'opportunité de 2012 et compatibles avec le futur évitement ouest de La Chaux-de-Fonds par la H20, ainsi qu'avec le développement des quartiers résidentiels et industriels situés de part et d'autre de la rue de l'Hôtel-de-Ville.

La suite des études a pour but de mener le projet d'évitement est de La Chaux-de-Fonds par la H18 jusqu'à la décision finale d'approbation. Pour cela, il s'agit encore d'entreprendre et de terminer les étapes suivantes :

- L'avant-projet, qui nécessite des prestations dans différents domaines, tels le génie civil, l'environnement, la géologie et l'hydrogéologie, ou les équipements d'exploitation et de sécurité.

- La campagne de reconnaissances géologiques, diverses analyses de laboratoire et les rapports géologique et hydrogéologique.

- Le projet préalable et l'enquête préliminaire sur l'environnement, qui doivent définir les caractéristiques principales de l'infrastructure et son influence sur l'environnement et le territoire.

- Le projet définitif servant à la mise à l'enquête publique, avec son étude d'impact sur l'environnement. Une politique d'information accompagnée de différentes actions, séances d'information, dépliants, conférence de presse, etc… devront accompagner la mise à l'enquête.

- Le traitement des éventuelles oppositions déposées dans le cadre de la procédure de mise à l'enquête publique du projet.

- Les acquisitions des biens-fonds touchés par l'aménagement projeté.

4. ASPECTS FINANCIERS

Les besoins financiers estimés pour les prestations et investigations dans les différents domaines concernés, ainsi que les acquisitions des biens-fonds nécessaires à l'exécution du projet, sont donnés dans le tableau ci-après.

Type de prestation	Estimation
• Prestations d'ingénieurs civils et spécialistes	2'300'000.–
• Reconnaissances géologiques	750'000.–
• Acquisitions de biens-fonds	3'500'000.–
• Divers	350'000.–
Total brut TTC	**6'900'000.–**

Les montants indiqués aux deux premières lignes de ce tableau ont été estimés sur la base et comparativement aux prestations et investigations réalisées dans le cadre du projet autoroutier de la H20 entre Le Col des Roches et Le Bas-du-Reymond.

Comme ces études, investigations et acquisitions concernent une route principale suisse, la H18, le canton peut affecter à leur financement des contributions forfaitaires fédérales à hauteur de 60% du total des coûts. Ce sont ainsi 4'140'000 francs qui viennent en diminution du montant global susmentionné, ramenant à **2'760'000 francs** le montant net restant à charge du canton.

5. PERSONNEL

Les dépenses relatives au projet décrit dans le présent rapport n'entraînent aucune incidence au niveau du personnel.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

6.1. Planification des études et investigations

La planification prévisionnelle des études et investigations concernées par ce rapport est la suivante :

- Fin de l'élaboration du dossier d'avant-projet 2016
- Élaboration des projets préalable et de mise à l'enquête 2016 – 2018
- Reconnaissances géologiques mi-2017
- Mise à l'enquête publique début 2019
- Traitement des oppositions et acquisitions des biens-fonds 2019 – début 2020
- Décision finale mi-2020

6.2. Financement

Il est prévu que le crédit sollicité s'échelonne sur une période de 5 ans. Les charges annuelles au titre des amortissements apparaîtront dès 2017. Le tableau ci-dessous illustre la planification des dépenses et des amortissements.

en francs	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Compte des investissements						
Dépenses brutes	300'000	1'700'000	600'000	1'300'000	3'000'000	
Recettes	180'000	1'020'000	360'000	780'000	1'800'000	
Dépenses nettes	120'000	680'000	240'000	520'000	1'200'000	
Compte de fonctionnement						
Amortissements (5 ans)		24'000	160'000	208'000	224'000	256'800
Amortissements (50 ans)					8'800	29'520
Compte de financement						
Solde (sans amortissements)	120'000	680'000	240'000	520'000	1'200'000	

Le Conseil d'État pourrait se voir contraint de modifier cette planification en priorisant d'autres dépenses, par exemple si l'axe H20 ne devait finalement pas être transféré à la Confédération dans le cadre de l'extension du réseau des routes nationales. En effet, celui-ci comporte des besoins importants en assainissements de tous ordres, à même d'absober une grande part de la capacité d'investissement cantonale. Les débats parlementaires au sujet du financement de l'extension du réseau des routes nationales (FORTA) sont actuellement en cours au niveau du Parlement fédéral.

6.3. Redressement des finances

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur le redressement des finances de l'État.

6.4. Réforme de l'État

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur la réforme de l'État.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application de l'article 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise, et de l'article 36, lettre a, de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, le présent décret entraînant une dépense unique de moins de 7 millions de francs, il doit être voté à la majorité simple des membres du Grand Conseil.

8. CONCLUSIONS

Le canton de Neuchâtel a initié, dès 2008, des études concernant la réalisation d'un évitement est de La Chaux-de-Fonds entre Le Bas-du-Reymond et la sortie nord-est de la ville. L'objectif de cet aménagement est d'écouler autrement que par le centre-ville historique de La Chaux-de-Fonds le trafic en provenance du Jura et du Jura bernois, du bas du canton et du Locle. En effet, la charge de trafic journalière actuelle (TJM) dépasse les 22'000 véhicules par jour, alors que, à titre de comparaison, la charge de trafic transitant à travers le tunnel du Gothard atteint à peine plus de 17'000 véhicules par jour. Ainsi, la suppression d'une grande partie du trafic de transit chaux-de-fonnier devrait permettre une requalification du centre-ville et de ses rues adjacentes, par la mise en place de mesures d'accompagnement en faveur de la mobilité douce et des transports publics, et par conséquent une amélioration de la sécurité des piétons et des cycles. Le confort des riverains sera également accru par la diminution du bruit routier et de la pollution de l'air.

L'étude d'opportunité ainsi que les études complémentaires menées jusqu'à ce jour ont permis de retenir un projet répondant au mieux aux critères économiques, environnementaux et sociaux, à même de traiter à satisfaction la forte charge de trafic supplémentaire générée par le développement des quartiers sis dans la partie haute de la rue de l'Hôtel-de-Ville. Ce projet permettra aussi de réduire à un niveau acceptable les charges de trafic mesurées au droit du giratoire du Bas-du-Reymond en attendant la réalisation de l'évitement ouest de la ville par la H20.

Le crédit sollicité doit permettre de poursuivre les études déjà réalisées afin de conduire le projet d'évitement est de La Chaux-de-Fonds jusqu'à la décision finale d'approbation. Cela nécessite de réaliser les études de l'avant-projet au projet définitif, ainsi que quelques investigations dans le terrain, notamment une campagne de sondages géologiques.

Il s'agira ensuite de mettre le projet à l'enquête publique, de traiter les éventuelles oppositions déposées dans le cadre de la procédure de mise à l'enquête et de régler les acquisitions des biens-fonds indispensables à la réalisation du projet. Dans le cadre de ces études, un Plan Directeur Partiel des Mobilité (PDPM) sera établi par les autorités de la ville de La Chaux-de-Fonds, qui inclura et complètera les mesures d'aménagement et de modération déjà contenue dans la deuxième génération du projet d'agglomération RUN. La Ville sera liée à la mise en œuvre des mesures d'accompagnement.

Il est important de souligner que ce projet fait partie intégrante du projet Neuchâtel Mobilité 2030 et est intégré dans la planification financière qui l'accompagne.

Le Conseil d'État espère que vous saurez faire vôtre les arguments développés dans ce rapport. Il vous remercie, par conséquent, d'adopter le projet décret qui vous est soumis.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 13 avril 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit de 6'900'000 francs pour la suite des études du projet d'évitement est de La Chaux-de-Fonds par la H18

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 13 avril 2016,

décrète :

Article premier Un crédit d'engagement de 6'900'000 francs est accordé au Conseil d'État pour poursuivre les études jusqu'à et y compris la mise à l'enquête publique du projet d'évitement est de La Chaux-de-Fonds par la H18.

Art. 2 Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut des études, auquel il faut retrancher 4'140'000 francs de recettes, portant ainsi à 2'760'000 francs le montant net finalement à charge de l'État de Neuchâtel.

Art. 3 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 Les travaux faisant l'objet du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'État reçoit tous les pouvoirs pour acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 5 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 6 Le détail d'exécution de ces études et travaux est confié au soin du Conseil d'État. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études, sur les dépenses engagées et sur leur financement.

Art. 7 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, et de son règlement général d'exécution.

Art. 8 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

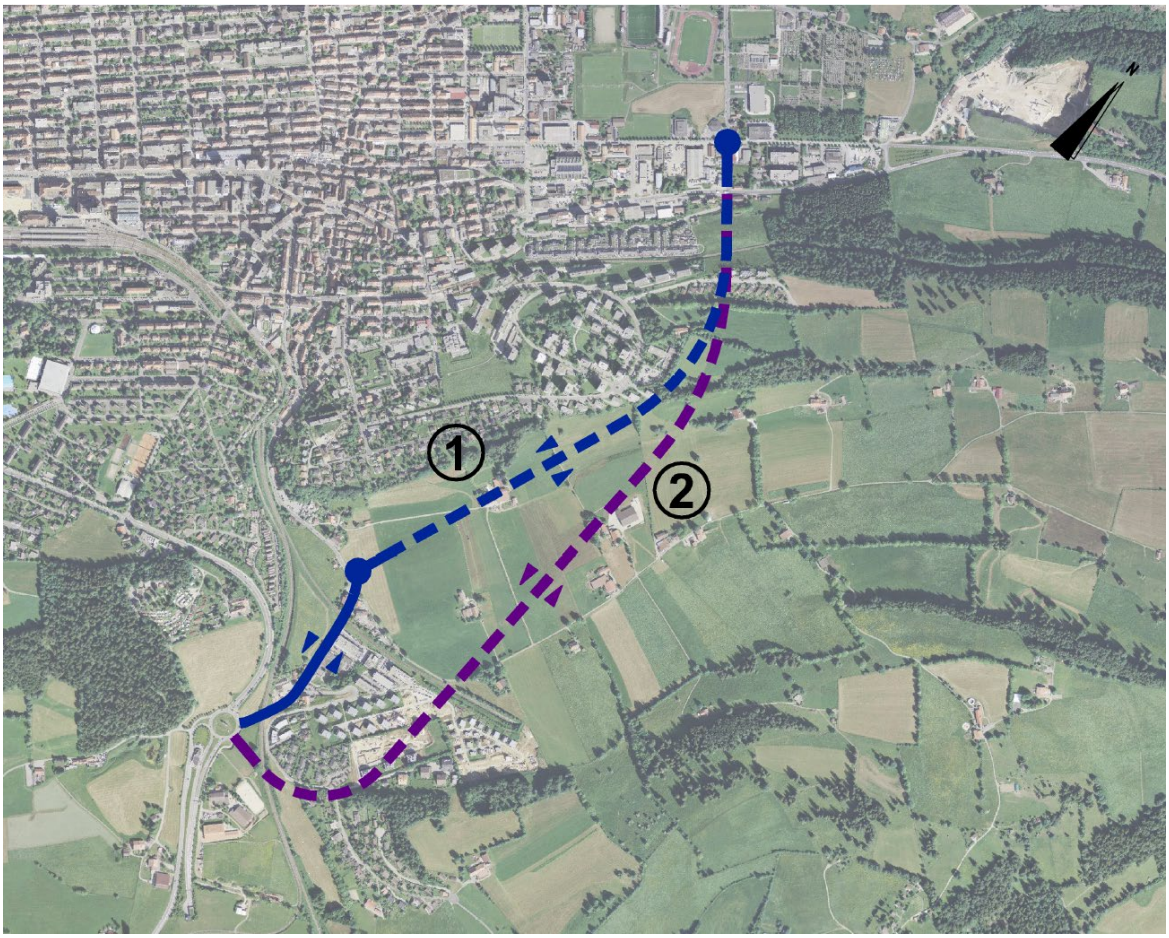
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXE 1

VARIANTES DÉCOULANT DE L'ÉTUDE D'OPPORTUNITÉ

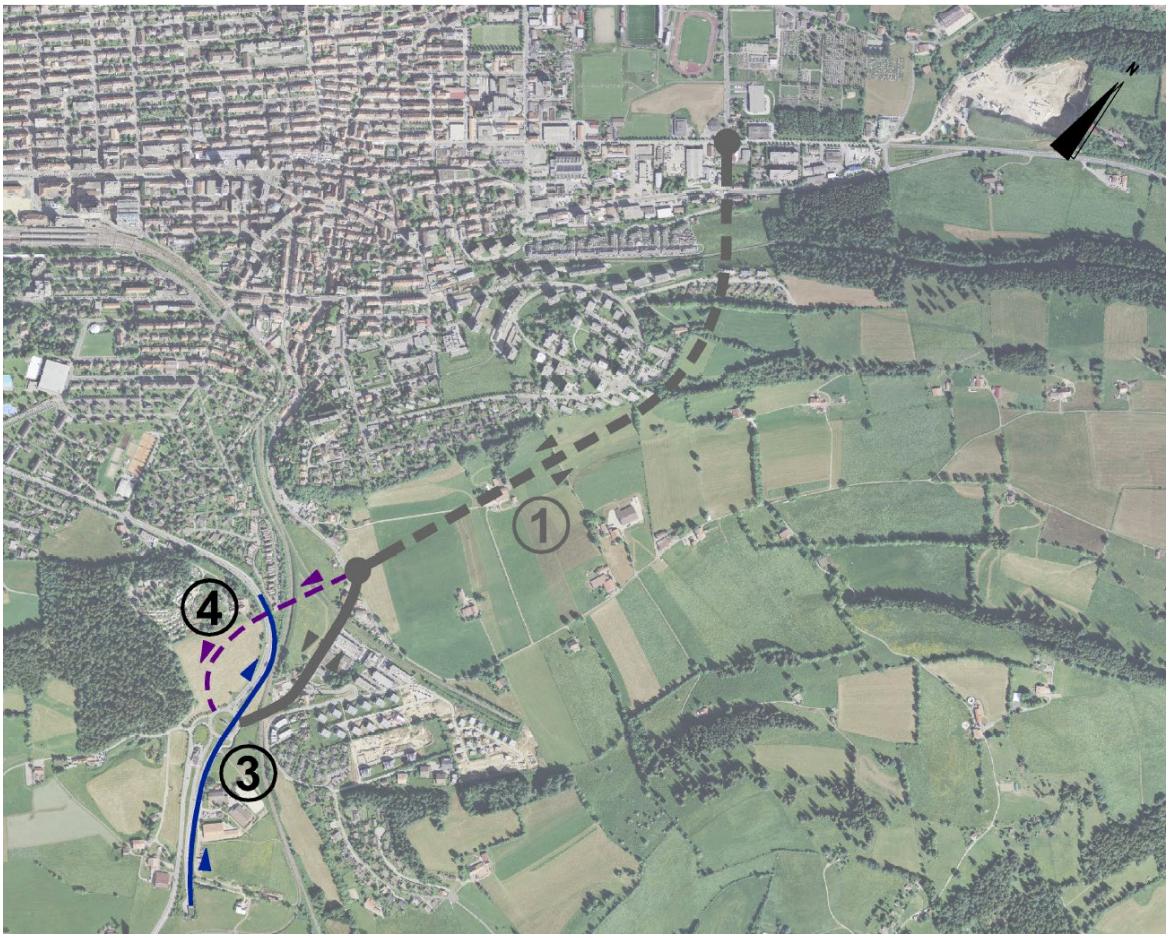


① **Variante "Malakoff" :** Variante mixte comprenant un tronçon à ciel ouvert, d'une longueur d'environ 525 mètres, entre le giratoire du Bas-du-Reymond et le nouveau giratoire des Petites Crosettes situé sur la rue de l'Hôtel-de-Ville (carrefour des Petites Crosettes) et un tronçon en tunnel bidirectionnel, d'environ 1'620 mètres de longueur, entre ce nouveau giratoire et celui à réaliser aux Prés de la Ronde situé au droit du carrefour actuel des rues du Collège et de la Pâquerette.

② **Variante "Bas-du-Reymond" :** Variante complétement souterraine, comprenant un tunnel bidirectionnel d'environ 2'370 mètres allant du giratoire du Bas-du-Reymond au nouveau giratoire des Prés de la Ronde situé au droit du carrefour actuel des rues du Collège et de la Pâquerette.

ANNEXE 2

VARIANTES DÉCOULANT DES ÉTUDES COMPLÉMENTAIRES

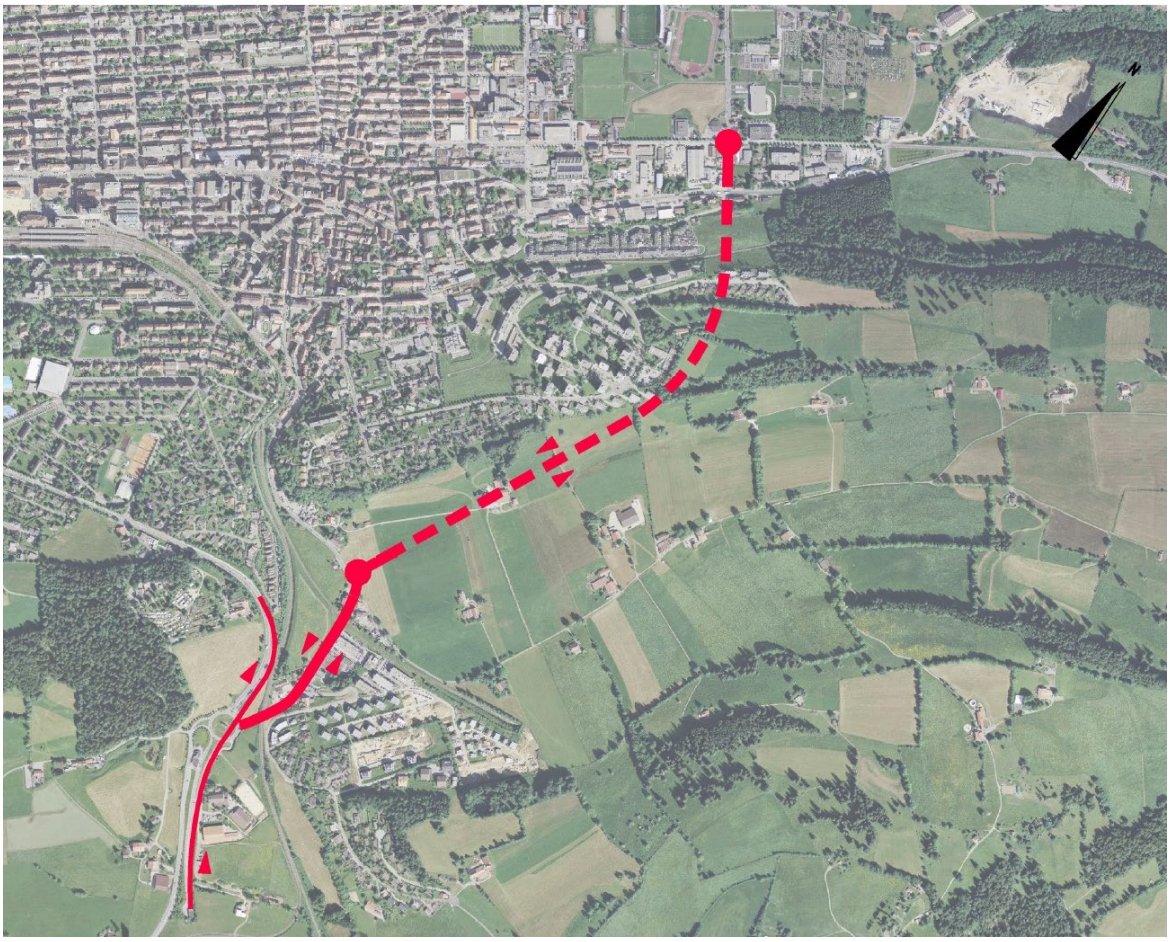


③ **Dénivelé unidirectionnel**, sous forme de pont, entre la H20 à la sortie du tunnel du Mont-Sagne et le boulevard de la Liberté permettant un passage direct du flux Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds au-dessus du giratoire du Bas-du-Reymond.

④ **Tunnel unidirectionnel** entre le nouveau giratoire des Petites Crosettes et le giratoire du Bas-du-Reymond, permettant de délester la partie amont de la rue de l'Hôtel-de-Ville d'une partie du trafic de transit qui y circule.

ANNEXE 3

VARIANTE RETENUE POUR LA SUITE DES ÉTUDES ① + ③



Les éléments du projet d'évitement sont :

- Tunnel des Arêtes en bidirectionnel entre la rue de l'Hôtel-de-Ville (carrefour des Petites Crosettes) et la rue du Collège.
- Giratoire des Prés de la Ronde pour un accrochage du tunnel des Arêtes au droit du carrefour actuel des rues du Collège/de la Pâquerette.
- Giratoire des Petites Crosettes pour un accrochage du tunnel des Arêtes à la rue de l'Hôtel-de-Ville (carrefour des Petites Crosettes).
- Réaménagement de la partie amont de la rue de l'Hôtel-de-Ville, entre les giratoires des Petites Crosettes et du Bas-du-Reymond, comprenant l'élargissement de la chaussée existante pour la mise en place d'une troisième voie mixte pour les tourner-à-gauche, de deuxs bandes cyclables et d'un trottoir.
- Dénivelé unidirectionnel, sous forme de pont, entre la H20 à la sortie du tunnel du Mont-Sagne et le boulevard de la Liberté pour un passage direct du flux Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds au-dessus du giratoire du Bas-du-Reymond.

H18 ÉVITEMENT EST DE LA CHAUX-DE-FONDS 16.015

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 13 avril 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit de 6'900'000 francs pour la suite des études du projet d'évitement est de La Chaux-de-Fonds par la H18

La commission parlementaire Infrastructures routières,

composée de M[mes] et MM. Didier Calame, président, Christian Hostettler, vice-président, Stephan Moser, rapporteur, Olivier Haussener, Jean-Bernard Wälti, Boris Keller (excusé), Patrick Bourquin, Marina Giovannini, Erica Di Nicola, Gilbert Hirschy (excusé) et Cédric Dupraz,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Préambule

La commission a examiné le rapport le 30 mai 2016 en présence du Conseiller d'Etat, chef du DDTE, de l'ingénieur cantonal, chef du service des ponts et chaussée, ainsi que du chef de l'office des routes cantonales. Laurent Favre, conseiller d'Etat présente brièvement la situation, confirme que la H18 est bien une route cantonale faisant partie du réseau des routes principales suisses et qu'à ce titre, les contributions annuelles reçues de la Confédération peuvent lui être affectées (à hauteur de 60%, selon le choix du canton). Cette situation ne doit pas être confondue avec celle de la H20, qui a d'importantes chances de devenir une route nationale dans le cadre du programme FORTA, les coûts d'assainissement et d'aménagement incombant, cas échéant, entièrement à la Confédération.

L'ingénieur cantonal présente le résultat de l'étude d'opportunité démarrée en 2009 et cofinancée par les cantons du Jura et de Berne. En fait, il s'agit davantage d'un concept qui doit maintenant être étudié en détail, raison pour laquelle un crédit d'étude est nécessaire afin de pouvoir ultérieurement demander un crédit de réalisation sur la base d'un projet consolidé.

Travaux de la commission

Les membres de la commission ont apprécié la qualité du concept présenté et ont obtenu des réponses aux nombreuses questions. A la question de savoir comment la situation allait être traitée dans le secteur du giratoire du Bas-du-Raymond, l'ingénieur cantonal a informé que plusieurs variantes étaient à l'étude et qu'une coordination avec le projet H20 avait lieu.

Le développement des quartiers du Cerisier, de Makemo ainsi que du trafic pendulaire engendre une forte charge de trafic supplémentaire sur la rue de l'Hôtel-de-Ville et dans les alentours, situation difficilement tenable à moyen terme.

La commission a été rassurée sur les risques d'enlisement du projet. En effet, les autorités de la ville de La Chaux-de-Fonds approuvent le concept. La commission trouve pertinent qu'une partie du montant soit destinée à l'acquisition de biens-fonds situés sur le tracé de la future H18. Le trafic augmentera encore sensiblement ces prochaines années, il est estimé que la route de contournement captera entre 10'000 et 12'000 véhicules par jour. La réalisation de la H18 devrait débuter en 2020 selon la planification connue à ce jour.

Aucun amendement n'a été déposé.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret tel que proposé par le Conseil d'État.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel que proposé par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 9 juin 2016

Au nom de la commission
Infrastructures routières:

Le président, D. CALAME

Le rapporteur, S. MOSER

TABLE DES MATIERES

Séance du 21 juin 2016

	Présence	1
	Propositions déposées	2
16.148	Retrait d'affiches électorales par la police : quels en sont les motifs ? Interpellation Roby Tschopp	2
16.149	Neuchâtel suivra-t-il Zurich pour étouffer fiscalement les start-up ? Interpellation Mauro Moruzzi	3
16.152	Projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Impôt sur la fortune des personnes physiques) Projet de loi Daniel Ziegler	4
16.153	Projet de loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Début de législature) Projet de loi de la commission de gestion	5
16.151	Lutter contre le fléau du *littering* Motion du groupe Vert'Libéral	6
16.147	Promouvoir et soutenir davantage l'économie circulaire : l'État est-il prêt à donner l'exemple ? Postulat du groupe Vert'Libéral	7
16.150	Repenser la répartition des tâches des hautes écoles neuchâteloises Postulat du groupe Vert'Libéral	8
16.351	De la liberté de manifester Question Pierre Hainard	9
	Ordre du jour	9
	Éloge funèbre	11
	Communications du président	12
	Procès-verbaux	12
	Courrier	12
	Élections dans des commission	12
16.119	Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Prolongement de la durée de législature à 5 ans) Projet de décret de la commission Réforme des institutions	12
15.126	Rapport Droit d'éligibilité des étrangers (suite) Deuxième lecture du décret constitutionnel Débats	12
	Élection judiciaire complémentaire	13
16.024	Rapport Gestion financière de l'État pour l'exercice 2015 Débats	16
	Composition de commissions	33
16.024	Rapport Gestion financière de l'État pour l'exercice 2015 (suite) Débats	34
16.351	De la liberté de manifester Question Pierre Hainard	37
16.149	Neuchâtel suivra-t-il Zurich pour étouffer fiscalement les start-up ? Interpellation Mauro Moruzzi	41
16.145	Panama Papers : où en est le canton de Neuchâtel ? Interpellation du groupe socialiste	46
16.138	Un musée aujourd'hui, une école coranique demain ? Interpellation du groupe UDC	48

16.024 Rapport Gestion financière de l'État pour l'exercice 2015 (suite)
Débats ... 50

09.150 Pour une égalité des chances en matière de prévention et de promotion de la santé dans le cadre scolaire
Postulat du groupe PopVertsSol ... 51

10.162 Structure intermédiaires et conséquences des réorganisations de Hne et du CNP
Postulat du groupe socialiste ... 51

Rapport oraux de commissions ... 52

16.015 Rapport H18 évitement est de La Chaux-de-Fonds
Débats ... 57

Séance du 22 juin 2016

Présence ... 65

Communications du président ... 65

16.153 Projet de loi renvoyé en commission ... 65

16.336 Accès aux informations fiscales pour le personnel validant les capacités contributives, selon la loi sur l'accueil des enfants (LAE)
Question Jean-Paul Wettstein ... 66

Rapport oraux de commissions (suite) ... 67

15.055 Rapport Assainissement des finances
Débats ... 68

13.186 Programme d'assainissement financier
Motion du groupe UDC ... 84

10.135 Politique cantonale de la formation post-obligatoire
Postulat de la commission microtechnique CPLN-CIFOM ... 84

16.150 Repenser la répartition des tâches des hautes écoles neuchâteloises
Postulat du groupe Vert'Libéral ... 86

16.151 Lutter contre le fléau du *littering*
Motion du groupe Vert'Libéral ... 87

Communications du président ... 89

16.152 Projet de loi renvoyé en commission ... 89

16.336 Accès aux informations fiscales pour le personnel validant les capacités contributives, selon la loi sur l'accueil des enfants (LAE)
Question Jean-Paul Wettstein ... 89

ANNEXES – Rapports

15.126 Droit d'éligibilité des étrangers, en 2e lecture
Rapport du Conseil d'État ... 91

16.024 Rapport Gestion financière de l'État pour l'exercice 2015
Rapport du Conseil d'État ... 93
Rapport de la commission des finances ... 125
Rapport de la commission de gestion ... 183

15.055 Assainissement des finances
Rapport du Conseil d'État ... 201
Rapport de la commission ... 261
Rapport de la minorité de la commission ... 305
Rapport du Conseil d'État, préavis sur les rapports de la commission financière et de sa minorité ... 309

16.015 H18 évitement est de La Chaux-de-Fonds
Rapport du Conseil d'État ... 471
Rapport de la commission ... 485

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2016 - 2017 – Tome 3

Session ordinaire
des 30 et 31 août 2016

TRENTE-TROISIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 30 et 31août 2016

Séance du mardi 30 août 2016, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents: 99 députées et députés, 10 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Michel Bise	–
M. Pierre-André Currit	M. Mikaël Dubois
M. Jean-Pascal Donzé	M. Gérard Favre
M. Yves Fatton	M. Pierre-Alain Wyss
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
Mme Marina Giovannini	Mme Fabienne Montandon
M. Pierre Hainard	–
M. Baptiste Hurni	M. Philippe Loup
M. Laurent Kaufmann	M. Philippe Weissbrodt
M. François Konrad	–
M. André Obrist	Mme Caroline Gueissaz
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
M. André-Samuel Weber	–
M. Walter Willener	–
Députée et député absents non excusés	
Mme Doris Angst	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean

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

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

PRÉSIDENCE
16.154
29 août 2016, 11h49
Interpellation du groupe socialiste
Qu'en est-il de l'office des relations extérieures et de la communication (OREC) et des relations de notre canton avec la Berne fédérale ?

Pendant la session de mars, notre parlement a discuté du postulat 15.173, Pour améliorer les relations du canton de Neuchâtel avec la Berne fédérale, déposé en septembre 2015. Lors du débat, le Conseil d'État a réussi à convaincre une grande partie de notre hémicycle de l'inutilité de cet objet en martelant qu'il mettait déjà tout en œuvre dans ce domaine et que nous devions ainsi lui faire confiance.

Or, un article du *Courrier* du 6 avril 2016, intitulé « Toujours pas de lobbyiste neuchâtelois à Berne », décrit une tout autre situation. En effet, citant le vice-chancelier cantonal, cet article nous apprend que *« Pour l'instant, c'est le statu quo. L'OREC compte toujours trois employés et aucun processus d'engagement n'est en cours ».* Notre groupe a été surpris de cette annonce et reste convaincu que des liens productifs avec la Berne fédérale ne pourront se consolider qu'avec une personne à la tête de cet office des relations extérieures et de la communication, afin de coordonner au mieux les différents contacts.

Vu les dossiers importants pour notre canton annoncés durant les prochaines sessions des Chambres fédérales et soucieux que les décisions prises soient favorables au canton de Neuchâtel, nous demandons au Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– Un processus d'engagement est-il en cours pour nommer un chef à l'OREC ? Si oui, où en est-il ? Sinon, pourquoi le Conseil d'État a-t-il décidé de revoir sa stratégie ?

– Qu'en est-il de l'engagement de lobbyistes pour le traitement des dossiers cruciaux pour notre canton ? Quelles actions le gouvernement entend-il mener pour faire entendre sa voix à Berne ?

Comme déjà évoqué lors du développement de notre postulat 15.173, il est également plus que souhaitable de renforcer les liens avec l'Administration fédérale. L'importance de cet aspect a encore été relevée dans le *Matin Dimanche* du 17 juillet 2016 par un conseiller d'État fribourgeois, qui affirme que « *dans tous les dossiers, cela facilite beaucoup les choses d'avoir des liens directs avec les cadres de l'Administration fédérale », « il est crucial d'entretenir ces contacts »*, à propos de l'engagement de nouveaux chefs d'office fédéraux venant de son canton. Dans le même article, on apprend que le Conseil d'État fribourgeois invite ses relais fédéraux chaque année, dans un cadre festif, pour tisser des liens.

Restant toujours sur sa faim quant à cette thématique dans le canton de Neuchâtel, le groupe socialiste aimerait savoir ce qu'entend faire le Conseil d'État dans ce domaine.

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Armin Kapetanovic, Corine Bolay Mercier, Florence Nater, Marie-France Matter, Anne Tissot Schulthess.

DEAS
16.156
30 août 2016, 8h11
Interpellation du groupe socialiste
Égalité hommes-femmes : mort annoncée de l'aide financière fédérale aux services de consultation (art. 15 LEg), quelles conséquences pour le canton de Neuchâtel ?

Vingt ans après l'entrée en vigueur de la Loi fédérale sur l'égalité (LEg), le Conseil fédéral cherche à diminuer son soutien aux services spécifiquement destinés aux femmes et va induire un report de charges sur les cantons.

En mars dernier, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a annoncé sa décision de modifier l'ordre de priorité en matière d'octroi des aides financières prévues à l'article 15 de la LEg. L'ensemble des moyens financiers alloués en application de l'article 15 sera ainsi transféré au bénéfice de l'article 14.

Concrètement, cela signifie que les activités des services de consultation qui travaillent spécifiquement pour conseiller les femmes dans la vie professionnelle et les assister en matière de réinsertion professionnelle après l'interruption de leur activité lucrative pour se consacrer à des tâches familiales ne seront plus soutenues financièrement. Les instruments mis en place par ces services ont fait leurs preuves principalement dans les domaines d'action visant à combattre la pénurie de personnel qualifié.

Développement

Dans les faits, la modification consiste à supprimer dès 2019 l'aide financière aux services de consultation, avec une baisse de 25% dès 2017 et de 50% dès 2018. Onze services de consultation régionaux répartis à travers toute la Suisse sont touchés.

Les autorités fédérales avancent l'argument des doublons avec des offres cantonales en matière d'orientation professionnelle et de conseils en carrière ou les offices régionaux de placement (ORP). Or, il semble que ces offices ne disposent pas des outils pour donner l'expertise genre apportée par les services de consultation spécialisés. Il s'agit de compétences particulières dans la connaissance des discriminations liées aux salaires, mais aussi lors de la grossesse et de la maternité, au moment des promotions professionnelles, pour l'accès à la formation continue ou lors de licenciements.

Les divers points soulevés par cette modification de la Loi fédérale nous incitent à poser les questions suivantes au Conseil d'État :

1. À ce jour et à notre connaissance, dans notre canton, des services de consultation offrant des prestations selon l'article 15 de la LEg sont assurés par l'Association conseil et accompagnement professionnel (CAP). Quelles seront les conséquences pour cette association et pour les personnes qui bénéficient de ses prestations ? D'autres organismes neuchâtelois sont-ils également concernés par cette décision du Conseil fédéral et avec quelles conséquences ?
2. À ce jour, combien de personnes ont-elles bénéficié et bénéficient-elles encore des prestations proposées par ce ou ces services de consultation ? Et avec quels résultats sur leur employabilité ?

Le Conseil d'État a-t-il évalué le transfert des prestations de ces services de consultation vers des services cantonaux (Bureau cantonal de l'égalité, ORP) ?

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Johanne Lebel Calame, Marie-France Matter, Armin Kapetanovic, Stéphane Reichen, Corine Bolay Mercier, Mario Castioni, Laurent Duding.

DJSC
16.157
30 août 2016, 8h11
Interpellation du groupe socialiste
La plateforme CULTURAC donne-t-elle satisfaction ?

Le service de la culture a introduit cette année la plateforme CULTURAC pour le dépôt, via Internet, de demandes de subventions culturelles. À l'annonce de l'introduction de cet outil, le groupe socialiste avait émis quelques doutes quant à son utilisation.

Comme les pages Internet du service de la culture, la plateforme CULTURAC est organisée par domaine d'activité artistique. Il existe des différences entre la plateforme et les pages du service qui ne font peut-être que refléter une phase de rodage. Quelques exemples : la page Arts plastiques du service ne renvoie pas à la plateforme, la rubrique Médiation n'existe que sur la plateforme, la deuxième bourse à l'écriture n'est pas définie de la même manière qu'aux deux endroits. Quel que soit le site consulté, il est difficile d'obtenir une vue d'ensemble, par exemple du calendrier des échéances. Quant aux subventions annuelles, là où CULTURAC répète sa définition[1] à propos de chacun des domaines, en insistant sur le délai, ne.ch dit seulement qu'elles « seront progressivement établies sur la base de conventions ».

Une première sélection s'étant déroulée ce printemps dans plusieurs domaines de soutien à la culture, nous prions le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– Quel bilan général le Conseil d'État tire-t-il de l'introduction de ce nouvel outil ?

– Le nombre de dossiers déposés est-il comparable à celui des autres années à la même période ?

– Des associations, institutions ou artistes ont-ils rencontré des problèmes quant à l'utilisation de la plateforme ? Si oui, quelles ont été les mesures prises pour pallier ces problèmes ?

– Selon le site Internet du service de la culture, certains dossiers sont étudiés par un groupe de travail qui soumet ses propositions au chef du département (projets d'envergure régionale) ou par une sous-commission d'experts (envergure cantonale et extra-cantonale). Compte tenu de cette procédure, comment le Conseil d'État explique-t-il que des réponses, positives ou négatives, ont été données dans les 24 ou 48 heures suivant le dépôt de la demande ?

– Qu'en est-il de l'établissement de conventions pluriannuelles ? Le Conseil d'État en a-t-il établi depuis le début de l'année ? Si oui, combien ? Avec quelles institutions ?

[1]« Par des subventions annuelles inscrites au budget, l'État peut soutenir des institutions, fondations, associations et "faîtières", dont l'activité sur la durée repose, en principe, sur des collaborateurs salariés et des infrastructures propres. Il peut également soutenir de grandes manifestations récurrentes s'adressant à un large public, cantonal et extra-cantonal. Ces subventions font l'objet d'un réexamen régulier pour suivre et accompagner l'évolution des projets.
Toute demande de subvention annuelle doit être déposée au moins deux mois avant le début de l'année concernée ! »

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Armin Kapetanovic, Marie-France Matter, Daniel Huguenin-Dumittan, Christian Bertschi, Philippe Loup, Alexandre Houlmann, Corine Bolay Mercier.

DDTE
16.158
30 août 2016, 13h21
Interpellation du groupe libéral-radical
Gens du voyage

Depuis 2010, la présence des gens du voyage étrangers s'est intensifiée sur le territoire cantonal, notamment depuis 2013.

Pour 2015 et 2016, et selon notre connaissance, le Conseil d'État a été proactif en lançant des années pilotes dans la gestion de cette problématique, d'abord en voulant mieux cadrer leurs séjours à Pré-Raguel, puis, en 2016, en fermant la place, comme les cantons de Fribourg et du Jura le pratiquent. Il s'agissait donc d'expulser les groupes s'installant sans autorisation dans le canton par les forces de police.

Au niveau de la population, tant la présence des gens du voyage étrangers à Pré-Raguel ou dans d'autres endroits de notre canton ainsi que la politique d'expulsion font l'objet de critiques. Quel bilan le Conseil d'État tire-t-il des années pilotes 2015-2016 ?

Le Conseil d'État a communiqué en juillet son constat négatif quant à la Loi fédérale sur le commerce itinérant qui est trop laxiste pour cadrer les activités des gens du voyage. Le gouvernement a également regretté le manque d'engagement de la Confédération pour créer des aires de transit supra-cantonales.

Quelles actions le Conseil d'État mène-t-il à Berne pour resserrer la base légale fédérale et obtenir l'appui confédéral pour des places supra-cantonales ?

Une probable clé dans la gestion de cette problématique se joue également au niveau cantonal. Existe-t-il des contacts avec les communes neuchâteloises pour la création d'une aire de séjour pour les Yéniches suisses dès 2017 ?

Premier signataire : Claude Guinand.
Autre signataire : Damien Humbert-Droz.

Projet de résolution

DEAS
16.159
30 août 2016, 13h55
Projet de résolution Philippe Kitsos
Prise en charge des mineurs non accompagnés dans l'asile

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, considérant :

– la Convention internationale des droits de l'enfant, entrée en vigueur en Suisse le 26 mars 1997, dans sa globalité ;
– la Loi fédérale sur l'asile du 26 juin 1998 ;
– l'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants (OPE) du 19 octobre 1977 ;
– les recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile ;
– le grand nombre de mineurs non accompagnés arrivant par la voie de l'asile dans notre pays lors des dernières arrivées en 2015 et en 2016,

invite les autorités fédérales :

– à reconnaître qu'une convention internationale n'est pas modulable, que tous les enfants doivent avoir les mêmes droits ;
– à considérer qu'un mineur requérant d'asile est avant tout un enfant en devenir, quel que soit son statut ;
– à protéger les mineurs de l'exploitation par des réseaux de vente de drogue, de prostitution, ou de toute autre activité illégale ;
– à accorder une aide financière pour promouvoir les valeurs fondamentales et dispenser une éducation et une formation permettant une insertion sociale et professionnelle ;
– à accorder les mêmes normes d'encadrement aux mineurs requérants d'asile non accompagnés (RMNA) et à financer leur prise en charge au même titre que les résidents dans des foyers éducatifs en Suisse.

Motivation

Avec l'arrivée importante de mineurs non accompagnés dans les nouvelles vagues de migration, le paradigme de leur accueil doit changer. Le financement octroyé aux cantons pour la prise en charge de ces enfants doit relever du droit de l'enfant et de la protection de celui-ci en priorité sur le droit et le processus d'asile. Tous les moyens et les soins permettant à des mineurs de se construire comme futurs citoyens suisses doivent être mis en œuvre. Une véritable politique d'intégration ne peut pas se faire en prétéritant les enfants et les jeunes primo-arrivants.

La question que nous devons nous poser en priorité est de savoir si nous allons laisser ces enfants et adolescents en marge d'une société exigeante en termes de formation et de

scolarisation ou si nous allons leur offrir les clés nécessaires à l'intégration et à l'insertion sociale. En termes de besoins indispensables au développement de la personne et particulièrement de l'enfant, la pyramide de Maslow place à la base les besoins physiologiques (faim, soif, respiration, sommeil), viennent ensuite les besoins de sécurité (environnement stable et prévisible, sans anxiété ni crise), besoin d'appartenance et d'amour (affection des autres), besoin d'estime (confiance et respect de soi, reconnaissance et appréciation des autres), besoin d'accomplissement de soi. Les mineurs arrivant en tant que requérants d'asile ne se trouvent évidemment pas dans les mêmes problématiques que les enfants placés en foyer d'éducation spécialisée traditionnelle. Par contre, le processus migratoire qu'ils ont vécu ainsi que leur premier lieu d'origine dont ils ont dû s'éloigner fait que tout un travail est à réaliser. Ils ont peut-être acquis des compétences de survie durant leur parcours migratoire, mais ici en Suisse, ils doivent entrer dans d'autres processus et logiques. Globalement, nous savons que la majorité de ces mineurs resteront en Suisse et leur intégration doit commencer dès leur arrivée. Les conditions d'existence de ces mineurs ont un impact direct sur les conditions d'apprentissage scolaire et sur le développement d'un projet social et professionnel.

Une grande majorité de ces jeunes ont eu un parcours scolaire très faible ou n'ont pas eu du tout de scolarité dans leur pays d'origine. Il s'agit d'adapter les pédagogies pour rattraper les retards, mais également de trouver des solutions pour qu'ils puissent, à terme, intégrer le marché du travail. Il faut relever aussi les traumatismes que les enfants ont vécus et qui sont souvent réactivés notamment en raison des conditions d'accueil dans les foyers.

En outre, les difficultés rencontrées par les RMNA en particulier sont multiples comme le relève le Service social international : rupture avec la famille et le lieu d'origine, incertitude liée au statut légal, stress psychologique, pressions de la famille/communauté pour travailler ou payer la dette du voyage, accès à l'apprentissage/stage difficile, risques de disparition ou d'affiliation à des réseaux, recherche de solutions durables, préparation à un éventuel retour dans le pays d'origine, discrimination par rapport aux autres jeunes.

Il est nécessaire d'harmoniser, au niveau fédéral, les exigences vis-à-vis des placements de ces mineurs, en familles d'accueil, en foyers d'éducation, en se basant sur les mêmes normes que tous les autres enfants placés. Il s'agit ainsi de tenir compte d'un cadre éducatif, d'un système scolaire d'intégration et d'action d'intégration sociale. La Commission fédérale pour la jeunesse pourrait émettre des recommandations précises quant aux différents dispositifs possibles qui seraient reconnus et mis en place.

Notre demande est que la Confédération considère les mineurs non accompagnés comme des enfants orphelins avant de les considérer comme requérants d'asile et que, à ce titre, elle octroie aux cantons recevant ces enfants des moyens plus importants qu'actuellement – moyens identiques à ceux fournis dans la prise en charge des enfants et adolescents problématiques (délinquants ou à problèmes éducatifs), qui donnent en Suisse de très bon résultats.

Premier signataire : Philippe Kitsos.
Autres signataires : Fabien Fivaz, Jean-Jacques Aubert.

Motion

DEAS
16.155
29 août 2016, 16h53
Motion André Frutschi
Pour un partenariat public-privé dans la Société ARESA
(Aéroport régional des Eplatures SA)

Le Conseil d'État est prié de soumettre un rapport au Grand Conseil en lien avec une éventuelle privatisation partielle de la Société ARESA (aujourd'hui à 100% en mains publiques), ceci en concertation avec les actionnaires actuels. À ce jour, les seuls actionnaires de cette société sont l'État, la Ville de La Chaux-de-Fonds et la Ville du Locle.

Pour maîtriser le développement futur de cette infrastructure d'intérêt cantonal, cette privatisation partielle ne devrait pas dépasser les 49% du capital-actions qui s'élève à 2'500'000 francs au 18 août 2016.

Développement

ARESA ne peut actuellement pas fonctionner avec ses seules recettes propres. Les trois collectivités publiques versent annuellement une subvention qui s'élevait, pour l'année 2015, à :

64'050 francs pour la Ville du Locle,

201'450 francs pour la Ville de La Chaux-de-Fonds,

100'000 francs pour l'État de Neuchâtel.

À ceci s'ajoutent plusieurs cautionnements pour des montants empruntés par ARESA pour le développement de ses infrastructures.

La situation financière de ces trois collectivités, propriétaires d'ARESA, est mauvaise ou précaire. Une privatisation partielle permettrait de récupérer des montants non négligeables.

Les utilisateurs de cet aéroport – sociétés commerciales, associations, privés et autres – devraient montrer un certain intérêt pour contribuer à la pérennité de cette importante structure et contribuer à l'élaboration de cette privatisation partielle.

Une collaboration entre les divers partenaires devrait également permettre de trouver des pistes pour diminuer le déficit à combler, par exemple en augmentant les taxes d'atterrissage qui peuvent être qualifiées de raisonnables aujourd'hui.

Premier signataire : André Frutschi.
Autres signataires : Fabien Fivaz, Daniel Ziegler, Laurent Kaufmann, Diego Fischer, Gilbert Hirschy, Martha Zurita.

Questions

DJSC
16.352
25 août 2016, 20h14
Question du groupe UDC
Que doit-il se passer à la prison de La Promenade pour que l'on prenne des mesures ?

En juillet 2015, un détenu de la prison de La Promenade à La Chaux-de-Fonds boutait le feu à son matelas. En juillet 2016, un incendie, probablement volontaire, selon la presse, s'est déclaré dans une cellule de ce même établissement. Cette fois, hormis l'occupant de la cellule, un agent de détention et quatre autres détenus ont été transportés à l'hôpital pour divers contrôles suite au dégagement de fumée.

Sachant que cette prison vient de faire l'objet de lourdes rénovations pour plus de 21 millions de francs, nous sommes en droit de nous demander comment de tels évènements sont possibles et aux frais de qui. Aussi, le Conseil d'État peut-il répondre aux questions suivantes :

1. Combien ont coûté la remise en état de la cellule incendiée en 2015 et les dégâts collatéraux (fumée, eau) ?
2. Combien ont coûté ou vont coûter la remise en état de la cellule incendiée en 2016 et les dommages collatéraux (fumée, eau) ?
3. Qui paie ces frais ?
4. Qui paie les frais de transport à l'hôpital pour l'occupant de la cellule, l'agent de détention ainsi que les quatre autres détenus ?
5. Finalement, le Conseil d'État entend-il prendre des mesures pour que cela ne se reproduise plus ? Si oui, lesquelles?

Premier signataire : Marc Schafroth.
Autres signataires : Stefan Moser, Danielle Borer, Manfred Neuenschwander, Mikaël Dubois, Sylvia Schulé.

DJSC
16.353
26 août 2016, 16h59
Question du groupe UDC
Naturalisation en 2015

Le Conseil d'État peut-il nous indiquer combien de personnes ont été naturalisées dans le canton en 2015 ? Et combien de dossiers ont été rejetés ?

Premier signataire : Stephan Moser.
Autres signataires : Bernhard Wenger, Patricia Wenger, Danielle Borer, Sylvia Schulé, Marc Schafroth, Damien Schär, Mikaël Dubois.

DFS
16.354
26 août 2016, 17h02
Question du groupe UDC
Redevance (impôt sur les frontaliers) 2015

En application de la convention Franco-Suisse de 1983, les frontaliers sont imposés par leur pays de résidence – la France – qui reverse 4,5% de la masse salariale à la Suisse, l'échéance étant le 30 juin.

1. Le Conseil d'État peut-il nous indiquer si la redevance (impôt) 2015 a été versée à la Suisse, respectivement au canton de Neuchâtel ?
2. Si oui, à combien se monte cette redevance ? Est-elle en augmentation par rapport à 2014 ?
3. Si non, que compte faire le Conseil d'État pour récupérer son dû ? Quel est le taux pour l'intérêt moratoire ?

Premier signataire : Stephan Moser.
Autres signataires : Bernhard Wenger, Patricia Wenger, Danielle Borer, Sylvia Schulé, Marc Schafroth, Damien Schär, Mikaël Dubois, Alexandre Willener, Manfred Neuenschwander, Marc-André Bugnon.

DJSC
16.355
28 août 2016, 11h49
Question du groupe socialiste
Quelle solution à long terme pour le placement des jeunes délinquants ?

Le groupe socialiste avait déposé une interpellation en février 2016 intitulée « Placement des jeunes délinquant-e-s, quelle solution à long terme pour Neuchâtel ? »

Le Conseil d'État avait répondu de manière détaillée et les éléments de réponse avaient satisfait le groupe socialiste : pour les jeunes mineurs, la baisse de la délinquance juvénile avait amené le canton de Berne à fermer Prêles, malheureusement sans dialogue et concertation avec les autorités neuchâteloises. Pour notre canton, cela impliquait de trouver un placement pour 4 jeunes et il semblait que le placement dans une institution ouverte ou une prise en charge ambulatoire, éventuellement renforcée, était une solution envisageable. Pour la délinquance juvénile des filles, une collaboration avec Fribourg était envisagée. Enfin, le Conseil d'État évoquait la nécessité de coordonner sur le long terme la politique au sein de la Conférence latine, afin que la demande en placements soit satisfaite, avec un souci pour la réinsertion professionnelle et sociale des jeunes.

Au vu des informations parues, en date du mardi 22 août, dans la presse locale qui évoquait la difficulté actuelle pour la justice neuchâteloise de trouver des placements adéquats, le groupe socialiste aimerait obtenir des précisions de la part du Conseil d'État, notamment sur les solutions à long terme pour Neuchâtel concernant le placement des jeunes délinquants.

Une réponse écrite est demandée.

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau.

DEF
16.356
29 août 2016, 8h30
Question Étienne Robert-Grandpierre
École romande : cette fabrique d'analphabètes numériques

Comme le révèle un dossier de *L'Hebdo* du 18 août dernier, certains s'inquiètent du fait que l'enseignement de l'informatique, dans les écoles romandes notamment, se réduise à l'utilisation de programme et non à la connaissance du fonctionnement informatique. Cette situation qui touche l'Europe voit quand même des pays comme la France vouloir prendre des mesures.

Le conseiller national Fathi Derder a déposé au mois de juin une motion demandant au Conseil fédéral d'encourager les cantons à "*développer l'enseignement de l'informatique dès l'école primaire ainsi que la compréhension du fonctionnement et du rôle du logiciel comme pilier du monde numérique*".

Dans ce domaine qui relève de la compétence cantonale, le Conseil d'État peut-il nous dire s'il partage l'inquiétude exprimée dans le dossier évoqué et, si c'est le cas, les mesures qu'il envisage de prendre.

Signataire : Étienne Robert-Grandpierre.

DJSC
16.357
29 août 2016, 17h27
Question Mary-Claude Fallet
Fermeture du Foyer d'éducation de Prêles, mineurs libérés prématurément

La fermeture du Foyer d'éducation de Prêles a pour conséquences la libération de jeunes délinquants qui ont été condamnés à des peines éducatives et le placement en foyers ouverts pour les cas les plus lourds.

Le Conseil d'État prévoit-il dans l'immédiat un suivi qui permet à ces jeunes libérés prématurément de suivre une thérapie ou une formation professionnelle ?

Peut-il nous informer quant à la collaboration fribourgeoise envisagée pour le placement des filles ?

Quelles solutions sont en cours quant aux placements des garçons ?

Signataire : Mary-Claude Fallet.

DEF
16.358
29 août 2016, 18h47
Question Jean-Claude Guyot
Lycées : changement d'indice horaire ?

Lors de la précédente législature, ceci dans le cadre d'un programme d'économie, le Conseil d'État a modifié la charge hebdomadaire des enseignants des lycées en la faisant passer à 24 périodes (au lieu de 23). Cet indice de 24 est d'ailleurs pratiqué dans plusieurs cantons.

Nous avons appris que le Conseil d'État a l'intention de revenir à 23 périodes hebdomadaires pour les enseignants susmentionnés.

Rappelons que dans notre canton, la grande majorité des enseignants ont des charges hebdomadaires nettement supérieures : entre 28 et 30 périodes à l'école obligatoire et dans certains secteurs de la formation professionnelle.

Dès lors, nous nous permettons de poser les questions suivantes :

– Notre information est-elle exacte ?

Si oui :

– Cette mesure s'inscrit-elle dans un programme de revalorisation de la fonction enseignante ou est-ce une mesure "isolée" ?

– Le Conseil d'État ne pense-t-il pas qu'avant d'alléger la charge horaire d'enseignants qui ont les élèves les plus faciles et le salaire le plus élevé, il ne faudrait pas revoir la situation des enseignants du cycle 1 ou 2 par exemple ?

– Est-il judicieux d'apporter des aménagements alors que le processus de la nouvelle grille salariale est en cours ?

Signataire : Jean-Claude Guyot.

DEF
16.359
30 août 2016, 9h38
Question Martine Docourt Ducommun
Besoins liés à l'éducation spécialisée dans les écoles : quelles mesures ?

À de nombreuses reprises, il ressort des discussions avec les enseignant-e-s qu'ils manquent de soutien pour l'éducation spécialisée. Sachant que le Conseil d'État s'était engagé à plusieurs reprises pour un meilleur soutien aux enseignant-e-s, nous voudrions savoir s'il a mis en place de nouvelles mesures dans le cadre de la rentrée scolaire de cet été. Si oui, quelles sont-elles ?

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Daniel Huguenin-Dumittan, Alexandre Houlmann.

DJSC
16.360
30 août 2016, 11h42
Question Johanne Lebel Calame
Quel avenir pour le service des sports ?

Lors du débat sur le redressement des finances, une réflexion quant à la réorganisation du service cantonal des sports a été évoquée. Cette réorganisation devait être discutée avec les villes du canton pour redéfinir la répartition des compétences et prestations. C'est avec un certain étonnement que nous avons pris connaissance, sur le site ne.ch, de la mise en postulation du poste de chef-fe du service des sports, suite au départ de sa titulaire. Nous aimerions donc avoir des réponses aux questions suivantes :

– Où en sont les discussions avec les communes pour la redistribution des tâches ?

– Avec la mise au concours du poste évoqué, doit-on interpréter que le canton va maintenir un engagement fort dans le domaine des sports (pour le programme sport-études par exemple) ?

– N'est-il pas prématuré de mettre ce poste au concours alors que le Grand Conseil n'a toujours pas pris connaissance de la stratégie voulue par le Conseil d'État dans ce domaine ?

Première signataire : Johanne Lebel Calame.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Daniel Huguenin-Dumittan.

DJSC
16.361
30 août 2016, 12h59
Question André Frutschi
La prévention sanitaire et la santé publique dans les prisons du canton respectent-elles le droit fédéral ?

L'Ordonnance fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (818.101.1), entrée en vigueur le 1er janvier 2016, précise dans son article 30 toute une série de mesures de prévention dans les établissements de privation de liberté. Le détail peut être trouvé sous ce lien, en recherchant l'article 30 :

https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20133212/201601010000/818.101.1.pdf

À ce sujet, le Conseil d'État est prié de nous répondre aux points suivants :

a) L'article susmentionné est-il appliqué, à ce jour, scrupuleusement dans les établissements de détention du canton ?

b) Dans le cas contraire, dans quel délai le Conseil d'État compte-t-il remédier aux éventuelles lacunes ?

c) L'hépatite C est une maladie silencieuse et un problème de santé publique au même titre que le virus HIV, entre autres. La prévalence de l'hépatite C dans la population suisse est de l'ordre de 1% et de près de 10% dans certains établissements de détention. La majorité des détenus est libérée après avoir purgé sa peine et cause donc un risque pour la population en général. Il est connu que des stupéfiants circulent en prison, ceci malgré les fouilles régulières. Dans ce contexte, la distribution de matériel stérile (matériel d'injection notamment) figure parmi les meilleurs moyens d'éviter la contamination d'autres détenus. Ce matériel stérile est-il mis à disposition des détenus souffrant d'addiction dans les établissements de détention du canton ? (Pour mémoire, cette mesure figure parmi les exigences qui sont mentionnées dans l'article 30 de l'ordonnance précitée.)

d) Lorsque qu'un détenu en provenance du canton est placé dans un établissement d'un autre canton dans le cadre du concordat romand ad hoc, est-il exigé que l'article 30 de l'ordonnance précitée soit appliqué ?

Premier signataire : André Frutschi.
Autres signataires : Martha Zurita, Laurent Kaufmann, Daniel Ziegler, Roby Tschopp, Laurent Debrot, Doris Angst, Jean-Jacques Aubert, Veronika Pantillon.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
15.055 – Assainissement des finances Traitement : **DEF** – du postulat du groupe Vert'Libéral **16.150**, du 21 juin 2016, "Repenser la répartition des tâches des hautes écoles neuchâteloises" **DDTE** – de la motion du groupe Vert'Libéral **16.151**, du 21 juin 2016, "Lutter contre le fléau du *littering*"	Position du Conseil d'Etat : refus du postulat refus de la motion Vote à la majorité simple
DJSC **16.027ce** **16.027com** 23 mai et 8 août 2016 **Préservation et assurance des bâtiments** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB)	Débat restreint Vote à la majorité simple
PRÉSIDENCE **13.126com** 15 juin 2016 **Répartition des sièges entre les districts** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Répartition des sièges entre les districts)	Débat restreint Vote à la majorité simple

DEAS **16.012ce** **16.012com** 21 mars et 16 août 2016 **Prostitution et pornographie** Rapports du Conseil d'État et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur la prostitution et la pornographie (LProst)	Débat libre Vote à la majorité simple
DDTE **16.019ce** **16.019com** 25 avril et 7 juillet 2016 **Revitalisation des eaux** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 1'560'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 38a "Revitalisation des eaux" de la Loi fédérale sur la protection des eaux	Débat restreint Vote à la majorité simple
DDTE **16.020ce** **16.020com** 25 avril et 12 août 2016 **Ouvrages de protection contre les crues** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 3'820'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 3 "Ouvrages de protection" de la Loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau	Débat restreint Vote à la majorité simple
DEAS **16.021ce** **16.021com** 25 avril et 17 août 2016 **Politique régionale** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire a) relatif à la mise en œuvre de la politique régionale fédérale b) à l'appui – d'un projet de loi portant modification de la loi d'exécution de la Loi fédérale sur la politique régionale (LELPR) – d'un projet de loi portant abrogation de la loi d'introduction de la Loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LILIM) – d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement quadriennal de 29 millions de francs au brut (50% canton et 50% Confédération) à octroyer sous forme de prêts pour la réalisation de projets de politique régionale	Débat libre Vote à la majorité simple sur les lois Vote à la majorité qualifiée de 3/5 sur le décret
DFS **16.026ce** 23 mai 2016 **Impôts directs** Rapport du Conseil d'Etat en réponse au postulat du groupe UDC 08.201 "Augmentation du taux d'intérêt compensatoire en faveur du contribuable"	Débat restreint Vote sur le classement du postulat **08.201**

DEAS **16.031ce** 4 juillet 2016 **Situation de l'asile dans le canton** Rapport d'information du Conseil d'État concernant la situation de l'asile dans le canton de Neuchâtel	Débat restreint Pas de vote
DFS **16.113com** 15 juin 2016 **Loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC)** Rapport de la commission législative concernant le projet de loi Cédric Dupraz 16.113, du 17 février 2016, portant modification de la loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC) (Biens immobiliers du patrimoine financier de l'État)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DJSC **16.114com** 15 juin 2016 **Encouragement des activités culturelles** Rapport de la commission législative concernant le projet de loi du groupe socialiste 16.114, du 18 février 2016, portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles	Débat restreint Vote à la majorité simple
Mercredi 31 août, 10h15 : **Assermentation d'un procureur au Ministère public de Neuchâtel**	
Réponses du Conseil d'Etat aux questions	Pas de vote
DJSC **16.148** 16 juin 2016, 22h41 **Interpellation Roby Tschopp** Retrait d'affiches électorales par la police : quels en sont les motifs?	Pas de vote
DFS **16.149** 21 juin 2016, 7h50 **Interpellation Mauro Moruzzi** Neuchâtel suivra-t-il Zurich pour étouffer fiscalement les start-up?	Interpellation développée le 21 juin 2016 Pas de vote
DFS **16.130** 19 février 2016 **Motion populaire d'un groupe de citoyens** Adoption d'une loi sur la fusion et division de communes (LFusioNE)	Position du Conseil d'Etat : refus de la motion Vote à la majorité simple

DEAS 16.134 18 avril 2016 **Motion de la commission Prestations d'action sociale** Action sociale : mise en œuvre de projets pilotes	Position du Conseil d'Etat : acceptation de la motion Vote à la majorité simple

Le président : – Mesdames et Messieurs les députés, nous vous demandons de prendre place, ainsi nous pourrons donc commencer notre session. Nous demandons aussi un peu de calme. Nous vous remercions.

Nous avons le plaisir d'ouvrir cette session du mois d'août en espérant que vous avez toutes et tous passé un magnifique été ; en tout cas, il a fait très chaud. Nous allons commencer par les communications.

DÉMISSION D'UN DÉPUTÉ SUPPLÉANT

Le président : – Suite à la démission de M. Florian Robert-Nicoud, député suppléant de la liste UDC pour le collège de La Chaux-de-Fonds, par courrier du 20 juin 2016, et dans la mesure où la liste UDC pour le collège de La Chaux-de-Fonds comportait trois autres candidats qui ont tous renoncé à repourvoir le poste de député suppléant devenu vacant, l'UDC est appelée à présenter un autre candidat pour repourvoir ce poste. Cette personne ne sera toutefois assermentée qu'à une session ultérieure.

MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président : – Suite à la démission de M^me^ Françoise Jeandroz, députée de la liste POP-SOL pour le collège de La Chaux-de-Fonds, par courriel du 22 août 2016, M. Julien Gressot, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 23 août 2016.

Nous n'avons pas à procéder à l'assermentation de M. Julien Gressot, celle-ci ayant déjà eu lieu le 2 septembre 2014.

ASSERMENTATION D'UN DEPUTÉ SUPPLÉANT

Le président : – À la suite du passage de M. Julien Gressot de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du poste de député suppléant devenu vacant par M. Francis Bärtschi, 1^er^ suppléant de la liste POP-SOL du collège de La Chaux-de-Fonds.

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

(Entre M. Francis Bärtschi.)

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

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

M. Francis Bärtschi : – Je le promets.

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

(Applaudissements.)

ÉLOGE FUNÈBRE

Le président : – Nous avons la tristesse de vous faire part du décès de M. Max Haller, le 20 juin 2016, dans sa 98e année. Né le 7 janvier 1919, M. Haller était domicilié à Fontainemelon.

En tant que député au Grand Conseil, il a effectué deux législatures dans les rangs du parti radical, de mai 1961 à mai 1969.

Président d'honneur de la Fédération des sapeurs-pompiers du canton de Neuchâtel (FSPCN), M. Max Haller était aussi doyen de l'Amicale du centre de secours du Val-de-Ruz. Il fut également membre fondateur et membre d'honneur du Football Club Fontainemelon.

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

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

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 21 mars, à 19h30, 26 et 27 avril 2016 ont été transmis aux membres du Grand Conseil en dates des 1er, 10 et 15 juin 2016. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courriers

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Courrier du Conseil d'État, du 4 juillet 2016, proposant plusieurs modifications à la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC).

– Copies de deux courriers de M. Roland Stengel, des 2 et 5 août 2016, adressés au Parquet général de Neuchâtel, à propos d'affaires judiciaires le concernant.

– Courrier du Département de l'éducation et de la famille, du 11 août 2016, demandant que le bureau décide du renvoi en commission du rapport 16.034, loi sur l'Université (LUNE) lors de sa séance du18 août 2016.

Élections dans des commissions

Commission Pétitions transports : M. Damien Schär, démissionnaire, est remplacé par M. André-Samuel Weber.

M. Florian Robert-Nicoud, démissionnaire, est remplacé à la commission des affaires extérieures, à la commission judiciaire et à la commission Péréquation financière par M. Walter Willener, à la commission Encadrement de l'assistance au suicide par M. Stephan Moser, et à la commission Réforme des institutions par M. Loïc Frey.

Commission Énergie : M. Didier Calame, démissionnaire, est remplacé par M. Manfred Neuenschwander.

Commission de gestion : M. Yann Mesot, démissionnaire, est remplacé par Adrien Steudler.

Retrait d'un projet de décret

Le projet de décret de députés du parti Les Verts 16.139, du 26 avril 2016, soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que l'imposition individuelle soit possible au niveau cantonal a été retiré par son premier signataire lors de la séance de la commission Fiscalité du 19 août 2016.

Le président : – Suite au traitement du rapport 15.055, Assainissement des finances, à la session de juin dernier, nous avons encore à traiter le postulat 16.150 et la motion 16.151 qui étaient liés à ce rapport. Nous allons les traiter séparément.

POSTULAT ET MOTION

DEF
16.150, ad15.055
21 juin 2016, 9h52
Postulat du groupe Vert'Libéral
Repenser la répartition des tâches des hautes écoles neuchâteloises

Le Conseil d'État est prié d'étudier la possibilité de simplifier l'offre du secteur de formation tertiaire:

– *d'une part, une intégration de modules didactiques appropriés pour les futur-es enseignant-es pourrait être envisagée dans le cadre des formations master de l'université.*

– *d'autre part, l'Université et la Haute école spécialisée (HES) pourraient rechercher plus de synergies, aussi bien entre elles qu'au sein de leurs réseaux respectifs de hautes écoles.*

Développement

Dans le cadre du rapport 15.055, Assainissement des finances, le Conseil d'État propose une "mesure relative à l'Université, la HES et la Haute école pédagogique (HEP)", afin "qu'à l'horizon 2020, en accentuant les efforts déjà consentis ces dernières années et la recherche de synergies, l'enveloppe accordée à chacune des hautes écoles [soit] réduite".

Cette approche ne nous paraît pas la meilleure, dans la mesure où elle suggère une réduction de budget pour les trois écoles, qui conduirait fatalement à les affaiblir toutes à terme. Or, il est tout à fait imaginable que les coûts globaux du secteur des hautes écoles neuchâteloises puissent être réduits, tout en augmentant (ou en maintenant) le budget de l'une ou l'autre d'entre elles, en fonction d'une nouvelle répartition des tâches qu'elles assument.

Deux exemples:

– *C'est un euphémisme que d'affirmer que la formation dispensée par la HEP pour les enseignant-es du secondaire 2 n'a jamais soulevé l'enthousiasme de ses bénéficiaires: pourquoi ne pas saisir l'occasion pour transformer le défi de l'assainissement des finances en une opportunité dans ce domaine? Ces futur-es enseignant-es verraient en effet leur parcours de formation raccourci par l'intégration de modules de didactique dans le cadre de leur master, ce qui leur permettrait d'accéder directement à l'issue de leur formation universitaire, à la partie pratique de leur formation en établissement scolaire. Pour ce faire, nul besoin de créer de faculté de "sciences de l'éducation": la didactique devrait simplement être intégrée dans le cadre des cursus existants (en langues, en sciences, en histoire, en géographie, etc.).*

– *La logique qui sous-tend la Loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles est celle d'un espace universitaire reposant sur la compétition et la collaboration entre établissements. Entrée en vigueur le 1er janvier 2015, elle commence à peine à déployer ses effets et induira sans doute une recomposition du paysage académique suisse ces prochaines années. Pour les hautes écoles neuchâteloises, la réflexion sur un nouveau positionnement devra se faire dans une double optique de synergies: entre elles d'une part, et au sein de leurs réseaux nationaux et internationaux respectifs d'autre part. Ici, il s'agira non seulement d'atteindre des gains d'efficience, mais surtout de se montrer compétitives par rapport à la concurrence: on est dans*

une logique d'investissement à moyen et à long terme, qui doit continuer d'avoir des retombées économiques et sociales significatives pour le canton.

Premier signataire: François Jaquet.
Autres signataires: Aël Kistler, Louis Godet, Alain Marti, Mauro Moruzzi, Marie-Laurence Sanroma, Pierre Cattin, Gabriele Guidi.

Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État partage les préoccupations exprimées par le postulat et c'est pour cette raison que les mesures proposées sont déjà initiées dans les travaux d'assainissement des finances concernant les Hautes écoles (HE). La production d'un rapport détournerait de précieuses ressources nécessaires à mettre en œuvre non seulement le programme de redressement des finances mais également une politique cohérente des HE. Etant donné que le Conseil d'État traite la question des économies dans les HE avec pragmatisme et précisément dans le sens du postulat, il propose de le refuser afin de se donner les moyens pour atteindre les objectifs prévus.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Le Conseil d'État combat ce postulat pour les raisons suivantes : c'est que vous n'êtes pas sans savoir que – nous nous adressons au premier signataire, M. François Jacquet – les recteurs de la HEP et de l'Université de Neuchâtel sont entrés en fonction cet été. Bien sûr que le programme d'assainissement était déjà sur la table à ce moment-là. Nous avons déjà eu des discussions avec les trois recteurs et rectrice, et de l'Université et des deux Hautes écoles spécialisées, c'est-à-dire la Haute école Arc et la Haute école pédagogique, notamment pour la mise en œuvre de ce programme d'assainissement, qui demande précisément 5 millions de francs d'économie. Donc, les travaux sont déjà initiés dans le sens que demande effectivement ce postulat. Ce que vous évoquez dans votre premier tiret, c'est notamment d'étudier la possibilité de raccourcir la formation des enseignants du secondaire 2, donc les enseignants spécialistes. C'est effectivement un des points qui sera traité dans l'ensemble, mais il y a évidemment d'autres collaborations qui doivent être examinées : des collaborations qui existent déjà aujourd'hui, bien sûr, dans le sens de la nouvelle loi sur l'encouragement et la coordination dans le domaine des hautes écoles. Donc, le travail est déjà initié, le postulat arrive tardivement. Il n'y a pas aujourd'hui à devoir faire encore un rapport supplémentaire alors que les travaux sont déjà initiés – ce que vous ne pouviez peut-être pas forcément savoir. Nous vous invitons vraiment, au niveau du groupe Vert'Libéral, à retirer ce postulat. Le Conseil d'État le combat effectivement, parce que les travaux vont déjà dans ce sens-là et l'office de hautes écoles et de la recherche du département est déjà chargé de réunir les différents recteurs autour de la table ; donc un groupe de travail est initié, et de pouvoir le faire en concertation cela fait sens, et cela va effectivement dans le sens souhaité.

Vous évoquez aussi le projet dans l'économie réalisée, que ce n'est pas forcément pour toutes les écoles que le budget doit être diminué ; c'est un des points qui sera aussi examiné. Est-ce que cela fait sens que nous renforcions plutôt une haute école que l'autre ? Mais toujours est-il que 5 millions de francs d'économie doivent être réalisés. Donc, c'est bien l'objectif visé et il y a des objectifs politiques, pas seulement des objectifs financiers, qui ont été posés par le département, et les travaux seront initiés dans ce sens-là.

Donc, pour ces différentes raisons, nous vous invitons vraiment à retirer ce postulat, de manière à pouvoir affecter toutes les forces vives à la recherche d'économie à hauteur de 5 millions de francs sur l'ensemble des hautes écoles.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous nous permettons de répondre à la place de M. François Jaquet qui avait déposé l'objet, puisqu'il était dans le contexte du traitement du rapport 15.055. Nous nous réjouissons beaucoup des propos qui viennent d'être tenus, qui indiquent effectivement que les travaux de réfection vont dans le bon sens. Nous nous étonnons toutefois, un tout petit peu, de la logique ensuite pour la conclusion, parce que si vous lisez bien ce qui est demandé, même si nous sommes tout à fait conscient qu'un postulat, en principe, est accompagné d'un rapport, il n'y a pas une seule ligne qui demande que vous fassiez beaucoup de travaux d'écriture par rapport à tout cela. Et vous auriez, là, l'occasion au contraire de pouvoir classer assez rapidement un postulat en ayant fait le travail, et en ayant, dirions-nous, satisfait à toutes les requêtes qui sont indiquées.

Nous précisons quand même que le seul document sur lequel nous travaillons actuellement, qui a été validé par ce Grand Conseil, c'est celui qui concerne le rapport 15.055, dans lequel se trouve la phrase qui dit que l'enveloppe accordée à chacune de hautes écoles soit réduite. Donc, cette mention-là est un peu en contradiction avec ce que vous nous dites. Bien sûr, c'est ce qui peut arriver à la fin des travaux, mais ce n'est pas nécessairement ce qui doit arriver en fonction des options qui pourront être prises.

Pour toutes ces raisons, nous pensons que, en gros, c'est un postulat, comme on dit en langage courant, qui ne mange pas beaucoup de pain, si ce que vous nous dites est vrai, et nous n'avons aucune raison d'en douter. Donc, de ce point de vue-là, nous pensons qu'il serait au contraire dans votre intérêt aussi d'avoir, au fond, le support du Grand Conseil qui vous enjoint à faire le travail tel qu'il est recommandé ici. En conséquence de quoi, nous confirmons que nous maintenons le postulat.

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Lorsque le groupe PopVertsSol a examiné ce postulat, lors de ses séances de préparation, il nous semblait qu'il enfonçait des portes ouvertes, puisqu'à notre connaissance, justement, des travaux de réfection étaient déjà en cours à ce sujet. Nous voulions néanmoins attendre la réponse détaillée du Conseil d'État, nous l'avons reçue et elle nous satisfait pleinement. Donc, nous refuserons ce postulat.

M. Jean-Paul Wettstein (LR) : – Le groupe libéral-radical refusera aussi ce postulat ; nous sommes d'accord avec ce qui a été dit. Nous y ajouterons juste que le rôle de l'Université n'est quand même pas tellement de faire de la formation d'enseignants, il faut laisser cela à la HEP. Et puis, si nous pouvions partir de l'idée qu'un universitaire, dans son temps de formation, peut encore devenir enseignant en même temps, nous nous demandons si ce n'est pas un peu utopique de se dire que l'universitaire sera bien formé au niveau de l'enseignement. Donc, nous préférons effectivement ne pas soutenir ce postulat.

M. Alexandre Willener (UDC) : – Le groupe UDC rejoint le Conseil d'État et refusera le postulat. En effet, le gouvernement se préoccupe déjà activement des répartitions des tâches HES, il n'est pas nécessaire pour nous de produire un second recours au rapport.

Le président : – Le postulat est donc combattu. La parole est-elle encore demandée ?

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Le groupe socialiste refusera, lui aussi, le postulat pour les raisons déjà évoquées. Le Grand Conseil a déjà accepté une réduction de l'enveloppe globale de 5 millions de francs. Le travail se poursuit puisque le rapport BAKBASEL a examiné ce domaine dans deux rubriques différentes. De plus, les décisions relèvent beaucoup de collaborations intercantonales et méritent un examen attentif. Nous invitons donc nos collègues, membres de la commission des affaires extérieures, en particulier ceux qui participent aux commissions interparlementaires de la HEP, de la HE-Arc et de la HES-SO, à suivre ces questions de près. Nous remercions le Conseil d'État de son travail.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Oui, devant ce chorus de refus, nous croyons que nous n'allons pas insister très lourdement pour maintenir notre postulat. Donc, nous allons le retirer. Nous préciserons simplement que nous sommes un tout petit peu étonné par les propos notamment du député du groupe libéral-radical Jean-Paul Wettstein, qui seront portés au protocole – nous lui expliquerons volontiers en quoi les différences de typologie de l'université peuvent tout à fait être aussi source de complémentarité. Nous retenons quand même que les choses qui ont été dites aujourd'hui seront portées au protocole, et c'est avec beaucoup d'attention que nous suivrons la suite des travaux dans ce domaine. En vous remerciant pour votre attention. Sur le fond, puisque vous nous dites que vous allez faire ce que nous demandons, eh bien, nous demandons à voir et nous en serons ravi.

Le président : – **Le postulat 16.150 est donc retiré.**

DDTE
16.151, ad 15.055
21 juin 2016, 9h52
Motion du groupe Vert'Libéral
Lutter contre le fléau du *littering*

Le Conseil d'État est prié de soumettre au Grand Conseil un rapport assorti d'un projet de loi visant à créer les conditions nécessaires pour lutter contre le littering dans le canton de Neuchâtel. Les mesures proposées devront donner au canton et aux communes les moyens adéquats pour la prévention du phénomène et pour la répression des comportements répréhensibles en la matière.

Compte tenu des coûts importants induits par le littering pour les collectivités publiques, les mesures concernées devraient induire des économies qui peuvent s'insérer, directement et indirectement, dans le contexte d'assainissement des finances cantonales.

Développement

Les coûts du littering pour les collectivités locales pourraient atteindre, selon certaines sources, jusqu'à 200 millions de francs par an, répartis à raison de trois quarts pour les communes et un quart pour les entreprises de transports publics.

Le plénum du Conseil national a pourtant refusé, le 16 juin dernier, de légiférer au niveau fédéral en la matière, enterrant de ce fait une initiative parlementaire Jacques Bourgeois (PLR/FR), quand bien même une majorité de la Commission de l'environnement soutenait un projet préparé par le Conseil fédéral en réponse à l'initiative.

La majorité du Conseil national a estimé que ce n'est pas à la Confédération de légiférer en la matière. En d'autres termes, la Chambre du peuple ne conteste pas qu'il y ait un problème, mais elle renvoie la balle aux cantons pour légiférer sur le sujet.

Or, lors d'un exercice de grand nettoyage d'objets parlementaires en souffrance, notre Grand Conseil a décidé de classer, en novembre 2014, contre l'avis de notre groupe, deux objets qui traitaient précisément de cette thématique au niveau cantonal: il s'agissait d'un postulat du groupe radical 06.150, du 9 septembre 2006, Des actions concrètes (Agenda 21), et d'une motion populaire des Jeunes Vert-e-s 10.153, du 31 août 2010, Partenariat pour l'écologie. Ces deux objets visaient notamment à limiter la production de déchets et leur impact sur le domaine public.

En réponse à nos objections quant au classement du postulat et de la motion populaire, le Conseil d'État avait notamment argué le fait que la question allait être traitée au niveau fédéral. On voit aujourd'hui qu'il n'en sera rien, la balle est de retour au niveau cantonal et il est donc nécessaire d'agir, sans plus attendre.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: François Jaquet, Aël Kistler, Alain Marti, Louis Godet, Marie-Laurence Sanroma, Pierre Cattin, Gabriele Guidi.

Position du Conseil d'État

Le Conseil d'Etat partage les préoccupations des motionnaires, notamment la nécessité de mieux responsabiliser et sensibiliser la population au réel problème que représente le littering. A ces fins, il constate que la base légale cantonale et les compétences du Ministère public et des communes sont suffisantes mais peu exploitées. Il est ainsi pertinent de transformer cette motion en postulat afin de concentrer nos efforts à la mise en œuvre de notre législation, en particulier en misant sur la responsabilisation de notre population par la voie de la formation et de la sensibilisation. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat s'opposera formellement à la motion pour l'accepter sous la forme d'un postulat.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Le Conseil d'État, sur le fond, partage les préoccupations des motionnaires puisque, effectivement, le *littering* devient un réel problème dans notre société, comme ailleurs à l'étranger. Malheureusement, nous le constatons en zone urbaine, nous le constatons aussi dans la nature et précisément dans les zones agricoles et forestières. Il est donc nécessaire à l'État de mieux responsabiliser, de mieux sensibiliser notre population et notamment notre jeunesse à ne pas déposer des déchets dans la nature, dans la zone urbaine également. Ce programme est aujourd'hui en chantier au niveau du département, bien sûr avec des ressources qui sont limitées,

vous le savez. Dès lors, nous cherchons des partenariats avec les communes qui jouent un rôle central sur cette question-là, mais aussi avec différentes associations qui souhaitent lutter contre cette plaie du *littering*. Nous voulons ces partenariats aussi pour limiter les coûts, vous le pensez bien.

Ce qui, finalement, confirme que la base légale actuelle est suffisante. Il faut savoir que la loi sur le traitement des déchets, et son règlement d'application, permet d'aller de l'avant non seulement avec des questions de sensibilisation, de responsabilisation, mais aussi de sanctions quant au dépôt sauvage de déchets. Mais, il faut bien l'avouer, dans les dernières années, le Conseil d'État n'a pas mis en œuvre avec les communes d'une manière très volontaire cette base légale. Nous devons encore charpenter l'arrêté du Ministère public qui permettra de mieux sanctionner lorsque de tels dépôts, du *littering* est provoqué dans notre canton. Nous nous y attelons actuellement, vous l'avez bien compris. Dès lors, vu que la base légale nous semble suffisante, nous estimons que la motion n'a pas lieu d'être, même si, sur le fond, nous partageons les objectifs.

Nous vous proposons de transformer cette motion en postulat, ce qui nous permettra dans quelques mois de vous informer quant au programme anti-*littering* que nous voulons mettre en place ou que nous mettrons en place dans le canton de Neuchâtel. Merci, dès lors, de refuser la motion et, le cas échéant, d'accepter le postulat.

M. Louis Godet (VL) : – C'est justement au niveau de la base légale qu'il y a un réel problème. Nous avons encore contacté, ce matin, M. Pierre Leu, le chef du service des communes, et, en fait, la base légale – nous allons encore vous la lire – est extrêmement brève. Elle est dans la loi concernant le traitement des déchets de 1986, qui stipule à l'article 2, alinéa 1 : « Il est interdit de déposer ou de déverser des déchets en dehors des lieux et des installations de collectes prévus à cet effet ». À partir de là, vous comprendrez bien que cette loi a été essentiellement faite pour éviter de retrouver des sacs-poubelle dans les forêts, des congélateurs déposés n'importe où, etc.

Par contre, cette base légale n'est absolument pas adaptée pour la canette en aluminium qui est abandonnée ou les restes de pique-nique qui sont laissés après une soirée festive. Et dans ce sens-là, aujourd'hui, si on veut dénoncer quelqu'un ou l'amender pour avoir laissé traîner une canette sur la voie publique, il faut passer par le Ministère public. Donc, inutile de dire qu'on doit sortir l'artillerie lourde pour une ou deux petites choses, et dans ce sens-là, la base légale doit être améliorée. Les communes le demandent d'ailleurs aussi, parce que nous ne pouvons pas créer de règlement communal, aujourd'hui, ou de règlement d'application, avec une base légale aussi floue. Raison pour laquelle le groupe Vert'Libéral, en tout cas pour l'instant, maintiendra sa motion dans l'attente de connaître celle des autres groupes.

M. Didier Boillat (LR) : – Le groupe libéral-radical soutient sur le fond la motion du groupe Vert'Libéral 16.151 concernant le *littering*. Nous partageons les inquiétudes environnementales et financières des motionnaires.

Jusqu'à l'intervention de M. Louis Godet aujourd'hui, nous allions vous dire que notre collègue, M. Marc-André Nardin, était vraisemblablement allé un peu plus loin que les motionnaires dans les méandres historiques et législatifs de notre canton. En effet, le Conseil d'État, dans son rapport 10.028, du 12 mai 2000, prévoyait, en page 10, que les personnes pratiquant l'élimination illégale des déchets pourraient être poursuivies pénalement et réprimées par une amende, dont le montant maximum pouvait être fixé par les communes à 10'000 francs.

Pour la petite histoire, à la réception du rapport du Conseil d'État, la commission s'est aperçue que le principe d'interdiction générale du déchet sauvage n'était pas inscrit dans la loi. Elle a donc introduit le 1er alinéa de l'article 2 de la loi actuelle dont vient de nous parler M. Louis Godet. Elle s'est aussi penchée sur le montant de l'amende maximale qui a été augmenté à 40'000 francs. Nous devons donc constater que les éléments demandés par les motionnaires se trouvent déjà dans la loi. Encore faut-il vouloir l'appliquer, ce que semble vouloir faire le Conseil d'État actuel.

Pour toutes ces raisons, nous soutenons la position du Conseil d'État et demandons à ce que la motion soit transformée en postulat, voire même en interpellation, pour savoir ce qui a été réellement entrepris depuis l'entrée en vigueur de la loi en 2011. À titre personnel cette fois, nous regrettons beaucoup l'inflation législative à laquelle nous assistons actuellement, et nous pensons que nous devrions d'abord nous préoccuper d'appliquer correctement les lois existantes avant de vouloir les multiplier.

M^me^ Françoise Gagnaux (S) : – Le groupe socialiste a étudié la motion 16.151 du groupe Vert'Libéral qui demande un rapport assorti d'un projet de loi pour lutter contre l'abandon des détritus dans l'espace public. Canettes en aluminium, mégots de cigarettes, emballages de papier ou plastique jonchent de nombreux lieux publics, particulièrement tôt le matin avant que les laborieux employé-e-s de la voirie aient effectué le nettoyage. Quelle triste image pour les passant-e-s et promeneurs-euses d'ici et d'ailleurs ! Cela a un impact sur l'environnement, le tourisme, l'économie, notre qualité de vie aussi. Les coûts induits s'élèveraient à 4,5 millions de francs par année pour la population neuchâteloise. En effet, ce phénomène touche aussi les campagnes, et nous savons que les canettes d'aluminium broyées par les machines agricoles sont parfois avalées par les animaux avec leur fourrage et mettent ces derniers sérieusement en danger.

Comme l'indique la motion du groupe Vert'Libéral, cette problématique a déjà suscité des débats au sein du Grand Conseil et au niveau fédéral aussi, avec la motion parlementaire du conseiller national Jacques Bourgeois 13.413, intitulée « Mesures à renforcer contre l'abandon des déchets », déposée en 2013 et refusée en 2016. De plus, rappelons que lors de la session des Jeunes du 11 septembre 2014, une pétition « Halte aux déchets sauvages, pour des lieux publics propres » a été déposée et traitée le 17 février 2015 au Grand Conseil. Elle a été classée par 84 voix contre 24, considérant que cette tâche était de la compétence communale et qu'une réflexion était en cours au niveau fédéral. Les jeunes sont aussi préoccupés par ce problème et par conséquent, nous devons d'autant plus nous activer à le résoudre en songeant aux générations futures.

La lutte contre les déchets sauvages s'inscrit sur trois axes qui sont : sensibiliser et informer, développer les infrastructures, et enfin sanctionner si nécessaire. Pour agir dans ces trois domaines, le Conseil d'État constate que la base légale cantonale et les compétences du Ministère public et des communes sont suffisantes, mais peu exploitées. C'est pourquoi le Conseil d'État propose de transformer la motion en postulat, afin de concentrer les efforts à la mise en œuvre de notre législation.

Le groupe socialiste, comme d'autres groupes l'ont dit, souhaite connaître plus précisément à quelle base légale fait référence le Conseil d'État qui nous a répondu partiellement, et si effectivement, il y a déjà une base légale permettant d'enrayer le phénomène précité. Le groupe socialiste refusera la motion et acceptera de transformer cette motion en postulat. Par contre, le titre serait francisé et intitulé : Lutte contre le fléau des déchets sauvages.

M. Jean-Daniel Calame-Longjean (PVS) : – Nous, nous sommes un grand utilisateur des transports publics, soit de bus, soit de train. En parlant de déchets, eh bien, dans les bus et trains, il y en a partout, mais également dans la nature, c'est vraiment très triste.

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Le dépôt sauvage de déchets dans l'espace public – nous préférons en effet la tournure française, l'usage inconsidéré du franglais constituant lui aussi une forme de *littering* –, ce dépôt sauvage est en effet un fléau de notre temps qu'il s'agit de combattre énergiquement, d'autant plus qu'il prétérite le bien-être de la population au quotidien et participe grandement au sentiment d'insécurité de bien des gens. Cependant, les Vert'Libéraux se trompent d'outil. Comme l'a relevé M. Laurent Favre, les bases légales de lutte existent bel et bien ; ce qui manque, c'est la volonté politique de les appliquer véritablement. C'est pourquoi le groupe PopVertsSol, tout en rejetant cette motion, vous invite à en garder l'esprit.

Il serait cependant faux de s'en tenir à un seul renforcement des mesures répressives. Il s'agit là, en effet, d'un épiphénomène d'un mal bien plus pernicieux, caractéristique de notre époque, qui est le délitement du lien social, le repli sur soi et le désintéressement croissant par rapport à la communauté. Ce qui n'est pas très étonnant dans notre société de consommation qui prône le plaisir immédiat et égoïste. Il s'agit donc de renforcer non seulement les mesures répressives, mais aussi l'éducation, que ce soit par le biais de l'école ou de mesures d'intégration – ce qui se fait déjà, mais manifestement, pas encore suffisamment.

M. Alexandre Willener (UDC) : – En effet, le groupe UDC fera comme ses préopinants et refusera la motion pour accepter le postulat. Effectivement, le *littering* est un gros problème dans notre société. Après l'introduction d'une législation au niveau fédéral, la balle est désormais en main des cantons, et cette motion, respectivement postulat, doit permettre de trouver des solutions

adaptées au canton de Neuchâtel. Parmi ces solutions, l'introduction d'amendes dissuasives est sans doute la plus facile.

Mais à quoi sert-il d'amender des personnes à l'aide sociale ? Nous invitons le Conseil d'État à réfléchir aussi sur l'introduction de travaux d'intérêt public. Par exemple, justement, le ramassage de déchets. Il faut aussi relever que le *littering* n'est pas seulement un problème des villes, il existe à la campagne aussi. Les déchets sont légion et posent de gros problèmes pour la qualité des fourrages et pour la santé du bétail. Nous vous invitons donc à refuser cette motion et à accepter le postulat.

Le président : – Est-ce que le premier signataire demande que la motion soit transformée en postulat ?

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Très volontiers ! La motion sera transformée en postulat et nous commencerons, sur les suggestions tout à fait amicales qui nous ont été faites, par un nettoyage linguistique en transformant le mot *littering* en « déchets sauvages ». C'est avec plaisir que nous acceptons cette suggestion.

Nous aimerions quand même toutefois préciser encore une chose. À tous ceux qui nous ont fait la remarque que nous aurions peut-être pu regarder archéologiquement pour savoir s'il y avait ou pas cette base légale, nous constatons que certains autres groupes ont eu les mêmes difficultés que nous à la trouver. Et nous précisons aussi que dans le dernier débat que nous avons eu ici, la réponse que nous avions reçue, ce n'était pas qu'il y avait une base légale cantonale, mais c'était que la question de la base légale serait réglée au niveau fédéral. C'est bien pour cela que nous sommes revenu à la charge pour pouvoir avoir maintenant une base légale cantonale. Nous sommes ravi de savoir qu'elle existe, et puis, nous donnons l'occasion, très volontiers, via le postulat, au Conseil d'État de nous faire ensuite, dirions-nous, la liste des actions qui ne sont pas seulement répressives – c'est d'ailleurs aussi dans ce sens que nous avons déposé notre motion originalement –, pas seulement répressives, mais c'est là évidemment avant tout que l'État peut avoir des moyens. Nous avons toujours dit que pour ce qui concerne l'école, nous avons la plus grande confiance dans ce qu'elle fait, et que ce n'est pas à nous de lui dicter les programmes scolaires.

Le président : – **Formellement, la motion vient d'être transformée en postulat**.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous ne reviendrons pas sur la base légale, une lecture attentive du texte qui a paru dans le Recueil systématique neuchâtelois, spécialement dans sa version du 1er janvier 2011 comparée à la version du mois de novembre 2010, suffit à donner toutes explications, et ces renseignements sont à la disposition de tous les citoyens sur le site Internet de l'État de Neuchâtel. Donc, nous passons le débat sur la base légale, elle existe. Il suffit de savoir que, malheureusement, le Conseil d'État a pris un règlement d'exécution de la loi sur le traitement des déchets, qui dit que la tâche des communes est de vendre les sacs-poubelle et de procéder à leur collectage. Il s'agit de l'article 24, alinéa 1 du règlement d'exécution. Puis, ce règlement dit : « elles procèdent à des contrôles réguliers », donc les communes. Enfin, « elles sont compétentes pour sanctionner les contrevenants », selon l'arrêté concernant les infractions pouvant être sanctionnées selon un tarif.

Eh bien, voilà Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, dans le postulat, dans la réponse au postulat, puisque la motion a été changée en postulat, il est clair que nous attendons que cet arrêté, dirions-nous, soit donné publiquement, ici, devant ce Grand Conseil, en nous disant qu'est-ce qui va être fait concrètement par cet arrêté. Parce que nous croyons que, à l'heure actuelle, les infractions sont au niveau du Ministère public – d'ailleurs, nous nous sommes penché sur les statistiques au niveau du Ministère public, mais nous avons l'impression que cette législation est restée lettre morte.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Merci pour vos différentes interventions qui montrent que nous partageons les mêmes objectifs. Nous avons beaucoup focalisé dans ces discussions sur la question des sanctions, mais nous croyons que tout le monde partage l'idée avec nous que la sensibilisation, la

formation de la jeunesse, la responsabilisation de notre société et nos populations, sont centrales pour que, sur la durée, nous puissions limiter les risques de *littering* (en français, dépôt sauvage des déchets, donc nous adoptons votre modification au niveau terminologique, merci !).

Maintenant, pour ce qui est du système de sanction, de base légale. Oui, nous avons une base légale avec la loi sur le traitement des déchets, de 2011-2012. Nous avons dans le règlement d'application l'article 24 qui nous donne pas mal de compétences de ce point de vue-là. Nous avons la Loi fédérale sur la protection de l'environnement qui nous donne d'autres compétences. Nous avons besoin des communes pour mettre en œuvre ces compétences, le canton n'est pas seul maître dans la gestion des déchets et dans la propreté urbaine ou environnementale sur notre territoire. Et pour ce faire, il est vrai que l'arrêté concernant les infractions pouvant être sanctionnées selon un tarif – arrêté du Ministère public qui fixe les amendes –, eh bien, a toute son importance. Mais cet arrêté-là prévoit déjà, aujourd'hui, des amendes de 200 à 400 francs selon le dépôt sauvage de déchets.

Dès lors, nous ne pouvons pas dire que nous sommes sans rien au niveau légal ni au niveau règlementaire, mais c'est vrai que le canton, jusque-là, les communes, ont peu actionné, peu exploité ces compétences. Ce qui sera fait, c'est de les exploiter, c'est potentiellement de mieux charpenter encore l'arrêté du Ministère public pour être plus proportionné, mieux adapté aux différentes situations qui peuvent se trouver dans le canton de Neuchâtel. Nous y travaillons d'ores et déjà avec nos services pour que, par exemple, les agents-nature puissent ici ou là amender un dépôt sauvage de plastiques issus d'un pique-nique non repris à la maison, suite à un beau dimanche passé dans notre magnifique canton de Neuchâtel.

Vous voyez donc que nous sommes au travail, c'est un chantier qui prend quand même quelques semaines, quelques mois. Les ressources sont limitées, vous le savez, mais nous sommes persuadé que dans les mois qui viennent, nous aurons un programme réel, volontaire, de responsabilisation quant au dépôt sauvage des déchets. De ce point de vue-là, merci d'appuyer le postulat qui soutiendra l'action du gouvernement.

Le président : – Pour la forme, est-ce que le postulat est combattu ? Cela ne nous semble pas être le cas. Alors, **le postulat 16.151, initialement déposé sous forme de motion, est accepté.**

PRÉSERVATION ET ASSURANCE DES BÂTIMENTS 16.027

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB)

(Du 23 mai 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M^me^ Anne Tissot Schulthess occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M^me^ Anne Tissot Schulthess (S) : – La commission s'est réunie le 27 juin en présence de M. Alain Ribaux, conseiller d'État, et de M. Jean-Michel Brunner, directeur de l'Établissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP). Le projet de loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments est entré en vigueur en 2004 et, bien que le système fonctionne à satisfaction, certaines dispositions doivent être adaptées à l'évolution des sinistres, accroissement de la part des dommages naturels, et d'autres points sont également à préciser, notamment les liens financiers entre l'ECAP et l'État.

L'élément le plus nouveau est la redevance sur le monopole, qui porte uniquement sur les activités d'assurance et non pas sur les activités de prévention ou d'intervention. La commission a également reçu, à sa demande, une note du directeur de l'ECAP qui nous informe sur le nombre de bâtiments de l'État assurés par l'ECAP, patrimoines financier et administratif confondus, le montant assuré et les primes versées. Nous y apprenons également que l'ECAP assure plus de 48'000 bâtiments dans le canton pour une valeur assurée de plus de 52 milliards de francs.

La commission a accepté les modifications législatives proposées, y compris l'introduction d'une redevance sur le monopole. Elle a accepté l'amendement du Conseil d'État visant à clarifier qui remplace le directeur en cas d'absence. Elle propose également un amendement à l'article 86, qui précise que les placements de la caisse doivent être attentifs au principe du développement durable.

La commission vous propose donc d'accepter les modifications législatives proposées ainsi que les deux amendements.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Notre groupe a pris connaissance du présent rapport et acceptera les modifications proposées par le projet de loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments. Après douze ans d'application, il est normal qu'une loi, qui s'apparente plus à un règlement d'application, soit corrigée, voire adaptée à l'évolution de notre société et des risques qu'elle encourt. Manifestement, le Conseil d'État a profité de ces quelques modifications importantes pour la compléter d'un toilettage cosmétique, ce qui est parfaitement légitime.

Nous n'allons pas paraphraser le rapport de la commission et serons donc assez bref. Sinon de dire que notre groupe est un peu surpris par la facilité avec laquelle les commissaires, principalement à droite, ont accepté le principe d'une redevance sur le monopole de l'ECAP. Il s'agit manifestement d'une nouvelle taxe déguisée, puisque les montants dus ne pourront pas servir à réduire les primes. Enfin, nous sommes très satisfait du bon accueil de notre amendement visant à imposer les critères du développement durable aux placements effectués par l'ECAP. Ce n'est pas une révolution en soi, puisque le texte proposé reprend les articles visant les mêmes buts, déjà inscrits dans la loi sur la caisse de pensions et dans la loi sur la CCAP.

Notre groupe acceptera donc les modifications de loi avec les amendements acceptés par la commission.

M. Yann Sunier (LR) : – Le groupe libéral-radical acceptera le projet de modification ainsi que les amendements de la commission. Nous saluons la qualité du rapport élaboré par le Conseil d'État et nous partageons le fait que la gouvernance ne doit plus comprendre la soumission du budget, au vu des motifs pertinents évoqués. Pour le surplus, les modifications structurelles vont dans le sens d'une amélioration et d'une optimisation ; donc, nous acceptons ce principe également.

Sur le plan de l'assurance elle-même, nous constatons que les prestations sont maintenues, voire améliorées, pour des primes inchangées. Nous rappelons également que les primes ont baissé lors de la dernière année d'exploitation et c'est la raison pour laquelle le groupe libéral-radical estime que la redevance est justifiée, d'autant plus qu'elle existe déjà dans d'autres cantons et qu'elle est peu significative par rapport au volume de primes encaissées. Par ailleurs, l'ECAP fournit énormément de prestations au niveau de la prévention, prestations qui ne sont pas fournies dans les cantons où le domaine est régi par les assureurs privés.

Au surplus, selon un *benchmarking* effectué en 2014 par les établissements cantonaux, il s'avère que les primes des assurances bénéficiaires du monopole sont sensiblement moins élevées que dans les autres cantons. Si, en plus, nous considérons que les établissements cantonaux fournissent d'autres prestations que les assureurs privés ne fournissent pas, nous estimons justifié que le monopole soit rémunéré. Ce d'autant plus que, dans le canton de Neuchâtel, l'État paie des primes pour ses propres bâtiments, ce qui n'est pas le cas dans la plupart des autres cantons.

Pour toutes les raisons évoquées, le groupe libéral-radical acceptera donc le projet de loi avec les amendements de la commission.

M. Alain Marti (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt des textes des rapports du Conseil d'État et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments. Ce projet de modification de loi est judicieux et raisonnable. Nous avons pu apprécier le travail effectué par le Conseil d'État ainsi que par la commission et, par conséquent, les Vert'Libéraux accepteront ce rapport 16.027 ainsi que ses amendements.

M. Philippe Loup (S) : – Ce rapport n'a pas suscité un grand débat au sein du groupe socialiste mais, comme rapporteur du groupe socialiste, nous pourrions prendre alibi de cette prise de parole pour mettre en avant les qualités et les vertus d'avoir une assurance paraétatique dotée d'un monopole, de façon à permettre aux assurés d'avoir des couvertures élargies à des primes favorables, d'avoir aussi une assurance qui est dotée d'une gouvernance – une espèce de conseil d'administration, au coût très favorable également, et que l'on peut même connaître. Mais, évidemment, le porte-parole du groupe libéral-radical nous a un peu coupé l'herbe sous le pied, puisque lui-même a déclaré à quel point c'était intéressant, quand même, d'avoir une assurance paraétatique dans la mesure où même les primes sont plus basses, ce qui n'est pas le cas dans les cantons où il n'y a pas ce monopole.

Dès lors, nous allons être obligé de parler du rapport lui-même, pour dire que l'ECAP a été dotée quand même de prérogatives plus importantes avec la loi sur la prévention, la défense contre les incendies et les éléments naturels, ainsi que les secours (LPDIENS) ; et cela, c'est très important de le rappeler, en relation avec évidemment la prévention, avec la formation aussi des personnes qui sont censées lutter notamment contre le feu et les dégâts naturels, et aussi dans le financement des véhicules qui sont nécessaires. Cela, c'est un des aspects, et le rapport que nous avons sous les yeux traite finalement de l'autre aspect, de l'aspect gouvernance et assurance. Alors, nous n'avons pas grand-chose à en redire, si ce n'est, évidemment, que nous sommes favorable à cette redevance. Nous aurions pu considérer qu'elle aurait pu dépasser les 500'000 francs pour atteindre le million de francs, mais il ne convient pas d'être trop gourmand, notamment justement parce que les primes ne sont pas trop importantes et qu'il convient aussi d'avoir cet équilibre-là. Dès lors, nous l'acceptons telle qu'elle est présentée et argumentée.

L'autre élément, c'est la gouvernance. La gouvernance ne nous pose pas de problème non plus, elle est un peu clarifiée. Le fait que cela soit le représentant du Conseil d'État qui ait la présidence nous satisfait absolument, et que les relations entre le service de la sécurité et l'ECAP fonctionnent bien est tout à fait important, notamment avec la LPDIENS telle qu'elle a été modifiée il y a trois ans à peu près. Ensuite, l'amélioration des couvertures d'assurance, notamment en

matière de dégâts naturels, nous serions bien bête de nous en plaindre, et les dolines n'ont qu'à se tenir dans ce canton dès maintenant !

Vous comprendrez donc que le groupe socialiste accepte ce rapport et accepte également les deux amendements qui nous sont proposés.

M. Adrien Steudler (UDC) : – Notre groupe a pris connaissance de ce rapport avec attention. Le rapport est clair et explicite. Nous profitons d'ailleurs ici de remercier les auteurs ainsi que tous les services ayant travaillé à l'élaboration de cet excellent rapport. Ce rapport ne présente aucun point d'achoppement pour notre groupe, si ce n'est cette redevance ainsi que son plafond à hauteur de 500'000 francs. Mais nous n'allons pas ici nous battre, car nous sommes conscient que ce taux de 10% est un consensus qui permet d'être accepté par l'ensemble de l'hémicycle. Dans les faits, ce rapport est un toilettage général, principalement une adaptation de certaines dispositions afin de les préciser et/ou de les clarifier, ceci dans le but d'éviter toute mauvaise interprétation, et nous partageons entièrement ce point de vue.

Vous l'aurez compris, nous acceptons ce rapport ainsi que les deux amendements.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Merci de l'accueil favorable, merci d'avoir souligné la qualité du travail de l'administration et merci donc d'aller dans le même sens. Nous pourrons donc être bref.

La loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments de 2004 a en effet fait ses preuves dans notre canton, et personne ne remet en question un système qui est d'ailleurs connu dans la plupart des cantons suisses, un système mis en place à l'époque et qui fonctionne à la satisfaction générale. Il s'agit aujourd'hui d'adapter quelques dispositions pour tenir compte de l'évolution de l'environnement et de clarifier certains points.

Outre une prise en compte de l'accroissement de la part des dommages dus aux éléments naturels dans une loi fortement orientée sur les incendies et quelques améliorations de couvertures, nous mentionnons l'introduction d'une participation aux résultats en faveur de l'État. Cette participation est, en effet, comme nous vous l'avons souligné, bien délimitée, puisqu'il s'agit de 10% du résultat technique moyen des cinq dernières années, avec un plafond à 500'000 francs, Mais si nous prenons les cinq dernières années, nous nous apercevons que cela serait, cette année, 265'000 francs, un montant, en effet, fort raisonnable. Cela concerne donc seulement les activités d'assurance, à l'exclusion de la prévention et de l'intervention. Et, enfin, et nous vous l'avons dit, cela correspond à la pratique d'autres cantons comme Vaud ou le Jura, par exemple, alors que, pour certains autres cantons, il y a aujourd'hui une remise sur les primes d'assurance (c'est le cas à Fribourg, par exemple). Il s'agit donc, en l'occurrence, d'une participation raisonnable et usuelle au plan national.

En outre, l'ECAP a contribué pendant de nombreuses années à l'époque au fonds cantonal des eaux, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. Enfin, la situation financière de l'établissement est saine, et des ristournes de primes sont intervenues régulièrement ces dernières années, avant que le tarif de primes ne soit même baissé au 1er janvier 2016.

Nous saluons le travail de la commission, unanime à soutenir la révision, et vous proposons de la suivre.

Le président : – **L'entrée en matière ne semble pas être combattue, elle est dès lors acceptée.** Nous allons donc pouvoir passer au débat article par article.

Débat article par article

Loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 7. – Adoptés.

Article 8. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'État proposant un nouvel alinéa 5 :

> *[5]Si le directeur ou la directrice est empêché-e ou doit se récuser, le ou la président-e de la Chambre désigne un-e suppléant-e.*

Est-ce que quelqu'un veut prendre la parole ? Cela n'est pas le cas. Est-ce que cet amendement est combattu ? Ce n'est pas le cas. Dans ce cas, **il est accepté**.

Article 8. – Adopté.

Articles 9 à 85. – Adoptés.

Article 86. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à cet article, dont la teneur est la suivante :

> Les capitaux sont placés de manière à privilégier la sécurité des placements par rapport à leur rendement *et en étant attentif aux principes de développement durable*. Les principes d'allocation des placements sont définis dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

La parole est-elle demandée ? Est-ce que quelqu'un combat l'amendement de la commission ? **L'amendement est dès lors accepté.**

Article 86. – Adopté.

Articles 87 à 94. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 103 voix sans opposition.

RÉPARTITION DES SIEGES ENTRE LES DISTRICTS 13.126

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Répartition des sièges entre les districts)

(Du 15 juin 2016)

M^me^ Anne Tissot Schulthess occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M^me^ Anne Tissot Schulthess (S) : – Le projet de loi qui vous est proposé est simple : il s'agit d'adapter le calendrier électoral au recensement qui est fait, en principe, en fin d'année. Il s'agit donc de décaler le calendrier électoral et le recensement.

M. Pierre-André Steiner (LR) : – La commission législative avait privilégié cet objet sans débat, donc nous serons des plus bref, en vous disant que le groupe libéral-radical a examiné cette modification proposée de la loi sur les droits politiques. Suivant la commission législative, il l'acceptera à l'unanimité, du moins, nous l'espérons !

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Sans surprise, le groupe socialiste soutiendra son propre projet de loi, remercie la commission pour son unanimité, et espère que le Conseil d'État pourra promulguer rapidement la loi afin qu'elle puisse entrer en vigueur pour les prochaines élections.

M. Philippe Kitsos (PVS) : – Pour notre groupe, cette proposition fait sens et sera également adoptée à l'unanimité.

M. Bernhard Wenger (UDC) : – Nous ne reviendrons pas ici sur l'historique du sujet ni sur le grand nombre de candidats de valeur du groupe socialiste, sans lesquels ce rapport n'aurait pas lieu d'être. Bref, notre groupe soutiendra le rapport et le projet de loi qui lui est lié.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Monsieur le conseiller d'État ? Cela ne semble pas être le cas. **L'entrée en matière ne semble pas être combattue, elle est dès lors acceptée.** Nous allons donc pouvoir passer au débat article par article.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)
(Répartition des sièges entre les districts)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 104 voix sans opposition.

PROSTITUTION ET PORNOGRAPHIE 16.012

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur la prostitution et la pornographie (LProst)

(Du 21 mars 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Gilbert Hirschy occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Gilbert Hirschy (PVS) : – La commission a salué le fait que le canton de Neuchâtel soit doté depuis 2005 d'une loi sur la prostitution. La criminalisation de cette activité ne peut qu'engendrer précarisation et dépendance envers des personnes peu scrupuleuses, et c'est un euphémisme, des respects humains.

La commission s'est également préoccupée de l'âge légal pour la pratique et la consommation de la prostitution et a amendé le rapport du Conseil d'État pour proposer 18 ans en lieu et place de 16 ans. Tous les cantons dotés d'une telle loi interdisent la pratique de la prostitution, mais certains, tels que Genève ou Vaud, en autorisent l'accès et la consommation dès 16 ans.

Les discussions ont aussi porté sur la question des assistants sexuels, mais, en regard des différences actuelles entre cantons, la commission n'a pas légiféré sur cet aspect. La distinction entre un salon de prostitution et plusieurs indépendantes a également fait débat, mais l'article 5 de la loi précise les modalités de location, tout en sachant qu'il est difficile de tout surveiller.

La question d'intégrer les acteurs de films pornographiques dans la loi a aussi été évoquée, mais, en regard de la jurisprudence, la commission a estimé qu'il n'était pas opportun d'étendre le champ d'application à cette activité. Par contre, la commission a créé un article nouveau, c'est l'article 28, qui stipule : « L'État peut prendre des mesures en matière de prévention des risques liés à la pornographie ». La reconversion professionnelle des personnes exerçant le métier de la prostitution, encouragée par un commissaire, a été abandonnée au profit des mêmes dispositifs que les autres personnes en fonction de leur statut. Précisons qu'à ce jour, aucune demande de réorientation n'a été adressée au département. Enfin, la fiscalisation des personnes exerçant la prostitution est au même titre que les personnes indépendantes.

Dès lors, la commission vous propose d'entrer en matière sur ce rapport et d'accepter les amendements adoptés à l'unanimité par la commission.

M. Nicolas Ruedin (LR) : – Le groupe libéral-radical salue la volonté du Conseil d'État de proposer une nouvelle loi sur la prostitution et la pornographie. En effet, les temps changent plus vite qu'il n'y paraît. Nous en voulons pour preuve que dans le chapitre traitant de la pornographie de la loi actuelle, on parle encore de cassettes VHS alors que ces dernières ont cessé d'être produites l'an dernier et que, peut-être, les plus jeunes députés de cet hémicycle ne les ont jamais utilisées. La situation actuelle a également évolué grandement en termes de prostitution, notamment avec les services d'escortes. Il est donc impératif de légiférer sur le sujet, afin de ne pas laisser un vide juridique générant des problèmes à futur.

Nous tenons à rappeler toutefois, chers collègues, qu'en Suisse, la prostitution est une activité légale, protégée par le principe constitutionnel de la liberté économique. Il n'y a donc pas de crainte à voir naître un système répressif tel que chez notre voisin français.

Le groupe libéral-radical salue dans le projet présenté plusieurs points qui renforcent la loi actuelle : définir plus clairement les différentes formes de prostitution ; interdire la prostitution sur

le domaine public – pour rappel, cette volonté était partagée, lors de la consultation, notamment par des associations des communes neuchâteloises – ; renforcer le contrôle par le passage du système de la déclaration au système de l'autorisation, le tout avec une simplification de la procédure de demande ; élargir les choix des sanctions administratives en cas de non-respect des obligations légales ; informer sur la prévention contre les maladies sexuellement transmissibles ; couvrir les frais des contrôles des salons, ce qui est louable en temps de disette budgétaire de notre État.

Concernant les amendements acceptés à l'unanimité par la commission, le groupe libéral-radical les trouve, sans exception, adaptés et mesurés, notamment ceux visant à la protection des mineurs. Seul bémol à ce projet de loi (il en faut bien un), il s'agit des points traitant de la pornographie. Eh oui, l'avènement d'internet et maintenant des smartphones démontre bien qu'une loi cantonale, voire même fédérale, n'a que peu d'emprise sur un phénomène international. Toutefois, nous saluons le fait que déjà, par le biais de l'école, le sujet soit abordé dans les trois cycles de la scolarité obligatoire, notamment par le Groupe information sexuelle et éducation à la santé (GIS) ou par des intervenants externes tels qu'Action innocence, qui fait un travail de sensibilisation considérable auprès des plus jeunes.

Monsieur le président, chers collègues, le groupe libéral-radical acceptera donc à l'unanimité le projet de loi présenté avec les amendements de la commission.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous débattons de nombreux sujets au sein de cet hémicycle ; certains, comme tout à l'heure sur l'assurance des bâtiments, sont bien souvent techniques, d'autres, d'autant plus par les temps qui courent, sont surtout financiers. L'occasion de réfléchir et de débattre sur des sujets de société est plus rare et c'est sans doute dommage, car cela pourrait laisser penser que ces thèmes-là sont moins importants.

C'est pourquoi le groupe socialiste salue aujourd'hui la perspective d'un débat libre sur un sujet tel que la révision de la loi sur la prostitution et ce, quand bien même les fronts politiques, une fois n'est pas coutume, se révèlent plutôt unis. Si le consensus semble de mise, force est de constater qu'au sein du groupe socialiste, à l'instar par ailleurs des travaux en commission, le débat a été riche et nourri.

Prononcer le mot de prostitution suscite sans aucun doute chez chacune et chacun d'entre nous des images, des représentations et pourquoi pas des expériences. Parler de prostitution implique de parler de sexualité – une dimension intrinsèque à chaque être humain qui est pourtant encore un sujet tabou dans notre société.

Mais parler de prostitution signifie aussi et surtout parler de sexualité tarifée, ce qui, sans un cadre légal le plus adapté possible, serait la porte ouverte à toute forme d'exploitation. Il faut dire que si une minorité de travailleuses et travailleurs du sexe exercent ce métier par choix et en témoignent publiquement, la majorité d'entre elles et d'entre eux le font par nécessité. Le rapport du Conseil d'État nous dit, en page 2, que dans notre canton, la prostitution est majoritairement féminine et que les travailleuses et travailleurs du sexe sont principalement d'origine étrangère, provenant essentiellement des nouveaux pays membres de l'Union européenne, d'Asie et d'Amérique du Sud. Il s'agit donc d'une population particulièrement vulnérable, une vulnérabilité qui a par ailleurs été relevée par Médecins du Monde Neuchâtel à l'occasion d'un communiqué de presse, lors du lancement d'un projet de prévention dans le canton, communiqué qui dit : « Les travailleurs et travailleuses du sexe sont concernés par différents facteurs de vulnérabilité tels que la précarité économique, la stigmatisation, l'isolement social, et la méconnaissance de la langue. »

C'est dire toute l'importance d'une base légale adaptée, mais aussi de moyens pour soutenir des actions telles que celle entreprise par Médecins du Monde Neuchâtel. En effet, à la précarité précédemment évoquée, rappelons en outre que, contrairement à la plupart de nos cantons voisins, les travailleuses et travailleurs du sexe du canton de Neuchâtel ne sont pas réunis ni constitués au sein d'une association susceptible de défendre leurs intérêts. Ceci ajoute encore un facteur de vulnérabilité supplémentaire pour les personnes exerçant ce métier. Dans ce sens, le projet de Médecins du Monde, qui vise à aller à la rencontre de ces travailleuses et travailleurs pour parler de prévention, mais aussi pour entendre leurs besoins et les associer à la réflexion dans une perspective d'auto-détermination, est une démarche très importante et le groupe socialiste tient ici à saluer ce projet.

Venons-en au plan légal. Le canton de Neuchâtel ne part pas de rien puisque que notre canton disposait déjà d'une base légale depuis 2005. Mais comme l'a rappelé tout à l'heure le rapporteur du groupe libéral-radical, en l'espace de dix ans, le paysage de l'exercice de la prostitution s'est modifié et nécessite aujourd'hui une adaptation de la loi. C'est pourquoi nous saluons la démarche proactive du Conseil d'État en la matière.

La nouvelle loi qui nous est soumise paraît, aux yeux du groupe socialiste, équilibrée et réaliste. Nous saluons, comme cela a été aussi rapporté tout à l'heure, le consensus dégagé autour de l'interdiction de la prostitution sur le domaine public.

Cette nouvelle loi ne va pas dans le sens de criminaliser qui que ce soit, mais bien de responsabiliser les différents acteurs et de leur mettre des outils à disposition pour ce faire. À cet égard, et quand bien même la question a été discutée en commission, nous souhaiterions entendre le Conseil d'État à propos de la démarche de nos voisins français rappelée tout à l'heure, qui, elle, va dans le sens de pénaliser les clients de la prostitution. Le Conseil d'État craint-il un afflux de clients dans notre canton pour ces raisons-là ?

Pour en venir à l'examen en détail de la loi, les principaux points d'attention de notre groupe ont porté notamment sur la limite d'âge pour la consommation des prestations de prostitution, le cadre de l'exercice de la prostitution à domicile, l'accès au matériel pornographique et les mesures de prévention et de réorientation professionnelle.

À l'instar du débat en commission, la question de la limite d'âge pour la consommation de prestations de prostitution a été longuement débattue au sein de notre groupe, avec des visions toutes honorables et défendables, répondant toutes à des arguments pragmatiques, mais nécessitant au final de faire un choix, sans doute pas le choix parfait, mais le choix le plus cohérent aux yeux d'une majorité de notre groupe.

Une majorité d'entre nous a en effet souhaité que la loi soit cohérente entre l'âge pour l'exercice de la prostitution et celui pour la consommation des prestations, à savoir 18 ans pour l'un et l'autre, et c'est la vision qui a d'ailleurs été défendue par les représentants du groupe en commission. Un cadre clair qui vise, pour une majorité toujours d'entre nous, notamment à protéger les jeunes, par exemple de potentiels effets de groupe. Ce cadre clair est cependant considéré, pour une minorité de notre groupe, comme une restriction contradictoire à la majorité sexuelle qui, elle, est fixée à 16 ans. Ce qui fait que cette minorité s'exprimera en ne soutenant pas l'amendement à l'article 8.

Concernant le cadre de l'exercice de la prostitution à domicile, le groupe socialiste se réjouit de l'amendement du Conseil d'État, qui devrait lui permettre de définir un nombre maximal de colocataires et une durée minimale de bail, pour considérer cette activité-là comme une pratique de la prostitution de façon indépendante et non comme un salon de massage déguisé.

Concernant le chapitre consacré à la pornographie, notre groupe, là aussi, a eu un long débat sur l'âge d'accès au matériel pornographique, avec une intention au départ de proposer aussi l'âge qui est inscrit dans la loi. Toutefois, il est apparu que cette vision, certes louable à certains égards, était finalement en décalage avec l'accès au matériel pornographique disponible sur le net et les réseaux sociaux, auquel même les plus jeunes ont potentiellement accès. Dès lors et pour tenir compte de ces préoccupations mais aussi de cette réalité, le groupe socialiste se réjouit vivement de l'amendement de la commission de l'article 28 relatif aux mesures de prévention des risques liés à la pornographie.

Enfin, le groupe socialiste souscrit pleinement au chapitre consacré aux mesures de prévention sanitaire et sociale, tout en relevant que le texte de la loi aurait pu être plus déterminé en disant non pas seulement que « l'État peut prendre », mais que « l'État prend des mesures » en matière de prévention, dans la cohérence avec notre loi de santé cantonale et un rapport dûment circonstancié sur la prévention et promotion de la santé, dont il a été fait débat il y a quelque temps ici. Dans le même esprit, le groupe socialiste ne peut qu'encourager les services de l'État, chargés de l'enregistrement des annonces de personnes entendant exercer la prostitution, de renseigner dûment ces personnes sur les services et prestations existant en matière de réorientation professionnelle.

Pour terminer, enfin, notre groupe aurait encore une question à l'attention du Conseil d'État, en particulier comment, pour les établissements publics qui, par exemple, ont un débit de boissons selon la loi sur la police du commerce et qui se verraient octroyer une autorisation pour y accueillir l'exercice de la prostitution, comment cette information sera-t-elle communiquée au public de ces

établissements pour identifier l'activité de ces établissements que nous pourrions qualifier de « mixtes » ?

Pour terminer, vous l'aurez compris, le groupe socialiste soutiendra cette nouvelle loi sur la prostitution telle qu'amendée par la commission. Et nous tenons à profiter de ce débat pour adresser notre respect aux femmes et aux hommes qui exercent ce métier, bien plus souvent par nécessité que par choix, et souvent dans des conditions difficiles.

M. Bernhard Wenger (UDC) : – Le groupe UDC a pris connaissance du rapport sur le projet de loi sur la prostitution et la pornographie. Notre groupe, dans sa grande majorité, va accepter ce rapport. Nous accepterons également les amendements proposés par la commission. Nous saluons la fixation de l'âge à 18 ans révolus pour l'exercice de la prostitution et non plus à 16 ans.

L'acceptation de ce rapport ne doit pas cacher la misère et la détresse qui règnent dans ce milieu. Nous ne pouvons ignorer que, dans le milieu de la prostitution, il y a un nombre non négligeable de personnes qui sont désignées comme volontaires. Nous ne continuerons pas le développement sur le problème des personnes non volontaires, ce serait fastidieux.

Le groupe UDC souhaite que le canton s'engage davantage dans la lutte contre la traite des êtres humains. Soyons conscients que ce volet n'est pas traité dans ce rapport, mais ne doit être en aucun cas oublié. Selon l'article 23, « il est important que l'État veille à la prévention et l'encadrement des personnes travaillant dans le domaine de la prostitution ». Par conséquent, le projet prévoit que l'État puisse prendre des mesures en la matière. La réorientation professionnelle selon des bases légales est souhaitable. Il faut que l'État facilite l'accès aux diverses associations privées qui apportent un soutien aux personnes victimes de la prostitution.

Notre groupe se réserve l'acceptation ou le refus du projet de loi en fonction des résultats de l'acceptation ou du refus des amendements.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous serons assez bref pour continuer dans la bonne tradition d'efficacité de cet après-midi. Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance des rapports du Conseil d'État et de la commission concernant la loi sur la prostitution et la pornographie de 2005, qui a été donc mise à jour. Il considère que la mise à jour de cette loi était tout d'abord nécessaire et qu'elle a été effectuée de manière très complète, adéquate et tout à fait convaincante.

Il soutiendra donc à la fois l'entrée en matière, la loi elle-même et les amendements proposés par la commission.

M. Gilbert Hirschy (PVS) : – Le groupe PopVertsSol sera également bref, étant donné que les arguments ont presque tous été dits. Nous saluons ce projet de loi, évidemment. Il y a cependant un point que nous aimerions relever. Dans la commission, il a été fait mention de fiscalisation de la prostitution et la réponse que le Conseil d'État nous a fournie nous paraît quelque peu lapidaire. Quand nous parlons de fiscalisation de la prostitution, ce n'est pas dans le sens « rentrée fiscale », mais c'est bien dans le sens social de la fiscalisation, pour que ces personnes soient au bénéfice un jour de l'AVS ou d'autres acquis sociaux. Donc, dans ce sens, nous aimerions demander au Conseil d'État s'il peut regarder avec les autres cantons ce qu'il se fait en la matière. Il semblerait que Genève ou Vaud pratiquent une fiscalisation forfaitaire. Peut-être que c'est un peu brut, comme cela, de décoffrage, mais enfin, il nous apparaît qu'il y aurait des moyens de mettre ces personnes qui sont précarisées en quelque sorte sur un système social qui leur permette ensuite de vivre pleinement une retraite méritée.

Autrement, le groupe PopVertsSol acceptera le projet de loi, entrera en matière et acceptera les amendements.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – D'abord, merci à l'ensemble des groupes pour le bon accueil réservé à ce rapport. Nous partageons aussi l'avis que le travail en commission a permis d'affiner encore quelques aspects intéressants, et nous pouvons donc vous confirmer que le Conseil d'État accepte tous les amendements qui sont proposés par la commission.

Quant aux quelques regrets exprimés par les différents groupes, qui sont, de manière générale, partagés par le Conseil d'État, nous n'allons pas y revenir. Par contre, au niveau des questions

que vous posez, nous pouvons vous apporter peut-être un certain nombre de réponses. Notamment sur la question de l'afflux des clients français. Clairement, la législation française va exactement dans l'état d'esprit inverse de ce qui a été mis en place ici avec, devons-nous dire, un certain succès, puisque nous avons constaté que nous avions plutôt un impact positif, finalement, sur l'évolution de la prostitution et des conditions de la prostitution dans le canton de Neuchâtel, avec l'adoption d'une approche « à la suisse » de légiférer. Effectivement, la situation en France va dans le sens inverse, de criminalisation, et des personnes qui se prostituent et des clients. D'après les retours que nous avons de nos services en charge du contrôle de l'exécution de la loi sur la prostitution, nous n'avons pas constaté d'augmentation jusqu'ici de fréquentation de la part des clients français. Évidemment, nous ne pouvons pas exclure que cela puisse se produire, mais, manifestement, ce ne sera en tout cas pas un phénomène massif.

Une autre question qui était posée aussi du côté du groupe socialiste, sauf erreur, c'est la manière dont nous allons identifier les éventuels établissements publics spécialisés dans lesquels pourrait s'exercer la prostitution. Alors, le rapport précise là que le Conseil d'État définira les conditions par la voie réglementaire et il a été effectivement envisagé, dans le cadre des travaux de la commission, que l'on puisse signaler de manière quand même relativement visible, sur la devanture de ces établissements, le caractère un peu particulier qui sera le leur, de manière à éviter que des clients y rentrent par erreur, et de manière aussi à éviter que des mineurs puissent y accéder par erreur.

Du côté du groupe UDC, vous avez relevé l'importance de lutter contre la traite des êtres humains. Véritablement, nous avons fait – vous l'avez relevé – très attention, dans le cadre de ce rapport, de ne pas mélanger les thématiques de la prostitution et de la traite des êtres humains. Il faut savoir que la traite des êtres humains concerne bien d'autres secteurs, malheureusement, en plus de celle qui peut exister dans le domaine de la prostitution, et que, heureusement, la prostitution ne se limite pas à une prostitution contrainte dans le cadre de la traite d'êtres humains, loin s'en faut. Raison pour laquelle nous avons souhaité véritablement séparer ces deux thématiques, de manière à éviter tout amalgame qui pourrait être stigmatisant ou alors réducteur face à l'ampleur du problème de la traite des êtres humains. Cela ne signifie pas que nous ne prenons pas cette problématique très au sérieux. Le canton de Neuchâtel a été précurseur, côté romand, pour engager la lutte contre la traite des humains, il y a plusieurs années déjà – cela remonte à la précédente législature –, et aujourd'hui, nous avons réussi à étendre finalement l'approche imaginée au niveau cantonal à une échelle plus large. Nous assurons, pour l'ensemble des cantons romands, une coordination avec les services fédéraux chargés de cette thématique sur un mandat commun. Donc, c'est vraiment une thématique que nous avons prise au sérieux et dont nous nous sommes occupé.

Finalement, nous croyons qu'au niveau des questions, la dernière est celle posée par le groupe PopVertsSol et concerne l'accès aux assurances sociales. C'est une thématique que nous allons encore continuer à explorer, parce que le souhait serait de pouvoir assurer une bonne protection sociale aux personnes, mais après, cela dépend évidemment de leur statut : les règles ne sont pas les mêmes pour les personnes qui œuvrent à titre indépendant, pour celles qui œuvreraient dans un cadre différent. Et, surtout, ce que nous avons constaté, c'est que la législation prévoyait cela jusqu'ici, et que c'était extrêmement compliqué à appliquer avec des gens qui se déplacent très fréquemment et qui, vraisemblablement, n'atteignent pas forcément sur un périmètre donné les minima nécessaires d'activité ou de revenu pour accéder aux assurances sociales. En tous les cas, il n'y a pas de disposition, à l'inverse, qui exclut d'un quelconque droit, et nous serons attentif à la meilleure manière d'appréhender cette thématique-là.

Voilà pour ce que nous pouvons dire, et, au titre des regrets, encore une fois, ils sont partagés, notamment sur l'absence d'une association dédiée en terre neuchâteloise. Nous espérons que les démarches qui s'engagent aujourd'hui, peut-être à travers Médecins du Monde, puissent stimuler la création d'une telle association, ou alors qu'une des associations existantes dans un des cantons voisins puisse étendre son périmètre d'activité aussi à Neuchâtel. Parce qu'évidemment, c'est plus simple lorsque nous avons un interlocuteur qui fédère un secteur pour engager le dialogue.

Voilà ce que nous pouvons dire, en vous remerciant finalement du soutien annoncé, croyons-nous, par l'ensemble des groupes.

Le président : – Concernant l'entrée matière, la parole est-elle encore demandée ? Cela ne nous semble pas être le cas. **L'entrée en matière n'étant pas combattue, elle est dès lors acceptée.**

Débat article par article

Loi sur la prostitution et la pornographie (LProst)

Article premier. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'État, dont la teneur est la suivante :

> *c)* de réglementer les lieux, heures et modalités de l'exercice de la prostitution*, en vue du maintien de l'ordre public.* (Suppression de : ainsi que de lutter contre les manifestations secondaires fâcheuses de celle-ci.)

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

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Article 5. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'État, dont la teneur est la suivante :

> [3]Ne constitue pas un salon un lieu affecté à l'exercice de la prostitution si celle-ci est exercée exclusivement et de manière indépendante par la personne qui en est propriétaire ou qui est au bénéfice d'un contrat de bail écrit conclu avec le ou la propriétaire. *Le Conseil d'État précise l'étendue de cette exception en arrêtant un nombre maximal de colocataires et une durée minimale du contrat de bail*.

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

Article 5. – Adopté.

Articles 6 et 7. – Adoptés.

Article 8. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission dont la teneur est la suivante :

> [2]*Il est interdit de fournir des prestations de prostitution à des personnes mineures.*

La parole est-elle demandée ?

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Nous parlons au nom de la minorité du groupe socialiste. Nous sommes un peu surpris par cet amendement. Nous avons une majorité sexuelle au niveau fédéral à 16 ans et il ne nous paraît donc pas cohérent de restreindre plus que la Confédération cet accès. Mais ce qui nous dérange le plus, ce n'est pas au niveau du fond, mais c'est au niveau de la forme, et j'espère que cela parlera aux libéraux qui sont dans cette salle. Quand l'État souhaite restreindre la liberté de ses citoyens, il faut une véritable argumentation. Et il n'y a pas une seule

ligne, pas une seule, dans le rapport de la commission, sur ce sujet. On ne restreint pas une liberté sans une argumentation fournie. De plus, ce n'est pas comme si nous ne faisions que suivre un *trend* intercantonal. Seul, le Valais interdit l'accès à la prostitution pour les mineurs. C'est pourquoi, en l'absence de véritable argument, nous nous opposerons à cette restriction.

Le président : – L'amendement est donc combattu.

On passe au vote.

L'amendement de la commission est accepté par 72 voix contre 29.

Article 8. – Adopté.

Articles 9 à 20. – Adoptés.

Article 21. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'alinéa 1, dont la teneur est la suivante :

c) de s'assurer qu'aucun mineur n'accède aux lieux ;

d) de s'assurer du respect *des limites d'âge prévues* à l'article 8 ;

La lettre *d* devient lettre *e*, et ainsi de suite jusqu'à la fin de l'alinéa 1.

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

Article 21. – Adopté.

Articles 22 à 27. – Adoptés.

Article 28. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission, dont la teneur est la suivante :

Note marginale : *Prévention*

L'État peut prendre des mesures en matière de prévention des risques liés à la pornographie.

Les articles 28 et suivants du projet du Conseil d'État deviennent articles 29 et suivants.

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

Article 28. – Adopté.

Articles 29 à 42. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

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

REVITALISATION DES EAUX 16.019

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 1'560'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 38*a* « Revitalisation des eaux » de la Loi fédérale sur la protection des eaux

(Du 25 avril 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M^me^ Mary-Claude Fallet occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M^me^ Mary-Claude Fallet (LR) : – Selon la Loi fédérale sur la protection des eaux, l'établissement de la convention-programme Revitalisation des eaux est une obligation. Afin de cataloguer les cours d'eau qui ont besoin d'être revitalisés, nous pouvons parler de cours d'eau vivants ou morts. Un cours d'eau mort est une canalisation dans laquelle l'eau s'écoule sans aucune plus-value, étant donné que la faune et la flore ne peuvent plus se développer. La renaturation participe au renforcement de la diversification de la biodiversité tout en améliorant la valeur paysagère des rivières.

L'importance de la qualité de l'eau pour l'avenir n'est plus à démontrer. Une convention-programme prend un certain à être établie et doit être discutée avec la Confédération. Il faut prendre en compte la faisabilité de la revitalisation dans le calendrier, car les riverains sont concernés. C'est un contexte sensible dans lequel il faut réaliser une certaine pesée d'intérêts. Le Conseil d'État a veillé à ce que le projet soit respectueux quant à la préservation des terres agricoles, tout en veillant à réserver un espace adéquat aux cours d'eau.

Le mode de financement des projets d'aménagement des cours d'eau est défini sur la base de la prépondérance du déficit existant. Un projet n'est classé parmi les projets de revitalisation que lorsque seul un déficit écologique est constaté, mais aucun déficit sur le plan de la sécurité, ce thème faisant l'objet du rapport 16.020.

Malgré le subventionnement fédéral, certains commissaires ne sont pas entrés en matière sur ce dossier, jugeant que les règles du jeu ne sont pas suffisamment communes. M. le conseiller Laurent Favre a rappelé l'obligation fédérale, tout en affirmant n'avoir pas joué le premier de classe en élaborant des projets ambitieux. Au point de vue financier, ces travaux prévus sur une période de quatre ans sont estimés à 673'000 francs à la charge du canton, après déduction des subventions fédérales. Pour la majorité de la commission, il est opportun de réaliser ces travaux d'utilité publique dans le délai imparti, afin de bénéficier des subventions fédérales. La commission s'est étonnée de la variation des subventions. Cette variation provient des différents critères qui sont atteints. Les taux de subventionnement affectés au projet vont de 45 à 65% des coûts.

La majorité de la commission est convaincue du bien-fondé de cette demande de crédit d'engagement, qui réserve un espace raisonnable et pragmatique aux cours d'eau et tient compte d'une emprise acceptable sur les terres agricoles. La commission a accepté l'entrée en matière ainsi que le projet de décret par 9 voix contre 2, et vous propose de l'adopter tel qu'il vous est présenté.

M^me^ Gabrielle Würgler (PVS) : – En préambule, nous tenons à souligner la qualité des informations complémentaires données en commission sur ce thème. Au sujet du rapport, le groupe PopVertsSol acceptera le projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement destiné à mener des études et à exécuter des travaux de revitalisation des eaux. Ceci, bien que nous

n'ayons pas vraiment le choix, puisque la modification de la Loi fédérale sur la protection des eaux impose aux cantons d'identifier l'état de leurs cours d'eau, de planifier les revitalisations prioritaires et d'établir un calendrier pour leur mise en œuvre. Dans ce but, le canton de Neuchâtel bénéficie d'une subvention fédérale pour les quatre prochaines années.

Cependant, et vous l'aurez deviné, c'est bien avec conviction et non-obligation que le groupe PopVertsSol soutient cette campagne de revitalisation des eaux. Il faut bien constater que de nombreux cours d'eau ont été endigués, corrigés, couverts et ont perdu leur dynamisme naturel. Par les actions proposées, ils retrouveront leur diversité en faune et flore, ils n'entraveront plus la migration des poissons, ils recouvreront un certain pouvoir d'autoépuration et, enfin, ils assureront leur rôle préventif pour la sécurité contre les crues, pour ne citer que quelques-uns de leurs rôles.

Bien que conscient qu'il n'est pas facile de chercher des équilibres entre protection et utilisation des eaux, le groupe PopVertsSol est tenté de dire que l'objectif de revitalisation reste bien modeste, puisqu'il faudra environ trois générations pour qu'uniquement un quart des cours d'eau en mauvais état soit revitalisé. Pourtant, il faut le relever, les eaux figurent parmi les écosystèmes les plus éloignés de leur état naturel.

Qu'en est-il de l'engouement populaire de 2006, qui soutenait massivement l'initiative de la Fédération suisse de pêche, avec plus de 160'000 signatures récoltées en un temps record ? Qu'est-ce qui empêche de passer à une vitesse supérieure et d'accélérer le processus de revitalisation ? Est-ce le travail complexe de récolte et analyse de données nécessaires à la planification des mesures et l'octroi de subventions ? Ou encore sous-estimons-nous, en tant que députés, l'ampleur des travaux à effectuer sur le terrain ? Ou encore s'avère-t-il particulièrement difficile de trouver des compromis entre la revitalisation des eaux et l'exploitation agricole ou hydraulique ? Quoiqu'il en soit, le groupe PopVertsSol estime que le débat n'est pas clos et qu'il ne s'agit ici que d'une première étape. Nous nous réjouissons de l'énergie qui sera mise pour accomplir les étapes ultérieures de cette campagne, qui vise à améliorer la qualité des eaux, élément essentiel de l'environnement que nous partageons tous.

M. Patrick Lardon (S) : – Le groupe socialiste a pris connaissance et débattu avec grand intérêt du rapport à l'appui d'un crédit d'engagement de 1'560'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 38*a* « Revitalisation des eaux » de la Loi fédérale sur la protection des eaux. Nous prenons acte qu'en début d'année, le Conseil d'État a ratifié une nouvelle convention-programme 04 Revitalisation des eaux, couvrant la période 2016-2019.

Ce crédit d'engagement permettra au canton de garantir sa part au financement des projets et mesures prévus, à savoir la mise à jour du relevé et représentation cartographique de l'état écomorphologique sur 200 kilomètres des cours d'eau cantonaux ; les relevés écomorphologiques des rives lacustres et la planification stratégique de la revitalisation des étendues d'eau ; la mise en œuvre de trois projets concrets de revitalisation des cours d'eau sur le territoire neuchâtelois.

Nous sommes enchanté du montant de la contribution fédérale pour ces projets et mesures, réduisant de ce fait la part cantonale à 673'500 francs. Nous souhaitons que le calendrier décrit puisse être tenu. Si un projet était retardé ou suspendu en raison d'aléas non maîtrisables, nous demanderions de poursuivre le développement de la revitalisation des cours d'eau en s'attachant à la réalisation d'autres projets en lien avec la thématique.

Nous sommes satisfait de savoir que les objectifs fixés pour la période 2012-2015 ont été atteints tel que prévu. Leur description faite dans ce rapport nous permet de le constater. Nous nous devons d'améliorer les fonctions naturelles des eaux du canton, en restaurant ou consolidant les capacités d'autorégulation. Nous devons remplir les missions et obligations légales prescrites par la Confédération. Du point de vue de la qualité de nos eaux et de notre environnement, cela constitue, à notre avis, un minimum indispensable.

En conclusion, le groupe socialiste acceptera ce crédit d'engagement et tient à remercier le Conseil d'État et les services concernés pour l'élaboration dudit rapport.

M. Alexandre Willener (UDC) : – Il y a des crédits qui sont utiles, nécessaires ou indispensables. Celui qui est sollicité pour la revitalisation de quatre cours d'eau dans notre canton n'est ni nécessaire, ni indispensable. Le groupe UDC le refusera pour deux raisons essentielles. Il n'y aucune urgence à entamer ces travaux puisque la Loi fédérale prévoit quatre-vingts ans pour les

réaliser. Le fait de bénéficier de subventions fédérales n'est pas un argument, car c'est le même contribuable qui les finance.

Nous avons aussi beaucoup de peine à voir que les travaux effectués par nos prédécesseurs pour corriger les cours d'eau, sans doute avec de bonnes raisons, soient remis en cause. C'est le luxe d'un pays riche. Or, Neuchâtel n'est pas un canton riche, bien au contraire. Le refus de ce crédit s'inscrit dans les mêmes mesures d'économie et de priorités plus que jamais indispensables. Il y a d'autres choses plus urgentes à faire. Le groupe UDC estime que le refus de ce crédit doit donner un signal au Conseil d'État pour qu'il revoie la politique des investissements à la lumière de la situation de notre canton.

M. Michel Zurbuchen (LR) : – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport du Conseil d'État concernant un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 1'560'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 38*a* « Revitalisation des eaux » de la Loi fédérale sur la protection des eaux. Rapport que le groupe trouve intéressant et instructif concernant les travaux qui devront être effectués pour améliorer la revitalisation des embouchures du delta de l'Areuse, de l'assainissement du seuil prioritaire à Noiraigue, la revitalisation du vivier à Cortaillod ainsi que la mise à jour cartographique de l'état écomorphologique de 200 kilomètres de cours d'eau et des relevés écomorphologiques des rives lacustres sur 35 kilomètres. Il est à relever la participation de la Confédération à hauteur de 886'500 francs qui seront versés au début des travaux, travaux qui devront être effectués entre 2016 et 2019. Restera un solde pour le canton qui se montera à 673'500 francs, c'est-à-dire moins de 45%.

Mesdames et Messieurs, le groupe libéral-radical acceptera à la majorité ce projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 1'560'000 francs.

M. Aël Kistler (VL) : – Les rapports du Conseil d'État et de la commission concernant un crédit de 1'560'000 francs pour la revitalisation des eaux ont rencontré un intérêt certain auprès du groupe Vert'Libéral. Nous retiendrons tout particulièrement la prudence du Conseil d'État, au sens où la concrétisation des projets dépend du soutien des communes et des ressources et besoins financiers. Nous espérons que les communes sauront répondre favorablement à un tel engagement, soutenu à la fois par la Confédération et le canton, pour revitaliser sur les vingt prochaines années les tronçons retenus sur les 370 kilomètres, dont le 46% du linéaire est classé comme en mauvais état. La longueur retenue de 8,5 kilomètres représente près de 5% du total linéaire. Avec une petite extrapolation, nous arrivons à cent quatre-vingts ans pour tout faire.

Au vu de ce qui précède, nous saluons la volonté d'initier le mouvement d'une revitalisation mesurée, qui permette à qui le souhaite de profiter des vergers et de leurs berges, et suivrons la commission en acceptant le crédit.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Tout d'abord, merci aux groupes pour l'accueil donné à ce rapport, à l'exception bien sûr du groupe UDC qui a exprimé son refus. Nous reviendrons sur les questions et les remarques, notamment du groupe UDC, bien sûr.

Tout d'abord, en préambule, nous croyons qu'aujourd'hui, il est bien connu que nos cours d'eau ont souffert ces dernières décennies au niveau de la biodiversité, parfois pour de bonnes raisons, une production énergétique, mais aussi pour une production alimentaire de bonne qualité dans notre pays, ce qui explique effectivement que les cours d'eau ont été souvent remaniés. Mais probablement qu'ici ou là, la main de l'homme a été un peu forte, d'où nécessité en termes de biodiversité de prendre des mesures correctrices ici ou là. Finalement, c'est bien ce qui a accompagné les travaux parlementaires au niveau fédéral, puisqu'il y a quelques années, lorsque, effectivement, le milieu de la pêche a déposé son initiative populaire, le parlement a reconnu une situation détériorée, une nécessité d'agir en matière de revitalisation des cours d'eau, d'où le contre-projet qui a été adopté par les Chambres fédérales en révisant la Loi fédérale sur les eaux et son ordonnance d'application.

Nous rappelons que l'initiative populaire demandait la revitalisation complète des cours d'eau. Finalement, le parlement a décidé d'une revitalisation de 25% des cours d'eau de ce pays, les cours d'eau qui sont dans un mauvais état. Et ceci sur quatre-vingts ans, donc sur plusieurs générations par tranches de vingt ans.

Sur Neuchâtel, nous avons fait ce travail d'analyse, c'était en 2014, et nous avons constaté que notre réseau de cours d'eau souffrait en particulier sur quelque 56 kilomètres. Eh bien, ce sont ces 56 kilomètres de cours d'eau qui devront être revitalisés sur les quatre-vingts prochaines années, dans six projets que nous avons sélectionnés, six projets dans les vingt prochaines années, ce qui représente quelque 8,5 kilomètres linéaires de cours d'eau. Cette planification des 46 kilomètres, des 8,5 kilomètres dans les vingt prochaines années, ont fait l'objet d'une planification stratégique du Conseil d'État, validée par le Conseil fédéral, c'était début 2015. Nous sommes dès lors dans la mise en œuvre, avec une convention-programme qui a été validée par le Conseil fédéral, convention-programme où nous nous sommes engagé à réaliser trois projets cofinancés par la Confédération à concurrence de quelque 65% et, nous tenons à le souligner, sans impact réel sur les terres agricoles de ce canton, et ceci à l'adresse de l'UDC qui en avait un souci particulier, tout comme les autres groupes, il faut aussi le dire.

Ainsi, avec notre convention-programme, nous remplissons les minima au niveau des obligations fédérales. Nous estimons que ce programme est raisonnable, au gré des possibilités financières de l'État. C'est, au bout du compte, un crédit brut de 1'560'000 francs, net 674'000 francs, qui vous est demandé ce jour pour la réalisation des travaux dans les prochaines années.

Ainsi, nous pensons avoir répondu aux remarques et aux questions. Merci encore pour votre accueil et votre soutien.

Le président : – Concernant le débat d'entrée en matière, la parole est-elle encore demandée ? Cela ne nous semble pas être le cas. **L'entrée en matière n'est pas combattue, elle est dès lors acceptée.**

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 1'560'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 38*a* "Revitalisation des eaux" de la Loi fédérale sur la protection des eaux

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 8. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 85 voix contre 17.

Le président : – Avant de vous donner une pause bien méritée, nous remercions la commission législative de se retrouver dans l'antichambre. Nous vous remercions et nous vous donnons une pause de 25 minutes.

OUVRAGES DE PROTECTION CONTRE LES CRUES 16.020

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 3'820'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 3 "Ouvrages de protection" de la Loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau

(Du 25 avril 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Mary-Claude Fallet occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié un débat restreint.

M[me] Mary-Claude Fallet (LR) : – La convention-programme entre la Confédération et le canton permet de bénéficier, durant une période de quatre ans, d'un soutien fédéral sur les plans technique et financier lors de l'étude et de la réalisation de projets déterminés, pour autant que le solde du financement soit assuré par le canton et les communes concernés. Actuellement, sur le plan opérationnel, la prise en compte par les communes de la protection contre les crues se fait généralement au travers de l'octroi de permis de construire. De ce fait, seules les récentes et nouvelles constructions sont prises en considération. À l'avenir, cette situation peut avoir de graves conséquences quant à la situation du bâti existant.

En 2010, lors de la séance d'information destinée aux communes relative aux crues, il a également été évoqué la problématique des dangers naturels qui comprend également les risques géologiques et sismiques. Chaque commune a reçu son propre dossier comprenant toutes les informations nécessaires en termes de développement et de prévention, afin de pouvoir faire une pesée des intérêts avant de s'engager formellement.

Selon la législation cantonale, les responsabilités d'entretien des cours d'eau sont réparties entre différents acteurs : le canton, les communes et les privés. Dans le cadre de cet investissement public, les communes doivent prendre leurs responsabilités. Le canton préfinance les études et les études de réalisation. Si un projet ne se réalise pas, le canton ne touchera pas la subvention fédérale. Étant donné les élections cantonales de cette année, le Conseil d'État doit s'assurer auprès des nouvelles autorités de la continuité des projets. Cette demande de crédit permettra de respecter les engagements déjà pris vis-à-vis des communes et de la Confédération.

Par 8 voix et 2 abstentions, la commission est favorable au projet de décret et vous invite à l'adopter.

M. Alexandre Willener (UDC) : – Contrairement à la revitalisation des eaux, le groupe UDC estime que la protection contre les crues est davantage nécessaire. C'est pourquoi nous soutiendrons le projet de décret avec un crédit d'engagement de 3'820'000 francs, dont 1'795'00 francs à la charge du canton. Pour nous, il est important que les communes concernées par les travaux soient d'accord, ce qui semble être le cas. Bien entendu, les travaux doivent être raisonnables, doivent rester raisonnables et proportionnés aux risques encourus.

M. Michel Zurbuchen (LR) : – Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec attention du rapport 16.020 du Conseil d'État concernant un projet de décret portant octroi d'un crédit

d'engagement de 3'820'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 3, Ouvrages de protection de la Loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau.

Ce rapport, le groupe libéral-radical le trouve très instructif pour ce qui concerne les travaux qui devront être aménagés, afin d'éviter, lors de fortes précipitations, des débordements des ruisseaux et des rivières s'écoulant à proximité des habitations et des routes. Quatre communes sont concernées par ces améliorations : Le Landeron, Boudry, Val-de-Travers et Cressier. Tous ces travaux devront être effectués entre 2016 et 2019. Il est à relever une participation à hauteur de 900'000 francs de la part de la Confédération, une participation des communes de 30%, soit 1'125'000 francs, et une participation du canton pour un montant de 1'795'000 francs.

Mesdames et Messieurs, le groupe libéral-radical acceptera, dans sa grande majorité, ce projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 3'820'000 francs.

M^me^ Aurélie Widmer (S) : – Le groupe socialiste a pris connaissance du rapport 16.020 à l'appui d'un projet de décret et lui a réservé un accueil favorable. Nous saluons, en effet, les efforts réalisés par le Conseil d'État pour garantir et améliorer la protection de la population. Dans un contexte où les phénomènes naturels deviennent de plus en plus extrêmes, il est nécessaire de prévenir toute conséquence grave, notamment lors de fortes montées des eaux, d'autant plus dans notre canton où nous disposons d'un réseau hydrographique particulièrement dense.

Cependant, un ouvrage de protection ne saurait se substituer à un monitoring ainsi qu'à un entretien adéquat et régulier. Si les communes l'assument pour les cours d'eau de leur domanialité, le canton doit veiller, quant à lui, à l'entretien des rivières les plus importantes. Sur ce point, notre groupe s'interroge sur les mesures de surveillance mises en place par l'État et sur la périodicité des curages pour éviter que, par exemple, de gros troncs n'obstruent des lits et génèrent des débordements.

S'agissant également d'une responsabilité communale, une information et une sensibilisation près des communes concernées mériteraient peut-être d'être réalisées de manière plus régulière, que ce soit en matière d'entretien qu'en ce qui concerne des questions plus spécifiques liées à la réalisation d'ouvrages de protection.

Ces quelques considérations posées, notre groupe acceptera à l'unanimité ce projet de décret et remercie le Conseil d'État et les services concernés pour leur travail.

M. Aël Kistler (VL) : – Selon la formule consacrée, le groupe Vert'Libéral a lu avec intérêt le rapport concernant l'octroi d'un crédit d'engagement de 3'820'000 francs à la protection contre les crues. Bien que n'étant pas directement concerné par la fonte des glaciers, notre canton contient des zones bâties potentiellement menacées par les crues en cas d'événements naturels de grande ampleur. Dès lors que des foyers et des zones d'activités économiques sont menacés, l'adage « Mieux vaut prévenir que guérir » prend tout son sens. Nous saluons le recoupement avec la revitalisation des cours d'eaux, évitant de cloisonner les sujets et de créer des ajouts successifs à des travaux sur des zones proches.

Au même titre que pour la revitalisation, nous apprécions que le canton n'aille pas à l'encontre des décisions des communes qui sauront apprécier, nous l'espérons, les apports techniques et financiers, fédéraux et cantonaux. Nous souhaitons vivement que les mesures prises permettent de bouter les crues dans les zones adéquatement prévues à cet effet.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Dans un premier temps, notre groupe, et en particulier le commissaire, a accueilli favorablement cette demande de crédit. En effet, la protection de la population contre les éléments naturels est indispensable et peut-être tout particulièrement dans un contexte où les changements climatiques pourraient, à l'avenir, nous faire subir des catastrophes dont nous peinons encore à mesurer l'ampleur. Même si le canton a généralement été épargné par des cas extrêmes, nous osons imaginer ce que provoqueraient des précipitations de plusieurs centaines de millimètres en quelques heures, comme nous l'avons vu pas si loin de chez nous.

Toutefois, nous constatons que cette demande de crédit concerne principalement des études. Or, à ce stade, nous pouvions espérer qu'elle porterait sur une vision large de la problématique des crues, avec la recherche en amont des causes de celle-ci. Depuis le 19^e^ siècle, peut-être même

avant, nous savons que les pratiques agricoles ou sylvicoles ont des influences sur les inondations en aval. Nous avons découvert, en commission, une situation très cloisonnée liée à la responsabilité des communes dans ce domaine. Or, rares sont les bassins versants des zones en danger qui se trouvent sur la même commune, d'où la difficulté d'avoir un regard régional sur la question.

Avec cette absurdité administrative, les communes sont contraintes d'envisager des mesures curatives, souvent des murs ou des endiguements en béton. Nous ne trouvons donc personne pour analyser l'efficacité des mesures indirectes, principalement agricoles. Par exemple, y aurait-il un intérêt à demander à un ou des agriculteurs de créer des bancs d'herbeuses, des murgiers, des haies ? Évidemment, la question du financement de telles mesures se posera, dans la mesure où elles pourraient *in fine* coûter moins cher, apporter d'indéniables avantages écologiques et partiellement financées par les contributions écologiques de la Confédération. Nous peinons à comprendre pourquoi ces études n'entrent pas automatiquement dans les mandats des bureaux d'études. Nous nous sommes donc abstenu en commission et nous ne vous cachons pas que nous serons quelques-uns à refuser ce crédit.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – En préambule, nous remercions la rapporteure de la commission qui a donné des comptes rendus très factuels de ces deux rapports qui concernent la revitalisation et la protection contre les crues. C'est précieux pour pouvoir bien expliquer de quoi il s'agit et nous aimerions vous dire quelques mots sur la protection contre les crues.

Nous croyons qu'aujourd'hui, et cela a été dit tout à l'heure, nous ne pouvons plus ignorer les changements climatiques et les épisodes toujours plus fréquents de canicules intenses, mais aussi, bien sûr, de très forts orages qui touchent nos différentes régions. Le canton de Neuchâtel n'est pas ou plus épargné. Ainsi, les risques de crues et d'inondations augmentent fortement, en lien aussi, vous le savez, avec l'urbanisation de notre territoire. Nous devons donc prévenir les risques de dégâts sur notre patrimoine bâti pour notre population, mais aussi pour nos entreprises, à l'exemple de ce que nous avons réalisé ces dernières années du côté du plateau de Perreux, en faisant des travaux de génie civil sur les deux ruisseaux de Sagne qui ont permis le développement économique sur ce plateau, avec notamment l'entreprise Celgene – nous croyons que nous pouvons la citer ici.

Au-delà de ces réalités climatiques et des défis que nous avons pour le patrimoine bâti, il s'agit aussi de rappeler quelles sont les obligations et les compétences de chacun dans ce domaine. Et pour ce faire, nous pouvons simplement reprendre la loi cantonale sur la prévention et la défense contre les incendies et les éléments naturels, mais aussi la loi sur la protection et la gestion des eaux. Ce sont deux lois modernes qui prévoient que les communes doivent prendre des mesures constructives nécessaires, permettant de prévenir les dangers naturels et les risques d'inondations.

Le Conseil d'État estime toutefois qu'un appui cantonal, mais aussi un appui fédéral, est nécessaire ou sont nécessaires pour soutenir les communes qui prennent les mesures nécessaires au niveau de la prévention. Ainsi, nous avons avec la Confédération signé une convention-programme, il y a quelques mois, qui prévoit des cofinancements à hauteur de 70% pour la période 2016 à 2019. Nous connaissons aujourd'hui les 70% pour cette période, mais il est difficile de préjuger quel sera le cofinancement à l'avenir de la Confédération. Il est dès lors utile de pouvoir activer, utiliser cette manne, pour encore une fois prévenir de potentiels dégâts sur la durée.

Très concrètement, ce sont quatre communes qui, dans le canton, sont aujourd'hui concernées, en particulier Le Landeron, Cressier, Boudry – ou plutôt la ville de Boudry – et Val-de-Travers. Les discussions sont en cours, vont bon train pour que, à terme, des mesures très concrètes de terrain soient prises. Au bout du compte, comme vous l'avez compris, il s'agit de responsabiliser les communes en question, de les soutenir si elles veulent aller de l'avant. Le Conseil d'État ne souhaite toutefois pas les y obliger. Les risques sont bien présents, sont connus. Les soutiens fédéraux aussi sont bien présents. Dès lors, nous sollicitons ce crédit, aujourd'hui, pour que nous puissions apporter le soutien nécessaire aux communes dans la mise en œuvre des mesures de prévention.

Merci aux différents groupes pour leur soutien à ce rapport, à ce crédit. Nous attendons avec intérêt votre vote.

Le président : – L'entrée en matière est-elle combattue ?

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous avons dit que nous serons quelques-uns à refuser le rapport, donc nous refusons aussi l'entrée en matière.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous allons répondre à la question du groupe PopVertsSol tout de suite ; comme cela, nous espérons apporter des réponses qui vous satisferont.

Déjà dire que nous réglons la question de la protection et la gestion des eaux non seulement au niveau de la commune, mais bien plus au niveau des bassins versants des communes. La loi sur la protection et de la gestion des eaux de 2012 prévoit de traiter la problématique de la gestion des eaux par bassins versants. Donc, vous ne pouvez pas dire que chaque commune prévoit d'une manière isolée sa gestion de l'eau. Nous tenons à le préciser ici pour répondre à une critique que vous formulez.

Après, sur la question de l'érosion et du ruissellement. Bien sûr, c'est une thématique qui est préoccupante notamment pour, prioritairement, l'agriculture qui, ici ou là, subit des pertes de terres par érosion. Nous ne pouvons pas considérer, aujourd'hui, que nous avons un problème majeur dans le canton d'érosion de terres qui viendrait mettre pleinement en péril le patrimoine bâti. Si cela devait être le cas, les communes et le canton prendraient des mesures.

Mais clairement, la loi sur la protection et la gestion des eaux ne donne pas compétence au niveau de l'érosion et du ruissellement au niveau des terres agricoles. De ce point de vue-là, légalement, nous n'avons pas la possibilité de faire un pas dans la direction que vous souhaitez, en précisant toutefois que la législation agricole, et notamment les améliorations foncières qui font l'objet d'investissements année après année, prévoit, dans ses programmes d'améliorations foncières, des mesures que vous citez souvent en lien avec la protection de la nature pour limiter au plus les risques d'érosion des terres. De ce point de vue-là, encore une fois, ce n'est pas le crédit ici qui permet de couvrir le souci que vous exprimez, mais bien plus la législation agricole que nous connaissons et qui, de manière générale, répond au souci du terrain. Car, encore une fois, les premiers à prendre des mesures contre la perte du sol, c'est bien sûr les agriculteurs ou viticulteurs concernés qui, à l'appui de la politique fédérale notamment, dans le terrain prennent les mesures nécessaires.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Le Conseil d'État semble faire une différence entre l'érosion et le ruissellement et les crues. Or, il faut reconnaître qu'avant que l'eau arrive et qu'elle crée une crue, elle a commencé déjà par avoir un ruissellement dans les champs d'agriculteurs. Donc, nous ne pouvons pas complètement séparer les deux problèmes. En commission, on nous a bien dit que les mesures qui étaient envisagées, les études qui étaient envisagées, n'allaient pas étudier les mesures en amont, des mesures agricoles, par exemple – nous revenons sur les murgiers. Nous avons donné en commission l'exemple de Fontaine, que nous connaissons un tout petit peu, car nous habitons tout près. C'est que Fontaine est régulièrement inondée, ou l'était. Nous avons fait des travaux – nous pensions même en faire d'autres en profitant de l'évitement du village pour faire un barrage pour retenir les eaux de ruissellement –, mais, en dessus, il n'a jamais été question de faire un mur au milieu des champs et de demander aux agriculteurs, qui sont sur plusieurs communes et qui sont plusieurs, de faire un murgier encore cohérent qui permette de résoudre ce problème en amont. Nous préférons toujours régler les problèmes, finalement, en aval, et c'est cela que nous reprochons au Conseil d'État, et c'est pour cette raison-là que nous allons refuser ce rapport.

Le président : – Est-ce que quelqu'un souhaite intervenir avant que nous procédions au vote sur l'entrée en matière ? Cela ne nous semble pas être le cas.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 90 voix contre 6.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 3'820'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 3 "Ouvrages de protection" de la Loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 8. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 91 voix contre 7.

POLITIQUE RÉGIONALE 16.021

Rapport quadriennal du Conseil d'État au Grand Conseil
a) **relatif à la mise en œuvre de la politique régionale fédérale**
b) à l'appui
- **d'un projet de loi portant modification de la loi d'exécution de la Loi fédérale sur la politique régionale (LELPR)**
- **d'un projet de loi portant abrogation de la loi d'introduction de la Loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LILIM)**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement quadriennal de 29 millions de francs au brut (50% canton et 50% Confédération) à octroyer sous forme de prêts pour la réalisation de projets de politique régionale**

(Du 25 avril 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Cédric Dupraz occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié un débat libre.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – La commission s'est donc réunie pour prendre connaissance du rapport du Conseil d'État relatif à la nouvelle politique régionale, parfois peu connue, issue de la Loi fédérale d'investissements dans les régions de montagne (LIM), anciennement l'aide aux investissements dans les régions de montagne. La nouvelle politique régionale a pour but d'améliorer la compétitivité de certaines régions et à y générer de la valeur ajoutée, en visant à la création et à la sauvegarde d'emplois, à la décentralisation du territoire et à l'élimination des inégalités régionales. Elle constitue, par conséquent, un levier intéressant pour capter et libérer des capitaux dans différents domaines. Ses modes d'intervention, qui peuvent prendre deux formes, à savoir celle de prêts sans intérêt ou à taux préférentiel et d'aides à fonds perdu constituent des leviers permettant de favoriser des montages financiers pour l'élaboration de projets porteurs et innovants.

La commission a relevé, certes, une certaine complexité, relative aux différentes zones territoriales concernées notamment, de la structure et des processus décisionnels mis en place. Elle a demandé un certain nombre de compléments qui vous ont été remis en annexe et nous en profitons pour remercier les services et le département de sa transparence.

Au niveau financier, il s'agit d'un crédit d'engagement quadriennal, qui sera octroyé sous forme de prêts sans intérêt ou à taux préférentiel. Ces demandes portent sur l'ensemble du crédit d'engagement, mais il est constitué par moitié, de manière paritaire, par un financement de la Confédération. L'État supportera, par conséquent, la charge de l'intérêt, le prix de l'argent étant particulièrement attractif à l'heure actuelle.

À noter enfin que le Fonds Nouvelle politique régionale (Fonds NPR) sera dissout progressivement jusqu'au 31 décembre 2017.

En conclusion, la commission constate que cet instrument, bien que perfectible, permet un effet multiplicateur au niveau des circuits économiques et qu'une croissance dans l'utilisation de cet instrument au niveau cantonal – et ce, même si celui-ci est parfois peu connu –, cette croissance est d'ores et déjà perfectible. La commission remercie les services et le département pour ce

rapport ainsi que l'envoi des documents demandés. La commission recommande donc, Monsieur le président du Grand Conseil, d'accepter ce rapport.

M. Mario Castioni (S) : – Ce rapport, complet mais quelque peu touffu, nous présente donc le bilan des projets 2012-2015 réalisés dans le cadre de la LPR, qui a donc succédé, comme notre rapporteur l'a relevé, à la LIM, et surtout le programme 2016-2019. Ce programme, axé sur le tourisme et les technologies, est placé sous le slogan « Vivre l'innovation ». Il atteste des atouts de notre canton et du dynamisme de nos industries et collectivités locales et cantonales. En ces périodes moroses et de critiques autoflagellantes systématiques de notre canton, il nous montre de nombreuses raisons d'être fiers de ce canton et de ceux qui contribuent à son redressement.

Alors que la manne fédérale globale pour le programme 2016-2019 a diminué, celle allouée à notre canton a, elle, augmenté, preuve de la qualité du travail effectué ici, notamment par le département de l'économie et par son chef. L'effet de levier des sommes consenties par nos communes, notre canton et nos partenaires privés permettra le démarrage de nombreux projets, porteurs d'espoir et susceptibles de créer des emplois.

Le groupe socialiste acceptera donc à l'unanimité et, osons le dire, avec enthousiasme, les deux lois liées à ce rapport, ainsi que le décret d'engagement quadriennal. Tout comme la commission, le groupe socialiste souhaite que les différents projets se répartissent sur l'ensemble du territoire cantonal. Notre groupe souhaite aussi que les démarches exigées des porteurs de projets ne deviennent pas excessives et permettent toujours la réalisation de petits projets également.

En conclusion, le groupe socialiste félicite le Conseil d'État pour son action dans le cadre de la mise en œuvre de la LPR et se réjouit de voir la concrétisation de nombreux projets.

M. Loïc Frey (UDC) : – Le groupe UDC remercie le Conseil d'État pour son rapport complet et acceptera les projets de loi et le décret, mais émet quelques constatations. Pour commencer, les projets relatifs à la formation ont eu un impact plus faible sur l'économie régionale, au vu des difficultés à traiter de manière transfrontalière cette thématique et du contexte de l'emploi transfrontalier. Ensuite, nous regrettons que l'axe Besançon-Neuchâtel ne soit pas la priorité de nos voisins français, une coopération franco-suisse étant très difficile, voire utopique.

Nous tenons à relever l'excellente écoute du Conseil d'État envers les communes partenaires et porteuses de projets. L'argent, sous forme de prêts ou subventions, encourage la compétitivité des régions et permet de nombreuses innovations, ainsi que le renforcement de l'identité régionale. De plus, le fonds de la NPR permet de relever des capitaux. Ce fonds est utile aussi bien concernant le développement industriel innovant que la création d'emplois, et apporte une valeur ajoutée aux régions ainsi que des retombées positives selon ce rapport. Le Conseil d'État peut-il nous fournir les statistiques à ce sujet ? La Confédération ayant accepté la convention des programmes, elle ne peut donc plus revenir en arrière. Sa part est assurée, ce qui est une bonne nouvelle par les temps qui courent.

Le groupe UDC demande une sélection rigoureuse et sans complaisance dans l'octroi des prêts. Le groupe souhaite l'amélioration des outils de communication du programme cantonal, afin que les porteurs de projets soient au courant des droits et devoirs. Certains acteurs du secteur culturel reçoivent des aides de différentes sources. Le Conseil d'État peut-il nous assurer qu'il n'y a pas de doublon et ne craint-il pas des abus ? Merci pour votre écoute.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec intérêt du rapport sur la politique régionale. Il a apprécié la qualité des interventions neuchâteloises durant les quatre dernières années dans les volets cantonaux, jurassiens, de Suisse occidentale et transfrontaliers.

La politique régionale est manifestement réalisée avec succès et rigueur pour que la Confédération alloue une enveloppe supérieure pour les années 2016 à 2019. Rappelons que chaque franc octroyé par la Confédération doit s'accompagner d'un franc octroyé par le canton et que ces financements permettent un effet de levier sur le développement industriel et touristique.

Nous avons aussi pris connaissance des difficultés à réaliser la politique transfrontalière dans le cadre Interreg. Cela est d'autant plus fâcheux que le développement des moyens de communication transfrontaliers est crucial pour le développement économique de la région,

notamment dans le cadre de la route des horlogers. Nous prions donc le gouvernement de maintenir la pression sur les différents acteurs pour favoriser cet axe.

Convaincu de l'utilité de cet outil de développement économique et de la qualité de sa réalisation, le groupe libéral-radical prendra acte de ce rapport et acceptera les modifications législatives et le décret financier.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris également connaissance des rapports du Conseil d'État et de la commission concernant la politique régionale, ainsi que des projets de loi et de décret qui les accompagnent. S'ils sont entièrement acquis à l'idée d'une politique régionale et transfrontalière efficace, les Vert'Libéraux ne cachent pas leur enthousiasme modéré pour les mécanismes et les constructions pour le moins byzantines liées à la nouvelle politique régionale. Quand la commission parle d'un outil relativement complexe, voire nébuleux, elle fait preuve d'une élégance certaine pour parler d'un machin assez compliqué. La perplexité est d'autant plus grande que les démarches administratives sont souvent disproportionnées par rapport aux montants en jeu. Une analyse que paraît partager le Conseil d'État.

Compte tenu cependant du fait, et cela a été relevé par nos préopinants, que les acteurs économiques neuchâtelois, qu'ils soient publics ou privés, sont des utilisateurs réguliers des instruments de la Nouvelle politique régionale (NPR) et qu'ils y voient un intérêt certain, et compte tenu également de l'effet levier qui permet d'attirer des capitaux supplémentaires que peuvent avoir parfois les instruments en question, notre groupe soutiendra les projets de loi et le décret proposé.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Le groupe PopVertsSol a pris connaissance du rapport. Notre intervention sera brève, ne souhaitant pas répéter ce que les préopinants ont très justement relevé. Nous souhaitons néanmoins rappeler l'utilité de cet instrument qui a pour but de privilégier un développement inscrit dans une optique de solidarité fédérale, et qui constitue un tremplin pour bon nombre de projets innovants et porteurs. La politique régionale favorise ainsi, dans une certaine mesure, l'apport de capitaux de tiers et la consolidation financière de ceux-ci.

Le groupe PopVertsSol souhaite rappeler néanmoins que le développement et la solidarité régionale ne peuvent se limiter uniquement à ce type d'instrument. Si celui-ci constitue un outil apprécié, bien que perfectible, il n'en reste pas moins que la concurrence entre les régions est cause d'inégalités et de disparités. D'ailleurs, la grille d'analyse fournie – et nous en remercions le département – nous pose par endroits quelques problèmes. En effet, lorsque nous constatons que la durabilité se base sur « les mécanismes du marché », laisser agir les mécanismes du marché en ne créant pas de distorsion de concurrence, nous ne sommes pas sûr que ce critère recoupe la notion de durabilité communément acceptée.

Le groupe PopVertsSol tient à rappeler la nécessité de tendre vers une société tournée vers le développement durable, inscrivant les projets dans l'avenir. Reste que le groupe PopVertsSol acceptera le rapport qui permet d'injecter des capitaux dans un certain nombre de domaines, tout en limitant l'impact financier sur les comptes de l'État. Il tient à remercier les différents protagonistes, notamment les investisseurs et les porteurs de projets.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Tout d'abord, nous tenons à remercier vivement les groupes pour le bel accueil qu'ils réservent à cette demande de crédit d'engagement quadriennal, ainsi que, finalement, au rapport d'information qui l'accompagne, qui sont effectivement volumineux, touffus – cela a même été relevé ainsi. C'était le souci pour nous de pouvoir procéder avec un paquet « 3 en 1 » : le bilan de la précédente période, les perspectives pour la période à venir sur les différents volets d'intervention de la nouvelle politique régionale et la demande à proprement parler qui porte sur les prêts sans intérêt du volet cantonal, donc une partie seulement, assez restreinte, de l'ensemble que constitue la NPR.

Nous vous remercions en tout cas pour le bon accueil que vous avez réservé, en relevant peut-être, pour les compliments qui ont été adressés au département ou au Conseil d'État sur la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale, que c'est surtout aux porteurs de projets qu'il convient d'adresser ces compliments. C'est la qualité des projets qui nous ont été soumis et qui ont été, peut-être, effectivement, accompagnés avec pertinence par nos services dans une logique de

rigueur et de réelle volonté de générer de la valeur ajoutée, de ne pas entretenir les structures anciennes que nous avions héritées de la LIM en essayant de faire des répartitions les plus fines possibles, mais plutôt en essayant véritablement de s'inscrire dans la logique voulue par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO), qui nous a permis, et cela a été relevé par plusieurs d'entre vous, d'obtenir une hausse des moyens alloués à notre programme cantonal, dans un contexte global de diminution des moyens attribués par la Confédération – ce n'est pas la moindre des reconnaissances !

Ce qui nous permet également de répondre au groupe UDC sur la mesure des impacts. Les impacts peuvent être assez multiples. Il y a des impacts très directs, sur la réalisation des projets eux-mêmes, et puis des impacts qui sont beaucoup moins directs et, finalement, beaucoup plus difficiles à mesurer dans le temps. Sur des impacts tout à fait directs, puisque la demande, là, porte sur des prêts sans intérêt, nous constatons sur la précédente période quadriennale, pour des prêts qui, sauf erreur, au niveau de la part cantonale s'élevaient à un peu plus de 2 millions de francs, que nous avons généré des investissements qui étaient presque d'une vingtaine de millions de francs en tout. Donc, rien qu'avec cet effet de levier, nous avons déjà un impact significatif sur la réalisation des projets et, évidemment, derrière, il y a des emplois créés, il y a de la valeur ajoutée qui se crée, parfois d'autres projets qui naissent sans soutien public. En tous les cas, la logique est toujours de stimuler le lancement de projets, nous parlons pour le volet cantonal, qui sont ensuite capables de trouver leur autonomie financière. Donc, nous ne sommes pas dans une logique de subventionnement régulier par la nouvelle politique régionale, mais vraiment dans les financements d'impulsion.

Nous partageons, en regard des remarques émises par la commission et par plusieurs groupes, la volonté que les projets se répartissent sur le territoire cantonal. Nous sommes pour cela, dirions-nous, contraint à des arbitrages qui nous permettent d'orienter avec une certaine souplesse les taux de subventionnement des différents projets que nous octroyons. Mais nous sommes aussi dépendant, évidemment, du dynamisme des porteurs de projets qui ont un projet quelque part sur le territoire et, finalement, c'est la qualité de ce projet avant tout qui fait qu'il est éligible ou non à un soutien de la nouvelle politique régionale. Et c'est vrai que, durant les premières années de mise en œuvre de cette politique, la soumission de projets n'a pas été uniformément répartie sur le territoire. Nous pouvons véritablement dire qu'il y a eu beaucoup de projets qui venaient de tout ce qui était couvert par les anciennes régions LIM, donc les Montagnes neuchâteloises, le Val-de-Ruz et le Val-de-Travers, et nettement moins de projets soumis sur le Littoral puisqu'il n'y avait pas de structure de groupement de communes qui était aussi avancée ou qui avait autant, finalement, l'habitude de collaborer et de peut-être stimuler des plans régionaux de développement qui, eux-mêmes, génèrent en aval des projets. Donc, nous avions peut-être moins cette culture-là, mais nous voyons que cela se corrige avec le temps. En tous les cas, nous avons réalisé de beaux projets à travers l'ensemble du territoire cantonal, y compris d'ailleurs dans la région du Littoral.

Nous partageons également la volonté et une certaine inquiétude quant à la bureaucratie des projets en regard des montants des soutiens octroyés. Nous n'allons pas maintenant nous plaindre dans un domaine où, finalement, la Confédération nous aide beaucoup, des contraintes qu'elle impose, mais il est vrai qu'il y a toute une machinerie qui, voilà, vise à mesurer l'ensemble des aspects et des impacts que chacun des projets peut avoir. Et, parfois, quand vous dites à un porteur de projet que pour pouvoir lui prêter 100'000 francs pour pouvoir rénover son bâtiment, il va falloir pouvoir mesurer les impacts en termes d'effets induits sur l'économie locale pour la réalisation des travaux, d'effets induits sur le développement de ses propres affaires, d'effets induits sur l'environnement, d'effets induits sur la cohésion sociale, d'effets induits sur le rayonnement cantonal, etc., etc., cela donne des grilles d'analyse qui sont effectivement relativement complexes. Il faut en plus fournir tout un tas de rapports. Pour des tout petits projets, nous croyons que ce n'est pas un outil qui est, en fait, très adapté, en tout cas au niveau transfrontalier, qui est clairement le domaine dans lequel nous avons la machinerie la plus lourde, puisque s'ajoute à la machinerie fédérale et intercantonale la machinerie de l'Union européenne pour l'octroi des fonds FEDER, donc de la part de Bruxelles. Alors là, pour des petits projets, nous avons créé un fonds de soutien au niveau d'Arc jurassien et de la CTJ, dirions-nous, pour la partie française. Donc, avec la région Bourgogne Franche-Comté, l'État français et Arc jurassien.ch, nous avons créé un fonds de petits projets pour pouvoir donner quelques milliers de francs parce que c'est vrai que s'il faut déposer un projet Interreg pour recevoir 3'000 francs, cela coûte plus cher que cela au niveau du simple suivi administratif que cela engendre. Ma foi, ce sont des contraintes d'État qui ont d'autres dimensions, et c'est aussi un moyen d'accéder à des soutiens,

finalement, à l'échelle européenne, y compris dans notre région, ce qui est toujours assez, disons-le, frappant.

En tous les cas, nous partageons cette crainte relative à la complexité bureaucratique qui peut exister. Nous le répétons à chaque occasion à nos interlocuteurs, aussi bien du côté de la Confédération que, pour le volet transfrontalier, de la commission européenne ou des délégués de la commission européenne ; nous sommes entendu par les professionnels qui sont en contact direct avec nous, et nous essayons de faire remonter ces préoccupations pour que l'outil reste léger. Nous n'aimerions pas non plus dramatiser la situation, pour avoir nous-même porté dans nos précédentes fonctions plusieurs projets de nouvelle politique régionale. C'est faisable si vous avez un projet d'une certaine ampleur, et qui doit être conduit de manière professionnelle si nous voulons qu'il atteigne ensuite une viabilité financière par ses propres ailes. Cela implique aussi une certaine rigueur et une capacité à documenter des flux financiers de manière fiable. Voilà pour ce qui est, peut-être, de la complexité.

Évidemment, pour le volet transfrontalier, vous avez également relevé la priorité de la ligne des horlogers, de la liaison entre notre canton et Besançon. C'est une priorité qui est partagée, croyons-nous, par nos interlocuteurs français, qui ont effectivement la volonté de pouvoir améliorer cette liaison. Mais il faut se rendre compte que nos interlocuteurs en question, la région Bourgogne–Franche-Comté, ont un territoire qui est plus grand que la Suisse. Donc, en termes de degré de priorité sur ce territoire-là et en regard de la pénurie de moyens que nous connaissons du côté des collectivités françaises, ce n'est pas évident de leur demander d'investir à la fois dans le rail et dans la route. Et du côté de la partie suisse, il faut se rendre compte que nous sommes maintenant, l'ensemble des cantons romands et Berne, ensemble comme interlocuteurs. Donc, nous avons effectivement une structure Arc jurassien pour un volet nord de cette collaboration franco-suisse, mais le programme Interreg franco-suisse comprend aussi le canton du Valais, le canton de Genève, le canton de Fribourg, le canton de Vaud. Donc, ce sont de grandes structures, et nous croyons que notre souci d'avoir du soutien à travers ces outils-là pour la ligne des horlogers, il est acquis. Nous avons véritablement obtenu déjà jusqu'ici toute une série de financements d'études et nous savons aussi que les fonds européens ne peuvent pas être affectés à la construction d'infrastructures. Donc, nous pouvons continuer à travailler sur les études, sur éventuellement des adaptations de petites infrastructures, mais ce n'est pas dans le cadre de ces programmes-là que nous pourrions tout d'un coup dégager des financements en dizaines ou centaines de millions de francs pour construire une ligne ferroviaire. Ce n'est pas le rôle du programme Interreg.

Nous croyons avoir fait un tour de la plupart des questions que vous aviez posées. Peut-être encore concernant la notion de durabilité. Alors, elle n'est pas comprise dans le sens que vous évoquez. Pour notre compréhension et pour avoir vu ce qui est fait comme documentation des projets et de leurs impacts, c'est à la fois la vérification de la durabilité du projet sous l'angle économique, social et environnemental, et à la fois la vérification qu'il ne génère pas de distorsion de concurrence. Avec, toujours, une certaine marge de manœuvre, parce qu'à un moment donné, si nous sommes sur un marché qui doit être suffisamment porteur pour que le projet soit viable, avec un porteur aussi qui a envie de s'engager pour réaliser le projet, eh bien, en principe, il y a une viabilité économique à la fin et donc, une potentielle concurrence, quand même, qui peut exister, peut-être avec des acteurs qui sont installés ailleurs. Notre logique, c'est d'intervenir dans la phase préconcurrentielle des projets, notamment en matière industrielle et cela, c'est extrêmement important dans la logique. La NPR n'est pas à disposition des entreprises qui ont un projet à réaliser pour elles-mêmes de développement qui aboutit directement à un produit commercialisable, mais nous pouvons intervenir en amont, sur des projets préconcurrentiels et aussi, et cela c'est aussi extrêmement important, sur des projets collaboratifs entre les entreprises. Nous avons un outil dédié qui nous permet de lever des fonds fédéraux avec la contribution cantonale, pour appuyer ces démarches qui sont essentielles au vu du rythme des transformations de notre tissu industriel régional.

Voilà, nous croyons avoir fait un long tour d'horizon des réponses aux questions, et nous vous remercions encore une fois pour votre soutien.

Le président : – Concernant le débat d'entrée en matière, la parole est-elle encore demandée ? Cela ne nous semble pas être le cas. Elle ne semble pas non plus être combattue. **L'entrée en matière est dès lors acceptée.** Nous pouvons donc passer au débat article par article. Nous

devons voter deux lois à la majorité simple et un décret à la majorité de 3/5 des membres du Grand Conseil.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi d'exécution de la Loi fédérale sur la politique régionale (LELPR)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 97 voix sans opposition.

Loi
portant abrogation de la loi d'introduction de la Loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LILIM)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 97 voix sans opposition.

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement quadriennal de 29 millions de francs au brut (50% canton et 50% Confédération) à octroyer sous forme de prêts pour la réalisation de projets de politique régionale

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 6. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 101 voix sans opposition.

IMPÔTS DIRECTS 16.026

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat du groupe UDC 08.201 "Augmentation du taux d'intérêt compensatoire en faveur du contribuable"

(Du 23 mai 2016)

Débat

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié un débat restreint.

M. Marc-André Bugnon (UDC) : – Le groupe UDC a pris connaissance du présent rapport en réponse à notre postulat sur l'augmentation du taux d'intérêt compensatoire. Pour commencer, nous remercions vivement le Conseil d'État pour la rapidité supérieure à la moyenne et à la dextérité du traitement de notre postulat de 2008.

La vérité de 2008 n'est plus la vérité de 2016. Comme nous sommes entrés dans une période, certainement longue, des intérêts négatifs, un tabou sera peut-être bientôt brisé avec les comptes privés et l'état catastrophique de nos finances. Notre groupe prendra acte du rapport et acceptera le classement notre postulat. Merci de votre compréhension.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous pensions faire une longue intervention pour réexpliquer les motivations du Conseil d'État à l'appui de ce classement, mais vu l'absence de débat et la prise de position du porte-parole des auteurs de ce postulat, nous pourrons être beaucoup plus bref. En vous remerciant de votre compréhension pour les huit ans passés, mais le Conseil d'État est vraiment très content que ce postulat, le cas échéant, ne passe pas une nouvelle législature sans avoir été traité, et vous remercie de le lire comme cela. Merci de votre attention et merci pour l'accueil réservé au rapport du Conseil d'État.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

Le président : – Nous sommes en présence du postulat du groupe UDC 08.201, du 4 novembre 2008, Augmentation du taux d'intérêt compensatoire en faveur du contribuable. Est-ce quelqu'un s'oppose au classement de ce postulat ? Ce n'est pas le cas. Dès lors, **le classement du postulat 08.201 est accepté, non combattu.**

SITUATION DE L'ASILE DANS LE CANTON 16.031

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la situation de l'asile dans le canton de Neuchâtel

(Du 4 juillet 2016)

Débat

M. Eric Flury (S) : – En tout premier lieu, le groupe socialiste tient à dénoncer, avec la plus grande fermeté, tous les événements innommables et absolument intolérables qui amènent des peuples entiers à devoir prendre la route de l'exil, à quitter leurs terres et leur patrie, pour tenter d'échapper à l'horreur de la guerre ou à la persécution. Nous appelons à leurs responsabilités les dirigeants des pays concernés ainsi que les meneurs des groupes extrémistes belligérants, afin qu'ils mettent tout en œuvre, et ceci sans aucun délai, pour imposer un terme immédiat aux hostilités et aux oppressions, pour qu'ils permettent aux habitants de leur pays de vivre en paix, de le reconstruire, d'accueillir le retour des exilés, et finalement de pouvoir prospérer.

Si le monde s'améliorait, le nombre de réfugiés diminuerait. Or, c'est hélas exactement le contraire que nous observons.

Cet affligeant constat établi, le groupe socialiste aimerait remercier le Conseil d'État pour la production de cet excellent rapport. Il le remercie, en particulier, pour l'exposé très précis de tout ce qui se fait en matière d'asile dans notre canton, et celui des chiffres y relatifs qui sont exposés de manière très claire et sans secret aucun. Il nous donne ainsi un éclairage sans concession sur l'ampleur du drame humain qui se joue actuellement dans certaines parties de notre planète, pas tellement éloignées de chez nous, et des conséquences que cela implique pour nous.

Le rapport du Conseil d'État permet aussi de se familiariser avec la réalité de ce qui se passe et ce qui se paye sur le terrain, effaçant toute possibilité de spéculation et ramenant à une certaine réalité les divers fantasmes qui s'installent parfois au sein de la population quand il est question d'asile. Et, rien qu'à cet égard, il convient, à notre avis, d'encourager la lecture de ce rapport bien au-delà du cercle des membres du Grand Conseil ou de l'administration cantonale.

Ce rapport met également en lumière le magnifique engagement de la société civile de notre canton, qui se matérialise, non seulement par l'engagement, dans le monde du travail, de personnes requérantes d'asile, mais également par toutes les initiatives leur permettant une meilleure intégration socioculturelle. Il convient ici de remercier toutes ces personnes pour leur généreux engagement.

Finalement, le travail conséquent effectué par le Conseil d'État pour que la distribution du nombre de places dévolues à l'asile, entre les cantons, puisse également tenir compte du taux de chômage des différentes régions, doit être relevé et salué ici. Il se matérialise, en particulier, par la prochaine ouverture d'un Centre fédéral d'accueil à Perreux, qui diminuera le nombre de personnes que Neuchâtel devra tenter d'intégrer dans le monde de l'emploi, miné, lui, par un taux de 7% de chômage. Cela laissera plus de chance aux requérants arrivés dans notre canton de s'intégrer dans le tissu économique. Car, en effet, si cela devait encore être répété, la vraie bonne affaire que peut réaliser un canton est de réussir une intégration maximale de ses requérants dans le monde du travail et de l'autonomie.

Venons-en maintenant à nos regrets. Le groupe socialiste est d'avis qu'un tel sujet de société aurait largement mérité un débat libre, d'autant plus que, ces derniers temps, beaucoup d'interventions de députés ont abordé le sujet de l'asile. Peut-être qu'en libérant ce débat, nous aurions gagné du temps en anticipant bien des questions et des interpellations à venir.

De même, s'il comprend le besoin pour le parlement de faire des économies, le groupe socialiste est d'avis que ce dossier aurait également mérité un traitement en commission, pour les mêmes raisons.

Notre groupe aurait aimé voir abordés dans ce rapport des sujets liés aux exigences qu'imposent aux requérants d'asile toutes les entités qui, jour après jour, sont en charge de les accueillir. Il aurait certainement été profitable d'en donner un bref descriptif, étant entendu que l'effort d'intégration ne peut pas se faire de manière unilatérale par l'entité accueillante, mais qu'il requiert également des efforts et des adaptations conséquentes de la part des personnes souhaitant s'intégrer. Cela se fait, et cela aurait mérité d'être clairement explicité.

Beaucoup de travail se fait également sur le terrain pour éviter l'installation de toutes sortes de communautarismes, contre-productifs pour une intégration harmonieuse, porteurs du risque de répétition des dysfonctionnements qui ont amené certains de nos semblables à fuir leur pays, et donc générateurs de crispations. Cela aurait sûrement valu la peine d'aborder ce sujet également.

Au chapitre des demandes, le groupe socialiste aimerait voir se renforcer considérablement encore l'offre des cours de français. Nulle intégration ne nous paraît accessible à des personnes incapables de communiquer dans la langue usuellement parlée sur leur lieu de résidence. Il convient dès lors de ne pas lésiner à enseigner massivement le français à toute personne arrivant sur notre territoire. L'apprentissage de la langue pour tous doit constituer le premier minima indispensable dans le processus de l'asile et il convient de veiller à ce que toutes et tous y aient accès.

Le groupe socialiste exprime toute sa gratitude aux personnes qui s'activent pour trouver quotidiennement des solutions aux problèmes et des réponses aux nouvelles questions qui se posent dans ce difficile, mais aussi gratifiant travail d'accueil et d'insertion des requérants d'asile.

Veillons à ne pas oublier, Mesdames, Messieurs, que parmi les personnes accueillies, dans notre canton, en Suisse ou ailleurs, à défaut de cet accueil, certaines ne seraient aujourd'hui tout simplement plus vivantes, peut-être assassinées sordidement, peut-être ensevelies sous les décombres d'un des nombreux bombardements qui détruisent actuellement les villes et les villages de ces pays en guerre.

Il n'y a rien de plus noble que de sauver la vie humaine !

Bernard Schumacher (LR) : – Le rapport d'information qui nous est présenté a retenu toute l'attention du groupe libéral-radical. L'intensité du débat qu'il a suscité au sein de notre groupe montre l'importance de ce dossier. Un rapport précis, détaillé, complet, qui a, il n'y a pas à en douter, nécessité un travail considérable pour une situation qui évolue chaque jour, et dont nous n'avons pas la maîtrise. Nous nous sommes même posé la question s'il ne vaudrait pas mieux déléguer un député par parti, comme observateur chargé de suivre l'évolution, de visiter les services, centres, autres contacts, et de rapporter la situation au sein des groupes, ceci à intervalles réguliers. Cela permettrait aussi de démentir certaines affirmations provenant du « café du commerce » qui interpellent nos citoyennes et citoyens neuchâtelois.

Dès la première lecture, il est effarant de découvrir la diversité des mesures prises dans notre canton, le nombre d'acteurs impliqués, la multitude de services, d'associations, de bureaux, d'offices, et, finalement, la complexité des cas à traiter. Le constat est clair : nous n'avons pas d'influence sur le nombre de requérants d'asile attribués au canton. C'est le 2,4% des personnes déposant une demande d'asile en Suisse. Chaque semaine, notre canton est informé sur l'évolution de la situation et apprend combien de réfugiés arriveront chez nous.

Depuis 2004, c'est une moyenne de 200 à 400 arrivées par année, mais en 2015, ce sont plus de 800 personnes qui sont accueillies dans notre canton. Selon le secrétariat d'État aux migrations, la situation n'est pas prête de s'améliorer, et les perspectives pour 2016 sont identiques à 2015. Lorsque l'on apprend que plus de 140 personnes travaillent à plein temps au service des migrations de notre canton pour s'occuper des requérants d'asile, que plus de 430 appartements sont loués, entretenus, meublés par l'office de l'asile en second accueil, qu'il y a deux bureaux d'accueil pour le service social de l'asile – l'un à La Chaux-de-Fonds, l'autre à Neuchâtel, c'est évident –, que l'aide, pour une personne seule, sans activité lucrative, est de 485 francs par mois, nous ne pouvons pas rester indifférents à une telle situation.

Un grand nombre de ces requérants seront chez nous pour de nombreuses années. Nous devons prendre un maximum de mesures pour les intégrer, afin qu'ils ne deviennent pas à la charge de l'assistance sociale, une fois que les forfaits attribués par la Confédération seront épuisés. Des forfaits qui, aujourd'hui, couvrent moins des deux tiers des frais engagés par notre canton. La Confédération verse un forfait mensuel de 1'427 francs durant cinq ans pour les personnes ayant un statut de réfugié avec octroi d'asile, et de sept ans pour un réfugié bénéficiant d'une admission provisoire. Au-delà, l'ensemble des dépenses est à la charge des collectivités neuchâteloises.

À nos yeux, c'est la situation des mineurs non accompagnés qui est la plus préoccupante et qui doit faire l'objet d'une attention particulière. 62 jeunes entre seize et dix-sept ans, principalement des garçons, pour qui le principe du non-refoulement est appliqué, sont pris en charge. Si ces jeunes ne s'intègrent pas, s'ils n'apprennent pas le français, s'ils ne suivent pas une formation, s'ils ne trouvent pas de travail, ils coûteront, selon une estimation, durant leur vie entre 20 et 65 ans, plus de 1,35 million de francs par personne à nos institutions sociales.

Mesdames et Messieurs, la situation décrite dans ce rapport engendre des coûts excessivement importants dont nous n'avons que très peu la maîtrise. Il y a déjà une année, nous vous parlions du rapport 15.012 Intégration des étrangères et étrangers, rapport d'information de la législature 2009-2013. Rappelez-vous. Nous parlions alors d'outils d'intégration ambitieux et visionnaires, d'un canton premier de classe au niveau international, en tête de l'index des cités interculturelles du Conseil de l'Europe depuis 2009. Aujourd'hui, la donne a changé. Doit-on toujours chercher à être l'exemple en matière d'accueil ? D'être les meilleurs, comme nous l'étions en 2013 ? En avons-nous les moyens ? Voulons-nous y mettre les moyens ? Voulons-nous en faire un effort principal ?

Il sera difficile de conserver ce haut niveau de compétences acquis par notre canton, uniquement à cause de la charge financière engendrée par l'asile. La part de la facture sociale liée à l'asile s'est montée à plus de 9,6 millions en 2015. Le groupe libéral-radical est parfaitement conscient des enjeux et des devoirs de notre canton en matière d'asile. Nous demandons au Conseil d'État de continuer à faire au mieux, mais sans excès, d'adapter les mesures à notre situation financière, connue de tous, de ne plus chercher à être les meilleurs ou d'être l'exemple en matière d'asile, de rationaliser au maximum – nombre d'élèves par classe, *standing* des appartements loués –, d'adapter les normes en faisant preuve de bon sens, peut-être aussi de renoncer au service-traiteur dans les abris et aux plats cuisinés comme la protection civile (PC) sait le faire, de laisser travailler ceux qui trouvent des petits travaux auprès de certaines communes, sans contrainte administrative et sans restriction d'horaire, difficiles à gérer pour les employeurs. Il faut continuer de mettre en place des structures dont les coûts par personne sont les plus faibles possibles. N'oublions pas qu'il y a aussi, chez nous, des citoyennes et des citoyens neuchâtelois dans la précarité et qui seraient surpris d'apprendre tout ce que l'on fait pour les migrants.

Le groupe libéral-radical a pris acte du rapport 16.031 et en remercie les auteurs. Il remercie tous les acteurs cantonaux qui œuvrent à l'intégration des migrants et qui s'engagent pour les requérants d'asile, dans notre République et Canton de Neuchâtel. Nous sommes conscient que la tâche est importante et qu'elle ne va pas en se facilitant. Nous ne pouvons que vous inciter à continuer dans le même sens.

M^me^ Danielle Borer (UDC) : – Le groupe UDC remercie le Conseil d'État pour ce rapport d'information que nous avons lu attentivement. Nous prenons acte du fait que les cantons ont peu de marge de manœuvre puisque les requérants sont dispatchés par la Confédération, au prorata de la population de chaque canton, et que les cantons doivent accueillir et essayer d'intégrer ces personnes. Les cantons sont mis face à des difficultés financières et d'organisation. Nous comprenons que le canton est dépendant des décisions fédérales et qu'il n'est pas vraiment libre de ses mouvements.

Avant d'en venir à des considérations plus générales, une chose particulièrement nous a frappée dans ce rapport : cela découle directement des projets cantonaux. En page 13, concernant les mineurs non accompagnés, il est écrit que la structure de Couvet et la structure de Fontainemelon ne disposant que de peu d'espace, il n'est pas possible, entre autres, de mettre à disposition des salles de prière. Est-ce vraiment quelque chose d'important au départ ? Est-ce que vraiment nous voulons favoriser ce genre de choses qui mène à la séparation, finalement ? C'est vraiment quelque chose qui nous a posé problème.

Nous en venons, maintenant, à des considérations plus générales. On accuse fréquemment la Suisse de ne pas en faire assez au niveau de l'asile. Un rapide calcul nous permet de constater que notre pays a accueilli plus du double de requérants que le reste de l'Europe. Nous en avons accueilli un nombre équivalent à 0,53% de notre population, alors que le reste de l'Europe en a accueilli 0,4%. Nous apprécierions que ces chiffres soient dévoilés auprès de nos concitoyens.

Nous nous faisons quand même du souci par rapport à la facture sociale que cette migration va engendrer. Nous savons, par exemple, que chez les jeunes Erythréens, en tout cas 80% d'entre eux sont aux charges sociales, sont inemployables. On prévoit que ces gens vont rester pratiquement toujours chez nous. Donc, pour l'instant, ce sont les actifs qui payent la facture sociale de ces personnes, mais, dans quelques dizaines d'années, ce seront nos enfants et nos petits-enfants qui payeront leur AVS, alors que ces personnes n'auront jamais cotisé. Et la facture sera salée. Nous devrons faire attention de ne pas hypothéquer l'avenir de nos jeunes, ou alors, on pense « après moi, le déluge ! ». Les générations futures risquent de nous demander des comptes, le moment venu, et elles auront raison. Gouverner, c'est prévoir, dit-on. Mais nous avons l'impression qu'actuellement, nous naviguons à vue.

Nous tenons à préciser que le groupe UDC n'a jamais été contre le droit d'asile. Jamais. (*Brouhaha*.) Non, c'est malheureusement ce qui se diffuse. Nous sommes pour un droit d'asile ouvert aux personnes réellement en danger, aux personnes menacées par la guerre ou par des génocides, comme, par exemple, les chrétiens d'Orient et les Yézidis, une population dont, bizarrement, on entend très peu parler en Suisse. En a-t-on seulement accueilli ?

Le droit d'asile est actuellement dévoyé : tout un chacun peut demander le droit d'asile en Suisse, même si sa vie n'est pas menacée. Et même si ces gens ne seront pas forcément acceptés, beaucoup ne repartiront plus, disparaîtront dans la nature, et viendront ensuite grossir la foule des personnes déboutées qui, comme nous l'avons vu à Lausanne et à Genève, non seulement ne partent pas de Suisse, mais se permettent de manifester, encouragées par certaines associations.

Dans les centres d'asile fédéraux, rien que pour le premier trimestre de l'année 2016, 240 interventions pour actes de violence ont été recensées. Les requérants impliqués proviennent le plus souvent de pays du Maghreb : Tunisie, Maroc, Algérie et Afrique subsaharienne comme la Gambie et le Nigéria. Ils se battent entre eux, le plus souvent pour des questions religieuses. Nous n'inventons rien, ce sont des faits. Comment se fait-il que ces gens soient admis dans les centres ? Pour ce que nous en savons, les pays d'où ils proviennent ne sont pas en guerre. Ces personnes devraient être renvoyées *manu militari* chez elles. Comment peut-on un instant imaginer que ces gens puissent un jour s'intégrer chez nous ? Cela implique de revoir le système du renvoi, afin que ce qui, sur papier, semble parfait, se reflète également dans la réalité et que tous les renvois soient effectifs.

Cette situation générale de l'asile entraînera, de plus en plus souvent, dans la population, des réactions récalcitrantes face aux requérants en général, ce qui est injuste vis-à-vis des personnes qui méritent notre protection, et qui sont mises dans le même sac que celles qui ne devraient pas avoir droit à l'asile. C'est pourquoi le tri devra être beaucoup plus pointu à l'avenir.

Maintenant, les candidats à l'asile se massent à Côme. Côme risque de devenir un nouveau Calais. Ce sont, pour la plupart, de jeunes hommes seuls, venant d'Afrique subsaharienne ou du Maghreb. Il en arrive des milliers par semaine en Italie. Ce sont des réfugiés économiques principalement ; les Syriens, les familles, y sont minoritaires. Le chômage augmentant en Europe et à Neuchâtel, comment peut-on imaginer que ces gens, souvent sous-qualifiés, pourront trouver du travail ? Alors, qu'allons-nous faire ? Les entretenir à vie ? Nous pouvons craindre qu'à brève échéance, malgré les contrôles renforcés à Chiasso, un certain nombre d'entre eux soient admis en Suisse.

Rappelons encore qu'en Suisse, nous avons des personnes ayant obtenu le statut de réfugié, qui partent en vacances chez elles. Donc, et c'est une lapalissade, ils ne courent chez eux aucun danger. Mais ils ont quand même droit à l'asile. Mais que font-ils chez nous ? Ils prennent la place de gens qui auraient vraiment besoin de notre aide. Quand une personne a besoin de protection, que sa vie est en danger, elle ne va pas aller en vacances chez elle !

Nous pourrions encore parler longtemps des problèmes que cette migration extra-européenne, à moyen terme, va nous poser. Nous sommes en train de créer une situation explosive, non seulement en Suisse, mais dans toute l'Europe. Si la politique d'asile en Suisse et en Europe continue sur le modèle d'accueil « à la Merkel » – les Allemands, d'ailleurs, commencent à s'en

mordre les doigts –, nous allons au-devant de graves crises, et même, de chaos. Tout le filet social, mis en place par nos grands-parents, va s'écrouler, ce n'est qu'une question de temps. Malgré tout ce qui sera mis en place pour intégrer les migrants, si eux ne font pas l'effort de respecter les us et coutumes de leur pays d'accueil et n'ont pas la volonté de s'intégrer, nous n'y arriverons pas, même avec la meilleure volonté du monde.

Le multiculturalisme ne marche pas, le communautarisme explose, cela devient de plus en plus évident dans tous les pays d'Europe et même au Canada. Fréquemment, les nouveaux arrivés imposent leur culture, une culture totalement différente et antinomique à la nôtre. Est-ce à nous, Suisses et Européens, de nous intégrer à eux ? Mesdames et Messieurs, il est temps d'ôter vos lunettes roses. Nos enfants et petits-enfants risquent de connaître des jours difficiles, nous le craignons.

M. Philippe Kitsos (PVS) : – À la lecture du rapport d'information du Conseil d'État, deux impressions se dégagent. La première, une impression de satisfaction, parce que le Conseil d'État démontre sa préoccupation et son engagement afin de trouver des solutions humaines à une problématique complexe, transversale et souvent prise en otage par beaucoup d'ignorance – beaucoup d'ignorance, comme nous venons de l'entendre, aussi, précédemment – et manipulée par certains acteurs politiques, les mêmes aussi.

La deuxième impression qui se dégage à la lecture de ce rapport d'information est un sentiment de crainte. Sentiment de crainte, pourquoi ? Parce que l'engagement et la bonne volonté exprimés ne suffiront pas face à une situation migratoire qui dépasse clairement le cadre cantonal, et encore plus : les finances cantonales. Ainsi, il apparaît que le canton ne pourra construire cette politique d'accueil qu'en concertation avec ses autres partenaires et avec d'autres moyens, plus de moyens que ceux à sa disposition actuellement. Une approche intercantonale, tant intercantonale que fédérale, est nécessaire et doit absolument être mise en œuvre par le canton. Le défi est d'autant plus grand que parmi les migrants qui arrivent, nombre d'entre eux resteront : environ 60% selon le rapport.

Notre groupe veut exprimer aussi une pensée particulière en ce qui concerne les jeunes et les enfants. Le rapport indique, cela a été dit par le représentant du groupe libéral-radical, qu'un jeune non intégré coûtera – c'est une estimation – jusqu'à 1,35 million de francs à la collectivité. Sachant que 2'700 mineurs non accompagnés sont arrivés en Suisse en 2015, des solutions ambitieuses doivent être mises en œuvre le plus rapidement possible, comme celles qui sont déjà mises en œuvre par le Conseil d'État. Mais nous pensons que nous devrons aller encore au-delà, et que de nouvelles solutions pédagogiques devront être trouvées, afin que ces jeunes puissent être intégrés dans le marché du travail suisse.

La Conférence des directrices et directeurs de l'action sociale a donné plusieurs recommandations qui changent le paradigme. Le canton de Neuchâtel a adopté ces recommandations. Ce paradigme est d'arrêter de voir ces jeunes et ces enfants comme des simples chiffres et comme des personnes qui relèvent uniquement de la procédure d'asile, mais de voir, premièrement, en eux, des enfants et des jeunes. Des enfants et des jeunes qui ont des droits, qui sont protégés par des conventions internationales.

C'est pour cette raison que notre groupe proposera demain – nous en parlerons demain – une résolution, afin que ces principes, adoptés par le canton par la Conférence des directeurs et directrices de l'action sociale, ne restent pas lettre morte. Une résolution afin que la Confédération, dont le budget pour l'année 2015 pour l'asile est de 1,2 milliard de francs – ce chiffre peut paraître important, mais si on le rapporte au coût de jeunes non intégrés et qui pourraient ne pas être intégrés et être à la charge de l'aide sociale, ce chiffre est beaucoup plus important. Nous pensons que la Confédération ne doit pas se décharger sur les cantons, nous pensons que la Confédération doit encourager les cantons et doit aider les cantons à trouver des solutions. Pour cela, nous pensons que nous devons inciter la Confédération à mettre en place une harmonisation fédérale, tant vis-à-vis de la charge structurelle et de l'accueil des migrants, que sur les moyens financiers qui sont alloués aux cantons. Nous en parlerons demain. Nous vous remercions de votre attention.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous remercions la plupart des groupes pour l'accueil réservé à ce rapport. Nous croyons que la volonté du Conseil d'État est bien celle que vous avez relevée toutes et tous, à savoir de pouvoir expliquer : expliquer le contexte que nous avons vécu ces deux dernières années, expliquer comment le système est organisé, expliquer ce que nous avons mis en place

face à la situation actuelle, de manière à augmenter, d'abord, le niveau de compréhension, le nôtre comme gouvernement, le vôtre comme membres du parlement, plus largement celui du public et des médias ou encore, et nous ne vous le cachons pas, le niveau de compréhension en interne. Celui des services de l'administration, puisque, vous l'avez relevé, il y a plein de services qui travaillent en parallèle sur des thématiques liées, de près ou de loin, et eux-mêmes n'ont pas forcément conscience de tout ce qu'il a fallu développer dans une certaine urgence, pour faire face à la situation que nous avons vécue.

Au-delà de cette démarche d'explication et de point de situation, nous voulions aussi offrir une opportunité de poser des questions au Grand Conseil, ce que peu d'entre vous ont fait. Nous le lisons plutôt, non pas comme un signe de désintérêt compte tenu des interventions que nous avons entendues, mais plutôt comme, finalement, la compréhension que le rapport était relativement complet et répondait à la plupart des interrogations que vous pouviez vous poser. En tous les cas, c'est comme cela que nous l'interpréterons.

Nous souhaitions aussi pouvoir expliquer que ce contexte tendu, nous avons plutôt essayé de ne pas le mettre en avant. Nous avons plutôt essayé de ne pas alimenter le sentiment d'une situation de crise, mais évidemment, dans l'organisation des services en charge, nous sommes passé par des moments extrêmement difficiles. Parce que, comme cela a été relevé, nous n'avons pas une visibilité avec un temps d'avance sur le nombre de personnes qui sont attribuées, notamment en premier accueil. Et puis, vous pouvez avoir, finalement, tout d'un coup et du jour au lendemain, l'annonce qu'une famille de sept personnes arrive, vous n'avez juste pas l'infrastructure qui correspond et cela pour le lendemain, et vous devez vous organiser pour le faire. Cela demande quand même pas mal de flexibilité, et, effectivement, avec le nombre de personnes qui a beaucoup augmenté en regard de ce pour quoi notre dispositif était calibré, il a fallu beaucoup d'engagement de la part des collaboratrices et des collaborateurs. C'est aussi une occasion de leur rendre hommage, à travers ce rapport, pour avoir su organiser, dans ce contexte extrêmement difficile, parfois au prix de leurs week-ends, parfois au prix de leurs vacances, un accueil qui est resté, nous en sommes convaincu, conforme à notre volonté de dignité humaine. Même si les conditions n'étaient pas toujours idéales, nous avons assumé notre part de responsabilité, et dans ce sens, nous donnons raison, sur ce point-là, à l'intervention du groupe UDC : nous croyons que la Suisse a fait sa part, elle a démontré qu'elle était présente en assumant ses responsabilités en matière d'accueil et effectivement, il serait bon que cela soit un standard international que de jouer sa responsabilité en la matière. Notre canton, lui aussi, doit assumer sa responsabilité dans l'organisation suisse ; il l'a fait au mieux.

Un deuxième objectif du rapport était de préparer les mentalités, les esprits, mais aussi les autorités – vous, en particulier – au fait que, dans ce contexte-là, nous n'avons pas forcément tout pu régler de la meilleure des manières, avec des crédits budgétés une année avant, etc. Et donc, vous l'avez vu dans le rapport, il y a des demandes de crédits supplémentaires qui interviendront, il y a des discussions que nous devrons mener sur certains aspects, comme de poursuivre ou pas certaines choses qui ont été mises en place dans le cadre actuel de la situation d'urgence. Tout ce débat, nous souhaitions pouvoir l'inscrire dans cette vision globale d'abord, donc pouvoir donner le tableau d'ensemble et éviter de faire ce débat sur chacune des décisions formelles qu'il y aura à prendre ici ou là. Nous vous rassurons aussi, nous n'avons pas de nombreuses questions qui se posent, dans les mois à venir, pour le Grand Conseil, avec des décisions à prendre en la matière ; en tout cas, rien d'autre que ce qui est, à notre connaissance, listé et mentionné dans ce rapport.

Un troisième objectif du rapport était de pouvoir expliquer la stratégie – nous avions déjà eu l'occasion d'échanger à ce sujet, ici – poursuivie par le canton en matière d'implantation de centres fédéraux sur le territoire neuchâtelois, et de pouvoir réexpliquer, avec le développement écrit, pourquoi il est bien que le canton s'investisse dans l'implantation de centres fédéraux sur son territoire, à la fois pour lui-même, à la fois pour la Confédération qui est à la recherche de lieux d'implantation, et à la fois pour les personnes qui sont accueillies, qui trouvent ici un environnement de tout premier accueil qui est parmi les plus ouverts de Suisse, et, en même temps, avec un canton qui se voit déchargé, effectivement, d'une partie de l'effort d'intégration plus durable, et donc d'intégration professionnelle liée à l'asile, dans un contexte qui est moins favorable qu'ailleurs, puisque, vous le savez, nous sommes malheureusement encore le canton dans lequel le niveau du chômage est le plus élevé.

Nous souhaitions pouvoir expliquer les options prises par le canton en la matière, en relevant peut-être, au passage, par rapport à l'une ou l'autre des interventions qui ont été menées, que le centre de Perreux est déjà ouvert et opérationnel depuis maintenant deux à trois ans, déjà sous

l'égide de la Confédération, mais que c'est effectivement une extension qu'il est prévu maintenant de mener sur ce site.

Un quatrième point est celui de rendre sensible – et cela nous croyons que, à 360 degrés, tout le monde l'a bien compris – au manque de résultats actuels en termes d'intégration professionnelle. Il faut être conscient que c'est un enjeu extrêmement difficile à relever : cela dépend, évidemment, du bagage que les personnes qui arrivent ont avec elles, du bagage professionnel, du bagage de compétences, de leur maîtrise des langues, de leur réseau personnel peut-être ici. Toujours est-il que l'on doit tout de même prendre conscience que dans notre pays, on commence l'école à quatre ans et que, après onze ans d'école obligatoire, on est considéré comme non qualifié – et nous disons que pour les non qualifiés, c'est très difficile de trouver du travail, et ils ont onze ans d'école derrière eux ! Il n'y a alors pas de miracle, il n'y a pas de miracle : on ne peut pas accueillir quelqu'un qui a quarante ans et qui, pour certains, n'est jamais allé dans une école, et espérer atteindre le niveau d'un apprentissage en l'espace de deux ans avec un budget de 6'000 francs. Cela, c'est un défi impossible. Donc, nous devons avoir une stratégie autre.

Évidemment, nous devons investir un certain nombre de moyens pour réussir ce défi de l'intégration. C'est, avant tout, en tout premier lieu, un enjeu qui est humain, parce que les gens qui sont venus ici et qui doivent envisager leur vie ici, pour la majorité d'entre eux, préféreraient être dans leur pays et pouvoir continuer leur vie comme avant. Sauf que c'est devenu impossible et qu'ils doivent donc faire l'immense pas de se projeter dans un avenir ici et que, effectivement, un avenir ici passe par une intégration sociale qui, elle-même, passe par une intégration professionnelle dans bien des cas. C'est cela que l'on doit garder à l'esprit, c'est avant tout un enjeu humain. Mais c'est aussi un enjeu pour la cohésion de notre société, et cela est clair : nous avons besoin de succès en la matière. Pour l'instant, Neuchâtel, premier ou pas à l'échelle du classement des cités interculturelles – nous le sommes et nous sommes fiers de l'être et nous entendons bien le rester –, Neuchâtel, comme les vingt-cinq autres cantons suisses, n'a pas de recette miracle. Nous sommes tous en train de chercher. Et nous croyons que nous devons collaborer aussi entre les cantons pour essayer de nous inspirer des bonnes pratiques qui se développent ailleurs et essayer de trouver un maximum de solutions pour maximiser le nombre de gens qui accéderont à l'autonomie financière, avec, aussi, vous l'avez relevé, quoiqu'il en soit, la probabilité élevée que, finalement, les personnes arrivées dans le cadre de l'asile, constitueront, d'ici trois ans environ, la première cause d'augmentation du recours à l'aide sociale, devant, allons-nous dire, la perte d'emploi et de chômage, d'arrivée en fin de droit au chômage dans le canton.

Donc, c'est vraiment un enjeu humain, un enjeu de cohésion sociale, un enjeu financier essentiel, et effectivement, dans l'urgence de l'augmentation rapide des arrivées que l'on a vécue fin 2014, nous n'avons pas pu nous organiser pour planifier cela à l'avance et anticiper. Nous avons d'abord réglé les questions d'organisation logistique de l'accueil et, maintenant, nous avons une réflexion assez large sur ce que nous pouvons mettre en place. Et nous croyons que, là aussi, de la même manière que l'intégration professionnelle en général, cela passe par un effort qui ne peut pas être conduit que par l'État, que par la collectivité publique, mais qui doit impliquer toutes les forces de notre société, et peut-être aussi de faire ce pari du côté du monde du travail, en offrant des chances. En tout cas, nous essayons, avec de petits projets, d'explorer des voies nouvelles et de voir si elles produisent des résultats. Nous croyons que nous sommes condamnés à réussir. C'est aussi le sens, finalement, du dernier objectif qui est de poser les enjeux pour l'avenir et d'expliquer l'approche politique, et notamment l'importance de renforcer cet effort d'intégration réciproque.

Il est bien clair que les gens qui viennent en Suisse doivent s'adapter au cadre légal suisse et doivent respecter les us et coutumes suisses, mais nous savons aussi que l'intégration est un processus réciproque, que les gens que nous accueillons ont une influence sur l'évolution de ce que nous devenons et que c'est une richesse dans la vision neuchâteloise de l'intégration que, croyons-nous, nous menons avec succès depuis bien des années. Voilà pour ce qui est des quelques éléments que nous souhaitions relever.

Peut-être, en écho au groupe libéral-radical, vous dire que, très clairement, au niveau des standards, nous sommes le plus restrictif que l'on puisse envisager. Au niveau des appartements, nous faisons par exemple nous-mêmes l'entretien des appartements que vous évoquiez, avec les travaux d'intérêt public pour tout ce qu'il est possible de faire. Évidemment, les appartements sont partagés : une personne seule ne reçoit pas un appartement pour elle-même. Nous partageons l'appartement entre plusieurs personnes, dans des logiques de colocation, qui ne sont aussi parfois pas évidentes à vivre, mais c'est ainsi. Ce sont des conditions restrictives. Et puis, ce sont

des gens qui sont passés par des environnements effectivement bien plus difficiles, en tout cas au niveau matériel, que ce que l'on peut offrir ici. Nous avons des normes qui sont extrêmement restrictives aussi, plus restrictives que celles de l'aide sociale ordinaire qui sont déjà restrictives. Tout cela est effectivement la philosophie dans laquelle nous nous plaçons, d'être extrêmement restrictif sur les conditions qui sont offertes et de pouvoir investir un maximum les quelques moyens que nous parviendrions à dégager pour favoriser l'intégration et la recherche d'autonomie. Nous sommes conscient du défi, nous le partageons avec vous et nous vous remercions pour les différentes interventions.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela ne nous semble pas être le cas. C'est un rapport d'information, **il n'y a pas de vote**.

LOI SUR LES FINANCES DE L'ÉTAT ET DES COMMUNES (LFinEC) 16.113

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi Cédric Dupraz 16.113, du 17 février 2016, portant modification de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) (Biens immobiliers du patrimoine financier de l'État)

(Du 15 juin 2016)

M. Manfred Neuenschwander étant absent, le siège de rapporteur n'est pas occupé.

Débat

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié un débat restreint. Est-ce que le président de la commission législative veut dire quelque chose ? Non.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Pouvons-nous intervenir depuis notre place, Monsieur le président ?

Le président : – Depuis la tribune, ce serait mieux.

M. Marc-André Nardin (LR) : – L'actuelle loi sur les finances de l'État et de communes (LFinEC) ne traite que de la consultation de la commission du Grand Conseil, donc de la commission des finances (COFI) en cas de vente d'un bien immobilier du patrimoine financier de l'État, mais pas d'une consultation en cas d'achat. Le projet de loi Cédric Dupraz désire, quant à lui, aussi soumettre l'achat de tels biens immobiliers à une consultation auprès de la COFI.

Le groupe libéral-radical estime que cette proposition ne saurait être suivie. En effet, en cas d'achat immobilier, les transactions peuvent parfois durer fort longtemps ou être extrêmement brèves : nul ne sait quelle en sera la durée. Demander au Conseil d'État de consulter la COFI après avoir, naturellement, arrêté son opinion sur le sujet, avant de transmettre à un tiers sa détermination, reviendrait à obliger ledit Conseil, à chaque fois, de disposer d'au moins une dizaine de jours entre la fin de cette réflexion d'une part, et la communication au tiers d'autre part. En effet, la COFI, pour atteindre un quorum indispensable à la validité de ses délibérations, devrait au moins être saisie, chaque fois, une semaine ou dix jours avant sa séance. Ce laps de temps pourrait faire échouer des acquisitions fort intéressantes pour le canton, les autres acteurs de l'immobilier pouvant réagir plus rapidement.

À cet argument de la rapidité s'ajoute celui de l'incompatibilité de cette révision législative avec la loi sur la transparence, devenue la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence des cantons de Neuchâtel et du Jura. Comme le rappelle, à fort juste titre, le rapport, l'autorité peut invoquer un intérêt public prépondérant pour empêcher la publicité de documents et ce, spécialement au cas où sa position de négociateur serait affaiblie. L'adoption d'une telle loi Cédric Dupraz reviendrait donc, pour chaque cas de figure, à placer le Conseil d'État devant un débat cornélien : l'intérêt public, dans le cas donné, est-il prépondérant ? Et en conséquence, doit-il être préservé, ce qui a pour conséquence que la COFI n'est pas consultée ? Ou : l'intérêt public n'est-il pas prépondérant ?

Au-delà de l'incongruité de poser une telle question quant à l'activité du Conseil d'État, le groupe libéral-radical estime qu'il y a mieux à même que d'obliger l'exécutif à trancher de questions qui, de toute façon, étant donné la lenteur de la procédure qui devrait être suivie, n'aboutiront, quelle que soit la réponse, qu'à porter atteinte aux intérêts publics.

Reste enfin un dernier argument qui n'a pas été évoqué dans la commission. Adopter un tel projet de loi, c'est aussi inviter les acteurs du marché immobilier, la liste des membres de la COFI étant

publique, à essayer de faire pression sur eux, créant ainsi un lobbysme immobilier de fort mauvais aloi. Nous pouvons même imaginer que ce lobbysme immobilier pourrait créer une atmosphère de suspicion aussi bien du Conseil d'État vis-à-vis de la COFI que du parlement vis-à-vis de sa commission.

Le groupe libéral-radical refusera donc le projet de loi Cédric Dupraz, tout en invitant le Conseil d'État à mettre sur pied aussi rapidement que possible le tableau promis à l'article 29, alinéa 1, lettre *g*, LFinEC.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – Le groupe socialiste, dans sa grande majorité, suivra la commission législative, puisqu'il s'oppose au projet de loi Cédric Dupraz portant modification de la LFinEC.

Le projet de loi Cédric Dupraz pose la question importante, dans un système démocratique, des compétences respectives des pouvoirs exécutif et législatif et de leurs limites. Ce projet de loi propose de limiter la compétence octroyée aujourd'hui au Conseil d'État lors d'un achat ou d'une vente d'un bien immobilier du patrimoine financier, en proposant que le Conseil d'État consulte la commission des finances et la renseigne de manière périodique. Ainsi, avec l'article 72, alinéa 3, LFinEC, deux éléments nouveaux apparaissent : la consultation et le renseignement périodiques pour l'achat et la vente d'un bien financier.

Bien que le groupe socialiste soutienne le rôle prioritaire du pouvoir législatif et la transparence, connaissance vitale au bon fonctionnement démocratique, le projet de loi soumis n'a pas convaincu la très grande majorité du groupe pour des raisons pratiques, en particulier en ce qui concerne l'achat d'un bien immobilier, non en ce qui concerne le renseignement, pour nous synonyme de transparence, mais bien en ce qui concerne l'achat dans la consultation.

En effet, consulter la commission pour tout achat d'un bien immobilier du patrimoine financier pourrait devenir, pour le groupe socialiste, source de difficulté voire de réelle complication contreproductive. D'abord, au niveau du calendrier. Ce calendrier peut poser problème. Cela peut signifier convoquer rapidement, à très courte échéance, voire plusieurs fois durant un laps de temps très court, la commission des finances, ce qui peut ralentir les discussions d'achat. Mais ce point n'est pas le plus important. Ce sont surtout deux autres éléments qui ont amené la position du groupe socialiste. D'abord, à quel moment se pose la question de consulter la commission des finances ? Est-ce qu'il faut la consulter au début des négociations, pendant ou après ? Et deuxièmement, est-ce que la commission dispose des informations nécessaires pour se prononcer pour tout achat en lien peut-être – ou certainement – avec un autre dossier ?

Mais c'est surtout la question de la confidentialité qui nous pose problème, car quelle garantie de confidentialité la commission des finances peut-elle nous assurer ? Nous savons tous que certains sujets, bien que les commissaires soient soumis au secret, sont débattus très vite, trop vite, dans l'espace public. Ceci risque, à tout le moins, de poser des problèmes particulièrement lorsque le Conseil d'État est en concurrence avec d'autres acheteurs potentiels.

Ce sont donc, nous le répétons, surtout des aspects pratiques qui poussent le groupe socialiste à refuser ce projet de loi et à suivre la position de la commission législative dans sa majorité.

M. Bernhard Wenger (UDC) : – En l'absence du député Manfred Neuenschwander, auteur du rapport, nous vous lisons la position du groupe UDC.

Le projet de loi Cédric Dupraz aurait le but louable d'imposer un outil supplémentaire dans le processus d'acquisition ou de vente du patrimoine financier de l'État et des communes. Actuellement, l'exécutif renseigne périodiquement sur les ventes, les achats des biens immobiliers à savoir, au plus tard, lors de l'établissement des comptes de l'année écoulée. Les règles actuellement en vigueur pour les acquisitions au patrimoine financier sont déjà strictes, mais donnent, malgré tout, au Conseil d'État la souplesse nécessaire à son travail. Lors du débat, il a été rappelé aux commissaires quelques éléments importants comme, à l'article 29, alinéa 1, lettre *g*, LFinEC : un tableau avec les informations sur les immobilisations des patrimoines administratifs et financiers sera annexé aux comptes et ceci, au plus tard avec l'entrée en vigueur du MCH2, à partir des comptes de 2018.

La vente d'un bien de l'État se fait généralement au plus offrant et, lors de l'achat d'un bien, l'État est en compétition avec les autres acteurs du marché. Dans la loi sur la transparence, qui est

devenue la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence (CPDT-JUNE), l'article 61, alinéa 2 stipule que les exécutifs cantonaux rendent publics les documents indispensables à la compréhension de leur décision, à moins qu'un intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose. L'article 72, alinéa 2, mentionne qu'un intérêt public prépondérant est notamment reconnu lorsque l'accès aux documents peut, sous la lettre *d*, affaiblir la position de négociation d'une entité. Ajouter une contrainte administrative supplémentaire diminuerait considérablement la marge de manœuvre de l'État. Il est important de se rappeler que la confidentialité et la rapidité décisionnelle font partie des éléments clés du succès de telles opérations.

Enfin, le Conseil d'État est d'avis que les informations se situant dans les comptes sont suffisantes et recommande que ce projet de loi soit refusé par la commission. La majorité de la commission recommande également de ne pas entrer en matière sur ce projet de loi. Aussi, au vu de ce qui précède, et à la majorité, le groupe UDC ne peut que recommander de ne pas entrer en matière sur ce projet de loi.

M. Louis Godet (VL) : – Nous serons bref, en la matière, nos préopinants ayant déjà largement parlé de la problématique de cette loi. Pour des raisons bassement pratiques et évidemment aussi pour des raisons de confidentialité, le groupe Vert'Libéral n'entrera pas en matière sur ce projet de loi. Il y a juste un point que nous apprécions, c'est qu'avec les nouvelles mesures MCH2, nous pourrons connaître par la suite le montant exact des transactions, ce qui est une transparence bienvenue.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Ce projet de loi a pour but, cela a été dit, de mettre en place un mécanisme démocratique de surveillance de la gestion du patrimoine financier et d'intégrer le parlement dans ce processus. Pour rappel, au niveau financier, les patrimoines financier et immobilier représentent, sur les plans cantonal et communal, une masse financière considérable de plusieurs centaines de millions de francs. De plus, dans le cas de la revalorisation du patrimoine financier lié au MCH2, ce sont des centaines de millions qui vont réapparaître au niveau comptable.

La maîtrise foncière et immobilière est l'un des leviers, si ce n'est le levier principal d'une politique publique performante et volontariste. Cette politique est déterminante tant au niveau de l'aménagement du territoire et des infrastructures, qu'au niveau de la politique globale de logement que de la constitution de fortune des collectivités. Des transactions financières et immobilières se font par le biais d'emprunts, parfois importants, avec des taux d'intérêts inhérents. Il est normal que la population, par ses représentants, se responsabilise par rapport à ceci.

Par ailleurs, les fonds d'investissement, les *Aids fund,* les fonds spéculatifs l'ont bien compris puisqu'ils interfèrent comme jamais sur le marché de l'immobilier, générant des rendements intéressants pour ceux-ci, mais aussi une inflation significative et malsaine pour le plus grand nombre. La maîtrise de l'évolution du patrimoine financier et immobilier est, par conséquent, déterminante. Dans ce cadre, le parlement a une responsabilité envers les citoyens ici et maintenant, mais aussi à futur.

Par rapport à un manque de réactivité, soulevé par un certain nombre de députés par rapport aux transactions mobilières, rappelons qu'un accord d'achat ou de vente peut être conditionné à la consultation et non pas à l'accord, mais bien à la consultation d'une commission compétente. Cette proposition ne modifie par conséquent en rien le processus relatif à la réalisation de ces transactions immobilières et à leurs conclusions. Néanmoins, il permettra de garantir un autocontrôle de la transaction financière et le rendement futur de celle-ci.

Par rapport maintenant à l'entrée en vigueur du MCH2, repoussée par ailleurs d'une année, nous tenons à préciser, au vu de la transparence relevée et souhaitée par le département de faire figurer l'ensemble des transactions de biens immobiliers, permettez-nous d'avoir quelques doutes, puisque le patrimoine financier administratif de l'État comprend plus de 200 biens immobiliers, sans compter, bien entendu, les domaines rattachés. Donc, à moins d'avoir plusieurs dizaines de pages sur l'ensemble des objets, nous avons l'impression que les engagements des départements relèvent de belles promesses, mais le futur nous dira si cette transparence sera réellement appliquée. Bref, avec la nouvelle organisation du Grand Conseil, entrée en vigueur il y a de cela deux à trois ans, le parlement avait renforcé ses pouvoirs et son positionnement. Le parlement ne peut pas aujourd'hui vouloir annihiler ses prérogatives ou du moins refuser de voir celles-ci

augmenter dans un souci de contrôle. Le parlement se doit de garantir le maintien et le suivi de ce patrimoine en tant qu'outil d'intervention, en tant qu'élément constitutif de la fortune des collectivités publiques, constitué par la population neuchâteloise. Nous vous demandons donc, au nom du groupe PopVertsSol, de refuser les conclusions du rapport de la commission.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – L'essentiel a été dit, mais l'argumentaire développé par M. Cédric Dupraz mérite d'être pris au sérieux. Ce sont des questions importantes, assez fondamentales, qui sont posées. Nous reviendrons donc sur plusieurs des observations qui ont été faites par d'autres groupes et souhaitons apporter aussi quelques précisions ici au nom du Conseil d'État. En rappelant d'abord que cette question a déjà été thématisée par notre collègue M. Jean-Nathanaël Karakash, à l'occasion d'une autre question sur une transaction en particulier, et qui portait finalement sur les mêmes questions de fond, les mêmes mécanismes qui sont mis en œuvre avec le patrimoine financier. Nous aimerions remercier l'ensemble des groupes, sous réserve de ce que nous venons d'entendre du groupe PopVertsSol – quoique nous n'avons pas entendu de défiance particulière à l'égard du Conseil d'État, mais plutôt des questions de principe –, donc, vous remercier de la compréhension pour les problématiques qui sont soulevées et de la confiance que vous témoignez dans l'action de l'exécutif par les prises de position qui sont les vôtres.

Encore une fois, les questions soulevées par le député Cédric Dupraz sont des questions qui doivent être prises au sérieux, qui sont importantes, et nous comprenons sa frustration, dès lors qu'aujourd'hui, la LFinEC n'est pas complètement appliquée, que les états financiers qui sont publiés avec les comptes ne donnent pas l'ensemble des renseignements qu'ils pourront donner dans deux ans lorsque, passés au MCH2, nous aurons aussi procédé à un inventaire détaillé qui n'existe pas aujourd'hui, avec des valeurs attribuées à chaque ligne ou à chaque objet. C'est à ce travail qu'est occupé aujourd'hui notamment le service financier, c'est à la fin de ce travail que nous pourrons établir ces états financiers, effectivement d'ici un peu plus de deux ans, lors des bouclements des comptes 2018. Nous pouvons donc comprendre la frustration devant un manque d'information aujourd'hui, mais nous demandons au Grand Conseil de ne pas réagir à cette absence d'information, quand bien même cette information est annoncée en vertu d'une loi que vous avez votée, par une nouvelle disposition, simplement parce que la loi que vous avez votée prévoyait des dispositions transitoires et du temps pour être mise en œuvre. Il y a donc un peu de patience qui est sollicitée pour que cette information vous soit complètement disponible au terme de ces travaux.

Souligner aussi que lorsque cette information sera diffusée de manière détaillée au Grand Conseil avec les comptes, rien n'empêche, et c'est le rôle du parlement, de thématiser les transactions qui lui semblent poser problème dans celles qui ont été faites pour l'année écoulée, de les thématiser, de poser des questions, de façon à progressivement amener l'exécutif à clarifier, devant les commissions de gestion et des finances, les règles qu'il applique, les critères qu'il met en œuvre lorsqu'il acquiert, et à rendre des comptes sur le respect de ces critères pour les transactions suivantes, année après année. Ces débats entrent dans les relations normales entre le parlement et le Conseil d'État, ce n'est pas pour autant qu'une confusion des rôles entre ce qui relève clairement de l'opérationnel et de l'exécutif et ce qui relève du législatif doit intervenir.

De la même manière, au-delà des promesses que vous prétendez entendre, Monsieur Cédric Dupraz, vous avez toute latitude dans les commissions de mettre en débat la forme que vous souhaitez pour la présentation de ces informations, et si la première fois que nous vous les présentons, vous considérez que ce n'est pas suffisamment précis, que cela devrait être étayé, qu'il y a des informations qui sont lacunaires, rien n'empêche évidemment le parlement de solliciter de la part du Conseil d'État, dans les exercices suivants, voire même déjà pour celui-ci, que des informations complémentaires soient diffusées, que des tableaux soient complétés et que ces questions puissent être thématisées de manière plus précise. Donc, vous aurez la possibilité de vous prononcer sur les règles appliquées, sur leur respect et sur la nature des informations qui vous sont présentées. Cela nous paraît être, encore une fois, la relation normale entre le parlement et l'exécutif.

Nous vous remercions d'avoir relevé que ces questions étaient stratégiques pour l'action de l'État et pour les collectivités, puisque que, notre collègue M. Jean-Nathanaël Karakash le relevait dans son intervention il y a une ou deux sessions, les dispositions dont nous parlons ici concernent aussi l'action des communes de la même manière. Mais vous avez raison de relever que c'est un levier stratégique très important pour assurer le développement et la prospérité d'une collectivité

que de pouvoir intervenir par anticipation sur les dossiers fonciers et immobiliers. Donc, nous vous remercions de reconnaître cette dimension stratégique. La question, si nous allons jusqu'au bout de votre raisonnement, ce n'est pas tellement de savoir si le parlement pourra surveiller ou pas. Nous croyons qu'il faut être clair. Les opérations réalisées ces dernières années ne se seraient pas réalisées dans les conditions que vous demandez dans cette loi. Donc, vous auriez eu la compétence de contrôler « rien », ou vous n'avez pas la compétence de contrôler « quelque chose ». Le Conseil d'État considère que, dans une vision dynamique des choses, il préfère qu'il se passe quelque chose plutôt qu'il ne passe rien, que le parlement puisse ensuite contrôler. Mais ces opérations n'auraient pas pu intervenir, elles n'auraient pas pu intervenir parce que, et plusieurs d'entre vous l'ont relevé, nous sommes dans une logique de compétition lorsque nous sommes acheteur. Et si vous ne voulez pas que la compétition se passe sur le prix uniquement au détriment des intérêts de la collectivité publique, cela veut dire que vous devez garantir la confidentialité, sans quoi c'est une faiblesse encore dans la façon dont vous vous présentez devant votre interlocuteur. Vous devez garantir un rythme et une fiabilité dans le cours des négociations pour que tout ne soit pas, après plusieurs mois, remis en question. Évidemment, cela peut arriver une fois, mais si cela arrive une fois, la fois d'après, on vous fera un peu moins confiance. Et puis, il y a d'autres acteurs qui peuvent travailler sur le prix, sur la rapidité également, et où, par conséquent les procédures que vous souhaitez seraient un véritable handicap pour la plupart des opérations dont nous parlons ici, ce qui a été bien compris, croyons-nous, par la majorité des groupes.

Encore une fois, le Conseil d'État, dans l'appréciation qu'il porte aujourd'hui, considère que la plupart des opérations dont nous parlons ici n'auraient pas pu être réalisées dans ces conditions-là, puisque, à chaque étape, cela impliquerait que la délégation qui négocie au nom du Conseil d'État retourne au Conseil d'État, que le Conseil d'État convoque la commission ; s'il y a des positions de la commission, que l'on redescende au Conseil d'État pour rentrer dans une nouvelle phase de négociation, et ceci peut-être plusieurs fois, si nous ne voulons pas juste avoir un préavis qui tombe comme un couperet à la fin du processus de négociation. Cela nous paraît vraiment difficile à organiser. Mais nous aimerions vraiment insister sur le fait que nous comprenons le sentiment que le parlement peut se sentir un peu exclu de décisions qui sont importantes, notamment au vu des montants concernés, d'où cette exigence de contrôle, de transparence que nous avons évoquée tout à l'heure.

Peut-être encore deux précisions, pour dire que nous ne parlons ici que des transactions au patrimoine financier qui répondent aussi à des critères très précis. Le patrimoine financier est considéré comme un placement stratégique ou à rendement, cela veut dire que l'objet en question doit produire du rendement s'il est appelé à rester relativement longtemps dans le patrimoine de l'État ; soit qu'il est destiné à ressortir rapidement du patrimoine de l'État et qu'il n'est envisagé qu'à des fins stratégiques momentanées ; soit qu'il sera transféré ultérieurement au patrimoine administratif afin d'en faire une utilisation d'utilité publique et, à ce moment-là, le Grand Conseil est appelé à se prononcer pour entériner le passage au patrimoine administratif, ce qu'il peut évidemment toujours refuser, et le bien pourrait alors ressortir du patrimoine financier si l'utilisation qui avait été envisagée depuis l'acquisition ne devait pas être approuvée. Donc, ce sont des règles très précises qui font que le Grand Conseil ne perd pas l'entier du contrôle et que le Conseil d'État, évidemment, est appelé à rendre des comptes sur le respect de ces conditions très précises qui définissent les transactions du patrimoine financier.

Dernier point. Nous souhaitons faire une toute petite précision pour qu'il n'y ait pas de malentendu. C'est quelque chose qui nous a échappé comme représentant du Conseil d'État lors de l'adoption du rapport par votre commission : en page 3, on dit que les ventes – nous parlons bien des ventes ici et pas des acquisitions – d'un bien de l'État se font généralement au plus offrant. C'est le cas dans toute une série de transactions, mais ce n'est pas toujours le cas. Nous avons aussi des choix de projets, par exemple dans le domaine de la promotion économique, qui ne se font pas nécessairement au plus offrant, mais à la meilleure offre par rapport au projet de développement qui est envisagé. Nous souhaitions juste éviter un malentendu puisque ce qui est écrit reste. Ce sera désormais écrit aussi au procès-verbal qu'il y a une petite nuance à apporter sur ce point. Nous vous remercions de votre attention et de la confiance, encore une fois, que vous témoignez à l'égard du Conseil d'État.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela ne nous semble pas être le cas. Acceptez-vous le rapport de la commission législative 16.133 ?

On passe au vote.

Le rapport est accepté par 81 voix contre 16.

Le président : – Le projet de loi Cédric Dupraz 16.113 est dès lors classé.

Le président : – Voilà, Mesdames et Messieurs, nous avons bien travaillé aujourd'hui, nous vous remercions de l'ambiance de travail qui était tout à fait agréable. Nous vous retrouvons demain à 8h30 pour la suite de nos travaux. Nous vous souhaitons une bonne soirée. Merci beaucoup.

Séance levée à 18h00.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

TRENTE-TROISIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 30 et 31août 2016

Séance du mercredi 31 août 2016, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PRÉSENCE

Présents : 94 députées et députés, 12 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Christine Bertschi	Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry
M. Michel Bise	–
Mme Corine Bolay Mercier	M. Stéphane Reichen
M. Patrick Bourquin	–
M. Didier Calame	–
M. Pierre-André Currit	M. Mikaël Dubois
M. Jean-Pascal Donzé	M. Gérard Favre
M. Yves Fatton	M. Pierre-Alain Wyss
Mme Marina Giovannini	Mme Fabienne Montandon
M. Pierre Hainard	–
M. Christian Hostettler	M. Daniel Geiser
M. Baptiste Hurni	M. Philippe Loup
M. Laurent Kaufmann	M. Philippe Weissbrodt
M. François Konrad	–
M. Stephan Moser	–
M. André Obrist	Mme Caroline Gueissaz
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
M. André-Samuel Weber	–
M. Walter Willener	–
Députés absents non excusés	
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Giovanni Spoletini	–

Le président : – Voilà, Mesdames et Messieurs les députés, nous vous remercions d'être présents pour débuter cette deuxième partie de la session du mois d'août.

RÉPONSES AUX QUESTIONS

Le président : – Au niveau des questions, nous allons commencer par le DFS, avec M. Laurent Kurth, qui a deux questions.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Alors, il y a peut-être un petit souci dans la mesure où, de notre côté, nous n'avons répertorié qu'une seule question, la question du groupe UDC 16.354, du 26 août 2016, Redevance (impôt sur les frontaliers) 2015. Nous serons extrêmement bref, puisque nous demanderons au parlement d'accepter une réponse écrite sur cette question.

Nous n'avons pas reçu la deuxième question. En revanche, nous laissons volontiers notre tour à un autre collègue pendant que vous nous communiquez à quelle deuxième question nous devrions répondre.

Le président : – Votre collègue sera M. Alain Ribaux qui a cinq questions et une question avec une réponse écrite.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – La question du groupe socialiste 16.355, du 28 août 2016, Quelle solution à long terme pour le placement des jeunes délinquants ?, demandant une réponse écrite, est à peu près la même que la question Mary-Claude Fallet 16.357, du 29 août 2016, Fermeture du Foyer d'éducation de Prêles, mineurs libérés prématurément. Ainsi, avec l'accord de l'auteure de cette deuxième question et avec l'accord du groupe libéral-radical, nous répondrons aux deux questions relatives aux suites de la fermeture du Foyer de Prêles, par écrit, pour la prochaine session. De sorte qu'il devrait nous rester quatre questions si nous avons bien répertorié ce qui a été déposé. Nous commençons par la plus courte.

DJSC
16.353
26 août 2016, 16h59
Question du groupe UDC
Naturalisation en 2015

Le Conseil d'État peut-il nous indiquer combien de personnes ont été naturalisées dans le canton en 2015 ? Et combien de dossiers ont été rejetés ?

Premier signataire : Stephan Moser.
Autres signataires : Bernhard Wenger, Patricia Wenger, Danielle Borer, Sylvia Schulé, Marc Schafroth, Damien Schär, Mikaël Dubois.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Combien de personnes ont été naturalisées en 2015 ? Ce sont 1'015 personnes qui ont été naturalisées. Et à la question : combien de dossiers ont été rejetés ? 5 dossiers.

DJSC
16.361
30 août 2016, 12h59
Question André Frutschi
La prévention sanitaire et la santé publique dans les prisons du canton respectent-elles le droit fédéral ?

L'Ordonnance fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (818.101.1), entrée en vigueur le 1er janvier 2016, précise dans son article 30 toute une série de mesures de

prévention dans les établissements de privation de liberté. Le détail peut être trouvé sous ce lien, en recherchant l'article 30 :

https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20133212/201601010000/818.101.1.pdf

À ce sujet, le Conseil d'État est prié de nous répondre aux points suivants :

a) L'article susmentionné est-il appliqué, à ce jour, scrupuleusement dans les établissements de détention du canton ?

b) Dans le cas contraire, dans quel délai le Conseil d'État compte-t-il remédier aux éventuelles lacunes ?

c) L'hépatite C est une maladie silencieuse et un problème de santé publique au même titre que le virus HIV, entre autres. La prévalence de l'hépatite C dans la population suisse est de l'ordre de 1% et de près de 10% dans certains établissements de détention. La majorité des détenus est libérée après avoir purgé sa peine et cause donc un risque pour la population en général. Il est connu que des stupéfiants circulent en prison, ceci malgré les fouilles régulières. Dans ce contexte, la distribution de matériel stérile (matériel d'injection notamment) figure parmi les meilleurs moyens d'éviter la contamination d'autres détenus. Ce matériel stérile est-il mis à disposition des détenus souffrant d'addiction dans les établissements de détention du canton ? (Pour mémoire, cette mesure figure parmi les exigences qui sont mentionnées dans l'article 30 de l'ordonnance précitée.)

d) Lorsque qu'un détenu en provenance du canton est placé dans un établissement d'un autre canton dans le cadre du concordat romand ad hoc, est-il exigé que l'article 30 de l'ordonnance précitée soit appliqué ?

Premier signataire : André Frutschi.
Autres signataires : Martha Zurita, Laurent Kaufmann, Daniel Ziegler, Roby Tschopp, Laurent Debrot.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – La nouvelle loi sur les épidémies est entrée en vigueur au 1er janvier 2016, avec l'ordonnance d'application dont il est fait mention dans la question. Le service pénitentiaire collabore depuis plusieurs années avec le service de la santé publique et le médecin cantonal en charge de la surveillance de l'application de ces dispositions. C'est un peu une question qui est à cheval entre la santé publique et le pénitentiaire.

Sur les questions, pour la première, sous lettre *a*. Formellement, à ce jour, l'ensemble des mesures prévues par cet article ne sont pas encore appliquées, notamment la distribution de seringues.

Réponse *b*. Le Conseil d'État veillera bien attendu à appliquer ces dispositions. Le service de la santé publique va transmettre un rapport au Conseil d'État sur une modification de la loi de santé découlant de la nouvelle loi sur les épidémies. Le médecin cantonal a prévu de communiquer aux institutions et professionnels concernés les changements issus de cette nouvelle version de la Loi fédérale et surtout d'accompagner ces changements, dans un premier temps, par un questionnaire d'auto-évaluation. La préoccupation de la mise en œuvre concrète de ces dispositions et de leurs difficultés en termes de changements dans les institutions est partagée par les médecins cantonaux des autres cantons. Par exemple, Santé Prison Suisse, qui regroupe des médecins et des responsables pénitentiaires en collaboration avec l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), va proposer les soutiens méthodologiques pour accompagner ces changements et sensibiliser les directions d'établissements pénitentiaires.

Question *c*. La prévention de l'hépatite C, comme des autres maladies transmises par voies sanguine et sexuelle, découle directement de l'application de l'article 30 de l'Ordonnance sur les épidémies (OEP). Le service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire sera ainsi chargé de l'évaluation des mesures de prévention nécessaires, leur mise en œuvre organisationnelle appartenant au service pénitentiaire. Il est, par ailleurs, prévu qu'une information concernant les maladies transmissibles soit diffusée régulièrement à l'intention des personnes détenues et du personnel pénitentiaire.

Et enfin, petite sous-question *d*. Chaque canton est chargé de la mise en œuvre des mesures de prévention dans ses propres établissements. Lorsqu'il place une personne détenue sous son

autorité au sein d'une prison extra-cantonale, le service cantonal ne pose ainsi pas d'exigence particulière par rapport à cet article.

DJSC
16.352
25 août 2016, 20h14
Question du groupe UDC
Que doit-il se passer à la prison de La Promenade pour que l'on prenne des mesures ?

En juillet 2015, un détenu de la prison de La Promenade à La Chaux-de-Fonds boutait le feu à son matelas. En juillet 2016, un incendie, probablement volontaire, selon la presse, s'est déclaré dans une cellule de ce même établissement. Cette fois, hormis l'occupant de la cellule, un agent de détention et quatre autres détenus ont été transportés à l'hôpital pour divers contrôles suite au dégagement de fumée.

Sachant que cette prison vient de faire l'objet de lourdes rénovations pour plus de 21 millions de francs, nous sommes en droit de nous demander comment de tels évènements sont possibles et aux frais de qui. Aussi, le Conseil d'État peut-il répondre aux questions suivantes :

1. *Combien ont coûté la remise en état de la cellule incendiée en 2015 et les dégâts collatéraux (fumée, eau) ?*
2. *Combien ont coûté ou vont coûter la remise en état de la cellule incendiée en 2016 et les dommages collatéraux (fumée, eau) ?*
3. *Qui paie ces frais ?*
4. *Qui paie les frais de transport à l'hôpital pour l'occupant de la cellule, l'agent de détention ainsi que les quatre autres détenus ?*
5. *Finalement, le Conseil d'État entend-il prendre des mesures pour que cela ne se reproduise plus ? Si oui, lesquelles ?*

Premier signataire : Marc Schafroth.
Autres signataires : Stefan Moser, Danielle Borer, Manfred Neuenschwander, Mikaël Dubois, Sylvia Schulé.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – À une année d'intervalle, deux personnes détenues à l'établissement de détention de La Promenade ont mis le feu à un matelas et à des habits dans leur cellule, déclenchant l'intervention des secours. Ce type d'événement, il faut quand même le souligner, demeure extrêmement et heureusement rare. Il n'est évidemment pas anodin dans une prison, représente un risque accru pour la vie en raison de la difficulté d'évacuer des cellules. Ce sont effectivement des opérations extrêmement complexes pour les pompiers et les policiers quand un feu se déclenche. De tels incidents sont inadmissibles et d'importantes mesures sont prises pour les éviter, évidemment, le cas échéant, pour les réprimer. En l'occurrence, l'action coordonnée du service pénitentiaire, de la police neuchâteloise et du service d'incendie et de secours a permis de gérer ces deux incidents sans risque pour la collectivité publique.

Pour les questions plus précises : combien a coûté la remise en état de la cellule incendiée en 2015 ? Donc, le premier de ces deux événements. Cette remise en état a coûté environ 3'000 francs, une partie des travaux a été faite par des personnes détenues. S'agissant de l'événement de 2016, donc assez récent, les dégâts sont plus importants. Les travaux n'ont pas encore été effectués, et des demandes de devis sont en cours, une première estimation porte sur quelque 20'000 francs.

Question suivante : qui paie ces frais ? Eh bien, une personne détenue n'est traitée ni plus favorablement ni moins favorablement qu'une personne auteure de dommages à l'extérieur de la prison. Un détenu qui commet des déprédations en répond donc financièrement, et il est commun que le service pénitentiaire retienne le pécule pour compenser des dommages. Pour des dommages causés par le feu, les montants peuvent rapidement excéder ce qu'un détenu possède. Il n'est pas très fréquent qu'un détenu ait en effet un très bon emploi rémunérateur. Comme toute victime d'une infraction peut le faire, l'État dépose ainsi plainte et se constitue partie civile afin de réclamer le remboursement des dommages à l'auteur.

Qui paie les frais de transport à l'hôpital pour l'occupant de la cellule, l'agent de détention ainsi que les quatre autres détenus ? Les transports des personnes détenues s'intègrent dans l'enveloppe globale des transports de détenus ; le transport des agents de détention a été pris en charge par l'État en sa qualité d'employeur.

Enfin, quelle mesure à prendre à futur ? Le Conseil d'État n'est évidemment pas passif, et le comportement inadmissible d'un détenu ne doit pas non plus nous faire perdre de vue que le personnel pénitentiaire est formé et attentif aux situations des personnes sous sa charge, afin de détecter et prévenir de tels comportements. Il existe un concept d'intervention qui vise à agir vite pour limiter les dommages en cas d'incendie. Les systèmes de détection fonctionnent. Mais malgré toutes les mesures qui sont prises, ces incidents arrivent. Et si nous déplorons autant que vous leur coût, nous déplorons surtout le risque qu'ils font courir au personnel pénitentiaire qui a agi, dans ces cas, de manière exemplaire. La réalité, c'est que la nuit, l'effectif humain de nos établissements pénitentiaires est limité au strict nécessaire. Aucun contrôle systématique des cellules durant la nuit ne pourrait, par exemple, être envisagé. La seule action possible par le personnel présent dans un tel cas de figure est donc de donner l'alerte. Le feu est l'un des incidents les plus graves qui puisse survenir en prison. Il a ainsi été prévu, avant le dernier incident, que le personnel en uniforme du service pénitentiaire puisse prochainement parfaire ses connaissances lors de formations spécifiques. Il faut considérer que le profil des personnes détenues constitue un sous-groupe bien à part dans notre société. Ce sont des cas lourds, parfois intraitables, souvent sans perspective. Les détenus sont en prison précisément parce qu'ils ont violé les règles de vie en société.

Même avec le travail fait au sein des établissements dans un esprit multidisciplinaire et avec des partenaires compétents – citons le récent service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire –, l'anticipation d'un tel événement reste extrêmement difficile. En l'espèce, rien ne laissait ainsi présager un tel passage à l'acte. Mais il ne faut pas non plus perdre de vue qu'une prison est un lieu vivant. Il héberge des êtres humains et dispose de fenêtres, de portes, de visiteurs. À moins d'en faire une boîte totalement fermée et parfaitement étanche au monde extérieur, il s'y trouvera toujours des briquets ou des allumettes. Il serait illusoire d'espérer qu'aucun détenu ne manifeste jamais son mécontentement d'être privé de liberté en mettant le feu, en causant des dommages ou en adoptant d'autres comportements qui se font, en général, précisément dans ce genre de situation. Voilà pour cette question.

DEF
16.356
29 août 2016, 8h30
Question Étienne Robert-Grandpierre
École romande : cette fabrique d'analphabètes numériques

Comme le révèle un dossier de L'Hebdo du 18 août dernier, certains s'inquiètent du fait que l'enseignement de l'informatique, dans les écoles romandes notamment, se réduise à l'utilisation de programme et non à la connaissance du fonctionnement informatique. Cette situation qui touche l'Europe voit quand même des pays comme la France vouloir prendre des mesures.

Le conseiller national Fathi Derder a déposé au mois de juin une motion demandant au Conseil fédéral d'encourager les cantons à "développer l'enseignement de l'informatique dès l'école primaire ainsi que la compréhension du fonctionnement et du rôle du logiciel comme pilier du monde numérique".

Dans ce domaine qui relève de la compétence cantonale, le Conseil d'État peut-il nous dire s'il partage l'inquiétude exprimée dans le dossier évoqué et, si c'est le cas, les mesures qu'il envisage de prendre.

Signataire : Étienne Robert-Grandpierre.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Pour le Plan d'études romand (PER), l'enseignement des MITIC (médias, images, technologies de l'information et de la communication) est, bien sûr, une des cinq thématiques de la formation en général. Son enseignement est intégré dans les domaines disciplinaires et, oui, l'école neuchâteloise se préoccupe de la formation de nos jeunes élèves en ce qui concerne les médias et les images technologiques et, bien sûr, l'informatique.

Dans l'école neuchâteloise, l'enseignement des MITIC est complété par un programme spécifique en plus au cycle 7-8, et cet enseignement s'articule autour non seulement du savoir-faire, mais aussi du savoir-être. Dans le savoir-faire, nous travaillons essentiellement les techniques et les utilisations. Et dans le savoir-être, et c'est vraiment un de nos sujets de préoccupation, il y a bien sûr l'analyse et la réflexion, mais aussi le comportement et l'éthique : comment utilise-t-on les médias ? Nous pensons vraiment que de plus en plus cette partie-là de l'éthique, en utilisant les différents médias, est un sujet de préoccupation dans l'école neuchâteloise. Il y a évidemment aussi la formation des enseignants qui est primordiale, et plusieurs programmes de formation continue ont pu être mis sur pied avec la HEP-BEJUNE, où les enseignants ont un catalogue de formations continues qu'ils peuvent librement choisir et, bien sûr, suivre.

Il y a un effort concernant tous les acteurs scolaires qui doit être intensifié, et notamment dans les utilisations des moteurs de recherche, mais aussi dans les diverses applications et l'utilisation des données personnelles. Bien sûr que nous sommes toujours dans le monde de la formation qui est en perpétuel mouvement. Nous sommes toujours attentive à tous les sujets, dirions-nous, de société auxquels nous devons répondre et, dans ce sens-là, le Conseil d'État est aussi préoccupé et partage votre inquiétude. Mais néanmoins, aujourd'hui, nous ne sommes vraiment pas à l'heure d'augmenter encore de la grille horaire. Nous croyons que nous n'avons pas besoin de vous faire un dessin sur la situation financière du canton, mais effectivement, c'est une préoccupation, et avec les moyens que nous avons à disposition, nous faisons le maximum.

En conclusion, l'école neuchâteloise adapte continuellement l'enseignement, notamment des MITIC, pour répondre à une mission de l'école publique qui est de développer un usage pratique et critique des supports, instruments et technologies de l'information et de la communication. Voilà, Monsieur le député, ce que nous pouvons vous dire pour répondre à votre question, et nous ajouterons peut-être quand même un volet, c'est que cela doit être une préoccupation pas seulement du canton de Neuchâtel, mais effectivement de tous les cantons romands, et c'est aussi un sujet qui va être à l'ordre du jour de nos prochaines séances de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP).

DEF
16.358
29 août 2016, 18h47
Question Jean-Claude Guyot
Lycées : changement d'indice horaire ?

Lors de la précédente législature, ceci dans le cadre d'un programme d'économie, le Conseil d'État a modifié la charge hebdomadaire des enseignants des lycées en la faisant passer à 24 périodes (au lieu de 23). Cet indice de 24 est d'ailleurs pratiqué dans plusieurs cantons.

Nous avons appris que le Conseil d'État a l'intention de revenir à 23 périodes hebdomadaires pour les enseignants susmentionnés.

Rappelons que dans notre canton, la grande majorité des enseignants ont des charges hebdomadaires nettement supérieures : entre 28 et 30 périodes à l'école obligatoire et dans certains secteurs de la formation professionnelle.

Dès lors, nous nous permettons de poser les questions suivantes :

– *Notre information est-elle exacte ?*

Si oui :

– *Cette mesure s'inscrit-elle dans un programme de revalorisation de la fonction enseignante ou est-ce une mesure "isolée" ?*
– *Le Conseil d'État ne pense-t-il pas qu'avant d'alléger la charge horaire d'enseignants qui ont les élèves les plus faciles et le salaire le plus élevé, il ne faudrait pas revoir la situation des enseignants du cycle 1 ou 2 par exemple ?*
– *Est-il judicieux d'apporter des aménagements alors que le processus de la nouvelle grille salariale est en cours ?*

Signataire : Jean-Claude Guyot.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Effectivement, Monsieur Jean-Claude Guyot, votre information est correcte. Une information que le Conseil d'État a donnée le 16 juin 2016, donc avant les vacances d'été, sur l'ensemble des travaux qui sont faits sur les deux grilles salariales et, effectivement, l'indice horaire des enseignants des écoles de maturité, donc pas seulement des lycées, va diminuer de 24 à 23 périodes. Mais ceci s'accompagne aussi d'une modification de la grille salariale qui permettra d'engager les jeunes enseignants qui commencent leur carrière professionnelle à 7'553 francs – si vous allez regarder le communiqué de presse du Conseil d'État –, alors qu'aujourd'hui, ils sont engagés à 8'300 francs. Donc, la compensation est effectivement la diminution d'une période à la grille horaire.

Effectivement, c'est un domaine qui est vaste. C'est une discussion que nous menons depuis deux ans. Un comité de pilotage accompagne aussi cette réforme de la grille salariale, un comité de pilotage où il y a trois conseillers d'État qui siègent, dont M. Alain Ribaux et nous-même qui conduisons les débats. Nous croyons que c'est une politique qui est menée par le Conseil d'État et pas uniquement par le département. Mais surtout, nous aimerions insister sur le fait que nous avons pu revaloriser – bien sûr, c'est une de vos interrogations – les salaires, notamment des enseignants de 1 et 2H, et de 3 à 6H. Oui, nous avons pu le faire, justement dans une réflexion bien plus globale ; et notamment pour les enseignants de 1 et 2H, nous avons pu revaloriser les salaires initiaux qui passent de 4'700 francs à 5'074 francs. Pour donner une comparaison, pour vous démontrer que nous ne sommes pas complètement hors-sol, une infirmière qui fait aussi une formation avec un bachelor à la fin, donc pour comparer les deux formations, dans la CCT Santé21, gagne 5'088 francs. Vous voyez que c'est un parallèle que nous pouvons facilement tirer.

Il y a aussi la revalorisation de la grille salariale pour les enseignants de 3 à 6H, qui nous permet de voir pour ces enseignants-là qui, aujourd'hui, enseignent à un indice horaire 28 périodes, leur salaire amélioré d'à peu près 300 francs : il passe de 5'680 francs à 5'900 francs. Donc, oui, la communication du Conseil d'État a été transparente, et cette mesure s'inscrit vraiment dans une politique salariale globale. Ce n'est pas une revalorisation de l'indice horaire complètement hors-sol, mais elle s'inscrit dans une politique générale. Le Conseil d'État pense, comme vous, Monsieur le député, que nous devons encore améliorer les conditions de travail des enseignants, mais, là, nous aussi, nous pouvons le faire en fonction des moyens à disposition. Et quand nous parlons conditions de travail, nous devons le faire par étapes, et nous allons d'abord procéder à une évaluation des fonctions avant de passer aux étapes suivantes. Voilà ce que nous pouvons répondre à votre question.

DEF
16.359
30 août 2016, 9h38
Question Martine Docourt Ducommun
Besoins liés à l'éducation spécialisée dans les écoles : quelles mesures ?

À de nombreuses reprises, il ressort des discussions avec les enseignant-e-s qu'ils manquent de soutien pour l'éducation spécialisée. Sachant que le Conseil d'État s'était engagé à plusieurs reprises pour un meilleur soutien aux enseignant-e-s, nous voudrions savoir s'il a mis en place de nouvelles mesures dans le cadre de la rentrée scolaire de cet été. Si oui, quelles sont-elles ?

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Daniel Huguenin-Dumittan, Alexandre Houlmann.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Madame Martine Docourt Ducommun, le Conseil d'État a vraiment à cœur d'améliorer le soutien aux enseignants dans le domaine de l'enseignement spécialisé, soit par le renforcement de certaines mesures, soit par de nouvelles mesures dans un contexte où l'effectif global de la scolarité obligatoire est resté constant. Donc, effectivement, les besoins sont en constante augmentation, aussi avec les moyens de détection de différents troubles que nous avons aujourd'hui.

Tout d'abord, le soutien pédagogique spécialisé, mesure phare de l'intégration des élèves à besoins éducatifs particuliers, a augmenté significativement. Pour la rentrée scolaire 2016-2017, 117 périodes hebdomadaires supplémentaires ont été octroyées par rapport à l'année précédente,

qui a un coût d'à peu près 470'000 francs, donc près d'un demi-million de francs, que nous avons pu investir dans l'accompagnement des élèves à besoins éducatifs particuliers. Comparé à 2014, cela correspond à une augmentation de 800'000 francs en tout. Par rapport à 2011, c'est 1,3 million de francs. Aussi, en termes de ressources humaines, nous avons pu augmenter l'effectif dans ce domaine-là. En termes de proportion par rapport à 2014, nous pouvons dire que nous avons augmenté d'à peu près 50% le soutien par rapport à ces besoins particuliers auxquels nous devons également répondre pour mieux accompagner les enseignants qui ont un élève à besoins particuliers dans leur classe.

Le renforcement est principalement touché par les élèves concernés par des troubles mentaux, du spectre de l'autisme ou des troubles du langage. Donc, cette amélioration a permis à la fois de suivre un nombre plus important de situations et d'augmenter le nombre de périodes moyen de soutien par élève.

Parallèlement, nous avons également quatre classes spécialisées qui ont été ouvertes au cycle 3, à la rentrée scolaire 2016. En plus de cela, nous avons pu augmenter le soutien pédagogique ordinaire ; l'enveloppe, qui a passé de 3 à 4% à la rentrée scolaire 2015-2016, voit aussi maintenant ses effets déployés. Ce qui correspond, encore une fois, à 110 heures supplémentaires accordées pour le soutien, soit un investissement d'environ 500'000 francs qui est partagé entre les communes et l'État.

Il y a aussi l'éducation précoce spécialisée que nous avons mise sur pied depuis la rentrée scolaire 2016, en collaboration avec la Fondation Perce-Neige. Il y a vraiment là aussi une volonté de trouver des synergies. La Fondation Perce-Neige est un pôle de compétences dans ce domaine-là, et nous travaillons en étroite collaboration avec eux. Il y a également trois classes qui ont été ouvertes en classes spécialisées. Alors, quand on dit que nous restreignons toujours l'accès aux écoles spécialisées, eh bien, ce n'est pas le cas : nous avons ouvert trois classes en écoles spécialisées supplémentaires pour répondre effectivement aux besoins.

En 2016, à la rentrée scolaire 2016-2017, nous avons de plus renforcé avec trois nouvelles mesures qui sont : l'intervention précoce en autisme, là aussi avec la collaboration de la Fondation Perce-Neige, pour pouvoir détecter des problématiques des enfants qui ont entre 0 et 4 ans, donc pas encore scolarisés, pour permettre une meilleure prise en charge le jour où ils entrent à l'école et pour pouvoir à la fois accompagner l'élève d'une manière adéquate, mais aussi pour pouvoir donner les outils aux enseignants et des mesures qui leur permettent d'accueillir un élève avec des besoins particuliers dans leur classe ordinaire. Il y a le soutien immédiat et temporaire. Toutes les situations ne peuvent pas être forcément détectées avant l'entrée de l'élève en scolarité. Donc, dans les premiers mois de la scolarité, il y a souvent des situations délicates qui nous sont signalées et, à ce moment-là, nous pouvons faire appel à une cellule qui permet d'avoir un soutien immédiatement, dans les 48 heures, dans la classe si cela est demandé et, bien sûr, après analyse de la part de la direction.

Il y a encore l'unité d'accueil temporaire que nous avons mise en place avec, dirions-nous, des moyens modestes, mais néanmoins, nous avons pu offrir aux parents qui gardent leur enfant handicapé à la maison la possibilité de se décharger de temps à autre, en plaçant leur enfant pour une ou deux nuits dans la semaine. C'est une unité qui est ouverte du mercredi au dimanche, et elle est à disposition de ces parents pour les décharger de temps à autre, dans la situation difficile que vit la famille. C'est aussi une nouvelle mesure que nous avons pu mettre en place en collaboration avec la Fondation Perce-Neige.

Voilà, vous voyez, Madame la députée, que c'est aussi une préoccupation du département et nous croyons que nous ne pouvons pas dire que le département ne fait rien dans ce domaine-là. C'est un domaine qui nous tient particulièrement à cœur, de pouvoir non seulement accompagner les élèves à besoins éducatifs d'une manière adéquate, mais surtout aussi de pouvoir soutenir les enseignants qui doivent faire face à des situations parfois délicates et difficiles.

DJSC
16.360
30 août 2016, 11h42
Question Johanne Lebel Calame
Quel avenir pour le service des sports ?

Lors du débat sur le redressement des finances, une réflexion quant à la réorganisation du service cantonal des sports a été évoquée. Cette réorganisation devait être discutée avec les villes du canton pour redéfinir la répartition des compétences et prestations. C'est avec un certain étonnement que nous avons pris connaissance, sur le site ne.ch, de la mise en postulation du poste de chef-fe du service des sports, suite au départ de sa titulaire. Nous aimerions donc avoir des réponses aux questions suivantes :

– *Où en sont les discussions avec les communes pour la redistribution des tâches ?*

– *Avec la mise au concours du poste évoqué, doit-on interpréter que le canton va maintenir un engagement fort dans le domaine des sports (pour le programme sport-études par exemple) ?*

– *N'est-il pas prématuré de mettre ce poste au concours alors que le Grand Conseil n'a toujours pas pris connaissance de la stratégie voulue par le Conseil d'État dans ce domaine ?*

Première signataire : Johanne Lebel Calame.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Daniel Huguenin-Dumittan.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Une question relative au service des sports, un épisode de plus devant ce Grand Conseil. Voici : la réorganisation, nous pourrions même dire la redynamisation du service des sports est effectivement en cours. Les échanges avec les différents partenaires ont été nombreux et importants, la réflexion est menée avec soin. Elle n'est pas tout à fait aboutie ; en particulier, les discussions ont eu lieu avec les villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel dès le début. Ces villes ont participé aux groupes de projets ainsi qu'au comité de pilotage avec, comme membres, leurs conseillers communaux respectifs. Lors de ces discussions, il est apparu assez rapidement et clairement que le but était d'éviter les redondances dans les prestations, et surtout de coordonner les activités et, en particulier, les soutiens qui peuvent être apportés. L'objectif de chacun est bien sûr de favoriser les collaborations, les synergies, la coordination entre les acteurs du sport pour en faire mieux profiter l'ensemble de la population du canton ; une conférence tripartite pourrait être mise en place. En finalité, il n'y aura que très peu de changements dans les attributions, car nous nous apercevons que les choses étaient déjà relativement claires dans la répartition des tâches. En tous les cas, un document synthétique, réalisé par le comité de pilotage, est sur le point d'être finalisé.

Nous passons sur un changement anecdotique, la reprise totale de Midi Tonus par les villes, mais avec un soutien du canton pour la diffusion de l'information par messagerie. Au fond, il n'y a pas grand autre changement. En particulier, le domaine jeunesse et sports reste une tâche cantonale, et quant à l'organisation des camps de ski, les villes ne souhaitent pas les reprendre et le canton ne les assumera plus, comme cela a déjà été dit, sous l'angle hôtelier. C'est le seul grand changement qui fait actuellement l'objet de tous les soins. En effet, des solutions avec les partenaires valaisans et le Département de l'enseignement et de la famille sont recherchées activement.

Pour répondre à la deuxième question : nous l'affirmons, oui, le canton va maintenir un engagement fort dans le domaine du sport, dont le rôle fédérateur et préventif n'est plus à démontrer, et ce, malgré un fort redimensionnement du service – économie oblige. Les nombreuses discussions menées avec les partenaires et milieux sportifs ont démontré une grande attente d'une gestion cantonale du domaine du sport. Aucun autre service de l'administration n'aura été divisé par deux, certes. Mais le rôle de coordinateur au sein de l'administration doit être maintenu, voire renforcé, notamment dans le domaine sports-études, dans la prévention de la santé ou encore dans l'accueil de grandes manifestations. Il faut fédérer toutes les énergies et un service dynamique sera capable de le faire. Et c'est bien parce que la décision de maintenir un service cantonal des sports a été prise – et communiquée d'ailleurs au Grand Conseil avant la pause estivale – qu'il est nécessaire de repourvoir le poste de chef-fe de service pour le diriger. Votre Autorité sera ensuite saisie de la stratégie cantonale en matière de politique du sport et d'une éventuelle adaptation de la loi dans le courant de 2017, soit quand un-e chef-fe pourra s'en

occuper. À noter que l'offre d'emploi a suscité le dépôt d'innombrables dossiers, dont plusieurs vraiment excellents. L'avenir s'annonce donc radieux pour un service des sports relooké, au service de tous. Vive le sport !

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'État

DJSC
16.148
16 juin 2016, 22h41
Interpellation Roby Tschopp
Retrait d'affiches électorales par la police: quels en sont les motifs?

Dans le cadre de la campagne électorale en vue des élections communales du 5 juin 2016, la police neuchâteloise a adopté une attitude stricte en matière d'affichage libre, rompant ainsi avec la pratique de tolérance qui était de mise. Par voie de presse, les responsables de cette institution ont affirmé avoir agi exclusivement dans un souci de sécurité routière, estimant que les panneaux et affiches retirés présentaient un danger pour la circulation. Cette explication ne résiste pas à l'observation de la réalité. Qu'un seul exemple soit cité ici: le rond-point de Boudevilliers était encore garni de bâches, vantant entre autres un événement sportif intercantonal parrainé par une chaîne de supermarchés et un festival de musique en plein air, alors que les panneaux électoraux avaient été retirés. L'affichage électoral avait été fixé sur le même support (un garde-corps) que l'affichage commercial.

De deux choses l'une: ou bien l'affichage à l'endroit en question présente un danger pour la circulation routière et il ne doit pas être autorisé, ou bien l'affichage ne présente pas de danger et son retrait par la police n'est pas motivé par une question de sécurité.

Le Conseil d'État est-il en mesure de dire au Grand Conseil si les propos de la police ont été déformés par les médias, et si oui pourquoi un rectificatif n'a pas été publié?

Si les médias ne sont pas en cause, le Conseil d'État peut-il dire quelle est la vraie raison de l'intervention de la police contre l'affichage politique, et pourquoi cette raison n'a pas été communiquée?

Développement

Si toutes les activités et les initiatives humaines peuvent avoir leur importance et leur légitimité, le processus démocratique constitue non seulement le cœur, mais la base de l'État. En Suisse, nous connaissons un système de milice, efficient et peu formaliste, qui garantit un seuil relativement peu élevé à l'engagement citoyen. De longue date, une tolérance raisonnable a été de mise pour ce qui concerne les activités de propagande – au sens neutre du terme – en vue d'élections et de votations, tout particulièrement pour ce qui concerne la pose d'affiches. Deux excellentes raisons à cela, en vertu de considérations différentes: les considérations pragmatiques et les considérations de gouvernance.

Sur le plan pragmatique, une sévérité déplacée en matière d'affichage politique conduirait inévitablement à une multiplication des demandes d'autorisation. En effet, les campagnes politiques se caractérisent par leur concentration sur des périodes de temps limitées et leur intensité, de multiples opinions étant appelées à s'exprimer simultanément. L'application stricte des procédures usuelles aurait donc pour conséquence une surcharge administrative des services de l'État, qui n'ont vraiment pas besoin de cela. À la clé: des charges supplémentaires pour le ménage cantonal (sous forme d'engagements ou d'heures supplémentaires) et une responsabilité accrue en raison de l'égalité de traitement qui doit être garantie à toutes les parties requérantes. Le risque de recours s'en trouvera augmenté, avec d'autres charges inutiles comme conséquence.

Sur le plan de la gouvernance, il n'est pas bon que les autorités et l'appareil administratif en place interviennent de manière marquée dans le processus de formation de l'opinion du souverain, et tout particulièrement dans le processus électoral. Le risque d'arbitraire est toujours présent. Avéré ou supposé, celui-ci est un poison pour la démocratie. Dans le cas qui nous occupe, la police neuchâteloise, comme la femme de César, doit être au-dessus de tout soupçon.

Malheureusement, d'ores et déjà une rumeur se propage, rumeur selon laquelle les affichages retirés par les forces de l'ordre ont touché certains partis plus que d'autres, sans sembler respecter la proportion de placardages inadéquats, ou supposés tels.

Premier signataire : Roby Tschopp.
Autres signataires : Laurent Debrot, Gilbert Hirschy, Laurent Kaufmann, Veronika Pantillon, André Frutschi.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Évidemment, le soufflé est un tout petit peu retombé, mais il va évidemment revenir puisque nous sommes bientôt de nouveau en élections : la question des affiches et de l'affichage sauvage. Voilà quelques informations qui pourraient effectivement être utiles dans huit mois.

Basées sur des prescriptions fédérales, des directives relatives à l'affichage politique sur les routes cantonales ont été dictées par l'ingénieur cantonal, le 26 avril dernier. Elles ont été envoyées aux secrétaires des partis politiques représentés au Grand Conseil, aux chanceliers, aux administrateurs communaux. Nous confirmons que du matériel électoral ne respectant pas ces directives a bel et bien été retiré par la police neuchâteloise, ceci dans un souci de sécurité routière, principalement parce que les affiches en question masquaient la visibilité des usagers de la route et rendaient la signalisation routière existante peu claire. Il est également important de dire que ces prescriptions fédérales ne sont pas nouvelles. Il y a quatre ans, constatant les nombreux abus, la police neuchâteloise avait sensibilisé les partis en cours de campagne. Cette année, les informations nécessaires ont été diffusées avant le début de la campagne. Il faut dire aussi qu'au fil du temps, la discipline des partis baisse en même temps que leur enthousiasme partisan augmente !

Ces directives s'appliquent évidemment par analogie à toutes les régions de notre canton et, soyez-en rassurés, à tous les partis sans discrimination, comme le démontre la répartition des affiches retirées. Soit (le pire, c'est le nôtre !) 67 pour le parti libéral-radical, 46 pour le parti UDC, 30 pour le parti socialiste, 24 pour le parti démocrate-chrétien, 19 pour Les Verts, 10 pour le PopVertsSol et Solidarités, 6 pour les Vert'Libéraux. Il sied de relever que la police neuchâteloise a procédé par opportunité uniquement, et sans en faire une priorité. Il n'y a pas eu de descente particulière, de la même manière qu'elle interviendrait si d'autres types d'affiches devaient contrevenir aux règles établies.

Parmi les quelque 200 affiches effectivement retirées, il n'est pas exclu, admettons-le, que quelques-unes l'aient été suite à une erreur d'appréciation de l'agent. Il n'a cependant jamais été question d'interférer avec le processus électoral et la police n'a jamais eu d'autre objectif que celui de la prévention routière.

Le président : – L'auteur de l'interpellation a une minute pour donner son indice de satisfaction.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Permettez que nous intervenions comme deuxième signataire. Nous sommes un tout petit peu étonné que ces directives ne s'appliquent qu'aux partis politiques, puisque, apparemment, des associations locales arrivent à demander des autorisations spéciales pour pouvoir afficher – dans les ronds-points en l'occurrence, et en parfaite légalité. Nous nous demandons comment cela se fait que des affiches politiques puissent créer un danger pour la circulation, alors que des affiches de sociétés locales n'en créent pas.

DFS
16.149
21 juin 2016, 7h50
Interpellation Mauro Moruzzi
Neuchâtel suivra-t-il Zurich pour étouffer fiscalement les start-up?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 21 juin 2016.)

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – D'abord, un rappel : nous imaginons que cette information n'était pas ignorée de M. Mauro Moruzzi, mais il

n'en a, en tout cas, pas fait allusion dans son développement. Les questions qu'il pose trouvent une grande partie de leurs réponses dans la loi cantonale sur les contributions directes, article 49, alinéa 4, prévoyant notamment qu'un abattement de 60% de la valeur des actions est opéré pour les sociétés suisses qui ne bénéficient pas de statut particulier, qui ne sont pas cotées en bourse, loi qui répond déjà en soi à une grande partie de la préoccupation que vous avez exprimée et à une première partie de la première question que vous posez. Dans le cas de la valorisation des start-up, le service des contributions tient compte également d'une moyenne sur trois ans des exercices ; les périodes pour lesquelles la société ne dégage pas d'activités régulières ou durables, c'est uniquement la valeur des fonds propres qui est prise en considération. Ceci répond à la première de vos questions.

À la deuxième question, vous nous demandiez si l'autorité fiscale de notre canton considère la prise en compte de levées de fonds et du capital-risque comme une base de calcul adéquate pour définir l'impôt sur la fortune des entreprises. Oui, les levées de fonds sont prises en compte dans l'évaluation et dans la base de calcul, mais en calculant, comme nous venons de le rappeler, une moyenne sur trois ans, nous arrivons à atténuer les effets de cette augmentation des fonds par des investisseurs extérieurs. Cette moyenne sur trois ans n'étant, encore une fois, appliquée qu'en cas d'activité régulière et durable, ce qui ne correspond pas complètement à la question que vous posez puisque nous sommes au début, avant l'activité régulière et durable. Lorsqu'il n'y a pas d'activité de cette nature, les levées de fonds sont aussi prises en compte et, à ce moment-là, augmentent ce que nous appelons la valeur intrinsèque de la société.

Troisième question : si le canton de Neuchâtel peut, le cas échéant, être obligé de reprendre la pratique zurichoise en la matière ? Encore une fois, la disposition prévoit que 60% sont abattus sur la valeur de la fortune de ces entreprises ; en l'occurrence, les start-up sont visées par ce 60%. À part cela, il faut souligner que, selon les informations reçues depuis votre question et votre développement, la pratique zurichoise ne pose, semble-t-il, pas autant de problèmes que la façon dont les médias l'ont relayée. Vous nous demandez de faire référence à ce qu'il se dit dans les conférences intercantonales : nous vous en disons ce que nous pouvons vous en dire, et nous en retirons notamment cela. Dans tous les cas, nous aimerions insister ici sur le fait que le service cantonal des impôts est un service pragmatique, dans ce sens qu'il cherche toujours évidemment à encaisser ce qui doit l'être, mais aussi à préserver la substance des entreprises dans la durée. Il y a toujours une mise en perspective de ces deux enjeux dans les décisions du service des contributions.

Vous nous demandez ensuite quelles pouvaient être les conséquences de cette pratique pour notre tissu économique. Il faut relever que notre canton, pour l'heure, ne compte pas un nombre très important de start-up qui paient des impôts de façon significative ou qui génèrent des emplois de manière très importante. Le service des contributions considère donc qu'au fond, les questions que vous posez n'ont pas un impact énorme sur le tissu économique, vu aussi qu'il faut relativiser, ce que nous venons d'évoquer, les problèmes que pourrait susciter la pratique zurichoise. Le service relève aussi – et nous pensons que ce n'est pas inintéressant de l'entendre – que jamais ce type de question n'a été soulevé dans le canton de Neuchâtel, ce qui montre que nous ne sommes pas en face d'une problématique majeure, récurrente, à laquelle nous devrions nous attaquer de façon immédiate et importante.

Enfin, vous nous demandez si nous sommes prêt à nous engager, dans le cadre de la Conférence suisse des impôts. Nous vous confirmons que chaque fois que nous participons à une conférence intercantonale, c'est pour nous y engager, quand même ! Mais nous vous disons aussi que l'essentiel du travail qui se fait dans ces conférences peut être de qualité justement parce qu'il n'est pas rendu public. Et, par conséquent, nous ne vous dirons pas ici quelles sont les positions que défendent notre département ou les services dans les conférences intercantonales. En revanche, nous pouvons vous assurer que ce type de préoccupation est relayé par le service des contributions qui fait partie de cette Conférence suisse des impôts et qui, par conséquent, a eu l'occasion de faire part de cette sensibilité auprès de ses collègues.

Dernière précision : nous aimerions vraiment insister ici sur le fait que chaque fois que nous avons à traiter un élément qui paraît problématique dans la pratique fiscale, les solutions pragmatiques qui sont recherchées doivent néanmoins toujours veiller à ne pas ouvrir de nouvelles brèches dans le dispositif fiscal. C'est vraiment un point d'attention qui doit être permanent en matière fiscale, que les solutions pragmatiques trouvées pour les uns ou pour les autres ne constituent pas un affaiblissement du système fiscal de façon générale. Et ce qui s'applique pour les start-up, tant et aussi longtemps que nous n'avons pas un régime particulier pour les start-up, peut

s'appliquer par analogie à d'autres niveaux de maturité d'autres sociétés. Et, par conséquent, il faut chaque fois veiller, lorsque nous appliquons une règle, que cette règle ne crée pas une brèche dans la capacité à imposer l'ensemble des sociétés.

Nous imaginons que l'interpellateur sera, au mieu, partiellement satisfait…

Le président : – Monsieur Mauro Moruzzi, vous avez une minute pour donner votre indice de satisfaction.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Merci au Conseil d'État pour sa réponse. En effet, notre satisfaction est très mitigée. Nous ne sommes pas tout à fait sûr que l'enjeu ait été compris, parce qu'il ne concerne pas que le canton de Neuchâtel. Il s'agit vraiment d'un problème au niveau suisse, mais qui, indirectement, va toucher le canton de Neuchâtel, parce que si la pratique devait être reproduite au niveau du pays, évidemment cela touchera aussi l'attractivité de la place suisse dans son ensemble, mais neuchâteloise en particulier. Et nous ne savons pas si nous devons être très content du fait que cela n'ait jamais eu d'incidence jusqu'à aujourd'hui pour le canton de Neuchâtel, parce que cela devrait vouloir dire aussi que nous ne sommes peut-être pas non plus très attractifs pour lancer des sociétés de start-up qui, évidemment, au départ, ne sont pas très intéressantes du point de vue fiscal, mais qui, en revanche, ont des potentiels extrêmement importants en termes de création d'emplois sur le futur.

Nous avons bien pris note de la prise en compte d'un lissage sur trois ans. Nous comprenons surtout que c'est une situation, comme cela a été dit, qui ne s'est pas produite très souvent, mais nous croyons qu'il faut vraiment regarder l'avenir et essayer de faire en sorte que notre canton, comme le pays en général, puisse à l'avenir rester fiscalement intéressant pour ces entreprises. Vous l'avez dit vous-même, le lissage se fait pour des entreprises qui ont déjà des activités régulières et des rentrées régulières, ce qui n'est évidemment pas le cas pour une start-up.

Développement

DEAS
16.156
30 août 2016, 8h11
Interpellation du groupe socialiste
Égalité hommes-femmes : mort annoncée de l'aide financière fédérale aux services de consultation (art. 15 LEg), quelles conséquences pour le canton de Neuchâtel ?

Vingt ans après l'entrée en vigueur de la Loi fédérale sur l'égalité (LEg), le Conseil fédéral cherche à diminuer son soutien aux services spécifiquement destinés aux femmes et va induire un report de charges sur les cantons.

En mars dernier, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a annoncé sa décision de modifier l'ordre de priorité en matière d'octroi des aides financières prévues à l'article 15 de la LEg. L'ensemble des moyens financiers alloués en application de l'article 15 sera ainsi transféré au bénéfice de l'article 14.

Concrètement, cela signifie que les activités des services de consultation qui travaillent spécifiquement pour conseiller les femmes dans la vie professionnelle et les assister en matière de réinsertion professionnelle après l'interruption de leur activité lucrative pour se consacrer à des tâches familiales ne seront plus soutenues financièrement. Les instruments mis en place par ces services ont fait leurs preuves principalement dans les domaines d'action visant à combattre la pénurie de personnel qualifié.

Développement

Dans les faits, la modification consiste à supprimer dès 2019 l'aide financière aux services de consultation, avec une baisse de 25 % dès 2017 et de 50 % dès 2018. Onze services de consultation régionaux répartis à travers toute la Suisse sont touchés.

Les Autorités fédérales avancent l'argument des doublons avec des offres cantonales en matière d'orientation professionnelle et de conseils en carrière ou les offices régionaux de placement (ORP). Or, il semble que ces offices ne disposent pas des outils pour donner l'expertise genre apportée par les services de consultation spécialisés. Il s'agit de compétences particulières dans

la connaissance des discriminations liées aux salaires, mais aussi lors de la grossesse et de la maternité, au moment des promotions professionnelles, pour l'accès à la formation continue ou lors de licenciements.

Les divers points soulevés par cette modification de la Loi fédérale nous incitent à poser les questions suivantes au Conseil d'État :

1. *À ce jour et à notre connaissance, dans notre canton, des services de consultation offrant des prestations selon l'article 15 de la LEg sont assurés par l'Association conseil et accompagnement professionnel (CAP). Quelles seront les conséquences pour cette association et pour les personnes qui bénéficient de ses prestations ? D'autres organismes neuchâtelois sont-ils également concernés par cette décision du Conseil fédéral et avec quelles conséquences ?*
2. *À ce jour, combien de personnes ont-elles bénéficié et bénéficient-elles encore des prestations proposées par ce ou ces services de consultation ? Et avec quels résultats sur leur employabilité ?*

Le Conseil d'État a-t-il évalué le transfert des prestations de ces services de consultation vers des services cantonaux (Bureau cantonal de l'égalité, ORP) ?

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Johanne Lebel Calame, Marie-France Matter, Armin Kapetanovic, Stéphane Reichen, Corine Bolay Mercier, Mario Castioni, Laurent Duding.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous serons brève, l'essentiel des points de cette interpellation ayant été développé dans le texte écrit.

Néanmoins, permettez-nous quelques considérations sur la cohérence ou plutôt, devrions-nous dire parfois, sur ce qui peut ressembler à de l'incohérence dans les décisions politiques.

Depuis le 9 février 2014, nous déplorons régulièrement le risque de pénurie de main-d'œuvre et relevons l'importance, en particulier, de pouvoir notamment encourager les femmes qui, par exemple, auraient cessé leur activité professionnelle pour s'occuper de leurs enfants, à reprendre le chemin du travail. Dans un tel contexte, voilà que le Conseil fédéral décide de supprimer un outil précieux destiné à favoriser la réinsertion professionnelle des femmes. Cet outil se matérialise par les prestations de services de consultations spécialisés qui disposent de compétences spécifiques pour accompagner les femmes dans leur réorientation ou réinsertion professionnelle. Voilà bien une décision qui peut un peu manquer de cohérence à nos yeux. Certes, nous direz-vous, cette question-là devrait être posée à Berne et non dans cet hémicycle.

Toutefois, comme évoqué dans le texte de l'interpellation, cette décision, prise au niveau fédéral, aura indubitablement des conséquences dans notre canton. Un service au moins pourrait être concerné par une diminution drastique des ressources financières lui permettant d'assurer ses prestations ; d'autres services sont peut-être aussi concernés. Et, au final, ce sont surtout potentiellement des femmes qui ne pourront plus bénéficier d'accompagnement professionnel et spécialisé en matière juridique et en matière de *job coaching*, et cela à modeste coût – entre 20 francs et 40 francs de l'heure selon la situation économique.

Notre canton, qui ne cesse de relever l'importance de prendre des mesures pour favoriser l'insertion professionnelle, et ceci, notamment, pour endiguer la spirale négative de notre taux de chômage et d'aide sociale, notre canton ne doit pas se priver de compétences et de services spécialisés pour favoriser le retour à l'emploi des femmes. C'est pourquoi nous souhaitons interpeller le Conseil d'État sur ces questions.

PROJET DE RÉSOLUTION

DEAS
16.159
30 août 2016, 13h55
Projet de résolution Philippe Kitsos
Prise en charge des mineurs non accompagnés dans l'asile

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, considérant :

– *la Convention internationale des droits de l'enfant, entrée en vigueur en Suisse le 26 mars 1997, dans sa globalité ;*

– *la Loi fédérale sur l'asile du 26 juin 1998 ;*

– *l'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants (OPE) du 19 octobre 1977 ;*

– *les recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile ;*

– *le grand nombre de mineurs non accompagnés arrivant par la voie de l'asile dans notre pays lors des dernières arrivées en 2015 et en 2016,*

invite les Autorités fédérales :

– *à reconnaître qu'une convention internationale n'est pas modulable, que tous les enfants doivent avoir les mêmes droits ;*

– *à considérer qu'un mineur requérant d'asile est avant tout un enfant en devenir, quel que soit son statut ;*

– *à protéger les mineurs de l'exploitation par des réseaux de vente de drogue, de prostitution, ou de toute autre activité illégale ;*

– *à accorder une aide financière pour promouvoir les valeurs fondamentales et dispenser une éducation et une formation permettant une insertion sociale et professionnelle ;*

– *à accorder les mêmes normes d'encadrement aux mineurs requérants d'asile non accompagnés (RMNA) et à financer leur prise en charge au même titre que les résidents dans des foyers éducatifs en Suisse.*

Motivation

Avec l'arrivée importante de mineurs non accompagnés dans les nouvelles vagues de migration, le paradigme de leur accueil doit changer. Le financement octroyé aux cantons pour la prise en charge de ces enfants doit relever du droit de l'enfant et de la protection de celui-ci en priorité sur le droit et le processus d'asile. Tous les moyens et les soins permettant à des mineurs de se construire comme futurs citoyens suisses doivent être mis en œuvre. Une véritable politique d'intégration ne peut pas se faire en prétéritant les enfants et les jeunes primo-arrivants.

La question que nous devons nous poser en priorité est de savoir si nous allons laisser ces enfants et adolescents en marge d'une société exigeante en termes de formation et de scolarisation ou si nous allons leur offrir les clés nécessaires à l'intégration et à l'insertion sociale. En termes de besoins indispensables au développement de la personne et particulièrement de l'enfant, la pyramide de Maslow place à la base les besoins physiologiques (faim, soif, respiration, sommeil), viennent ensuite les besoins de sécurité (environnement stable et prévisible, sans anxiété ni crise), besoin d'appartenance et d'amour (affection des autres), besoin d'estime (confiance et respect de soi, reconnaissance et appréciation des autres), besoin d'accomplissement de soi. Les mineurs arrivant en tant que requérants d'asile ne se trouvent évidemment pas dans les mêmes problématiques que les enfants placés en foyer d'éducation spécialisée traditionnelle. Par contre, le processus migratoire qu'ils ont vécu ainsi que leur premier lieu d'origine dont ils ont dû s'éloigner fait que tout un travail est à réaliser. Ils ont peut-être acquis des compétences de survie durant leur parcours migratoire, mais ici en Suisse, ils doivent entrer dans d'autres processus et logiques. Globalement, nous savons que la majorité de ces mineurs resteront en Suisse et leur intégration doit commencer dès leur arrivée. Les conditions d'existence

de ces mineurs ont un impact direct sur les conditions d'apprentissage scolaire et sur le développement d'un projet social et professionnel.

Une grande majorité de ces jeunes ont eu un parcours scolaire très faible ou n'ont pas eu du tout de scolarité dans leur pays d'origine. Il s'agit d'adapter les pédagogies pour rattraper les retards, mais également de trouver des solutions pour qu'ils puissent, à terme, intégrer le marché du travail. Il faut relever aussi les traumatismes que les enfants ont vécus et qui sont souvent réactivés notamment en raison des conditions d'accueil dans les foyers.

En outre, les difficultés rencontrées par les RMNA en particulier sont multiples comme le relève le Service social international : rupture avec la famille et le lieu d'origine, incertitude liée au statut légal, stress psychologique, pressions de la famille/communauté pour travailler ou payer la dette du voyage, accès à l'apprentissage/stage difficile, risques de disparition ou d'affiliation à des réseaux, recherche de solutions durables, préparation à un éventuel retour dans le pays d'origine, discrimination par rapport aux autres jeunes.

Il est nécessaire d'harmoniser, au niveau fédéral, les exigences vis-à-vis des placements de ces mineurs, en familles d'accueil, en foyers d'éducation, en se basant sur les mêmes normes que tous les autres enfants placés. Il s'agit ainsi de tenir compte d'un cadre éducatif, d'un système scolaire d'intégration et d'action d'intégration sociale. La Commission fédérale pour la jeunesse pourrait émettre des recommandations précises quant aux différents dispositifs possibles qui seraient reconnus et mis en place.

Notre demande est que la Confédération considère les mineurs non accompagnés comme des enfants orphelins avant de les considérer comme requérants d'asile et que, à ce titre, elle octroie aux cantons recevant ces enfants des moyens plus importants qu'actuellement – moyens identiques à ceux fournis dans la prise en charge des enfants et adolescents problématiques (délinquants ou à problèmes éducatifs), qui donnent en Suisse de très bon résultats.

Premier signataire : Philippe Kitsos.
Autres signataires : Fabien Fivaz, Jean-Jacques Aubert.

M. Philippe Kitsos (PVS) : – Pourquoi cette résolution, qui a déjà été déposée dans d'autres cantons romands ? Comme relevé hier lors de l'examen du rapport d'information du Conseil d'État sur la situation de l'asile, nous avons vu que plus de 2'700 mineurs non accompagnés sont arrivés en Suisse l'année dernière, soit une augmentation de plus de 120% en un an. 80% de ces jeunes obtiendront l'asile et resteront en Suisse. Il est donc urgent de commencer leur intégration immédiatement. Ces mineurs non accompagnés proviennent pour l'essentiel de pays en guerre et leur formation est souvent très déficitaire. Comme relevé par le Conseil d'État hier, en Suisse, l'école obligatoire dure onze ans et, malgré cette durée, un enfant qui a suivi le cursus scolaire depuis le début est encore considéré comme non qualifié. Donc, imaginez pour des gens plus âgés qui viennent et qui n'ont aucune formation.

La question est donc prioritaire. Allons-nous laisser ces enfants et adolescents en marge d'une société exigeante en termes de scolarisation et formation, avec le coût social et éventuellement sécuritaire ensuite que cela implique ? Le Conseil d'État nous a révélé que le coût d'un enfant non intégré et non formé s'élève à plus de 1'350'000 francs jusqu'à l'âge de la retraite, à charge bien évidemment des cantons et surtout des communes. Le canton l'a compris, et c'est pour cela qu'il travaille et s'engage pour offrir les clés nécessaires à l'intégration et à l'insertion sociale de ces enfants. Toutefois, ses moyens sont limités pour une prise en charge multilatérale, sachant que ces enfants ne sont pas des enfants comme les autres puisqu'ils ont besoin d'un soutien accru pour surpasser, premièrement le voyage pour venir jusqu'ici, la rupture avec leur famille puisqu'il s'agit d'enfants non accompagnés, donc seuls, le traumatisme vécu le plus souvent dans leur pays, le stress, la discrimination, l'adaptation au pays, etc.

Le canton de Neuchâtel a adopté les recommandations de la Conférence des directrices et directeurs de l'action sociale. Ces recommandations sont très contraignantes pour le canton puisqu'il s'agit d'une check-list de plus de 36 points, allant de l'hébergement jusqu'à la scolarité en passant par la formation. Pour mettre en œuvre de manière réelle cette check-list, il faut beaucoup de moyens financiers. Cette liste est très contraignante financièrement. Cela a été dit par le Conseil d'État, le coût réel d'un enfant dépasse largement les forfaits alloués par la Confédération, qui couvrent uniquement les frais d'aide sociale c'est-à-dire d'hébergement, et ce, pendant une durée limitée, jusqu'à l'obtention de l'asile et après durant cinq ans uniquement, les frais

d'assurance-maladie obligatoire et une petite contribution aux frais d'encadrement. Le forfait est clairement insuffisant pour pouvoir relever le défi que représentent ces enfants et pour les intégrer de manière satisfaisante dans notre pays.

Il n'y a pas de base légale actuellement auprès de la Confédération pour une prise en charge plus importante par cette dernière. C'est pour cela que les cantons doivent travailler pour trouver des solutions. Et une des propositions est un changement de paradigme. Il faut arrêter, pensons-nous, de voir des jeunes et enfants comme relevant uniquement de la procédure d'asile, mais les remettre premièrement à leur juste place, qui est celle de mineurs non accompagnés, étant avant tout des enfants, et des enfants qui doivent être protégés comme tels. Il ne s'agit pas d'idéalisme, comme certains pourraient le penser, mais de respect simple des lois en vigueur, notamment de la Convention internationale des droits de l'enfant, qui a été ratifiée et qui est en vigueur pour la Suisse, ainsi que l'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants pour ce qui concerne l'hébergement.

Ce changement de paradigme, de poser en premier qu'un enfant est un enfant avant d'être simplement un requérant d'asile, pourrait permettre aux cantons de faire pression sur la Confédération et ainsi de pouvoir revoir le financement de prise en charge des mineurs non accompagnés. Il faut que des moyens plus importants soient fournis ; il faut, par exemple, des moyens identiques à ceux déjà fournis par la Confédération dans la prise en charge des enfants et des adolescents problématiques, par exemple les enfants et adolescent délinquants ou à problèmes éducatifs – la Confédération prend en charge pratiquement tous leurs frais d'éducation. Ce financement donne, en Suisse, de très bons résultats.

C'est pour cela que la résolution que nous souhaitons faire adopter aujourd'hui est d'inviter les Autorités fédérales à examiner ce point du financement qui est fondamental pour l'intégration de ces jeunes, d'ouvrir la porte à des discussions pour un nouvel examen du financement et de la répartition entre cantons et Confédération pour rééquilibrer la prise en charge financière de ces enfants par le canton, et que la Confédération soit aussi placée devant sa responsabilité, car les flux migratoires dépassent clairement les frontières cantonales. C'est pour cela que notre groupe invite notre parlement à adopter cette résolution, pour inviter les Autorités fédérales à examiner de nouvelles formes de financement pour le bien de tous et l'intégration de ces enfants avant tout.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Vu les arguments apportés par M. Philippe Kitsos, le groupe socialiste soutiendra cette résolution. En effet, c'est une thématique qui nous interpelle particulièrement. Nous avons déjà interpellé, posé des questions à ce propos, donc nous soutiendrons la résolution.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous souhaitons simplement relever que cette demande d'ouverture d'une discussion sur la prise en charge financière par la Confédération de l'accompagnement que nous apportons aux mineurs qui arrivent dans le cadre de l'asile sans leurs parents, c'est une thématique qui est aujourd'hui traitée entre les cantons et la Confédération, avec une revendication des cantons qui va exactement dans le sens de la résolution, sous l'angle financier évidemment.

Mais nous croyons qu'il faut aussi reconnaître que sous l'angle humain, la thématique est bien celle qui est relevée, avec peut-être quand même quelques nuances dans la tonalité que nous pouvons donner à ces interventions. Les mineurs non accompagnés qui arrivent en Suisse sont certes des enfants, ils sont certes des enfants en situation d'autant plus précaire qu'ils n'ont pas un entourage familial présent ici, qu'ils n'ont pas forcément non plus un entourage amical présent à une période de leur vie assez cruciale. L'adolescence, on le sait, est un moment qui est important et qui est un moment charnière dans la vie et dans la construction de ce que nous devenons comme adultes. Mais ce n'est pas non plus des petits enfants laissés à eux-mêmes. C'est tout de même des gens qui ont réussi à venir jusqu'en Suisse et donc, ce sont des enfants qui sont solides, qui ont des compétences. Certes, ils ont leur fragilité liée à leur parcours, mais ce sont des enfants peut-être un peu plus solides que les nôtres au même âge, et il faut le prendre en compte aussi dans la manière donc nous parlons d'eux et dans la manière dont nous organisons leur prise en charge.

Cela reste, cela dit, essentiel d'intervenir rapidement pour que nous ne perdions pas de temps sur cette période de construction de leur avenir, indépendamment de savoir pour quelles raisons ils sont arrivés dans le cadre de l'asile. Mais, très clairement, nous ne devons pas perdre de temps

sur l'accès à la formation ni sur la mise en relation et la création de liens sociaux privilégiés autour de ces jeunes. C'est dans cet état d'esprit que le Conseil d'État travaille. Nous voulions juste relever que votre résolution, finalement, ne ferait qu'appuyer une revendication qui est portée, croyons-nous, par l'ensemble des cantons auprès de la Berne fédérale.

M. Claude Guinand (LR) : – Le groupe libéral-radical, vu le délai dans lequel cette résolution a été déposée, n'en a pas du tout discuté. Nous laisserons donc la liberté de vote à nos membres. C'est ce principe de traiter une résolution le jour après qu'elle ait été déposée, qui nous semble aller un tout petit peu trop loin au niveau de nos institutions, et nous aurions préféré qu'elle soit traitée à la session prochaine.

Le président : – Oui, nous pouvons nous rallier à ce que vous venez de dire. Mais, selon l'article 203 de notre OGC, le projet de résolution déposé en cours de session est mis en discussion et en débat libre, et fait l'objet d'un vote au plus tard jusqu'à la fin de la session. Donc, nous travaillons légalement. Mais c'est vrai que cela peut être un petit peu limite.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous avons exactement la même position que le groupe libéral-radical. Nous aurions apprécié de pouvoir en discuter en groupe avant de voter.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous nous faisons le porte-parole de ce que nous venons d'entendre derrière nous, qui pourrait aider à résoudre la situation. Pourrions-nous voter après la pause ?

Le président : – Ou alors, souhaitez-vous une interruption de séance ?

M. Mauro Moruzzi (VL) : Peut-être que nous pouvons faire la pause maintenant, ce qui correspond à une interruption de séance, et nous reviendrons dans une demi-heure pour voter.

Le président : – Nous ne pouvons pas faire la pause maintenant, car il y aura une assermentation judiciaire après. Par contre, nous pouvons vous donner un quart d'heure d'interruption de séance ou 20 minutes pour pouvoir en parler. De toute façon, notre ordre du jour est assez lâche pour que nous puissions nous permettre ce genre de choses.

M. Philippe Kitsos (PVS) : – Faisons donc une interruption de séance.

Le président : – Nous décidons de faire une interruption de séance de 20 minutes. Nous serons de retour dans cette salle à 9h50.

(*Interruption de séance*.)

Le président : – Nous vous demandons de prendre place pour poursuivre.

M. Philippe Kitsos (PVS) : – Après avoir pris la température auprès des groupes, vu l'importance du sujet, il serait dommage que le vote se fasse pour une question de procédure, si les groupes l'ont examiné ou pas. Donc, nous proposons, pour que les groupes puissent en prendre connaissance de manière complète, de renvoyer cette résolution à la prochaine session.

Le président : – Si tout le monde est d'accord de faire ainsi, **nous renvoyons le projet de résolution Philippe Kitsos 16.159 à la prochaine session**.

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

Le président : – La commission Loi sur l'Université est composée comme suit : M[mes] et MM. Mario Castioni, président, Laurent Duding, Corine Bolay Mercier et Sylvie Fassbind-Ducommun pour le groupe socialiste ; Daniel Ziegler, vice-président, Quentin Stauffer et Patrick Herrmann pour le groupe PopVertsSol ; Caroline Gueissaz, Jean-Frédéric de Montmollin, Andreas Jurt, Hugues Scheurer et Pierre-André Steiner pour le groupe libéral-radical ; Walter Willener, Xavier Challandes et Sylvia Schulé pour le groupe UDC.

MOTION POPULAIRE ET MOTION

DDTE
16.130
19 février 2016
Motion populaire d'un groupe de citoyens
Adoption d'une loi sur la fusion et division de communes (LFusioNE)

Les électrices et électeurs soussignés, faisant application des articles 117a et suivants de la loi sur les droits politiques du 17 octobre 1984, demandent par voie de la motion populaire au Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel l'adoption d'une loi applicable aux fusions de communes, à la division d'une commune, à sa répartition entre deux ou plusieurs autres communes limitrophes et au rattachement d'une partie d'une commune à une ou plusieurs autres communes limitrophes (LFusioNE).

Développement

Dans notre canton, il n'existe pas de loi régissant la fusion de communes, leur division et création de nouvelles communes ou rattachement de la partie divisée à une autre commune. En outre, étant donné que certaines communes de notre canton sont limitrophes à d'autres communes appartenant aux autres cantons, il se peut que ces communes demandent la fusion, la division, la répartition et le rattachement avec des communes hors du canton de Neuchâtel. Dans ce cas, on aurait un sérieux problème, car aucune loi et aucun concordat intercantonal n'existent pour cela.

Quant à nos voisins (cantons limitrophes au canton de Neuchâtel), ils ont soit une loi spéciale sur la fusion (Vaud: loi sur les fusions de communes du 7 décembre 2004), soit ils ont inséré les dispositions relatives aux fusions de communes dans leur loi sur les communes (Fribourg: loi sur les communes du 25 septembre 1980, chapitre VII "Fusion de communes"; Jura: loi sur les communes du 9 novembre 1978, articles 69 et suivants; Berne: loi sur les communes du 16 mars 1998, chapitre 1a "Fusion de communes").

Le traitement d'initiatives populaires à la Béroche en 2015 et l'échec de certaines tentatives de fusion en raison d'une ou deux communes ont montré qu'une loi régissant la fusion de communes, du dépôt d'une initiative populaire jusqu'à l'adoption de la convention de fusion par le peuple, est nécessaire. Elle pourrait rendre la procédure de fusion de communes plus efficace et plus démocratique. À part la fusion, le peuple ou les autorités de certaines communes actuelles ou fusionnées pouvaient décider de se diviser en deux ou plusieurs nouvelles communes, de rattacher une partie d'une commune à une autre commune limitrophe, etc. Il n'existe aucune base légale dans la législation du canton de Neuchâtel pour toutes ces procédures.

Dans notre projet, nous tenons compte de la constitution cantonale et de la pratique en matière de fusion de communes. Nous ne prévoyons pas de solutions radicales telles qu'elles existent dans les lois fribourgeoise, bernoise ou jurassienne (fusion sur demande ou sur l'ordre d'État et autres). Le projet de loi contient les dispositions générales (art. 1 à 4) et 2 chapitres: sur la fusion de communes (art. 5 à 24) et sur les divisions, répartition et rattachement de communes (art. 25 à 30). Par rapport à la pratique actuelle en matière de fusion de communes, notre projet apporte notamment les nouveautés suivantes:

– *Une commune limitrophe à plusieurs autres communes peut conclure une convention de fusion avec chacune d'elles et le refus de l'une d'elles ne rend pas caduques les autres procédures de fusion engagées.*

– *Si la fusion concerne trois communes ou plus, le refus d'une ou plusieurs communes dont la population ne compte plus que 10% de la population des communes impliquées dans la fusion ne rend pas caduque la fusion d'autres communes intéressées.*
– *Si l'initiative relative à la fusion de communes concerne des communes appartenant à différents cantons, les Conseils d'État des cantons concernés doivent assurer le déroulement de la procédure selon les règles établies d'un commun accord.*
– *Etc.*

Le projet de LFusioNE peut être consulté sur le site de l'Association de citoyens de la Béroche www.berochefusion.ch et il fait partie intégrante de la présente motion.

Annexe : projet de loi (LFusioNE)

Premier signataire: Dragan Bunic, rue du Castel 3, 2024 Saint-Aubin.
Motion populaire munie de 133 signatures.

Position du Conseil d'Etat:

Le Conseil d'État propose le rejet pour les motifs suivants : Le régime juridique actuel n'a pas empêché les fusions de communes, vu que plus de 40% des communes ont disparu entre 2009 et 2016. D'importants projets de fusions de communes sont en cours d'élaboration ou de validation dans toutes les régions du canton. L'État a prorogé en 2015 son dispositif de soutien important aux fusions de communes. Aucune commune n'a demandé son adhésion à un canton voisin. Fût-ce le cas, une convention intercantonale devrait de toute manière être élaborée, avec ou sans loi sur la fusion. Un bilan du régime actuel sera dressé au cours de la prochaine législature et d'éventuels correctifs au dispositif actuel pourront alors y être apportés.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Une motion qui a une teneur un peu particulière, puisqu'elle est à la fois rédigée en termes généraux et accompagnée d'un projet de texte élaboré. Le Conseil d'État s'est fondé sur l'analyse des deux parties de cette motion pour prendre position. Il vous propose de ne pas entrer en matière sur cette motion populaire, pour plusieurs raisons.

D'abord, en constatant que nous n'avons pas de problèmes particuliers aujourd'hui avec la législation en vigueur, puisqu'en deux législatures environ, nous avons quasiment, dans le canton de Neuchâtel, réduit de moitié le nombre de communes. Nous ne pouvons pas dire que nous avons de vrais handicaps, même si les dernières décisions populaires ont buté sur quelques échecs. Néanmoins, la législation semble adaptée pour permettre l'aboutissement de tels projets. Nous soulignerons d'ailleurs avec satisfaction que la région qui est à l'origine de cette motion populaire avec le texte qui l'accompagne, devra se prononcer encore dans les semaines qui viennent, au début du mois de septembre s'agissant des autorités législatives, et en novembre si ce premier stade est passé ; le peuple de La Grande Béroche, puisque c'est comme cela que cette commune s'appellerait, sera appelé à ratifier un nouveau projet de fusion. Encore une fois, c'est de là que vient la motion. Nous pouvons imaginer donc que des solutions ont été trouvées dans le cadre de la législation actuelle.

D'autre part, en regardant un peu le texte, nous devons quand même constater qu'il poserait beaucoup de problèmes nouveaux. Nous vous en donnons un, qui n'est pas qu'un problème technique, mais qui est vraiment aussi une question d'orientation politique : si nous devions adopter ce texte, nous entrerions dans une logique où l'État soutient les divisions de communes. Nous n'avons, pensons-nous, pas besoin de convaincre très longtemps le parlement sur le fait que ce n'est pas l'orientation que nous avons prise depuis quelques années, que nous entendons continuer, selon une manière qui devra d'ailleurs être redéfinie, à encourager les regroupements de communes et non leurs divisions.

Le projet de loi ne règle rien de ce qui doit, de toute façon, être entrepris si des projets de fusions de communes devaient intervenir par-dessus les frontières cantonales, des conventions intercantonales devant à ce moment-là, de toute façon, être discutées, puisque cela aboutirait à des modifications des frontières des cantons eux-mêmes, et où, par conséquent, ce n'est pas une simple loi sur les fusions de communes qui pourrait régler ce type de question.

Enfin, si des questions concrètes, pratiques, font encore obstacle aujourd'hui de manière marginale à ce processus, elles pourront être reprises puisque le Conseil d'État a annoncé que, dans le cours de la prochaine législature, arrivé au terme de cette année et du dispositif actuel

d'encouragement des fusions de communes, un bilan sera fait, et s'il faut de nouveaux outils, ils seront examinés. Mais ceux qui sont proposés là paraissent créer davantage de difficultés qu'ils ne résoudraient de problèmes et, vous l'avez compris, des problèmes qui, aujourd'hui, ne sont pas clairement identifiés.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'État vous propose et vous invite à refuser cette motion populaire.

M. Eric Flury (S) : – Le groupe socialiste étudie avec plaisir chaque motion populaire qui est déposée sur son bureau, ces dernières démontrant finalement que la politique, elle aussi, est encore populaire et qu'elle doit le rester. Pour ce qui est de la motion qui nous occupe aujourd'hui, le groupe socialiste n'est pas convaincu que notre canton ait besoin d'une nouvelle loi pour régler les problèmes de fusions, voire de divisions de communes. Il n'est pas convaincu non plus par l'argument qu'une accélération, en cas de refus d'une ou de plusieurs communes de fusionner pour arriver plus rapidement à un terme de fusion, soit un réel gain au niveau démocratique, au contraire. Nous pensons peut-être même que nous sommes là dans un processus de précipitation qui nous ferait perdre le caractère démocratique de ces questions, et c'est un député meurtri par les deux échecs consécutifs de fusion qu'il a vécus dans sa propre commune qui vous parle ! Donc, un attachement tout particulier quand même au processus démocratique.

Dès lors, tout en reconnaissant le travail des motionnaires et toute la rédaction qui a été faite, le groupe socialiste refusera cette motion populaire.

M. Claude Guinand (LR) : – Pour faire court, le groupe libéral-radical suivra l'avis du Conseil d'État en refusant à l'unanimité cette motion populaire.

M. Thomas Perret (PVS) : – Le groupe PopVertsSol rejoint les avis déjà exprimés jusqu'ici. Ajoutons peut-être un élément qui nous fait nous opposer à cette motion : effectivement, il nous paraît très dangereux de vouloir légiférer sur la division d'une commune ou le rattachement d'une partie de commune à une autre. Il nous semble qu'il faut bien plutôt garantir que les différents quartiers d'une commune, avec leurs éventuels grand-écarts socio-économiques, continuent à cohabiter et à s'appuyer les uns sur les autres, sans laisser la possibilité à la population de certains quartiers de vouloir s'isoler de voisins plus défavorisés. Donc, le groupe PopVertsSol rejette cette motion.

M. Louis Godet (VL) : – Le groupe Vert'Libéral suivra la position du Conseil d'État. Il juge effectivement cette motion – si, sur le fond, elle peut être louable, etc. – comme inopportune et inadaptée à la situation actuelle.

M^me^ Sylvia Schulé (UDC) : – Il s'avère que notre canton ne possède pas de loi concernant la fusion ou la création de nouvelles communes. Il semble que pour certains, ceci crée des problèmes. Nos cantons limitrophes – Vaud, Fribourg, Jura et Berne – sont dotés d'une loi pour la fusion des communes. Ces lois n'ont pas empêché des échecs en votation populaire, ces dernières années. Selon les auteurs de la motion populaire, une loi favoriserait la fusion des communes. Il est vrai que le projet du groupe citoyen ne prévoit pas de solution radicale comme il en existe dans nos cantons voisins, mais apporterait quelques nouveautés. Notre juridiction actuelle permet déjà la fusion des communes.

Nous tenons à relever que les fusions doivent être initiées par les citoyens et ne doivent en aucun cas être imposées par le haut. Un mauvais projet de fusion serait, de toute façon, refusé en votation populaire. Pour toutes ces raisons, la grande majorité des élus UDC refusera la motion.

Le président : – Quelqu'un désire-t-il encore prendre la parole ? Cela n'est pas le cas. Cette motion populaire est donc combattue.

On passe au vote.

La motion populaire 16.130 est refusée par 104 voix sans opposition.

DEAS
16.134
18 avril 2016
Motion de la commission Prestations d'action sociale
Action sociale: mise en œuvre de projets pilotes

Le Conseil d'État est prié de fournir un rapport d'information relatif à la mise en œuvre, en collaboration avec un ou plusieurs services sociaux régionaux, d'un ou des projets pilotes visant à concrétiser les principes prévus à l'article 57 de la loi sur l'action sociale (LASoc), visant à activer de manière systématique certains groupes de bénéficiaires de l'aide sociale dès l'ouverture du dossier.

Développement

La commission considère que les collectivités sont en droit d'exiger des bénéficiaires de l'aide sociale appelés à se réinsérer professionnellement un engagement actif et une disponibilité à effectuer des tâches au service de la collectivité.

Dans le cadre de ses travaux, la commission a pu constater que la législation actuelle permet d'assigner des bénéficiaires à des mesures de réinsertion et de sanctionner les comportements contraires à l'objectif de réinsertion. C'est notamment le cas par l'article 57 de la loi sur l'action sociale (LASoc) dont la teneur est la suivante:

> ***Art. 57*** *[1]Le bénéficiaire de l'aide sociale n'a pas un droit à un projet d'insertion, mais il peut y être assujetti.*
>
> *[2]S'il refuse le projet proposé, l'aide matérielle peut être réduite au minimum.*

La législation permet également de supprimer l'aide sociale pour les personnes qui ne saisissent pas une possibilité existante de subvenir à leurs besoins de manière autonome (art. 5b de l'arrêté fixant les normes).

La commission a également pris acte du fait que le Conseil d'État mentionne dans son rapport 15.047 sur l'intégration professionnelle sa volonté de se pencher sur l'activation systématique de certains groupes de bénéficiaires de l'aide sociale:

> *Si les services sociaux régionaux ne sont que rarement la porte d'entrée du dispositif, il est néanmoins prévu de développer des logiques d'activation rapide systématique, notamment dans le cas de jeunes qui ne pourraient s'inscrire dans le cadre couvert par l'office de l'insertion des jeunes de moins de 30 ans en formation professionnelle (OFIJ) ou de bénéficiaires s'installant dans le canton. Le Conseil d'État estime également que les soutiens de famille doivent faire l'objet d'une activation systématique, afin d'éviter le dérèglement des rythmes familiaux.*

Dans cette perspective, le Conseil d'État est invité à lancer, en collaboration avec un ou plusieurs services sociaux régionaux, des projets pilotes concrétisant la volonté exprimée. Ces expériences feront l'objet d'une évaluation, avant que le Conseil d'État ne décide de les étendre ou de les pérenniser. Un rapport sera adressé au Grand Conseil, présentant les projets déployés, leurs résultats et les décisions prises en conséquence. Au besoin, le Conseil d'État est invité à soumettre dans le cadre de ce rapport les modifications législatives qu'il jugerait utiles à la suite de ces expériences.

Signataire: Damien Schär, président de la commission.

Le président : – Le Conseil d'État ne combat pas la motion. Est-ce que quelqu'un la combat ou désire prendre la parole ? Cela n'est pas le cas. **Dès lors, la motion 16.134 est acceptée, non combattue.**

ENCOURAGEMENT DES ACTIVITÉS CULTURELLES 16.114

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi du groupe socialiste 16.114, du 18 février 2016,
portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles

(Du 15 juin 2016)

M. Jean-Jacques Aubert occupe le siège de rapporteur.

Débat

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié un débat restreint.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS) : – La commission législative s'est penchée sur le projet de loi introduit par le groupe socialiste en modification de la loi du 25 juin 1991 sur l'encouragement des activités culturelles. Dans le cadre de ses travaux, la commission a entendu la première signataire, la députée Martine Docourt Ducommun, ainsi que les explications du Conseil d'État, représenté en l'occurrence par M. Alain Ribaux. Les initiants mettent en évidence l'érosion, à coup d'arrêtés du Conseil d'État, du pourcent culturel d'ailleurs périodiquement remis en cause, notamment dans un souci d'économie. Le projet de loi vise à ancrer solidement le pourcent culturel jugé trop vulnérable lorsqu'il est fixé par voie d'arrêté.

En opposition à ce projet de loi, le Conseil d'État invoque quelques arguments, au demeurant non dénués de bon sens, tels que l'augmentation des coûts de la construction liés à l'efficience énergétique ou au recours aux marchés publics, la diminution du montant plancher auquel s'applique le pourcent culturel, ou encore les améliorations légales ou structurelles, en particulier le caractère désormais obligatoire du pourcent culturel, l'intervention d'une sous-commission artistique ou le suivi à long terme de l'œuvre d'art, indépendamment du devenir du bâtiment. À tout cela, s'ajoute le souci louable d'éviter la controverse, toutes les fois que l'État met en œuvre un chantier coûteux.

Dans ces conditions, la question qui se posait aux membres de la commission était claire : la priorité doit-elle être donnée à la promotion des arts et de la culture ou à des économies, au demeurant fort modestes ? La réponse a été donnée par une très courte majorité de la commission, qui vous recommande de refuser l'entrée en matière par 8 voix contre 7.

Monsieur le président, nous allons donner maintenant la position du groupe PopVertsSol. Sensible aux arguments du Conseil d'État, le groupe PopVertsSol fait néanmoins siens les objectifs des initiants. Le groupe PopVertsSol défend en particulier l'idée que le pourcent culturel doit être défini par la loi plutôt que par voie d'arrêté, ne serait-ce que pour ne pas offrir des solutions simplistes aux problèmes financiers du canton.

Soucieux bien sûr de la bonne santé des finances cantonales, le groupe PopVertsSol considère néanmoins qu'une économie d'au mieux 100'000 ou 200'000 francs sur un budget de 2 milliards de francs, au détriment de la production culturelle et artistique, est indéfendable. En tous les cas, la fourchette de 1 à 2% est en soi porteuse d'un potentiel d'économies, puisque la limite inférieure peut être choisie en période de vaches maigres. Encore faut-il choisir parfois la limite supérieure pour profiter de l'alternative.

Le groupe PopVertsSol note, par ailleurs, que l'application du pourcent culturel à des chantiers modestes, de 200'000 à 500'000 francs, dégage un soutien financier plus symbolique que réel, mais qui serait carrément ridicule si nous suivions la fourchette préconisée par le Conseil d'État, avec un seuil inférieur fixé à 0,5%. Avec un pourcent culturel de 1'000 ou 2'000 francs, pouvons-nous encore parler d'encouragement aux activités culturelles, selon l'esprit de la loi du 25 juin 1991 ?

Finalement, le soutien financier aux artistes représenté par le pourcent culturel est un excellent investissement, car il débouche immanquablement sur une valeur ajoutée pour le canton de Neuchâtel, non seulement par l'enrichissement et la modernisation du patrimoine culturel, mais aussi par la création d'emplois dans un secteur par essence sinistré, avec pour corollaire éventuel un revenu fiscal, voire une diminution de la facture sociale.

Pour toutes ces raisons, le groupe PopVertsSol se ralliera à la très forte minorité de la commission législative en rejetant le rapport pour soutenir, le cas échéant, le projet de loi.

M^me^ Béatrice Haeny (LR) : – Le groupe libéral-radical refusera le projet de loi du groupe socialiste. Pour notre groupe, l'arrêté du Conseil d'État du 6 juillet 2015, fruit d'un bon compromis trouvé suite à la recommandation déposée par notre collègue Bernard Schumacher, a permis de pérenniser le pourcent culturel et cela, malgré la situation financière difficile de notre canton. À notre sens, octroyer 0,5 à 1,5% du montant des travaux, lorsque ceux-ci s'élèvent à plus de 500'000 francs, à l'intervention artistique est un signe positif en faveur de la culture. Augmenter le pourcent en faveur de l'activité artistique, alors qu'il s'agit cette fois-ci très sérieusement de réduire la voilure dans de nombreux domaines, nous paraît aujourd'hui irresponsable. Le groupe libéral-radical est toutefois sensible à la destination finale de ces crédits et souhaiterait que, dans la mesure du possible et tout en respectant les impératifs législatifs, nous pensions notamment aux marchés publics, que ceux-ci soient attribués à des artistes neuchâtelois.

En conclusion, vous l'aurez compris, le groupe libéral-radical acceptera le rapport de la commission législative, refusant l'entrée en matière sur le projet de loi 16.114.

M. Alain Marti (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du rapport de la commission législative au Grand Conseil concernant le projet de loi du groupe socialiste 16.114, du 18 février 2016, portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles. Notre groupe considère que l'établissement d'un plafond de dépenses en matière de réalisations artistiques dans le cadre de chantiers est nécessaire, compte tenu notamment de la situation précaire des finances cantonales. Puisqu'il est impossible d'amender en plénum le texte qui nous est soumis, le groupe Vert'Libéral refusera, par conséquent, l'entrée en matière sur le projet de loi du groupe socialiste.

Cependant, la loi révisée en 2015 paraît particulièrement pingre pour les projets peu coûteux en fixant le minimum à 0,5% dès 200'000 francs. Notre groupe serait donc prêt à entrer en matière pour un nouveau projet de loi avec des pourcentages inversés proportionnellement à la valeur du projet, avec un plafond à 380'000 francs, par exemple. Ainsi, un chantier de 700'000 francs pourrait, par exemple, correspondre à un pourcentage de 3% (valeur du soutien artistique, 2'100 francs) ; si le chantier était de 7 millions de francs, nous pourrions imaginer 2% (soutien artistique de 14'000 francs) et 1% au-dessus de 10 millions de francs. Il consultera donc les autres groupes pour sonder l'opportunité de formaliser cette proposition.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Il est quand même toujours un peu bizarre de présenter une loi après que les autres groupes aient donné leur avis. Lors de la session de janvier 2014, une recommandation libérale-radicale, qui demandait au Conseil d'État de réviser le décret concernant la décoration artistique de bâtiments officiels, a été discutée par notre parlement. Plusieurs pistes étaient mentionnées dans la recommandation, allant de la réduction du pourcentage alloué à la décoration artistique jusqu'à sa suppression simple, en passant par un plafond. Ces pistes évoquées, après une vive discussion, n'avaient pas convaincu la majorité de notre Conseil. Malgré la décision prise à la veille des vacances d'été 2015, le Conseil d'État a décidé de modifier l'arrêté en question en prenant en compte deux propositions du député libéral-radical, qui sont l'introduction d'un plafond à 380'000 francs et un abaissement de la proportion du montant des travaux pour l'intervention artistique. En effet, avec le nouvel arrêté, nous sommes passés de l'intervalle de 1 à 2% à l'intervalle de 0,5 à 1,5%.

Comme déjà évoqué lors d'une interpellation de notre groupe, faire fi des discussions et du vote négatif du Grand Conseil qui a suivi est inacceptable, tant sur le fond que sur la forme. La manière de faire de l'exécutif a contraint le groupe socialiste à déposer le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui. En refusant le rapport de la commission législative, le Grand Conseil donnera le signal qu'il veut reprendre la compétence dans ce domaine. Il pourra ainsi ancrer le pourcentage attribué de manière pérenne dans la loi.

L'argumentation du Conseil d'État, qui s'appuie sur l'augmentation des prix des nouvelles constructions due à l'introduction de normes telles que Minergie, n'est pour le groupe socialiste pas défendable. En effet, opposer la culture à l'environnement n'est pas concevable pour un Conseil d'État qui dit mener une politique tenant compte des différents piliers du développement durable. Il est essentiel de rappeler, ici, que ce n'est pas l'enveloppe globale d'un bâtiment qui est considérée pour calculer la subvention, mais seulement le coût du gros-œuvre, diminué des frais. De plus, pourquoi les acteurs artistiques devraient-ils subir les conséquences de ces augmentations ? Leur travail n'est-il pas également soumis à une indexation ? Ce qui est valable pour un domaine n'est-il pas valable pour un autre ? En poursuivant ce raisonnement, nous aurions pu nous attendre à une augmentation dudit pourcent culturel !

Un des arguments qui a conduit à la mise en place du pourcent culturel par un Conseil d'État de droite est que le soutien aux décorations artistiques des bâtiments offre un accès facilité à la culture en sortant des cadres habituels. Cet élément ne peut, à notre sens, être négligé. En effet, ce genre d'investissement profite à l'ensemble de la population. De plus, à l'heure où notre canton manque cruellement d'investissements, le signal donné par la modification de cet arrêté ne peut être que négatif envers les acteurs actifs dans ce domaine. Enfin, ce pourcent a également comme fonction de soutenir les beaux-arts et les arts plastiques, et la baisse voulue par le Conseil d'Etat n'est nullement compensée par d'autres montants dédiés au soutien des mêmes disciplines.

Avec la décision du Conseil d'État, nous allons nous rapprocher du demi-pourcent culturel, pour reprendre l'expression de M. Walter Tschopp dans les colonnes de *L'Express/Impartial*. En effet, dans un grand nombre des projets, c'est le minimum qui a été choisi par l'autorité, en l'occurrence 1%. Ainsi, nous pouvons nous attendre à une application régulière du strict minimum qui correspondrait désormais à 0,5 %.

Une chose est sûre, cette mesure n'est pas le résultat d'une consultation élargie. Les milieux concernés, tout comme les représentants des villes, n'ont pas été associés à la réflexion. Dérogeant une nouvelle fois au dialogue qu'il dit vouloir promouvoir, le Conseil d'État a décidé seul. Comment interpréter le fait qu'il n'a pas tenu compte des discussions qui s'étaient tenues quelques mois auparavant dans notre hémicycle ? Pour notre groupe, le fonctionnement des institutions est mis à mal. Nous y voyons un certain mépris. Nous aimerions rendre attentif le Conseil d'État au fait que derrière ces choix, qui peuvent sembler arithmétiques, se cachent des artistes ou acteurs du domaine, pour lesquels il devient toujours plus difficile d'évoluer, ceci d'autant plus avec la crise du franc fort qui sévit également dans ce domaine.

En conclusion, pour une société plurielle dont la culture est le fondement, nous ne pouvons que vous encourager à accepter l'entrée en matière de notre projet de loi en refusant le rapport de la commission.

M. Alexandre Willener (UDC) : – Dans le contexte actuel des finances cantonales, le projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur les activités culturelles ne peut être accepté. Le groupe UDC constate que la pratique actuelle ne péjore en rien le pourcent culturel. En effet, le nouveau seuil de 1,5% n'a jamais été dépassé ces dernières années et le plafond maximum est déjà fort conséquent. Vouloir revenir sur la réglementation antérieure est irresponsable, surtout si l'on sait qu'une partie de cet hémicycle, dont l'UDC, souhaiterait une diminution du pourcent culturel. Le groupe refusera donc l'entrée en matière, rejoignant ainsi la majorité de la commission législative.

Le président : – Concernant ce rapport, nous allons en rester là. Nous allons passer à l'assermentation judiciaire. A la suite de cela, nous ferons une pause et, à la fin de la pause, nous allons finir le traitement de ce rapport.

M. Claude Guinand (LR) : – Motion d'ordre. Nous pensons que les groupes préfèreraient que nous traitions ce rapport et que nous le votions avant l'assermentation, quitte à faire attendre nos collègues quelques minutes, le temps que nous puissions traiter ce rapport. Chacun y gagnera du temps.

Le président : – La proposition est faite. Si les groupes ne s'y opposent pas, nous allons faire comme cela. Dans ce cas, Monsieur le conseiller d'État, vous avez la parole.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Cela tombe bien, nous ne serons pas très long. Un premier rappel d'abord. Le Conseil d'État n'est pas de droite – cela a été évoqué tout à l'heure, cela a peut-être échappé, il est bel et bien à majorité socialiste. En été 2015, le Conseil d'État a modifié en effet l'arrêté concernant l'intervention artistique pour les bâtiments édifiés ou rénovés par l'État. Il l'a fait pour le consolider, en excluant notamment la conclusion la plus drastique évoquée par le député Bernard Schumacher dans des débats antérieurs. La mesure la plus significative qui a été évoquée, tout à l'heure, c'est celle de baisser la fourchette du pourcent : auparavant de 1 à 2%, et désormais de 0,5 à 1,5%. En réalité, cette mesure était sans grand effet concret, dès lors qu'il avait été observé que le plafond de 1,5% n'avait été dépassé qu'à une seule reprise dans toute l'histoire de ce canton, à 1,6%. Donc, au fond, en fixant de 0,5 à 1,5%, ce n'était pas véritablement ce que nous pourrions appeler un tremblement de terre. Une autre mesure a été la fixation d'un plafond à 380'000 francs. Ce plafond n'avait jamais été dépassé et ne l'a pas été à ce jour.

Le Conseil d'État est convaincu que ce qui est raisonnable tient mieux, est mieux accepté, est plus pérenne. C'est toujours comme cela dans la vie. Le Conseil d'État a adopté une démarche intellectuelle qui est celle du défenseur du pourcent culturel et non pas de son pourfendeur. Ce pourcent culturel est en effet fondamental. L'art est ainsi encouragé, la perception, la compréhension de l'art le sont aussi. L'art qui devient accessible à tous sans devoir entrer dans un espace muséal. En fixant des critères qu'il a considérés comme réalistes, raisonnables, le Conseil d'État a bétonné – si nous osons parler ainsi dans un domaine relatif à la construction – un pourcent culturel qui aurait pu paraître excessif à une partie de la population, surtout en période de difficultés financières. La population comprendrait-elle aujourd'hui un montant de près d'un demi-million pour une œuvre intégrée au Nouvel Hôtel judiciaire ? Poser la question, c'est y répondre. Une œuvre d'art est-elle forcément meilleure si elle coûte 500'000 francs plutôt que 300'000 francs ?

La preuve de la sincérité du Conseil d'État, défenseur de la culture sous toutes ses formes, c'est que l'arrêté de juillet 2015 a introduit des éléments consolidant l'environnement du pourcent culturel. En particulier, il a prévu l'intervention plus rapide d'une sous-commission, un suivi de l'œuvre d'art indépendamment du devenir du bâtiment. Cela n'était pas réglé : qu'en est-il quand un bâtiment est vendu, quand il est rénové lourdement ou qu'il est simplement détruit ? Eh bien, c'est une question qui a été désormais réglée, et il y en a eu d'autres, de nature à consolider ce pourcent culturel, encore une fois pas à l'attaquer. Ce n'est donc pas dans un strict souci financier que le Conseil d'État a agi en été 2015. Force est pourtant d'admettre que le nouveau système, plus raisonnable, est aussi plus en phase avec la situation financière de l'État. Nous comprendrions mal aujourd'hui le retour en arrière préconisé par le groupe socialiste. Ce serait un drôle de signal. À l'aube d'un nouveau plan d'assainissement, ce serait le début de l'éternelle litanie : « Ce n'est pas ici qu'il faut économiser ! ».

Petite précision : le nouvel arrêté de juillet 2015 avait été préavisé favorablement par la commission des arts plastiques, puis par la commission consultative de la culture, qui avaient compris, en effet, les desseins louables du Conseil d'État. Bref, aujourd'hui, il faut être raisonnable et surtout cohérent. Il faut rejeter le projet de loi socialiste, mais en se réjouissant de la pérennisation du pourcent culturel.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous voulions quand même juste réagir à l'allusion de M. Alain Ribaux sur le Conseil d'État de droite : nous parlions d'un Conseil d'État de droite lors de l'introduction de l'arrêté et non pas lors du nouvel arrêté. Pour que les choses soient claires.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Au temps pour nous !

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – En fait, nous voulions aussi revenir sur les remarques qui ont été faites sur notre projet de loi, de savoir s'il fallait un plafond ou non, si le pourcent pouvait être adapté en fonction du montant du bâtiment, du montant global. Nous dirions que ces points ont déjà été évoqués en commission, mais le groupe socialiste a toujours annoncé qu'il était prêt à

discuter de ces points, que ce n'était pas un projet totalement ficelé, qu'il était prêt à ouvrir la discussion sur ces points. Mais pour avoir cette discussion sur les articles de la loi, il faut accepter l'entrée en matière. Et pour accepter l'entrée en matière, il faut refuser le rapport de la commission.

Nous aimerions également revenir sur la situation financière de notre canton. C'est clair que notre projet de loi a été déposé avant l'annonce du Conseil d'État sur la projection des comptes. Mais ce qui ressort souvent en termes financiers, c'est que nous manquons d'investissements. Nous manquons d'investissements : chaque année, c'est ce qui ressort de nos débats sur les comptes. Alors, oui, nous pouvons entretenir un climat de morosité, dire que nous ne devons pas investir, dire que nous devons arrêter d'investir dans des projets qui permettent l'échange, la dérision, le rire, le vivre ensemble. Mais si vous voulez arrêter d'investir dans ces domaines, alors, faites-le tout seuls.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela n'est pas le cas.

On passe au vote.

Le rapport est accepté par 57 voix contre 48.

COMMUNICATION DU PRÉSIDENT

La commission des affaires extérieures est priée de se réunir, sur proposition de sa présidente, dans l'antichambre après la session.

ASSERMENTATION JUDICIAIRE

Le président : – Lors de sa séance du 21 juin 2016, le Grand Conseil a élu M. Fabrice Haag aux fonctions de procureur au Ministère public de Neuchâtel.

Selon l'article 325 de la Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), les magistrats judiciaires sont assermentés par le Grand Conseil.

Nous allons maintenant procéder à cette assermentation.

Nous invitons le public et l'assemblée à se lever. Nous prions l'huissier de faire entrer une délégation du bureau du Conseil de la magistrature et de la commission administrative des autorités judiciaires, qui prendront place aux sièges qui leur sont réservés.

Nous prions l'huissier de faire entrer le nouveau magistrat dans la salle.

(Entre M. Fabrice Haag.)

Monsieur le magistrat, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure » ou « je le jure devant Dieu ».

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

M. Fabrice Haag : – Je le promets.

Le président : – Nous vous remercions. Nous vous prions de prendre place à côté de vos nouveaux collègues.

(*Applaudissements.*)

Le président : – Nous donnons maintenant la parole à la présidente de la Commission administrative des autorités judiciaires.

M^me^ Marie-Pierre de Montmollin, présidente de la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ): – Monsieur le président du Conseil d'État, Monsieur le président du Grand Conseil, Madame et Messieurs les conseillers d'État, Mesdames et Messieurs les députés, Madame la chancelière d'État, Monsieur le procureur général, chers collègues de la magistrature judiciaire, Monsieur le bâtonnier de l'ordre des avocats, Mesdames et Messieurs, l'assermentation est un moment fort dans la vie d'un citoyen et d'un nouveau magistrat. Elle l'est aussi pour ceux qui reçoivent cet engagement ou en sont les témoins. Il n'est pas anodin de se trouver ici pour prendre congé, avec la solennité qui convient, d'un magistrat qui s'en va et accueillir celui qui s'en vient.

Le magistrat qui s'en va, Yannis Callendret, a été nommé directeur adjoint de la Police judiciaire fédérale à Berne. J'avoue que nous sommes heureuse pour lui et fière pour nous de voir que les compétences qu'il a acquises et développées au sein de l'ordre judiciaire neuchâtelois le mènent à ce poste clé des Autorités fédérales de poursuite pénale.

Nous devons le remercier de tout ce qu'il nous a apporté dès 2005, d'abord comme procureur suppléant extraordinaire, puis, dès 2008, comme procureur ordinaire. Quand nous parlons d'un procureur ordinaire, il ne faut pas se méprendre. Il a été membre de la direction du Ministère public, puis chef du Parquet régional de Neuchâtel. À cela, s'ajoute, dès le 1^er^ janvier 2011, sa fonction au sein de la Commission administrative des autorités judiciaires, qui venait de voir le jour dans un contexte délicat juridiquement et politiquement de l'autonomisation du pouvoir judiciaire.

Comme procureur, les compétences professionnelles de Yannis Callendret, ses qualités de juriste, de détermination, son leadership ont été reconnus non seulement à l'intérieur du canton, mais ont aussi trouvé à s'exprimer sur un plan intercantonal puisqu'il a été nommé à la tête de la Conférence latine des procureurs.

Lorsqu'il a siégé à la CAAJ, Yannis Callendret a démontré un réel sens de la collégialité et de la loyauté. Il s'est révélé un collègue enjoué, courageux, imaginatif et persévérant. Nous avons particulièrement noté son immense capacité de travail. Spécialement pour moi qui prenais la présidence de cette nouvelle commission, il a été un appui constant, solide et avisé. Nous tenons à l'en remercier publiquement. On a bien travaillé et on a aussi bien ri et, franchement, la CAAJ a souvent tiré profit de ses expériences de commandant d'un corps de sapeurs-pompiers. Pour éteindre une crise, rien de mieux qu'un pompier dans son camp !

Fabrice Haag, qui lui succède au poste de procureur, jouit déjà d'une réelle expérience qu'il a acquise au sein du Ministère public vaudois et, avant celle-ci, comme avocat neuchâtelois. Son curriculum vitae montre qu'il a, tout au long de son parcours professionnel, montré un intérêt marqué pour les questions pénales et qu'il a non seulement eu cet intérêt, mais qu'il s'est attaché à suivre de nombreux cours de formation continue. C'est dire qu'il dispose des armes nécessaires pour faire face aux défis qui l'attendent dès demain où il entrera en fonction, et nous lui souhaitons la chaleureuse bienvenue parmi nous.

Tous les magistrats le savent bien, et c'est vrai aussi pour d'autres professions, la quadrature du cercle, c'est de conjuguer qualité et célérité. La qualité en droit peut, par exemple, se mesurer à l'exactitude juridique, à l'intelligibilité de la motivation, au respect accordé aux parties et à la convivialité du cadre de travail, comme le dit, par exemple, une étude suédoise qui a été faite en 2005. La célérité est une notion bien plus périlleuse : l'évoquer, c'est ouvrir la boîte de Pandore. Comme dans l'esprit commun, le temps judiciaire évoque d'abord la lenteur, pour ne pas dire le retard.

J'imagine qu'à ce stade de notre intervention, vous voyez déjà votre pause fichue. Nous savons que cela serait bien embêtant, ou plutôt navrant, comme dirait notre collègue Pierre Aubert, parce que chacun sait aussi que c'est aux pauses qu'une bonne partie du travail parlementaire se fait. Nous allons donc essayer d'aller droit au but, d'autant plus que le temps, c'est de l'argent et que le canton n'en a pas.

Pour faire bref, donc, nous allons poser comme postulat que la rapidité de la justice est un impératif encore imparfaitement réalisé, et c'est bien vrai que dans notre canton, nous observons des poches de retard que nous devons résorber. Sans nous attarder sur les images d'arbitraire associées à la justice expéditive, sans discuter l'adage « juge unique, juge inique », nous allons sauter au 21e siècle pour voir les pistes d'amélioration qu'il existe dans ce domaine.

Les juristes, d'abord, recherchent toujours les sources. Dans ce cadre, il faut mentionner les travaux de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice, qui s'est livrée à de nombreuses études sur la gestion du temps judiciaire et la qualité des tribunaux, en incluant dans sa réflexion les modes alternatifs de résolution de conflits. En Suisse, nous devons relever aussi la parution, en 2015 et 2016, de plusieurs contributions sur le management de la justice, établies sous l'égide du Fonds national de la recherche, de l'Université de Berne, de l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), de l'Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire et du Tribunal fédéral. Ce dernier a pris l'initiative, après l'unification des codes de procédures civile et pénale, d'organiser une Conférence de la justice réunissant annuellement les présidents des Cours suprêmes. De même, les secrétaires généraux des ordres judiciaires des cantons latins se sont organisés en conférence.

Tous ces travaux et échanges d'expériences portent en particulier sur l'application des codes de procédures, les statistiques, l'informatique, la gestion des ressources humaines – par exemple, le ratio juge/greffier-rédacteur. Concrètement, cela s'est traduit dans le canton de Neuchâtel par l'amélioration de nos statistiques de manière à les rendre mieux comparables sur un plan cantonal, voire intercantonal ou international, la mise au point des indicateurs de performance informatique. Vous aurez noté dans le rapport de gestion 2015, la publication, pour la première fois, de la durée moyenne des procédures, ce qui a aussi un effet de sensibilisation sur le corps de la magistrature. Cela s'est aussi traduit, vous avez voté cette loi, par l'introduction des procureurs assistants dotés de compétences accrues par rapport aux greffiers-rédacteurs.

Dans un cadre qui déborde l'ordre judiciaire à strictement parler, des projets sont actuellement en cours qui pourraient avoir un effet de décharge et d'accélération de la résolution des litiges. Nous voulons vous parler d'un projet pilote qui est en train de se mettre en œuvre au tribunal de Boudry, en collaboration avec l'Ordre des avocats et les juristes progressifs, de même qu'avec deux associations de médiation, soit l'Association neuchâteloise de médiation familiale et médiaNE. En bref, l'idée du projet est de permettre aux parties de se rendre à une séance d'information gratuite auprès d'un médiateur qualifié dès qu'elles introduisent le litige. L'initiative peut venir des juges matrimoniaux ou à la demande des parties et de leurs mandataires qui souhaitent favoriser une démarche coopérative et une amélioration de la communication entre les parties. Une phase pilote, qui devrait durer deux ans environ, permettra de tirer les enseignements utiles de cet essai, de décharger les tribunaux et de trouver d'autres moyens pour les parties de régler leur litige.

Dans le droit pénal des mineurs, la médiation trouve déjà application. Mais également pour les majeurs dans le domaine de la petite délinquance, une réflexion est en cours entre le procureur général et la CAAJ dans l'idée que certaines querelles de famille ou de voisinage pourraient se résoudre plus durablement et à moindres coûts – et là, nous citons notre procureur général : « par le truchement d'une médiation que par la grâce d'une ordonnance pénale ». Parallèlement, dans le droit chemin de la dématérialisation des actes cantonaux et fédéraux, la réflexion est initiée sur l'introduction du dossier informatique, le recours aux visio-conférences, tous instruments technologiques qui auront un effet sur le mode de travailler de la magistrature.

Voici quelques exemples que nous pouvons faire pour réduire les délais de jugement. Il ne faut pas se leurrer toutefois : une justice pour l'exemple n'est pas un exemple de justice. À vouloir privilégier systématiquement la rapidité, on provoque des distorsions aux conséquences qui ne sont pas négligeables. La rapidité est un des critères. Un des critères certes essentiel, mais pas unique d'une bonne justice. La justice doit aussi s'accommoder des espaces de réflexion, de mûrissement et de sérénité, non seulement de la part des magistrats judiciaires, mais également de la part des autres acteurs judiciaires que sont les avocats, les justiciables et les parties.

(Applaudissements.)

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Nous avons, grâce à votre bonne tenue, épuisé notre ordre du jour pour cette session. Nous vous en remercions. Les débats ont été très constructifs.

Quelques communications avant de vous libérer. Étant donné que nous n'avons pas eu de pause, tous les députés et députées sont invités à faire un tour à la cantine.

Et nous avons encore une communication : nous avons appris, au début de la semaine, la démission de la députée suppléante Marianne Guillaume-Gentil-Henry, que nous aimerions, ici, personnellement remercier de son engagement depuis vingt-trois ans pour la République.

(*Applaudissements.*)

Merci beaucoup, et bonne chance dans vos prochaines fonctions !

Nous vous remercions, et nous nous réjouissons de vous retrouver le mois prochain pour une nouvelle session.

Séance levée à 10h35.

Session close.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

PRÉSERVATION ET ASSURANCE DES BÂTIMENTS 16.027

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB)

(Du 23 mai 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

La loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB) est entrée en vigueur au 1er janvier 2004 en remplacement des dispositions de 1930. Elle a constitué à l'époque un changement important et nécessaire, destiné à faire d'un système éprouvé un instrument moderne et efficace. Ces buts ont été pleinement atteints et la loi a fait ses preuves.

Il apparaît aujourd'hui que certaines dispositions doivent être adaptées pour tenir compte de l'évolution de l'environnement. D'autres doivent être précisées ou clarifiées pour éviter tout problème d'interprétation. La révision contenue dans le présent rapport propose ainsi de :

a) prendre en compte l'accroissement de la part des dommages dus aux éléments naturels, dans une loi fortement orientée sur les incendies ;

b) clarifier certaines dispositions pouvant donner lieu à des interprétations divergentes ou dont l'application pratique s'est révélée problématique au cours du temps ;

c) inclure les améliorations de couverture liées aux conditions de la réassurance ;

d) clarifier les liens financiers entre l'ECAP et l'État.

Ces propositions ne modifient en rien le rôle de l'ECAP, en particulier dans ses principes de mutualité et d'équité. Aucun des droits ou devoirs des assurés ou de l'ECAP ne change sensiblement.

La structure de la loi est maintenue. Toutefois, pour des motifs de technique législative, il a été nécessaire d'élaborer une nouvelle loi, même si l'esprit de la révision ne l'exigeait pas.

1. INTRODUCTION

Le système des ECA (Établissements cantonaux d'assurance) existe en Suisse depuis plus de deux siècles. Aujourd'hui, 19 cantons ont confié l´assurance et la protection des bâtiments et de leurs habitants à des entreprises de droit public autonomes. Les Établissements cantonaux d´assurance assurent plus de 2 millions de bâtiments. La somme assurée globale s'élève à plus de 2'000 milliards de francs. Cela correspond à une part d'environ 80% de l'ensemble du bâti suisse.

Ce système basé sur l'équité et la solidarité a fait ses preuves à plus d'un titre. Le bénéfice essentiel du régime des ECA est l'intégration du système. Les Établissements cantonaux sont en effet non seulement en charge de l'assurance des bâtiments, mais aussi de la prévention et de la lutte contre les dommages. Les trois volets de l'activité des ECA interagissent pour une réduction des dommages, ce n'est donc pas un hasard si la Suisse est le 2ème pays le plus sûr au monde en matière de sécurité incendie.

Le système "prévenir et assurer", allie les trois éléments que sont la prévention, l'intervention et la couverture des sinistres. En cela, il est unique et largement supérieur, sur le plan économique et sociétal, à toutes les autres formes de transfert de risque. Il est prouvé que le système de type mutualiste qui sous-tend les Établissements cantonaux d'assurance et leurs organisations communes apporte de grands avantages économiques aux propriétaires de biens immobiliers et à la collectivité :

Un faible niveau de coûts résultant de dégâts aux bâtiments grâce à des prestations élevées en matière d'intervention et de prévention des incendies et des dommages naturels, financées selon le principe de causalité, et aussi grâce au traitement rapide des sinistres, sans tracasseries administratives et de façon équitable pour toutes les personnes assurées.

Des valeurs d'assurance actuelles et équitables pour tout le parc immobilier. L'obligation d'admission des ECA empêche toute sélection des risques par l'assureur et instaure une solidarité sans faille ; pas de situations individuelles de détresse par suite de dégradation du bâti ; pas de responsabilité subsidiaire de l'État ou de recours à la générosité publique en cas de sinistre ; pas de lacune dans l'assurance pour cause de couverture insuffisante.

Des primes basses grâce à la constitution de communautés de risque complètes (obligation d'assurance), à une gestion des risques passant par la prévention et à l'intervention, à une administration peu onéreuse ne connaissant pas les frais occasionnés par la concurrence (monopole d'assurance) ou la rétribution du capital. Cela a été démontré par des comparaisons effectuées en 2014 entre les primes pratiquées par les assureurs privés (dans les cantons sans ECA) et celles de l'ECAP pour un échantillon de bâtiments. Les écarts, en faveur de l'ECAP sont de 54% si l'on ne considère que la prime d'assurance et de 21% si l'on inclut la contribution de prévention.

Une sécurité juridique élevée grâce à une organisation de droit public (principe de légalité, exigence d'égalité de traitement et respect du principe de proportionnalité) soumise à un contrôle politique.

Des prestations considérables, en faveur des cantons et des communes grâce à l'activité des autorités cantonales de protection incendie, avec responsabilité des

prescriptions de protection incendie au niveau fédéral, aux prestations aux corps de sapeurs-pompiers et sapeuses-pompières dans le domaine de la gestion, de la formation et du versement de contributions (www.aeai.ch).

Il est parfois objecté que le revers de l'organisation de droit public de l'assurance immobilière, qui s'assortit d'un monopole et d'une obligation d'assurance, est l'entrave à la concurrence et à la liberté de choix que cela constitue dans le domaine étroit de l'assurance des bâtiments contre le feu et les dommages naturels. Toutefois, les ECA sont étroitement encadrés pas les instances politiques et ils se trouvent en concurrence avec le régime de l'assurance choses, partiellement régulé par la Confédération, tel qu'il est pratiqué par les compagnies privées dans sept cantons sans ECA (cantons GUSTAVO).

Dans le canton de Neuchâtel, l'ECAP et les assureurs privés entretiennent des relations cordiales et efficaces tant pour assurer une couverture sans faille des propriétaires (répartition mobilier/immobilier) que pour un traitement performant des cas de sinistres.

2. LE NOUVEAU RÔLE DE L'ECAP

Depuis 2012, le Grand Conseil, par l'acceptation de la loi sur la prévention, la défense contre les incendies et les éléments naturels ainsi que les secours (LPDIENS), a confié à l'ECAP un rôle central dans la lutte contre les dommages et la gestion des sapeurs-pompiers et sapeuses-pompières dans le canton de Neuchâtel. Même si la responsabilité finale en incombe aux communes, l'ECAP est chargé de l'organisation et de la coordination au niveau cantonal de la défense incendie et des secours.

La formation

Au 1er janvier 2013, l'ECAP a repris de l'État le centre de formation et la piste d'exercices de Couvet. En 2015, le centre a dispensé plus de 70 jours de cours et formé 854 sapeurs-pompiers et sapeuses-pompières. Outre les cours cantonaux, il accueille également des cours de la Coordination suisse des sapeurs-pompiers (CSSP) et les cours de formation de la protection civile (PCi) dans le cadre d'un contrat avec le service de la sécurité civile et militaire (SSCM).

Lorsque les installations ne sont pas mobilisées par les corps de service incendie ou la PCi, elles sont mises à disposition d'autres instances, (filière conservation-restauration de la HE-Arc, École régionale d'aspirants de police, etc ...) ou louées à des partenaires privés dispensant de la formation.

L'organisation

La mise en place des nouvelles structures de la défense incendie du canton, en quatre régions, a requis un investissement important de l'ECAP en matière d'analyse de risques et de localisation des points de départ. Ce travail a débouché sur des recommandations aux régions qui les ont utilisées pour entamer leurs réformes et rationaliser leur organisation opérationnelle. Il a également permis de proposer au Conseil d'État des standards de sécurité cantonaux, définissant les moyens à engager et les délais d'intervention pour les diverses missions. D'autres arrêtés

concernant le tarif des interventions facturables et le coût des renforts ont été soumis au Conseil d'État qui les a adoptés entre février et novembre 2015.

L'ECAP joue également un rôle essentiel dans le contrôle et la maîtrise des coûts en mettant en place des solutions de rationalisation et de financement pour l'acquisition des véhicules et du matériel. Chaque région sera appelée à signer avec l'Établissement une convention régissant les modalités de collaboration. Cette convention constitue également une planification de la gestion et du renouvellement des véhicules pour les années à venir.

Dans le cadre de la commission stratégique de la défense incendie et des secours (niveau politique) et de la commission de coordination (niveau opérationnel), l'ECAP et les représentations des quatre régions œuvrent à la coordination des pratiques, en matière d'usage des grades ou d'harmonisation des soldes, par exemple, et de manière plus fondamentale, à la recherche d'une efficience accrue et d'une meilleure utilisation des ressources disponibles.

L'inspecteur cantonal, employé de l'Établissement, joue un rôle central dans la mise en place de la nouvelle organisation au niveau opérationnel de même que dans la coordination entre les structures cantonales, en particulier au niveau romand.

Le financement

Ce sont plus de 6 millions de francs que l'ECAP consacre chaque année au titre de la défense incendie, en particulier pour la formation et l'équipement des sapeuses-pompières et sapeurs-pompiers volontaires et professionnels notamment au travers de diverses subventions aux collectivités publiques. Les véhicules sont par exemple proposés aux régions sous formes de location (sous déduction de la subvention). Cette solution souple permet à l'Établissement de garder la maîtrise des véhicules et de pouvoir procéder à leur affectation en fonction de l'évolution des besoins et des missions.

Les missions de secours

L'Établissement gère les missions de secours (secours routier, défense chimique et hydrocarbures ainsi que secours en milieu périlleux) dont il délègue la réalisation à un commandement unique constitué des deux SIS. Sur le plan financier, l'ECAP gère le fonds destiné au financement de ces missions et est chargé de la facturation des interventions pour le compte des communes. Dans ce cadre, l'État lui a délégué, sous la haute surveillance du SSCM, les contrats liés à la défense des routes nationales et des infrastructures ferroviaires.

En termes de fonctionnement interne, une coordination étroite a été mise en place entre l'inspectorat des sapeurs-pompiers et les expert-e-s du secteur assurance de l'ECAP afin de permettre la prise en charge très rapide des cas et l'accompagnement des propriétaires de bâtiments sinistrés.

Par l'adoption de la LPDIENS, le rôle de l'ECAP dans le triangle d'activités "Prévention-Intervention-Assurance" a été renforcé. Des efforts sont consentis depuis lors au sein de l'Établissement pour optimiser la coordination entre chacun de ses trois secteurs, condition-clé de la qualité du service aux assurés et collectivités. Les modifications proposées par cette révision s'inscrivent dans la poursuite de cette démarche, en particulier en ce qui concerne les éléments naturels.

3. PRINCIPAUX CHANGEMENTS APPPORTÉS PAR LA NOUVELLE LOI

Les changements les plus saillants apportés par la nouvelle loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments peuvent se décliner comme suit :

3.1 Le lien financier avec l'État

Afin de clarifier les relations entre l'Établissement et l'État et à l'instar de ce qui se pratique, sous des formes variables dans les autres cantons, les modalités d'une participation au résultat sont introduites dans la loi (art. 89 du projet). Il s'agit du versement annuel à l'État d'un montant représentant 10% du résultat technique moyen des cinq dernières années (avec une limite maximum fixée à 500'000 francs). Sur les 10 dernières années, le montant annuel moyen aurait été de 274'900 francs. Cette participation doit être comprise comme une forme de redevance sur le monopole de l'assurance immobilière. Les activités d'assurance sont les seules concernées par cette contribution, celles en lien avec la prévention ou l'intervention, délégations de tâches relevant de la puissance publique, ne sont pas concernées.

3.2 Les éléments naturels

Les sinistres éléments naturels constituent de plus en plus une part importante de l'activité de l'ECAP. Si le montant de dommages couverts restent, à l'exception de 2013, encore inférieur à ceux liés au feu, le nombre de cas est plusieurs fois supérieur. Plusieurs dispositions ont été aménagées afin de pouvoir permettre le traitement efficace des deux types de sinistres qui diffèrent sensiblement par leur ampleur et par leurs conséquences.

Il est prévu de couvrir les dommages causés aux bâtiments par les dolines à l'instar de ce qui a été introduit récemment dans les législations jurassienne et vaudoise.

3.3 Les problèmes pratiques

En bientôt 15 ans, diverses évolutions notamment technologiques sont apparues qui ont permis un traitement plus rapide de l'évaluation des bâtiments et du traitement des sinistres.

Simplification des démarches

La transmission électronique des données s'est généralisée et permet des gains de temps considérables tout en devant être traitée avec toutes les précautions nécessaires. Certaines formulations d'articles ont été modifiées dans cette optique.

Afin de simplifier les démarches des assuré-e-s, tous les délais ont été uniformisés à 30 jours (auparavant 20 et 30) ; le délai de reconstruction en cas de sinistre total ayant été porté de 2 à 3 ans.

Suppression de dispositions inutilisées

La loi actuelle offrait certaines possibilités dont ni l'Établissement ni les assuré-e-s n'ont fait usage depuis 2004. Il s'agit notamment de la possibilité d'assurer des aménagements intérieurs ou extérieurs ou de la fixation d'une franchise supérieure à

la franchise obligatoire. Par mesure de simplification et, dans le premier cas, de délimitation claire de la sphère compétence de l'ECAP, ces dispositions ont disparu du projet.

3.4 Le traitement des sinistres

Refonte des articles liés à l'indemnisation

La pratique de la loi a mis en évidence la limite parfois ténue entre un sinistre total et un sinistre partiel. L'application de procédures de traitement différente tend à compliquer la liquidation de certains cas sans apporter plus de sécurité, ni à l'assuré-e, ni à l'ECAP.

Le chapitre lié à l'indemnisation est donc entièrement remanié dans le sens d'une simplification, sans toutefois modifier le système d'évaluation des dommages ou d'indemnisation. La différence de traitement entre sinistre total et partiel est réduite pour permettre de mieux s'adapter à la diversité des cas rencontrés.

Réductions de l'indemnité en cas de négligence grave ou sinistre intentionnel

Des cas récents ont démontré que l'ECAP ne disposait pas toujours des moyens nécessaires pour réduire l'indemnité due à des assuré-e-s dans certaines situations particulières. Les dispositions ont donc été complétées pour pouvoir faire face à deux cas de figure bien distincts :

a) l'indemnité doit pouvoir être réduite lorsque le sinistre a été causé intentionnellement ou par la faute grave d'une personne faisant ménage commun avec les propriétaires ou par une personne dont répond l'assuré-e. Il ne s'agit là que d'une reprise assouplie des dispositions de la loi fédérale sur le contrat d'assurance (LCA), du 2 avril 1908 (RS 221.229.1) ;

b) dans le cas, en particulier suite à un sinistre dû aux éléments de la nature, où il est impossible d'effectuer un constat du sinistre parce que les propriétaires ont déjà fait procéder aux réparations et qu'aucune preuve matérielle ou photographique ne peut être présentée, l'Établissement doit pouvoir refuser l'indemnisation.

Au travers de ces modifications, le Conseil d'État ne souhaite pas modifier les grands principes d'un système qui fait ses preuves et que le Grand Conseil a conforté dans sa philosophie par l'adoption de la LPDIENS, le 27 juin 2012. Il juge par contre nécessaire de profiter d'un nombre important de changements mineurs pour clarifier un certain nombre de règles de fonctionnement dont l'État, l'ECAP et les assuré-e-s bénéficieront au final.

4. COMMENTAIRES DES DISPOSITIONS LÉGALES

Pour les dispositions qui n'ont pas subi de modification par rapport à la LAB, du 29 avril 2003 (ci-après : LAB 2003), il peut être renvoyé aux commentaires des dispositions légales accompagnant le rapport du Conseil d'État à l'appui du projet de loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments, du 5 mars 2003.

Un tableau comparatif entre la loi actuelle et le projet avec commentaires explicatifs et appréciations est joint, en annexe 1, au présent rapport.

A des fins de clarification, les contestations, qui visent à faire réexaminer par l'ECAP une de ses décisions, sont toutes désignées par le terme "réclamations" alors que jusqu'à présent, la loi utilisait tantôt le terme de réclamation, tantôt celui d'opposition. Il n'a pas été fait mention de ces changements article par article.

Article 2 – Établissement : 1. Statut et siège

La désignation exacte de l'établissement figure actuellement dans le règlement d'application. Sa mention dans la loi permettra, si nécessaire, une inscription de l'ECAP au registre du commerce.

Article 3 – **Établissement :** 2. Missions

Cet article a déjà été complété suite à l'adoption de la loi sur la prévention et la défense contre les incendies et les éléments naturels (LPDIENS). Le remplacement à la lettre *b* de "contribuer" par "promouvoir" traduit un changement de philosophie voulu par la LPDIENS à savoir, le passage d'un rôle de payeur à un rôle d'acteur. Il ne s'agit plus seulement pour l'ECAP de financer, mais bien de définir des concepts permettant la réduction des risques et des dommages. Ce rôle deviendra essentiel à l'avenir, en particulier en matière de prévention des bâtiments contre les sinistres dus aux éléments naturels.

Article 4 - Procédure et voies de recours

L'introduction du délai de recours dans la loi a pour but une harmonisation des dispositions relatives aux contestations et aux recours. Tous les délais sont uniformisés à 30 jours.

Afin de donner une base légale claire à la perception d'une avance de frais pratiquée de longue date (sur la base du renvoi aux règles de la LPJA), un alinéa 3 a été ajouté.

Articles 5 à 11, remarque générale

Le poste d'expert cantonal n'existant plus, la disposition légale y afférente (art. 9 de la loi actuelle) est supprimée du chapitre "organisation" dans le projet de loi.

Article 5 – Principe

Les attributions du Conseil d'État et de la Chambre ne changent pas. Par contre, le projet prend en compte :

- la disparition du poste d'expert cantonal ;
- le fait que la direction opérationnelle, bien que supervisée par le directeur ou la directrice, est assumée par plusieurs personnes ;
- la dénomination "d'organe de révision"et non plus d'organe de contrôle selon les articles 727 ss CO.

Article 6 – Le Conseil d'État

La loi actuelle (art. 6, al. 1) stipule que le budget est communiqué, pour information, au Conseil d'État. Elle ne prévoit pas de ratification.

Il est indispensable que le gouvernement, à l'instar des députés, dispose des

comptes et du rapport de gestion pour exercer son rôle de haute surveillance. Par contre, le budget est un document de gestion interne à l'Établissement qui n'apporte pas d'information nécessaire au Conseil d'État dans la mesure où il n'existe aucun lien financier (subvention, caution, garantie ou autre) entre l'ECAP et l'État.

L'alinéa 3 faisait référence à un-e représentant-e par district. La nouvelle LPDIENS organise le canton en régions de défense et de secours. Cette tendance se confirme dans d'autres domaines, notamment celui de la protection civile. Elle a été introduite dans les critères de choix des membres de la Chambre par le Conseil d'État.

Article 7 – La Chambre

Les compétences de la Chambre ont partiellement été revues pour les adapter à son rôle de direction stratégique :

b) elles sont précisées en regard du règlement tarifaire ;

c) l'approbation du règlement des subventions ne se fait plus par voie d'arrêté mais a été confiée à la Chambre par les dispositions d'application de la LPDIENS (art. 33 RALPDIENS). Il convient de préciser que l'article 7, lettre *c* (*inchangé*) stipule que "la Chambre se prononce sur la gestion, le budget et les comptes." Sous la loi actuelle, comme dans le projet, cela signifie que la Chambre étudie les différents rapports relatifs à ces éléments soumis par la direction. Elle en débat et entérine, amende ou éventuellement refuse les propositions qui lui sont faites ;

f) suite aux corrections de vocabulaire présentées dans les commentaires initiaux, les réclamations sont du ressort de la direction. Seuls les recours sont traités par la Chambre. Les réclamations sont nombreuses et portent souvent sur des points de détail à caractère technique. Dans la grande majorité des cas, les réclamations sont résolues par des explications adéquates ou la correction d'erreurs ;

g) la Chambre définit la dotation en personnel dans le cadre du budget. Par contre le choix des collaborateurs et des collaboratrices est du ressort de la direction dont les membres sont engagés par la Chambre ;

j) la compétence de la Chambre dans la désignation de ses représentant-e-s ne concerne pas les organisations où elle a des intérêts (actionnariat par exemple), mais celles dont elle est membre, les organisations faîtières en particulier ;

l) les expertes et les experts chargés des estimations ne sont pas formellement engagés, mais désignés après une sélection et une formation par les collaborateurs et les collaboratrices de l'Établissement ;

m) la désignation du comité de placement, qui est un organe créé après la mise en vigueur de la loi en 2004, a été ajoutée. Depuis 2005, le comité de placement est régi par les dispositions du règlement de la Chambre, entériné par le Conseil d'État. Ledit règlement définit ainsi sa composition, ses compétences et son devoir d'information.

Depuis 2015, l'ECAP dispose d'un règlement de placements définissant l'organisation, les principes d'investissement, ainsi que les tâches et compétences. Il rappelle également, l'allocation stratégique et les principes de calcul de la réserve de fluctuation de valeur.

Article 8 – La direction

Le comité de coordination pour la défense incendie et les secours (auquel se réfère l'art. 8, al. 3 de la loi actuelle) n'existe plus ; la composition de la commission stratégique de la défense contre les incendies et des secours est définie par l'article 16 RALPDIENS. L'alinéa 3 précise le nouveau mode de fonctionnement de la direction. L'alinéa 4 donne au directeur ou à la directrice la compétence de statuer sur les réclamations.

Article 9 – L'organe de révision

La désignation de l'organe de révision par la Chambre est stipulée à l'article 7. L'organe de révision contrôle non seulement les comptes, il vérifie également la bonne application des normes comptables (Swiss-Gaap, RPC). Selon la norme d'audit suisse, il est également chargé de s'assurer de l'existence d'un système de contrôle interne.

Article 10 – Statut du personnel

Le "personnel de l'établissement" désigne l'ensemble des collaborateurs et des collaboratrices sans devoir préciser leur statut. Il n'est pas nécessaire d'établir de distinction entre le directeur ou la directrice et le reste du personnel.

Le projet prévoit que le Conseil d'État fixe par voie d'arrêté dans quelle mesure les dispositions de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995 s'appliquent au personnel de l'Établissement. Cette modification simplifie le système actuel qui prévoit que ce sont les dispositions d'exécution qui déterminent dans quelle mesure la LSt s'applique, dispositions qui renvoient elles-mêmes à un arrêté du Conseil d'État.

Article 11 – Expert-e-s externes

La notion d'arrondissement, tel que le prévoyait la LAB 2003, n'existe plus dans l'organisation des estimations. On parle d'expert-e-s externes, par opposition aux expert-e-s internes, employé-e-s de l'Établissement.

Le projet précise que l'estimation des bâtiments porte sur les valeurs d'assurance. Compte tenu de l'évolution des missions, les expert-e-s externes auront pour tâche de vérifier si les mesures de prévention, en particulier contre les éléments naturels, ont été exécutées. Il s'agit des mesures les plus simples liées à la construction telle que, par exemple, la surélévation des sauts-de-loup pour éviter les inondations.

Article 12 – Assurance obligatoire

Le projet (à sa let. *d*) complète la liste des exceptions de l'obligation d'assurance mentionnées dans la loi actuelle. Les bâtiments de la Confédération sont ainsi exclus de l'obligation d'assurance et le projet s'inscrit dès lors dans la volonté du législateur fédéral (à cet égard, v. l'art. 62e de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), du 21 mars 1997 [RS 172.010]).

Article 13 – Assurance facultative

La disposition actuelle est à la fois trop vague (let. *a*) et trop précise (let. *b*). La modification de l'article va dans le sens d'une clarification de la pratique. L'assurance facultative prévue dans les dispositions d'application de 2003 sous la forme d'un

contrat séparé n'a jamais été utilisée. Par contre, certains éléments dont la reconstruction après sinistre n'est pas une évidence (fresques ou vitraux) sont assurés facultativement.

La disposition prévoit que peuvent être assurés les éléments de bâtiment qui ont un lien physique avec le bâtiment principal, mais qui ne remplissent pas les critères pour être assurés séparément.

La modification de cet article va dans le sens d'une réduction de la zone de flou entre domaines relevant des assureurs privés et de l'ECAP.

Article 17 – Début de l'assurance

L'assurance débute lorsque le formulaire de demande d'assurance est parvenu à l'Établissement, sous réserve des estimations effectuées d'office (art. 32). L'utilisation de transmissions par courrier électronique ou par le site internet oblige à définir différemment le début de l'assurance. Le fardeau de la preuve de la communication incombe toutefois à l'assuré-e.

L'alinéa 2 reprend sans changement l'article 18, alinéa 2 de la loi actuelle.

Article 18 – **Suspension de l'assurance :** 1. Principe

Cette disposition reprend pour l'essentiel l'article 19 de la loi actuelle. Une lettre *c* a été ajoutée pour permettre la suspension de l'assurance lorsque les exigences fixées dans le permis de construire ne sont pas respectées. L'introduction de la possibilité d'une suspension de l'assurance permet à la fois à l'Établissement de se protéger, mais aussi d'offrir aux communes, par son intermédiaire, un levier supplémentaire.

Article 19 – Suspension de l'assurance : 2. Conséquences

La formulation du troisième alinéa a été complétée, car il apparaît que, parfois, l'ensemble des créanciers hypothécaires ne peut pas être identifié. Avec la mention "les créanciers hypothécaires connus", la responsabilité de l'Établissement est limitée à ceux inscrits au Registre foncier, ce qui est, par exemple, le cas de toutes les hypothèques de la BCN, et à ceux que les propriétaires voudront bien lui communiquer. Pour le surplus, cette disposition reprend l'article 20 de la loi actuelle.

Article 20 – Fin de l'obligation d'assurance et de la couverture

Le dommage total est défini dans le RLAB comme un dommage de plus de 75% de la valeur d'assurance du bâtiment. Dans certains cas, il peut être utile, voire nécessaire, de maintenir une couverture d'assurance pour la partie du bâtiment, jusqu'à un quart, qui demeure.

Lettre *b* : la notion de "transportés" telle que prévue par l'article 21, lettre *b* de la loi actuelle tend à faire penser à un bâtiment non fondé (sans fondation), donc non assurable ; il convient dès lors de le remplacer par le terme "déplacés" qui est plus adéquat.

Article 22 – Risques incendie non couverts

Dans l'énumération des risques explicitement exclus, la lettre *c* a été clarifiée, sans modification de son contenu effectif. Une lettre *d* a été ajoutée, l'exclusion des effets

des coups de bélier est apparue nécessaire suite à la décision de la Chambre d'assurance immobilière, où l'ECAP avait obtenu gain de cause (décision du 13 janvier 2010, dans l'affaire X SA contre ECAP). A plus forte raison, parce que ce type d'événements n'est pas couvert par la réassurance.

Article 23 – Risques éléments naturels couverts

La couverture des risques éléments naturels est légèrement étendue. Une distinction claire est faite entre les glissements de terrain et les éboulements de rocher, auxquels les chutes de pierres ont été ajoutées à titre de précision et afin de s'aligner avec les termes du produit référentiel du contrat de réassurance.

La couverture des risques liés aux dolines a été récemment introduite dans les législations vaudoises et jurassiennes. Elle est admise dans le produit référentiel de l'Union intercantonale de réassurance et donc, à ce titre, réassurée. Il ne s'agit toutefois que des cas d'effondrement brusques. Les affaissements progressifs ne sont pas couverts (art. 24, let. *a*). Après discussions avec les ECA vaudois et jurassien, ainsi qu'en regard des cas traités, et non pris en charge durant les dernières années, les éventuelles indemnisations dues au titre des dolines resteront négligeables en comparaison du montant payé pour les autres dégâts de la nature.

La lettre *c* a été modifiée par rapport à la loi actuelle (art. 24, let. *c*). Il est apparu que le fait de conditionner la couverture des dommages à des crues et inondations dues à des précipitations soudaines et exceptionnelles est trop restrictif et n'est pas en adéquation avec la réalité hydrologique du canton.

Article 24 – Risques éléments naturels non couverts

L'étendue des dommages non couverts a été précisée, en particulier par la mention des dégâts dus aux végétaux (racines ou plantes grimpantes, par exemple). En outre, la possibilité de couvrir ces dommages est clairement de la responsabilité des assureurs privés, l'ECAP ne souhaitant pas faire usage d'une possibilité d'assurance facultative qui n'a par ailleurs jamais été demandée.

Dans le même esprit de clarification, la lettre *a* a été complétée sur la base du produit référentiel.

Une reclassification des causes de dommages non-couverts a été opérée entre l'ancienne lettre *b* et la nouvelle lettre *c*. Ont été ajoutés les dommages dus au non-respect des normes techniques et des exigences légales. Il s'agit en particulier d'éviter de devoir rembourser d'une part, des dégâts dus à l'utilisation de matériaux non-conformes ou au recours à des principes de construction inadaptés, d'autre part des dommages provoqués par le non-respect des exigences du permis de construire.

La formulation de l'article 25, lettre *c* de la loi actuelle concernant les bâtiments construits en dessous du niveau normalement atteint par les rivières et les lacs est relativement floue. Dans la mesure où il existe des cotes de références officielles pour le niveau des lacs, il est judicieux de s'y rapporter et de modifier la disposition dans ce sens. Par contre, il n'existe aucune référence en ce qui concerne les cours d'eaux dont les débordements sont pris en charge, à la restriction des lettres *a* à *i* de ce même article.

Article 25 – Risques exclus

La liste des risques non-couverts a été complétée. Les dommages provoqués par des contaminations dues à des objets non assurés ont été exclus. L'ECAP ne doit pas devoir indemniser des dommages, outre ceux dus aux sinistres, qui seraient provoqués par des substances, liquides ou matériaux stockés ou utilisés par les propriétaires ou les locataires du bâtiment. Concrètement, cela signifie que les dommages additionnels causés à un bâtiment, ou à l'environnement, par le renversement d'hydrocarbures lors d'une tempête ou la dissémination de substances radioactives durant un incendie ne sont pas couverts. Cette restriction ne s'applique pas si la substance contaminante est émise par la structure même du bâtiment.

Article 27 – Valeur à neuf

En cas de dépréciation d'un élément du bâtiment, toiture, façade ou ferblanterie par exemple, la valeur à neuf doit être maintenue. Seul l'élément en mauvais état est déprécié séparément. Cette pratique a déjà cours depuis l'entrée en vigueur de la loi actuelle. Ce n'est qu'en cas de dépréciation moyenne ou importante, en règle générale 30%, que la valorisation est faite en "valeur actuelle". Pour le surplus, cette disposition reprend ici, l'article 28 de la loi actuelle.

Article 28 – Valeur actuelle

En cas de construction non conforme aux règles de l'art ou aux prescriptions de sécurité, l'Établissement se réserve la possibilité de suspendre la couverture d'assurance pour des risques spécifiques conformément aux dispositions de l'article 18 du projet. Pour le surplus, on reprend l'article 29 de la loi actuelle.

Article 30 – Valeur de démolition

L'alinéa 2 a été adapté par rapport à la loi actuelle, notamment parce que la pratique en matière de démolition a changé et que la valeur de démolition ne se calcule plus sur la base de la valeur vénale des matériaux, mais correspond à la somme des frais de démolition, d'enlèvement, de tri et d'élimination des matériaux. Les propriétaires ont ainsi la garantie que les charges liées à la remise en état du site telle que prévue par l'article 73 du projet seront couvertes.

Article 31 – Valeur provisoire

Dans la majorité des cas, l'Établissement n'a pas connaissance de l'ensemble des devis. La demande d'assurance est faite par l'intermédiaire du site internet et mentionne le coût de l'ouvrage ou des travaux.

Article 35 – Procédure d'estimation

Le projet clarifie uniquement la formulation de l'alinéa 2. Le projet prévoit, contrairement à la loi actuelle, qu'une experte ou qu'un expert puisse fonctionner seul. Cette possibilité est intéressante pour des petits bâtiments.

Article 37 – Notification de l'estimation

Lors de l'estimation, la valeur et ses bases de calcul sont communiquées par les expert-e-s aux propriétaires ou à leur représentant-e. Il ne s'agit alors que d'une information, la visite d'estimation pouvant être accompagnée par un locataire ou le

concierge suivant les cas. La communication officielle du procès-verbal d'estimation se fait après vérification par l'ECAP. Elle est alors adressée aux propriétaires, ou leur mandataire désigné, avec la nouvelle police d'assurance.

Il est précisé que c'est la police d'assurance qui constitue le justificatif du contrat. La nouvelle formulation de cet article rend caduc l'article 40 de la loi actuelle.

Article 38 – Réclamation

Le deuxième alinéa est adapté, d'une part en raison de la suppression du poste d'expert cantonal, d'autre part, pour permettre de ne convoquer que l'un des deux expert-e-s ayant procédé à l'estimation contestée, pour des questions de disponibilité, de coût et d'image.

Article 39 – Obligation d'annoncer les changements

Le délai d'annonce est également harmonisé à 30 jours.

Article 41 – Frais d'estimation

La suppression de "en principe" qui figure dans l'article 43 de la loi actuelle renforce le caractère gratuit des estimations, la seule exception figure déjà dans le même article.

Article 42 – Interdiction de communiquer les valeurs d'assurance

L'alinéa 2 propose de remplacer "qui démontrent avoir le consentement du propriétaire" par "qui peuvent démontrer avoir le consentement des propriétaires". Cette formulation évite de devoir demander systématiquement une procuration, en particulier à des organismes procédant fréquemment à ce genre de demande (CCNC, par exemple, dans le cadre de l'octroi de rentes complémentaires). Cela correspond à la pratique actuelle qui procède en général par sondage ou, lorsque le mandataire requérant n'est pas connu, de manière automatique.

Ce système ne pose pas de problème au niveau de la protection des données dans la mesure où le maître de fichier (ECAP) reste le responsable de la vérification de la légalité ou non de la communication de la valeur d'assurance. Par ailleurs, quant au cas concret visé, la CCNC conserve pour sa part l'obligation de ne récolter que les données qui lui sont nécessaires et en droit d'obtenir.

L'assouplissement de l'exigence légale de la modalité de "preuve" ne diminue ainsi pas les obligations vis-à-vis des règles de la protection des données.

Article 43 – Principes

La formulation de l'alinéa 2 a été simplifiée. S'agissant de l'alinéa 3, la loi actuelle prévoit qu'en cas de sinistre total, la prime entière de l'année reste due. La suppression de la réserve de l'article 54 de la loi actuelle (art. 53 du projet) permet de calculer une prime prorata temporis dans tous les cas. La disposition actuelle était apparemment justifiée par des contraintes du système informatique de l'époque.

Article 44 - Prime de base

La capacité financière de l'ECAP est déterminée par des études de type PML (Probable Maximum Loss) qui permettent de calculer le capital porteur de risque nécessaire à garantir la pérennité de l'Établissement. Les réserves, respectivement, le capital doivent être dotés en fonction, raison pour laquelle la lettre *c* relative à la dotation adéquate des réserves a été ajoutée.

Article 45 et 46 : Prime de risque, remarques générales

Par rapport à la loi actuelle, le projet ne prévoit plus la possibilité de convenir d'une franchise volontaire. La franchise "à option" est en effet une solution qui n'a jamais été utilisée, ni sollicitée.

Par ailleurs, la prime pour des parties de bâtiment assurées facultativement est calculée avec la prime globale de sorte que le projet ne prévoit plus la prime pour l'assurance facultative (art. 52 de la loi actuelle).

Article 46 – Prime de risque : 2. Majoration ou réduction

Par rapport à l'article 48 de la loi actuelle, les alinéas 1 et 3 ont été généralisés de manière à pouvoir adapter plus facilement les facteurs de majoration ou réduction. À titre d'exemple, la majoration pratiquée en raison d'absence ou d'insuffisance d'eau d'extinction s'est avérée, d'une part, difficilement applicable de manière équitable et, d'autre part, peu défendable statistiquement.

Le projet ne prévoit plus une majoration de prime pour les bâtiments ne répondant pas aux exigences de police du feu (art. 48, al. 2 de la loi actuelle). Cette majoration n'a en effet jamais été appliquée au motif qu'il ne doit pas être éthiquement possible d'acheter un droit à la non-conformité. Dans le cas d'exigences de la police du feu qui ne seraient pas respectées, la loi donne la possibilité de suspendre l'assurance pour un risque particulier. Cela s'avère en pratique plus efficace dans la mesure où les créanciers hypothécaires sont informés de la suspension.

Article 47 – Contribution aux frais de prévention et de défense contre les dommages

Il a été précisé que le taux de la contribution ne peut excéder le taux moyen pondéré de la prime de risque, de façon à tenir compte du poids relatif de chaque catégorie de bâtiment.

Article 49 – Débiteur de la prime

Compte tenu des délais d'inscription des actes au Registre foncier, la formulation "Les primes et la contribution sont dues par celui qui est propriétaire au moment de la facturation" est plus adéquate que "le propriétaire inscrit au registre foncier". En effet, même si la facture est adressée au propriétaire connu de l'ECAP, si une cession a eu lieu, il est logique que ce soit le nouveau propriétaire qui soit le débiteur légal.

Article 50 – Paiement

L'article 54, alinéa 2 de la loi actuelle (art. 50 du projet) n'est pas équitable et peut être supprimé pour les raisons évoquées à l'article 43 ci-dessus.

Article 53 – Primes, contributions rétroactives et rétrocessions

La formulation des alinéas a été modifiée de manière à insister sur le délai maximum de 5 ans, sans conséquence sur la pratique.

Articles 55 à 67, remarque générale

La disposition relative au procès-verbal d'expertise (art. 68 de la loi actuelle) n'est pas reprise dans le projet de loi. En effet, la pratique a démontré qu'il n'était guère possible de s'engager sur un montant des dommages sans disposer de devis, en particulier lors de dommages partiels. Les articles ci-dessous précisent la démarche moins formelle, mais plus pragmatique et, surtout, qui a fait ses preuves durant les dix dernières années.

Article 56 – Obligations du propriétaire

Dans la loi actuelle, la disposition relative aux obligations des propriétaires présente une orientation purement "incendie". Afin de mieux prendre en compte les dommages dus aux éléments de la nature, dans les obligations des propriétaires, il a été ajouté, en plus des mesures visant à sauvegarder les restes du bâtiment et garantir la sécurité publique, celles nécessaires à éviter l'extension des dommages. Les mesures existantes s'appliquent particulièrement lors de sinistres totaux, la nouvelle, en cas de sinistres partiels.

Les précisions relatives notamment à la préservation des preuves à l'usage de la police forensique pourront être apportées par les dispositions d'application. La formulation proposée permet également de prendre en compte les instructions données par d'autres acteurs, notamment les membres du service de défense incendie. En conséquence, les alinéas 2 et 4 de l'article 60 de la loi actuelle ont été reformulés et fusionnés. Le projet ne comporte plus l'alinéa 3 de la loi actuelle, la question de l'indemnité étant traitée à l'article 74.

Article 57 – Estimation du dommage

Ce n'est pas l'estimation du dommage (selon la terminologie de l'art. 61 de la loi actuelle) qui est effectuée dans les plus brefs délais, mais son constat. L'estimation peut requérir des devis de réparation ou reconstruction à fournir par les propriétaires.

Par rapport à l'article 61, alinéa 3 de la loi actuelle, lequel fait référence à une réduction de l'estimation en fonction de la différence entre la valeur d'assurance et la valeur à neuf, le projet précise que c'est l'indemnité qui est réduite.

Article 59 – Dommage partiel

La prise en compte de la valeur des restes intervient quelle que soit la méthode d'estimation retenue.

La méthode d'estimation est choisie par l'Établissement en fonction des circonstances (nature du dommage ou taille du bâtiment). Une double estimation pour chaque sinistre comme le prévoit la loi actuelle n'est ni nécessaire, ni même utile.

Les conditions de réparations à des coûts excessifs et de conséquences esthétiques doivent être cumulatives (al. 2) pour le versement d'une indemnité forfaitaire.

Article 61 – Dommage en cours de construction ou de transformation

L'estimation des dommages en cours de construction est basée sur les documents à fournir par les propriétaires. À défaut, une proposition d'indemnisation sera faite par l'Établissement. Cette procédure est très similaire à celle appliquée dans le cas d'autres sinistres. Le recours à une indemnisation d'office n'est ni utile, ni souhaitable.

Le projet supprime la disposition de la loi actuelle selon laquelle l'estimation du dommage s'étend aux matériaux destinés à la construction qui se trouvent sur le chantier dans la mesure où la propriété de ces derniers est très difficile à déterminer. De plus, les artisans ont généralement une assurance qui les couvre.

Article 64 – Décision d'indemnisation

Un procès-verbal d'expertise en tant que tel n'est pas établi systématiquement. En cas de dommage partiel, l'Établissement donne généralement un accord pour travaux sur la base des devis fournis par l'assuré-e. Si le dommage est total, une convention d'indemnisation est établie. C'est la notification écrite de l'un de ces documents, voire la lettre de refus d'indemnisation, qui ouvre le délai de réclamation mentionné à l'article 65.

Article 65 – Réclamation

La réserve de l'article 83, lettre *d* a été ajoutée pour tenir compte de la possibilité pour l'Établissement de réduire l'indemnité suite à des modifications entreprises par les propriétaires.

Par mesure de clarification et en vue d'éviter des difficultés liées à une délimitation souvent arbitraire entre sinistres totaux et partiels, les articles 75 à 80 ont été remaniés, il n'en résulte ni avantages, ni inconvénients pour l'Établissement ou l'assuré-e. Une plus grande souplesse dans l'application des dispositions permettra de mieux tenir compte de cas particuliers de manière à trouver des solutions convenant aux deux parties.

Article 69 - Délai de reconstruction

Le délai de reconstruction, sans nécessité de prolongation pour justes motifs, a été porté de 2 à 3 ans pour les sinistres totaux. Cette adaptation est issue de constatations pratiques.

Article 70 – Reconstruction ou réparation : 1. Principe

L'article 70 du projet reprend le principe actuellement énoncé dans les articles 75 et 77 de la loi actuelle, selon lequel l'indemnité correspond aux frais effectifs de reconstruction ou de réparation, mais au maximum à la valeur assurée, sous déduction de la valeur des restes.

Article 71 - **Reconstruction ou réparation :** 2. Différente

Typiquement, les alinéas 1 à 3 doivent être applicables tant à un sinistre total (plus de 75% de dommages) qu'à un sinistre partiel relativement important.

Par rapport à l'article 79, alinéa 1 de la loi actuelle, la notion de "plus proche périmètre constructible" a été abandonnée au profit de "dans le même périmètre".

Cette notion apparaissait en effet peu praticable. Quid si les propriétaires n'ont aucun terrain dans ledit périmètre constructible et qu'ils sont propriétaires d'une parcelle à proximité ? Cette formulation laisse plus de marge de manœuvre pour tenir compte de la spécificité de chaque cas, notamment dans le monde agricole.

Article 72 – Non reconstruction : 1. Principe
Le principe de traitement des cas de non-reconstruction est réuni dans un seul article. Les dispositions figurent actuellement dans les articles 78 et 80.

Article 73 – Non- Reconstruction : 2. Remise en état
L'extension de l'obligation de remise en état des lieux également aux dommages partiels permet de soutenir les communes qui doivent faire face au refus des propriétaires de remettre en état leur bâtiment, en particulier lorsque la partie sinistrée est particulièrement visible.

Article 74 – Indemnité supplémentaire
Cet article est adapté aux conditions actuelles de la réassurance qui ne distingue plus l'indemnité supplémentaire liée aux mesures de préservation des restes de celle d'enlèvement des décombres. Les lettres *b* et *c* en précisent l'étendue.

Le principe est fixé dans la loi, l'alinéa 2 laisse aux dispositions d'exécution la responsabilité de définir le mode de calcul.

Article 76 – **Paiement :** 1. Principe
L'article reprend la formulation de l'article 83 de la loi actuelle. L'alinéa 2 précise toutefois que les acomptes sont versés non plus sur la base de factures acquittées, ce qui semble difficile à obtenir quand les paiements se font en général par voie électronique, mais que l'Établissement peut exiger des preuves de paiement.

Article 77 – **Paiement :** 2. En cas de dommage important

Le versement d'intérêt prévu par l'article 84 de la loi actuelle n'a jamais été demandé par un-e assuré-e ou effectué par l'Établissement. Les problèmes d'application sont nombreux : on peut ainsi citer la détermination de l'entrée en force de l'expertise, l'extinction du droit aux intérêts suite au versement d'un premier acompte symbolique ou le report des travaux par les propriétaires pour des raisons de convenance personnelle. Il est donc proposé de ne pas reprendre dans le projet les alinéas 1 et 2 de la loi actuelle.
L'Établissement n'a dans tous les cas aucun avantage à retarder le paiement d'une indemnité.

Article 78 – Franchise

La compétence de fixation de la franchise a été transférée à la Chambre (art. 7 du projet). Pour mémoire, le but de la franchise est double; d'une part inciter les propriétaires à des mesures de prévention des sinistres, d'autre part réduire les frais administratifs de l'Établissement pour des sinistres bagatelles.

Article 80 - Restitution

Il est précisé que le droit de l'Établissement à restitution en cas de prestation indûment accordée s'éteint après dix ans à compter du versement du solde de l'indemnité, celle-ci pouvant avoir été versée de façon échelonnée.

Article 82 – Déchéance

Par rapport à l'article 89 de la loi actuelle, le projet prévoit un second alinéa en considération de certains dommages dus, ou prétendument dus, à des éléments naturels, notamment suite à la grêle de 2013. L'Établissement doit pouvoir refuser une indemnité si les propriétaires ont fait procéder à une réparation avant toute déclaration, rendant impossible la constatation de l'existence du dommage ou la détermination de ses causes.

Article 83 – Réduction

En complément à l'article 90 de la loi actuelle, la lettre *i* a été ajoutée pour permettre de prévoir une forme de sanction pour les assuré-e-s qui contreviendraient à d'autres dispositions de la loi et pour lesquelles aucune mesure n'est prévue en cas de non-respect.

Le projet (al. 2) prévoit également de réduire l'indemnité dans les cas où le dommage est causé par une personne faisant ménage commun avec les propriétaires ou dont ils ont la garde, hypothèse qui n'est pas traitée dans la loi actuelle. Le nouvel alinéa reprend de manière simplifiée l'article 14, alinéa 3 de la loi fédérale sur le contrat d'assurance.

Article 85 – Autonomie financière

L'introduction des normes comptables RPC a conduit à des définitions légèrement différentes des termes utilisés jusqu'à présent ainsi qu'à une gestion plus stricte des provisions. L'article 92 de la loi actuelle a dès lors été adapté en conséquence.

L'alinéa 2 est issu de l'article 93 de la loi actuelle. Il précise l'utilisation du résultat devant garantir l'autonomie financière de l'établissement.

Article 86 – Placements

Correction de vocabulaire, les activités de placement ne concernant pas que les réserves.

Article 89 – Participation au résultat

Pendant de nombreuses années, l'Établissement a contribué au fonds cantonal des eaux, en contradiction partielle avec le contenu de l'article 94 de la loi actuelle. L'introduction d'un nouvel alinéa permet de clarifier la situation et de définir précisément la contribution de l'ECAP en adoptant un principe prévalant dans les cantons de Vaud et du Jura. Pour sa part, l'ECAB fribourgeois soutient, à bien plaire, les finances cantonales par une remise sur les primes d'assurance des bâtiments cantonaux. Il est prévu de baser la participation sur le résultat technique de l'assurance, à l'exclusion des résultats de la prévention, de l'intervention et du placement de capitaux. Cela correspond à la philosophie qui veut que la participation soit une forme de redevance sur le monopole de l'assurance immobilière. Il apparaît opportun de calculer cette participation sur une moyenne mobile de cinq ans.

La solution du lissage a été retenue au terme d'une phase d'étude de plusieurs solutions impliquant diverses bases et méthodes de calcul. Le principal avantage de la méthode proposée, tant pour l'État que pour l'ECAP, est qu'elle donne une certaine prévisibilité du montant reçu.

Il convient de rappeler qu'en vertu des normes RPC, l'ECAP ne constitue plus de provisions spécifiques pour les sinistres futurs, mais que les résultats opérationnels, positifs ou négatifs, sont directement imputés au capital. Du point de vue de l'ECAP, c'est principalement en cas d'exercice déficitaire en raison d'une forte sinistralité que le lissage est important. Il permet, en effet, par la prise en compte de la perte sur cinq ans, de reconstituer le capital entamé. À l'inverse, un exercice, voire une suite d'exercices, bénéficiaire alimente le capital porteur de risque et permet un prélèvement sur les cinq ans suivants sans prétériter la capacité de l'Établissement à couvrir d'éventuels sinistres importants.

L'alinéa 2 reprend la formulation de l'article 96 de la loi actuelle en procédant à la même correction de vocabulaire que l'article 86 ci-dessus.

Article 90 – Fin de l'assurance mutuelle

Correction identique à celles mentionnées aux articles 86 et 89 du projet.

Article 91 – Droit applicable

Le nouvel article restreint et clarifie la portée de l'actuel article 98. Il reprend la formulation de la loi jurassienne de 2015.

La référence à la valeur à neuf, nécessaire dans la loi de 2003, puisque nouvelle, ne se justifie plus aujourd'hui dans ce cadre.

5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET EN MATIÈRE DE PERSONNEL

Le projet n'a aucune conséquence au niveau du besoin en personnel de l'État. Il apporte par contre une contribution à l'État en raison de la participation au résultat technique de l'assurance. Cette participation peut s'élever au maximum à 500'000 francs par année.

6. RÉFORME DE L'ÉTAT ET REDRESSEMENT DES FINANCES

Bien que la problématique associée à ce rapport n'ait pas de lien direct avec la réforme et le redressement des finances de l'État, les conséquences financières découlant des propositions faites au Grand Conseil ont une incidence positive à long terme sur le budget de l'État en raison de la redevance versée par l'ECAP.

7. CONSÉQUENCES SUR LE TAUX DES PRIMES

La révision projetée n'influencera pas le taux des primes encaissées auprès des assuré-e-s. Les variations de coûts des prestations d'assurance dépendent avant tout du degré de sinistralité enregistré sur le territoire cantonal. Il sied de relever, à cet égard, que les primes ont été revues à la baisse dès la facturation 2016 (baisse moyenne de 3.7%).Ce projet ne modifie pas non plus la possibilité d'octroi de rabais ponctuels dont dispose l'ECAP en fonction de ses résultats.

8. RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Le projet n'a aucune incidence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

9. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

La présente loi trouve son fondement dans l'article 5 Cst.NE et la Constitution neuchâteloise ayant elle-même reçu la garantie fédérale, elle est conforme au droit supérieur.

La révision totale de la loi n'est pas soumise à l'approbation fédérale (art. 61b, al. 1 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), du 21 mars 1997 [RS 172.010]).

10. PROCÉDURE DE CONSULTATION

Le présent rapport a été mis en consultation du 16 mars au 18 avril 2016 auprès des communes neuchâteloises, des partis politiques représentés au Grand Conseil, de l'Association des communes neuchâteloises, d'associations et autres entités professionnelles (Association cantonale des banques neuchâteloises; Association des établissements cantonaux d'assurance incendie / Union intercantonale de réassurance; Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture; Chambre cantonale neuchâteloise des agents généraux d'assurances; Chambre des notaires de Neuchâtel; Chambre immobilière neuchâteloise; Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie; Domus Antiqua Helvetica; Fédération neuchâteloise des entrepreneurs; Fédération des sapeurs-pompiers du canton de Neuchâtel; Groupement des architectes neuchâtelois; SIA section neuchâteloise; Union neuchâteloise des professionnels de l'immobilier et service de la sécurité civile et militaire).

Sur les 58 entités consultées, 14 ont répondu : 9 communes, un parti politique ainsi que l'Association des communes neuchâteloises, la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture, l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie et la Chambre immobilière neuchâteloise. De manière générale, les réponses saluent le projet de loi présenté et les changements proposés. Un certain nombre d'entités consultées a indiqué n'avoir aucune remarque à formuler. La Chambre immobilière neuchâteloise, la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture et l'Union intercantonale de réassurance ont remis en question le principe de l'introduction d'une redevance sur le monopole. Une des communes a également émis le souhait qu'une partie de la redevance soit reversée aux communes.

11. VOTE DU GRAND CONSEIL

La présente loi n'entraînant ni dépense nouvelle unique de plus de 7 millions de francs, ni dépense nouvelle renouvelable de plus de 700'000 francs par année, ni incidences sur les recettes fiscales, le vote du Grand Conseil est à la majorité simple.

12. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM

La présente loi est soumise au référendum facultatif, au sens de l'article 119, lettre *a* de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 (RSN 141).

13. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, nous vous invitons à adopter le projet de loi qui vous est soumis.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 23 mai 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettres *b* et *j*, et 55 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000 ;

vu le préavis de la Chambre d'assurance immobilière ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 23 mai 2016,

décrète :

TITRE PREMIER
Dispositions générales

CHAPITRE PREMIER
But, institution et missions

But

Article premier La présente loi a pour but de préserver le patrimoine construit du canton au moyen de l'assurance obligatoire des bâtiments, fondée sur le principe de la mutualité, tout en contribuant à la protection de ses habitant-e-s.

Établissement:
1. Statut et siège

Art. 2 [1]Pour atteindre ce but, la présente loi institue un établissement cantonal de prévention et d'assurance des dommages dus à l'incendie et aux éléments naturels dénommé Établissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP), (ci-après : l'établissement).

[2]Cet établissement autonome de droit public, doté de la personnalité juridique et financièrement indépendant, est placé sous la haute surveillance du Conseil d'État.

[3]Son siège est à Neuchâtel.

2. Missions

Art. 3 [1]L'établissement a pour missions essentielles de :

a) gérer l'assurance des bâtiments ;

b) promouvoir les mesures visant à réduire et prévenir les risques dus au feu et aux éléments naturels ;

c) participer à l'organisation, au financement et au contrôle de la défense contre l'incendie du canton et exécuter à cet effet les missions qui lui sont confiées par la législation cantonale et le Conseil d'État ;

d) former les sapeuses-pompières et les sapeurs-pompiers volontaires.

[2]Pour accomplir ses tâches, l'établissement peut participer à des pools de réassurance ou de couverture de risques, ainsi qu'à d'autres organisations.

Procédure et voies de recours

Art. 4 [1]Les dispositions de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, sont applicables aux décisions prises en application de la présente loi.

[2]Un recours contre les décisions de l'établissement peut être formé dans les 30 jours auprès de la Chambre d'assurance immobilière, puis contre la décision de cette dernière auprès du Tribunal cantonal.

[3]La Chambre perçoit du recourant une avance de frais équivalente aux frais de procédure présumés. L'article 47 LPJA est applicable par analogie.

CHAPITRE 2
Organisation

Organisation: 1. Principe

Art. 5 La haute surveillance, la direction stratégique, la direction opérationnelle ainsi que le contrôle, sont assumés respectivement par :

a) le Conseil d'État ;
b) la Chambre d'assurance immobilière (désignée ci-après : la Chambre) ;
c) la direction ;
d) l'organe de révision.

2. Le Conseil d'État

Art. 6 [1]Le Conseil d'État exerce la haute surveillance de l'établissement ; il reçoit chaque année, pour information, les comptes et le rapport de gestion qui est publié.

[2]Il sanctionne les règlements nécessaires à l'exécution de la présente loi.

[3]Il désigne parmi ses membres son représentant ou sa représentante à la Chambre et nomme, au début de chaque législature, les six autres membres en les choisissant parmi les propriétaires de bâtiments du canton, en principe au moins un par région de défense et de secours; il désigne le ou la président-e.

3. La Chambre

Art. 7 [1]La Chambre a les attributions suivantes :

a) elle établit les règlements nécessaires à l'exécution de la présente loi en vue de leur sanction par le Conseil d'État ;

b) elle arrête le taux des primes et de la contribution aux frais de prévention et de défense contre les dommages, le montant des franchises pour les sinistres incendie et éléments naturels, ainsi que la participation éventuelle des assurés aux résultats ;

c) elle se prononce sur la gestion, le budget et les comptes ;

d) elle détermine la politique de placement des réserves ;

e) elle approuve les contrats de réassurance et les conventions similaires ;

f) elle statue sur les recours formés contre les décisions de l'établissement ;

g) elle engage le directeur ou la directrice, et sur sa proposition, les membres de la direction ;

h) elle définit les compétences de la direction et du personnel en matière de signature ;

i) elle désigne l'organe de révision ;

j) elle désigne ses représentant-e-s au sein des organisations dont l'établissement est membre ;

k) elle approuve les règlements de subventions ;

l) elle désigne les expert-e-s externes chargé-e-s des estimations ;

m) elle désigne les membres du comité de placement présidé par le directeur ou la directrice.

[2]La Chambre est convoquée chaque fois que cela est nécessaire dans l'intérêt de l'établissement ou si deux membres au moins en font la demande.

[3]A l'exception de la présidence, la Chambre s'organise elle-même.

4. La direction

Art. 8 [1]Le directeur ou la directrice est responsable de la gestion de l'établissement et le représente à l'égard des tiers.

[2]Le directeur ou la directrice participe aux séances de la Chambre avec voix consultative.

[3]Le directeur ou la directrice préside le comité de direction chargé de la gestion opérationnelle.

[4]Le directeur ou la directrice statue sur les réclamations.

5. L'organe de révision

Art. 9 [1]Il contrôle la conformité des comptes annuels aux dispositions légales et au cadre de référence choisi.

[2]Il vérifie l'existence du système de contrôle interne.

[3]Il établit un rapport à l'attention de la Chambre et formule une recommandation quant à l'approbation des comptes.

Statut du personnel

Art. 10 Le Conseil d'État détermine par arrêté dans quelle mesure les dispositions de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, s'appliquent au personnel de l'établissement.

Experts externes

Art. 11 Les expert-e-s externes :

a) procèdent à l'estimation de la valeur d'assurance des bâtiments ;
b) participent à l'estimation des dommages ;
c) contribuent au contrôle des mesures de prévention.

TITRE II

Assurance

CHAPITRE PREMIER

Étendue

Assurance obligatoire

Art. 12 Tous les bâtiments situés dans le canton sont obligatoirement assurés auprès de l'établissement pour les risques qu'il assure, à l'exception :

a) des bâtiments dont la valeur d'assurance est inférieure au minimum fixé dans le règlement d'exécution et qui ne peuvent pas être assurés avec le bâtiment principal ;

b) des bâtiments construits pour un usage passager ;

c) des constructions mobiles ou posées sur le sol sans fondement ;

d) des bâtiments propriété de la Confédération.

Assurance facultative

Art. 13 A la demande des propriétaires, l'établissement peut assurer, à titre facultatif, des constructions attenantes au bâtiment ou éléments de bâtiments non soumis à l'assurance obligatoire.

Eléments exclus de l'assurance

Art. 14 Sont exclus de l'assurance :

a) la valeur du sol ;

b) la valeur des ouvrages spéciaux de consolidation au-dessous du sol qui ne peuvent en aucune manière être endommagés par le feu, les éléments naturels ou par les interventions d'extinction ;

c) les travaux faits pour la construction, pour la transformation ou pour l'entretien d'un bâtiment qui ne sont pas représentés d'une manière tangible ;

d) les droits qui sont attachés au bâtiment ;

e) les avantages résultant de la situation du bâtiment.

Double assurance (assurance cumulative)

Art. 15 [1]L'assurance multiple, complémentaire ou supplémentaire d'un risque assuré par l'établissement auprès d'assureurs tiers est interdite.

[2]Les propriétaires dont tout ou partie du bâtiment est assuré en double emploi et qui touchent une indemnité d'un tiers assureur sont déchus du droit d'être indemnisés par l'établissement, sans pouvoir prétendre au remboursement des primes versées; l'article 84 est réservé.

[3]En outre, l'assuré-e est tenu-e de rembourser toute indemnité que l'établissement lui a payée.

Début de l'obligation d'assurance

Art. 16 [1]Les constructions nouvelles et les transformations importantes de bâtiments existants doivent être assurées depuis le début des travaux; les propriétaires ont l'obligation de les annoncer avant le début de ceux-ci.

[2]Pour les transformations dont la valeur est de peu d'importance par rapport à la valeur d'assurance du bâtiment, le début de l'obligation d'assurance commence à partir de la fin des travaux; les propriétaires ont l'obligation d'annoncer la fin de ceux-ci.

[3]Les articles 53, alinéa 2 et 83, alinéa 1, lettre *h*, sont réservés.

Début de l'assurance

Art. 17 [1]L'assurance débute au moment où le formulaire de demande d'assurance, dûment complété, est parvenu à l'établissement.

[2]Toute demande d'assurance relative à une construction ou à une transformation illicite restera sans effet; aucune indemnité n'est due en cas de sinistre.

Suspension de l'assurance :
1. Principe

Art. 18 L'établissement peut suspendre l'assurance, partiellement ou totalement :

a) s'il est avisé par l'autorité compétente en matière de police du feu que les propriétaires n'exécutent pas dans le délai fixé les mesures qu'elle leur a ordonnées ;

b) tant qu'il constate que des bâtiments présentent des risques particuliers dus à leur construction, à leur affectation ou à leur emplacement et que les propriétaires refusent d'y remédier ;

c) si les exigences relatives à la protection contre l'incendie et les éléments naturels, fixées dans le cadre de l'octroi du permis de construire ou de transformer ne sont pas respectées.

2. Conséquences

Art. 19 [1]L'établissement n'est pas tenu d'indemniser les propriétaires pour un dommage survenu pendant la suspension de l'assurance, à moins que les propriétaires ne prouvent que le dommage n'est pas dû aux défectuosités qui ont motivé la suspension; l'alinéa 3 est réservé.

[2]En cas de suspension partielle, la prime entière est due; en cas de suspension totale, elle est due tant que les droits des créanciers hypothécaires sont sauvegardés.

[3]En cas de suspension, partielle ou totale, les droits des créanciers hypothécaires sont sauvegardés durant deux ans, à compter du jour où la décision de suspension est devenue définitive. L'établissement en informe, par écrit, les créanciers hypothécaires connus.

Fin de l'obligation d'assurance et de la couverture

Art. 20 [1]L'obligation d'assurance et la couverture d'assurance prennent fin lorsque le bâtiment est démoli.

[2]Les effets de l'assurance cessent de plein droit, en tout ou partie :

a) pour les bâtiments dont la décision de démolition, totale ou partielle, est entrée en force ;

b) pour les bâtiments déplacés d'un endroit à un autre, pendant la période de démontage et de transport.

[3]La perte du droit aux prestations d'assurance en raison d'une suspension de l'assurance demeure réservée.

CHAPITRE 2
Couverture

Risques incendie couverts

Art. 21 Les bâtiments sont assurés contre les dommages causés par :

a) l'incendie;

b) les fumées soudaines et accidentelles;

c) la foudre, qu'il y ait eu ou non inflammation;

d) les explosions;

e) les chutes d'aéronefs ou de leur fret, dans la mesure où aucun tiers n'est tenu ou à même de les réparer.

Risques incendie non couverts

Art. 22 Ne sont pas couverts les dommages dus à d'autres causes que celles expressément mentionnées à l'article 21, notamment :

a) les dommages dus à l'usure ou à l'utilisation normale des installations d'un bâtiment, ainsi que ceux dus aux effets normaux des activités d'exploitation;

b) les dommages de roussissement dus à l'effet de la chaleur sans ignition;

c) les dommages causés à des appareils ou installations électriques sous tension et dus à un incident extraordinaire tel qu'un court-circuit ou une surtension;

d) les dommages causés par des coups de bélier, quelle qu'en soit la cause.

Risques éléments naturels couverts

Art. 23 Les bâtiments sont assurés contre les dommages causés par :

a) l'ouragan ;

b) la grêle ;

c) les crues et les inondations ;

d) les avalanches ;

e) le poids et le glissement de la neige sur les toits ;

f) les glissements de terrains ;

g) les chutes de pierre et les éboulements de rocher ;

h) les dolines.

Risques éléments naturels non couverts

Art. 24 Ne sont pas des dommages dus aux éléments naturels et ne sont pas couverts les risques qui ne sont pas expressément mentionnés à l'article 23 notamment :

a) les dommages qui ne sont pas dus à une action d'une violence extraordinaire ou qui résultent d'une action continue, tels que, par exemple, la pression du terrain, l'affaissement, l'érosion, les effets du gel, de l'humidité ou de la sécheresse ;

b) les dommages prévisibles qui auraient pu être évités par des mesures appropriées, tels que ceux dus, par exemple, à la nature défavorable du terrain ou de l'emplacement ;

c) les dommages dus à des défauts de construction ou d'entretien ainsi qu'au non-respect des normes techniques en vigueur et des exigences légales en matière de prévention éléments naturels ;

d) les dommages causés à des bâtiments construits en dessous des cotes de référence des lacs;

e) les dommages dus à l'abaissement des eaux souterraines ou du sol et aux fluctuations de la nappe phréatique ;

f) les dommages dus à la rupture ou aux reflux de canalisations ;

g) les dommages dus à des travaux exécutés sur le fonds du bâtiment assuré ou à proximité, tels que terrassements ou fouilles ;

h) les dommages dus à une construction ou un entretien défectueux d'ouvrages sis sur le fonds du bâtiment ou à proximité ;

i) les dommages causés par des animaux (en particulier des insectes), végétaux ou champignons; l'article 26, lettre *c*, est réservé.

Risques exclus

Art. 25 Sont exclus de l'assurance les dommages, qui résultent directement ou indirectement d'un tremblement de terre, d'une éruption volcanique, de la chute de météorites, de l'eau des lacs artificiels et des installations hydrauliques, de modifications de la structure nucléaire, d'événements de guerre, y compris d'infractions à la neutralité, de troubles intérieurs, de mesures prises par l'armée, la police ou la protection civile, de bangs supersoniques et de contaminations dues à des objets non assurés.

Étendue

Art. 26 Les dispositions d'exécution précisent :

a) l'étendue des risques incendie et éléments naturels, couverts et non couverts;

b) l'étendue des risques exclus ;

c) les risques dont la couverture d'assurance peut éventuellement être limitée ou, au contraire, étendue par convention spéciale.

CHAPITRE 3
Valeurs d'assurance

Valeur à neuf

Art. 27 [1]En principe, les bâtiments sont assurés à la valeur à neuf. Cette valeur doit permettre de couvrir les dépenses qu'exigerait la reconstruction, en exécution contemporaine, d'un bâtiment de même affectation, de même volume, de structure et de qualité similaires et élevé au même emplacement.

[2]La valeur à neuf s'établit sur la base des prix de construction pratiqués dans la région.

[3]Elle est estimée systématiquement pour tous les bâtiments.

[4]La valeur à neuf peut être réduite en cas de défaut d'entretien de certains éléments du bâtiment.

Valeur actuelle

Art. 28 Une valeur d'assurance inférieure à la valeur à neuf peut être retenue lorsque le bâtiment est fortement déprécié dans sa globalité ou dans quelques-unes de ses parties.

Valeur convenue

Art. 29 [1]Lorsque les circonstances le justifient, l'établissement et l'assuré-e peuvent convenir d'une valeur d'assurance inférieure à la valeur à neuf, notamment s'il apparaît probable que le bâtiment ne sera pas rétabli tel qu'il était avant le sinistre.

[2]La valeur convenue peut être supérieure à la valeur à neuf, notamment lorsqu'elle comprend les frais supplémentaires occasionnés par des travaux de restauration à l'ancienne.

[3]En cas de réduction de la valeur initiale d'assurance, l'établissement en informe, par écrit, les créanciers hypothécaires connus.

Valeur de démolition

Art. 30 [1]Les bâtiments voués à la démolition ou qui ne sont plus utilisés pour cause de délabrement sont assurés à la valeur de démolition.

[2]Cette valeur s'établit sur la base du volume du bâtiment et prend en compte les frais de démolition, les frais d'enlèvement, de tri et d'élimination des matériaux.

Valeur provisoire

Art. 31 [1]Pour les immeubles en construction, la valeur d'assurance provisoire est fondée sur les coûts de construction communiqués par les propriétaires.

[2]En cas de transformation importante d'un bâtiment, la valeur d'assurance provisoire correspond à la plus-value apportée au bâtiment.

CHAPITRE 4
Procédure d'estimation

Estimation :
1. D'office

Art. 32 [1]L'estimation définitive de la valeur d'assurance des nouveaux bâtiments et de ceux qui ont subi des transformations importantes se fait dès la fin des travaux.

[2]La vérification périodique des estimations est effectuée systématiquement en fonction de l'affectation, de l'âge et de l'état d'entretien des bâtiments.

[3]L'établissement peut, en tout temps, procéder à une nouvelle estimation s'il l'estime nécessaire; l'article 53, alinéa 1, est réservé.

2. À la demande des propriétaires

Art. 33 Les propriétaires peuvent, en tout temps, demander à l'établissement de procéder à une nouvelle estimation si des raisons susceptibles de modifier la valeur d'assurance sont invoquées; les articles 16 et 39 demeurent réservés.

Obligations des propriétaires

Art. 34 Les propriétaires ont l'obligation :

a) d'assister à l'estimation à laquelle ils sont convoqués ou de s'y faire représenter ;

b) de permettre l'accès à tous les locaux ;

c) de donner tous les renseignements nécessaires à l'estimation ;

d) de produire, à la demande des expert-e-s, les plans, devis, récapitulations des frais de construction, factures et autres documents utiles à l'estimation.

Procédure d'estimation

Art. 35 [1]L'estimation du bâtiment est effectuée par la ou les personnes chargées par l'établissement de l'expertise, en présence des propriétaires ou de leur représentant-e.

[2]L'estimation est effectuée et réputée valable malgré l'absence des propriétaires, ou de leur représentant-e, régulièrement convoqué-es.

Estimation sans visite

Art. 36 L'établissement peut fixer la valeur d'assurance de petites bâtisses ou de bâtiments ayant subi de petites transformations sur la base uniquement de pièces justificatives.

Notification de l'estimation

Art. 37 [1]L'estimation du bâtiment, son récapitulatif ainsi que la police d'assurance sont notifiés, par écrit aux propriétaires.

[2]Sauf exception, l'estimation entre en force à la date à laquelle elle a été effectuée.

[3]La police d'assurance, accompagnée de ses éventuelles annexes, constitue le justificatif du contrat liant les deux parties.

Réclamation

Art. 38 [1]Les propriétaires peuvent former auprès de l'établissement une réclamation, écrite et motivée, contre l'estimation dans les trente jours, dès la notification de la police.

[2]Un-e expert-e désigné-e par la direction entend les propriétaires sur place, accompagné-e, si possible, de l'expert ou de l'experte qui a procédé à l'estimation.

[3]En cas de maintien de la réclamation, le directeur ou la directrice statue.

Obligation d'annoncer les changements

Art. 39 [1]Les propriétaires ont l'obligation d'annoncer à l'établissement, par écrit, tous les changements de construction ou d'affectation du bâtiment ainsi que les événements susceptibles de modifier la valeur d'assurance ou d'accroître les risques assurés, dans les trente jours dès leur survenance; les articles 53, alinéa 2 et 83, alinéa 1, lettre *h*, sont réservés.

[2]Le cas échéant, la prime est adaptée à partir de la date de réception de l'avis écrit donné à l'établissement par les propriétaires.

Indexation périodique

Art. 40 Lorsque l'indice des prix à la construction est modifié de manière significative, l'établissement adapte, en principe, toutes les valeurs assurées au nouvel indice, sans nouvelle estimation.

Frais d'estimation

Art. 41 [1]Les estimations sont effectuées sans frais.

[2]Toutefois, l'établissement peut mettre tout ou partie des frais d'estimation à la charge de l'assuré-e si l'estimation a été sollicitée sans raisons pertinentes (art. 33).

Interdiction de communiquer les valeurs d'assurance

Art. 42 [1]Les valeurs d'assurance ne peuvent pas être communiquées à des tiers sans le consentement des propriétaires.

[2]Les valeurs d'assurance peuvent être communiquées aux mandataires professionnels qui peuvent démontrer avoir le consentement des propriétaires.

CHAPITRE 5
Primes d'assurance

Principes

Art. 43 [1]Les primes, ainsi que la contribution pour les frais de prévention et de défense contre les dommages, doivent être fixées de manière à ce que l'ensemble des recettes couvrent les indemnités, les charges liées à l'assurance, la constitution des fonds de réserve et des fonds d'indemnisation, ainsi qu'une participation équitable à la prévention et à la lutte contre les dommages assurés par l'établissement.

[2]Les primes, ainsi que la contribution pour les frais de prévention et de défense contre les dommages, sont facturés annuellement; la facturation peut faire l'objet d'un montant minimal.

[3]Les primes et la contribution aux frais de prévention et de défense contre les dommages sont calculées prorata temporis.

Prime de base

Art. 44 La prime de base, dont le taux est identique pour toutes les classes de risque, permet de couvrir :

a) les charges de fonctionnement relatives à l'assurance ;
b) solidairement, une part des risques incendie et éléments naturels ;
c) la dotation adéquate des réserves.

Prime de risque:
1. Principe

Art. 45 La prime de risque est calculée en fonction de l'usage et du type de construction du bâtiment.

2. Majoration ou réduction

Art. 46 [1]Lorsque le bâtiment présente un risque spécial dû, notamment, à sa construction, à son affectation, à son emplacement, ou à d'autres conditions particulières, l'établissement peut majorer la prime de risque.

[2]Lorsque le bâtiment bénéficie de mesures visant à réduire les risques et à prévenir les dommages, l'établissement peut réduire la prime de risque.

Contribution aux frais de prévention et de défense contre les dommages

Art. 47 [1]Il est perçu une contribution permettant de couvrir les charges financées par l'établissement relatives à la prévention des dommages assurés et à la défense contre ceux-ci, dont le taux est identique pour toutes les classes de risque.

[2]Le taux de la contribution ne peut excéder le taux moyen pondéré de la prime de risque.

Bâtiments en construction ou en transformation importante

Art. 48 [1]Pour les bâtiments en construction ou les transformations importantes, les primes et la contribution sont calculées sur la base de la valeur d'assurance provisoire (art. 31).

[2]Les primes et la contribution sont dues à partir du début des travaux, dont la date est dûment établie par les propriétaires; à défaut, c'est la date de l'autorisation de construire ou de transformer qui fait foi; l'article 53, alinéa 2, est réservé.

Débiteur de la prime

Art. 49 [1]Les primes et la contribution sont dues par celui qui est propriétaire au moment de la facturation.

[2]Lorsque le bâtiment est propriété de plusieurs personnes, elles répondent solidairement du paiement des primes et de la contribution.

[3]En cas de propriété par étage, la communauté des copropriétaires est débitrice des primes et de la contribution.

[4]L'acquéreur d'un bâtiment est tenu solidairement avec le vendeur du paiement des primes et de la contribution pour l'année en cours et pour les primes et contributions arriérées.

Paiement

Art. 50 Les primes et la contribution doivent être payées dans un délai de trente jours à compter de la date de facturation.

Compensation

Art. 51 Les primes et contributions impayées, ainsi que les intérêts et les frais y relatifs, peuvent être compensés, le cas échéant, avec le montant des indemnités dues.

Garanties

Art. 52 Les primes et contributions des deux années écoulées lors de la réquisition de vente ou l'ouverture de la faillite ainsi que les primes et la contribution courantes dues à l'établissement par les propriétaires peuvent être garanties par une hypothèque légale inscrite au registre foncier, au sens des articles 836 du code civil suisse et 99 de la loi concernant l'introduction du code civil suisse (LI-CC), du 22 mars 1910.

Primes et contributions rétroactives et rétrocessions

Art. 53 [1]Les primes et contributions résultant d'éventuelles erreurs ou omissions de facturation, ainsi que des révisions d'estimation effectuées conformément à l'article 32, alinéa 3, sont rectifiées depuis la date de début du contrat, mais au plus sur une période de cinq ans.

[2]Lorsque l'assuré-e ne respecte pas l'obligation d'annoncer, conformément aux articles 16 et 39, alinéa 1, les primes et contributions rétroactives, majorées d'un intérêt de 5%, sont dues depuis le début de l'obligation d'annoncer, mais au maximum sur cinq ans.

Communications du registre foncier

Art. 54 Le registre foncier communique à l'établissement, dès qu'il en a connaissance, tout changement de propriétaire de bâtiment (immatriculation, transfert ou radiation).

TITRE III

Dommage

CHAPITRE PREMIER
Estimation

Annonce du dommage

Art. 55 [1]Les propriétaires ou leur représentant-e sont tenus d'annoncer immédiatement le dommage à l'établissement, dès la connaissance du sinistre.

[2]Le droit aux prestations s'éteint si le dommage n'est pas annoncé dans un délai d'une année à compter de la date du sinistre.

Obligations des propriétaires

Art. 56 [1]Les propriétaires sinistrés ont l'obligation de prendre, immédiatement et sous leur responsabilité, les mesures nécessaires pour sauvegarder les restes du bâtiment et garantir la sécurité publique.

[2]Les propriétaires respecteront en cela les directives données par les différents intervenants et s'abstientront de toute action pouvant entraver le constat du dommage et la détermination des causes du sinistre, sous réserve de celles entreprises conformément à l'alinéa 1.

Estimation du dommage

Art. 57 [1]Le constat du dommage est effectué dans les plus brefs délais par l'établissement.

[2]Les propriétaires sont tenus de fournir toutes les informations et documents utiles à l'estimation du dommage.

[3]Lorsque le bâtiment ou une partie de celui-ci est assuré à une valeur inférieure à la valeur à neuf, le montant de l'indemnité sera réduit dans la même proportion que celle existant entre la valeur à neuf et la valeur assurée.

[4]Le dommage causé à des bâtiments, que leur état de délabrement rend inutilisables ou qui sont voués à la démolition, se calcule, au plus, sur la base de la valeur de démolition.

Dommage total

Art. 58 [1]Lorsque la destruction du bâtiment est considérée comme totale, l'estimation du dommage est calculée sur la base de la valeur d'assurance sous déduction de la valeur des restes.

[2]Lorsqu'il y a lieu de supposer que le bâtiment ne sera pas reconstruit, ou qu'il sera reconstruit différemment, on procède, parallèlement à l'estimation des restes, à celle de la valeur vénale du bâtiment; cette dernière pourra, au besoin, être fixée par un-e expert-e choisi-e d'un commun accord par l'assuré-e et l'établissement.

[3]Les principes de calcul de la valeur vénale sont définis dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

Dommage partiel

Art. 59 [1]L'estimation du dommage est basée sur la valeur d'assurance de la partie détruite, ou sur les devis de reconstruction, sous déduction des restes.

[2]Le dommage qui n'a que des conséquences esthétiques et qui ne peut être réparé qu'à des prix excessifs peut être compensé par une indemnité forfaitaire qui tienne compte de la moins-value.

[3]Lorsqu'un bâtiment est assuré à la valeur à neuf, mais que l'élément détruit était fortement déprécié et que cet état a contribué à la réalisation du dommage, il sera procédé à une réduction équitable de l'indemnité.

Sinistres bagatelles

Art. 60 Les sinistres bagatelles sont traités selon une procédure simplifiée, définie dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

Dommage en cours de construction ou de transformation

Art. 61 [1]En cas de sinistre avant l'estimation ou la réévaluation définitive d'un bâtiment, l'estimation du dommage est effectuée selon les principes fixés au présent chapitre.

[2]Les propriétaires sont tenus de fournir tous les renseignements nécessaires à l'estimation, notamment les plans, devis, contrats, états de situation des travaux, factures, etc.

Dommage en cours de procédure de réclamation

Art. 62 En cas de sinistre après une réclamation relative à la valeur d'assurance et avant qu'il ne soit statué sur celle-ci, l'estimation du dommage s'effectue sur la base de la valeur d'assurance contestée, à moins qu'il y ait eu une erreur manifeste lors de celle-ci.

Dommage caché

Art. 63 Lorsqu'un dommage qui n'a pas été pris en compte dans l'estimation apparaît ultérieurement, les propriétaires peuvent demander une nouvelle estimation dans les trente jours à compter du moment où le dommage est devenu perceptible, mais au plus tard six mois à compter de la date de la première estimation.

Décision d'indemnisation

Art. 64 [1]Le montant des indemnités, le cas échéant, le refus d'indemnisation, est communiqué par écrit aux propriétaires.

Réclamation

Art. 65 [1]Les propriétaires peuvent former auprès de l'établissement une réclamation, écrite et motivée, contre l'estimation, dans les trente jours dès sa notification.

[2]Un-e expert-e désigné-e par la direction, entend les propriétaires sur place, en présence de l'expert-e qui a procédé à l'estimation.

[3]En cas de maintien de la réclamation, le directeur ou la directrice statue.

[4]Le directeur ou la directrice peut rejeter la réclamation lorsque, sans autorisation, les propriétaires procèdent à des modifications au bâtiment avant la fin de la procédure de réclamation sous réserve de l'article 83, lettre *d*.

Frais d'estimation

Art. 66 L'estimation est gratuite à moins que la prétention à indemnité ou que la réclamation, le cas échéant le recours, se révèle manifestement infondée.

Enquête pénale

Art. 67 Lorsqu'un sinistre fait l'objet d'une enquête pénale, l'autorité compétente en transmet les conclusions à l'établissement qui, sur demande, peut consulter le dossier sur les causes et les conséquences du sinistre.

CHAPITRE 2
Indemnisation

Principe

Art. 68 [1]Dans la mesure où la loi n'en dispose pas autrement, la valeur d'assurance de la partie sinistrée, sous déduction de la valeur des restes, est l'indemnité la plus élevée qui peut être versée.

[2]L'indemnité est versée à l'assuré-e qui est propriétaire à la date du sinistre, sous réserve des articles 77 et 79.

[3]L'assuré-e ne doit tirer aucun profit des indemnités versées.

Délai de reconstruction

Art. 69 [1]A compter de la date du sinistre, le délai de reconstruction est de :

a) trois ans en cas de sinistre considéré comme total ;
b) un an en cas de sinistre partiel.

[2]L'établissement peut prolonger le délai pour de justes motifs.

Reconstruction ou réparation :
1. Principe

Art. 70 [1]L'indemnité correspond aux frais effectifs de reconstruction ou de réparation, mais au maximum au montant de la valeur assurée de la partie détruite, sous déduction de la valeur des restes.

[2]Les dispositions d'exécution de la loi règlent les modalités de versements de l'indemnité.

2. Différente

Art. 71 [1]Lorsque le bâtiment n'est pas rétabli approximativement au même emplacement, dans des dimensions identiques ou à des fins similaires, l'indemnité peut être réduite, conformément aux dispositions d'exécution de la présente loi.

[2]Lorsque le bâtiment est partiellement rétabli, l'indemnité relative à la partie reconstruite et à celle qui ne l'est pas sont calculées séparément.

[3]En cas de dommage total, si la reconstruction est empêchée pour des raisons de droit public, l'indemnité sera calculée sur la base de la valeur d'assurance, sous déduction de la valeur des restes, pour autant que le bâtiment soit reconstruit dans des dimensions et à des fins similaires, dans le même périmètre.

Non-reconstruction:
1. Principe

Art. 72 [1]En cas de dommage total, si les propriétaires choisissent de ne pas rétablir le bâtiment ou si les travaux ne sont pas effectués dans le délai imparti, l'indemnité est calculée sur la base de la valeur vénale, pour autant qu'elle ne soit pas supérieure à la valeur d'assurance, sous déduction de la valeur des restes.

[2]En cas de dommage partiel, les travaux qui ne sont pas exécutés dans le délai imparti ne sont pas indemnisés.

2. Remise en état

Art. 73 [1]En cas de non-reconstruction, les propriétaires ont l'obligation de mettre en ordre l'emplacement, le cas échéant, de démolir les restes du bâtiment sinistré à la satisfaction de l'autorité communale dans les deux ans qui suivent la date du sinistre. Les frais inhérents à ces travaux font l'objet d'une retenue sur l'indemnité jusqu'à ce que ceux-ci soient réalisés.

[2]À défaut d'exécution dans le délai, l'autorité communale peut se substituer aux propriétaires et faire exécuter les travaux.

[3]Les propriétaires perdent toute prétention sur la retenue effectuée si les travaux sont exécutés par l'autorité communale; la retenue est alors versée à cette dernière, jusqu'à concurrence des frais effectifs.

Indemnité supplémentaire

Art. 74 [1]Une indemnité supplémentaire peut être attribuée pour couvrir :

a) les dépenses qui sont la conséquence des mesures prises dans le but de préserver les restes du bâtiment ;

b) les frais d'enlèvement, de tri et d'élimination des restes du bâtiment ;

c) les frais de décontamination des décombres, pour autant que la contamination ne soit pas due à des objets non assurés ;

d) une part équitable du dommage causé aux arbres, aux cultures et aux clôtures par les mesures prises pour combattre le sinistre.

[2]Le mode de calcul des indemnités supplémentaires est fixé dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

Exclusion de responsabilité

Art. 75 L'établissement n'assume aucune responsabilité pour les dommages causés aux personnes, aux choses ou à l'environnement, pendant ou après le sinistre.

Paiement
1. Principe

Art. 76 [1]Aucun versement n'est effectué avant que l'enquête officielle ait établi la cause du sinistre ou fait constater qu'aucune faute n'est imputable à l'assu-ré-e.

[2]Suivant l'importance du sinistre, l'établissement procédera au versement d'acomptes en fonction de l'évolution des travaux de reconstruction ou procédera à des versements sur la base des factures présentées par les propriétaires. Une preuve de paiement peut être exigée.

2. En cas de dommage important

Art. 77 Lorsque le bâtiment est hypothéqué, un montant correspondant à celui dû en cas de non-reconstruction est versé au créancier hypothécaire jusqu'à concurrence du montant de l'hypothèque.

Franchise

Art. 78 Une franchise peut être déduite du paiement de l'indemnité.

Créanciers hypothécaires

Art. 79 Si le bâtiment qui a été endommagé est hypothéqué, l'indemnité n'est payée aux propriétaires que sur le consentement de tous les créanciers connus ayant un droit de gage sur l'immeuble (art. 804 et 822 CCS).

Restitution

Art. 80 [1]Lorsque des faits nouveaux, révélés postérieurement au paiement de l'indemnité, font apparaître que celle-ci aurait dû être refusée ou diminuée, l'établissement peut se prévaloir d'un droit de restitution.

[2]Le droit à restitution s'éteint une année après la connaissance des faits nouveaux et, dans tous les cas, dix ans à compter du versement du solde de l'indemnité.

Subrogation

Art. 81 [1]Dans la mesure où il verse une indemnité, l'établissement est subrogé aux droits des propriétaires à des dommages-intérêts contre tout tiers qui est responsable du dommage.

[2]Cette subrogation est régie par les dispositions du code des obligations.

[3]Les propriétaires répondent de tout acte par lequel il est porté atteinte à ce droit de l'établissement.

CHAPITRE III
Déchéance et réduction de l'indemnité

Déchéance

Art. 82 [1]Les propriétaires qui provoquent intentionnellement le sinistre ou contribuent à l'aggraver, par action ou omission, perdent tout droit à une indemnité, qu'ils aient agi comme auteurs, instigateurs ou complices.

[2]L'établissement peut priver de toute indemnité les propriétaires qui apportent au bâtiment assuré des changements qui rendent impossibles la constatation du sinistre et la détermination des causes du dommage.

Réduction

Art. 83 [1]L'indemnité peut être réduite à l'égard des propriétaires qui :

a) ont provoqué le sinistre ou contribué à l'aggraver par une négligence grave ;

b) ont créé ou laissé créer un état de fait entraînant un changement de classe de risques, si cet état de fait a contribué à provoquer ou à aggraver le dommage, sans l'annoncer et sans pouvoir justifier d'une excuse légitime ;

c) n'ont pas pris les mesures nécessaires pour sauvegarder les restes du bâtiment (art. 56, al. 1) ;

d) ont entrepris, avant l'estimation du dommage, des modifications qui ont entravé ou faussé celle-ci (art. 56, al. 2) ;

e) ont tardé à donner l'avis de sinistre, les informations et documents utiles à l'estimation du dommage ou entravent la détermination du dommage ou de sa cause, sans pouvoir justifier d'un motif légitime ;

f) ont tenté astucieusement d'induire l'établissement en erreur pour obtenir des prestations supérieures à celles auxquelles ils ont droit ;

g) ont compromis, intentionnellement ou par négligence, les actions récursoires de l'établissement (art. 81, al. 3) ;

h) n'ont pas rempli, intentionnellement ou par négligence, leur obligation d'annonce (art. 16 et 39, al. 1) ;

i) a contrevenu à toute autre obligation découlant de la présente loi.

[2]L'indemnité peut aussi être réduite si le sinistre a été causé intentionnellement ou par faute grave soit par une personne qui fait ménage commun avec les propriétaires, soit par une personne dont ils sont responsables, et qu'une négligence grave dans la surveillance de cette personne a été commise.

Créanciers gagistes

Art. 84 [1]Même lorsque les propriétaires perdent, totalement ou partiellement, leur droit à l'indemnité, l'établissement répond, en cas de sinistre, jusqu'à concurrence de l'indemnité, envers les créanciers ayant sur l'immeuble un droit de gage inscrit au registre foncier, s'ils prouvent que leurs créances ne sont pas couvertes par la fortune des propriétaires.

[2]Les propriétaires sont tenus de restituer à l'établissement les prestations que celui-ci a faites aux créanciers conformément à l'alinéa précédent.

TITRE IV
Gestion, dispositions transitoires et finales

CHAPITRE PREMIER
Gestion financière

Autonomie financière

Art. 85 [1]L'établissement doit garantir son autonomie financière par les primes encaissées, ses capitaux propres, ses provisions et réserves, sa réassurance, ainsi que par la couverture offerte par les communautés de risques auxquelles il participe.

[2]Les résultats annuels sont imputés aux capitaux propres jusqu'à ce que ces derniers atteignent le niveau requis pour la couverture des risques.

Placements

Art. 86 Les capitaux sont placés de manière à privilégier la sécurité des placements par rapport à leur rendement. Les principes d'allocation des placements sont définis dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

Contribution à la prévention et à la lutte contre les dommages

Art. 87 Les apports de cette contribution sont utilisés exclusivement pour financer équitablement les mesures visant à prévenir, réduire et lutter contre les dommages couverts par l'assurance obligatoire.

Fonds spéciaux

Art. 88 L'établissement peut notamment constituer un fonds pour venir en aide aux victimes de sinistres qui ne peuvent être couverts ou qui ne sont que partiellement couverts par une assurance.

Participation au résultat

Art. 89 [1]Une participation de 10% du résultat technique moyen des cinq dernières années est versée annuellement à l'État. Son montant est au maximum de 500'000 francs. Ses modalités de calcul sont définies par les dispositions d'exécution.

[2]Si le résultat de l'exercice est favorable et que les capitaux atteignent leur niveau requis, l'excédent peut, en tout ou partie, être redistribué aux assurés sous forme de réduction de primes.

Fin de l'assurance mutuelle

Art. 90 En cas de suppression de l'assurance mutuelle obligatoire des bâtiments, le Grand Conseil statuera, s'il y a lieu, sur la destination des capitaux propres.

CHAPITRE 2
Dispositions transitoires et finales

Droit applicable

Art. 91 [1]Les procédures d'estimation en cours sont traitées selon les dispositions de l'ancien droit.

[2]Les valeurs d'assurance en vigueur sur la base de la loi antérieure le demeurent jusqu'à une nouvelle estimation.

Dispositions modifiées

Art. 92 La modification du droit en vigueur figure en annexe.

Abrogation

Art. 93 La loi sur l'assurance des bâtiments (LAB), du 29 avril 2003, est abrogée.

Promulgation

Art. 94 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[3]Il fixe la date d'entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXES

Annexe 1

TABLEAU COMPARATIF DES DISPOSITIONS DE LA LOI ACTUELLE ET DU PROJET

Article original	Article proposé
But **Article premier** La présente loi a pour but de préserver le patrimoine construit du canton au moyen de l'assurance obligatoire des bâtiments, fondée sur le principe de la mutualité, tout en contribuant à la protection de ses habitants.	But **Article premier** La présente loi a pour but de préserver le patrimoine construit du canton au moyen de l'assurance obligatoire des bâtiments, fondée sur le principe de la mutualité, tout en contribuant à la protection de ses habitant-es.
Article 1 Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 1 de la loi actuelle.	
Établissement: 1. Statut et siège **Art. 2** [1]Pour atteindre ce but, la présente loi institue un établissement cantonal de prévention et d'assurance des dommages dus à l'incendie et aux éléments naturels (ci-après: l'établissement).	Établissement: 1. Statut et siège **Art. 2** [1]Pour atteindre ce but, la présente loi institue un établissement cantonal de prévention et d'assurance des dommages dus à l'incendie et aux éléments naturels dénommé Établissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP), ci-après l'établissement. [2]Cet établissement autonome de droit public, doté de la personnalité juridique et financièrement indépendant, est placé sous la haute surveillance du Conseil d'État. [3]Son siège est à Neuchâtel.
Article 2 La désignation exacte de l'Établissement figure actuellement dans le règlement d'exécution. Sa mention dans la loi permettra, si nécessaire, une inscription de l'ECAP au registre du commerce.	

2. Missions

Art. 3 [1]L'établissement a pour missions essentielles:

a) de gérer l'assurance des bâtiments;

b) de contribuer aux mesures visant à réduire et prévenir les risques dus au feu et aux éléments naturels;

c) de participer à l'organisation et au financement de la défense contre l'incendie du canton et d'exécuter à cet effet les missions qui lui sont confiées par la législation cantonale et le Conseil d'État;

d) de former les sapeurs-pompiers volontaires.

[2]Pour accomplir ses tâches, l'établissement peut participer à des pools de réassurance ou de couverture de risques, ainsi qu'à d'autres organisations.

2. Missions

Art. 3 [1]L'établissement a pour missions essentielles de:

a) gérer l'assurance des bâtiments;

b) promouvoir les mesures visant à réduire et prévenir les risques dus au feu et aux éléments naturels;

c) participer à l'organisation, au financement et au contrôle de la défense contre l'incendie du canton et exécuter à cet effet les missions qui lui sont confiées par la législation cantonale et le Conseil d'État;

d) former les sapeuses-pompières et les sapeurs-pompiers volontaires.

[2]Pour accomplir ses tâches, l'établissement peut participer à des pools de réassurance ou de couverture de risques, ainsi qu'à d'autres organisations.

Article 3

Cet article a déjà été complété suite à l'adoption de la loi sur la prévention et la défense contre les incendies et les éléments naturels (LPDIENS). Le remplacement à la lettre *b* de "contribuer" par "promouvoir" traduit un changement de philosophie voulu par la LPDIENS à savoir le passage d'un rôle de payeur à un rôle d'acteur. Il ne s'agit plus seulement pour l'ECAP de financer, mais bien de définir des concepts permettant la réduction des risques et des dommages. Ce rôle deviendra essentiel à l'avenir, en particulier en matière de prévention des bâtiments contre les sinistres dus aux éléments naturels.

Procédure et voies de recours

Art. 4 [1]Les dispositions de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, sont applicables aux décisions prises en application de la présente loi.

[2]Les décisions de l'établissement peuvent faire l'objet d'un recours à la Chambre d'assurance immobilière, puis au Tribunal cantonal.

Procédure et voies de recours

Art. 4 [1]Les dispositions de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, sont applicables aux décisions prises en application de la présente loi.

[2]Un recours contre les décisions de l'établissement peut être formé dans les 30 jours auprès de la Chambre d'assurance immobilière, puis contre la décision de cette dernière auprès du Tribunal cantonal.

[3]La Chambre perçoit du recourant une avance de frais équivalente aux frais de procédure présumés. L'article 47 LPJA est applicable par analogie.

Article 4
L'introduction du délai de recours dans la loi a pour but une harmonisation des dispositions relatives aux contestations et aux recours. Tous les délais sont uniformisés à 30 jours. Les contestations, qui visent à faire réexaminer par l'ECAP une de ses décisions sont toutes désignées par le terme "réclamations" alors que jusqu'à présent la loi utilisait tantôt le terme réclamation, tantôt celui d'opposition.

Afin de donner une base légale claire à la perception d'une avance de frais pratiquée de longue date (sur la base du renvoi aux règles de la LPJA), l'alinéa 3 a été ajouté.

CHAPITRE 2

Organisation

Articles 5 à 11, remarque générale:
Le poste d'expert cantonal n'existant plus, la disposition légale y afférente (art. 9 de la loi actuelle) est supprimée du chapitre "organisation" dans le projet de loi.

Organisation:

1. Principe

Art. 5 La haute surveillance, la direction stratégique, la direction opérationnelle, les tâches techniques et de prévention, ainsi que le contrôle, sont assumés respectivement par:

a) le Conseil d'État;
b) la Chambre d'assurance immobilière (désignée ci-après: la Chambre);
c) le directeur;
d) l'expert cantonal;
e) l'organe de contrôle.

Organisation:

1. Principe

Art. 5 La haute surveillance, la direction stratégique, la direction opérationnelle ainsi que le contrôle, sont assumés respectivement par:

a) le Conseil d'État ;
b) la Chambre d'assurance immobilière (désignée ci-après: la Chambre) ;
c) la direction ;
d) l'organe de révision.

Article 5
Les attributions du Conseil d'État et de la Chambre ne changent pas. Par contre, le projet prend en compte:

- la disparition du poste d'expert cantonal. Depuis 2011, les tâches d'assurance et de prévention sont attribuées à deux responsables différents.La complexification des tâches de prévention, en particulier, en est la cause. La mention des tâches techniques et de prévention disparaît donc également ;
- le fait que la direction opérationnelle, bien que supervisée par le directeur ou la directrice, est assumée par plusieurs personnes ;
- la modification de la lettre *c*. du chapitre III du titre vingt-sixième du code des obligations qui, depuis 2005, parle d'organe de révision et non plus d'organe de contrôle.

2. Le Conseil d'État

Art. 6 [1]Le Conseil d'État exerce la haute surveillance de l'établissement; il reçoit chaque année, pour information, le budget, les comptes et le rapport de gestion qui est publié.

[2]Il sanctionne les règlements nécessaires à l’exécution de la présente loi.

[3]Il désigne parmi ses membres son représentant à la Chambre et nomme, au début de chaque législature, les six autres membres en les choisissant parmi les propriétaires de bâtiments du canton, en principe un par district; il désigne le président.

2. le Conseil d'État

Art. 6 [1]Le Conseil d'État exerce la haute surveillance de l'établissement; il reçoit chaque année, pour information, les comptes et le rapport de gestion qui est publié.

[2]Il sanctionne les règlements nécessaires à l’exécution de la présente loi.

[3]Il désigne parmi ses membres son représentant ou sa représentante à la Chambre et nomme, au début de chaque législature, les six autres membres en les choisissant parmi les propriétaires de bâtiments du canton, en principe au moins un par région de défense et de secours; il désigne le ou la président-e.

Article 6
La loi actuelle (art. 6, al. 1) stipule que le budget est communiqué, pour information, au Conseil d'État. Elle ne prévoit pas de ratification.

Il est indispensable que le gouvernement, à l'instar des députés, dispose des comptes et du rapport de gestion pour exercer son rôle de haute surveillance. Le budget est un document de gestion interne à l'Établissement. Il traduit les intentions des différents secteurs d'activités de l'Établissement. A l'inverse de la plupart des entités étatiques, il ne constitue qu'une anticipation moyenne des charges, sauf en matière de fonctionnement interne, tout le volet en lien avec les sinistres est hautement aléatoire.

En outre, si la présentation du budget est essentielle lorsque l'État est financièrement impliqué, elle n'a guère d'utilité dans le cadre d'un établissement qui ne bénéficie d'aucune subvention, ni garantie de la part du canton.

En matière de sinistres, les derniers exercices ont montré que d'une année à l'autre les indemnités peuvent varier d'un facteur dix. Les charges liées à l'évaluation de dommages fluctuent presque dans les mêmes proportions.

De même en matière de subventions versées, il est difficile, voire impossible, d'anticiper précisément le volume des demandes qui seront reçues durant l'exercice, même si des règlements en définissent strictement le cadre. L'amplitude de variation des subsides de prévention est plus forte que celle de l'intervention où une planification des investissements est mise en place.

Enfin, en matière de placement, des règles ont été decidées par la Chambre en ce qui concerne le budget des produits, mais les aléas boursiers font que seuls les comptes, traduisant les performances effectivement réalisées, ont une réelle valeur. Le budget ne traduit que l'application d'un principe général de prudence.

Pour ces différentes raisons, il apparaît que les informations que le budget apporte ne constituent pas des éléments suffisamment fiables, quant aux anticipations de résultats. En ce qui concerne les charges internes, et en particulier en matière de ressources humaines, le Président de la Chambre s'est toujours soucié de la cohérence avec la politique cantonale, tout en tenant compte des spécificités de l'Établissement.

Enfin, depuis plusieurs années, le budget est communiqué au chef du département de tutelle au travers de sa fonction de président de la Chambre.

L'alinéa 3 faisait référence à un-e représentant-e par district. La nouvelle LPDIENS organise le canton en régions de défense et de secours. Cette tendance se confirme dans d'autres domaines, notamment celui de la protection civile. Elle a été introduite dans les critères de choix des membres de la Chambre par le Conseil d'État.

3. La Chambre

Art. 7 [1]La Chambre a les attributions suivantes:

a) elle établit les règlements nécessaires à l'exécution de la présente loi en vue de leur sanction par le Conseil d'État;

b) elle arrête le montant des primes et contributions dues par les assurés ainsi que la participation de ces derniers aux résultats;

c) elle se prononce sur la gestion, le budget et les comptes;

d) elle détermine la politique de placement des réserves;

e) elle approuve les contrats de réassurance et les conventions similaires;

f) elle statue sur toutes les réclamations au sujet de l'application de la présente loi;

g) elle engage le directeur, l'expert cantonal, et, sur proposition du directeur, le personnel de l'établissement, ainsi que les experts d'arrondissements;

h) elle définit les compétences de la direction et du personnel en matière de signature;

i) elle désigne l'organe de contrôle;

j) elle désigne ses représentants au sein des organisations dans lesquels l'établissement a des intérêts.

[2]La Chambre est convoquée chaque fois que cela est nécessaire dans l'intérêt de l'établissement ou si deux membres au moins en font la demande.

3. la Chambre

Art. 7 [1]La Chambre a les attributions suivantes:

a) elle établit les règlements nécessaires à l'exécution de la présente loi en vue de leur sanction par le Conseil d'État;

b) elle arrête le taux des primes et de la contribution aux frais de prévention et de défense contre les dommages, le montant des franchises pour les sinistres incendie et éléments naturels, ainsi que la participation éventuelle des assurés aux résultats;

c) elle se prononce sur la gestion, le budget et les comptes;

d) elle détermine la politique de placement des réserves;

e) elle approuve les contrats de réassurance et les conventions similaires;

f) elle statue sur les recours formés contre les décisions de l'établissement;

g) elle engage le directeur ou la directrice et sur sa proposition, les membres de la direction;

h) elle définit les compétences de la direction et du personnel en matière de signature;

i) elle désigne l'organe de révision;

j) elle désigne ses représentant-e-s au sein des organisations dont l'établissement est membre;

k) elle approuve les règlements de subventions;

l) elle désigne les expert-e-s externes chargé-e-s des estimations;

m) elle désigne les membres du comité de placement présidé par le directeur ou la directrice.

[2]La Chambre est convoquée chaque fois que cela est nécessaire dans l'intérêt de l'établissement ou si deux membres au moins en font la demande.

[3]A l'exception de la présidence, la Chambre s'organise elle-même.

Article 7

Les compétences de la Chambre ont partiellement été revues pour les adapter à son rôle de direction stratégique:

b) elles sont précisées en regard du règlement tarifaire;

c) l'approbation du règlement des subventions ne se fait plus par voie d'arrêté mais a été confiée à la Chambre par les dispositions d'application de la LPDIENS (art. 33 RALPDIENS). Il convient de préciser que l'article 7, lettre *c (inchangé)* stipule que "la Chambre se prononce sur la gestion, le budget et le comptes." Sous la loi actuelle, comme dans le projet, cela signifie que la Chambre étudie les différents rapports relatifs à ces éléments soumis par la direction. Elle en débat et entérine, amende ou éventuellement refuse les propositions qui lui sont faites;

f) suite aux corrections de vocabulaires présentées dans les commentaires relatifs à l'article 4, les réclamations sont du ressort de la direction, seuls les recours sont traités par la Chambre. Les réclamations sont nombreuses et portent souvent sur des points de détail à caractère technique. Dans la grande majorité des cas, les réclamations sont résolues par des explications adéquates ou la correction d'erreurs;

g) la Chambre définit la dotation en personnel dans le cadre du budget. Par contre le choix des collaborateurs est du ressort de la direction dont les membres sont engagés par la Chambre;

j) la compétence de la Chambre dans la désignation de ses représentant-e-s ne concerne pas les organisations où elle a des intérêts (actionnariat, par exemple) mais celles dont elle est membre, les organisations faîtières en particulier;

l) les expertes et les experts chargés des estimations ne sont pas formellement engagés, mais désignés après une sélection et une formation par les collaborateurs et les collaboratrices de l'établissement;

m) la désignation du comité de placement, qui est un organe créé après la mise en vigueur de la loi en 2004, a été ajoutée. Depuis 2005, le comité de placement est régi par les dispositions du règlement de la Chambre, entériné par le Conseil d'État. Ledit règlement définit ainsi sa composition, ses compétences et son devoir d'information.

Lors de sa séance d'août 2015, la direction a soumis à la Chambre, qui l'a adopté, un règlement de placements définissant de manière plus précise les éléments suivants:

- l'organisation : objectifs, responsabilités, choix des vecteurs de placement;
- les principes : monnaies étrangères, réserve de fluctuation, reporting et contrôle;
- tâches et compétences détaillées des différents intervenants: Chambre, comité de placement, direction, mandataires externes;
- l'allocation stratégique;
- les types de placement : règles pour la sélection des actions, des obligations, de l'immobilier ...;
- les procédures décisionnelles urgentes.

4. La direction **Art. 8** [1]Le directeur est responsable de la gestion de l'établissement; il le représente à l'égard des tiers. [2]Il participe aux séances de la Chambre avec voix consultative. [3]La direction représente l'établissement au comité de coordination pour la défense incendie et les secours.	4. la direction **Art. 8** [1]Le directeur ou la directrice est responsable de la gestion de l'établissement et le représente à l'égard des tiers. [2]Le directeur ou la directrice participe aux séances de la Chambre avec voix consultative. [3]Le directeur ou la directrice préside le comité de direction chargé de la gestion opérationnelle. [4]Le directeur ou la directrice statue sur les réclamations.
Article 8 Le comité de coordination pour la défense incendie et les secours (auquel se réfère l'art. 8, al. 3 de la loi actuelle) n'existe plus; la composition de la commission stratégique de la défense contre les incendies et des secours est définie par l'article 16 RALPDIENS. L'alinéa 3 précise le nouveau mode de fonctionnement de la direction. L'alinéa donne au directeur ou à la directrice la compétence de statuer sur les réclamations.	
5. L'expert cantonal **Art. 9** [1]L'expert cantonal organise et contrôle les travaux d'expertises. [2]Il dirige le bureau de la prévention institué par la législation sur la police du feu.	
Article 9 (ancien) Le poste d'expert cantonal n'existant plus, l'article est abrogé.	
6. L'organe de contrôle **Art. 10** Le contrôle des comptes de l'établissement est effectué par l'organe désigné par la Chambre.	5. L'organe de révision **Art. 9** [1]Il contrôle la conformité des comptes annuels aux dispositions légales et au cadre de référence choisi. [2]Il vérifie l'existence du système de contrôle interne. [3]Il établit un rapport à l'attention de la Chambre et formule une recommandation quant à l'approbation des comptes.
Article 9 La désignation de l'organe de révision par la Chambre est stipulée à l'article 7. L'organe de révision contrôle non seulement les comptes, il vérifie également la bonne application des normes comptables (Swiss-Gaap, RPC). Selon la norme d'audit suisse, il est également chargé de s'assurer de l'existence d'un système de contrôle interne.	

Statut du personnel

Art. 11 Les dispositions d'exécution de la présente loi déterminent dans quelle mesure les dispositions de la loi sur le statut de la fonction publique s'appliquent au directeur, à l'expert cantonal et au personnel de l'établissement.

Statut du personnel

Art. 10 Le Conseil d'État détermine par arrêté dans quelle mesure les dispositions de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, s'appliquent au personnel de l'établissement.

Article 10

Le "personnel de l'établissement" désigne l'ensemble des collaborateurs et des collaboratrices sans devoir préciser leur statut. Il n'est pas nécessaire d'établir de distinction entre le directeur ou la directrice et le reste du personnel.

Le projet prévoit que le Conseil d'État fixe par voie d'arrêté dans quelle mesure les dispositions de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995 s'appliquent au personnel de l'Etablissement. Cette modification simplifie le système actuel qui prévoit que ce sont les dispositions d'exécution qui déterminent dans quelle mesure la LSt s'applique, dispositions qui renvoient elles-mêmes à un arrêté du Conseil d'État.

Experts d’arrondissements

Art. 12 [1]Les experts d’arrondissements procèdent à l'estimation des bâtiments et, au besoin, participent à l'estimation des dommages.

[2]Ils fonctionnent en commission d'expertise ou individuellement.

Expert-e-s externes

Art. 11 [1]Les expert-e-s externes:

a) procèdent à l'estimation de la valeur d'assurance des bâtiments;
b) participent à l'estimation des dommages;
c) contribuent au contrôle des mesures de prévention.

Article 11

La notion d'arrondissement tel que le prévoyait la LAB 2003 n'existe plus dans l'organisation des estimations. On parle d'expert-e-s externes, par opposition aux expert-e-s internes, employé-e-s de l'Établissement.

L'Etablissement s'appuie, déjà actuellement, pour son activité d'assurance sur deux groupes d'experts ayant des statuts distincts. On distingue en effet:

a) Les expert-e-s internes

Ce sont des collaboratrices et collaborateurs de l'ECAP, sous contrat de droit public chargés du traitement des sinistres ainsi que des estimations complexes. Ces spécialistes sont à ce jour au nombre de quatre (3.35 ETP) en plus du responsable de secteur.

b) Les expert-e-s externes

La loi de 1930 les désignait par "commission d'expertise", celle de 2003 par "experts d'arrondissement". La nouvelle désignation "d'expert-e-s externes" traduit l'évolution de leur organisation. Ces expert-es sont chargé-es de la détermination de la valeur d'assurance des bâtiments (environ 5'000 à 5'500 estimations par année). fonctionnant, en règle générale, par paires.

Originellement, les commissions d'expertise étaient rattachées à un district et elles n'officiaient qu'au sein de celui-ci. Depuis 2003, le lien avec les districts s'est estompé au profit d'une organisation territoriale plus souple. La nouvelle loi propose d'entériner l'existence d'un groupe d'experts pouvant intervenir partout dans le canton en fonction des besoins en expertises, d'une part, et, d'autre part en s'appuyant sur leurs compétences spécifiques et en optimisant leur déplacements.

Ces expertes et ces experts sont des indépendants, généralistes du bâtiment (architectes, dessinateurs en bâtiments, conducteurs de travaux …) qui sont liés à l'ECAP par des dispositions de droit privé. Seules une petite partie de leur temps à l'Établissement, en règle générale 20%, parfois jusqu'à deux jours par semaine.

Si leur mission principale consiste à estimer les bâtiments, ils peuvent également être sollicités en cas de sinistres. Ils interviennent en particulier lors d'événements de grande ampleur en appui des expert-e-s internes. Vu la complexification de l'évaluation des dommages, il a été constitué en 2015 un groupe de quatre expert-es externes ayant reçu une formation ad hoc en matière de sinistres dus aux éléments naturels. Leur activité principale demeure toutefois l'estimation des bâtiments en période "calme". En cas de nombreux sinistres simultanés, ils peuvent être mobilisés pour garantir un traitement rapide des annonces des assurés.

Le projet précise que l'estimation des bâtiments porte sur les valeurs d'assurance. Compte tenu de l'évolution des missions, les expert-e-s externes auront pour tâche de vérifier si les mesures de prévention, en particulier contre les éléments naturels, ont été exécutées. Il s'agit des mesures les plus simples liées à la construction telle que, par exemple, la surélévation des sauts-de-loup pour éviter les inondations.

TITRE II

Assurance

CHAPITRE PREMIER

Étendue

Assurance obligatoire

Art. 13 Tous les bâtiments situés dans le canton sont obligatoirement assurés auprès de l'établissement pour les risques qu'il assure, à l'exception:

a) des bâtiments dont la valeur d'assurance est inférieure au minimum fixé dans le règlement d'exécution et qui ne peuvent pas être assurés avec le bâtiment principal;

b) des bâtiments construits pour un usage passager;

c) des constructions mobiles ou posées sur le sol sans fondement.

Assurance obligatoire

Art. 12 Tous les bâtiments situés dans le canton sont obligatoirement assurés auprès de l'établissement pour les risques qu'il assure, à l'exception:

a) des bâtiments dont la valeur d'assurance est inférieure au minimum fixé dans le règlement d'exécution et qui ne peuvent pas être assurés avec le bâtiment principal;

b) des bâtiments construits pour un usage passager;

c) des constructions mobiles ou posées sur le sol sans fondement;

d) des bâtiments propriété de la Confédération.

Article 12

Le projet (à sa let. *d*) complète la liste des exceptions de l'obligation d'assurance mentionnées dans la loi actuelle. Les bâtiments de la Confédération sont ainsi exclus de l'obligation d'assurance et s'inscrit dès lors dans la volonté du législateur fédéral (à cet égard, v. l'art. 62e de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), du 21 mars 1997 [RS 172.010]).

Assurance facultative

Art. 14 A la demande du propriétaire et sur la base d'une convention spéciale, l'établissement peut assurer:

a) les aménagements et installations intérieurs et extérieurs au bâtiment;

b) des bâtiments construits pour un usage passager pour autant qu'ils offrent des conditions de sécurité suffisantes.

Assurance facultative

Art. 13 A la demande des propriétaires, l'établissement peut assurer, à titre facultatif, des constructions attenantes au bâtiment ou éléments de bâtiments non soumis à l'assurance obligatoire.

Article 13

La disposition actuelle est à la fois trop vague (let. *a*) et trop précise (let. *b*). La modification de l'article va dans le sens d'une clarification de la pratique. L'assurance facultative prévue dans les dispositions d'application de 2003 sous la forme d'un contrat séparé n'a jamais été utilisée. Par contre, certains éléments dont la reconstruction après sinistres n'est pas une évidence (fresques ou vitraux) sont assurés facultativement.

La disposition prévoit que peuvent être assurés les éléments de bâtiment qui ont un lien physique avec le bâtiment principal, mais qui ne remplissent pas les critères pour être assurés séparément.

La modification de cet article va dans le sens d'une réduction de la zone de flou entre domaines relevant des assureurs privés et de l'ECAP.

Éléments exclus de l'assurance
Art. 15 Sont exclus de l'assurance:

a) la valeur du sol;

b) la valeur des ouvrages spéciaux de consolidation au-dessous du sol qui ne peuvent en aucune manière être endommagés par le feu, les éléments naturels ou par les interventions d'extinction;

c) les travaux faits pour la construction, pour la transformation ou pour l'entretien d'un bâtiment qui ne sont pas représentés d'une manière tangible;

d) les droits qui sont attachés au bâtiment;

e) les avantages résultant de la situation du bâtiment.

Éléments exclus de l'assurance
Art. 14 Sont exclus de l'assurance:

a) la valeur du sol;

b) la valeur des ouvrages spéciaux de consolidation au-dessous du sol qui ne peuvent en aucune manière être endommagés par le feu, les éléments naturels ou par les interventions d'extinction;

c) les travaux faits pour la construction, pour la transformation ou pour l'entretien d'un bâtiment qui ne sont pas représentés d'une manière tangible;

d) les droits qui sont attachés au bâtiment;

e) les avantages résultant de la situation du bâtiment.

Article 14
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 15 de la loi actuelle.

Double assurance (assurance cumulative)
Art. 16 [1]L'assurance multiple, complémentaire ou supplémentaire d'un risque assuré par l'établissement auprès d'assureurs tiers est interdite.

[2]Le propriétaire dont tout ou partie de son bâtiment est assuré en double emploi et qui touche une indemnité d'un tiers assureur est déchu du droit d'être indemnisé par l'établissement, sans qu'il puisse prétendre au remboursement des primes versées; l'article 91 est réservé.

[3]En outre, l'assuré est tenu de rembourser toute indemnité que l'établissement lui a payée.

Double assurance (assurance cumulative)
Art. 15 [1]L'assurance multiple, complémentaire ou supplémentaire d'un risque assuré par l'établissement auprès d'assureurs tiers est interdite.

[2]Les propriétaires dont tout ou partie du bâtiment est assuré en double emploi et qui touche une indemnité d'un tiers assureur sont déchus du droit d'être indemnisés par l'établissement, sans pouvoir prétendre au remboursement des primes versées; l'article 84 est réservé.

[3]En outre, l'assuré-e est tenu-e de rembourser toute indemnité que l'établissement lui a payée.

Article 15
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 16 de la loi actuelle.

Début de l'obligation d'assurance **Art. 17** [1]Les constructions nouvelles et les transformations importantes de bâtiments existants doivent être assurées depuis le début des travaux; le propriétaire a l'obligation de les annoncer avant le début de ceux-ci. [2]Pour les transformations dont la valeur est de peu d'importance par rapport à la valeur d'assurance du bâtiment, le début de l'obligation d'assurance commence à partir de la fin des travaux; le propriétaire a l'obligation d'annoncer la fin de ceux-ci. [3]Les articles 57, alinéa 2, et 90, lettre *h*, sont réservés.	Début de l'obligation d'assurance **Art. 16** [1]Les constructions nouvelles et les transformations importantes de bâtiments existants doivent être assurées depuis le début des travaux; les propriétaires ont l'obligation de les annoncer avant le début de ceux-ci. [2]Pour les transformations dont la valeur est de peu d'importance par rapport à la valeur d'assurance du bâtiment, le début de l'obligation d'assurance commence à partir de la fin des travaux; les propriétaires ont l'obligation d'annoncer la fin de ceux-ci. [3]Les articles 53, alinéa 2 et 83, alinéa 1, lettre *h*, sont réservés.

Article 16
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 17 de la loi actuelle.

Début de l'assurance **Art. 18** [1]L'assurance débute au moment où la demande d'assurance a été remise à l'établissement ou à la poste. [2]Toute demande d'assurance relative à une construction ou à une transformation illicite restera sans effet; aucune indemnité n’est due en cas de sinistre.	Début de l'assurance **Art. 17** [1]L'assurance débute au moment où le formulaire de demande d'assurance, dûment complété, est parvenu à l'établissement. [2]Toute demande d'assurance relative à une construction ou à une transformation illicite restera sans effet; aucune indemnité n’est due en cas de sinistre.

Article 17
L'assurance débute lorsque le formulaire de demande d'assurance est parvenu à l'établissement, sous réserve des estimations effectuées d'office (art. 32). L'utilisation de transmissions par courrier électronique ou par le site internet oblige à définir différemment le début de l'assurance. Le fardeau de la preuve de la communication appartient toutefois à l'assuré-e.
L'alinéa reprend sans changement l'article 18 al. 2 de la loi actuelle.

Suspension de l'assurance:

1. Principe

Art. 19 L'établissement peut suspendre l'assurance, partiellement ou totalement:

a) s'il est avisé par l'autorité compétente en matière de police du feu que le propriétaire n'exécute pas dans le délai fixé les mesures qu'elle lui a ordonnées;

b) tant qu'il constate que des bâtiments présentent des risques particuliers dus à leur construction, à leur affectation ou à leur emplacement et que le propriétaire refuse d'y remédier.

Suspension de l'assurance:

1. Principe

Art. 18 L'établissement peut suspendre l'assurance, partiellement ou totalement:

a) s'il est avisé par l'autorité compétente en matière de police du feu que les propriétaires n'exécutent pas dans le délai fixé les mesures qu'elle leur a ordonnées;

b) tant qu'il constate que des bâtiments présentent des risques particuliers dus à leur construction, à leur affectation ou à leur emplacement et que les propriétaires refusent d'y remédier;

c) si les exigences relatives à la protection contre l'incendie et les éléments naturels, fixées dans le cadre de l'octroi du permis de construire ou de transformer ne sont pas respectées.

Article 18

Cette disposition reprend pour l'essentiel l'article 19 de la loi actuelle. Une lettre *c* a été ajoutée pour permettre la suspension de l'assurance lorsque les exigences fixées dans le permis de construire ne sont pas respectées. L'introduction de la possibilité d'une suspension de l'assurance permet à la fois à l'établissement de se protéger, mais aussi d'offrir aux communes, par son intermédiaire, un moyen de pression bienvenu.

2. Conséquences

Art. 20 [1]L'établissement n'est pas tenu d'indemniser le propriétaire pour un dommage survenu pendant la suspension de l'assurance, à moins que celui-ci fournisse la preuve que le dommage n'est pas dû aux défectuosités qui ont motivé celle-ci; l'alinéa 3 est réservé.

[2]En cas de suspension partielle, la prime entière est due; en cas de suspension totale, elle est due tant que les droits des créanciers hypothécaires sont sauvegardés.

[3]En cas de suspension, partielle ou totale, l'établissement avise les créanciers hypothécaires, dont les droits sont sauvegardés durant deux ans, à compter du jour où la décision de suspension est devenue définitive.

2. Conséquences

Art. 19 [1]L'établissement n'est pas tenu d'indemniser les propriétaires pour un dommage survenu pendant la suspension de l'assurance, à moins que les propriétaires ne prouvent que le dommage n'est pas dû aux défectuosités qui ont motivé la suspension; l'alinéa 3 est réservé.

[2]En cas de suspension partielle, la prime entière est due; en cas de suspension totale, elle est due tant que les droits des créanciers hypothécaires sont sauvegardés.

[3]En cas de suspension, partielle ou totale, les droits des créanciers hypothécaires sont sauvegardés durant deux ans, à compter du jour où la décision de suspension est devenue définitive. L'établissement en informe, par écrit, les créanciers hypothécaires connus.

Article 19
La formulation du troisième alinéa a été complétée, car il s'avère que, parfois, l'ensemble des créanciers hypothécaires ne peut pas être identifié. Avec la mention, "les créanciers hypothécaires connus", la responsabilité l'établissement est limitée à ceux inscrits au Registre foncier, ce qui est, par exemple, le cas de toutes les hypothèques de la BCN, et à ceux que les propriétaires voudront bien lui communiquer.

Pour le surplus, cette disposition reprend l'article 20 de la loi actuelle et on peut se référer aux commentaires de la LAB 2003.

Fin de l'obligation d'assurance et de la couverture

Art. 21 [1]L'obligation d'assurance et la couverture d'assurance prennent fin en cas de dommage total ou lorsque le bâtiment est démoli.

[2]Les effets de l'assurance cessent de plein droit, en tout ou partie:

a) pour les bâtiments dont la décision de démolition, totale ou partielle, est entrée en force;

b) pour les bâtiments transportés d'un endroit à un autre, pendant la période de démontage et de transport.

[3]La perte du droit aux prestations d'assurance en raison d'une suspension de l'assurance demeure réservée.

Fin de l'obligation d'assurance et de la couverture

Art. 20 [1]L'obligation d'assurance et la couverture d'assurance prennent fin lorsque le bâtiment est démoli.

[2]Les effets de l'assurance cessent de plein droit, en tout ou partie:

a) pour les bâtiments dont la décision de démolition, totale ou partielle, est entrée en force;

b) pour les bâtiments déplacés d'un endroit à un autre, pendant la période de démontage et de transport.

[3]La perte du droit aux prestations d'assurance en raison d'une suspension de l'assurance demeure réservée.

Article 20
Le dommage total est défini dans le RLAB comme un dommage de plus de 75% de la valeur d'assurance du bâtiment. Dans certains cas, il peut être utile, voire nécessaire, de maintenir une couverture d'assurance pour la partie du bâtiment, jusqu'à un quart, qui demeure.

Lettre *b*: la notion de "transportés" telle que prévue par l'article 21, lettre *b* de la loi actuelle tend à faire penser à un bâtiment non fondé (sans fondation), donc non assurable; il convient dès lors de le remplacer par le terme "déplacés" qui est plus adéquat.

CHAPITRE 2
Couverture

Risques incendie couverts
Art. 22 Les bâtiments sont assurés contre les dommages causés par:

a) l’incendie;

b) les fumées soudaines et accidentelles;

c) la foudre, qu'il y ait eu ou non inflammation;

d) les explosions;

e) les chutes d'aéronefs ou de leur fret, dans la mesure où aucun tiers n'est tenu ou à même de les réparer.

Risques incendie couverts
Art. 21 Les bâtiments sont assurés contre les dommages causés par:

a) l’incendie;

b) les fumées soudaines et accidentelles;

c) la foudre, qu'il y ait eu ou non inflammation;

d) les explosions;

e) les chutes d'aéronefs ou de leur fret, dans la mesure où aucun tiers n'est tenu ou à même de les réparer.

Article 21
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 22 de la loi actuelle.

Risques incendie non couverts
Art. 23 Ne sont pas couverts les dommages dus à d’autres causes que celles expressément mentionnées à l'article 22, notamment:

a) les dommages dus à l'usure ou à l'utilisation normale des installations d’un bâtiment, ainsi que ceux dus aux effets normaux des activités d’exploitation;

b) les dommages de roussissement dus à l’effet de la chaleur sans ignition;

c) les dommages causés à des appareils, conduites électriques sous tension et dus à l’effet de l’énergie électrique elle-même ou aux surtensions provoquées par une surcharge.

Risques incendie non couverts
Art. 22 Ne sont pas couverts les dommages dus à d’autres causes que celles expressément mentionnées à l'article 21, notamment:

a) les dommages dus à l'usure ou à l'utilisation normale des installations d’un bâtiment, ainsi que ceux dus aux effets normaux des activités d’exploitation;

b) les dommages de roussissement dus à l’effet de la chaleur sans ignition;

c) les dommages causés à des appareils ou installations électriques sous tension et dus à un incident extraordinaire tel qu'un court-circuit ou une surtension;

d) les dommages causés par des coups de bélier, quelle qu'en soit la cause.

Article 22
Dans l'énumération des risques explicitement exclus, la lettre *c* a été clarifiée, sans modification de son contenu effectif. Une lettre *d* a été ajoutée, l'exclusion des effets des coups de bélier est apparue nécessaire suite à la décision de la Chambre d'assurance immobilière où l'ECAP avait obtenu gain de cause (décision du 13.01.2010, dans l'affaire X SA contre ECAP). A plus forte raison, parce que ce type d'événements n'est pas couvert par la réassurance.

Risques éléments naturels couverts
Art. 24 Les bâtiments sont assurés contre les dommages causés par:

a) l'ouragan;

b) la grêle;

c) les crues et les inondations dues à des précipitations soudaines et exceptionnelles;

d) les avalanches;

e) le poids et le glissement de la neige sur les toits;

f) les éboulements et les glissements de terrains.

Risques éléments naturels couverts
Art. 23 Les bâtiments sont assurés contre les dommages causés par:

a) l'ouragan;

b) la grêle;

c) les crues et les inondations;

d) les avalanches;

e) le poids et le glissement de la neige sur les toits;

f) les glissements de terrains;

g) les chutes de pierre et les éboulements de rocher;

h) les dolines.

Article 23
La couverture des risques éléments naturels est légèrement étendue. Une distinction claire est faite entre, d'une part, les glissements de terrain et les éboulements de rocher, auxquels les chutes de pierres ont été ajoutées à titre de précision et afin de s'aligner avec les termes du produit référentiel de notre contrat de réassurance.

La couverture des risques liés aux dolines a été récemment introduite dans les législations vaudoises et jurassiennes. Elle est admise dans le produit référentiel de l'Union intercantonale de réassurance et donc, à ce titre, réassurée. Il ne s'agit toutefois que des cas d'effondrement brusques. Les affaissements progressifs ne sont pas couverts (art. 24, let *a*). Après discussions avec les ECA vaudois et jurassien, ainsi qu'en regard des cas traités, et non pris en charge, durant les dernières années, les éventuelles indemnisations dues au titre des dolines resteront négligeables en comparaison du montant payé pour les autres dégâts de la nature.

La let. *c* a été modifiée par rapport à la loi actuelle (art. 24 let. c)). Il est apparu que le fait de conditionner la couverture des dommages à des crues et inondations dues à des précipitations soudaines et exceptionnelles est trop restrictif et n'est pas en adéquation avec la réalité hydrologique du canton.

Risques éléments naturels non couverts

Art. 25 Ne sont pas des dommages dus aux éléments naturels et ne sont pas couverts les risques qui ne sont pas expressément mentionnés à l'article 24 notamment:

a) les dommages qui ne sont pas dus à une action d'une violence extraordinaire ou qui résultent d'une action continue, tels que, par exemple, la pression du terrain, les effets du gel ou de l'humidité;

b) les dommages prévisibles qui auraient pu être évités par des mesures appropriées, tels que ceux dus, par exemple, à la nature défavorable du terrain ou de l'emplacement, à des défauts de construction ou d'entretien du bâtiment;

c) les dommages causés à des bâtiments construits en dessous du niveau atteint normalement par les rivières et les lacs;

d) les dommages dus à l'abaissement des eaux souterraines ou du sol et aux fluctuations de la nappe phréatique;

e) les dommages dus à la rupture ou aux reflux de canalisations;

f) les dommages dus à des travaux exécutés sur le fonds du bâtiment assuré ou à proximité, tels que terrassements ou fouilles;

g) les dommages dus à une construction ou un entretien défectueux d'ouvrages sis sur le fonds du bâtiment ou à proximité;

h) les dommages causés par des animaux, insectes ou champignons; l'article 27, lettre *c*, est réservé.

Risques éléments naturels non couverts

Art. 24 Ne sont pas des dommages dus aux éléments naturels et ne sont pas couverts les risques qui ne sont pas expressément mentionnés à l'article 23 notamment:

a) les dommages qui ne sont pas dus à une action d'une violence extraordinaire ou qui résultent d'une action continue, tels que, par exemple, la pression du terrain, l'affaissement, l'érosion, les effets du gel, de l'humidité ou de la sécheresse;

b) les dommages prévisibles qui auraient pu être évités par des mesures appropriées, tels que ceux dus, par exemple, à la nature défavorable du terrain ou de l'emplacement;

c) les dommages dus à des défauts de construction ou d'entretien ainsi qu'au non respect des normes techniques en vigueur et des exigences légales en matière de prévention éléments naturels;

d) les dommages causés à des bâtiments construits en dessous des cotes de référence des lacs;

e) les dommages dus à l'abaissement des eaux souterraines ou du sol et aux fluctuations de la nappe phréatique;

f) les dommages dus à la rupture ou aux reflux de canalisations;

g) les dommages dus à des travaux exécutés sur le fonds du bâtiment assuré ou à proximité, tels que terrassements ou fouilles;

h) les dommages dus à une construction ou un entretien défectueux d'ouvrages sis sur le fonds du bâtiment ou à proximité;

i) les dommages causés par des animaux (en particulier des insectes), végétaux ou champignons; l'article 26, lettre c, est réservé.

Article 24
L'étendue des dommages non couverts a été précisée, en particulier par la mention des dégâts dus aux végétaux (racines ou plantes grimpantes, par exemple). En outre, la possibilité de couvrir ces dommages est clairement de la responsabilité des assureurs privés, l'ECAP ne souhaitant pas faire usage d'une possibilité d'assurance facultative qui n'a par ailleurs jamais été demandée.

Dans le même esprit de clarification, la lettre *a* a été complétée sur la base du produit référentiel.

Une reclassification des causes de dommages non-couverts a été opérée entre l'ancienne lettre *b* et la nouvelle lettre *c*. Ont été ajoutés les dommages dus au non-respect des normes techniques et des exigences légales. Il s'agit en particulier d'éviter de devoir rembourser d'une part, des dégâts dus à l'utilisation de matériaux non-conformes ou au recours à des principes de construction inadaptés, d'autre part, des dommages provoqués par le non-respect des exigences du permis de construire.
La formulation de l'article 25 let. *c* de la loi actuelle concernant les bâtiments construits en dessous du niveau normalement atteint par les rivières et les lacs est relativement floue. Dans la mesure où il existe des cotes de références officielles pour le niveau des lacs, il est judicieux de s'y rapporter et de modifier la disposition dans ce sens. Par contre, il n'existe aucune référence en ce qui concerne les cours d'eaux dont les débordements sont pris en charge, à la restriction des let a) à i) de ce même article. Le règlement d'application précisera les modalités de mise en œuvre de cet article.

Risques exclus
Art. 26 Sont exclus de l'assurance les dommages, qui résultent directement ou indirectement d'un tremblement de terre, d'une éruption volcanique, de la chute de météorites, de l'eau des lacs artificiels et des installations hydrauliques, de modifications de la structure nucléaire, d'événements de guerre, y compris d'infractions à la neutralité, de troubles intérieurs, de mesures prises par l'armée, la police ou la protection civile, ou du bang supersonique.

Risques exclus
Art. 25 Sont exclus de l'assurance les dommages, qui résultent directement ou indirectement d'un tremblement de terre, d'une éruption volcanique, de la chute de météorites, de l'eau des lacs artificiels et des installations hydrauliques, de modifications de la structure nucléaire, d'événements de guerre, y compris d'infractions à la neutralité, de troubles intérieurs, de mesures prises par l'armée, la police ou la protection civile, de bangs supersoniques et de contaminations dues à des objets non assurés.

Article 25
La liste des risques non-couverts a été complétée. Les dommages provoqués par des contaminations dues à des objets non assurés ont été exclus. L'ECAP ne doit pas devoir indemniser des dommages, outre ceux dus aux sinistres, qui seraient provoqués par des substances, liquides ou matériaux stockés ou utilisés par les propriétaires ou les locataires du bâtiment. Concrètement, cela signifie que les dommages additionnels causés à un bâtiment, ou à l'environnement, par le renversement d'hydrocarbures lors d'une tempête ou la dissémination de substances radioactives durant un incendie ne sont pas couverts. Cette restriction ne s'applique pas si la substance contaminante est émise par la structure même du bâtiment.

Etendue **Art. 27** Les dispositions d'exécution précisent:	Etendue **Art. 26** Les dispositions d'exécution précisent:
a) l'étendue des risques incendie et éléments naturels, couverts et non couverts;	*a)* l'étendue des risques incendie et éléments naturels, couverts et non couverts;
b) l'étendue des risques exclus;	*b)* l'étendue des risques exclus;
c) les risques dont la couverture d'assurance peut éventuellement être limitée ou, au contraire, étendue par convention spéciale.	*c)* les risques dont la couverture d'assurance peut éventuellement être limitée ou, au contraire, étendue par convention spéciale.

Article 26
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 27 de la loi actuelle.

CHAPITRE 3
Valeurs d'assurance

Valeur à neuf **Art. 28** [1]En principe, les bâtiments sont assurés à la valeur à neuf qui doit permettre de couvrir les dépenses qu'exigerait la reconstruction, en exécution contemporaine, d'un bâtiment de même affectation, de même volume, de structure et de qualité similaires et élevé au même emplacement.	Valeur à neuf **Art. 27** [1]En principe, les bâtiments sont assurés à la valeur à neuf. Cette valeur doit permettre de couvrir les dépenses qu'exigerait la reconstruction, en exécution contemporaine, d'un bâtiment de même affectation, de même volume, de structure et de qualité similaires et élevé au même emplacement.
[2]La valeur à neuf s'établit sur la base des prix de construction pratiqués dans la région.	[2]La valeur à neuf s'établit sur la base des prix de construction pratiqués dans la région.
[3]Elle est estimée systématiquement pour tous les bâtiments.	[3]Elle est estimée systématiquement pour tous les bâtiments.
	[4]La valeur à neuf peut être réduite en cas de défaut d'entretien de certains éléments du bâtiment.

Article 27
En cas de dépréciation d'un élément du bâtiment, toiture, façade ou ferblanterie par exemple, la valeur à neuf doit être maintenue. Seul l'élément en mauvais état est déprécié séparément. Cette pratique a déjà cours depuis l'entrée en vigueur de la loi actuelle. Ce n'est qu'en cas de dépréciation moyenne importante, en règle générale 30%, que la valorisation est faite en "valeur actuelle".

Pour le surplus, cette disposition reprend ici, l'article 28 de la loi actuelle.

Valeur actuelle **Art. 29** Une valeur d'assurance inférieure à la valeur à neuf peut être retenue lorsque le bâtiment est fortement déprécié dans sa globalité ou dans quelques-unes de ses parties, lorsqu'il n'est pas construit dans les règles de l'art ou qu'il ne répond pas aux normes de sécurité généralement reconnues.	Valeur actuelle **Art. 28** Une valeur d'assurance inférieure à la valeur à neuf peut être retenue lorsque le bâtiment est fortement déprécié dans sa globalité ou dans quelques-unes de ses parties.
Article 28 En cas de construction non conforme aux règles de l'art ou aux prescriptions de sécurité, l'Établissement se réserve la possibilité de suspendre la couverture d'assurance pour des risques spécifiques conformément aux dispositions de l'article 18 du projet. Pour le surplus, on reprend l'article 29 de la loi actuelle.	
Valeur convenue **Art. 30** [1]Lorsque les circonstances le justifient, l'établissement et l'assuré peuvent convenir d'une valeur d'assurance inférieure à la valeur à neuf, notamment s'il apparaît probable que le bâtiment ne sera pas rétabli tel qu'il était avant le sinistre.	Valeur convenue **Art. 29** [1]Lorsque les circonstances le justifient, l'établissement et l'assuré-e peuvent convenir d'une valeur d'assurance inférieure à la valeur à neuf, notamment s'il apparaît probable que le bâtiment ne sera pas rétabli tel qu'il était avant le sinistre.
[2]La valeur convenue peut être supérieure à la valeur à neuf, notamment lorsqu'elle comprend les frais supplémentaires occasionnés par des travaux de restauration à l'ancienne.	[2]La valeur convenue peut être supérieure à la valeur à neuf, notamment lorsqu'elle comprend les frais supplémentaires occasionnés par des travaux de restauration à l'ancienne.
[3]En cas de réduction de la valeur initiale d'assurance, l'établissement en informe, par écrit, les créanciers hypothécaires.	[3]En cas de réduction de la valeur initiale d'assurance, l'établissement en informe, par écrit, les créanciers hypothécaires connus.
Article 29 Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 30 de la loi actuelle.	
Valeur de démolition **Art. 31** [1]Les bâtiments voués à la démolition ou qui ne sont plus utilisés pour cause de délabrement sont assurés à la valeur de démolition.	Valeur de démolition **Art. 30** [1]Les bâtiments voués à la démolition ou qui ne sont plus utilisés pour cause de délabrement sont assurés à la valeur de démolition.
[2]Cette valeur est établie sur la base de la valeur vénale des matériaux qui peuvent être récupérés.	[2]Cette valeur s'établit sur la base du volume du bâtiment et prend en compte les frais de démolition, les frais d'enlèvement, de tri et d'élimination des matériaux.
Article 30 L'alinéa 2 a été adapté par rapport à la loi actuelle, notamment parce que la pratique en matière de démolition a changé et que la valeur de démolition ne se calcule plus sur la base de la valeur vénale des matériaux, mais correspond à la somme des frais de démolition, d'enlèvement, de tri et d'élimination des matériaux. Les propriétaires ont ainsi la garantie que les charges liées à la remise en état du site telle que prévue par l'article 73 du projet seront couvertes.	

Valeur provisoire

Art. 32 [1]Pour les immeubles en construction, la valeur d'assurance provisoire est fondée sur les devis de construction.

[2]En cas de transformation importante d'un bâtiment, la valeur d'assurance provisoire correspond à la plus-value apportée au bâtiment.

Valeur provisoire

Art. 31 [1]Pour les immeubles en construction, la valeur d'assurance provisoire est fondée sur les coûts de construction communiqués par les propriétaires.

[2]En cas de transformation importante d'un bâtiment, la valeur d'assurance provisoire correspond à la plus-value apportée au bâtiment.

Article 31
Dans la majorité des cas, l'établissement n'a pas connaissance de l'ensemble des devis. La demande d'assurance est faite par l'intermédiaire du site internet et mentionne le coût de l'ouvrage ou des travaux.

CHAPITRE 4
Procédure d'estimation

Estimation:

1. À l'initiative de l'établissement

Art. 33 [1]L'estimation définitive de la valeur d'assurance des nouveaux bâtiments et de ceux qui ont subi des transformations importantes se fait dès la fin des travaux.

[2]La vérification périodique des estimations est effectuée systématiquement en fonction de l'affectation, de l'âge et de l'état d'entretien des bâtiments.

[3]L'établissement peut, en tout temps, procéder à une nouvelle estimation s'il l'estime nécessaire, notamment lorsqu'il y a lieu de supposer la présence d'une sous-estimation ou d'une surestimation flagrante d'une part, d'un changement d'affectation d'autre part; l'article 57, alinéa 1, est réservé.

Estimation:

1. D'office

Art. 32 [1]L'estimation définitive de la valeur d'assurance des nouveaux bâtiments et de ceux qui ont subi des transformations importantes se fait dès la fin des travaux.

[2]La vérification périodique des estimations est effectuée systématiquement en fonction de l'affectation, de l'âge et de l'état d'entretien des bâtiments.

[3]L'établissement peut, en tout temps, procéder à une nouvelle estimation s'il l'estime nécessaire; l'article 53, alinéa 1, est réservé.

Article 32
Cette disposition reprend ici, presque sans changement, l'article 33 de la loi actuelle de sorte qu'on peut se référer aux commentaires de la LAB 2003. La seule modification consiste dans la suppression des exemples justifiant une nouvelle estimation.

2. À la demande du propriétaire	2. À la demande des propriétaires
Art. 34 Le propriétaire peut, en tout temps, demander à l'établissement de procéder à une nouvelle estimation s'il invoque des raisons susceptibles de modifier la valeur d'assurance; les articles 17 et 41 demeurent réservés.	**Art. 33** Les propriétaires peuvent, en tout temps, demander à l'établissement de procéder à une nouvelle estimation si des raisons susceptibles de modifier la valeur d'assurance sont invoquées; les articles 16 et 39 demeurent réservés.
Article 33 Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 34 de la loi actuelle de sorte qu'on peut se référer aux commentaires de la LAB 2003.	
Obligations du propriétaire	Obligations des propriétaires
Art. 35 Le propriétaire a l'obligation:	**Art. 34** Les propriétaires ont l'obligation:
a) d'assister à l'estimation à laquelle il est convoqué ou de s'y faire représenter;	*a)* d'assister à l'estimation à laquelle ils sont convoqués ou de s'y faire représenter*;*
b) de permettre l'accès à tous les locaux;	*b)* de permettre l'accès à tous les locaux;
c) de donner tous les renseignements nécessaires à l'estimation;	*c)* de donner tous les renseignements nécessaires à l'estimation;
d) de produire, à la demande des experts, les plans, devis, récapitulations des frais de construction, factures et autres documents utiles à l'estimation.	*d)* de produire, à la demande des expert-e-s, les plans, devis, récapitulations des frais de construction, factures et autres documents utiles à l'estimation.
Article 34 Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 35 de la loi actuelle de sorte qu'on peut se référer aux commentaires de la LAB 2003.	
Procédure d'estimation	Procédure d'estimation
Art. 36 [1]Les estimations de bâtiments sont effectuées par les experts désignés par l'établissement, en présence du propriétaire ou de son représentant.	**Art. 35** [1]L'estimation du bâtiment est effectuée par la ou les personnes chargées par par l'établissement de l'expertise, en présence des propriétaires ou de leur représentant-e.
[2]S'il a été régulièrement convoqué, l'estimation est réputée valable malgré l'absence du propriétaire ou de son représentant.	[2]L'estimation est effectuée et réputée valable malgré l'absence des propriétaires, ou de leur représentant-e, régulièrement convoqué-es.
Article 35 Le projet clarifie uniquement la formulation de l'alinéa 2. Pour le surplus, il reprend l'article 36 de la loi actuelle. Le projet prévoit, contrairement à la loi actuelle, qu'une experte ou un expert puisse fonctionner seul. Cette possibilité est intéressante pour des petits bâtiments.	
Estimation sans visite	Estimation sans visite
Art. 37 L'établissement peut fixer la valeur d'assurance de petites bâtisses ou de bâtiments ayant subi de petites transformations sur la base uniquement de pièces justificatives.	**Art. 36** L'établissement peut fixer la valeur d'assurance de petites bâtisses ou de bâtiments ayant subi de petites transformations sur la base uniquement de pièces justificatives.

Article 36
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 37 de la loi actuelle.

Notification de l'estimation **Art. 38** [1]L'estimation du bâtiment et ses bases de calcul sont notifiées, par écrit, au propriétaire.	Notification de l'estimation **Art. 37** [1]L'estimation du bâtiment, son récapitulatif ainsi que la police d'assurance sont notifiés, par écrit aux propriétaires.
[2]Sauf opposition, l'estimation entre en force à la date à laquelle elle a été effectuée.	[2]Sauf exception, l'estimation entre en force à la date à laquelle elle a été effectuée.
	[3]La police d'assurance, accompagnée de ses éventuelles annexes, constitue le justificatif du contrat liant les deux parties.

Article 37
Lors de l'estimation, la valeur et ses bases de calcul sont communiquées par les expert-e-s aux propriétaires ou à leur représentant-e. Il ne s'agit alors que d'une information, la visite d'estimation pouvant être accompagnée par un locataire ou le concierge suivant les cas. La communication officielle du procès-verbal d'estimation se fait après vérification par l'ECAP. Elle est alors adressée aux propriétaires, ou leur mandataire désigné, avec la nouvelle police d'assurance.

Le terme "opposition" a été remplacé par "réclamation" conformément aux principes d'uniformisation du vocabulaire.

Il est précisé que c'est la police d'assurance qui constitue le justificatif du contrat.

La nouvelle formulation de cet article rend caduc l'article 40 de la loi actuelle.

Opposition **Art. 39** [1]Le propriétaire peut former auprès de l'établissement une opposition, écrite et motivée, contre l'estimation dans les vingt jours, dès sa notification.	Réclamation **Art. 38** [1]Les propriétaires peuvent former auprès de l'établissement une réclamation, écrite et motivée, contre l'estimation dans les trente jours, dès la notification de la police.
[2]L'expert cantonal, le cas échéant un expert désigné par le directeur, entend le propriétaire sur place, en présence des experts qui ont procédé à l'estimation.	[2]Un-e expert-e désigné-e par la direction entend les propriétaires sur place, accompagné-e, si possible, de l'expert ou de l'experte qui a procédé à l'estimation.
[3]En cas de maintien de l'opposition, le directeur statue.	[3]En cas de maintien de la réclamation, le directeur ou la directrice statue.

Article 38
Le projet permet d'harmoniser le vocabulaire, le terme "oppostion" de la loi actuelle étant remplacé par celui de "réclamation". Par ailleurs, le délai est également harmonisé puisqu'il est augmenté à 30 jours.

Le deuxième alinéa est adapté, d'une part en raison de la suppression du poste d'expert cantonal, d'autre part, pour permettre de ne convoquer que l'un des deux expert-e-s ayant procédé à l'estimation contestée, pour des questions de disponibilité, de coût et d'image.

Police d'assurance
Art. 40 [1]Lorsque l'estimation est acceptée, expressément ou tacitement, par le propriétaire et le directeur, l'établissement établit une police d'assurance qui constitue le justificatif du contrat liant les deux parties.

[2]La police est remise à l'assuré.

Obligation d'annoncer les changements
Art. 41 [1]Le propriétaire a l'obligation d'annoncer à l'établissement, par écrit, tous les changements de construction ou d'affectation du bâtiment ainsi que les événements susceptibles de modifier la valeur d'assurance ou d'accroître les risques assurés, dans les vingt jours dès leur survenance; les articles 57, alinéa 2, et 90, lettre *h*, sont réservés.

[2]Le cas échéant, la prime est adaptée à partir de la date de réception de l'avis écrit donné à l'établissement par le propriétaire.

Obligation d'annoncer les changements
Art. 39 [1]Les propriétaires ont l'obligation d'annoncer à l'établissement, par écrit, tous les changements de construction ou d'affectation du bâtiment ainsi que les événements susceptibles de modifier la valeur d'assurance ou d'accroître les risques assurés, dans les trente jours dès leur survenance; les articles 53, alinéa 2, et 83, alinéa 1, lettre *h*, sont réservés.

[2]Le cas échéant, la prime est adaptée à partir de la date de réception de l'avis écrit donné à l'établissement par les propriétaires.

Article 39
Le délai d'annonce est également harmonisé à 30 jours.

Indexation périodique
Art. 42 Lorsque l'indice des prix à la construction est modifié de manière significative, l'établissement adapte, en principe, toutes les valeurs assurées au nouvel indice, sans nouvelle estimation

Indexation périodique
Art. 40 Lorsque l'indice des prix à la construction est modifié de manière significative, l'établissement adapte, en principe, toutes les valeurs assurées au nouvel indice, sans nouvelle estimation.

Article 40
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 42 de la loi actuelle.

Frais d'estimation
Art. 43 [1]En principe, les estimations sont effectuées sans frais.

[2]Toutefois, l'établissement peut mettre tout ou partie des frais d'estimation à la charge de l'assuré s'il l'a sollicitée sans raisons pertinentes (art. 34).

Frais d'estimation
Art. 41 [1]Les estimations sont effectuées sans frais.

[2]Toutefois, l'établissement peut mettre tout ou partie des frais d'estimation à la charge de l'assuré-e si l'estimation a été sollicitée sans raisons pertinentes (art. 33).

Article 41
La suppression de "en principe" qui figure dans l'article 43 de la loi actuelle renforce le caractère gratuit des estimations, la seule exception figure déjà dans le même article.

Interdiction de communiquer les valeurs d'assurance **Art. 44** [1]Les valeurs d'assurance ne peuvent pas être communiquées à des tiers sans le consentement du propriétaire.	Interdiction de communiquer les valeurs d'assurance **Art. 42** [1]Les valeurs d'assurance ne peuvent pas être communiquées à des tiers sans le consentement des propriétaires.
[2]Les valeurs d'assurance peuvent être communiquées aux mandataires professionnels qui démontrent avoir le consentement du propriétaire.	[2]Les valeurs d'assurance peuvent être communiquées aux mandataires professionnels qui peuvent démontrer avoir le consentement des propriétaires.

Article 42

L'alinéa 2 propose de remplacer "qui démontrent avoir le consentement du propriétaire" par "qui peuvent démontrer avoir le consentement des propriétaires". Cette formulation évite de devoir demander systématiquement une procuration, en particulier à des organismes procédant fréquemment à ce genre de demande (CCNC, par exemple dans le cadre de l'octroi de rentes complémentaires). Cela correspond à la pratique actuelle qui procède en général par sondage ou, lorsque le mandataire requérant n'est pas connu, de manière automatique.

Ce système ne pose pas de problème au niveau de la protection des données dans la mesure où le maître de fichier (ECAP) reste le responsable de la vérification de la légalité ou non de la communication de la valeur d'assurance. Par ailleurs, quant au cas concret visé, la CCNC conserve pour sa part l'obligation de ne récolter que les données qui lui sont nécessaires et en droit d'obtenir.

L'assouplissement de l'exigence légale de la modalité de "preuve" ne diminue ainsi pas les obligations vis-à-vis des règles de la protection des données.

CHAPITRE 5

Primes d'assurance

Principes

Art. 45 [1]Les primes, ainsi que la contribution pour la prévention et la défense contre les dommages, doivent être fixées de manière à ce que l'ensemble des recettes couvrent les indemnités, les charges liées à l'assurance, la constitution des fonds de réserve et des fonds d'indemnisation, ainsi qu'une participation équitable à la prévention et à la lutte contre les dommages assurés par l'établissement.

[2]Les primes, ainsi que la contribution pour la prévention et la défense contre les dommages, font l'objet d'une facturation annuelle; cette dernière peut faire l'objet d'un montant minimal.

[3]Les primes et la contribution aux frais de prévention et de défense contre les dommages sont calculées pro rata temporis; l'article 54, alinéa 2, est réservé.

Principes

Art. 43 [1]Les primes, ainsi que la contribution pour les frais de prévention et de défense contre les dommages, doivent être fixées de manière à ce que l'ensemble des recettes couvrent les indemnités, les charges liées à l'assurance, la constitution des fonds de réserve et des fonds d'indemnisation, ainsi qu'une participation équitable à la prévention et à la lutte contre les dommages assurés par l'établissement.

[2]Les primes, ainsi que la contribution pour les frais de prévention et de défense contre les dommages, sont facturés annuellement; la facturation peut faire l'objet d'un montant minimal.

[3]Les primes et la contribution aux frais de prévention et de défense contre les dommages sont calculées prorata temporis.

Article 43

La formulation de l'alinéa 2 a été simplifiée. S'agissant de l'alinéa 3, la loi actuelle prévoit qu'en cas de sinistre total, la prime entière de l'année reste due. La suppression de la réserve de l'article 54 de la loi actuelle (art. 53 du projet) permet de calculer une prime prorata temporis dans tous les cas. La disposition actuelle était apparemment justifiée par des contraintes du système informatique de l'époque.

Prime de base

Art. 46 La prime de base, dont le taux est identique pour toutes les classes de risque, permet de couvrir:

a) les charges de fonctionnement relatives à l'assurance;
b) solidairement, une part des risques incendie et éléments naturels.

Prime de base

Art. 44 La prime de base, dont le taux est identique pour toutes les classes de risque, permet de couvrir:

a) les charges de fonctionnement relatives à l'assurance;
b) solidairement, une part des risques incendie et éléments naturels;
c) la dotation adéquate des réserves.

Article 44

La capacité financière de l'ECAP est déterminée par des études de type PML (Probable Maximum Loss) qui permettent de calculer le capital porteur de risque nécessaire à garantir la pérennité de l'Établissement. Les réserves, respectivement, le capital doivent être dotés en fonction, raison pour laquelle la lettre *c* relative à la dotation adéquate des réserves a été ajoutée.

Articles 45 et 46 : Prime de risque - remarques générales:
Par rapport à la loi actuelle, le projet ne prévoit plus la possibilité de convenir d'une franchise volontaire. La franchise "à option" est en effet une solution qui n'a jamais été utilisée, ni sollicitée.

Par ailleurs, la prime pour des parties de bâtiment assurées facultativement est calculée avec la prime globale de sorte que le projet ne prévoit plus la prime pour l'assurance facultative (art. 52 de la loi actuelle).

Prime de risque:	Prime de risque:
1. Principe	1. Principe
Art. 47 La prime de risque est calculée en fonction de l'usage et du type de construction du bâtiment.	**Art. 45** La prime de risque est calculée en fonction de l'usage et du type de construction du bâtiment.

Article 45
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 47 de la loi actuelle.

2. Majoration ou réduction	*2.* Majoration ou réduction
Art. 48 [1]Lorsque le bâtiment présente un risque spécial dû, notamment, à sa construction, à son affectation, à son emplacement, à l'absence ou à l'insuffisance d'eau d'extinction, l'établissement peut majorer la prime de risque.	**Art. 46** [1]Lorsque le bâtiment présente un risque spécial dû, notamment, à sa construction, à son affectation, à son emplacement, ou à d'autres conditions particulières, l'établissement peut majorer la prime de risque.
[2]Lorsque le bâtiment ne répond pas aux exigences de la police du feu, l'établissement peut majorer la prime de risque tant et aussi longtemps que le propriétaire n'a pas exécuté les mesures ordonnées par l'autorité compétente.	[2]Lorsque le bâtiment bénéficie de mesures visant à réduire les risques et à prévenir les dommages, l'établissement peut réduire la prime de risque.
[3]Lorsque le bâtiment bénéficie de mesures visant à réduire les risques et à prévenir les dommages, l'établissement peut réduire la prime de risque.	

Article 46
Par rapport à l'article 48 de la loi actuelle, les alinéas 1 et 3 ont été généralisés de manière à pouvoir adapter plus facilement les facteurs de majoration ou réduction. A titre d'exemple, la majoration pratiquée en raison d'absence ou d'insuffisance d'eau d'extinction s'est avérée, d'une part, difficilement applicable de manière équitable et, d'autre part, peu défendable statistiquement.

Le projet ne prévoit plus une majoration de prime pour les bâtiments ne répondant pas aux exigences de police du feu (art. 48, al. 2 de la loi actuelle). Cette majoration n'a en effet jamais été appliquée au motif qu'il ne doit pas être éthiquement possible d'acheter un droit à la non-conformité. Dans le cas d'exigences de la police du feu qui ne seraient pas respectées, la loi donne la possibilité de suspendre l'assurance pour un risque particulier. Cela s'avère en pratique plus efficace dans la mesure où les créanciers hypothécaires sont informés de la suspension.

Contribution aux frais de prévention et de défense contre les dommages

Art. 49 [1]Il est perçu une contribution permettant de couvrir les charges financées par l'établissement relatives à la prévention des dommages assurés et à la défense contre ceux-ci, dont le taux est identique pour toutes les classes de risque.

[2]Le taux de la contribution ne peut excéder le taux moyen de la prime de risque.

Contribution aux frais de prévention et de défense contre les dommages

Art. 47 [1]Il est perçu une contribution permettant de couvrir les charges financées par l'établissement relatives à la prévention des dommages assurés et à la défense contre ceux-ci, dont le taux est identique pour toutes les classes de risque.

[2]Le taux de la contribution ne peut excéder le taux moyen pondéré de la prime de risque.

Article 47

Il a été précisé que le taux de la contribution ne peut excéder le taux moyen pondéré de la prime de risque, de façon à tenir compte du poids relatif de chaque catégorie de bâtiment.

Franchise volontaire

Art. 50 L'établissement peut, à titre exceptionnel, convenir avec l'assuré d'une franchise supérieure à la franchise obligatoire

Bâtiments en construction ou en transformation importante

Art. 51 [1]Pour les bâtiments en construction ou les transformations importantes, les primes et la contribution sont calculées sur la base de la valeur d'assurance provisoire (art. 32).

[2]Les primes et la contribution sont dues à partir du début des travaux, dont la date est dûment établie par le propriétaire; à défaut, c'est la date de l'autorisation de construire ou de transformer qui fait foi; l'article 57, alinéa 2, est réservé.

Bâtiments en construction ou en transformation importante

Art. 48 [1]Pour les bâtiments en construction ou les transformations importantes, les primes et la contribution sont calculées sur la base de la valeur d'assurance provisoire (art. 31).

[2]Les primes et la contribution sont dues à partir du début des travaux, dont la date est dûment établie par les propriétaires; à défaut, c'est la date de l'autorisation de construire ou de transformer qui fait foi; l'article 53, alinéa 2, est réservé.

Article 48

Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 51 de la loi actuelle.

Prime pour l'assurance facultative

Art. 52 La prime pour l'assurance facultative (art. 14) est calculée et facturée séparément.

Article 52 ***(ancien)***

La prime pour des parties de bâtiment assurées facultativement est calculée avec la prime globale. Il est proposé d'abroger cet article.

Débiteur de la prime

Art. 53 [1]Les primes et la contribution sont dues par le propriétaire inscrit au registre foncier au moment de la facturation.

[2]Lorsque le bâtiment est propriété de plusieurs personnes, elles répondent solidairement du paiement des primes et de la contribution.

[3]En cas de propriété par étage, la communauté des copropriétaires est débitrice des primes et de la contribution.

[4]L'acquéreur d'un bâtiment est tenu solidairement avec le vendeur du paiement des primes et de la contribution pour l'année en cours et pour les primes et contributions arriérées.

Débiteur de la prime

Art. 49 [1]Les primes et la contribution sont dues par celui qui est propriétaire au moment de la facturation.

[2]Lorsque le bâtiment est propriété de plusieurs personnes, elles répondent solidairement du paiement des primes et de la contribution.

[3]En cas de propriété par étage, la communauté des copropriétaires est débitrice des primes et de la contribution.

[4]L'acquéreur d'un bâtiment est tenu solidairement avec le vendeur du paiement des primes et de la contribution pour l'année en cours et pour les primes et contributions arriérées.

Article 49

Compte tenu des délais d'inscription des actes au Registre foncier, la formulation "Les primes et la contribution sont dues par celui qui est propriétaire au moment de la facturation" est plus adéquate que "le propriétaire inscrit au registre foncier". En effet, même si la facture est adressée au propriétaire connu de l'ECAP, si une cession a eu lieu, il est logique que ce soit le nouveau propriétaire qui soit le débiteur légal.

Paiement

Art. 54 [1]Les primes et la contribution doivent être payées dans un délai de trente jours à compter de la date de facturation.

[2]En cas de sinistre total, le solde des primes et de la contribution annuelle est dû.

Paiement

Art. 50 Les primes et la contribution doivent être payées dans un délai de trente jours à compter de la date de facturation.

Article 54 ***(ancien)***

Abrogé.

Le premier alinéa ne correspond pas à la pratique. Les primes annuelles sont envoyées en décembre avec une échéance à fin février. Les factures de primes partielles mentionnent effectivement une échéance à trente jours.

L'alinéa 2 n'est pas équitable et peut être supprimé pour les raisons évoquées à l'article 43 ci-dessus.

Compensation

Art. 55 Les primes et contributions impayées, ainsi que les intérêts et les frais y relatifs, peuvent être compensés, le cas échéant, avec le montant des indemnités dues

Compensation

Art. 51 Les primes et contributions impayées, ainsi que les intérêts et les frais y relatifs, peuvent être compensés, le cas échéant, avec le montant des indemnités dues.

Article 51
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 55 de la loi actuelle.

Garanties
Art. 56 Les primes et contributions des deux années écoulées lors de la réquisition de vente ou l'ouverture de la faillite et les primes et la contribution courantes dues à l'établissement par le propriétaire peuvent être garanties par une hypothèque légale inscrite au registre foncier, au sens des articles 836 du code civil suisse et 99 de la loi concernant l'introduction du code civil suisse (LI-CC), du 22 mars 1910.

Garanties
Art. 52 Les primes et contributions des deux années écoulées lors de la réquisition de vente ou l'ouverture de la faillite ainsi que les primes et la contribution courantes dues à l'établissement par les propriétaires peuvent être garanties par une hypothèque légale inscrite au registre foncier, au sens des articles 836 du code civil suisse et 99 de la loi concernant l'introduction du code civil suisse (LI-CC), du 22 mars 1910.

Article 52
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 56 de la loi actuelle.

Primes et contributions rétroactives et rétrocessions
Art. 57 [1]Les primes et contributions résultant d'éventuelles erreurs ou omissions de facturation, ainsi que des révisions d'estimation effectuées conformément à l'article 33, alinéa 3, sont rectifiées sur une période de cinq ans, mais au plus jusqu'à la date de début du contrat.

[2]Lorsque l'obligation d'annoncer faite à l'assuré n'est pas respectée, conformément aux articles 17 et 41, alinéa 1, les primes et contributions rétroactives, majorées d'un intérêt de 5%, sont dues sur cinq ans, mais au maximum jusqu'au début de l'obligation d'annoncer.

Primes et contributions rétroactives et rétrocessions
Art. 53 [1]Les primes et contributions résultant d'éventuelles erreurs ou omissions de facturation, ainsi que des révisions d'estimation effectuées conformément à l'article 32, alinéa 3, sont rectifiées sur une période de cinq ans, mais au plus jusqu'à la date de début du contrat.

[2]Lorsque l'assuré-e ne respecte pas l'obligation d'annoncer, conformément aux articles 16 et 39, alinéa 1, les primes et contributions rétroactives, majorées d'un intérêt de 5%, sont dues depuis le début de l'obligation d'annoncer, mais au maximum sur cinq ans.

Article 53
La formulation des alinéas a été modifiée de manière à insister sur le délai maximum de 5 ans, sans conséquence sur la pratique.

Communications du registre foncier
Art. 58 Le registre foncier communique à l'établissement, dès qu'il en a connaissance, tout changement de propriétaire de bâtiment (immatriculation, transfert ou radiation).

Communications du registre foncier
Art. 54 Le registre foncier communique à l'établissement, dès qu'il en a connaissance, tout changement de propriétaire de bâtiment (immatriculation, transfert ou radiation).

Article 54
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 58 de la loi actuelle.

TITRE III

Dommage

CHAPITRE PREMIER

Estimation

Articles 55 à 67, remarque générale:
La disposition relative au procès-verbal d'expertise (art. 68 de la loi actuelle) n'est pas reprise dans le projet de loi. En effet, la pratique a démontré qu'il n'était guère possible de s'engager sur un montant des dommages sans disposer de devis, en particulier lors de dommages partiels. Les articles ci-dessous précisent la démarche moins formelle, mais plus pragmatique et, surtout, qui a fait ses preuves durant les dix dernières années.

Annonce du dommage
Art. 59 [1]Le propriétaire ou son représentant est tenu d'annoncer immédiatement le dommage à l'établissement, dès qu'il a connaissance du sinistre.

[2]Le droit aux prestations s'éteint si le dommage n'est pas annoncé dans un délai d'une année à compter de la date du sinistre.

Annonce du dommage
Art. 55 [1]Les propriétaires ou leur représentant-e sont tenus d'annoncer immédiatement le dommage à l'établissement, dès la connaissance du sinistre.

[2]Le droit aux prestations s'éteint si le dommage n'est pas annoncé dans un délai d'une année à compter de la date du sinistre.

Article 55
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 59 de la loi actuelle.

Obligations du propriétaire
Art. 60 [1]Le propriétaire sinistré a l'obligation de prendre, immédiatement et sous sa responsabilité, les mesures nécessaires pour sauvegarder les restes du bâtiment et garantir la sécurité publique.

[2]Dans ce but et celui de préserver les preuves, il s'entend avec l'établissement, ainsi qu'avec les enquêteurs chargés de déterminer les causes du sinistre.

[3]Les frais occasionnés par les mesures prévues aux alinéas précédents sont ajoutés au montant du dommage.

[4]Avant l'estimation du dommage, le propriétaire ne peut pas entreprendre des modifications qui pourraient entraver ou fausser l'estimation de celui-ci, sous réserve de celles entreprises conformément à l'alinéa 1.

Obligations des propriétaires
Art. 56 [1]Les propriétaires sinistrés ont l'obligation de prendre, immédiatement et sous leur responsabilité, les mesures nécessaires pour sauvegarder les restes du bâtiment et garantir la sécurité publique.

[2]Les propriétaires respecteront en cela les directives données par les différents intervenants et s'abstiendra de toute action pouvant entraver le constat du dommage et la détermination des causes du sinistre, sous réserve de celles entreprises conformément à l'alinéa 1.

Article 56
Dans la loi actuelle, la disposition relative aux obligations des propriétaires présente une orientation purement "incendie". Afin de mieux prendre en compte les dommages dus aux éléments de la nature, dans les obligations des propriétaires, il a été ajouté, en plus des mesures visant à sauvegarder les restes du bâtiment et garantir la sécurité publique, celles nécessaires à éviter l'extension des dommages. Les mesures existantes s'appliquent particulièrement lors de sinistres totaux, la nouvelle, en cas de sinistres partiels.

Les précisions relatives notamment à la préservation des preuves à l'usage de la police forensique pourront être apportées par les dispositions d'application. La formulation proposée permet également de prendre en compte les instructions données par d'autres acteurs, notamment les membres du service de défense incendie. En conséquence, les alinéas 2 et 4 de l'article 60 de la loi actuelle ont été reformulés et fusionnés. Le projet ne comporte donc plus l'alinéa 3 de la loi actuelle; la question de l'indemnité étant traitée à l'article 74.

Estimation du dommage
Art. 61 [1]L'estimation du dommage est effectuée dans les plus brefs délais par l'établissement.

[2]Le propriétaire est tenu de fournir toutes les informations et documents utiles à l'estimation du dommage.

[3]Lorsque le bâtiment ou une partie de celui-ci est assuré à une valeur inférieure à la valeur à neuf, le montant de l'estimation du dommage sera réduit dans la même proportion que celle existant entre la valeur à neuf et la valeur assurée.

[4]Le dommage causé à des bâtiments, que leur état de délabrement rend inutilisables ou qui sont voués à la démolition, se calcule, au plus, sur la base de la valeur de démolition.

Estimation du dommage
Art. 57 [1]Le constat du dommage est effectué dans les plus brefs délais par l'établissement.

[2]Le ou la propriétaire est tenu-e de fournir toutes les informations et documents utiles à l'estimation du dommage.

[3]Lorsque le bâtiment ou une partie de celui-ci est assuré à une valeur inférieure à la valeur à neuf, le montant de l'indemnité sera réduit dans la même proportion que celle existant entre la valeur à neuf et la valeur assurée.

[4]Le dommage causé à des bâtiments, que leur état de délabrement rend inutilisables ou qui sont voués à la démolition, se calcule, au plus, sur la base de la valeur de démolition.

Article 57
Ce n'est pas l'estimation du dommage (selon la terminologie de l'art. 61 de la loi actuelle) qui est effectuée dans les plus brefs délais, mais son constat. L'estimation peut requérir des devis de réparation ou reconstruction à fournir par les propriétaires.

Par rapport à l'article 61, alinéa 3 de la loi actuelle, lequel fait référence à une réduction de l'estimation en fonction de la différence entre la valeur d'assurance et la valeur à neuf, le projet précise que c'est l'indemnité qui est réduite.

Dommage total

Art. 62 [1]Lorsque la destruction du bâtiment est considérée comme totale, l'estimation du dommage est calculée sur la base de la valeur d'assurance sous déduction de la valeur des restes.

[2]Lorsqu'il y a lieu de supposer que le bâtiment ne sera pas reconstruit, ou qu'il sera reconstruit différemment, on procède, parallèlement à l'estimation des restes, à celle de la valeur vénale du bâtiment; cette dernière pourra, au besoin, être fixée par un expert choisi d'un commun accord par l'assuré et l'établissement.

[3]Les principes de calcul de la valeur vénale sont définis dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

Dommage total

Art. 58 [1]Lorsque la destruction du bâtiment est considérée comme totale, l'estimation du dommage est calculée sur la base de la valeur d'assurance sous déduction de la valeur des restes.

[2]Lorsqu'il y a lieu de supposer que le bâtiment ne sera pas reconstruit, ou qu'il sera reconstruit différemment, on procède, parallèlement à l'estimation des restes, à celle de la valeur vénale du bâtiment; cette dernière pourra, au besoin, être fixée par un-e expert-e choisi-e d'un commun accord par l'assuré-e et l'établissement.

[3]Les principes de calcul de la valeur vénale sont définis dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

Article 58

Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 62 de la loi actuelle.

Dommage partiel

Art. 63 [1]L'estimation du dommage est basée à la fois sur la valeur d'assurance de la partie détruite, sous déduction des restes, et sur les devis de reconstruction.

[2]Pour un dommage de moindre importance, l'estimation se fonde sur les devis de réparation.

[3]Le dommage qui ne peut être réparé qu'à des prix excessifs, tels que, par exemple, les fissures, ou les dégâts n'ayant que des conséquences esthétiques, peut être compensé par une indemnité forfaitaire qui tienne compte de la moins-value.

[4]Lorsqu'un bâtiment est assuré à la valeur à neuf, mais que l'élément détruit était fortement déprécié et que cet état a contribué à la réalisation du dommage, il sera procédé à une réduction équitable de l'indemnité.

Dommage partiel

Art. 59 [1]L'estimation du dommage est basée sur la valeur d'assurance de la partie détruite, ou sur les devis de reconstruction, sous déduction des restes.

[2]Le dommage qui n'a que des conséquences esthétiques et qui ne peut être réparé qu'à des prix excessifs peut être compensé par une indemnité forfaitaire qui tienne compte de la moins-value.

[3]Lorsqu'un bâtiment est assuré à la valeur à neuf, mais que l'élément détruit était fortement déprécié et que cet état a contribué à la réalisation du dommage, il sera procédé à une réduction équitable de l'indemnité.

Article 59
La prise en compte de la valeur des restes intervient quelle que soit la méthode d'estimation retenue.

La méthode d'estimation est choisie par l'établissement en fonction des circonstances (nature du dommage ou taille du bâtiment). Une double estimation pour chaque sinistre comme le prévoit la loi actuelle n'est ni nécessaire, ni même utile.

Les conditions de réparations à des coûts excessifs et de conséquences esthétiques doivent être cumulatives (al. 2) pour le versement d'une indemnité forfaitaire.

Sinistres bagatelles **Art. 64** Les sinistres bagatelles sont traités selon une procédure simplifiée, définie dans les dispositions d'exécution de la présente loi.	Sinistres bagatelles **Art. 60** Les sinistres bagatelles sont traités selon une procédure simplifiée, définie dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

Article 60
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 64 de la loi actuelle.

Dommage en cours de construction ou de transformation **Art. 65** [1]En cas de sinistre avant l'estimation ou la réévaluation définitive d'un bâtiment, l'estimation du dommage est effectuée selon les principes fixés au présent chapitre. [2]Le propriétaire est tenu de fournir tous les renseignements nécessaires à l'estimation, notamment les plans, devis, contrats, états de situation des travaux, factures, etc., à défaut l'établissement fixe l'indemnité d'office. [3]L'estimation du dommage s'étend aussi aux matériaux destinés à la construction qui se trouvent sur le chantier et sont propriété de l'assuré.	Dommage en cours de construction ou de transformation **Art. 61** [1]En cas de sinistre avant l'estimation ou la réévaluation définitive d'un bâtiment, l'estimation du dommage est effectuée selon les principes fixés au présent chapitre. [2]Les propriétaires sont tenus de fournir tous les renseignements nécessaires à l'estimation, notamment les plans, devis, contrats, états de situation des travaux, factures, etc.

Article 61
L'estimation des dommages en cours de construction est basée sur les documents à fournir par les propriétaires. A défaut, une proposition d'indemnisation sera faite par l'établissement. Cette procédure est très similaire à celle appliquée dans le cas d'autres sinistres. Le recours à une indemnisation d'office n'est ni utile, ni souhaitable.

Le projet supprime la disposition de la loi actuelle selon laquelle l'estimation du dommage s'étend aux matériaux destinés à la construction qui se trouvent sur le chantier dans la mesure où la propriété de ces derniers est très difficile à déterminer. De plus, les artisans ont généralement une assurance qui les couvre.

Dommage en cours de procédure d'opposition **Art. 66** En cas de sinistre après une opposition à la valeur d'assurance et avant qu'il ne soit statué sur celle-ci, l'estimation du dommage s'effectue sur la base de la valeur d'assurance contestée, à moins qu'il y ait eu une erreur manifeste lors de celle-ci.	Dommage en cours de procédure de réclamation **Art. 62** En cas de sinistre après une réclamation relative à la valeur d'assurance et avant qu'il ne soit statué sur celle-ci, l'estimation du dommage s'effectue sur la base de la valeur d'assurance contestée, à moins qu'il y ait eu une erreur manifeste lors de celle-ci.

Article 62
Pour des questions d'harmonisation, le terme "opposition" de la loi actuelle est remplacé par celui de" réclamation".

Dommage caché
Art. 67 Lorsqu'un dommage qui n'a pas été pris en compte dans l'estimation apparaît ultérieurement, le propriétaire peut demander une nouvelle estimation dans les vingt jours à compter du moment où le dommage est devenu perceptible, mais au plus tard six mois à compter de la date de la première estimation.

Dommage caché
Art. 63 Lorsqu'un dommage qui n'a pas été pris en compte dans l'estimation apparaît ultérieurement, les propriétaires peuvent demander une nouvelle estimation dans les trente jours à compter du moment où le dommage est devenu perceptible, mais au plus tard six mois à compter de la date de la première estimation.

Article 63
Le projet prévoit un délai de trente jours pour demander une nouvelle estimation pour des questions d'harmonisation.

Décision d'indemnisation
Art. 64 [1]Le montant des indemnités, le cas échéant, le refus d'indemnisation, est communiqué par écrit aux propriétaires.

Article 64
Un procès-verbal d'expertise en tant que tel n'est pas établi systématiquement. En cas de dommage partiel, l'Établissement donne généralement un accord pour travaux sur la base des devis fournis par l'assuré-e. Si le dommage est total, une convention d'indemnisation est établie. C'est la notification écrite de l'un de ces documents, voire la lettre de refus d'indemnisation, qui ouvre le délai de réclamation mentionné à l'article 65.

Procès-verbal d'expertise
Art. 68 [1]L'expertise est consignée dans un procès-verbal qui contient l'estimation du dommage et les éléments essentiels du sinistre.

[2]Si l'établissement et l'assuré conviennent d'un délai pour observer l'évolution du dommage, celui-ci est indiqué sur le procès-verbal.

Notification
Art. 69 Le procès-verbal est notifié, par écrit, au propriétaire.

Opposition **Art. 70** [1]Le propriétaire peut former auprès de l'établissement une opposition, écrite et motivée, contre l'estimation, dans les vingt jours dès sa réception. [2]L'expert cantonal, le cas échéant un expert désigné par le directeur, entend le propriétaire sur place, en présence de l'expert qui a procédé à l'estimation. [3]Si l'opposition est maintenue, le directeur statue. [4]Le directeur peut rejeter l'opposition lorsque, sans autorisation, le propriétaire procède à des modifications au bâtiment avant la fin de la procédure d'opposition.	Réclamation **Art. 65** [1]Les propriétaires peuvent former auprès de l'établissement une réclamation, écrite et motivée, contre l'estimation, dans les trente jours dès sa notification. [2]Un-e expert-e désigné-e par la direction, entend les propriétaires sur place, en présence de l'expert-e qui a procédé à l'estimation. [3]En cas de maintien de la réclamation, le directeur ou la directrice statue. [4]Le directeur ou la directrice peut rejeter la réclamation lorsque, sans autorisation, les propriétaires procèdent à des modifications au bâtiment avant la fin de la procédure de réclamation sous réserve de l'article 83, lettre *d*.
Article 65 Le terme "opposition" de la loi actuelle est remplacé par celui de "réclamation" et le délai de réclamation a été porté à trente jours pour des questions d'harmonisation. La réserve de l'article 83, lettre *d* a été ajoutée pour tenir compte de la possibilité pour l'établissement de réduire l'indemnité suite à des modifications entreprises par le propriétaire.	
Frais d'estimation **Art. 71** L'estimation est gratuite à moins que la prétention à indemnité ou que l'opposition, le cas échéant le recours, se révèle totalement infondé.	Frais d'estimation **Art. 66** L'estimation est gratuite à moins que la prétention à indemnité ou que la réclamation, le cas échéant le recours, se révèle manifestement infondée.
Article 66 Le terme "opposition" de la loi actuelle est remplacé par celui de "réclamation" et les termes "totalement infondé" ont été remplacés par "manifestement infondé".	
Enquête pénale **Art. 72** Lorsqu'un sinistre fait l'objet d'une enquête pénale, l'autorité compétente en transmet les conclusions à l'établissement qui, sur demande, peut consulter le dossier sur les causes et les conséquences du sinistre.	Enquête pénale **Art. 67** Lorsqu'un sinistre fait l'objet d'une enquête pénale, l'autorité compétente en transmet les conclusions à l'établissement qui, sur demande, peut consulter le dossier sur les causes et les conséquences du sinistre.
Article 67 Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 72 de la loi actuelle.	

CHAPITRE 2

Indemnisation

Principe **Art. 73** [1]Dans la mesure où la loi n'en dispose pas autrement, la valeur d'assurance de la partie sinistrée, sous déduction de la valeur des restes, est l'indemnité la plus élevée qui peut être versée.	Principe **Art. 68** [1]Dans la mesure où la loi n'en dispose pas autrement, la valeur d'assurance de la partie sinistrée, sous déduction de la valeur des restes, est l'indemnité la plus élevée qui peut être versée.
[2]L'indemnité est versée à l'assuré qui est propriétaire à la date du sinistre, sous réserve des articles 84, alinéa 3, et 86.	[2]L'indemnité est versée à l'assuré-e qui est propriétaire à la date du sinistre, sous réserve des articles 77 et 79.
[3]L'assuré ne doit tirer aucun profit des indemnités versées.	[3]L'assuré-e ne doit tirer aucun profit des indemnités versées.

Article 68
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 73 de la loi actuelle.

Délai de reconstruction **Art. 74** [1]A compter de la date du sinistre, le délai de reconstruction est de:	Délai de reconstruction **Art. 69** [1]A compter de la date du sinistre, le délai de reconstruction est de:
a) deux ans en cas de sinistre considéré comme total; *b)* un an en cas de sinistre partiel.	*a)* trois ans en cas de sinistre considéré comme total; *b)* un an en cas de sinistre partiel.
[2]L'établissement peut prolonger le délai pour de justes motifs.	[2]L'établissement peut prolonger le délai pour de justes motifs.

Article 69
Le délai de reconstruction, sans nécessité de prolongation pour justes motifs, a été porté de 2 à 3 ans pour les sinistres totaux. Cette adaptation est issue de constatations pratiques.

Par mesure de clarification et en vue d'éviter des difficultés liées à une délimitation souvent arbitraire entre sinistres totaux et partiels, les articles 75 à 80 de la loi actuelle ont été remaniés, il n'en résulte ni avantages, ni inconvénients pour l'Établissement ou l'assuré-e. Une plus grande souplesse dans l'application des dispositions permettra de mieux tenir compte de cas particuliers de manière à trouver des solutions convenant aux deux parties.

Dommage total:

1. Reconstruction:

a) principe

Art. 75 Lorsque la destruction du bâtiment est considérée comme totale, et que le bâtiment est reconstruit, l'établissement verse une indemnité correspondant aux coûts de la reconstruction, mais au maximum à la valeur assurée, sous déduction de la valeur des restes éventuels

Reconstruction ou réparation

1. Principe

Art. 70 [1]L'indemnité correspond aux frais effectifs de reconstruction ou de réparation, mais au maximum au montant de la valeur assurée de la partie détruite, sous déduction de la valeur des restes.

[2]Les dispositions d'exécution de la loi règlent les modalités de versements de l'indemnité.

Article 70

L'article 70 du projet reprend le principe actuellement énoncé dans les articles 75 et 77 de la loi actuelle, selon lequel l'indemnité correspond aux frais effectifs de reconstruction ou de réparation, mais au maximum à la valeur assurée, sous déduction de la valeur des restes.

b) différente

Art. 76 Lorsque le bâtiment n'est pas reconstruit approximativement au même emplacement, dans des dimensions identiques et à des fins similaires, l'indemnité peut être réduite, conformément aux dispositions d'exécution de la présente loi.

2. Différente

Art. 71 [1]Lorsque le bâtiment n'est pas rétabli approximativement au même emplacement, dans des dimensions identiques ou à des fins similaires, l'indemnité peut être réduite, conformément aux dispositions d'exécution de la présente loi.

[2]Lorsque le bâtiment est partiellement rétabli, l'indemnité relative à la partie reconstruite et à celle qui ne l'est pas sont calculées séparément.

[3]En cas de dommage total, si la reconstruction est empêchée pour des raisons de droit public, l'indemnité sera calculée sur la base de la valeur d'assurance, sous déduction de la valeur des restes, pour autant que le bâtiment soit reconstruit dans des dimensions et à des fins similaires, dans le même périmètre.

Article 71

Typiquement, les alinéas 1à 3 doivent être applicables tant à un sinistre total (plus de 75% de dommages) qu'à un sinistre partiel relativement important.

Par rapport à l'article 79, alinéa 1 de la loi actuelle, la notion de "plus proche périmètre constructible", a été abandonnée au profit de "dans le même périmètre". Cette notion apparaissait en effet peu praticable. Quid si les propriétaires n'ont aucun terrain dans ledit périmètre constructible, et qu'ils sont propriétaires d'une parcelle à proximité ? Cette formulation laisse plus de marge de manœuvre pour tenir compte de la spécificité de chaque cas, notamment dans le monde agricole.

c) partielle

Art. 77 Lorsque le bâtiment est reconstruit partiellement, les dispositions des articles du présent chapitre s'appliquent pour le calcul de l'indemnité de la partie reconstruite d'une part, pour celle qui ne l'est pas, d'autre part.

2. Non-reconstruction:

a) volontaire

Art. 78 [1]Si le propriétaire choisit de ne pas reconstruire le bâtiment ou si ce dernier n'est pas reconstruit dans le délai imparti, l'indemnité est calculée sur la base de la valeur vénale, pour autant qu'elle ne soit pas supérieure à la valeur d'assurance, sous déduction de la valeur des restes.

[2]Le propriétaire a l'obligation de démolir les restes du bâtiment sinistré et de mettre en ordre l'emplacement à la satisfaction de l'autorité communale dans les deux ans qui suivent la date du sinistre. Les frais inhérents à ces travaux font l'objet d'une retenue sur l'indemnité jusqu'à ce que ceux-ci soient réalisés.

[3]A défaut d'exécution dans le délai, l'autorité communale peut se substituer au propriétaire et faire exécuter les travaux.

[4]Le propriétaire perd toute prétention sur la retenue effectuée si les travaux sont exécutés par l'autorité communale; la retenue est alors versée à cette dernière, jusqu'à concurrence des frais effectifs.

Non-reconstruction:

1. Principe

Art. 72 [1]En cas de dommage total, si les propriétaires choisissent de ne pas rétablir le bâtiment ou si les travaux ne sont pas effectués dans le délai imparti, l'indemnité est calculée sur la base de la valeur vénale, pour autant qu'elle ne soit pas supérieure à la valeur d'assurance, sous déduction de la valeur des restes.

[2]En cas de dommage partiel, les travaux qui ne sont pas exécutés dans le délai imparti ne sont pas indemnisés.

Article 72

Le principe de traitement des cas de non-reconstruction est réuni dans un seul article. Les dispositions figurent actuellement dans les articles 78 et 80.

2. Remise en état

Art. 73 [1]En cas de non-reconstruction, les propriétaires ont l'obligation de mettre en ordre l'emplacement, le cas échéant, de démolir les restes du bâtiment sinistré à la satisfaction de l'autorité communale dans les deux ans qui suivent la date du sinistre. Les frais inhérents à ces travaux font l'objet d'une retenue sur l'indemnité jusqu'à ce que ceux-ci soient réalisés.

[2]A défaut d'exécution dans le délai, l'autorité communale peut se substituer aux propriétaires et faire exécuter les travaux.

[3]Les propriétaires perdent toute prétention sur la retenue effectuée si les travaux sont exécutés par l'autorité communale; la retenue est alors versée à cette dernière, jusqu'à concurrence des frais effectifs.

Article 73
L'extension de l'obligation de remise en état des lieux également aux dommages partiels permet de soutenir les communes qui doivent faire face au refus des propriétaires de remettre en état leur bâtiment, en particulier lorsque la partie sinistrée est particulièrement visible.

b) empêchée

Art. 79 [1]Si la destruction du bâtiment est considérée comme totale et que la reconstruction est empêchée pour des raisons de droit public, l'indemnité sera calculée sur la base de la valeur d'assurance, sous déduction de la valeur des restes, pour autant que le bâtiment soit reconstruit dans le plus proche périmètre constructible.

[2]Les dispositions de l'article 78 relatives à la destruction des restes et à la mise en ordre de l'emplacement sont applicables.

[3]Le cas échéant, et à la demande du propriétaire, le délai de reconstruction est reporté en conséquence par l'établissement.

Dommage partiel

Art. 80 [1]En cas de dommage partiel, l'indemnité correspond aux frais effectifs de réparation, mais au maximum au montant de la valeur assurée de la partie détruite, sous déduction de la valeur des restes.

[2]Le bâtiment est considéré comme reconstruit lorsque tout le dommage est réparé.

[3]Les travaux qui ne sont pas exécutés dans le délai imparti ne sont pas indemnisés.

Indemnité supplémentaire
Art. 81 Une indemnité supplémentaire peut être attribuée pour couvrir:

a) les dépenses qui sont la conséquence des mesures prises dans le but de préserver les restes du bâtiment;

b) jusqu'à concurrence d'un montant exprimé en pour-cent de l'indemnité, fixé dans les dispositions d'exécution de la présente loi;

c) une part équitable du dommage causé aux arbres, aux cultures et aux clôtures par les mesures prises pour combattre le sinistre.

Indemnité supplémentaire
Art. 74 [1]Une indemnité supplémentaire peut être attribuée pour couvrir:

a) les dépenses qui sont la conséquence des mesures prises dans le but de préserver les restes du bâtiment;

b) les frais d'enlèvement, de tri et d'élimination des restes du bâtiment;

c) les frais de décontamination des décombres, pour autant que la contamination ne soit pas due à des objets non assurés;

d) une part équitable du dommage causé aux arbres, aux cultures et aux clôtures par les mesures prises pour combattre le sinistre.

[2]Le mode de calcul des indemnités supplémentaires est fixé dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

Article 74
Cet article est adapté aux conditions actuelles de la réassurance qui ne distingue plus l'indemnité supplémentaire liée aux mesures de préservation des restes de celle d'enlèvement des décombres. Les lettres *b* et *c* en précisent l'étendue.
Le principe est fixé dans la loi, l'alinéa 2 laisse aux dispositions d'exécution la responsabilité de définir le mode de calcul.

Exclusion de responsabilité
Art. 82 L'établissement n'assume aucune responsabilité pour les dommages causés aux personnes, aux choses ou à l'environnement pendant ou après le sinistre.

Exclusion de responsabilité
Art. 75 L'établissement n'assume aucune responsabilité pour les dommages causés aux personnes, aux choses ou à l'environnement, pendant ou après le sinistre.

Article 75
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 82 de la loi actuelle.

Paiement

1. Principe
Art. 83 [1] Aucun versement n'est effectué avant que l'enquête officielle ait établi la cause du sinistre ou fait constater qu'aucune faute n'est imputable à l'assuré.

[2]Suivant l'importance du sinistre, l'établissement procédera au versement d'acomptes en fonction de l'évolution des travaux de reconstruction ou procédera à des versements sur la base des factures acquittées par le propriétaire.

Paiement

1. Principe
Art. 76 [1]Aucun versement n'est effectué avant que l'enquête officielle ait établi la cause du sinistre ou fait constater qu'aucune faute n'est imputable à l'assuré-e.

[2]Suivant l'importance du sinistre, l'établissement procédera au versement d'acomptes en fonction de l'évolution des travaux de reconstruction ou procédera à des versements sur la base des factures présentées par les propriétaires. Une preuve de paiement peut être exigée.

Article 76
L'article reprend la formulation de l'article 83 de la loi actuelle. L'alinéa 2 précise toutefois que les acomptes sont versés non plus sur la base de factures acquittées, ce qui semble difficile à obtenir quand les paiements se font en général par voie électronique, mais que l'Établissement peut exiger des preuves de paiement.

2. En cas de dommage important

Art. 84 [1]Dans l'attente du premier versement, l'assuré bénéficie d'un intérêt calculé sur la base de l'indemnité à laquelle il aurait pu prétendre en cas de non-reconstruction. L'intérêt court à partir du nonantième jour qui suit l'entrée en force de l'expertise jusqu'au jour du versement du premier acompte.

[2]Les bases de calcul et le taux d'intérêt sont définis dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

[3]Lorsque le bâtiment est hypothéqué, un montant correspondant à celui dû en cas de non-reconstruction est versé au créancier hypothécaire jusqu'à concurrence du montant de l'hypothèque.

2. En cas de dommage important

Art. 77 Lorsque le bâtiment est hypothéqué, un montant correspondant à celui dû en cas de non-reconstruction est versé au créancier hypothécaire jusqu'à concurrence du montant de l'hypothèque.

Article 77
Le versement d'intérêt prévu par l'article 84 de la loi actuelle n'a jamais été demandé par un-e assuré-e ou effectué par l'Établissement. Les problèmes d'application sont nombreux : on peut ainsi citer la détermination de l'entrée en force de l'expertise, l'extinction du droit aux intérêts suite au versement d'un premier acompte symbolique ou le report des travaux par les propriétaires pour des raisons de convenance personnelle. Il est donc proposé de ne pas reprendre dans le projet les alinéas 1 et 2 de la loi actuelle. L'établissement n'a dans tous les cas aucun avantage à retarder le paiement d'une indemnité.

Franchise

Art. 85 Le paiement de l'indemnité est effectué sous déduction d'une franchise à la charge de l'assuré.

Franchise

Art. 78 Une franchise peut être déduite du paiement de l'indemnité.

Article 78
La compétence de fixation de la franchise a été transférée à la Chambre (art. 7). Pour mémoire, le but de la franchise est double; d'une part inciter les propriétaires à des mesures de prévention des sinistres, d'autre part, réduire les frais administratifs de l'Établissement pour des sinistres bagatelles.

Créanciers hypothécaires

Art. 86 Si le bâtiment qui a été endommagé est hypothéqué, l'indemnité n'est payée au propriétaire que sur le consentement de tous les créanciers ayant un droit de gage sur l'immeuble (art. 804 et 822 CCS).

Créanciers hypothécaires

Art. 79 Si le bâtiment qui a été endommagé est hypothéqué, l'indemnité n'est payée aux propriétaires que sur le consentement de tous les créanciers connus ayant un droit de gage sur l'immeuble (art. 804 et 822 CCS).

Article 79
Même remarque que pour l'article 19 du projet.

Restitution **Art. 87** [1]Lorsque des faits nouveaux, révélés postérieurement au paiement de l'indemnité, font apparaître que celle-ci aurait dû être refusée ou diminuée, l'établissement peut se prévaloir d'un droit de restitution.	Restitution **Art. 80** [1]Lorsque des faits nouveaux, révélés postérieurement au paiement de l'indemnité, font apparaître que celle-ci aurait dû être refusée ou diminuée, l'établissement peut se prévaloir d'un droit de restitution.
[2]Le droit à restitution s'éteint une année après la connaissance des faits nouveaux et, dans tous les cas, dix ans à compter du versement de l'indemnité.	[2]Le droit à restitution s'éteint une année après la connaissance des faits nouveaux et, dans tous les cas, dix ans à compter du versement du solde de l'indemnité.

Article 80
Il est précisé que le droit de l'Établissement à restitution en cas de prestation indûment accordée s'éteint après dix ans à compter du versement du solde de l'indemnité, celle-ci pouvant avoir été versée de façon échelonnée.

Subrogation **Art. 88** [1]Dans la mesure où il verse une indemnité, l'établissement est subrogé aux droits du propriétaire à des dommages-intérêts contre tout tiers qui est responsable du dommage.	Subrogation **Art. 81** [1]Dans la mesure où il verse une indemnité, l'établissement est subrogé aux droits des propriétaires à des dommages-intérêts contre tout tiers qui est responsable du dommage.
[2]Cette subrogation est régie par les dispositions du code des obligations.	[2]Cette subrogation est régie par les dispositions du code des obligations.
[3]Le propriétaire répond de tout acte par lequel il porte atteinte à ce droit de l'établissement.	[3]Les propriétaires répondent de tout acte par lequel il est porté atteinte à ce droit de l'établissement.

Article 81
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 88 de la loi actuelle de sorte qu'on peut se référer aux commentaires de la LAB 2003.

CHAPITRE III

Déchéance et réduction de l'indemnité

Déchéance

Art. 89 Le propriétaire qui provoque intentionnellement le sinistre ou contribue à l'aggraver, par action ou omission, perd tout droit à une indemnité, qu'il ait agi comme auteur, instigateur ou complice.

Déchéance

Art. 82 [1]Les propriétaires qui provoquent intentionnellement le sinistre ou contribue à l'aggraver, par action ou omission, perdent tout droit à une indemnité, qu'ils aient agi comme auteurs, instigateurs ou complices.

[2]L'établissement peut priver de toute indemnité les propriétaires qui apportent au bâtiment assuré des changements qui rendent impossibles la constatation du sinistre et la détermination des causes du dommage.

Article 82

Par rapport à l'article 89 de la loi actuelle, le projet prévoit un second alinéa en considération de certains dommages dus, ou prétendument dus, à des éléments naturels, notamment suite à la grêle de 2013. L'Établissement doit pouvoir refuser une indemnité si le propriétaire a fait procéder à une réparation avant toute déclaration, rendant impossible la constatation de l'existence du dommage ou la détermination de ses causes.

Réduction
Art. 90 L'indemnité peut être réduite à l'égard du propriétaire qui:

a) provoque le sinistre ou contribue à l'aggraver par une négligence grave;

b) a créé ou laissé créer un état de fait entraînant un changement de classe de risques, si cet état de fait a contribué à provoquer ou à aggraver le dommage, sans l'annoncer et sans pouvoir justifier d'une excuse légitime;

c) n'a pas pris les mesures nécessaires pour sauvegarder les restes du bâtiment (art. 60, al. 1);

d) a entrepris, avant l'estimation du dommage, des modifications qui ont entravé ou faussé celle-ci (art. 60, al. 4);

e) tarde à donner l'avis de sinistre, les informations et documents utiles à l'estimation du dommage ou entrave la détermination du dommage ou de sa cause, sans pouvoir justifier d'une excuse légitime;

f) tente astucieusement d'induire l'établissement en erreur pour obtenir des prestations supérieures à celles auxquelles il a droit;

g) compromet, intentionnellement ou par négligence, les actions récursoires de l'établissement (art. 88, al. 3);

h) n'a pas rempli, intentionnellement ou par négligence, son obligation d'annonce (art. 17 et 41, al. 1).

Réduction
Art. 83 [1]L'indemnité peut être réduite à l'égard des propriétaires qui:

a) ont provoqué le sinistre ou contribué à l'aggraver par une négligence grave;

b) ont créé ou laissé créer un état de fait entraînant un changement de classe de risques, si cet état de fait a contribué à provoquer ou à aggraver le dommage, sans l'annoncer et sans pouvoir justifier d'un motif légitime;

c) n'ont pas pris les mesures nécessaires pour sauvegarder les restes du bâtiment (art. 56, al. 1);

d) ont entrepris, avant l'estimation du dommage, des modifications qui ont entravé ou faussé celle-ci (art. 56, al. 2);

e) ont tardé à donner l'avis de sinistre, les informations et documents utiles à l'estimation du dommage ou entravent la détermination du dommage ou de sa cause, sans pouvoir justifier d'une excuse légitime;

f) ont tenté astucieusement d'induire l'établissement en erreur pour obtenir des prestations supérieures à celles auxquelles ils ont droit;

g) ont compromis, intentionnellement ou par négligence, les actions récursoires de l'établissement (art. 81, al. 3);

h) n'ont pas rempli, intentionnellement ou par négligence, leur obligation d'annonce (art. 16 et 39, al. 1);

i) ont contrevenu à toute autre obligation découlant de la présente loi.

[2]L'indemnité peut aussi être réduite si le sinistre a été causé intentionnellement ou par faute grave soit par une personne qui fait ménage commun avec les propriétaires, soit par une personne dont ils sont responsables, et qu'une négligence grave dans la surveillance de cette personne a été commise.

Article 83
En complément à l'article 90 de la loi actuelle, la lettre *i* a été ajoutée pour permettre de prévoir une forme de sanction pour les assuré-e-s qui contreviendraient à d'autres dispositions de la loi et pour lesquelles aucune mesure n'est prévue en cas de non-respect.

Le projet (al. 2) prévoit également de réduire l'indemnité dans les cas où le dommage est causé par une personne faisant ménage commun avec les propriétaires ou dont ils ont la garde, hypothèse qui n'est pas traitée dans la loi actuelle. Le nouvel alinéa reprend de manière simplifiée l'article 14, alinéa 3 de la loi fédérale sur le contrat d'assurance.

Créanciers gagistes

Art. 91 [1]Même lorsque le propriétaire perd, totalement ou partiellement, son droit à l'indemnité, l'établissement répond, en cas de sinistre, jusqu'à concurrence de l'indemnité, envers les créanciers ayant sur l'immeuble un droit de gage inscrit au registre foncier, s'ils prouvent que leurs créances ne sont pas couvertes par la fortune du propriétaire.

[2]Le propriétaire est tenu de restituer à l'établissement les prestations que celui-ci a faites aux créanciers conformément à l'alinéa précédent.

Créanciers gagistes

Art. 84 [1]Même lorsque les propriétaires perdent, totalement ou partiellement, leur droit à l'indemnité, l'établissement répond, en cas de sinistre, jusqu'à concurrence de l'indemnité, envers les créanciers ayant sur l'immeuble un droit de gage inscrit au registre foncier, s'ils prouvent que leurs créances ne sont pas couvertes par la fortune des propriétaires.

[2]Les propriétaires sont tenus de restituer à l'établissement les prestations que celui-ci a faites aux créanciers conformément à l'alinéa précédent.

Article 84
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 91 de la loi actuelle.

TITRE IV
Gestion, dispositions transitoires et finales

CHAPITRE PREMIER
Gestion financière

Autonomie financière
Art. 92 L'établissement doit garantir son autonomie financière par les primes encaissées, ses réserves, sa réassurance, ainsi que par la couverture offerte par les communautés de risques auxquelles il participe.

Autonomie financière
Art. 85 [1]L'établissement doit garantir son autonomie financière par les primes encaissées, ses capitaux propres, ses provisions et réserves, sa réassurance, ainsi que par la couverture offerte par les communautés de risques auxquelles il participe.

[2]Les résultats annuels sont imputés aux capitaux propres jusqu'à ce que ces derniers atteignent le niveau requis pour la couverture des risques.

Article 85
L'introduction des normes comptables RPC a conduit à des définitions légèrement différentes des termes utilisés jusqu'à présent ainsi qu'à une gestion plus stricte des provisions. L'article 92 de la loi actuelle a dès lors été adapté en conséquence.

L'alinéa 2 est issu de l'article 93 de la loi actuelle. Il précise l'utilisation du résultat devant garantir l'autonomie financière de l'établissement.

Réserves et placements
Art. 93 [1]Les excédents des exercices annuels seront attribués en priorité aux réserves jusqu'à ce qu'elles atteignent le niveau requis.

[2]Les réserves sont placées de manière à privilégier la sécurité des placements par rapport à leur rendement. La stratégie d'allocation des placements sera définie dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

Placements
Art. 86 Les capitaux sont placés de manière à privilégier la sécurité des placements par rapport à leur rendement. Les principes d'allocation des placements sont définis dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

Article 86
Correction de vocabulaire, les activités de placement ne concernant pas que les réserves.

Contribution à la prévention et à la lutte contre les dommages
Art. 94 Les apports de cette contribution sont utilisés exclusivement pour financer équitablement les mesures visant à prévenir, réduire et lutter contre les dommages couverts par l'assurance obligatoire.

Contribution à la prévention et à la lutte contre les dommages
Art. 87 Les apports de cette contribution sont utilisés exclusivement pour financer équitablement les mesures visant à prévenir, réduire et lutter contre les dommages couverts par l'assurance obligatoire.

Article 87
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 94 de la loi actuelle.

Fonds spéciaux **Art. 95** L'établissement peut notamment constituer un fonds pour venir en aide aux victimes de sinistres qui ne peuvent être couverts ou qui ne sont que partiellement couverts par une assurance.	Fonds spéciaux **Art. 88** L'établissement peut notamment constituer un fonds pour venir en aide aux victimes de sinistres qui ne peuvent être couverts ou qui ne sont que partiellement couverts par une assurance.

Article 88
Cette disposition reprend ici, sans changement, l'article 95 de la loi actuelle.

Participation au résultat **Art. 96** Si le résultat de l'exercice est favorable et que les fonds de réserve ont atteint leur niveau requis, l'excédent peut, en tout ou partie, être redistribué aux assurés sous forme de réduction de primes.	Participation au résultat **Art. 89** [1]Une participation de 10% du résultat technique moyen des cinq dernières années, est versée annuellement à l'État. Son montant est au maximum de 500'000 francs. Ses modalités de calcul sont définies par les dispositions d'exécution. [2]Si le résultat de l'exercice est favorable et que les capitaux atteignent leur niveau requis, l'excédent peut, en tout ou partie, être redistribué aux assurés sous forme de réduction de primes.

Article 89
Pendant de nombreuses années, l'Établissement a contribué au fonds cantonal des eaux, en contradiction partielle avec le contenu de l'article 94 de la loi actuelle. L'introduction d'un nouvel alinéa permet de clarifier la situation et de définir précisément la contribution de l'ECAP en adoptant un principe prévalant dans les cantons de Vaud et du Jura. Pour sa part, l'ECAB fribourgeois soutient, à bien plaire, les finances cantonales par une remise sur les primes d'assurance des bâtiments cantonaux.

Il est prévu de baser la participation sur le résultat technique de l'assurance, à l'exclusion des résultats de la prévention, de l'intervention et du placement de capitaux. Cela correspond à la philosophie qui veut que la participation soit une forme de redevance sur le monopole de l'assurance immobilière. Il apparaît opportun de calculer cette participation sur une moyenne mobile de cinq ans.

La solution du lissage a été retenue au terme d'une phase d'étude de plusieurs solutions impliquant diverses bases et méthodes de calcul. Le principal avantage de la méthode proposée, tant pour l'État que pour l'ECAP, est qu'elle donne une certaine prévisibilité du montant reçu.

Il convient de rappeler, qu'en vertu des normes RPC, l'ECAP ne constitue plus de provisions spécifiques pour les sinistres, mais que les résultats opérationnels, positifs ou négatifs, sont directement imputés au capital. Du point de vue de l'ECAP, c'est principalement en cas d'exercice déficitaire en raison d'une forte sinistralité que le lissage est important. Il permet en effet, par la prise en compte de la perte sur cinq ans, de reconstituer le capital entamé. À l'inverse, un exercice, voire une suite d'exercices, bénéficiaire alimente le capital porteur de risque et permet un prélèvement sur les cinq ans suivants sans prétériter la capacité de l'Établissement à couvrir d'éventuels sinistres importants.

L'alinéa 2 reprend la formulation de l'article 96 de la loi actuelle en procédant à la même correction de vocabulaire que l'article 86 ci-dessus.

La simulation du principe de calcul de la redevance sur les années 2004 à 2014 se présente comme suit :

MOYENNE MOBILE SUR 5 ANS		
Année	**Résultat**	**Redevance**
2006	2'999	134
2007	3'519	192
2008	5'993	311
2009	955	156
2010	1'869	307
2011	7'602	399
2012	4'625	421
2013	-9'403	113
2014	8'246	259
2015	11783	457

Redevance annuelle moyenne sur les 10 dernières années : 275'000 francs

Fin de l'assurance mutuelle

Art. 97 En cas de suppression de l'assurance mutuelle obligatoire des bâtiments, le Grand Conseil statuera, s'il y a lieu, sur la destination des fonds de réserve.

Fin de l'assurance mutuelle

Art. 90 En cas de suppression de l'assurance mutuelle obligatoire des bâtiments, le Grand Conseil statuera, s'il y a lieu, sur la destination des capitaux propres.

Article 90

Correction identique à celles mentionnées aux articles 86 et 89 du projet.

CHAPITRE 2
Dispositions transitoires et finales

Droit applicable
Art. 98 [1]Les obligations de l'établissement et des propriétaires se règlent d'après le droit sous le régime duquel elles ont pris naissance, sous réserve du changement tarifaire prévu par la présente loi.

[2]Les valeurs d'assurance en vigueur sur la base de la loi antérieure le demeurent jusqu'à une nouvelle estimation; elles font également règle pour établir la valeur à neuf.

Droit applicable
Art. 91 [1]Les procédures d'estimation en cours sont traitées selon les dispositions de l'ancien droit.

[2]Les valeurs d'assurance en vigueur sur la base de la loi antérieure le demeurent jusqu'à une nouvelle estimation.

Article 91
Le nouvel article restreint et clarifie la portée de l'actuel article 98. Il reprend la formulation de la loi jurassienne de 2015.
La référence à la valeur à neuf, nécessaire dans la loi de 2003, puisque nouvelle, ne se justifie plus aujourd'hui dans ce cadre.

Abrogation
Art. 99 La loi sur l'assurance des bâtiments, du 19 mai 1930, est abrogée.

Promulgation
Art. 100 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[3]Il fixe la date d'entrée en vigueur.

Loi promulguée par le Conseil d'État le 26 juin 2003

L'entrée en vigueur est fixée avec effet au 1er janvier 2004

Dispositions modifiées
Art. 92 La modification du droit en vigueur figure en annexe.

Abrogation
Art. 93 La loi sur l'assurance des bâtiments, du 29 avril 2003, est abrogée.

Promulgation
Art. 94 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[3]Il fixe la date d'entrée en vigueur.

Loi promulguée par le Conseil d'État le XX. XX.2016

L'entrée en vigueur est fixée avec effet au XX.XX 2017

Annexe 2

MODIFICATION DU DROIT EN VIGUEUR

Le droit en vigueur est modifié comme suit :

1. **Loi concernant l'introduction du code civil suisse (LI-CC), du 22 mars 1910**

Art. 99, al. 1, ch. 2

2. Les primes et contributions des deux années écoulées lors de la réquisition de vente ou l'ouverture de la faillite et les primes et la contribution courantes dues à l'établissement cantonal de prévention et d'assurance des dommages dus à l'incendie et aux éléments naturels, en application de l'article 52 de la loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB), du XX.XX.2016.

2. Arrêté fixant la mesure dans laquelle les dispositions de la loi sur le statut de la fonction publique sont applicables au directeur, à l'expert cantonal et au personnel de l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention

Préambule, 3ème incise

vu l'article 10 de la loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB), du XX.XX.2016

3. Règlement concernant l'accès aux données de l'assurance immobilière par le guichet sécurisé unique

Préambule, 1ère incise

vu la loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB), du XX.XX.2016, et son règlement d'exécution (RLAB), du 1er décembre 2003

PRÉSERVATION ET ASSURANCE DES BÂTIMENTS 16.027

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 23 mai 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB)

La commission parlementaire Préservation et assurance des bâtiments,

composée de M[mes] et MM. Laurent Debrot, président, Yann Sunier, vice-président, Anne Tissot-Schulthess rapporteure, et Cédric Dupraz, Étienne Robert-Grandpierre, Laurent Suter, Philippe Loup, Patrick Lardon, Adrien Steudler,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaires de la commission

Dans sa majorité, la commission s'est ralliée au principe d'introduire une redevance sur le monopole de l'Établissement cantonal d'assurance et de prévention (l'ECAP), dont le montant correspond à une participation de 10% du résultat technique moyen des 5 dernières années, mais qui est plafonné à 500'000 francs; cette redevance existe dans d'autres cantons et le montant proposé a été considéré comme raisonnable, voire modeste. La commission s'est également demandé si des changements auraient lieu dans la gouvernance de l'institution au vu du nouvel alinéa 2 de l'article 5. Il n'est pas prévu de modifications, ni dans la composition de la Chambre, ni dans sa présidence, un membre du Conseil d'État continuera de la présider; le Conseil d'État et le directeur de l'ECAP considèrent que ce type de fonctionnement a fait ses preuves et qu'il permet d'assurer une bonne coordination entre le service de la sécurité civile et militaire (SSCM) et l'ECAP. L'unique modification est que la désignation des membres de la Chambre, est prévue par région et non plus par district. La commission a pu poser toutes les questions qu'elle souhaitait au directeur de l'ECAP, en particulier sur l'assurance du patrimoine financier et administratif de l'État.

La commission propose un amendement demandant que la politique de placement de l'ECAP tienne compte des critères du développement durable et le Conseil d'État a également déposé un amendement précisant qui est la personne qui supplée la direction en cas d'absence.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
4. La direction **Art. 8** [1]Le directeur ou la directrice est responsable de la gestion de l'établissement et le représente à l'égard des tiers. [2]Le directeur ou la directrice participe aux séances de la Chambre avec voix consultative. [3]Le directeur ou la directrice préside le comité de direction chargé de la gestion opérationnelle. [4]Le directeur ou la directrice statue sur les réclamations.	**Amendement du Conseil d'État** **Article 8, alinéa 5 (nouveau)** *Si le directeur ou la directrice est empêché-e ou doit se récuser, le ou la président-e de la Chambre désigne un-e suppléant-e.* **Accepté à l'unanimité des membres de la commission**
Placements **Art. 86** Les capitaux sont placés de manière à privilégier la sécurité des placements par rapport à leur rendement. Les principes d'allocation des placements sont définis dans les dispositions d'exécution de la présente loi.	**Amendement de la commission** **Article 86** Les capitaux sont placés de manière à privilégier la sécurité des placements par rapport à leur rendement *et en étant attentif aux principes de développement durable*. Les principes d'allocation des placements sont définis dans les dispositions d'exécution de la présente loi. **Accepté par 8 voix et 1 abstention**

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon les propositions ci-dessus.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 8 août 2016

Au nom de la commission
Préservation et assurance des bâtiments:

Le président, L. DEBROT

La rapporteure, A. TISSOT-SCHULTHESS

REPARTITION DES SIEGES ENTRE LES DISTRICTS 13.126

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Répartition des sièges entre les districts)

(Du 15 juin 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 19 février 2013, le projet de loi suivant a été déposé par le groupe socialiste:

13.126
19 février 2013
Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Répartition des sièges entre les districts)

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

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 44

Répartition des sièges entre les districts

La chancellerie d'État répartit les sièges du Grand Conseil entre les districts sur la base de l'avant-dernier recensement cantonal qui précède (suppression de: immédiatement) l'élection, selon les règles suivantes:

Suite inchangée.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

Développement

Une modification de répartition des sièges entre les districts, communiquée moins de trois mois avant les élections – comme c'est le cas pour celle du Grand Conseil du 14 avril 2013 – provoque des problèmes humains, administratifs et financiers (réimpression d'affiches par exemple) pour les partis politiques qui mènent campagne.

Signataires: M. Docourt-Ducommun, A. Tissot-Schulthess, A. Blaser et B. Hurni.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente et rapporteure:	M^me^ Anne Tissot-Schulthess
Membres:	M^me^ Béatrice Haeny
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M. Marc-André Nardin
	M. Michel Bise
	M. Baptiste Hunkeler
	M^me^ Corine Bolay Mercier
	M. Walter Willener
	M. Philippe Kitsos
	M. Jean-Jacques Aubert
	M. Thomas Perret
	M. Manfred Neuenschwander
	M. André-Samuel Weber *(en remplacement de M. Bernhard Wenger)*

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date du 19 mai 2016. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 15 juin 2016.

Le chef du service juridique a participé aux travaux de la commission.

M^me^ Tissot-Schulthess a défendu le projet de loi.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position de l'auteur du projet

La publication du recensement annuel cantonal a lieu trop tardivement (en général en février) pour permettre aux partis politiques de connaître le nombre de sièges disponibles par district. En effet, les élections ayant lieu en avril, il est difficile pour les partis de s'organiser (dépôt des listes et impression du matériel). C'est pourquoi, le projet de loi demande que désormais, la chancellerie d'État répartisse les sièges du Grand Conseil, non plus sur la base du dernier recensement, mais sur celle de l'avant-dernier recensement. Cela signifierait par exemple, que pour les élections de 2017, la répartition

se fasse sur la base du recensement 2015, et non pas sur celui de 2016, comme le prévoit la loi actuelle.

4.2. Débat général

Les membres de la commission reconnaissent le problème soulevé par le projet de loi et soutiennent la modification proposée.

4.3. Vote d'entrée en matière

L'entrée en matière a été acceptée à l'unanimité des membres présents.

4.4. Vote final

La commission a adopté le projet de loi à l'unanimité des membres présents.

4.5. Préavis sur le traitement

Par 13 voix et 1 abstention, la commission propose que le projet soit traité par le Grand Conseil sans débats.

5. CONCLUSION

La commission a adopté le présent rapport à l'unanimité des membres présents le 15 juin 2016.

A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 15 juin 2016

Au nom de la commission législative:

Le président	*La rapporteure,*
P.-A. STEINER	A. TISSOT-SCHULTHESS

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Répartition des sièges entre les districts)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 15 juin 2016,

décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 44

Répartition des sièges entre les districts

La chancellerie d'État répartit les sièges du Grand Conseil entre les districts sur la base de *l'avant-dernier* recensement cantonal qui précède *(suppression de: immédiatement)* l'élection, selon les règles suivantes:

(*suite inchangée*)

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

PROSTITUTION ET PORNOGRAPHIE 16.012

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur la prostitution et la pornographie (LProst)

(Du 21 mars 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Depuis une dizaine d'années, une loi régit la prostitution dans le canton de Neuchâtel. Le moment est venu de faire le point et d'adapter ce texte à l'évolution du milieu de la prostitution.

Plus spécifiquement, l'objet du présent projet de loi est de procéder à des adaptations liées à l'évolution du milieu et de combler certaines lacunes de la loi actuelle, notamment par la réglementation de l'activité des agences d'escorte. L'instauration d'un régime d'autorisation pour les exploitant-e-s de salons de prostitution et d'agences d'escorte ainsi que la légalisation d'établissements publics spécialisés constituent les points centraux du projet de loi.

1. INTRODUCTION

En 2005, le canton de Neuchâtel s'est doté d'une loi sur la prostitution et la pornographie. Celle-ci traite principalement de la prostitution de salon qui avait fait son apparition au début des années 2000 dans notre région et aborde de manière marginale la prostitution sur le domaine public. Cette loi, novatrice à l'époque, a permis à l'office compétent de mettre en place et de tenir à jour les registres des salons, de leurs exploitant-e-s et des personnes y faisant le commerce du sexe et de procéder à des contrôles périodiques dans le milieu des salons. Le rapport du Conseil d'État à l'appui de cette loi contient des informations sur la prostitution en Europe et en Suisse ; nous nous permettons d'y renvoyer (rapport du 15 décembre 2004 ; 05.013).

La prostitution est une activité légale soumise au respect de certaines conditions et prescriptions. Le principe constitutionnel de la liberté économique protège son exercice. L'activité de prostitution peut se pratiquer sous diverses formes ou dans divers lieux :
– salons de massage (terme générique incluant également les maisons closes, les clubs de saunas) ;
– studios et logements privés servant à des fins de prostitution ;
– bars à hôtesses ;

– agences d'escorte ;
– cabarets (dans le canton de Neuchâtel, la prostitution n'y est pas autorisée) ;
– prostitution de rue et prostitution en voiture.

Si la prostitution est essentiellement féminine, elle est également pratiquée de manière plus confidentielle par les hommes, une partie d'entre eux étant travestis voire transsexuels. Sur le plan cantonal, les travailleurs et travailleuses du sexe sont pour la plupart d'origine étrangère, principalement des nouveaux pays membres de l'UE mais également latino-américaine et asiatique. Les personnes d'origine africaine sont actuellement moins représentées. Globalement, l'industrie du sexe se caractérise par une forte mobilité, avec des changements réguliers des lieux d'activité au sein du canton, et une grande dispersion des lieux d'activité en Suisse, voire en dehors de nos frontières.

2. ÉTAT DE SITUATION DANS LE CANTON DE NEUCHÂTEL

2.1 Bilan des dix dernières années

Dans le canton de Neuchâtel, toute personne désirant s'adonner à la prostitution ou ouvrir un salon de prostitution est tenue de s'annoncer préalablement auprès de l'autorité compétente, à savoir l'office de contrôle du service de l'emploi (ci-après : l'office). Pour l'heure, la prostitution sur le domaine public est un phénomène inconnu des autorités, le travail du sexe se faisant principalement dans les salons de massage. Les contrôles fréquents et réguliers opérés par la police neuchâteloise et l'office au sein des salons permettent de mettre en lumière le fait que la situation dans le milieu de la prostitution est contrôlée par les autorités.

Néanmoins, il est à relever que le marché du sexe et de la prostitution a passablement évolué au cours de la dernière décennie, catalysé notamment par internet. Force est de constater que le marché du sexe tarifé ne se cantonne plus, maintenant, à l'unique pratique de salon. Les annonces par le biais d'internet démontrent clairement un élargissement de l'offre, notamment par la proposition d'escorte. Notre réglementation actuelle est devenue désuète et peut, à court ou moyen terme, nous faire craindre une perte de contrôle.

Le nombre de salons et de personnes actives dans le domaine de la prostitution n'a cessé d'augmenter au cours de ces dernières années. En 2010, nous dénombrions 37 établissements et environ 90 personnes exerçant la prostitution. En 2015, 52 salons de prostitution sont ouverts, lesquels peuvent compter sur la présence d'environ 118 travailleurs et travailleuses du sexe (état au 1er novembre 2015).

Nous ne disposons pas de chiffres officiels pour ce qui concerne les escortes ou la prostitution par internet. Néanmoins, nous avons pu établir qu'au mois d'août 2013, 133 personnes proposaient leurs services dans notre canton, certaines venant d'autres régions de Suisse.

S'agissant de la traite d'êtres humains, dans la continuité de ce qui a été mis sur pied en Suisse romande et au Tessin, le canton de Neuchâtel a pris la décision, sous l'impulsion du service de coordination contre la traite des êtres humains (SCOTT), de se doter d'un mécanisme de coopération en matière de lutte contre la traite des êtres humains et a nommé, en avril 2011, un groupe de travail à cet effet. Le pilotage de ce groupe a été confié à la Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale (FAS). La FAS, par ses statuts, vise à assurer la coordination de l'action sociale privée avec l'action sociale publique et à promouvoir la collaboration dans le domaine social public. Cette

table ronde a trouvé un ancrage législatif dans un arrêté du Conseil d'État du 12 février 2014.

Dans la foulée de cette réflexion, il y a lieu de s'interroger sur l'accompagnement social et sanitaire qui devrait être mis en œuvre par nos institutions afin de donner un appui et prodiguer des conseils aux personnes concernées. Les droits et obligations devraient être clairement expliqués aux différents acteurs touchés par l'industrie du sexe afin que ces derniers puissent se préserver des dangers liés à la santé ainsi qu'à toute forme d'exploitation ou d'abus.

Néanmoins, il convient de ne pas confondre prostitution et traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle. Certes, l'exploitation sexuelle se produit souvent dans les milieux de la prostitution, mais tous les prestataires de services sexuels ne sont pas victimes de traite. Il s'agit d'éviter les amalgames et la stigmatisation de cette problématique à un milieu en particulier. Ainsi, malgré l'importance que le canton accorde à cette problématique, il s'agit bien d'une volonté du Conseil d'État de ne pas mentionner la lutte contre la traite des êtres humains dans le présent projet de loi.

Au vu des éléments exposés, ci-dessus, une révision de l'actuelle loi cantonale sur la prostitution s'imposait et devait, dans sa projection, tenir compte du fait que l'évolution du marché du sexe constatée dans notre région pourrait induire des problèmes (maintien de l’ordre public dû à la prostitution extérieure, passage, stationnement, etc.).

Les lois cantonales en matière de prostitution en Suisse romande, bien qu'inspirées du modèle neuchâtelois, lui-même basé sur le modèle vaudois, sont plus complètes et abordent de manière plus actuelle la gestion du commerce du sexe. Un cadre légal clair, idéalement appuyé par un volet préventif, permet de maintenir à un niveau réduit les risques liés à la prostitution et de limiter les nuisances pour la population.

2.2 Activités du service

Le travail administratif que représente la gestion des salons de prostitution pour le service de l'emploi, au travers de son office de contrôle, est important. Il faut savoir que les personnes œuvrant dans le milieu de la prostitution ne restent jamais longtemps au sein du même salon, la clientèle de ce milieu étant sans cesse à la recherche de nouveauté. Pour certains grands salons actifs dans le canton, les personnes exerçant la prostitution changent toutes les deux semaines, engendrant une charge de travail non négligeable au niveau administratif.

En plus de la gestion administrative, l'office est également chargé de s'assurer que les informations obtenues par le biais des personnes se présentant au guichet sont conformes à la réalité du terrain. A cette fin, les collaborateurs et collaboratrices de l'office procèdent à des contrôles mensuels des salons de massage du canton et dénoncent pénalement auprès du Ministère public neuchâtelois toutes les infractions constatées.

3. PRINCIPALES MODIFICATIONS

3.1 Champ d'application

Le projet qui vous est soumis est plus précis que le texte actuel. La nouvelle loi s'appliquera ainsi à toutes les formes de prostitution, en particulier à :

a) la prostitution sur le domaine public ;
b) la prostitution de salon ;
c) la prostitution d'escorte.

3.2 Prostitution d'escorte

La prostitution d'escorte est un phénomène actuellement en développement en Suisse romande, notamment par le biais d'internet. Son suivi reposera sur l'obligation d'annonce tant de la part de la personne qui fait le commerce du sexe que de celle des responsables de l'agence, ce qui permettra d'effectuer les contrôles qui s'imposent.

3.3 Établissements publics spécialisés

Jusqu'à présent, l'exercice de la prostitution dans les établissements publics était interdit. Le projet prévoit d'autoriser la prostitution dans des établissements publics spécialisés munis d'une autorisation spécifique. Les explications relatives à ce choix sont détaillées au chapitre 4, dans les commentaires relatifs aux articles 6 et 9.

3.4 Régime de l'autorisation

Le projet de loi introduit le régime de l'autorisation pour l'exploitation de salons et d'agences d'escorte.

3.5 Sanctions administratives

La loi cantonale actuelle ne prévoit que peu de possibilités de sanctions. Grâce à la nouvelle loi, l'autorité compétente pourra prononcer, selon la gravité de l'infraction et les antécédents de son auteur-e, une sanction administrative proportionnelle et graduée, par exemple l'interdiction temporaire d'exploiter pour une durée de un à six mois.

3.6 Mesures de prévention sanitaires et sociales

Par rapport à la loi actuelle, qui ne fait qu'en fixer les principes à l'article premier, le projet introduit plus concrètement certaines mesures destinées à fournir un encadrement social aux personnes exerçant la prostitution ainsi qu'à prévenir les dangers sanitaires liés à cette activité. Les possibilités de réorientation professionnelle, déjà prévues par la loi actuelle et pour lesquelles aucun cas d'application ne s'est présenté à ce jour, sont maintenues en l'état.

4. PROCÉDURE DE CONSULTATION

Le projet de loi et son rapport ont été soumis en consultation auprès des 8 partis politiques représentés au Grand Conseil, des 37 communes, ainsi que plusieurs organismes et associations privées directement concernés par le projet de loi. Le délai de consultation courait jusqu'au 11 mars 2016. Sur une quarantaine d'entités consultées, plus de la moitié d'entre elles ont répondu.

De manière générale, les réponses saluent le projet de loi présenté ainsi que les grands changements proposés, qui visent une amélioration de la situation actuelle au vu de l'évolution du milieu du sexe, le plus souvent sans commentaires particuliers. Tous relèvent la volonté d'améliorer les aspects de contrôle tout en tenant compte de la dimension sociale de ce domaine si sensible. Ainsi, sur le principe et dans les grandes lignes, l'accueil a été largement favorable.

Les différents retours des consultations ont apporté de nombreux commentaires et questionnement pertinents, qui ont été pris en considération non seulement dans le rapport mais en partie également dans la loi.

Globalement, la consultation a permis de mettre en lumière trois grandes thématiques autour desquelles ont été formulées les principales craintes, qui sont synthétisées ci-après.

Le projet de loi accorde une importance particulière à la problématique liée aux aspects de prévention sanitaire et sociale. Pourtant, un nombre significatif de réponses relève le manque de mesures concrètes en matière de protection des personnes qui s'adonnent à la prostitution, de prévention des dangers sanitaires et d'encadrement social. Pour beaucoup, la loi devrait instituer une obligation et non seulement une possibilité d'agir dans ce domaine. En réponse à ces commentaires et contrairement à ce qui prévalait sous l'actuelle législation, le Conseil d'État a souhaité insister sur cette thématique en la traitant au sein d'un chapitre à part entière. L'intégration de la cellule de coordination au sein même de la loi et non plus dans le règlement d'application comme cela était le cas jusqu'à présent, l'implication directe des associations spécialisées dans la question de la prostitution ainsi que le renforcement des obligations incombant aux personnes responsables poursuivent également ce but de prévention.

Un nombre significatif d'entités s'interroge sur la question de l'âge limite pour consommer des prestations sexuelles dans les lieux dédiés à cette activité. Selon le droit pénal, la majorité sexuelle est fixée à 16 ans, si bien qu'au sens de cette disposition, une personne mineure est libre de se rendre dans des lieux où la prostitution est légale et consommer une prestation sexuelle sans enfreindre la loi. On notera que les cantons du Valais et du Jura ont prévu une protection plus large à l'égard des client-e-s que celle prévue dans le présent projet de loi. Le Conseil d'État partage les préoccupations liées à la protection des mineurs et des bonnes mœurs, mais il tient à souligner qu'une limite d'âge à 18 ans ne repose que sur des considérations morales et ne partage par conséquent pas les craintes formulées.

Bien que notre canton ne connaisse pas le phénomène de la prostitution sur le domaine public, cette forme de prostitution est mentionnée dans la loi actuelle puisqu'une évolution dans ce domaine n'était pas à exclure. Suite aux différents retours de consultation, plus particulièrement de celui de l'Association des communes neuchâteloises qui s'y oppose fermement et souhaite que cette interdiction figure dans la loi, le Conseil d'État propose donc de l'interdire clairement dans la loi. Il est ainsi dorénavant confirmé que cette forme de prostitution n'est plus tolérée.

5. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

Article premier Buts
Cette disposition reprend, pour l'essentiel, les principes figurant à l'article premier de la loi actuelle. A la lettre *a*, l'énumération suivante a été supprimée dans le but d'alléger la rédaction de la loi, sans vouloir en changer de sens : "*soit notamment qu'il n'est pas porté atteinte à la liberté d'action des personnes qui se prostituent, que celles-ci ne sont pas victimes de menaces, de violences ou de pressions ou que l'on ne profite pas de leur détresse ou de leur dépendance pour les déterminer à se livrer à un acte sexuel ou d'ordre sexuel*". A la lettre *b*, le fait d'assurer la réinsertion professionnelle a été supprimée d'une part parce qu'il n'est pas possible de l'assurer et d'autre part parce que la réinsertion professionnelle des personnes exerçant la prostitution ne doit pas être traitée séparément de la réinsertion professionnelle en général. Il est par ailleurs précisé, à la lettre *c,* que le maintien de l'ordre public est la finalité poursuivie par les mesures qui y sont mentionnées.

Article 2 Champ d'application
Cette disposition contient une liste non exhaustive des formes de prostitution. La lettre *c* introduit nouvellement la prostitution d'escorte dans le champ d'application de la loi.

Certains législateurs cantonaux, à Genève notamment, ont fait le choix d'exclure du champ d'application de la loi les assistant-e-s sexuel-le-s pour personnes handicapées qui disposent de la formation idoine. D'autres, comme à Berne, y ont renoncé. Le présent projet renonce à établir une telle exception. D'une part, cette profession n'est pas encore reconnue officiellement et, d'autre part, il apparaît que les personnes qui figurent dans cette catégorie peuvent offrir leurs services également à une clientèle valide, ce qui les soumettrait de fait au champ d'application de la loi. La portée de cette exception serait donc très restreinte dans les faits mais, surtout, pourrait créer une brèche susceptible d'être exploitée de manière indésirable pour contourner la loi. Tant que l'activité d'assistant-e sexuel-le pour handicapés n'est pas réglementée, il n'est pas opportun d'exclure cette activité du champ d'application de la loi.

Article 3 Définitions : prostitution
L'article 3 définit la prostitution. Le texte actuel précise que l'activité doit être habituelle. Le projet supprime cette restriction qui place les autorités compétentes dans l'impossibilité d'agir dans des cas de prostitution occasionnelle qui semblent se développer et qui présentent a priori des risques et des problèmes équivalents à ceux d'une activité de prostitution exercée de manière habituelle. Il correspond à la définition de la prostitution établie par le Tribunal fédéral dans le cadre du droit pénal (ATF 129 IV 71). Il convient par ailleurs de préciser que la notion de rémunération doit être interprétée largement et couvre donc non seulement les prestations en argent mais également les objets dotés d'une valeur marchande, voire des services.

Article 4 Définitions : prostitution sur le domaine public
Cette disposition correspond à l'actuel article 5. La prostitution sur le domaine public est aussi appelée prostitution de rue.

Il y a lieu de préciser que le simple fait de racoler de manière reconnaissable, sans qu'il soit nécessaire que des actes d'ordre sexuel soient pratiqués au même endroit, est

considéré comme exercice de la prostitution (arrêt du Tribunal fédéral du 31 mars 2005, 2P.165.2004).

Enfin, on notera que sur le plan pratique, une personne qui se tiendrait simplement dans un lieu accessible au public sans que son intention d'exercer la prostitution soit reconnaissable n'attirerait aucun client, si bien que par essence, l'exercice de la prostitution de rue doit être reconnaissable. Une exception pourrait exister pour des lieux où il est de notoriété publique que la prostitution y est exercée, si bien que le simple fait de s'y trouver sans autre raison pour une certaine durée pourrait être considéré comme l'expression reconnaissable de l'intention de pratiquer la prostitution.

Le Conseil d'État propose de clarifier la situation en interdisant la prostitution sur le domaine public, ce qui correspond à la réalité de notre canton dans lequel ce type d'activité est inexistant.

Article 5 Définitions: prostitution de salon : en général
L'alinéa 1 de cette disposition définit la prostitution de salon de la même manière que l'article 7, alinéa 1, de la loi actuelle. Tout comme l'alinéa 2 de la loi actuelle, les lieux de rencontres soustraits à la vue du public sont considérés comme salons. Compte tenu de l'introduction du régime de l'autorisation, cette définition joue un rôle important. Il peut par exemple s'agir d'appartements, d'hôtels, de saunas ou de caravanes. Les établissements publics spécialisés constituent une forme particulière de salons définie à l'article 6.

Conformément à l'alinéa 3 de cette disposition, le lieu occupé par une personne qui exerce seule son activité à domicile ou qui dispose pour elle seule d'un local dans lequel elle exerce son activité n'est pas un salon au sens du projet de loi. En conséquence, un local loué par une personne exerçant la prostitution, et qui le partagerait avec une collègue, sera considéré également comme un salon. Cette exception a pour but de permettre aux personnes concernées d'exercer la prostitution de manière indépendante, et donc sans avoir à recourir aux services d'un-e intermédiaire pour obtenir des locaux. On notera que cela a pour corollaire d'éviter que la personne qui souhaite simplement donner à bail un local, sans forcément se douter de l'usage qui en sera fait, se voit imposer le statut et les obligations correspondantes d'un-e responsable de salon. Cette exception suppose bien entendu une indépendance complète de la personne exerçant la prostitution, situation qui présente un risque d'abus nettement réduit, si bien que le degré de contrôle nécessaire exercé par l'autorité sera atteint par la procédure de déclaration. Cette exception tient également compte de la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 137 I 167) en vertu de laquelle le fait d'exiger l'accord préalable du bailleur sur l'utilisation des locaux n'est pas compatible avec le principe constitutionnel de la liberté économique et aurait principalement pour effet de précariser la situation des personnes exerçant la prostitution de manière indépendante.

Article 6 Définitions : prostitution de salon dans un établissement public spécialisé
Le service en charge de l'application de la LProst a constaté qu'il existait une demande pour l'ouverture d'établissements publics dans lesquels activités de prostitution et débit de boissons sont autorisés. Se pose la question de savoir si de tels établissements sont souhaités dans le canton. Un établissement spécialisé avec une infrastructure sérieuse, comportant notamment un service d'ordre, est facile à contrôler et permet de limiter les risques de dérives. Le projet prévoit par conséquent la possibilité de créer des établissements publics spécialisés, dans lesquels l'exercice de la prostitution est autorisé. Cela signifie que, dans les autres établissements publics, l'exercice de la prostitution, y compris le racolage, est interdit. Il est précisé que seules les personnes qui ont annoncé exercer la prostitution dans l'établissement public spécialisé sont acceptées. Ces

établissements constituent une forme particulière de salon, ce qui signifie que les dispositions concernant les salons leur sont applicables, à l'exception de celles concernant l'autorisation (voir art. 14, al. 2) vu que le service en charge de la police du commerce délivrera une autorisation en application de la loi sur la police du commerce (LPCom), du 18 février 2014.

Au surplus, il est important que le public sache quel genre de prestations est offert dans un établissement public spécialisé. Le Conseil d'État précisera dans les dispositions d'execution les règles de signalétique qui seront applicables dans ce type d'établissement.

Article 7 Définitions : prostitution d'escorte
La prostitution d'escorte n'est pas traitée dans la loi actuelle, si bien qu'elle échappe à la surveillance de l'État. La définition établie par la présente disposition correspond à celle communément admise de cette activité, qu'on retrouve notamment dans la loi genevoise.

Article 8 Restrictions : âge
L'adoption de cette nouvelle disposition est liée à l'entrée en vigueur, le 1er juillet 2014, de l'article 196 du code pénal suisse interdisant la prostitution des personnes mineures. Jusqu'à cette date, il n'était pas interdit à une personne mineure d'exercer la prostitution à partir de 16 ans.

On notera que la majorité sexuelle au regard du droit pénal est fixée à 16 ans (art. 187 Code pénal suisse), si bien que, en l'état actuel de la législation, un mineur de 16 ans est libre de recourir aux services d'une personne majeure exerçant la prostitution.

Le canton du Valais est le seul à avoir prévu, dans une disposition spécifique, l'interdiction d'accès à un salon de prostitution ou à une agence d'escorte à toute personne n'ayant pas 18 ans révolus. Il revient à la personne responsable du lieu où s'exerce la prostitution de contrôler cette limite d'âge. De manière plus indirecte, le canton du Jura institue une obligation pour la personne responsable de s'assurer qu'aucune personne mineure ne se trouve dans un lieu où s'exerce la prostitution sous peine de se voir notifier une décision de fermeture. Les personnes mineures sont ainsi également protégées puisque l'accès au salon leur est interdit. Cette notion, qui prévalait également dans le canton de Neuchâtel, a disparu avec le projet de loi.

Article 9 Restrictions : établissements publics
Doit-on permettre l'exercice de la prostitution dans les établissements publics ? La réponse à cette question relève de deux législations : celle sur la police du commerce et les établissements publics d'une part et celle sur la prostitution d'autre part. L'ancienne loi sur les établissements publics, du 1er février 1993, remplacée le 1er janvier 2015 par les lois sur les établissements publics (LEP) et sur la police du commerce (LPCom), du 18 février 2014, prévoyait que la patente d'un établissement public pouvait être retirée lorsque ledit établissement était le théâtre d'actes contraires aux bonnes mœurs, soit notamment si des personnes s'y adonnaient à la prostitution (art. 50). Cette disposition n'a pas été reprise par la nouvelle loi ; il ne s'agissait pas, a priori, d'une volonté délibérée de libéraliser ce domaine, mais plutôt d'un oubli intervenu lors des travaux de révision.

Le projet envisage deux situations dans lesquelles la prostitution peut être exercée dans un établissement public : l'établissement public spécialisé (voir art. 6) et la prostitution d'escorte dans les établissements publics dédiés à l'hôtellerie ou à la parahôtellerie. Dans les autres cas, l'exercice de la prostitution est interdit. Cela signifie que le racolage dans un établissement public, par exemple dans un bar, est interdit.

A l'exception des établissements publics spécialisés, la personne exploitant un salon ou les personnes exerçant la prostitution n'ont pas le droit de vendre des boissons à leurs clients. Il convient de préciser que les boissons ne peuvent pas être considérées comme fournies à titre gratuit, quelle que soit la construction juridique invoquée, dans la mesure où son coût sera supporté par le client, généralement en l'incluant dans le prix de la prestation qu'il pourra acquérir d'une des personnes pratiquant la prostitution dans le salon. De telles pratiques contreviennent à la législation, étant donné que l'exploitation d'un établissement public nécessite une autorisation.

Il convient de préciser que, outre le respect des conditions figurant dans les lois spéciales mentionnées ci-avant, l'exploitant-e est également tenu-e au respect des obligations mentionnées aux articles 20 et 21 du projet de loi. Le service chargé de veiller à l'application de la loi procède à l'essentiel des contrôles au même titre que pour un salon de prostitution ou une agence d'escorte. Il est tenu de veiller à une application uniforme de la loi.

Article 10 Restrictions : lieux et heures
Cette disposition reprend l'article 6 de la loi actuelle. La rédaction a été simplifiée. En application de cette disposition, une commune peut empêcher une implantation d'un établissement public spécialisé qui ne lui convient pas.

Les infractions aux dispositions communales sont passibles de la peine prévue à l'article 199 du code pénal suisse, lequel prévoit que l'auteur-e des infractions aux dispositions cantonales réglementant les lieux, heures et modes de l'exercice de la prostitution et celles destinées à lutter contre ses manifestations secondaires fâcheuses sera puni-e d'une amende. Cette disposition ne mentionne que les dispositions cantonales mais les travaux préparatoires démontrent qu'elle vise également les réglementations communales.

On précisera que la personne responsable d'un salon a l'obligation, en vertu de l'article 21, alinéa premier, lettres *b* et *d*, de s'assurer que les personnes exerçant la prostitution sous sa responsabilité ne contreviennent ni à la législation, ni à l'ordre public. En conséquence, elle devra leur enjoindre de s'abstenir de tout racolage dans les endroits désignés par la présente disposition, en particulier dans les établissements publics, et s'assurer de ce que son injonction est suivie. Si elle constate qu'elle ne l'est pas, elle aura l'obligation, en application de l'article 21, alinéa premier, lettre *g*, de dénoncer les personnes concernées, sans quoi, elle pourra également être sanctionnée.

Article 11 Restrictions : prostitution sur le domaine public
Afin de permettre le maintien du *statu quo*, la prostitution sur le domaine public étant inexistante sur le domaine public, et à la demande des communes, le Conseil d'État vous propose de l'interdire.

Article 12 Obligation d'annonce
Le texte actuel de l'alinéa premier ne précise pas à quel moment l'annonce aux autorités compétentes doit être effectuée (art. 4, al. 1), ce qui peut nuire à une application efficace de la loi, notamment en limitant à l'excès les possibilités d'infliger une sanction administrative pour défaut d'annonce. Le projet précise donc que cette annonce doit être effectuée préalablement, soit, avant d'entreprendre toute activité en relation avec l'exercice de la prostitution sur le territoire du canton. Si une personne ayant cessé d'exercer la prostitution dans le canton revient y travailler, elle devra refaire une procédure d'annonce.

L'alinéa 2 précise ce qui doit être annoncé.

L'alinéa 3 prévoit une obligation d'annonce pour tout changement dans les modalités et le lieu d'exercice de la prostitution. Cette nouvelle disposition permet de clarifier ce qui était considéré déjà comme implicite dans l'application de cette disposition dans sa teneur actuelle et qui permet aux autorités de connaître notamment l'emplacement où une personne déterminée exerce son activité, condition nécessaire pour atteindre les buts de la loi.

L'alinéa 4, introduit par le présent projet, prévoit une obligation de se présenter en personne pour la première annonce. On entend par première annonce celle qui intervient lorsque la personne débute une activité de prostitution pour la première fois sur le territoire du canton. Une personne qui a déjà exercé la prostitution une fois dans le canton, et qui figure donc dans les dossiers de l'autorité compétente, n'a pas besoin de se présenter à nouveau en personne si elle reprend une telle activité après l'avoir interrompue ou avoir quitté le canton.

Article 13 Informations enregistrées
Actuellement ces indications figurent dans le règlement d'application. Le Tribunal fédéral a jugé, dans son arrêt 2C_230/2010 (ATF 137 I 167) que l'enregistrement des personnes exerçant la prostitution ne viole pas, par principe, le droit constitutionnel, mais que la récolte et la conservation de données dans un fichier doit impérativement reposer sur une loi émanant du législateur cantonal, un règlement du gouvernement cantonal étant insuffisant. Les données recueillies selon la pratique actuelle sont indispensables aux autorités pour atteindre les buts de la loi et la présente disposition en établit donc la liste dans la loi.

Article 14 Activités soumises à autorisation
La loi actuelle ne soumet aucune activité au régime de l'autorisation. L'exploitation d'un salon de prostitution est soumise à une simple obligation de déclaration. Selon le projet de loi, l'exploitation d'un salon de prostitution ou d'une agence d'escorte est soumise au régime de l'autorisation.

Le passage du système de la déclaration à celui de l'autorisation a pour but d'améliorer les moyens mis à disposition des autorités pour exercer un contrôle efficace sur ce type d'entreprises. L'alinéa premier, lettre *a*, vise l'exploitation d'un salon de prostitution défini à l'article 5. C'est donc l'exploitant-e qui doit être au bénéfice de cette autorisation. Le pouvoir de décider à qui les locaux seront loués constitue un critère permettant d'identifier l'exploitant-e d'un salon.

S'agissant du cas particulier des établissements publics spécialisés, une collaboration avec le service chargé de la police du commerce doit être mise en place. Deux autorisations sont délivrées pour chaque établissement public : une autorisation d'exploitation pour la personne propriétaire de l'établissement et une autorisation de tenir un établissement public pour la personne qui l'exploite. Il serait exagéré d'ajouter à ces deux autorisations une troisième, à savoir l'autorisation d'exploiter un salon. Dans le cas des établissements publics spécialisés, le service responsable de l'application de la LProst fera parvenir un préavis portant sur la conformité du projet à la LProst au service en charge de la police du commerce. L'autorisation émise par ce service mentionnera l'exercice de la prostitution parmi les domaines d'activité conformément à l'article 18, alinéa 1, du règlement d'exécution des lois sur la police du commerce et sur les établissements publics (RELPComEP), du 17 décembre 2014, disposition qui devra d'ailleurs être complétée. Si une prolongation permanente des heures d'ouverture est sollicitée, la procédure spéciale prévue par la loi sur les établissements publics, du 18

février 2014, sera applicable (art. 21 et 22 LEP).

Article 15 Autorisation
La délimitation précise de la portée et de la titularité de l'autorisation vise à éviter la mise en place de structures et d'intermédiaires qui permettraient d'éluder la loi. On notera que, dans l'hypothèse où l'autorité découvrirait que la personne détenant l'autorisation ne serait qu'un-e intermédiaire pour une personne qui, par exemple, ne remplirait pas les conditions d'octroi de l'autorisation, elle pourra se retourner contre l'exploitant-e réel-le et prendre les mesures qui s'imposeront. En outre, chaque autorisation étant liée à un lieu déterminé, une personne souhaitant exploiter plusieurs salons devra obtenir autant d'autorisations que de salons. L'autorisation a une durée illimitée ; le projet prévoit toutefois la possibilité pour le service de limiter la validité de l'autorisation dans le temps ce qui lui permet, lorsqu'elle n'est pas convaincue du fait que l'exploitation du salon ou de l'agence d'escorte ne posera pas de problèmes, de délivrer en quelque sorte un permis à l'essai.

Article 16 Personne responsable
La désignation d'une personne responsable permet de clarifier la situation en termes de responsabilité et d'assurer l'existence d'un interlocuteur à l'autorité en charge de l'application de la loi. Le mécanisme est similaire à celui prévu par la loi sur la police du commerce (LPCom), du 18 février 2014. Le projet prévoit que si la personne titulaire de l'autorisation est une personne physique, elle sera également la personne responsable. Si elle est une personne morale, elle devra désigner une personne physique en qualité de personne responsable.

Article 17 Émoluments
Le service prélèvera des émoluments lorsqu'il rendra des décisions en relation avec les autorisations. La gestion des annonces des personnes travaillant dans un salon ou dans une agence d'escorte génère un travail considérable. Les salons et les agences d'escorte devront par conséquent s'acquitter d'un émolument forfaitaire. Enfin, si un contrôle révèle des dysfonctionnements, le titulaire de l'autorisation devra supporter les frais de contrôle.

Article 18 Conditions : personne responsable
Ces conditions sont comparables à celles fixées à l'article 17 LPCom pour les domaines régis par cette loi. Elles doivent bien sûr être réalisées cumulativement.

On notera que la lettre *d* de l'article 9 actuel, qui prévoit comme condition l'obtention de l'accord écrit du bailleur pour cette activité, n'était déjà plus appliquée et est donc supprimée du présent projet en raison de son incompatibilité avec la liberté économique, établie par la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 137 I 167). Cette jurisprudence n'empêche cependant pas que la personne qui requiert une autorisation d'exploiter un salon de massage doive justifier de sa qualité de titulaire des locaux mis à disposition, en produisant par exemple le bail à loyer ou un titre de propriété.

Les lettres *a* et *b* de l'alinéa premier reprennent la teneur actuelle de l'article 9, lettres *a* et *b*. La lettre *c* précise que la personne responsable de salon doit exercer cette activité à titre individuel ou dans une fonction dirigeante de l'entreprise titulaire de l'autorisation, afin d'éviter l'utilisation d'employé-e-s subalternes remplaçables en qualité de responsables en lieu et place des personnes occupant une position dirigeante qui ne rempliraient pas les conditions personnelles d'octroi. Il convient d'ajouter que la personne morale titulaire de l'autorisation répond du comportement de la personne responsable et subira les conséquences administratives du non-respect de la

réglementation. Enfin, cela signifie que la personne responsable de salon ne saurait déléguer cette activité à un tiers.

L'alinéa premier, lettre *d*, reprend dans une formulation générale les conditions établies par les lettres *c* et *e* actuelles.

Cette disposition est formulée de manière à ce que la charge de la preuve repose sur la personne qui requiert une autorisation, laquelle doit notamment produire un extrait de casier judiciaire et attester de l'absence d'une interdiction d'exercer. On notera que l'adoption d'une formulation plus large permet d'adapter la pratique à la réalité plus finement que ce que permettent les dispositions actuelles, en particulier pour ce qui concerne le type de condamnation pénale à prendre en compte, désignée de manière excessivement limitée par la lettre *c* actuelle.

L'alinéa 2 explicite par des exemples ce que la formulation large de l'alinéa premier, lettre *d*, peut recouvrir. Ces exemples ne sont pas limitatifs, si bien qu'une personne condamnée, par exemple, pour un délit de violence grave, un délit contre le patrimoine, une infraction ou à la loi sur les stupéfiants ou à la loi sur les armes pourra également se voir refuser une autorisation dans la mesure où cela laisse supposer qu'elle n'exploitera pas le salon ou l'agence d'escorte conformément à la loi.

On notera enfin que la formulation choisie n'exclut pas la prise en compte de sanctions administratives qui auraient été infligées à la personne requérante dans le cadre de l'exploitation d'un salon ou d'une agence d'escorte dans un autre canton, dans la mesure où les autorités compétentes pourront en avoir connaissance.

Article 19 Conditions : personne morale

Lorsque le ou la titulaire de l'autorisation est une personne physique, cette personne est en même temps la personne responsable. Cette identité n'existe pas lorsque le ou la titulaire de l'autorisation est une personne morale. Il n'est alors pas suffisant que la personne morale remplisse les conditions prévues par la loi, la personne morale doit également satisfaire à certaines conditions, qui sont énumérées dans cette disposition.

Article 20 Obligations de la personne responsable : tenue du registre et communication

L'article 10 de la loi actuelle prévoit que la personne responsable de salon a l'obligation de communiquer sans délai à l'autorité l'identité des personnes exerçant la prostitution dans le salon. En pratique, on observe que l'efficacité de la surveillance sur ce point pourrait être améliorée, notamment sur le point de la nature des informations qui parviennent à l'autorité, sur l'immédiateté des communications et sur le travail administratif généré par la réception et la gestion de ces informations.

Le projet introduit donc, pour la personne responsable, l'obligation de tenir constamment à jour un registre des personnes qui y exercent la prostitution. Outre l'identité complète de ces personnes et les informations communiquées en application de la loi actuelle, telles que le type de titre de séjour ou les dates d'arrivée et de départ, le registre devra mentionner quelles prestations sont fournies par la personne responsable et pour quelle contrepartie. En règle générale, les prestations en contrepartie représentent des montants financiers. Or, on ne peut exclure des prestations en nature, telles que l'exécution de menus travaux domestiques effectués par les personnes exerçant la prostitution. Ces informations permettent en effet de déceler les cas dans lesquels l'exploitant-e d'un salon tirerait des avantages excessifs des personnes exerçant la prostitution, notamment sur le plan du loyer exigé. Le fait d'exiger des loyers excessifs peut constituer un délit pénal, l'usure (article 157 Code pénal suisse), dont la population exerçant la prostitution doit

pouvoir être préservée.

Les registres pourront être consultés en tout temps par l'autorité compétente, en particulier à l'occasion des contrôles sur place prévus par l'article 33 ; en outre, les mises à jour du registre devront être communiquées périodiquement au service.

Article 21 Obligations de la personne responsable : autres obligations
Cette disposition reprend le contenu de l'article 11 actuel avec les adjonctions et précisions que la pratique a fait apparaître comme étant nécessaires.

La lettre *a* reprend à l'identique la disposition actuelle. La lettre *b* reprend la première partie de la lettre *b* actuelle, en précisant que la personne responsable a pour obligation de s'assurer que les personnes exerçant la prostitution dans son salon ou par l'intermédiaire de son agence respectent la législation, ce qui comprend notamment, outre la présente loi, la réglementation sur le séjour et le travail des étrangers. La lettre *d* reprend le contenu de la lettre *c* actuelle, en précisant que l'obligation de la personne responsable de salon ou d'agence ne consiste pas forcément à empêcher directement et personnellement les atteintes aux biens publics mentionnés, mais bien à prendre toutes les mesures qu'on peut raisonnablement attendre d'elle pour prévenir ou faire cesser ces atteintes. Elle veillera par exemple également à ce qu'aucun enfant n'accompagne une personne exerçant la prostitution. En outre, le présent projet ajoute la santé publique comme bien à protéger. On notera que si de telles atteintes aux biens publics sont constatées, c'est à la personne responsable qu'il incombera de prouver que toutes les mesures avaient été prises pour les prévenir ou les faire cesser.

On précisera que les obligations des responsables de salon désignées à l'alinéa premier, lettres *b* et *d*, impliquent notamment de donner des instructions et, le cas échéant, de surveiller l'exécution de ces instructions par les personnes exerçant la prostitution touchant notamment à l'offre de pratiques sexuelles non protégées (que le Tribunal fédéral juge incompatible avec le maintien de l'ordre public car susceptibles de menacer la santé publique, arrêt 2C_490/2014) ainsi qu'au respect des lieux dans lesquels l'exercice de la prostitution est interdit, en particulier les établissements publics conformément à l'article 9. En conséquence, dans la mesure où les personnes exerçant la prostitution dans son salon viendraient à ne pas respecter ces prescriptions, la personne responsable du salon pourra également subir une sanction administrative si elle ne parvient pas à prouver que ses instructions et sa surveillance en la matière étaient suffisantes.

La lettre *e* du présent projet reprend la lettre *d* dans sa teneur actuelle sans modification. La lettre *f* apporte une précision nouvelle et nécessaire concernant la protection de l'indépendance des personnes exerçant la prostitution par rapport aux responsables de salon ou d'agence. En effet l'exercice de la prostitution n'est tolérable que dans la mesure où il est librement consenti, tant sur le principe que sur la manière. Par conséquent, les responsables de salon et d'agence ne sont pas habilités à interférer dans les modalités selon lesquelles la prostitution est exercée. La seule exception à ce principe réside dans la possibilité de fixer des directives quant au respect des biens publics mentionnés à la lettre *d* de la présente disposition. Si une personne responsable annonce une absence prolongée en vertu de la lettre *h*, le service peut demander à ce qu'un-e suppléant-e soit désigné-e.

L'alinéa 2 énumère les obligations spécifiques de la personne responsable de salon qui ne sont pas applicables à la personne responsable d'agence d'escorte du fait que celle-ci ne fournit pas de locaux dans lesquels s'exerce la prostitution. La lettre *a* vise à supprimer une partie d'amateurisme dû aux remplaçant-e-s improvisé-e-s et à

améliorer l'hygiène des locaux. La lettre *b* vise pour l'essentiel le service de la cohésion multiculturelle (COSM), lequel dispose notamment d'une expérience importante dans le soutien et l'information apportés aux artistes de cabarets et dont les attributions s'étendent aux personnes exerçant la prostitution, mais permet également l'accès aux locaux par les collaborateurs et collaboratrices d'associations.

Dans le cadre de la procédure de consultation, le souci de la protection de la santé des personnes exerçant la prostitution a été exprimé à plusieurs reprises. Le Conseil d'État partage ce souci. En vertu de l'article 21 du projet de loi, la personne responsable doit prendre des mesures adéquates et proportionnées visant notamment à prévenir toute atteinte à la santé. La mise à disposition gratuite de matériel de prévention fait clairement partie de ces mesures et le Conseil d'État le mentionnera dans le règlement d'application.

Article 22 Sanctions administratives
La loi actuelle ne prévoit comme sanctions que l'avertissement et la fermeture définitive du salon. Le projet introduit une meilleure gradation de sanctions possibles. En effet, il s'est avéré à l'usage que l'autorité en est réduite à infliger des avertissements à répétition, assortis à chaque fois d'une amende d'un montant relativement modeste, car les manquements constatés ne sont qu'exceptionnellement d'une gravité suffisante pour justifier une fermeture définitive. Or les amendes sont peu dissuasives et la fermeture au moins temporaire d'un salon l'est beaucoup plus dans le sens où la personne responsable se voit privée de sa source de revenus et qu'elle doit continuer à en assumer les charges. Cette partie de la révision apparaît donc indispensable pour maintenir la crédibilité et l'efficacité de l'action de l'État dans le domaine de la prostitution.

Une sanction administrative, soit notamment le retrait de l'autorisation, est prononcée en cas de non-respect des obligations imposées par la législation ou lorsque les conditions d'octroi ne sont plus remplies. Ces conditions sont fixées par les articles 18 et 19 du projet. Ainsi, par exemple en cas d'atteinte majeure à la salubrité publique ou d'infraction contre la liberté ou l'intégrité sexuelle, le retrait de l'autorisation pourra être prononcé.

Article 23 Tâches de l'État
Il est important que l'État veille à la prévention et à l'encadrement des personnes travaillant dans le domaine de la prostitution. Par conséquent, le projet prévoit que l'État puisse prendre des mesures en la matière. Dans le cadre de la prévention, il est essentiel d'améliorer l'information dont disposent les personnes exerçant la prostitution sur leurs droits et obligations.

La réorientation professionnelle pour les personnes exerçant la prostitution qui en font la demande est favorisée par l'État au même titre que celle de n'importe quel citoyen. Les différentes législations spéciales en matière de réinsertion trouvent application et fournissent les bases légales suffisantes.

S'agissant de l'information, il convient d'apporter à cet égard une attention particulière à la question de la traduction et ne pas négliger la possibilité d'associer d'autres services étatiques, notamment la police neuchâteloise (PONE), le service des migrations (SMIG) ou encore le service de la cohésion multiculturelle (COSM), qui sont régulièrement en contact avec ce public.

Article 24 Cellule de coordination
Dans la législation actuelle, il n'est fait aucune référence à la cellule de coordination. Cette dernière ainsi que sa composition figurent dans le règlement d'exécution de la loi sur la prostitution et la pornographie (ReLProst) aux articles 2 et 3.

Le projet de loi prévoit l'intégration de la cellule de coordination au sein même de la loi.

Articles 25 à 27 Pornographie
Ces articles ont pour l'essentiel été repris de la loi actuelle moyennant quelques adaptations terminologiques.

Article 28 Compétences du Conseil d'État
Il s'agit d'une disposition classique de délégation de compétences. L'office de contrôle (OFCO), rattaché au service de l'emploi (SEMP), est l'autorité compétente pour appliquer la loi.

Article 29 Collaboration
Cette disposition reprend l'article 18 de la loi actuelle.

Article 30 Communications à d'autres autorités
L'introduction d'une disposition générale relative à la protection des données a pour but de traiter cette question en une seule fois et ainsi pouvoir supprimer toute autre référence figurant dans la loi actuelle.

Il convient de préciser que les données récoltées dans le cadre de l'application de cette loi doivent être qualifiées de sensibles dans le sens qu'elles touchent à la sphère intime des personnes concernées. La jurisprudence du Tribunal fédéral (en particulier ATF 137 I 167 (2C_230/2010)) admet le recensement et la conservation de données relatives aux personnes exerçant la prostitution dans un fichier de police dans la mesure où son principe et les modalités essentielles figurent dans une base légale formelle, un règlement de l'exécutif cantonal étant insuffisant.

Cette disposition distingue deux catégories d'autorités auxquelles des données sont communiquées, celles qui les reçoivent systématiquement et celles qui doivent en faire la demande. La liste des secondes doit comprendre en tout cas le COSM et les autorités LAVI.

Il ressort de la procédure de consultation que les communes ne sont suffisamment renseignées sur la présence de salons sur leur territoire, ce qui nuit à l'accomplissement de leurs tâches. La modification apportée à l'article 30, alinéa 1, permettra une communication plus efficace.

En outre, il convient de préciser que seules les informations pertinentes pour l'accomplissement de leur fonction respective seront communiquées aux autorités mentionnées. Par exemple, si l'autorité compétente constate à l'occasion d'un contrôle que la personne responsable d'un salon y exploite un établissement public clandestin, la communication au service de la consommation et des affaires vétérinaires, en charge de la police du commerce, sera limitée exclusivement à ces faits.

Article 31 Protection des données
Cette disposition contient un large renvoi à la convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE) du 9 mai 2012.

Article 32 Organes de contrôle
Le service désigné en application de l'article 28 effectue l'essentiel des contrôles portant sur l'application de la loi. La police neuchâteloise effectuant également des contrôles, il est donc nécessaire de la mentionner.

Dans le cadre de la procédure de consultation, les communes ont émis le souci de pouvoir continuer à procéder aux contrôles en matière de salubrité publique. La législation existante, notamment en matière de santé publique et de constructions, fournit les bases légales suffisantes pour opérer de tels contrôles. Il n'est par conséquent pas nécessaire de compléter le projet dans ce sens. Ce point sera traité dans le cadre des dispositions d'exécution.

Article 33 Contrôles
Par rapport à la loi actuelle, les dispositions concernant les contrôles et autres mesures à prendre par les organes de contrôle ont été regroupées et simplifiées. Il est à relever que la nouvelle formulation de l'alinéa premier permet d'effectuer des contrôles en rapport avec les buts de la loi dans tous les locaux affectés ou liés à l'exercice de la prostitution, donc non seulement comme auparavant dans les salons (qui comprennent les établissements publics spécialisés), mais également dans les agences d'escorte ainsi que dans les locaux utilisés par des personnes exerçant la prostitution de manière indépendante qui ne seraient pas tenues de requérir une autorisation.

Article 34 Autres mesures
Cette disposition reprend les articles 20 et 21 de la loi actuelle.

Article 35 Voies de droit
Cette disposition règle les voies de droit de façon tout à fait classique.

Article 36 Contraventions
Cette disposition reprend l'article 23 de la loi actuelle.

Article 37 Communications des décisions
Cette disposition reprend l'article 24 de la loi actuelle.

Articles 38 et 39 Modification du droit en vigueur
L'article 45, alinéa 1, de la loi sur police du commerce (LPCom), du 18 février 2014, et l'article 42, alinéa 1, de la loi sur les établissements publics (LEP), du 18 février 2014, qui ont une teneur identique, sont modifiés afin de combler une lacune. En effet, il importe que non seulement les collaborateurs et collaboratrices du service en charge de la police du commerce, mais également la police puissent accéder aux locaux des établissements publics et procéder aux actes d'enquête et de collectes de moyens de preuve.

Article 40 Disposition transitoire
Cette disposition doit permettre une transition simple entre l'ancien et le nouveau droit.

6. INCIDENCES DE LA NOUVELLE LOI

6.1 Aspects financiers

Le montant de l'émolument annuel forfaitaire a été fixé à 1'500 francs. Le service de l'emploi a budgété pour l'année 2016 un montant global approximatif de 26'200 francs pour une entrée en vigueur de la loi au 1er juillet 2016. Ce dernier comprend les frais relatifs à la gestion et au suivi administratif des dossiers.

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, la régularisation des actuels salons de prostitution générera une recette unique et approximative de 15'000 francs. L'activité courante relative à l'émolument pour l'octroi, le refus ou le retrait de l'autorisation a été estimé à environ 4'000 francs par année. Les frais liés aux contrôles ayant donné lieu à des irrégularités feront également l'objet d'une facturation. La nouvelle loi implique des exigences plus significatives à l'égard des responsables de salons de prostitution et d'agences d'escorte. De ce fait, les frais liés aux futures irrégularités semblent difficiles à estimer. A relever que les montants exposés ci-avant n'ont pas été budgétés.

6.2 Ressources humaines

Une meilleure transparence ainsi qu'un contrôle accru dans la gestion des salons de prostitution par les responsables seront assurés par l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Les tâches supplémentaires mentionnées dans le projet de loi ne nécessiteront pas de ressources supplémentaires. Elles seront absorbées par les ressources actuelles en place. Néanmoins, au vu de la constante augmentation du nombre de lieux dédiés à la prostitution ainsi qu'au travail administratif qui en découle, il n'est pas à exclure que des ressources humaines supplémentaires soient à prévoir à plus ou moins long terme.

6.3 Communes

Le projet n’affecte pas la répartition des tâches entre l’État et les communes. Il fixe cependant le cadre dans lequel les communes peuvent décider de restrictions applicables à l’exercice de la prostitution sur le domaine public sur leur territoire.

7. RÉFORME DE L'ÉTAT

Les propositions contenues dans le présent rapport n'ont pas de conséquences directes sur la réforme de l'État.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Dans la mesure où le présent projet de loi n'implique pas d'engagement de dépense, celui-ci est soumis à un vote à la majorité simple des membres du Grand Conseil. Par ailleurs, le projet de loi est soumis au référendum facultatif.

9. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État vous prie d'accepter la nouvelle loi sur la prostitution et la pornographie.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 21 mars 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
sur la prostitution et la pornographie (LProst)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 7, 10, 26 et 55 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du date,

décrète :

CHAPITRE PREMIER
But et champ d'application

Buts

Article premier La présente loi a pour buts :

a) de garantir, dans le milieu de la prostitution, que les conditions d'exercice de cette activité sont conformes à la législation ;

b) d'assurer la mise en œuvre des mesures de prévention sanitaire et sociale ;

c) de réglementer les lieux, heures et modalités de l'exercice de la prostitution, ainsi que de lutter contre les manifestations secondaires fâcheuses de celle-ci en vue du maintien de l'ordre public ;

d) de réglementer le commerce et la publicité de la pornographie.

Champ d'application

Art. 2 La présente loi s'applique à :

1. toute forme de prostitution, en particulier à :
   a) la prostitution sur le domaine public ;
   b) la prostitution de salon ;
   c) la prostitution d'escorte.
2. toute forme de commerce et de publicité de la pornographie.

CHAPITRE 2
Définitions, conditions d'exercice de la prostitution et obligation d'annonce

Définitions
1. prostitution

Art. 3 La prostitution est l'activité d'une personne qui se livre à des actes sexuels ou d'ordre sexuel moyennant rémunération.

2. prostitution sur le domaine public

Art. 4 L'exercice de la prostitution sur le domaine public, sur des lieux accessibles au public ou exposés à la vue du public, est le fait de s'y tenir avec l'intention reconnaissable de pratiquer la prostitution.

3. prostitution de salon
a. en général

Art. 5 [1]La prostitution de salon est celle qui s'exerce dans des lieux de rencontres soustraits à la vue du public.

[2]Ces lieux, quels qu'ils soient, sous réserve des exceptions visées à l'alinéa 3, sont qualifiés de salons de prostitution (ci-après : salon) par la présente loi.

[3]Ne constitue pas un salon un lieu affecté à l'exercice de la prostitution si celle- ci est exercée exclusivement et de manière indépendante par la personne qui en est propriétaire ou qui est au bénéfice d'un contrat de bail écrit conclu avec le ou la propriétaire.

b. dans un établissement public spécialisé

Art. 6 [1]La prostitution dans un établissement public spécialisé s'exerce dans les établissements publics au sens de la loi sur la police du commerce (LPCom), du 18 février 2014, dont l'autorisation comprend le droit d'y accueillir l'exercice de la prostitution.

[2]Seules les personnes ayant annoncé, conformément à l'article 12, travailler dans un établissement public spécialisé peuvent y exercer leur activité.

[3]L'exercice de la prostitution d'escorte dans un établissement public dédié à l'hôtellerie ou à la parahôtellerie n'est pas considérée comme prostitution dans un établissement public spécialisé.

4. prostitution d'escorte

Art. 7 [1]La prostitution d'escorte s'exerce en déplacement, sur requête du client ou de la cliente, de façon directe ou par l'intermédiaire d'une agence.

[2]Est réputée agence d'escorte au sens de la présente loi toute personne ou entreprise qui, contre rémunération régulière, met en contact des client-e-s potentiel-le-s avec des personnes qui exercent la prostitution.

Restrictions
1. âge

Art. 8 L'exercice de la prostitution est interdit à toute personne n'ayant pas 18 ans révolus.

2. établissements publics

Art. 9 L'exercice de la prostitution est interdite dans les établissements publics au sens de la loi sur la police du commerce (LPCom), du 18 février 2014, sous réserve de la prostitution dans un établissement public spécialisé au sens de l'article 6 et de la prostitution d'escorte exercée dans un établissement dédié à l'hôtellerie et à la parahôtellerie.

3. lieux et heures

Art. 10 [1]L'exercice de la prostitution, quelles qu'en soient les modalités**,** est interdit aux moments ou dans les endroits où il est de nature à troubler l'ordre et la tranquillité publics.

[2]Les communes sont compétentes pour décider des restrictions.

4. prostitution sur le domaine public

Art. 11 L'exercice de la prostitution sur le domaine public est interdit.

Obligation d'annonce

Art. 12 [1]Toute personne exerçant la prostitution est tenue d'en informer préalablement le service au sens de l'article 28, alinéa 2 (ci-après : service). Elle informe également ce dernier en cas de cessation de l'activité.

[2]L'annonce porte sur les éléments énumérés à l'article 13, alinéa 1.

[3]Tout changement intervenu après l'annonce et concernant les éléments annoncés, notamment s'agissant du lieu ou des modalités d'exercice de cette activité, doit être annoncé.

[4]L'annonce de début d'activité doit être effectuée en personne auprès du service. A cette occasion, la personne est informée que les données recueillies peuvent être transmises à d'autres autorités.

[5]La procédure d'annonce est gratuite.

[6]Le Conseil d'État fixe les modalités de la procédure d'annonce.

Informations enregistrées

Art. 13 [1]Le service enregistre les informations suivantes relatives à la personne exerçant l'activité de prostitution : noms, prénoms et pseudonyme, date et lieu de naissance, noms et prénoms des parents, état civil, pays d'origine, type d'autorisation de séjour et dates de validité, numéros de téléphone privé et professionnel, adresse privée, dates du début et de fin de l'activité et nom et adresses physique et postale du salon ou de l'agence d'escorte où elle exerce son activité.

[2]Il enregistre également les informations recueillies lors des contrôles et nécessaires pour atteindre les buts de l'article premier et les sanctions pénales en lien avec l'exercice de la prostitution.

CHAPITRE 3
Autorisation

Activités soumises à autorisation

Art. 14 [1]Une autorisation est nécessaire pour les activités suivantes :

a) exploiter un salon au sens de l'article 5 ;

b) exploiter une agence d'escorte au sens de l'article 7.

[2]L'autorisation de tenir un établissement public spécialisé est délivrée par l'autorité compétente en vertu de la loi sur la police du commerce (LPCom), du 18 février 2014. Le service lui adresse un préavis portant sur le respect des conditions fixées par la présente loi.

Autorisation

Art. 15 [1]L'autorisation est délivrée pour une activité déterminée, un lieu déterminé et des locaux déterminés.

[2]Elle peut être assortie de charges et limitée dans le temps.

[3]Est titulaire de l'autorisation la personne, physique ou morale, qui exerce l'activité.

[4]L'autorisation est personnelle et intransmissible.

[5]Si une personne morale entend exercer une activité soumise à autorisation, elle communiquera préalablement et par écrit au service les coordonnées de la personne physique qu'elle aura désignée pour assumer les obligations découlant de la présente loi.

[6]Le Conseil d'État fixe les modalités et la procédure d'octroi de l'autorisation.

Personne responsable

Art. 16 [1]La personne physique titulaire d'une autorisation est considérée comme personne responsable au sens de la présente loi.

[2]Si une personne morale est titulaire d'une autorisation la personne physique désignée au sens de l'article 15, alinéa 5, est considérée comme personne responsable au sens de la présente loi.

[3]La personne responsable doit remplir les conditions personnelles d'octroi de l'autorisation et assumer les obligations découlant de la présente loi.

Emoluments

Art. 17 [1]Le service perçoit un émolument pour l'octroi, le refus ou le retrait d'une autorisation.

[2]Un émolument forfaitaire annuel est dû par la personne titulaire d'une autorisation pour les activités liées au suivi du dossier.

[3]Les frais liés aux contrôles ayant donné lieu à des contestations sont facturés à la personne titulaire de l'autorisation.

Conditions
1. personne responsable

Art. 18 [1]L'autorisation est délivrée à la personne, physique ou morale, qui en fait la demande si la personne responsable :

a) est de nationalité suisse ou titulaire de l'autorisation nécessaire pour exercer une activité indépendante en Suisse ;

b) a l'exercice des droits civils ;

c) exerce à titre individuel ou dans une fonction dirigeante l'exploitation d'un salon ou d'une agence d'escorte ;

d) n'a pas d'antécédents incompatibles avec l'exercice de l'activité.

[2]La condition de l'alinéa 1, lettre *d*, n'est notamment pas remplie si la personne a été condamnée pour une infraction contre la liberté ou l'intégrité sexuelle ou pour une infraction liée au commerce, tant que l'inscription au casier judiciaire n'est pas radiée, ou si elle a enfreint de façon grave ou répétée la législation en matière de prostitution dans son activité précédente de responsable de salon ou d'agence d'escorte.

2. personne morale

Art. 19 Une autorisation ne peut être délivrée à une personne morale que si :

a) son siège est situé en Suisse ;

b) ses ayants droit économiques sont clairement identifiés ;

c) ses antécédents ne sont pas incompatibles avec l'exercice de l'activité.

Obligations de la personne responsable
1. tenue du registre et communication

Art. 20 [1]La personne responsable tient à jour un registre des personnes exerçant la prostitution dans le salon ou par l'intermédiaire de l'agence d'escorte.

[2]Le registre mentionne l'identité complète, le domicile, le type d'autorisation de séjour et de travail et sa validité, les dates d'arrivée et de départ des personnes exerçant la prostitution ainsi que les prestations qui leur sont fournies et celles exigées en contrepartie.

[3]Les inscriptions portées au registre sont périodiquement communiquées au service.

[4]Le Conseil d'État fixe les modalités de la tenue du registre et des communications.

2. autres obligations

Art. 21 [1]La personne responsable d'un salon ou d'une agence d'escorte a notamment pour obligation :

a) de connaître les personnes y exerçant la prostitution ;

b) de s'assurer qu'elles ne contreviennent pas à la législation, notamment celle relative au séjour et au travail des étrangers ;

c) de s'assurer du respect de la limite d'âge prévue à l'article 8 ;

d) de prendre les mesures adéquates et proportionnées visant à prévenir ou à faire cesser toute atteinte à l'ordre, à la tranquillité, à la santé et à la salubrité publiques ;

e) de contrôler que les conditions d'exercice de la prostitution y sont conformes à la législation, en particulier qu'il n'est pas porté atteinte à la liberté d'action des personnes qui se prostituent, que celles-ci ne sont pas victimes de menaces, de violences ou de pressions ou que l'on ne profite pas de leur détresse ou de leur dépendance pour les déterminer à se livrer à un acte sexuel ou d'ordre sexuel ;

f) d'éviter tout rapport de subordination avec les personnes exerçant la prostitution et, hors des cas visés à la lettre *d*, de s'abstenir de leur donner des instructions relatives à leur activité ;

g) d'intervenir et d'alerter les autorités compétentes si elle constate des infractions dans le cadre des obligations qui lui incombent en vertu des lettres *b* à *f* ci-devant ;

h) d'exploiter de manière personnelle et effective son salon ou son agence et d'être facilement atteignable par les autorités et de signaler au service une absence de plus d'un mois.

[2]La personne responsable d'un salon a en outre l'obligation :

a) de s'assurer que les locaux répondent aux exigences de sécurité, de salubrité et d'hygiène prévues par la législation ;

b) d'autoriser en tout temps l'accès aux locaux par les collaborateurs et collaboratrices des services en charge de la santé publique et de l'intégration et de la cohésion multiculturelle, ainsi que des collaborateurs et collaboratrices des personnes morales visées par l'article 29, alinéa 3, afin de leur permettre d'exécuter les tâches relevant de leur compétence, notamment en matière de prévention.

Sanctions administratives

Art. 22 [1]Le service prononce une sanction administrative lorsque la personne titulaire de l'autorisation ou la personne responsable d'un salon ou d'une agence d'escorte :

a) ne respecte pas les obligations imposées par la présente loi ou ses dispositions d'exécution ;

b) ne remplit plus toutes les conditions personnelles de son octroi.

[2]Selon la gravité de l'infraction et les antécédents de son auteur-e, les sanctions administratives sont les suivantes :

a) l'avertissement ;

b) le retrait temporaire de l'autorisation, pour une durée de un à six mois ;

c) le retrait définitif de l'autorisation.

[3]Le retrait peut être assorti d'une interdiction faite à la personne titulaire de l'autorisation ou à la personne responsable d'exercer la même activité, directement ou par l'entremise d'un tiers.

CHAPITRE 4

Mesures de prévention sanitaires et sociales

Tâches de l'État

Art. 23 [1]L'État peut prendre des mesures en matière de :

a) prévention et d'encadrement social en faveur de toutes les personnes exerçant la prostitution dans le canton ;

b) prévention des dangers sanitaires liés à la prostitution, en particulier concernant les maladies sexuellement transmissibles.

[2]Il favorise la réorientation professionnelle des personnes exerçant la prostitution qui demandent à changer d'activité.

[3]Il s'assure que les personnes exerçant la prostitution soient renseignées sur leurs droits et leurs devoirs et puissent avoir accès aux mesures d'encadrement socio-sanitaires.

Cellule de coordination

Art. 24 [1]Le Conseil d'État institue une cellule de coordination composée de représentant-e-s des services concernés et d'institutions privées intéressées ainsi que d'expert-e-s.

[2]Elle a pour but l'échange d'informations et peut être chargée de missions particulières par le Conseil d'État.

[3]Sa composition, son fonctionnement et ses missions sont arrêtés par le Conseil d'État.

CHAPITRE 5
Pornographie

Définition

Art. 25 Sont considérées comme objets pornographiques les publications ou les représentations à teneur sexuelle, sous quelque forme que ce soit, au sens du code pénal suisse.

Commerce d'objets pornographiques

Art. 26 [1]Les commerces qui proposent des objets pornographiques, quel qu'en soit le support, doivent disposer d'un emplacement spécialement aménagé à cet effet ou d'un rayonnage séparé des autres marchandises.

[2]L'accès aux emplacements visés par l'alinéa 1 doit être en permanence sous le contrôle visuel du personnel, pour que celui-ci puisse assurer que les mineurs âgés de moins de 16 ans n'aient pas accès à des objets pornographiques.

Publicité

Art. 27 [1]Les objets pornographiques ne peuvent être proposés ni en vitrine, ni par le biais d'un distributeur automatique.

[2]Font exception les distributeurs de supports pornographiques dont l'accès est réservé aux seules personnes âgées de plus de 16 ans en possession d'un droit d'accès personnel.

CHAPITRE 6
Exécution et protection des données

Compétences du Conseil d'État

Art. 28 [1]Le Conseil d'État arrête les dispositions d'exécution de la présente loi.

[2]Il désigne le département et le service chargés de veiller à l'application de la présente loi et de ses dispositions d'exécution.

[3]Il fixe le montant des émoluments perçus en application de la présente loi.

Collaboration

Art. 29 [1]Les autorités cantonales et communales collaborent entre elles et se concertent pour assurer une application cohérente de la présente loi.

[2]A cette fin, elles se transmettent leurs informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales, se donnent connaissance des infractions qu'elles constatent et se communiquent les décisions qu'elles rendent.

[3]Elles collaborent également avec des personnes morales à but non lucratif ayant pour but de venir en aide aux personnes exerçant la prostitution et renseignent ces dernières sur leur existence.

[4]Des données sans référence aux personnes concernées peuvent être communiquées à ces personnes morales dans la mesure nécessaire à la mise en œuvre d'un programme d'aide et de prévention.

Communications à d'autres autorités

Art. 30 [1]Les informations recueillies en application de la présente loi sont transmises d'office aux communes, aux services en charge des contributions, des migrations, de l'action sociale et de la police du commerce dans la mesure où ces informations sont nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.

[2]Ces données peuvent être transmises, sur demande écrite et motivée, à d'autres autorités, dans la mesure où ces informations sont nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches, en particulier en relation avec l'application sur les assurances sociales et sur la protection des mineurs.

Protection des données

Art. 31 Au surplus, les données recueillies dans le cadre de l'application de la présente loi sont traitées conformément à la législation sur la protection des données.

Organes de contrôle

Art. 32 [1]Dans l'exercice de leurs fonctions, les personnes chargées du contrôle de l'application de la présente loi ont la qualité d'agent-e-s de la police judiciaire.

[2]Elles sont assermentées.

[3]Sont organes de contrôle au sens de la présente loi :

a) le service ;

b) la police neuchâteloise ;

c) d'autres services en charge de tâches spéciales, désignés par le Conseil d'État.

Contrôles

Art. 33 [1]Les organes de contrôle peuvent en tout temps, dans le cadre de leurs attributions respectives et au besoin par la contrainte :

a) procéder à des contrôles sur les biens-fonds et dans les locaux affectés ou liés à l'exercice de la prostitution ;

b) contrôler l'identité des personnes qui se trouvent en ces lieux ;

c) inspecter les locaux, ainsi que, pour ceux où s'exerce la prostitution ou qui sont liés à l'exercice de la prostitution, les objets, registres, notamment le registre prévu par l'article 20, alinéa 1, livres comptables et pièces justificatives qui s'y trouvent ;

d) saisir et emporter le matériel pouvant servir de pièce à conviction.

[2]L'accès aux appartements ou aux locaux particuliers des personnes qui desservent ces salons ou qui y logent, lorsque ceux-ci sont attenants au salon, est soumis aux dispositions du code de procédure pénale suisse (CPP), du 5 octobre 2007, relatives à la visite domiciliaire.

Autres mesures

Art. 34 [1]Indépendamment des autres mesures prévues par la législation fédérale ou cantonale, ou par la présente loi et ses dispositions d'exécution, le service prend toute mesure propre à faire cesser un état de fait contraire au droit.

[2]Il peut notamment ordonner la fermeture de locaux ou l'enlèvement d'installations, si nécessaire avec l'appui de la police neuchâteloise.

[3]Les collaborateurs et les collaboratrices du service qui ont la qualité d'agent-e-s de la police judiciaire peuvent séquestrer des objets ou des valeurs patrimoniales, conformément aux articles 263 et suivants CPP.

CHAPITRE 7
Voies de droit et dispositions pénales

Voies de droit

Art. 35 [1]La procédure et les voies de droit sont régies par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

[2]Les décisions prises en application de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au département désigné par le Conseil d'État, puis au Tribunal cantonal.

Contraventions

Art. 36 [1]Quiconque, intentionnellement ou par négligence, aura contrevenu à la présente loi ou à ses dispositions d'exécution, sera puni de l'amende jusqu'à 40'000 francs.

[2]La tentative et la complicité sont punissables.

Communications des décisions

Art. 37 [1]Toute décision prise par une autorité pénale du canton en vertu de la présente loi ou de ses dispositions d'exécution doit être communiquée :

a) au département compétent, lorsqu'elle concerne l'application du droit cantonal ;

b) au conseil communal intéressé, lorsqu'elle concerne l'application du droit communal.

[2]Si l'administration cantonale ou le conseil communal en fait la demande, le dossier doit lui être soumis.

CHAPITRE 8
Dispositions finales

Modification du droit en vigueur
1. LPCom

Art. 38 La loi sur la police du commerce (LPCom), du 18 février 2014, est modifiée comme suit :

Art. 45, al. 1

[1]Dans l'accomplissement de leur tâche, les agents du service et de la police ont accès *(suite inchangée)*

2. LEP

Art. 39 La loi sur les établissements publics (LEP), du 18 février 2014, est modifiée comme suit :

Art. 42, al. 1

[1]Dans l'accomplissement de leur tâche, les agents du service et de la police ont accès *(suite inchangée).*

Disposition transitoire

Art. 40 Les personnes qui exercent une activité nouvellement soumise à autorisation doivent déposer leur demande dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.

Abrogation

Art. 41 La loi sur la prostitution et la pornographie (LProst), du 29 juin 2005, est abrogée.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 42 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXE **Annexe 1**

29 juin 2005

Loi sur la prostitution et la pornographie (LProst)

Etat au 1er janvier 2011

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 7, 10, 26 et 55 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000[1)];

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 décembre 2004,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
But et champ d'application

Buts et champ d'application

Article premier La présente loi a pour buts et champ d'application:

a) de garantir, dans le milieu de la prostitution, que les conditions d'exercice de cette activité sont conformes à la législation, soit notamment qu'il n'est pas porté atteinte à la liberté d'action des personnes qui se prostituent, que celles-ci ne sont pas victimes de menaces, de violences ou de pressions ou que l'on ne profite pas de leur détresse ou de leur dépendance pour les déterminer à se livrer à un acte sexuel ou d'ordre sexuel;

b) d'assurer la mise en œuvre des mesures de prévention sanitaire et sociale et la réorientation professionnelle;

c) de réglementer les lieux, heures et modalités de l'exercice de la prostitution, ainsi que de lutter contre les manifestations secondaires fâcheuses de celle-ci;

d) de réglementer le commerce et la publicité de la pornographie.

Réserves

Art. 2 Sont réservées les autres dispositions de droit fédéral et cantonal dont le champ d'application est en connexité avec celui de la présente loi, en particulier celles concernant l'aide aux victimes et la santé publique.

CHAPITRE 2
Obligation d'annonce

Définition

Art. 3 La prostitution est l'activité d'une personne qui se livre habituellement à des actes sexuels ou d'ordre sexuel, avec un nombre déterminé ou indéterminé de clients, moyennant rémunération.

FO 2005 N° 50

1) RSN 101

Obligation d'informer

Art. 4[2)] [1]Toute personne s'adonnant à la prostitution, désireuse de s'y adonner, ou qui cesse toute activité liée à celle-ci, est tenue d'informer l'autorité compétente.

[2]Le Conseil d'Etat fixe les modalités de cette procédure qui est gratuite.

[3]La législation en matière de protection des données est applicable.

[4]La personne se prostituant peut obtenir des informations circonstanciées auprès des structures d'accueil et de soutien.

CHAPITRE 3

Exercice de la prostitution sur le domaine public et nuisances sur le domaine public provoquées par l'exercice de la prostitution en général

Définition

Art. 5 L'exercice de la prostitution sur le domaine public, sur des lieux accessibles au public ou exposés à la vue du public, est le fait de s'y tenir avec intention reconnaissable de pratiquer la prostitution.

Restrictions

Art. 6 [1]L'exercice de la prostitution, quelles qu'en soient les modalités, peut être interdit aux moments ou dans les endroits où il est de nature à troubler l'ordre et la tranquillité publics, à entraver la circulation, à engendrer des manifestations secondaires fâcheuses ou à blesser la décence.

[2]Les communes sont compétentes pour édicter ces restrictions.

CHAPITRE 4

Prostitution de salon

Définition

Art. 7 [1]La prostitution de salon est celle qui s'exerce dans des lieux de rencontres soustraits à la vue du public.

[2]Ces lieux, quels qu'ils soient, sont qualifiés de salons par la présente loi.

Obligation d'annoncer

Art. 8 [1]Toute personne physique qui met à disposition de tiers des locaux destinés à l'exploitation d'un salon, qu'elle soit locataire, sous-locataire, usufruitière, le cas échéant propriétaire ou copropriétaire, est tenue de s'annoncer, préalablement et par écrit, à l'autorité compétente, en indiquant le nombre et l'identité des personnes qui y exercent la prostitution.

[2]Lorsque les locaux destinés à l'exploitation d'un salon sont mis à la disposition de tiers par une personne morale, celle-ci communiquera préalablement et par écrit à l'autorité compétente les coordonnées de la personne physique qu'elle aura désignée pour assumer les obligations découlant de la présente loi, notamment pour effectuer l'annonce prévue par l'alinéa 1.

[3]La personne qui effectue l'annonce est considérée comme personne responsable au sens de la présente loi.

Conditions personnelles

Art. 9 La personne responsable doit remplir les conditions personnelles suivantes:

---

2) Teneur selon L du 30 septembre 2008 (RSN 150.30; FO 2008 N° 48)

a) être de nationalité suisse ou titulaire de l'autorisation nécessaire pour exercer une activité indépendante en Suisse;

b) avoir l'exercice des droits civils;

c) ne pas avoir été condamnée pénalement pour une infraction liée, directement ou indirectement, au commerce, ou, en cas de condamnation pénale, que son inscription au casier judiciaire ait été radiée;

d) être au bénéfice de l'accord écrit du propriétaire ou des copropriétaires de l'immeuble pour y exploiter un salon;

e) ne pas avoir été responsable d'un salon ayant fait l'objet d'une fermeture au sens de l'article 13 dans les dix ans.

Communications à l'autorité

Art. 10 La personne responsable est tenue de communiquer immédiatement à l'autorité compétente tout changement des personnes exerçant la prostitution et toute modification des conditions personnelles intervenues depuis l'annonce initiale.

Obligations du responsable

Art. 11 La personne responsable a notamment pour obligations:

a) de connaître les personnes y exerçant la prostitution;

b) de s'assurer qu'elles ne contreviennent pas à la législation et qu'aucun mineur ne se trouve dans le salon;

c) d'y empêcher toute atteinte à l'ordre, à la tranquillité et à la salubrité publique;

d) de contrôler que les conditions d'exercice de la prostitution y sont conformes à la législation, en particulier qu'il n'est pas porté atteinte à la liberté d'action des personnes qui se prostituent, que celles-ci ne sont pas victimes de menaces, de violences ou de pressions ou que l'on ne profite pas de leur détresse ou de leur dépendance pour les déterminer à se livrer à un acte sexuel ou d'ordre sexuel;

e) d'intervenir et d'alerter les autorités compétentes si elle constate des infractions dans le cadre des obligations qui lui incombent en vertu des lettres *b* à *d* ci-devant;

f) de prendre toutes mesures utiles pour être facilement atteignable par les autorités.

Contrôles

Art. 12[3)] [1]Les autorités compétentes peuvent en tout temps, dans le cadre de leurs attributions respectives et au besoin par la contrainte, procéder au contrôle des salons et de l'identité des personnes qui s'y trouvent.

[2]L'accès aux appartements ou aux locaux particuliers des personnes qui desservent ces salons ou qui y logent, lorsque ceux-ci sont attenants au salon, est soumis aux dispositions du code de procédure pénale suisse (CPP), du 5 octobre 2007[4)], relatives à la visite domiciliaire.

[3]Dans l'exercice de leurs fonctions, les collaborateurs de l'autorité compétente chargés de ces contrôles ont qualité d'agents de la police judiciaire.

3) Teneur selon L du 2 novembre 2010 (FO 2010 N° 45)
4) RS 312.0

Fermeture du salon

Art. 13 [1]Les autorités compétentes peuvent procéder à la fermeture d'un salon lorsque la personne responsable:

a) n'a pas rempli son obligation d'annoncer en vertu de l'article 8;

b) ne remplit pas ou plus les conditions personnelles de l'article 9;

c) n'a pas procédé aux communications qui lui incombent en vertu de l'article 10;

d) n'a pas respecté les obligations que lui impose l'article 11.

[2]Sauf cas grave, la décision de fermeture est précédée d'un avertissement.

CHAPITRE 5
Pornographie

Définition

Art. 14 Sont considérées comme objets pornographiques les publications ou les représentations à teneur sexuelle, sous quelque forme que ce soit, au sens du code pénal suisse.

Commerce d'objets pornographiques

Art. 15 [1]Les commerces qui proposent des objets pornographiques, notamment des cassettes, des DVD, des livres ou des revues, doivent disposer d'un emplacement spécialement aménagé à cet effet ou d'un rayonnage séparé des autres marchandises.

[2]L'accès aux emplacements visés par l'alinéa 1 doit être en permanence sous le contrôle visuel du personnel, pour que celui-ci puisse assurer que les mineurs âgés de moins de 16 ans n'aient pas accès à des objets pornographiques.

[3]Le responsable doit veiller à ce que le personnel de vente observe cette limite d'âge.

Publicité

Art. 16 [1]Les objets pornographiques ne peuvent être proposés ni en vitrine, ni par le biais d'un distributeur automatique.

[2]Font exception les distributeurs de cassettes ou de DVD dont l'accès est réservé aux seules personnes majeures en possession d'un code.

CHAPITRE 6
Exécution

Compétences du Conseil d'Etat

Art. 17 [1]Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution de la présente loi.

[2]Il désigne les autorités compétentes et le département chargé de veiller à l'application de la présente loi et de ses dispositions d'exécution.

[3]Il fixe les émoluments perçus pour tout acte ou décision de l'autorité pris en application de la présente loi.

Collaboration

Art. 18 [1]Les autorités cantonales et communales collaborent entre elles et se concertent pour assurer une application cohérente de la présente loi.

[2]A cette fin, elles se transmettent leurs informations, se donnent connaissance des infractions qu'elles constatent et se communiquent les décisions qu'elles rendent.

Mesures administratives
a) visite des lieux

Art. 19[5)] [1]Dans la mesure nécessaire à l'exécution de la présente loi, les représentants de l'autorité compétente ont accès aux lieux et locaux où s'exerce la prostitution ou le commerce d'objets pornographiques et sont autorisés:

a) à inspecter les locaux, ainsi que, pour ceux où s'exerce la prostitution, les objets, registres, livres comptables et pièces justificatives qui s'y trouvent;

b) à saisir et à emporter le matériel pouvant servir de pièce à conviction.

[2]*Abrogé*

b) autres mesures

Art. 20[6)] [1]Indépendamment des autres mesures prévues par la législation fédérale ou cantonale, ou par la présente loi et ses dispositions d'exécution, l'autorité compétente prend toute mesure propre à faire cesser un état de fait contraire au droit.

[2]Elle peut notamment ordonner la fermeture de locaux ou l'enlèvement d'installations.

Séquestre

Art. 21[7)] Les collaborateurs de l'autorité compétente qui ont la qualité d'agents de la police judiciaire peuvent séquestrer des objets ou des valeurs patrimoniales, conformément aux articles 263 et suivants CPP.

Procédure et voies de droit

Art. 22[8)] [1]La procédure et les voies de droit sont régies par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979[9)].

[2]Les décisions prises en application de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au département désigné par le Conseil d'Etat, puis au Tribunal cantonal.

CHAPITRE 7
Dispositions pénales

Contraventions

Art. 23[10)] [1]Celui qui, intentionnellement ou par négligence, aura contrevenu à la présente loi ou à ses dispositions d'exécution, sera puni de l'amende jusqu'à 40.000 francs.

[2]La tentative et la complicité sont punissables.

Communications des décisions

Art. 24 [1]Toute décision prise par une autorité pénale du canton en vertu de la présente loi ou de ses dispositions d'exécution doit être communiquée:

a) au département compétent, lorsqu'elle concerne l'application du droit cantonal;

b) au Conseil communal intéressé, lorsqu'elle concerne l'application du droit communal.

5) Teneur selon L du 20 février 2007 (RSN 561.1) avec effet au 1er septembre 2007 et L du 2 novembre 2010 (FO 2010 N° 45)
6) Teneur selon L du 2 novembre 2010 (FO 2010 N° 45)
7) Teneur selon L du 2 novembre 2010 (FO 2010 N° 45)
8) Teneur selon L du 2 novembre 2010 (FO 2010 N° 45)
9) RSN 152.130
10) Teneur selon L du 2 novembre 2010 (FO 2010 N° 45)

[2]Si l'administration cantonale ou le Conseil communal en fait la demande, le dossier doit lui être soumis.

CHAPITRE 8
Dispositions transitoires et finales

Délai de mise en conformité

Art. 25 Les personnes concernées par la présente loi ont un délai de trois mois, dès son entrée en vigueur, pour s'y conformer.

Promulgation

Art. 26 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Loi promulguée par le Conseil d'Etat le 26 juin 2006.

L'entrée en vigueur est fixée avec effet au 1er juillet 2006.

PROSTITUTION ET PORNOGRAPHIE 16.012

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 21 mars 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur la prostitution et la pornographie (LProst)

La commission parlementaire Prostitution et pornographie,

composée de M[mes] et MM. Philipe Haeberli, président, Éric Flury, vice-président, Gilbert Hirschy, rapporteur, Boris Keller, Nicolas Ruedin, Florence Nater, Thomas Facchinetti, Daniel Ziegler et Manfred Neuenschwander,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission a traité le rapport les 2 et 25 mai 2016 en présence de M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS), ainsi que l'adjointe au chef de l'office de contrôle du DEAS et une juriste du service juridique de l'État

Nomination du rapporteur:

Avant le débat général, la commission a nommé Gilbert Hirschy rapporteur.

Débat général:

Après la présentation du rapport par le conseiller d'État Jean-Nathanaël Karakash, la commission salue le fait que le canton de Neuchâtel s'est doté d'une loi en matière de prostitution il y a 11 ans et est unanime pour entrer en matière sur le rapport.

Les principales questions et remarques ont porté sur l'âge minimal fixé à 16 ans dans le projet de rapport, la colocation d'appartements à des fins de prostitution, la production de films pornographiques, la mention à l'ordre public et la réinsertion sociale des personnes pratiquant la prostitution.

Amendements déposés:

Plusieurs amendements ont été déposés par les partis et le Conseil d'État concernant l'âge autorisé pour accéder aux services de prostitution, la distinction entre salon et colocations par des personnes pratiquant la prostitution en qualité d'indépendantes, la prévention en matière de sécurité sanitaire et de respect de la personne.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
Article premier c) de réglementer les lieux, heures et modalités de l'exercice de la prostitution, ainsi que de lutter contre les manifestations secondaires fâcheuses de celle-ci;	**Amendement du Conseil d'État** **Article premier** c) de réglementer les lieux, heures et modalités de l'exercice de la prostitution, *en vue du maintien de l'ordre public. (Suppression de : ainsi que de lutter contre les manifestations secondaires fâcheuses de celle-ci.)* **Adopté à l'unanimité**
Article 5, alinéa 3 [3]Ne constitue pas un salon un lieu affecté à l'exercice de la prostitution si celle-ci est exercée exclusivement et de manière indépendante par la personne qui en est propriétaire ou qui est au bénéfice d'un contrat de bail écrit conclu avec le ou la propriétaire.	**Amendement du Conseil d'État** **Article 5, alinéa 3** [3]Ne constitue pas un salon un lieu affecté à l'exercice de la prostitution si celle-ci est exercée exclusivement et de manière indépendante par la personne qui en est propriétaire ou qui est au bénéfice d'un contrat de bail écrit conclu avec le ou la propriétaire. *Le Conseil d'État précise l'étendue de cette exception en arrêtant un nombre maximal de colocataires et une durée minimale du contrat de bail.* **Adopté à l'unanimité**
Article 8 L'exercice de la prostitution est interdit à toute personne n'ayant pas 18 ans révolus.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe PVS) **Article 8, alinéa 2 (nouveau)** [2]*Il est interdit de fournir des prestations de prostitution à des personnes mineures.* **Adopté à l'unanimité**

	Amendement de la commission (initialement déposé par le groupe socialiste)
Article 21, alinéa 1	**Article 21, alinéa 1, lettre *c* (nouvelle), lettre *d (ancienne lettre c)***
[1]La personne responsable d'un salon ou d'une agence d'escorte a notamment pour obligation : *a)* de connaître les personnes y exerçant la prostitution; *b)* de s'assurer qu'elles ne contreviennent pas à la législation, notamment celle relative au séjour et au travail des étrangers; *c)* de s'assurer du respect de la limite d'âge prévue à l'article 8; *d)* de prendre les mesures adéquates et proportionnées visant à prévenir ou à faire cesser toute atteinte à l'ordre, à la tranquillité, à la santé et à la salubrité publiques; *e)* de contrôler que les conditions d'exercice de la prostitution y sont conformes à la législation, en particulier qu'il n'est pas porté atteinte à la liberté d'action des personnes qui se prostituent, que celles-ci ne sont pas victimes de menaces, de violences ou de pressions ou que l'on ne profite pas de leur détresse ou de leur dépendance pour les déterminer à se livrer à un acte sexuel ou d'ordre sexuel; *f)* d'éviter tout rapport de subordination avec les personnes exerçant la prostitution et, hors des cas visés à la lettre *d*, de s'abstenir de leur donner des instructions relatives à leur activité; *g)* d'intervenir et d'alerter les autorités compétentes si elle constate des infractions dans le cadre des obligations qui lui incombent en vertu des lettres *b* à *f* ci-devant; *h)* d'exploiter de manière personnelle et effective son salon ou son agence et d'être facilement atteignable par les autorités et de signaler au service une absence de plus d'un mois.	[1]La personne responsable d'un salon ou d'une agence d'escorte a notamment pour obligation: *a)* … *b)* … *c) de s'assurer qu'aucun mineur n'accède aux lieux*; *d)* (anciennement *c*) de s'assurer du respect *des limites d'âge prévues* à l'article 8; La lettre *d* devient lettre *e,* et ainsi de suite jusqu'à la fin de l'alinéa 1. **Adopté à l'unanimité**

	Amendement de la commission **Article 28 (nouveau)** Note marginale: Prévention *L'État peut prendre des mesures en matière de prévention des risques liés à la pornographie.* Les articles 28 et suivants du projet du Conseil d'État deviennent articles 29 et suivants. **Adopté à l'unanimité**

Vote final

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 5 voix contre 4, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Neuchâtel, le 16 août 2016

Au nom de la commission
Prostitution et pornographie:

Le président, PH. HAEBERLI

Le rapporteur, G. HIRSCHY

REVITALISATION DES EAUX 16.019

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 1'560'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 38a "Revitalisation des eaux" de la loi fédérale sur la protection des eaux

(Du 25 avril 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Avec la modification de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux) et de son ordonnance (OEaux) entrées en vigueur en 2011, la Confédération a fixé comme objectif de revitaliser 25% des cours d'eau suisses en mauvais état dans les 80 prochaines années. Les cantons se sont donc vus assigner la mission de planifier et de mettre en œuvre un programme de revitalisation des eaux à long terme.

Ces projets de revitalisation visent particulièrement à restituer et à préserver durablement les fonctions naturelles des rives des lacs et des cours d'eau à l'échelle nationale.

La planification stratégique de la revitalisation des étendues d'eau, la mise à jour des données de base pour la revitalisation des eaux et la mise en œuvre de projets concrets de revitalisation des cours d'eau bénéficient de subventions, via notamment la conclusion, sur une durée de quatre ans, d'une convention-programme entre le canton et la Confédération, représentée par l'Office fédérale de l'environnement (OFEV).

Le Conseil d'État ayant ratifié, le 25 janvier 2016, une nouvelle convention-programme 04 "Revitalisation des eaux" couvrant la période 2016-2019, le canton doit maintenant garantir sa part au financement des projets et mesures prévues.

Le décret et le présent rapport qui l'accompagne visent donc à solliciter auprès du Grand Conseil, un crédit d'investissement d'un montant de 1'560'000 francs nécessaire au financement :

a) de la mise à jour du relevé et représentation cartographique de l'état écomorphologique sur 200 km des cours d'eau cantonaux. L'état écomorphologique permet de distinguer l'état des eaux d'une région et de connaître leur déficit écologique ;

b) des relevés écomorphologiques des rives lacustres et planification stratégique de la revitalisation des étendues d'eau ;

c) de la mise en œuvre de trois projets concrets de revitalisation des cours d'eau sur le territoire neuchâtelois.

1. INTRODUCTION

Une convention-programme constitue un contrat entre la Confédération et le canton signataire, dans le but d'atteindre conjointement et de manière efficiente les objectifs d'une loi, ici la loi fédérale sur la protection des eaux dans le domaine de la revitalisation des eaux.

La convention-programme dont il est question dans le présent rapport se fonde et concerne les objets des articles 4, let. m, 38a et 62b de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux).

Cette nouvelle période de convention-programme permet au canton de bénéficier d'un soutien fédéral au niveau technique et financier, lors de l'étude et de la mise en œuvre des projets retenus, pour autant que le solde du financement soit assuré par le canton.

Sur le plan financier, les conditions-cadres de la convention-programme prévoient les contributions fédérales suivantes :

a) indemnité pour l'acquisition des données de base pour la revitalisation des eaux ;

b) subventions pour la planification stratégique de la revitalisation des étendues d'eau ;

c) subventions pour l'étude et la mise en œuvre de projets de revitalisation des cours d'eau. La subvention fédérale de base est fixée à 35% et peut augmenter jusqu'à 80% des coûts imputables, notamment en fonction du degré de bénéfice de la revitalisation pour la nature et le paysage en regard des coûts prévisibles, de la largeur de l'espace réservé aux eaux, de la longueur du tronçon revitalisé, de l'utilité de tels travaux pour les activités de loisirs, ainsi que de la qualité des mesures (article 54b, alinéa 1 OEaux).

Le crédit sollicité au travers du présent rapport a pour but de financer la part revenant au canton de cette nouvelle convention-programme 04 "Revitalisation des eaux" pour la période 2016-2019.

2. RECOUPEMENT AVEC LA CONVENTION-PROGRAMME 07B "OUVRAGES DE PROTECTION"

Le manuel sur les conventions-programmes 2016-2019 édité par la Confédération rappelle que les projets d'aménagement de cours d'eau se répartissent entre projets de protection contre les crues au sens de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau (LACE) et projets de revitalisation au sens de la LEaux. Sur le fond, ces deux types de projets sont soumis aux mêmes exigences écologiques – l'article 37, alinéa 2, LEaux et l'article 4, alinéa 2, LACE étant identiques –, si bien que la plupart des projets de protection contre les crues profitent également à la nature et au paysage. Pour être conformes aux articles 4 LACE et 37 LEaux, ces deux types de projets doivent garantir que les processus élémentaires et une dynamique propre minimale seront rétablis dans l'espace réservé aux eaux.

Le mode de financement des projets d'aménagement des cours d'eau est défini sur la base de la prépondérance du déficit existant. Un projet n'est en effet classé parmi les projets de revitalisation que lorsque seul un déficit écologique est constaté, mais aucun déficit sur le plan de la sécurité.

Si des déficits sont constatés dans les deux domaines, et à fortiori quand seul un déficit sécuritaire est observé, les projets relèvent de la protection contre les crues. Dans de nombreux cas, les interventions dans les eaux doivent alors tenir compte d'exigences écologiques conformément à l'article 4, alinéa 2, LACE. Leur financement est par conséquent basé sur la LACE. Des indemnités supplémentaires au sens de la LEaux peuvent toutefois être octroyées pour les projets de protection contre les crues allant au-delà des exigences minimales définies à l'article 4, alinéa 2, LACE et contribuant ainsi à réduire plus fortement les déficits écologiques. Dans ce cas, l'espace réservé aux eaux et/ou le périmètre d'intervention nécessaire doivent être agrandis au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour assurer la protection contre les crues. Les mesures supplémentaires doivent par ailleurs représenter une part significative du projet.

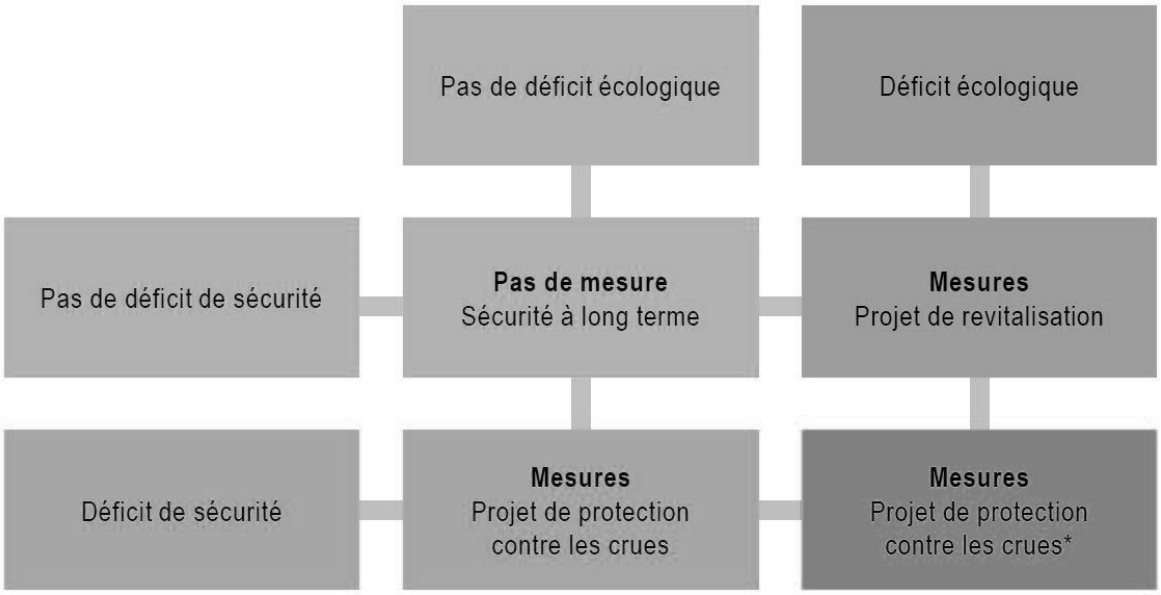


Figure 1 : Classement des projets d'aménagement de cours d'eau

3. BILAN DE LA PÉRIODE RPT 2012-2015 EN MATIÈRE DE REVITALISATION

Les objectifs fixés pour la période 2012-2015 ont été atteints tel que prévu et sont décrits ci-dessous :

3.1. Mise en œuvre de la planification stratégique de la revitalisation des cours d'eau

La Confédération a assigné au canton la mission de planifier (2012-2015) et de mettre en œuvre des programmes de revitalisation des eaux à long terme (2016-2036), selon les articles 38a (LEaux) et 41d (OEaux).

Afin de répondre à cette exigence, le canton de Neuchâtel et un bureau spécialisé mandaté à cet effet ont élaboré la planification stratégique de la revitalisation des cours

d'eau en se basant sur la méthodologie de l'aide à l'exécution développée par l'office fédéral de l'environnement (OFEV).
Durant ce processus, les représentants de chaque service de l'État concerné par la thématique ont été consultés, ainsi que les associations pour la protection de la nature.

Cette étude a pris en compte les 370 km de réseau hydrographique du canton, dont 46% du linéaire est en mauvais état (très atteint, non naturel ou artificiel et/ou enterré).

Les résultats de l'étude ont mis en évidence tous les secteurs dont la revitalisation serait primordiale. Ainsi, la revitalisation de 56 km de cours d'eau apporterait un bénéfice *important* ou *moyen* pour la nature et le paysage, en regard des coûts prévisibles.

Compte tenu des disponibilités financières restreintes du canton, ces 56 km ont été analysés au regard de critères supplémentaires, de façon à déterminer les tronçons à revitaliser prioritairement. Au final, six tronçons représentant un total de 8,5 km de cours d'eau ont été considérés comme prioritaires et retenus pour être revitalisés dans les 20 prochaines années.

Le Conseil d'État du canton de Neuchâtel a adopté cette planification stratégique de la revitalisation des eaux par voie d'arrêté en décembre 2014. Celle-ci sera inscrite dans le Plan directeur cantonal en 2016 afin qu'elle soit intégrée aux outils d'aménagement du territoire, tel que prescrit par la Confédération,

3.2. Projet de revitalisation du Seyon aux Prés Maréchaux, commune de Val-de-Ruz

Plan de situation présenté en annexe 1.

Actuellement à l'aube de sa réalisation, la revitalisation de quelque 800 mètres du Seyon aux Prés-Maréchaux est une initiative commune émanant de La Fario, société des pêcheurs en rivières de Neuchâtel, Val-de-Ruz et environs, à laquelle s'est associé le canton, ainsi que les associations de protection de l'environnement, qui y voient la réalisation possible de mesures de compensation écologique suite aux aménagements de la route principale H20 dans les Gorges du Seyon.

Les phases d'études d'avant-projet et de projet de l'ouvrage se sont terminées en 2015 et les travaux de réalisation sont planifiés pour l'été 2016.

3.3. Création d'un chenal à faune dans le périmètre du plan d'affectation cantonal du parc sauvage de la Vieille-Thielle, commune de Cressier

Plan de situation présenté en annexe 2.

Ce projet, conduit par le service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN), est situé dans le périmètre du plan d'affectation cantonal de la Vieille-Thielle. Il a été réalisé durant l'été 2015. Il vise à diversifier l'habitat des espèces établies ou susceptibles de s'établir dans ce secteur, tout en sécurisant l'activité industrielle contre les crues. L'étude et la réalisation du projet ont été effectuées tel que prévu. Les coûts imputables se sont élevés à 470'000 francs.

4. OBJECTIFS POURSUIVIS ET FINANCEMENT POUR LA PÉRIODE 2016-2019

Les objets de la convention-programme 04 "Revitalisation des eaux" pour la période 2016-2019 sont les suivants :

4.1. Mise à jour du relevé et représentation cartographique de l'état écomorphologique de 200 km des cours d'eau cantonaux

Le terme écomorphologie comprend la totalité des conditions structurelles dans l'eau et son voisinage : la morphologie des eaux, les mesures d'aménagement hydraulique (endiguement des berges, etc.) et les conditions environnantes (exploitation du sol). Ces conditions sont relevées et analysées à l'aide de critères spécifiques qui permettent de représenter et de classer de manière synoptique l'état écomorphologique des cours d'eau.

L'écomorphologie de la presque totalité du réseau hydrographique du canton a déjà été qualifiée selon la méthodologie proposée par l'OFEV "Ecomorphologie – niveau R (région)" depuis plus d'une dizaine d'années. Suite aux différents travaux en cours ou liés à la planification stratégique de la revitalisation des cours d'eau, il s'est avéré nécessaire de reprendre et de mettre à jour cette appréciation de l'état naturel des cours d'eau cantonaux.

Cette mission sera assurée par le service de l'énergie et de l'environnement (SENE) en respectant le système modulaire gradué proposé par l'OFEV, le SENE ayant entre autres la mission de suivre l'évolution de la qualité des eaux.

Ce travail sera réalisé sur 200 km du réseau hydrographique cantonal pour un montant total estimé à 50'000 francs. Il bénéficiera d'une contribution fédérale de 140 francs par kilomètre de cours d'eau analysé, la part cantonale à la réalisation de ce projet s'élevant donc à 22'000 francs.

4.2. Relevés écomorphologiques des rives lacustres et planification stratégique de la revitalisation des étendues d'eau

L'article 38a LEaux implique les cantons dans la revitalisation des eaux. L'article 41b OEaux définit ce qui est entendu par "espace réservé aux étendues d'eau", alors que l'article 41d OEaux indique les bases nécessaires à réunir par les cantons pour planifier les revitalisations des eaux. Ces bases comprennent notamment des données sur :

a) l'état écomorphologique des eaux ;

b) les installations sises dans l'espace réservé aux eaux ;

c) le potentiel écologique des eaux et leur importance pour le paysage.

Le service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN) est l'organe cantonal compétent en matière de planification et d'exécution des revitalisations des étendues d'eau, selon l’article 2 alinéa 6 du Règlement d'exécution de la loi sur la protection et la gestion des eaux (RLPGE).

La présente demande de crédit permettra au canton d'effectuer les relevés écomorphologiques des étendues d’eau sur 35 km de rives, pour un montant de

10'000 francs, et d'élaborer la planification stratégique de revitalisation des étendues d'eau pour un montant de 150'000 francs. Le canton s'approchera de l'OFEV pour prendre connaissance de la méthodologie préconisée pour la planification stratégique dans l'attente de son manuel d'aide à l'exécution, en cours d'élaboration et prévu d'être diffusé à fin 2017.

Le montant des études devisé à ce jour s'élève à 160'000 francs. Cette étude bénéficiera d'une contribution fédérale de 60%, réduisant ainsi à 64'000 francs la part cantonale pour la réalisation de ces prestations.

La définition de l'espace réservé aux étendues d'eau sera réalisée en collaboration avec le service de l'aménagement du territoire (SCAT) et n'est pas subventionnée par la Confédération.

4.3. Mise en œuvre de trois projets concrets de revitalisation des cours d'eau

Ces projets seront assurés par le bureau des ouvrages d'art et de l'économie des eaux (BOAE) du service des ponts et chaussées (SPCH), responsable de la mise en œuvre des revitalisations des cours d'eau sur le territoire cantonal.

1) Revitalisation des embouchures du Delta de l'Areuse, commune de Cortaillod

Plan de situation présenté en annexe 3.

Ce projet a une priorité d'intervention élevée (2016-2022) selon la planification stratégique de la revitalisation des cours d'eau. Le bénéfice pour la nature et le paysage en regard des coûts est importante.

Actuellement au stade d'avant-projet, cette revitalisation cherche à améliorer au maximum la valeur écologique de la zone qui se trouve en grand partie incluse dans le périmètre d'un inventaire fédéral des sites de reproduction de batraciens d'importance national.

Des déficits ont été constatés dans le périmètre d'étude, notamment la présence d'obstacles infranchissables pour la migration piscicole. Les embouchures sont fortement anthropisées, les fonds du lit des ruisseaux sont très colmatés par des sédiments fins, les pieds de berges sont localement stabilisés artificiellement et les milieux aquatiques et terrestres sont peu diversifiés.

En revanche, les rives du lac ont un bon potentiel pour rétablir l'interconnexion des milieux lac et rivière. De plus, ce secteur comporte déjà des formations forestières diverses comptant des arbres remarquables à haut développement et la possibilité de création de biotopes refuges. Enfin, le potentiel piscicole est certain et la migration saisonnière (montaison et dévalaison) des espèces lacustres sera sensiblement améliorée.

Le montant des études et des travaux devisé à ce jour pour la revitalisation des embouchures s'élève à 700'000 francs. Ce projet bénéficiera d'une contribution fédérale de 65%, réduisant à 245'000 francs la part cantonale affectée à la réalisation de ce projet.

2) Assainissement du seuil prioritaire, à Noiraigue, commune de Val-de-Travers

Plan de situation présenté en annexe 4.

L'assainissement du seuil sur le cours d'eau la Noiraigue (non lié à une installation utilisant la force hydraulique), situé juste en amont de la confluence avec l'Areuse, a une priorité d'intervention élevée (2016-2022) selon la planification stratégique de la revitalisation des cours d'eau. Le bénéfice pour la nature et le paysage en regard des coûts est important.

Les travaux consisteront à réaménager le seuil existant afin de le rendre fonctionnel pour toutes les espèces de poissons et pour des autres organismes aquatiques, ceci en tenant compte de la dynamique hydraulique du cours d'eau. Pour cela, divers dispositifs sont envisagés, comme des rampes pendulaires ou des épis qui permettront de rétablir la migration piscicole et de revaloriser l'écosystème du secteur.

Le montant des études et des travaux estimé à ce jour pour l'assainissement de ce seuil s'élève à 150'000 francs. Ce projet bénéficiera d'une contribution fédérale de 55%, réduisant ainsi à 67'500 francs la part cantonale à la réalisation de ce projet.

3) Revitalisation du Vivier, commune de Cortaillod

Plan de situation présenté en annexe 5.

Selon la planification stratégique de la revitalisation des cours d'eau, le bénéfice pour la nature et le paysage en regard des coûts du tronçon concerné est moyen.

Ce projet sera réalisé en grande partie en zone industrielle. Actuellement au stade d'avant-projet, les aspects paysagers constituent une partie importante de ce travail de revitalisation dans un milieu densément construit. Il s'agit de créer un paysage cohérent entre le cours d'eau et ses abords, en tenant compte des contraintes existantes.

La variabilité du lit du Vivier est faible et une végétation flottante enracinée se développe constamment. Par conséquent, la diversification des milieux, des berges, du lit et la création de caches à poissons sont envisagées. De plus, la migration piscicole devra être rétablie et assurera ainsi une continuité avec le projet de revitalisation des embouchures du Delta de l'Areuse.

Le montant des études et des travaux estimé à ce jour pour la revitalisation du Vivier s'élève à 500'000 francs. Ce projet bénéficiera d'une contribution fédérale de 45%, réduisant ainsi à 275'000 francs la part cantonale à la réalisation de ce projet.

5. PERSONNEL

Les dépenses relatives aux différents projets et études décrits dans le présent rapport n'entraînent aucune incidence au niveau du personnel.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

6.1. Planification des investissements

Ce crédit concerne une période de 4 ans. La priorisation des projets a été déterminée par la planification stratégique de la revitalisation des cours d'eau et en accord avec la Confédération, selon les prescriptions de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux) et de son ordonnance (OEaux).

La part cantonale relative à la revitalisation des eaux du canton de Neuchâtel pour la prochaine période 2016-2019 est estimée à ce jour à 673'500 francs.

Le tableau ci-dessous décrit la répartition du financement des projets inscrits dans la convention-programme 2016-2019 ratifiée par le Conseil d'État.

Convention-programme 2016-2019	Description du projet	Coût total estimé [CHF]	Subvention fédérale [%]	Contribution fédérale [CHF]	Part cantonale [CHF]
Données de base pour la revitalisation IP 1.1	Mise à jour du relevé et représentation cartographique de l'état écomorphologique de 200km de cours d'eau	50'000.–	Contribution globale au kilomètre (140 fr/km)	28'000.–	**22'000.–**
Données de base pour la revitalisation IP 1.2	Relevés écomorphologiques des rives lacustres et planification stratégique pour les étendues d'eau	160'000.–	60%	96'000.–	**64'000.–**
Revitalisation des embouchures du Delta de l'Areuse	Ce projet vise à améliorer la diversité en espèces des milieux terrestres et à assurer la connectivité entre les cours d'eau et le lac de Neuchâtel. Pour cela, divers seuils seront assainis et les mesures pour améliorer la structure des berges seront mises en place.	700'000.–	65%	455'000.–	**245'000.–**
Assainissement du seuil prioritaire à Noiraigue	Ce projet cherche à rétablir la migration piscicole. Les travaux consisteront à réaménager le seuil existant afin de le rendre fonctionnel pour toutes les espèces de poissons.	150'000.–	55%	82'500.–	**67'500.–**
Revitalisation du Vivier	Ce projet a comme objectif de restaurer diverses fonctions liées au milieu aquatique et aux berges. Deux seuils devront être assainis et la pente du lit du Vivier sera adaptée.	500'000.–	45%	225'000.–	**275'000.–**
Total brut TTC		**1'560'000.–**		**886'500.–**	**673'500.–**

Tableau 1 : Répartition financière de la CP 04 2016-2019

6.2. Financement

Les charges annuelles au titre des amortissements apparaissent dès 2017. Le tableau ci-dessous illustre la planification des dépenses et des amortissements. Les taux d'amortissement sont de 2% pour la catégorie de placement "revitalisation des cours d'eau" et de 20% pour les études.

en millions de francs	2016	2017	2018	2019	2020
Compte des investissements					
Dépenses brutes	335'000	575'000	500'000	150'000	
Recettes	185'000	299'000	317'500	85'000	
Dépenses nettes	150'000	276'000	182'500	65'000	
Amortissements (5 ans)		3'000	9'200	13'200	17'200
Amortissements (50 ans)		2'700	7'600	10'850	11'750
Compte de financement					
Solde (sans amortissements)	150'000	276'000	182'500	65'000	

Tableau 2 : Calendrier des charges annuelles

Le Conseil d'État rappelle toutefois que la concrétisation de tels projets sur une période déterminée est tributaire de nombreux facteurs, dont notamment les dispositions et le soutien des communes et autres acteurs concernés. Par ailleurs, la priorisation des projets planifiés à l'échelle cantonale pourrait devoir être revue en fonction des ressources et besoins financiers sujets à variation au fil du temps.

De ce fait, il convient de souligner que la liste des projets n'est pas figée, étant entendu que des aléas non maîtrisables sont susceptibles de survenir sur une durée de quatre ans. Dans de tels cas, il s'agira de poursuivre le développement de la revitalisation des cours d'eau en s'attachant à la réalisation d'autres projets en lien avec la thématique.

7. REDRESSEMENT DES FINANCES

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur le redressement des finances de l'État.

8. RÉFORME DE L'ÉTAT

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur la réforme de l'État.

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application de l'article 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise, et de l'article 36, lettre a, de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, le présent décret entraînant une dépense unique de moins de 7 millions de francs, il doit être voté à la majorité simple des membres du Grand Conseil.

10. CONCLUSION

En vertu de l'article 38a de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux), le canton est tenu de revitaliser ses eaux. Pour ce faire, il doit préalablement déterminer et planifier les projets nécessaires, et établir un calendrier de réalisation.

Cette planification a été adoptée par le Conseil d'État en décembre 2014 et validée par la Confédération. À présent, le canton de Neuchâtel doit mettre en œuvre les projets de revitalisation des cours d'eau inscrits dans cette planification.

Les bénéfices de ces interventions pour la nature et le paysage ont notamment été évalués à l'aune des coûts qu'ils représentent et les mesures finalement retenues ont été jugées comme économiquement supportables.

Par conséquent, le Conseil d'État vous remercie de l'accueil favorable que vous réserverez à cette demande de crédit, dont les projets contribueront d'une part, à améliorer sensiblement les fonctions naturelles des eaux du canton, avec la restauration ou la consolidation d'une capacité d'autorégulation, et d'autre part, de remplir les missions et obligations légales prescrites par la Confédération.

En outre, ce crédit permettra d'honorer les engagements pris par l'État de Neuchâtel vis-à-vis de la Confédération dans la convention-programme 2016-2019.

Le Conseil d'État espère que vous saurez faire vôtres les éléments de proposition développés dans ce rapport et vous prie, en conséquence, d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 avril 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,	*La chancelière,*
M. MAIRE-HEFTI	S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 1'560'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 38a "Revitalisation des eaux" de la loi fédérale sur la protection des eaux

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux), du 24 janvier 1991,

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 avril 2016,

décrète :

Article premier Un crédit d'engagement de 1'560'000 francs est accordé au Conseil d'État destiné à mener des études et exécuter des travaux dans le cadre de la revitalisation des eaux.

Art. 2 Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut des études et des travaux, auquel il faut déduire 886'500 francs de subventions fédérales, réduisant ainsi à 673'500 francs le montant net à charge de l'État de Neuchâtel.

Art. 3 Les travaux faisant l'objet du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'État reçoit tous les pouvoirs pour acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 4 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 5 Le détail d'exécution de ces études et travaux est confié au soin du Conseil d'État. Il sera référé annuellement, dans le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement, sur l'avancement des études et des travaux, ainsi que sur les dépenses qui en découlent.

Art. 6 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 7 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, et de son règlement général d'exécution.

Art. 8 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

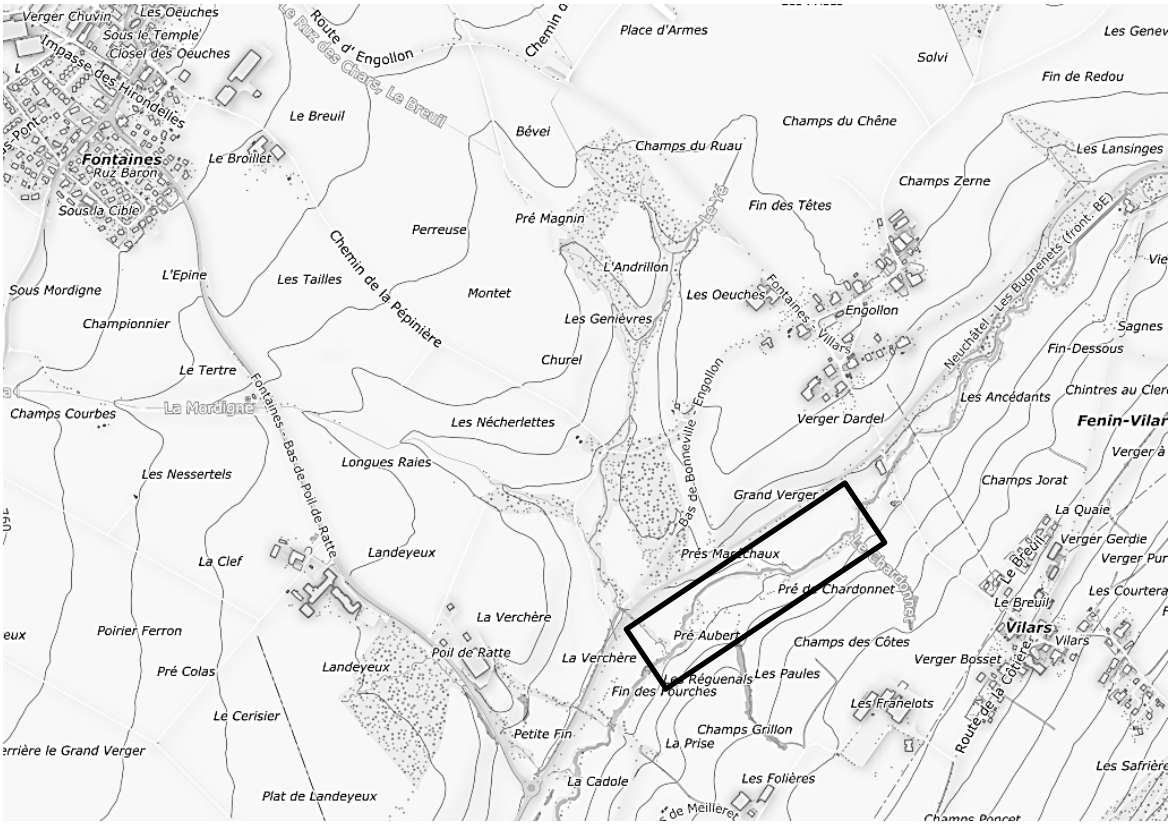
Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXE 1

PLAN DE SITUATION DE LA REVITALISATION DU SEYON AUX PRÈS MARÉCHAUX

Commune de Val-de-Ruz

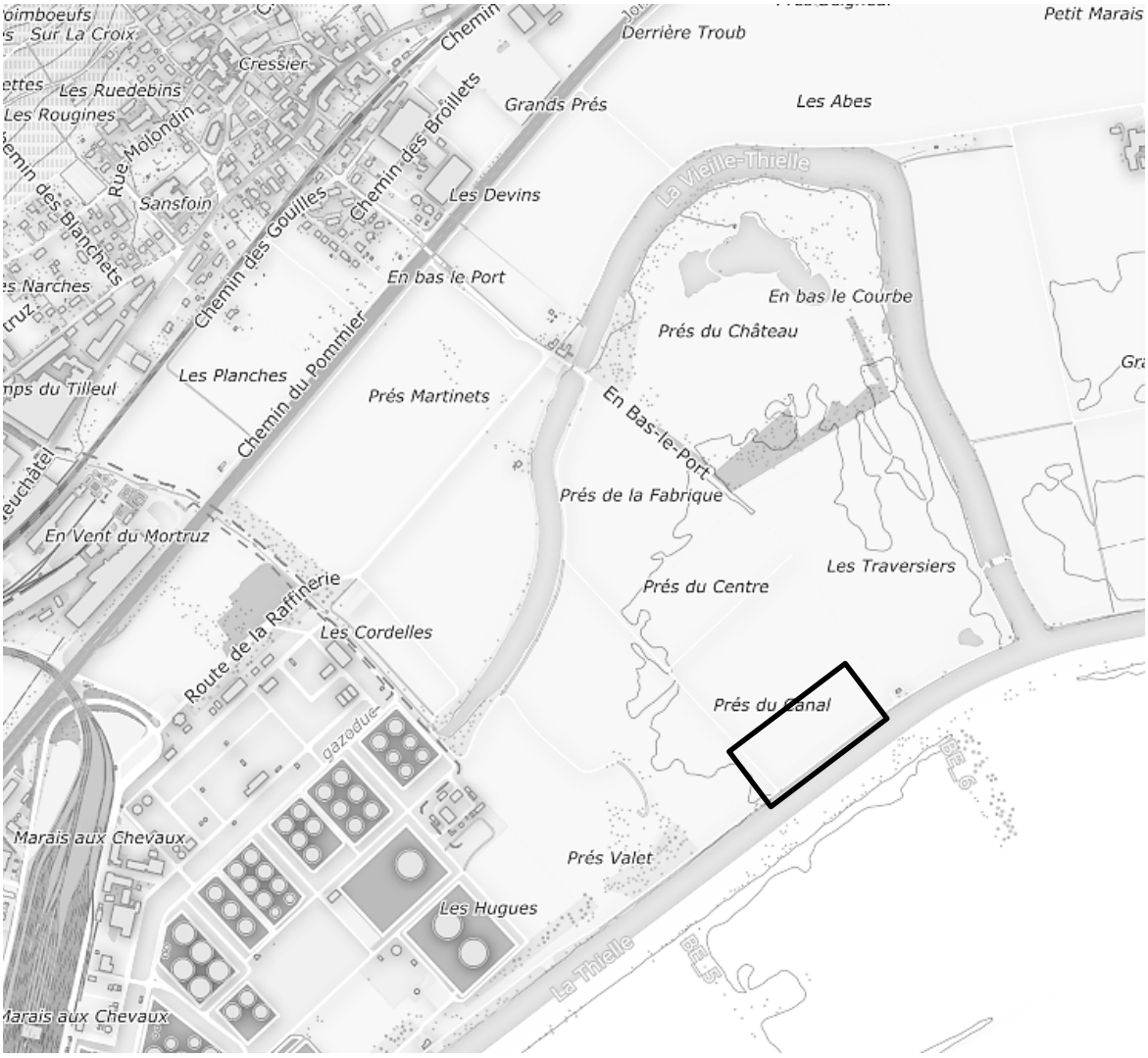


Périmètre du projet entouré en noir

ANNEXE 2

PLAN DE SITUATION DU CHENAL A FAUNE, A CRESSIER

Commune de Cressier

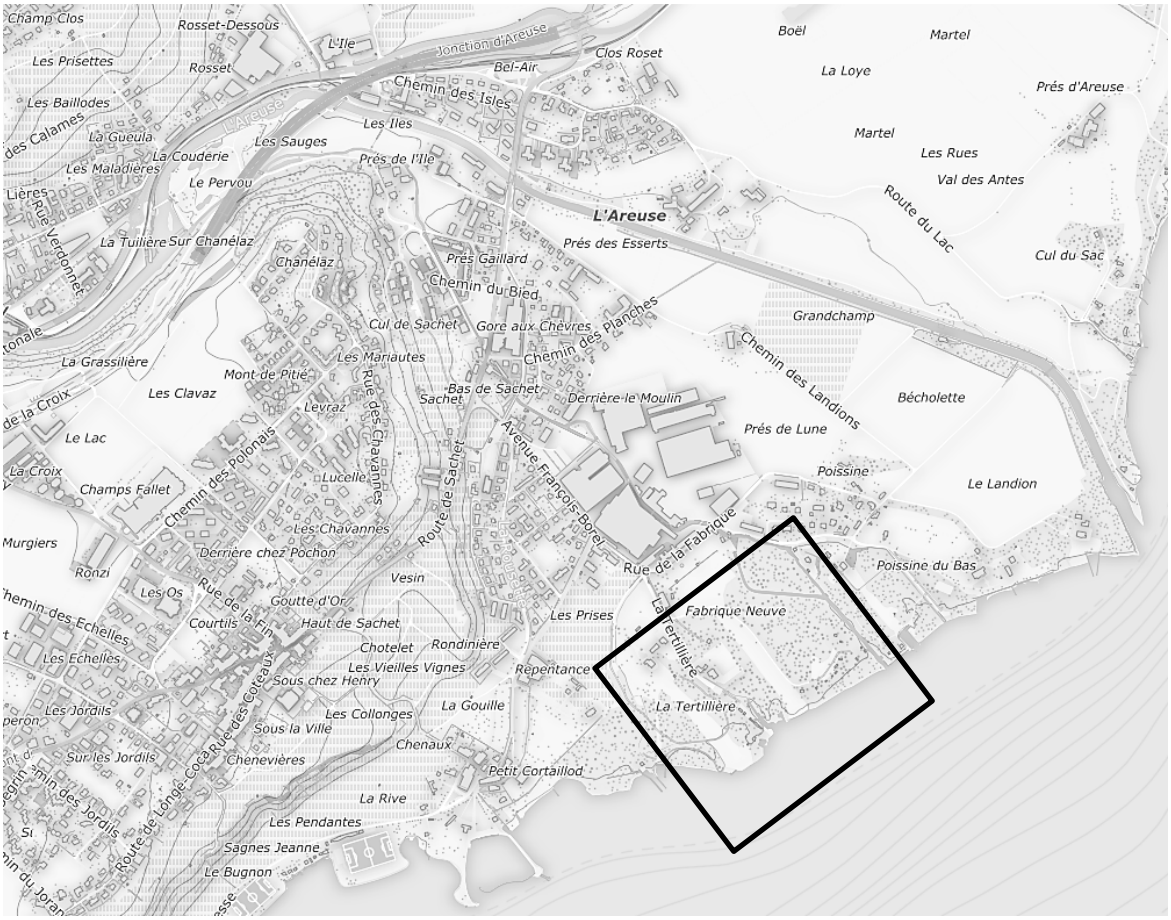


Périmètre du chenal à faune entouré en noir

ANNEXE 3

PLAN DE SITUATION DU PÉRIMÈTRE D'ÉTUDE DU PROJET DE REVITALISATION DES EMBOUCHURES DU DELTA DE L'AREUSE

Commune de Cortaillod



Périmètre d'étude entouré en noir

Des déficits ont été constatés dans ce périmètre, notamment par la présence d'obstacles infranchissables pour la migration piscicole. Les embouchures sont fortement anthropisées, les fonds du lit des ruisseaux sont très colmatés par des sédiments fins, les pieds de berges sont localement stabilisés artificiellement et les milieux aquatiques et terrestres sont peu diversifiés.

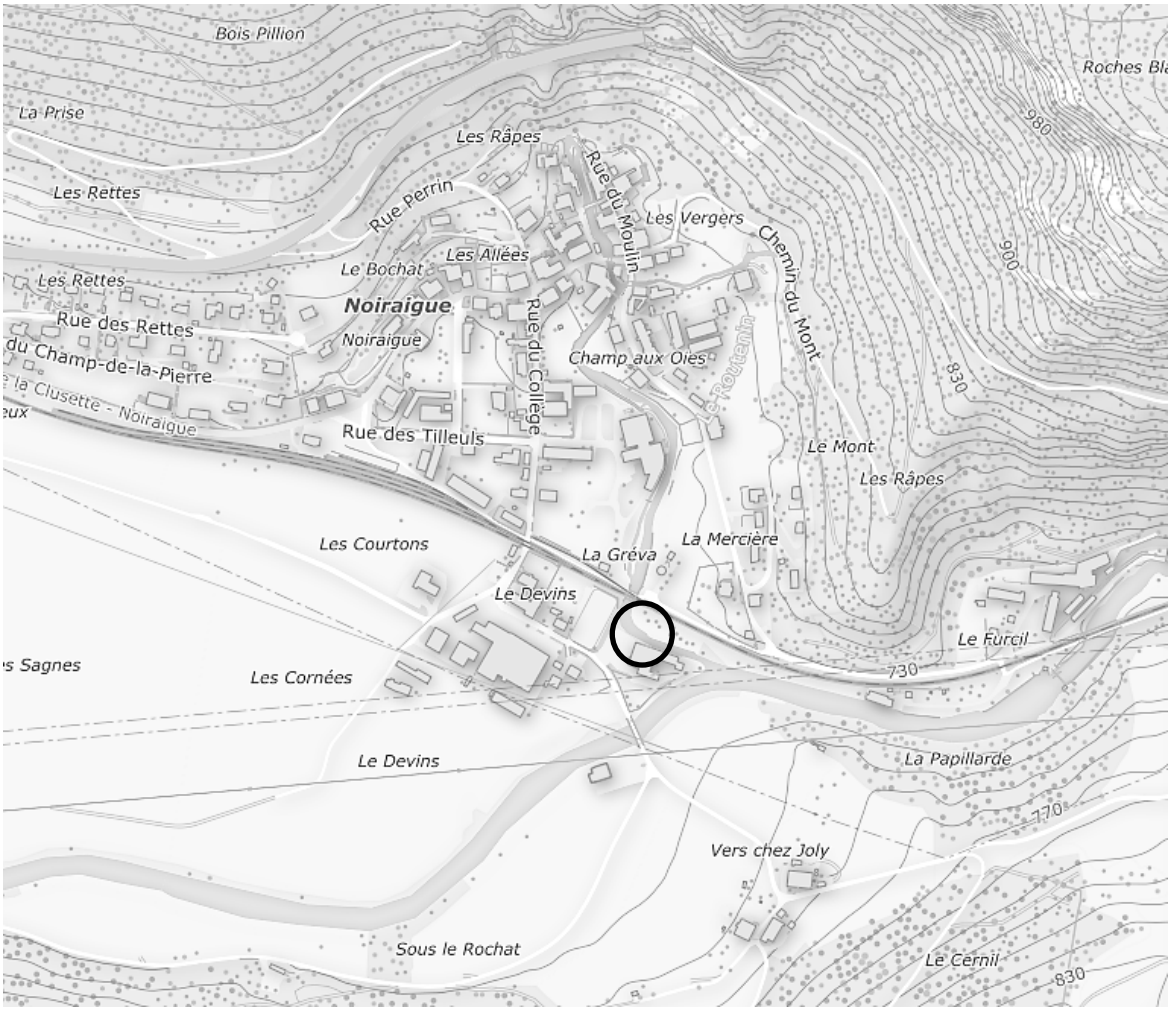
En revanche, les rives du lac ont un bon potentiel pour rétablir l'interconnexion des milieux lac et rivière. De plus, ce secteur comporte déjà des formations forestières diverses comptant des arbres remarquables à haut développement et la possibilité de création de biotopes refuges. Enfin, le potentiel piscicole est certain et la migration saisonnière (montaison et dévalaison) des espèces lacustres sera sensiblement améliorée.

Le montant des études et des travaux devisé à ce jour pour la revitalisation des embouchures s'élève à 700'000 francs. Ce projet bénéficiera d'une contribution fédérale de 65%, réduisant ainsi à 245'000 francs la part cantonale affectée à la réalisation de ce projet.

ANNEXE 4

PLAN DE SITUATION DU SEUIL A ASSAINIR À NOIRAIGUE

Commune de Val-de-Travers



Seuil à assainir entouré en noir

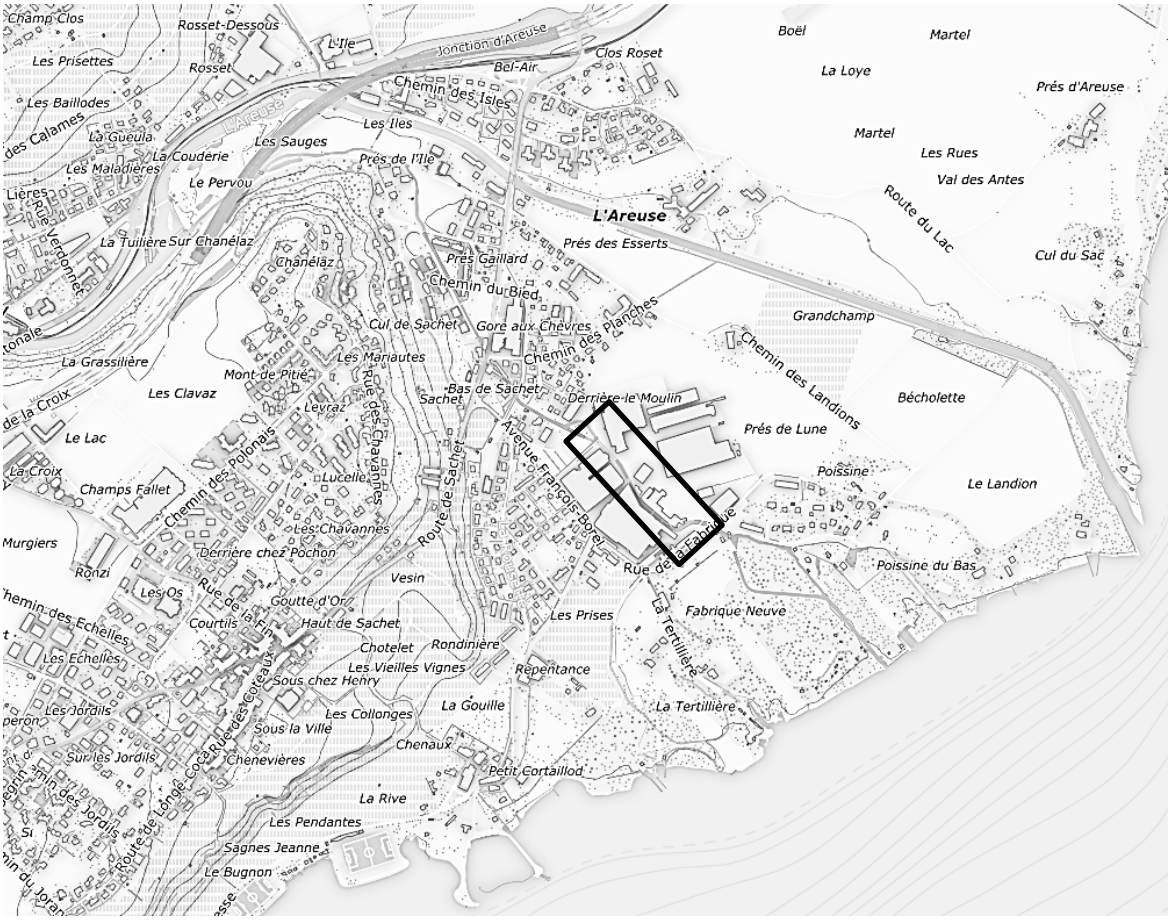
Les travaux consisteront à réaménager le seuil existant afin de le rendre fonctionnel pour toutes les espèces de poissons et pour des autres organismes aquatiques, ceci en tenant compte de la dynamique hydraulique du cours d'eau. Pour cela, divers dispositifs sont envisagés, comme des rampes pendulaires ou des épis qui permettront de rétablir la migration piscicole et de revaloriser l'écosystème du secteur.

Le montant des études et des travaux estimé à ce jour pour l'assainissement de ce seuil s'élève à 150'000 francs. Ce projet bénéficiera d'une contribution fédérale de 55%, réduisant ainsi à 67'500 francs la part cantonale à la réalisation de ce projet.

ANNEXE 5

PLAN DE SITUATION DE LA REVITALISATION DU VIVIER

Commune de Cortaillod



Périmètre d'étude entouré en noir

Ce projet sera réalisé en grande partie en zone industrielle. Actuellement au stade d'avant-projet, les aspects paysagers constituent une partie importante de ce travail de revitalisation dans un milieu densément construit. Il s'agit de créer un paysage cohérent entre le cours d'eau et ses abords, en tenant compte des contraintes existantes.

La variabilité du lit du Vivier est faible et une végétation flottante enracinée se développe constamment. Par conséquent, la diversification des milieux, des berges, du lit et la création de caches à poissons sont envisagées. De plus, la migration piscicole devra être rétablie et assurer ainsi une continuité avec le projet de revitalisation des embouchures du Delta de l'Areuse.

Le montant des études et des travaux estimé à ce jour pour la revitalisation du Vivier s'élève à 500'000 francs. Ce projet bénéficiera d'une contribution fédérale de 45%, réduisant ainsi à 275'000 francs la part cantonale à la réalisation de ce projet.

REVITALISATION DES EAUX 16.019

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 25 avril 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 1'560'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 38a "Revitalisation des eaux" de la loi fédérale sur la protection des eaux

La commission parlementaire Revitalisation des eaux et ouvrages de protection contre les crues,

composée de M[mes] et MM. Mario Castioni, président, Walter Willener, vice-président, Mary-Claude Fallet, rapporteure, et Patrick Lardon, Johanne Lebel Calame, Marc-André Bugnon, André Obrist, Michel Zurbuchen, Stéphane Rosselet, Laurent Debrot et Gabrielle Würgler,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission a examiné le rapport 16.019 lors de sa séance du 2 juin 2016.

M. Laurent Favre, chef du DDTE, ainsi que l'ingénieur cantonal du service des ponts et chaussées ont participé aux travaux de la commission.

En vertu de la Loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux), le canton est tenu de revitaliser ses eaux. La Confédération a fixé comme objectif de revitaliser 25% des cours d'eau suisses en mauvais état dans les 80 prochaines années.

La renaturation des cours d'eau vise à rendre à la rivière un débit, un tracé et des berges proches de l'état naturel, ainsi qu'une bonne qualité de l'eau. Elle participe également au renforcement et à la biodiversité, tout en améliorant la valeur paysagère des rivières.

Notre canton compte 370 kilomètres de réseau hydrographique. Le 46% du linéaire est en mauvais état. L'objectif est de revitaliser six tronçons représentant 8,5 kilomètres de cours d'eau pour les 20 prochaines années.

La commission s'est interrogée quant au nombre de kilomètres possibles par rapport aux besoins et sur le choix qui a été fait. L'aspect pratique, tant dans le financement que dans le fait de convaincre les acteurs concernés, ainsi que de l'impact sur les surfaces agricoles ont été des critères déterminants.

Sur le projet global des 20 ans, 3,6 hectares sont remis en question par les projets de revitalisation des eaux, dont 4000 m^2 de surface d'assolement (SDA).

Le choix des projets a été établi selon la méthodologie développée par la Confédération à l'attention des cantons. Un important travail de prise de connaissance de ce qui avait déjà été effectué et de priorisation a dû être réalisé Le meilleur rapport «coût-bénéfice» a également été pris en compte.

Afin d'élaborer la planification stratégique de la revitalisation des cours d'eau, le canton a mandaté un bureau spécialisé. La commission s'est étonnée de devoir recourir à des compétences externes aux services de l'État.

Cette problématique a nécessité des expertises très pointues. De ce fait, malgré la diversité des ressources à l'interne de l'État et bien que bénéficiant d'une bonne collaboration et coordination entre les différents services, des compétences externes ont été indispensables.

Ce crédit d'engagement comprend également des relevés écomorphologiques des rives lacustres et planification stratégiques de la revitalisation des étendues d'eau. Ces travaux bénéficieront d'une subvention fédérale de 60%. Par ailleurs, il est prévu de mettre à jour les relevés écomorphologiques de 200 kilomètres de cours d'eau ce qui est subventionné à raison de 140 francs par kilomètre. Pour les projets en eux-mêmes, le taux de subventionnement varie de 45% à 60% des coûts.

La mise en œuvre de cette planification se veut pragmatique et s'étend sur une durée de 20 ans. Cette planification stratégique a été approuvée par la Confédération.

Certains commissaires estiment qu'il aurait été nécessaire de déterminer les investissements utiles, nécessaires et indispensables. Ils relèvent que l'ordonnance de mise en œuvre de la Loi fédérale est d'ailleurs toujours contestée.

Le Conseil d'État rappelle les obligations fédérales que le canton doit respecter et les subventions octroyées par la Confédération pour la réalisation des projets retenus, dans le cadre de la convention-programme 2016-2019.

La majorité de la commission a accepté ce projet de décret, estimant ce crédit d'engagement approprié afin de permettre la mise en œuvre de l'article 38a «Revitalisation des eaux» de la Loi fédérale sur la protection des eaux.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 9 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 9 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 7 juillet 2016

Au nom de la commission
Revitalisation des eaux –
Ouvrages de protection contre les crues:

Le président, M. CASTIONI

La rapporteure, M-C. FALLET

OUVRAGES DE PROTECTION CONTRE LES CRUES 16.020

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 3'820'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 3 "Ouvrages de protection" de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau

(Du 25 avril 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Depuis l'entrée en vigueur de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre les cantons et la Confédération (RPT), cette dernière a renforcé son offre de partenariat avec les cantons et les communes dans de nombreux domaines, dont celui de la gestion des dangers naturels liés à l'eau et en particulier de la protection contre les crues. Le partenariat entre canton et Confédération est concrétisé au travers de conventions-programmes (CP) portant sur une période de 4 ans, chaque convention portant sur un domaine particulier.

Une nouvelle période s'est ouverte le 1er janvier 2016. Le Conseil d'État a signé, le 25 janvier dernier, une nouvelle convention-programme "Ouvrages de protection – eaux", qui permet au canton de Neuchâtel de bénéficier du soutien financier et technique de la Confédération pour mener à bien la réalisation de projets planifiés d'ici 2019.

En s'engageant auprès de l'autorité fédérale, les cantons doivent également garantir leur part au financement des mesures prévues. Le présent rapport et le décret qui l'accompagne visent donc à solliciter auprès du Grand Conseil un crédit d'investissement lié à la protection contre les crues, d'un montant brut de 3'820'000 francs, dont 1'795'000.- à la charge du canton.

Pour rappel, la loi cantonale sur la prévention et la défense contre les incendies et les éléments naturels, ainsi que les secours (LPDIENS), du 27 juin 2012, délègue la responsabilité de la protection contre les dangers naturels aux communes. Vu les coûts potentiellement induits par la mise en œuvre de ces mesures, il est du devoir du canton de soutenir et d'encourager les communes à faire face à leurs responsabilités ainsi que de les assister au niveau technique. Néanmoins, le principe de réciprocité prévalant dans tout processus associant des collectivités publiques, il va de soi que le canton ne se substituera pas aux communes et devra laisser de côté tout projet dans lequel la commune concernée renonce à investir.

1. INTRODUCTION

Bien que la météo du siècle passé ait été plutôt clémente sous nos cieux, les cartes des dangers liés à l'eau établies selon les directives fédérales montrent que le canton n'est pas épargné par cette problématique. Au-delà de la question triviale de la sécurité des personnes, la protection contre les dangers naturels devient un thème de plus en plus important sur le plan de l'aménagement du territoire et du développement économique. Preuve en est l'intérêt avéré des assurances mobilières et immobilières à acquérir les données de base des cantons.

Aujourd'hui, sur le plan opérationnel, la prise en compte par les communes de la protection contre les crues se fait bien souvent au travers de l'octroi de permis de construire, sous conditions formulées par le service des ponts et chaussées (SPCH). Toutefois, cette façon de procéder n'est ni viable, ni économique sur le long terme, puisque la problématique des dangers liés à l'eau n'est pas prise en compte de manière globale pour la planification, la définition des zones bâties. En effet, elle ne prend en considération que les "nouvelles" constructions et peut donc mener, à terme, à une aggravation de la situation du bâti existant. En outre, les incidences financières liées à la prise de mesures sur des objets définis incombent directement au privé, ce qui se révèle souvent très lourd. Ainsi, la mise en œuvre de mesures globales et efficaces sur une large portion de territoire doit absolument être mise en priorité.

Vu les art 2 et 3 de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau (LACE), du 21 juin 1991, attribuant aux cantons la responsabilité contre les crues, vu l'art. 4 de la loi cantonale sur la prévention et la défense contre les incendies et les éléments naturels, ainsi que les secours (LPDIENS), du 27 juin 2012, déléguant cette responsabilité aux communes, à mesure qu'elles sont elles-mêmes à l'origine de la planification des zones d'urbanisation à protéger, et vu les coûts potentiellement induits par la mise en œuvre de ce type de mesures, il est du devoir du canton de se montrer proactif et d'encourager les communes à faire face à leur responsabilité.

2. CONTEXTE DU PRÉSENT RAPPORT

2.1. Nouvelle période de convention-programme

Sur le plan administratif, 2016 a marqué l'entrée en force d'une nouvelle période de convention-programme. Comme en 2008 et en 2012, le Conseil d'État a signé avec la Confédération une convention-programme d'une durée de quatre ans relative à la protection contre les dangers naturels liés à l'eau et en particulier la protection contre les crues.

Une convention-programme constitue un contrat entre la Confédération et le canton signataire. Elle permet à ce dernier de bénéficier, durant une période de quatre ans, d'un soutien fédéral, tant au niveau technique que financier, lors de l'étude et de la réalisation de projets déterminés, pour autant que le solde du financement soit assuré par le canton et les communes concernées.

S'agissant de la protection contre les dangers naturels liés à l'eau, il est utile de rappeler que la convention-programme prévoit des subventions à des taux déterminés pour l'acquisition de données de base (50%) et pour l'étude et la réalisation de "petits projets" (35%), pris en compte dans l'"offre de base" de la Confédération.

Une fois la convention-programme conclue, sa mise en œuvre incombe au canton, la Confédération n'intervenant que sur demande de ce dernier ou à des fins de suivi financier, une fois par année.

Les mesures complexes, à incidence spatiale, exigeant la prise en compte de différents intérêts et une coordination à tous les niveaux (Confédération, cantons, communes), ainsi que celles dont le montant total de planification et de réalisation s'élève à plus de 5 millions ne sont pas inscrites dans la convention-programme, mais traitées par la Confédération en tant que "projets individuels", par le biais de décisions de subventions. Celles-ci sont au minimum de 35%, mais peuvent atteindre 45% si l'efficacité du projet est jugée élevée par la Confédération. Ces décisions interviennent indépendamment des périodes quadriennales propres aux conventions-programmes.

2.2. Portée du présent rapport

Le présent rapport et le décret qui l'accompagne font suite à la ratification de la convention-programme 2016-2019 "Ouvrages de protection – eaux" par le Conseil d'État, ainsi qu'à l'étude d'un "projet individuel". Il vise à obtenir, pour les quatre années concernées, les crédits nécessaires à financer la part cantonale relative :

- à l'étude d'un projet individuel,
- à l'acquisition des données de base,
- aux études et à la réalisation des travaux liés à des "petits projets".

S'agissant des "petits projets", il est utile de préciser que les contributions fédérales ne sont versées que dans la période au cours de laquelle les projets sont effectivement réalisés. Ainsi, si la phase d'étude et celle de réalisation d'un projet s'échelonnent sur deux périodes distinctes, c'est lors de la seconde période que la Confédération versera sa contribution, englobant les études effectuées dans la période précédente. En conséquence, il peut arriver qu'un projet nécessite des études plus longues que de coutume, obligeant canton et commune(s) à se partager, sans participation fédérale, les frais des études effectuées en première période, pour obtenir la part fédérale sur la période suivante, lorsque les travaux commenceront.

Selon le même principe, si un projet devait être étudié sans être finalement réalisé, la Confédération ne verserait aucune participation, les frais engagés jusqu'au moment de la renonciation restant à charge du canton et de la ou des commune(s) concernée(s). Ainsi, lorsqu'un besoin de sécurisation est identifié et que la commune souhaite qu'un projet soit élaboré, l'État lui demande un engagement formel, visant à donner la garantie qu'elle n'abandonnera pas le projet en cours de route. Les risques de voir s'éteindre un projet longuement étudié et de devoir sont donc minimes.

3. RECOUPEMENT AVEC LA CONVENTION-PROGRAMME 04 "REVITALISATION DES EAUX"

Le manuel sur les conventions-programmes 2016-2019 édité par la Confédération rappelle que les projets d’aménagement de cours d’eau se répartissent entre projets de protection contre les crues au sens de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau (LACE) et projets de revitalisation au sens de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux). Sur le fond, ces deux types de projets sont soumis aux mêmes exigences écologiques – l’article 37, alinéa 2, LEaux et l’article 4, alinéa 2, LACE étant identiques –, si bien que la plupart des projets de protection contre les crues profitent également à la

nature et au paysage. Pour être conformes aux articles 4 LACE et 37 LEaux, ces deux types de projets doivent garantir que les processus élémentaires (protection contre les crues, rétablissement des fonctions biologiques, maintien des interactions entre eaux superficielles et eaux de surface) et une dynamique écologique minimale seront rétablis dans l'espace réservé aux eaux.

Le mode de financement des projets d'aménagement des cours d'eau est défini sur la base de la prépondérance du déficit existant. Ainsi, un projet n'est classé parmi les projets de revitalisation que lorsque seul un déficit écologique est constaté, mais aucun déficit sur le plan de la sécurité.

Si des déficits sont constatés dans les deux domaines, et a fortiori quand seul un déficit sécuritaire est observé, les projets relèvent de la protection contre les crues. Dans de nombreux cas, les interventions dans les eaux doivent alors tenir compte d'exigences écologiques conformément à l'article 4, alinéa 2, LACE. Leur financement est par conséquent basé sur la LACE. Des indemnités supplémentaires au sens de la LEaux peuvent toutefois être octroyées pour les projets de protection contre les crues allant au-delà des exigences minimales définies à l'article 4, alinéa 2, LACE et contribuant ainsi à réduire plus fortement les déficits écologiques. Dans ce cas, l'espace réservé aux eaux et/ou le périmètre d'intervention nécessaire doivent être agrandis au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour assurer la protection contre les crues. Les mesures supplémentaires doivent par ailleurs représenter une part significative du projet.

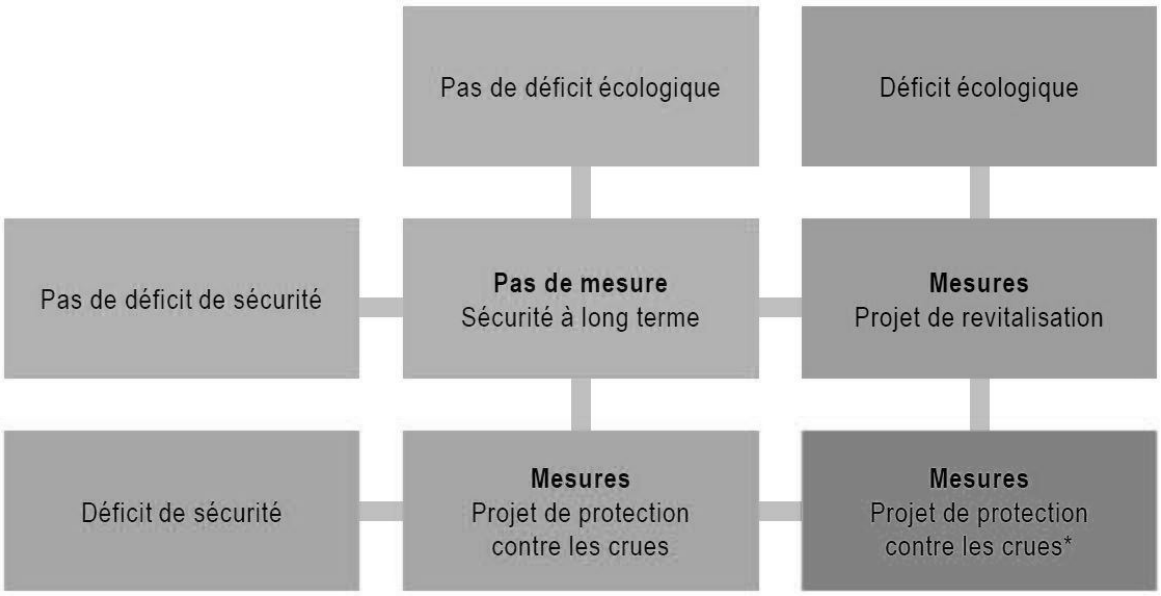


Figure 1 : Classements des projets d'aménagement de cours d'eau selon l'OFEV

4. BILAN DE LA CONVENTION-PROGRAMME 2012-2015 EN MATIÈRE DE PROTECTION CONTRE LES CRUES

La convention-programme 07b pour la période 2012-2015 a été signée par le président du Conseil d'État le 20 février 2012. Le montant total des projets y figurant était de l'ordre de 6'700'000 francs. Toutefois, aucun crédit d'investissement n'a été sollicité auprès de votre autorité, sur décision du conseiller d'État en charge du dossier jusqu'en 2013.

Le bilan de la dernière période est le suivant :

– Renforcement des contacts avec les communes et prises de position de ces dernières : engagement ferme pour certaines avec avancement des études (Cressier, Le Landeron), préparation pour la période 2016-2019 (Val de Travers, Boudry), dossiers restant en suspens pour d'autres.

– Réalisation de mesures de protection de la ville de Boudry contre les crues sur le ruisseau de Belmont, dans le cadre de la création du pôle économique cantonal sis sur le plateau de Perreux. La part cantonale a été honorée par le biais d'un crédit spécifique à compétence du Conseil d'État.

– Coup d'arrêt à mi-2014 de l'étude du projet de protection contre les crues du Mortruz, à Cressier, dont la mise en œuvre était prévue en 2015-2016, suite au refus du Conseil général de voter un crédit d'étude.

Les dépenses totales pour la période 2012-2015 se montent finalement à quelque 1'400'000 francs, raison pour laquelle une suspension du versement de la dernière tranche de la contribution a été demandée à l'OFEV courant 2014. Une rétrocession à la Confédération est à prévoir pour les contributions fédérales non-utilisées. Cet argent étant déposé sur un compte-bilan dans l'attente de pouvoir être attribué à un projet défini, ladite rétrocession ne posera pas de problème budgétaire ou de trésorerie.

5. OBJECTIFS POURSUIVIS ET FINANCEMENT POUR LA PÉRIODE 2016-2019

Suite à de nombreuses discussions et sur la base d'engagements fermes des communes, les projets suivants sont retenus :

5.1. Projet individuel, commune du Landeron : études de mesures de protection contre les crues de trois cours d'eau

Ces mesures ayant d'ores et déjà fait l'objet d'études préliminaires, il s'avère qu'elles relèvent du "projet individuel " selon la terminologie fédérale. Les années 2016 à 2019 permettront de procéder aux études des phases de l'avant-projet, du projet de l'ouvrage et du projet d'exécution, la réalisation étant prévue dès 2020. Durant cette période, les dépenses seront à charge de la commune (maximum 30%) et du canton (solde), en attendant le versement de la recette fédérale (35-45%) prévue dès le début de la phase de réalisation.

Coûts bruts estimés pour la période 2016-2019 : 1'200'000 francs.
Coûts nets pour le canton, avant versement de la contribution fédérale : 840'000 francs.

Une description succincte du projet se trouve à l'annexe 1.

5.2. Convention-programme

Données de base

Il s'agit de poursuivre l'acquisition et la mise à jour des données de base. Les montants y relatifs sont également intégrés dans la demande de contribution adressée à la Confédération, qui finance ces dépenses à hauteur de 50%, le solde étant à la charge du canton, puisque ces données couvrent l'ensemble du territoire cantonal et non seulement celui de certaines communes.

Coûts bruts estimés : 70'000 francs.
Coûts nets pour le canton : 35'000 francs.

Petits projets

a) Communes de Val de Travers, Boudry et Cressier : étude et mise en œuvre de mesures de protection

Ces "petits projets" font partie de la convention-programme et seront réalisés d'ici la fin 2019. A ce titre, les montants y relatifs sont intégrés en totalité dans la demande de contribution adressée à la Confédération. Les parts fédérale et cantonale seront affectées au projet à parts égales dès les premières dépenses, permettant ainsi de couvrir le 70% des coûts, le solde de 30% restant à charge des communes concernées.

Coûts estimés : 2'400'000 francs.
Coûts nets pour le canton : 840'000 francs.

Une description succincte des projets se trouve aux annexes 2 à 4.

b) Ville de Boudry : étude du concept général de transit des crues à travers le territoire communal

Concernant cette phase d'étude, le montant n'est que partiellement intégré à la demande de contribution adressée à la Confédération. La réalisation est en effet prévue durant une période ultérieure, mais l'OFEV accepte tout de même de financer d'ores et déjà une partie des études de base, jusqu'à un montant plafonné à 25'000 francs. Le reste des dépenses est pris en charge à hauteur de 30% par la commune, alors que le canton en assume le solde en attendant le versement de la part fédérale qui interviendra dès le début de la phase de réalisation.

Coûts estimés : 150'000 francs.
Coûts nets pour le canton, avant versement de la contribution fédérale : 80'000 francs.

Une description succincte du projet se trouve en annexe 5.

6. PERSONNEL

Les dépenses relatives aux différents projets et études décrits dans le présent rapport n'entraînent aucune incidence au niveau du personnel.

7. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

7.1. Planification des investissements

La part cantonale relative à la protection contre les crues du canton de Neuchâtel pour la période 2016-2019 est estimée à 1'795'000 francs.

Le tableau ci-dessous décrit la répartition du financement de 2016 à 2019 du projet individuel du Landeron et des projets inscrits dans la convention-programme, ratifiée par le Conseil d'État.

Phase 2016-2019	Mesures prot. c/ crues	Coût total	Part fédérale	Contrib. fédérale	Part comm.	Contrib. communale	Part cant.	Contrib. cantonale
Études	Le Landeron	**1'200'000.–**			30%	360'000.–	70% [1]	**840'000.–** [1]
	Boudry	**150'000.–**	17% [2]	25'000.–	30%	45'000.–	53% [1]	**80'000.–** [1]
	Données de base tout le canton	**70'000.–**	50%	35'000.–			50%	**35'000.–**
Études et réalisation	Val-de-Travers	**1'100'000.–**	35%	385'000.–	30%	330'000.–	35%	**385'000.–**
	Boudry	**500'000.–**	35%	175'000.–	30%	150'000.–	35%	**175'000.–**
	Cressier	**800'000.–**	35%	280'000.–	30%	240'000.–	35%	**280'000.–**
TOTAL		**3'820'000.–**		900'000.–		1'125'000.–		**1'795'000.–**

[1] Cette participation cantonale particulière est transitoire, dans l'attente du versement de la part fédérale qui interviendra au début de l'exécution des travaux

[2] Ce taux réduit résulte d'un plafonnement de sa participation par la Confédération

Tableau 1 : Répartition financière des coûts pour la période 2016-2019

7.2. Financement

Les charges annuelles au titre des amortissements apparaissent dès 2017. Le tableau ci-dessous illustre la planification des dépenses et des amortissements.

en francs	2016	2017	2018	2019
Compte des investissements				
Dépenses brutes	645'000	895'000	1'570'000	710'000
Recettes	371'500	384'835	868'335	400'330
Dépenses nettes	273'500	510'165	701'665	309'670
Compte de fonctionnement				
Amortissements (5 ans)		24'264	108'034	181'412
Amortissements (50 ans)		3'044	4'870	11'565
Compte de financement				
Solde (sans amortissements)	273'500	510'165	701'665	309'670

Tableau 2 : Calendrier des charges annuelles

Le Conseil d'État rappelle toutefois que la concrétisation de tels projets sur une période déterminée est tributaire de nombreux facteurs, puisqu'ils dépendent en premier lieu des dispositions des communes concernées.

En effet, dans la mesure où la LPDIENS délègue la responsabilité de la protection contre les dangers naturels aux communes et vu les coûts potentiellement induits par la mise en œuvre de ces mesures, il est bien du devoir du canton de soutenir et d'encourager les communes à faire face à leurs responsabilités, ainsi que de les assister au niveau technique. Néanmoins, le principe de réciprocité qui prévaut dans tout processus associant des collectivités publiques impose que le canton ne se substitue pas aux communes et laisse de côté tout projet dans lequel la commune concernée renonce à investir.

Ainsi, il convient de souligner que la liste de projets susmentionnée n'est pas figée, étant entendu que des aléas non maîtrisables sont susceptibles de survenir sur une durée de quatre ans. Dans de tels cas, il s'agira de poursuivre le développement de la gestion des dangers naturels liés à l'eau en s'attachant à la réalisation d'autres projets en lien avec la thématique.

Finalement, cette planification intentionnelle est susceptible d'être modifiée pour tenir compte d'une priorisation plus globale des investissements de l'État.

8. REDRESSEMENT DES FINANCES

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur le redressement des finances de l'État.

9. RÉFORME DE L'ÉTAT

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur la réforme de l'État.

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application de l'article 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise, et de l'article 36, lettre a, de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, le présent décret entraînant une dépense unique de moins de 7 millions de francs, il doit être voté à la majorité simple des membres du Grand Conseil.

11. CONCLUSION

Dans le domaine de la protection des personnes et des biens contre les dangers naturels liés à l'eau, le canton de Neuchâtel a identifié des besoins spécifiques à traiter durant la période de convention-programme 2016-2019. Un certain nombre de communes se sont engagées dans le processus et une nouvelle convention-programme "Ouvrages de

protection – eaux" a été ratifiée par le Conseil d'État en date du 25 janvier 2016, afin de pouvoir leur assurer le soutien technique et financier dont elles ont besoin pour assumer leur responsabilité en terme de sécurisation de leur territoire face aux dangers naturels liés à l'eau (cf. LPDIENS).

En ce sens, le Conseil d'État demande à disposer, pour cette période, d'un crédit extraordinaire d'investissement d'un montant total de 3'820'000 francs. Cette somme lui permettra de soutenir les communes, sans se substituer à elles, dans le développement de mesures de protection contre les crues et de respecter les engagements déjà pris vis-à-vis des communes et de la Confédération.

Le Conseil d'État espère que vous saurez faire vôtres les arguments développés dans ce rapport. Il vous remercie, par conséquent, d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 avril 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,	*La chancelière,*
M. MAIRE-HEFTI	S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 3'820'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 3 "Ouvrages de protection" de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau, du 21 juin 1991 et son ordonnance ;

vu la loi cantonale sur la protection et la gestion des eaux, du 12 octobre 2012 et son règlement d'exécution ;

vu la loi cantonale sur la prévention et la défense contre les incendies et les éléments naturels, ainsi que les secours, du 27 juin 2012 ;

Vu la convention-programme "Ouvrages de protection" 2016-2019 conclue le 25 janvier 2016 par le Canton de Neuchâtel et l'Office fédéral de l'environnement ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 avril 2016,

décrète :

Article premier Un crédit d'engagement de 3'820'000 francs est accordé au Conseil d'État pour étudier et mettre en œuvre des mesures de protection contre les crues dans diverses communes neuchâteloises durant la période 2016-2019.

Art. 2 Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut des études et travaux, auquel il faut retrancher 2'025'000 francs de participations fédérale et communale, portant ainsi à 1'795'000 francs le montant net finalement à charge de l'État de Neuchâtel.

Art. 3 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 Les travaux faisant l'objet du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'État reçoit tous les pouvoirs pour acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 5 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 6 Le détail d'exécution de ces études et travaux est confié au soin du Conseil d'État. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études, sur les dépenses engagées et sur leur financement.

Art. 7 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, et de son règlement général d'exécution.

Art. 8 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

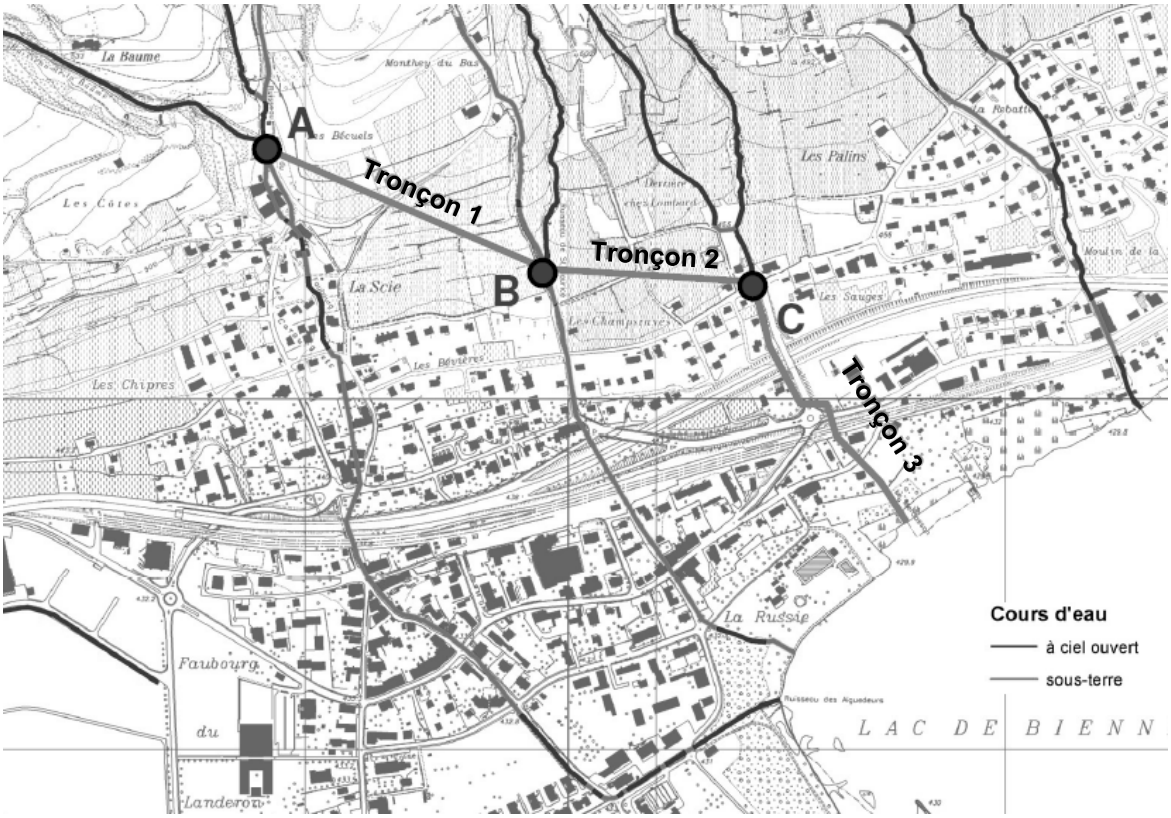
Le président, *La secrétaire générale,*

ANNEXE 1

Commune du Landeron: étude d'une mesure de protection contre les crues des cours d'eau Aiguedeurs, St-Maurice et Merdasson

Sur la base d'études préliminaires réalisées précédemment, reposant sur la carte des dangers naturels liés à l'eau du Landeron (cf. SITN, thème Dangers naturels), la commune du Landeron prévoit de poursuivre, durant les quatre années à venir, le développement d'un projet d'envergure comprenant un by-pass de deux cours d'eau en amont de la localité. La réalisation est prévue dès 2020.

Coûts bruts estimés pour la période 2016-2019 : 1'200'000 francs.
Coûts nets pour le canton, avant versement de la contribution fédérale qui interviendra dès le début de la phase d'exécution : 840'000 francs.



Études préliminaires "protection contre les crues du Landeron", Ecogestion

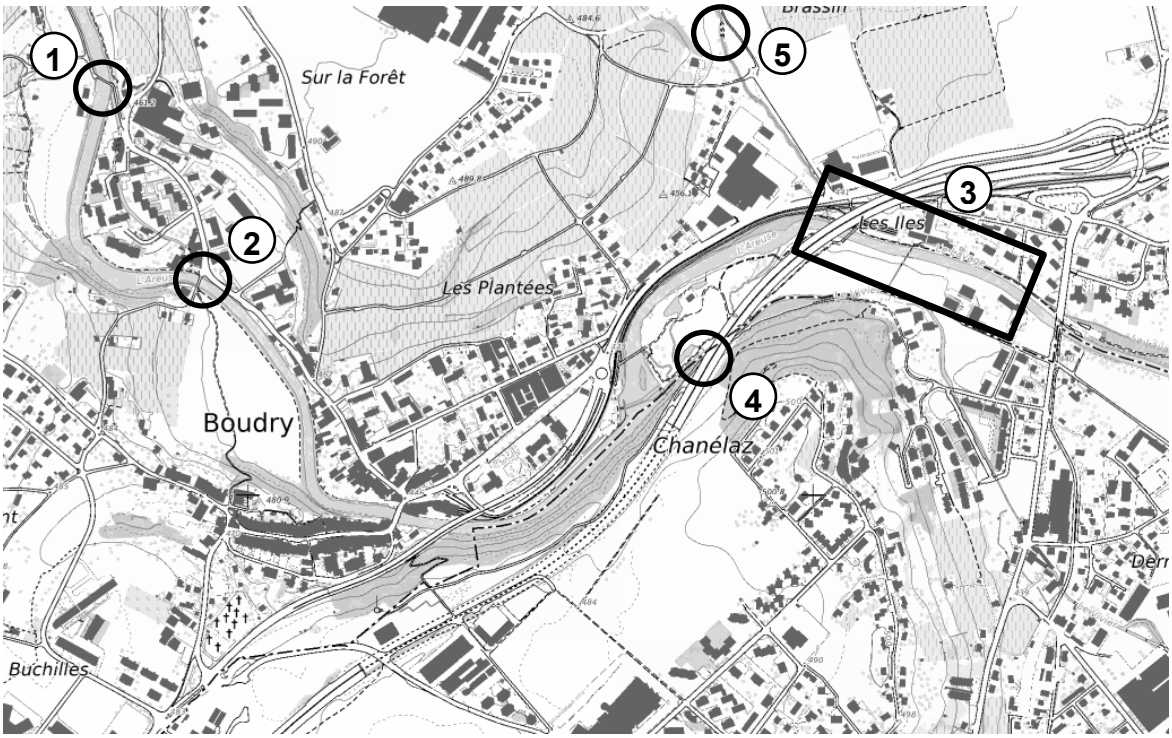
ANNEXE 2

Ville de Boudry : étude et mise en œuvre de mesures de protection

D'ici 2019, sur la base d'études préliminaires menées suite à l'établissement des cartes de dangers naturels liés à l'eau (cf. SITN, thème Dangers naturels), la Ville de Boudry prévoit de :

1. sécuriser le système de vannes en amont du canal des Fabriques ;
2. augmenter la capacité hydraulique du Pont des Clées sur l'Areuse ;
3. protéger la berge gauche de la Basse Areuse du phénomène d'érosion, par des renforcements alliant techniques végétale et stabilisation minérale de pied de berge ;
4. créer un déversoir de sécurité sur le Vivier en cas de panne du système de régulation à l'amont ;
5. contenir les débordements du Merdasson menaçant potentiellement le secteur des Iles par un remodelage local en rive gauche.

Coûts bruts estimés : 500'000 francs.
Coûts nets pour le canton : 175'000 francs.



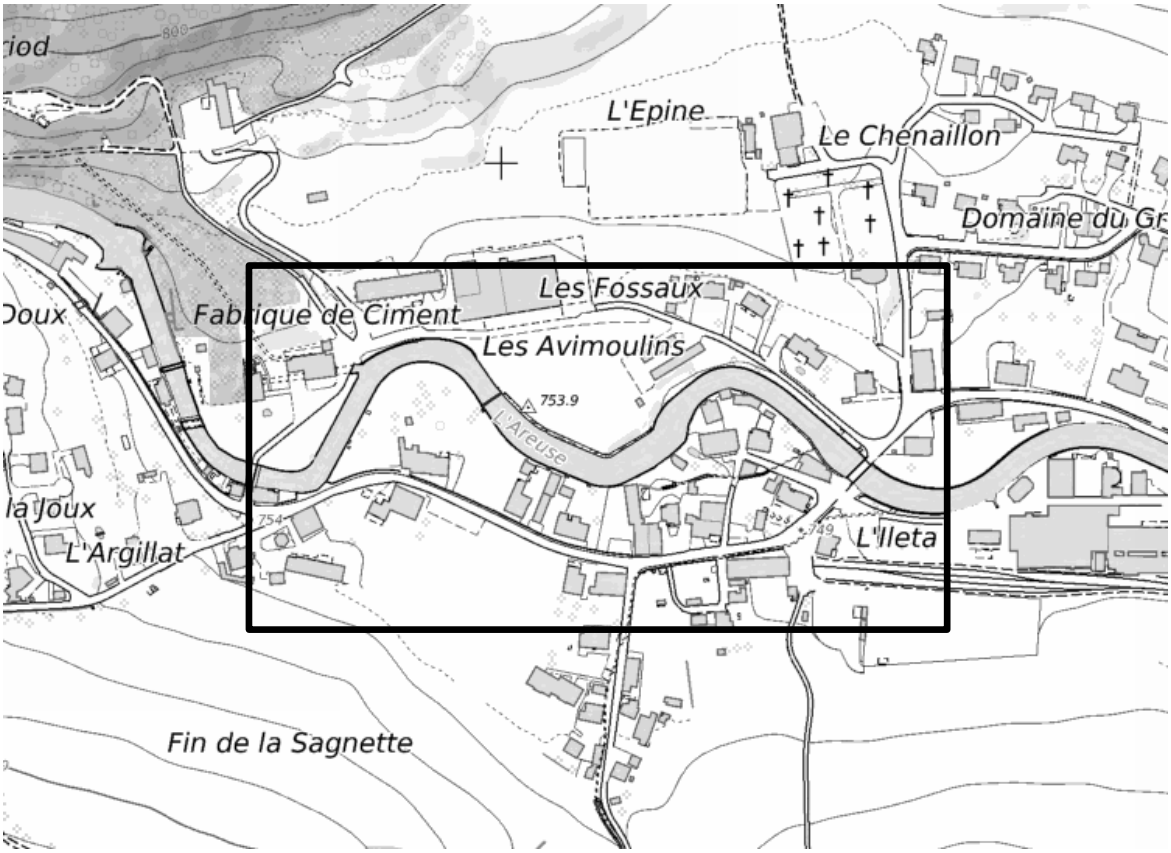
ANNEXE 3

Commune de Val de Travers : étude et mise en œuvre de mesures de protection

Sur la base d'un concept de protection contre les crues de la Haute-Areuse établi en 2009 sur la base des cartes de dangers naturels liés à l'eau (cf. SITN, thème Dangers naturels), la commune de Val-de-Travers a sélectionné quatre mesures qu'elle souhaite mettre en œuvre d'ici 2019.

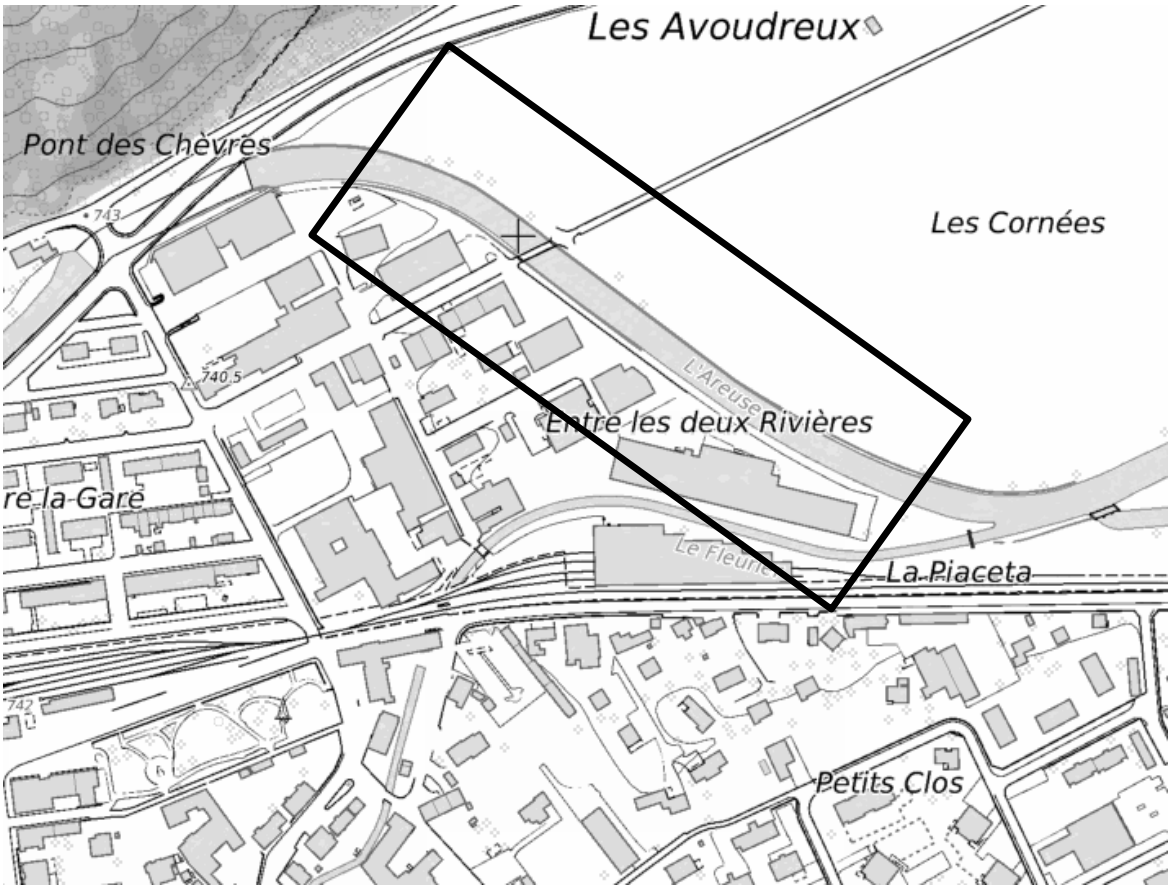
Coûts estimés : 1'100'000 francs.
Coûts nets pour le canton : 385'000 francs.

L'Areuse à St-Sulpice



Le secteur d'intervention se situe entre le Quartier du Soleil et le pont de l'Areuse. Il vise à augmenter le gabarit hydraulique de la rivière sur environ 400 m.

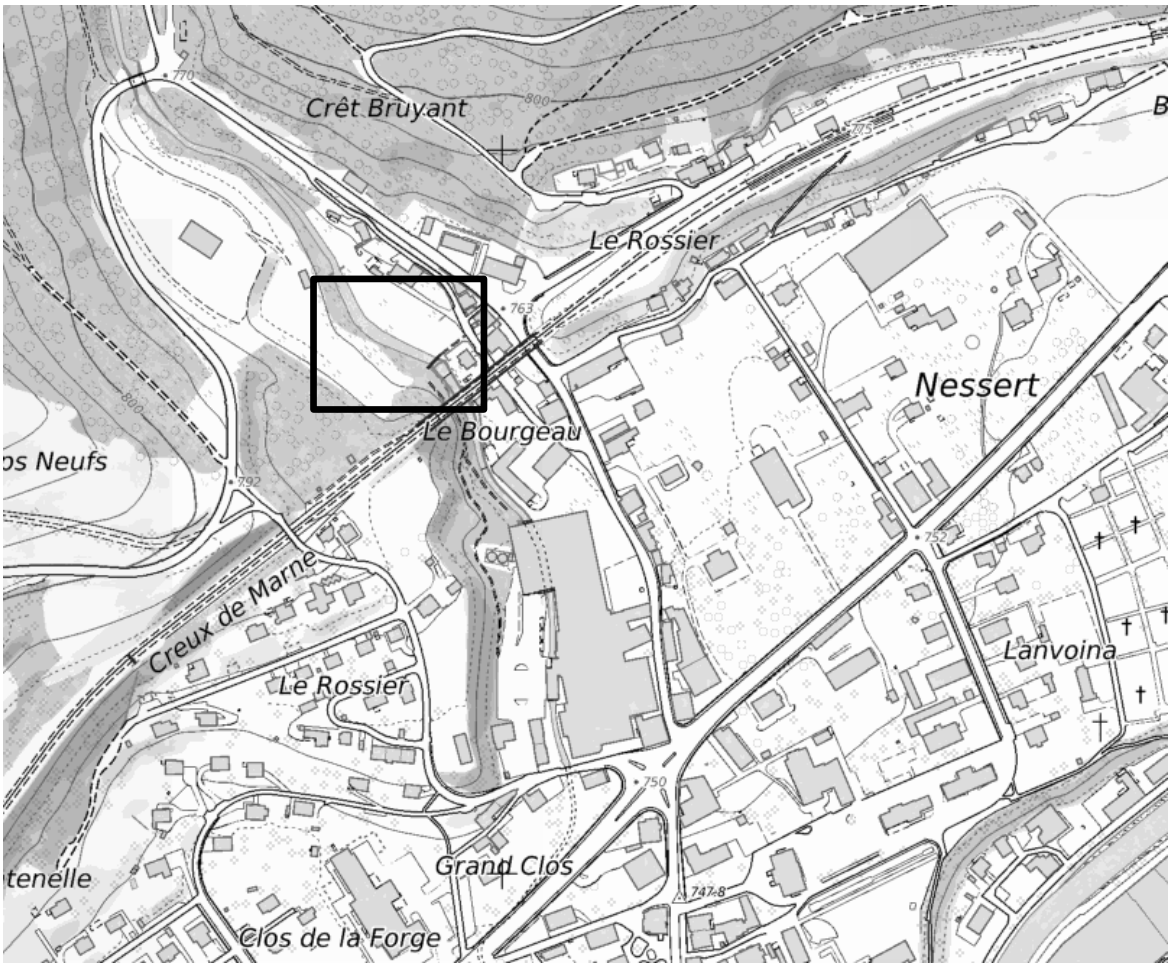
L'Areuse à Fleurier



La mesure vise à protéger la zone industrielle des inondations dues à un débordement de l'Areuse en augmentant la capacité hydraulique du cours d'eau sur environ 500 m.

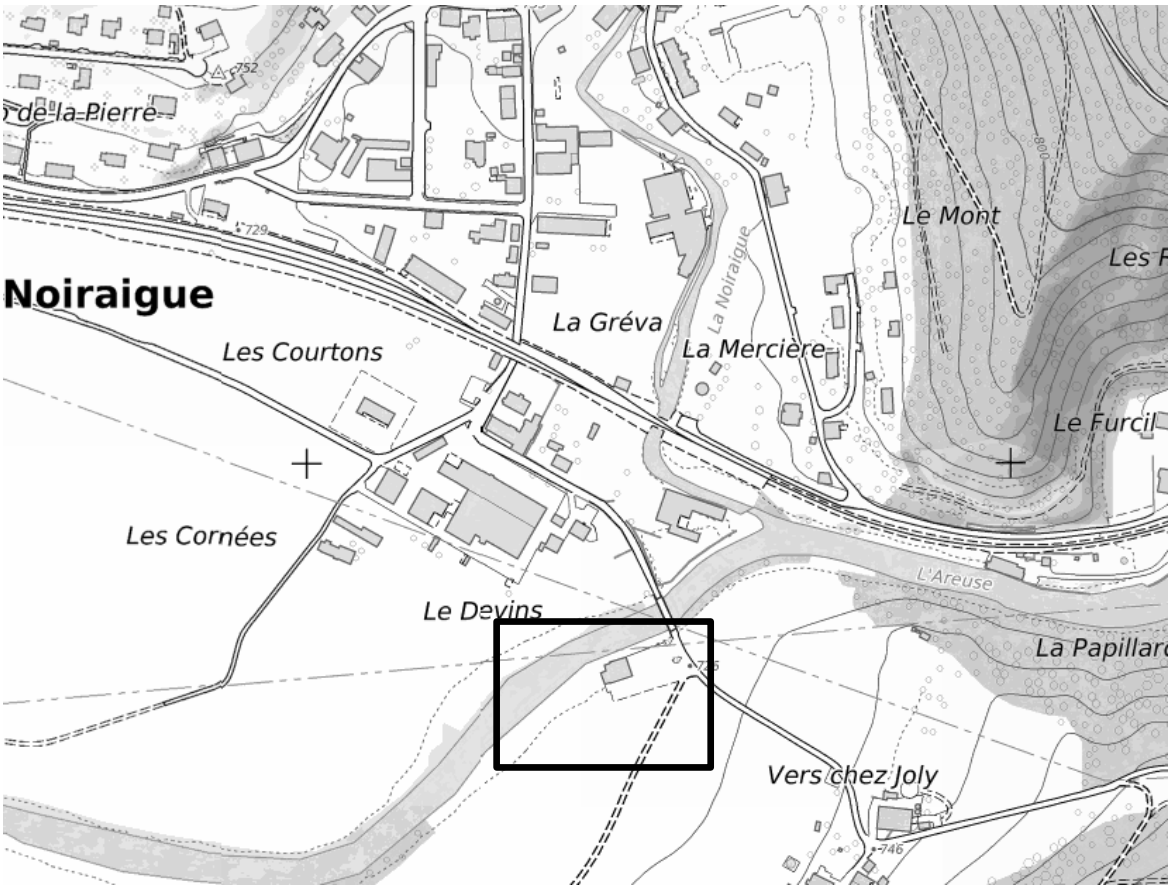
A ce jour, les mesures envisagées correspondent essentiellement en un rehaussement de berge. Cependant, le type de mesure devra être définitivement arrêté dans la phase d'étude détaillée du projet, car des variantes sont envisageables, tel l'élargissement du lit de l'Areuse dans l'espace réservé aux cours d'eau – vraisemblablement plus onéreux, mais en meilleure adéquation avec la doctrine fédérale – ou l'approfondissement du lit en aval, dont la faisabilité doit encore être évaluée.

Le Sucre à Couvet



Le risque d'embâcle induit par les différents voûtages du Sucre sur tout son cours engendre un secteur de dangers dans la zone de localité. La mesure retenue est la création d'un ouvrage de rétention des flottants en amont de la ligne ferroviaire.

L'Areuse à Noiraigue



La mesure retenue à Noiraigue consiste en un remodelage local de la berge droite de l'Areuse afin de protéger le local du feu en cas de crue.

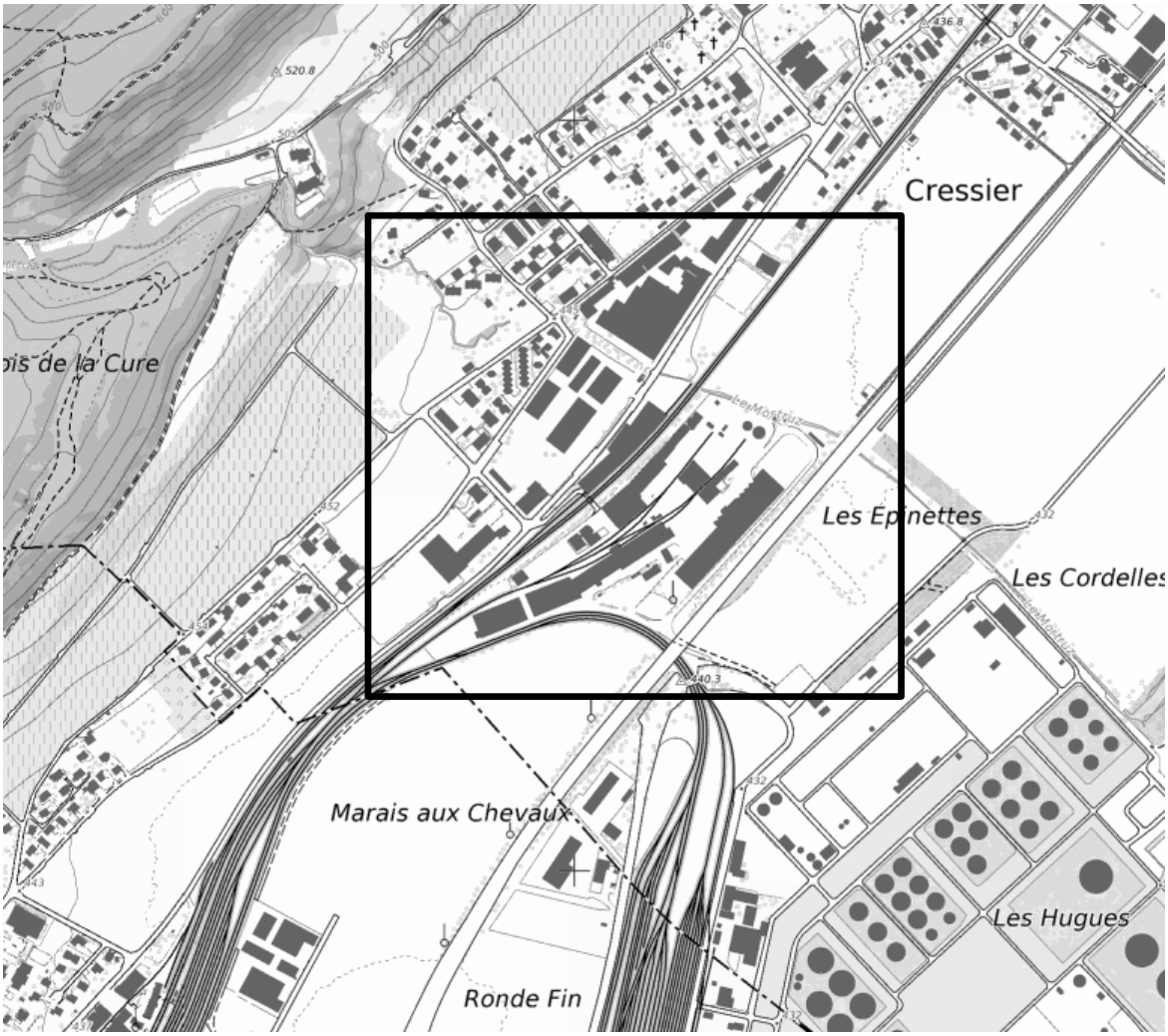
ANNEXE 4

Commune de Cressier : étude et mise en œuvre de mesures de protection

La carte des dangers naturels liés à l'eau de la commune de Cressier indique que des inondations plus ou moins sévères pourraient survenir dans plusieurs secteurs du village et de la zone industrielle suite à des débordements du Mortruz.

Afin de remédier à cette situation, le canton et la commune ont déjà mandaté des études préliminaires de mesures de protection contre les crues sur l'ensemble du secteur concerné. Il s'agit maintenant d'étudier le projet de l'ouvrage, puis de passer à sa réalisation.

Coûts estimés : 800'000 francs.
Coûts nets pour le canton : 280'000 francs.



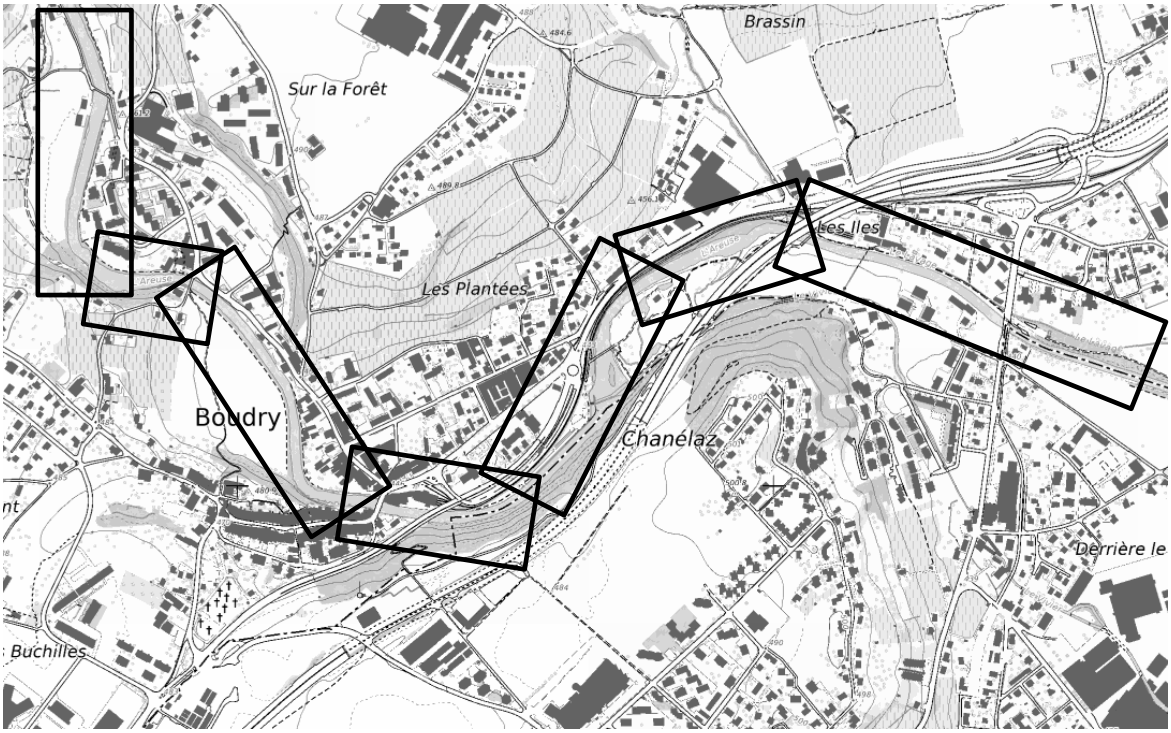
ANNEXE 5

Ville de Boudry : étude du concept général de transit des crues à travers le territoire communal

La carte des dangers naturels liés à l'eau de Boudry indique que des inondations plus ou moins sévères pourraient survenir dans plusieurs secteurs de la ville suite à des débordements de l'Areuse, du canal des Fabriques et du Merdasson. D'autre part, des dangers dus à l'érosion de berges ont été identifiés le long de la Basse-Areuse.

Afin de remédier à cette situation et parallèlement aux mesures ponctuelles décrites à l'annexe 2 qui seront réalisées durant ces quatre ans, la commune souhaite établir un concept général de transit des crues sur son territoire, qu'elle déploiera ultérieurement.

Coûts estimés : 150'000 francs.
Coûts nets pour le canton : 80'000 francs.



OUVRAGES DE PROTECTION CONTRE LES CRUES 16.020

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 25 avril 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 3'820'000 francs pour la mise en œuvre de l'article 3 « Ouvrages de protection » de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau

La commission parlementaire Revitalisation des eaux et ouvrages de protection contre les crues,

composée de M[mes] et MM. Mario Castioni, président, Walter Willener *(excusé et remplacé par Alexandre Willener)*, vice-président, Mary-Claude Fallet, rapporteure, et Patrick Lardon, Johanne Lebel Calame *(excusée et remplacée par Aurélie Widmer),* Marc-André Bugnon *(excusé)*, André Obrist, Michel Zurbuchen, Stéphane Rosselet, Laurent Debrot et Gabrielle Würgler,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission s'est réunie le 2 juin, ainsi que le 7 juillet 2016 en présence de M. Laurent Favre, chef du département du développement territorial et de l'environnement, et de l'ingénieur cantonal du service des ponts et chaussées.

Dans le cadre de la convention-programme de la Confédération relative à cet objet, le Conseil d'État souhaite prendre des mesures contre les dangers naturels liés à l'eau, et en particulier à la protection contre les crues. L'évolution du climat a pour conséquences des intempéries de plus en plus violentes, qui engendrent des risques de crues plus importantes.

Bien que la responsabilité de la protection contre les dangers naturels incombent aux communes, il est du devoir du canton de les soutenir et de les encourager, ainsi que de les assister au niveau technique.

En juin 2010, les communes ont été conviées à une séance d'information et les enjeux liés à cette problématique ont été expliqués. Le plan directeur cantonal contient également une fiche à ce sujet.

Le service des ponts et chaussées a réalisé une analyse la plus pragmatique possible, afin de déterminer les endroits où il y avait un potentiel de dommages plus important au regard du bâti et des dangers liés à l'eau. Les communes concernées ont été informées de manière détaillée quant aux possibilités en matière d'aides dont elles pouvaient bénéficier, afin qu'elles puissent faire une pesée des intérêts avant de s'engager dans des travaux de protection contre les crues.

L'une des premières mesures à mettre en œuvre pour se protéger contre les crues fait partie intégrante du rapport 16.019 « Revitalisation des eaux ». Ensuite, il est nécessaire d'éviter de construire sur des zones réputées dangereuses. Toutefois, pour les zones

déjà construites, il s'agit de créer des ouvrages de protection qui font l'objet de ce rapport.

Dans le cadre de cette convention-programme 2016-2019, la part cantonale des investissements est estimée à 1'795'000 francs. Elle comprend d'une part les études pour la commune du Landeron et Boudry, ainsi que les données de base pour tout le canton, et d'autre part, les études et la réalisation de mesures pour Val-de-Travers, Boudry et Cressier.

Cependant, la participation fédérale destinée à l'étude des mesures de protection concernant la commune du Landeron (considérées dans la terminologie fédérale comme un projet individuel) devrait varier entre 420'000 francs et 540'000 francs. Cette contribution sera versée au canton au moment de l'approbation du projet prêt à l'exécution. La contribution finale du canton variera donc entre 1'245'000 francs et 1'375'000 francs.

Pour tous ces projets, un engagement ferme a été demandé aux communes concernées.

Certains commissaires trouvent le rapport peu explicite quant aux mesures menées. Ils regrettent que les ruissellements des eaux de surface ne soient pas traités dans ce rapport, alors qu'ils sont souvent à la source des crues. Des mesures agricoles en amont devraient être étudiées. La problématique soulevée est du domaine des inondations produites par le ruissellement de surface, ce qui ne fait pas l'objet de ce rapport mais bien de la politique en matière d'améliorations foncières.

La majorité de la commission approuve ce projet de décret. Ce crédit d'investissement permettra au Conseil d'État de soutenir les communes dans le développement de mesures de protection et de respecter les engagements déjà pris vis-à-vis des communes et de la Confédération.

Toutefois, le canton ne se substituera pas aux communes qui ne s'engageront pas dans un projet de protection contre les crues.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 8 voix et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 12 août 2016

Au nom de la commission
Revitalisation des eaux –
Ouvrages de protection contre les crues:

Le président, M. CASTIONI

La rapporteure, M.-C. FALLET

POLITIQUE RÉGIONALE 16.021

Rapport quadriennal du Conseil d'État au Grand Conseil
a) **relatif à la mise en œuvre de la politique régionale fédérale**
b) à l'appui
- **de la loi portant modification de la loi d'exécution de la loi fédérale sur la politique régionale (LELPR)**
- **de la loi portant abrogation de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LILIM)**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement quadriennal de 29 millions de francs au brut (50% canton et 50% Confédération) à octroyer sous forme de prêts pour la réalisation de projets de politique régionale**

(Du 25 avril 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

La politique régionale fédérale, ou nouvelle politique régionale (NPR) est un instrument de financement destiné à soutenir les projets déployés dans les régions dans les domaines de l'industrie et du tourisme essentiellement. Les projets éligibles doivent concourir à améliorer la position compétitive de l'économie locale, sans induire de distortion de concurrence. Le financement proposé est disponible sous forme de subventions ou de prêts. Chaque franc fédéral versé doit avoir pour équivalent un franc cantonal. Cette politique est mise en oeuvre par les cantons ou les associations de cantons pour une période de 4 ans.

Le canton de Neuchâtel participe à la politique régionale à 4 échelles : transfrontalière (France), de Suisse occidentale, Arc jurassien et cantonale. La période 2012 à 2015 a permis de soutenir 97 projets ayant un impact sur notre région. Ces projets apportent notamment du soutien à l'innovation, au développement des savoir-faire et contribuent à améliorer les conditions-cadres.

L'ensemble des programmes sera reconduit pour la nouvelle période NPR 2016-2019. En fonction des constats portés sur la période précédente, les stratégies de déploiement ont été adaptées et affinées, afin de répondre au mieux aux besoins des utilisateurs et ainsi pouvoir augmenter l'impact des mesures prévues.

Le financement des subventions (aides à fonds perdu) pour l'ensemble des programmes est annuellement intégré au budget du service de l'économie. Les prêts accordés dans le cadre du programme cantonal font l'objet d'un crédit d'engagement quadriennal soumis ici à votre approbation.

La NPR constitue pour notre canton un outil essentiel de déploiement de sa stratégie d'appui au développement économique. L'effet de levier obtenu grâce à la participation de la Confédération est un démultiplicateur important des fonds privés et cantonaux investis dans des projets visant à créer de la valeur ajoutée.

1. INTRODUCTION

Conformément à la loi d'exécution de la loi fédérale sur la politique régionale du 23 juin 2009 (LELPR), nous soumettons à votre Autorité le rapport quadriennal sur la mise en œuvre de la politique régionale fédérale pour la période de programmation 2012-2015 et des programmes que nous proposons de mettre en œuvre pour la période 2016-2019.

Ce rapport s'inscrit dans la suite du rapport 12.024 "Rapport quadriennal relatif à la mise en œuvre de la politique régionale fédérale à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi d'exécution de la loi fédérale sur la politique régionale (LELPR) et de deux décrets".

La ligne stratégique en matière d'appui au développement économique vous a été présentée par le biais du rapport 15.019. La NPR constitue un outil de déploiement de cette stratégie. Il est régit par la loi d'exécution de la loi fédérale sur la politique régionale (LELPR) du 23 juin 2009 et son règlement d'application du 28 novembre 2012. Un rapport annuel concernant le programme cantonal est adressé aux commissions de gestion et des finances ainsi qu'aux communes et entités qui les représentent.

Sur ces bases, au cours des quatre dernières années, le Conseil d'État a assuré la mise en œuvre de la politique régionale fédérale dans notre canton, et aussi, avec ses partenaires, aux échelles transfrontalière de l'Arc jurassien et intercantonale (de la Suisse occidentale et de l'Arc jurassien). Toutes échelles confondues, ce ne sont pas moins de 97 projets porteurs de développement régional qui ont été soutenus.

Le chapitre 2 rappelle les grandes lignes de la politique régionale fédérale et met en évidence les enjeux qu'elle représente pour le canton. Le troisième chapitre fait un bilan de la période de programmation 2012 à 2015, tel qu'il a été établi pour le Secrétariat d'État à l'économie (SECO).

Par la suite, après avoir fait état de l'utilisation du crédit d'engagement 2012-2015, les grandes lignes des programmes de mise en œuvre 2016-2019 pour les volets transfrontalier de l'Arc jurassien, intercantonaux de Suisse occidentale et de l'Arc jurassien et cantonal sont présentées. C'est l'objet du sixième chapitre, qui appelle, dans le septième, la demande de crédit d'engagement pour des prêts de politique régionale fédérale. Suivent différents compléments sur les conséquences financières (chapitre 10), et implications institutionnelles.

Ainsi, le présent rapport comporte toutes les informations utiles à votre Autorité pour octroyer au Conseil d'État le crédit d'engagement lui permettant de poursuivre la mise en œuvre de la LPR en soutenant des projets porteurs de création de richesses et de valeur ajoutée.

2. POLITIQUE RÉGIONALE FÉDÉRALE ET LES ENJEUX NEUCHÂTELOIS

2.1. But de la LPR

Avec la Nouvelle politique régionale (NPR), qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2008, la Confédération et les cantons aident les régions de montagne, les autres régions rurales et les régions frontalières de la Suisse à maîtriser leurs changements structurels. La NPR doit permettre d'améliorer les conditions-cadres économiques pour les activités entrepreneuriales, de promouvoir les innovations, de générer de la valeur ajoutée et d'encourager la compétitivité dans les régions concernées. La NPR fournit ainsi une contribution à la création et à la sauvegarde d'emplois dans les régions concernées. La NPR contribue de manière indirecte à l'occupation décentralisée du territoire et à l'élimination des inégalités régionales.

La NPR soutient les régions dans l'exploitation de leurs potentiels. Elle promeut différentes formes de collaboration : entre les régions et les cantons, entre les institutions publiques et privées, mais aussi entre les différents secteurs et branches de l'économie.

2.2. Mesures financées

La promotion financière d'initiatives, de projets et de programmes qui renforcent l'innovation, la création de valeur ajoutée et la compétitivité dans les régions sont au cœur de la NPR. Elle encourage aussi la coopération territoriale en Europe dans le cadre des programmes Interreg.

Les régions, les entreprises ainsi que les autres personnes et groupements intéressés peuvent solliciter auprès des cantons, dans le cadre de la NPR, les aides financières suivantes :

- Contributions à fonds perdu pour la préparation, la réalisation et l'évaluation d'initiatives, de programmes et de projets. La promotion de projets NPR prend la forme d'un financement de départ. La NPR soutient des projets qui se rapportent à des activités dans le domaine préconcurrentiel ou interentreprises, par exemple des projets de recherche et de développement, ou encore des initiatives de transfert de connaissances entre les institutions de formation et de recherche et les entreprises. Elle soutient aussi des projets qui visent à améliorer les conditions (institutionnelles) favorisant un esprit d'entreprise et de compétitivité. Les responsables régionaux en charge du développement, les offices concernés, ainsi que les actrices et les acteurs régionaux peuvent également obtenir un soutien de la NPR à titre de participation à leurs dépenses ;
- Prêts à taux préférentiels ou sans intérêt pour des projets dans le domaine des infrastructures de développement orientées vers la création de plus-value, augmentant l'attractivité économique.

Les aides financières accordées dans le cadre de la NPR sont assumées pour moitié par la Confédération ; l'autre moitié étant à la charge des cantons. Pour obtenir un soutien, les projets doivent avoir un impact sur des régions de montagne, d'autres régions rurales ou des régions frontalières.

2.3. Programme pluriannuel de financement

Selon la Loi fédérale sur la politique régionale du 6 octobre 2006, l'Assemblée fédérale fixe, dans un programme pluriannuel de huit ans, les priorités thématiques et territoriales de la promotion, les contenus et les moyens à disposition. Au niveau fédéral, la mise en œuvre de cette loi incombe au secteur politique régionale et d'organisation du territoire du Secrétariat d'État à l'économie (SECO).

Les cantons se voient attribuer un rôle central en matière de conception, de financement et de mise en œuvre de la politique régionale. En effet, sur la base du programme pluriannuel 2008-2015 de la Confédération, les cantons ont élaboré des programmes cantonaux et intercantonaux de mise en œuvre d'une durée de quatre ans pour les deux périodes 2008-2011 et 2012-2015. Les objectifs et les stratégies spécifiques pour chaque canton y sont définis. Sur la base des programmes cantonaux de mise en œuvre, les cantons, les régions et/ou les responsables régionaux du développement lancent leurs propres projets, programmes et initiatives qui contribuent à l'amélioration de la compétitivité et à l'augmentation de la création de valeur ajoutée. Les demandes de financement par les fonds NPR sont adressées aux cantons.

Tous les quatre ans, les cantons rendent compte à la Confédération des projets réalisés et de la mise en œuvre des axes prioritaires du développement. Le cycle s'achève après une période de huit ans par une évaluation finale sur l'efficacité des mesures entreprises, puis recommence avec un nouveau programme pluriannuel de la Confédération.

2.4. Aspects financiers

Durant la première phase de mise en œuvre 2008-2011, la Confédération et les cantons ont encouragé, dans le cadre de la NPR, plus de 1'200 projets avec des contributions à fonds perdus (241 millions de francs) et de prêts (182 millions de francs). Ces impulsions publiques ont déclenché chez des tiers (régions, communes, entreprises, organes responsables de projets, etc.) des engagements financiers dépassant largement le demi-milliard de francs. Dans le cadre des mesures de stabilisation conjoncturelle, plus de 60 mesures d'infrastructure anticipées ont en outre été soutenues par des prêts sans intérêt ou des prêts à taux préférentiels pour un montant de 55 millions de francs. Dans la deuxième phase de mise en œuvre 2012-2015, la Confédération et les cantons ont soutenu à ce jour (chiffres définitifs non encore publiés) plus de 900 nouveaux projets avec des contributions à fonds perdus et des prêts équivalents.

Au niveau du contenu, les projets soutenus se sont concentrés sur les domaines thématiques "Tourisme" (36%) et "Systèmes de création de valeur ajoutée orientés vers l'exportation" (27%). Les priorités de deuxième ordre se sont vu attribuer un rôle subordonné, à savoir : "Formation et santé" (7%), "Ressources naturelles" (3%), "Energie" (5%) et "Economie agricole" (2%). Les projets Interreg spécifiques ont représenté une part de 5% environ, les projets d'"aide technique" de 14%. Les deux priorités de la promotion reçoivent également un soutien financier important : 70% des prêts pour le domaine "Tourisme" et 45% des contributions à fonds perdus pour les "Systèmes de création de valeur ajoutée orientés vers l'exportation".

La loi fédérale sur la politique régionale (2006) est valable pour une durée indéterminée. En 2015, le Conseil fédéral et le parlement ont approuvé le message pour la promotion économique 2016-2019 et ainsi également le programme pluriannuel relatif à la mise en œuvre de la NPR 2016-2023, qui fait partie du message. Le nouveau programme pluriannuel définit les grandes bases pour les deux prochaines périodes d'encouragement NPR. On trouve au centre de ce programme le soutien aux systèmes régionaux d'innovation (RIS) ainsi que la promotion touristique.

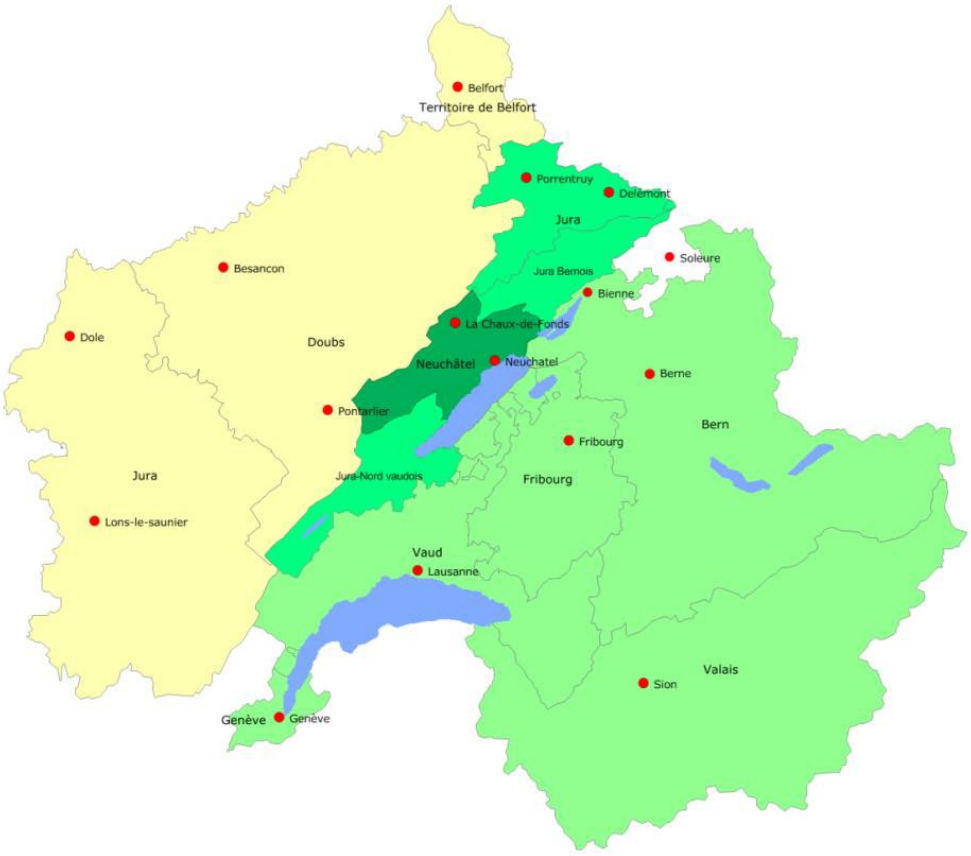
2.5. Enjeux pour le canton

La LPR considère la région comme un territoire à "géométrie variable". Elle se dessine en fonction des projets et des programmes de développement, en particulier de l'aire dans laquelle se déploient leurs effets. Ainsi une région peut être constituée d'un regroupement de cantons, d'un canton et de communes, de communes, auxquels s'ajoutent d'autres entités publiques ou privées. La rationalité économique, l'exécution commune des tâches et la cohésion géographique priment les frontières institutionnelles.

Cette notion large de région représente un intérêt prépondérant pour le développement de notre canton, traditionnellement ouvert sur l'extérieur et le caractère essentiellement exportateur de son économie.

En complément au programme cantonal LPR, le canton de Neuchâtel prend part aux PMO intercantonaux qui visent l'Arc jurassien (pour lequel le canton de Neuchâtel est pilote) et le territoire de la Suisse occidentale. Neuchâtel est de plus impliqué dans le programme de l'Arc jurassien transfrontalier (Interreg), qui couvre le territoire de la CTJ. La carte ci-dessous illustre ces territoires d'action.

Figure 1 : périmètres des volets transfrontalier de l'Arc jurassien, intercantonal de Suisse occidentale et l'Arc jurassien et cantonal



Source : Programme cantonal de mise en œuvre de la loi fédérale sur la politique régionale pour la période 2016-2019

Le contenu de ces programmes est articulé en fonction complémentarité des actions entreprises à ces différentes échelles. Les programmes sont élaborés de manière synchrone, afin de pouvoir construire un système de soutien au développement coordonné et complémentaire.

Pour le canton de Neuchâtel, la mise en œuvre de la politique régionale fédérale constitue un outil essentiel de sa politique de développement économique, touristique et de collaboration transfrontalière.

La politique régionale est entièrement intégrée à la stratégie d'appui au développement économique qui vous a été présentée en 2015 (rapport 15.019). Elle constitue un instrument précieux en matière de consolidation des filières industrielles régionales, à soutenir les startups et les PME innovantes et à encourager le déploiement du potentiel de la filière touristique.

3. BILAN 2012-2015

3.1. Volet transfrontalier

a) Rappel

Le programme transfrontalier de mise en œuvre de la loi fédérale sur la politique régionale s'est déroulé dans le cadre de deux conventions-programmes signées avec le canton de Neuchâtel, couvrant les périodes 2008-2011 et 2012-2015.

Le programme est piloté, côté français, par la Région Franche-Comté, autorité responsable de la gestion des fonds européens, et, côté suisse, par la coordination régionale Arc jurassien, organisme de développement régional chargé de l'attribution des subventions fédérales LPR. C'est notre canton qui assure la responsabilité du volet auprès du SECO.

b) Appréciation globale du programme Interreg IV

Depuis 2008, 69 projets ont été programmés concernant la coordination régionale Arc jurassien pour un montant de contributions fédérales allouées de 5'152'677 francs et de contributions cantonales de 7'096'904 francs correspondant à un montant versé respectif de 4'862'163 francs et 6'651'463 francs.

Depuis 2008, 674'837 francs de contributions fédérales et 631'836 francs de contributions cantonales ont financé les activités de management régional.

Le montant total de la maquette de fonds fédéraux de 5'537'000 francs (4'000'000 francs pour 2008-2011 et 1'537'000 francs pour 2012-2015) a ainsi été consommée à 100%, les reliquats des projets ayant été systématiquement réalloués.

L'engagement des cantons est quant à lui supérieur aux prévisions qui étaient de 6'520'000 francs. Cet engagement fort est notamment lié au soutien décisif des cantons sur les projets non éligibles à la NPR.

Pendant la période sous revue, le canton de Neuchâtel a soutenu financièrement par le biais de la ligne LPR – Interreg 37 projets pour un montant total de 1'198'637 francs.

Tableau 1 : État financier du volet transfrontalier de l'Arc jurassien 2008-2011 et 2012-2015

	Contributions fédérales			Contributions cantonales	
Projet	**Maquette**	**Montant alloué**	**Montant versé**	**Montant alloué**	**Montant versé**
Objectif 1 : Économie, Innovation, Formation	2'763'200	3'149'907	2'987'361	3'009'298	2'991'448
Objectif 2 : Aménagement du territoire, Transport, Environnement	1'507'200	955'614	854'770	2'782'236	2'401'656
Objectif 3 : Qualité de vie, Services, Attractivité	753'600	1'047'155	1'020'032	1'380'368	1'333'360
Objectif 4 : Management régional	513'000	674'837	674'837	631'836	631'836
TOTAL	***5'537'000***	***5'827'514***	***5'537'000***	***7'728'740***	**7'283'300**

L'objectif global du programme Interreg IVA (4A) France-Suisse est de "contribuer à un développement équilibré de l'espace de coopération franco-suisse, à même de produire de manière innovante et performante des valeurs ajoutées économiques, sociales et environnementales". Cet objectif global est mis en œuvre au moyen de trois objectifs, qui le traduisent de façon concrète et d'un axe management:

- Améliorer la compétitivité des territoires transfrontaliers et de leurs acteurs, en accordant une attention particulière à la création de valeur ajoutée et d'emplois ;
- Favoriser l'aménagement et le développement durables des territoires, en veillant à une meilleure gestion de la mobilité et de l'environnement ;
- Favoriser l'accès à des services de qualité indispensables à l'attractivité des territoires ;
- Management régional.

Améliorer la compétitivité des territoires transfrontaliers et de leurs acteurs, en accordant une attention particulière à la création de valeur ajoutée et d'emplois

L'ensemble des 37 projets programmés dans l'objectif n° 1 a bénéficié de contributions fédérales. Ces projets relatifs à l'économie, l'innovation et la formation ont été tous analysés comme étant compatibles avec les principes de la NPR au regard des actions mises en œuvre (soit développement de nouveaux produits, processus, services ou technologies, soit amélioration de la qualification de la main d'œuvre). Ces derniers représentent un montant de subventions conventionnées de 3'149'907 francs de contributions fédérales et de 3'009'298 francs de contributions cantonales, correspondant à un montant effectivement versé de, respectivement, 2'987'361 francs et de 2'991'448 francs.

Cet objectif a connu un franc succès durant toute la vie du programme. Les projets soutenus participent à renforcer l'application économique des innovations technologiques au profit des territoires (Projet "PIMENT") et à renforcer les liens entre milieux académiques, de la recherche, des entreprises et des collectivités (projet "communauté du savoir"). En outre, certains projets ont permis le renforcement de la complémentarité des systèmes d'innovation et du potentiel de coopération entre les acteurs économiques (projet "Innovarc", projet "COMM PME B2B").

Concernant les projets relatifs à l'amélioration de la qualification de la main d'œuvre, des difficultés sont à noter. D'une part, les projets de formation sont complexes à mener à

bien au vu des différences d'organisation entre la Suisse et la France et de la méconnaissance réciproque du système voisin. D'autre part, cette thématique, dont l'importance est régulièrement affirmée au niveau politique, se heurte à la problématique sensible de l'emploi frontalier. Cette mesure correspond cependant à une réelle nécessité d'intégration des parcours de formation qui reste insuffisante pour répondre aux besoins de recrutement. Plusieurs projets ont connu d'excellent résultats et ont permis de poser les bases d'une collaboration fructueuse entre organismes de formation (Projet "Mutualisation de deux écoles de paysages").

Dans la perspective de la nouvelle période contractuelle Interreg V, la thématique de l'innovation et de la compétitivité des acteurs économiques a été inscrite dans la stratégie, afin de répondre au besoin de soutenir la dynamique de projets de transfert de technologie et d'innovation entamée pendant Interreg IV. Au vu de son importance pour la région, et malgré les difficultés observées, la formation est également intégrée au programme Interreg V dans la perspective de participer à la conciliation du marché de l'emploi et des dynamiques de croissance économique.

Favoriser l'aménagement et le développement durables des territoires, en veillant à une meilleure gestion de la mobilité et de l'environnement

6 projets sur 17 programmés dans l'objectif n° 2 ont bénéficié de contributions fédérales. Ainsi, seul 35% des projets de l'objectif spécifique 2, relatifs à l'aménagement du territoire, aux transports et à l'environnement, ont été analysés comme compatibles avec la NPR au regard des actions mises en œuvre (principalement études et actions de communication ou promotion). Ces derniers représentent un montant conventionné de 955'614 francs de contributions fédérales et de 2'782'236 francs de contributions cantonales, correspondant à un montant effectivement versé de, respectivement, 845'770 francs et de 2'401'656 francs.

Les projets soutenus présentent une réelle assise territoriale et développent des diagnostics et schémas directeurs pour les prochaines années, (projet "Schémas des mobilités", projet "Ligne Besançon - La Chaux-de-Fonds"). De manière générale, les actions transfrontalières en matière de transports dans l'Arc jurassien souffrent d'obstacles (réalité géographique de régions de montagne, peu de centres urbains et accessibilité difficile). Elles relèvent cependant d'une forte nécessité.

Les projets soutenus sont majoritairement financés par les cantons dans la mesure où les critères d'éligibilité à la NPR servant de cadre de référence entre 2008 et 2015 n'ont pas permis de les financer. Seuls les volets communication et promotion de deux projets ont bénéficié d'une contribution fédérale.

Dans la perspective de la nouvelle période contractuelle Interreg V, le développement coordonné de l'aménagement correspond à des priorités politiques nationales et est essentiel tant du point de vue de la compétitivité des régions fonctionnelles que de l'amélioration des conditions-cadres du dynamisme économique des centres régionaux. L'organisation de la mobilité et la maitrise des déplacements doit être comprise comme facteur de croissance durable. Cette thématique a par conséquent été inscrite dans la stratégie d'intervention du programme 2014-2020.

Favoriser l'accès à des services de qualité indispensables à l'attractivité des territoires

10 projets sur 15 programmés dans l'objectif spécifique 3 ont bénéficié de contributions fédérales. Ces projets relatifs aux services, au tourisme et à la culture ont été analysés comme compatibles avec la NPR au regard des actions mises en œuvre (développement de nouveaux produits ou services sur le marché).

Plusieurs projets structurants ont permis de mettre en place des nouvelles offres de service notamment relatif au covoiturage à l'attention des salariés des entreprises (projet "co-voiturage dans l'Arc jurassien"). Dans le domaine du tourisme, plusieurs projets ont permis de mettre en place de nouvelles offres et produits sur le marché (projet "Terra Salina", projet "Sentier de la Contrebande") en impliquant de nombreux acteurs clés du territoire (offices de tourisme, parcs nationaux, associations, régions). Une complémentarité est également à noter avec les projets soutenus par la NPR au niveau cantonal. C'est le cas par exemple du projet "Route de l'absinthe" qui a permis la mise en place d'une route touristique et thématique franco-suisse valorisant la maison de l'absinthe, financée par la NPR au niveau du canton de Neuchâtel.

Dans la perspective de la nouvelle période contractuelle Interreg V, les services restent une priorité (services de santé, services à l'enfance, services d'accueil des nouveaux arrivants, vieillissement de la population) pour favoriser la diversification de l'activité des entreprises et dynamiser l'économie régionale. Le tourisme sera également soutenu, afin d'appuyer la mise en place de stratégies de développement économique.

Management régional

La Coordination Régionale Arc Jurassien (CRAJ) est composée des cantons de Neuchâtel, Jura, Vaud et Berne. Elle existe en tant que commission interne à l'association arcjurassien.ch.

La CRAJ met en œuvre, gère et anime le programme Interreg IV France-Suisse pour la partie de l'Arc jurassien suisse. Elle s'organise autour d'un comité politique et d'un coordinateur régional assisté par des collaborateurs de l'association arcjurassien.ch.
Depuis 2008, 674'837 francs de contributions fédérales et 631'836 francs de contributions cantonales ont financé les activités de management régional. Les activités et les tâches suivantes ont ainsi pu être menées à bien :

- Participation au pilotage général du programme Interreg IV France-Suisse ;
- Administration et mise en œuvre de la CRAJ ;
- Information, animation, instruction et suivi des projets Interreg IV Arc jurassien ;
- Attribution des contributions fédérales aux projets Arc jurassien approuvés par le comité de programmation du programme France-Suisse ;
- Participation au secrétariat technique conjoint (STC) du programme Interreg IV ;
- Participation aux travaux de prospectives stratégiques et participation financière à plusieurs études de capitalisation et de diagnostic (valorisées dans le cadre du management régional).

Dans la perspective de la nouvelle période contractuelle Interreg V, les cantons partenaires du programme France-Suisse ont souhaité disposer d'une seule coordination régionale Interreg dont la mise en œuvre est déléguée à arcjurassien.ch, forte de son expérience sur les périodes contractuelles 2008-2011 et 2012-2015.

Le programme transfrontalier Arc jurassien de mise en œuvre de la loi fédérale sur la politique régionale a su mettre à profit les possibilités de financement de la NPR dans le cadre d'Interreg IV. On note une augmentation sensible du caractère innovant des projets, créateurs de valeur ajoutée. Cette évolution est à mettre au crédit de la NPR d'une part, mais de manière plus générale, à une volonté partagée par l'Union européenne et les collectivités partenaires du programme de soutenir des projets à même de contribuer de manière forte au développement régional.

c) Impact sur l'économie régionale

Les projets relatifs à l'économie et l'innovation ont permis de mettre en place des applications concrètes sur le territoire. De nombreux acteurs ont été impliqués issus du monde de la recherche (Hautes écoles, Universités), de l'industrie (entreprises), de l'innovation (organismes de soutien et d'aide). Les projets de collaboration ont participé à la mise en place de conditions-cadres permettant le renforcement de la compétitivité des acteurs impliqués et de l'économie régionale. Cette amélioration de la compétitivité des acteurs est un effet lié à la mise en œuvre de stratégies de développement ciblées (nouveaux produits, services ou processus) répondant ainsi aux besoins des acteurs impliqués dans les partenariats. Les projets sont tous orientés innovation et marché avec pour objectif notamment de tester la viabilité de nouveaux produits ou de nouvelles voies de recherche, en lien avec le monde économique.

Les projets relatifs à la formation ont eu un impact plus faible sur l'économie régionale, au vu des difficultés à traiter de manière transfrontalière cette thématique et du contexte de l'emploi frontalier.

Les projets relatifs à l'aménagement du territoire et aux transports ont permis de favoriser la mise en place de conditions-cadres pour une économie compétitive et un territoire attractif. Les études menées ont permis de dynamiser les réflexions à l'échelle de régions fonctionnelles pour identifier les potentialités et élaborer différents scenarii de développement économique. Concernant les projets relatifs à la préservation et la valorisation des ressources du patrimoine naturel et culturel, seuls deux projets ont été soutenus dans la cadre de la NPR. L'objectif principal de ces projets était de favoriser un réseau d'échanges entre les acteurs du territoire et de fournir des solutions permettant la résolution de problèmes liés au développement régional. Il s'est agi principalement d'accompagner les dynamiques économiques et de répondre aux besoins d'aménagement du territoire dans une perspective de pérennité et de développement durable. Les projets programmés ont bien pris en compte les besoins en termes de maintien de l'emploi dans les territoires au vu notamment de leur capacité à retenir ou attirer les investissements économiques. Des outils d'aide à la décision ont été produits, afin d'orienter le choix des politiques publiques à caractère innovant. Concernant les projets relatifs à la préservation et la valorisation des ressources du patrimoine naturel et culturel, des méthodologies ont été mises en place et diffusées au sein des écosystèmes productifs concernés.

Les projets relatifs aux services, au tourisme et à la culture ont permis de mettre en place des stratégies de développement répondant aux besoins du territoire et permettant aux acteurs de diversifier leurs activités et leurs offres.

d) Collaboration avec les acteurs régionaux et implication des acteurs privés

Les projets relatifs à l'économie et l'innovation ont permis de mettre en œuvre des partenariats public-privé et une mise en réseau à visée pérenne des acteurs clés de l'écosystème productif. Les compétences académiques existantes ont pu être renforcées et de nouvelles compétences ont été acquises par les acteurs impliqués dans les projets. Deux projets phares de mise en réseau "Communauté du savoir" et "Innovarc" ont contribué à développer un système de valeur ajoutée auquel participent les principaux acteurs de l'économie et de l'innovation du territoire de l'Arc jurassien.

Les projets relatifs à l'aménagement du territoire et aux transports ont été portés par des entités publiques. Au demeurant, la préoccupation principale a bien été d'optimiser les conditions d'implantation des activités économiques génératrices d'emploi. Concernant les projets relatifs à la préservation et la valorisation des ressources du patrimoine

naturel et culturel, les acteurs économiques pertinents dans les thématiques abordées (eau et vergers) ont été impliqués. Les différents projets soutenus ont également permis d'assurer un transfert et un échange de connaissances et de pratiques entre les acteurs impliqués au moyen d'une approche tant précompétitive que collaborative.

e) Cohérence entre INTERREG et la LPR

L'inclusion d'Interreg dans la LPR a soulevé trois grandes questions : un champ d'application plus restreint, des calendriers CH-UE décalés et un différentiel financier avec les partenaires européens.

- Le champ d'application plus restreint de la NPR par rapport aux critères d'éligibilité du programme a eu des conséquences sur les modalités de programmation de certains projets. D'une part, le message auprès des porteurs de projet a été complexe à diffuser dans la mesure où un projet peut être financé par le programme mais sans fonds fédéraux. D'autre part, les financements cantonaux ont été largement sollicités pour pouvoir soutenir et programmer des projets structurants pour le territoire qui ne pouvaient pas bénéficier de fonds NPR, dans le domaine des infrastructures, de la mobilité, de la culture et de l'environnement. Les cantons se sont donc pleinement impliqués dans le soutien de projets d'envergure.
- Comme ce rapport l'illustre, le programme Interreg IV est couvert par deux convention-programme : 2008-2011 et 2012-2015. Ce chevauchement des calendriers a passablement complexifié les activités de monitoring et de reporting. Le suivi a dû être effectué de manière différente : selon les deux périodes pour le SECO, selon la durée du programme pour le partenariat franco-suisse.
- Le différentiel financier entre les enveloppes UE et suisses ont fait l'objet de discussions et d'échanges entre les cantons, la Confédération et les partenaires européens entre 2012 et 2014. Dans le programme opérationnel Interreg IV envoyé à Bruxelles, seuls les montants conventionnés avec la Confédération dans le cadre de la loi sur la politique régionale (LPR) avaient été indiqués, soit les contributions fédérales pour un montant de 10 millions de francs et les contreparties cantonales pour un montant de 12 millions de francs. Mis en regard des 55 millions d'euros de FEDER dont dispose le programme Interreg IVA France-Suisse, ces chiffres ont contribué à accréditer l'idée d'une participation suisse déséquilibrée. La mise en œuvre du programme Interreg IV a toutefois démontré l'importance des moyens cantonaux apportés en plus des fonds cantonaux Interreg/LPR. Pour Interreg IV, la participation fédérale et cantonale se monte ainsi à 45 millions de francs (10 millions de francs fédéraux et 35 millions de francs cantonaux).

f) Perspectives quant à la mise en œuvre du programme Interreg V

Ces trois principales difficultés ont été prises en compte en cours de programmation et des solutions ont pu ainsi être trouvées avec le SECO, qui ont permis d'envisager de manière constructive la mise en œuvre d'Interreg V :

- La Confédération souhaite mettre davantage l'accent sur l'impact des projets. Ainsi, toute action ayant un impact sur la compétitivité régionale au sens de la NPR (direct ou indirect) devrait pouvoir profiter d'un soutien fédéral, indépendamment du champ thématique concerné par le projet. L'analyse de la compatibilité des projets avec la NPR ne devra donc plus se baser sur des critères thématiques mais sur le type d'activités et de processus soutenus à travers la NPR ;

- La convention-programme est conclue pour une durée de sept ans, permettant ainsi de travailler sur le même calendrier que les partenaires européens ;
- La Confédération a augmenté sa participation financière et l'ensemble des financements fédéraux et cantonaux ont été intégrés dans la maquette du programme Interreg V validé par la commission européenne en décembre 2014 (soit 15 MCHF de la Confédération et 35 MCHF des cantons).

Enfin, il est à noter que les fonds fédéraux et cantonaux issus de la NPR ont eu un véritable effet de levier avec les financements privés et autres publics (écoles, régions, autres confédération).

3.2. Volet intercantonal de Suisse occidentale

a) Rappel

Le PMO intercantonal de la Suisse occidentale est une initiative de la Conférence des Chefs de Département de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO), association des cantons de Berne, Fribourg, Vaud (responsable du programme auprès du SECO), Valais, Neuchâtel et Jura.

Le but du PMO intercantonal de Suisse occidentale 2012-2015 est d'offrir un appui de proximité efficient aux PME et aux start-up de Suisse occidentale dans les domaines de la promotion sectorielle et des prestations de coaching.

Le PMO 2012-2015 de Suisse occidentale se décline en trois domaines d'action.

Tableau 2 : PMO 2012-2015 de Suisse occidentale – Domaines d'action et objectifs

Domaines d'action	**Objectifs**
Plateformes de promotion sectorielle	Consolider et développer les prestations des plateformes de promotion sectorielle tout en visant à une répartition équilibrée des activités entre les cantons, sur l'ensemble des plateformes et sur l'ensemble de la durée du programme.
Prestations de coaching	Consolider et développer les prestations des organismes de coaching à l'échelle de la Suisse occidentale tout en visant à une répartition équilibrée des activités entre les cantons, sur l'ensemble des organismes concernés et sur l'ensemble de la durée du programme.
Gouvernance	Optimiser la gouvernance des organismes de coaching par une centralisation de certaines tâches communes au sein de la CDEP-SO (coordinateur du programme).

b) Appréciation globale

La mise en œuvre du programme 2012-2015 s'est déroulée à satisfaction des cantons partenaires. Le programme a souvent été cité en exemple par le SECO qui s'est appuyé sur le modèle développé pour établir le cadre de la programmation suivante, notamment en matière de systèmes régionaux d'innovation (RIS). La notoriété des outils proposés aux PME va croissante et les mises en relation ainsi que les collaborations s'intensifient. Pour le canton de Neuchâtel, le retour sur investissement est particulièrement important,

de nombreuses entreprises sises sur notre territoire ont en effet utilisé les prestations offertes par la CDEP-SO. De plus, il serait impossible pour notre canton de mettre en place seul les outils d'expertise proposés par les institutions soutenues par la CDEP-SO. La collaboration intercantonale fait particulièrement sens en la matière en permettant de proposer aux entreprises des services spécialisés et à haute valeur ajoutée, ainsi qu'un accès à un réseau d'échange et de valorisation.

L'audit mené en 2014, portant sur l'ensemble des plateformes de promotion sectorielle ainsi que sur les programmes platinn et Alliance, a permis d'affirmer que les actions menées par ces organismes ont facilité l'exploitation du potentiel d'innovation des entreprises de la région. Un programme qui se définit comme un coup d'accélérateur sur la création d'emploi dans les secteurs innovants, spécialement dans les secteurs technologiques et industriels à fort potentiel de développement et à vocation internationale.

Tableau 3 : État financier du volet intercantonal 2012-2015 de Suisse occidentale

	Aides à fonds perdus				
	Nombre de projet	**Neuchâtel**	**Autres cantons**	**Confédération**	**Tiers**
Plateformes de promotion sectorielle Prestations de coaching Gouvernance	**11**	**1'255'853**	**10'308'728**	**11'600'000**	**-**

c) Plateformes de promotion sectorielle

Les quatre plateformes de promotion sectorielle soutenues par la CDEP-SO sont les suivantes :

- BioAlps : sciences de la vie ;
- Micronarc : micro et nanotechnologies (dont le siège et la présidence sont neuchâtelois) ;
- AlpICT : technologies de l'information et de la communication ;
- CleantechAlps : cleantech (technologies propres, durables).

Elles ont pour objectif de :

- renforcer la notoriété et promouvoir, par le biais d'une politique de communication ciblée et unifiée, l'image d'excellence de la place technologique et industrielle de Suisse occidentale, tant au niveau national qu'international ;
- soutenir la promotion et l'internationalisation des entreprises (PME & start-up), ainsi que la valorisation des innovations et des technologies issues des instituts de recherche de la région ;
- Mettre en réseau et renforcer les échanges entre les milieux scientifiques, économiques, industriels, financiers et politiques sur le plan régional, national et international ;
- Observer les évolutions et les tendances dans les secteurs retenus comme prioritaires (veille marketing, benchmarking).

Pour atteindre ces objectifs, les plateformes déploient notamment les activités suivantes :

- Incitation et appui à la participation d'entreprises et/ou d'instituts de recherche à un large programme d'événements (salons, congrès et conventions d'affaires) sur le plan régional, national et international, dans le but de valoriser les entreprises de la région dans leur domaine technologique ;
- Renforcement des liens entre les PME, les start-up, les instituts de recherche et les grandes entreprises ;
- Soutient, au sein même de la région, à l'organisation d'événements favorisant les opportunités de contacts ainsi que la mise en réseau des milieux scientifiques, économiques, financiers et politiques ;
- Organisation de missions à l'étranger et accueil de délégations étrangères dans les secteurs concernés ;
- Développement de synergies entre les Hautes écoles, les entreprises multinationales, le tissu économique local et le domaine institutionnel ;
- Acquisition et mise en valeur des acteurs du réseau par le biais de publications et d'actions de communication diverses (presse spécialisée, publications en nom propre, sites internet et médias/réseaux électroniques professionnels, etc.) ;
- Obtention de sponsoring pour l'organisation d'événement, études ou publications spécifiques ou annonces dans la presse spécialisée ;
- Organisation d'événements B2B (business to business) lors d'événements métiers ;
- Soutien aux initiatives d'open innovation dans le cadre desquelles de grands groupes adressent aux plateformes les savoir-faire recherchés ;
- Mise en place d'un service d'opportunités d'affaires qui permet à des start-up ou des PME de la région de répondre à des appels d'offres de grands groupes et entités au niveau national et international ;
- Échanges inter-plateformes pour mettre en place de manière coordonnée leurs activités de veille marketing, organiser des manifestations, renforcer des manifestations existantes dans la région et réaliser des opérations à l'étranger pour y faire connaître les clusters de Suisse occidentale et faciliter la mise en réseau international des PME et des start-up de la région.

En BREF : (Co)-organisation, financement, participation ou promotion de (cumul des 4 plateformes sur la période 2012-2015) :
359 événements régionaux ou nationaux
242 événements d'envergure internationale
1444 entreprises soutenues
dont ~ 400 sont soutenues pour la participation à des missions à l'étranger

Tableau 4 : nombre d'entreprises et d'institutions soutenues par les plateformes de promotion sectorielle de 2012 à 2015

		2012	2013	2014	2015	*Total 2012-2015*
BioAlps	***Nombre total d'entreprises & Instituts soutenus***	**70**	**86**	**130**	**167**	*453*
	dont dossiers neuchâtelois	11	5	12	18	*46*
	Subventions cantonale (CHF)	**33'072**	**31'752**	**31'752**	**31'752**	*128'328*
AIpIct	***Nombre total d'entreprises & Instituts soutenus***	**151**	**114**	**74**	**72**	*411*
	dont dossiers neuchâtelois	9	5	4	8	*26*
	Subventions cantonale (CHF)	**33'072**	**31'752**	**31'752**	**31'752**	*128'328*
Cleantech	***Nombre total d'entreprises & Instituts soutenus***	**82**	**80**	**76**	**63**	*301*
	dont dossiers neuchâtelois	4	6	3	8	*21*
	Subventions cantonale (CHF)	**33'072**	**31'752**	**31'752**	**31'752**	*128'328*
Micronarc	***Nombre total d'entreprises & Instituts soutenus***	**56**	**60**	**73**	**90**	*279*
	dont dossiers neuchâtelois	13	17	16	21	*67*
	Subventions cantonale (CHF)	**33'072**	**31'752**	**31'752**	**31'752**	*128'328*

Les résultats de l'enquête qualitative confirment aisément l'utilité et la plus-value des porteurs de projet AlpICT, BioAlps, CleantechAlps et Micronarc en Suisse occidentale, puisque les PME et start-up de la région les ayant contactés ont bénéficié d'un appui efficient pour atteindre leurs objectifs de :

- Développement de leurs affaires en général
- Développement de leurs affaires à l'international
- Développement de leurs activités sur de nouveaux marchés
- Développement de leur réseau de contacts
- Amélioration de leur visibilité et notoriété

d) Organismes de prestations de coaching

Le programme platinn propose quatre services aux entreprises :

*développement des **affaires**, qui vise :*

- L'augmentation des ventes ;
- La diversification de l'offre ;
- Le renforcement des relations clients ;
- La validation et la réalisation d'une idée ou d'un projet d'innovation d'affaires ;
- L'évolution de la stratégie ;
- Le financement de la société et des projets d'innovation.

*développement de **partenariats et coopération** vise en particulier :*

- L'analyse du potentiel des projets d'innovation ;
- La création de partenariats ;
- L'accès aux fonds publics ;
- Le montage de projets de coopération (structure, gouvernance, propriété intellectuelle, finance, risques) ;
- La négociation des contrats de coopération.

*développement de l'**organisation**, des ressources et processus avec pour objectif :*

- L'augmentation de la productivité et des performances ;
- La maîtrise des flux et des procédés ;
- L'utilisation optimale des ressources (humaines et techniques) ;
- L'adéquation de l'organisation à la stratégie ;
- L'optimisation des coûts et du fonctionnement.

***finance** soutient les entreprises innovatrices dans leur recherche de financement par :*

- L'élaboration de la stratégie de financement et la certification du dossier ;
- L'accès à un vaste réseau d'investisseurs et de sources de financement ;
- La mise en relation entre investisseurs et entreprises ;
- La négociation et la levée de fonds.

L'association platinn a intégré les activités et la structure de l'association CapitalProximité qui a été dissoute.

Le Programme de liaison Alliance est déployé en matière de transfert de savoir et de technologies. Il appuie les entreprises dans leurs démarches de collaboration avec les instituts de recherche.

Pour les organismes de coaching, la CDEP-SO a souhaité contraindre l'enquête de satisfaction aux seuls projets aboutis. platinn a donc soumis une liste de contacts des entreprises ayant bénéficié de prestations de coaching pour l'ensemble de ses services (affaires, organisation, coopération et finance) à partir de la phase II (positionnement du

projet) jusqu'en phase III (montage du projet) et IV (réalisation du projet). Pour sa part, Alliance a également délivré une liste des projets aboutis, soit de phase III (structuration du projet et aide à la recherche de financement).
Les résultats de l'enquête qualitative confirment l'utilité et la plus-value apportées par les organismes de coaching platinn et Alliance, qui ont permis aux entreprises suivies de bénéficier d'un soutien efficient en termes d'innovation d'affaires et respectivement d'innovation technologique.

L'appui de platinn au niveau de l'organisation de l'entreprise, du développement des affaires et des coopérations/partenariats ainsi que du montage de projets de financement a notamment permis aux entreprises d'atteindre leurs objectifs :
- Augmentation du chiffre d'affaires ;
- Amélioration de la compétitivité ;
- Renforcement de la productivité ;
- Obtention d'un financement.

L'accompagnement d'Alliance, au niveau de l'accès aux compétences technologiques et montage de projets R&D en lien avec les Hautes écoles, a notamment permis aux entreprises d'atteindre leurs objectifs de :
- Recherche du partenaire académique adéquat (par le biais d'un bon réseau de contacts académiques et de compétences techniques et scientifiques)

En BREF : (2012 - 2015)
Nombre d'entreprises ayant bénéficié des activités d'Alliance : 613
Nombre d'entreprises ayant bénéficié des activités de platinn : ~1200*
Nombre de projets aboutis Alliance : 222
Nombre de projets aboutis platinn : ~185*
** service « Finance » n'est comptabilisé qu'à partir de 2013*

Tableau 5 : dossiers suivis par platinn et Alliance entre 2012 et 2015 pour le canton de Neuchâtel

	Résultats antenne neuchâteloise	2012	2013	2014	2015	Total 2012-2015
Platinn	*Nombre de cas ouverts*	29	31	39	39	*138*
	Nombre de phases (activité)	74	77	109	160	*420*
	dont affaires	13	30	33	55	*131*
	dont coopération	29	16	22	40	*107*
	dont finance	1	6	38	25	*70*
	dont organisation	31	25	16	40	*112*
	Subventions cantonale (CHF)	145'596	138'616	138'428	138'795	*561'435*
Alliance	*Nombre de projets neuchâtelois retenus*	1	13	6	11	*31*
	Subventions cantonale (CHF)	31'411	24'753	24'753	26'130	*107'047*

Des travaux destinés à la construction de nouvelles prestations "recherche de financement" et "accompagnement des entreprises en démarrage" ou encore de réorientation de certaines activités, notamment celles d'Alliance ont été menés. Suite aux conclusions de l'audit mené, la fin de la période sous revue a été mise à profit pour initier de nouvelles mesures visant à améliorer la convergence et la mise en valeur des complémentarités des offres des organismes de coaching.

e) Gouvernance

Pour la deuxième période de programmation NPR, le programme de la CDEP-SO s'est doté d'une coordinatrice chargée d'assurer la médiation entre d'une part l'organe politique et stratégique et d'autre part l'organe opérationnel et les prestataires du programme. De

plus, on note davantage de transparence et d'efficience dans la délivrance des rapports financiers et de prestations. De nouveaux contrats de subventionnement ont dû être conclus suite aux nouvelles exigences de l'administration fédérale des contributions en matière de TVA. Ces nouveaux contrats intègrent également une nouvelle structuration de la subvention entre les fonds alloués au fonctionnement des plateformes et les fonds dédiés aux prestations. La coordinatrice a en outre initié et suivi les mandats d'analyse des résultats et de la pertinence de l'offre. Elle participe aux séances de comités d'experts des plateformes de promotion sectorielle et de comité d'association des organismes de prestations de coaching.

En ce qui concerne la gouvernance interne de la CDEP-SO, elle s'est vue redessinée par le biais d'un nouveau règlement d'organisation du programme 2012-2015 et d'une restructuration des rôles et compétences de chacun des niveaux hiérarchiques intervenant dans le programme.

f) Enseignements

Bien que l'analyse menée par les mandataires ne puisse révéler l'impact de ces structures de soutien à l'innovation sur le territoire de la Suisse occidentale, certains éléments issus de l'enquête de satisfaction auprès des bénéficiaires permettent néanmoins de confirmer une certaine influence de ces structures sur l'action entrepreneuriale des acteurs régionaux et sur leur capacité d'innovation. Les diverses actions menées par les plateformes de promotion sectorielle et les organismes de coaching permettent aux entreprises d'exploiter dans une meilleure mesure leurs potentiels d'innovation, générant ainsi le maintien voire la création d'emploi dans les secteurs innovants, spécialement dans les secteurs technologiques et industriels à fort potentiel de développement et à vocation internationale.

Concernant les priorités du programme (missions), l'analyse démontre que l'enjeu majeur porte sur l'innovation technologique et l'innovation dite d'affaires dans les secteurs clés que sont les sciences de la vie, les micro- et nanotechnologies, les technologies de l'information et de la communication et les cleantech. L'idée de fédérer les initiatives d'innovation met en avant la notion de transversalité des thématiques auxquelles les acteurs peuvent répondre en adoptant une approche "métier" ou en collaborant avec leurs partenaires du programme de manière plus étroite et complémentaire. Ce procédé permet de mieux répondre aux besoins des entreprises.

De plus, l'étude a indiqué que les besoins des potentiels bénéficiaires des mesures évoluent. Afin que les prestations délivrées répondent aux besoins toujours plus pointus des entreprises, il est essentiel que le suivi des changements éventuels du profil et des demandes de ces bénéficiaires soit mené de manière systématique.

Sur la base de ce constat, l'enjeu du nouveau programme NPR 2016-2019 résidera dans l'adaptation des priorités du programme aux besoins évolutifs des entreprises bénéficiaires en s'appuyant sur une approche transversale de métier qui renforce les collaborations entre partenaires du programme et valorise leurs complémentarités.

La période 2016-2019 sera orientée vers l'amélioration et le renforcement des synergies en favorisant la convergence des prestations des structures actuelles de soutien à l'innovation tant au niveau intercantonal que cantonal.

3.3. Volet Arc jurassien

a) Rappel

Le but général du programme vise à améliorer la compétitivité de la région et à y générer de la valeur ajoutée, contribuant ainsi à la création et à la sauvegarde d'emplois dans ces régions.

Le PMO de l'Arc jurassien 2012-2015 a retenu trois domaines d'action tels que présentés ci-dessous.

Tableau 6 : PMO de l'Arc jurassien 2012-2015 – Domaines d'action et objectifs

Domaines d'action	**Objectifs**
Systèmes industriels	Appui à des projets issus de processus innovants de génération de produits, de capitalisation et de diffusion des résultats Appui à des mesures de renouvellement des compétences de la main-d'œuvre industrielle
Tourisme	Appui à la création de nouveaux produits touristiques multi-acteurs Appui à l'amélioration des savoir-faire des acteurs touristiques
Processus de coordination et de collaboration	Soutien au renforcement des collaborations multi-acteurs

b) Appréciation globale

La période 2012-2015, première période de programmation à l'échelle de l'Arc jurassien, a permis de soutenir des projets structurants, de développer le réseau d'acteurs du développement régional et de consolider la gouvernance mise en place. Après un départ en douceur, le PMO Arc jurassien a pris son envol. Le bilan de la période 2012-2015 est réjouissant. La programmation de certains projets a dû être reportée sur la période 2016-2019, car l'enveloppe financière a totalement été utilisée.

Faisant suite au programme de mise en œuvre 2008-2011 BEJUNE, qui réunissait les cantons de Berne (pour la partie du Jura bernois), du Jura et de Neuchâtel, le programme de mise en œuvre de l'Arc jurassien (ci-après PMO Arc jurassien) a permis de poursuivre et concrétiser la stratégie et les actions entreprises par BEJUNE, en particulier la valorisation des métiers techniques et de l'identité de l'Arc jurassien ainsi que l'élaboration du masterplan de la destination Jura & Trois Lacs.

A l'issue de la période quadriennale, 13 projets ont été conventionnés, dont trois sont déjà terminés, pour un montant total de 2'914'000 francs (parts cantonales et fédérale). A l'exception d'un seul (Voyage contre la montre), les projets sont menés à l'échelle des quatre cantons.

c) Impact sur l'économie régionale

Le principal atout du programme Arc jurassien réside dans ses effets de coordination des actions et de fédération des acteurs. Des projets structurants tels que le Masterplan touristique ou Valmetec permettent d'aligner les stratégies déployées plus localement.

d) Domaine d'action "systèmes industriels"

Dans le cadre du **renforcement des systèmes industriels issus de cellules d'innovation intercantonales**, le projet, LISOMAD, dont le but est de développer des produits et des services pour le maintien à domicile des personnes âgées a été soutenu. Il s'est révélé être un succès à plusieurs niveaux. Il a d'une part permis de mettre en réseau un nombre important de partenaires de tous horizons (institutions de soutiens aux personnes âgées, laboratoires de recherches, entreprises). D'autre part, il devrait déboucher sur la commercialisation d'un produit innovant sous l'angle technologique dans une phase ultérieure. Enfin, il a offert l'opportunité de poser les bases d'un concept plus global qui vise à positionner l'Arc jurassien, a priori franco-suisse, comme région innovante dans le domaine de la prise en considération des besoins des personnes âgées.

Dans le cadre de cette mesure un projet de développement d'un centre de compétences et de formation dans le développement de dispositifs médicaux a également été initié. Les objectifs sont l'accélération de projets medtech, la formation de jeunes diplômés, la création d'une approche multidisciplinaire entre le monde médical, le tissu industriel et les milieux de la formation, la création de passerelles entre la région bâloise (pôle mondial des sciences de la vie) et l'Arc jurassien (berceau des technologies de la précision ainsi que la création d'un réseau de partenaires présents sur l'ensemble de l'Arc jurassien qui désirent contribuer au projet. Le soutien porte sur une première phase visant à établir la faisabilité du projet. Une deuxième phase pourrait être soutenue dans la période 2016-2019.

Une série de mesures visant à valoriser l'identité industrielle de l'Arc jurassien est prévue, en synergie avec le programme structurant Valmetech et concernant également l'axe 3 (Gouvernance). Ce projet est à la croisée entre l'image de l'industrie et l'image de la région et il vise plusieurs objectifs :

- Valoriser : augmenter la visibilité par des faits positifs et concrets et affirmer l'excellence de la région ;
- Interconnecter : fédérer toutes les bonnes volontés (Chambres de commerce, milieux industriels, …) et créer le réflexe "think global" Arc Jurassien ;
- Générer des synergies et de nouveaux projets et communiquer une image positive de l'Arc jurassien.

Le renouvellement des compétences de la main-d'œuvre industrielle n'est pas en reste puisque la valorisation des métiers techniques (Valmetech) relève plus d'un programme d'actions que d'un simple projet. Porté par FAJI SA, il a été couplé au renforcement de l'identité de l'Arc jurassien (axe 3 du programme), afin d'établir des synergies favorisant le rayonnement de l'Arc jurassien et de sa culture industrielle.

Valmetech déploie ses effets sur l'ensemble du territoire concerné en mettant en réseau un très grand nombre d'acteurs et en ayant établi des partenariats avec les principales organisations du travail (ORTRA) des domaines concernés.

Lié au programme Valmetech, mais porté de manière indépendante, le projet Des Ambassadrices pour les plus jeunes est destiné aux jeunes filles et a pour objectif prioritaire de faire des femmes déjà dans les métiers techniques des Ambassadrices de ces choix professionnels auprès des plus jeunes, en même temps qu'elles renforcent leurs compétences interpersonnelles : "elles donnent, elles reçoivent". Les projets connexes portés par la FSRM "Ateliers jeunesse pour la relève dans les métiers techniques" et IngCH "Semaines techniques pour les lycées, gymnases et collèges"

s'inscrivent dans la même ligne de valorisation des métiers techniques auprès des jeunes.

Objectif Compétences PME! se concentre sur l'analyse des besoins et de la définition des priorités de formation continue dans les PME de l'Arc jurassien par la technique des groupes nominaux. Il a pour objectif d'élaborer un outil d'analyse des besoins de formation adapté aux PME qui leur permette d'identifier les potentiels d'amélioration et de créer des espaces d'échange entre les PME, les associations professionnelles et les instituts de formation ou les services publics en charge de la formation continue. Il permettra de vérifier l'adéquation de l'offre régionale de formation existante et de l'adapter en fonction des résultats de l'analyse des besoins, de favoriser le maintien du personnel dans les PME et le développement de ses compétences, d'encourager l'intégration de la formation dans les processus d'amélioration continue au sein des PME, de soutenir les PME dans l'élaboration de leurs politique et plan de formation ainsi que de fournir des canevas pour l'élaboration des cahiers des charges. Enfin, ce projet propose de fournir aux PME et aux associations professionnelles des informations objectives sur l'offre et la demande en termes de formation continue et de concerter les objectifs de la formation continue avec les acteurs d'une économie diversifiée et en renouvellement.

Bien que décalés dans les temps, les objectifs définis dans la convention-programme (indicateurs et étapes) de l'axe sont atteints, ceci pour les deux mesures.

e) Domaine d'action "tourisme"

La création de nouveaux produits touristiques multi-acteurs a également rencontré un beau succès puisque le masterplan réalisé à l'échelle du Jura & Trois Lacs constitue une feuille de route reconnue par les principaux acteurs touristiques, dont les services et offices cantonaux concernés. Il sera la référence en termes de stratégie touristique et l'ensemble des projets soutenus dans le cadre du programme Arc jurassien devront s'inscrire dans les axes déterminés par le masterplan.

Un autre projet, porté par la HEG-Arc, est un projet de mise en place d'un système d'information touristique mobile en lien avec divers sites touristiques de l'Arc jurassien (MTIS). Il est exemplaire à plusieurs titres, car il a permis la mise en réseau d'acteurs touristiques hétérogènes et répartis sur l'ensemble du territoire concerné. Il débouche également sur la création d'une entreprise et la commercialisation d'un produit qui permettra d'offrir à l'Arc jurassien un réel système d'information touristique permettant une gestion intelligente des données et d'orienter la stratégie touristique à mettre en place.

Le point largement plus contrasté concerne **l'amélioration des savoir-faire des acteurs touristiques**. En effet, un seul projet été conventionné. Il s'agit de la mise en place d'une analyse de l'hébergement dans l'Arc jurassien, selon la démarche de programme d'impulsion d'hébergement hôtelier, réalisée par la Société de Crédit hôtelier (SCH). Les objectifs particuliers consistent d'une part à professionnaliser l'offre d'hébergement des (petits) établissements en leur offrant une analyse indépendante de leur infrastructure et de leur modèle d'affaires, en regard de la concurrence, de leur potentiel et de l'attractivité de leur région touristique. D'autre part, il s'agit de dégager les facteurs de succès pour initialiser de futures collaborations interentreprises (coopérations).

Pourtant, l'ensemble des acteurs touristiques s'accordent sur le besoin de mettre en place de tels projets. La difficulté réside dans l'hétérogénéité des acteurs, mais il s'agit également de trouver un porteur de projet ayant les ressources nécessaires, tant humaines que financières. Cet aspect fera l'objet d'une attention particulière pour la prochaine période de programmation.

Sous l'angle touristique, la coordination entre développement de l'offre touristique et l'amélioration des savoir-faire des acteurs a été quelque peu lacunaire. En effet, il s'avère qu'une vision d'ensemble est nécessaire, car le succès des nouvelles offres proposées est largement lié à la capacité des acteurs concernés à les vendre dans un premier temps, mais également à fournir la qualité de prestation attendue par le visiteur.

f) Processus de coordination et de collaboration

La gouvernance comporte un seul projet global, celui du renforcement de l'identité de l'Arc jurassien. Il est encore difficile à ce stade d'évaluer la mise en œuvre du projet, puisque sa réalisation a pris un certain retard. Toutefois l'élaboration du concept est en cours et un certain nombre de mesures ont déjà été initiées. Cet unique projet s'est révélé être plus en lien avec l'axe Système industriel qu'avec un aspect gouvernance. Il a ainsi été confié à FAJI SA également pour garantir l'établissement de synergies entre Valmetech et le volet identité (voir axe 1).

Les objectifs pour cet axe sont atteints, bien qu'un seul projet soit déployé. Toutefois, il s'avère que l'axe en question est à traiter de manière transversale et non pas comme une thématique pour elle-même, ce qui sera corrigé pour la période de programmation 2016-2019.

g) Enseignements

Tout au long de cette période de programmation, arcjurassien.ch a pu consolider son rôle moteur dans le management régional de l'Arc jurassien. En effet, outre la gestion administrative et financière et l'animation du programme de mise en œuvre de l'Arc jurassien, l'association s'est investie également dans la gouvernance politique des projets "Valmetech" et "Identité" notamment. Elle s'est également montrée proactive dans la réalisation des objectifs liés à l'amélioration des savoir-faire des acteurs touristiques (axe 2, mesure 2) en faisant appel à la Société de Crédit Hôtelier pour la mise en œuvre d'un programme d'impulsion d'hébergement touristique.

Le comité technique, composé des responsables LPR des cantons concernés et dont le secrétariat est assuré par arcjurassien.ch, s'est réuni à intervalles réguliers (environ tous les 2 mois) pour discuter des projets soumis, mais également des opportunités à saisir et à développer. Le comité technique s'est assuré tout au long de la mise en œuvre du programme que les projets étaient soutenus à la bonne échelle territoriale et que les synergies entre les projets étaient établies, cas échéant, notamment avec ceux développés au sein de programmes cantonaux.

Les différentes étapes de validation d'un projet, à savoir l'analyse par arcjurassien.ch, puis la consultation des commissions thématiques, du comité technique et de la commission LPR, ont parfois eu pour conséquence un délai de réponse au porteur de projet jugé assez long.

Cette gouvernance a permis d'obtenir pour 12 projets un soutien des quatre cantons bien que le programme fixe un minimum de deux cantons. Cet état de fait provient des porteurs de projet déjà organisés sur l'entier de l'Arc jurassien, mais également d'un effort du management régional pour faire évoluer certains projets au niveau du territoire concerné. Il s'agit là d'un élément très positif qui conforte d'une part la mise en œuvre d'un programme à l'échelle de l'Arc jurassien, et d'autre part le rôle d'arcjurassien.ch comme acteur du développement régional. Le projet restant "Voyage contre la montre – Le jeu de rôle dans un train historique en mouvement" est soutenu par trois cantons, de

manière assez naturelle, puisque son territoire d'impact est restreint par l'infrastructure ferroviaire existante (Chemins de fers du Jura).

En conclusion, les orientations stratégiques liées à l'industrie et au tourisme sont confirmés, tant au niveau du développement de nouveaux produits/nouvelles offres que de l'amélioration de la qualification de la main-d'œuvre.

Il s'agit de poursuivre l'effort pour mettre en réseau les acteurs et améliorer la qualification de la main-d'œuvre afin de conserver un tissu industriel fort et de développer un tourisme plus professionnel. Il s'agit de renforcer le travail sur les conditions-cadre afin d'assurer le maintien de l'industrie et le développement du tourisme dans l'Arc jurassien. Ce sont ces objectifs qui ont été mis en avant et développés dans le cadre du PMO 2016-2019.

Dans cette perspective, le management régional prend toute son importance. Un effort sera consenti, notamment par les techniques de créativité pour favoriser l'émergence de projets.

En se basant sur l'analyse forces et faiblesses ainsi que les champs d'action des différents PMO qui concernent le territoire de l'Arc jurassien, les deux enjeux retenus pour le programme 2012-2015 ont été confirmés. Dans chacun des axes stratégiques, les enjeux particuliers sont :

Renforcer les systèmes industriels

Les efforts déjà initiés seront accentués pour répondre aux besoins de l'industrie en termes de renouvellement des compétences de la main-d'œuvre, dont la qualité et la disponibilité est une composante-clé de la compétitivité de l'industrie jurassienne. La prise en compte de la mise en œuvre de l'initiative sur l'immigration de masse sera un facteur essentiel. Jusqu'à présent, les actions prévues visent exclusivement les jeunes. Une orientation nouvelle liée aux réorientations et réinsertions professionnelles est également envisagée.

Des démarches visant à préciser l'identité économique de l'Arc jurassien, voire l'émergence d'un label Arc jurassien, continueront d'être encouragées. Elles devront toutefois répondre aux objectifs décrits dans le concept visant à renforcer l'identité de l'Arc jurassien, en cours d'élaboration dans le cadre du PMO 2012-2015 (FAJI SA).

Renforcer l'offre touristique

Afin de favoriser l'émergence de nouveaux produits touristiques et surtout d'en assurer leur pérennité, il est envisagé d'appliquer au domaine touristique les outils favorisant l'innovation dans l'industrie.

Allant de pair avec le renforcement de l'offre touristique de la région, des projets visant à améliorer la qualité des prestations touristiques sont attendus. Ce dernier point fera l'objet d'une attention accrue, notamment dans la recherche d'institutions à même de porter des projets.

La mise en place d'un système touristique intégré permettra de mettre en place un certain nombre de prestations répondant aux besoins des acteurs touristiques et du marché.

La créativité devra se placer au service des deux axes ci-dessus pour en envisager l'évolution. Plusieurs initiatives cantonales ont émergé entre 2008 et 2015 pour donner naissance à des institutions/projets de formation, sensibilisation, utilisation des

techniques de créativité. Pour autant qu'elles se mettent en réseau, elles représentent un terreau fertile.

Au niveau opérationnel, l'aspect animation du management régional sera renforcé et le délai de réponse au porteur de projet raccourci.

Le programme 2016-2019 promet d'obtenir de beaux résultats puisque ce sont déjà 6 projets qui sont en cours d'élaboration ou d'évaluation dans les deux axes retenus.

3.4. Volet cantonal

a) Rappel

Tableau 7 le programme NPR cantonal pour la période 2012 à 2015 fixait les axes et objectifs suivants :

Domaines d'action	**Objectifs**
Consolidation des filières industrielles régionales et soutien aux startup et PME innovantes	Stimuler les initiatives économiques collectives et améliorer les conditions-cadres : - soutien à des initiatives interentreprises et à des projets pré-concurrentiels - réorganisation de l'offre de coaching - équipement des pôles de développement
Déploiement du potentiel de la filière touristique	Développer l'offre touristique en soutenant les initiatives visant à la création d'infrastructures.

b) Appréciation globale

Le canton tire un bilan positif de la période de mise en œuvre 2012-2015. Les réformes organisationnelles et la réduction du nombre d'axes stratégiques opérées à la suite des expériences de la période 2008-2011 se sont avérées porteuses. Elles ont permis le développement d'activités économiques stables autour de deux systèmes de valeur ajoutée : l'industrie et le tourisme.

Un projet touristique, la *Maison de l'Absinthe*, et un projet industriel, le *Swiss Creative Center*, tous deux réalisés durant cette période ont de plus été reconnus comme des projets modèles par le SECO.

Globalement, les objectifs ont dans leur grande majorité été atteints. Les quelques variabilités et amplitudes sont dues principalement à des reports temporels des porteurs de projets et, dans une moindre mesure à des changements de conditions-cadres qui ont parfois influencé le degré de réalisation.

La plus grande variation s'est matérialisée dans l'allocation des moyens entre les deux axes "industrie" et "tourisme", le premier ayant vu le plus grand nombre de projets présentés et ayant sollicité le plus de moyens.

Il convient donc de prévoir une allocation différente des moyens pour la période 2016-2019, tout en cherchant à dynamiser les initiatives ayant un lien avec le tourisme.

A l'échéance de la période quadriennale, l'ensemble des aides à fonds perdu et des prêts a été attribué à un total de 37 projets.
Tableau 8 : État financier du volet cantonal 2012-2015 – aides à fonds perdu

Domaines d'action	Aides à fonds perdus			
	Nombre de projet	Canton	Confédération	Tiers
Consolidation des filières industrielles régionales et soutien aux start-up et PME Innovantes : Initiatives interentreprises	14	2'565'0000	2'565'000	7'668'064
Consolidation des filières industrielles régionales et soutien aux start-up et PME Innovantes : Réorganisation de l'offre de coaching	1	93'648	93'648	0
Consolidation des filières industrielles régionales et soutien aux start-up et PME Innovantes : Equipement des pôles de développement	4	172'000	172'000	269'419
Développement de l'offre touristique	7	469'497	409'497	480'000

Tableau 9 : État financier du volet cantonal 2012-2015 – prêts

Domaines d'action	Prêts			
	Nombre de projet	Canton	Confédération	Tiers
Consolidation des filières industrielles régionales et soutien aux start-up et PME Innovantes : Initiatives interentreprises	5	10'890'000	10'890'000	5'927'150
Consolidation des filières industrielles régionales et soutien aux start-up et PME Innovantes : Equipement des pôles de développement	2	910'000	910'000	702'000
Développement de l'offre touristique	4	2'200'000	2'200'000	14'234'700

c) Impact sur l'économie régionale

Afin d'évaluer l'impact qualitatif des projets soutenus durant la période 2012-2015 sur l'économie régionale, ceux-ci ont été analysés selon les priorités et les contenus de la promotion définis pour la période 2016-2019 par le SECO (figure 1). Cette analyse a été rendue possible par le fait que les priorités thématiques retenues par le canton pour la période 2012-2015 coïncident avec celles prévues par la Confédération pour la période 2016-2019.

– D'une part, cet exercice a permis d'évaluer qualitativement comment les différents projets sont orientés vers l'innovation et le marché et contribuent à améliorer de manière générale la compétitivité et la base à l'exportation du canton et de ses régions.

– D'autre part, cette grille d'analyse permet d'identifier ce qu'il faut améliorer ou renforcer pour la période 2016-2019.

Figure 2 : Évaluation synthétique et qualitative des projets soutenus durant la période 2012-2015

Priorités de la promotion Contenus de la promotion	Système de valeur ajoutée Industrie	Système de valeur ajoutée Tourisme
Encourager le transfert de savoir et l'innovation dans les PME	**Transfert et application de savoir** (SEARCH, HyMiSHo, EcoReg LoRa) **Créativité et anticipation** (Swiss Creative Center, agenda Industrie 4.0) **Coaching** (Antenne neuchâteloise platinn)	
Encourager la qualification de la main-d'œuvre et des acteurs régionaux	**Entretien et valorisation du savoir-faire industriel régional** (Maison des Mascarons, RENOV) **Promotion et développement des compétences industrielles régionales** (Pôle Horloger, Paix 152)	
Développer le maillage et les coopérations interentreprises	**Projets interentreprises** (SEARCH, HyMiSHo, EcoReg LoRa, SolarSwissConnect) **Lieu de rencontres interentreprises** (Swiss Creative Center, Innoparc I, Innoparc II, Paix 152, Maisons des Mascarons, Pierre-à-Mazel, bâtiment du pôle d'innovation	**Mise en réseau de prestataires** (Maison de l'Absinthe, Destination UNESCO, Réseau équestre, Hôtel Fleur de Lys, Maison de la Tourbière, Wellness)
Prolonger les chaînes de valeur ajoutée et combler les lacunes	**Hôtels et pépinières d'entreprises** (Innoparc I, Innoparc II, Paix 152, Pierre-à–Mazel, bâtiment du pôle d'innovation et JD7, bâtiment du pôle d'innovation)	**Insertion dans des réseaux touristiques suisses ou intercantonaux** (Destination UNESCO, Réseau équestre)
Préserver et concrétiser les infrastructures génératrices de valeur ajoutée et les offres	**Hôtels et pépinières d'entreprises** (Innoparc I, Innoparc II, Paix 152) **Equipement de pôles de développement** (La Léchère, Crêt-du-Locle, Saignoles) **Centre de valorisation des savoir-faire** (Maisons des Mascarons) **Etudes** (Maisons des Mascarons, La Léchère, Crêt-du-Locle, Saignoles, Etude Europan, Innoparc I, Innoparc II, Pierre-à–Mazel, bâtiment du pôle d'innovation et JD7, bâtiment du pôle d'innovation, Ecologie Industrielle	**Centre d'interprétation** (Maison de l'Absinthe, Maison de la Tourbière) **Offre d'hébergement** (Hôtel Fleur de Lys, Le Camp Vaumarcus) **Etudes** (Swiss Watch Arena, Maison de l'Absinthe, Maison de la Tourbière, Wellness)

Plusieurs éléments et enseignements importants peuvent être tirés de cette analyse.
Il apparaît tout d'abord clairement que les projets dans le domaine de l'industrie ont été plus nombreux que ceux dans le domaine touristique. Conséquemment, les projets industriels ont également mobilisé la plus grande partie des financements à fonds perdus et des prêts octroyés durant la période en cours. Cette différence reflète l'importance prépondérante de l'industrie dans le canton.
Les projets industriels ont aussi porté sur des contenus de la promotion plus diversifiés que pour le tourisme. Cela indique des besoins multiples de l'industrie allant du transfert de savoir aux infrastructures, en passant par la créativité et la qualification de la main d'œuvre.

d) Domaine d'action industrie

Plusieurs constats peuvent être portés suite au déploiement du programme sur la période.

Les financements les plus importants ont été mobilisés dans le domaine du transfert de savoir. Ils ont permis le développement de nouvelles technologies et le lancement de nouvelles recherches appliquées prometteuses qui seront poursuivies hors du cadre de la NPR (SEARCH et HyMiSHo).

La reprise en 2012 par le service de l'économie de l'organisation de l'antenne cantonale platinn a permis de mieux soutenir les entreprises au cas par cas et selon leurs besoins, en portant un regard global sur les problématiques rencontrées. Cette offre sera reprise et intégrée au programme de mise en œuvre de Suisse occidentale pour la prochaine période. Toutefois, la notoriété des possibilités d'aides doit encore être renforcée.

L'encouragement à la créativité a également été l'un des points forts de la période 2012-2015 à travers le projet de Centre créatif à Neuchâtel (Swiss Creative Center), projet désigné modèle par le SECO. Soutenir les processus de créativité est une démarche difficile, car la créativité est en amont de l'innovation. Les outcomes (effets sur les groupes cibles) concrets issus d'un projet tel que le Swiss Creative Center sont donc difficilement quantifiables. L'effet est cependant réel et significatif pour la région. Ainsi, ce projet a permis de constituer une communauté d'entrepreneurs, de chercheurs et d'acteurs ayant des compétences et des intérêts divers. Cette communauté sensible aux démarches de créativité a été initiée par le centre créatif. Elle constitue une base à partir de laquelle d'autres projets innovants pourraient se développer à l'avenir. Les démarches de créativité sont importantes, non seulement pour l'industrie, mais aussi pour l'ensemble de l'économie du canton, car elles permettent de préparer des innovations futures déterminantes. Les démarches créatives soutenues durant la prochaine période devront toutefois être orientées davantage vers la promotion d'actions concrètes (passer de l'anticipation à l'action).

La qualification de main d'œuvre a été soutenue de trois manières : (i) par la mise en réseau des acteurs de l'industrie et des institutions de recherche et formation (Pôle Horloger) ; (ii) par l'insertion professionnelle (Paix 152) ; (iii) par la valorisation des savoir-faire régionaux (Maison des Mascarons, RENOV). Ces différentes dimensions du maintien et du développement des qualifications régionales sont nécessaires et complémentaires pour le développement de la compétitivité d'une industrie régionale héritière d'une culture industrielle forte et valorisée économiquement notamment à travers l'horlogerie.

Les principales réalisations infrastructurelles ont concerné l'équipement de pôles de développement cantonaux et régionaux ainsi que la réalisation d'hôtels et pépinières d'entreprises. Ces différents projets démontrent un besoin important de conditions-cadres propices au développement de l'industrie et à la maturation de nouvelles entreprises. Ces conditions-cadres sont primordiales pour prolonger et pour combler certaines lacunes existantes dans les chaînes de valeur ajoutée industrielles du canton.

e) Domaine d'action tourisme

Au niveau du système de valeur ajoutée tourisme, plusieurs constats peuvent être aussi faits.

Les projets ont principalement concerné la réalisation d'infrastructures nécessaires au déploiement d'une offre de base. Cela peut en partie s'expliquer par le fait que le développement d'une offre touristique dans le canton passe d'abord par la mise en place d'infrastructures primaires essentielles au développement d'autres activités touristiques.
Le projet Maison de l'Absinthe, également reconnu comme projet modèle, se distingue des autres projets d'infrastructures qui portent principalement sur des conditions d'hébergement. Il s'est véritablement inscrit dans un concept régional de développement fédérateur et multifonctionnel. Il a ainsi permis de prolonger la chaine de valeur des producteurs locaux d'absinthe tout en développant une offre touristique attractive pour la région du Val-de-Travers. Ce projet multifonctionnel a par ailleurs permis de maintenir une offre de service de proximité pour les habitants de la région (ex. service postal).
La connexion de l'offre touristique du canton aux réseaux touristiques suisses et intercantonaux (ex. réseau touristique des sites classés UNESCO ou réseau équestre de l'Arc jurassien) apparaît également comme primordial pour développer l'attractivité de l'offre touristique neuchâteloise.

Le manque de projets touristiques non infrastructurels se reflète dans le bas taux de financement à fonds perdus. Cela est certainement dû en partie au fait que l'objectif affiché par le domaine d'action tourisme du PMO 2012-2015 était précisément de soutenir les initiatives visant la création d'infrastructures. Une autre explication possible est également que les milieux touristiques locaux ne sont pas encore véritablement parvenus à développer une dynamique d'action collective résolument tournée vers l'innovation. Il s'agit, à l'avenir, tant pour le canton et pour les acteurs locaux, de mieux identifier et promouvoir les potentiels de transfert de savoir et d'offres innovantes liés ou non à un développement infrastructurel.

Les synergies avec la politique de promotion et de développement économique, et surtout entre les différents volets – cantonal, intercantonaux de l'Arc jurassien et de la Suisse occidentale, et transfrontalier – sont exploitées de manière croissante grâce à une bonne collaboration entre les acteurs.

f) Enseignements

Si le choix des domaines d'action s'est avéré pertinent, la répartition des moyens entre ceux-ci est à ajuster.

De manière générale, on peut remarquer que de nombreux projets soutenus ont une composante à la fois industrielle et touristique (*Maisons des Mascarons, Swiss Watch Arena, Maison de l'Absinthe, Destination UNESCO, Hôtel Fleur de Lys).* Également, des projets tels que le Swiss Creative Center ou EcoReg LoRa ont une portée économique potentielle plus large que le cadre de l'industrie. En effet, la démarche de créativité initiée par le premier dans le domaine de l'industrie a également permis de susciter de nouvelles réflexions (par exemple autour des enjeux liés aux nouvelles technologies de la communication, aux nouveaux leviers de croissance, aux algorithmes, etc.) applicables au tourisme et autres activités économiques du canton. Le second projet a pour but de mettre l'Internet des objets à longue distance et à basse consommation à la portée des sociétés de toute la région. Il apparaît donc pertinent de soutenir et de renforcer des dynamiques de projets transversales aux systèmes de valeurs industrie et tourisme. Cela permettra de développer des synergies et des innovations spécifiques à la région et ayant des retombées collectives importantes.

4. CRÉDIT D'ENGAGEMENT 2012-2015

4.1. Prêts octroyés

Le crédit d'engagement de 14 millions de francs pour la réalisation de projets de politique régionale voté par votre autorité le 2 octobre 2012 prévoyait les tranches annuelles suivantes :

2013 Fr. 6'000'000.–
2014 Fr. 4'000'000.–
2015 Fr. 4'000'000.–

En signant la convention-programme 2012-2015 avec la Confédération, le canton s'est engagé à disposer des contreparties équivalentes aux contributions fédérales, raison pour laquelle ces montants ont été budgétés et maintenus dans la planification budgétaire 2013-2015.

Tableau 10 : État du crédit d'engagement 2012-2015 par domaines d'action

Domaines d'action	Nombre de projets soutenus	Part cantonale	Part fédérale	Part de tiers
Consolidation des filières industrielles régionales et soutien aux start-up et PME Innovantes : Initiatives interentreprises	5	10'890'000	10'890'000	5'927'150
Dont reste à verser		**9'650'000**	**9'650'000**	
Consolidation des filières industrielles régionales et soutien aux start-up et PME Innovantes : Equipement des pôles de développement	2	910'000	910'000	702'000
Dont reste à verser		**438'000**	**438'000**	
Développement de l'offre touristique	4	2'200'000	2'200'000	14'234'700
Dont reste à verser		**1'700'000**	**1'700'000**	
Total accordé	11	14'000'000	14'000'000	20'863'850
Solde à verser		**11'788'000**	**11'788'000**	

Le solde à verser est réparti comme suit :

	B 2016	PFT 2017	PFT 2018	total
Tous domaines confondus	2'350'000	7'438'000	2'000'000	11'788'000

5. PROGRAMMES DE MISE EN ŒUVRE 2016-2019

Pour l'attribution des moyens fédéraux, la donne a changé. Si, pour la période 2012-2015, une contribution au moins aussi élevée que celle de la période 2008-2011, avait pu être accordée à chaque canton pour la part cantonale de son PMO, ce n'est plus cas pour la période 2016-2019. D'un côté, les moyens disponibles sont moins importants et, de l'autre, la collaboration intercantonale par le biais des RIS est devenue une priorité.
Pour la période 2012-2015, 122 millions de francs étaient disponibles à fonds perdu ; pour la période 2016-2019, ce ne sont plus que 105 millions de francs.

Nous pouvons donc nous montrer satisfaits des montants alloués par la Confédération aux programmes proposés. En effet, malgré le budget global en baisse, le canton de Neuchâtel a pu obtenir une enveloppe en très légère croissance, grâce à la qualité de la mise en œuvre durant les années précédentes et la qualité du programme futur proposé. Le programme de l'Arc jurassien bénéficie d'une enveloppe identique à la période précédente, celui de la CDEP-SO affiche une légère baisse des moyens, qui ne remet pas en cause son déploiement efficient.

5.1 Volet transfrontalier

a) Objectif principal

Comme expliqué plus haut, le programme Interreg V couvre la période 2014-2020 et forme ainsi une exception admise au principe de programme NPR quadriennal. Cette temporalité clarifie la mise en œuvre et son suivi, unifiant ainsi le calendrier européen et suisse.

De même, les thématiques retenues sont à mettre en lien avec les effets produits sur les deux systèmes de valeur ajoutée soutenus par la Confédération : l'industrie et le tourisme.

b) Domaines d'action retenus

Domaines d'action	**Objectifs**
Renforcer les capacités d'innovation et le savoir-faire des acteurs économiques	**Structuration de plateformes de transfert de savoir entre les acteurs de l'innovation** • Réseau TST, • clusterProjets facilitant l'accès des PME aux technologies développés • Projets stimulant le potentiel de développement et l'attractivité des PME **Exploitation du potentiel de valeur ajoutée des innovations par leurs applications concrètes sur le territoire** • Conseil et sensibilisation à l'innovation en matière de produits et de procédés novateurs • Expérimentation pilote de solutions pertinentes et fonctionnelles (prototypes) • Projets aboutissant à de nouveaux produits, processus, technologies
Exploiter efficacement les opportunités touristiques du patrimoine naturel et culturel	Définition commune de stratégies de développement entre les acteurs du tourisme Projets développant de nouveaux produits ou services commercialisables (par exemple itinéraire).

Domaines d'action	Objectifs
Renforcer la valorisation des ressources régionales et des centres régionaux	**Exploitation économique des savoir-faire dans le domaine des ressources régionales naturelles** • Définition commune de stratégies d'amélioration de l'exploitation des ressources naturelles • Projets facilitant la création et l'exploitation de savoir-faire permettant de valoriser économiquement les ressources naturelles **Renforcement de la compétitivité des régions fonctionnelles en optimisant leur fonctionnement** • Analyse des dynamiques du territoire afin qu'il soit plus attractif pour les entreprises • Projets facilitant la création d'outils permettant le développement des régions fonctionnelles
Stimuler un environnement économique et un climat entreprenarial dans la région	**Diffusion de l'esprit d'entreprise permettant la mise en place d'offres innovantes favorisant l'activité économique** • Soutien à la création et au développement de nouveaux produits ou services de capitalisation et de diffusion des bonnes pratiques **Conciliation du marché de l'emploi et des dynamiques de croissance économique** • Projets facilitant l'amélioration des compétences de la main d'oeuvre (formation, information et accompagnement des parcours professionnels) • Répondre à la pénurie de personnel qualifié en organisant des formations professionnelles.
Management régional	Mise en réseau des cantons de l'arc jurassien et du bassin lémanique au sein d'une coordination régionale Interreg mise en oeuvre par arcjurassien.ch. Mise en oeuvre du programme et génération active de projets

c) Modalités de mise en œuvre

Pour Interreg V, les cantons impliqués dans le programme (Berne, Fribourg, Neuchâtel, Valais, Vaud, Genève, Jura) ont souhaité se réunir au sein d'une Coordination Régionale Interreg unique (CRI), dans un souci de rationalisation des procédures et d'harmonisation du fonctionnement suisse avec le fonctionnement français. La mise en œuvre opérationnelle de la CRI a été déléguée à arcjurassien.ch. La coordination régionale Arc jurassien et la coordination régionale Bassin lémanique sont ainsi réunies au sein d'une seule et unique coordination.

L'ensemble des cantons impliqués ainsi que arcjurassien.ch ont signé avec la Confédération la convention-programme relative à l'encouragement du programme Interreg V France Suisse dans le cadre de la NPR. Les cantons signataires assurent la responsabilité politique et financière de la CRI. arcjurassien.ch assure la responsabilité de la mise en œuvre opérationnelle et administrative des tâches de la CRI.

En outre, en termes d'orientations stratégiques du programme, il est à noter que la cohérence se trouve renforcée entre le cadre règlementaire de l'Union européenne pour la période 2014-2020 et les principes de la NPR. En effet, la politique régionale de l'EU (stratégie 2020), en se focalisant sur un petit nombre de thématiques et en visant des objectifs concrets, s'est rapprochée de la politique régionale suisse, qui suit les mêmes principes.

Ainsi, le suivi du programme s'effectuera dans le cadre d'une convention-programme couvrant toute la durée d'Interreg V. Cette adéquation avec le calendrier des partenaires

européens simplifiera les activités de monitoring. Les modalités propres en termes de reporting auprès du SECO seront assurées par arcjurassien.ch.

En outre, l'évaluation des projets au titre de la NPR s'appuiera dorénavant avant tout sur l'impact réel de ces derniers plutôt que sur leurs orientations thématiques à condition qu'ils contribuent à la compétitivité de la région au sens de la NPR. Les objectifs du programme rejoignent les principes de bases de la NPR en ce sens que les projets seront analysés selon une logique de performance. Une grille d'analyse spécifique aux principes de la NPR est demandée aux porteurs de projet lors du dépôt utilisée dans le cadre de l'instruction au titre de la NPR.

Enfin, la coordination avec les autres politiques NPR sera approfondie, afin de développer des synergies entre les différents services concernés au sein des cantons.
d) Enveloppe financière

Domaine d'action	**Financement LPR**		
	Confédération	**Cantons**	**Total LPR**
Objectif 1	5'800'000	4'860'000	**10'660'000**
Objectif 2	3'000'000	4'140'000	**7'140'000**
Objectif 3	2'000'000	4'500'000	**6'500'000**
Objectif 4	3'000'000	2'000'000	**5'000'000**
Management régionale	1'200'000	840'000	**2'040'000**
Total	**15'000'000**	**16'340'000**	**31'340'000**

5.2. Volet intercantonal de Suisse occidentale

a) Objectif principal

D'entente entre les sept cantons membres de la CDEP-SO, le concept du programme intercantonal NPR 2016-2019 repose sur les bases suivantes :

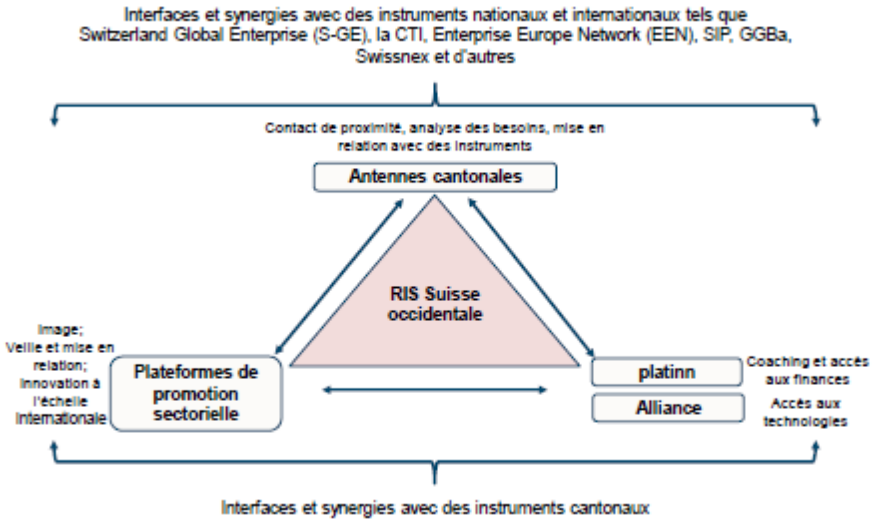
- Développer une véritable plateforme ouverte d'innovation en reliant les différentes forces du programme platinn, Alliance et des quatre plateformes de promotion sectorielle BioAlps, AlpICT, CleantechAlps et Micronarc dans une approche d'appui aux entreprises concertée ;
- Ce système s'oriente à la demande des entreprises et vise un large cercle d'entreprises qui inclut des start-up et PME, des investisseurs mais aussi des grandes sociétés qui cherchent des synergies avec des petites entreprises innovantes (paradigme d'innovation ouverte). Les organismes de coaching platinn et Alliance alignent leurs prestations aux besoins et défis d'innovation émergeants dans les différentes étapes et transitions de cycle de vie des entreprises ;
- Le système intègre la logique de la proximité (antennes cantonales) avec la logique de spécificité de prestations, assurée par le périmètre intercantonal et par une ouverture à d'autres services privés et publics ;
- L'architecture de la plateforme ouverte d'innovation offre des interfaces aux instruments NPR des cantons, ce qui permet d'accroître les synergies directes entre les mesures NPR cantonales et intercantonales ;
- Des outils de gestion, de communication-marketing et de suivi des entreprises partagés entre platinn, Alliance (voire avec la CTI) et les plateformes de promotion sectorielle seront développés ;
- Le système Intranet exploité par le programme platinn sera élargi à Alliance, afin d'offrir un cockpit de veille des besoins en termes de coaching (cibles multi-

critères), un suivi des cibles soutenues, des services réalisés et de la qualité / de l'impact des interventions.

Le système incluant les antennes cantonales, le coaching platinn (y compris la plateforme de rencontre entre entreprises et investisseurs), le coaching Alliance et les quatre plateformes de promotion sectorielle est schématisé sous forme de triangle (cf. figure 1). L'expérience positive en termes de synergies entre les antennes cantonales et platinn sera élargie à l'ensemble des instruments du programme. Ce premier axe de synergie est représenté par les deux flèches liées aux antennes cantonales. Un deuxième axe de synergie concerne la collaboration entre les plateformes de promotion sectorielle – ayant plutôt une mission collective – et les prestataires de coaching individuel, offertes par platinn et Alliance. Cette synergie est représentée par la troisième flèche horizontale. Finalement, le caractère ouvert et intégrateur du programme est esquissé par les interfaces vers les instruments NPR cantonaux et les initiatives et organisations nationales et internationales.

CDEP-SO – Programme intercantonal NPR 2016-2019

Figure 3 : Complémentarités et synergies de la plateforme ouverte d'innovation dans le cadre du RIS-SO et avec d'autres instruments



Source : platinn-CDEP-SO, 2015

A l'instar de la période 2012-2015, la mission principale du programme intercantonal CDEP-SO NPR 2016-2019 peut être formulée de la manière suivante :

Offrir un appui de proximité toujours plus efficient aux PME (moins de 250 collaborateurs/trices) et aux start-up de Suisse occidentale dans les domaines de la promotion sectorielle et des prestations de coaching.

b) Domaines d'action retenus

Volet 1 Plateformes de promotion sectorielle

Mission et objectifs
Dans le cadre de la plateforme ouverte d'innovation du RIS-SO, les plateformes de promotion sectorielle ont la mission de profiler la Suisse occidentale comme pôle d'excellence dans les secteurs-clés des sciences de la vie (dès 2001), des cleantech (dès 2010), des micro- et nanotechnologies et des technologies de l'information et de la

communication (dès 2008) ainsi que de développer et favoriser des partenariats pour renforcer et accélérer la capacité d'innovation d'affaires des entreprises.
Dans le cadre de cette mission, les plateformes de promotion sectorielle visent trois objectifs principaux :

1. **Image** : Faire valoir l'excellence des secteurs industriels-clés à l'échelle globale en donnant une visibilité à ces secteurs sur le plan national et international afin de valoriser et promouvoir la place technologique de Suisse occidentale, en particulier les start-up :

- Reconnaissance de l'expertise du tissu technico-économique (développer le réseau et l'accès aux journalistes, médias, publications spécialisées, etc.) ;
- Présence marquée sur le terrain (événements régionaux et internationaux) ;
- Présence et diffusion via outils électroniques (internet, newsletters, applications mobiles, etc.).

2. **Veille et mise en relation** : Faire profiter les entreprises innovantes des technologies, des marchés, et du savoir-faire de l'écosystème régional et national :

- Veille de l'actualité et des développements pour rester à la pointe des tendances technologiques, marchés et réglementaires des secteurs concernés ;
- Organisation et soutien de conventions d'affaires, de forums thématiques, d'ateliers, séminaires, show case, stand commun, etc. au niveau régional et national ;
- Mise en relation qualifiée selon les besoins exprimés.

3. **Innovation à l'échelle internationale** (ou positionnement international) : Aider les entreprises innovantes et instituts de recherche à se faire connaître et à accéder aux marchés et aux partenariats internationaux durant les étapes déterminantes de leur processus d'innovation d'affaires ou de développement de produits et savoir-faire.

La collaboration et les actions communes réalisées avec Switzerland Global Enterprise (S-GE) au cours des années passées s'inscrivent dans ce volet où des complémentarités supplémentaires sont recherchées. En effet, cet objectif est mis en œuvre par le biais de mesures d'accompagnement des acteurs à l'international dans le domaine de l'innovation en s'appuyant, entre autres, sur les relais S-GE, GGBa, Swissnex et les Swiss Business Hubs, c'est-à-dire en étroite collaboration là ou ces derniers sont présents (actions conjointes et coordonnées) et en toute complémentarité là où ils ne le sont pas. Cet objectif est constitué des activités suivantes :

- Organisation à l'international de rencontres avec des centres de recherches, académiques, sociétés et clusters étrangers permettant aux acteurs des plateformes de présenter leurs technologies et savoir-faire ou de réaliser une veille in situ ;
- Facilitation de la mise en relation pour le montage de partenariat avec des acteurs étrangers au travers des réseaux de contacts qualifiés, en constant développement ;
- Organisation d'une présence, notamment sous formes de salons groupés, pour les acteurs de la plateforme à des événements phares dans la thématique de la plateforme sectorielle, avec S-GE lorsqu'un stand suisse y est prévu, ou de manière autonome à l'image de la plateforme ;
- Mandat de représentation d'un ou plusieurs acteurs de la plateforme lors d'une participation à un salon international ;
- Promotion au sein de la plateforme sectorielle de missions économiques organisées par les cantons partenaires dont la thématique est la sienne ;

- Promotion dans la plateforme sectorielle des salons internationaux, missions et événements organisés par S-GE dont la thématique est la sienne ;
- Participation à l'international à des événements afin de promouvoir l'innovation, l'excellence et l'expertise de la région et des acteurs de la plateforme ;
- Renforcement de la cohésion des manifestations et des missions en apportant la connaissance globale de l'écosystème du secteur concerné ;
- Accompagnement de missions cantonales ou nationales pour renforcer le crédit institutionnel sur la thématique sectorielle.

Dans le cadre de ses activités de conseil et d'accompagnement des entreprises suisses dans leurs projets d'affaires internationaux, S-GE s'appuie donc sur les plateformes de promotion sectorielle non seulement pour leur fournir les entreprises à même d'être intéressées ou de pouvoir répondre aux conditions de participation de ses missions ou événements mais aussi pour les accompagner en amont et les préparer à y répondre au mieux. A la pointe des tendances de leurs secteurs respectifs, les plateformes sont en mesure d'épauler S-GE dans le choix et le timing des missions à l'étranger. Alors que S-GE étend plutôt son action à toutes les entreprises sans différentiation particulière, les plateformes de promotion sectorielle visent une niche spécifique qui est celle de l'innovation permettant de tendre vers l'industrialisation ou le renouvellement.

En bref, s'adressant aux PME, start-up et instituts de recherche ayant un potentiel pour devenir des acteurs nationaux ou internationaux, les plateformes de promotion sectorielle mettent leurs compétences au profit d'actions de :

- **Réseautage** : stimuler et faciliter la fertilisation croisée entre acteurs industriels, académiques et institutionnels par le biais d'événements à l'échelle régionale, nationale ou internationale ;
- **Expertise** : mettre en commun les services et les ressources de soutien, en particulier les avis d'experts reconnus, afin de maximiser les chances de l'entreprise ;
- **Création d'opportunités d'affaires** : aider les entreprises locales à accéder au marché intérieur suisse ainsi qu'aux marchés en émergence à l'étranger.

Les plateformes de promotion sectorielle consolident leurs expertises thématiques au travers d'une veille économique des tendances des secteurs concernés. Elles disposent ainsi de l'expertise nécessaire pour favoriser les opportunités de contacts et la mise en réseau par le biais d'organisation ou co-organisation d'événements au sein de la région. Cela favorise également le soutien de la participation d'entreprises à des événements régionaux, nationaux ou internationaux. Elles organisent, co-organisent ou participent à des missions à l'étranger ou participent à l'accueil des délégations étrangères dans les secteurs concernés.

Au vu de la conjoncture actuelle, les acteurs des différents secteurs d'activités expriment de plus en plus le besoin d'échanger et de confronter leurs savoir-faire et d'obtenir rapidement les contacts qui leur permettront d'évoluer ou d'améliorer leur performance (mise en relation avec des sponsors privés ou publics, investisseurs, instituts de recherche, personnel qualifié et spécialisé, etc.). Les plateformes mettent leurs réseaux professionnels en Suisse et à l'étranger à disposition des acteurs pour répondre à cette demande, en coordination étroite avec les réseaux de la Suisse officielle en Suisse et à l'étranger dont fait partie S-GE.

En termes de focalisation, le programme de promotion sectorielle prévoit de :

- Consolider et optimiser les prestations des plateformes de promotion sectorielle en tenant compte des orientations spécifiques à chacune et des synergies identifiées

avec les organismes de prestations de coaching (développement de prestations "packagées") ;

– Consolider et développer le programme d'activités (salons, congrès, conventions d'affaires, etc.) sur le plan régional, national et international en étroite relation avec les besoins du terrain. Les actions sont orientées en priorité sur les industries majeures de Suisse occidentale en phase de transformation et pour lesquelles l'innovation peut jouer un rôle déterminant ;

– Poursuivre le développement et la consolidation des outils de veille, de communication et de gestion adaptés aux besoins évolutifs des secteurs concernés.

Volet 2 Organismes de prestations de coaching

Mission et objectifs d'Alliance

Dans le cadre de la plateforme ouverte d'innovation du RIS-SO, le programme de liaison Alliance remplit la mission de :

a) Tisser des liens entre les laboratoires et les entreprises dans le but d'intensifier les collaborations et les transferts de technologies, au double bénéfice des entrepreneurs et des chercheurs ;

b) Créer un réseau proactif permettant d'initier de nouvelles rencontres, de soutenir une dynamique de collaboration entre la recherche et le tissu économique, favorisant la croissance et la création d'emplois.

S'adressant aux grandes entreprises et aux PME, start-up, et instituts de recherche ayant un potentiel pour devenir des acteurs nationaux ou internationaux, Alliance vise quatre objectifs principaux dans le cadre de cette mission :

1. Soutien au montage de projets d'innovation technologique
- Traitement des demandes pour le montage de projets (phase 1)
- Recherche des partenaires académiques adéquats (phase 2)
- Structuration du projet technologique et soutien à la recherche de financement (phase 3)

2. Connaissance des compétences des Hautes écoles et des plateformes de promotion sectorielle

- NOUVEAUTE – Automatic Matching Platform : Moteur de recherche des compétences des laboratoires (HES-SO et EPFL) : la relation de confiance entre les conseillers d'Alliance avec les chefs d'entreprise ou les responsables R&D nécessite des contacts directs mais de nombreux besoins peuvent également être remplis à distance
- Visites aux laboratoires
- Participation à des séminaires, conférences organisés par les Hautes écoles
- Participation aux conférences organisées par les plateformes de promotion sectorielle

3. Suivi des besoins technologiques des entreprises

- NOUVEAUTE – Présence régulière des conseillers dans les cantons, en particulier dans les Hautes écoles de la HES-SO et en synergie avec les antennes de l'EPFL
- NOUVEAUTE – Introduction de "Bons pour diagnostic technologique" qui seront remis aux cantons selon les modalités définies dans le cadre de la Plateforme Ouverte d'Innovation

4. Animation technologique

- Organisation de manifestations thématiques destinées à créer des plateformes de rencontre entre les industriels et les chercheurs
- Mise à jour du portail Internet

Mission et objectifs de platinn

platinn a pour mission principale de renforcer le système d'innovation d'affaires des PME. Elle soutient principalement les projets relatifs aux quatre vecteurs d'innovation d'affaires :

- Produit / service
- Processus / organisation
- Distribution / présence
- Clients / marchés

Dans le cadre de cet appui, platinn favorise le développement des capacités d'entreprise, principalement :

- Les sources d'idées d'innovation d'affaires
- Les ressources internes
- Les partenariats et collaborations

Pour ce faire, platinn offre des services de prestations en s'appuyant sur :

- Des antennes cantonales
- Des coachs accrédités pour des services platinn
- La plateforme de rencontre entre PME et investisseurs, ouverte à toute la Suisse
- Un vaste réseau de partenaires

Ses cibles sont en premier lieu les PME, y compris les start-up basées sur l'innovation. Leurs grands besoins se regroupent fortement autour des problèmes de développement des ressources et partenariats et de l'accès aux marchés et au capital. Avec ses trois services "organisation", "coopération" et "affaires", platinn répond à ces trois premiers groupes de besoins. Le service "finance" et la nouvelle génération de plateforme ouverte de rencontre entre PME et investisseurs (matchINVEST) offrent une prestation orientée aux défis de financement.

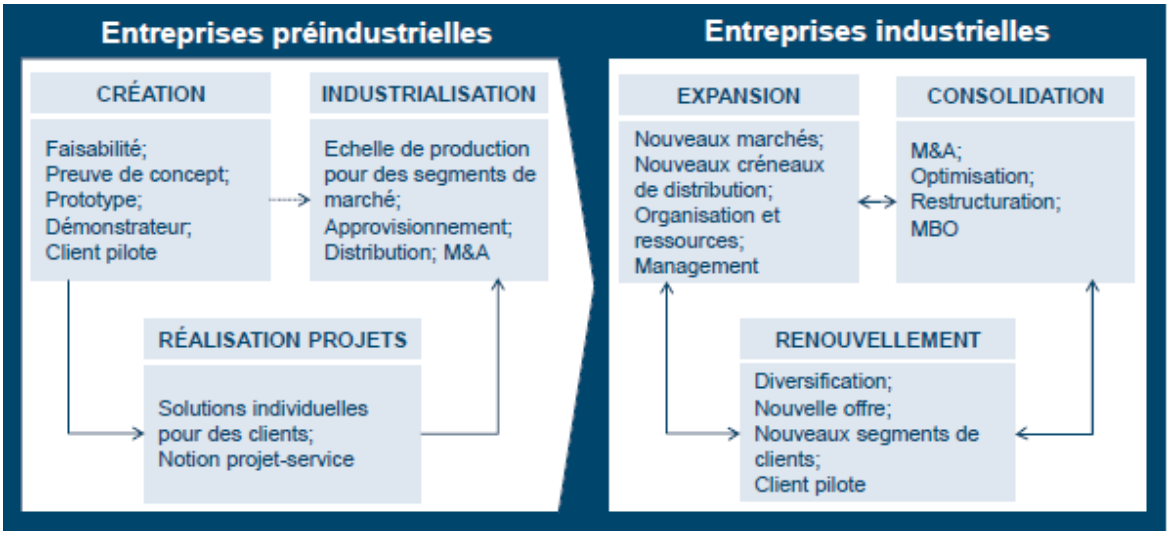
En termes de focalisation, le programme de coaching prévoit de :

- Consolider et optimiser la prestation "innovation technologique" d'Alliance par le biais de trois nouvelles actions "moteur de recherche des compétences des laboratoires (HES-SO et EPFL)", "présence régulière des conseillers dans les cantons", et "bons pour diagnostic technologique" (Alliance) ;
- Consolider et optimiser les prestations "organisation", "affaires", "coopération" et "finance" de platinn afin de mieux les combiner pour se focaliser sur les étapes de cycle de vie critiques des entreprises. Un effort supplémentaire sera nécessaire pour les phases d'industrialisation et de renouvellement, tout en sachant que le succès de ces efforts est essentiellement lié à la capacité d'entreprises de se financer (platinn) ;
- Implémenter à une échelle régionale la plateforme matchINVEST (mise en relation entre PME et investisseurs) afin de faciliter la recherche de capital pour les entreprises innovantes et en transmission. Consolider la veille de la situation de financement d'entreprises et créer un forum de discussion (platinn).

La collaboration entre les organismes de coaching platinn et Alliance, de même qu'avec les antennes cantonales, se centrera sur les besoins des entreprises qui se manifestent et évoluent autour des différentes étapes et transitions du cycle de vie d'une entreprise (cf. figure 4). Les prestations des plateformes de promotion sectorielle ne seront axées sur ce modèle de travail qu'à titre optionnel. En effet, cette méthodologie initialement lancée et utilisée par platinn, convient en premier lieu aux prestations de coaching. L'élargissement de l'application du modèle du "cycle de vie" à Alliance et aux antennes cantonales devra faire l'objet préalablement d'une consultation (étude de faisabilité). Le

modèle ne sera déployé que lorsque la méthodologie aura été approuvée par les prestataires de service concernés.
En bref, le modèle démontre que les entreprises n'évoluent pas forcément de manière graduelle, mais font plutôt face à des difficultés similaires au moment de certaines "phases critiques" de leur évolution. Le modèle du "cycle de vie" veut que l'entreprise passe par six phases critiques, pré-industrielles (phase de création, phase de réalisation de projets, phase d'industrialisation) puis industrielles (phase d'expansion, phase de consolidation, phase de renouvellement).

Figure 4 : Modèle du "cycle de vie" d'entreprise



Source : platinn, 2015

Volet 3 Projets de synergies et collaboratifs

Afin de renforcer la collaboration entre les acteurs, la CDEP-SO constitue un fonds dédiés aux synergies dans le cadre de la plateforme ouverte d'innovation du RIS-SO par le biais de la valorisation de fonds cantonaux dédiés aux prestations de proximité des antennes cantonales. Ce fonds sera dédié, d'une part, à la coordination RIS-SO via les antennes cantonales, et d'autre part, au fonds de projets permettant de réaliser des activités de synergies et de coordination entre tous les prestataires de service (plateformes de promotion sectorielle, platinn, Alliance et antennes cantonales) ayant un impact sur le territoire de la Suisse occidentale. Ce fonds de projets sera détenu par la CDEP-SO qui attribuera des subventions aux demandes déposées répondant aux exigences de synergies et de coordination. Les demandes de subventionnement seront traitées selon un règlement d'attribution des fonds ad hoc.

- Activités de promotion et de valorisation des prestations cantonales et intercantonales de soutien à l'innovation dans le cadre de la plateforme ouverte d'innovation du RIS-SO.
- Activités de synergies et de coordination entre tous les prestataires de service (plateformes sectorielles, platinn, Alliance et antennes cantonales) ayant un impact sur le territoire de la Suisse occidentale.

La participation des plateformes de promotion sectorielle et des programmes Alliance et platinn dans le cadre de la plateforme ouverte d'innovation permet non seulement de renforcer la **coordination** de leurs prestations avec les autres instruments inscrits sur cette plateforme mais également de développer les synergies (fonds de projets) aptes à répondre aux besoins multiples des entreprises.

Sur la base de la mission et des objectifs énumérés pour chacun de ces prestataires de service, il s'agira de **consolider, optimiser et mutualiser le système des quatre plateformes de promotion sectorielle programmes, d'Alliance et platinn par la mise à disposition de leurs prestations dans le cadre de la plateforme ouverte d'innovation**.

Coordination RIS-SO via les antennes cantonales

La convergence des prestations à l'intercantonal pourra, notamment, être réalisée par la coordination RIS-SO via les antennes cantonales. Le renforcement de leurs activités de promotion et de valorisation des prestations cantonales et intercantonales de soutien à l'innovation dans le cadre de la plateforme ouverte d'innovation du RIS-SO permettront de mettre en place les activités complémentaires suivantes :

1. **Mise en relation** : faire profiter les entreprises innovantes des compétences adéquates des prestataires de service de la plateforme ouverte d'innovation du RIS-SO.

2. **Coordination** : organiser et coordonner les interventions des divers prestataires de service de la Plateforme Ouverte d'Innovation du RIS-SO, des outils cantonaux ainsi que des prestations et programmes nationaux et internationaux.

Bien que les prestataires de services platinn, Alliance et les quatre plateformes de promotion sectorielle gardent leur propre autonomie en termes de promotion et d'activités, leurs interventions sont mises à disposition des antennes cantonales qui les coordonneront lors de cas concrets.

3. **Diagnostic et Veille** : analyser la situation des cycles de vie, identifier les défis et les besoins en matière d'appui à l'innovation d'affaires, formaliser les résultats sur l'Intranet du programme platinn.

Fonds de projets Synergies RIS-SO (tous les prestataires de service)

L'idée qui sous-tend le fonds de projets Synergies RIS-SO est simple : permettre la réalisation d'activités de synergies et de coordination concrètes entre tous les prestataires de service (plateformes sectorielles, platinn, Alliance et antennes cantonales) ayant un impact sur le territoire de la Suisse occidentale. Elles seront menées dans un esprit d'équilibre entre les prestataires de services et entre les cantons.
La création de projets de synergies et de "paquets de services" collaboratifs avec plusieurs acteurs est ainsi planifiée pour répondre aux besoins plus complexes des entreprises. Un premier exemple est la recherche de pistes d'innovation pour les entreprises se trouvant dans le contexte de consolidation (incluant principalement Alliance pour l'innovation technologique et platinn pour l'innovation d'affaires). Un autre exemple est la préparation de jeunes entreprises ou de PME pour qu'elles puissent profiter au maximum d'une participation à une foire (incluant principalement les plateformes de promotion sectorielle et platinn). Des mesures spécifiques permettant de faciliter la collaboration entre les acteurs sont également planifiées. Par exemple, une participation directe d'Alliance dans le comité consultatif de platinn permet de coordonner les différentes interventions d'innovation technologique et d'innovation d'affaires. Le forum platinn sera élargi à un événement de rencontre entre les membres des antennes cantonales et des prestataires de services. L'intranet platinn sera élargi à Alliance pour assurer un maximum de transparence sur les entreprises soutenues et, finalement, pour favoriser le marketing "croisé" entre les acteurs.

Prestations de proximité des antennes cantonales

Au cours de la précédente période, les antennes cantonales de proximité n'étaient pas financées par le programme intercantonal. Véritables "courroies de transmission" pour faire connaître aux PME et aux start-up l'offre mise en place par la CDEP-SO et lui faire remonter des dossiers, les antennes cantonales de proximité étaient légitimées à faire partie de manière centrale de l'écosystème du nouveau programme intercantonal. Cette valorisation de fonds cantonaux dédiés aux prestations de proximité des antennes cantonales dans le programme intercantonal NPR 2016-2019 permettra, entre autres, de financer la coordination RIS-SO via les antennes cantonales et les projets de synergies dans le cadre de la plateforme ouverte d'innovation du RIS-SO.

Volet 4 Gouvernance (coordinateur/trice du programme)

Pour obtenir une meilleure coordination et une gestion plus efficiente du programme, la coordination du programme initiée lors de la période 2012-2015 sera maintenue.

Le schéma de gouvernance mis en place au cours de la période 2012-2015 reste valable pour la période 2016-2019. Seule la prestation Genilem Suisse occidentale n'est pas reconduite. La nouveauté réside dans la mise en système des actuels prestataires de services du programme ainsi que des antennes cantonales, piliers de la mise en oeuvre des prestations.

Tableau 11 : Résumé des domaines d'actions, objectifs et mesures du programme 2016 à 2019 de la CDEP-SO

Domaines d'action	**Objectifs**	**Mesures**
plateformes de promotion sectorielle	1. **Image** : Faire valoir l'excellence des secteurs industriels-clés à l'échelle globale en donnant une visibilité à ces secteurs sur le plan national et international afin de valoriser et promouvoir la place économique, scientifique et technologique de Suisse occidentale.	Consolider et optimiser les prestations des plateformes de promotion sectorielle.
	2. **Veille et mise en relation** : Faire profiter les entreprises innovantes des technologies, des marchés, et du savoir-faire de l'écosystème régional et national.	Consolider et développer le programme d'activités (salons, congrès, conventions d'affaires, etc.) sur le plan régional, national et international en étroite relation avec les besoins du terrain.
	3. **Innovation à l'échelle internationale** (ou Positionnement international) : Aider les entreprises innovantes et instituts de recherche à se faire connaître et à accéder aux marchés et aux partenariats internationaux durant les étapes déterminantes de leur processus d'innovation d'affaires ou de développement de produits et savoir-faire.	Poursuivre le développement et la consolidation des outils de veille, de communication et de gestion adaptés aux besoins évolutifs des secteurs concernés.
prestations de coaching	Offrir un appui stratégique aux PME & start-up de Suisse occidentale autour des trois domaines de prestations suivants : 1. **Innovation technologique** : accès aux compétences technologiques et	Consolider et optimiser la prestation « innovation technologique » d'Alliance Consolider et optimiser les prestations "organisation", "affaires", "coopération" et "finance" de platinn

Domaines d'action	Objectifs	Mesures
	montage de projets Ra&D en lien avec les Hautes écoles (Alliance) 2. **Innovation d'affaires** : renforcement du système d'innovation au sein des PME au niveau de l'organisation de l'entreprise, du développement des affaires et des coopérations/partenariats (platinn) 3. **Recherche de financement** : accès aux investisseurs et montage de projets de financement (platinn matchINVEST)	Implémenter à une échelle régionale la plateforme matchINVEST (mise en relation entre PME et investisseurs) afin de faciliter la recherche de capital pour les entreprises innovantes et en transmission.
projets de synergies et collaboratifs	Offrir un appui stratégique aux PME & start-up de Suisse occidentale par le biais des activités suivantes : **Coordination RIS-SO via les Antennes cantonales** 1. **Mise en relation** : faire profiter les entreprises innovantes des compétences adéquates des prestataires de service de la Plateforme Ouverte d'Innovation du RIS-SO 2. **Coordination** : organiser et coordonner les interventions des divers prestataires de service de la Plateforme Ouverte d'Innovation du RIS-SO, des outils cantonaux ainsi que des prestations et programmes nationaux et internationaux. 3. **Diagnostic et Veille** : analyser la situation des cycles de vie, identifier les défis et les besoins en matière d'appui à l'innovation d'affaires, formaliser les résultats sur l'Intranet du programme platinn. **Fonds de projets Synergies RIS-SO** (tous les prestataires de service) 1. **Coordination** : réalisation d'activités de synergies et de coordination concrètes entre tous les prestataires de service (plateformes sectorielles, platinn, Alliance et antennes cantonales) ayant un impact sur le territoire de la Suisse occidentale.	Consolider les prestations des plateformes en renforçant les liens transversaux entre elles (plateformes de promotion sectorielle) Renforcer la coordination et les synergies des prestations entre platinn, Alliance, la CTI et les réseaux thématiques nationaux (RTN) (platinn-Alliance) Renforcer la coordination et les synergies des prestations entre les plateformes de promotion sectorielle, platinn et Alliance ainsi qu'avec l'ensemble des facilitateurs à l'innovation des domaines concernés (cantonaux, nationaux ou internationaux) (tous) Développer et consolider des outils de diagnostic et de veille adaptés aux besoins évolutifs des entreprises (Antennes cantonales) Développer des outils de gestion, de communication-marketing et de suivi des entreprises partagés entre platinn, Alliance (voire avec la CTI) et les plateformes de promotion sectorielle (platinn-Alliance-plateformes de promotion sectorielle) Adapter le système de reporting et d'indicateurs (Intranet platinn) à Alliance (platinn-Alliance) Développer les synergies avec le programme EEN (platinn) Renforcer les synergies à l'international en lien avec S-GE ainsi qu'avec le réseau de GGBa, Basel Area, Swissnex et Swiss Business Hubs ou autres (organisations faîtières, etc.) (plateformes de promotion

Domaines d'action	Objectifs	Mesures
		sectorielle) Renforcer la coordination et les synergies avec GGBa et Basel Area au niveau de l'image et au bénéfice des entreprises (mesure réciproque nécessaire) (plateformes de promotion sectorielle) Développer la communication et les synergies entre les prestataires de service et les SIP West, Nord-West et Bienne (le cas échéant) (tous) Assurer le positionnement des plateformes dans les programmes fédéraux (S-GE, EEN, etc.) (platinn-Alliance-plateformes de promotion sectorielle)
gouvernance	Obtenir encore une **meilleure coordination** et une **gestion plus efficiente** du programme.	Représenter le programme de la CDEP-SO sur le plan cantonal, régional et national Gérer et suivre le programme NPR : monitoring du programme, consolidation des plans d'actions, budgets et reporting annuels et pluriannuels, gestion financière (subventions cantonales et allocation des fonds aux secrétariats exécutifs) Evaluer les effets des mesures (actions) auprès des bénéficiaires des prestations des plateformes Elaborer le plan d'actions du prochain programme NPR

c) Modalités de mise en œuvre

La collaboration et l'alignement des prestations des instruments dans cette logique de convergence constituent la colonne vertébrale du programme intercantonal et génèrent une chaîne de valeur destinée aux entreprises de Suisse occidentale (cf. figure 5).

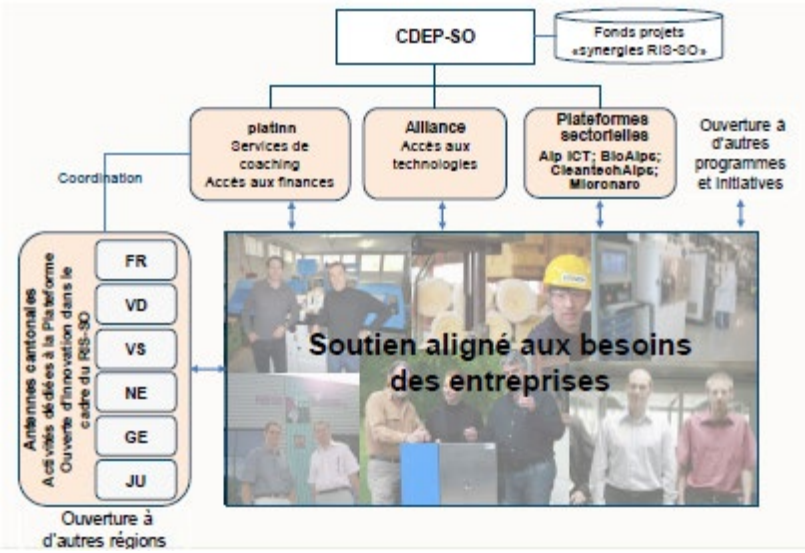
Concept de la plateforme ouverte d'innovation

En amont de cette chaîne se situent les six antennes cantonales. L'antenne cantonale est le contact de proximité pour les entreprises. Sa mission est d'assurer que les entreprises reçoivent les prestations les mieux adaptées à leurs besoins dans les différentes étapes de cycle de vie. Dans ce cadre, l'antenne cantonale favorise une relation de confiance avec ses clients, recense et analyse leurs besoins, aide à la réalisation de plans de développement et organise l'accès aux différentes prestations et compétences.

Les instruments platinn, Alliance et les quatre plateformes de promotion sectorielle fournissent leur soutien aux clients de manière flexible et modulaire. Bien que chaque acteur garde sa propre responsabilité en termes de marketing, leurs interventions sont mises à disposition des antennes cantonales qui les coordonnent lors de cas concrets. Ils interviennent de plus en plus à la demande des antennes cantonales.

Les prestataires de service platinn, Alliance et chacune des quatre plateformes sectorielles maintiennent leurs propres organes (comité de direction ou d'association) qui se rapportent directement à la CDEP-SO. Chacun d'eux signe un contrat de subventionnement avec la CDEP-SO. platinn, quant à lui, coordonne en sus la communauté des antennes cantonales qui collaborent, non seulement avec platinn, mais désormais aussi avec les autres acteurs du programme. Le contrat de subventionnement avec la CDEP-SO, dans ce cas précis, sera signé par platinn (requérant principal) et les six antennes cantonales (co-requérantes).

Figure 5 : Schéma organisationnel de la plateforme ouverte d'innovation



Source : platinn-CDEP-SO, 2015

d) Enveloppe financière

Domaine d'action	**Financement LPR**		
	Confédération	**Cantons**	**Total LPR**
Plateformes de promotion sectorielle	3'456'000	3'456'000	**6'912'000**
Prestations de coaching	6'836'368	5'459'632	**12'296'000**
Projet de synergies et collaboratifs	591'632	2'148'368	**2'740'000**
Gouvernance	416'000	416'000	**832'000**
Total	**11'300'000**	**11'480'000**	**22'780'000**

5.3. Volet Arc jurassien

a) Objectif principal

Le PMO Arc jurassien vise à surmonter, par des mesures intercantonales, les inconvénients compétitifs dus à la distance des grands centres et à l'occupation diffuse du territoire et à les transformer en avantages compétitifs (à l'exemple de ce qui s'est passé dans l'horlogerie). Le PMO entend ainsi contribuer à :

- Développer la capacité d'exportation des entreprises de la région dans les domaines de l'industrie et du tourisme ;
- Stimuler l'innovation de produits, services et procédés ayant un potentiel d'exportation ;
- Renforcer le maillage industrie – centres de recherches – pôles technologiques ;
- Renforcer l'attractivité de la région pour l'implantation de nouvelles industries ;
- Renforcer l'attractivité touristique de l'Arc jurassien ;
- Développer de nouvelles compétences en matière de formation et de conseil ;
- Améliorer et optimiser la gouvernance intercantonale de l'Arc jurassien ;
- Créer des places de travail ;
- Créer des effets de levier et multiplicateurs ;
- Créer et renforcer les réseaux d'acteurs.

Le but du PMO Arc jurassien 2016-2019 se formule comme suit :

Créer des produits et des savoir-faire qui contribuent au développement économique de l'Arc jurassien.

b) Domaines d'action retenus

Systèmes industriels

Objectif général	**1. Renforcer les systèmes industriels au niveau intercantonal**
Objectifs spécifiques	**1.1 Appuyer des projets issus de processus innovants de génération de produits, de capitalisation et de diffusion des résultats** Le PMO Arc jurassien entend soutenir les projets contribuant au renforcement des systèmes industriels de l'Arc jurassien et renforçant leur base d'exportation. Issus d'une démarche volontariste d'innovation partenariale, ils seront prêts à valoriser leurs résultats au bénéfice de la région. Concrètement, il peut s'agir de projets de gestion commune de problématiques inhérentes aux entreprises (logistique, marketing, design, propriété intellectuelle, gestion des déchets, santé au travail, etc.), de projets pilotes, de projets de R&D, etc. **1.2 Appuyer des mesures de renouvellement des compétences de la main-d'œuvre industrielle** La main-d'œuvre spécialisée, notamment dans les métiers de la haute-précision, constitue la principale ressource de l'Arc jurassien et contribue à la performance de ses savoir-faire. Cette ressource tend cependant à se raréfier en raison, d'une part, d'une demande croissante des industries et, d'autre part, d'une perte d'intérêts de la population pour les métiers à vocation industrielle. Cette situation prétérite le développement du tissu industriel de l'Arc jurassien alors que, paradoxalement, la région compte de nombreux instituts de formation en pointe sur ces métiers. Le PMO entend poursuivre son soutien aux projets à même de renforcer l'attractivité des métiers de la haute-précision (microtechnique, horlogerie, mécanique, électronique, etc.) ainsi qu'à renforcer certaines formations spécifiques à ce domaine. Dans cette optique le projet Valmetech, initié dans la période de programmation 2012-2015, sera poursuivi. Initialement orienté vers le jeune public en âge de faire un choix professionnel, Valmetech élargira son public-cible, pour attirer par exemple des personnes en reconversion ou réinsertion professionnelle. Cette mesure répond à une préoccupation du Conseil fédéral pour réagir à la pénurie de main-d'œuvre découlant de l'initiative contre l'immigration de masse, acceptée par le peuple le 9 février dernier. Elle tend à défragmenter et renforcer le pôle de formation de l'Arc jurassien en matière de microtechniques, à compléter son offre de formations appliquées et de spécialisation en emploi ainsi qu'à renforcer son attractivité envers un public aussi bien interne qu'externe à la région.

	1.3 Appuyer des mesures participant au renforcement de l'identité économique de l'Arc jurassien Par souci de cohérence, le volet "identité économique", initialement dans l'axe 3 durant la période 2012-2015 et également porté par FAJI SA à l'instar de Valmetech, est déplacé sous l'axe Systèmes industriels. En effet, le thème de l'identité a été travaillé du point de vue du renforcement des systèmes industriels et de l'attractivité de l'économie régionale.
Publics-cibles	Entreprises, parcs technologiques, incubateurs, associations industrielles, Hautes écoles, fondations, régions, chambres de commerces, bureaux privés, collectivités publiques, etc.
Localisation de l'action et rôle des centres	Les projets reposeront sur une collaboration étroite entre les PME disséminées sur l'ensemble du territoire et les institutions de formation a priori localisées dans les centres. Un transfert des centres vers les régions plus rurales de l'Arc jurassien est ainsi attendu.

Offre touristique

Objectif général	**2. Renforcer et coordonner l'offre touristique au niveau intercantonal**
Objectifs spécifiques	**2.1 Appuyer la création de nouveaux produits touristiques multi-acteurs** Le PMO entend soutenir la création de nouvelles offres touristiques dans des créneaux déjà exploités (agritourisme, tourisme industriel, tourisme hivernal, etc.) ou à développer (tourisme d'affaires, tourisme senior, etc.). Les projets soutenus doivent être cohérent avec les objectifs de la stratégie définie par le masterplan réalisé par "Jura & Trois-Lacs". Ces produits pourront s'appuyer sur la composante "verte" de l'Arc jurassien pour se démarquer de produits similaires concurrents. Les processus de génération de produits issus d'une approche multi-acteurs et générant des savoir-faire réutilisables seront également encouragés, de même que le renforcement des collaborations entre offices. **2.2 Appuyer les mesures favorisant l'amélioration des savoir-faire des acteurs touristiques** Dans le cadre de la restructuration en cours des offices du tourisme, des actions coordonnées de formation et de coaching du personnel seront nécessaires. Il s'agira de renforcer les compétences en matière d'accueil, de création de l'offre, de mise en place de nouveaux produits. De manière plus générale, les actions visant à l'amélioration des prestations touristiques auprès des différents prestataires seront soutenues. Les besoins en formation ainsi que la recherche de potentiels porteurs de projet devront être étudiés. **2.3 Encourager le développement d'un système touristique intégré (STI)** Le développement d'un système touristique intégré permettra de mettre en place un certain nombre de prestations qui répondront aux besoins des acteurs touristique et du marché et concourant à atteindre les objectifs spécifiques ci-dessus.
Publics cibles	Entreprises actives dans le tourisme, régions et agglomérations, offices cantonaux, Jura & Trois Lacs, structures de formation, investisseurs privés, offices du tourisme locaux
Localisation de l'action et rôle des centres	Les actions touristiques se dérouleront sur l'ensemble du territoire. Le renforcement de l'offre et l'amélioration des prestations concerne tous les acteurs touristiques indépendamment de leur localisation dans un centre ou en zone rurale. Toutefois le masterplan réalisé sur la période 2012-2015 met en évidence le renforcement des centres par la mise en place de stratégies différenciées.

c) Modalités de mise en œuvre

Le canton de Neuchâtel est responsable du programme LPR vis-à-vis du SECO. Il est par conséquent le signataire de la convention-programme.

Comme pour la précédente période, la mise en œuvre du programme est confiée à arcjurassien.ch, association constituée des cantons de Berne, Vaud, Neuchâtel et Jura. Dotée de nouveaux statuts depuis le 2008, arcjurassien.ch a succédé à la CTJ-Suisse dont elle reprend les missions tout en s'adjoignant de nouveaux champs d'actions. Ses principales missions consistent à :

- Soutenir et développer la coopération transfrontalière dans l'Arc jurassien ;
- Coordonner la mise en œuvre des programmes européens Interreg France – Suisse ;
- Promouvoir et renforcer la concertation à l'échelle de l'Arc jurassien suisse, notamment en tant que responsable de la mise en œuvre du PMO de l'Arc jurassien.

Depuis 2008, arcjurassien.ch a comme nouvelle mission de renforcer la concertation à l'échelle de l'Arc jurassien suisse afin de mieux positionner cette région sur la scène fédérale, intercantonale et transfrontalière.

L'élaboration d'un PMO Arc jurassien, son suivi et sa mise en œuvre s'inscrivent dans l'objectif global de l'association.

La commission LPR est une émanation du comité politique d'arcjurassien.ch. Soumise à un règlement propre, elle fonctionne en tant que commission LPR d'arcjurassien.ch. Les responsabilités vis-à-vis du SECO sont décrites dans le règlement. Présidée par le canton de Neuchâtel, elle est composée du :

- Chef du Département de l'économie et de l'action sociale du canton de Neuchâtel, président du comité stratégiquen ;
- Chef du Département des finances et des relations extérieures du canton de Vaud;
- Directeur de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne ;
- Chef du Département de l'économie et de la coopération du canton du Jura.

La commission LPR est responsable du suivi stratégique du programme LPR et décide de l'attribution des subventions LPR fédérales sur la base des préavis du comité technique.

La commission LPR se réunit trois à quatre fois par an. Ses membres sont accompagnés des délégués aux affaires extérieures selon la règle appliquée pour toute séance du comité politique d'arcjurassien.ch. En cas de besoin, les responsables LPR peuvent être invités aux réunions. Le suivi administratif des séances est assuré par le secrétariat d'arcjurassien.ch.

Le comité technique est composé des responsables LPR des cantons de Neuchâtel, Jura, Berne et Vaud. Responsable des aspects opérationnels de la mise en œuvre du programme LPR, il examine les projets au titre de la LPR selon les critères définis et émet les préavis à la commission LPR. Il s'appuie sur les préavis métier des commissions thématiques ou des personnes sollicitées.

Le comité technique se réunit à intervalles réguliers selon les besoins du programme, afin de fournir les préavis sur les projets à la commission LPR. Ses membres peuvent également rendre leurs préavis par voie de circulation.

Le secrétariat arcjurassien.ch participe au comité technique afin d'assurer les tâches de secrétariat et la transmission des informations entre le comité technique et la commission LPR, entre le comité technique et les commissions thématiques ainsi qu'auprès des porteurs de projet. Le secrétariat d'arcjurassien.ch ne prend pas position concernant les préavis émis au titre de la LPR.

Au vu des orientations stratégiques du programme, des commissions thématiques peuvent être mises en place. Elles sont composées notamment de spécialistes cantonaux de la promotion et du développement économique, du tourisme et peuvent faire appel à des experts externes, notamment les régions pour les cantons de Berne et de Vaud. Leurs membres peuvent également rendre leurs préavis par voie de circulation.

Les commissions fournissent des préavis sur les projets. Elles fonctionnent également comme laboratoire d'idées afin de faire émerger des projets ou des idées de projets.
Dans le cadre du programme LPR, le cahier des charges du secrétariat d'arcjurassien.ch porte principalement sur les tâches suivantes :

Groupe de prestations	**Prestations**
Animation, gestion et suivi du programme	Animation du programme et démarchage de projets
	Suivi administratif du programme et secrétariat du comité technique, de la commission LPR et des commissions thématiques
	Controlling financier
	Rapports annuels au canton de Neuchâtel, selon les consignes du SECO
	Accompagnement du processus de capitalisation et de diffusion des résultats
	Participation à l'élaboration du programme intercantonal pluriannuel de mise en œuvre de la LPR
Soutien aux porteurs de projets	Information sur l'organisation opérationnelle de la mise en œuvre du volet intercantonal de l'Arc jurassien
	Conseil aux porteurs de projets
	Aide au montage de dossiers de demandes d'aide
Traitement et suivi des demandes d'aide	Examen de la conformité des demandes d'aide (complétude)
	Conventionnement avec les porteurs de projets
	Suivi des projets aidés et contrôle du respect des conditions par les porteurs de projets

d) Enveloppe financière

Domaine d'action	**Financement LPR**		
	Confédération	**Cantons**	**Total LPR**
Industrie	700'000	700'000	**1'400'000**
Tourisme	700'000	700'000	**1'400'000**
Mesures accompagnement	200'000	200'000	**400'000**
Total	**1'600'000**	**1'600'000**	**3'200'000**

Au vu des ambitions annoncées dans le présent programme de mise en œuvre, il est proposé d'attribuer un montant égal entre Industrie et Tourisme. En effet, la mise en place d'un système touristique intégré permettra de mettre en place un certain nombre de prestations pour les acteurs touristiques afin de les encourager dans l'élaboration de nouvelles offres et dans l'amélioration de leurs savoir-faire.

Détail des financements cantonaux	**MCHF**
Berne	0.4
Jura	0.4
Neuchâtel	0.4
Vaud	0.4
Total	**1.6**

5.4. Volet cantonal

a) Objectif principal

Au vu des enjeux socio-économiques spécifiques du canton et de ses régions, des constats tirés de la période 2012-2015, de l'analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces ainsi que des recommandations du SECO, la stratégie cantonale 2016-2019 poursuit deux objectifs majeurs et complémentaires, à savoir :

1. Dynamiser les systèmes de valeur ajoutée industriel et touristique spécifiques au canton et à ses régions, promouvoir leurs synergies et les préparer à l'économie de demain.

2. Promouvoir une dynamique de projets collectifs innovants et porteurs de valeur ajoutée, stimuler les intermédiaires existants.

Le PMO 2016-2019 prévoit quatre domaines d'action complémentaires pour atteindre le premier objectif (2.1) et des mesures d'accompagnement spécifiques pour atteindre le second (2.2).

Cette stratégie s'inscrit dans la continuité du PMO 2012-2015 à plusieurs niveaux :

- Comme pour la période 2012 - 2015, les domaines d'action stratégiques s'organisent autour de deux priorités de la promotion, à savoir les systèmes à valeur ajoutée industrie et tourisme. Il n'apparaît, à l'heure actuelle, pas nécessaire de distinguer un système supplémentaire ;
- Ces domaines d'action sont définis en cohérence et complémentarité systématique avec ceux prévus par les programmes de mise en œuvre intercantonaux de Suisse occidentale et de l'Arc jurassien, ainsi que le programme transfrontalier ;
- Comme pour la période précédente, cette stratégie ne prévoit pas un financement pérenne de structures d'accompagnement ou de coordination. Dans l'esprit même de la NPR, elle est résolument orientée vers une logique de développement et de renouvellement de projets.

Cette stratégie reste pilotée, coordonnée, suivie et évaluée par le service de l'économie du canton, qui assure l'adéquation des projets soutenus avec les principes économiques de la LPR, notamment sous l'angle de l'entreprenariat et de la base à l'exportation (voir chapitre 4 pour les questions relatives à l'évaluation et la procédure).

Les organismes existants dans les domaines de l'industrie, du commerce, du tourisme, de la formation et de la recherche ainsi que les associations représentant des intérêts de

communautés locales, les communes et les groupements de communes restent les intermédiaires privilégiés et les points d'appui prioritaires pour mettre en œuvre cette stratégie.

Les modifications apportées au PMO 2016-2019 ne révolutionnent donc pas les principes fondateurs de la période précédente. Elles visent avant tout à mieux expliciter et à renforcer la stratégie développée jusqu'à présent en tenant compte des expériences passées et des enjeux futurs pour le développement du canton et de ses régions. Les principales évolutions sont les suivantes :

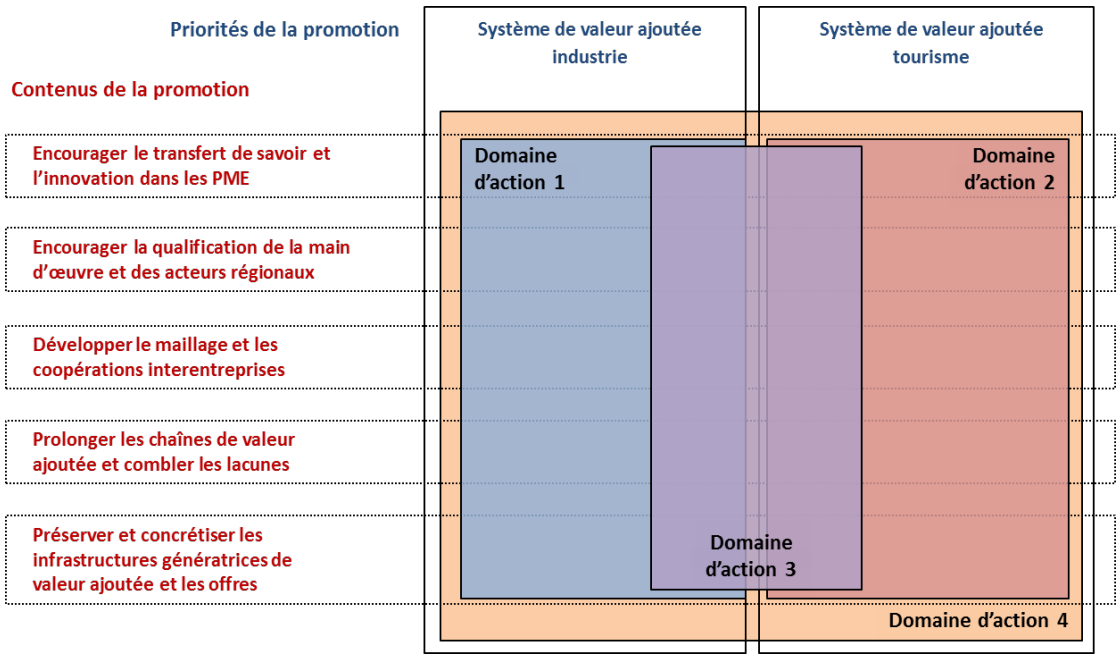
– Outre deux domaines d'action spécifiques aux systèmes de valeur industrie et tourisme, deux domaines d'action transversaux sont également prévus. Le premier vise explicitement à renforcer les synergies entre ces deux systèmes. Le second vise à encourager de manière proactive des réflexions concrètes quant aux enjeux technologiques, économiques, écologiques et sociaux pour le développement futur du canton ;

– Pour chaque domaine d'action, un modèle de causalité et d'efficacité est élaboré afin d'identifier de manière spécifique les besoins auxquels souhaitent répondre ces différents domaines et la manière dont les soutiens contribuent à y répondre ;

– Les mesures de soutien destinées à la réorganisation de l'offre de coaching dans le domaine de l'industrie prévues pour la période 2012-2015 ne font désormais plus partie des actions stratégiques du PMO cantonal 2016-2019. En cohérence avec la stratégie intercantonale, celles-ci sont désormais intégrées aux mesures de coaching prévues par le PMO de Suisse occidentale (platinn) ;

– Afin de soutenir de manière décisive et adéquate la dynamique de projet collectifs innovants et à valeur ajoutée, des mesures d'accompagnement spécifiques sont prévues. Elles ont pour but de favoriser l'accompagnement, l'émergence, le montage, le développement et/ou le suivi de projet par un soutien ciblé et ponctuel lorsque cela est jugé opportun par le canton. Elles permettent également de stimuler les intermédiaires existants dans leur rôle de promoteur et communicateur de la NPR.

Graphique 1 : Articulation et mise en complémentarité des 4 domaines d'actions stratégiques



b) Domaines d'action retenus

Domaine d'action 1

Domaine d'action	**Consolidation des filières industrielles régionales et soutien aux startups et PME innovantes.**
Objectif	Stimuler les initiatives économiques collectives et améliorer les conditions-cadres.
Constats, expériences et besoins	L'industrie d'exportation est le moteur de l'économie neuchâteloise. Elle crée une très grande partie de l'emploi cantonal et est porteuse de haute valeur ajoutée. Elle est cependant très sujette à concurrence internationale, au taux de change, aux crises structurelles et à la disponibilité de main d'œuvre hautement qualifiée. Les initiatives collectives, impliquant divers acteurs des milieux privés et/ou publics, notamment les institutions de formation et de recherche, créatrices de valeur ajoutée doivent être soutenues tant elles permettent aux milieux économiques de participer activement au développement de la filière dans laquelle s'inscrit leur activité. En outre, ces initiatives doivent également permettre de favoriser la circulation des richesses générées par l'industrie exportatrice locale en prolongeant et en comblant des lacunes dans les chaines régionales de valeur ajoutée. De même, pour rester attractif envers les entreprises, des conditions infrastructurelles propices à leur implantation et leur développement sont déterminantes. Elles doivent donc être soutenues. Il s'agit d'une part d'éviter que des PME technologiques (notamment celles qui ont été hébergées temporairement par Neode) ne quittent le canton faute d'offre suffisante en la matière ; d'autre part d'offrir des possibilités d'implantation à des entreprises extérieures, attirées par les compétences locales (instituts de recherche de l'EPFL ou le CSEM, notamment). La période de mise en œuvre 2012-2015 montre que c'est dans ce domaine que les projets sont les plus nombreux, tant au niveau des prêts que des financements à fonds perdu. Ce domaine d'action doit donc clairement être poursuivi.
Types d'actions soutenues	Les initiatives peuvent être des projets pilote, des projets de recherche et développement, de gestion commune de problématiques en matière d'exportation, de ressources humaines, de formation continue, de gestion des déchets, etc., prioritairement dans les domaines d'action stratégiques retenus dans la stratégie de promotion économique. Les projets infrastructurels peuvent notamment être la création d'"hôtels d'entreprises" ou d'infrastructures communes destinées à divers acteurs économiques répondant à un manque de locaux et d'équipements spécialisés. Des études de faisabilités seront soutenues, ainsi que les investissements eux-mêmes. De même, l'équipement des pôles cantonaux et régionaux de développement économique ainsi que la réhabilitation de friches et de bâtiments inoccupés dans le but de favoriser l'implantation, le développement et le savoir-faire de l'industrie neuchâteloise sera également soutenu.
Effets attendus	• Multiplication des initiatives interentreprises et des partenariats public-privé. • Augmentation du nombre de projets liant recherche, industrie et collectivités publiques. • Plus grande génération et circulation de richesses à travers un

comblement et une prolongation des chaines de valeurs ajoutées régionales Augmentation de l'engagement privé (financier, humain ou technique) dans des projets à caractère collectif.

- Augmentation de l'offre de terrains équipés et de surfaces industrielles bâties en location ; nouveaux accueils dans l'incubateur Neode.

Domaine d'action 2

Domaine d'action	**Déploiement du potentiel de la filière touristique**
Objectif	Développer un accueil et une offre touristique attractive en soutenant les initiatives collectives innovantes et la création d'infrastructures génératrice de valeur ajoutée.
Constats, expériences et besoins	Toutes les régions du canton ont d'importantes ressources naturelles et culturelles à faire valoir dans une offre touristique attractive. Que ce soit dans les centres urbains, reconnus par exemple pour leurs offres muséales aux niveaux national et international, ou dans les autres régions, reconnues pour leur sites naturels d'exception (ex. Palafittes, Site du Creux-du-Van et autres espaces préservées), peu de projets ambitieux et fédérateurs ont émergé et véritablement permis de développer une offre touristique attractive et innovante. Il s'agit de pouvoir développer des destinations cohérentes en matière de tourisme urbain et rural autour de ces ressources en soutenant la mise en réseaux des acteurs locaux/internationaux et la création d'offres touristiques communes (ex. offres combinées « à la carte »). Il s'agit également de promouvoir plus systématiquement l'adoption de technologies et de modèles commerciaux innovants pouvant permettre de développer le contenu, l'efficacité et l'attractivité de cette offre (économie collaborative, réalité augmentée, peer to peer, etc.). Le soutien au développement d'un accueil et d'une offre touristique innovants passe inévitablement aussi par un soutien au développement d'infrastructures. Dans l'idéal, ces infrastructures doivent pouvoir renforcer la qualité des conditions d'accueil et de vie, sous-tendre une dynamique fédératrice de projet et développer une offre touristique innovante. Le projet de Maison de l'Absinthe, soutenu durant la période 2012-2015 et reconnu comme projet modèle par le SECO, illustre bien un tel enjeu. Le développement d'infrastructures va de pair avec son usage. Le succès d'un tel développement devra se traduire par les retombées économiques liées à la présence multiple et diverse (touristes, excursionnistes, visiteurs, flâneurs, résidents) sur l'ensemble de l'année.
Types d'actions soutenues	En complémentarité avec le domaine d'action 3 ci-après, ce domaine d'action encourage les projets et les initiatives collectives visant à mettre des acteurs, des produits et des services en réseau et en synergie au sein d'une offre touristique commune et innovante. Cela peut passer par le développement de nouveaux modes de fonctionnement et d'organisation, de nouveaux modèles commerciaux, de nouveaux produits ou de nouvelles technologies. Ces actions doivent avoir pour objectif de valoriser les ressources naturelles et culturelles spécifiques aux différentes régions du canton (sites naturels, viticoles ou historiques d'exception, patrimoine muséal, architectural et produits du terroir, patrimoine gastronomique etc.) en créant des nouvelles offres touristiques ou en renforçant celles existantes. Elles peuvent également viser à insérer l'offre touristique de la région dans des réseaux thématiques nationaux et internationaux spécifiques.

Effets attendus	• Développement de nouvelles offres touristiques ou renforcement de celles existantes. • Augmentation des offres touristiques combinées et « à la carte » pour le tourisme privé. • Collaboration proactive des milieux locaux à des projets de destination ayant une identité forte, cohérente et spécifique. • Valorisation du patrimoine naturel et culturel régional à l'extérieur du canton. • Amélioration des compétences d'accueil de clientèle internationale, notamment en collaboration avec les institutions de formations. • Insertion aboutie d'offres touristiques cantonales dans des réseaux thématiques nationaux ou internationaux. • Création d'offres touristiques innovantes en collaboration avec les institutions de recherche et de formation. • Collaboration proactive des milieux locaux à des projets de destination ayant une identité forte, cohérente et spécifique. • Valorisation du patrimoine naturel et culturel régional à l'extérieur du canton, notamment le caractère viticole et les produits du terroir. • Développement de produits et d'activités touristiques générateurs de retombées économiques tout au long de l'année. • Plus grande génération et circulation de richesses à travers un comblement des lacunes et une prolongation des chaines de valeurs ajoutées régionales.

Domaine d'action 3

Domaine d'action	**Créer des synergies entre les systèmes à valeur ajoutée industrie et tourisme**
Objectif	Favoriser l'émergence, le développement et la réalisation de projets à valeur ajoutée ou d'initiatives visant le renforcement mutuel des systèmes industrie et tourisme.
Constats, expériences et besoins	Il existe de fortes interdépendances entre les systèmes de valeur ajoutée industrie et tourisme dans le canton de Neuchâtel. D'une part, les milieux industriels expriment des besoins d'accueil, d'hébergement et de valorisation d'image nécessitant d'importantes synergies avec l'offre touristique du canton. D'autre part, les milieux touristiques voient dans le patrimoine industriel du canton (notamment horloger) des opportunités de développement actuellement sous-exploitées. Des initiatives telles que le projet touristique "Watch Valley", développé avant la NPR, ou les "Journées de la Métropole Horlogère", soutenues durant la période 2008-2011, montrent que la recherche de synergies entre tourisme et industrie n'est pas nouvelle. Également durant la période 2012-2015, de nombreux projets innovants ont cherché à promouvoir ces mêmes synergies entre tourisme et industrie (destination UNESCO, Maison des Mascarons, Swiss Watch Arena). Afin de soutenir ces synergies de manière proactive et innovante, il apparaît pertinent d'en faire un domaine d'action stratégique à part entière dans le PMO 2016-2019.
Types d'actions soutenues	Établir des ponts et créer des synergies entre les systèmes de valeur ajoutée industrie et tourisme passe tout d'abord par une mise en relation des acteurs de ces différents milieux. Pour être efficace et porteuse, cette mise en relation doit se faire à travers le développement d'initiatives et de projets communs innovants et à valeur ajoutée. Ces projets peuvent, par exemple, porter sur la mise en place d'une offre

	d'accueil efficace et répondant à des besoins communs aux différents milieux (offre combinée "à la carte"). Ils peuvent également porter sur le développement commun d'événements, de formations et d'infrastructures communes. Le patrimoine culturel étant une ressource économique exploitée tant par l'industrie que le tourisme, les projets culturels contribuant à valoriser l'image, le savoir-faire et le patrimoine industriel de la région peuvent également être soutenus.
Effets attendus	Élargissement du rayon de provenance des touristes. Augmentation des nuitées. Augmentation des investissements publics et privés dans les infrastructures. Renforcement des liens de confiance propices à une coopération forte entre milieux touristiques et industriels. Émergence et développement d'initiatives communes aux milieux touristiques et industriels. Renforcement du tourisme d'affaires et du tourisme culturel. Transformer les voyageurs d'affaires en touristes d'affaires. Renforcement de l'image et de la valeur culturelle de l'industrie. Plus grande génération et circulation de richesses à travers un comblement des lacunes et une prolongation des chaines de valeurs ajoutées régionales.
Cohérence avec les autres instruments de soutien	Coordination avec les autres instruments de soutien au tourisme, notamment en matière de crédit hôtelier (ex. projet hôtel des horlogers Fleur de Lys) et INNOTOUR (ex. destination UNESCO)

Domaine d'action 4

Domaine d'action	**Ouvrir et préparer les systèmes à valeur ajoutée du canton et de ses régions aux défis économiques de demain**
Objectif	Promouvoir les réflexions et les actions collectives autour des défis économiques futurs pour les entreprises du canton et soutenir les innovations de rupture dans des domaines économiques porteurs.
Constats, expériences et besoins	L'économie de la santé, la transition énergétique ou encore le tournant numérique sont aujourd'hui largement reconnus comme des défis incontournables pour toute entreprise. Ces défis touchent l'ensemble de l'économie. Les systèmes de valeur ajoutée industriels et touristiques doivent pouvoir s'y préparer au mieux et le plus rapidement possible. Il est donc pertinent d'en faire un domaine d'action stratégique. La concurrence que représentent les montres connectées pour l'horlogerie suisse, les opportunités de diversification qu'offre l'économie de la santé et du bien-être, la nécessité de développer des solutions industrielles et touristiques écologiques ou encore les nouveaux modèles commerciaux d'économie participative sont des exemples concrets de ces défis. Le projet "Swiss Creative Center" a permis, lors de la période 2012-2015, de stimuler de nouvelles réflexions dans certains de ces domaines et est reconnu comme un projet modèle pionnier en la matière. Une telle démarche pourrait être renforcée et généralisée par de nouveaux projets, permettant de décloisonner les réflexions et d'agir sur le renforcement de la compétitivité du canton et de ses régions.
Types d'actions soutenues	Pour soutenir de manière proactive la réflexion et les projets de rupture dans de nouveaux domaines porteurs de l'économie, il s'agit de favoriser l'échange d'idées et de connaissance ainsi que des démarches de veille sociale, technologique et économique. Cela peut passer par un soutien à des

plateformes de discussion et de créativité ou par des projets d'échanges d'expériences plus ponctuels.

Ces échanges de connaissance dépassent le cadre strict du transfert de technologies puisqu'il implique les milieux entrepreneuriaux et de la recherche au sens large (porteurs de projets à but lucratifs et non lucratifs, centres de recherche en ingénierie, gestion, marketing, art, sciences humaines et sociales, etc.) ainsi la société en général (collectivité locales, milieux culturels et créatifs, associations d'intérêt, etc.).

Effets attendus

Amélioration des conditions-cadres à une réflexion de veille stratégique pour les entreprises et les régions du canton.

Création d'une "ambiance régionale" propice à la veille créative et à l'innovation de rupture dans tous les domaines de la société et de l'économie.

Développement de projets innovants visant à répondre à des défis économiques majeurs pour l'avenir et saisir les nouvelles opportunités offertes par de nouvelles formes d'économie.

Mesures d'accompagnement

Pas de soutien à des structures permanentes au niveau du PMO cantonal

Le canton de Neuchâtel ne prévoit pas de soutenir des structures permanentes de coordination, de coaching ou d'accompagnement dans le cadre de son PMO cantonal.

Un soutien à des processus à travers une dynamique de projet

Au vu des expériences faites à ce jour et des avis exprimés par différents acteurs du développement socio-économique du canton, il apparaît toutefois nécessaire de soutenir plus activement la dynamique des projets au sein du canton. Il faut pour cela stimuler les acteurs économiques et régionaux à promouvoir des projets pouvant répondre à leurs besoins et résoudre certains de leurs problèmes.

L'émergence, le développement et le portage de projet ne vont pas toujours de soi

Faire émerger, développer et porter des projets innovants et créateurs de valeur ajoutée pour le canton et ses régions n'est pas chose aisée. Cela implique une capacité à fédérer des acteurs autour d'actions et d'objectifs communs spécifiques et bien identifiés. Cela demande également des compétences financières et administratives de montage et de gestion de projet. De même, il n'est pas toujours facile de trouver un "bon" porteur même lorsqu'un projet est déjà bien identifié.

Stimuler et utiliser au mieux les intermédiaires existants

Différents cantons ont mis en place des "managers régionaux" pour accompagner et soutenir cette dynamique de projets. Le canton de Neuchâtel poursuit depuis 2011 une stratégie différente. Il estime plus adéquat de s'appuyer sur les différents intermédiaires existants pour promouvoir sa politique régionale. Ces intermédiaires sont notamment des associations ou institutions faîtières représentant les milieux de l'industrie, du commerce, du tourisme, de la formation, de la recherche, de la culture et des collectivités locales.

Cette stratégie a deux avantages : (i) elle permet une communication efficace entre le canton et les acteurs régionaux (ii) elle permet d'atteindre de manière appropriée les différents milieux sociaux et économiques potentiellement porteurs de projets. Il s'agit pour la période 2016-2019, de stimuler et d'utiliser au mieux ces intermédiaires.

Des mesures d'accompagnement pour soutenir l'émergence, le développement et

Le canton prévoit d'allouer, au titre de mesures d'accompagnement, certains moyens humains ou financiers pour soutenir, lors qu'il le juge nécessaire, l'émergence, le développement et l'accompagnement de projets compatibles avec les principes de la NPR. Ces moyens doivent notamment permettre de stimuler les intermédiaires et de les associer de manière adéquate à la

l'accompagnement de projets de NPR

réalisation de projets innovants et porteurs de valeur. Ces moyens sont définis de manière *ad hoc* et au cas par cas par le service de l'économie du canton.

D'autre part, le canton souhaite également pourvoir contribuer au soutien à l'élaboration des projets (notamment définition du modèle d'efficacité du projet) par l'appui d'un intervenant "expert" externe (p. ex. réseau de compétences RegioSuisse). Une liste d'acteurs accrédités sera établie à l'attention des porteurs de projets. Une mesure du nombre de projets potentiels et des projets conventionnés ayant bénéficié d'un accompagnement sera établie dans le cadre du reporting. De même les mesures de stimulation des acteurs seront répertoriées ainsi que leurs effets.

c) Modalités de mise en oeuvre

Comme pour le précédent programme, le service de l'économie est chargé de mettre en oeuvre le programme cantonal 2016-2019. Pour ce faire, il mettra en place diverses actions de communication auprès des utilisateurs potentiels de la NPR et des intermédiaires-prescripteurs. Le service de l'économie est chargé d'assurer la coordination efficace des différents outils de soutien existants ; il pourra conseiller et orienter les acteurs en fonction de leurs projets. La conception et le dépôt du projet incombe au(x) porteur(s) de projet. Certaines mesures d'accompagnement peuvent être consenties pour soutenir ce processus uniquement lorsque le service le jugera nécessaire. La réalisation du projet, c'est-à-dire sa mise en œuvre et sa gestion quotidienne, incombe au(x) porteur(s) de projet. Le service de l'économie assure un suivi administratif et financier régulier. Les aides aux projets font l'objet d'une convention fixant les conditions à remplir par le porteur de projet pour recevoir le soutien. Elles font l'objet d'un contrôle de l'atteinte des objectifs et du financement par le service de l'économie.
Le service de l'économie est également responsable du controlling et du monitoring auprès des instances cantonales et fédérales concernées.

d) Enveloppe financière

La Confédération a accordé au PMO 2016-2019 cantonal des moyens en légère hausse par rapport à la période précédente. Ainsi, l'enveloppe financière suivante est proposée :

Tableau 12 : moyens financiers (part fédérale) du PMO cantonal

	PMO 2012-2015	**PMO 2016-2019**	**différence PMO 12-15 et 16-19**
NE aides à fonds perdu	3'240'000	3'290'000	1.54%
NE Prêts	14'000'000	14'500'000	3.57%

5.5. Concordance entre les programmes

Tableau 13 : Démonstration des complémentarités et synergies entre les prestations des structures cantonales, intercantonales et transfrontalières.

Objectifs spécifiques du RIS-SO		CDEP-SO	Arc jurassien	Canton de Neuchâtel	Transfrontalier
Plateformes de promotion sectorielle	Output	**AlpICT, BioAlps, CleantechAlps, Micronarc** Image / Veille et mise en relation / Innovation à l'échelle internationale	Néant	Néant	Mise en réseau des acteurs de la RDI
	Groupes cibles	PME industrielles			Acteurs de la RDI
	Impact	Augmentation de l'action entrepreneuriale Exploitation des potentiels d'innovation Préservation et création de l'emploi dans les secteurs innovants, spécialement dans les secteurs technologiques et industriels à fort potentiel de développement et à vocation internationale.			Renforcement de la connaissance réciproque de tous les acteurs de la RDI, en synergie avec les RIS
Prestations de coaching	Output	**platinn** Coaching d'innovation d'affaires phases I à IV en Innovation d'affaires et Finance **Alliance** Coaching d'innovation technologique	Néant	Néant	Conseil et sensibilisation à l'innovation en matière de produits et de procédés novateurs
	Groupes cibles	PME industrielles (majoritairement micro-entreprises)			Acteurs publics et privés de la connaissance et ceux de l'innovation
	Impact	Augmentation de l'action entrepreneuriale Exploitation des potentiels d'innovation (produits/services, processus, structures) Préservation et création de l'emploi dans les secteurs innovants, spécialement dans les secteurs technologiques et industriels à fort potentiel de développement et à vocation internationale.			Renforcement de la chaîne d'innovation et amélioration des capacités d'investissement en R&I des acteurs

Parc national d'innovation	Output	Néant	Néant	**SIP WEST** Foncier / immobilier	Néant
	Groupes cibles			Entreprises internationales et exportatrices /réseau institutionnel d'innovation	
	Impact			Effet multiplicateur sur la R&D, coordination /implantation et développement d'entreprise	
Projets interentreprises collaboratifs innovants	Output	Néant	**Projets collaboratifs d'innovation** Appuyer des projets issus de processus innovants de génération de produits, de capitalisation et de diffusion des résultats	**Projets collaboratifs d'innovation** Soutien à l'innovation Renforcement de la création de valeur ajoutée	Soutien à la conceptualisation et l'expérimentation pilotes de solutions pertinentes et fonctionnelles Création et développement de nouveaux produits ou services au profit du tissu économique régional
	Groupes cibles		Groupements d'entreprises de l'Arc jurassien	Groupements d'entreprises neuchâteloises	Acteurs publics et privés de la connaissance et ceux de l'innovation Entreprises, associations, collectivités
	Impact		Les partenaires publics et privés sont sensibilisés aux partenariats innovants	Mise sur le marché de produits innovants Avantage concurrentiel	Amélioration des capacités d'investissement en R&I des acteurs Amélioration du transfert de savoir entre les acteurs régionaux
Accélérateurs ou « Antennes cantonales »	Output	Mise en relation avec le prestataire adéquat Coordination avec les prestataires de service de la Plateforme Ouverte d'Innovation Diagnostic et Veille	Néant	Néant (pas de financement LPR)	Néant
	Groupes cibles	PME industrielles			
	Outcome	Amélioration de la coordination entre les prestataires de service (Indicateurs : nombre de séances annuelles entre les différents partenaires organisées, projets aboutis en commun)			
	Impact	Augmentation de l'action entrepreneuriale Exploitation des potentiels d'innovation (produits/services, processus, structures)			

Offre d'hébergement et de service pour l'incubation	Output	Néant	Néant	**Incubateurs de proximité neuchâtelois** Offre d'hébergement Facilitateurs Equipements et installations	Néant
	Groupes cibles			Start-up technologiques	
	Impact			Offre d'hébergement Gouvernance efficiente et prestations adaptées Synergies avec Neode	
Pôles de développement / Infrastructures	Output	Néant	Néant	Terrains Bâtiments Offres spécifiques	Néant
	Groupes cibles			Organismes de gestion Communes Partenaires privés	
	Impact			Offre d'hébergement renforcée Maintien foncier attractif	
Qualification de la main d'œuvre	Output	Néant	Appuyer des mesures de renouvellement des compétences de la main-d'œuvre industrielle	Projets de gestion innovante de formation	Mise en réseau des acteurs du marché de l'emploi et de la formation Actions d'information et d'accompagnement des parcours professionnels
	Groupes cibles		Acteurs publics et privés concernés par le renouvellement des compétences de la main-d'œuvre (écoles, entreprises industrielles, associations patronales,…)	Groupements d'entreprises neuchâteloises/éven t. PPP	Acteurs du marché de l'emploi et de la formation, collectivités publiques
	Impact		Les acteurs publics et privés sont mobilisés	Adéquation de la main-d'œuvre aux besoins industriels	Dynamisation et stimulation des échanges entre les acteurs économiques

6. CRÉDIT D'ENGAGEMENT

La LPR prévoit que des prêts peuvent être accordés à taux d'intérêt favorable ou sans intérêt pour financer des projets d'infrastructure, pour autant que ceux-ci remplissent certaines conditions, notamment que le canton participe au moins de manière équivalente au financement (art. 7 LPR). Ce type d'aide n'est possible qu'à l'échelle cantonale.

Afin d'octroyer ce type d'aide financière et de respecter les termes de la convention-programme et l'article 16, alinéa 2, de la LPR stipulant que "les cantons sont tenus d'apporter à la réalisation de leurs programmes de mise en œuvre une contribution financière égale à celle de la Confédération", une demande de crédit d'engagement de

29 millions de francs est sollicitée auprès de votre autorité dont 14,5 millions de francs de part fédérale. Selon la convention-programme 2016-2019, ce crédit porte sur les trois premiers domaines d'action du volet cantonal et permettra de financer des projets d'infrastructures liés au développement d'hôtels d'entreprises, à l'équipement des pôles de développement et à des projets d'investissements dans le domaine touristique.

Le tableau suivant indique comment le crédit d'engagement se répartit annuellement. Pour l'année 2016, conformément au budget, aucun prêt ne sera versé. Sous réserve de l'adoption du budget annuel par votre autorité, des prêts pourront toutefois être engagés, compte tenu que le versement intervient en général une fois le projet réalisé, donc bien après la décision d'octroi.

Afin de concrétiser ce crédit d'engagement, un projet de décret portant sur 29 millions de francs est annexé au présent rapport. Ce procédé a un impact sur le mécanisme du frein à l'endettement, mais a l'avantage de la souplesse et de la transparence comptable. Il permet d'éviter de solliciter votre autorité pour chaque dossier dont le montant est supérieur à 700'000 francs. Les démarches administratives sont ainsi réduites et la réactivité est améliorée. Ce crédit de 29 millions de francs sera intégré dans la PFT, compte tenu d'une priorisation des projets, lors de la procédure budgétaire 2017 dans le budget 2017 et la PFT.

Tableau 14 : PMO cantonal 2016-2019 – Répartition du crédit d'engagement sur la période 2017-2019, tel que conventionné avec le SECO

	2017			2018			2019			TOTAL		
Domaines d'action	**Canton**	**Confé-dération**	**Tiers**	**Canton**	**Confé-dération**	**Tiers**	**Canton**	**Confé-dération**	**Tiers**	**Canton**	**Confé-dération**	**Tiers**
Consolidation des filières industrielles régionales et soutien aux start-up et PME Innovantes	3'625'000	3'625'000	4'834'000	3'625'000	3'625'000	4'834'000	3'625'000	3'625'000	4'834'000	10'875'000	10'875'000	14'502'000
Déploiement du potentiel de la filière touristique	607'500	607'500	810'000	600'000	600'000	800'000	605'000	605'000	807'000	1'812'500	1'812'500	2'417'000
Créer des synergies entre les systèmes à valeur ajoutée industrie et tourisme	607'500	607'500	810'000	600'000	600'000	800'000	605'000	605'000	807'000	1'812'500	1'812'500	2'417'000
Total	**4'840'000**	**4'840'000**	6'454'000	**4'825'000**	**4'825'000**	6'434'000	**4'835'000**	**4'835'000**	6'448'000	**14'500'000**	**14'500'000**	19'336'000

7. MODIFICATION DE LA LOI D'EXÉCUTION DE LA LOI FÉDÉRALE SUR LA POLITIQUE RÉGIONALE (LELPR) ET ABROGATION DE LA LOI D'INTRODUCTION DE LA LOI FÉDÉRALE SUR L'AIDE AUX INVESTISSEMENTS DANS LES RÉGIONS DE MONTAGNE (LILIM)

Afin d'adapter le cadre légal de la politique régionale aux évolutions liées à la LFINEC, il sera obligatoire de supprimer les fonds existants. En effet, dès 2018, on ne pourra plus recourir à cet outil. Ainsi, nous proposons à l'occasion du rapport quadriennal, de solliciter votre Autorité pour régulariser dès maintenant la législation relative à la politique régionale.

Outre le fonds institué pour soutenir l'application de la Nouvelle politique régionale, un fonds destiné au financement des projets LIM (Loi fédérale d'investissement dans les régions de montagne) existe encore, il est réglé par les dispositions prévues aux articles 13 et 14 de la LILIM. A ce titre, il subsiste encore quelques prêts en vigueur. Ces derniers sont régulièrement remboursés et pour la grande majorité sont garantis par des cautions des communes.

Le fonds destiné aux projets LIM était le seul objet encore actif en lien avec la loi éponyme, cette dernière n'a plus de raison d'être et peut donc être abrogée.

Ainsi nous vous proposons de ratifier les dispositions suivantes :

Le fonds cantonal de politique régionale mentionné à l'article 8 de la Loi sur la politique régionale du 23 juin 2009 sera supprimé au 31 décembre 2017. Le solde de sa fortune bonifiera les comptes 2017 de l'État.

La loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LILIM) du 1er février 1999 est abrogée au 31 décembre 2017. L'arrêt relatif à la compétence en matière d'octroi des aides aux investissements dans les régions de montagne est également abrogé au 31 décembre 2017.
Le solde de la fortune du fonds a bonifié les comptes 2015 de l'État.

8. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Ci-après, il est présenté à votre Autorité l'impact sur le budget annuel 2016 et la planification financière et de tâches (PFT). Ces montants sont financés par le budget ordinaire du compte de fonctionnement et d'investissement.

8.1 Financement

8.1.1. Aides à fonds perdus 2012-2015

Le tableau ci-dessous récapitule les soldes des aides à fonds perdus (parts cantonales uniquement) octroyées dans le cadre des volets intercantonal de l'Arc jurassien et cantonal, qui sont encore dues ces prochaines années. Le montant global de 929'706 francs ne subira pas de modification. Par contre, le calendrier de versement peut évoluer

en fonction de l'état d'avancement des projets. Cet aspect est difficilement maîtrisable dans un environnement économique fluctuant.

Tableau 15 : Aides à fonds perdus octroyées en 2012-2015 et restant à verser

	2016	2017	2018	2019	TOTAUX
Volet intercantonal de l'Arc jurassien	179'536	21'392	0	0	200'298
Volet cantonal	526'718	137'690	35'000	30'000	729'408
sous-total 2012-2015	706'254	159'082	35'000	30'000	929'706

8.1.2. Aides à fonds perdus 2016-2019

Le tableau suivant décline les aides à fonds perdus (parts cantonales uniquement) qui seront octroyées pendant la période de programmation 2016-2019 pour tous les volets. En annexe 1 figure un récapitulatif détaillé par volet (parts canton, Confédération et tiers).

Tableau 16 : Aides à fonds perdus planifiées en 2016-2019

	2016	2017	2018	2019
Volet intercantonal de la Suisse occidentale	359'088	359'088	359'088	359'088
Volet intercantonal Arc jurassien	89'250	114'000	89'000	107'750
Volet intercantonal transfrontalier Interreg V	500'000	500'000	500'000	500'000
Volet cantonal	737'500	852'500	852'500	847'500
sous-total 2016-2019	1'685'838	1'825'588	1'800'588	1'814'338

Pour cette période également, le calendrier de versement est susceptible d'évoluer, sans variation des montants totaux.

Tableau 17 : Total global des aides 2012-2015 encore à verser et des aides 2016-2019 à octroyer et verser

	2016	2017	2018	2019	TOTAUX
Récapitulatif	2'392'092	1'984'670	1'835'588	1'844'338	8'056'688

8.1.3. Prêts 2012-2015 et 2016-2019

Au total, pour les deux périodes de programmation, ce sont 57 millions de francs de prêts qui devraient être octroyés, répartis 50/50 canton/Confédération.

A noter que pour la période 2016-2019, la planification est indiquée au brut (29 millions de francs), soit y compris la part fédérale, conformément à l'article 40, al. 2 de la LFINEC.

Pour octroyer ces prêts (période 2016-2019), l'État devra partiellement emprunter les montants nécessaires sur les marchés financiers. Comme le montre le tableau suivant, les charges financières y relative (intérêts passifs) se monteront à 1,252 million de francs

pour la période de programmation 2016-2019[1]. Ces charges émargeront au service financier.

Tableau 18 : Intérêts passifs des prêts LPR octroyés (en francs)

Fonctionnement		**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021 et suivantes**	**Total**
Intérêts passifs	Prêts 2016-2019	25'709	53'766	79'491	86'257	1'006'882	**1'252'105**

Le tableau suivant présente la planification du versement de ces prêts ainsi que leur remboursement.

[1] Hypothèses :

- Taux d'intérêt : 2017: 1.97% ; 2018 : 2.15% ; 2019 : 2.05% ; 2020 : 2.05%
- Durée de l'amortissement : 25 ans
- Taux d'autofinancement : 70%

Tableau 19 : Investissements LPR (en francs)

	Investissements	C2014	C2015	B2016	PFT2017	PFT2018	PFT2019	PFT2020	2021 et suivantes	Total
A	Crédit d'engagement de 14 mios de francs déjà accordés par votre Autorité pour les prêts accordés durant la période **2012 - 2015**, dont la totalité a été engagée au 31.12.2015 (part cantonale uniquement)									
	Part cantonale	1'740'000	472'000	2'350'000	7'438'000	2'000'000	-	-	-	14'000'000
	Planification des amortissements	-	-55'600	-149'900	-241'100	-615'100	-615'100	-615'100	-11'708'100	-14'000'000
	Résultat net du crédit d'engagement 2012 - 2015	*1'740'000*	*416'400*	*2'200'100*	*7'196'900*	*1'384'900*	*-615'100*	*-615'100*	*-11'708'100*	**-**
B	**Crédit d'engagement à solliciter** pour la réalisation de projets LPR durant la période **2016 - 2019** (prêts), **montant brut** conformément à l'art. 40, al.2 Lfinec. La répartition est la suivante :				**8'700'000**	**8'700'000**	**8'700'000**	**2'900'000**		**29'000'000**
	Part cantonale	-	-	-	4'350'000	4'350'000	4'350'000	1'450'000	-	14'500'000
	Part fédérale	-	-	-	4'350'000	4'350'000	4'350'000	1'450'000	-	14'500'000
	Planification des amortissements				-	**-348'000**	**-696'000**	**-1'044'000**	**-26'912'000**	**-29'000'000**
	Part cantonale	-	-	-	-	-174'000	-348'000	-522'000	-13'456'000	-14'500'000
	Part fédérale	-	-	-	-	-174'000	-348'000	-522'000	-13'456'000	-14'500'000
	Résultat net du crédit d'engagement 2016 - 2019				*8'700'000*	*8'352'000*	*8'004'000*	*1'856'000*	*-26'912'000*	-

9. REDRESSEMENT DES FINANCES

La politique régionale s'inscrit dans le cadre de la stratégie en matière d'appui au développement économique. L'outil proposé par la Confédération permet au canton de bénéficier de financement fédéral pour soutenir des mesures améliorant la compétitivité du tissu économique de notre région.

10. IMPACT SUR LES COMMUNES

Les demandes de crédit d'engagement liées à ce rapport servent à financer des projets dans lesquels les communes agissent parfois comme porteurs de projet, en particulier en matière d'appui à l'équipement des pôles de développement. En la matière, leur implication est réglée par la loi sur l'aménagement du territoire. Les fonds NPR permettent donc d'alléger la charge financière des communes.

11. RÉFORME DE L'ÉTAT

La politique régionale fédérale est un instrument de changement structurel visant à améliorer la compétitivité des régions périphériques, de montagnes et transfrontalières afin que de la valeur ajoutée y soit générée, des emplois maintenus et créés et les inégalités régionales réduites. Pour cela, elle mise sur l'esprit d'entreprise et la capacité d'innovation de tous les acteurs du développement économique, privés ou publics, à même de concrétiser des initiatives porteuses. Ce changement structurel va de pair avec la volonté de réforme de l'État.

La mise en œuvre des programmes permet de mobiliser les acteurs, de susciter leur engagement dans un esprit du bas vers le haut. Ainsi les acteurs privés sont valorisés comme partenaires du développement économique. Elle permet également de coordonner les actions déployées, non seulement à l'échelle des régions du canton, mais également au-delà de nos frontières institutionnelles. De plus, la collaboration instituée à large échelle permet à l'État de bénéficier d'outils d'appui performants et efficients à des coûts compétitifs. Les initiatives ne sont pas inutilement multipliées, ce qui induit des économies d'échelle et évite à notre institution de porter seule des mesures.

12. CONSULTATION

Les programmes de mise en œuvre de la politique régionale ont été mis en consultation auprès des acteurs pertinents. Le programme cantonal a fait l'objet d'une consultation externe par voie de conférence auprès des principaux utilisateurs et prescripteurs en matière de politique régionale, en particulier les associations de communes et de régions, de l'économie et du tourisme. Les institutions de l'enseignement et de la recherche ont également participé au processus. Les objectifs et axes de mesures, similaires aux programmes précédents, n'ont pas fait l'objet de remarques ou critiques particulières. C'est essentiellement la lourdeur du processus et son apparente complexité qui ont

suscité des commentaires. Ainsi, des mesures d'appui ponctuelles aux porteurs de projets ainsi que des outils de communication du programme cantonal seront développés. De plus, on tentera de limiter les exigences administratives, notamment en matière de "reporting", ce dans les limites du cadre défini par la Confédération.

13. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application de l'article 57, alinéa 2, de la Constitution neuchâteloise et de l'article 36 alinéa 1 lettre a LFinEC, le décret ci-après doit être voté à la majorité qualifiée des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil car il présente une dépense nouvelle unique de plus de 7 millions de francs.

14. CONCLUSION

La NPR est une composante essentielle du déploiement de l'action de l'État en matière d'appui au développement économique. Cet outil essentiel permet non seulement d'impliquer financièrement la Confédération dans des projets régionaux, mais induit surtout une concordance et une coordination des actions des acteurs locaux, régionaux et suprarégionaux, aussi bien publics que privés. Même s'il n'offre qu'un financement d'impulsion et subsidiaire, l'instrument NPR, avec ses diverses cordes, permet de soutenir les initiatives et surtout de jouer au sein d'un orchestre.

Le Conseil d'État a la conviction que Neuchâtel doit poursuivre son implication dans la mise en œuvre de la Nouvelle politique régionale fédérale et espère que votre autorité l'est également.

Au vu de ce qui précède, nous vous invitons à adopter les projets de lois et de décret qui vous sont soumis et vous prions agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 avril 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi d'exécution de la loi fédérale sur la politique régionale (LELPR)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du date,

décrète :

Article premier La loi d'exécution de la loi fédérale sur la politique régionale (LELPR), du 23 juin 2009, est modifiée comme suit :

Art.8 *Abrogé*

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *La secrétaire générale,*

Loi
portant abrogation de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LILIM)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du date,

décrète :

Article premier La loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LILIM) du 5 juillet 1999 est abrogée.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'État fixe la date d'abrogation de la loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement quadriennal de 29 millions de francs au brut (50% canton et 50% Confédération) à octroyer sous forme de prêts pour la réalisation de projets de politique régionale

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 16, alinéas 1 et 2, de la loi fédérale sur la politique régionale (LPR), du 6 octobre 2006,

sur la proposition du Conseil d'État, du date,

décrète :

Article premier Un crédit d'engagement de 29 millions de francs est accordé au Conseil d'État pour l'octroi de prêts conformément à la convention-programme concernant l'encouragement du programme cantonal de mise en œuvre de la politique régionale 2016-2019.

Art. 2 Conformément à l'article 40, al.2 de la LFinEC, le montant du crédit d'engagement quadriennal est inscrit au brut et la part de 50% de la Confédération sera portée en diminution du montant brut.

Art. 3 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 Les dépenses seront inscrites au budget des investissements des exercices concernés.

Art. 5 Le remboursement des prêts permettra l'amortissement du crédit d'engagement.

Art. 6 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXES

Annexe 1

Récapitulatif des aides à fonds perdus pour tous les volets et tous les acteurs, basé sur les conventions-programmes signées ou en phase d'être signées avec la Confédération

	2016				2017				2018			
	Canton	Autres cantons	Confé-dération	Tiers*	Canton	Autres cantons	Confé-dération	Tiers*	Canton	Autres cantons	Confé-dération	Tiers*
Volet intercantonal de la Suisse occidentale, y compris valorisation des prestations de proximité des antennes cantonales (2016 - 2019)[1)]	359'088	2'465'734	2'825'000	-	359'088	2'465'734	2'825'000	-	359'088	2'465'734	2'825'000	-
Volet intercantonal Arc jurassien (projets et mesures d'accompagnement) (2016 - 2019)	89'250	267'750	357'000	357'000	114'000	342'000	456'000	456'000	89'000	267'000	356'000	356'000
Volet intercantonal transfrontalier Interreg V (2014 - 2020)[2)]	500'000	2'250'000	2'600'000	1'230'000	500'000	2'040'000	2'300'000	1'180'000	500'000	2'190'000	2'400'000	1'230'000
Volet cantonal (2016 - 2019)	737'500	-	737'500	1'386'650	852'500	-	852'500	1'387'650	852'500	-	852'500	1'387'650
	1'685'838	**4'983'484**	**6'519'500**	**2'973'650**	**1'825'588**	**4'847'734**	**6'433'500**	**3'023'650**	**1'800'588**	**4'922'734**	**6'433'500**	**2'973'650**

*Le co-financement par des tiers devrait être supérieur à une valeur minimale déterminée par le canton (en fonction du domaine d'action). Les tiers peuvent être des institutions publiques (communes par ex.) ou des privés (entrepreneurs par ex.).Les participations des porteurs sont incluses dans les montants mentionnés. Les montants indiqués ci-dessus sont indicatifs.

[1)] Seule la part cantonale est planifiée dans le budget et la PFT. La part fédérale est gérée par la CDEP-SO.

[2)] Seule la part cantonale est planifiée dans le budget et la PFT. La part fédérale est gérée par arcjurassien.ch

	2019				2020				TOTAL GLOBAL				
	Canton	Autres cantons	Confé-dération	Tiers*	Canton	Autres cantons	Confé-dération	Tiers*	Canton	Autres cantons	Confé-dération	Tiers*	Total par volet
Volet intercantonal de la Suisse occidentale, y compris valorisation des prestations de proximité des antennes cantonales (2016 - 2019)[1)]	359'088	2'465'734	2'825'000	-	-	-	-	-	1'436'352	9'862'936	11'300'000	-	**22'599'288**
Volet intercantonal Arc jurassien (projets et mesures d'accompagnement) (2016 - 2019)	107'750	323'250	431'000	431'000	-	-	-	-	400'000	1'200'000	1'600'000	1'600'000	**4'800'000**
Volet intercantonal transfrontalier Interreg V (2014 - 2020)[2)]	500'000	2'050'000	2'100'000	1'180'000	1'000'000	4'810'000	5'600'000	2'460'000	3'000'000	13'340'000	15'000'000	7'280'000	**38'620'000**
Volet cantonal (2016 - 2019)	847'500	-	847'500	1'387'200	-	-	-	-	3'290'000	-	3'290'000	5'549'150	**12'129'150**
	1'814'338	**4'838'984**	**6'203'500**	**2'998'200**	**1'000'000**	**4'810'000**	**5'600'000**	**2'460'000**	**8'126'352**	**24'402'936**	**31'190'000**	**14'429'150**	**78'148'438**

Annexe 2

BREF DESCRIPTIFS DES PROJETS

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
VOLET CANTONAL - Aides à fonds perdus		
Association campus.aero	SEARCH	SEARCH, Semirigid Advanced ResearCH (recherche avancée en dirigeables semi-rigides), projet international visant à explorer, développer et mettre à jour d'anciens concepts technologiques aéronautiques liés aux dirigeables et à les coupler aux technologies les plus modernes. L'aspect novateur du projet réside dans la fédération des compétences, des moyens et des volontés dans un domaine de rupture technologique.
Association SwissCreativeCenter	Centre Créatif à Neuchâtel	Mise en place d'un centre de processus créatif à Neuchâtel qui expérimente les nouvelles méthodologies de la créativité notamment à travers les réseaux sociaux de créatifs. Inscrit dans le prolongement des Living Labs et des centres créatifs des grandes entreprises, le centre se positionne comme interface de la créativité entre les milieux universitaires et les entreprises neuchâteloises. Son objectif est double : créer une communauté de créatifs et produire des idées et des projets nouveaux de qualité.
Innoparc SA	Innoparc SA, hôtel d'entreprises	Ce projet permettra, d'une part, à des PME technologiques d'accéder à des locaux adaptés à leurs besoins dans le canton et, d'autre part, d'offrir des possibilités de sites d'implantation et de développement à des entreprises extérieures attirées par les compétences locales, y compris académiques. Ce projet permet d'ancrer des activités cibles et de favoriser les échanges et les synergies au sein des filières.
CSEM SA (Centre Suisse d'Électronique et de Microtechnique)	HyMiSHo (Hybridation de Microcomposants Silicium Horlogers)	L'objectif de ce projet consiste à développer les processus d'assemblage de microcomposants en silicium, en vue d'une industrialisation économiquement viable de mouvements horlogers novateurs. Ces processus comprennent entre autres le convoyage des composants, l'alignement et la fixation des composants, le contrôle de qualité et le conditionnement des composants assemblés. L'optimisation du processus d'assemblage commence par une réévaluation de la conception des microcomposants eux-mêmes qui doivent être pensés dès cette étape en vue de leur manipulation et de leur assemblage.

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
Commune de La Chaux-de-Fonds	Pépinière d'entreprises "Paix 152"	La Ville de La Chaux-de-Fonds a fait l'acquisition d'un bâtiment situé à la rue de la Paix 152. Ce dernier est destiné à héberger des institutions actives dans la réinsertion et la reconversion professionnelle, des entreprises participant à ces programmes (accueil permanent de stagiaires), ainsi que de jeunes sociétés en démarrage. Les entreprises et les start-up bénéficieront de conditions de locations particulièrement favorables : • prix de location réduit par rapport à la moyenne du marché ; • surface mise à disposition et durée flexibles ; • infrastructures communes mise à disposition gratuitement (cafétéria, salles de réunion, etc.) ; • services de secrétariat (courrier, téléphone etc.) et utilisation d'infrastructures bureautiques à prix compétitif ; • conseil en gestion gratuit, dispensé par Genilem.
Association du musée régional histoire et artisanat du Val-de-Travers	Grandes Capitales - Maisons des mascarons	Le but du projet est de revaloriser le lieu et les collections de la maison des Mascarons en créant un lieu historique et moderne, un endroit vivant et neutre pour les acteurs économiques, une passerelle entre le passé, le présent et l'avenir de la région. Il s'agit de présenter des pièces luxueuses dans un lieu simple qui reflète la réalité d'une époque où le fait de vivre dans une demeure propre et chauffée faisait partie d'une forme de luxe. La nouvelle muséographie permettra aux professionnels et aux amateurs avisés de redécouvrir des pièces de collection et des pièces modernes. Il permettra de comparer différentes formes de luxe, en redécouvrant le luxe paysan et en le "comparant" avec le luxe citadin (musée des monts et Hôtel du Peyrou).
Association Pôle horloger	Pôle Horloger	Le projet consiste à pérenniser et développer des compétences humaines et des capacités technologiques permettant aux entreprises de l'industrie horlogère de maintenir et d'augmenter leur compétitivité au niveau mondial et d'élaborer des solutions innovantes grâce à la mise en commun des savoirs théoriques et pratiques. Dans la perspective de devenir le centre de référence en matière de développement et de mise en valeur des savoir-faire, de recherche, de technologies, de l'innovation et du partage des ressources dans le domaine de l'horlogerie, le Pôle Horloger développera son action en complémentarité avec les instituts de formation existants que sont le CIFOM, la HE-Arc et l'EPFL.
Innoparc SA	Innoparc 2 - Saint-Blaise	Le but de ce projet vise à soutenir les frais de pré-étude en vue de la création d'un hôtel d'entreprises en réhabilitant la friche industrielle laissée vacante par la Jowa (bien-fonds n° 4298 du cadastre de Saint-Blaise). La surface disponible pour des PME sera de 5620 m2 après rénovation et aménagement du bâtiment. Le but du porteur de projet est de remplir cet hôtel d'entreprises à 80% par des sociétés technologiques et industrielles, dont les besoins techniques spécifiques seront satisfaits. Ceci permettra de maintenir une dynamique positive pour des solutions d'hébergement immédiatement disponibles. Ce projet fait l'objet d'un prêt LPR de 4 mios de francs.

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
Uditis SA - sté pivot du consortium EcoReg LoRa	EcoReg LoRa	L'internet des objets ou les objets connectés (IoT - Internet of things) est promis à un bel avenir, selon les experts mondiaux de la communication de données. Il est vu comme un changement de paradigme en permettant de faire communiquer les objets et de transmettre des données dans le "nuage". Le projet a pour but de développer un écosystème autour de la technologie LoRa, qui permettra, en plus de la transmission de données à longue distance, de faire de la géolocalisation terrestre basse consommation. Ce projet est initié par un consortium de quatre entreprises qui seront au cœur de ce système : • Semtech (technologie LoRa™, infrastructure et composants) ; • Uditis (couche informatique bas niveau, gestion des bases de données) ; • Ingecom (électronique, éléments mobiles – sensors and tags) ; • Tetraèdre (développement systèmes – application compteurs d'énergie).
CNIP - Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle	RENOV	D'un côté, le CNIP a pour objectif de favoriser le retour à l'emploi pour la main-d'œuvre de niveau opérateur. De l'autre, les entreprises de l'arc jurassien actives principalement dans la sous-traitance horlogère ont beaucoup de peine à trouver de l'équipement performant et c'est dans la rénovation et l'entretien de systèmes de production conventionnels que la réponse à cette problématique se trouve actuellement. C'est ainsi que le projet RENOV a pour but, en soutien à l'objectif de réinsertion professionnelle, la création d'une structure spécialisée en rénovation, maintenance et entretien de systèmes de production industriels.
Association SolarSwissConnect	Développement de l'association SolarSwissConnect (DASoSCo)	Le but principal de ce projet est de permettre le développement de l'Association SolarSwissConnect (DASoSCO) pour : • Faire rayonner la technologie PV en Suisse et à l'étranger en faisant connaître les développements technologiques innovants des membres de l'association au travers d'une créativité artistique et communicationnelle ; • Mettre en place des moyens de communication innovants afin de sensibiliser le grand public aux progrès technologiques réalisés et aux solutions disponibles pour répondre aux défis environnementaux ; • Promouvoir la technologie PV auprès du grand public et des professionnels, architectes, entrepreneurs afin d'augmenter son acceptation et favoriser son implémentation spécialement dans le milieu urbain (bâtiments). Afin d'atteindre les objectifs, un "groupe de pilotage projet LPR" a été mis en place. Ce comité se partagera les tâches du plan d'action ci-dessous : • Créer le réseau et les outils pour faire connaître les membres (site web) ; Se positionner et collaborer avec les autres organisations suisses actives dans le domaine de l'énergie en générale (Cleantech ALPS, Cleantech switzerland, Swissolar, SSES…) ; • Mettre en place un partenariat avec Présence Suisse et Swissnex pour le rayonnement à l'étranger et avec Swiss Global Enterprise pour le développement des affaires des membres de l'association ; • Rechercher et monter des projets phares en Suisse et à l'étranger ;

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
		• Développer l'association SolarSwissConnect en Suisse, objectif : 50 membres au minimum d'ici 2 ans ; • Faire une étude des besoins/attentes et offrir de nouvelles prestations aux membres ; • Réaliser 3-4 évènements communicationnels / année.
Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie	Agenda Industrie 4.0	Le projet consiste à accompagner par la réflexion et la proposition d'actions (sous forme d'Agenda), la transformation des manufactures horlogères et industrielles régionales y compris dans les domaines de la micro-mécanique, du medtech, de la machine-outil, etc. vers ce que l'on appelle déjà l'industrie 4.0. L'objectif est de faire du cœur manufacturier neuchâtelois, un haut lieu de la réflexion suisse aux changements et à la transformation économique et industrielle en cours. Le projet évoluera autour et grâce à ses succès. Le "délivrable" est le carnet de route stratégique (Agenda) propre à aider les entreprises à se transformer face aux changements externes. Impacts escomptés : Consolidation du tissu industriel régional, compréhension et appropriation des chaînes de valeur de type 4.0, identification de profils de métiers à adapter ou à créer dans les filières de formation, diffusion de propositions pour l'amélioration des processus industriels, ouverture de nouvelles opportunités industrielles pour PME et Start-ups.
Innoparc SA	Pierre-à-Mazel, bâtiment du pôle d'innovation	Le but du projet est de participer aux frais de pré-études en vue de mettre à disposition des surfaces bâties pour des activités en lien avec l'industrie et la recherche, ainsi que les services connexes, au cœur du pôle neuchâtelois d'innovation.
Silatech SA	JD7, bâtiment du pôle d'innovation	Le but du projet participer aux frais de pré-études en vue de mettre à disposition des surfaces bâties pour des activités en lien avec l'industrie et la recherche, ainsi que les services connexes, au cœur du pôle neuchâtelois d'innovation.
Service de l'économie	Antenne cantonale platinn	L'antenne cantonale a pour mission de coordonner les activités de platinn dans le canton de Neuchâtel tout en recensant et analysant les besoins des PME et startups en matière d'innovation, générant des projets, promouvant les prestations de platinn et veillant au respect des dispositions légales cantonales. Elle agit comme un facilitateur pour monter des projets de soutien avec les coachs de platinn et autres partenaires et favoriser l'affectation optimale des coachs. L'antenne cantonale a en outre pour mission de renforcer l'image de platinn dans le canton, diffuser les informations des activités de platinn au travers du bulletin "focus", coordonner, avec les autres activités du service de l'économie et ses partenaires de promotion, les activités de platinn dans le cadre de la politique de développement économique du canton.

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
Commune de Val-de-Travers	Revalorisation du site Dubied - Etude EUROPAN	Le projet consiste à lancer, dans le cadre du programme Europan 12, un concours portant sur une stratégie de revalorisation du site Dubied à Couvet, qui reste largement sous-valorisée en regard de son potentiel. Ce constat a incité les services cantonaux et communaux compétents à débattre des moyens à mettre en œuvre pour améliorer la situation.
Commune de Val-de-Travers	Réalisation d'équipements "La Léchère"	Soutien aux frais d'études, à l'appui externe de mandataires à la conduite du projet, à l'élaboration d'une documentation de référence professionnelle et aux frais liés à la nouvelle découpe parcellaire, permettant d'ouvrir à la construction 50'000 m^2 de surfaces dévolues aux activités industrielles à "La Léchère".
Commune du Locle	Réalisation d'équipements "Les Saignoles"	Pour la réalisation d'équipements du pôle économique régional "Les Saignoles", l'aide financière vise spécifiquement au soutien aux frais d'études, à l'appui externe de mandataires à la conduite du projet, à l'élaboration d'une documentation de référence professionnelle et aux frais liés à la nouvelle découpe parcellaire, permettant d'ouvrir à la construction 80'000 m^2 de surfaces brut de plancher dévolues aux activités industrielles à "Les Saignoles".
Commune de Val-de-Ruz	Ecologie Industrielle Chillou et Fontaines	Le projet vise à orienter les réflexions relatives au développement économique de la Commune de Val-de-Ruz, sur la zone d'activités économiques (ZAE) à créer du Chillou, en vue de l'obtention du statut de pôle économique régional, et sur une ZAE existante, celle de Fontaines et ainsi de mettre en place les conditions-cadre pour un développement économique durable. Il permettra d'axer le développement économique de la Commune dans une tendance de développement durable, de stimulation des collaborations et mutualisations entre les entreprises. La démarche doit également servir de modèle pour une généralisation du concept d'écologie industrielle à d'autres parties du territoire neuchâtelois, à travers la mise à disposition d'un guide.
Fondation de la Maison de l'Absinthe	Maison de l'Absinthe	Frais de conception et de recherche en vue de la réalisation d'une "Maison de l'absinthe" dans le Val-de-Travers issue d'une volonté de créer un pôle touristique consacré à cette boisson identitaire de la région. Elle vise spécifiquement à la réalisation des contenus et des activités conceptuelles de promotion : • Conception de l'aménagement intérieur ; • Mobilier, installations électriques, équipements matériel ; • Réalisation du jardin des plantes et aménagements extérieurs ; • Travaux de recherche, muséographie, maquettes, outils de communication, inauguration.
SWA-Concept Sàrl	Swiss Watch Arena	Soutien aux frais d'études en vue de la construction d'un bâtiment emblématique mettant en valeur le patrimoine horloger de l'Arc jurassien sur les rives du lac de Neuchâtel, permettant un développement des infrastructures

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
		événementielles de Neuchâtel (centre de congrès, salle de concerts), de l'attrait économique et touristique du canton ainsi que la mise en valeur de l'énergie solaire et du développement durable.
Service du développement économique SDE - VS	Unesco Destination Suisse 2012 - 2015	Le projet a pour but de développer de nouvelles offres combinées et innovatrices, de renforcer des liens nationaux et internationaux, d'améliorer la formation continue des acteurs locaux Unesco et d'augmenter la valeur ajoutée touristique locale et nationale afin de concrétiser la volonté de la Suisse de devenir un exemple de coopération entre sites Unesco et de se positionner comme acteur dans ce domaine, à l'instar de l'Allemagne où une démarche similaire est entreprise.
Société coopérative Télésiège Buttes-La Robella et Téléskis Chasseron Nord (TBRC)	Etudes sur la pérennité du site "La Robella"	Le projet de développement du site vise à renforcer fortement les activités estivales en positionnant le site de La Robella comme un véritable pôle touristique alliant d'une façon cohérente nature, détente, sport et sensations fortes. A l'échelle du développement touristique de Val-de-Travers, ce projet doit représenter une offre complémentaire, permettant d'étendre la palette des activités et affirmer géographiquement l'importance du tourisme dans la région, depuis La Robella jusqu'au Chasseron.
Association Réseau Equestre neuchâtelois	Réseau équestre neuchâtelois	Ce projet vise spécifiquement à la réalisation de balisages et de plaquettes sur différents tracés de randonnées équestres sur le territoire cantonal, afin de développer le tourisme équestre et la parahôtellerie en milieu agricole dans le canton. Ce projet s'adresse aux nombreux randonneurs et cavaliers de loisir désirant découvrir de nouveaux horizons, mais également aux personnes souhaitant offrir une prestation d'hébergement, de restauration ou de visite.
Société coopérative de l'Hôtel du Cerf	Maison de la Tourbière	Le projet consiste en la réalisation d'une étude de faisabilité dans le but de réhabiliter l'Hôtel du Cerf, dans l'optique d'une part de valoriser le patrimoine de la tourbe par la création d'un musée sur la tourbière et, d'autre part, de réaménager des parties commerciales afin d'offrir des lieux d'hébergements et des lieux de vie, et ainsi créer la Maison de la Tourbière. Le projet de Maison de la Tourbière a pour objectif de valoriser un patrimoine naturel qu'il n'est aujourd'hui plus possible d'exploiter. Au niveau économique, il entend créer des possibilités de développement du tourisme doux et, par ce biais, de favoriser un dynamisme villageois dans la commune des Ponts-de-Martel et dans les localités avoisinantes.
Grand Hôtel des Endroits SA	Construction d'un centre wellness au sein du Grand Hôtel Les Endroits	Le projet consiste à la réalisation des différentes études d'architecture, d'ingénierie, de marché et de faisabilité en vue de la construction d'une structure de bien-être complète et de qualité comprenant : plusieurs saunas et hammams, deux piscines dont une d'extérieur, un espace fitness, des salles de massage et un espace beauté.

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
VOLET CANTONAL - Prêts		
Commune de La Chaux-de-Fonds	Pépinières d'entreprises "Paix 152"	Acquisition et rénovation d'un immeuble pour la mise en place d'une structure visant à héberger des institutions actives dans la réinsertion et la reconversion professionnelle, des entreprises participant à ces programmes (accueil permanent de stagiaires) ainsi que de jeunes sociétés en démarrage.
Association du musée régional histoire et artisanat du Val-de-Travers	Grandes Capitales - Maison des mascarons	Le but du projet est de revaloriser le lieu et les collections de la maison des Mascarons en créant un lieu historique et moderne, un endroit vivant et neutre pour les acteurs économiques, une passerelle entre le passé, le présent et l'avenir de la région. Il s'agit de présenter des pièces luxueuses dans un lieu simple qui reflète la réalité d'une époque où le fait de vivre dans une demeure propre et chauffée faisait partie d'une forme de luxe. La nouvelle muséographie permettra aux professionnels et aux amateurs avisés de redécouvrir des pièces de collection et des pièces modernes. Il permettra de comparer différentes formes de luxe, en redécouvrant le luxe paysan et en le "comparant" avec le luxe citadin (musée des monts et Hôtel duPeyrou). Rénover la maison des Mascarons afin de lui donner le minimum de confort nécessaire et d'en faire un écrin moderne, sûr et fonctionnel (Ravalement des façades, installation de toilettes et d'un chauffage; Installation d'accès pour les personnes à mobilité réduite).
Innoparc SA	Innoparc 2 - Saint-Blaise	Le but du projet est de créer un hôtel d'entreprises en réhabilitant la friche industrielle laissée vacante par la Jowa (bien-fonds n°4298 du cadastre de Saint-Blaise). La surface disponible pour des PME sera de 5620 m^2 après rénovation et aménagement du bâtiment. Le but du porteur de projet est de remplir cet hôtel d'entreprises à 80% par des sociétés technologiques et industrielles, dont les besoins techniques spécifiques seront satisfaits. Ceci permettra de maintenir une dynamique positive pour des solutions d'hébergement immédiatement disponibles. Le concept est de proposer une offre complémentaire et non concurrentielle à Neode pour des sociétés de taille plus importante et en phase de commercialisation. Le porteur de projet mutualisera certains services comme : le réseau informatique ; le réseau d'air comprimé sans huile ; la conciergerie et la réception si besoin des locataires.
CNIP - Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle	Atelier RENOV	D'un côté, le CNIP a pour objectif de favoriser le retour à l'emploi pour la main-d'œuvre de niveau opérateur. De l'autre, les entreprises de l'arc jurassien actives principalement dans la sous-traitance horlogère ont beaucoup de peine à trouver de l'équipement performant et c'est dans la rénovation et l'entretien de systèmes de production conventionnels que la réponse à cette problématique se trouve actuellement. C'est ainsi que le projet RENOV a pour but, en soutien à l'objectif de réinsertion professionnelle, la création d'une structure spécialisée en rénovation, maintenance et entretien de systèmes de production industriels.

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
Innoparc SA	Pierre-à-Mazel, bâtiment du pôle d'innovation	Le but du projet est de mettre à disposition des surfaces bâties pour des activités en lien avec l'industrie et la recherche, ainsi que les services connexes, au cœur du pôle neuchâtelois d'innovation.
Commune de Val-de-Travers	Z.I. "La Léchère", Couvet	Réalisation d'équipements de base permettant d'ouvrir à la construction 50'000 m^2 de surfaces dévolues aux activités industrielles, à proximité immédiate de la nouvelle manufacture Cartier en cours de construction et au cœur d'un site attractif, appelé à un fort développement durant les prochaines années.
Commune du Locle	Réalisation d'équipements "Les Saignoles"	Le projet procède de la volonté de la Ville du Locle d'ouvrir un parc d'activités économiques dans le secteur des "Saignoles" en bordure sud-ouest du tissu bâti de la ville dans une situation dominante. Il répond à une demande de terrain industriel qui à ce jour n'est plus satisfaite sur le territoire de la Ville du Locle. Il s'agit de créer un pôle industriel et de développement économique avec de grandes qualités environnementales prenant en compte et mettant en valeur les caractéristiques paysagères exceptionnelles du site.
Commune de Val-de-Travers	Maison de l'Absinthe	Réalisation d'une "Maison de l'absinthe" dans le Val-de-Travers issue d'une volonté de créer un pôle touristique consacré à cette boisson identitaire de la région. L'apport de la Maison de l'Absinthe à court, moyen et long terme sera déterminant pour la filière professionnelle de l'absinthe ainsi que pour le développement touristique à l'échelle cantonale. La Maison attirera des milliers de visiteurs supplémentaires dans la région J3L grâce à son attractivité auprès des passionnés d'absinthe du Monde entier et aux relais promotionnels offerts non seulement en Suisse, mais également en France via la Route franco-suisse de l'absinthe. Le tout dans une optique de tourisme doux, à vocation patrimoniale, culturelle et naturelle.
Société coopérative Savoir-Faire-Le Locle	Hôtel Fleur de Lys	Le projet de requalification du bâtiment Grand-Rue 1 a pour ambition de créer un hôtel de standing supérieur, couplé à un lieu de mise en valeur de produits régionaux. Situé dans la rue historique du Crêt-Vaillant, l'ancien hôtel de la Fleur de Lys, lieu de départ de la révolution de 1848, retrouvera son affectation d'antan. Ce projet a pour but d'offrir des nuitées et ainsi de pallier au manque patent de ce type de structure en Ville du Locle et dans les Montagnes neuchâteloises (au niveau de l'hébergement touristique, l'offre - clairsemée, peu structurée et plutôt de très petite dimension - manque de visibilité et de projets-phares). Il permettra aux entreprises d'accueillir leurs clients dans un lieu particulièrement confortable, prestigieux et riche d'histoire, situé au centre de l'urbanisme horloger reconnu au patrimoine mondial de l'UNESCO.

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
Fondation Le Camp	Réhabilitation complète du bâtiment principal	A ce jour, seule une petite partie des infrastructures du Camp correspondent à la demande touristique. Afin de renforcer l'image du Camp, et de répondre de manière attractive aux besoins touristiques actuels, la fondation planifie l'adaptation, la transformation et la rénovation de son bâtiment principal. Le canton de Vaud participe au financement du projet à la même hauteur que le canton de Neuchâtel (prêt sans intérêt de 400'000 francs réparti de moitié pour la part cantonale et l'autre moitié de part fédérale).
Grand Hôtel Les Endroits SA	Construction d'un centre wellness au sein du Grand Hôtel Les Endroits	Construction d'une structure de bien-être complète et de qualité comprenant : plusieurs saunas et hammams, deux piscines dont une d'extérieur, un espace fitness, des salles de massage et un espace beauté. Ce projet a pour but de répondre à une demande croissante des personnes en quête de détente et veut attirer une nouvelle clientèle de week-end et de vacanciers dans la métropole horlogère. Il s'adresse également à la population locale, régionale et frontalière, aux visiteurs des entreprises haut de gamme de la place, aux hommes d'affaires, familles et autres voyageurs, ainsi qu'à la clientèle actuelle. Le projet d'extension d'un centre *wellness* s'inscrit dans le domaine d'action "Développement de l'offre touristique par le soutien aux initiatives visant la création d'infrastructure", et a pour objectif le développement de l'offre touristique de la région des montagnes neuchâteloises.
VOLET INTERCANTONAL ARCJURASSIEN - Aides à fonds perdus		
Fondation suisse pour les téléthèses	IINE_0126 LISOMAD	LISOMAD : pour des services et des produits favorisant l'autonomie et les possibilités de maintien à domicile des personnes âgées. LISOMAD est un projet de développement de produits et de services, réunissant industriels et organisations de terrain, pour accroître substantiellement les options de maintien à domicile des personnes âgées, directement ou via leur réseau de soutien et leur entourage, en renforçant notamment les aspects de communication, de sécurité, de pilotage d'équipement, de sociabilité et de confort permettant de compenser des déficits de capacité possible.
FITEC	IINE_0180 Centre de compétences et de formation medtech - phase 1	Accélérer le développement de projets medtech. Former de jeunes diplômés au domaine medtech via la réalisation de projets concrets. Créer une approche multidisciplinaire entre le monde médical, le tissu industriel et les milieux de la formation. Créer des passerelles entre la région bâloise, pôle mondial des sciences de la vie, et l'Arc jurassien, berceau des technologies de la précision. Créer un réseau de partenaires présents sur l'ensemble de l'Arc jurassien.

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
Fondation suisse pour la recherche en microtechnique - FSRM	IINE_0133 Ateliers jeunesse pour la relève dans les métiers techniques	Les ateliers jeunesse ont pour but d'éveiller l'intérêt des jeunes pour la science, la technologie et l'ingénierie de manière ludique. Il vise les enfants entre 7 et 13 ans. Son objectif est d'étendre dans le temps et sur le territoire de l'Arc jurassien les ateliers du type de ceux réalisés dans le cadre des manifestations micro 08, 10 et 12, de l'"Energie solaire en fête" ou du centre Roberta de l'EPFL.
IngCH c/o Managing partner, Senerclens. Leu + Partner AG	IINE_0134 Semaines techniques pour les lycées, gymnases et collèges	Etendre au périmètre des cantons du Jura, Berne, Neuchâtel et Vaud un instrument initié et conduit depuis plus de 20 ans par le groupe "Engineers Shape our Future - IngCH" et destiné aux élèves du secondaires II. Le projet vise à plonger les élèves, pendant une semaine dans les univers professionnels les plus divers du monde de l'ingénierie et de la technique, afin de leur montrer à quel point la technique marque la vie quotidienne et influe sur l'avenir de la société. Le but de cette immersion est de les mettre en contact avec des personnes qui exercent un métier technique et de faire ressortir l'intérêt et les enjeux de ces professions.
FAJI SA	IINE_0160 Bureau pour la promotion de l'industrie de l'Arc jurassien et ses métiers techniques	Ce projet a pour objectif général de valoriser les métiers techniques et les compétences industrielles de l'Arc jurassien.
Association-PERFORM	IINE_0168 - Objectif Compétences PME!	Le projet "Objectif Compétences PME!" a pour objectif général d'analyser les besoins et de définir les priorités de formation continue dans les PME de l'Arc jurassien.
Sylvie Villa - LYVA	IINE_0181 Des ambassadrices pour les plus jeunes	Faire des femmes déjà dans les métiers techniques des Ambassadrices de ces choix professionnels auprès des plus jeunes, en même temps qu'elles renforcent leurs compétences interpersonnelles : "elles donnent, elles reçoivent". Démultiplier l'effet de ces rencontres, et celles d'autres programmes liés à la problématique "Technique Au Féminin" (comme Elargis tes Horizons à Genève), au travers de la constitution et de l'animation professionnelle d'une communauté sur LinkedIn, respectivement Facebook/Instagram.
FAJI SA	IINE_0182 Déploiements d'actions dans les cantons pour la valorisation des métiers techniques	Déploiement de 14 projets répartis en 4 catégories permettant de proposer un catalogue d'activités visant à valoriser les métiers techniques et à encourager les jeunes à s'orienter vers un métier technique.

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
Association Jura & Trois-Lacs	IINE_0111 Préparation d'un concept touristique global pour Jura & Trois Lacs	1. Programme de développement touristique (Masterplan) : Définir une politique coordonnée de développement touristique, portant sur les offres futures et le renforcement d'une culture commune de la destination. 2. Organisation : Exercer à terme une gouvernance touristique efficace et rassembleuse sur un territoire concernant six cantons et deux langues nationales. 3. Nouveaux produits : Développer les nouveaux produits indispensables au rayonnement et au succès de la destination.
Haute Ecole de Gestion Arc	IINE_0132 Système d'information touristique mobile - MTIS pour mobile tourist information system	Ce projet entend développer dans l'Arc jurassien des solutions liées à la réalité de l'eTourisme. Partant d'une technologie déjà développé par la HE-Arc en matière de réalité augmentée, l'objet premier du projet est de réaliser une méthode de scénarisation et de mise en forme des contenus en fonction des publics cibles et des lieux d'exploitation. A cet effet, un consortium a été constitué avec des acteurs du tourisme. Le deuxième objectif porte sur l'identification d'un modèle d'affaire applicable selon le mode d'exploitation. A terme, le but est de créer une spin off afin d'industrialiser et pérenniser le produit ainsi développé.
Entré de jeux, Société coopérative	IINE_0184 Voyage contre la montre - Le jeu de rôle dans un train historique en mouvement	Inaugurer le développement d'activités touristiques qui mêlent jeu et patrimoine.
arcjurassien.ch	IINE_0185 Analyse de l'hébergement touristique dans l'Arc jurassien	Analyse de l'hébergement touristique dans l'Arc jurassien en vue d'améliorer la qualité de l'hébergement. Le projet fait appel au programme d'impulsion de la Société de Crédit hôtelier.
FAJI SA	IINE_0183 Mesures identité industrielle de l'Arc jurassien	Le projet est à la croisée entre l'image de l'industrie et l'image de la région et il vise plusieurs objectifs : - Valoriser : augmenter la visibilité par des faits positifs et concrets et affirmer l'existence de la région. - Interconnecter : Fédérer toutes les bonnes volontés et créer le réflexe "think global" Arc jurassien. - Générer des synergies et de nouveaux projets et de l'image positive.
arcjurassien.ch	IINE_0135 Mesures d'accompagnement	L'association arcjurassien.ch gère le programme LPR des 4 cantons de l'Arc jurassien.

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
VOLET TRANSFRONTALIER DE L'ARC JURASSIEN (INTERREG) - Aides à fonds perdus		
AGRIDEA	FARAH	Les femmes jouent un grand rôle dans l'agriculture. Néanmoins elles souffrent d'un manque de visibilité, dans l'exploitation ou dans les instances représentatives agricoles. Le projet vise à mieux comprendre l'implication des femmes tant au niveau de l'exploitation que celui des instances représentatives. Il veut mettre en place des actions concrètes contribuant à renforcer la reconnaissance et la visibilité du rôle de la femme en agriculture et à permettre aux femmes d'acquérir plus d'autonomie, de liberté de décision, tant dans la sphère familiale que dans la sphère publique. Il fournit des connaissances et encourage les échanges pour lutter contre les stéréotypes liés au métier ou à la prise de responsabilité.
CPLN - Ecole des métiers de la terre et de la nature	Mutualisation de deux écoles du paysage	Le projet vise à mettre en place une formation transfrontalière pour la gestion durable des espaces verts. Ses quatre objectifs principaux sont : • Favoriser les mobilités et l'employabilité des apprenants par une formation adaptée aux besoins du marché dans le secteur de l'aménagement paysager et commune aux deux écoles. • Permettre la validation de la formation par une certification européenne. • Favoriser les échanges de pratiques entre apprenants, formateurs et professionnels. • Former à de nouvelles techniques.
Fondation Rurale Interjurassienne	Floraison tardive de couverts environnementaux	Le projet vise à identifier une stratégie pour diminuer la mortalité dans les colonies d'abeilles des régions de l'étude. Il s'agira de vérifier si le nouveau paysage agricole issu du développement des couverts environnementaux intégrant des plantes polliniques et mellifères représente une nouvelle ressource adaptée pour l'abeille avant la mise en hivernage. Il s'agira d'améliorer l'espace de développement des abeilles en élaborant des solutions pratiques respectant les attentes de la filière apicole et agricole ainsi que celle des instances politiques du territoire transfrontalier.
EPFL	Maintenance prédictive des systèmes industriels	Aider les PME à maintenir et améliorer leur compétitivité par le développement et l'implémentation de nouvelles approches de maintenance fondées sur un meilleur suivi et une meilleure gestion de l'état de santé de leurs équipements (développement et mise en œuvre de nouvelles maintenances intelligentes : maintenance conditionnelle et maintenance prédictive).
IHEID	Ruptures de trajectoire familiale	Mieux comprendre les causes des ruptures de trajectoires familiales au sein des très petites entreprises (TPE). Prévenir les effets négatifs des ruptures de trajectoires familiales au sein des TPE. Elaborer des outils de sensibilisation et de prévention aussi bien à destination des chef-fe-s d'entreprise que des acteurs professionnels

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
		susceptibles d'être confrontés à ce genre de situation.
He-Arc	Soleil et Solidarité dans l'Arc Jurassien	Le projet SolArc consiste à créer les trois premières entreprises du réseau SolArc, actives dans les domaines d'activité de services de livraisons instantanés de marchandises ainsi que de services connexes. Trois lieux sont concernés : Le Locle/La Chaux-de-Fonds, Belfort ; et la zone transfrontalière de Delle – Boncourt. SolArc se caractérise par la volonté d'intégrer des personnes en difficulté professionnelle, de mutualiser les ressources financières, humaines et techniques (système de gestion, développé expressément en licence Open Source, site Internet), la formation, les conditions-cadres juridiques, les expériences suisse et française autour d'un même projet, de créer des axes physiques de transport alternatif de marchandises entre les deux pays.
Fondation Rurale Interjurassienne	Terroirs & Innovations	Le projet vise une collaboration franco-suisse entre la Franche-Comté, par l'intermédiaire de ses institutions, et la région interjurassienne du Jura et du Jura bernois, par l'intermédiaire de la Fondation Rurale Interjurassienne. Cette collaboration doit conduire à la mise en commun des forces en matière de prestations agritouristiques et de la formation des acteurs du terroir local. L'objectif est de développer des conditions favorables à la croissance économique des filières de diversification dans ce secteur franco-suisse. Les principales actions du projet vont porter sur le développement d'un réseau transfrontalier d'échanges de savoir-faire via la création et l'élaboration d'outils de communication afin de favoriser les interactions entre les professionnels des activités et des services d'agritourisme du terroir local.
Fondation Rurale Interjurassienne	Production Laitière Rentable	Ce projet vise à mettre sur pied la démarche "AGRILEAN" dans les régions du Jura et du Jura bernois, tout en renforçant les compétences développées dans le département du Doubs et du Territoire de Belfort. Il comprend l'acquisition de ces compétences en Suisse et la mise en place des collaborations nécessaires. Il inclut la formation de nouvelles personnes et la consolidation de la démarche en France. Cette collaboration est d'autant plus intéressante et importante que les deux régions transfrontalières présentent de nombreuses similitudes (productions laitières basée sur les fourrages, spécialités fromagères, ...) dans des contextes économiques spécifiques. Suite à l'introduction en Suisse des "quotas laitiers mensuels", il est également prévu d'évaluer, à l'aide d'Agrilean, les effets de ce nouveau système sur le revenu des exploitations laitières.
arcjurassien.ch	Innovarc	INNOVARC est un projet Interreg visant à dynamiser les capacités d'innovation en réseau des entreprises et labos de l'Arc jurassien franco-suisse, à s'ouvrir davantage à l'international et à intégrer des évolutions technologiques, des combinaisons nouvelles de compétences inter-sectorielles et enfin, à chercher à investir des marchés émergents. INNOVARC peut s'appuyer sur l'expérience du projet Minnovarc (2010-2013), avec ses six ateliers "Innovation et microtechniques" et la centaine d'entreprises et labos que ces événements ont mis en contact. En même temps INNOVARC se veut aussi être le dépassement de certaines limitations rencontrées dans Minnovarc pour accroître le

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
		périmètre de travail, et grâce à cela, les opportunités marchés qu'INNOVARC entend faire partager aux entreprises et labos de la région. En particulier, INNOVARC s'attachera à traiter des couples technologies-marchés, sans oublier chemin faisant les services stratégiques de soutien à l'innovation. Les technologies de référence sont les microtechniques, les matériaux innovants, la plasturgie, les TICs, tandis que les marchés visés, outre l'horlogerie, sont les cleantechs, les medtechs liées aux biotechs et les systèmes intelligents pour l'environnement construit.
Liebherr Machine Bulle SA	Etude du comportement d'un système de dépollution SCRF	Le projet collaboratif SCRF présenté ci-après consiste à réaliser une évaluation des capacités de catalyse et de filtration d'un système innovant de post traitement des gaz d'échappement. d'un moteur industriel destiné à répondre à la norme suisse sur le post traitement des gaz d'échappement des moteur à combustion ainsi qu'à la future réglementation européenne stage V (en cours de discussion et applicable à partir de 2017) relative aux motorisations de catégorie Q équipant les véhicules off road.
He-Arc	CVDIAM-PLASMA	Les objectifs du projet sont de développer un équipement de synthèse de diamant utilisant la technologie CVD plasma et commencer à développer les applications et le business des couches et cristaux synthétisés à l'aide de ce réacteur. Il est prévu de développer une machine industrielle, permettant de réaliser de la production de masse, avec une grande fiabilité et avec un faible coût d'exploitation (COO). La capacité de production de l'équipement sera rendu optimale, grâce à une optimisation de la géométrie et de la position du plasma obtenues, entre autres par des travaux de modélisation en éléments finis.
Association romande pour les métiers du patrimoine bâti (AROMPB)	Transmission savoir-faire – Mise en réseau artisans	Certains des savoir-faire liés au bâtiment et présents sur le territoire du projet de coopération sont en voie de disparition, cela peut concerner aussi bien la mise en œuvre de bardages en tavaillons (ou tavillons) d'épicéas, de charpente traditionnelle, de murets de pierres sèches, d'enduits et badigeons de chaux... Les artisans maîtrisant ces techniques sont peu nombreux et n'ont pas toujours la possibilité de transmettre leur savoir-faire. Il est donc primordial d'apporter aux artisans des territoires des notions générales sur le patrimoine bâti, ses caractéristiques essentielles, les éléments à conserver... ainsi qu'une meilleure compréhension des interventions de chacun, afin de mieux les gérer et apporter des réponses globales aux maîtres d'ouvrages.
Ecole ingénieurs Changins	Minéral, Minéralité des vins	L'objectif général du projet est donc d'avoir une meilleure connaissance globale de la minéralité des vins blancs de la zone franco-suisse pour ensuite informer et accompagner producteurs et consommateurs. Les premiers pourront enfin bâtir des arguments marketing crédibles fondés sur l'expression minérale de leurs vins. Les seconds pourront utiliser le terme minéralité à sa juste place. L'engouement pour cette thématique, tant dans la sphère professionnelle que celle des amateurs, placera la zone franco-suisse et ses vins au centre de cette problématique: une retombée valorisable en ces temps de crise viti-vinicole européenne.

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique	PIMENT	L'objectif principal du projet PIMENT sera de développer un nouveau service industriel de moulage par injection qui soit dédiée à la production de composants plastiques micro- et nano-structurés. Pour rendre les procédés de réplication de micro-/nano- structures par moulage par injection et, par conséquent, le nouveau service industriel plus pertinents techniquement et plus attractifs économiquement, l'un des enjeux du projet sera de développer des techniques "bas coût" de micro- et de nano- structuration d'empreintes de moule d'injection qui seront réalisée en acier, en 2D½ et sur plusieurs niveaux de structuration.
Agroscope Liebefeld	FLORALP	Contexte et objectifs: les ferments lactiques jouent un rôle central dans la construction des qualités intrinsèques des produits fromagers. L'usage de ferments industriels communs à toutes les régions entraîne un risque de banalisation mettant en danger l'inscription territoriale des produits des Alpes. La partie suisse et la partie française du projet ont développé sur chacun de leur territoire des stratégies de conservation et de multiplication des ferments autochtones des fromages traditionnels par une collecte dans les ateliers et une conservation dans les stations expérimentales. Ces ferments ont ensuite été multipliés et/ou sélectionnés pour permettre une diffusion auprès des ateliers de fabrication locaux. Ces deux stratégies ont en commun toute une part de connaissances scientifiques et techniques concernant l'écologie de ces flores naturelles et les techniques de production et de diffusion dans des conditions économiques viables.La convergence des problématiques amène les deux parties à vouloir trouver des solutions communes en s'enrichissant mutuellement dans un programme partagé de recherche et de développement.
EPFL	Pack Plast	Les diverses préoccupations techniques, scientifiques et environnementales actuelles font apparaitre l'existence d'un intérêt marqué pour le développement de multi-matériaux respectueux de l'environnement. Les *packaging* pour batteries restent en particulier un secteur à fortes attentes dans ce domaine. Le projet PackPlast vise à concevoir une ligne pilote d'injection permettant de faire des *packaging* multimatériaux organiques en alliant des matériaux à la processabilité différente, tels que les thermoplastiques et thermodurcissables, et ce afin de réaliser des nouveaux concepts de packaging plastiques multi-fonctionnels et ayant un impact sur l'environnement réduit.
arcjurassien.ch	Communauté du savoir	La Communauté du savoir est un projet visant à développer et à consolider les liens entre les acteurs de la recherche, de l'innovation et de l'enseignement supérieur à l'échelle de l'Arc jurassien. La constitution de cette communauté vise à établir un cadre de coopération pour garantir la pérennité des collaborations franco-suisses existantes, passer de projets ponctuels à des grappes de projets consistants et cohérents entre eux et permettre l'émergence de nouveaux projets en matière de recherche, d'enseignement et d'innovation.
Haute Ecole de Gestion Arc	COMM PME B2B	Le projet "COMM-PME-B2B" vise à réaliser un outil d'autodiagnostic de communication pour les PME sous-traitantes de l'Arc Jurassien, établi sur la base de leurs pratiques de communication. L'objectif est de stimuler le potentiel de

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
		développement et l'attractivité des PME sous-traitantes de l'Arc jurassien, en Suisse comme en France et d'accroître leurs visibilités.
Coherent streams	Smart Frames	Smart frames est un projet d'évaluation des choix technologiques et commerciaux que doit affronter la filière industrielle de la lunetterie. L'objectif est de miser sur les complémentarités de qualités et compétences existant dans l'Arc jurassien franco-suisse pour fournir aux lunetiers franc-comtois, ainsi qu'à plusieurs industries de pointe en Suisse, une orientation, des pistes et recommandations stratégiques face aux défis qui se présentent (nouvelles technologies, nouveaux pays producteurs).
Canton de Neuchâtel - Service des transports	Lignes Besançon - Neuchâtel	Le projet constitue l'une des actions retenue par le Schéma des mobilités de l'arc jurassien qui a bénéficié du soutien Interreg. Ce schéma a permis un travail riche et conjoint entre les autorités française et suisse qui ont travaillé dans un vrai partenariat. Le projet a pour objectif d'étudier les potentiels en termes de fréquentation et les faisabilités en termes d'aménagement d'infrastructures pour développer le transport ferroviaire entre Besançon et Neuchâtel. Deux couloirs sont étudiés : 1. le premier couloir concerne la ligne des Horlogers passant par Valdahon, Morteau et La Chaux-de-Fonds. 2. le second couloir concerne la liaison entre Besançon et Neuchâtel par Pontarlier.
Canton du Jura - Service de l'économie	Liaison cyclable FrancoVélosuisse- Phase 5	Il s'agit de la cinquième phase d'un projet dont la première phase a été financée dans le cadre du programme Interreg IIIA. Il s'agit d'un projet phasé, dont les phases 2 à 4 ont été financées par le programme Interreg IV. L'objectif est de développer une liaison cyclable qui à terme permettra de relier Belfort à Porrentruy. La phase 5 porte côté suisse sur la mise en œuvre des actions de valorisation touristiques, issues de la phase d'étude (besoins en matière de promotion, animation, intermodalité, information, service à l'usager, signalétique, etc.). Les infrastructures suisses sont réalisées par le Canton du Jura, hors projet Interreg.
Canton du Jura, service de l'économie	Etude potentiel d'attractivité économique	Dans la perspective d'une coopération transfrontalière concertée, le Conseil général du Territoire de Belfort et la RCJU ont décidé conjointement de conduire une étude économique portant sur l'analyse des flux et les potentialités de développement économique des deux territoires.
HEPIA	Centre de compétences – quartiers durables	Le projet vise trois principaux objectifs : Déployer l'observatoire sur différents territoires, dont certains transfrontaliers, pour référencer des projets d'urbanisme durable réalisés et à venir, capitaliser et mettre en perspective ces expériences. Formaliser et valider des lignes directrices pour soutenir activement les opérateurs dans la planification et la

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
		réalisation de quartiers durables. Cette aide à la réalisation pratique de projets s'appuiera sur les retours d'expérience et les échanges entre les acteurs à travers l'observatoire (référentiel et centre de ressources). Mettre en oeuvre et pérenniser des centres de compétences régionaux ayant pour vocation d'être des référentiels en matière d'aménagement durable et d'éco-urbanisme pour les régions transfrontalières, constituant un support pour la certification, le suivi et le pilotage des quartiers durables sur le long terme (du projet à l'exploitation) du point de vue des critères de durabilité.
Commune du Noirmont	Pont de la Goule	Représentant notre communication directe entre les deux pays, ce pont est l'objet d'un enjeu économique certain pour les territoires situés des deux côtés de la frontière et il le sera également pour le futur Parc Naturel Régional du Doubs transfrontalier. En dehors de son usage quotidien par les habitants du plateau de Maîche employés dans les entreprises franc-montagnardes, de nombreux touristes et participants de rallyes empruntaient en voiture, moto ou vélo la route en lacets très pittoresque qui relie Le Noirmont à Charmauvillers.
Délégation interjurassienne à la jeunesse	Projet Avantages jeunes	Le Pack Avantages Jeunes vise à favoriser l'accès des jeunes à la culture, aux sports et aux loisirs, et à les accompagner dans leur vie quotidienne dans un contexte transfrontalier. Il existe déjà 5 versions du Pack qui couvrent le territoire franc-comtois. Le projet Avantages Jeunes prévoit une 6ème version avec une extension au Jura et au Jura bernois. Les avantages suisses seront accessibles aux jeunes franc-comtois et inversement. Il s'agit d'un projet innovant qui contribue à enrichir l'offre culture pour la jeunesse au niveau régional
Association pour le Parc Naturel Régional du Doubs	Chemins de la Contrebande	Le projet vise à la création d'un produit touristique transfrontalier et thématique, dédié à l'itinérance pédestre et l'histoire locale de la contrebande. Il s'agit de créer des boucles et itinéraires pédestres transfrontaliers en reliant les sentiers suisses et français, créant si besoin les portions permettant de les interconnecter. Les sentiers seront valorisés selon l'histoire de la contrebande dans la région.
ADNV	Terra Salina	L'exploitation et la commercialisation du sel sur l'Arc Jurassien ont influencé le développement et l'organisation du territoire. Il s'agit à travers le projet de coopération "Terra Salina" de valoriser l'offre patrimoniale culturelle et paysagère qui fonde l'identité de ce territoire transfrontalier dans le but de dynamiser l'itinérance touristique dans l'arc jurassien (échanges de visiteurs entre les partenaires, création de nouveaux flux touristiques) et de renforcer l'attractivité du territoire et la qualité de vie de ses habitants.

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
Ensemble Symphonique Neuchâtel	Side by side	Les trois acteurs principaux sont La Rodia (scène de musiques actuelles de Besançon), l'Ensemble Symphonique Neuchâtel et l'Orchestre Victor Hugo Franche-Comté, autour desquels se greffent des établissements culturels de suisse romande et Franche-Comté : Festineuch (festival de musiques actuelles de Neuchâtel), le théâtre du Jorat (suisse romande), MA scène nationale à Montbéliard, le Moloco (Audincourt), ainsi que des établissements partenaires (Conservatoire régional, UFR musicologie, écoles de musiques suisses). "Side by Side" structure un réseau d'opérateurs transfrontaliers qui collaborent de manière intuitive depuis plusieurs années et posent aujourd'hui le fondement d'une relation durable, construite sur trois missions : l'information et la circulation des publics, l'action et la formation culturelles et la création musicale. L'une des originalités de ce projet est de croiser deux esthétiques qui ont rarement l'occasion de se rencontrer, à savoir les musiques actuelles et les musiques
Fondation CMA	Iceberg	11 acteurs culturels de l'Arc Jurassien franco-suisse au Bassin Lémanique développent le projet transfrontalier Repérages, visant à renforcer le potentiel de développement économique de l'art et de la culture : en France, l'association Territoire de Musiques et la Poudrière à Belfort ; La Rodia à Besançon, le Noumatrouff à Mulhouse, la Vapeur à Dijon ; en Suisse : la Fondation romande pour la chanson et les musiques actuelles, Le Romandie et Les Docks à Lausanne, le Bikini test à La Chaux-de-Fonds, la Case à chocs à Neuchâtel, le SAS à Delémont. Le dispositif Repérages est un projet qui s'inscrit dans le champ des musiques actuelles, basé sur le partage de pratiques et d'expertises, visant à la découverte et l'accompagnement au développement de jeunes talents sur la durée. Bâti sur le partage des savoir-faire, Repérages veut promouvoir l'innovation et la diversité culturelle. En s'appuyant sur le capital humain comme moteur de changement et de développement territorial, Repérages rappelle que le secteur culturel et créatif peut également être un domaine source de croissance en termes d'employabilité. En mettant en commun les réseaux, nationaux ou internationaux, dans lequel s'inscrit chaque acteur culturel, Repérages donne enfin aux citoyens l'opportunité de construire leurs projet.
Opéra Décentralisé	Bal(l)ade	Mettre en valeur le patrimoine significatif de l'espace de coopération ; Renforcer la notoriété et la visibilité de l'offre culturelle transfrontalière ; Articuler l'offre culturelle et l'offre touristique en mobilisant des acteurs économiques (hébergeurs, restaurateurs, tour-opérateurs) ; Établir un maillage du territoire par le biais d'un concept fédérateur et la structuration d'un réseau de coopération durable entre les partenaires.
arcjurassien.ch	Elargissement du dispositif de co-voiturage dans l'arc jurassien	Le programme 2011-2013 a permis de lancer une dynamique mais le potentiel de développement reste important. Le modèle économique du dispositif est encore à trouver avec une participation significative des entreprises. Il s'agit d'expérimenter des solutions innovantes de mise en relation, de communication et d'animation. L'objectif de ce nouveau programme est d'améliorer et consolider le précédent sur la période janvier 2014 / juin 2015 en étendant son périmètre géographique en direction de nouveaux partenaires.

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
République et Canton du Jura - Office de la culture	Etude pratiques culturelles SMAU-RCJU	Le Syndicat mixte et la République et Canton du Jura souhaitent lancer une étude commune sur les comportements culturels des habitants des deux territoires. De manière générale, l'étude sur les pratiques culturelles a pour ambition un triple objectif : • Etablir un état des lieux des pratiques en fonction de toutes les offres culturelles disponibles, y compris institutionnelles ; • Analyser l'évolution de ces pratiques et le champ de mobilité dans lequel elles s'inscrivent ; • Identifier les freins à la mobilité et à la consommation culturelle ainsi que les ressources mobilisables en vue d'une vraie dynamique culturelle.
ADNV	Itinéraire Rando Mont d'Or - Chasseron	L'offre de randonnée s'étend de chaque côté de la frontière et l'objectif est de rechercher une synergie en valorisant l'ensemble du territoire transfrontalier. Le nouveau schéma d'itinéraires de randonnée proposé est une offre complémentaire renforçant l'offre présente, ce qui permettra d'avoir une cohérence sur l'ensemble du territoire régional transfrontalier. Dans ce nouveau schéma, cinq sentiers sont concernés par des actions de balisage et de communication visant à renforcer l'attractivité du territoire et générer des retombées économiques locales.
arcjurassien.ch	Mesures d'accompagnement	Association arcjurassien.ch, anciennement Conférence Transjurassienne-Suisse (CTJ-Suisse), qui a été désignée comme organisme de développement régional du volet transfrontalier. Elle met en œuvre, gère et anime le programme Interreg IV France-Suisse pour la partie suisse, cela conjointement avec la Coordination régionale Bassin lémanique.
VOLET INTERCANTONAL CDEP-SO		
OPI	Alp ICT	Plateforme de mise en réseau et de promotion des savoir-faire dans le domaine des technologies de l'information et de la communication, facilitateur sur les marchés internationaux et créateur de synergies entre les acteurs régionaux et nationaux du domaine concerné.
Association BioAlps	BioAlps	Plateforme de mise en réseau et de promotion des savoir-faire dans le domaine des sciences de la vie, facilitateur sur les marchés internationaux et créateur de synergies entre les acteurs régionaux et nationaux du domaine concerné.
FSRM	Micronarc	Plateforme de mise en réseau et de promotion des savoir-faire dans le domaine des micro et nanotechnologies, facilitateur sur les marchés internationaux et créateur de synergies entre les acteurs régionaux et nationaux du domaine concerné.

Porteur de projet	Titre du projet	Bref résumé
CimArk SA	CleantechAlps	Plateforme de mise en réseau et de promotion des savoir-faire dans le domaine des technologies propres, facilitateur sur les marchés internationaux et créateur de synergies entre les acteurs régionaux et nationaux du domaine concerné.
CapitalProximité	CapitalProximité - Recherche de financement	Plateforme partenaire de platinn pour le support à la recherche de financement pour les PME et start-up de Suisse occidentale. * CapitalProximité : Les activités de CapitalProximité ont été intégrées au sein de platinn au 1er octobre 2013 et font désormais partie du nouveau service "Finance" de platinn. L'entier de la subvention dédiée au service "Recherche de financement" pour CHF 617'534 sont versées à platinn.
Réseau Genilem Suisse	Genilem intercantonal	Plateforme de soutien à l'accompagnement des entreprises en démarrage et des start-up non technologiques.
Antennes cantonales Genilem	Genilem cantonal	Soutien à l'accompagnement des entreprises en démarrage et des start-up non technologiques par le biais des antennes cantonales Genilem.
EPFL	Alliance	Plateforme de support à l'innovation technologique, montage de projets R&D et de mise en réseau pour les PME et start-up de Suisse occidentale avec les organismes académiques, Hautes Ecoles et laboratoires de recherche.
platinn	platinn - Innovation d'affaires	Plateforme de support à l'innovation d'affaires pour les PME et start-up de Suisse occidentale (coaching affaires, coopération, organisation et financement).
platinn	platinn - Recherche de financement	Plateforme de support à l'innovation d'affaires pour les PME et start-up de Suisse occidentale (coaching affaires, coopération, organisation et financement).
CDEP-SO	Gouvernance	Coordination du programme intercantonal CDEP-SO pour l'amélioration de la gouvernance et recherche de synergies entre les plateformes.

Annexe 3

LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX

Figure 1 : Périmètre des volets transfrontaliers de l'Arc jurassien, intercantonal de Suisse occidentale et de l'Arc jurassien et cantonal 5

Figure 2 : Evaluation synthétique et qualitative des projets soutenus duran la période 2012-2015....25

Figure 3 : Complémentarités et synergies de la plateforme ouverte de d'innovation dans le cadre du RIS-SO et avec d'autres instruments 32

Figure 4 : Modèle du "cycle de vie" d'entreprise....37

Figure 5 : Schéma organisationnel de la plateforme ouverte d'innovation....42

Graphique 1 : Articulation et mise en complémentarité des 4 domaines d'actions stratégiques 48

Tableau 1 : Etat financier du volet transfrontalier de l'Arc jurassien 2008-2011 et 2012-2015 7

Tableau 2 : PMO 2012-2015 de Suisse occidentale – Domaines d'action et objectifs s12

Tableau 3 : Etat financier du volet intercantonal 2012-2015 de Suisse occidentale ...13

Tableau 4 : Nombre d'entreprises et d'institutions soutenues par les plateformes de promotion sectorielle de 2012 à 2015 14

Tableau 5 : Dossiers suivi par platinn et Alliance entre 2012 et 2015 pour le canton de Neuchâtel....16

Tableau 6 : PMO 2012-2015 de l'Arc jurassien – Domaines d'action et objectifs 18

Tableau 7 : Le programme NPR cantonal pour la période 2012 à 2015 fixait les axes et objectifs suivants : 23

Tableau 8 : Etat financier du volet cantonal 2012-2015 – aides à fonds perdu 24

Tableau 9 : Etat financier du volet cantonal 2012-2015 – prêts 24

Tableau 10 : Etat du crédit d'engagement 2012-2015 par domaines d'action 28

Tableau 11 : Résumé des domaines d'actions, objectifs et mesures du programme 2016 à 2019 de la CDEP-SO 39

Tableau 12 : Moyens financiers (part fédérale) du PMO cantonal 54

Tableau 13 : Démonstration des complémentarités et synergies entre les prestations des structures cantonales, intercantonales et transfrontalières....55

Tableau 14 : PMO cantonal 2016-2019 – Répartition du crédit d'engagement sur la période 2017-2019, tel que conventionné avec le SECO 59

Tableau 15 : Aides à fonds perdus octroyées en 2012-2015 et restant à verser....61

Tableau 16 : Aides à fonds perdu planifiées entre 2016-2019 61

Tableau 17 : Total global des aides 2012-2015 encore à verser et des aides 2016-2019 à octroyer et verser 61

Tableau 18 : Intérêts passifs des prêts LPR (en francs) 62

Tableau 19 : Investissements LPR (en francs) 63

POLITIQUE RÉGIONALE 16.021

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 25 avril 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

- **Projet de loi sur portant modification de la loi d'exécution de la loi fédérale sur la politique régionale (LELPR)**
- **Projet de loi portant abrogation de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LILIM)**
- **Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement quadriennal de 29 millions de francs au brut (50% canton et 50% Confédération) à octroyer sous forme de prêts pour la réalisation de projets de politique régionale**

La commission parlementaire Politique régionale,

composée de M^mes^ et MM. Jean-Frédéric de Montmollin, président, Daniel Huguenin-Dumittan, vice-président, Cédric Dupraz, rapporteur, Didier Boillat, Sandra Menoud, Andreas Jurt, Mario Castioni, Aurélie Widmer, Doris Angst, Pierre-André Currit et Alexandre Willener

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Préambule

Entrée en vigueur en 2008 et se substituant à la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne, la nouvelle politique régionale (NPR) s'inscrit dans la volonté du législateur d'améliorer « *la compétitivité de certaines régions et à y générer de la valeur ajoutée, contribuant ainsi à la création et à la sauvegarde d'emplois dans ces régions, à l'occupation décentralisée du territoire et à l'élimination des inégalités régionales* »[1].

Pour rappel, le rapport du Conseil d'Etat est constitué de quatre contenus principaux :

- une information portant sur la période quadriennale écoulée (2012-2015) et retraçant l'utilisation faite de la NPR dans le cadre du programme cantonal de mise en œuvre ainsi que des volets intercantonaux auxquels le canton participe ;
- un rapport d'information portant sur la période quadriennale (2016-2019) à venir, sur l'ensemble des mêmes volets ;
- une demande de crédit autorisant l'octroi de prêts sans intérêts le cadre de volet cantonal, pour la période quadriennale à venir ;
- Divers toilettages législatifs.

Travaux de la commission

Outil de promotion économique et de développement, la NPR peut parfois être perçue comme relativement complexe, voire nébuleuse, quant à son opérationnalisation et à son fonctionnement. Dans un premier temps et sur la base de présentations du service de l'économie, la commission

1 Art. 1 de la loi fédérale sur la politique régionale

s'est donc attachée à clarifier la territorialité, les différentes entités concernées, les axes stratégiques et les modes d'intervention existants[2].

Pour Neuchâtel, la NPR permet un engagement sur quatre niveaux territoriaux différents: cantonal, Arc Jurassien, Suisse occidentale et transfrontalier (Arc Jurassien). Le volet cantonal comprend des interventions sous forme de prêts sans intérêts (ou à taux préférentiel), ainsi que l'octroi de subventions[3] (aides à fonds perdu). Les volets intercantonaux et transfrontalier se limitent quant à eux au versement de subventions, les programmes n'incluant pas de mesures infrastructurelles. Dans tous les cas, chaque franc d'argent fédéral appelle une contribution cantonale équivalente.

Les subventions sont généralement allouées aux porteurs de projet, mais peuvent également être destinées à des institutions offrant des prestations de conseils et de coaching.

En matière procédurale, la Confédération (SECO[4]) attribue une enveloppe budgétaire quadriennale à chaque programme, en fonction de l'évaluation qu'elle fait de sa qualité. L'entité porteuse du programme se voit déléguer la compétence d'évaluer les projets et d'attribuer les financements, tout en vérifiant le respect des règles prévues par la Confédération.

En ce qui concerne le volet cantonal, c'est l'Etat de Neuchâtel (service de l'économie) qui évalue la pertinence des projets et leur éligibilité à un soutien NPR sur la base de différents critères. Ceux-ci portent aussi bien sur l'innovation, l'anticipation des mutations structurelles du tissu économique que sur la cohérence en matière de stratégie de développement globale ou sectorielle du canton. Le caractère pré-concurrentiel (pas de distorsion de concurrence), la viabilité et la durabilité des projets constituent des conditions sine qua non pour l'éligibilité des projets.

S'agissant du déploiement du potentiel de la filière touristique, la commission a reçu l'assurance du Conseil d'État d'intégrer la notion de développement durable[5] et de préservation des sites naturels.

Certains commissaires ont précisé que l'État doit faire sien le principe de décentralisation et de développement équilibré des régions qui sous-tend la NPR, et ce dans les différents domaines de compétences cantonales. Le Conseil d'Etat a précisé que la notion de « régions » utilisée par la Berne fédérale ne recoupe pas celle relevant du territoire cantonal. Néanmoins, le Conseil d'Etat partage de manière générale la préoccupation de la commission quant à l'importance de stimuler le développement de toutes les régions du canton. Le risque de paupérisation de certaines parties du canton est accentué par la tendance générale à la centralisation des activités et du développement. Il s'agit d'un sujet important et, dans cette perspective, une réflexion globale sera menée dès cet automne avec l'ensemble des communes, afin d'actualiser et de coordonner les objectifs de développement des différentes régions dans le canton.

Certains commissaires ont également relevé la relative faiblesse des montants alloués au volet intercantonal de l'Arc Jurassien. Le département a répondu que les projets menés dans ce cadre sont intéressants et utiles, mêmes s'ils ne sont pas des plus onéreux, puisqu'ils ne portent pas sur des développements infrastructurels[6].

En ce qui concerne le programme transfrontalier, bien qu'efficace et pertinente, l'élaboration de conventions « Interreg »[7] nécessite des apports financiers paritaires entre les institutions suisses et françaises. La recherche de financement à différents niveaux institutionnels, de surcroît transnational, peut se révéler difficile. Par ailleurs, il est à noter que la formation ne constitue plus en tant que telle une priorité des nouveaux programmes Interreg, compte tenu des difficultés

---

[2] Précisons également qu'au vu de l'accumulation des abréviations, un glossaire, adjoint au présent rapport, a été demandé.

[3] Au niveau de la transparence, les subventions octroyées donnent lieu à une publication dans la feuille officielle.

[4] Secrétariat fédéral à l'économie.

[5] La loi fédérale précise que les exigences du développement durable sont pris en considération (art. 2, let. a). Toutefois, le département a proposé la mise à disposition des grilles d'évaluation, intégrant la notion de durabilité des programmes.

[6] Le domaine de la mobilité n'est donc pas écarté, mais le financement d'infrastructures ne peut être retenu dans le cadre de projet Interreg.

[7] Programme de coopération territoriale européen (Interreg).

rencontrées dans les programmes antérieurs pour aboutir à des réalisations concrètes. Les projets liés au savoir-faire industriel et à l'innovation restent par contre une priorité et un axe stratégique dans le cadre du volet du développement économique.

Globalement, la commission craint que les exigences envers les porteurs de projet ne deviennent toujours plus élevées. Cette préoccupation est partagée par le Conseil d'Etat, qui l'a largement thématisée dans le cadre de ses contacts avec le SECO. Il est essentiel que les outils restent suffisamment souples pour permettre à des porteurs de relativement petits projets de bénéficier du soutien de la NPR, tout particulièrement dans le cadre du volet transfrontalier.

Au niveau financier, le nouveau programme cantonal de Neuchâtel est l'un des seuls qui a vu une augmentation des moyens fédéraux alloués. Cette évolution traduit, selon le Conseil d'Etat, une certaine reconnaissance de la Confédération envers la mise en œuvre des précédentes périodes quadriennales. Le présent décret portant sur un crédit d'engagement quadriennal brut (50% canton / 50% Confédération) octroyé sous la forme de prêts remboursables, seules les charges financières seront imputables, à terme, à l'État. Les taux d'emprunt retenus pour l'évaluation des impacts financiers sont par ailleurs calculés sur l'évolution estimée du taux d'intérêt moyen. Sur la base de l'expérience acquise durant les périodes précédentes, les risques financiers semblent limités, puisqu'aucune perte sur les prêts octroyés n'a été constatée à ce jour.

La fortune du fonds NPR, pour sa part, s'élevait à 3'297'070 francs 60 au 31 décembre 2015. En fonction des prélèvements projetés, celle-ci devrait se monter à 1'292'070 fr. 60 à fin 2016 et enfin à 0 à fin 2017.

Conclusion

De manière générale, la commission a relevé l'effet « levier » des différents instruments de la Nouvelle politique régionale pour lever des capitaux, tant publics que privés, générant un effet multiplicateur pour l'économie neuchâteloise et l'arc jurassien. Elle permet notamment la consolidation de montage financier et la concrétisation de projets, à la fois privés, innovants et générateurs d'emplois.

La commission a, en outre, relevé la nécessité de faire connaître cet outil que constitue la nouvelle politique régionale auprès des différents acteurs, tant privés que publics (les sociétés locales faisant souvent office de relais ou de plateformes d'orientation).

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces projets de lois et de décret.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter les projets de lois et de décret tels qu'ils sont présentés par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 17 août 2016

Au nom de la commission Politique régionale:

Le président, J.-F. DE MONTMOLLIN

Le rapporteur, C. DUPRAZ

ANNEXES

Au cours de ses travaux, la commission a demandé au département de lui transmettre des compléments d'information ainsi qu'un glossaire des termes utilisés dans le rapport du Conseil d'Etat.

Ces documents sont reproduits ci-après, en annexes 1 et 2.

ANNEXE 1

GRILLES DÉVALUATION DE LA DURABILITÉ

*A. **Programme transfrontalier de mise en œuvre** de la loi fédérale sur la politique régionale*

Evaluation selon les critères de la Confédération

L'évaluation de la conformité du PMO avec les exigences du développement durable est effectuée ci-dessous selon les critères définis par l'ARE en matière d'évaluation de la durabilité.

Critères	Conformité du PMO
Economie	
Revenu et emploi : maintenir ou accroître le revenu et l'emploi	Le soutien à des projets innovants, notamment dans le domaine de l'industrie, permet de maintenir les emplois.
Capital productif : maintenir le capital productif, basé sur le capital social et humain et l'accroître qualitativement	Une attention particulière sera portée à la revalorisation des métiers importants pour la région (microtechnique par exemple).
Compétitivité et force innovatrice : améliorer la compétitivité et la force innovatrice de l'économie	Il s'agit de l'objectif même du PMO, qui vise à renforcer les systèmes industriels et touristique en vue d'initier et de capitaliser des projets d'innovation. L'un des prinipaux effets attendus est de renforcer la compétitivité de l'Arc jurassien.
Mécanismes du marché et vérité des coûts : laisser agir les mécanismes du marché (prix) en tenant compte des facteurs de rareté déterminants et des coûts externes	Les projets soutenus ne doivent pas créer de distorsion de concurrence.
Activités économiques des pouvoirs publics : activités économiques des pouvoirs publics non préjudiciables aux générations futures (pas d'endettement, conservation des valeurs)	Les fonds publics destinés à financer le PMO, notamment des fonds fédéraux et cantonaux, seront engagés uniquement selon les critères du programme, et toujours dans l'objectif de renforcer la région et sa compétitivité. Il s'agit d'un acquis en matière de développement régional pour les générations futures.
Critères	**Conformité du PMO**
Environnement	
Espaces naturels et biodiversité : conserver les espaces naturels et la biodiversité	Aucune mesure n'est prévue en ce sens. Toutefois, une attention particulière sera portée aux projets touristiques afin de respecter les espaces naturels et la biodiversité.

Ressources renouvelables : maintenir la consommation des ressources renouvelables au-dessous du seuil de régénération, resp. de l'occurrence naturelle	Aucune mesure n'est prévue en ce sens. Le PMO veillera toutefois à privilégier le soutien aux ressources renouvelables au détriment des ressources non renouvelables.
Ressources non renouvelables : maintenir la consommation de ressources non renouvelables au-dessous du potentiel de développement des ressources renouvelables	Aucune mesure n'est prévue en ce sens. Le PMO veillera toutefois à privilégier le soutien aux ressources renouvelables, au détriment des ressources non renouvelables.
Impact sur l'environnement naturel et sur l'humanité : réduire à un niveau sans danger l'impact de la pollution sur l'environnement et sur l'humanité	Aucune mesure n'est prévue en ce sens. Toutefois, le PMO ne soutiendra pas de projets ayant des impacts environnementaux négatifs.
Catastrophes écologiques et risque d'accident : empêcher, resp. réduire les effets des catastrophes écologiques; n'encourir le risque d'une catastrophe que si les dégâts ne sont pas irréversibles	Sans objet. Au vu du budget envisagé, le PMO ne pourra pas soutenir des projets ayant la capacité suffisante à créer des dégâts irréversibles. Une attention particulière sera prêtée aux impacts environnementaux des projets soutenus.

Critères	Conformité du PMO
Société	
Santé et sécurité : protéger et promouvoir la sécurité et la santé humaine de manière globale	Sans objet.
Formation, épanouissement et identité individuels : assurer la formation, et par conséquent l'épanouissement et l'identité de chacun-e	Le programme comprend plusieurs mesures en lien avec la formation. Dans le domaine industriel, les savoir-faire acquis seront dans la mesure du possible capitalisés en étant transmis par le biais de cursus de formation ciblés. Dans le domaine du tourisme, des formations sont envisagées à destination des professionnels de la branche.
Culture et valeurs sociétales : promouvoir la culture, ainsi que la conservation et le développement de valeurs et ressources sociétales au titre de capital social	Le PMO vise également à renforcer l'identité régionale. Le développement de ces valeurs contribuera à enrichir le capital social.
Egalité juridique, sécurité juridique, égalité de traitement : garantir l'égalité et la sécurité juridique de chacun (partic. Femmes-hommes, minorités, reconnaissance des droits humains)	Le PMO traitera de manière égalitaire les projets soutenus.
Solidarité : encourager la solidarité intra-et intergénérationnelle et globale	Il s'agit d'un élément transversal au PMO. Le renforcement de la région et de sa compétitivité sera un capital légué aux générations futures.

Conclusion	Le programme LPR répond donc aux trois dimensions du développement durable.
Economie	Le programme vise à développer de nouveaux savoir-faire ou de nouveaux produits. Il s'agit d'éléments moteurs concernant la capacité d'innovation et la compétitivité de la région. Des retombées positives en termes d'emploi sont attendues, afin de permettre la mise en œuvre des savoirs développés.
Environnement	Le PMO n'envisage pas d'action dans le domaine particulier de l'environnement. Cependant, une attention particulière sera portée à l'impact environnemental des projets.
Société	La transmission des savoirs est envisagée par le biais de formations que ce soit à destination des professionnels du tourisme ou des métiers de l'industrie, ce qui en plus de l'aspect économique, apporte des avantages sociaux aux personnes actives dans ces domaines.

Programme intercantonal** de mise en œuvre de la loi sur la politique régionale des cantons de Suisse occidentale **(CDEP-SO)

L'évaluation de la durabilité du programme de mise en œuvre de la LPR est présentée ci-après selon les 15 critères déterminés par le Conseil fédéral :

Critères	Description	Evaluation
Economie		
Maintenir les revenus et l'emploi, les faire croître en fonction des besoins et en veillant à ce que leur répartition sociale et territoriale soit équitable.	L'appui à l'innovation au sens large et à l'entrepreneuriat dans des domaines porteurs d'avenir permet de maintenir les emplois et les revenus de la Suisse occidentale, et si possible, de les augmenter. Le programme accorde une grande attention à la bonne répartition des mesures sur l'entier du territoire et à la diffusion des impulsions venant des centres.	+++
Au minimum, maintenir le capital de production en se fondant sur le capital social et humain et le faire croître en termes qualitatifs.	L'appui à l'innovation permet de renforcer les compétences des personnes actives dans les entreprises. Il facilite aussi leur transfert depuis les Hautes écoles vers l'économie.	+++
Améliorer la compétitivité et la capacité d'innovation de l'économie.	Il s'agit de la finalité du programme.	+++
Influer sur l'économie en premier lieu par des mécanismes de marché (prix), compte tenu des facteurs de rareté déterminants et des coûts externes.	Le programme n'intervient pas dans les mécanismes du marché. Il permet cependant aux entreprises d'en tenir compte pour s'y positionner au mieux.	+++
Ne pas gérer les fonds publics au détriment des générations futures (p. ex. dettes, dilapidation de valeurs).	Le programme gère les fonds publics au plus près et cherche à les utiliser avec une efficience croissante. Il prévoit aussi une participation financière des entreprises et des organismes qui les représentent.	+++

Critères	Description	Evaluation
Société		
Protéger et favoriser la santé et la sécurité des personnes au sens le plus large.	Même si le programme ne comprend pas de mesures explicites dans ce sens, cet aspect est sous-jacent aux actions de coaching des entreprises qui en tiennent obligatoirement compte en tant qu'élément transversal.	++
Garantir la formation, donc le développement, l'épanouissement et l'identité des individus.	L'activité des coachs est par définition formatrice dans les domaines du savoir-faire et du savoir-être. Il en est de même des contacts avec les Hautes écoles dans le cadre des transferts de technologie et des rencontres entre entrepreneurs dans le cadre des divers réseaux que le programme soutient.	++
Encourager la culture, ainsi que le maintien et le développement de valeurs et de ressources sociales au sens du capital social.	Si le programme est à priori neutre dans ce domaine, on notera sa contribution au développement d'une culture de l'innovation et au développement de la volonté d'entreprendre.	+
Garantir des droits identiques et la sécurité juridique pour tous, en particulier l'égalité entre femmes et hommes, l'égalité des droits ou la protection des minorités ainsi que la reconnaissance des droits humains.	Le programme est neutre dans ce domaine.	0
Favoriser la solidarité au sein de chaque génération, entre les générations et globalement.	Le maintien et le développement d'emplois dans des secteurs prometteurs a pour but d'assurer l'avenir et les emplois des générations futures. Les contacts entre les générations qui auront lieu dans toutes les dimensions du programme permettront un enrichissement mutuel.	+++

Critères	Description	Evaluation
Environnement		
Préserver les espaces naturels et la biodiversité.	Le programme n'aura pas d'effets directs sur les espaces naturels et la biodiversité. Par contre, une meilleure gestion globale des entreprises et notamment le développement des cleantech sur le territoire auront des impacts positifs dans ces domaines.	+
Maintenir la consommation de ressources naturelles au-dessous du niveau de régénération naturelle.	Le programme ne prévoit pas de mesures spécifiques dans ce domaine mais y contribuera si l'occasion se présente suite aux demandes des entreprises.	+
Maintenir la consommation de ressources non renouvelables au-dessous du potentiel de développement de ressources renouvelables.	Le programme ne prévoit pas de mesures spécifiques dans ce domaine mais y contribuera si l'occasion se présente suite aux demandes des entreprises.	+
Abaisser à un niveau inoffensif la pollution de l'environnement naturel et des organismes humains par l'émission de substances nocives.	Le programme y contribuera de manière transversale par son appui à une saine gestion des entreprises	+
Réduire les effets de catastrophes écologiques et ne s'exposer à des risques d'accident que lorsque le sinistre le plus grave possible ne provoque pas de dommages persistant au-delà d'une génération.	Le programme y contribuera de manière transversale par son appui à une saine gestion des entreprises considérées dans leur ensemble.	+++

En résumé, le but de la CDEP-SO et, partant, celui du programme sont imprégnés des principes du développement durable. Le programme veut contribuer à assurer l'avenir économique de la Suisse occidentale en y facilitant les processus d'innovation au sens large et d'entrepreneuriat. Au niveau social, cela contribuera à assurer à long terme des emplois et des revenus à sa population. La contribution du programme à une nature saine se fera par l'intermédiaire de la plateforme sectorielle CleantechAlps et au travers des services de coaching des entreprises qui tiendront compte de l'écologie dans leurs propositions de mesures.

*B. **Programme intercantonal Arc Jurassien** de mise en œuvre de la loi fédérale sur la politique régionale*

Evaluation selon les critères de la Confédération

L'évaluation de la conformité du PMO avec les exigences du développement durable est effectuée ci-dessous selon les critères définis par l'ARE en matière d'évaluation de la durabilité.

Critères	**Conformité du PMO**
Economie	
Revenu et emploi : maintenir ou accroître le revenu et l'emploi	Le soutien à des projets innovants, notamment dans le domaine de l'industrie, permet de maintenir les emplois.
Capital productif : maintenir le capital productif, basé sur le capital social et humain et l'accroître qualitativement	Une attention particulière sera portée à la revalorisation des métiers importants pour la région (microtechnique par exemple).
Compétitivité et force innovatrice : améliorer la compétitivité et la force innovatrice de l'économie	Il s'agit de l'objectif même du PMO, qui vise à renforcer les systèmes industriels et touristique en vue d'initier et de capitaliser des projets d'innovation. L'un des prinipaux effets attendus est de renforcer la compétitivité de l'Arc jurassien.
Mécanismes du marché et vérité des coûts : laisser agir les mécanismes du marché (prix) en tenant compte des facteurs de rareté déterminants et des coûts externes	Les projets soutenus ne doivent pas créer de distorsion de concurrence.
Activités économiques des pouvoirs publics : activités économiques des pouvoirs publics non préjudiciables aux générations futures (pas d'endettement, conservation des valeurs)	Les fonds publics destinés à financer le PMO, notamment des fonds fédéraux et cantonaux, seront engagés uniquement selon les critères du programme, et toujours dans l'objectif de renforcer la région et sa compétitivité. Il s'agit d'un acquis en matière de développement régional pour les générations futures.

Critères	Conformité du PMO
Environnement	
Espaces naturels et biodiversité : conserver les espaces naturels et la biodiversité	Aucune mesure n'est prévue en ce sens. Toutefois, une attention particulière sera portée aux projets touristiques afin de respecter les espaces naturels et la biodiversité.
Ressources renouvelables : maintenir la consommation des ressources renouvelables au-dessous du seuil de régénération, resp. de l'occurrence naturelle	Aucune mesure n'est prévue en ce sens. Le PMO veillera toutefois à privilégier le soutien aux ressources renouvelables au détriment des ressources non renouvelables.
Ressources non renouvelables : maintenir la consommation de ressources non renouvelables au-dessous du potentiel de développement des ressources renouvelables	Aucune mesure n'est prévue en ce sens. Le PMO veillera toutefois à privilégier le soutien aux ressources renouvelables, au détriment des ressources non renouvelables.
Impact sur l'environnement naturel et sur l'humanité : réduire à un niveau sans danger l'impact de la pollution sur l'environnement et sur l'humanité	Aucune mesure n'est prévue en ce sens. Toutefois, le PMO ne soutiendra pas de projets ayant des impacts environnementaux négatifs.
Catastrophes écologiques et risque d'accident : empêcher, resp. réduire les effets des catastrophes écologiques; n'encourir le risque d'une catastrophe que si les dégâts ne sont pas irréversibles	Sans objet. Au vu du budget envisagé, le PMO ne pourra pas soutenir des projets ayant la capacité suffisante à créer des dégâts irréversibles. Une attention particulière sera prêtée aux impacts environnementaux des projets soutenus.

Critères	Conformité du PMO
Société	
Santé et sécurité : protéger et promouvoir la sécurité et la santé humaine de manière globale	Sans objet.
Formation, épanouissement et identité individuels : assurer la formation, et par conséquent l'épanouissement et l'identité de chacun-e	Le programme comprend plusieurs mesures en lien avec la formation. Dans le domaine industriel, les savoir-faire acquis seront dans la mesure du possible capitalisés en étant transmis par le biais de cursus de formation ciblés. Dans le domaine du tourisme, des formations sont envisagées à destination des professionnels de la branche.
Culture et valeurs sociétales : promouvoir la culture, ainsi que la conservation et le développement de valeurs et ressources sociétales au titre de capital social	Le PMO vise également à renforcer l'identité régionale. Le développement de ces valeurs contribuera à enrichir le capital social.
Egalité juridique, sécurité juridique, égalité de traitement : garantir l'égalité et la sécurité juridique de chacun (partic. Femmes-hommes, minorités, reconnaissance des droits humains)	Le PMO traitera de manière égalitaire les projets soutenus.
Solidarité : encourager la solidarité intra-et intergénérationnelle et globale	Il s'agit d'un élément transversal au PMO. Le renforcement de la région et de sa compétitivité sera un capital légué aux générations futures.

Conclusion	Le programme LPR répond donc aux trois dimensions du développement durable.
Economie	Le programme vise à développer de nouveaux savoir-faire ou de nouveaux produits. Il s'agit d'éléments moteurs concernant la capacité d'innovation et la compétitivité de la région. Des retombées positives en termes d'emploi sont attendues, afin de permettre la mise en œuvre des savoirs développés.
Environnement	Le PMO n'envisage pas d'action dans le domaine particulier de l'environnement. Cependant, une attention particulière sera portée à l'impact environnemental des projets.
Société	La transmission des savoirs est envisagée par le biais de formations que ce soit à destination des professionnels du tourisme ou des métiers de l'industrie, ce qui en plus de l'aspect économique, apporte des avantages sociaux aux personnes actives dans ces domaines.

*C. **Programme cantonal** de mise-en-œuvre de la loi fédérale sur la politique régionale*

Une priorité politique pour l'ensemble des activités de l'Etat

Le préambule de la constitution neuchâteloise affirme : *"Le peuple du canton de Neuchâtel, conscient de ses responsabilités à l'égard de la personne humaine, de la communauté, de l'environnement naturel et des générations futures, …".*

De même, l'article 5 de la constitution (a. 2) stipule : "*Lorsqu'ils accomplissent leurs tâches et en cas de conflit d'intérêts, l'État et les communes privilégient les intérêts des générations futures. Ils prêtent une attention particulière aux exigences du développement durable et au maintien de la biodiversité."*

La loi cantonale de 2006 sur l'action publique en vue d'un développement durable (Agenda 21) vise à inscrire l'ensemble des activités de l'Etat « *dans la perspective d'un développement de la société neuchâteloise qui préserve la possibilité pour l'ensemble des habitants de la planète et des générations futures de répondre à leurs propres besoins* » (art. 1, al. 1). Cette loi définit en particulier le fondement suivant « *les principes de convergence et d'équilibre durable entre efficacité économique, solidarité sociale et responsabilité écologique guident l'État dans l'accomplissement de ses tâches* » (art. 1, al.2).

Des principes repris par la loi sur l'appui au développement économique et par le projet de territoire du canton

La nouvelle loi cantonale sur l'appui au développement économique (LADE) reprend ces principes dans son article premier avec pour but de « *favoriser le développement économique durable du canton en renforçant la diversité de son tissu économique et en stimulant la création de richesse et d'emplois, ainsi que l'innovation* ». D'autre part, un autre article de la loi affirme la nécessité de prise en compte des principes de développement durable, sous les aspects environnementaux, économique et sociaux.

Les principes fondamentaux du développement durable sont également au centre du *Plan directeur cantonal*, notamment son Projet de territoire, adopté par le Conseil d'État en juin 2011 et approuvé par le Conseil fédéral en juin 2013. Le Conseil d'État souhaite faire de ce projet un instrument de « développement durable et bénéfique pour chacun, ceci tant sous l'angle économique, social, qu'environnemental[8] ».

4 domaines d'action cohérents et complémentaires dans les principes du développement durable

Le PMO 2016-2019 étant développé sur la base de ces deux textes cadres, les principes du développement durable s'y retrouvent donc de manière cohérente et complémentaire à travers les 4 domaines d'actions décrits ci-dessus. Le graphique 3 ci-dessous détaille les dimensions économique, sociale et environnementale de la durabilité de chacun de ces domaines.

[8] Message du Conseil d'Etat en préambule de son *Plan directeur cantonal*

Mise en évidence de dimensions économique, sociale et environnementale de la durabilité par domaine d'actions

Durabilité	Domaine 1	Domaine 2	Domaine 3	Domaine 4
Économie	Maintien et accroissement du revenu et de l'emploi en renforçant les dynamiques d'innovation, la qualification de la main d'œuvre et les infrastructures génératrices de valeur ajoutée pour le système industriel	Diversification du tissu économique par le développement innovant de structures d'accueil et d'offres touristiques créatrices d'emploi et de revenu Amélioration des conditions d'attractivité économique du canton	Création de synergies entre économies industrielle et touristique du canton Renforcement du tourisme d'affaire Renforcement d'une offre spécifique et d'une image attractive bénéfique pour l'industrie et le tourisme	Promotion d'un développement économique à long terme en stimulant l'anticipation des changements et les interactions créatrices de solutions visionnaires
Société	Insertion et réinsertion professionnelle en favorisant l'adéquation des compétences et des qualifications aux nouveaux besoins du marché du travail. Maintien et valorisation l'identité, le savoir-faire industriel et le patrimoine culturel reconnus des habitants	Renforcement d'un cadre de vie hautement favorable à l'habitat et l'implantation d'activités économiques, sociales et culturelles Collaboration étroite au sein et entre les différentes régions du canton	Amélioration de la conservation et de la valorisation du patrimoine industriel, culturel et bâti dans un but d'intérêt public et de rayonnement à l'intérieur et à l'extérieur du canton Collaboration étroite au sein et entre les différentes régions du canton	Promotion d'une dynamique positive, créative et rassembleuse tournée vers l'avenir Généralisation des interactions entre recherche, enseignement, économie et société
Environnement	Optimisation du l'utilisation du sol par une promotion de pôles de développement cantonaux et régionaux ciblés Soutien à l'innovation dans le développement et l'exploitation d'énergies renouvelables et la réduction d'énergie non-renouvelables	Multifonctionnalité du territoire rural dans le respect de l'environnement Promotion d'un tourisme qualitatif respectueux de l'environnement	Promotion d'une réflexion sur l'environnement paysager et bâti des biens culturels. Gestion optimisée des ressources et de l'utilisation du sol en favorisant une offre multifonctionnelle	Prise en compte des défis climatiques et écologiques dans l'anticipation de nouveaux mode de fonctionnement et l'imagination de solutions technologiques, économiques et sociales innovantes

Utilisation de l'outil d'évaluation de l'ARE

Sur la base du tableau de synthèse ci-dessus, de la consultation auprès des services cantonaux concernés et de la discussion menée avec différents représentants de groupes d'intérêt, une évaluation de la durabilité PMO 2016-2019 a été effectuée par le service de l'économie à l'aide de l'outil développé par l'Office fédéral du développement territorial (ARE)9. Selon les recommandations du GUIDE produit par le SECO, cette évaluation a porté sur les impacts visés par le PMO, sur les conflits d'intérêts potentiels et sur les réponses données à ces conflits par la stratégie de mise en œuvre à l'aune de l'ensemble des critères d'évaluation du Conseil fédéral. L'annexe 1 présente la grille d'évaluation synthétique de cet examen de la durabilité dont les principaux enseignements tirés sont les suivants.

La dimension économique comme impact prioritaire du PMO

De par les principes mêmes de la LPR, la dimension économique du développement durable est le premier impact visé par le PMO 2016-2019. La stratégie du canton et les domaines d'actions proposés sont clairement en faveur d'un développement économique durable visant le maintien et l'accroissement de l'emploi et du revenu à travers un soutien à l'innovation, au maintien du capital productif et à la compétitivité. Aucun conflit d'intérêts potentiel n'apparaît autour de cette dimension.

La dimension sociale comme conséquence induite par le PMO

Les conséquences sociales durables du PMO se trouvent en particulier dans l'amélioration des conditions d'insertion et de (re)qualification professionnelles. La valorisation de l'identité, du savoir-faire, du patrimoine culturel et du cadre de vie des habitants est également un impact indirect visé à travers la complémentarité des différents domaines actions. De même, la volonté rassembleuse de la stratégie mise en place favorisera la solidarité intergénérationnelle et les collaborations actives au sein et entre les régions du canton. Comme pour la dimension économique, aucun conflit d'intérêts potentiel n'apparaît.

La dimension environnementale à travers une gestion optimisée de l'espace et des ressources énergétiques

Comme c'est souvent le cas, des conflits d'intérêts potentiels existent entre les priorités liées au développement d'activités économiques et celles liées à la préservation de l'environnement, principalement autour de la gestion de l'espace et des ressources naturelles. Les différents domaines d'actions du PMO contribuent à réduire les tensions et à faire converger ces deux dimensions du développement durable. La stratégie poursuivie vise principalement à optimiser la gestion du sol par des pôles de développement économique ciblés et par un soutien à l'innovation dans le développement et l'exploitation d'énergies renouvelables et dans la réduction d'énergie non-renouvelable. Les conflits d'intérêts potentiels sont toutefois jugés faibles et une pesée d'intérêt devra sera effectuée par le Canton au cas par cas lorsque des tensions trop importantes apparaîtront.

Un PMO qui ne génère aucune nouvelle problématique

De manière claire, le PMO ne génère pas de nouvelle problématique et n'aggrave aucune situation critique. De même, le programme ne génère pas d'effets négatifs irréversibles ou de problèmes susceptibles d'affecter les générations futures. Enfin, il n'implique aucun conflit d'objectifs entre les différentes dimensions du développement durable et les objectifs politiques.

9 Office fédéral du développement territorial – ARE (2008) Évaluation de la durabilité : Guide pratique pour les services fédéraux et autres intéressés.

EDD de

Évaluation de l'analyse de la pertinence

Titre du projet
PMO cantonal 2016-219

Date
29.04.2015

Description du projet

Auteurs
NECO

Évolution de référence choisie

Comparaison des variantes: nombre et typologie

Critères d'évaluation (critères du Conseil fédéral)

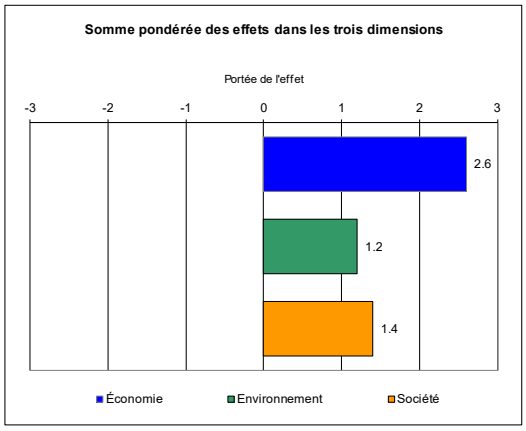
No	Désignation	Objectifs du PMO -3	-2	-1	0	1	2	3	pondération	Conflits d'intérêts potentiels aucun	faible	moyen	fort	Actions stratégiques du PMO et réponses durables aux conflits potentiels
Économie														
W1	Revenu et emploi					■	■	■	20%	X				dynamiser les systèmes de valeur ajoutée industriel et touristique, promouvoir leurs synergies et les préparer à l'économie de demain
W2	Capital productif					■	■	■	20%	X				soutenir la qualification de la main d'œuvre, le renouvellement des compétences et les infrastructures génératrices de valeur ajoutée
W3	Compétitivité et force innovatrice					■	■	■	20%	X				soutenir le transfert de savoir, les réseaux de collaboration interentreprises et le renforcement des chaînes de valeur
W4	Mécanismes du marché et vérité des coûts					■	■	■	20%	X				soutenir les développements précompétitifs ou les conditions-cadre d'innovation sans intervenir sur le marché et sans financer de manière pérenne
W5	Activités économiques des pouvoirs publics					■			20%	X				-----
Environnement														
U1	Espaces naturels et diversité des espèces					■	■		20%		X			cibler des pôles de développement spécifiques et développer un tourisme respectueux de l'environnement; pesée d'intérêts si nécessaire
U2	Ressources renouvelables					■			20%		X			soutenir l'innovation dans le développement et l'exploitation d'énergies renouvelables, pesée d'intérêts si nécessaire
U3	Ressources non renouvelables					■	■		20%		X			soutenir l'innovation dans la réduction de consommation d'énergies non-renouvelables; pesée d'intérêts si nécessaire
U4	Pression exercée sur l'environnement naturel et sur l'humanité					■			20%		X			soutenir l'innovation dans le développement et l'exploitation d'énergies renouvelables, pesée d'intérêts si nécessaire
U5	Catastrophes écologiques et risque d'accident				■				20%	X				pas abordé par le PMO
Société														
G1	Santé et sécurité				■				20%	X				pas abordé par le PMO
G2	Formation, épanouissement et identité individuels					■	■		20%	X				insérer et réinsérer professionnellement en favorisant l'adéquation des compétences aux nouveaux besoins du marché du travail
G3	Culture et valeurs sociétales					■	■	■	20%	X				maintenir et valoriser l'identité, le savoir-faire, le patrimoine culturel et le cadre de vie des habitants
G4	Égalité juridique, sécurité juridique, égalité de traitement				■				20%	X				pas abordé par le PMO
G5	Solidarité					■	■		20%	X				promouvoir une dynamique rassembleuse tournée vers l'avenir

Critères complémentaires

No	Désignation	Portée du problème aucune	faible	moy-enne	grande	Évaluation de l'incertitude aucune	faible	moyenne	grande	Remarques
Questions complémentaires										
1	Problématique	■				X				
2	Tendance	■				X				
3	Irréversibilité	■				X				
4	Impact sur les générations futures	■				X				
5	Risques/Incertitudes	■				X				
6	Exigences minimales	■				X				
7	Périmètre d'action spatial	■				X				
8	Conflits d'objectifs	■				X				

Les effets qui entrent dans la pondération

Les effets:



ANNEXE 2

GLOSSAIRE DES TERMES UTILISÉS DANS LE RAPPORT DU CONSEIL D'ÉTAT

Alliance	Alliance est une association soutenue par la CDEP-SO, visant le transfert des savoirs et des technologies et l'établissement de collaborations entreprises – milieux scientifiques.
AlpICT	Cluster qui a pour objectif de créer des synergies entre les entreprises actives dans les technologies de l'information et de la communication de Suisse occidentale et les organisations à même de fournir des services dans ce domaine, tant au plan national, qu'international.
arcjurassien.ch	Association qui réunit les cantons de Berne, Jura, Neuchâtel et Vaud. Elle a pour mission de renforcer la coopération intercantonale et transfrontalière dans l'Arc jurassien.
B2B	Business to Business ; ensemble des relations commerciales entre deux entreprises.
BEJUNE	Berne-Jura-Neuchâtel
BioAlps	Cluster dans le domaine des sciences de la vie en Suisse occidentale.
CDEP-SO	Conférence des Chefs de Département de l'Economie publique de Suisse occidentale
CleanteachAlps	Réseau, savoir-faire et compétences, en matière de technologies propres en Suisse occidentale.
Cluster	Groupe d'entreprises et d'institutions situées dans une même région géographique spécifique et interdépendantes dans l'approvisionnement d'un ensemble de produits et/ou services.
CRAJ	Coordination Régionale Arc Jurassien
CRI	Coordination Régionale Interreg
CSEM	Centre suisse d'électronique et de microtechnique
CTI	Commission pour la technologie et l'innovation mise en place par la Confédération suisse.
CTJ	Conférence TransJurasienne
EPFL	École polytechnique fédérale de Lausanne
FEDER	Fonds européen de développement régional
FSRM	Fondation Suisse pour la Recherche en Microtechnique
Genilem	Association offrant de l'accompagnement aux créateurs d'entreprises.
GGBa	GREATER GENEVA BERNE area, organisme de promotion économique exogène de la Suisse occidentale (Berne, Genève, Neuchâtel, Fribourg, Vaud et Valais).

HES-SO	Haute École spécialisée de Suisse occidentale
IngCH	Semaines techniques pour les lycées, gymnases et collèges.
INNOTOUR	Programme de la Confédération visant à promouvoir les innovations et les coopérations touristiques.
LELPR	Loi d'exécution de la loi fédérale sur la politique régionale
LFINEC	Loi sur les finances de l'État et des communes
LILIM	Loi d'introduction à la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne
LPR	Loi fédérale sur la politique régionale
matchINVEST	Outil d'intermédiation indépendante et neutre, pour le financement de l'innovation et la transmission d'entreprises soutenu dans le cadre du programme CDEP-SO.
Micronarc	Plateforme micro-nanologique de Suisse occidentale
Neode	Parc technologique et industriel SA
NPR	Nouvelle politique régionale
ORTRA	Organisation santé et travail social
Output	Prestation ou produit créé
PFT	Planification financière et des tâches
platinn	Organisme de prestation de coaching soutenu par la CDEP-SO
PME	Petites et moyennes entreprises
PMO	Programme de mise en œuvre
EEN	Enterprise Europe Network ; Programme européen destiné aux PME.
R&D	Recherche et développement
Ra&D	Recherche appliquée et développement
RIS	Système régional d'innovation
RIS-SO	Système régional d'innovation de la Suisse occidentale
RTN	Réseaux thématiques nationaux déployés dans le cadre de la CTI
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
S-GE	Switzerland Global Enterprise. Association à but non lucratif consistant à informer et conseiller les PME suisses et liechtensteinoises sur leur développement international.
SSCH	Société Suisse de Crédit Hôtelier
STC	Secrétariat technique conjoint du programme Interreg

Swiss Business Hub	Antenne suisse établie dans un pays étranger qui promeut la place de la Suisse à l'international et la mise en relation. Réseau mis en place par S-GE.
Swissnex	Réseau international d'échanges scientifiques et technolgiques mis en place par la Confédération suisse, dans le cadre de sa politique dans le domaine de la formation et de la recherche.
TST	Transfert de savoir et de technologie mis en place par la Confédération suisse.
UE	Union européenne

À L'UNANIMITÉ DES MEMBRES PRÉSENTS, LA COMMISSION PROPOSE AU GRAND CONSEIL D'ACCEPTER LE PROJET DE LOI PORTANT MODIFICATION DE LA LOI SUR LES CONTRIBUTIONS DIRECTES (LCDIR) TEL QUE PRÉSENTÉ PAR LE CONSEIL D'ÉTAT.

IMPÔTS DIRECTS 16.026

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat du groupe UDC 08.201 "Augmentation du taux d'intérêt compensatoire en faveur du contribuable"

(Du 23 mai 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le postulat du groupe UDC propose de relever le taux d'intérêt compensatoire en faveur des contribuables pour inciter ces derniers à adapter leurs tranches d'impôts à la hausse. Pour le Conseil d'État, un taux d'intérêt, même attractif, ne modifierait pas l'attitude des contribuables. De plus, il réduirait encore la prévisibilité des recettes fiscales des communes et de l'État. Finalement, dans l'environnement actuel, les taux d'intérêt très bas, voire négatifs, appliqués sur les avoirs sont également un argument en défaveur de cette proposition, car détenir des liquidités engendre un coût supplémentaire pour les collectivités publiques.

Pour ces raisons, le Conseil d'État demande à votre Autorité d'accepter de classer ce postulat.

1. INTRODUCTION

En date du 4 novembre 2008, votre Conseil a accepté le postulat du groupe UDC 08.201 ad 08.041, dont nous vous rappelons la teneur ci-après :

> ***08.201 ad 08.041***
> *4 novembre 2008*
> ***Postulat du groupe UDC***
> ***Augmentation du taux d'intérêt compensatoire en faveur du contribuable***
>
> *Afin de motiver les contribuables à adapter les tranches d'impôts vers le haut, nous proposons de relever le taux d'intérêt compensatoire en faveur du contribuable à la moitié du taux d'intérêt moratoire (avec facilités de paiement) qui correspondrait à 2,25 % au lieu de 1,5 % actuellement. Ce qui permettrait à l'État d'augmenter de manière significative ses liquidités sans avoir recours à un crédit bancaire avec un taux d'intérêt plus élevé.*
>
> *Signataires: R. Clottu, H.-B. Chantraine, J.-Ch. Legrix, D. Haldimann, S. Rosselet, B. Courvoisier et P.-A. Storrer.*

2. CONTEXTE ACTUEL

Peu après la fin de sa politique de taux plancher, la Banque nationale Suisse (BNS) a introduit un intérêt négatif sur les avoirs en comptes de virement détenus par les institutions financières, notamment les banques, dans le but de rendre moins attractive notre monnaie. En d'autres termes, cela signifie que les banques se voient facturer par la BNS des intérêts sur leurs avoirs détenus auprès de cette institution. Pour les particuliers comme pour les entreprises et les collectivités publiques, cela se traduit par un niveau des taux d'intérêts historiquement bas. Selon certains analystes, cette situation pourrait perdurer jusqu'en 2030.

Afin de minimiser les charges d'intérêts résultant de cette situation, les banques appliquent également des taux négatifs sur les avoirs de leurs clients les plus importants. Les collectivités publiques font partie de cette catégorie et les cantons n'échappent pas à la règle. L'État de Neuchâtel a intégré cette problématique dans sa politique financière, et cherche à limiter les montants de sa trésorerie pour minimiser les charges d'intérêts. Une collaboration accrue a été mise en place avec le service des contributions pour augmenter la vigilance en la matière. Les versements importants sont notamment immédiatement signalés.

Le tableau 1 présente les divers taux appliqués par la BNS et illustre la problématique des taux négatifs. L'État se voit appliquer des taux négatifs de même ordre de grandeur sur ses comptes courants auprès des banques dès que ses avoirs dépassent un certain plafond. Aussi longtemps que cette situation perdurera, il ne sera donc pas intéressant de détenir des liquidités.

Tableau 1 : Taux d'intérêt pratiqués par la BNS

Taux d'intérêt de la BNS (21.03.2016)	
SARON	- 0.74 %
Libor à 3 mois	- 0.73 %
Rendement des obligations de la Confédération	- 0.36 %

3. COMPARATIF INTERCANTONAL

Au niveau des comparaisons intercantonales, comme l'illustre le tableau 2, il est frappant d'observer que les taux d'intérêt en faveur des contribuables pratiqués par les cantons voisins se situent tous largement en dessous du taux pratiqué par notre canton.

Tableau 2 : Comparatif intercantonal des taux compensatoires

Taux d'intérêt compensatoire de l'impôt (2016)	
Neuchâtel	1.00 %
Vaud	0.25 %
Genève	0.50 %
Jura	0.10 %
IFD	0.25 %

Dans le contexte actuel, tout laisse à penser que le taux appliqué par le canton de Neuchâtel pourrait au contraire inciter les contribuables neuchâtelois à verser des

montants auprès de l'autorité fiscale afin d'obtenir un rendement, engendrant par là-même des coûts supplémentaires pour l'État et les communes en raison des intérêts négatifs appliqués aux comptes bancaires du canton. Dans ce contexte, le Conseil d'État mène d'ailleurs une réflexion sur l'ensemble des taux d'intérêts afin d'évaluer l'opportunité d'adapter ces derniers à la baisse.

Il est également intéressant de constater (tableau 3) que les taux appliqués par les banques sur les comptes épargne au moment de la rédaction du présent rapport sont nettement inférieurs à ceux pratiqués par les cantons.

Tableau 3 : Taux d'intérêt des comptes d'épargne de la BCN, de l'UBS et du Crédit Suisse

Taux d'intérêt sur les comptes épargne	
BCN	0.05 %
UBS	0.01 %
Crédit Suisse	0.01 %

4. COMPORTEMENT DES CONTRIBUABLES

Malgré le taux avantageux pratiqué déjà à l'heure actuelle, il convient de souligner qu'il n'est pas dans les habitudes des contribuables de placer leur argent auprès des communes et du canton à travers des versements complémentaires ou anticipés sur leur compte courant fiscal.

Cela s'explique par le fait que, alors que, sur les comptes d'épargne, le délai pour retirer de l'argent en fonction des montants exigés est de trois mois, l'argent versé en trop aux impôts n'est restitué que lorsque le contribuable est taxé définitivement. Il faut donc compter un délai de plusieurs mois à plusieurs années entre le versement et le remboursement du montant.

Le Conseil d'État est d'avis qu'un taux d'intérêt même plus attractif ne modifiera pas l'attitude des contribuables.

5. PROBLÉMATIQUE POUR LES COMMUNES

Tout comme pour l'État, la gestion de la trésorerie constitue une problématique complexe pour les communes. Une augmentation des montants versés aux impôts afin de profiter de taux attractifs représenterait pour elles un facteur d'incertitude et nuirait à la stabilité des versements effectués au titre de recettes fiscales. Il deviendrait par exemple difficile de décider d'amortir un emprunt lorsque le risque existe de devoir opérer un gros remboursement envers des contribuables quelques mois plus tard.

Comme pour l'État la prévisibilité des recettes fiscales en serait fortement réduite. Dans la situation actuelle, les versements volontaires correspondent à des impôts dus et sont pris en compte dans les prévisions qui servent à l'élaboration des budgets

Dans les procédures budgétaires, les tranches et les versements des contribuables sont donc des indicateurs importants. Si les communes et l'État n'ont plus aucune visibilité sur l'évolution de leurs recettes en regard à l'évolution de leur trésorerie ou que cette

dernière n'est plus un indicateur fiable, les budgets deviendront immanquablement encore plus incertains, péjorant encore davantage la conduite de nos collectivités, dont les incertitudes croissantes caractérisant notre environnement rendent le pilotage difficile déjà à l'heure actuelle.

6. CONCLUSION

Au vu de l'environnement actuel, la politique des taux d'intérêt doit être revue. Elle le sera, au terme de la période de deux ans d'amnistie fiscale décidée pour les exercices 2015 et 2016.

En effet, le marché financier a instauré depuis quelques temps des taux d'intérêt sur les avoirs proches de zéro, voire carrément négatifs. Chercher à augmenter la trésorerie dans ce contexte ne présente aucun intérêt pour l'État. De plus, augmenter les taux d'intérêt en faveur du contribuable engendrerait un coût supplémentaire dans une période financièrement difficile.

Historiquement, il n'a jamais été constaté que l'attitude des contribuables se modifiait à l'encontre de l'impôt, même avec de fortes incitations (taux attractif). Par ailleurs, alors que l'impôt est généralement plutôt perçu comme une corvée, il n'est pas naturel pour la plupart des contribuables de placer leurs avoirs auprès de l'autorité fiscale à des fins de rendement.

En outre, la prévisibilité des recettes tend à se réduire en raison d'une volatilité accrue. Si les montants encaissés n'avaient plus de lien avec les recettes attendues, il deviendrait quasi impossible pour les collectivités publiques d'effectuer des simulations avec un degré acceptable de fiabilité.

Au vu de ces arguments, le Conseil d'État vous propose de prendre acte du présent rapport et de classer le postulat du Groupe UDC 08.201 ad 08.041 du 4 novembre 2008, "Augmentation du taux d'intérêt compensatoire en faveur du contribuable".

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 23 mai 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

SITUATION DE L'ASILE DANS LE CANTON 16.031

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant la situation de l'asile dans le canton de Neuchâtel

(Du 4 juillet 2016)

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

La situation migratoire que traverse l'Europe aujourd'hui fait l'objet d'une large couverture médiatique et politique. Elle impacte également la Suisse, qui a enregistré des nombres de demandes d'asile historiquement élevés depuis l'été 2014, avec au surplus de très fortes variations de semaine en semaine. Pour les cantons, qui sont chargés d'accueillir et d'accompagner l'intégration des personnes qui leur sont attribuées, ces évolutions ont provoqué d'importantes difficultés organisationnelles, logistiques et financières. Dans l'urgence et au prix d'un engagement sans faille du service des migrations, des autres services concernés, de nombreux partenaires et de la société civile, notre canton est parvenu à s'adapter. Il a assumé ses responsabilités légales dans des conditions parfois difficiles, mais toujours respectueuses de la dignité humaine.

En plus de présenter la situation du domaine de l'asile, ses récentes évolutions et ses impacts, ce rapport aborde différentes perspectives d'avenir relatives à l'organisation du système dans le canton et au plan national.

Finalement, le rapport évoque plusieurs défis que devra relever le canton de Neuchâtel durant les années à venir, compte tenu de la situation actuelle. Au-delà de l'adaptation de nos structures ordinaires de formation, de santé ou administratives aux besoins d'une population aux origines toujours plus diversifiées, le principal défi que nous devons relever est celui de l'intégration professionnelle. Celle des centaines de personnes qui obtiennent chaque année une décision favorable et qui sont dès lors amenées à envisager leur avenir ici. Pour toutes ces personnes, un échec constitue tout à la fois un frein à l'intégration sociale, une menace de repli et de marginalisation, un sentiment de découragement et d'inutilité, un risque accru pour la santé. Et pour les collectivités, l'échec est synonyme de coûts d'assistance très importants, mais constitue également une source de déséquilibres et de tensions au sein de la société. Or, l'expérience démontre que la volonté, aussi forte soit-elle, ne suffit que très rarement aux personnes accueillies à réussir leur intégration professionnelle dans un pays comme le nôtre, avec les exigences de son marché du travail et l'excellent niveau de formation de sa population, normalement scolarisée dès l'âge de 4 ans. Il s'agit donc d'offrir aux personnes accueillies un accompagnement qui permette au mieux de valoriser leurs compétences professionnelles et personnelles acquises dans le pays d'origine ou durant leur périple, mais également d'envisager les mesures à prendre pour que notre société offre réellement une chance d'intégration aux personnes qui obtiennent protection et qui séjourneront donc durablement en Suisse.

1. INTRODUCTION

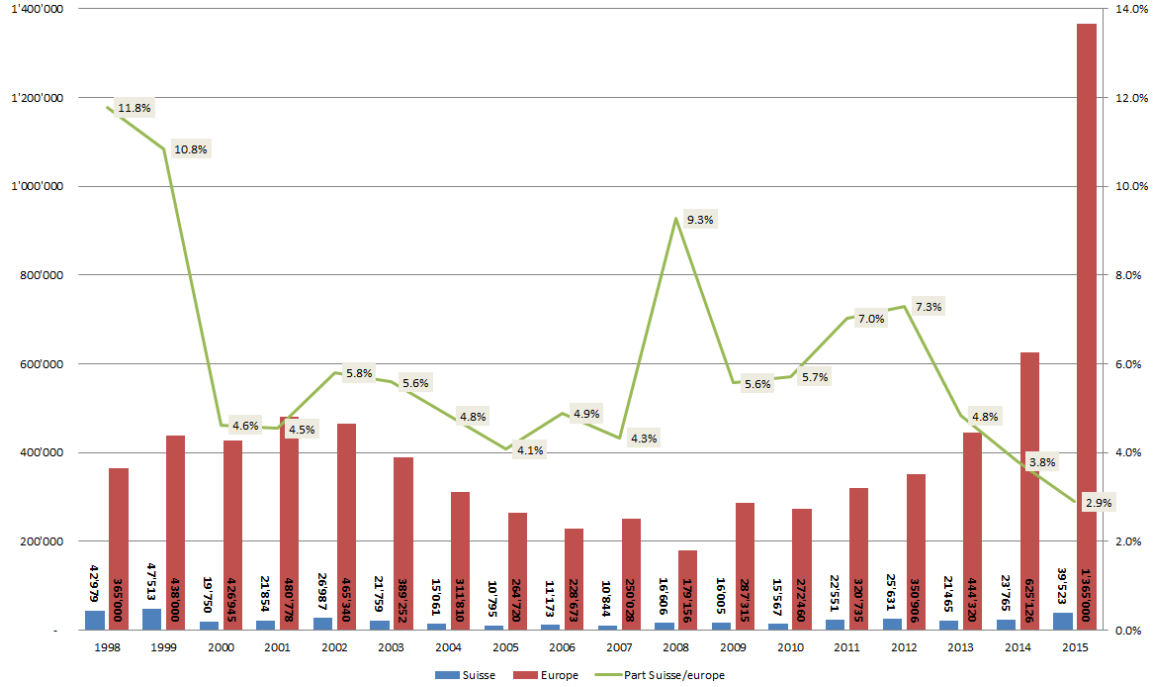
Le phénomène de la migration dans le domaine de l'asile s'inscrit, par définition, dans un environnement international qui dépasse les frontières de la Suisse. Les guerres, foyers de conflits et tensions qui éclatent ou dégénèrent à l'échelon planétaire, les conditions économiques ou climatiques qui règnent dans certains pays, les décisions politiques prises par la communauté internationale, une partie de celle-ci ou certains États seulement, déterminent le déclenchement de mouvements migratoires dont l'ampleur et l'intensité varient selon des facteurs qui échappent largement au contrôle de la Suisse. Les cantons, qui sont également tributaires des décisions prises au niveau fédéral, doivent ainsi composer avec un ensemble de paramètres dont ils n'ont pas la maîtrise, dans un effort constant d'adaptation aux circonstances. Ils font face aux enjeux et aux défis qui se présentent en fonction de l'évolution de la situation.

2. L'ÉVOLUTION DES FLUX MIGRATOIRES DANS LE DOMAINE DE L'ASILE

2.1. Au niveau européen

Après une période relativement instable au tournant du millénaire, la situation migratoire dans le domaine de l'asile en Europe est restée stable et de faible intensité pendant plusieurs années. Entre 2005 et 2010, la situation s'est ainsi maintenue dans une fourchette oscillant entre 230'000 et 290'000 demandes d'asile par année. Toutefois, le phénomène dit des "printemps arabes" a engendré une instabilité croissante dans le Nord de l'Afrique et au Moyen-Orient, qui s'est traduite par une hausse progressive des demandes d'asile à partir de 2011. Depuis deux ans, le flux s'est accéléré, avec plus de 1'360'000 demandes d'asile déposées en Europe en 2015, essentiellement en raison du conflit syrien et de la situation géopolitique dans la zone du Proche et Moyen-Orient.
En fonction des périodes, des pays de provenance et de la praticabilité des routes migratoires utilisées par les personnes cherchant refuge en Europe, la part des demandes déposées en Suisse a fortement fluctué.

Évolution des demandes d'asile en Europe et part de la Suisse depuis 1998

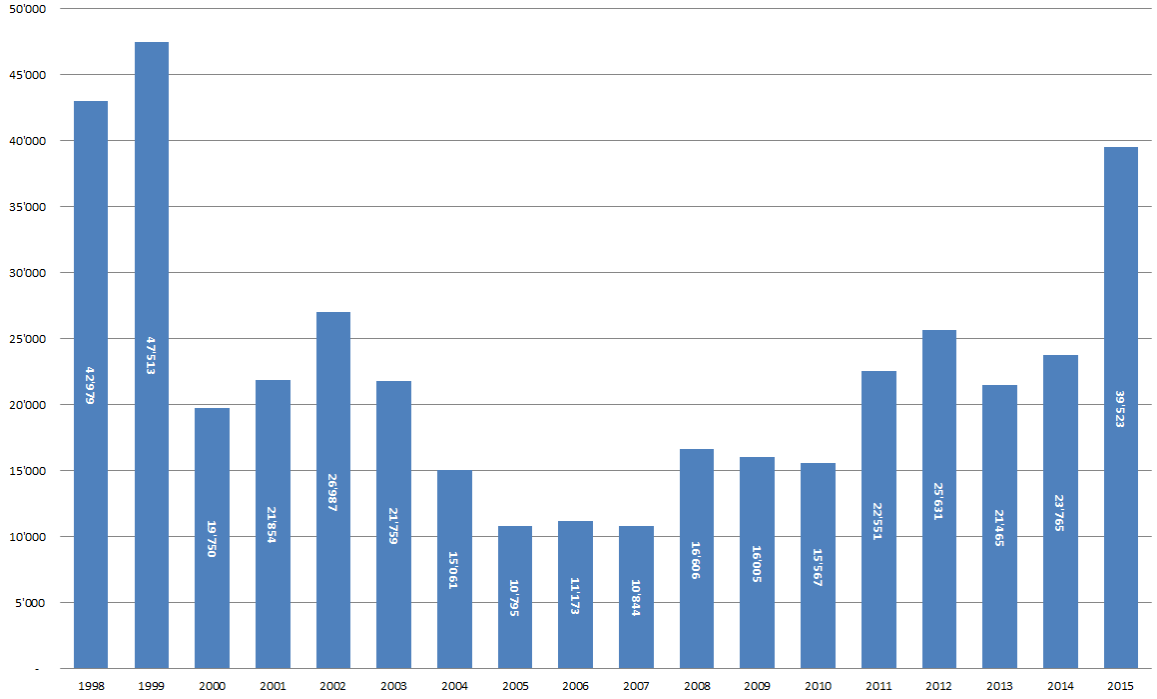


Source: SEM

2.2. Au niveau suisse

Au centre de l'Europe, la Suisse ne peut échapper aux effets de l'évolution du phénomène des flux migratoires dans le domaine de l'asile que connaît le continent européen. Ainsi que le démontre le tableau ci-dessous, la Suisse a clairement été impactée par les évènements liés aux "printemps arabes" dès 2011 et par les mouvements migratoires provoqués par la situation de guerre sévissant en Syrie ainsi que l'instabilité géopolitique qui s'étend dans plusieurs pays de la zone proche et médio-orientale. Entre le creux de 2005 à 2007 et la situation vécue l'an dernier, le nombre des demandes d'asile déposées en Suisse annuellement a pratiquement été multiplié par quatre pour atteindre le chiffre de quelque 40'000 requêtes de protection en 2015. Ce dernier chiffre est certes très important, mais doit être relativisé en comparaison européenne puisqu'il ne représente que le 2,9% de l'ensemble des demandes d'asile enregistrées en Europe l'année passée (à l'époque de la guerre du Kosovo, les quelques 48'000 demandes d'asile déposées en Suisse en 1999 correspondaient à plus de 10% du total des requêtes d'asile présentées en Europe – voir le graphique précédent).

Total annuel des demandes d'asile en Suisse de 1998 à 2015

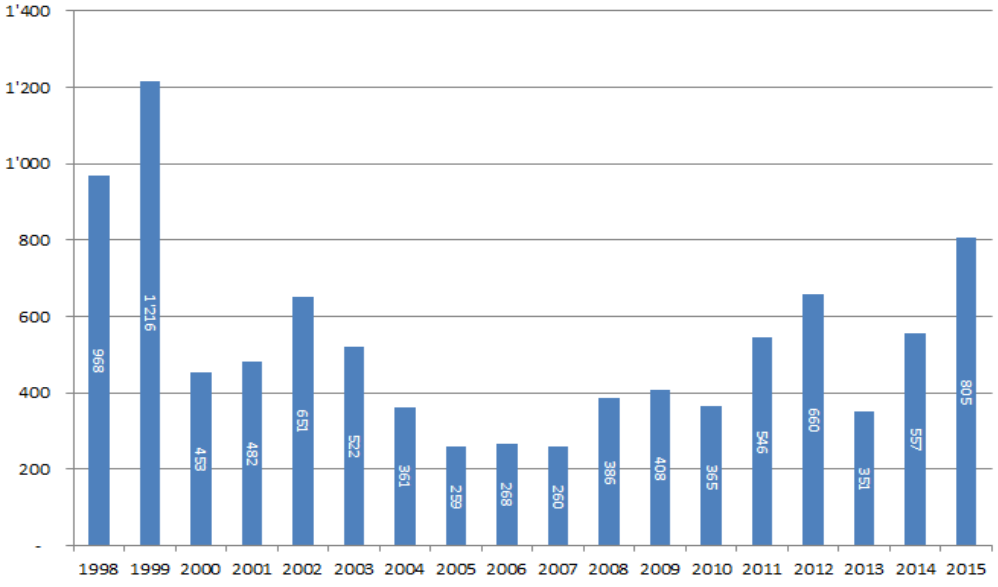


Source: SEM

2.3. Au niveau du canton de Neuchâtel

L'attribution des personnes ayant déposé une demande d'asile en Suisse se fait par la Confédération, selon une clé calculée au prorata de la population des cantons. Pour le canton de Neuchâtel, cette part représente 2,4% des arrivées. Ainsi, entre 2004 et 2010, le canton de Neuchâtel a accueilli entre 200 et 400 requérants d'asile par année. En 2015, le contraste est saisissant, puisque ce ne sont pas moins de 800 personnes issues du domaine de l'asile qui ont été accueillies dans le canton, dont plus de 300 durant le dernier trimestre. Le tableau ci-dessous offre une image complète des variations des flux migratoires ayant impacté le canton de Neuchâtel en termes d'arrivées de requérants d'asile et avec lesquelles notre canton, à l'instar des autres, a dû composer sans disposer de véritable marge d'anticipation durant la dernière décennie.

Total annuel des arrivées des demandeurs d'asile à Neuchâtel de 1998 à 2015

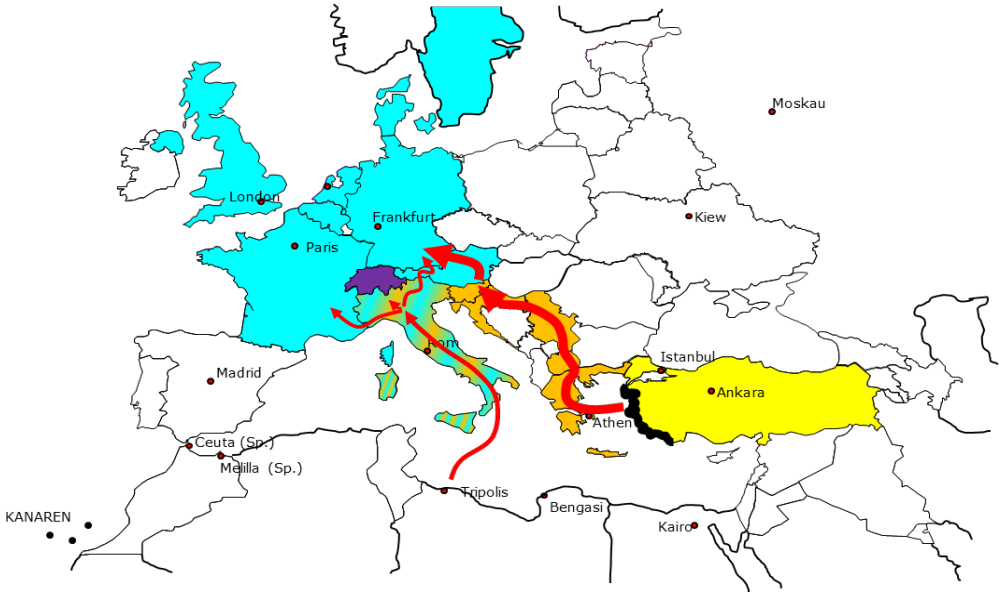


Source: SMIG

2.4. La situation aujourd'hui

En regard de la fin de l'année 2015, on observe depuis le début de cette année un net recul des demandes d'asile déposées en Suisse et, par conséquent, des arrivées dans le canton. Toutefois, en comparaison avec les quatre premiers mois de l'année passée, le nombre des demandes d'asile reste supérieur aujourd'hui (durant les quatre premiers mois de 2016, quelque 10'063 demandes d'asile ont été déposées, soit 4'198 demandes de plus que l'année dernière durant la même période).

Le recul des demandes d'asile en Suisse est dû à l'arrêt, début mars 2016, de la migration, jusque-là tolérée, sur la route balkanique. Par ailleurs les mauvaises conditions climatiques de ce début d'année freinent les mouvements migratoires empruntant la voie de la Méditerranée. On notera enfin que l'accord conclu récemment entre l'Union européenne et la Turquie en vue de mettre fin à la migration irrégulière vers la Grèce produit ses effets. Tant que cet accord sera respecté, les flux migratoires de la Turquie en direction de la Grèce devraient rester faibles. Pour l'heure, il ne semble pas que des voies migratoires alternatives soient utilisées pour se rendre de Turquie en Europe.



Source: SEM

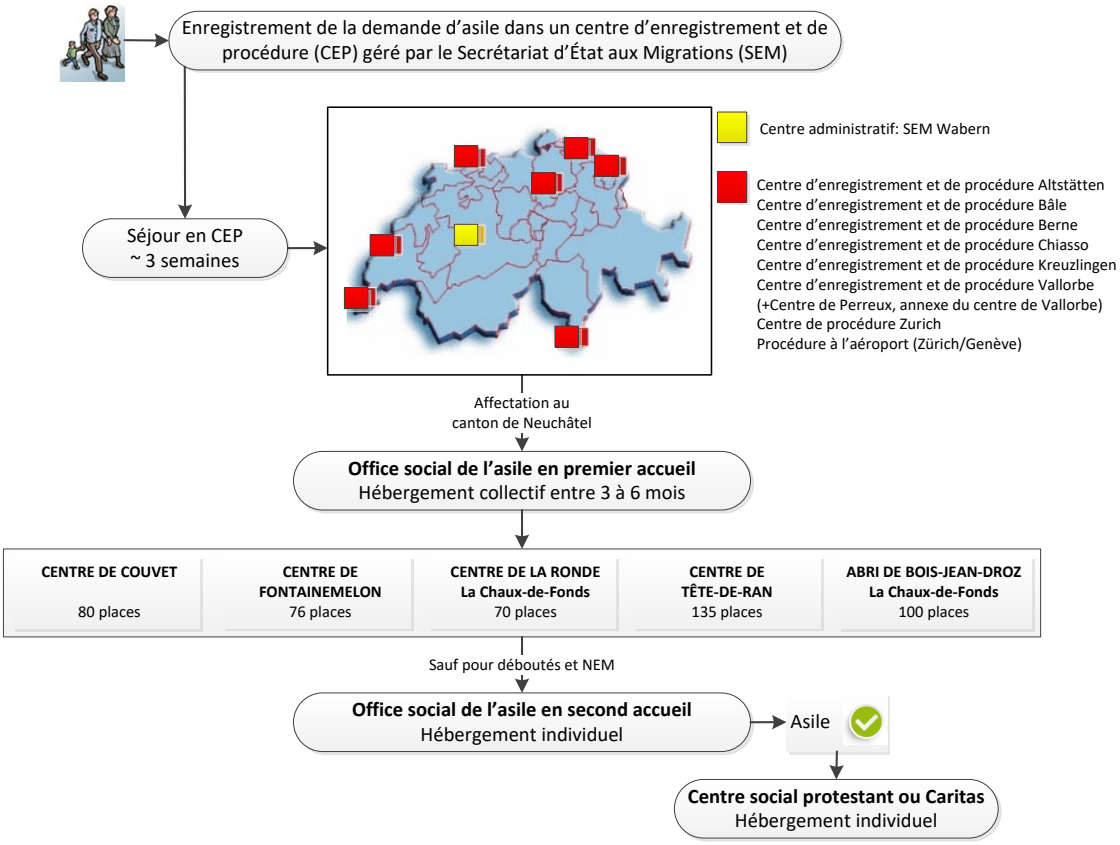
2.5. Perspectives et prévisions

Depuis le début du mois d'avril de cette année, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) considère que compte tenu de la situation migratoire actuelle, il n'est pas possible de faire des prévisions fiables concernant l'évolution du nombre de demandes d'asile. Dans sa planification, le SEM part cependant de l'hypothèse que la Suisse enregistrera en 2016 le même nombre de demandes qu'en 2015, soit environ 40'000. Si le SEM a renoncé à faire état de prévisions et de pronostics, il informe désormais à un rythme hebdomadaire les cantons de l'évolution de la situation migratoire.

3. LE CADRE LÉGAL ACTUEL

Le cadre légal régissant le domaine de l'asile est composé de toute une série de traités internationaux auxquels la Suisse est liée et qui ont été conclus sous l'égide des Nations Unies, du Conseil de l'Europe ou encore avec les États membres de l'Union européenne. Au niveau suisse, plusieurs lois fédérales et ordonnances d'exécution, ainsi que des directives émises par le Secrétariat d'État aux migrations réglementent ce domaine. Enfin, au niveau cantonal, différentes dispositions d'application viennent compléter ces bases légales. L'essentiel de ces instruments, internationaux, fédéraux et cantonaux, est énuméré en annexe au présent rapport.

Traitement d'une demande d'asile actuelle et affectation au canton de Neuchâtel



4. LA RESTRUCTURATION DU DOMAINE DE L'ASILE EN SUISSE

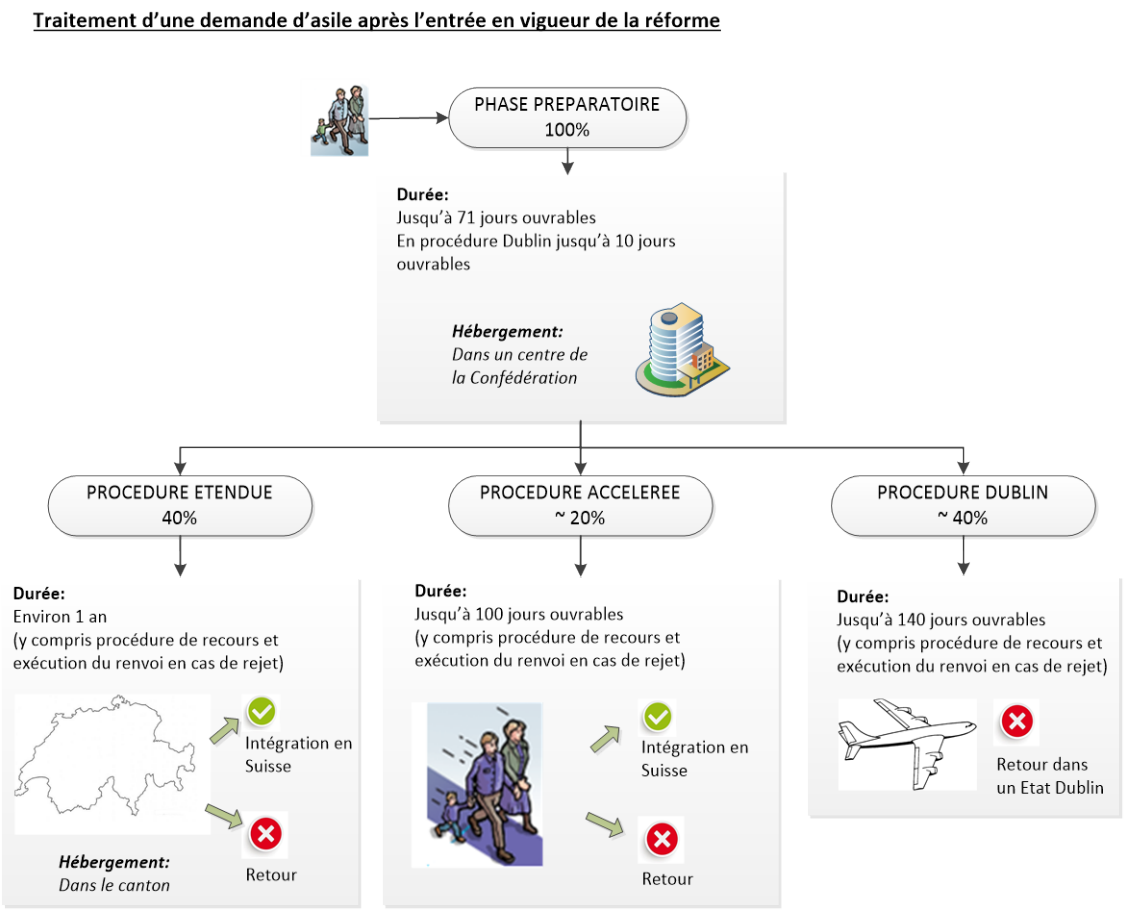
4.1. Au niveau fédéral

La réforme du régime de l'asile, acceptée lors de la votation populaire du 5 juin 2016, vise l'accélération du déroulement des procédures d'asile, tout en s'assurant qu'elles restent conformes aux principes de l'État de droit. Pour satisfaire à cet objectif de célérité, tous les intervenants de la procédure d'asile seront réunis sous un même toit, dans des centres fédéraux. La Confédération, les cantons et les représentants des communes ont convenu lors de deux conférences nationales sur l'asile de 2013 et 2014 de coopérer à la mise en œuvre de cette réforme. Il est notamment prévu que la Confédération dispose à l'avenir de 5'000 places d'hébergement, réparties dans six régions. Chaque région abritera un centre de procédure et jusqu'à trois centres de départ.

Selon cette réforme, dont l'entrée en vigueur est prévue en 2019, 60% des procédures d'asile devraient se dérouler dans les centres de la Confédération et aboutir à une décision exécutoire dans un délai maximal de 140 jours, exécution du renvoi comprise (40% procédures Dublin + 20% procédures accélérées). En conséquence, les cantons devraient être soulagés de certaines tâches en matière d'hébergement et d'encadrement

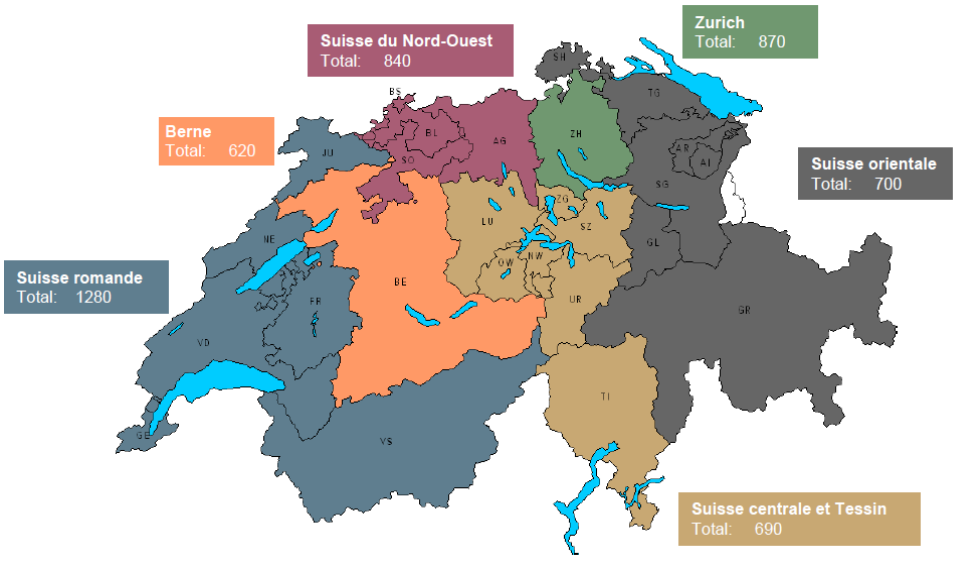
social puisqu'ils ne se verront attribuer que le 40% du total des demandeurs d'asile, à savoir ceux dont la requête d'asile exige un examen en procédure étendue.

Fonctionnement schématique de la nouvelle organisation :



Source SEM

Carte suisse des six régions :



Source SEM

4.2. Implication du canton de Neuchâtel

La Confédération exploite actuellement un centre fédéral pour requérants d'asile à Perreux, sur le territoire de la Ville de Boudry. D'une capacité d'accueil de 250 places aujourd'hui, ce centre deviendra le centre fédéral de procédure de la région de la Suisse romande à l'entrée en vigueur de la réforme, avec une capacité de 480 places.

Le Conseil d'État s'est engagé proactivement pour concrétiser ce projet, avec l'appui de la commune de Boudry. En effet, notre canton disposait à Perreux d'un site adapté, répondant aux besoins du centre de procédure. De plus, les cantons qui abritent un centre fédéral sur leur territoire bénéficient de compensations en termes d'attributions de requérants d'asile à accueillir dans le système cantonal. C'est particulièrement intéressant pour Neuchâtel, car la situation du chômage dans le canton fait qu'il est plus difficile qu'ailleurs pour les personnes qui obtiennent l'asile de réussir leur intégration professionnelle. Par ailleurs, notre canton a une longue tradition d'accueil et d'ouverture, qui en fait un lieu bien adapté pour les premières semaines de séjour en Suisse.

Parallèlement, l'activité du centre génère quant à elle des retombées importantes en termes d'emploi (150 places de travail prévues à Perreux en plus des agents de sécurité mandatés par la Confédération), d'économie de proximité (investissements consentis par la Confédération en termes d'infrastructure, de biens et de services). Enfin, la Confédération verse un loyer au canton, puisque ce dernier est propriétaire du site, et elle supporte les frais engendrés en matière de sécurité à raison de 1'000 francs par place et par année (480'000 francs par an lorsque le centre sera à pleine capacité). A ce sujet, il est intéressant de noter que même si les centres de procédure sont de grande taille, ils présentent potentiellement moins de difficultés que les centres de départ (les personnes sont accueillies pour un court séjour, il n'y a en principe pas de renvois effectués depuis ces centres).

L'entrée en vigueur de la réforme modifiera sensiblement le système actuel, puisque seuls 40% des demandeurs d'asile seront attribués aux cantons. En raison des compensations, Neuchâtel se verra attribuer un nombre réduit de requérants concernés par une procédure étendue et pour la plupart appelés à séjourner durablement en Suisse. Les besoins du canton en logements pour requérants d'asile (centres et appartements) devraient donc être allégés, de même que les charges en matière d'intégration sociale et professionnelle, et conduire à des économies au niveau des infrastructures et des effectifs en personnel.
A noter pour conclure que la présence du centre fédéral de procédure à Perreux n'exclut pas l'installation d'autres centres d'accueil fédéraux temporaires ou permanents sur le territoire cantonal.

5. HÉBERGEMENT ET ENCADREMENT DES PERSONNES ATTRIBUÉES AU CANTON DE NEUCHÂTEL

5.1. Premier accueil

Hébergement

Après un passage de quelques jours à quelques semaines dans un centre d'enregistrement et de procédure de la Confédération, les requérants d'asile sont attribués aux cantons par le SEM au prorata de leur population.

À leur arrivée dans le canton de Neuchâtel, les requérants d'asile sont logés dans des structures de premier accueil en hébergement collectif.

Le tableau ci-dessous présente la liste des différentes structures de premier accueil en hébergement collectif qui ont dû être ouvertes, respectivement fermées, depuis 1987 dans le canton. On retiendra en particulier les nombreux mouvements qui ont marqué ces quatre dernières années. Ceux-ci attestent de l'intensité des activités et des efforts déployés en vue de s'adapter constamment et rapidement à l'évolution du nombre d'arrivées de requérants d'asile dans le canton (on notera que le canton a également dû recourir à la solution hôtelière durant plusieurs mois à partir du deuxième semestre 2015 jusqu'au printemps dernier pour y loger jusqu'à 80 personnes).

CENTRES D'ACCUEIL	Type	Places	Ouverture	Fermeture
Les Cernets (Les Verrières)	Centre	80	1987	2005
Couvet	Centre	80	1990	2000
La Prise-Imer (Rochefort)	Centre	90	1991	1995
La Prise-Imer	Centre	90	1998	2004
Fontainemelon	Centre	80	1999	2000
Couvet	Centre	80	2004	**ouvert**
Les Gollières (Les Hauts-Geneveys)	Abri PC	50	2008	2009
Fontainemelon	Centre	80	2009	**ouvert**
Bois-Jean-Droz (La Chaux-de-Fonds)	Abri PC	50	2011	2012
Perreux	Centre	150	2012	2013
La Tène	Abri PC	50	2014	2015
Les Gollières	Abri PC	50	2015	2016
La Tène	Abri PC	50	2015	2016
Bevaix	Abri PC	50	2015	2016
Bois-Jean-Droz (augmentation des places)	Abri PC	100	2015	**ouvert**
La Ronde (La Chaux-de-Fonds)	Centre	70	2016	**ouvert**
Tête-de-Ran	Centre	150	2016	**ouvert**

Le séjour en premier accueil, d'une durée moyenne de 6 mois, se déroule dans des conditions d'hébergement relativement "spartiates". A titre d'exemple, au centre de Fontainemelon, les hommes célibataires partagent des dortoirs à huit et y disposent d'un espace restreint, d'environ 2,5 m^2 par personne ; au centre de Couvet, les résidents séjournent à deux dans des chambres d'environ 10 m^2. La durée de séjour en centre, l'état psychique des résidents (en raison des causes qui les ont incités à quitter leurs pays, des difficultés rencontrées sur le chemin de l'exil, de l'incertitude quant à leur avenir et quant à leurs proches, etc.), le nombre relativement limité d'activités, l'impossibilité d'accéder au marché du travail durant les trois premier mois de séjour en Suisse, etc., constituent dans ce cadre de promiscuité un « cocktail » délicat à gérer. Le comportement des résidents s'avère néanmoins le plus souvent exemplaire. Le 1er accueil n'est par contre aucunement adapté à l'hébergement et à l'encadrement des cas difficiles (violents et/ou relevant de la psychiatrie ou encore avec handicap physique sévère) : ceux-ci ne sont qu'occasionnels mais constituent une difficulté de taille.

En abri de protection civile, les conditions d'hébergement ne sont évidemment pas meilleures. Les femmes et les enfants n'y sont d'ailleurs pas logés. Le Conseil d'État a toujours considéré qu'il ne pouvait s'agir que d'une solution d'urgence et provisoire. Dans ce sens, il n'a pas ménagé ses efforts au cours de ces dernières années pour tenter de trouver des structures d'accueil à caractère pérenne et mieux adaptées au logement des requérants d'asile à leur arrivée dans le canton. L'ouverture récente des centres de La Ronde et de Tête-de-Ran, et en parallèle la fermeture des abris de La Tène, des Gollières et de Bevaix, confirment la volonté affichée du Conseil d'État de ne retenir la solution des abris de protection civile qu'en dernier recours et faute de mieux, cela

d'autant que l'exploitation de structures d'hébergement collectif en abris de protection civile se révèle particulièrement coûteuse puisqu'elle nécessite l'engagement de mesures de sécurité importantes et des services "traiteur" pour les repas de même que l'intervention d'entreprises de blanchisserie (ce qui n'est pas le cas pour les autres structures de premier accueil où un système de veille est assuré par des collaborateurs du service des migrations (SMIG) et où les résidents se confectionnent leurs repas et lavent leur linge eux-mêmes).

Accès aux soins

Les requérants d'asile bénéficient d'une couverture LAMal selon le modèle "médecin de famille". Ils ont donc accès au réseau de soins neuchâtelois dans les limites de l'assurance de base, ainsi qu'aux soins dentaires selon des directives établies. Des infirmières de Médecins du Monde interviennent également selon une planification définie dans un certain nombre de structures de premier accueil afin d'assurer une prise en charge et un suivi appropriés des résidents qui rencontreraient des problèmes de santé. Ces activités sont regroupées dès juin 2016 dans une "Maison de la santé" sise à La Chaux-de-Fonds, dans laquelle d'autres prestations seront amenées à se développer en collaboration avec HNE, le CNP et les médecins de famille. La finalité du dispositif est d'assurer l'accès à la santé dans le respect du droit des patients, conformément à la Loi de santé cantonale, en favorisant l'autonomie des personnes vulnérables tout au long du processus d'intégration en Suisse. Les objectifs spécifiques sont de garantir l'accès aux soins, de promouvoir la santé, de prévenir les problèmes prioritaires de santé et prendre les mesures de santé publique appropriées et finalement de renforcer l'autonomie des personnes vulnérables en matière de santé.

Encadrement et aide matérielle

Au cours de leur séjour en premier accueil, les requérants d'asile sont encadrés par du personnel du SMIG (collaboratrices et collaborateurs sociaux, enseignants ou enseignantes, notamment) et pris en charge au niveau de l'aide matérielle, qui leur est versée principalement pour l'achat de nourriture, mais dans laquelle ils doivent puiser pour tout autre besoin (300 francs par mois pour les requérants d'asile adultes et 240 francs par mois pour les personnes ayant reçu une réponse négative à leur demande d'asile). Le personnel d'encadrement accompagne les résidents dans certaines démarches administratives, veille au respect des règles de vie en centre (règlements des centres d'accueil et de maison), organise, outre des cours de français, des activités culturelles, sportives ou sociales, des animations, des ateliers ou encore par exemple des travaux d'occupation ou d'utilité publique, pour lesquels les requérants d'asile sont modestement rémunérés. Enfin, il convient de relever que le personnel d'encadrement est aussi appelé à accompagner, par son écoute et ses conseils, les résidents lorsque ceux-ci reçoivent une réponse négative de la Confédération au sujet de leur demande d'asile et qu'ils sont en conséquence tenus de quitter la Suisse.

5.2 Second accueil

L'office social de l'asile en second accueil (OSAS) a pour mission de soutenir et de prendre en charge les requérants d'asile (permis N) et personnes admises provisoirement (permis F) qui sont placés en appartements, soit actuellement environ 900 personnes. Ces personnes dépendent administrativement de l'OSAS jusqu'à l'obtention d'un permis plus favorable (asile, permis B humanitaire), ou jusqu'à leur départ, volontaire ou contraint. Cette période peut s'étendre sur plusieurs années.

Hébergement

Les requérants d'asile sont transférés en appartement en fonction de leur durée de séjour en 1er accueil, de l'état de leur procédure, et des disponibilités en appartements.

L'OSAS loue actuellement plus de 430 appartements, répartis dans tout le canton. Pour répondre aux besoins de ces derniers mois, l'office a été amené à augmenter sa capacité d'hébergement d'environ 150 personnes, en louant 70 logements supplémentaires entre début 2015 et juin 2016, ceci sans renfort en personnel. L'office s'occupe de prospecter auprès des gérances, de signer les baux, de meubler les appartements, et de maintenir ceux-ci en état entre chaque déménagement. Les appartements loués doivent correspondre à plusieurs critères : coûts raisonnables, équilibre entre les régions du canton, proximité des écoles et des transports publics, adéquation aux besoins. Le manque de prévisions pertinentes en matière d'arrivées et de leurs structures (familles, célibataires) vient encore compliquer la gestion de l'hébergement: les studios conviennent mal aux familles, et les logements de 3 ou 4 pièces ne sont pas adaptés pour y loger à long terme des groupes de célibataires. D'autre part, les normes d'hébergement restrictives obligent par exemple à loger deux personnes par studio, avec parfois des problèmes de cohabitation. Des visites à domicile sont donc organisées pour sensibiliser les occupants aux règles d'entretien et de bon voisinage.

Accès aux soins

Comme en premier accueil, les personnes de l'asile qui ont été transférées en appartement sont assurées en contrat collectif, selon le modèle "médecin de famille". Elles ont accès au réseau de soins neuchâtelois dans les limites de l'assurance LAMal de base, et aux soins dentaires selon des directives établies. Les assistants sociaux prennent les rendez-vous nécessaires, orientent vers les partenaires, participent aux réseaux de santé si la situation l'exige, et informent les bénéficiaires du recours aux hôpitaux en cas d'urgence.

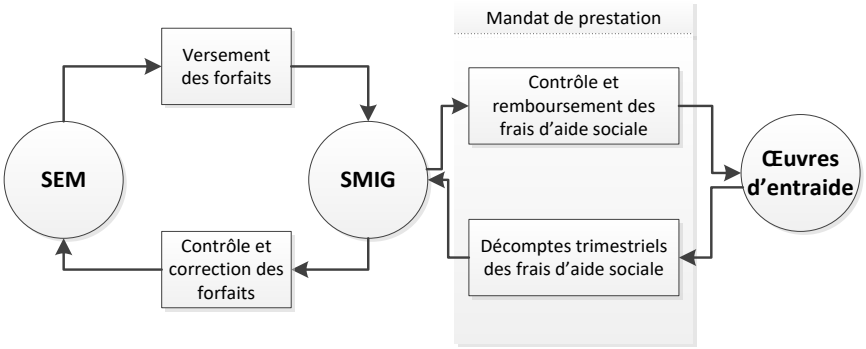
Encadrement et aide matérielle

L'OSAS, composé de deux bureaux d'accueil, l'un situé à La Chaux-de-Fonds, l'autre à Neuchâtel, fonctionne comme service social pour la population relevant de l'asile, avec des spécificités au niveau des normes d'assistance et du soutien personnalisé. En effet, la population suivie demande une grande disponibilité et une attention soutenue, mais ceci dans un cadre toujours clairement posé. Les assistantes sociales et assistants sociaux délivrent l'aide matérielle et établissent un budget dès qu'une personne exerce une activité lucrative. Ils informent et soutiennent les requérants d'asile dans leurs démarches administratives et dans leur parcours vers l'intégration. Ils offrent écoute et conseils pour les problèmes de la vie quotidienne. Les normes d'assistance sont particulièrement restrictives: une personne seule sans activité lucrative recevra un montant mensuel de 485 francs, montant qui doit couvrir l'alimentation, les frais d'hygiène, l'habillement et les déplacements.

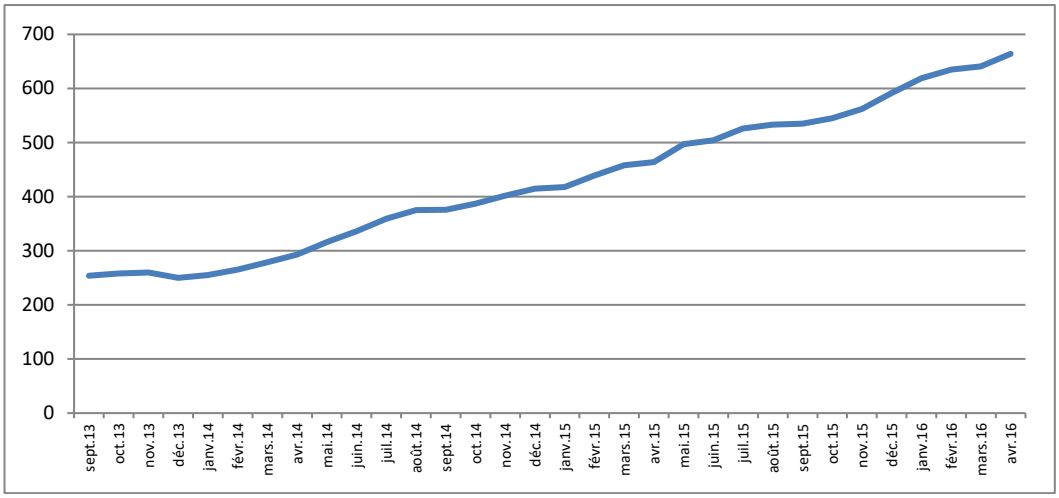
5.3 Réfugiés statutaires et réfugiés admis provisoirement

Conformément à l'article 80 de la loi sur l'asile, les cantons peuvent déléguer à des tiers la prise en charge sociale et financière des personnes relevant du domaine de l'asile qui séjournent en Suisse. Le canton de Neuchâtel a délégué sur cette base l'octroi de l'aide sociale pour les réfugiés (permis B et F) aux deux œuvres d'entraide que sont Caritas Neuchâtel et le Centre Social Protestant Neuchâtel. Ces institutions fonctionnent de la même manière que les guichets sociaux régionaux (GSR) et les normes appliquées pour l'octroi de l'aide sociale sont les normes cantonales. L'aide sociale couvre globalement l'aide matérielle, les frais d'hébergement, les frais de santé et les frais d'intégration.

Le SMIG est chargé de recevoir les forfaits de la Confédération, de les contrôler mensuellement et de vérifier trimestriellement les dépenses des œuvres d'entraide relatives à l'octroi des prestations sociales aux bénéficiaires.

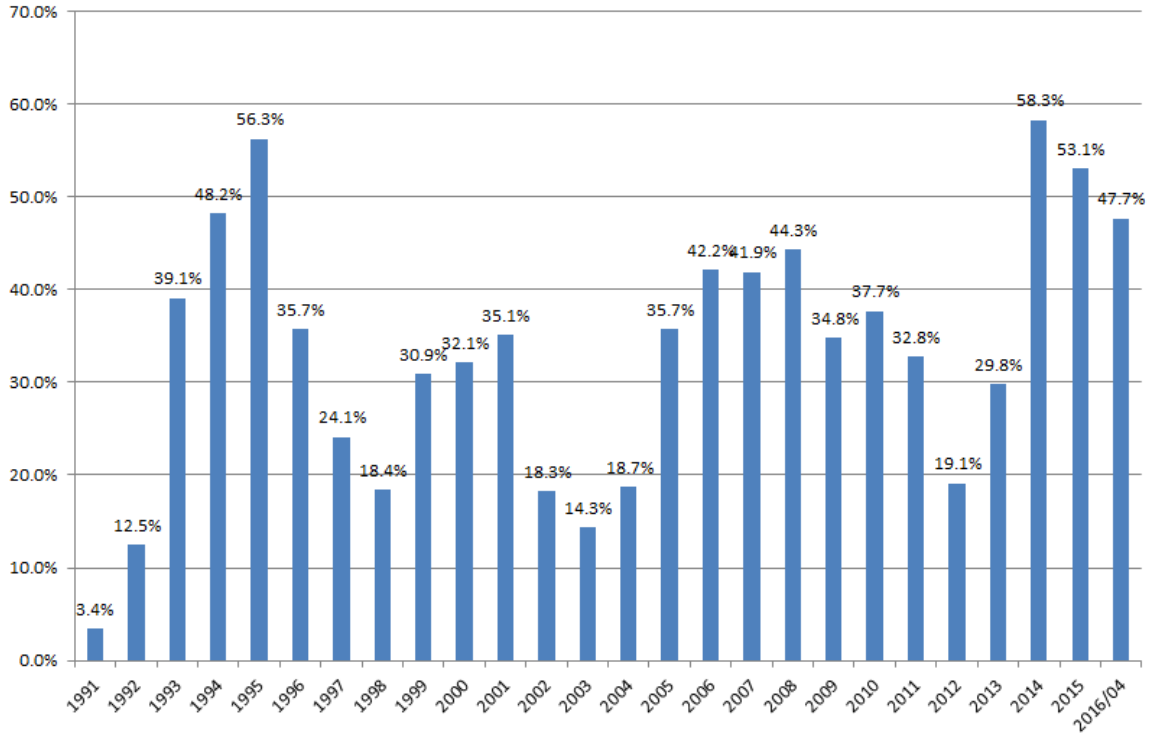


L'évolution du nombre de personnes dans le canton ayant obtenu la qualité de réfugiés (B ou F) est en constante augmentation depuis 2013 (en moyenne +50% par an), comme le démontre le graphique suivant:



Ce phénomène s'explique par le taux de protection élevé accordé par la Confédération ces dernières années aux personnes qui demandent l'asile en Suisse. Il s'ensuit que ces personnes séjourneront durablement en Suisse et dans le canton.

Taux de protection accordé par la Confédération (asile et admission provisoire)



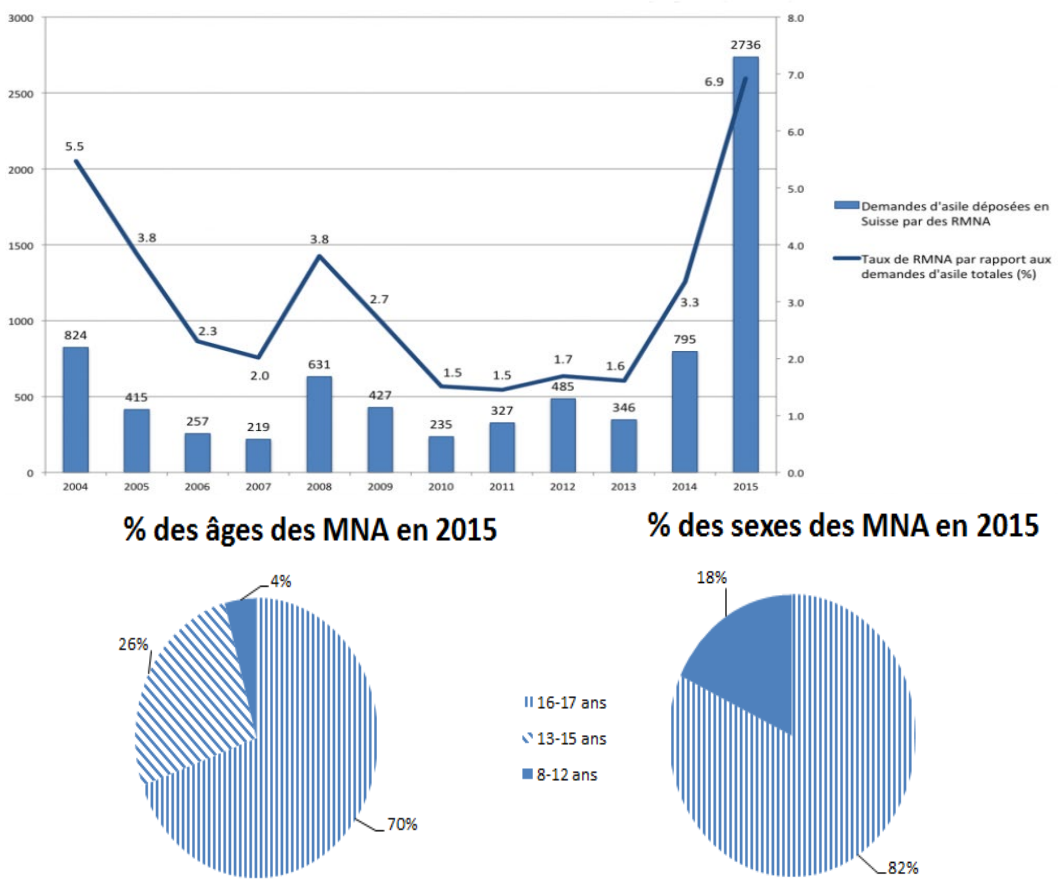
Source SEM

En sus du forfait social, un forfait d'intégration d'un montant unique de 6'000 francs par personne est perçu par le canton (via le service de la cohésion multiculturelle (COSM)) pour la mise en place de mesures visant à favoriser l'intégration (cf. chapitre intégration). Les assistants sociaux des œuvres d'entraide orientent les réfugiés statutaires et les réfugiés admis provisoirement vers ces mesures.

5.4. Mineurs non accompagnés

Si elle n'est pas nouvelle, la thématique de la prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA) est devenue préoccupante en raison de l'augmentation significative du nombre des demandes d'asile déposées par des MNA depuis le printemps de l'année dernière, ainsi que le démontre le graphique suivant.

Évolution du nombre des demandes d'asile de mineurs non accompagnés (MNA)



Les MNA attribués par le SEM au canton de Neuchâtel sont pris en charge par le SMIG de manière très similaire aux adultes. Cette prise en charge comprend l'hébergement – les premiers mois durant en 1er accueil (sauf exception) – l'assurance maladie, une assistance financière (destinée principalement à l'achat de nourriture) et l'accès à quelques heures par semaine de cours (français et us et coutumes).

L'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) désigne un tuteur qui, en sa qualité de représentant légal, est chargé du suivi du MNA sur plusieurs plans: hébergement, formation, santé, loisirs, procédure d'asile, contacts avec le Centre Social Protestant Neuchâtel, etc. Cette fonction de tuteur est assumée par les assistantes sociales et les assistants sociaux de l'office de protection de l'enfant (OPE).

Entre début 2014 et avril 2016, le nombre de MNA séjournant en 1er accueil dans le canton de Neuchâtel est passé de 27 à 62, soit une augmentation de 126%. Au 30 avril de cette année, 14 MNA séjournaient au centre d'accueil de Fontainemelon, 14 au centre d'accueil de Couvet, 17 en appartement ou en familles d'accueil, 16 en institution et 1 en détention.

Le flux migratoire étant croissant à l'échelle européenne, l'hypothèse selon laquelle cette augmentation va se poursuivre à l'avenir est vraisemblable. De plus, les pays de provenance des MNA sont souvent des pays enlisés dans des conflits (Erythrée, Syrie, Afghanistan) pour lesquels le principe de non-refoulement est appliqué. Cela implique que de nombreux MNA vont être amenés à rester en Suisse à moyen ou long terme.

Après leur séjour en 1er accueil, les MNA sont dirigés vers (i) des familles d'accueil, ou (ii) des appartements relevant du 2e accueil (s'ils approchent de leur majorité), ou (iii) des institutions spécialisées telles La Fondation Sombaille Jeunesse. Il est fréquent cependant que le séjour en 1er accueil se prolonge sur de nombreux mois faute d'options.

Les conditions d'hébergement offertes dans les centres d'accueil de Fontainemelon et Couvet sont inadéquates pour des MNA. Bien que les MNA ne soient pas placés en chambre avec des adultes, la proximité entre adultes et MNA est grande dans ces deux centres d'accueil. Si la majorité des résidents des deux centres sont parfaitement corrects en termes de comportement, une minorité pose ou est susceptible de poser de réels problèmes en lien avec l'alcool, la drogue, la violence, le vol, etc. Il n'est pas possible pour le personnel de ces deux structures de valablement protéger les MNA (et les jeunes adultes) de l'influence néfaste (et potentiellement criminogène) de cette minorité. Par ailleurs, les centres de Fontainemelon et Couvet ne disposent que de très peu d'espace: il n'y a ni salle de jeux digne de ce nom, ni espace vert, ni salle de gymnastique, ni lieu de prière, ni atelier, etc. Le potentiel de développement à cet égard est quasi nul. On notera également que faute de temps et de ressources en personnel, les centres d'accueil ne sont pas en mesure d'organiser des activités récréatives, culturelles et/ou sportives spécifiquement pour les MNA.
Au niveau de l'encadrement et des formations offertes par les centres d'accueil de Fontainemelon et Couvet, les conditions ne sont pas adéquates non plus. Aucun des collaborateurs de ces deux structures n'a une formation d'assistant social ou d'éducateur – à plus forte raison avec une spécialisation relevant du domaine de l'enfance. Les MNA sont ainsi encadrés en très grande partie comme le sont les adultes. A Fontainemelon, un collaborateur social est chargé de les suivre et d'être en contact avec leurs tuteurs. Les spécificités des MNA ne sont donc identifiées et prises en compte que dans une moindre mesure.

Le Conseil d'État est conscient que la situation qui vient d'être décrite n'est pas satisfaisante et qu'il convient de s'en préoccuper. Il est en effet essentiel de veiller à ce que les droits de l'enfant soient respectés. Les MNA sont avant tout des enfants, personnes vulnérables qui nécessitent des mesures d'accompagnement plus conséquentes, particulières et spécifiques que les requérants d'asile adultes. Enfin, les MNA, du fait de leur parcours de vie, présentent souvent des spécificités qui leur sont propres (analphabétisme, voyage long jusqu'à la Suisse, manque de cadre familial, etc.) et qui rendent parfois leur intégration plus difficile.

Soucieux d'améliorer la situation, le Conseil d'État a décidé, comme première mesure, d'affecter temporairement la structure de La Ronde à La Chaux-de-Fonds à l'hébergement en premier accueil des MNA et de familles pour l'essentiel. Il a en outre autorisé le SMIG à engager deux éducateurs en salaire occasionnel pour assurer un meilleur encadrement des MNA. Il souhaite également examiner, pour la phase du second accueil, les possibilités de renforcer temporairement les capacités de placement à La Fondation Sombaille Jeunesse - Maison des Jeunes ou dans d'autres institutions, sans que cela n'implique de développer durablement les capacités d'accueil actuelles de ces structures. Enfin, il convient de relever que le service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) a lancé au printemps de cette année un appel pour favoriser le placement de MNA en familles d'accueil. La démarche a été couronnée de succès puisqu'une vingtaine de MNA ont pu ou pourront être placés dans les familles d'accueil ayant répondu à l'appel.

Il est à noter également que la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), lors de sa dernière assemblée plénière des 19 et 20 mai 2016,

a adopté des recommandations relatives aux personnes mineures non accompagnées dans le domaine de l'asile[1]. Ces recommandations s'adressent en premier lieu aux instances cantonales et communales compétentes, ou aux tiers mandatés pour ces tâches.

6. DÉPARTS DE SUISSE SUITE À UNE DÉCISION NÉGATIVE EN MATIÈRE D'ASILE

6.1. Retours volontaires

La politique suisse en matière de retour encourage particulièrement les retours volontaires. Depuis de nombreuses années, le SEM recourt à un dispositif d'aide au retour mis en place pour encourager les requérants d'asile déboutés à quitter la Suisse sur une base volontaire. Loin de se limiter à une aide financière sous forme de paiements en espèces aux personnes ayant reçu une décision négative sur leur demande d'asile, l'aide au retour comprend aussi l'organisation et le financement du voyage de retour, les services de conseil au retour, une aide au retour médicale ainsi qu'un soutien pour la mise en œuvre des projets de réintégration aux candidats au retour volontaire.

Le SMIG est doté d'un bureau conseil en vue du retour (CVR) dont les tâches des collaborateurs (1.5 EPT) sont essentiellement les suivantes :

- conseiller tous les requérants d'asile dont la demande d'asile est rejetée ;
- collaborer étroitement avec le SEM à l'attribution des aides financières et avec l'organisation internationale des migrations (OIM) ;
- organiser les départs volontaires ;
- diffuser les informations sur l'aide au retour auprès du public cible.

Les bénéficiaires des prestations du CVR sont :

- les requérants d'asile en cours de procédure ;
- les requérants d'asile déboutés ;
- les requérants d'asile admis provisoirement ;
- les réfugiés ;
- les personnes ayant faisant l'objet d'une non entrée en matière, y compris celles concernées par une procédure dite "Dublin" ;
- les personnes étrangères victimes ou témoins de traite d'êtres humains (prostitution, trafic d'organes, etc.) ;
- les personnes étrangères victimes d'exploitation dans l'exercice de leur activité lucrative (esclavage, etc.).

[1]http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Aktuell/Medienmitteilungen/2016.05.20_Faktenblatt_MNA_f.pdf

Les personnes qui ont commis un crime ou des délits à plusieurs reprises, de même que celles qui ont commis un abus manifeste ou qui contreviennent à leur obligation de collaborer sont en revanche exclues de toute forme d'aide au retour. On notera enfin qu'aucune aide financière cantonale n'est engagée pour favoriser les retours volontaires.

6.2 Renvois sous la contrainte et détention administrative

Le SMIG exécute les décisions rendues par les autorités fédérales. La division "Rapatriements" du SEM assiste les cantons dans leurs tâches. En sa qualité d'organe d'exécution, le SMIG, par son office du séjour et de l'établissement (OSET), ne dispose d'aucune compétence pour prolonger le délai de départ fixé par le SEM, respectivement pour surseoir à l'exécution du renvoi d'un requérant d'asile débouté. Le requérant d'asile débouté doit mettre à profit le délai de départ qui lui a été imparti par l'autorité fédérale pour préparer au mieux son retour dans son pays d'origine ou de provenance. A défaut de collaboration, le requérant d'asile débouté s'expose à des mesures de contrainte du droit des étrangers (art. 73 ss, LEtr).

La procédure Dublin

Le but de la procédure Dublin est qu'un seul État lié par les accords de Dublin soit amené à examiner la demande d'asile d'un requérant. La procédure Dublin n'harmonise pas les procédures d'asile dans l'espace Dublin, mais détermine l'État Dublin responsable de l'exécution des différentes procédures d'asile. Une fois établie la responsabilité d'une demande d'asile, la législation nationale de l'État Dublin concerné est applicable. Dès le moment où le SEM conclut de manière formelle que la Suisse n'est pas compétente pour se prononcer sur une demande d'asile en application des accords de Dublin, il prononce une décision de non-entrée en matière et il revient à l'OSET d'organiser le transfert des personnes concernées vers l'État Dublin compétent (souvent le premier État traversé en arrivant sur le continent européen).

Le renvoi sous la contrainte

Dès lors que le requérant débouté s'oppose à son renvoi, après avoir bénéficié de tous les conseils du bureau CVR, l'OSET entame une procédure de renvoi, dite de contrainte. Les personnes qui quittent la Suisse de manière non volontaire, donc sous contrainte, sont toujours accompagnées par des agents de police spécialement formés à cet effet. Dans le cas d'un rapatriement sous escorte, la personne concernée est arrêtée et conduite sous escorte policière jusqu'à l'aéroport. Si elle n'est pas disposée à quitter la Suisse par la voie aérienne de manière autonome, elle est escortée par des agents de police jusqu'à son entrée dans le pays de destination.

La détention administrative

La détention administrative en vertu du droit des étrangers est une mesure de contrainte visant à garantir l'exécution du renvoi des personnes étrangères dépourvues d'un droit de séjour en Suisse. La détention administrative ne peut être ordonnée qu'à des conditions très strictes. En effet, les personnes placées en détention en vertu du droit des étrangers ne doivent pas être regroupées avec des personnes en détention préventive ou avec des personnes exécutant une peine pénale. Le régime de la détention administrative doit en effet être clairement distinct du régime de l'exécution des peines, car les personnes ne sont pas privées de leur liberté parce qu'elles ont commis une infraction mais dans le but de garantir l'exécution de leur renvoi.

Le canton de Neuchâtel est membre du concordat romand sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers. L'établissement concordataire de détention administrative de Frambois est situé à Vernier, dans le canton de Genève. Un deuxième établissement de détention similaire se trouve à Favra dans ce même canton. Le canton

de Neuchâtel n'étant plus doté d'infrastructures permettant la détention administrative sur son territoire depuis 2013, il doit se résoudre systématiquement à placer les personnes sous le coup d'un renvoi dans les établissements précités, même pour de très courtes périodes de moins de 72 heures par exemple.

6.3 Aide d'urgence

Les requérants d'asile déboutés (RAD) et les personnes ayant reçu une décision de non-entrée en matière (NEM) ne peuvent plus prétendre à l'aide matérielle dès lors qu'un délai de départ leur a été imparti. Ces personnes ont néanmoins droit, si elles se trouvent dans le dénuement et en font la demande, à une aide d'urgence. Celle-ci consiste en un logement en centre collectif et à 8 francs par jour pour couvrir les dépenses usuelles (nourriture, produits d'hygiène et vêtements), ainsi que la prise en charge des frais de soins médicaux d'urgence. Si en 2015 plus d'une trentaine de personnes ont accepté un départ volontaire au travers des services du CVR et que plus de 80 personnes ont fait l'objet d'un renvoi sous la contrainte, il convient de relever l'existence de situations de personnes qui ne peuvent être renvoyées (faute de document de voyage, de collaboration des pays d'origine ou de provenance par exemple) et qui restent soumises au régime de l'aide d'urgence de nombreux mois, voire des années.

7. INTÉGRATION

En Suisse, l'intégration des personnes étrangères doit notamment "permettre aux étrangers dont le séjour est légal et durable de participer à la vie économique, sociale et culturelle" (art. 4, al. 2, LEtr). Les mesures visant à faciliter l'intégration sont d'abord du ressort des structures ordinaires (écoles, formation, santé, etc.), qui adaptent les structures aux nouvelles arrivées et à leurs spécificités, qu'il s'agisse d'une migration économique ou via le canal de l'asile. L'encouragement spécifique de l'intégration vise à combler les lacunes.

Dans ce chapitre sont présentées principalement les mesures mises en place par l'État pour répondre aux besoins des personnes arrivées par le biais de l'asile, qui ont obtenu l'autorisation de séjourner durablement en Suisse et qui demeureront pour une longue période ou définitivement à Neuchâtel. L'augmentation actuelle des arrivées et le manque de mesures adéquates doivent être anticipés faute de quoi les conséquences financières et sociales à moyen et long terme sur bon nombre de structures étatiques et sur l'ensemble de la société seront lourdes.

7.1 Accueil et information

Les personnes arrivant dans le canton de Neuchâtel sont régulièrement informées et sensibilisées, que ce soit par le personnel d'encadrement dans les centres de 1er accueil, par les assistants sociaux au second accueil ou dans les œuvres d'entraide, ou encore par les tuteurs du SPAJ pour les MNA. En sus, lorsqu'elles obtiennent un permis de séjour (F ou B), elles sont systématiquement invitées à des entretiens de primo-information au COSM (sur base volontaire) ainsi qu'à des soirées d'accueil dans une grande partie des communes du canton. Au besoin, des séances d'information sont organisées pour certains groupes (par exemple pour les Erythréens en 2015). En tout temps, elles peuvent aussi faire appel au centre de consultations sociales du COSM. Les personnes relevant du domaine de l'asile sont ainsi régulièrement accompagnées tout au long de leur parcours d'intégration.

7.2 Accueil des enfants et scolarité

Des mesures sont mises en place pour promouvoir l'intégration sociale des enfants migrants entre 0 et 4 ans ainsi que de leurs parents afin de favoriser l'équité des chances dans les structures d'accueil scolaires et parascolaires. Certaines places sont spécifiquement réservées à des enfants réfugiés Dès l'âge de 4 ans, les enfants bénéficient d'une scolarisation. Dès l'âge de 15-16 ans, ils sont intégrés au dispositif mis en place par la formation professionnelle.

7.2.1 Scolarité en 1er accueil

Les familles requérant l'asile avec enfant-s en âge de scolarité obligatoire sont placées prioritairement au centre de requérants de Couvet afin que leur-s enfant-s puisse-nt être scolarisés dans la classe cantonale de 1er accueil intégrée dans le collège de Longereuse à Fleurier (centre scolaire du Val-de-Travers). L'organisation et le suivi de la classe sont assurés par le service de l'enseignement obligatoire et financé entièrement par l'État.

Cette structure est pérenne avec une enseignante engagée de manière durable. Une salle de classe ordinaire est également réservée à ces élèves. Le but de la scolarisation lors du 1er accueil consiste à favoriser l'intégration de ces élèves dans les classes ordinaires, prioritairement par l'apprentissage du français, la sociabilisation et l'apprivoisement de la vie scolaire. Cette scolarisation offre également à l'école la possibilité de bénéficier d'une période d'observation. Cette organisation est également flexible. En effet, en cas de diminution du nombre d'élèves requérants d'asile, des périodes dévolues à la classe d'accueil peuvent être allouées pour appuyer des enfants requérants d'asile en second accueil intégrés dans le centre scolaire du Val-de-Travers.

Néanmoins, l'expérience montre que l'effectif élevé de cette classe et les grandes différences d'âge entre les élèves (variation de 4 à 15 ans), obligent la mise en place de groupes. Avec les 20 périodes hebdomadaires actuelles attribuées à cette classe, les élèves de chaque groupe suivent 8 ou 9 périodes d'enseignement par semaine, ce qui n'est pas suffisant. Une augmentation de 17 périodes hebdomadaires permettrait de scolariser les élèves en principe chaque jour de la semaine et favoriserait les prises en charge spécifiques notamment en collaboration avec les classes ordinaires. Les élèves âgés de 7 à 15 ans pourraient alors être scolarisés à hauteur de 15 périodes par semaine sans compter les prises en charge spécifiques (ex : leçon de mathématiques dans une classe ordinaire).

Au vu de la multiplication des lieux d'hébergements, il sera nécessaire d'ouvrir une seconde classe cantonale idéalement à La Chaux-de-Fonds afin de scolariser les requérants en âge de scolarité obligatoire hébergés à La Chaux-de-Fonds, à Tête-de-Ran et à Fontainemelon. Des discussions sont actuellement en cours avec l'EOCF (Ecole obligatoire de La Chaux-de-Fonds.

7.2.2 Scolarité en second accueil

Lorsque la famille de l'élève a été placée en second accueil dans le canton de Neuchâtel, celle-ci prend son domicile dans une des communes du canton. L'élève intègre alors un centre scolaire dans le cadre d'une intégration durable, dans une année scolaire correspondant en principe à son âge.

En fonction du cycle dans lequel l'élève est scolarisé et/ou de son lieu de scolarisation, il pourra intégrer dans un premier temps une classe d'accueil ou bénéficier, s'il est allophone, d'un soutien langagier correspondant à 2 périodes hebdomadaires durant 20 semaines pour le cycle 1, entre 2 et 4 périodes hebdomadaires durant 20 semaines pour

le cycle 2 et entre 1 et 2 période-s quotidienne-s durant 10 semaines pour le cycle 3. Chacune de ces mesures est renouvelable une fois en fonction des difficultés de l'élève. Il s'agit par ce soutien de veiller à un enseignement intensif de la langue française tout en veillant à la progression dans les autres disciplines. L'enseignant de soutien langagier prend alors en compte non seulement le développement du langage oral mais également du langage écrit de l'élève. En parallèle, ces élèves peuvent également bénéficier d'un soutien pédagogique qui comprend des cours complémentaires permettant de rattraper des lacunes dans différentes disciplines scolaires. Au terme de ces mesures, les enseignant-e-s de soutien évaluent les mesures d'aide mises en place et en informent les directions de centre scolaire concernées.

7.2.3 MNA en âge de scolarité obligatoire

La plupart des MNA sont âgés de 15 ans ou plus. Ceux en âge de scolarité obligatoire bénéficient des mêmes mesures que celles prévues pour les élèves migrants intégrés en second accueil. L'ouverture d'une 2e classe cantonale de 1er accueil à La Chaux-de-Fonds permettrait non seulement de scolariser les élèves en âge de scolarité obligatoire qui seront hébergés en 1er accueil à La Chaux-de-Fonds, à Tête-de-Ran ou à Fontainemelon mais également de bénéficier d'une aide supplémentaire pour les MNA en âge de scolarité obligatoire qui passeront en principe à La Chaux-de-Fonds les six premiers mois suivant leur arrivée.

7.2.4 Dispositif JET et pré-JET

Un dispositif est prévu pour les jeunes allophones arrivés tardivement à Neuchâtel. Si elles ne sont pas réservées spécifiquement aux jeunes relevant de l'asile, certaines, comme les classes d'alphabétisation, répondent à des besoins très spécifiques auxquels le canton doit s'adapter.

Les jeunes arrivés par le biais de l'asile et ayant dépassé l'âge de la scolarité obligatoire sont orientés vers les classes JET. Les demandes d'admission en classe JET continuent d'affluer et début juin plus de 100 candidats étaient en liste d'attente. Malgré le dispositif pré-JET mis en place, environ 40 candidats ne peuvent pas non plus être admis actuellement. L'ampleur de la demande oblige donc le Conseil d'État à renforcer cette capacité.

Le dispositif pré-JET passera, dès la rentrée d'août 2016, à 6 classes (5 classes pré-JET de 15 élèves et 1 classe d'alphabétisation de 12 élèves). Sa capacité sera alors de 87 élèves, ce qui est proche de l'actuelle liste d'attente. Les cours se donneront sur 5 demi-journées au lieu de 4 actuellement. Les élèves bénéficieront ainsi de cours de français tous les jours de la semaine.
Chaque jeune sera suivi par un conseiller de l'office d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) du service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO) dès son admission en classe pré-JET. Le conseiller décèlera les intérêts et les capacités du jeune, afin de définir de cas en cas les objectifs spécifiques de la formation. Il s'agit en particulier de définir quels sont les jeunes susceptibles de mener à bien un projet d'insertion en formation. Sur recommandation du conseiller OCOSP et des enseignants pré-JET, ces jeunes gens seront admis en classe JET en fonction de la capacité d'accueil ou directement en formation initiale. L'admission des MNA dans ces structures est prioritaire.

Les jeunes en liste d'attente peuvent bénéficier des cours de français du premier accueil ou accéder à certaines mesures du reste du dispositif (cf. point suivant). Certains MNA

suivent encore quelques heures de cours dispensées par Caritas Neuchâtel en attendant de pouvoir être insérés dans ce type de classes. Des associations se mobilisent aussi pour apporter soutien à ces jeunes, que ce soit au niveau de l'apprentissage de la langue ou afin de leur assurer une occupation en dehors des cours. Cependant ces mesures additionnelles ne sont pas adaptées à leur situation particulière et ne constituent pas un tremplin vers la formation professionnelle. Des réflexions sont en cours en vue de mettre en place des programmes d'intégration orientés pour les MNA.

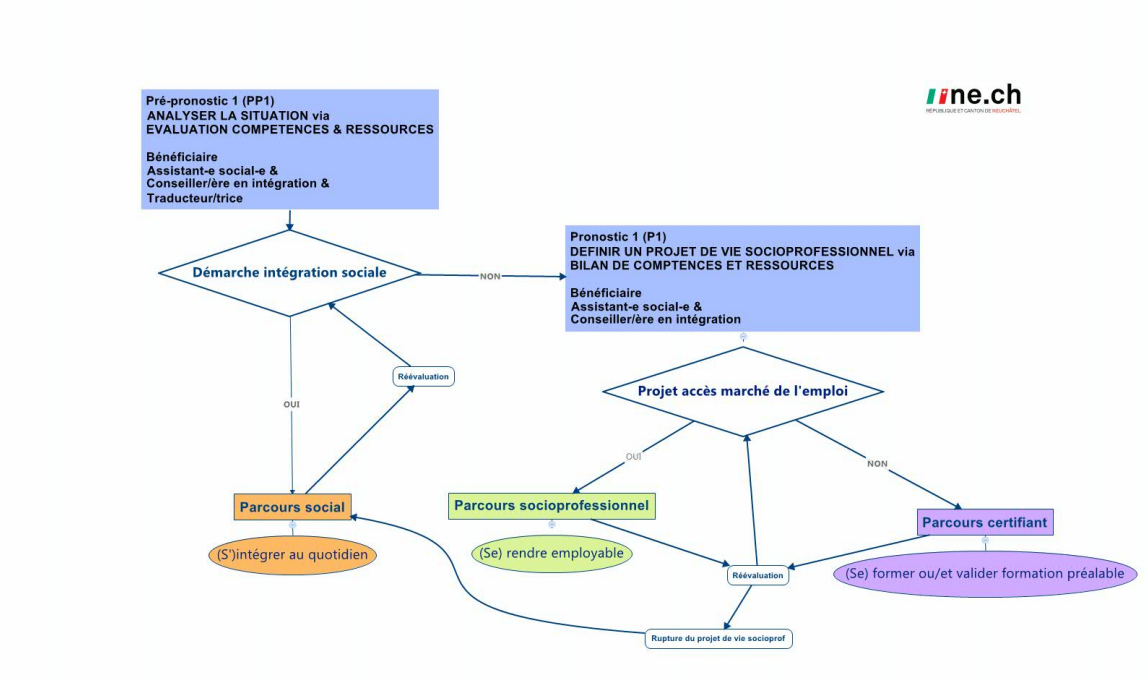
7.3 Formation et intégration professionnelle

Les requérants d'asile (permis N) après trois mois de séjour à Neuchâtel et les personnes admises à titre provisoire ont accès au marché du travail pour autant que leur employeur en fasse la demande (demande d'autorisation de travail) auprès de l'office de la main-d'œuvre (OMOE). Les employeurs qui engagent des réfugiés permis B ne sont pas soumis à la demande d'autorisation.

L'insertion professionnelle, qui peut être l'aboutissement du parcours de formation, dépend évidemment étroitement des places disponibles sur le marché du travail. Elle reste un immense défi et la majorité des personnes relevant du domaine de l'asile n'accèdent pas au marché du travail. Ceci pour plusieurs raisons: d'une part parce que les mesures mises en place ne suffisent pas pour une population parfois peu ou pas scolarisée, allophone voire analphabète, dont les diplômes s'ils existent ne sont pas reconnus, de même que les qualifications. Sans compter les problématiques de santé physique ou psychique, la difficulté à faire le deuil du retour au pays, le manque de réseau et les discriminations.

Depuis 2016, un nouveau plan d'action Asile, né de la collaboration entre le COSM, le SMIG et les œuvres d'entraide, a été mis en place pour assurer un dispositif d'insertion socio-professionnelle cohérent et clair, en phase avec la stratégie IP (Intégration professionnelle[2]), qui permet d'évaluer rapidement les ressources et les besoins des bénéficiaires et de tenir compte des besoins du marché du travail. Ce plan vise à optimiser l'intégration socio-professionnelle des personnes en les plaçant au centre de la dynamique de prise en charge et de suivi. Il repose sur la mise en équilibre des besoins et des ressources des individus (disponibilité, état de santé, garde d'enfant, formation acquise dans le pays d'origine, compétences de base, etc.), de leur projet de vie et des réalités quotidiennes (connaissance des institutions, besoins du marché du travail, etc.) avec un objectif d'autonomie sur le plan social et/ou professionnel.

[2] http://www.ne.ch/medias/Documents/15/10/15.047_rapport%20IP.pdf



Source: COSM

Ce plan se décline en trois parcours qui permettent de définir l'objectif d'intégration, respectivement d'autonomie, visé à plus ou moins court terme :

- parcours social dont l'objectif est de (s') intégrer au quotidien (cf. intégration sociale) ;
- parcours socioprofessionnel dont l'objectif est d'améliorer (son) l'employabilité ;
- parcours certifiant passant par la formation professionnelle (ou générale[3] dans certains cas) dont l'objectif est de (se) former/valider sa formation ;

Une grande partie des mesures d'intégration mises en place dès l'arrivée s'inscrivent dans cette perspective. Des conseillers en insertion socio-professionnelle (CISP) viennent soutenir les assistants sociaux pour accompagner les personnes qui s'inscrivent dans les parcours socioprofessionnels et certifiants.

7.3.1 Apprentissage du français pour les adultes

Des cours de français, d'alphabétisation et de sensibilisation aux us et coutumes sont dispensés dès l'arrivée dans le canton. En premier accueil, il s'agit de 5 à 6 heures par semaine (dans les centres d'accueil de Fontainemelon et Couvet). Le premier accueil constitue en quelque sorte un "terrain d'atterrissage" pour une population aux parcours divers et le plus souvent très difficiles liés aux contextes d'origines.

En second accueil, des cours de français sont aussi dispensés aux requérants d'asile par deux enseignants de l'OSAS. Actuellement plus de 200 élèves bénéficient de ces cours, organisés tant à Neuchâtel qu'à la Chaux-de-Fonds. En soutien et destinés aux requérants d'asile pour lesquels les offres ne sont pas suffisantes, des cours sont aussi organisés par des bénévoles à l'Université de Neuchâtel et à la HEP de la Chaux-de-Fonds ("Français pour tous").

[3] La formation d'enseignement général regroupe des filières menant à la maturité spécialisée par le certificat de culture générale et à la maturité gymnasiale.

Dès l'obtention d'une admission provisoire ou d'un statut de réfugié, les personnes concernées ont accès à une offre plus large de cours de français et de compétences de base financés par le COSM. Ceux-ci s'inscrivent dans le plan d'action destiné à faciliter l'intégration professionnelle des personnes relevant de l'asile (cf. ci-dessus) et le français est considéré non pas comme un préalable mais comme une mesure parmi d'autres. Ainsi, une personne ne suivra pas le même cours selon qu'elle peut envisager une insertion professionnelle à moyen terme (parcours socioprofessionnel), qu'elle vise une formation (parcours certifiant) ou qu'elle nécessite plus de temps pour entrer dans cette démarche (parcours social).

En 2016, des cours de différents niveaux (de l'alphabétisation à B1) permettent à plus de 300 personnes d'améliorer leurs connaissances du français et des compétences de base. Certaines des offres sont spécifiquement orientées vers une meilleure connaissance du marché de l'emploi. L'objectif est de permettre aux personnes d'être autonomes au quotidien, d'accéder au marché de l'emploi ou d'entreprendre une démarche de formation certifiante.

7.3.2 Mesures spécifiques

Dès leur arrivée et en fonction de leurs compétences et motivation, les personnes sont invitées à participer à des travaux d'utilité publique, ainsi qu'à des programmes de formation et d'occupation.

Le SMIG a mis en place depuis plusieurs années des programmes à caractère occupationnel dont l'objectif est double, à savoir, d'une part, l'acquisition du français au travers d'une activité tournée vers la société neuchâteloise, et, d'autre part, l'occupation des requérants d'asile afin d'éviter une présence trop passive en centre d'accueil.

Ces travaux d'utilité publique (TUP) visent à occuper les requérants d'asile par des activités organisées par les entités publiques et parapubliques. Une indemnité journalière est versée par le mandant au requérant. Les TUP sont de courtes et de longues durée (maximum 6 mois) et se déclinent sous diverses formes, à savoir: travaux de voirie, installation des scènes lors de festival, location de vélo (NeuchâtelRoule), nettoyage des établissements scolaires, réfection de murs en pierres sèches, etc. D'autres ateliers visent l'écriture et l'expression publiques.

Dès le permis de séjour ou l'admission provisoire obtenu, les personnes pouvant s'inscrire dans un projet professionnel à court ou moyen terme ont la possibilité de s'inscrire dans des mesures spécifiques ou mises en place par les structures ordinaires (SASO, SEMP) en collaboration avec le secteur public ou privé et financées par les forfaits fédéraux d'intégration versés par la Confédération.

Les formations/mesures visent notamment :

- l'acquisition d'un réseau et l'intégration sociale (par exemple Ateliers Phénix, les Couturiers du Temps, la Joliette) ;
- l'acquisition de compétences et l'augmentation de l'employabilité (par exemple un stage, un placement ISP, une formation certifiante) ;
- la mise en place d'un projet personnel par des mesures de coaching et des bilans de compétences (par exemple CAP, Découvrir, ECHELLE, OCOSP, JobService).

La question de la mise en équilibre des besoins de la personne d'une part et, d'autre part, ceux du marché du travail afin de réaliser le projet d'intégration professionnelle et de vie nécessite la mise en place d'un suivi de proximité. Ainsi, le conseiller en insertion socioprofessionnel (CISP), pierre angulaire du plan d'action Asile, devrait permettre: de mieux tenir compte de l'expérience acquise dans le pays d'origine (en vue notamment

d'une reconnaissance des diplômes et compétences); de connaître l'apport de chaque mesure dans le parcours de la personne; de la reconnaissance des mesures par les milieux économiques; d'élargir le réseau des entreprises prêtes à accueillir des personnes dans des stages de validation de compétences ou d'observation, etc.

Plus spécifiquement pour les jeunes entre 16 et 25 ans, *My Connection*, projet soutenu financièrement par la Confédération, vise la mise en place d'une structure permettant d'optimiser l'attribution des places d'apprentissage pour les jeunes, n'ayant pas effectué leur scolarité obligatoire en Suisse, de langue étrangère et dont le statut permet une intégration durable. L'objectif est d'améliorer la correspondance entre l'offre et la demande. Autrement dit, arriver à "connecter" un jeune vers la bonne place d'apprentissage. Outre les critères évoqués ci-dessus, les jeunes devront disposer des compétences de base nécessaires, dans leur langue d'origine, pour débuter une formation professionnelle (AFP ou CFC), ne présentant pas d'atteintes relevant de la compétence de l'office de l'assurance invalidité (OAI) et ne souffrant pas d'addiction grave. Certains des jeunes arrivés par le biais de l'asile pourront bénéficier de l'un des 20 suivis prévus dès l'année scolaire 2016-2017, avec pour objectif une intégration dans une formation professionnelle en mode dual.

7.3.3 Intégration sociale

L'intégration sociale des migrants reste un enjeu fondamental pour réussir "le vivre ensemble" dans la mesure où un nombre important de personnes relevant du domaine de l'asile sont appelées à rester durablement en Suisse, respectivement dans le canton de Neuchâtel. Les liens sociaux permettent d'appréhender plus rapidement son environnement et d'accroître son réseau, facilitant l'intégration tant sociale que professionnelle et impactant aussi la santé des personnes.

En sus des cours de sensibilisation donnés en 1er accueil, des cours d'intégration et de connaissances civiques, dispensés au COSM et basés sur la charte de la citoyenneté et les principes de la Constitution neuchâteloise sont accessibles à toutes les personnes allophones. Cette offre sera renforcée dès la rentrée d'août 2016 afin de permettre à la majorité des personnes réfugiées et admises provisoirement d'y prendre part.

Par ailleurs, de nombreux projets associatifs et réalisés par les collectivités migrantes qui visent à favoriser la connaissance mutuelle, la promotion de la diversité ou encore la prévention des discriminations sont soutenus. Ceci va de l'appui logistique, du réseautage, du conseil au projet aux aides financières (via le programme d'intégration cantonal-PIC). Une grande partie des projets associatifs soutenus ont pour public cible la population de l'asile ou la sensibilisation à cette question, d'autres s'adressent à l'ensemble de la population permettant notamment de renforcer l'intégration dans le tissu social neuchâtelois.

Les projets et actions mis en place veillent notamment à :

- renforcer la connaissance et compréhension du système et de l'environnement (par exemple via le programme d'intégration et de connaissances civiques du COSM, les projets la Suisse et moi de RECIF, ou la visite des musées de l'association Médiane) ;
- créer et renforcer les liens (par exemple via le programme AlterConnexion de la Ville de Neuchâtel et des Montagnes neuchâteloises, le projet TandemA de RECIF ou les actions de l'association BelHorizon) ;
- lutter contre le racisme et les discriminations (par exemple via le projet du comptoir des médias, la Semaine d'action contre le racisme ou encore la Journée du réfugié).

Depuis plusieurs mois, une multitude d'actions citoyennes se sont initiées dans l'ensemble du canton, que ce soit à proximité des centres d'accueil ou des abris de protection civile ou au sein d'associations déjà existantes. Elles contribuent grandement à renforcer la cohésion sociale.

8. INCIDENCES

8.1 Logement et logistique

Face à l'augmentation significative du nombre d'arrivées de requérants d'asile dans le canton depuis 2014, le Conseil d'État n'a eu d'autre choix que de recourir provisoirement à des abris de protection civile afin de garantir l'hébergement des personnes attribuées au canton par la Confédération. En plus de représenter une solution coûteuse et peu confortable pour les personnes accueillies et le personnel d'encadrement, les structures de protection civile ne sont pas adaptées pour l'accueil des familles. Les centres de Couvet et Fontainemelon étant régulièrement saturés, le SMIG a ainsi été amené à héberger un nombre croissant de familles dans différents hôtels du canton, ce qui représente également une solution coûteuse et mal adaptée aux besoins. Les services de l'État n'ont pas ménagé leurs efforts durant plusieurs mois pour rechercher des solutions plus appropriées au premier accueil des requérants d'asile. L'ouverture récente de la Ronde à La Chaux-de-Fonds et du centre d'accueil de Tête-de-Ran devrait permettre de sortir progressivement de la logique d'urgence qui a prévalu durant ces 24 derniers mois.

Au niveau du second accueil, l'exercice consiste à entretenir en permanence un nombre suffisant d'appartements afin de garantir les transferts qui s'imposent tout en veillant à limiter le pourcentage de logements vacants ou indisponibles. Il s'agit donc de s'adapter constamment au marché du logement pour conclure de nouveaux baux lorsque le nombre de requérants d'asile augmente, et de résilier les contrats dans le cas contraire. En outre il convient d'assurer les déménagements, l'ameublement des appartements et la rénovation ou le maintien en état de ceux-ci.

8.2 Ressources en personnel

Le SMIG emploie actuellement 140 personnes réparties sous trois types d'engagement, à savoir en contrat de droit public, en contrat de droit privé et des placements en emploi temporaire.

L'effectif du SMIG comptabilise 80 emplois plein temps (EPT) en contrat de droit public destinés à l'accomplissement des activités du SMIG en période stable, notamment au niveau des effectifs des requérants d'asile.

Comme évoqué précédemment, depuis 2014, de nouvelles structures d'hébergement se sont ouvertes et l'engagement de personnel supplémentaire en contrat de droit privé a été rendu nécessaire. A ce jour, il s'agit approximativement de 30 EPT en contrat de droit privé non répertorié dans les EPT ordinaires du service.

8.3 Impacts financiers

8.3.1 Premier et second accueil

Les aspects financiers du SMIG se distinguent en deux axes principaux, à savoir le domaine des étrangers, prestations découlant de la loi fédérale des étrangers (LEtr), et le domaine de l'aide sociale pour les requérants d'asile, les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés.

Les variations financières constatées entre le budget et les comptes dépendent principalement du domaine de l'aide sociale et des effectifs des bénéficiaires. Il s'agit de paramètres non prévisibles et non négociables puisque la loi sur l'asile (LAsi) oblige les cantons à héberger et à assurer la subsistance de toute personne ayant déposé une demande d'asile et attribuée à un canton.

Au niveau du canton de Neuchâtel, les principaux impacts financiers découlent de l'augmentation des demandes d'asile en Suisse qui le force à ouvrir, souvent dans l'urgence, de nouvelles structures d'accueil afin de garantir l'hébergement des personnes qui lui sont attribuées selon une clé de répartition cantonale fixée à 2,4% par les autorités fédérales.

Même si le SEM verse au canton un forfait mensuel par personne pour financer les frais d'hébergement, d'assistance et de soins, la mise en place de nouvelles structures engendrent des coûts fixes importants couverts approximativement à 75% par les forfaits du SEM. Il faut admettre que les structures d'hébergement collectifs en abri PC coûtent chers et le canton s'efforce de trouver des solutions différentes d'hébergement (c'est d'ailleurs le cas pour 2016, puisque deux nouveaux centres d'accueil ont récemment été ouverts à La Chaux-de-Fonds (La Ronde) et à Tête de Ran).

Par rapport aux centres d'accueil de Couvet ou Fontainemelon, les principales charges supplémentaires des structures d'hébergement en abri de protection civile se situent au niveau des frais de sécurité (recours à une entreprise privée spécialisée dans ce domaine), des coûts liés au service "traiteur" pour la livraison des repas et de ceux concernant le service de buanderie. A ceci s'ajoute, mais cette fois de manière identique pour tous les centres d'hébergement, des ressources supplémentaires pour chaque nouvelle structure d'accueil, principalement les ressources en personnel qu'il faut engager pour assurer l'encadrement des requérants d'asile. Plus concrètement, 4 abris PC sont restés ouverts en 2015 (La Chaux-de-Fonds, Les Hauts-Geneveys, La Tène et Bevaix) et un seul abri restera temporairement en exploitation à compter du 1er juillet (La Chaux-de-Fonds).

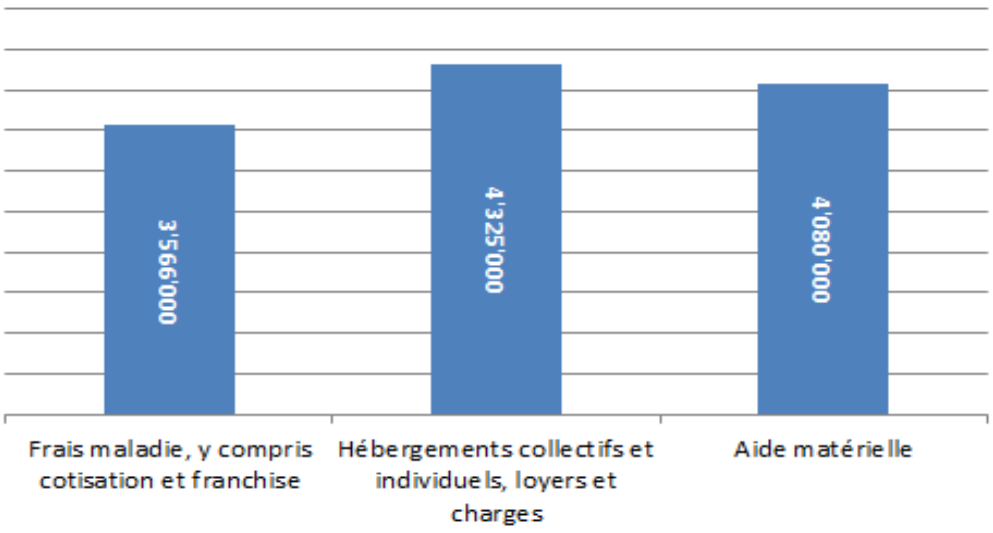
En termes de perspective, l'incertitude quant à l'évolution de la situation sur le front de l'asile durant la seconde moitié de l'année 2016 est élevée. Des scénarios de crise sont actuellement étudiés sous l'impulsion de la Confédération pour des niveaux d'arrivées encore beaucoup plus élevés qu'en 2015, pour le cas où la voie "terrestre" d'accès à l'Europe se rouvrirait. A l'inverse, il est également possible que les blocages de la politique européenne aient pour conséquence de limiter fortement le nombre d'arrivées à un niveau similaire, voire inférieur à 2015. Les impacts pour l'organisation du premier accueil au niveau cantonal sont donc très difficiles à anticiper. La situation fait l'objet de suivi régulier de la part de la cellule ad hoc constituée par le Conseil d'Etat en décembre 2015 dans le but d'assurer au SMIG un renfort en termes logistiques, de conduite et de planification. Cette cellule implique plusieurs membres de l'État-major cantonal de conduite ORCCAN.

Les impacts financiers induits pour le canton et les communes sont difficiles à prévoir, puisqu'ils ne dépendent pas seulement du nombre d'arrivées, mais également de manière très importante du taux d'occupation des centres. En effet, les forfaits fédéraux sont versés en fonction du nombre de personnes accueillies, tandis qu'une part non négligeable des charges correspond aux frais de fonctionnement des structures ouvertes. Ainsi, un centre d'accueil tel que celui de Couvet pourra accueillir 90 personnes avec une charge nette mensuelle pour le canton et les communes de 95'350 francs, tandis que la charge nette s'élèvera à 118'075 francs si le même centre n'accueille "que" 45 personnes.

La stratégie consiste donc non seulement à mettre en place des structures dont les coûts par personne accueillie sont les plus faibles, mais également d'assurer la plus grande flexibilité possible du dispositif d'ensemble, afin que le taux d'occupation des structures exploitées reste en permanence le plus élevé possible. La capacité à ouvrir et refermer des structures entières est évidemment un facteur, mais une autre variable sur laquelle il est possible de travailler consiste à moduler la durée de séjour en premier accueil.

S'agissant des autres dépenses, incluant les frais relatifs à l'hébergement en appartement, les primes, franchises et participation concernant la caisse maladie ainsi que les frais d'assistance, elles sont majoritairement variables et dépendent du nombre de personnes bénéficiaires de l'aide sociale.

Les dépenses globales dans le cadre de l'aide sociale se répartissent de la manière suivante:



8.3.2 Impacts sur la facture sociale

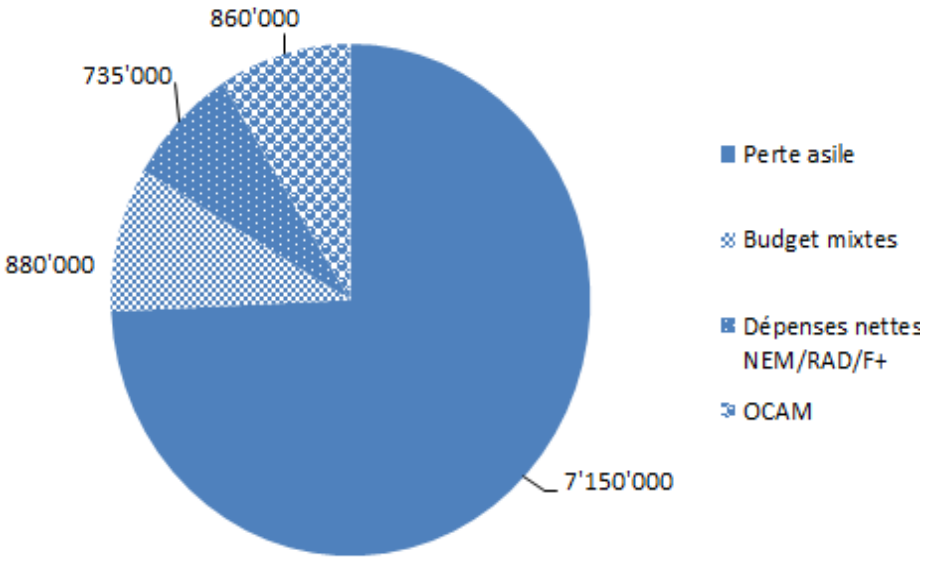
Les charges de l'asile sont répercutées partiellement dans la facture sociale et sont regroupées en trois axes distincts :

- les dépenses liées aux personnes déboutées, aux personnes NEM et aux personnes admises provisoirement dont la durée de séjour en Suisse est supérieure ou égale à 7 ans font partie intégralement de la facture sociale, déduction faite des forfaits uniques et par personne versés par la Confédération ;
- le service des migrations calcule trimestriellement les dépenses des requérants d'asile en procédure et des personnes admises provisoirement dont la durée de séjour en Suisse est inférieure à 7 ans pour définir la part non couverte par les

forfaits de la Confédération. Cette part est ensuite intégrée dans la facture sociale ;

– les budgets mixtes représentent la part des dépenses non couvertes par la Confédération pour des entités familiales bénéficiaires de l'aide sociale et composées de personnes pour lesquelles le service des migrations touche des forfaits de la Confédération et d'autres pour lesquelles aucun forfait n'est versé.

En 2015, la part de la facture liée à l'asile s'est montée à 9'625'000 francs et se réparti ainsi :



Le canton perçoit un forfait global mensuel de la part de la Confédération de 1'427 francs pour les personnes ayant obtenu un statut de réfugié avec octroi d'asile (réfugiés statutaires: permis B) et dont la durée de séjour est égale ou inférieure à 5 ans (on parle dès lors des statuts "B-"). Ce même forfait est également perçu pour les personnes qui ont obtenu la qualité de réfugié mais sans octroi d'asile et bénéficiant d'une admission provisoire (permis F) dont la durée de séjour en Suisse est égale ou inférieure à 7 ans (on parle alors de statut "F-"). Au-delà de ces périodes de séjour, l'ensemble des dépenses d'aide sociale est à la charge des collectivités neuchâteloises ("B+" et "F+"). Le manque d'intégration sociale et professionnelle des personnes réfugiées et admises provisoirement aura rapidement un impact sur la facture sociale (après 5 et 7 ans, dès que les personnes ne sont plus à la charge de la Confédération).
Le coût minimal social d'un jeune non intégré durant sa potentielle vie professionnelle (20-65 ans) peut être estimé à 1'350'000 francs. Ce coût repose sur une base minimale de 2'500 francs par mois, d'où sont exclus d'autres frais potentiels (santé, délinquance, mesures d'insertion et d'occupation, impact sur ses propres enfants, etc.). En 2012, par exemple, parmi les jeunes arrivés tardivement en Suisse (entre 16 et 24 ans) bénéficiaires de l'aide sociale, le quart provenait d'Afrique. 70% de ces derniers étaient arrivés par le biais de l'asile et 40% d'entre eux n'avaient suivi que l'école obligatoire.

8.3.3 Impacts pour les autres services et les structures ordinaires

Les structures ordinaires (écoles, formation, santé, emploi, etc.) sont les premières à s'engager pour l'intégration des personnes qui résident dans le canton de Neuchâtel et l'impact sur leur budget se fait ou se fera sentir. L'encouragement spécifique n'est pas prévu pour couvrir l'ensemble des frais et, si une démarche est actuellement en cours au sein de la CdC pour demander un ajustement à la Confédération, les cantons seront

amenés, s'ils veulent éviter un drame humain et social, investir rapidement dans l'intégration.

Ainsi, le fait de ne pas mettre en œuvre les mesures adéquates pour répondre aux nouvelles arrivées aura des conséquences financières importantes pour le canton. Ci-dessous sont cités quelques exemples de frais supplémentaires qui seront occasionnés dans le futur (ou qui devraient l'être) afin de diminuer les risques de marginalisation et de désœuvrement, en particulier les jeunes, et de favoriser rapidement l'intégration sociale et professionnelle de l'ensemble de la population arrivée en Suisse par le biais de l'asile.

8.4 Enseignement obligatoire

Comme il n'est pas possible de faire des prévisions stables concernant l'évolution du nombre de demandes d'asile, la scolarité obligatoire se doit de mettre en place une structure qui soit à la fois pérenne et flexible afin de répondre aux défis de la migration et de l'intégration ainsi qu'à l'évolution du nombre de demandeurs d'asile. Les coûts nouveaux à prévoir pour la scolarisation des élèves en 1er accueil se montent à 230'000 francs (70'000 francs pour le passage de 20 à 37 périodes dans la classe sise à Fleurier, et 160'000 francs pour l'ouverture d'une 2e classe de 1er accueil à La Chaux-de-Fonds comprenant le traitement de l'enseignant-e, le matériel scolaire et les activités scolaires).

Dans le cadre du second accueil, les cercles scolaires bénéficient, outre les mesures mentionnées dans la directive d'application de l'enveloppe complémentaire prévue par l'arrêté concernant le subventionnement des classes dans la scolarité obligatoire, du 17 octobre 2012, d'un forfait annuel de 250 francs pour les frais supplémentaires occasionnés par ces enfants de requérants d'asile ou de parents qui n'ont pas encore droit au regroupement familial. En outre, pour les enfants de requérants d'asile ou de clandestins qui sont intégrés dans une classe spéciale, une aide financière supplémentaire est versée par l'Etat aux cercles scolaires. Cette aide correspond au traitement de l'enseignant-e de ladite classe divisé par le nombre d'élèves concernés. Cela représente un montant annuel qui oscille entre 500'000 et 600'000 francs par an que l'État verse aux communes en guise d'aide à l'accueil d'enfants "réfugiés" ou "sans papier". Au niveau du subventionnement, il convient également de noter que dans les cercles scolaires, les enfants de requérants d'asile et les clandestins rentrent dans le ratio des classes et donc dans les effectifs de celles-ci.

8.5 Formation postobligatoire

Dans le domaine de la formation postobligatoire, pour espérer une grande efficacité, le parcours certifiant passant par la formation professionnelle doit bénéficier de nouvelles ressources. Pour le centre de formation neuchâtelois pour adultes (CEFNA), il s'agit de valider l'ouverture de deux classes pré-JET supplémentaires ainsi que le passage de 4 à 5 demi-journées de cours. Ce double effort nécessite de mobiliser 340'000 francs par année. L'encadrement de l'office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) doit quant à lui bénéficier d'un 60% supplémentaire, soient 80'000 francs par année. Le dispositif est prévu pour que les coûts ne soient pas pérennes, mais puissent être contractés si la situation migratoire devait changer.

8.6 Manque de cours de français et de compétences de base

Le nombre de cours de français proposé dans le canton est trop restreint pour permettre aux personnes d'atteindre rapidement un niveau suffisant. Ceci dès l'arrivée, avec le plus souvent des périodes d'attente entre les cours, qui retardent l'apprentissage.

Un cours de français permettant d'augmenter d'un niveau (A0 à A1 par exemple) coûte environ 3'000 francs. De plus en plus d'employeurs exigent un niveau A2 voire B1 pour un engagement. Les forfaits versés par la Confédération s'élevant à 6'000 francs par personne (une fois), l'offre de cours de français n'est actuellement pas suffisante pour permettre aux personnes de rejoindre les dispositifs ordinaires et d'entreprendre une démarche d'insertion. Ces coûts se répercutent ensuite, outre les frais sociaux, sur les budgets d'insertion socio-professionnelle des autres services.

En ce qui concerne la situation particulière des jeunes, la question est encore plus problématique. Les mesures existantes, y compris réalisées par des bénévoles, ne sont pas suffisantes pour répondre à la nécessité d'occuper ces jeunes afin de leur redonner un rythme et de faciliter leur intégration tant scolaire que sociale. Des mesures complémentaires, adaptées aussi aux jeunes exclus du dispositif (en raison de leur comportement par exemple), devraient permettre à ces jeunes de ne pas être livrés à eux-mêmes. Faute de financement elles ne sont actuellement pas mises en place.

Autre problématique, l'augmentation constante de personnes (notamment jeunes) ayant été peu ou pas scolarisés dans leur pays et dont la langue maternelle est très éloignée du français (y compris dans l'écriture). Les cours intensifs d'alphabétisation ont un coût important et nécessitent une continuité dans les mesures. L'offre devrait pouvoir s'étendre à un niveau A0 (actuellement inexistant) afin de répondre aux besoins de ces profils particuliers.

Le manque de compétences linguistiques est un frein sérieux à l'intégration professionnelle et sociale. Outre celles-ci, la culture générale, l'expérience et les compétences professionnelles, de même que la capacité à surmonter les problèmes de santé, la capacité d'insertion sur le marché du travail des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés dépend également de facteurs tels que la fiabilité, le sens de l'organisation, le souci de la qualité et d'autres attitudes exigées par le marché suisse du travail. Or l'on sait d'expérience que les compétences linguistiques, professionnelles, techniques et sociales ne s'améliorent que progressivement et sur une longue période par la pratique ou par un entraînement spécifique dans des situations proches de la pratique.

La réforme de la LAsi et l'accélération attendue de certaines procédures aura par ailleurs pour conséquence de faire entrer les personnes plus rapidement dans le dispositif de mesures soutenues par la Confédération, raccourcissant la période de sensibilisation effectuée au sein du 1er et 2ème accueil. Ceci sans que les montants octroyés pour l'intégration socioprofessionnelle n'augmentent (pour rappel, il s'agit d'un versement unique de CHF 6000.- par personne). Il est donc primordial que le canton mette les moyens nécessaires pour agir en amont et limiter, à terme, la facture sociale.

8.7 Santé

Compte tenu des problématiques complexes de santé et de la vulnérabilité des populations migrantes, le défaut de compétences linguistiques peut entraver considérablement les prises en charges médicales en l'absence de recours à des dispositifs de traductions permettant une prise en charge efficiente, respectant par ailleurs le consentement éclairé du patient. Par conséquent, l'éventuelle interruption de processus thérapeutiques pour des motifs d'absence de compétences linguistiques autonomes ou d'absence de dispositif de traduction sur le moyen terme, en particulier dans le domaine de la santé mentale, peut contribuer à ancrer de manière durable des troubles dont le pronostic n'est par ailleurs pas défavorable s'il peut être traité selon les standards recommandés. Dès lors, l'impact psycho-social de troubles persistants est de

nature à péjorer toute forme d'intégration, tout en renforçant l'impact négatif constitué par le cumul de conditions défavorables à un bon état de santé. Par conséquent, la charge financière liée aux pathologies non-traitées ou insuffisamment traitées constitue potentiellement une lourde charge qui peut être réduite en amont selon les dispositifs connexes mis en œuvre.

9. CONCLUSION

L'évolution des flux migratoires dans le domaine de l'asile au cours de ces dix dernières années a toujours conduit le service des migrations et tous les services de l'État concernés par l'intégration des migrants à faire preuve de flexibilité, de créativité et d'adaptation. La crise migratoire sans précédent depuis la Seconde Guerre mondiale que traverse l'Europe depuis 2014 en raison principalement du conflit syrien et de la situation géopolitique dans la zone du Proche et du Moyen-Orient, touche également la Suisse et entraîne des répercussions pour les cantons, qui sont confrontés à des enjeux et des défis de taille dans de nombreux secteurs. S'agissant du canton de Neuchâtel, le Conseil d'Etat s'emploie à développer une stratégie en matière d'hébergement qui consiste à mettre en place des structures dont les coûts par personne accueillie sont les plus faibles tout en assurant la plus grande flexibilité possible du dispositif d'ensemble, afin que le taux d'occupation des structures exploitées reste en permanence le plus élevé possible aussi. La thématique de la prise en charge des mineurs non accompagnés est devenue préoccupante et il convient de veiller à renforcer les dispositifs existants en vue de prévenir une dégradation de la situation susceptible de conduire à de graves problèmes d'exclusion sociale. D'autre part, le taux élevé de protection accordé aux personnes sollicitant l'asile en Suisse aujourd'hui signifie que ces personnes sont appelées à séjourner durablement dans notre pays et par conséquent il est impératif de tout mettre en œuvre afin d'encourager et faciliter leur intégration sociale et professionnelle dans notre société, sans quoi elles resteront durablement à la charge des collectivités publiques avec le risque évident que des conflits sociaux et des drames humains se produisent à court, moyen et plus long terme. Qu'il s'agisse de l'apprentissage du français, de la scolarité, de la formation, de l'occupation, de l'insertion professionnelle et de l'accès au marché du travail, de l'intégration civique, sociale et culturelle, tous les acteurs de la société neuchâteloise sont concernés et doivent être sensibilisés aux enjeux et défis que soulève le phénomène de la migration dans le domaine de l'asile pour notre canton. Les contributions des nombreuses associations et groupements de bénévoles actifs dans le canton pour venir en soutien aux services de l'État dans l'accomplissement de leurs tâches en lien avec le monde de la migration doivent être saluées et méritent des encouragements. Les défis et les enjeux qui attendent la société neuchâteloise en matière d'accueil et d'intégration sociale et professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile nécessiteront à l'évidence des investissements en adéquation d'ordre financier et en ressources humaines si l'on entend qu'ils soient relevés avec succès.

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

Neuchâtel, le 4 juillet 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Annexe 1

LISTE DES PRINCIPAUX INSTRUMENTS COMPOSANT LE CADRE LÉGAL RÉGISSANT LE DOMAINE DE L'ASILE

1. Au niveau international

Les principales bases du droit international régissant le domaine de l'asile sont :

- La Convention relative au statut des réfugiés (CSR, Convention de Genève sur les réfugiés, RS 0.142.30), du 28 juillet 1951, qui constitue l'instrument de base en matière de protection des réfugiés, définit la notion de réfugié et leur garantit des droits minimaux dans le pays où ils ont obtenu protection, mais laisse à chaque État contractant le soin de fixer la procédure et les règles de reconnaissance du statut de réfugié ;
- La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101), du 4 novembre 1950, ne garantit pas un droit d'asile en tant que tel, mais joue un rôle en particulier en matière d'interdiction de la torture, de détention, de protection de la vie familiale et privée et de droit à un recours effectif ;
- La Convention relative aux droits de l'enfant (CDE, RS 0.107), du 20 novembre 1989. L'intérêt supérieur de l'enfant est d'une importance capitale, particulièrement pour le logement ou lors de l'examen des obstacles à l'exécution du renvoi et un ancrage fort et une bonne intégration de l'enfant dans le pays d'accueil constituent une raison déterminante pour l'illicéité de l'exécution du renvoi ;
- La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CT, RS 0.105), du 10 décembre 1984 ;
- Le Pacte de l'ONU relatif aux droits civils et politiques, du 16 décembre 1966, qui est un instrument universel majeur pour les droits humains et contient des garanties pour les droits humains et les libertés fondamentales classiques ;
- La Convention relative au statut des apatrides (RS 0.142.0), du 28 septembre 1954.

2. Au niveau européen

Dans le cadre des accords bilatéraux, la Suisse a signé un Accord d'association à Dublin[4] (AAD). La coopération de Dublin repose sur le principe selon lequel toute demande d'asile introduite au sein de l'espace Dublin[5] doit faire l'objet d'un examen effectif (droit à la procédure) par un seul État. Une fois l'État responsable déterminé, les autres requêtes déposées par une même personne (demandes doubles ou multiples) ne doivent plus être traitées par d'autres États.

Au cœur du système se trouvent le règlement Dublin III[6] et le Règlement concernant la création du système "Eurodac"[7], base de données permettant d'identifier les requérants

[4] Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un Etat membre ou en Suisse (RO 2008 515 ; RS 0.142.392.68).
[5] englobe l'ensemble des États de l'UE, la Norvège, l'Islande, la Principauté de Lichtenstein et la Suisse (États Associés).
[6] Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale

d'asile et de déterminer l'État compétent pour traiter la demande d'asile. Ces règlements renforcent l'efficacité du traitement des demandes d'asile.

La directive retour[5], partie de la législation de l'espace Schengen, pertinente pour le droit d'asile, vise une harmonisation minimale des procédures d'éloignement et de rapatriement pour les ressortissants de pays non-membres de Schengen (État tiers) en séjour irrégulier et le règlement Frontex, qui coordonne la coopération aux frontières extérieures.

3. Au niveau suisse

En matière d'asile

La procédure d'asile, l'exploitation des centres d'accueil et la répartition des requérants d'asile entre les cantons relèvent de la compétence de la Confédération (art. 121 al. 1 Cst[8)]. Les cantons n'ont aucun pouvoir législatif dans le domaine de l'asile, mais sont compétents dans l'application de la politique d'asile et l'exécution des décisions fédérales. Ils sont en charge de la gestion des séjours, de l'octroi de l'aide sociale ou d'urgence, des soins médicaux, de l'encadrement, tâches pour lesquelles ils reçoivent une indemnité forfaitaire par personne et par jour. Les cantons sont aussi organes d'exécution des renvois de Suisse.

Le droit d'asile est réglé prioritairement par la loi sur l'asile (LAsi, RS 142.31), du 26 juin 1998, et les ordonnances qui en assurent l'application[9]. La LAsi ancre les obligations internationales de la Suisse, contient des dispositions sur les procédures d'asile, le statut juridique des requérants d'asile ainsi que des réfugiés reconnus (RR) et des personnes à protéger (permis S) et énumère les conditions d'octroi de l'aide sociale ou de l'aide d'urgence.

D'autres ordonnances[10] se fondent aussi bien sur la LAsi que sur la loi fédérale sur les étrangers (LEtr, RS 0.142.20), qui apporte des compléments là où la LAsi ne se prononce pas, notamment en ce qui concerne le séjour des réfugiés reconnus, les mesures de contrainte et l'admission provisoire et l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA, RS 142.201), du 24 octobre 2007.

---

introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte), version du JO L 180 du 29.6.2013, p. 31.

[7] Règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (refonte), version du JO L 180 du 29.6.2013, p.1.

[5] Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

[6] Art. 121 al. 1 Cst :"La législation sur l'entrée en Suisse, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers et sur l'octroi de l'asile relève de la compétence de la Confédération".

[7] Ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure (Ordonnance 1 sur l'asile, OA1, RS 142.311), du 11 août 1999, Ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (Ordonnance 2 sur l'asile, OA2, RS 142.312), du 11 août 1999, Ordonnance 3 sur l'asile relative au traitement des données personnelles (Ordonnance 3 sur l'asile, OA3, RS 142.313), du 11 août 1999, Ordonnance sur la réalisation de phases de test relatives aux mesures d'accélération dans le domaine de l'asile (Ordonnance sur les phases de test, OTest, RS 142.318.1) et Ordonnance du DFJP relative à l'exploitation des logements de la Confédération dans le domaine de l'asile (RS 142.311.23), du 24 novembre 2007.

[8] Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA, RS 142.201), du 24 octobre 2007, Ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE, RS 142.281), du 11 aout 1999, Ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE, RS 142.205), du 24 octobre 2007, Ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV, RS 143.5), du 14 novembre 2012

Des directives et des circulaires sont émises par le Secrétariat d'État aux migrations à l'intention des autorités chargées de l'application du droit d'asile[11].

En matière de mesures de contrainte

Les mesures de contrainte (notamment rétention, interdiction de périmètre et détention) et leur utilisation sont réglés par la LEtr, l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE, RS 2142.281), du 11 août 1999, et la loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (Loi sur l'usage de la contrainte, LUsC, RS 364), du 20 mars 2008. Cette dernière vise à garantir que l'usage éventuel de la contrainte policière soit proportionné aux circonstances et préserve, dans toute la mesure du possible, l'intégrité physique des personnes concernées et constitue la base légale formelle pour l'usage de la contrainte par les organes de la Confédération ainsi que, dans le cadre du droit des étrangers, par les organes cantonaux d'exécution.

4. Au niveau cantonal

Les bases légales se constituent pour l'essentiel de :

- L'arrêté d'application de la législation fédérale sur l'asile (ALAsi, RSN 132.09), du 15 février 2012, qui désigne les autorités compétentes, fixe les modalités d'octroi des prestations sociales (aide sociale et aide d'urgence), d'hébergement, de l'exercice d'une activité lucrative et de formation et occupation ;
- La loi d'introduction de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LILSEE, RSN 132.02), du 12 novembre 1996, pour les mesures de contrainte et l'arrêté temporaire d'application de la loi fédérale sur les étrangers (ALEtr, RSN 132.021), du 28 janvier 2008 désignant le SMIG comme autorité compétente pour les mesures de contraintes ;
- Le concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers (CEDA), du 4 juillet 1996, et le règlement de l'établissement concordataire de détention administrative de Frambois (RFrambois), du 8 avril 2004 ;
- La loi sur l'action sociale (LASoc, RSN 831.0), du 25 juin 1996, son règlement d'application et l'arrêté fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle, du 4 novembre 1998, pour les réfugiés et l'arrêté fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle versée aux demandeurs d'asile et personnes admises provisoirement, du 29 janvier 2007 ;
- La loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal, RSN 821.10), du 4 octobre 1995, son règlement d'application et la directive relative à l'assurance-maladie des requérants d'asile, des personnes admises à titre provisoire et des personnes à protéger (RSN 132.092), du 23 décembre 2005 ;
- La loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle du 26 août 1996 (RSN 132.04) et son règlement d'application.

Conventions

L'État a signé deux contrats de prestations 2015–2018 avec les œuvres d'entraide Centre Social Protestant Neuchâtel et Caritas Neuchâtel relatifs à la gestion des dossiers d'aide sociale des réfugiés pour confier, contre rémunération, aux œuvres d'entraide l'exécution de prestations consistant en l'octroi de l'aide sociale aux réfugiés statutaires ainsi que l'accompagnement de ceux-ci dans leur intégration professionnelle, sociale et culturelle.

---

[9] Notamment: Directives SEM I. Domaine des étrangers (Directives LEtr), Directives II. Domaine de l'asile, Directives IV. Intégration

LOI SUR LES FINANCES DE L'ÉTAT ET DES COMMUNES (LFinEC) 16.113

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi Cédric Dupraz 16.113, du 17 février 2016, portant modification de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) (Biens immobiliers du patrimoine financier de l'État)

(Du 15 juin 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 17 février 2016, le projet de loi suivant a été déposé:

16.113
17 février 2016
Projet de loi Cédric Dupraz portant modification de la loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC) (Biens immobiliers du patrimoine financier de l'État)

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

Article premier La loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC), du 24 juin 2014, est modifiée comme suit:

Art. 72, alinéa 3

[3]L'exécutif consulte la commission compétente du législatif avant toute vente ou achat d'un bien immobilier du patrimoine financier dont la valeur marchande dépasse le seuil de ses compétences financières. L'exécutif renseigne périodiquement cette commission sur les ventes et les achats de biens immobiliers du patrimoine financier qui relèvent de sa compétence.

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

Art. 3 Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

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

Signataire: Cédric Dupraz

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente:	M[me] Anne Tissot-Schulthess
Rapporteur:	M. Manfred Neuenschwander
Membres:	M[me] Béatrice Haeny
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M. Marc-André Nardin
	M. Michel Bise
	M. Baptiste Hunkeler
	M[me] Corine Bolay Mercier
	M. Walter Willener
	M. Philippe Kitsos
	M. Jean-Jacques Aubert
	M. Thomas Perret
	M. André-Samuel Weber *(en remplacement de M. Bernhard Wenger)*

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date du 19 mai 2016. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 15 juin 2016.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du DFS, ainsi que le directeur du service financier et le chef du service juridique de l'État, ont participé aux travaux de la commission. M. Cédric Dupraz, député, a défendu le projet de loi.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position de l'auteur du projet

Afin d'obtenir une certaine transparence sur les acquisitions et les ventes du patrimoine financier de l'État, il serait avantageux de mettre en place un mécanisme de surveillance adapté. A l'instar du patrimoine administratif, un tel mécanisme permettrait d'intervenir en amont et de contrôler de manière plus optimale la gestion de ce patrimoine.

En effet, les enjeux sont d'importance au vue de la masse financière que représente globalement ce patrimoine, tant au niveau cantonal qu'au niveau communal. Elle influence directement la fortune d'une collectivité. La revalorisation du patrimoine financier étant par ailleurs une obligation, l'importance de la gestion de ces montants deviendra d'autant plus conséquente.

Enfin, il est à noter que les parlements, notamment communaux, ont vu leur position se fragiliser avec l'entrée en vigueur de la LFinEC par un transfert de leur prérogative auprès de l'exécutif. Les contrôles législatifs, notamment en matière de modalités d'emprunt ou en matière d'intérêts d'un bénéficiaire d'une transaction foncière ou immobilière, ne sont plus assurés.

4.2. Position du Conseil d'État

Les règles actuellement en vigueur pour les acquisitions au patrimoine financier sont extrêmement strictes, autant sur la définition des biens pouvant être l'objet d'une acquisition, que sur les conditions qui doivent être remplies. Aussi, le passage du patrimoine financier au patrimoine administratif doit faire l'objet d'une demande au Grand Conseil et la commission des finances (COFI) a une compétence de préavis lorsque l'État a l'intention de se séparer d'un bien financier.

Ajouter une contrainte administrative supplémentaire diminuerait considérablement la marge de manœuvre de l'État. Il est important de se rappeler que la confidentialité et la rapidité décisionnelle font parties des éléments clés de succès de telles opérations.

Enfin, le Conseil d'État est d'avis que les informations se situant dans les comptes sont suffisantes et recommande que ce projet de loi soit refusé par la commission.

4.3. Débat général

Acheter ou vendre un bien est également une affaire de rythme. Si la COFI devait être consultée pour chaque projet, cela nécessiterait des réunions de la commission à très court terme et une augmentation du nombre de réunions. La COFI aurait des problèmes à se réunir à la demande à très court terme et ne pourrait que rarement prendre des décisions dans l'urgence.

L'auteur du projet précise que le préavis demandé à la COFI serait non contraignant et que les informations à lui soumettre pourraient par exemple se limiter aux éléments suivants:

– montant de la transaction;
– montant de l'emprunt sur le marché (si nécessaire);
– rendements prévus;
– communication des interlocuteurs concernés.

Lors du débat, il a été rappelé aux commissaires quelques éléments d'importance, tels que:

– Conformément à l'article 29, alinéa 1, lettre *g,* LFinEC, un tableau contenant des informations détaillées sur les immobilisations des patrimoines administratif et financier sera annexé aux comptes, et ceci au plus tard avec l'entrée en vigueur du MCH2, à partir des comptes 2018;
– La vente d'un bien de l'État se fait généralement au plus offrant, alors que pour un achat, l'État est en compétition avec les autres acteurs du marché;
– La loi sur la transparence est devenue la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence (CPDT-JUNE). Les articles suivants sont soulignés:

  Article 61, alinéa 2, CPDT-JUNE

  [2]Ils rendent publics les documents indispensables à la compréhension de leurs décisions, à moins qu'un intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose.

  Article 72, alinéa 2, lettre d:

  [2]Un intérêt public prépondérant est notamment reconnu lorsque l'accès au document peut:

  d) affaiblir la position de négociation d'une entité;

Dans le cas de la réalisation de ce projet de loi, la mission de la COFI ne serait donc pas seulement la consultation, mais elle deviendrait de fait un organe de contrôle! (ou la commission de gestion (COGES)?).

Si la première partie du projet de loi n'est pas acceptée, quelques commissaires ont considéré que la deuxième partie pourrait être maintenue, à savoir: *"L'exécutif renseigne périodiquement cette commission sur les ventes et les achats de biens immobiliers du patrimoine financier qui relèvent de sa compétence".*

Remarques du rapporteur

Le terme "périodiquement" pourrait signifier = 1x/an, c'est-à-dire lors de l'établissement des comptes. Cqfd.

En cas d'acceptation de la loi, il s'agirait encore de définir quel serait le service ou la commission le plus à même à remplir la mission de contrôle/surveillance (Contrôle cantonal des finances (CCFI)?, COGES?, COFI?)

Est-ce que la mise en œuvre d'un tableau de bord spécifique pourrait être une élégante alternative à ce projet de loi?

5. CONCLUSION

La commission a adopté le présent rapport à l'unanimité des membres présents le 15 juin 2016.

Par 7 voix contre 7 et 1 abstention, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de loi ci-devant.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 15 juin 2016

Au nom de la commission législative:

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	M. NEUENSCHWANDER

ENCOURAGEMENT DES ACTIVITÉS CULTURELLES 16.114

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi du groupe socialiste 16.114 du 18 février 2016, portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles

(Du 15 juin 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 18 février 2016, le projet de loi suivant a été déposé:

16.114
18 février 2016
Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles

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

Article premier La loi sur l'encouragement des activités culturelles, du 25 juin 1991, est modifiée comme suit:

Art. 9, al. 2 et 3 (nouveaux)

[1]Des moyens appropriés sont mis à disposition pour la décoration artistique des bâtiments et des équipements nouveaux ou rénovés de l'État.

[2]Lorsque l'État fait édifier ou rénover un bâtiment pour un coût supérieur à 200'000 francs, il réserve au minimum 1% et au maximum 2% du montant des travaux à l'intervention artistique.

[3]Aucun montant maximum consacré à une telle intervention artistique n'est fixé.

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

Art. 3 Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

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

Signataires: M. Docourt-Ducommun, C. Bolay Mercier, J. Hainard, M. Bise, J. Lebel Calame, L. Zwygart de Falco, E. Di Nicola, L. Vaucher, T. Huguenin-Elie, M.-F. Matter, A. Clerc-Birambeau.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente:	M^{me} Anne Tissot-Schulthess
Rapporteur:	M. Jean-Jacques Aubert
Membres:	M^{me} Béatrice Haeny
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M. Marc-André Nardin
	M. Michel Bise
	M. Baptiste Hunkeler
	M^{me} Corine Bolay Mercier
	M. Walter Willener
	M. Philippe Kitsos
	M. Manfred Neuenschwander
	M. Thomas Perret
	M. André-Samuel Weber *(en remplacement de M. Bernhard Wenger)*

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date du 19 mai 2016. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 15 juin 2016.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du DJSC, ainsi que le chef du service juridique de l'État, ont participé aux travaux de la commission. M^{me} Martine Docourt-Ducommun, députée, a défendu le projet de loi.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position de l'auteur du projet

Le groupe socialiste considère que l'arrêté du Conseil d'État du 6 juillet 2015 (Arrêté concernant l'intervention artistique pour les bâtiments édifiés ou rénovés par l'État), qui fixe en remplacement de l'arrêté du 5 septembre 1978 (Arrêté concernant la décoration artistique des bâtiments officiels), le pourcent culturel dans une fourchette de 0,5 à 1,5% du coût des travaux de construction de 500.000 francs ou plus, ne reflète pas l'opinion dominante dans le débat qui avait suivi la recommandation 14.103 du député B. Schumacher en 2014. Conscients du fait que c'est le plus souvent le minimum légal (0,5%) qui est appliqué, les auteurs du projet de loi préconisent un minimum de 1%, tout en proposant d'abaisser le seuil à nouveau (comme dans l'arrêté de 1978) de 500.000 francs à 200.000 francs. Pour les auteurs du projet de loi, le message qu'avait donné le Conseil d'État en 2015 est contraire à l'esprit de promotion des activités artistiques et culturelles qui présidait à la rédaction de la loi sur l'encouragement des activités culturelles, du 25 juin 1991. Ils s'étonnent par ailleurs que les milieux artistiques n'aient pas été consultés.

4.2. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État répond que l'abaissement de la fourchette de 1-2% à 0,5-1,5% et la détermination d'un plafond à 380.000 francs permettent au contraire de protéger le pourcent culturel tout en reflétant la pratique récente, selon laquelle le seuil de 1,5% n'a jamais été dépassé. Ce faisant, le Conseil d'État a cherché à éviter toute polémique qui pourrait mettre en cause le principe même du pourcent culturel en cas de chantiers particulièrement onéreux. Il est également rappelé que les coûts de la construction ont augmenté du fait de l'instauration des marchés publics et de l'introduction de mesures d'économie d'énergie (Minergie-P®). De plus, aux yeux du Conseil d'État, l'arrêté du 6 juillet 2015 consolide le pourcent culturel par l'introduction de mesures nouvelles, comme l'intervention d'une sous-commission d'intervention artistique et le suivi de l'œuvre d'art indépendamment du devenir du bâtiment.

4.3. Débat général

La commission législative est divisée entre les arguments des initiants et ceux du Conseil d'État. La majorité invoque la situation financière difficile de l'État et considère de ce fait que l'abaissement de la fourchette et le plafonnement des dépenses culturelles sont justifiés. L'entrée en matière est donc refusée par une courte majorité.

5. CONCLUSION

La commission a adopté le présent rapport à l'unanimité des membres présents le 15 juin 2016.

Par 8 voix contre 7, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de loi ci-devant.

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

Neuchâtel, le 15 juin 2016

Au nom de la commission législative:

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	J.-J. AUBERT

TABLE DES MATIERES

Séance du 30 août 2016

Présence 1

Propositions déposées 2

16.154 Qu'en est-il de l'office des relations extérieures et de la communication (OREC) et des relations de notre canton avec la Berne fédérale ?
Interpellation du groupe socialiste 2

16.156 Égalité hommes-femmes : mort annoncée de l'aide financière fédérale aux services de consultation (art.15 LEg), quelles conséquences pour le canton de Neuchâtel ?
Interpellation du groupe socialiste 3

16.157 La plateforme CULTURAC donne-t-elle satisfaction ?
Interpellation du groupe socialiste 4

16.158 Gens du voyage
Interpellation du groupe libéral-radical 4

16.159 Prise en charge des mineurs non accompagnés dans l'asile
Projet de résolution Philippe Kitsos 5

16.155 Pour un partenariat public privé dans la Société ARESA (Aéroport régional des Eplatures SA)
Motion André Frutschi 6

16.352 Que doit-il se passer à la prison de La Promenade pour que l'on prenne des mesures ?
Question du groupe UDC 7

16.353 Naturalisation en 2015
Question du groupe UDC 8

16.354 Redevance (impôt sur les frontaliers) 2015
Question du groupe UDC 8

16.355 Quelle solution à long terme pour le placement des jeunes délinquants ?
Question du groupe socialiste 8

16.356 École romande : cette fabrique d'analphabètes numériques
Question Étienne Robert-Grandpierre 9

16.357 Fermeture du Foyer d'éducation des Prêles, mineurs libérés prématurément
Question Mary-Claude Fallet 9

16.358 Lycée : changement d'indice horaire ?
Question Jean-Claude Guyot 9

16.359 Besoins liés à l'éducation spécialisée dans les écoles : quelles mesures ?
Question Martine Docourt Ducommun 10

16.360 Quel avenir pour le service des sports ?
Question Johanne Lebel Calame 10

16.361 La prévention sanitaire et la santé publique dans les prisons du canton respectent-elles le droit fédéral ?
Question André Frutschi 10

Ordre du jour 11

Démission d'un député suppléant 14

Mutation au sein du Grand Conseil 14

Assermentation d'un député suppléant 14

Éloge funèbre 15

Communications du président 15

16.139 Projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que l'imposition individuelle soit possible au niveau cantonal
Projet de décret de députés du parti Les Verts 16

16.150 Repenser la répartition des tâches des hautes écoles neuchâteloises
Postulat du groupe Vert'Libéral 16

16.151 Lutter contre le fléau du *littering*
Motion du groupe Vert'Libéral 19

16.027 Rapport Préservation et assurances des bâtiments
Débats 24

13.126 Rapport Répartition des sièges entre les districts
Débats 28

16.012 Rapport Prostitution et pornographie
Débats 29

16.019 Rapport Revitalisation des eaux
Débats 36

16.020 Rapport Ouvrage de protection contre les crues
Débats 40

16.021 Rapport Politique régionale
Débats 45

16.026 Rapport Impôts directs
Débats 51

08.201 Augmentation du taux d'intérêts compensatoire en faveur du contribuable
Postulat du groupe UDC 51

16.031 Rapport Situation de l'asile dans le canton
Débats 52

16.113 Rapport Loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC)
Débats 60

Séance du 31 août 2016

Présence 67

16.354 Redevance (impôt sur les frontaliers) 2015
Question du groupe UDC 68

16.353 Naturalisation en 2015
Question du groupe UDC 68

16.361 La prévention sanitaire et la santé publique dans les prisons du canton respectent-elles le droit fédéral ?
Question André Frutschi 68

16.352 Que doit-il se passer à la prison de La Promenade pour que l'on prenne des mesures ?
Question du groupe UDC 70

16.356 École romande : cette fabrique d'analphabètes numériques
Question Étienne Robert-Grandpierre 71

16.358 Lycée : changement d'indice horaire ?
Question Jean-Claude Guyot 72

16.359 Besoins liés à l'éducation spécialisée dans les écoles : quelles mesures ?
Question Martine Docourt Ducommun 73

16.360 Quel avenir pour le service des sports ?
Question Johanne Lebel Calame 75

16.148 Retrait d'affiches électorales par la police : quels en sont les motifs ?
Interpellation Roby Tschopp 76

16.149 Neuchâtel suivra-t-il Zurich pour étouffer fiscalement les start-up
Interpellation Mauro Moruzzi 77

16.156 Égalité hommes-femmes : mort annoncée de l'aide financière fédérale aux services de consultation (art.15 LEg), quelles conséquences pour le canton de Neuchâtel ?
Interpellation du groupe socialiste 79

16.159 Prise en charge des mineurs non accompagnés dans l'asile

Projet de résolution Philippe Kitsos 81

Composition d'une commission 85

16.130 Adoption d'une loi sur la fusion et division de communes (LFusioNE)
Motion populaire d'un groupe de citoyens 85

16.134 Action sociale : mise en œuvre de projets pilotes
Motion de la commission Prestations d'action sociales 88

16.114 Rapport Encouragement des activités culturelles
Débats 89

Composition d'une commission 93

Assermentation judiciaire 93

Communications du président 96

ANNEXES – Rapports

16.027 Préservation et assurance des bâtiments
Rapport du Conseil d'État 97
Rapport de la commission 187

13.126 Répartition des sièges entre les districts
Rapport de la commission 189

16.012 Prostitution et pornographie
Rapport du Conseil d'État 193
Rapport de la commission 227

16.019 Revitalisation des eaux
Rapport du Conseil d'État 231
Rapport de la commission 247

16.020 Ouvrages de protection contre les crues
Rapport du Conseil d'État 249
Rapport de la commission 269

16.021 Politique régionale
Rapport du Conseil d'État 271
Rapport de la commission 363

16.026 Impôts directs
Rapport du Conseil d'État 383

16.031 Situation de l'asile dans le canton
Rapport du Conseil d'État 387

16.113 Loi sur les finances de l'état et des communes (LFinEC)
Rapport de la commission 423

16.114 Encouragement des activités culturelles
Rapport de la commission 427

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2016 - 2017 – Tome 4

Session ordinaire
des 27 et 28 septembre 2016

TRENTE-QUATRIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 27 et 28 septembre 2016

Séance du mardi 27 septembre 2016, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents : 101 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Pascal Donzé	M. Gérard Favre
Mme Carole Gehringer	M. Diego Fischer
M. Louis Godet	Mme Marie-Laurence Sanroma
M. Jean-Claude Guyot	M. Daniel Geiser
M. Pierre Hainard	–
M. François Jaquet	M. Gabriele Guidi
M. Dominique Lauener	M. François Kistler
Mme Sandra Menoud	M. Pierre-Alain Wyss
M. Mauro Moruzzi	M. Pierre Cattin
M. Marc-André Nardin	M. Xavier Hüther
M. Yann Sunier	Mme Caroline Gueissaz
Députés absents non excusés	
M. Oskar Favre	–
M. Olivier Lebeau	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean

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

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DDTE
16.160
7 septembre 2016, 13h47
Interpellation Philippe Haeberli
Un nouveau cap pour la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat (LNM)

La Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat SA (LNM) est un acteur important du tourisme dans notre canton. Toutefois, les changements structurels qui lui ont été imposés par la législation fédérale l'obligent à adapter sa gouvernance. Le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur d'éventuelles mesures prises, afin de renforcer son positionnement au profit d'une contribution plus efficace au développement touristique de la région et de pérenniser la compagnie à moyen et long terme ?

Développement

La dernière décennie a profondément marqué la vie de la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat SA. Anciennement compagnie de transport largement subventionnée pour cette tâche, elle a perdu les apports financiers de la Confédération. Aujourd'hui, ce sont ses propres recettes et les subventions des cantons de Neuchâtel, Vaud et Fribourg qui la font vivre. Actuellement, la compagnie est un acteur touristique important et apprécié de la région, et le plan stratégique 2022 du Conseil d'administration de la compagnie tend à renforcer cet axe.

Si la récente remise en service du vieux vapeur « Neuchâtel » est un atout indéniable pour l'attrait touristique de la compagnie de navigation, c'est néanmoins insuffisant pour l'avenir. La réorientation et le renforcement de la compagnie devront, ces prochaines années, s'accompagner d'importants investissements, pour le renouvellement de sa flotte et la formation de ses pilotes par exemple. De plus, l'avenir de la compagnie passe également par l'amélioration de sa gouvernance, de la gestion de son personnel et de son réseau de partenaires.

Dès lors, le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur les possibilités de pérenniser la société à long terme, d'éventuellement créer des partenariats, voire de fusionner avec une autre société de transports ou compagnie de navigation poursuivant les mêmes objectifs ? Quel que soit le statut juridique de la LNM, la présente intervention est justifiée par l'importance sur le plan touristique que revêt la compagnie pour le canton.

Premier signataire : Philippe Haeberli.
Autres signataires : Jean-Bernard Wälti, Olivier Haussener, Marc-André Nardin, Andreas Jurt, Josette Frésard, Étienne Robert-Grandpierre, Jean-Bernard Steudler, Fabio Bongiovanni, Mario Castioni, Béatrice Haeny, Laurent Debrot, Pierre-André Steiner, Mauro Moruzzi, Philippe Loup, Mary-Claude Fallet, François Kistler.

DEAS
16.163
27 septembre 2016, 10h10
Interpellation du groupe socialiste
Quelles pistes sont privilégiées par le Conseil d'État par rapport aux suites du 9 février 2014 ?

Le canton de Zurich a développé un indicateur qui permet de dresser une liste de métiers où l'engagement des Suisses devrait être privilégié et de métiers pour lesquels le recrutement de personnel étranger devrait être maintenu.

Notre canton a-t-il développé des indicateurs identiques au canton de Zurich ?

Si l'application light du projet, telle que retenue la semaine passée par le Conseil national, devait être suivie par le Conseil des États, quelles en seraient les conséquences pour le canton de Neuchâtel ?

Développement

Les suites de l'initiative « contre l'immigration de masse » s'annoncent compliquées, difficiles et pénibles pour notre pays et surtout pour les cantons frontaliers comme Neuchâtel. Alors qu'elle prétendait sauver les places de travail des Suisses en fixant des quotas, cette initiative est un vrai casse-tête juridique et économique pour qui veut préserver l'emploi et honorer les engagements internationaux de la Suisse.

Il ressort de l'étude menée par le canton de Zurich que, pour répondre à la demande, l'économie zurichoise devrait continuer à recruter à l'étranger des médecins, des ingénieurs, des développeurs informatiques, des installateurs et mécaniciens en électricité, des ingénieurs en électronique, des juristes ou encore du personnel hospitalier. Et cette étude établit la liste de professions où la main-d'œuvre indigène répond à la demande de l'économie : personnel de bureau, de vente, de secrétariat…

Le Conseil national a voté un projet soutenant l'application light de l'initiative, qui vise à préserver les bilatérales. Ce projet, s'il est suivi par le Conseil des États, propose une meilleure exploitation de la main-d'œuvre indigène. Si cela ne suffit pas, le Conseil fédéral a la possibilité d'introduire l'obligation pour les employeurs de communiquer les postes vacants aux offices régionaux de placements (ORP), et, si des problèmes sociaux ou économiques importants surgissent, de prendre des mesures correctives enfreignant la libre circulation, mesures qui doivent toutefois avoir l'aval du comité mixte Suisse-Union européenne (UE). Avec ce projet, il reviendra ainsi au Conseil fédéral de définir les « mesures correctives appropriées » pour les régions ou catégories professionnelles.

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Alexandre Houlmann, Armin Kapetanovic, Laurent Duding, Marina Giovannini, Stéphane Reichen, Sylvie Fassbind-Ducommun, Théo Huguenin-Élie, Johanne Lebel Calame, Françoise Gagnaux, Nater Florence, Baptiste Hunkeler, Christian Mermet, Lardon Patrick, Philippe Loup, Annie Clerc-Birambeau.

DJSC
16.164
27 septembre 2016, 10h10
Interpellation du groupe socialiste
Où en est la révision de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) ?

Le groupe socialiste aimerait connaître l'état d'avancement de la révision de l'Accord intercantonal sur les marchés publics.

La révision introduit, semble-t-il, une pondération des critères environnementaux, sociaux, de formation professionnelle dans l'attribution des marchés publics, d'égalité salariale entre hommes et femmes, que le groupe socialiste juge essentiels. Qu'en est-il plus précisément dans la révision de l'AIMP et quelle est la position du Conseil d'État par rapport à la pondération de ces critères ?

Enfin, le canton de Genève semble avoir mis en place des sanctions très dissuasives lorsque l'entreprise ne respecte pas les critères d'adjudication. Le Conseil d'État pense-t-il suivre la piste genevoise à des fins d'exemplarité ?

Développement

Une délégation de la commission des affaires extérieures (CAF) a travaillé sur ce projet, mais n'est pas au courant des suites du dossier. Le groupe socialiste aimerait savoir si les discussions concernant la révision de l'AIMP sont closes ou non. Quelles sont les grandes lignes des changements et/ou des nouveautés intervenu-e-s par rapport à aujourd'hui ?

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Florence Nater, Mario Castioni, Martine Docourt Ducommun, Alexandre Houlmann, Armin Kapetanovic, Laurent Duding, Marina Giovannini, Stéphane Reichen, Sylvie Fassbind-Ducommun, Théo Huguenin-Élie, Johanne Lebel Calame, Françoise Gagnaux, Baptiste Hunkeler, Christian Mermet, Patrick Lardon, Philippe Loup, Annie Clerc-Birambeau.

Projet de loi

DDTE
16.162
27 septembre 2016, 8h31
Projet de loi Walter Willener
Loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)

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

Article premier La loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB), du 6 octobre 1992, est modifiée comme suit :

Annexe 1

Tableau de taxation par genre de véhicules

01 Voiture de tourisme Part fixe ***325 francs*** Part variable CO2*4 – Age****25*** – 352.

Suite inchangée.

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Signataire : Walter Willener.

Projet de décret

DFS
16.165
27 septembre 2016, 15h35
Projet de décret de députés interpartis
Décret portant modification du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète :

Article premier Le décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986, est modifié comme suit :

Article 2, alinéas 1 et 4

[1]*Jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière des charges*, l'État participe à raison de 25% à la compensation financière versée par la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord.

[4]Dès *l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière des charges*, l'Etat participe à raison de 60% à la compensation financière versée par la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord.

Article 3, alinéas 1 et 3

[1]La compensation financière versée par l'État à la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord est prise en charge *jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière des charges* à raison de 75% par la commune du domicile.

[3]La compensation financière versée par l'Etat à la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord est prise en charge dès *l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière des charges à raison de 40% par la commune de domicile.*

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

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur le …

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

L'urgence est demandée.

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Corine Bolay Mercier, Philippe Loup, Stéphane Reichen, Olivier Haussener, Jean-Paul Wettstein, Laurent Duding, Andreas Jurt, Armin Kapetanovic, Marc Schafroth, Daniel Ziegler, Daniel Huguenin-Dumittan, Baptiste Hurni, Christian Mermet, Théo Huguenin-Élie, Erica Di Nicola, Cédric Dupraz, François Konrad, Fabien Fivaz, Patrick Herrmann, Théo Bregnard, Gilbert Hirschy, Sylvia Morel, Yves Fatton, Thomas Facchinetti, Annie Clerc-Birambeau, Alexandre Houlmann, Josiane Jemmely, Adrien Steudler, Loïc Frey, Doris Angst, Marina Giovannini.

Postulat

DEAS
16.161, ad 16.030
23 septembre 2016, 7h40
Postulat Olivier Haussener
Pour une lutte efficace contre les abus et le travail au noir sur les chantiers neuchâtelois : constitution d'une base légale et d'un groupe d'intervention

Les signataires du présent postulat prient le Conseil d'État de mettre en place un groupe d'intervention qui regroupe tous les acteurs de la lutte contre les abus et le travail au noir sur les chantiers neuchâtelois. Il est chargé de mettre en place une base légale qui permette de bloquer les travaux des entreprises fautives, de rédiger un projet de convention de collaboration et de le soumettre aux partenaires sociaux des commissions paritaires des métiers du bâtiment. Une telle action illustrerait la volonté de l'État d'unir toutes les forces cantonales pour lutter contre un fléau en voie de développement et apporterait déjà une réponse concrète au point 2.3.1 du rapport 16.030 « Lutte contre les abus » et plus particulièrement : l'irrespect de certaines entreprises sans foi ni loi à l'égard de travailleurs victimes d'une exploitation honteuse et indigne. Aujourd'hui, la lutte contre les abus se passe sur le terrain, il est dès lors temps de regrouper les forces et les compétences cantonales existantes et de les accompagner de la base légale nécessaire.

Développement

C'est la volonté de tous les acteurs du secteur principal de la construction en terres neuchâteloises : la lutte contre toutes les formes de travail illicite et d'abus doit encore s'intensifier sur les chantiers, afin de rendre loyale la concurrence, de protéger les travailleurs contre toute atteinte à leurs droits ainsi que les entreprises qui respectent les lois.

Aussi, le milieu de la construction et plus particulièrement le secteur du gros œuvre, qui de longue date rencontre régulièrement une délégation du Conseil d'État et plusieurs de ses services, en appelle aujourd'hui à concrétiser toutes les intentions et les réflexions dûment consignées jusqu'ici.

Expériences vécues, trop souvent les instances officielles de contrôle se retrouvent devant des ouvriers qui fuient leur lieu de travail et des dirigeants qui ne coopèrent pas et font de la rétention d'information pour gagner du temps. Une fois le travail terminé, ils s'évaporent dans la nature ou se déclarent en faillite. Dans ces cas, seul un arrêt de chantier se révèle efficace dans la lutte contre ces abus et la protection des travailleurs. La toute récente affaire qui a touché une entreprise neuchâteloise, active également sur le territoire vaudois, en est un exemple probant.

Ce postulat propose une mesure simple et qui devrait se révéler efficace : la constitution d'un groupe d'intervention à même de réagir rapidement sur le terrain lorsque les suspicions de tricherie sont si évidentes et si fortes qu'elles nécessiteraient l'arrêt des activités sur un chantier, afin de permettre aux inspecteurs et contrôleurs de procéder sans délai aux vérifications d'usage (respect des conventions collectives de travail, de la Loi sur les travailleurs détachés, de la Loi sur la santé au travail, de la Loi sur le travail au noir, notamment).

Une telle mesure organisationnelle et qui pourrait être opérationnelle sans délai ne coûterait rien à personne. En effet, l'idée consiste à mettre en place une base légale qui permette d'intervenir efficacement sur les chantiers et de réunir les différents acteurs déjà présents par la rédaction d'une convention de collaboration entre l'État et les partenaires sociaux des métiers du bâtiment qui prévoirait ceci :

– lorsque les contrôleurs engagés par les commissions paritaires neuchâteloises des métiers du bâtiment détectent une grave anomalie sur un chantier, ils peuvent, simultanément, faire appel aux inspecteurs de l'office de contrôle de l'État (OFCO) et requérir l'aide de la force publique pour former ainsi un groupe d'intervention à même de procéder aux premières vérifications et de prendre les mesures provisionnelles qui s'imposent. Un tel groupe d'intervention sera mobilisable en un tournemain, sur appel.

Premier signataire : Olivier Haussener.
Autres signataires : Étienne Robert-Grandpierre, Yvan Botteron, Béatrice Haeny, Philippe Haeberli, Andreas Jurt, Mary-Claude Fallet, Yves Fatton, André Obrist, Jean-Bernard Wälti, Didier Boillat, Jean-Frédéric de Montmollin, Bernard Schumacher, Sylvia Morel, Pierre-Alain Wyss, Laurent Schmid, Nicolas Ruedin, Hermann Frick, Pierre-André Steiner, Patrice Zürcher, Damien

Humbert-Droz, Jean-Bernard Steudler, Stéphane Rosselet, Josette Frésard, Michel Zurbuchen, Christophe Dolder, François Kistler.

Questions

DFS
16.362
23 septembre 2016, 14h51
Question Didier Boillat
Modification de la Loi sur l'assurance-maladie (LAMal) et remboursement des traitements stationnaires des frontaliers assurés en Suisse : quelle conséquence financière pour le canton de Neuchâtel ?

Le Parlement fédéral vient d'approuver (lors de sa session d'automne) une révision de la Loi sur l'assurance-maladie portant sur les dispositions à caractère international. Cette révision va contraindre les cantons à assumer 55% du coût des soins hospitaliers des frontaliers assurés auprès d'une caisse maladie suisse.

Les frontaliers auront ainsi la possibilité, en cas de traitement stationnaire, de sélectionner librement un établissement figurant sur la liste des hôpitaux. Cela concerne potentiellement 30'000 frontaliers et les membres de leurs familles, ainsi que 7'000 retraités et les membres de leurs familles soumis à l'assurance de base et habitant dans un État de l'union européenne (UE) ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE).

C'est le canton auquel est « rattaché » le frontalier qui paiera ces 55%. Cela vaudra aussi pour les parents des personnes titulaires d'un permis d'établissement ou de séjour en Suisse, ainsi que pour les bénéficiaires d'une indemnité de chômage suisse et les membres de leurs familles. Pour les rentiers, les cantons se répartiront entre eux les coûts en fonction de leur population résidente.

Ce modèle devait coûter 23 millions de francs aux cantons (base 2014), montant qui devrait par ailleurs augmenter au fil des ans.

Le Conseil d'État et le service de la santé publique ont-ils déjà effectué des simulations et peuvent-ils nous dire quel coût supplémentaire devrait être à la charge du canton de Neuchâtel ?

Signataire : Didier Boillat.

DEAS
16.363
25 septembre 2016, 14h33
Question François Konrad
Pour une participation des entreprises

La prochaine suppression des mesures d'intégration professionnelle, annoncée par le Conseil d'État et son remplacement par un autre modèle de prise en charge nous interpellent.

Au vu de la baisse de la fiscalité des personnes morales, il semblerait opportun de solliciter une participation financière des entreprises pour soutenir le projet de coaching annoncé.

Quel est l'avis du Conseil d'État à ce propos ?

Premier signataire : François Konrad.
Autres signataires : Cédric Dupraz, Laurent Debrot, Daniel Ziegler, Jean-Jacques Aubert, Martha Zurita, Doris Angst, Francis Bärtschi.

DDTE
16.364
26 septembre 2016, 9h57
Question Fabien Fivaz
Anéantissement chimique de prairies neuchâteloises : quelles sont la législation et la pratique ?

En avril-mai de cette année, un agriculteur des Montagnes neuchâteloises a littéralement brûlé une prairie / pâturage. L'agent utilisé est sans doute le glyphosate. Ce n'est pas la première fois, un champ voisin a été traité de la sorte il y a deux ou trois ans.

La pratique du semis sans labour (chimique en l'occurrence) est relativement répandue en plaine, dans les grandes cultures et les prairies artificielles ; elle permet, selon les indications des stations fédérales de recherche, de limiter les dégâts dans la structure du sol. Elle l'est beaucoup moins pour nettoyer les prairies naturelles : son utilité dans la lutte contre le rumex n'est pas assurée, comme le montre la présence de la plante dans le champ traité il y a deux ou trois ans.

Le labour chimique pose d'autres problèmes. Le plus important est sans doute la toxicité du glyphosate : des travaux de recherche récents montrent qu'il n'est pas inoffensif, il est classé comme cancérogène probable par le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC). La pratique du semis sans labour a d'ailleurs été proposée il y a longtemps, à un moment où la communauté scientifique estimait que le produit n'était pas dangereux.

Nous remercions le Conseil d'État de répondre à nos questions :

1. La pratique est-elle autorisée, en particulier en zone de montagne, pour des prairies naturelles ?
2. La pratique est-elle soumise à autorisation ?
3. Les surfaces traitées sont-elles encore considérées comme de la prairie extensive donnant droit au versement de paiements directs ?
4. Des précautions sont-elles prises pour protéger la population et les animaux (interdiction momentanée de pâture, destruction de la première récolte, suivi du lessivage du glyphosate, etc.) ?

Signataire : Fabien Fivaz.

DEAS
16.365
27 septembre 2016, 8h19
Question du groupe UDC
Un canton généreux

L'Office fédéral de la statistique (OFS) a récemment publié les taux à l'aide sociale des requérants d'asile et des personnes admises provisoirement. Ces taux varient de 80 à 90% selon le type de personnes. L'OFS a aussi déterminé le coût des mesures mises en œuvre. En moyenne nationale, le coût de l'aide sociale par personne est de 1'087 francs. Dans le Jura, la somme moyenne allouée atteint 1'005 francs par personne et Neuchâtel est le champion romand avec 1'174 francs. C'est presque 100 francs de plus qu'à Genève, canton généralement considéré comme cher.

Nous demandons au Conseil d'État pourquoi Neuchâtel se distingue par une générosité nettement supérieure à la moyenne suisse.

Signataire : Walter Willener.

DEAS
16.366
27 septembre 2016, 11h17
Question du groupe socialiste
La hausse des primes d'assurance-maladie déboussole

Année après année, l'augmentation des primes d'assurance-maladie assomme les personnes de condition économique modeste. Cette hausse ahurissante sollicite également les finances publiques puisque ce sont aujourd'hui des subsides fédéraux et cantonaux d'environ 4 milliards de francs qui sont consacrés à la réduction individuelle des primes (RIP) dans l'assurance obligatoire des soins (AOS) ! Pour notre canton, le chiffre se monte à 109 millions de francs !

À l'évidence, le système dysfonctionne et les mesures mises en place par le Parlement fédéral sont insuffisantes pour freiner la hausse incessante des primes. Notre canton se situe à la 8e place des cantons dans lesquels les primes augmentent le plus.

Quelles démarches entreprend aujourd'hui le Conseil d'État, seul ou en concertation avec d'autres cantons, pour limiter cette hausse ? Et surtout, quelle est sa marge de manœuvre ?

D'autre part, la décision du Conseil d'État de diminuer les subventions pour soutenir les personnes à bas revenu n'est pas acceptable. Le Conseil d'État a-t-il fait des projections quant aux répercussions de cette baisse de subventions, notamment pour déterminer quelles personnes seront le plus impactées (personnes âgées, familles monoparentales…) et combien auront besoin d'aide matérielle pour remédier à cette perte de subvention ?

Le Conseil d'État peut-il également rappeler quelles sont les obligations légales fédérales quant au subventionnement des primes d'assurance-maladie ?

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autre signataire : Martine Docourt Ducommun.

DEF
16.367
27 septembre 2016, 12h11
Question du groupe libéral-radical
Qu'en est-il du devoir de réserve ?

Plusieurs parents d'élèves, et dans des cercles scolaires distincts, ont rapporté des informations excessives et partisanes faites à leurs enfants dans le cadre du mouvement de contestation qui oppose les enseignants au Conseil d'État.

Sans préjuger du bien-fondé des revendications des enseignants ni porter atteinte à leur droit de grève, et bien conscient qu'il s'agit probablement de l'agissement d'une très faible minorité, ce type de comportement reste inacceptable pour notre groupe.

Le département a-t-il redonné des consignes strictes au corps enseignant sur l'impératif devoir de réserve ?

Signataire : Olivier Lebeau.

DFS
16.368
27 septembre 2016, 12h33
Question Armin Kapetanovic
Diminution d'activités d'Hôpital neuchâtelois (HNe)

Concernant les primes LAMal 2017, le Conseil d'État se félicite de la maîtrise des coûts stationnaires à l'hôpital. Néanmoins, d'après plusieurs informations, c'est une toute autre réalité que semble vivre HNe avec une diminution de ses revenus de plusieurs millions de francs et une baisse importante des séjours en réadaptation. Le Conseil d'État peut-il nous dire :

1. Les origines précises de cette baisse de revenus ?
2. Les charges ont-elles également suivi à la baisse ? Et si non, pourquoi ?
3. Que penser de la diminution des séjours de réadaptation dans un contexte où le Conseil d'État ambitionne d'augmenter la capacité dans ce domaine ?

Premier signataire : Armin Kapetanovic.
Autres signataires : Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding, Cédric Dupraz, Alexandre Houlmann, Marc Schafroth, Giovanni Spoletini, Sylvie Fassbind-Ducommun, Théo Bregnard, Louis Godet.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DJSC **16.017ce** **16.017com** 25 avril et 15 septembre 2016 **Publication des actes officiels** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission législative à l'appui d'un projet de loi sur la publication des actes officiels (LPAO)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DFS **16.018ce** **16.018com** 25 avril et 12 septembre 2016 **Fiscalité des frontaliers** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission Fiscalité en réponse – à la motion du groupe UDC 13.106 "Révision de la fiscalité des frontaliers" et – à la motion du groupe libéral-radical 13.112 "Pour une nouvelle fiscalité des frontaliers et une valorisation des travailleurs neuchâtelois"	Débat libre Vote sur le classement des motions **13.106** et **13.112**

DFS **16.032ce** **16.032com** 4 juillet et 14 septembre 2016 **Crédits supplémentaires 2016** Rapports du Conseil d'État et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2016 (suppléments 2016)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DJSC **16.035ce** 17 août 2016 **Coopération en matière de police en Suisse romande** Rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de décret abrogeant le décret portant adhésion au concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande	Sans débat Vote à la majorité simple
DDTE **15.601com_2** 15 août 2016 **Pétitions – Tarifs étudiants et horaires des transports publics** Rapport intermédiaire d'information de la commission pétitions transports concernant – deux pétitions acceptées lors de la Session des jeunes, « Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes » et « Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel » – la motion Patrick Herrmann 10.157, du 31 août 2010, « Un abonnement Onde verte pour les élèves des écoles »	Débat restreint Pas de vote
16.142com 18 août 2016 **Indemnités informatiques** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Indemnités informatiques)	Sans débat Vote à la majorité simple
PRÉSIDENCE **16.039ce** 23 septembre 2016 **Initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »** Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »	Sans débat Vote à la majorité simple
Réponses du Conseil d'Etat aux questions	Pas de vote

PRÉSIDENCE **16.154** 29 août 2016, 11h49 **Interpellation groupe socialiste** Qu'en est-il de l'office des relations extérieures et de la communication (OREC) et des relations de notre canton avec la Berne fédérale ?	L'auteur a renoncé à développer son interpellation Pas de vote
DEAS **16.156** 30 août 2016, 8h11 **Interpellation groupe socialiste** Égalité hommes-femmes : mort annoncée de l'aide financière fédérale aux services de consultation (art. 15 LEg), quelles conséquences pour le canton de Neuchâtel ?	Interpellation développée le 31 août 2016 Pas de vote
DJSC **16.157** 30 août 2016, 10h01 **Interpellation groupe socialiste** La plateforme CULTURAC donne-t-elle satisfaction ?	L'auteur a renoncé à développer son interpellation Pas de vote
DDTE **16.158** 30 août 2016, 13h21 **Interpellation groupe libéral-radical** Gens du voyage	L'auteur a renoncé à développer son interpellation Pas de vote
DEF / DEAS **16.159** 30 août 2016, 13h55 **Résolution Philippe Kitsos** Prise en charge des mineurs non accompagnés dans l'asile *Suite du débat et vote*	Vote à la majorité qualifiée de 2/3 des présents
DDTE **16.144** 22 mai 2016 **Motion du groupe PopVertsSol** Thématiser la pendularité	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple
DFS **16.146** 24 mai 2016 **Postulat du groupe socialiste** Prévention du suicide des jeunes	Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat Vote à la majorité simple
PRÉSIDENCE **16.147** 14 juin 2016 **Postulat du groupe Vert'Libéral** Promouvoir et soutenir davantage l'économie circulaire: l'État est-il prêt à donner l'exemple ?	Position du Conseil d'Etat: refus du postulat Vote à la majorité simple

DEAS **16.155** 29 août 2016 **Motion André Frutschi** Pour un partenariat public-privé dans la Société ARESA (Aéroport régional des Éplatures SA)	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple

ASSERMENTATION DE DEUX DEPUTÉS SUPPLÉANTS

Le président : – À la suite de la démission de M. Florian Robert-Nicoud de la fonction de député suppléant, dans la mesure où la liste UDC pour le collège de La Chaux-de-Fonds ne comportait aucun autre candidat, le groupe UDC a présenté M. Marc Arlettaz, pour repourvoir le siège vacant.

À la suite de la démission de M^me^ Marianne Guillaume-Gentil-Henry de la fonction de députée suppléante de la liste socialiste pour le collège de Boudry, par courrier du 25 août 2016, et du désistement de M. Mathieu Despont, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Loïc Muhlemann, suppléant.

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

(Entrent MM. Marc Arlettaz et Loïc Muhlemann.)

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

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

M. Marc Arlettaz : – Je le promets.

M. Loïc Muhlemann : – Je le promets.

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

(Applaudissements.)

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 28 mai, 25 et 26 juin, 3 et 4 septembre 2013, 21 et 22 juin 2016 ont été transmis aux membres du Grand Conseil en dates des 16, 25 et 29 août 2016. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Copie d'un courrier de la sous-commission de gestion du DJSC, du 25 août 2016, adressé à M. A. Helber en réponse à ses courriers relatifs à l'EEP Bellevue.

– Courrier des Éditions G d'Encre, du 25 août 2016, annonçant la parution prochaine du 36e Cahier de l'Institut neuchâtelois.

– Courrier du Conseil d'État, du 7 septembre 2016, concernant le traitement par la COFI d'un rapport relatif à des crédits supplémentaires urgents.

– Courrier du Forum interparlementaire romand (FIR), reçu le 8 septembre 2016, concernant la demande de subvention pour 2016 à cette institution.

– Courrier du Syndicat des enseignants romands, du 8 septembre 2016, accompagné d'une résolution concernant la nouvelle grille salariale proposée par le Conseil d'État neuchâtelois.

– Courrier et facture du Café de la Collégiale, du 12 septembre 2016, concernant la buvette tenue lors des sessions du Grand Conseil.

– Copie d'un courrier de la commission Énergie, du 14 septembre 2016, concernant le traitement conjoint des rapports 16.022 Conception directrice de l'énergie, et 16.023 Loi sur l'approvisionnement en électricité, à la session de décembre 2016.

Élection dans des commissions

Commission Péréquation financière : Mme Françoise Jeandroz, démissionnaire, est remplacée par M. Cédric Dupraz.

Commission des finances : M. Manfred Neuenschwander, démissionnaire, est remplacé par M. Pierre-André Currit.

PUBLICATION DES ACTES OFFICIELS 16.017

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur la publication des actes officiels (LPAO)

(Du 25 avril 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Marc-André Nardin étant absent, M. Pierre-André Steiner occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Pierre-André Steiner (LR) : – Comme beaucoup d'entre vous, s'il y a quelque chose que nous détestons, c'est d'être mis devant le fait accompli vingt minutes avant de devoir rapporter ! Mais comme c'est arrivé à une ou deux reprises, nous allons essayer de nous en tirer le mieux possible…

La discussion sur la Feuille officielle a donné lieu à un certain nombre de questions à la chancelière d'État mais, rapidement dit, l'alternative était simple. La Feuille officielle s'arrête au 31 décembre 2016. Elle est mise sur le Guichet unique pour des abonnés payants. Cependant, une majorité de la commission souhaitait qu'elle soit sur le site internet de l'État : les avis étaient partagés. Pour certains, le Guichet unique restreint l'accès du citoyen aux publications officielles ; pour les autres, cette opposition au Guichet unique est symbolique, puisque la Feuille officielle ne compte que 3'500 abonnés et qu'il y a plus de 36'500 abonnés sur le Guichet unique. GastroNeuchâtel n'a pas arrangé la discussion, puisqu'ils affirment que la Feuille officielle n'est quasi plus lue dans les établissements publics, mais le Conseil d'État nous a rassuré : il y aurait toujours un exemplaire dans les administrations communales.

L'amendement qui vous est proposé, c'est-à-dire que la Feuille officielle soit publiée de manière numérique sur le site internet de l'État, a été accepté par 8 voix contre 4 et une abstention. Nous n'entrerons pas sur les réponses de la chancellerie d'État.

Nous vous donnons rapidement la position du groupe libéral-radical : dans notre majorité, nous accepterons la proposition du Conseil d'État. Nous vous remercions.

Si nous devions répondre à une question, voulez-vous avoir l'amabilité de nous laisser consulter notre ordinateur ? Parce que, comme président de la commission législative, avec 4 ou 5 dossiers par séance, nous n'avons pas la faculté de tout savoir !

M. Bernard Wenger (UDC) : – Le rapport 16.017 du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur la publication des actes officiels ainsi que les propositions de la commission parlementaire y relatives n'ont soulevé qu'un intérêt mesuré dans notre groupe. Celui-ci soutient la solution de la majorité de la commission qui privilégie l'accès direct à la Feuille officielle par le site Internet de l'État. Le groupe est d'avis que le Conseil d'État doit fixer les modalités d'accès avec un login ou un code CAPTCHA, ce qui permettra de garder la flexibilité nécessaire pour la sécurisation du site et la pose d'éventuels filtres. N'oublions pas que le canton de Neuchâtel n'est pas un pionnier en la matière et peut profiter des expériences des autres cantons.

Le groupe acceptera le rapport du Conseil d'État et le projet de loi amendé à l'article 2 par la commission législative. Pour ce qui est d'un éventuel renvoi en commission, nous le refuserons car notre canton doit vivre avec son temps.

M. François Konrad (PVS) : – Le rapport traitant de la publication des actes officiels n'a pas fait l'unanimité au sein de notre groupe. Pour certains d'entre nous, la version papier est un gage

d'une meilleure accessibilité ; tout le monde n'est pas branché sur internet. De ce point de vue et à l'instar d'autres cantons, il s'agirait de maintenir la version papier tout en développant un accès par Internet. Pour d'autres, il est envisageable de passer à la version informatique, mais en mettant la Feuille officielle en ligne sur le site de l'État. Dans ce cas, il est considéré comme trop restrictif de n'utiliser que le Guichet unique. Enfin, d'autres pensent que le Guichet unique est un gage de sécurité, que progressivement le taux d'inscriptions ira en augmentant.

Nous en venons maintenant à un point qui n'a pas été abordé dans les deux rapports qui nous ont été soumis. Il s'agit des conséquences pour l'emploi que va avoir la suppression de la version papier de la Feuille officielle. Depuis 120 ans, celle-ci est éditée par la même imprimerie et la fin abrupte du mandat donné par l'État aura pour conséquence la mise au chômage de plusieurs employés. Dans un contexte déjà très tendu sur le marché de l'emploi, il est regrettable qu'une décision de notre Autorité ait une telle conséquence. La demande d'une importante partie de notre groupe est donc de refuser le rapport et de le renvoyer en commission, afin que celle-ci puisse entendre les employés de l'imprimerie.

Afin d'appuyer au mieux notre propos, nous allons vous lire le courrier qui a été envoyé au président du Conseil d'État par le personnel de l'imprimerie et le syndicat Syndicom.

> « Monsieur le président du Conseil d'État,
>
> Le Conseil d'État a envoyé au Grand Conseil le 25 avril 2016 un projet de loi modifiant la loi sur la Feuille officielle. Ce projet de loi vise à inverser la primauté actuelle du papier sur le numérique de façon à ce que, dès le 1er janvier 2017, la version papier cesse de paraître et que la version électronique de la Feuille officielle soit créée. Ce projet, présenté par Madame la présidente du Conseil d'État Monika Maire-Hefti et Madame la chancelière Séverine Despland, se base sur le principe du tout numérique, en tournant le dos à plus d'un siècle d'impression de la Feuille officielle dans les imprimeries du canton. L'Imprimerie Messeiller réalise la Feuille officielle depuis près de 120 ans.
>
> Nous sommes particulièrement sensibles aux conséquences négatives de cette décision en matière d'emploi et en tant que syndicat d'un secteur industriel, massivement sinistré, nous sommes persuadés que le Grand Conseil et le Conseil d'État doivent aussi se préoccuper du maintien des emplois et du patrimoine industriel du canton. En effet, nous sommes désagréablement surpris que, dans le rapport du 25 avril, il ne soit fait aucune mention des conséquences en matière d'emploi qui découleraient de cette décision.
>
> Emploi : environ 10 personnes travaillent à l'Imprimerie Messeiller et certaines plus particulièrement à la réalisation de la Feuille officielle. Si la version imprimée venait à disparaître, ces postes de travail seraient sérieusement compromis et le retour à l'emploi du personnel concerné serait difficile, surtout pour les plus de 50 ans vu la situation du canton et de l'industrie graphique dans son ensemble. Ces travailleuses et travailleurs ont œuvré pendant des années à la publication des décisions des instances démocratiques du canton, des obligations administratives des citoyens et citoyennes ou des sociétés comme des recommandations sanitaires ou d'ordre préservant le bien commun. Nous sommes convaincus que le savoir-faire des femmes et des hommes qui ont assumé cette tâche indispensable au cours de ces longues années peut et doit être adapté aux nouvelles conditions. Il y a une claire responsabilité de la collectivité et de l'État en la manière.
>
> Nous, travailleuses et travailleurs qui œuvrons à la réalisation de la Feuille officielle ainsi que Syndicom demandons à être entendus afin que la version imprimée subsiste parallèlement à la version internet. En effet, c'est de cette façon que cela fonctionne dans beaucoup de cantons, afin de permettre aux personnes qui ne disposent pas d'un accès à internet, ou plus simplement qui préfèrent la version papier, de pouvoir continuer à disposer de ce choix. Par ailleurs, si la version imprimée de la Feuille officielle devait disparaître, nous demandons à ce que les travailleuses et travailleurs impactés soient reclassés par l'État de Neuchâtel dans l'un ou l'autre de ses services ou fonctions, centre d'impression, économat cantonal, centrale commune d'achat, etc.
>
> Vu les risques déjà évoqués, nous demandons également une participation de l'État de Neuchâtel à la négociation du plan social éventuel en cas de licenciements devenus inéluctables suite à sa décision de ne plus imprimer la Feuille officielle, ainsi qu'une contribution, le cas échéant, au financement de celui-ci.

Mais, dans l'immédiat, nous vous demandons de suspendre le projet et de le renvoyer en commission pour que les conséquences économiques en termes d'emploi mais aussi celles du maintien du patrimoine industriel du canton de Neuchâtel puissent être prises en compte, et que des réponses puissent être apportées aux questions que nous vous posons dans le présent courrier.

Ce renvoi n'est pas un luxe. En effet, comme en atteste le rapport de votre commission, celui-ci a traité rapidement cette affaire, sans audition des travailleurs concernés et sans prendre en compte les aspects sociaux de la question dont nous vous saisissons aujourd'hui. Il va de soi que si vous accédiez à cette demande de renvoi en commission, les soussignés demanderaient à être auditionnés dans le cadre du traitement de ce projet de loi.

Dans l'espoir d'être entendus, nous vous adressons, Monsieur le président du Conseil d'État, nos salutations les meilleures. »

M. Alain Marti (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui du projet de loi sur la publication des actes officiels du 25 avril 2016. À notre avis également, et dans une certaine majorité, le Conseil d'État devrait publier les actes officiels sur son site internet et sans l'obstacle préalable de l'affiliation au Guichet unique. L'abonnement payant ne devrait être exigé que pour la partie Feuille officielle. Cet accès devrait être sécurisé par un compte CAPTCHA. Mais ce projet se base sur le principe du tout numérique, en tournant le dos à des catégories de gens préférant la lecture sur papier, et ne propose aucune version allégée de la Feuille officielle sur papier, ce que nous ne pouvons que regretter. De ce fait, nous accepterons quand même ce projet ainsi que les amendements.

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Le groupe socialiste a lu et a discuté avec intérêt du rapport 16.017, aussi bien avant qu'après son traitement en commission. Le passage du papier à l'électronique est une évolution logique et nécessaire, comme notre Grand Conseil l'a expérimenté en passant au parlement sans papier. Économies et écologie sans perte de prestations : une évolution gagnante pour tous. Les outils informatiques répondent aux besoins actuels de la population : accès facile, rapide, en tout temps et pour tous.

Concernant le volet Recueil systématique du rapport, le groupe socialiste remercie le Conseil d'État pour la solution simple, et non simpliste, du système : un accès facile pour tous aux fondements légaux et démocratiques de notre État. Concernant le volet Feuille officielle, les discussions ont été longues. Comme dit précédemment, le passage de l'imprimé au numérique est une évolution nécessaire : ce qui s'est fait dans presque tous les autres cantons suisses et à la Confédération le prouve. Les discussions ont donc porté sur l'accès à cette Feuille officielle numérique. En effet, même si pour de nombreux citoyens, la Feuille officielle ne représente pas un enjeu politiquement majeur, il nous semble important pour un État de droit comme le nôtre que son accès soit le plus simple possible. Le Guichet unique est un instrument formidable pour de nombreuses prestations, comme le prouve d'ailleurs le nombre grandissant d'inscrits. Nous invitons le Conseil d'État à continuer son développement comme il le fait.

Cependant, pour le sujet sensible qu'est la Feuille officielle, le Guichet unique n'est, de l'avis du groupe socialiste, pas la solution idéale. Si son mode d'utilisation est vite assimilé par les utilisateurs, l'inscription au Guichet unique nous paraît un obstacle trop grand par rapport à l'importance de la Feuille officielle. Nous pensons notamment à des personnes domiciliées à l'étranger et intéressées par des publications concernant des immeubles qui leur appartiennent, ou alors des décisions qui les concernent personnellement, et qui seraient obligées de se déplacer à l'Ambassade suisse de leur pays (certaines fois très éloignée de leur domicile) pour s'inscrire au Guichet unique. Le premier but du passage au numérique de la Feuille officielle, c'est bien la simplification de l'accès, et le système d'inscription au Guichet unique tel qu'il existe actuellement – et nous disons bien actuellement – ne remplit pas suffisamment ce but.

Cependant, la proposition de la commission, pour le groupe socialiste, manque de réponses : combien coûterait un tel système ? Est-ce une charge trop importante malgré l'augmentation des recettes de près de 200'000 francs ? La sécurité des données serait-elle respectée, etc. ? C'est pourquoi le groupe socialiste demande le renvoi en commission du projet, les réponses actuelles n'étant pas suffisantes, après le vote d'entrée en matière du Grand Conseil – car nous ne contestons pas la nécessité de passer au numérique.

De plus, les récentes inquiétudes syndicales pour les travailleurs de l'imprimerie ont aussi fait réagir notre groupe. Dans un secteur fragile comme celui-ci, nous nous devons d'écouter les acteurs en présence. Nous souhaitons donc qu'ils puissent être entendus et écoutés dans le cadre des travaux de la commission.

En conclusion, le groupe socialiste acceptera l'entrée en matière et demandera ensuite le renvoi en commission.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – En quelque sorte, c'est le premier test échelle 1/1 sur la capacité de ce canton d'aller de l'avant en serrant les rangs, d'aller de l'avant de manière rationnelle et efficace ! À entendre les prises de position des groupes, il y a encore du chemin à faire, mais elles ont été rédigées avant le discours de notre collègue Jean-Nathanaël Karakash.

D'abord, nous regrettons l'absence de dernière minute du rapporteur. Il y a des explications, évidemment, qui auraient pu être plus complètes – nous remercions néanmoins, bien sûr, M. Pierre-André Steiner d'avoir pris la balle au bond. Nous allons tenter de combler ces quelques manques et notamment d'apporter les réponses réclamées par le groupe socialiste.

Vous dire d'abord que si nous sommes en charge du dossier, c'est par jonction, en quelque sorte, puisqu'en réalité, ce dossier comporte deux volets : le Recueil systématique de la législation neuchâteloise (RSN) qui relève bel et bien du DJSC, et la publication des actes officiels (LPAO) qui relève bel est bien de la chancellerie. Or, pour le RSN, nous croyons qu'il y a eu 12 secondes de discussion en séance et vous avez pu entendre tout à l'heure que seul un rapporteur de groupe a évoqué la question du RSN. En effet, sur ce volet-là, l'entente semble cordiale et complète, le site performant de l'État permettant effectivement d'éviter les obligations fastidieuses de mise à jour des feuillets, et plus personne ne conteste aujourd'hui ce passage-là. Il n'y aura pas, évidemment, de version papier maintenue en parallèle.

La LPAO, elle, a fait l'objet d'intenses et intéressantes discussions en commission. Il y a d'abord diverses thématiques dont nous avons le sentiment qu'elles ont été admises après discussion, de plus ou moins bon gré mais, sauf erreur, de manière unanime. D'abord, le regret de la disparition de la bonne vieille Feuille officielle papier que l'on doit pouvoir trouver au bistrot avec un verre d'eau gratuit selon un mythe bien répandu. Les considérations que la commission a finalement faites siennes sont les suivantes : cet accès papier va bel et bien rester pour les non-adeptes d'internet et des voies électroniques puisqu'un tirage papier sera disponible dans chaque commune et, nous devons compléter ici les termes du rapporteur, à la chancellerie d'État.

Les restaurateurs se sont exprimés. C'est à cette occasion que nous avons appris que certains, semble-t-il, et ils sont même nombreux, ont déjà renoncé à cette obligation qui est pourtant la leur, tant la consultation est rare dans leurs établissements. En tout cas, ils sont ravis d'une obligation en moins, ayant le sentiment qu'ils ont toujours des charges en plus.

L'évolution vers la forme électronique est à l'évidence un *trend* incontournable, et le maintien de deux moyens de transmission évidemment incompatible avec notre situation financière.

Deuxième point, qui n'a pas été trop contesté non plus, qui a été admis puisque le rapport a quand même été loué au terme des intéressantes discussions, c'est le bilan financier du passage de la forme papier à la forme électronique – sous réserve, alors, d'un point plus controversé sur lequel nous reviendrons tout à l'heure, qui est l'accès par le Guichet unique ou par un autre moyen, ce qui change fondamentalement la donne du point de vue financier, nous vous l'exposerons tout à l'heure. Jusqu'à cette question-là, au final, c'est une augmentation de recettes de l'ordre de 150'000 francs. Le bilan charge/produits conduit effectivement à une augmentation de recettes, ce qui, dans un premier temps, en a ému certains, ce qui nous paraît avoir été ensuite compris, comme il y a aussi matière de temps en temps, quand nous voulons faire des économies, de chercher des recettes. En l'occurrence, c'est d'autant plus admissible que, d'abord, la situation financière du canton, vous l'avez entendu, conduit aussi à chercher des recettes et pas seulement à réduire les charges. Il y a une baisse de charges mais la compensation de la baisse de charges et les recettes qui restent à un bon niveau fait que nous avons une augmentation de recettes. Mais c'est un domaine où d'autres que l'État s'y retrouvent, puisque les abonnés voient leur abonnement réduit de manière sensible et les communes voient également les annonces qu'elles doivent faire être largement moins facturées. C'est donc un bilan charges/produits qui est indiqué dans votre rapport qui est favorable à l'État, qui conduit, jusqu'à ce que nous parlions du thème

qui a été abordé par les différents rapporteurs, à une amélioration de la situation de 150'000 francs que nous avons bien sûr intégrés dans notre plan financier.

Une thématique s'est imposée après coup, c'est celle du risque qui plane aujourd'hui sur des emplois de l'entreprise Messeiller. Cette thématique, effectivement, ne s'est pas invitée en commission ; il y a lieu aujourd'hui d'y revenir après le texte que nous avons entendu. Le Conseil d'État est bien sûr sensible à l'emploi, il l'a d'ailleurs d'autant plus cette sensibilité que, vous l'avez entendu, des mesures sont à l'étude au sein même de l'État pour une baisse de la masse salariale et une baisse du nombre d'emplois au sein de l'État. Le Conseil d'État est sensible au sort des personnes concernées, que ce soit au sein même de sa collectivité qu'au sein des entités privées. Le Conseil d'État a été rassuré en lisant ce matin dans la presse que la part de la Feuille officielle au chiffre d'affaires de l'entreprise Messeiller a passé de 40% il y a quelques années à 15%, ce qui reste bien sûr un client important, un 7e environ.

Peut-être que, et même sans doute, l'entreprise a-t-elle tenu compte des informations fournies régulièrement par la chancellerie depuis 2012, oralement et par écrit, pour permettre une anticipation de ce que la chancellerie a bel et bien identifié comme un problème, pour que la société ait le temps de réagir. Et ce qui nous étonne aujourd'hui, c'est cette réaction un tout petit peu tardive qui survient.

Il faut dire aussi que d'autres imprimeurs se sont approchés de la chancellerie ces dernières années, exprimant un sentiment d'injustice dans la concurrence du marché de l'impression et, dirions-nous, ainsi, cette situation, quoi qu'il en soit, même si, par hypothèse que nous ne croyons pas probable, la Feuille papier devait subsister au terme de ces débats, nous ne pourrions plus continuer ainsi et il y aurait lieu de faire un appel d'offres ouvert duquel, évidemment, il n'est pas certain que l'entreprise Messeiller ressorte victorieuse.

Donc, dans ces conditions, c'est déjà l'occasion de le dire, nous ne comprenons pas bien la demande de renvoi en commission. Et, en tout cas, cette demande n'est pas compatible avec une entrée en fonction du nouveau système au 1er janvier prochain, c'est-à-dire en termes non seulement de planning et de planification de l'outil informatique, mais surtout des disponibilités du SIEN, de la chancellerie, etc. Il y a des choses qui doivent être anticipées, nous sommes prêt, dans les starting-blocks, mais évidemment que si les choses devaient se gripper, il n'y aurait plus ces possibilités, ces disponibilités en termes de temps.

Et nous en arrivons enfin, Mesdames et Messieurs, à l'objet le plus sensible, un objet qui a été surtout sensible en commission et qui ne l'est peut-être pas pour ceux qui n'y ont pas participé, car il est tout de même d'essence relativement technique, et nous allons essayer de le décortiquer pour le rendre le plus accessible possible. Il est en effet ressorti en commission une très forte sensibilité sur la question de l'accès prévu par le Guichet unique, et c'est cet amendement pour un accès par le site de l'État, amendement qui est combattu fermement par le Conseil d'État, sur lequel il est maintenant nécessaire de s'arrêter. Il nous paraît qu'il y a une certaine méconnaissance de la problématique, d'où les explications qui suivent.

Pour saisir cette problématique, et c'est peut-être le point le plus important, il faut bien comprendre la philosophie choisie de longue date par l'État, en ce sens que le site ne.ch est un site d'information, et que tout ce qui relève de l'identification, si vous suivez bien la distinction, est intégré dans le Guichet unique. Le site ne.ch, Mesdames et Messieurs, n'est pas conçu pour l'identification de l'utilisateur. C'est possible, mais, premièrement, ce ne serait pas cohérent ; deuxièmement, cela nécessiterait des ressources de l'administration et notamment du SIEN et de la chancellerie ; mais surtout, troisièmement, c'est cher puisque cette situation est évaluée à 420'000 francs, ce qui nous paraît être un gros investissement.

Mais, pour être complétement transparent avec vous, il y a une possibilité à 80'000 francs. Cette possibilité, et certains l'ont évoquée, c'est avec un petit code pour contrer les recherches Google, car c'est évidemment une exigence. Ce mode de faire est moins fiable, c'est du travail et c'est possible seulement pour la gratuité, puisque nous n'avons pas ce système d'identification possible sur le site ne.ch. Si nous voulons l'identification et permettre le système complet, c'est soit le système Guichet unique, soit un système à 420'000 francs. Si nous voulons un système gratuit, bien sûr, nous pourrions passer par un système à 80'000 francs qui bloque, semble-t-il, plus ou moins à satisfaction les recherches Google. Nous ne sommes pas sûr que le préposé serait absolument enchanté, mais c'est ce que font d'autres cantons, qui, eux, n'ont pas de système Guichet unique comme le nôtre, qui permet justement de répondre à ce genre de problématique.

En bref, dans la variante à 80'000 francs, mettre la Feuille officielle sur internet impliquerait que les utilisateurs s'enregistrent au moyen d'un nom d'utilisateur et d'un mot de passe ou saisissent un code – c'est le code CAPTCHA affiché sur la page internet pour éviter les moteurs de recherche. Au fond, c'est exactement, Mesdames et Messieurs, ce que propose le Guichet unique sans offrir la même confidentialité. Nous vous demandons de retenir ce point.

Le problème, pour des motifs techniques, c'est que l'accès à la Feuille officielle serait ainsi « libre » sur ne.ch, alors que les recherches dans les archives se feraient dans le Guichet unique, avec la conclusion d'un abonnement. Cela veut dire, bien sûr, une augmentation des coûts, et probablement que si la Feuille officielle est accessible au coup par coup, c'est aussi une baisse des abonnements que nous aurions lieu de craindre. En effet, les recherches par mots-clés, la consultation par article, la recherche dans les archives, ne pourraient être disponibles que dans le Guichet unique ou, bien sûr, toujours dans le système à 420'000 francs, mais pas dans le système à 80'000 francs.

Sur la confidentialité, dans la mesure où la Feuille officielle contient des données personnelles sensibles, il est contraire aux règles de la protection des données de la mettre sur internet en accès libre ; jusque-là, nous pensons que tout le monde est d'accord. La raison en est que, en faisant cela, les données sensibles seraient accessibles via un moteur de recherche comme Google, soit à un nombre illimité de personnes. Dès lors qu'il est possible techniquement de limiter cette diffusion sans priver la publication de ses effets juridiques, il serait contraire aux principes de la proportionnalité de les laisser largement accessibles sur le web.

Certes, la Feuille officielle telle que proposée par le projet de loi peut avoir un nombre illimité d'abonnés. Toutefois, par l'identification des utilisateurs dans le Guichet unique, nous limitons la diffusion tout en lui permettant de déployer pleinement ses effets. Finalement, le même niveau de confidentialité ne peut pas être garanti avec la saisie d'un seul code, le code CAPTCHA. La publication de la Feuille officielle dans le Guichet unique est difficilement comparable avec d'autres cantons, car ce type de plateforme d'e-gouvernement n'existe pas ailleurs – c'est d'ailleurs une spécificité très heureuse de notre canton que d'être en avance sur le Guichet unique. Les cantons proposent donc leur Feuille officielle sur des sites Internet « classiques », ouverts au monde, et se contentent de n'exiger qu'un code affiché sur la page de leur Feuille officielle pour accéder aux informations. Toutefois, la sécurisation de tels sites Internet ne possède pas la structure suffisante de sécurité et, par conséquent, de confidentialité. Alors, cela se fait, nous pourrions le faire aussi, mais cela n'est pas totalement satisfaisant.

La notion d'authentification des utilisateurs poserait de réels problèmes techniques et financiers si elle devait se faire ailleurs que dans la plateforme du Guichet unique, qui a justement été développée pour créer un environnement sécurisé. C'est pour cela que nous avons fait le Guichet unique, et il ne faudrait pas qu'à chaque occasion, nous nous en distancions ! C'est vraiment l'outil général et transversal qu'il s'agit, à notre sens, d'employer au maximum de ses possibilités.

En dehors de l'aspect technique, les coûts engendrés par une identification sur le système Internet de l'État posent également problème : au vu des finances actuelles de l'État, il n'est pas envisageable de se lancer dans des coûts supplémentaires de cette nature-là. Le SIEN ne sera pas en mesure de développer une solution d'authentification dans ne.ch qui nécessiterait de redévelopper une grande partie des fonctions déjà existantes dans le Guichet unique. Ce serait quand même un comble que nous devions développer ces compétences dans un système parallèle alors que nous les avons précisément dans le Guichet unique ! Il y aurait les problèmes suivants : la refonte de l'architecture technique, l'établissement d'une base de données pour les utilisateurs avec au minimum un code utilisateur et un mot de passe, ce qui justement et toujours s'apparente au système du Guichet unique, la gestion des lecteurs et lectrices, la gestion de l'affichage des articles à repenser, etc. Une telle solution n'est plus en adéquation avec les ressources, les délais et les coûts définis dans l'analyse menée par la chancellerie et le SIEN. Le délai du 1er janvier 2017 serait bien sûr tout à fait irréaliste.

Si le Grand Conseil souhaitait malgré tout que la Feuille officielle soit disponible sur ne.ch, il serait alors nécessaire de l'offrir gratuitement, avec un code CAPTCHA à entrer, afin d'apporter un environnement quelque peu sécurisé. Mais cette solution ne résoudrait ni la question de la confidentialité ni de l'augmentation des coûts et, en effet, elle ne serait jamais aussi sûre que celle offerte par le Guichet unique, justement prévu pour la confidentialité, et aurait un impact financier important.

Encore un mot sur l'enregistrement de nouveaux utilisateurs et pour aller dans le sens des craintes exprimées, si vous voulez bien prêter attention à cette partie de notre bref exposé. La commission du Guichet unique a relevé, comme des membres de la commission parlementaire, comme des députés dans les groupes où le souci s'est exprimé, que l'obligation de signer un contrat auprès de l'administration cantonale ou communale est relativement lourde, dans la mesure où elle oblige les citoyennes et citoyens à se déplacer. Ainsi, Mesdames et Messieurs, le service informatique de l'entité neuchâteloise, en collaboration avec la chancellerie d'État, étudie actuellement déjà la possibilité d'un enregistrement en ligne. Le Conseil d'État présentera donc, dans le courant de l'année prochaine, un projet de modification de la loi sur le guichet unique sécurisé, visant à simplifier l'enregistrement de nouveaux utilisateurs du Guichet unique, et nous espérons que cette nouvelle sera de nature à vous rassurer.

Quant aux Suisses de l'étranger, il faut rappeler qu'ils ont aujourd'hui déjà la possibilité de conclure un contrat au Guichet unique auprès de l'ambassade ou du consulat général, certes pas toujours proche de leur domicile, mais, néanmoins, la plupart utilisent cette possibilité ou celle de s'enregistrer lors de leur passage dans leur canton. C'est une démarche naturelle que nous voyons souvent et le projet susmentionné leur sera naturellement fort utile. Il faut dire aussi qu'une fois que l'on est inscrit, on l'est. C'est une démarche qui ne doit être faite qu'une fois et que même les personnes pas forcément sensibles aux arcanes des voies informatiques ont trouvé que c'était tout de même possible d'y arriver.

Voilà donc variantes et conséquences financières : la variante du Conseil d'État, en résumé, permet de dégager des recettes supplémentaires de 150'000 francs environ par année, bien que les prix des annonces et celui des abonnements soient largement – ce n'est pas juste 10%, c'est bien plus large que cela – revus à la baisse. Deuxième variante, l'identification des abonnés de la Feuille officielle sur le site internet est irréaliste compte tenu des coûts, mais c'est une variante qui existe, ce sont 420'000 francs et d'infinis problèmes techniques. Troisième variante, la solution hybride, c'est-à-dire le code CAPTCHA pour lire le numéro de la semaine en question, serait la moins mauvaise solution si véritablement nous ne voulions pas de ce Guichet unique pourtant excellent, mais le coût supplémentaire de développement serait moindre, puisque nous parlons au maximum de 80'000 francs – par contre, compte tenu de la gratuité de l'accès aux numéros, nous pouvons nous attendre à une baisse des recettes du point de vue des abonnés –, 80'000 francs, du travail et une perte d'abonnés à mettre en parallèle avec les augmentations de recettes attendues.

Un mot encore, Mesdames et Messieurs, sur le Guichet unique. Nous l'avons dit, son inconvénient est celui d'une inscription relativement lourde, mais nous y travaillons et par ailleurs, déjà aujourd'hui, une fois que c'est fait, c'est fait ! 36'500 usagers privés et 1'800 usagers professionnels ont aujourd'hui fait la démarche du Guichet unique. Vous admettrez que par rapport à notre population, et quand bien même il y en a passablement hors canton – puisqu'il y a aussi le vote électronique qui permet aux Neuchâtelois hors canton de se l'approprier –, c'est tout de même un score absolument fantastique et c'est en augmentation à deux chiffres depuis maintenant deux à trois années. Ce sont des augmentations constantes depuis la création du Guichet unique mais maintenant, ce sont des augmentations à deux chiffres annuelles qui permettent de faire penser que nous allons bientôt pulvériser le plafond des 50'000 !

L'engagement du Conseil d'État, vous l'avez entendu, d'examiner la faisabilité d'une inscription en ligne pour tenir compte des soucis exprimés par certains députés. Il y a un vrai intérêt du canton à systématiser dans la voie choisie : il y a un site d'information et il y a un Guichet unique qui permet l'identification. C'est vraiment la voie qui a été choisie et que nous n'aimerions pas remettre en question aujourd'hui avec cette question de la Feuille officielle, dont nous n'avons jamais imaginé que cela déborderait sur une telle polémique. Il y a un vrai intérêt par ailleurs à développer l'accès…

Le président : – Monsieur le conseiller d'État, nous vous demanderons de conclure assez rapidement, votre temps de parole est échu.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Cela nous arrive tellement peu souvent que nous sommes choqué ! (*Rires.*) Mais nous comprenons votre remarque et nous terminons. Si nous avions dit un jour que cela nous arriverait… Nos collègues vont rire un peu !

L'accès au Guichet unique fait partie de la réforme de l'État que vous avez votée, nous vous le rappellerons encore. C'est un des éléments voulus par le parlement pour simplifier, rationaliser le travail de l'administration. Et après avoir annoncé des baisses d'effectifs, nous serions vraiment en peine d'apprendre que nous devons complexifier les choses, et nous espérons que vous serez sensibles à la simplification voulue. Notre situation ne nous permet pas cela. Restons à la pointe dans les domaines où nous le sommes, comme le Guichet unique. Rationalisons l'administration. Entrons dans l'ère du numérique. (Vous sentez la conclusion, là !) Restons raisonnables dans l'engagement de coûts superflus.

Et, de notre côté, encore une fois, le Conseil d'État s'engage à faciliter l'inscription au Guichet unique, non sans avoir encore précisé que la chancellerie et l'administration en général ont toujours, en cas de besoin, donné le coup de pouce technique pour ce faire. Il faut vraiment rejeter l'amendement proposé par la commission puis, bien sûr, approuver le rapport. Nous vous remercions de votre attention, un peu longue !

Le président : – Nous sommes en présence d'une demande de renvoi en commission.

M. Pierre-André Steiner (LR) : – Une grande majorité du groupe libéral-radical s'opposera au renvoi en commission.

Le président : – Nous rappelons juste que c'est un débat restreint, seuls les membres de la commission peuvent prendre la parole.

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Pour le groupe socialiste, nous demandons un renvoi en commission après l'entrée en matière, puisque nous ne contestons pas du tout l'entrée en matière pour avoir la Feuille officielle numérique.

M. Bernhard Wenger (UDC) : – Nous aimerions seulement dire à Monsieur le conseiller d'État que nous n'avons pas besoin de nous identifier lorsque nous allons lire la Feuille officielle dans un restaurant et que, même, si vous allez dans votre commune, à Neuchâtel, vous pouvez aussi lire la Feuille officielle. Alors, nous ne voyons pas ce qu'il faut sécuriser.

Le président : – Nous avons bien compris que l'entrée en matière était plus ou moins acceptée, mais maintenant nous allons voter…

M. Olivier Haussener (LR) : – Du moment que nous avons un petit peu dérogé à l'ordre du jour par une intervention du Conseil d'État, nous nous inscrivons là-dessus. Nous ne pouvons pas, il y a (nous allions dire 5 minutes) une demi-heure, tout d'un coup applaudir et aujourd'hui se retrouver devant une première mesure, qui n'est même pas forcément une mesure d'économie, et avoir des états d'âme. Nous sommes un de ceux qui défendent le tissu économique, nous connaissons très bien l'entreprise d'imprimerie qui fait actuellement ce projet-là. Et ce que nous pouvons dire, ou ce que le Conseil d'État devrait plutôt dire, c'est qu'elle va peut-être rapatrier quelques imprimés dans le privé par rapport à son centre d'impression, mais en ce qui concerne cette Feuille officielle, nous croyons que nous devons faire le pas aujourd'hui.

M. François Konrad (PVS) : – Si nous pouvons nous exprimer au titre de porte-parole du groupe PopVertsSol, nous croyons que ce qui est important, c'est vraiment de permettre aux personnes directement concernées de pouvoir être entendues par la commission. C'est le sens de notre démarche.

Le président : – Nous allons quand même voter maintenant sur le renvoi en commission. Nous voterons l'entrée en matière après le renvoi en commission, c'est comme cela que c'est prévu dans la loi.

M. François Konrad (PVS) : – Nous souhaiterions un vote d'entrée en matière avant le renvoi en commission.

Le président : – Oui, mais selon l'OGC, normalement, nous devons d'abord faire voter le renvoi en commission et ensuite le débat d'entrée en matière. Si vous faites une proposition inverse…

Il est vrai que selon la loi, nous pouvons choisir les différentes variantes. Est-ce que quelqu'un s'oppose à ce que nous fassions d'abord le vote de renvoi en commission et ensuite l'entrée en matière ? Quelqu'un s'oppose-t-il à cette façon de faire ? C'est le cas. Nous proposons donc, pour prendre une décision juste, de réunir le bureau maintenant. (*Brouhaha*.) Oui, nous faisons cette proposition ; comme cela, la décision sera prise par le bureau.

(*Suspension de séance*.)

Le président : – Concernant ce vote, quelqu'un a-t-il encore une demande de parole ?

M. François Konrad (PVS) : – Formellement, simplement dire que nous voterons l'entrée en matière et donc, nous voterons après sur l'acceptation ou le refus du rapport.

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Pour répéter que le groupe socialiste demande un renvoi en commission uniquement après le vote d'entrée en matière.

Le président : – Nous allons maintenant procéder au vote d'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 108 voix sans opposition.

Le président : – Maintenant que l'entrée en matière est acceptée, nous allons pouvoir passer au vote sur le renvoi en commission.

On passe au vote.

Le renvoi en commission est refusé par 64 voix contre 46.

Débat article par article

Loi sur la publication des actes officiels (LPAO)

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'alinéa 1 et à l'ajout d'un nouvel alinéa 2 :

> [1]La publication au sens de la présente loi, *sur le site Internet de l'État*, est effectuée de manière numérique.
>
> *[2]Le Conseil d'État fixe les modalités d'accès.*

L'amendement est-il combattu ?

M. Jean-Jacques Aubert (PVS) : – Une partie du groupe PopVertsSol s'oppose à cet amendement en suivant le Conseil d'État.

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Le groupe socialiste est partagé sur cet amendement. Nous aurions souhaité avoir plus de précision encore en commission, même si nous en avons eu beaucoup maintenant. Cela a aussi ouvert de nombreuses autres questions, et c'est donc très dommage que nous ne puissions pas en discuter avec des techniciens, peut-être, en commission. C'est pourquoi le groupe socialiste sera divisé sur la question.

M. Claude Guinand (LR) : – Bien que n'étant pas membre de la commission, notre rapporteur ayant omis de presser sur le bouton, le groupe libéral-radical s'opposera à cet amendement.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous aimerions juste répondre à une question de M. Bernhard Wenger qui a été posée tout à l'heure. C'est vrai qu'aujourd'hui, nous avons les Feuilles officielles et que nous pouvons les consulter sous forme papier, comme le journal est consultable. Mais, de même que le journal a dû rendre anonymes parfois les noms de personnes prévenues devant un tribunal pour éviter qu'on les retrouve, de même les moteurs de recherche aujourd'hui permettraient à ce qu'il n'y ait le droit d'oubli de personne. C'est surtout, donc, le problème des recherches dans les archives qui fait qu'il y a des exigences d'anonymisation. Ces exigences ne sont pas remplies, ou pas complètement remplies, disons, avec la méthode douce qui serait les 80'000 francs et le code CAPTCHA que l'amendement conduirait à devoir adopter.

Nous vous invitons vraiment à rejeter cet amendement pour viser des économies, une sécurité absolue et un développement du Guichet unique auquel nous tenons, pour beaucoup en tout cas.

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 53 voix contre 50.

Article 2. – Adopté.

Articles 3 à 19. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 84 voix contre 3.

FISCALITÉ DES FRONTALIERS 16.018

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
– à la motion du groupe UDC 13.106 « Révision de la fiscalité des frontaliers »
– à la motion du groupe libéral-radical 13.112 « Pour une nouvelle fiscalité des frontaliers et une valorisation des travailleurs neuchâtelois »

(Du 25 avril 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Laurent Debrot occupe le siège de rapporteur.

Débat

M. Laurent Debrot (PVS) : – La commission Fiscalité s'est réunie à deux reprises pour examiner ce rapport sur la fiscalité des frontaliers. Le traitement en deux temps a permis à la commission d'obtenir des informations complémentaires concernant les estimations des recettes en cas d'imposition à la source. Les services ont dû reconnaître la difficulté de l'exercice puisque, par exemple pour une taxation ordinaire, il convient de connaître l'ensemble de la situation familiale comme le revenu du conjoint, le nombre d'enfants et l'état de la fortune. Donc, il n'est possible de l'obtenir auprès des frontaliers que d'une manière volontaire. Toutefois, les quelques exemples donnés ne montrent pas de différences significatives. La commission a donc renoncé de demander des études complémentaires que le Conseil d'État évaluait entre 30'000 francs et 50'000 francs.

Il a été relevé que toute modification de l'accord franco-suisse de 1983 devait impérativement être menée par le Conseil fédéral, seul habilité à traiter les accords internationaux. L'ouverture de négociations serait, en tous les cas, soumise à la démonstration que les conditions-cadres prévalant à l'époque avaient changé. Or, déjà actuellement, il est difficile de quantifier les coûts engendrés dans le canton par les frontaliers. À plus forte raison, il serait difficile de justifier que ceux-ci auraient changé depuis 1983.

La commission relève également que le changement de système risquerait de prétériter le canton dans la péréquation intercantonale. Dès lors, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport et de classer les deux motions. Toutefois, elle recommande au Conseil d'État d'inciter la Confédération, directement ou par l'intermédiaire de nos parlementaires fédéraux, à poursuivre les études pour l'ensemble des cantons suisses.

Monsieur le président, est-ce que vous permettez que nous donnions la position du groupe directement ?

Le président : – Oui.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Alors, ce sera assez rapide puisque le groupe partage l'avis de la majorité de la commission.

M. Walter Willener (UDC) : – La réponse qui est donnée par le Conseil d'État aux deux motions relatives à la fiscalité des frontaliers ne satisfait pas le groupe UDC. Cette réponse se base uniquement sur une étude de l'Université de Genève. Et nous sommes surpris des incidences financières qui, semble-t-il, sont extrêmement minimes avec des effets ensuite induits plus conséquents, mais nous constatons que cette étude repose sur les chiffres de 2012 et qu'ils

mériteraient une actualisation, notamment compte tenu des modifications intervenues dans les savants calculs de la péréquation financière fédérale.

L'étude relève, et c'est positif, que l'accord de 1983 pourrait être dénoncé par un canton seul. C'est toujours bon à prendre. Comme alternative, elle propose de revoir le taux de rétrocession, actuellement de 4,5%, à la hausse. Il nous paraît relativement clair de prouver que les coûts générés par les frontaliers ne sont pas couverts par la rétrocession actuelle. Il suffit de relever simplement la problématique des transports ou celle, même si certains en doutent, de l'incidence sur le chômage dans le canton.

Nous regrettons la position attentiste du canton qui attend, sans rien faire, de voir ce que va faire le canton du Jura en la matière.

Dans ce dossier, il faut également prendre en compte que la France traîne les pieds, et c'est peu dire, pour verser la rétrocession dans des délais raisonnables. Cela nous intéresserait d'ailleurs de savoir si cette rétrocession a déjà été versée cette année. Un système à la source permettrait de pallier cet effet négatif avec des recettes qui seraient pratiquement mensualisées. Et les communes sauraient également gré de cette amélioration.

Enfin, nous regrettons que le canton mette en évidence le contexte politique. Nous avons, semble-t-il, peur de la France. C'est une attitude qui n'est pas sans rappeler celle de la Suisse vis-à-vis de l'Union européenne, et cela nous déplaît fortement.

En conclusion, nous aurions souhaité une attitude davantage proactive du Conseil d'État, notamment par les temps qui courent et l'état des finances ; ce n'est pas le cas, et nous refuserons le classement en particulier de la motion du groupe UDC.

M. Théo Huguenin-Élie (S) : – La question de la méthode d'imposition des frontaliers la plus favorable et la plus juste est, à n'en pas douter, une question pertinente aussi. Les deux motions ont, elles, le mérite d'obliger notre Autorité à faire le point de la situation. Pour ce faire, il est nécessaire d'éviter en filigrane toute considération de mauvais aloi sur la main-d'œuvre frontalière, tant nos territoires neuchâtelois et franc-comtois, comme nos populations, sont indissociablement unis. Nous ne le dirons jamais assez, la main-d'œuvre frontalière est nécessaire à notre industrie d'exportation comme l'essentiel de la pendularité qui structure notre économie. Le véritable défi pour le canton de Neuchâtel, et nous en sommes convaincu, est surtout de réussir par ces atouts à mieux fixer les pendulaires, qu'ils soient bernois, vaudois, jurassiens ou français. Mais ceci est un autre débat.

La commission Fiscalité a su échapper à cet écueil stigmatisant pour traiter le sujet de manière rationnelle et argumentée. Après analyse, il apparaît évident que la rétrocession par la France de 4,5% de la masse salariale brute est un meilleur système que l'imposition à la source. Toutefois, les pratiques entre cantons et pays limitrophes étant diverses et nombreuses, il aurait été intellectuellement très intéressant que les services de l'État planchent sur une modélisation, en ramenant toutes les pratiques sur un étalon unique ; la comparaison empirique deviendrait ainsi possible et signifiante. Cela dit, le groupe socialiste admet que ce travail est très complexe et mobiliserait les services ou nécessiterait une étude coûteuse pour des perspectives concrètes qui, vraisemblablement, ne dépasseraient pas l'intérêt intellectuel. En outre, il est évident qu'il revient à la Confédération d'effectuer ce travail de synthèse et de modélisation. Le canton de Neuchâtel n'est pas aujourd'hui en position d'effectuer l'étude au profit de tous. De ce point de vue-là, nous encourageons, pour donner une suite concrète aux deux motions, le Conseil d'État à échanger à ce sujet avec les parlementaires neuchâtelois à Berne.

Reste la question de la renégociation du taux à la hausse. Celle-ci passera inévitablement par la Confédération. Pour ce faire, il s'agira de saisir le moment opportun, le contexte propice. Or, aujourd'hui, force est de constater que les relations avec la France et l'Europe sont rendues compliquées par nombre de dossiers. Le moment viendra inévitablement où les rapports se décrisperont. Si, à ce moment-là, la Confédération et, dans une moindre mesure, le canton sont sur le point d'investir 2 milliards de francs pour améliorer les accès ferroviaires et routiers à la frontière et au-delà, au Val de Morteau et à toute la Franche-Comté, les chances de succès s'en trouveront évidemment nettement améliorées.

Vous l'avez compris, le groupe socialiste acceptera le classement des deux motions.

M^me^ Caroline Gueissaz (LR) : – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport sur la fiscalité des frontaliers avec grand intérêt. Il l'acceptera aussi, ce d'autant plus que c'est une thématique qui occupe sa commission interne depuis quelques mois. En effet, en cette période de difficultés financières pour le canton, toutes les pistes de diminution des dépenses et d'augmentation des revenus doivent être étudiées. La rétrocession actuelle que la France nous paie sur les salaires des frontaliers représentait en 2014 et 2015 plus de 45 millions de francs. Une modification, même modeste, du taux de rétrocession se chiffrerait en millions pour le canton. Mais c'est de l'introduction de l'imposition à la source qu'il est question dans ce rapport, qui rend compte d'une étude de l'Université de Genève à ce sujet. Les conclusions de l'étude sont claires, cette approche ne serait pas intéressante pour le canton, ni au niveau financier ni au niveau administratif. Elle représenterait un risque inutile au niveau de la péréquation des ressources intercantonale. Le groupe soutiendra donc unanimement la conclusion de l'étude et du rapport sur ce sujet et votera le classement de la motion du groupe libéral-radical.

En revanche, une révision du pourcentage de la compensation payée par la France est à peine abordée dans le rapport. Le taux actuel de 4,5% de la masse salariale brute a été fixé en 1985, à l'époque où le franc suisse valait 66% de moins qu'aujourd'hui par rapport à la monnaie française à l'époque, et où la plupart des frontaliers occupaient des postes d'ouvriers, alors que maintenant une partie sont des cadres bien rémunérés. Le Conseil d'État considère « peu opportun d'entamer les discussions à l'heure actuelle ». Serait-ce parce que 75% de ce montant reviennent aux communes ?

Donc, pour le classement de la motion du groupe UDC, le groupe libéral-radical sera plus divisé, car certains pensent qu'il serait temps de prendre langue avec les autres cantons concernés pour préparer une négociation que la Confédération devra mener avec la France, afin d'être prêts lorsque le temps sera opportun pour une telle négociation. Mais la majorité du groupe votera quand même en faveur du classement de la motion du groupe UDC.

M^me^ Marie-Laurence Sanroma (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance de ce dossier très émotionnel et délicat, étant donné qu'il agit aussi sur la pendularité et pas seulement sur la partie effectivement de la fiscalité. Nous considérons néanmoins que, et malgré les difficultés comme dit précédemment de notre canton, il n'est pas opportun en ce moment d'entamer une étude, d'autant que le débat se situe préférentiellement à Berne. Nous voterons donc le classement des deux motions.

Mais nous demandons quand même au Conseil d'État de s'engager à suivre ce dossier. Il nous paraît effectivement important, même s'il n'est pas opportun de l'entreprendre en ce moment, de ne pas laisser tomber ce sujet et de regarder effectivement avec nos parlementaires fédéraux à Berne pour ouvrir au plus vite une discussion avec la Confédération, dans un premier temps, pour voir si une augmentation du taux de rétrocession est possible et, pourquoi pas, une modification de cette fiscalité.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Plusieurs d'entre vous l'ont relevé, à votre demande, les gouvernements neuchâtelois et jurassien se sont alliés pour donner mandat à l'Université de Genève – ce qui nous permet de rappeler à M. Walter Willener que si c'est l'Université de Genève qui a fait cette étude, elle portait bien sur des données neuchâteloises et jurassiennes, nous l'avons mandatée. C'est une étude qui a coûté 50'000 francs pour le canton de Neuchâtel, nous y reviendrons. Une étude qui démontre qu'il n'y a aucun intérêt à changer de système.

Mais nous aimerions prendre quelques minutes, sans prendre trop de temps de votre attention, pour rappeler les raisons pour lesquelles le changement de système n'a pas d'intérêt ; en tout cas, les principales.

Nous avons entendu ici ou là que nous allions perdre à la péréquation – vous allez nous dire qu'il y a d'autres motifs visiblement – et qu'il y aurait un côté peut-être égoïste à dire que nous préférons nous reposer sur la solidarité suisse que solliciter ce qui serait dû par nos voisins français. Cela n'est pas la raison principale pour laquelle il n'y a pas d'intérêt à changer de système. Prélever l'impôt lorsque nous taxons nous-mêmes, c'est demander une déclaration fiscale, faire l'examen de cette déclaration fiscale, taxer, assumer un risque de non-paiement, procéder au prélèvement de l'impôt, amortir le contentieux le cas échéant. Ce sont des fonctionnaires qui travaillent, c'est un contentieux qu'il faut absorber, c'est un système

informatique qu'il faut nourrir, ce sont des heures de travail qu'il faut passer. Tout cela, aujourd'hui, est fait par les administrations françaises qui taxent les contribuables frontaliers et qui ristournent à la Suisse une partie de l'impôt prélevé en France. Nous n'avons ni contentieux ni force de travail à consacrer à cela. C'est le premier point.

Deuxième point, le rendement de l'impôt, selon cette étude de l'Université de Genève, est meilleur de cette manière qu'avec le système souhaité à l'époque, qui serait le système de la taxation en Suisse avec rétrocession d'une partie de ce qui est prélevé en France. Le produit est supérieur même avec 4,5% y compris, ou disons nonobstant le fait que cet impôt est partagé. Cela n'a aucune espèce d'importance pour le Conseil d'État dans ses analyses de savoir si ce sont les communes ou le canton qui encaissent cet impôt, pour savoir si c'est globalement favorable au canton de Neuchâtel.

Enfin, un impôt prélevé au niveau cantonal ou au niveau suisse devrait être supérieur puisque partagé avec la Confédération pour que le canton de Neuchâtel en retire des profits équivalents.

Et enfin, il y a quelques conséquences sur la RPT qui avait été identifiées. Mais c'est pour tous ces motifs que l'intérêt à changer de système n'existe pas.

Toujours en réponse à l'intervention de M. Walter Willener, si les cantons sont compétents pour dénoncer l'accord, ils ne sont pas compétents pour le renégocier. Nous avons donc quand même tout intérêt à nous entendre avec la Confédération sur le moment, les modalités et l'opportunité d'une négociation, si nous ne voulons pas nous retrouver avec l'absence complète d'accord.

Pour le Conseil d'État, le moment est effectivement inopportun, non pas que nous craignions la France, mais simplement parce que nous avons quand même l'habitude d'essayer d'ouvrir des négociations dans des moments où nous pensons que l'issue de la négociation peut nous être favorable. Si le moment choisi nous donne la garantie que nous finirons moins bien qu'aujourd'hui, c'est un élément pour considérer que ce n'est pas le meilleur moment pour ouvrir la négociation. Ce n'est donc pas le meilleur moment du point de vue de la situation politique de la Suisse avec l'Union européenne, du point de vue des rapports entre la Suisse avec la France à l'heure actuelle – ce n'est pas une question d'avoir peur du voisin, c'est juste une appréciation politique – et du moment aussi des arguments que nous pourrions faire valoir, certains l'ont relevé, dans quelques années. Si la Confédération décide d'investir de façon massive dans les infrastructures routières et ferroviaires sur l'axe Neuchâtel-frontière française, évidemment que les 2 milliards de francs investis dans ces infrastructures pourraient être mis en avant dans une négociation avec nos voisins français pour montrer dans quelle mesure des modernisations des infrastructures nous coûtent et où, par conséquent, il serait important que ces coûts puissent en tout cas être en partie partagés. Puis, c'est vrai il y a la volonté du canton de Neuchâtel de travailler, comme il l'a fait jusqu'ici sur ce dossier, de concert avec le canton du Jura, non pas de se soumettre au calendrier jurassien, mais de le faire dans une bonne collaboration et donc en respectant aussi les calendriers politiques de nos voisins jurassiens, qui se sont engagés devant leur population à l'occasion d'un vote sur un contre-projet à un texte UDC, il y a une année et demie environ, au moins une fois par législature, à se reposer cette question.

La question a été posée, c'est vrai, en commission Fiscalité, de l'opportunité de faire une analyse approfondie pour nourrir le dossier le jour où nous ouvrirons cette négociation. Une analyse de l'ensemble des systèmes pratiqués en Suisse dans les relations avec les pays voisins pour savoir si, au fond, en pourcent du salaire versé, ce qui revenait aux cantons suisses était plus favorable dans tel ou tel système, qu'il s'agisse des relations avec la France, l'Italie, l'Allemagne ou l'Autriche. Cette comparaison aurait, c'est vrai – nous croyons que c'est M. Théo Huguenin-Élie qui l'a relevé –, un intérêt intellectuel et permettrait de nourrir le dossier. Néanmoins, c'est un examen très complexe et lourd à mener, un examen qui nécessiterait d'examiner les régimes spécifiques d'imposition des frontaliers avec chacun de ces pays et dans chacun des cantons, qui nécessiterait ensuite de prendre des hypothèses avec des scénarios multiples de temps de parcours et de déductions liées au transport dans chacun de ces scénarios de fiscalisation ; de faire des scénarios aussi et de prendre et de retenir des hypothèses sur la taille des familles concernées par ces travailleurs frontaliers, des déductions qui peuvent être assumées aussi pour ces motifs-là. Bref, de modéliser toute la fiscalité de tous les cantons frontaliers avec tous les pays frontaliers de la Suisse. À l'évidence, ce travail dépasse largement le rôle de l'administration cantonale neuchâteloise. C'est un rôle qui serait intéressant effectivement de pouvoir mener au niveau national.

Nous aimerions rassurer le Grand Conseil sur ce point. Le Conseil d'État, dans la suite des travaux menés avec la commission Fiscalité, a d'ores et déjà thématisé cette question avec les parlementaires fédéraux neuchâtelois ; plusieurs d'entre eux se sont montrés d'ailleurs intéressés – nous imaginons que les commissions internes de certains partis y avaient déjà travaillé. Enfin, plusieurs d'entre eux se sont montrés intéressés à thématiser cette question, à la relayer au niveau du Parlement fédéral, ce qui a évidemment l'avantage de voir la Suisse avec une batterie administrative et scientifique beaucoup plus importante que celle du canton de Neuchâtel pour pouvoir faire ce travail, qui a aussi l'intérêt, si c'est l'administration fédérale qui débute ce travail, de préparer progressivement les esprits au niveau de la Confédération à l'idée qu'un jour, nous allons rouvrir ce dossier de la négociation avec la France. Puisque c'est à la Confédération, encore une fois, de mener cette négociation, autant qu'elle ait elle-même nourri le dossier aussi dès le début pour se préparer à cette issue.

Voilà les raisonnements qui ont été faits par le Conseil d'État et qui l'amènent aujourd'hui à vous dire : nous pouvons classer ces interventions. Nous resterons, Madame Marie-Laurence Sanroma, nous vous rassurons, attentif à ce dossier. Nous avons évidemment un intérêt à le suivre de près. Nous sommes engagé avec le canton du Jura à le faire aussi de façon régulière. Et puis, s'agissant de l'actualisation des chiffres, nous croyons, Monsieur Walter Willener, qu'au-delà du fait que nous ne souhaitons pas forcément dépenser 50'000 francs une fois par législature pour le plaisir d'actualiser des chiffres qui diront à peu près la même chose – puisque c'est l'appréciation, sous réserve de la question de la RPT, des systèmes qui a été évaluée –, il y a fort à parier que les conclusions seraient les mêmes, et, par conséquent, que nous pouvons nous passer de cette dépense pour faire uniquement une actualisation des chiffres qui aboutirait aux mêmes conclusions.

Enfin, nous aimerions quand même relever ici qu'il est un peu rapide de considérer que, parce que cette rétrocession est ancienne, les nuisances provoquées par le trafic frontalier, puisque c'est essentiellement à cela que nous pensons, se seraient accrues. Il faut rappeler que le nombre de frontaliers s'accroissant, les redevances perçues par le canton et les communes s'accroissent également. Si nous suivons le raisonnement de M^{me} Caroline Gueissaz, si en plus ils gagnent davantage, ils payent encore plus d'impôts et ils roulent toujours sur les mêmes routes avec la même vitesse et, proportionnellement donc, ils ristournent davantage aujourd'hui que les nuisances qu'ils provoquent, en tout cas en rapport à ce qui a été conclu à l'époque.

Enfin, nous renvoyons M. Walter Willener aux réponses déjà faites à deux reprises sur la question de la façon dont la France honore cet accord, en le rassurant simplement – les montants de 2016 ont été versés – et en lui disant que nous avons répondu le mois dernier dans une réponse écrite déposée par M. Jean-Charles Legrix sur une question identique que vous aviez déjà posée l'année passée.

M. Walter Willener (UDC) : – Merci au Conseil d'État pour ses déclarations qui sont à peine plus volontaristes que le rapport proprement dit, de garder ce dossier, dirions-nous, sur la table, mais ce n'est pas de nature à retirer donc le fait que nous ne souhaitons pas le classement de notre motion. Concernant la rétrocession – nous n'étions malheureusement pas à la session du mois d'août –, il y a un mois qui est passé, nous ne savons pas s'il y a du nouveau. Et il y a un élément qui nous paraît un peu bizarre dans le rapport, c'est qu'on parle sous l'aspect administratif, taxation, détermination des revenus des frontaliers, où on dit qu'il y aurait 16'500 nouvelles taxations à faire, alors que le chiffre officiel des frontaliers, semble-t-il, se stabilise entre 11'000 et 12'000. Pourquoi cette différence ?

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela ne nous semble pas être le cas. Alors, nous passons au vote sur le classement de motions.

CLASSEMENT DE DEUX MOTIONS

Le président : – Nous allons commencer par la motion du groupe UDC 13.106, du 29 janvier 2013, Révision de la fiscalité des frontaliers. Est-ce que la parole est demandée ? Cela ne nous semble pas être le cas. Nous allons donc voter.

Le classement de la motion 13.106 est accepté par 76 voix contre 30.

Nous passons maintenant au vote sur le classement de la motion du groupe libéral-radical 13.112, du 29 janvier 2013, Pour une nouvelle fiscalité des frontaliers et une valorisation des travailleurs neuchâtelois. Le classement de cette motion est combattu. Nous allons donc voter.

Le classement de la motion 13.112 est accepté par 98 voix contre 6.

CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES 2016 16.032

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2016 (suppléments 2016)

(Du 4 juillet 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Philippe Haeberli occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Philippe Haeberli (LR) : – Les crédits supplémentaires demandés par le Conseil d'État touchent deux domaines, soit la santé publique et l'action sociale. Le premier pour un montant de 5,5 millions de francs et l'autre pour un montant de 1'829'800 francs, soit un total de 7'329'800 francs. Le rapport que vous avez entre les mains précise qu'une compensation des crédits supplémentaires présentés étant difficilement envisageable, tout comme un renoncement aux dépenses, il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement pour 7'329'800 francs.

De quoi s'agit-il ? La participation réglementaire de l'État aux frais d'hospitalisation hors canton ainsi que sa participation à celle des hôpitaux privés dans notre canton a augmenté, ce qui provoque un dépassement de crédit qui, semble-t-il, était difficile à estimer lors de l'élaboration du budget 2016.

Certains commissaires s'interrogent sur les sommes qui sont portées au budget et qui semblent, année après année, être sous-estimées. Il conviendra, lors des prochains budgets, d'être plus en phase avec la réalité du terrain.

Le second crédit supplémentaire concerne la prise en charge des primes d'assurance-maladie impayées par nos concitoyens. En effet, lorsque les assurances n'arrivent pas à se faire payer les primes d'assurance-maladie, la loi prévoit qu'*in fine*, après les démarches usuelles de recouvrement, c'est le canton qui doit régler la facture. Le contentieux étant submergé, il est prévu de le renforcer avec deux personnes supplémentaires.

Forte des explications fournies par le Conseil d'État et des réponses apportées aux questions des commissaires et tenant compte qu'il serait difficile pour le Grand Conseil de refuser ces crédits complémentaires, la commission des finances, par 12 voix contre 1, vous propose d'accepter le décret qui vous est proposé.

M. Olivier Haussener (LR) : – C'est toujours avec intérêt mais également avec une déception que le groupe libéral-radical a pris connaissance de ce rapport qui traite des crédits complémentaires pour l'année 2016, que nous appellerions première étape – il y en aura certainement une deuxième. Notre groupe ne s'opposera pas à ce crédit, du moment que l'argent est déjà dépensé et que, malheureusement comme ces dernières fois, il n'est pas compensé, tout du moins totalement.

Notre groupe est plus qu'inquiet tant les domaines concernés par ces crédits complémentaires sont pratiquement toujours les mêmes et sont le reflet de l'état financier précaire de notre population, et qu'il n'est pratiquement plus possible de compenser ces montants dans la même année comptable par des diminutions de charges et que les recettes fiscales supplémentaires obtenues ces dernières années, qui avaient justement été destinées à compenser ces dépassements, aujourd'hui, n'existent plus.

Quelques questions tout de même. Le 18 août dernier, le Conseil d'État rendait publique l'évaluation intermédiaire des comptes 2016 de l'État, qui prévoit un déficit total final de 74,5 millions de francs dont 36 millions de recettes fiscales. Il mentionne également dans son communiqué que « la situation des charges s'est également péjorée, en particulier concernant le coût des prestations hospitalières, le contentieux de l'assurance-maladie [tous les deux repris dans ce rapport] et l'asile ».

Notre groupe a mené la réflexion comptable et financière suivante : en présence d'un déficit prévisible de 74,5 millions de francs, diminué du déficit budgété de 14,4 millions de francs, c'est un dépassement prévisible du déficit de l'ordre de 60,1 millions de francs qui devrait nous être présenté – ou bien nous espérons un petit peu mieux – l'année prochaine. Nous retranchons à ce montant 36 millions de francs de recettes fiscales en moins. Il reste un solde de 24,1 millions de francs. À l'aube des travaux sur le budget 2017, le Conseil d'État peut-il nous dire de quoi, charges ou recettes, et pour quel montant se compose ce solde de 24 millions de francs, montant que nous devrions peut-être retrouver en partie dans le deuxième complément pour les comptes 2016, voire peut-être quelques améliorations ont été trouvées depuis l'été.

Une deuxième question : dans le dépassement budgétaire de 5,5 millions de francs lié à la participation aux prestations hospitalières, le Conseil d'État argumente une augmentation de la subvention à GSMN-NE qui concerne en partie l'inscription de Montbrillant sur la liste hospitalière qui induit, dans le giron de la LAMal, des cas jusqu'alors pris en charge par les assurances complémentaires pour un montant de 2,3 millions de francs.

Le Conseil d'État peut-il nous renseigner si ce montant est un surcoût net pour notre canton, et de combien aurait été ce dépassement si la Clinique Montbrillant ne figurait pas sur la liste hospitalière. Les cas pris en charge l'auraient été par HNe, pour quelle différence de prix ? Ou peut-être que ces interventions auraient augmenté le montant des coûts des hospitalisations hors canton.

Dans l'attente des réponses du gouvernement, le groupe libéral-radical acceptera cette demande de crédits supplémentaires.

M^me^ Johanne lebel Calame (S) : – Crédits supplémentaires 2016, un rapport habituel à cette saison mais qui n'est pas vraiment un rapport de routine même si, sans suspense, notre groupe l'acceptera puisqu'il s'agit de dépenses liées, obligatoires.

Financièrement, il se distingue de l'habitude parce qu'il n'y a aucune compensation et il est mentionné le risque de sortie du frein, ce qui semble avéré d'après les annonces qui ont été faites par rapport aux comptes 2016 ; suite en juin ou mai prochain.

Quant au contenu, il s'agit de deux départements, mais toujours en lien avec la santé de la population. Le premier, le contentieux de l'assurance-maladie, au service de l'action sociale. Il s'agit d'une somme de 1,8 million de francs, pour arriver à un total de 12 millions de francs, c'est-à-dire 85% des primes impayées. Ici, il faut souligner un paradoxe : dans la mesure où les plus démunis n'ont pas à payer la prime qui est prise en charge par l'action sociale, dans la mesure où les moins démunis reçoivent des subsides, nous pouvons nous interroger sur à qui correspond ce contentieux. La situation est d'autant plus inquiétante avec l'annonce qui a été faite hier de l'augmentation des primes pour 2017.

Par contre, un aspect positif se dégage de ce dossier, c'est la tentative du Conseil d'État de reprendre en main la gestion de ce contentieux, pour le gérer plus efficacement que les caisses et espérer récupérer un peu sa mise.

Deuxième grand domaine, et plus important au point de vue des chiffres : la participation aux prestations hospitalières. Ici, ajouter 5,5 millions de francs fait passer le total à 161 millions de francs. Il s'agit de la part cantonale de 55% pour les cas LAMal, 20% pour les cas AI. Il ne s'agit donc pas de subventions discrétionnaires plus ou moins arbitraires ou contestées, liées à des prestations d'intérêt général, mais bien de factures de soins reçus par des Neuchâtelois.

Première petite somme, 350'000 francs, un rattrapage pour 2015. Ensuite, en 2016, une estimation revue à la hausse, de 5,1 millions de francs. Il est important de relever que cela ne concerne ni HNe ni CNP, autrement dit pas les hôpitaux publics du canton. Il y a les traditionnelles hospitalisations hors canton, pour 2,8 millions de francs d'augmentation. Nous pourrions en parler longuement, mais nous vous renvoyons à la note du service cantonal de la santé publique du 19

avril, qui a été reproduite au complet dans le rapport de la commission des finances sur les comptes 2015, qui ont été acceptés en juin dernier. Nous rappellerons simplement que le principe de la libre circulation des patients a été introduit dans la LAMal et qu'il faut payer cette libre circulation.

L'autre facteur d'augmentation concerne GSMN-Neuchâtel, pour 2,3 millions de francs. En effet, ce qui était l'Hôpital de la Providence, ce qui était la Clinique Montbrillant, est maintenant sur la liste hospitalière 2016-2022, pour les deux endroits, la Clinique Montbrillant ayant été absorbée par le groupe. La liste hospitalière concerne l'institution et non le site, donc les deux hôpitaux privés sont inclus. Dans ce cas-ci, il s'agit d'un transfert de charges des assurances complémentaires vers l'État, pour le plus grand bénéfice de la holding Aevis, propriétaire à 100% de Genolier Swiss Medical Network, cotée en bourse, deuxième réseau suisse de cliniques privées.

M^me^ Marie-Laurence Sanroma (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du rapport et de cette demande de crédits de fonctionnement complémentaires. De fait et par nos choix, nous accepterons ce crédit. Néanmoins, nous nous interpellons par rapport effectivement à ce domaine qu'est la santé sociale, car année après année, il augmente, et la question est : ne serait-il pas possible de mieux cerner ces augmentations afin de les inclure de manière beaucoup plus adéquate dans le budget ? Nous demandons donc au Conseil d'État, avec la venue de ce budget 2017, de tenir avec un petit peu plus de rigueur les coûts non seulement du domaine social, mais aussi des hospitalisations extra-cantonales qui augmentent et qui, pour l'instant, au vu de la situation HNe, vont continuer d'augmenter.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Le nouveau – plus si nouveau d'ailleurs – régime de la LAMal, qui ouvre les soins à la concurrence intercantonale à travers la libre circulation des patients et permet de faire inscrire les hôpitaux privés sur la liste des institutions bénéficiaires de l'assurance de base, n'a pas fini de coûter un bras aux contribuables neuchâtelois. Et doublement, puisque la plupart des assurés ont vu leurs primes de base augmenter – ce n'est pas terminé – mais, à l'inverse, n'ont pas vu une diminution de leurs assurances complémentaires. Nous l'avions critiqué à l'époque, lorsque le Conseil d'État avait chiffré ce transfert du privé vers le public à quelque 8 millions de francs, ce n'est donc pas terminé. Le rachat de la Clinique Montbrillant SA par GSMN et l'inscription de certaines de leurs prestations sur la liste hospitalière coûtera 2,3 millions de francs aux contribuables et justifiera sans doute une énième augmentation de primes. Gageons également que les assureurs ne répercuteront pas cette économie sur les primes des complémentaires de leurs assurés. Pour le reste, ce n'est qu'un rattrapage, et nous espérons qu'il soit le dernier. Les chiffres du bouclement 2015 nous montrent peut-être le bout du tunnel. Nous parlons en l'occurrence des hospitalisations hors canton.

Concernant le contentieux, nous sommes un peu dans le même domaine. La nouvelle législation LAMal, la hausse constante des primes (malheureusement inéluctable) et le retard dans le traitement de certains dossiers des subsides conduisent immanquablement à augmenter le contentieux. Sur ce dernier point, le groupe PopVertsSol souhaite insister sur le fait qu'il existe un intérêt à accélérer la prise de décisions en lien avec les subsides. Ceci permettra, à notre avis, à beaucoup de Neuchâteloises et Neuchâtelois d'éviter des poursuites, et leur permettra de ne pas se mettre dans la situation de ne plus pouvoir changer de caisse-maladie. Et sur ce point encore, nous souhaiterions savoir quelle est la stratégie du Conseil d'État pour éviter, autant que possible puisque nous sommes dans un domaine qui est régi par le droit fédéral, que des personnes se trouvent coincées dans les caisses-maladie chères par leur contentieux. Comment donc le Conseil d'État peut-il envisager la reprise du contentieux de certaines caisses ?

M. Stephan Moser (UDC) : – Les demandes de crédits supplémentaires doivent rester quelque chose d'exceptionnel. Or, le groupe UDC constate que, depuis plusieurs années, ceci est devenu la norme pour le Conseil d'État. À chaque fois, le Conseil d'État nous informe que c'est nécessaire et qu'il fera mieux la prochaine fois. Cette année, ces deux crédits supplémentaires concernent les prestations hospitalières ainsi que le service de l'action sociale. Pour des dépenses de plus de 7 millions de francs, aucune compensation n'est prévue au budget 2016, alors que ces dépenses sont connues depuis le mois de juin au moins.

Le groupe UDC ne peut pas admettre pareil fatalisme. Pire encore, les valeurs du frein à l'endettement ne sont plus respectées. Vous l'aurez compris, le groupe UDC, dans sa grande majorité, refusera ces crédits et une minorité s'abstiendra.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État peut tout au plus s'étonner de ne pas recevoir de satisfaction, de voir certaines rubriques qui figuraient toutes ces dernières années dans ces demandes de crédits disparaître cette année, ce qui montre que vos préoccupations sont partagées par le Conseil d'État quant à la rigueur de gestion et au souci de budgéter toujours mieux. En l'occurrence, les rubriques qui font objet des demandes de crédits complémentaires cette fois-ci sont des rubriques qui échappent totalement à la maîtrise du Conseil d'État.

Le domaine des hospitalisations en milieu privé, nouvellement inscrit sur la liste : par définition, nous n'avions pas d'historique pour budgéter ce montant, nous y reviendrons pour répondre de manière plus précise aux questions. Les hospitalisations hors canton, pour lesquelles nous recevons au printemps les dernières factures de l'exercice précédent au moment où nous faisons le budget pour l'exercice suivant – c'est vous dire si le grand écart est relativement important dans la capacité à appréhender des prestations. Par ailleurs, nous ne les connaissons pas avant de recevoir les factures puisqu'il n'y a plus ni d'annonces ni d'autorisations par le médecin cantonal – nous ne savons pas quand un patient passe la porte d'un hôpital ailleurs que dans notre canton –, même si nous essayons là aussi d'améliorer le système dans nos relations avec les principaux hôpitaux hors canton dont nous recevons des factures. Et finalement, le contentieux de la LAMal, où les factures qui arrivent dans les comptes de l'État dépendent du montant des factures envoyées par les caisses, du comportement des assurés payeurs de primes, et ensuite de la façon dont les caisses traitent le contentieux avec comme seule obligation pour le canton de payer sans rien dire 80% de ce que les caisses perdent.

C'est difficile de gérer de manière très rigoureuse ces rubriques-là du budget de l'État, ce qui justifie qu'elles réapparaissent de temps en temps dans des demandes de crédits complémentaires.

Deuxième nature de précision, d'ordre technique : si nous venons devant vous, c'est que les crédits ne sont pas compensés. C'est la LFinEC qui le prévoit. Tous les crédits qui font l'objet de dépassement en cours d'année pour lesquels il y a une compensation qui peut être trouvée, sont soit de la compétence du Conseil d'État, soit de la compétence de la commission des finances ou du Conseil d'État avec un préavis de la commission des finances – nous ne savons plus si c'est une autorisation ou un préavis –, mais ne viennent pas devant le plénum tant et aussi longtemps qu'ils sont compensés. Il n'y a donc bien que pour les crédits non compensés que nous vous saisissons. En l'occurrence, sur deux rubriques uniquement et pour des rubriques qui sont, dans leur ampleur, tellement importantes qu'une petite variation conduit d'emblée à des montants qui dépassent les compétences du Conseil d'État.

Nous commencerons par répondre à la question de M. Fabien Fivaz. Le Conseil d'État a engagé, avec principalement deux groupes d'assurance, des discussions qui devraient se concrétiser, enfin qui se sont concrétisées mais qui vont se concrétiser par une mise en œuvre, dans les prochains mois et les prochaines années, pour une reprise complète du contentieux, de façon à pouvoir charger le service du contentieux général de l'État du traitement du contentieux dont nous payons de toute façon 85% quand il reste dans les caisses. Et quand il reste dans les caisses, nous n'avons pas de contrôle ni sur le rythme auquel nous réactivons avec des frais de poursuite qui nous sont facturés avec la facture globale, ni sur le rythme auquel nous ne faisons rien, le cas échéant, ce qui fait que nous n'avons aucune chance de récupérer 1,50 franc de ces 85%. Nous avons jugé qu'il valait la peine, peut-être en payant un peu plus que 85%, de charger le service du contentieux général, et nous avons deux expériences qui ont été engagées et dont nous pourrons tirer le bilan d'ici deux ou trois ans, imaginons-nous, puisque, évidemment, le temps de mettre tout cela en œuvre, cela prendra un peu de temps. L'occasion de préciser un peu ici que des postes supplémentaires figurent dans le budget 2016, considérés comme autofinancés vu le rendement attendu de cette expérience, mais que ce travail ne peut pas se faire sans l'investissement en temps qui, à défaut, conduirait à ce que nous laissions de côté les créances de l'État pour traiter les créances reprises des assurances maladie, ce qui n'aurait évidemment aucun sens. Nous y reviendrons lors de l'examen du budget.

Nous en venons aux questions de M. Olivier Haussener au nom du groupe libéral-radical concernant l'évolution des comptes 2016 et la composition des frais supplémentaires concernant les hospitalisations hors canton. Pour rappeler, s'agissant de l'évolution des comptes 2016, que nous avons effectivement, avec 60 millions de francs d'écart entre le budget et la première évaluation des comptes, un peu plus de 35 millions de francs de détérioration de recettes fiscales. Nous avons, au moment de l'évaluation de la fin du printemps, 13 millions de francs d'écart statistique projetés par rapport aux 20 millions de francs inscrits au budget sur la masse salariale. Vous vous souvenez des nombreux débats que nous avons eus et du risque pris par le parlement, en l'occurrence d'augmenter l'écart statistique sur ce montant. Nous travaillons aujourd'hui à réaliser un résultat plus proche du budget sur ce point également. Nous sommes à une baisse moyenne de 58 EPT par rapport au budget, néanmoins, mais cela ne suffit pas évidemment à atteindre les 20 millions de francs. C'est une première estimation au mois de mai, croyons-nous, et par conséquent, nous n'allons pas non plus vous alarmer sur ce point. Mais cela va quand même pour environ 7 millions de francs dans l'écart qui vous inquiétait ou vous interpellait.

Dans le secteur de l'asile, des montants de dépenses beaucoup plus importants que budgétés, largement compensés mais pas totalement par les contributions fédérales, avec un solde résiduel pour l'État de 3 millions de francs, estimé au mois de mai toujours. Dans le domaine des prestations complémentaires, des augmentations aussi, en grande partie couvertes par la Confédération, mais avec un solde estimé à 1,3 million de francs ; nous avions un degré de certitude qui a fait que le Conseil d'État n'a pas jugé qu'il devait saisir le Grand Conseil d'une demande de crédits complémentaires avant la deuxième évaluation des comptes sur ce point ; nous avions un degré d'incertitude trop grand, et des compensations sont peut-être envisageables sur ce montant, ce qui fait que nous n'aurons peut-être même pas besoin de vous solliciter. Mais cela faisait partie de cette première évaluation du mois de mai. Et puis, les 7,4 millions de francs de crédits. Avec cela, nous arrivons à 55 millions de francs ; il reste évidemment des évolutions de plus petite nature pour les 5 millions de francs qui manquent par rapport au calcul que vous aviez fait.

S'agissant de l'inclusion de la Clinique Montbrillant du groupe GSMN sur la liste hospitalière, nous rappelons qu'elle ne figurait pas sur la liste jusqu'à la fin de l'année 2015, quand bien même elle avait été rachetée au début 2015 par le GSMN. Nous avons fait une simulation pour répondre à votre question : en admettant qu'elle avait la même activité qu'auparavant, c'était environ 200 cas par année, que ces 200 cas entrent par conséquent dans le giron de la LAMal puisqu'elle a été inscrite sur la liste hospitalière et appellent un financement étatique pour les 55% de participation classique dans ces cas-là, montant qui décharge les assurances complémentaires, donc qui ne décharge ni les hors canton ni HNe ni d'autres, c'est juste le financement par les assurances complémentaires qui est remplacé par les contributions de l'État pour ces 200 cas. Dans l'hypothèse où ces 200 cas sont facturés à un tarif de 9'050 francs avec un indice de *case mix* (c'est-à-dire une lourdeur de cas) comparable à ce qu'il était par le passé, nous arriverions à la moitié de l'écart qui est proposé ici, c'est-à-dire 1,2 million de francs. Donc, les patients n'ont pas bougé – enfin, en principe, ce ne sont pas toujours les mêmes chaque année qui se font opérer –, mais avec le même volume, nous aurions 1,2 million de francs d'écart qui serait déjà expliqué. Pour le reste, c'est une augmentation des volumes qui explique, pour l'essentiel, les estimations. Encore une fois, nous sommes sur des estimations réalisées au mois de mai de ce qui sera fait. Ce sont des informations que nous recueillons auprès des établissements et nous avons évidemment une marge d'erreur qui peut exister dans les crédits que nous sollicitons à ce moment-là.

Rappelons aussi que pour GSMN, les subventions de l'État en 2014 étaient inférieures à 9 millions de francs, 2014 qui était la dernière année connue au moment de l'élaboration du budget 2016. Nous avions tablé sur une augmentation à 10 millions de francs, c'est-à-dire de plus de 1 million de francs de progression pour le budget 2016. Cela s'avérera insuffisant pour les raisons liées à l'intégration de la Clinique Montbrillant et pour le développement des volumes de ce groupe dans l'activité hospitalière de notre canton. À part cela, les listes hospitalières des autres cantons, la liste hospitalière neuchâteloise, les comportements des patients, restent évidemment inconnus pour 2016 au moment où nous établissons le budget. Nous aimerions vraiment insister sur ce point, c'est une budgétisation qui est extrêmement difficile à réaliser que ces hospitalisations hors canton, pour lesquelles les informations nous parviennent même après le bouclement de l'exercice. Donc, c'est vous dire si, au moment où nous faisons le budget, plus d'une année avant la date où nous avons les informations, il y a une grosse part d'aléatoire, avec une rubrique qui se

chiffre en dizaines de millions de francs désormais et pour laquelle quelques pourcentages d'erreurs donnent lieu à des demandes de crédits devant votre Autorité.

Voilà ce que nous pouvions dire, en vous remerciant de la compréhension et, surtout, en vous assurant du souci qu'a le Conseil d'État de ne pas multiplier ses demandes de crédits complémentaires et de chercher les compensations partout où elles sont possibles. Évidemment, plus la budgétisation devient serrée, plus, vous l'avez relevé, la recherche de compensation devient difficile également.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Juste sur un point, le Conseil d'État n'a pas véritablement répondu. L'histoire du contentieux est extrêmement intéressante, la reprise du contentieux par le service de l'État. Nous avons juste une question : est-ce qu'elle permet finalement de libérer les assurés de leurs caisses ? Puisque, aujourd'hui, les personnes qui ont un contentieux auprès d'une caisse n'ont pas le droit de changer d'assurance, par exemple pour prendre une moins chère en fin d'année. Est-ce que la reprise du contentieux par l'État libère les assurés de ce lien qui, finalement, les oblige à être dans une caisse ? Juste comme cela, nous osons imaginer que l'accord qu'a signé le Conseil d'État, c'est avec la caisse la moins chère, la Caisse publique du canton de Neuchâtel. Donc, cela ne changera pas grand-chose pour une partie.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Pour répondre à cette question, peut-être plusieurs considérations. Nous avons plusieurs caisses qui sont concernées par deux accords séparés que nous avons faits. Nous n'allons pas vous donner les détails desquels. Pour l'instant, l'un de ces accords est encore en discussion, l'autre est déjà validé à ce jour. Effectivement, ils ont pour effet de libérer les gens pour autant qu'il n'y ait pas de nouveau contentieux qui soit généré par ces personnes. Il faut rappeler aussi que nous sommes là dans des situations où nous avons de la part de la caisse l'obtention d'un acte de défaut de biens. Donc, nous parlons bien de contentieux qui n'est pas juste des arriérés ou des montants qui devraient être mis aux poursuites, mais la caisse a obtenu un acte de défaut de biens suite à une créance qui n'a pas été honorée par l'assuré. Donc, cela concerne bien des gens qui, en tout cas au moment où l'acte de défaut des biens est délivré, ne sont pas en situation d'être saisissables. C'est bien la difficulté à laquelle nous faisons face avec l'augmentation de ce contentieux, c'est que malheureusement, la situation financière de notre population est telle que nous avons une augmentation du nombre de personnes susceptibles de ne pas être saisissables. Ce qui ne signifie pas, heureusement, que toutes les personnes qui ne sont pas saisissables renoncent à payer leurs primes, loin s'en faut ! Heureusement, même parmi les personnes qui ne sont pas saisissables, une large majorité d'entre elles s'acquittent de ce qu'elles doivent. Ce sont parfois de petits montants, grâce aux subsides qui abaissent finalement les montants de primes à payer, cela peut être aussi les participations aux frais ou tout simplement le niveau de la franchise pour ceux qui ont un système de tiers-payant. Voilà, nous avons cette situation-là, cela va donc libérer effectivement un certain nombre d'assurés et leur permettre de changer de caisse d'assurance-maladie, à la condition qu'ils n'aient pas de créances ouvertes accumulées depuis la délivrance de l'acte de défaut de biens à la caisse.

Nous espérons effectivement aussi – cela, c'est peut être important de le dire – travailler avec une synergie au niveau de la gestion du contentieux lié à ces assurés avec d'autres créances que les mêmes personnes pourraient avoir envers l'État. Or, ce n'est pas forcément 1/1 parce que l'État a en tout cas une facture qui arrive chez tout le monde, ce sont des contributions, et ce n'est pas la même délimitation puisque les primes sont individuelles, alors que les contribuables sont parfois des ménages ou des couples, mais il y a quand même un intérêt. Nous savons quand quelqu'un revient à meilleure fortune, en même temps pour ses créances par exemple fiscales ou pour ses créances liées à l'assurance-maladie ; donc, il y a un vrai intérêt aussi dans la gestion. Nous pouvons encore ajouter que nous ne récupérions quasiment pas un franc au titre de récupération sur les actes de défaut de biens (ADB) de la part des caisses d'assurance-maladie qui, pour plusieurs d'entre elles, nous ont dit : « Mais nous, une fois que les 85% sont payés, de toute façon nous ne faisons plus rien !» Donc, très content avec ces 85%, nous n'allons pas au-delà. Cela signifie que ce contentieux n'était pas forcément géré et c'est pour cela qu'elles sont d'ailleurs d'accord de nous le céder pour une toute petite différence, alors que si elles le géraient activement, elles pourraient probablement récupérer un certain nombre de montants. Mais elles ont manifestement jugé qu'elles n'avaient pas d'intérêt particulier à le faire.

Le président : – L'entrée en matière n'est pas combattue, **elle est dès lors acceptée.**

Débat article par article

Décret
concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2016 (suppléments 2016)

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 87 voix contre 16.

COOPÉRATION EN MATIÈRE DE POLICE EN SUISSE ROMANDE 16.035

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret abrogeant le décret portant adhésion au concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande

(Du 17 août 2016)

Débat d'entrée en matière

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié le traitement de ce rapport sans débat. (*Brouhaha.*) Bien, il n'y a pas d'opposition.

Débat article par article

Décret
abrogeant le décret portant adhésion au concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 61 voix sans opposition.

PÉTITIONS – TARIFS ÉTUDIANTS ET HORAIRES DES TRANSPORTS PUBLICS 15.601

Rapport intermédiaire d'information
de la commission Pétitions transports au Grand Conseil
concernant
– deux pétitions acceptées lors de la Session des jeunes, « Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes » et « Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel »
– la motion Patrick Herrmann 10.157, du 31 août 2010, « Un abonnement Onde Verte pour les élèves des écoles »

(Du 15 août 2016)

M. Laurent Duding occupe le siège de rapporteur.

Débat

M. Laurent Duding, rapporteur de la commission (S) : – Petit élément de contexte pour démarrer : il y a deux ans, la session extraordinaire des jeunes de notre parlement avait lieu dans le cadre du Bicentenaire. À cette occasion, les députés d'un jour ont soutenu diverses pétitions dont plusieurs traitent de la question des transports publics. Pour mémoire, deux de ces pétitions – celles dont il est fait objet dans le rapport de la commission Pétitions transports – ont, dans un premier temps, été traitées par la commission des pétitions et des grâces (CPG). En plénum, en avril 2015, notre parlement n'a pas suivi les conclusions de la commission précitée, à savoir de donner suite à ces dernières par une interpellation, souhaitant que des réponses concrètes soient apportées aux pétitionnaires. La CPG a souhaité logiquement être dessaisie du mandat, d'où la création de la commission temporaire Pétitions transports.

Pour rappel, comme l'a déjà mentionné notre président, ces pétitions traitent des objets suivants : « Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes » et « Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel ».

Au cours de ses quatre séances, la commission Pétitions transports a, dans un premier temps, clarifié le mandat reçu, après avoir réuni les informations préalablement récoltées par la CPG durant ses travaux. Il paraissait en effet logique de ne pas refaire tout le débat une seconde fois. Et d'entente avec le chef du DDTE, la commission a aussi intégré à ses réflexions la motion Patrick Herrmann 10.157, du 31 août 2010, Un abonnement Onde verte pour les élèves des écoles, jugeant qu'il y avait unité de matière. La commission a fixé son agenda en tenant compte du contexte cantonal, à savoir l'issue de la votation sur Mobilité 2030 avec, comme vous le savez, le plébiscite sorti des urnes en février dernier.

Sensible aux demandes des jeunes et constamment à la recherche de propositions cohérentes allant dans le sens des pétitionnaires, notre commission a souhaité auditionner le chef de l'office cantonal des bourses, afin de voir dans quelle mesure la question du financement des abonnements Onde Verte pouvait être solutionnée par la délivrance des bourses d'études. Si l'échange a été constructif, la commission a rapidement pu constater que la piste imaginée ne répondait pas à ses attentes, le prix de l'abonnement des transports publics étant intégré pleinement dans le calcul du droit aux aides à la formation. Cette piste a par conséquent été abandonnée.

Dans un second temps, comme vous avez pu le lire dans le rapport de la commission, cette dernière a invité le président de la communauté tarifaire Onde Verte. Cet échange a notamment permis de discuter du zonage actuel et de la possible refonte de ce dernier. À cette occasion, la commission a pu constater les multiples partenaires que compte Onde Verte, ce qui est d'une part

réjouissant mais rend aussi la prise de décisions complexe, le découpage des zones étant un point extrêmement sensible.

D'autre part, la commission a également souhaité connaître les horaires nocturnes proposés dans d'autres cantons, afin de les mettre en perspective avec l'offre actuellement en place dans notre canton.

Finalement, au printemps 2016 ou à la fin du printemps 2016, la commission unanime a souhaité établir un rapport intermédiaire à votre attention. Le présent rapport dresse l'état des lieux des réflexions et, faute de solutions concrètes applicables et surtout finançables, propose un report des travaux de la commission à la législature prochaine, dans l'attente notamment des décisions des Chambres fédérales au niveau des financements FAIF et FORTA, à l'horizon 2018-2019. Dans le même ordre d'idées, une éventuelle refonte du zonage d'Onde Verte pourrait intervenir, elle, en 2017.

En conclusion, pour celles et ceux d'entre nous qui seront présents dans cette hémicycle durant la prochaine législature, nous aurons l'occasion d'en reparler.

Monsieur le président, si c'est bon pour vous, nous aimerions enchaîner avec la position du groupe socialiste.

Le président : – Pas de problème pour nous.

M. Laurent Duding (S) : – Le thème de la mobilité est cher au groupe socialiste ; la question du prix des abonnements Onde Verte, notamment pour les jeunes, ainsi que l'offre globale de prestations sont, par conséquent, une préoccupation constante de notre groupe. De manière plus globale, nous avons toujours soutenu et continuerons de soutenir toute mesure visant un report modal vers les transports publics. Dans cet esprit, la perspective de Mobilité 2030 est très encourageante.

Au sein de la commission Pétitions et transports, nous nous sommes constamment positionné pour l'élaboration de propositions allant dans le sens des deux pétitions à traiter ainsi que de la motion Patrick Herrmann.

Si la perspective d'un rezonage d'Onde Verte paraît de prime abord la solution la plus convaincante, force est de constater qu'il faudra être patient, au vu de la complexité à faire évoluer l'édifice en place. Nous resterons évidemment attentif à l'évolution de ce dossier et soutiendrons un nouveau découpage des zones, tenant compte de nouvelles organisations spatiales du canton et non pas une péjoration de la situation actuelle.

En fonction des échanges tenus avec le chef du DDTE et ses services, il nous est apparu qu'une mise en veille des travaux de la commission était l'option la plus cohérente, faute de quoi aucune solution concrète ne pourrait déboucher des travaux menés. Parfois, le principe de réalité nous rattrape, même si des réponses sont attendues de la part des pétitionnaires et qu'il faudra ultérieurement prendre clairement position par rapport à ces demandes. Sur le fond, le groupe socialiste reste – tout comme, nous imaginons, les autres groupes représentés au sein de la commission – un peu sur sa faim.

La politique est l'art du possible, en tous les cas, c'est la conception que nous nous en faisons. Force est de constater que malheureusement, dans le cas de figure présent, aucune piste raisonnable et adéquate ne peut être proposée à l'heure actuelle. Ces demandes ne sont pas enterrées, mais mises en veille dans l'attente de la fixation d'un paysage plus clair dans le financement des infrastructures ferroviaires et routières de notre canton par les Autorités fédérales. Cette option permet de garder ces demandes « au chaud », avec l'obligation pour notre parlement de remettre l'ouvrage sur le métier d'ici deux à trois ans. Notons qu'à ce stade, des chiffres sont encore attendus de la part d'Onde Verte quant au coût engendré par l'introduction d'un abonnement junior 3 zones permettant de se déplacer dans tout le canton, alors que, comme vous le savez, actuellement, il faut 5 zones pour circuler de haut en bas et d'est en ouest dans notre belle région. Cette option est, de l'avis du groupe socialiste, intéressante à creuser vu la réorganisation spatiale de nombreuses filières de formation. En l'occurrence, les jeunes sont amenés à se déplacer davantage ; une réponse allant dans le sens des pétitionnaires répond certainement à un besoin. À reprendre donc le moment venu, chiffres en main.

Tout au long des travaux de la commission, le contexte financier a été évidemment rappelé par le représentant du Conseil d'État, et c'est autant plus d'actualité vu l'introduction de notre session en début d'après-midi. La situation financière du canton pose malheureusement un cadre ténu et restrictif qui impose de fait une certaine prudence dans l'établissement de propositions. Ce cadre ne doit cependant pas nous faire oublier que certainement – en tout cas, nous, nous souhaitons y croire – des solutions pourront être trouvées le moment venu et que demain ou après-demain, nos finances permettront d'entrevoir et de formuler des propositions concrètes, afin de rendre les transports publics davantage attractifs et financièrement accessibles par une politique tarifaire revue.

En clair, et au vu du cadre très mouvant dans lequel s'inscrivent ces demandes avec l'introduction de l'horaire 2016 et les nouvelles règles de financement des transports publics introduites au niveau national avec le FIF ; au vu de la difficulté à faire évoluer rapidement le zonage de la communauté tarifaire neuchâteloise Onde Verte ; au vu des incidences financières de décisions prises au niveau cantonal et de leur impact par effet domino sur des financements nationaux dans un contexte financier cantonal extrêmement compliqué ; au vu de décisions attendues des Chambres fédérales en lien avec les financements FAIF et FORTA, le groupe socialiste soutient les conclusions de la commission.

En conclusion, nous maintiendrons notre cap et demanderons la réouverture du dossier dans le cadre de la commission temporaire le moment venu en ayant, nous en sommes convaincu, toutes les cartes en main pour prendre à l'horizon 2018-2019 les meilleures options et répondre ainsi aux pétitionnaires de 2014. Pétitionnaires qui, nous l'espérons, seront certainement pleinement entrés dans la vie active, mais resteront des utilisateurs fréquents des transports publics.

M. Aël Kistler (VL) : – Le rapport de la commission se voulant informatif, nous l'aborderons brièvement. Pour notre groupe, il est absolument évident que les transports publics représentent une solution de mobilité efficiente qui mérite d'être placée au rang des priorités. Le rapport fournit en tous les cas une opportunité de constater l'enchevêtrement des subventions. À nos yeux, cette problématique mérite d'être analysée en détail quant aux alternatives possibles, et nous comptons donc sur la commission future pour se pencher sur ce cas. Nous apprécions la sollicitation de la session des jeunes pour une mobilité publique et durable, en relevant que l'abonnement aux transports publics représente déjà actuellement l'option la meilleur marché en termes de mobilité, exception faite évidemment de la mobilité douce.

La question de l'extension des horaires fait mouche puisqu'il paraît effectivement nécessaire d'avoir une qualité de desserte suffisante pour éviter un transport modal vers un moyen de transport individuel motorisé. Les habitudes prises dans l'adolescence et les quelques années suivantes semblent être décisives sur ce point, les jeunes ne souhaitant pas revenir au temps où les mules étaient joyeusement en route.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – C'est un serpent de mer et, à ce titre, il revient à intervalles réguliers devant notre Conseil. Nous n'étions pas satisfait les dernières fois, et cela n'a pas vraiment changé. La gratuité des transports pour tous les jeunes ou seulement les jeunes en formation a fait l'objet de plusieurs pétitions et motions traitées plusieurs fois par notre Conseil. Et nous remettons aujourd'hui le traitement de ces objets à beaucoup plus tard, sans doute à beaucoup trop tard. Nous pouvons comprendre certaines positions de la commission et du Conseil d'État. Une redéfinition du zonage Onde Verte ne peut pas se faire à court terme. Rappeler aujourd'hui que le trajet Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds, par exemple, revient à prendre l'abonnement toutes zones. Nous pouvons également comprendre que le projet tel qu'il a été proposé pourrait coûter relativement cher, même si, à notre avis, un chiffrement correct serait un bon début.

Nous regrettons que le Conseil d'État n'ait répondu ni aux pétitionnaires et motionnaires ni à notre Conseil en déposant un rapport qui aille dans le sens de leur volonté et de la volonté d'une majorité de notre Conseil. Un projet chiffré avec à la clé une modification de la loi et une demande de crédit à inscrire au budget, c'est exactement ce que nous demandions et nous ne pouvons que regretter que le Conseil d'État noie le poisson et ne veuille rien proposer. Cela, à notre avis, ne respecte pas l'esprit de nos institutions ; une motion est aujourd'hui une injonction, pas une vague proposition à étudier selon l'envie. Dans ce sens-là, nous serons donc vigilant pour que le dossier ne finisse pas indéfiniment dans un tiroir.

M^me^ Mary-Claude Fallet (LR) : – Nous serons assez brève. Nous constatons que dans le rapport, il est mentionné que la commission a repris les travaux de la commission des pétitions et des grâces, les a approfondis, mais elle n'est pas arrivée à avancer dans ce dossier à satisfaction. La commission est dans l'attente des décisions à venir concernant le rezonage Onde Verte d'ici 2017 et des décisions des Chambres fédérales concernant les financements FAIF et FORTA. Donc, nous en prenons acte.

M. André-Samuel Weber (UDC) : – Le groupe UDC s'est penché avec attention sur ce rapport intermédiaire d'information de la commission Pétitions transports. Le groupe a pris acte des conclusions dudit rapport. Au vu des finances cantonales, le groupe estime que nous ne pouvons pas pour l'heure donner une suite favorable à cette pétition et à la motion Patrick Herrmann.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Merci tout d'abord à la commission pour ses travaux, quatre séances avec beaucoup d'échanges et beaucoup d'informations qui ont circulé dans la direction des députés, vu leurs questions importantes. Merci aussi au rapporteur de commission pour son rapport globalement complet. Le Conseil d'État, dès lors, partage l'appréciation de la commission de suspendre les travaux jusqu'à l'horizon 2019 et l'avènement des décisions à prendre à Berne quant au programme de développement stratégique (PRODES 2030).

Nous aimerions toutefois vous rendre attentifs à quelques réalités dans ce dossier, des réalités qui ont été effectivement chiffrées et données à la commission. Tout d'abord, sur la demande d'un tarif étudiant ou jeune, nous aimerions ici encore une fois dire qu'il existe dans le système Onde Verte un tarif étudiant pour les 16 à 25 ans, avec un rabais de quelque 25%. C'est globalement comparable à ce qui se fait dans les autres cantons de ce pays, nous citons ici Berne, Zurich, Vaud, Fribourg ou même le Jura.

Un autre élément, pour ce qui est de la motion Patrick Herrmann : Monsieur Fabien Fivaz, nous avons effectivement chiffré son impact, cela a fait l'objet d'un rapport que vous avez obtenu, c'était le rapport 13.020 qui, globalement, était bien détaillé. Il disait clairement que le coût de la proposition Patrick Herrmann était de 1,6 million de francs, sans oublier encore les potentiels impacts, les pertes des subventions fédérales qui auraient pu être malheureusement déclenchées. Nous aimerions aussi dire que, depuis, nous avons réalisé l'horaire 2016 qui, croyons-nous, répond à la demande de transports publics de notre population et de la jeunesse, avec les cadences à la demi-heure vers et des Montagnes neuchâteloises, mais aussi du Val-de-Travers. C'est un coût d'une dizaine de millions de francs qu'il a fallu incorporer, digérer dans les budgets et les comptes du canton, tout comme des communes via le pot commun, il ne faut pas l'oublier, en l'état où nous avons de gros défis pour ce qui est du budget de l'État, pour ce qui est des finances, en rappelant que nous avons déjà fait un effort de quelque 500'000 francs au budget 2016 et que nous serons amené, dans le cas du programme d'assainissement des finances numéro deux, à faire de nouvelles économies en matière des transports routiers et transports publics.

Pour ce qui est du zonage de la desserte des transports publics, vous dire que, effectivement, actuellement Onde Verte travaille sur le rezonage du canton, que les travaux pourraient aboutir en 2017, peut-être début 2018. C'est dans les mains des entreprises de transports, mais aussi des communes neuchâteloises qui portent ici, avec les entreprises et le canton également, des responsabilités. Nous faisons donc le constat qu'aujourd'hui, nous sommes dans l'impossibilité de réaliser financièrement les demandes des pétitions et de la motion Patrick Herrmann déposées et adoptées. Il est donc raisonnable, pour le moins, de suspendre leur traitement jusqu'en 2019 à l'avènement du nouveau zonage, mais aussi de la décision fédérale sur PRODES 2030, qui peut effectivement avoir un impact sur le zonage même, la desserte de transports publics au canton de Neuchâtel. Merci encore une fois à la commission, nous soutenons sa proposition.

Le président : – La parole est encore demandée ? Monsieur Jean-Daniel Calame-Longjean, si vous n'êtes pas membre de la commission, vous n'avez pas droit à la parole, étant donné que c'est un débat restreint.

La parole n'est plus demandée, il n'y a pas de vote, nous allons donc passer à notre prochain rapport.

INDEMNITÉS INFORMATIQUES 16.142

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Indemnités informatiques)

(Du 18 août 2016)

M. Michel Bise occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

Le président : – Monsieur Michel Bise, voulez-vous dire quelque chose pour la commission ? Rien du tout. Nous vous rappelons que le traitement de ce rapport se fait sans débat.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Indemnités informatiques)

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Article 3. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 102 voix sans opposition.

INITIATIVE « POUR DEUX HÔPITAUX SÛRS, AUTONOMES ET COMPLÉMENTAIRES » 16.039

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »

(Du 23 septembre 2016)

Débat d'entrée en matière

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié le traitement de ce rapport sans débat.

Débat article par article

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »

Article unique. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 96 voix contre 3.

PROJET DE RÉSOLUTION (SUITE)

DEAS
16.159
30 août 2016, 13h55
Projet de résolution Philippe Kitsos
Prise en charge des mineurs non accompagnés dans l'asile

(Le texte de ce projet de résolution, ainsi que la première partie de son traitement, figurent au procès-verbal de la séance du 31 août 2016.)

Le président : – Lors de notre dernière session, nous avons décidé de suspendre le traitement de ce projet de résolution pour la reprendre maintenant. Monsieur Philippe Kitsos, vous avez eu l'occasion de développer cette résolution. La parole est aux groupes.

M. Claude Guinand (LR) : – Une résolution de plus, aurait tendance à dire le groupe libéral-radical. Lors de sa séance, le groupe a refusé d'entrer en matière sur cette résolution, partant du principe que cela allait donner du travail complémentaire à une commission, que cela allait les obliger à se déplacer à Berne pour peu de choses, somme toute pour un résultat quasiment inexistant.

M. Stephan Moser (UDC) : – Le projet de résolution Philippe Kitsos est louable et plein de bon sens. Le groupe UDC est sensible à la cause des mineurs non accompagnés dans l'asile et constate que cela crée de graves problèmes. Il nous paraît évident que ces jeunes doivent obtenir une éducation adaptée, ainsi qu'une formation ajustée à leur situation. Ces jeunes doivent s'engager à suivre les formations scolaires qui leur sont proposées. Notre devoir est également de lutter contre les réseaux de criminels qui encouragent les parents à payer des sommes d'argent considérables pour envoyer leurs enfants sur les chemins de l'exil. Ces jeunes prennent en effet des risques inconsidérés via des réseaux de passeurs. Nous devons veiller à ne pas financer les réseaux criminels via une aide financière que nous donnons aux mineurs non accompagnés qui se trouvent dans notre pays.

Pour le groupe UDC, une protection adaptée pour les jeunes requérants non accompagnés qui sont réellement en danger dans leur pays d'origine nous paraît nécessaire et judicieuse. Nous souhaitons également que ces personnes puissent bénéficier d'une bonne formation, ceci afin qu'elles puissent retourner dans leur pays et auprès de leur famille à la fin du conflit et participer à la reconstruction de leur pays.

Le projet de résolution demande que la Confédération considère les mineurs non accompagnés comme des enfants orphelins avant de les considérer comme des requérants d'asile. Comment pouvez-vous traiter ces jeunes comme des orphelins, alors qu'ils ont des parents en vie dans leur pays d'origine ou dans un autre pays européen ? Un nombre non négligeable de ces jeunes sont en contact régulier avec leurs parents via leurs téléphones mobiles. D'autres envoient régulièrement une partie de l'argent qu'ils ont obtenu en Suisse pour faire venir d'autres membres de leur famille dans notre pays et soutiennent ainsi les réseaux des passeurs criminels. À futur, que direz-vous du regroupement familial puisque vous voulez les considérer comme des orphelins ? Vous l'aurez compris, le groupe UDC s'engage à soutenir les mineurs non accompagnés en danger, mais refusera cette résolution qui, à son avis, loupe sa cible.

Le président : – Est-ce que quelqu'un souhaite encore s'exprimer sur cette résolution ? Cela ne nous semble pas être le cas. Nous allons passer au vote et vous rappelons que c'est un vote à la majorité qualifiée des 2/3 des députés présents. Nous demandons donc à l'huissier de fermer les portes ainsi qu'aux scrutateurs de compter le nombre des députés présents et de nous donner la majorité.

On passe au vote.

Présents : 105 députés, majorité des deux tiers : 70.
Le projet de résolution 16.159 recueille 58 voix contre 41. Il est donc refusé.

MOTION ET POSTULAT

DEAS
16.144
22 mai 2016, 22h42
Motion du groupe PopVertsSol
Thématiser la pendularité

Le Conseil d'État est prié d'étudier la thématique de la pendularité dans son ensemble sur le plan cantonal et de fournir un rapport sur ce sujet. Dans la mesure du possible, il associera les principales entreprises cantonales à ces réflexions. Ce rapport détaillera, entre autres, l'impact en termes de coûts énergétiques, l'atteinte à l'environnement, les aspects sociaux et économiques engendrés par la pendularité, ses coûts pour les communes dans lesquelles sont implantées les entreprises concernées, en incluant la pendularité transfrontalière.

Il englobera également dans son rapport:

– *des propositions pour diminuer globalement la pendularité et ses coûts et nuisances, notamment en incitant les pendulaires à s'établir plus près de leur lieu de travail et en prenant des mesures pour diminuer le trafic motorisé individuel;*

– *des réflexions approfondies quant à l'opportunité de modifier une ou plusieurs lois comme par exemple: la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), la loi sur l'emploi et l'assurance chômage (LEmpl), la loi sur les contributions directes (LCdir), ou toute autre loi propre à influencer et diminuer globalement la pendularité et/ou les coûts et nuisances liées, ainsi qu'à en répartir plus équitablement les coûts entre collectivités.*

Développement

Durant ces dernières décennies, parmi les bouleversements de notre société, le développement du trafic et de la mobilité des personnes comme des marchandises est sans conteste l'un des plus marquants.

La route et le rail sont saturés, le nombre de véhicules par habitant est en constante augmentation, les coûts directs et indirects se chiffrent en milliards de francs pour notre pays. L'atteinte à l'environnement liée à cette hypermobilité est considérable.

Selon le rapport « La pendularité en Suisse en 2013 » de l'Office fédéral de la statistique, 9 personnes actives occupées sur 10 étaient des pendulaires, autrement dit des personnes quittant leur domicile pour se rendre au travail. Notre pays comptait donc quelque 3,8 millions de pendulaires. Près de 70% d'entre eux travaillaient à l'extérieur de leur commune de domicile. Ces deux dernières décennies, la proportion de ces "pendulaires intercommunaux" a considérablement augmenté.

Selon ce même rapport, le travail représente, après les loisirs, le deuxième motif de déplacement le plus important et sa part s'est nettement accrue depuis le milieu des années 1990; les déplacements pour la formation sont aussi en augmentation depuis la même période. Cette vaste étude sur la pendularité n'inclut pas les pendulaires transfrontaliers, dont la prise en compte modifierait les chiffres, en particulier pour le canton de Neuchâtel.

Premier signataire: Laurent Kaufmann.
Autres signataires: Doris Angst, Laurent Debrot, Daniel Ziegler, Patrick Herrmann, Fabien Fivaz, Diego Fischer, Philippe Weissbrodt, Carol Gehringer, André Frutschi, Philippe Kitsos, Jean-Jacques Aubert, Gabrielle Würgler, Roby Tschopp, Gilbert Hirschy, Christiane Gloor, Richard Gigon, Veronika Pantillon, Théo Bregnard.

Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État s'y oppose pour de multiples raisons :

– *L'échelle cantonale est trop petite pour mener ces travaux et une politique ayant une réelle portée. Le périmètre minimal est la Suisse occidentale.*

– *Ne pas inclure la pendularité transfrontalière est un biais rédhibitoire pour la crédibilité d'une telle étude.*

– *Le plafonnement des déductions fiscales pour les déplacements professionnels risque d'encourager le départ des 10'000 Neuchâtelois travaillant à l'extérieur.*

– *Le rapport demandé va très loin dans les composantes communales, fiscales, socio-économiques, énergétiques, environnementales et de mobilité. Il nécessiterait des ressources supplémentaires importantes durant 18 mois.*

Mobilité 2030, la Conception directrice de l'énergie, la mise en œuvre de la LAT et la politique d'agglomération vont déjà tous dans le sens du développement durable.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Chaque année, un rapport de l'Office fédéral de la statistique donne des quantités d'informations intéressantes sur la pendularité. Nous y apprenons par exemple qu'il y a 3,9 millions de pendulaires en Suisse, que la pendularité en lien avec le travail représente, après les loisirs, le deuxième motif de déplacement et que sa part s'est nettement accrue depuis le milieu des années 1990. Nous y découvrons aussi que la proportion des pendulaires entre communes a augmenté de 60 à 70% ces deux dernières décennies, et que la proportion des pendulaires entre cantons est près de 20%. Excellent rapport, sauf que celui-ci n'évoque pas les déplacements provenant de l'étranger. C'est là une des raisons nous ayant poussé à déposer ce postulat, à savoir : intégrer pour notre canton l'analyse également de la pendularité transfrontalière.

Le postulat demande une l'étude de l'impact, en termes de coûts énergétiques, de l'atteinte à l'environnement, des aspects sociaux et économiques engendrés par la pendularité, des coûts pour les communes dans lesquelles sont implantées les entreprises concernées, en incluant justement la pendularité transfrontalière. Il est également demandé au Conseil d'État des propositions pour diminuer globalement la pendularité et ses coûts et nuisances. Des réflexions approfondies quant à l'opportunité de modifier une ou plusieurs lois comme, par exemple, la loi cantonale sur l'aménagement du territoire, la loi sur l'emploi et le chômage ou la loi sur les contributions directes. Pour l'heure, le Conseil d'État refuse ce postulat tel que formulé.

Le 30 juin de cette année, M^me^ Doris Leuthard et ses services ont présenté un modèle de tarification de la mobilité. Une consultation est donc lancée à laquelle notre canton doit participer pour encourager des projets pilotes, afin de désengorger tant la route que le rail aux heures de pointe. Le covoiturage, le télétravail, la flexibilité des heures de travail, l'adaptation des heures de cours, autant de pistes à explorer et à développer pouvant impacter sur la pendularité. Notre canton doit répondre présent et mener une politique proactive dans ce domaine.

Trois mois après le lancement de cette consultation, le Conseil d'État peut-il nous dire s'il a déjà proposé un projet pilote ? Et sinon, s'il entend en présenter un et sous quelle forme ? Selon le Conseil d'État, l'échelle cantonale serait trop petite pour mener ces travaux et une politique ayant une réelle portée. Le périmètre minimal serait la Suisse occidentale. Le Conseil d'État oublie-t-il son slogan fétiche : « Un canton, un espace » ? Le Conseil fédéral ne demande-t-il pas justement des propositions de projets pilotes aux cantons ? Nous devons, à notre échelle, nous donner les moyens d'agir sur la pendularité.

Nous comprenons mal l'affirmation du Conseil d'État selon laquelle ne pas inclure la pendularité transfrontalière est un biais rédhibitoire pour la crédibilité d'une telle étude, car c'est justement une des raisons qui nous a invité à solliciter un tel postulat. En effet, chaque année, la Confédération sort un rapport sur la pendularité, le dernier, comme cité tout à l'heure, en juin 2016 pour l'année 2014. Or, il est chaque fois précisé que les frontaliers étrangers ne sont pas pris en compte dans la publication. Nous avons donc un biais d'analyse que nous devons justement étudier et corriger par nos moyens cantonaux. Nous concédons au Conseil d'État que « le rapport demandé va très loin dans les composantes communales, fiscales, socio-économiques, énergétiques, environnementales et de mobilité » et qu'« il nécessiterait possiblement des ressources supplémentaires ». Nous pourrions comprendre qu'il renonce à un rapport exhaustif et indigeste, un rapport de plus, mais nous aimerions qu'il puisse entrer en matière avec une vision pragmatique et orientée qui débouche sur des mesures concrètes et efficaces visant à impacter la pendularité.

Pour le Conseil d'État, « le plafonnement des déductions fiscales pour les déplacements professionnels risquerait d'encourager le départ des 10'000 Neuchâtelois travaillant à l'extérieur. » Cette crainte d'un exode n'est en tout cas pas l'analyse faite par la population genevoise qui a confirmé, le week-end passé, une proposition du Conseil d'État genevois de plafonner les

déplacements professionnels à 500 francs par année, permettant d'envisager un gain de 28 millions de francs pour les caisses du canton.

Thématiser la pendularité c'est, pardonnez-nous l'expression, « sortir la tête du guidon ». Aborder les problèmes de trafics en amont, chercher à solutionner des engorgements non pas en élargissant des voies de communication, mais en favorisant une meilleure efficience des transports, en encourageant le covoiturage, en imposant au besoin des plans de mobilité aux grandes entreprises, en favorisant le télétravail, la flexibilité dans les horaires de travail, en encourageant l'installation dans le canton des pendulaires provenant de l'étranger ou d'autres cantons. Oui, certains de ces aspects sont déjà étudiés dans le cadre de Mobilité 2030, ou de la mise en œuvre de la LAT par exemple. Mais le postulat demandé pousserait à davantage d'échanges transversaux. Par exemple, il existe une commission tripartite réunissant l'État, les employeurs et les employés, chargée d'observer le marché du travail, etc. Nous pourrions charger cette même commission, ou en solliciter une deuxième, de proposer des mesures appropriées visant à réduire la pendularité.

Pour des raisons environnementales évidentes, pour des raisons sociales, ainsi que pour des raisons fiscales, il est nécessaire à l'échelle du canton de thématiser la pendularité et de viser à en diminuer son ampleur.

M^me^ Josiane Jemmely (S) : – Il faut souligner d'emblée que notre pays, la Suisse, n'est pas un bon élève en matière de pollution. Aujourd'hui, il consomme en une année l'équivalent de trois fois ce que la terre peut produire. Si nous voulons éviter la catastrophe pour nos enfants et petits-enfants, il faut prendre immédiatement des mesures contraignantes et non des mesurettes. Nous nous permettons de rappeler cette sage parole d'un chef indien : « La terre ne nous a pas été léguée par nos parents, mais prêtée par nos enfants. »

Le problème de la pendularité est une grave source de pollution. L'Office fédéral de la statistique publie annuellement une étude sur le sujet. Le verdict des chiffres est sans appel, le trajet aller moyen d'un pendulaire ne cesse de s'allonger. Il était de 14,2 kilomètres en 2011, 14,3 kilomètres en 2012, 14,4 kilomètres en 2013 et 14,5 kilomètres en 2015. Au premier abord, ces 100 mètres supplémentaires par an paraissent anecdotiques, mais dans les faits, si nous multiplions cette distance par les quelque 3,9 millions de pendulaires en Suisse, nous réalisons que la situation n'est pas si insignifiante. Ainsi, au rythme actuel, le trajet domicile-travail de la population s'allonge d'une année à l'autre de 390 millions de mètres, soit 10 fois le tour de la terre ; et pour le retour à la maison, c'est pareil.

La motion du groupe PopVertsSol soulève un problème très important, car les nuisances liées à la pendularité sont considérables. Les millions de kilomètres parcourus par les pendulaires contribuent à augmenter les émissions de CO_2 et donc à accélérer le réchauffement de la terre. Il est de ce fait indispensable de prendre des décisions immédiates pour freiner cette évolution, dans l'esprit de la COP21 qui s'est tenue récemment à Paris.

Le groupe socialiste est conscient de cette situation, mais estime qu'une motion est beaucoup trop contraignante. C'est pourquoi la grande majorité des députés socialistes s'abstiendra. Nous pourrions éventuellement reconsidérer notre position si la motion était transformée en postulat. Le problème de la pendularité ne peut pas être résolu au niveau cantonal, mais seulement au niveau suisse. Il faut que nous encouragions le covoiturage et que nous trouvions des solutions pour convaincre les cadres, les employés, les ouvriers, à travailler plus près de chez eux. Par exemple, il n'est pas normal que des dizaines de milliers de Vaudois aillent travailler à Genève, alors que des dizaines de milliers de Genevois se rendent chaque jour dans le canton de Vaud. Le phénomène est moins prononcé dans le canton de Neuchâtel, mais pour prendre un seul exemple, la moitié des 24'000 emplois de La Chaux-de-Fonds sont occupés par des pendulaires. Nous nous abstiendrons, mais nous souhaitons que le Grand Conseil et le Conseil d'État soient conscients de la thématique et prennent des mesures susceptibles d'améliorer la situation. Nous nous permettons de souligner que le peuple genevois a accepté clairement, le week-end dernier, de plafonner les déductions fiscales pour les frais professionnels de déplacements. La santé financière du canton est un problème préoccupant, mais le réchauffement climatique est encore plus grave. Nous espérons donc que nos autorités sauront ne pas se tromper de priorités.

M. Aël Kistler (VL) : – Thématiser la pendularité, un bien vaste pensum à en croire la réponse du Conseil d'État. S'il est évident que nous devons lui donner raison sur la quantité d'informations

que cela représente, il ne nous semble pas impossible de thématiser ce point sur la base de ce qui a déjà été réalisé jusqu'à présent, pour la LAT et Mobilité 2030 notamment.

Nous soulignons et insistons sur le fait que la motion précise explicitement qu'il faut absolument inclure la pendularité frontalière, point sur lequel la réponse du Conseil d'État nous paraît en total décalage. La plupart des mesures composées par la motion – elles sont nombreuses et non exhaustives – ont connu un bon accueil dans notre groupe. Il nous paraît effectivement intéressant d'utiliser un éventail de solutions, aucune ne pouvant isolément être la panacée. Sur le plan technique, nous sommes d'accord avec le Conseil d'État que Mobilité 2030 et la nouvelle LAT vont dans le sens du développement durable. Il reste toutefois des options dans les aspects sociaux et juridiques, notamment via la loi sur l'emploi et l'assurance chômage et la loi sur les contributions directes. Sur ce dernier point, notre groupe est davantage partagé, la menace du départ hypothétique de 10'000 contribuables ayant fait mouche sur une partie d'entre nous.

Quant à la question du bassin de population insuffisant pour une étude fiable, nous espérons que le Conseil d'État crée les ponts nécessaires avec ses homologues limitrophes pour que ce sujet central qui est la pendularité puisse être abordé, motion acceptée ou non.

Conscient du besoin de thématiser la mobilité, mais ne pouvant prédire si ces mesures sont la clé, notre groupe a décidé, *a priori,* la liberté de vote sur la présente motion. En tous les cas, les pendulaires ne nous laissent pas de glace.

M. Yann Mesot (UDC) : – Le groupe UDC a étudié la présente motion avec attention. Ralliant la position du Conseil d'État, il refusera ce document, sans réelle utilité dans sa forme actuelle. En effet, notre groupe estime que le périmètre défini est trop restreint et que les critères choisis sont trop contraignants. De plus, nous estimons que les projets et travaux en cours concernant les transports publics proposeront d'ici quelques années des alternatives intéressantes à la voiture. Nous tenons à rappeler que beaucoup de Neuchâtelois ne trouvent pas de place dans notre canton, peut-être par la faute de certains recruteurs, pendulaires aussi. En conclusion et comme annoncé, le groupe UDC refusera cette motion sous sa forme actuelle.

M. Andreas Jurt (LR) : – Annonçons d'emblée la position du groupe libéral-radical. Bien que la discussion porte surtout sur ce que nous appelons « les externalités », qui deviennent de plus en plus d'actualité, nous allons refuser cette motion parce que, effectivement, la réponse que le Conseil d'État nous a donnée sur les cinq points nous satisfait. Nous n'allons pas répéter ce qui a été dit par nos préopinants, nous vous rappelons juste quelques faits déjà :

Genève, c'est comme Singapour : vous ne pouvez pas comprendre une ville-canton comme un État-nation. C'est vrai que les 500 francs qui ont été votés ce week-end ne sont absolument pas comparables à la situation des 10'000 pendulaires dans le canton de Neuchâtel. Nous vous rappelons aussi le code du travail, où nous pouvons aujourd'hui exiger un déplacement d'un employé d'une heure et demie.

Deuxième chose, c'est le contexte économique et la santé des finances. Nous vous rappelons aussi que le salaire médian des pendulaires est sensiblement supérieur par rapport à celui de nos travailleurs indigènes. Alors, si nous scions la branche sur laquelle nous sommes assis… Peut-être comme petite lecture, nous pouvons vous inviter à lire ces thématiques qui ont été débattues dans *L'Hebdo-Forum des 100*, sponsorisé par les banques cantonales de Suisse romande. Cette étude est sortie le 19 mai 2016, il est vrai qu'elle ajoute les pendulaires aux frontaliers. Mais néanmoins, elle demande quel est l'impact, quel est l'apport des pendulaires et des frontaliers dans le produit intérieur brut (PIB). Le PIB romand existe depuis 1997. Alors, nous pouvons dire que de1997 à 2013, cette part pendulaire et frontalière a passé de 10 à 16% en Suisse. Et nous vous donnerons peut-être quelques chiffres pour aussi voir la thématique et l'importance, et pourquoi nous vous invitons à refuser cette motion. Cet impact pour le canton de Neuchâtel est de 21%. Si vous pouvez dire que la moyenne de la Suisse romande est de 18%, alors c'est vraiment un apport économique, encore une fois dans ce contexte, que nous ne pouvons qu'apprécier et saluer.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous avons pris connaissance de cette motion dans son détail et avons constaté qu'elle demande une étude très vaste, très poussée « au niveau des communes, au

niveau fiscal, au niveau socio-économique, au niveau énergétique, au niveau environnemental et au niveau de la mobilité » bien sûr, sur cette question de la pendularité. Il s'agit d'un travail d'une année et demie, peut-être deux ans, pour en tous les cas un collaborateur avec encore des mandats. C'est un tigre de papier que nous devrions produire avec des ressources que nous n'avons pas, vous l'avez, croyons-nous, cette fois, vraiment bien compris : ce n'est pas finançable !

Monsieur Laurent Kaufmann, cela n'a rien à voir avec le *mobility pricing*. Le *mobility pricing* dont vous parlez qui, effectivement, fait l'objet aujourd'hui à Berne d'une bonne discussion politique et du lancement potentiel d'essais pilotes dans différents cantons de Suisse, c'est autre chose. C'est effectivement se poser la question d'incitation en matière de transports routier et public pour réaliser typiquement un transfert modal de qualité, pour aussi mieux utiliser les infrastructures dont nous disposons dans les cantons. Et oui, sur la question du *mobility pricing,* il y a, pensons-nous, un intérêt à discuter, à réfléchir, à travailler. Mais ce que vous proposez, c'est un tigre de papier de plus, à « schubladiser » dans 18 mois, voire 24 mois après un joli débat au Grand Conseil. Ce n'est pas ce que nous voulons.

Et par ailleurs, vous le savez, le périmètre du canton de Neuchâtel n'est pas suffisant. Pour une telle étude, un périmètre de la Suisse occidentale au minimum, voire la Suisse est nécessaire. Et c'est, du reste, ce que fait l'Office fédéral de la statistique. Il l'a fait avec les chiffres de 2014, c'est ce qu'a fait l'Institut CREA pour les banques cantonales – cela a été cité par M. Andreas Jurt – avec des chiffres 2015, croyons-nous, et une sortie de la publication en 2016, avec des résultats très intéressants. Nous nous opposons donc clairement à cette motion.

Nous voulons vraiment concentrer nos efforts sur différents éléments qui vont dans le sens d'une meilleure durabilité en matière de mobilité. Mobilité 2030, nous n'avons plus besoin de vous convaincre et la population non plus : à plus de 80%, elle a dit « oui, c'est un bon projet, nous voulons ce transfert modal ». Mais nous devons investir du temps pour gagner auprès de l'Office fédéral des transports (OFT) et des Chambres fédérales en 2019, afin que notre projet notamment de lignes directes puisse être sélectionné puis financé. Nous avons aussi la LAT que nous sommes en train de mettre en œuvre avec la coordination nécessaire, indispensable, du développement de l'habitat et de l'emploi en lien au réseau de transports. C'est une obligation, vous le constaterez encore dans quelques semaines, le projet avance bien. La conception directrice de l'énergie qui vient au mois de décembre, qui dit quelle volonté nous avons d'être économe en matière de consommation d'énergie, notamment dans la mobilité aussi.

Nous avons la politique d'agglomération, troisième étape, que nous finalisons la semaine prochaine et qui va aussi dans ce sens de la durabilité, de l'aménagement du territoire et de la mobilité. Et le *mobility pricing* est un thème. La Confédération, par l'Office fédéral des routes, va sortir bientôt une consultation où les cantons vont devoir se positionner quant à leur intérêt, et nous ferons cette analyse. Mais ne nous obligez pas à faire une telle étude qui nous prendra tant de ressources sans effets, et laissez-nous aussi travailler de manière intelligente à la question du *mobility pricing,* à savoir s'il peut être un apport au projet de RER que nous avons déposé en 2014 auprès de l'OFT. Cette question-là est à l'examen de notre côté, nous pensons que cela vous intéressera. Laissez-nous travailler.

Nous aimerions, pour votre curiosité toutefois à court terme, vous demander de prendre connaissance des rapports qui existent : l'OFS, cela a été dit, l'Institut CREA est à disposition. Cela vous apportera aussi toute une série d'éléments positifs sur la mobilité professionnelle et la plus-value socio-économique que cela apporte notamment au canton de Neuchâtel. Et puis, finalement, nous aimerions conclure en vous disant qu'au moment même où nous avons à prouver l'utilité de la ligne directe du RER neuchâtelois au sens large à l'OFT, en matière de report modal bien sûr, nous pensons qu'il n'est vraiment pas opportun, voire contreproductif, de réaliser une étude ayant pour objectif assez clair, assez direct, de limiter la pendularité de manière drastique dans le canton de Neuchâtel. Nous devons démontrer le besoin, nous devons démontrer aussi à terme, en 2030, la surcharge. Il est dès lors, peut-être, probablement inopportun, voire un auto-goal, que d'aller maintenant dans le sens d'une motion qui dit : ceinture, la mobilité n'apporte pas de plus-value au canton de Neuchâtel, elle n'est que contreproductive, polluante, inintéressante. De ce point de vue-là, Mesdames et Messieurs, merci de clairement refuser cette motion.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela ne nous semble pas être le cas. La motion est combattue.

On passe au vote.

La motion 16.144 est refusée par 55 voix contre 36.

DFS
16.146
24 mai 2016, 10h37
Postulat du groupe socialiste
Prévention du suicide des jeunes

Le Conseil d'État est prié d'étudier les moyens de renforcer la prévention du suicide des jeunes dans notre canton. Dans ce sens, le Conseil d'État est prié de nous fournir un rapport qui se basera sur le projet "Surmonter les crises de vie et prévenir le suicide" découlant du "Plan d'action en 10 objectifs pour la santé mentale" du service cantonal de la santé publique, approuvé par le Conseil d'État en mars 2013.

Développement

Le degré de santé psychique de la population neuchâteloise est significativement inférieur à la moyenne nationale, et le nombre de suicides observés dans notre canton est le 3e plus élevé de Suisse (Observatoire suisse de la Santé, 2012). De plus en 2013, au niveau national, il y a 2 à 3 suicides par jour. C'est pourquoi nous saluons la stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé 2016-2026 et le fait que le Conseil d'État a fait de la promotion de la santé mentale l'un de ses objectifs prioritaires.

Parmi les mesures entreprises pour répondre à ces objectifs stratégiques, le projet "Surmonter les crises de vie et prévenir le suicide"[1] a été élaboré par le service cantonal de la santé publique (SCSP), en collaboration avec la commission de psychiatrie ainsi qu'avec les différents partenaires institutionnels et privés impliqués. Ce projet a été structuré en deux volets:

1. *La mise sur pied de formations destinées aux professionnels en contact avec les personnes en situation de crise. Le but est de leur permettre de repérer les situations de crise et d'orienter la personne concernée vers une prestation de soutien.*
2. *La deuxième phase du projet, qui n'a pour l'instant pas encore démarré, prévoit de s'adresser directement à la population neuchâteloise, via une campagne d'information et de sensibilisation.*

Ces efforts sont évidemment nécessaires. Cependant, nous sommes d'avis qu'un effort plus spécifique et soutenu devrait principalement être fait auprès des jeunes de notre canton, pour les informer et les sensibiliser aux questions liées à la santé mentale et contribuer à la prévention du suicide. En effet, le suicide est la première cause de décès chez les jeunes de 15 à 25 ans en Suisse. Pour éviter d'en arriver à ces situations dramatiques, une campagne de prévention et de sensibilisation doit être conduite auprès des jeunes le plus tôt possible. La prévention en matière de suicide est importante, car elle permet d'informer les jeunes et de les diriger vers les acteurs compétents. Il est donc de notre devoir de mettre l'accent sur la jeunesse. Le manque de ressources sociales est un facteur important voire déterminant dans les tentatives de suicide, comme le sentiment de solitude ou encore les symptômes dépressifs, notamment avec le développement des réseaux sociaux.

Selon le rapport de base sur la santé dans le canton de Neuchâtel, la moitié de la population qui ressent clairement un sentiment de solitude a entre 15 et 34 ans, les symptômes dépressifs sont également marqués dans cette tranche d'âge. Il est donc important d'amorcer une campagne de sensibilisation autour de la santé mentale pour prévenir les tentatives de suicide, apporter l'aide nécessaire aux personnes concernées, mais aussi pour limiter les coûts à la charge de la société liés à l'accompagnement, aux soins et aux traitements médicaux engendrés. En effet, en moyenne, chaque tentative de suicide entraîne des frais médicaux s'élevant à 19'500 francs.

Des coûts financiers qui viennent s'ajouter aux déjà lourdes et douloureuses conséquences sur le plan humain et social, en particulier pour les familles et les proches des personnes concernées.

Sur la base de ces constatations, nous prions le Conseil d'État de nous soumettre un rapport qui aborde les points suivants:

– *le développement de la prévention du suicide chez les jeunes Neuchâtelois-e-s de manière spécifique et adaptée (au niveau du langage, des thématiques propres à la santé psychique, des canaux de diffusion, ...) dans le cadre de campagnes d'information et/ou de sensibilisation;*

– *la définition de l'implication du Département de l'éducation et de la famille afin de s'assurer que l'ensemble des écoles participera et sera partie prenante de ces actions;*

– *quel est le montant suffisant pour mener une campagne de sensibilisation durable et efficace chez les jeunes Neuchâtelois-e-s et quel montant le Conseil d'État entend-il engager dans ce domaine?*

[1] *voir le "Plan d'action en 10 objectifs pour la santé mentale" du SCSP, approuvé par le Conseil d'État le 13 mars 2013.*

Première signataire: Françoise Gagnaux.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Armin Kapetanovic, Jean-Claude Berger, Marina Giovannini, Patrick Lardon.

M^me^ Martha Zurita (PVS) : – Depuis l'acceptation par le Conseil d'État du « Plan d'action en 10 objectifs pour la santé mentale », en 2013, il s'est engagé dans une meilleure prise en charge de la prévention du suicide à l'échelle du canton, afin de suivre les recommandations émises par la Confédération.

Cependant, en trois ans, les effets positifs des premières mesures ne se font pas encore sentir et le groupe socialiste estime que ce plan d'action n'intègre pas suffisamment la problématique du suicide chez les jeunes. Il souhaite que des efforts supplémentaires soient engagés en faveur de la prévention du suicide chez les personnes jusqu'à 34 ans, notamment par l'organisation de campagnes de prévention ciblées et par des cours de formation continue spécifiques, dispensés aux professionnels en contact avec les jeunes.

Le groupe PopVertsSol appuie en principe cette demande. Il souhaite cependant obtenir des précisions quant au nombre de jeunes qui sont morts par suicide au cours des quatre dernières années dans le canton de Neuchâtel. Il souligne aussi qu'il existe d'ores et déjà différentes campagnes de prévention au plan national ciblées sur les jeunes, dont une manifestation organisée par l'association Stop Suicide qui se tiendra à Neuchâtel en octobre prochain. Toutefois, le groupe acceptera le postulat.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Le suicide est une réalité fréquente dans notre société. Elle a longtemps été occultée avec l'idée qu'en parler conduirait à la favoriser. Nous savons maintenant qu'il n'en est rien : la prévention du suicide nécessite d'en parler largement. Le programme cantonal de prévention dans la santé mentale paraît à cet égard exemplaire, comme un article de *L'Express* et *L'Impartial* de ce jour le montre. Il reste le problème spécifique du suicide chez les jeunes, qui est la première cause de mort dans cette tranche d'âge. Aussi, le groupe libéral-radical acceptera dans sa majorité le postulat qui nous est soumis.

M^me^ Françoise Gagnaux (S) : – Selon l'OFS, durant la période 2009 à 2011, un quart des décès de jeunes, dans le canton de Neuchâtel, de 15 à 24 ans, sont dus à un suicide. Cela est inacceptable. Même si, aujourd'hui, le tabou de cette problématique est moins important, nous pensons que la prévention doit encore être améliorée. Nous avons effectivement vu dans la presse que des choses sont déjà en place, mais il faut que cela soit encore amélioré. Nous ne voulions pas parler de finances, parce que nous pensons que la vie n'a pas de prix. Toutefois, sachant que nous sommes dans un contexte politique et que les coûts apparaissent une fois ou l'autre, nous avons amené le chiffre de plus de 19'000 francs des coûts qu'induisent des tentatives de suicide. Ce sont des coûts psychiatriques, chirurgicaux, de médecine interne, des soins intensifs et des suivis aussi après la tentative de suicide. Donc, nous souhaitons vraiment que ce postulat aujourd'hui soit accepté pour éviter, limiter l'extrême souffrance que peuvent vivre des jeunes qui en arrivent à de tels choix, mais aussi par rapport à leur famille et leurs proches qui sont concernés.

M^me^ Sylvia Schulé (UDC) : – Pas vraiment satisfaits du projet du service cantonal de la santé publique (SCSP) concernant la prévention du suicide chez les jeunes, les socialistes demandent que nous allions encore plus loin. Deux mesures ont été prévues par le SCSP en collaboration avec la commission de psychiatrie et d'autres partenaires : former les professionnels en contact avec des personnes en crise pour pouvoir y répondre efficacement. Prévoir aussi une campagne de sensibilisation pour informer la population sur le sujet. Si le groupe socialiste admet que les mesures sont importantes, il estime que ces efforts ne vont pas assez loin. Le groupe socialiste voudrait, en plus, développer la prévention du suicide chez les jeunes de manière plus spécifique, que l'on définisse l'impact du Département de l'éducation et de la famille qui devra s'assurer que l'ensemble des écoles prennent part à ces campagnes de sensibilisation. Il demande quelle somme le Conseil d'État acceptera de libérer pour potentialiser le projet. Voyons d'abord l'effet qu'auront les mesures décidées par le SCSP avant d'en demander encore plus. Et au vu des finances du canton, nous estimons que ce qui est déjà prévu par le SCSP est amplement suffisant. La plupart des membres du groupe UDC refusera donc le postulat.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous ne pensions pas forcément prendre longuement la parole puisque le Conseil d'État ne combat pas le postulat, il l'a dit. Mais c'est l'occasion quand même de revenir sur quelques points qui touchent à cette thématique. Pour rappeler d'abord, et vous avez été plusieurs à le dire, que la santé mentale est l'une des priorités de la politique de prévention et de promotion de la santé dans notre canton, avec une stratégie cantonale, un plan d'action avec 10 objectifs et qu'elle s'inscrit aussi dans le cadre d'une stratégie nationale. Évidemment, nous essayons toujours aussi de coordonner dans le souci de l'efficacité et de l'utilisation rationnelle des moyens.

Nous aimerions souligner ici que l'évolution des suicides – même si nous thématisons beaucoup la position du canton de Neuchâtel –, la problématique du suicide des jeunes évidemment, sont des problématiques importantes qui nous préoccupent autant que ceux qui se sont exprimés dans ce parlement. Signaler quand même que, au cours des dernières décennies, les suicides en général, les suicides des jeunes en particulier, ont considérablement reculé. Sur une vingtaine d'années, le taux de suicide des adolescents de 15 à 19 ans n'a baissé que très légèrement, celui des 20 à 25 ans a été diminué par trois et celui des 25 à 29 ans a été diminué par deux. C'est dire que les mesures qui sont prises pour s'attaquer à ce problème – l'ensemble des mesures et pas seulement celles qui relèvent du service de la santé – sont des mesures qui portent des fruits dans la durée. Il y a des politiques qui se déploient, qui produisent des effets concrets sur cette question des suicides. De façon générale, nous profitons de préciser que quand nous parlons de suicide, nous sortons les suicides assistés, puisque la problématique devient d'actualité. C'est une précision qu'il nous paraît utile de faire.

Le canton est actuellement actif de façon générale dans les activités de promotion de la santé. Nous n'allons pas vous dire l'ensemble du contenu du rapport que vous nous demandez, mais quand même quelques éléments. Des activités sont développées dès la naissance quasiment, de façon à éviter les situations de dépression chez la mère et favoriser le bien-être général chez l'enfant. Les activités de santé scolaire contribuent aussi à la prévention du suicide et à une meilleure santé mentale. Des activités, notamment développées par le DEF, en lien avec le climat scolaire, sont également développées dans les crèches, les écoles, les centres de loisirs, sous l'angle de projets d'intégration des jeunes. Au niveau de la formation, des programmes de formation générale qui incluent ces problématiques liées notamment à la prévention des atteintes à la santé via les médias sociaux. Des dispositifs dans les écoles d'aide à l'élève en difficulté personnelle ou familiale. Par ailleurs, des soutiens multiples à des organismes qui favorisent la qualité de vie, la santé des personnes, en particulier des personnes atteintes des troubles psychiques : Info-Entraide NE, l'Association neuchâteloise d'aide psychosociale (Anap), le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) et d'autres associations de prévention du suicide qui sont soutenues directement par les budgets et le service cantonal. Des actions de sensibilisation et de formation auprès des professionnels, comme auprès des médias, ont été entreprises ou sont menées ces dernières années ou à l'heure actuelle. Des formations sont mises en œuvre également.

C'est dire que de très nombreuses actions sont mises en œuvre pour favoriser une meilleure santé mentale et en particulier pour enrayer le phénomène de suicide. Avec une préoccupation dont on parle moins, ce sont les idées de suicide qui sont beaucoup plus nombreuses évidemment

que les tentatives effectives, qui sont moins souvent thématisées, mais qui sont des problématiques sur lesquelles nous nous penchons de plus en plus.

Du point de vue budgétaire, nous aurons l'occasion, si vous acceptez ce postulat, de détailler un certain nombre de choses ; nous ne voulons pas articuler les chiffres ici, dès lors qu'il est toujours délicat de sortir de subventions la partie qui concerne spécifiquement la santé mentale et la santé mentale des jeunes lorsque nous soutenons une action, une association dans son activité. Quelle est la part qui concerne spécifiquement un public donné ? Ce n'est pas toujours aussi évident à faire, mais ce sont quelques dizaines de milliers de francs qui sont consacrées à ces thématiques, hors des ressources humaines consacrées dans le service et hors le soutien général à quelques associations.

Souligner aussi que des projets nationaux sont prévus dans lesquels nous souhaitons pouvoir nous inscrire. Et dire simplement que si vous acceptez ce postulat, la question se posera de savoir si nous produisons pour le Grand Conseil un rapport spécifique sur ce sujet ou si la réponse qui vous sera adressée sera coordonnée avec des rapports d'étapes qui sont prévus dans le cadre de la stratégie cantonale, avec un bref compte-rendu des activités qui est prévu tous les deux ans, avec un rapport attendu pour fin 2017 et un rapport complet attendu pour 2022. Évidemment que nous ne vous ferons pas attendre jusqu'en 2022, mais il est possible que nous étayions les réponses aux questions qui sont posées sur la base de rapports qu'il est déjà prévu de produire dans le cadre de cette stratégie cantonale.

Voilà, nous n'entrons pas dans la question de la concurrence éventuelle entre acteurs qui émaille ce domaine-là comme d'autres. Ces questions font l'objet de discussions régulières entre le département et le service de la santé publique et les acteurs concernés pour essayer d'éviter les doublons, tout en sollicitant et en mobilisant les ressources des uns et des autres de façon la plus productive possible. Mais il arrive, encore une fois, dans ce domaine comme dans d'autres, que nous ayons quelques concurrences qui s'expriment, que ce soit dans la conquête des moyens publics ou sur le terrain dans la mise en œuvre d'actions. Ce sont évidemment des éléments auxquels nous serons encore attentif à l'avenir. Mais le Conseil d'État, encore une fois, vous invite à accepter ce postulat.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela ne nous semble pas être le cas. Le postulat est combattu.

On passe au vote.

Le postulat 16.146 est accepté par 88 voix contre 13.

Le président : – Nous vous proposons d'en rester là avec notre ordre du jour. Nous vous remercions pour la bonne tenue de la session. Point à améliorer pour demain : si vous pouviez revenir de la pause à l'heure, merci beaucoup !

Séance levée à 17h35.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

TRENTE-QUATRIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 27 et 28 septembre 2016

Séance du mercredi 28 septembre 2016, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PRÉSENCE

Présents : 99 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants

Députée et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Pascal Donzé	M. Gérard Favre
M. Loïc Frey	–
M. Louis Godet	Mme Marie-Laure Sanroma
M. Jean-Claude Guyot	M. Daniel Geiser
M. Pierre Hainard	–
M. Baptiste Hurni	M. Philippe Loup
M. Dominique Lauener	M. François Kistler
Mme Sandra Menoud	M. Pierre-Alain Wyss
M. Mauro Moruzzi	M. Pierre Cattin
M. Yann Sunier	Mme Caroline Gueissaz

Députées et députés absents non excusés

Mme Corine Bolay Mercier	M. Stéphane Reichen
M. Oskar Favre	–
Mme Josette Frésard	–
M. Philippe Kitsos	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Giovanni Spoletini	M. Karim Djebaili

Le président : – Voilà, Mesdames et Messieurs les députés, nous pouvons commencer notre session. Nous vous remercions d'être présents presque à l'heure et vous souhaitons la bienvenue pour cette deuxième partie de la session du mois de septembre. Nous allons attaquer notre ordre du jour comme à l'accoutumée avec les réponses aux questions.

RÉPONSES ÉCRITES À DES QUESTIONS

DFS
16.354
26 août 2016, 17h02
Question du groupe UDC
Redevance (impôt sur les frontaliers) 2015

En application de la convention Franco-Suisse de 1983, les frontaliers sont imposés par leur pays de résidence – la France – qui reverse 4,5% de la masse salariale à la Suisse, l'échéance étant le 30 juin.

1. *Le Conseil d'État peut-il nous indiquer si la redevance (impôt) 2015 a été versée à la Suisse, respectivement au canton de Neuchâtel ?*
2. *Si oui, à combien se monte cette redevance ? Est-elle en augmentation par rapport à 2014 ?*
3. *Si non, que compte faire le Conseil d'État pour récupérer son dû ? Quel est le taux pour l'intérêt moratoire ?*

Premier signataire : Stephan Moser.
Autres signataires : Bernhard Wenger, Patricia Wenger, Danielle Borer, Sylvia Schulé, Marc Schafroth, Damien Schär, Mikaël Dubois, Alexandre Willener, Manfred Neuenschwander, Marc-André Bugnon.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 28 septembre 2016

Par courrier du 5 septembre 2016, l'Administration fédérale des finances (AFF) nous a informé que conformément à l'accord franco-suisse sur l'imposition des travailleurs frontaliers, la Banque nationale suisse avait procédé à un versement compensatoire global de 309'385'641 francs à l'AFF. Ce montant correspond à la compensation due par la France à la Suisse pour l'année 2015. La somme attribuée au canton de Neuchâtel s'élève à 44'022'317,45 francs.

Pour le surplus, dans un souci de rationalisation des efforts demandés aux services de l'administration cantonale neuchâteloise en lien avec le programme des mesures d'assainissement et dans la mesure où cette question a déjà été traitée l'an dernier, nous vous renvoyons au procès-verbal de la session du Grand Conseil de septembre 2015 (Question 15.361 du 29 septembre 2015) tout en vous rappelant à toutes fins utiles que l'accord susmentionné ne prévoit pas d'échéance pour la rétrocession de l'impôt des frontaliers.

DJSC
16.355
28 août 2016, 11h49
Question du groupe socialiste
Quelle solution à long terme pour le placement des jeunes délinquants ?

Le groupe socialiste avait déposé une interpellation en février 2016 intitulée « Placement des jeunes délinquant-e-s, quelle solution à long terme pour Neuchâtel ? »

Le Conseil d'État avait répondu de manière détaillée et les éléments de réponse avaient satisfait le groupe socialiste : pour les jeunes mineurs, la baisse de la délinquance juvénile avait amené le canton de Berne à fermer Prêles, malheureusement sans dialogue et concertation avec les autorités neuchâteloises. Pour notre canton, cela impliquait de trouver un placement pour 4 jeunes et il semblait que le placement dans une institution ouverte ou une prise en charge ambulatoire, éventuellement renforcée, était une solution envisageable. Pour la délinquance juvénile des filles, une collaboration avec Fribourg était envisagée. Enfin, le Conseil d'État évoquait la nécessité de coordonner sur le long terme la politique au sein de la Conférence latine, afin que la demande en placements soit satisfaite, avec un souci pour la réinsertion professionnelle et sociale des jeunes.

Au vu des informations parues, en date du mardi 22 août, dans la presse locale qui évoquait la difficulté actuelle pour la justice neuchâteloise de trouver des placements adéquats, le groupe socialiste aimerait obtenir des précisions de la part du Conseil d'État, notamment sur les solutions à long terme pour Neuchâtel concernant le placement des jeunes délinquants.

Réponse écrite demandée.

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau.

DJSC
16.357
29 août 2016, 17h27
Question Mary-Claude Fallet
Fermeture du Foyer d'éducation de Prêles, mineurs libérés prématurément

La fermeture du Foyer d'éducation de Prêles a pour conséquences la libération de jeunes délinquants qui ont été condamnés à des peines éducatives et le placement en foyers ouverts pour les cas les plus lourds.

Le Conseil d'État prévoit-il dans l'immédiat un suivi qui permet à ces jeunes libérés prématurément de suivre une thérapie ou une formation professionnelle ?

Peut-il nous informer quant à la collaboration fribourgeoise envisagée pour le placement des filles ?

Quelles solutions sont en cours quant aux placements des garçons ?

Réponse écrite demandée.

Signataire : Mary-Claude Fallet.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 28 septembre 2016

Ces deux questions abordent en fait trois thèmes :

1. Celui de l'accompagnement thérapeutique et d'insertion professionnelle des jeunes délinquants libérés prématurément de Prêles,
2. Celui de la solution de placements pour jeunes délinquants à long terme,
3. Celui de la collaboration avec le canton de Fribourg pour le placement de jeunes délinquantes.

Développement :

1. S'agissant de l'accompagnement thérapeutique et d'insertion professionnelle des jeunes délinquants libérés prématurément de Prêles, il convient de compléter ce que nous vous disions lors de la session du Grand Conseil du mois de mars, suite à l'annonce de la fermeture du Foyer.

   Après analyse détaillée, nous pouvons aujourd'hui préciser que cette fermeture a touché huit jeunes, dont :

   – trois étaient en régime semi-ouvert,

   – cinq bénéficiaient d'un suivi en appartement extérieur, par du personnel éducatif rattaché à l'institution. Ce régime de placement était sensiblement moins coûteux que le placement en internat.

   Depuis l'annonce de la fermeture de Prêles :

   – deux placements en internat ont été levés en avril,

   – un suivi externe a été levé en juin,

   – et les cinq derniers, le 7 juillet 2016.

   Ces huit situations ont été – ou sont toujours – suivies de près par leurs assistants sociaux respectifs de l'Office de protection de l'enfant (OPE), par qui nous savons que :

   – un jeune a terminé sa formation AFP et est désormais capable de se gérer sans aide,

   – un jeune est maintenant suivi par l'AEMO (action éducative en milieu ouvert) et par un psychothérapeute ; actuellement, il est à la recherche d'une place d'apprentissage,

   – un jeune est en train de terminer une formation et est suivi par l'Office de l'insertion des jeunes de moins de 30 ans en formation professionnelle,

   – un jeune est en 3ème année d'apprentissage et n'a plus vraiment besoin d'assistance personnelle,

   – un jeune est suivi dans ses démarches par un éducateur social privé,

– un jeune bénéficie d'une assistance personnelle, tout en habitant chez sa mère et en poursuivant sa dernière année d'apprentissage,

– un jeune s'est installé en appartement avec son amie et est à la recherche d'une place pour terminer sa formation et obtenir une AFP, tout en bénéficiant d'une assistance personnelle par un assistant social de l'OPE,

– un jeune a dû être placé dans l'établissement des Léchaires, peu après la levée de son placement à Prêles.

Ainsi, sur requête de la justice, une solution alternative à Prêles a été trouvée pour tous, un seul jeune continuant de poser des problèmes justifiant un placement dans une structure fermée.

2. L'article de presse du 22 août dernier cité dans la question fait état de la difficulté des juges à trouver des placements adéquats pour lesquels le placement à Prêles aurait été indiqué. Il est précisé qu'il s'agit de quelques situations par année.

   S'agissant des solutions de placement pour jeunes délinquants à long terme, les conseillers d'État latins en charge de la justice sont conscients qu'une structure fermée comme Les Léchaires ne constitue pas une alternative suffisante à un foyer d'éducation comme Prêles.

   Ils travaillent à trouver des alternatives, qui permettent un suivi éducatif et en même temps la réalisation d'une formation professionnelle. Pramont, en Valais, qui fait partie du concordat latin, constitue précisément une alternative. Des dispositions ont été prises par les autorités valaisannes pour y offrir plus de places depuis la fermeture de Prêles. Il ne faut pas perdre de vue que la construction d'une nouvelle structure serait très coûteuse et ne paraît dès lors pas être une solution pertinente. Si l'on se réfère aux statistiques, une baisse significative de la délinquance juvénile est en effet observée généralement.

3. Enfin, s'agissant de la collaboration avec le canton de Fribourg concernant le placement de jeunes délinquantes en vue de les faire bénéficier de mesures en milieu fermé, comme le Canton de Neuchâtel s'y était engagé, nous pouvons apporter les précisions suivantes.

   Parmi les sites potentiels pour assumer cette mission, à tout le moins dans le cadre d'une expérience-pilote, Time-Out s'est révélé adéquat. Rappelons qu'il s'agit d'un foyer fermé, d'observation, dépendant de l'Association Foyer St-Etienne, devenue Fondation de Fribourg pour la Jeunesse depuis le 1er janvier 2016.

   Les autorités fribourgeoises ont donné leur aval à cette collaboration à condition qu'elles ne doivent supporter aucune charge d'investissement ou de fonctionnement supplémentaire et que la poursuite du projet, au-delà de la phase-test, soit une option envisageable.

   La direction de l'institution a élaboré une première ébauche de concept avec quatre places réservées au placement de filles mineures au sens du DPMin, et signifié son accord pour financer les coûts de transformations de Time-Out.

   L'avenir passera par un accord entre les cantons de Neuchâtel et de Fribourg et un éventuel avenant au concordat latin pour signifier le transfert de l'engagement cantonal durant la phase-pilote. Parallèlement, l'aval de l'Office fédéral de la Justice est encore attendu pour le concept de prise en charge, qui prendra le nom de Time-Up.

   Les étapes suivantes prendront probablement encore une bonne année.

   Il convient de mentionner que les risques financiers, pour notre canton, sont très limités.

   D'une part, seuls quatre placements seront en jeu, et de plus dans le cadre de 14 places physiques, dont le taux d'occupation sera calculé sur 10 placements. En d'autres termes, si les quatre placements fermés pour jeunes filles devaient ne pas être utilisés par les juges latins, quatre placements d'observation s'y substitueraient.

   D'autre part, seule une occupation de moins de 50% des quatre places dédiées aux mesures fermées – probabilité pratiquement nulle – contraindrait Neuchâtel à devoir s'arranger avec les autres cantons latins pour se répartir les coûts excédentaires.

   Le seul risque sérieux pourrait découler de l'interruption de l'expérience après la phase-pilote de quatre ans ; il conviendrait alors de restituer à la fondation fribourgeoise, en 2022, les frais consentis au prorata des années d'utilisation, ce qui représenterait environ 200'000 francs.

On rappellera que le Conseil d'État observant une baisse sensible de la délinquance juvénile, a pris le parti d'envisager toutes les possibilités de collaboration avec des institutions existantes en Suisse romande avant de se lancer à corps perdu dans la construction d'un nouvel établissement, conformément aux obligations concordataires. Il ne paraissait en effet pas raisonnable de partir avec un projet coûteux sur sol neuchâtelois pour 16 places, promises à un faible taux d'occupation. C'est en tout cas ce qu'a reconnu l'OFJ, guère convaincu d'un besoin réel.

Le projet développé depuis lors est véritablement gagnant-gagnant.

RÉPONSES AUX QUESTIONS

DDTE
16.364
26 septembre 2016, 9h57
Question Fabien Fivaz
Anéantissement chimique de prairies neuchâteloises : quelles sont la législation et la pratique ?

En avril-mai de cette année, un agriculteur des Montagnes neuchâteloises a littéralement brûlé une prairie / pâturage. L'agent utilisé est sans doute le glyphosate. Ce n'est pas la première fois, un champ voisin a été traité de la sorte il y a deux ou trois ans.

La pratique du semis sans labour (chimique en l'occurrence) est relativement répandue en plaine, dans les grandes cultures et les prairies artificielles ; elle permet, selon les indications des stations fédérales de recherche, de limiter les dégâts dans la structure du sol. Elle l'est beaucoup moins pour nettoyer les prairies naturelles : son utilité dans la lutte contre le rumex n'est pas assurée, comme le montre la présence de la plante dans le champ traité il y a deux ou trois ans.

Le labour chimique pose d'autres problèmes. Le plus important est sans doute la toxicité du glyphosate : des travaux de recherche récents montrent qu'il n'est pas inoffensif, il est classé comme cancérogène probable par le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC). La pratique du semis sans labour a d'ailleurs été proposée il y a longtemps, à un moment où la communauté scientifique estimait que le produit n'était pas dangereux.

Nous remercions le Conseil d'État de répondre à nos questions :

1. *La pratique est-elle autorisée, en particulier en zone de montagne, pour des prairies naturelles ?*
2. *La pratique est-elle soumise à autorisation ?*
3. *Les surfaces traitées sont-elles encore considérées comme de la prairie extensive donnant droit au versement de paiements directs ?*
4. *Des précautions sont-elles prises pour protéger la population et les animaux (interdiction momentanée de pâture, destruction de la première récolte, suivi du lessivage du glyphosate, etc.) ?*

Signataire : Fabien Fivaz.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous répondons à la question Fabien Fivaz concernant l'utilisation de produits chimiques pour la rénovation des prairies dans les Montagnes neuchâteloises. Nous répondons tout d'abord par un préambule en disant que, dans le canton de Neuchâtel, comme vous le savez bien, 100% des exploitations sont conduites soit par ce que nous appelons la production intégrée, soit par la production biologique et, très clairement, dans le cadre de la production intégrée, les exploitations respectent les prestations écologiques requises, qui demandent que l'usage des produits phytosanitaires soit ciblé, proportionné, et c'est véritablement le cas, nous croyons que nous pouvons le dire, ici, aujourd'hui.

Nous aimerions aussi dire que le semis direct, aujourd'hui, est utilisé de manière relativement modeste dans le canton. De quoi s'agit-il ? Il s'agit de semer des cultures ou des prairies sans

faire de labour, mais en utilisant un produit chimique, le glyphosate, pour, au passage, nettoyer la prairie ou la culture de ses mauvaises herbes avant de faire ce semis direct. Cette technique a pris maintenant, il y a probablement une vingtaine d'années, pour économiser de l'énergie, du carburant, du CO_2 lors de la mise en culture de céréales ou de maïs par exemple, ou alors lors de la rénovation de prairies dans les Montagnes neuchâteloises. Cette manière de pratiquer, intéressante au niveau énergétique, très clairement, est intéressante aussi dans les Montagnes neuchâteloises lorsque les sols sont peu profonds et ne permettent pas des labours dans de bonnes conditions.

Nous en venons maintenant à la question du glyphosate, parce que ce qui est sous-jacent, bien sûr, c'est le statut du glyphosate. Beaucoup prétendent que ce glyphosate est cancérigène, ou probablement cancérigène. Aujourd'hui, au niveau de la science, nous pouvons clairement dire – et ce sont les autorités suisses et européennes qui le disent – que le glyphosate n'a clairement pas été prouvé comme cancérigène. C'est l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) qui explique qu'il n'est ni toxique pour la biodiversité, ni cancérigène. Et l'Union européenne partage cette appréciation, puisque son utilisation a été prolongée tout dernièrement, vous l'avez probablement lu. Il faut dire que la nouvelle génération de ce produit ne contient plus différents additifs le rendant nocif ou toxique pour les organismes aquatiques – ce sont les Tallowamine ou d'autres additifs toxiques. La nouvelle génération de glyphosate ne comprend plus ces produits, ce qui le rend beaucoup plus anodin vis-à-vis de la nature, et de l'homme en particulier.

Nous répondons ensuite à vos questions précises, à savoir si cette pratique est autorisée en zone de montagne – donc, le semis direct par utilisation du glyphosate. Comme en zone de plaine, oui, le traitement des herbages avec un herbicide non sélectif avant le semis d'une culture, et donc sans labour, est autorisé. Est-elle soumise à autorisation ? Il y a deux cas : lorsque ce traitement est suivi d'un labour, une demande d'autorisation doit être faite auprès des instances cantonales ; lorsqu'il n'y a pas de labour et que nous sommes en présence d'un vrai semis direct, eh bien, cette utilisation n'est pas soumise à autorisation. Voilà la différence qui est faite très clairement par les règles des prestations écologiques requises (PER), qui ne sont pas des règles cantonales.

Vous demandez si les surfaces traitées sont encore considérées comme des prairies extensives donnant droit à des payements directs, à des primes pour la biodiversité. Si de telles surfaces étaient traitées, non. Un traitement de surface avec du glyphosate ne permet pas d'obtenir les primes à la biodiversité. Nous pensons que cela est clair.

Et la dernière question est de savoir si des mesures de précaution particulières sont prises pour protéger la population et les animaux dans l'usage de ce glyphosate et la technique du semis direct. Nous pouvons dire, encore une fois, que le glyphosate est en Suisse clairement homologué, comme en Europe, et que l'homologation décrit l'usage de ce produit par les exploitants agricoles. Par ailleurs, les cantons font des informations techniques auprès des exploitants agricoles pour le bon usage, les bonnes pratiques de ces produits chimiques, dont le glyphosate. Citons, par exemple, la lutte contre les effets de dérive pour que de telles molécules ne finissent pas dans nos rivières : nous avons installé à travers toute la campagne des zones tampons entre les prairies, les cultures et les rivières, de quelque six mètres pour empêcher, limiter toute dérive. C'est un exemple de bonne pratique.

Voilà, ainsi, nous pouvons dire que cette technique est modestement utilisée dans notre canton, qu'elle peut être intéressante, qu'elle limite de manière claire l'impact sur l'environnement et l'humain et, de ce point de vue-là, continue et continuera d'être utilisée, potentiellement avec autorisation quand cela est nécessaire dans les Montagnes neuchâteloises, ou même dans la plaine, puisque c'est une technique utilisée à différents niveaux du canton – nous parlons ici du semis direct avec son impact intéressant en termes d'économie d'énergie.

DFS
16.362
23 septembre 2016, 14h51
Question Didier Boillat
Modification de la Loi sur l'assurance-maladie (LAMal) et remboursement des traitements stationnaires des frontaliers assurés en Suisse : quelle conséquence financière pour le canton de Neuchâtel ?

Le Parlement fédéral vient d'approuver (lors de sa session d'automne) une révision de la Loi sur l'assurance-maladie portant sur les dispositions à caractère international. Cette révision va

contraindre les cantons à assumer 55% du coût des soins hospitaliers des frontaliers assurés auprès d'une caisse maladie suisse.

Les frontaliers auront ainsi la possibilité, en cas de traitement stationnaire, de sélectionner librement un établissement figurant sur la liste des hôpitaux. Cela concerne potentiellement 30'000 frontaliers et les membres de leurs familles, ainsi que 7'000 retraités et les membres de leurs familles soumis à l'assurance de base et habitant dans un État de l'union européenne (UE) ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE).

C'est le canton auquel est « rattaché » le frontalier qui paiera ces 55%. Cela vaudra aussi pour les parents des personnes titulaires d'un permis d'établissement ou de séjour en Suisse, ainsi que pour les bénéficiaires d'une indemnité de chômage suisse et les membres de leurs familles. Pour les rentiers, les cantons se répartiront entre eux les coûts en fonction de leur population résidente.

Ce modèle devait coûter 23 millions de francs aux cantons (base 2014), montant qui devrait par ailleurs augmenter au fil des ans.

Le Conseil d'État et le service de la santé publique ont-ils déjà effectué des simulations et peuvent-ils nous dire quel coût supplémentaire devrait être à la charge du canton de Neuchâtel ?

Signataire : Didier Boillat.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous répondons volontiers à la question concernant la modification de la LAMal et le remboursement des traitements stationnaires des frontaliers assurés en Suisse, mais, pour dire honnêtement, nous ne sommes pas sûr que c'était tout à fait à notre département de répondre. Mais comme nous nous sommes peu concertés, nous allons suivre selon les attributions décidées. Concrètement, les frontaliers peuvent choisir effectivement deux options : d'une part, le système de couverture français qui implique que le frontalier n'entre pas dans le domaine LAMal et que le canton, comme l'assurance-maladie, n'ont rien à financer ; le frontalier n'a alors pas accès au système de soins, sauf en cas d'urgence médicale. Deuxième solution : choisir une affiliation à la LAMal, au système suisse d'assurance-maladie ; le frontalier est alors traité de la même manière qu'un résident suisse à tous points de vue, sauf du point de vue des franchises où il ne peut choisir qu'un modèle avec 300 francs de franchise. Il peut, par conséquent, bénéficier de tous les soins en Suisse en toutes circonstances. Une fois qu'il a choisi l'un de ces deux systèmes, le choix est définitif, donc il ne peut pas passer de l'un à l'autre. Le traitement de la conjointe ou du conjoint du frontalier peut bénéficier de la même couverture dans certaines circonstances, en particulier lorsqu'il ou elle ne travaille pas, de même pour les enfants.

Vous avez raison de relever que les Chambres fédérales viennent de valider le changement. Les cantons vont devoir appliquer les nouvelles règlementations. Nous relèverons d'ailleurs à ce sujet que le projet du Conseil fédéral ne prévoyait pas de faire assumer de nouvelles charges aux cantons, ce qui n'est pas le cas, effectivement, du choix définitif des Chambres fédérales.

Sans entrer dans le détail des chiffres, en moyenne, lors de ces cinq dernières années, ce sont 3,1% des frontaliers qui ont choisi le système suisse ou qui s'y sont fait affilier d'office. Cela représente 50 à 70 affiliés par année, nous sommes donc sur des proportions extrêmement faibles, sans compter les familles et les conjoints et sans connaître ceux qui sortent du système dans le même temps – nous parlons là des nouveaux affiliés, mais il peut y en avoir aussi qui sortent. Nous relevons aussi que ceux qui font ce choix ou qui doivent faire ce choix d'opter pour le système suisse sont, du coup, rétablis dans une meilleure parité de pouvoir d'achat, puisque, nous n'avons pas besoin de vous faire un dessin, les primes maladies en Suisse constituent un prélèvement important sur le salaire brut et, du coup, ce qui est à la source d'une des différences de pouvoir d'achat entre les frontaliers et les résidents suisses permet donc le rétablissement d'une meilleure parité de pouvoir d'achat pour un travail identique entre les résidents et les frontaliers.

Du point de vue des conséquences financières : si nous admettons que 300 personnes concernées au total avec un taux d'hospitalisation de 15%, qui est celui de la population neuchâteloise, nous arrivons à 45 hospitalisations supplémentaires par année, avec toujours des hypothèses (traitement identique, 55% de participation de l'État, tarif de 9'650 francs, lourdeur moyenne des cas), nous sommes sur 200'000 à 300'000 francs de participation cantonale par année. Et si nous faisons un calcul de 23 millions de francs au total pour la Suisse et que nous prenons 5% pour le canton de Neuchâtel, nous dépasserions à ce moment-là légèrement le

million. Selon les hypothèses que nous prenons, nous arrivons à des chiffres relativement différents. Cela reste des chiffres, même s'ils sont importants en soi, relativement modestes en regard des masses dont nous parlons ici.

Ce sont des estimations, vous l'avez compris, très grossières qui démontrent une fois de plus que dans ce domaine-là, dans le domaine hospitalier, nous sommes vite à compter en centaines de milliers de francs ou en millions, même pour des populations relativement faibles. C'est l'occasion de relever aussi que le budget évoqué hier n'intègre pas ces éléments. Les estimations sont trop grossières, il y a beaucoup trop d'aléas et les décisions sont trop récentes pour qu'elles aient pu être intégrées au budget à ce stade. Mais cela fait partie des incertitudes ou des risques qui figureront encore dans le budget qui sera détaillé publiquement demain. Ce qui démontre encore une fois aussi que, c'est un peu la saison de le rappeler, les cantons sont largement tributaires de décisions prises dans le domaine de l'assurance-maladie ailleurs, et quand nous disons que les cantons sont tributaires, c'est principalement leurs finances, en l'occurrence.

DFS
16.368
27 septembre 2016, 12h33
Question Armin Kapetanovic
Diminution d'activités d'Hôpital neuchâtelois (HNe)

Concernant les primes LAMal 2017, le Conseil d'État se félicite de la maîtrise des coûts stationnaires à l'hôpital. Néanmoins, d'après plusieurs informations, c'est une toute autre réalité que semble vivre HNe avec une diminution de ses revenus de plusieurs millions de francs et une baisse importante des séjours en réadaptation. Le Conseil d'État peut-il nous dire :

1. *Les origines précises de cette baisse de revenus ?*
2. *Les charges ont-elles également suivi à la baisse ? Et si non, pourquoi ?*
3. *Que penser de la diminution des séjours de réadaptation dans un contexte où le Conseil d'État ambitionne d'augmenter la capacité dans ce domaine ?*

Premier signataire : Armin Kapetanovic.
Autres signataires : Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding, Cédric Dupraz, Alexandre Houlmann, Marc Schafroth, Giovanni Spoletini, Sylvie Fassbind-Ducommun, Théo Bregnard, Louis Godet.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Quant à la question du député Armin Kapetanovic sur l'évolution des recettes de l'Hôpital neuchâtelois, nous l'invitons, comme nous le faisons presque chaque fois maintenant, à veiller à ne pas tirer de conclusions trop hâtives d'informations qu'il reçoit du système hospitalier neuchâtelois. D'abord, pour lui confirmer qu'il y a une parfaite stabilité, nous sommes même en très légère croissance dans l'activité de l'Hôpital neuchâtelois cette année par rapport à l'année dernière. Pour lui confirmer aussi que malgré cette stabilité de l'activité, nous avons une baisse des recettes enregistrées par HNe, pour des raisons qui illustrent une fois de plus les responsabilités qui sont les nôtres. HNe avait planifié, préparé, organisé la fermeture du site de La Béroche sur l'année passée, c'est le rythme des décisions politiques qui a fait que cette fermeture n'est intervenue qu'au début de cette année, avec des lits qui sont restés inoccupés pendant un peu plus longtemps puisqu'ils avaient été libérés d'un côté et qu'ils n'ont pas pu être libérés de l'autre pour assurer le transfert dans les temps voulus en 2016. C'est autant de lits pour lesquels aucune activité n'a pas pu être facturée, s'agissant notamment des lits de réadaptation, qui viennent grever l'activité en termes de recettes ou les recettes d'HNe. Cela montre bien que les décisions que nous prenons ici ont un impact.

Pour les soins aigus, nous avons aussi une baisse des recettes sans baisse d'activité au sein d'HNe. Nous sommes là plutôt sur les effets des difficultés rencontrées au début de cette année à remplacer le départ de plusieurs chirurgiens qui intervenaient sur des *case mix* élevés, c'est-à-dire avec des facturations élevées également. Donc, l'Hôpital neuchâtelois, sans baisse de volume, a pu facturer des prestations d'un niveau moindre en début d'année, ce qui a péjoré ses recettes.

Si vous avez été bien renseigné, vous avez pris connaissance également de la communication interne de la direction d'HNe à son personnel, qui est, imaginons-nous, à l'origine de votre

question, qui confirme l'objectif de déficit de 7,6 millions de francs annoncé au budget – des mesures sont prises ou envisagées pour atteindre cet objectif –, et qui confirme l'objectif d'atteinte de l'équilibre pour l'exercice prochain. Il n'y a donc pas de nuance dans le positionnement des organes d'HNe sur les objectifs financiers qui sont attendus. Il y a, en revanche, comme dans la gestion publique dont nous avons parlé hier, des aléas que les responsables d'HNe s'attellent à endiguer et à corriger.

Mais pas d'alarmisme de ce point de vue-là. Il est possible que le résultat 2016 reste un peu inférieur à celui qui a été annoncé sur le plan du budget. Du point de vue des relations entre l'État et l'Hôpital neuchâtelois, ce dernier a été informé, est parfaitement au clair et admet que le niveau des subventions de l'État ne sera pas modifié pour autant, d'où une série de mesures qui ont été communiquées à l'interne – nous imaginons que vous en avez été informé également –, s'agissant notamment du soin à porter au volume d'activités envisagé d'ici à la fin de l'année, pour éviter que des files d'attentes se nourrissent d'un côté et puis que des volumes de recettes attendent également de l'autre, mais qu'au contraire, nous essayons de répondre à l'entier de l'activité souhaitée par les Neuchâtelois et qui permet de générer des recettes sur l'entier de l'exercice.

Mais pas de déprise d'HNe dans l'ensemble du panorama neuchâtelois, nous pouvons vous rassurer sur ce point. Pas de mouvement non plus, de virage stratégique à adopter : HNe et le Conseil d'État restent sur la ligne qui a été présentée dans le rapport qui est actuellement à l'examen devant la commission Santé.

DEF
16.367
27 septembre 2016, 12h11
Question du groupe libéral-radical
Qu'en est-il du devoir de réserve ?

Plusieurs parents d'élèves, et dans des cercles scolaires distincts, ont rapporté des informations excessives et partisanes faites à leurs enfants dans le cadre du mouvement de contestation qui oppose les enseignants au Conseil d'État.

Sans préjuger du bien-fondé des revendications des enseignants ni porter atteinte à leur droit de grève, et bien conscient qu'il s'agit probablement de l'agissement d'une très faible minorité, ce type de comportement reste inacceptable pour notre groupe.

Le département a-t-il redonné des consignes strictes au corps enseignant sur l'impératif devoir de réserve ?

Signataire : Olivier Lebeau.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Nous aimerions vous dire que le département, dans une circulaire du 29 août 2016, donc avant la mobilisation, a rappelé les directives aux conseillers communaux, aux cercles scolaires et aux directions. Cette information a été faite avant la mobilisation, de manière à ce que les directions puissent s'organiser. Dans cette directive, nous rappelons notamment qu'il y a besoin d'avoir une personne responsable de la mobilisation et de recenser les différents enseignants qui participeront à la mobilisation.

Dans ce cadre-là, nous avons rappelé que l'encadrement des élèves doit être assuré et qu'au département, les directions, les conseillers communaux ou les syndicats intercommunaux doivent annoncer les périodes non enseignées. Le département n'a pas besoin d'avoir la liste exhaustive des enseignants qui participent à la mobilisation, car les employeurs, ce n'est pas l'État mais ce sont bien les conseils communaux ou les syndicats intercommunaux.

Il est donc vraiment important de rappeler cela, mais effectivement, nous avons besoin du volume d'heures qui n'a pas été enseigné, car ces heures-là ne sont pas subventionnées par l'État – nous pensons qu'il est important de le rappeler. Pour sa part, le chef de service, lors de la Conférence des directeurs du 6 septembre 2016, a rappelé notamment aux directions d'école l'obligation bien sûr qui est celle de tout employé de l'État, stipulée dans la loi sur la fonction publique, qui dit bien que l'employé a des droits, des devoirs, des obligations et notamment un devoir de réserve dans l'exercice de son activité. Et lors de cette séance-là aussi, les cinq bases légales qui régissent

notamment les conditions d'utilisation des outils informatiques ont été rappelées, ainsi que des données qui pouvaient être extraites du système informatique pour aussi rappeler le devoir d'utilisation de ces différentes informations. Donc, le rôle de l'autorité politique communale ou intercommunale est effectivement celui d'un employeur, donc de rappeler aux employés leurs devoirs.

Il nous semble que c'est important aussi de rappeler qu'un avis juridique a été demandé par notre service juridique au préposé à la protection des données et à la transparence, et cet avis sera ensuite aussi transmis aux différentes directions d'école qui ont encore pas mal de questions concernant l'utilisation des données informatiques que nous pouvons extraire du système. Là, nous aurons une clarification qui sera aussi faite au niveau légal.

Il est important de rappeler que nous estimons primordial que les élèves, les enfants ne soient pas pris en otage dans un conflit, finalement, qui oppose les enseignants avec leur hiérarchie. Comme dans tout conflit, il est important de rappeler que les enfants ne doivent pas être pris en otage entre les adultes en général. Cela tient de notre savoir-vivre ensemble et c'est aussi un des aspects qui a été rappelé notamment aux directions d'école.

DEAS
16.363
25 septembre 2016, 14h33
Question François Konrad
Pour une participation des entreprises

La prochaine suppression des mesures d'intégration professionnelle, annoncée par le Conseil d'État et son remplacement par un autre modèle de prise en charge nous interpellent.

Au vu de la baisse de la fiscalité des personnes morales, il semblerait opportun de solliciter une participation financière des entreprises pour soutenir le projet de coaching annoncé.

Quel est l'avis du Conseil d'État à ce propos ?

Premier signataire : François Konrad.
Autres signataires : Cédric Dupraz, Laurent Debrot, Daniel Ziegler, Jean-Jacques Aubert, Martha Zurita, Doris Angst, Francis Bärtschi.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Cette question fait suite à la décision de suppression des placements rémunérés en mesure d'intégration professionnelle. Nous rappelons d'abord, en préambule, que cette décision prise récemment par le Conseil d'État porte uniquement sur les placements rémunérés sous condition de ressources pour des personnes qui arrivaient en fin de droit au chômage ou, dans un certain nombre de cas très limité, aux personnes qui étaient sans droit aux indemnités de chômage fédérales. Toutes les autres prestations qui entraient dans le panel des mesures cantonales d'intégration professionnelle sont maintenues. C'est vrai que c'est important de le préciser, parce qu'il y a une confusion. Nous avons toujours appelé MIP ces placements, MIP l'ensemble des mesures d'intégration professionnelle à disposition des demandeurs d'emploi sur la base d'un financement assuré dans le cadre de la facture sociale et, du coup, ce n'est pas toujours clair. Nous n'avons pas supprimé les mesures d'intégration professionnelle cantonales pour l'ensemble du panel de prestations qui étaient prévues, mais uniquement abandonné les placements rémunérés qui étaient réservés à un public bien précis.

Le service de l'emploi, avant de faire cette proposition, a analysé depuis plusieurs mois l'efficacité de ces placements rémunérés avec différents modèles, celui-là sous plusieurs formes, mais aussi d'autres modèles alternatifs qui ont été expérimentés, pour en mesurer la valeur ajoutée en termes de retour à l'emploi, puisque c'est bien l'objectif premier de ces mesures. Nous avons donc évalué plusieurs modèles, notamment par l'anticipation de l'octroi de telle mesure avant la fin du délai cadre. Et les résultats chiffrés que nous avons montrent que la mesure que nous avons décidé de supprimer ne revêtait pas l'efficacité attendue en termes de retour à l'emploi, notamment parce qu'elle intervenait beaucoup trop tard dans le parcours des demandeurs d'emploi, parce que l'urgence économique ne permettait pas de cibler la mesure en fonction des besoins réels des bénéficiaires et parce que le contenu péchait aussi en termes d'accompagnement et de formation des demandeurs d'emploi.

En fait, nous le savons, c'est une mesure qui est un héritage du passé, d'un passé qui date d'avant la révision de la Loi fédérale sur l'assurance-chômage : à l'époque, on pouvait rouvrir un droit à travers des mesures de ce type-là. Tout cela n'est plus possible dans la loi actuelle sur l'assurance-chômage. La mesure a subsisté pendant un temps, il était effectivement nécessaire d'en faire l'évaluation, et l'évaluation révèle que c'est une mesure qui est coûteuse en regard du résultat qu'elle permet d'obtenir et en regard d'autres mesures moins coûteuses qui produisent des résultats meilleurs.

Et c'est suite à ces constats que la mesure nouvellement appelée PACTE, programme d'activation et de coaching pour trouver un emploi, a été imaginée et élaborée par le service de l'emploi. C'est une mesure qui allie placement, accompagnement et formation, qui pourra intervenir à n'importe quel moment dans le parcours du demandeur d'emploi en fonction de ses besoins et non de son statut, ni de son statut indemnisé ou non indemnisé, ni de son statut en termes de disponibilité de ressources. Donc, ce n'est plus une prestation qui sera accessible sous condition de ressources, mais qui sera accessible en fonction des besoins de la personne, et cela s'inscrit pleinement dans le cadre de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle qui a été approuvée par votre Autorité.

Les bénéficiaires de cette mesure nouvelle pourront être placés à la fois dans une institution publique ou parapublique, comme c'est le cas aujourd'hui, dans un programme spécifique d'emploi temporaire lorsque cela fait sens, ou encore, et c'est nouveau sous cette forme-là, en tout cas pour les non indemnisés, dans une entreprise privée.

Donc, au travers d'un accord de prestations tripartite qui sera posé au cas par cas, pour chaque personne placée, les entreprises qui accueilleront ces personnes s'engageront à les encadrer, à les soutenir et à leur fournir la formation nécessaire pour augmenter leur employabilité et leurs chances de retrouver un emploi. C'est donc un engagement important qui est demandé aux employeurs qui s'engagent dans ce type de mesures-là, d'ailleurs tout autant aux employeurs publics qu'aux employeurs privés. Cet effort est déjà en soi une participation importante à l'effort de réinsertion professionnelle au profit de nos demandeurs d'emploi. De plus, pour les demandeurs d'emploi indemnisés, les coûts de la nouvelle mesure seront supportés dans le cadre de la loi sur l'assurance-chômage, donc des financements qui sont d'ores et déjà assurés.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'État ne juge pas opportun de prévoir une participation financière supplémentaire des entreprises de notre canton qui font le choix responsable de s'engager dans une telle mesure et qui contribuent, par cet engagement, à l'effort global de réinsertion professionnelle. En conclusion, voilà notre avis.

DEAS
16.365
27 septembre 2016, 8h19
Question du groupe UDC
Un canton généreux

L'Office fédéral de la statistique (OFS) a récemment publié les taux à l'aide sociale des requérants d'asile et des personnes admises provisoirement. Ces taux varient de 80 à 90% selon le type de personnes. L'OFS a aussi déterminé le coût des mesures mises en œuvre. En moyenne nationale, le coût de l'aide sociale par personne est de 1'087 francs. Dans le Jura, la somme moyenne allouée atteint 1'005 francs par personne et Neuchâtel est le champion romand avec 1'174 francs. C'est presque 100 francs de plus qu'à Genève, canton généralement considéré comme cher.

Nous demandons au Conseil d'État pourquoi Neuchâtel se distingue par une générosité nettement supérieure à la moyenne suisse.

Signataire : Walter Willener.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Cette question évoque les statistiques des coûts de l'aide sociale dans le domaine de l'asile par personne, sur la base d'une statistique comparative publiée au niveau fédéral. Tout d'abord, relevons que cette statistique prend en compte le besoin brut d'aide sociale et ensuite calcule le besoin net d'aide sociale. C'est, au niveau du besoin brut, la somme de plusieurs éléments qui est prise en compte : c'est l'aide sociale de base, donc les forfaits qui sont versés

aux personnes qui sont en appartement, les frais de logement, les frais médicaux et les autres prestations liées à la situation des personnes, prestations circonstancielles comme on les appelle dans le domaine de l'aide sociale. Et cette statistique est effectuée au mois de juin de chaque année sur la base des chiffres actuels. Cela, c'est pour le besoin brut, et pour le besoin net, il faut déduire les revenus des bénéficiaires, ce qui aboutit aux besoins effectifs moyens par personne, toujours sur la base du mois de juin.

En ce qui concerne le canton de Neuchâtel, sur l'année dont on parle dans le cadre de cette statistique, nous avions à ce moment-là trois abris de protection civile qui étaient en exploitation : La Tène, Bois Jean-Droz et Les Gollières, avec des frais liés au mandat de sécurité qui était mis en place pour chacune de ces trois structures et qui avait un impact considérable sur les frais de logement, sans parler ici des frais qui étaient liés aux services traiteurs qui ont également péjoré les coûts, puisque dans les abris de protection civile, nous n'avons pas le droit de faire la cuisine nous-mêmes avec les requérants, mais nous devons nous faire livrer par des services traiteurs, ce qui est plus coûteux évidemment que ce que nous avons dans les centres de surface. Et ce sont ces surcoûts-là qui expliquent le décalage, encore une fois limité à l'année sous revue, en matière de statistique comparative.

Pour ce qui est maintenant des normes qui sont appliquées en matière d'aide sociale, nous n'aimerions pas laisser penser que le canton de Neuchâtel se montrerait particulièrement généreux. Au niveau des normes pour les requérants d'asile, nous sommes par exemple inférieur au canton du Valais, pour prendre un exemple romand, et dans le tir globalement des autres cantons romands. Au niveau des réfugiés, nous sommes le canton le plus restrictif – c'est normal, puisque c'est fondé sur les normes d'aide sociale en général, ce qui est versé aux personnes qui obtiennent le statut de réfugié, et en l'occurrence, ces normes sont effectivement les plus restrictives, des cantons latins en tout cas. Au niveau de l'aide d'urgence, là encore, nous avons la situation la plus restrictive des cantons romands. Donc, ce ne sont pas les montants que reçoivent les gens ou des frais de logement en appartement qui auraient été luxueux, mais c'est bien le coût d'exploitation des structures de premier accueil qui, pour cette année-là, sur le mois de juin, a généré cette différence dans la statistique comparative avec les autres cantons.

Nous relèverons encore pour terminer, sur la base de cette statistique-là, que malgré le taux de chômage élevé que connaît le canton et les difficultés pour tout le monde de réussir l'accès au marché du travail, la différence entre les montants bruts et nets à Neuchâtel étaient dans le même ordre de grandeur que les meilleurs des autres cantons latins. Nous avons fait la comparaison uniquement avec les canton latins, nous pourrions la faire à l'échelle suisse, mais cela signifie que pour les personnes accueillies dans le cadre de l'asile – nous savons que c'est difficile partout et que les taux d'insertion sont beaucoup trop faibles partout, c'est certain – néanmoins, nous relevons quand même qu'au moins pour ce public-là, Neuchâtel s'est en sorti plutôt mieux que la moyenne et que la contribution apportée par les bénéficiaires a donc été légèrement supérieure à ce qui a été mesuré dans les autres cantons.

Finalement, et cela n'a plus vraiment de lien avec la question en direct, mais cela démontre – c'est important de le souligner, pensons-nous, suite aux débats que nous avons eus hier sur la résolution Philippe Kitsos 16.159, Prise en charge des mineurs non accompagnés dans l'asile –, vous dire que les cantons se battent, que les cantons latins ensemble entreprennent une démarche commune auprès de la Confédération, mobilisent des conférences intercantonales au niveau suisse pour obtenir une augmentation des forfaits versés par la Confédération aux cantons pour tous les secteurs du domaine de l'asile, parce que cette charge devrait, selon la RPT, être supportée par la Confédération, et il n'existe désormais plus un seul canton dans lequel les forfaits reçus couvrent l'ensemble des coûts. C'est donc une situation qui n'est pas acceptable aux yeux des cantons et sur laquelle nous continuons à nous battre.

DEAS
16.366
27 septembre 2016, 11h17
Question du groupe socialiste
La hausse des primes d'assurance-maladie déboussole

Année après année, l'augmentation des primes d'assurance-maladie assomme les personnes de condition économique modeste. Cette hausse ahurissante sollicite également les finances publiques puisque ce sont aujourd'hui des subsides fédéraux et cantonaux d'environ 4 milliards de

francs qui sont consacrés à la réduction individuelle des primes (RIP) dans l'assurance obligatoire des soins (AOS) ! Pour notre canton, le chiffre se monte à 109 millions de francs !

À l'évidence, le système dysfonctionne et les mesures mises en place par le Parlement fédéral sont insuffisantes pour freiner la hausse incessante des primes. Notre canton se situe à la 8e place des cantons dans lesquels les primes augmentent le plus.

Quelles démarches entreprend aujourd'hui le Conseil d'État, seul ou en concertation avec d'autres cantons, pour limiter cette hausse ? Et surtout, quelle est sa marge de manœuvre ?

D'autre part, la décision du Conseil d'État de diminuer les subventions pour soutenir les personnes à bas revenus n'est pas acceptable. Le Conseil d'État a-t-il fait des projections quant aux répercussions de cette baisse de subventions, notamment pour déterminer quelles personnes seront le plus impactées (personnes âgées, familles monoparentales…) et combien auront besoin d'aide matérielle pour remédier à cette perte de subvention ?

Le Conseil d'État peut-il également rappeler quelles sont les obligations légales fédérales quant au subventionnement des primes d'assurance-maladie ?

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autre signataire : Martine Docourt Ducommun.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Cette question comporte trois tiroirs. Le premier : quelles démarches le Conseil d'État entreprend, seul ou en concertation avec d'autres cantons, pour limiter la hausse de primes et quelle est notre marge de manœuvre ? Il y a deux ou trois types de démarches qui sont entreprises en parallèle. Tout d'abord, nous intervenons évidemment, lors du processus de consultation, sur la fixation même du niveau des primes. Nous sommes consulté brièvement – nous avons à peu près une semaine, si notre mémoire est bonne, pour nous prononcer lorsque les niveaux de primes sont mis en consultation par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et dans ce cadre-là, effectivement, nous menons des contacts avec certains assureurs, en particulier Assura compte tenu de la part de marché que représente cette assurance dans le canton, mais aussi auprès de l'OFSP. Nous avons à nouveau été reçu à Berne avec une demande qui était d'atténuer les augmentations par rapport à ce qui était prévu initialement par certaines grandes caisses actives dans le canton, mais aussi par certaines caisses qui ont des niveaux de réserves qui sont largement supérieurs aux exigences légales. L'année dernière, pour la première fois, nous avions obtenu un résultat dans le cadre de cette consultation, c'est-à-dire que nous avions obtenu que les chiffres arrêtés à la fin du processus ne soient pas les mêmes que ceux qui étaient mis en consultation au début du processus. Cette année, nous n'avons pas obtenu de résultat et nous dirions même pire encore, puisque l'OFSP est intervenu conformément à son mandat pour obliger les caisses qui avaient prévu peut-être des augmentations insuffisantes à relever ces augmentations. Nous ne savons pas s'ils sont intervenus, mais en tout cas, ils n'ont pas obtenu que les caisses qui avaient des réserves excédentaires adaptent leurs primes à la baisse. Cela ne fait pas partie du champ de compétences de l'OFSP de l'exiger, mais l'an dernier, ils étaient intervenus avec succès sur ce point-là, suite notamment à notre intervention. Cela, c'est donc sur les primes elles-mêmes.

Ces primes reflètent évidemment l'évolution des coûts et nous avons la possibilité d'intervenir sur cette évolution, vous l'avez peut-être lu dans le communiqué que nous avons diffusé en réaction à la publication des primes. Les coûts, dans les domaines sur lesquels le Conseil d'État a des outils de régulation à sa disposition, sont des coûts qui sont maîtrisés. En l'occurrence, ils sont stables dans le domaine des EMS et même en diminution assez nette dans le domaine hospitalier stationnaire, ce qui démontre bien l'importance de pouvoir planifier l'offre si nous voulons prendre une influence sur la maîtrise des coûts. Malheureusement, dans les domaines sur lesquels nous n'avons pas ou peu d'influence, les coûts explosent avec, sur le premier semestre 2016, des augmentations dans tous les secteurs ambulatoires qui sont, d'après les analyses de nos services, inexplicables sous l'angle d'une justification médicale à tout le moins. Nous sommes donc intervenu à ce niveau-là aussi pour demander à la Confédération d'agir avec les outils qu'elle a à disposition. Pour le surplus, nous ne pouvons guère qu'appeler chacune et chacun à la responsabilité qui est la sienne quant à sa propre consommation de prestations médicales ainsi que l'ensemble des acteurs du système de soins pour qu'ils se préoccupent de cela – mais vous avez vu les articles qui sont sortis, donc vous savez ce qu'il en est en matière de maîtrise des coûts.

Finalement, le dernier axe sur lequel nous travaillons : nous poursuivons évidemment les discussions avec les autres cantons, à la fois pour essayer d'augmenter les outils à disposition sur ce thème de la maîtrise des coûts et de la régulation de l'offre, mais aussi dans l'organisation du système de financement à travers des réflexions communes sur l'organisation du système des caisses d'assurance-maladie. C'est ce que nous entreprenons pour limiter la hausse des primes.

Ensuite, la question a un deuxième tiroir – nous sommes désolé, cela prend un petit peu de temps –, qui est la question des subsides, avec deux choses : les obligations légales, une demande de les rappeler, et puis une prise de position sous forme de question qui dit : la décision de diminuer les subventions pour soutenir les personnes à bas revenus n'est pas acceptable, est-ce que nous aurions fait des projections sur les effets pour les gens et le besoin d'aide matérielle induit ?

Au niveau des obligations fédérales, cela va assez vite : il y en a une générale qui est « les cantons accordent une réduction de prime aux assurés de condition économique modeste ». On ne dit pas combien, ni comment ces personnes sont définies, donc les cantons ont toute latitude dans ce domaine-là. C'est l'article 65 LAMal. Toujours dans le même article, on dit encore : « pour les bas et moyens revenus, les cantons réduisent de 50% au moins les primes des enfants et des jeunes adultes en formation ». C'est ce que nous appelons la catégorie objectif social LAMal (OSL) et nous n'avons pas de définition de ce que représentent les bas et moyens revenus ; par contre, nous avons une définition de ce taux de 50% de prise en charge des primes. Le canton est aujourd'hui au-delà de ce taux dans les prestations qu'il propose, comme d'ailleurs, croyons-nous, l'ensemble des cantons suisses.

Finalement, concernant les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS-AI : là, c'est la Loi sur les prestations complémentaires – actuellement à l'examen devant le Parlement fédéral et sur laquelle nous essayons tant bien que mal d'intervenir – qui prévoit que les cantons ont l'obligation de financer l'entier de la prime de l'assurance-maladie jusqu'à concurrence de la prime moyenne cantonale. C'est le projet qui est sur la table aujourd'hui au niveau des Chambres fédérales, qui rejoint la pratique que nous avions déjà adoptée ici. Cette obligation-là a évidemment des coûts qui dépendent beaucoup du nombre de bénéficiaires que nous avons dans le canton et des coûts que ces bénéficiaires engendrent en termes de primes. En l'occurrence, Neuchâtel, évidemment, a plus de bénéficiaires que la moyenne, beaucoup plus de bénéficiaires de prestations complémentaires (PC) dans sa population que la moyenne suisse, ce qui fait que nous avons une obligation qui nous est imposée par la Confédération qui représente un volume beaucoup plus élevé. Et, à l'inverse, les subventions qui sont versées par la Confédération pour aider les cantons à la réduction des primes ne tiennent pas du tout compte de cette réalité-là. Donc, nous recevons des francs par habitant, indépendamment des besoins que notre population a, indépendamment des obligations que nous impose la Confédération, indépendamment aussi des coûts de santé par canton. Donc, nous avons lancé une démarche intercantonale avec plusieurs autres cantons pour essayer d'obtenir une correction de cette distorsion qui nous péjore quand même à hauteur de 5 à 10 millions de francs.

Pour finir, la prise de position qui concerne les personnes à bas revenus : c'est vrai qu'elle n'est pas acceptable sur le fond. Nous ne pouvons que relever que ce sont des personnes qui effectivement vivent de faibles revenus du travail, continuent à s'accrocher pour ne pas émarger à l'aide sociale et qui reçoivent ces subsides, personnes pour lesquelles c'est vraiment un soulagement important. Et nous avons fait de gros efforts durant les dernières années pour suivre l'augmentation des primes et réduire les effets de seuil en regard de l'aide sociale. Évidemment, la volonté est toujours aussi forte. Le problème, c'est que l'enveloppe des subsides a fortement augmenté : nous étions à 110 millions de francs en 2014, nous sommes à 123,9 millions de francs au niveau du budget 2017, mais cette hausse entre 2014 et 2017 ne fait pas plus que couvrir la progression des primes, elle fait moins que cela. Ce qui fait que la part des bénéficiaires PC et aide sociale, dans le volume total, augmente et les montants qui restent disponibles pour venir en aide aux personnes à revenus modestes n'augmentent pas aussi vite que les primes, ce qui oblige à ne pas suivre, en tout cas dans ce qui est prévu pour le budget 2017, la hausse des primes dans l'adaptation des subsides. Et probablement, ou certainement, aussi revoir le cercle des bénéficiaires de manière un peu plus restrictive, tout en essayant, évidemment, d'éviter d'aggraver les effets de seuil directement au sortir de l'aide sociale.

Voilà pour les réponses que nous pouvons apporter à ce stade. Le débat se poursuivra évidemment dans le cadre de l'examen du budget.

ÉLECTION DANS UNE COMMISSION

Le président : – À la commission des affaires extérieures, M^me^ Marianne Guillaume-Gentil-Henry, démissionnaire, est remplacée par M^me^ Marie-France Matter.

INTERPELLATIONS

Développement

DDTE
16.160
7 septembre 2016, 13h47
Interpellation Philippe Haeberli
Un nouveau cap pour la Société de navigation

La Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat SA (LNM) est un acteur important du tourisme dans notre canton. Toutefois, les changements structurels qui lui ont été imposés par la législation fédérale l'obligent à adapter sa gouvernance. Le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur d'éventuelles mesures prises, afin de renforcer son positionnement au profit d'une contribution plus efficace au développement touristique de la région et de pérenniser la compagnie à moyen et long terme ?

Développement

La dernière décennie a profondément marqué la vie de la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat SA. Anciennement compagnie de transport largement subventionnée pour cette tâche, elle a perdu les apports financiers de la Confédération. Aujourd'hui, ce sont ses propres recettes et les subventions des cantons de Neuchâtel, Vaud et Fribourg qui la font vivre. Actuellement, la compagnie est un acteur touristique important et apprécié de la région, et le plan stratégique 2022 du Conseil d'administration de la compagnie tend à renforcer cet axe.

Si la récente remise en service du vieux vapeur « Neuchâtel » est un atout indéniable pour l'attrait touristique de la compagnie de navigation, c'est néanmoins insuffisant pour l'avenir. La réorientation et le renforcement de la compagnie devront, ces prochaines années, s'accompagner d'importants investissements, pour le renouvellement de sa flotte et la formation de ses pilotes par exemple. De plus, l'avenir de la compagnie passe également par l'amélioration de sa gouvernance, de la gestion de son personnel et de son réseau de partenaires.

Dès lors, le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur les possibilités de pérenniser la société à long terme, d'éventuellement créer des partenariats, voire de fusionner avec une autre société de transports ou compagnie de navigation poursuivant les mêmes objectifs ? Quel que soit le statut juridique de la LNM, la présente intervention est justifiée par l'importance sur le plan touristique que revêt la compagnie pour le canton.

Premier signataire : Philippe Haeberli.
Autres signataires : Jean-Bernard Wälti, Olivier Haussener, Marc-André Nardin, Andreas Jurt, Josette Frésard, Étienne Robert-Grandpierre, Jean-Bernard Steudler, Fabio Bongiovanni, Mario Castioni, Béatrice Haeny, Laurent Debrot, Pierre-André Steiner, Mauro Moruzzi, Philippe Loup, Mary-Claude Fallet, François Kistler.

M. Philippe Haeberli (LR) : – La Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat SA, qui est un acteur important et apprécié du paysage touristique de notre canton, vit une mue profonde. Il est de notre devoir de nous en préoccuper.

Le bateau à vapeur « Neuchâtel », qui est venu renforcer la flotte, participe largement au rayonnement de notre région. Anciennement compagnie de transport largement subventionnée par la Confédération pour cette tâche, elle a perdu ces apports financiers depuis l'année 2014, ce qui a des incidences très importantes sur les comptes de la compagnie. La LNM est une société anonyme dont le capital-actions est détenu majoritairement par les collectivités publiques des cantons de Neuchâtel, Vaud, Fribourg, ainsi que par la Ville de Neuchâtel qui assure la présidence

avec d'autres communes riveraines. Le canton de Neuchâtel n'a pas la majorité, ce qui ne lui permet pas évidemment d'imposer unilatéralement ses vues. Mais dans la mesure où la compagnie est domiciliée à Neuchâtel, sur le lac de Neuchâtel, il nous semble très important que ce dernier soit *leader* dans le processus de transformation.

L'année 2015 a été une année difficile financièrement pour la compagnie qui a accusé une perte de plus de 1 million de francs, alors que, paradoxalement, la fréquentation a augmenté de 8%. Le plan stratégique 2022 du Conseil d'administration de la compagnie tend à renforcer cet axe. La récente remise en service du vieux vapeur « Neuchâtel » est un atout indéniable pour l'attrait touristique de la compagnie de navigation, c'est néanmoins insuffisant pour l'avenir. La réorientation et le renforcement de la compagnie devront, ces prochaines années, s'accompagner d'importants investissements pour le renouvellement de sa flotte et la formation de ses pilotes, par exemple.

À la session de fin août 2016, nous avons traité le rapport 16.021 sur la politique régionale qui prévoit notamment de soutenir le tourisme. Le rapport mettait en évidence que la politique régionale ou fédérale ou nouvelle politique régionale est un instrument de financement destiné à soutenir les projets déployés dans les régions, dans les domaines de l'industrie et du tourisme essentiellement. Aujourd'hui, le canton n'a pas de stratégie « tourisme » qui valorise l'ensemble de la chaîne de valeurs, à savoir la culture, l'industrie horlogère, la diversité de la beauté de notre territoire, en passant, bien sûr, par notre merveilleux lac et ses paysages environnants.

Depuis le début de l'année, l'avenir de la compagnie est en discussion ; les quelques petites recherches que nous avons effectuées confirment bien ce sentiment et notre interpellation est destinée à faire prendre conscience, si besoin est, aux personnes en charge de la LNM qu'il est temps de réagir. Nous avons lu dans la presse que le personnel se fait également du souci pour son avenir, et il est du devoir des autorités en charge de la société de prendre les mesures nécessaires, afin de rassurer ses collaborateurs. Diverses questions doivent trouver des réponses relativement rapidement si nous voulons pouvoir pérenniser la société. Il s'agit de la gestion du personnel, d'améliorer la gouvernance générale de la société. Est-ce qu'il faut créer de nouveaux partenariats, par exemple avec le privé, ou fusionner avec d'autres sociétés ou de transports ou compagnies de navigation ? Il y a encore une autre question : est-ce que le plan stratégique 2022 de la LNM pourra être mis en application dans les délais ?

Voilà, Mesdames et Messieurs, les questions que nous pouvons nous poser, et nous remercions d'ores et déjà le Conseil d'État de bien vouloir éclairer notre lanterne, tout en ayant à l'esprit que même s'il ne représente qu'une petite part du capital-actions de la compagnie, il a une grande responsabilité historique et géographique quant à l'avenir de cette société, et que la présente intervention est justifiée par l'importance sur le plan touristique que revêt la compagnie pour le canton.

Le président : – Il vous sera répondu lors de la prochaine séance.

DEAS
16.163
27 septembre 2016, 10h10
Interpellation du groupe socialiste
Quelles pistes sont privilégiées par le Conseil d'État par rapport aux suites du 9 février 2014 ?

Le canton de Zurich a développé un indicateur qui permet de dresser une liste de métiers où l'engagement des Suisses devrait être privilégié et de métiers pour lesquels le recrutement de personnel étranger devrait être maintenu.

Notre canton a-t-il développé des indicateurs identiques au canton de Zurich ?

Si l'application light du projet, telle que retenue la semaine passée par le Conseil national, devait être suivie par le Conseil des États, quelles en seraient les conséquences pour le canton de Neuchâtel ?

Développement

Les suites de l'initiative « contre l'immigration de masse » s'annoncent compliquées, difficiles et pénibles pour notre pays et surtout pour les cantons frontaliers comme Neuchâtel. Alors qu'elle

prétendait sauver les places de travail des Suisses en fixant des quotas, cette initiative est un vrai casse-tête juridique et économique pour qui veut préserver l'emploi et honorer les engagements internationaux de la Suisse.

Il ressort de l'étude menée par le canton de Zurich que, pour répondre à la demande, l'économie zurichoise devrait continuer à recruter à l'étranger des médecins, des ingénieurs, des développeurs informatiques, des installateurs et mécaniciens en électricité, des ingénieurs en électronique, des juristes ou encore du personnel hospitalier. Et cette étude établit la liste de professions où la main-d'œuvre indigène répond à la demande de l'économie : personnel de bureau, de vente, de secrétariat…

Le Conseil national a voté un projet soutenant l'application light de l'initiative, qui vise à préserver les bilatérales. Ce projet, s'il est suivi par le Conseil des États, propose une meilleure exploitation de la main-d'œuvre indigène. Si cela ne suffit pas, le Conseil fédéral a la possibilité d'introduire l'obligation pour les employeurs de communiquer les postes vacants aux offices régionaux de placements (ORP), et, si des problèmes sociaux ou économiques importants surgissent, de prendre des mesures correctives enfreignant la libre circulation, mesures qui doivent toutefois avoir l'aval du comité mixte Suisse-Union européenne (UE). Avec ce projet, il reviendra ainsi au Conseil fédéral de définir les « mesures correctives appropriées » pour les régions ou catégories professionnelles.

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Alexandre Houlmann, Armin Kapetanovic, Laurent Duding, Marina Giovannini, Stéphane Reichen, Sylvie Fassbind-Ducommun, Théo Huguenin-Élie, Johanne Lebel Calame, Françoise Gagnaux, Florence Nater, Baptiste Hunkeler, Christian Mermet, Patrick Lardon, Philippe Loup, Annie Clerc-Birambeau.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous allons lire le développement de M^me^ Corine Bolay Mercier, qui ne peut pas être présente ce matin.

L'application de l'après 9 février est compliquée et bien difficile, un véritable casse-tête pour celles et ceux qui veulent maintenir les bilatérales et préserver l'emploi. Le Conseil national vient d'accepter une solution *light* pour l'application de l'initiative. Ce modèle qui fonctionne par paliers accorde de grandes compétences au Conseil fédéral. Celui-ci prend des mesures pour épuiser le potentiel offert par la main-d'œuvre indigène. Si cela ne fonctionne pas, il peut mettre en place l'obligation de communiquer les postes vacants aux offices régionaux de placements. Et finalement, en cas de problèmes socio-économiques importants, il peut introduire des mesures correctives pour les régions ou catégories professionnelles.

Le Conseil d'État a-t-il des précisions concernant le libellé : « Problèmes sociaux et économiques importants » ? La Confédération aura-t-elle une approche différenciée pour les cantons et leurs spécificités industrielles ? L'obligation de communiquer les postes vacants s'approche-t-elle des mesures prises par le département dans le cadre du *New deal* ? D'autre part, le canton de Zurich a mené une étude pour préparer l'après 9 février. Quelle est la position de notre canton par rapport à cette étude ? Les études menées par le département dans le cadre de l'emploi frontalier peuvent-elles être utilisées pour positionner le canton ?

Le président : – Là aussi, il vous sera répondu lors de la prochaine séance.

Quant à l'interpellation du groupe socialiste 16.164, du 27 septembre 2016, Où en est la révision de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) ?, M^me^ Martine Docourt Ducommun nous indique qu'elle ne souhaite pas la développer. Il sera donc aussi répondu à cette interpellation lors de la prochaine séance.

RÉUNION DU BUREAU

Le président : – Nous allons faire une courte pause et nous nous retrouverons à 10h00 pour continuer notre ordre du jour. Nous convoquons le bureau maintenant pour discuter de renvoi en commissions de projets de décrets.

(Pause.)

COMMUNICATION DU PRÉSIDENT

Nous allons reprendre nos travaux. Nous vous remercions de votre presque ponctualité – cela s'améliore ! Le président de la COGES informe ses membres que si la séance se termine avant 10h30, la COGES plénière se réunira de 10h30 à 12h00 à la salle Fritz-Courvoisier. Et si la séance se termine après 10h30, le programme est inchangé.

INTERPELLATIONS (SUITE)

Réponses du Conseil d'État

PRÉSIDENCE
16.154
29 août 2016, 11h49
Interpellation du groupe socialiste
Qu'en est-il de l'office des relations extérieures et de la communication (OREC) et des relations de notre canton avec la Berne fédérale ?

Pendant la session de mars, notre parlement a discuté du postulat 15.173, Pour améliorer les relations du canton de Neuchâtel avec la Berne fédérale, déposé en septembre 2015. Lors du débat, le Conseil d'État a réussi à convaincre une grande partie de notre hémicycle de l'inutilité de cet objet en martelant qu'il mettait déjà tout en œuvre dans ce domaine et que nous devions ainsi lui faire confiance.

Or, un article du Courrier du 6 avril 2016, intitulé « Toujours pas de lobbyiste neuchâtelois à Berne », décrit une toute autre situation. En effet, citant le vice-chancelier cantonal, cet article nous apprend que « Pour l'instant, c'est le statu quo. L'OREC compte toujours trois employés et aucun processus d'engagement n'est en cours ». Notre groupe a été surpris de cette annonce et reste convaincu que des liens productifs avec la Berne fédérale ne pourront se consolider qu'avec une personne à la tête de cet office des relations extérieures et de la communication, afin de coordonner au mieux les différents contacts.

Vu les dossiers importants pour notre canton annoncés durant les prochaines sessions des Chambres fédérales et soucieux que les décisions prises soient favorables au canton de Neuchâtel, nous demandons au Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– *Un processus d'engagement est-il en cours pour nommer un chef à l'OREC ? Si oui, où en est-il ? Sinon, pourquoi le Conseil d'État a-t-il décidé de revoir sa stratégie ?*
– *Qu'en est-il de l'engagement de lobbyistes pour le traitement des dossiers cruciaux pour notre canton ? Quelles actions le gouvernement entend-il mener pour faire entendre sa voix à Berne ?*

Comme déjà évoqué lors du développement de notre postulat 15.173, il est également plus que souhaitable de renforcer les liens avec l'Administration fédérale. L'importance de cet aspect a encore été relevée dans Le Matin Dimanche du 17 juillet 2016 par un conseiller d'État fribourgeois, qui affirme que « dans tous les dossiers, cela facilite beaucoup les choses d'avoir des liens directs avec les cadres de l'Administration fédérale », « il est crucial d'entretenir ces contacts », à propos de l'engagement de nouveaux chefs d'office fédéraux venant de son canton. Dans le même article, on apprend que le Conseil d'État fribourgeois invite ses relais fédéraux chaque année, dans un cadre festif, pour tisser des liens.

Restant toujours sur sa faim quant à cette thématique dans le canton de Neuchâtel, le groupe socialiste aimerait savoir ce qu'entend faire le Conseil d'État dans ce domaine.

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Armin Kapetanovic, Corine Bolay Mercier, Florence Nater, Marie-France Matter, Anne Tissot Schulthess.

M. Jean-Nathanaël Karakash, président du Conseil d'État : – Tout d'abord, nous vous remercions de votre interpellation qui démontre bien le souci commun, tant du gouvernement que du parlement, de développer de façon volontaire notre action en relations extérieures et en communication. Votre suivi du dossier met le point sur un élément de calendrier qui est exact : le développement de la stratégie des relations extérieures et de la communication fait partie intégrante du programme de législature du gouvernement, et le gouvernement reste convaincu de l'importance de cette mission. Il est vrai aussi que le gouvernement avait imaginé que ce dossier serait mené à terme à fin 2015, et cela n'a pas été le cas.

Notre Conseil a mené durant l'année 2015 un processus de recrutement, afin de pourvoir le poste de chef de l'office des relations extérieures et de la communication (OREC). Comme vous le savez certainement, cette démarche n'a pas obtenu le succès escompté, faute de candidatures répondant au profil recherché. Mais il est vrai que nous avions des attentes qui étaient probablement démesurées en regard des conditions proposées, et des attentes qui n'étaient pas non plus totalement claires, nous le reconnaissons aussi.

Quoi qu'il en soit, cette démarche a permis à notre Conseil de se rendre compte que ce n'était pas si facile que cela de trouver une personne qui soit à la fois spécialiste en relations extérieures, stratège politique, experte en communication et qui dispose au surplus d'un excellent réseau à la fois aux plans fédéral et neuchâtelois.

Par contre, contrairement à ce que pourrait laisser entendre l'interpellation, nous n'avons pas interrompu le processus, mais nous avons au contraire immédiatement remis l'ouvrage sur le métier dès début 2016, parce que, conformément à notre programme de législature, nous restons effectivement convaincu de la nécessité d'une action ambitieuse et coordonnée. Nous avons donc travaillé sur les contours d'un nouveau projet durant le printemps 2016, projet qui a été lancé au début de l'été, qui consiste à poser d'abord la stratégie dans les quatre domaines clés avant de chercher à recruter une personne pour conduire l'office. Cette stratégie tourne autour de quatre domaines clés qu'il est peut-être bon de rappeler : il s'agit des relations extérieures, de la communication interne, de la communication externe et de la communication de crise. Nous avons lancé ce projet avec l'objectif de mieux faire entendre notre voix à Berne, non seulement au Palais fédéral mais aussi au niveau de l'administration et avec l'ensemble de nos partenaires, ainsi que d'améliorer la communication du canton et la promotion de ses atouts.

Le processus a démarré avec une première séance de travail entre l'ensemble des cadres de l'administration et le Conseil d'État en mars. Notre Conseil a ensuite mené un travail d'évaluation en juillet et une nouvelle séance avec l'ensemble des cadres est planifiée dans le courant du mois prochain. Nous mettons donc les bouchées doubles pour élaborer cette stratégie de relations extérieures et communication, développer une organisation ou imaginer le développement d'une organisation qui doit être agile et légère pour assurer la mise en œuvre de cette stratégie. Une stratégie qui doit répondre aux besoins des départements et des services, mais nous permettre aussi, comme nous le disions, de mieux faire rayonner les atouts du canton de Neuchâtel.

Dans l'intervalle, nous vous rassurons, le Conseil d'État continue à s'engager avec force dans les instances de coopération régionales, intercantonales et transfrontalières dans le but de promouvoir et défendre les intérêts de notre canton. Quant à la défense des dossiers stratégiques, comme c'est par exemple le cas dans le projet Neuchâtel Mobilité 2030, nous n'avons pas hésité à faire appel à des ressources spécialisées en relations publiques.

Quoi qu'il en soit, vous avez raison : le développement d'un lobbying, avec le soutien de la députation neuchâteloise aux Chambres fédérales ou au travers de réseaux d'influence, ainsi que la mise en place d'un système de veille stratégique sont des priorités pour le canton. C'est pour cette raison que le Conseil d'État va tout faire pour respecter ses objectifs de législature et valider donc ce projet d'ici à la fin de la présente législature, pour qu'il puisse être déployé durant la première année de la prochaine législature. Voilà ce que nous pouvons vous répondre concernant l'OREC.

Le président : – La première signataire, M^me^ Martine Docourt Ducommun, vous avez une minute pour donner votre indice de satisfaction.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Merci au Conseil d'État d'avoir répondu à cette interpellation. Nous sommes satisfaite des réponses qui ont été données. Nous pouvons

remarquer que le Conseil d'État a évolué sur ce dossier. Toutefois, nous aimerions revenir sur la notion d'interruption de processus d'engagement, car cela a été évoqué dans la presse et cela venait de la part du vice-chancelier qui a communiqué là-dessus – c'est pour cela que nous avons été étonnée des propos du vice-chancelier.

Nous aimerions juste revenir sur un point. En effet, nous avons des dossiers stratégiques, mais nous aimerions aussi que le Conseil d'État, et nous pensons qu'il va dans cette voie, encourage aussi nos élus fédéraux à prendre des positions, par exemple sur la RPT, sur la LAMal, qui vont dans le sens de notre équilibre financier au niveau cantonal. Donc, nous encourageons le Conseil d'État à continuer à mener cette action, mais aussi à montrer l'importance d'autres dossiers qui ne sont peut-être pas stratégiques au niveau cantonal, mais qui ont des répercussions qui peuvent parfois s'avérer difficiles au niveau cantonal.

DEAS
16.156
30 août 2016, 8h11
Interpellation du groupe socialiste
Égalité hommes-femmes : mort annoncée de l'aide financière fédérale aux services de consultation (art. 15 LEg), quelles conséquences pour le canton de Neuchâtel ?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 31 août 2016.)

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Une interpellation du groupe socialiste qui, dans son développement, se décline comme il est de coutume en plusieurs tiroirs. Trois tiroirs, trois questions un peu plus précises qui sont posées. D'abord, les conséquences pour l'Association Conseil & Accompagnement professionnel (CAP) et les personnes qui bénéficient de la prestation du service de consultation Femme & Travail. En synthèse, ce que nous pouvons d'abord rappeler, c'est que la subvention fédérale annuelle de 120'000 francs que CAP touche actuellement dans le cadre de l'article 15 LEg sera réduite progressivement pour disparaître en 2019. Cette suppression concerne uniquement la prestation service de consultation Femme & Travail, qui offre des entretiens ponctuels, en général deux par personne, ciblés et axés sur la prévention.

Cette suppression de subvention remet effectivement en question la pérennité de ce service de consultation et elle pourrait par ailleurs, par effet induit, fragiliser l'association. Toutefois, l'association a encore d'autres collaborations et activités, notamment du coaching en intégration professionnelle sur le plus long terme en lien avec le service de la cohésion multiculturelle (COSM), l'office AI et avec l'office de l'action sociale, ou encore des bilans de compétences qui sont effectués pour le compte du service de l'emploi. Toutes ces prestations ne sont pas remises en question par le canton. Mais CAP, c'est certain, ou c'est probable, devra effectivement réduire ses prestations et/ou augmenter ses prix, ce qui aura une incidence surtout sur les personnes dont la situation économique, sociale et/ou culturelle rend l'accès difficile ou impossible à d'autres prestations.

Nous souhaitons aussi relever que les personnes qui sollicitent CAP pour une intégration professionnelle ou la stabilisation d'une situation professionnelle précaire dans le cadre de ce service de consultation ont toutes la possibilité de s'inscrire comme demandeuses d'emploi dans les ORP, où ces personnes sont conseillées même si elles n'ont pas droit aux indemnités de chômage. C'est une démarche qui est, certes, plus formelle et qui demande certaines contreparties. Mais lorsque la volonté prioritaire est de trouver un emploi, l'ORP est à disposition pour accueillir ces personnes.

Deuxième tiroir : à ce jour, combien de personnes ont-elles bénéficié ou bénéficient-elles encore des prestations proposées par ce service de consultation, avec quels résultats sur leur employabilité ? Chaque année, entre 170 et 190 femmes viennent de leur propre initiative à CAP pour faire le point sur leur situation professionnelle, retrouver un emploi ou encore résoudre une situation conflictuelle au travail. Les résultats du service de consultation ne sont pas chiffrés en taux d'insertion, mais nous savons que dans plusieurs situations, un recours au chômage ou à l'aide sociale a pu être évité grâce au travail de CAP. Les personnes qui ont recours à ce service de consultation regagnent également confiance en elles-mêmes. Concernant, par contre, les conventions de collaboration, celles qui ne sont pas remises en question, nous tenons à souligner

également que les résultats du coaching et des bilans de compétences sont très positifs et encourageants. À titre d'exemple, dans le cadre du partenariat avec le COSM, trois personnes suivies en 2015 et deux en 2016, donc cinq personnes en tout, ont toutes pu trouver des solutions concrètes d'emploi ou de formation.

Troisième tiroir : le Conseil d'État a-t-il évalué le transfert des prestations de ces services de consultation vers les services cantonaux (Bureau cantonal de l'égalité, ORP) ? Comme nous vous le disions, aujourd'hui déjà, le service de l'emploi reçoit toute personne qui cherche à trouver un emploi ou à stabiliser une situation professionnelle précaire. Il est aussi prévu, dans le cadre du service de l'emploi, que les prestations des ORP tiendront à l'avenir davantage compte de la problématique du genre, une démarche qui est justifiée par le fait que certaines catégories de femmes sont surreprésentées, notamment dans les emplois précaires.

Concernant les conseils juridiques ou les entretiens ponctuels qui sont plus axés sur la prévention, le centre de consultation sociale du COSM propose également ce type de prestations, notamment des entretiens spécifiques pour le public féminin, qui sont usuellement plutôt destinés au public migrant, mais ce n'est pas une condition posée. Ces entretiens ne sont pas aussi spécialisés sur le marché du travail que ceux qui sont proposés par CAP, mais ils sont néanmoins utiles et accessibles aux personnes qui souhaiteraient y recourir. Relevons encore que l'Association découvrir propose aussi un accompagnement pour des femmes migrantes, cette fois-ci qualifiées, qui cherchent des conseils pour leur intégration professionnelle.

Finalement, en conclusion, vous vous en doutez, la situation financière de l'État ne lui permettra pas de se substituer à la Confédération pour subventionner le centre de consultation Femme & Travail, d'autant plus qu'une partie des prestations de CAP sont actuellement déjà couvertes par les ORP, voire par d'autres organismes. Néanmoins, tous les partenaires s'accordent à dire que l'Association CAP fait du travail utile et compétent, qui répond aux besoins spécifiques de certaines personnes, surtout sous un angle de prévention. Et le canton mettra donc tout en œuvre pour essayer de trouver des solutions pour ne pas perdre les compétences et prestations de cette association, compétences et prestations qui font leurs preuves. Le canton continuera, comme nous le disions, ses collaborations dans le cadre des conventions existantes, et des contacts sont par ailleurs déjà pris pour réfléchir à d'autres pistes, notamment pour lever d'autres fonds fédéraux que ceux liés à la Loi sur l'égalité, sous l'angle de projets pilotes, par exemple. Voilà ce que nous pouvons vous répondre à ce stade.

Le président : – Madame Florence Nater, première signataire, vous avez une minute pour indiquer votre indice de satisfaction.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous sommes évidemment satisfaite sur la forme dans la réponse circonstanciée du Conseil d'État et dans sa conclusion, qui reste, envers et contre tout, optimiste. Mais évidemment, sur le fond, nous ne pouvons pas être satisfaite de la réponse qui a été donnée et, surtout, nous ne pouvons que manifester des inquiétudes. Quand nous entendons que potentiellement, des prestations permettent d'éviter à presque 150, 200 femmes de recourir à l'aide sociale ou au chômage grâce à des services personnalisés, et que cette prestation-là est appelée potentiellement à disparaître, évidemment que nous ne pouvons qu'être inquiète.

Quant à la possibilité de recourir en tant que demandeur d'emploi aux ORP, oui c'est possible, mais nous pensons que les demandes d'emploi sans indemnités de chômage ne sont peut-être pas les prioritaires parmi les demandeurs d'emploi des ORP. Quant à l'intégration de la problématique du genre dans les prestations fournies par les ORP, nous espérons être positivement surprise sur l'intégration de cette question-là dans les mois à venir.

Nous terminerons cette brève intervention en disant que vous avez certainement aussi entendu ce matin que la Suisse était toujours première dans l'indice de compétitivité au niveau international, sauf sur un point : l'accès des femmes au marché du travail. Voilà un paradoxe de plus dans notre canton de Neuchâtel.

DJSC
16.157
30 août 2016, 8h11
Interpellation du groupe socialiste
La plateforme CULTURAC donne-t-elle satisfaction ?

Le service de la culture a introduit cette année la plateforme CULTURAC pour le dépôt, via Internet, de demandes de subventions culturelles. À l'annonce de l'introduction de cet outil, le groupe socialiste avait émis quelques doutes quant à son utilisation.

Comme les pages Internet du service de la culture, la plateforme CULTURAC est organisée par domaine d'activité artistique. Il existe des différences entre la plateforme et les pages du service qui ne font peut-être que refléter une phase de rodage. Quelques exemples : la page Arts plastiques du service ne renvoie pas à la plateforme, la rubrique Médiation n'existe que sur la plateforme, la deuxième bourse à l'écriture n'est pas définie de la même manière qu'aux deux endroits. Quel que soit le site consulté, il est difficile d'obtenir une vue d'ensemble, par exemple du calendrier des échéances. Quant aux subventions annuelles, là où CULTURAC répète sa définition[1] à propos de chacun des domaines, en insistant sur le délai, ne.ch dit seulement qu'elles « seront progressivement établies sur la base de conventions ».

Une première sélection s'étant déroulée ce printemps dans plusieurs domaines de soutien à la culture, nous prions le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– *Quel bilan général le Conseil d'État tire-t-il de l'introduction de ce nouvel outil ?*

– *Le nombre de dossiers déposés est-il comparable à celui des autres années à la même période ?*

– *Des associations, institutions ou artistes ont-ils rencontré des problèmes quant à l'utilisation de la plateforme ? Si oui, quelles ont été les mesures prises pour pallier ces problèmes ?*

– *Selon le site Internet du service de la culture, certains dossiers sont étudiés par un groupe de travail qui soumet ses propositions au chef du département (projets d'envergure régionale) ou par une sous-commission d'experts (envergure cantonale et extra-cantonale). Compte tenu de cette procédure, comment le Conseil d'État explique-t-il que des réponses, positives ou négatives, ont été données dans les 24 ou 48 heures suivant le dépôt de la demande ?*

– *Qu'en est-il de l'établissement de conventions pluriannuelles ? Le Conseil d'État en a-t-il établi depuis le début de l'année ? Si oui, combien ? Avec quelles institutions ?*

[1]« Par des subventions annuelles inscrites au budget, l'État peut soutenir des institutions, fondations, associations et "faîtières", dont l'activité sur la durée repose, en principe, sur des collaborateurs salariés et des infrastructures propres. Il peut également soutenir de grandes manifestations récurrentes s'adressant à un large public, cantonal et extra-cantonal. Ces subventions font l'objet d'un réexamen régulier pour suivre et accompagner l'évolution des projets.
Toute demande de subvention annuelle doit être déposée au moins deux mois avant le début de l'année concernée ! »

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Armin Kapetanovic, Marie-France Matter, Daniel Huguenin-Dumittan, Christian Bertschi, Philippe Loup, Alexandre Houlmann, Corine Bolay Mercier.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Une question sur la plateforme CULTURAC, mise en place relativement récemment. Comme vous le savez, notamment après les débats d'hier, l'administration cantonale introduit progressivement, et depuis plusieurs années maintenant, des outils informatiques qui permettront à terme de recourir moins abondamment aux supports papier, et d'autre part de gérer des dossiers de manière plus efficace. C'est une des réformes de l'État.

La mise en œuvre d'un tel outil pour le dépôt des requêtes au sein du service de la culture entre dans cette double perspective, avec une plateforme doublée d'un système d'exploitation qui va de l'enregistrement de la requête jusqu'à son archivage, en passant par le tri et le classement des demandes par domaine, en passant par la consultation en ligne des dossiers pour les commissaires, le suivi des engagements financiers et la possibilité de générer tant des courriers que des statistiques. C'est donc un outil véritablement général. Dans le domaine de la culture, il faut savoir que de nombreux cantons ou autres instances, comme Pro Helvetia, Ciné Forum, etc.,

se sont déjà dotés ou sont en train de se doter de systèmes comparables. Nous ne sommes donc pas dans une originalité particulière.

Alors, oui, nous ne vous cacherons pas que, comme lors de l'introduction de tout nouvel outil informatique, nous sommes en phase de rodage. Il faut savoir que CULTURAC est le petit frère de SATAC, le système mis au point pour la gestion des permis de construire. Il n'a donc pas été initialement pensé pour le domaine culturel et doit encore être adapté dans certaines fonctionnalités. Nous aimerions toutefois vous rassurer : le dispositif répond aux attentes malgré quelques maladies de jeunesse qui auront été éradiquées lors de la mise en ligne de la version 2, en janvier 2017.

Nous tenons à souligner que les collaborateurs et collaboratrices du service n'ont pas ménagé leur patience pour guider avec bienveillance les utilisateurs qui rencontraient des difficultés à prendre ce virage informatique. Alors, s'il n'est pas possible de comparer le nombre de requêtes avant la mise en place de l'outil – c'est d'ailleurs notamment pour cela que nous avons choisi ce programme, c'est justement pour répertorier désormais le nombre de demandes, etc. Nous ne pouvons donc pas le comparer avec celui des requêtes déposées cette année, puisqu'il n'y avait justement pas de statistiques précédemment. Nous pouvons déjà dire aujourd'hui que la très grande majorité, pour ne pas dire la totalité des bénéficiaires habituels, a réussi à déposer ses dossiers. Et cela, même si la nécessité de s'inscrire au Guichet unique en a étonné quelques-uns. Mais là encore, la volonté de l'État est d'amener, et vous le savez notamment depuis hier, mais déjà depuis plusieurs années maintenant, un nombre croissant de citoyens à s'inscrire sur ce portail – avec le succès que nous vous avons décrit, puisque plus de 36'000 privés sont aujourd'hui inscrits dans le canton de Neuchâtel. Ainsi, chacune des nouvelles prestations renforce la pertinence du guichet administratif virtuel. Nous vous rappelons ici qu'il suffit de s'inscrire une seule fois, et que l'inscription est valable pour l'ensemble des prestations en ligne de l'administration cantonale.

Pour ce qui est de la synchronisation des informations entre la plateforme CULTURAC et le site du service de la culture, le travail est bien avancé. Nous avons d'ailleurs profité de votre lecture très attentive pour améliorer rapidement les points que vous avez mis en évidence. Ce système nous permet cependant déjà de donner très rapidement des réponses, même si elles ne sont pas toujours au goût de ceux qui ont déposé les requêtes. La voie informatique, évidemment, ne donne pas davantage de réponses positives que par le passé, mais pas moins non plus ! En effet, lorsqu'une demande d'augmentation d'une subvention annuelle est déposée en cours d'année, il est bien clair que la réponse est rapide, dans la mesure où les montants demandés ne figurent pas au budget. Il en va de même pour des requêtes qui ne répondent pas aux bases légales, notamment en termes de domiciliation hors canton.

Enfin, en ce qui concerne les subventions annuelles assorties de conventions, les responsables du service ont rencontré un petit tiers des bénéficiaires. La mise en œuvre de conventions trisannuelles se fera progressivement, au rythme d'un tiers par année et nous ajouterons, en tenant compte des budgets prévisibles que nous espérons les plus décents possibles, malgré les annonces que nous avons dû faire hier de manière toute générale pour la situation globale de l'État.

Donc, en bref, nous pensons qu'à terme, cet outil est utile, pratique, fonctionnel, qu'il permet de répertorier les choses, de donner des réponses dans des temps meilleurs que par le passé, et de consulter, d'utiliser moins de papier, de permettre des consultations notamment pour les membres des jurys, et que nous avons fait là une bonne avance. Mais il y a effectivement un petit temps d'adaptation qui est nécessaire.

Le président : – Madame Martine Docourt Ducommun, vous êtes la première signataire : une minute pour votre indice de satisfaction.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Merci au Conseil d'État d'avoir répondu à notre interpellation. Nous dirions que notre indice de satisfaction est assez mitigé. Nous aimerions juste rappeler que nous ne remettons pas en cause l'outil général qui est le Guichet unique et le fait de travailler avec une plateforme *online*, mais nous dirions plutôt l'outil qui a été utilisé pour le dépôt de ces demandes de subvention.

Nous sommes contente d'entendre qu'il y a des adaptations qui ont été prévues, nous espérons que cela améliorera le système. Toutefois, nous trouvons surprenant que nous n'ayons pas de statistique sur le nombre de dossiers qui ont été déposés auparavant. Nous imaginons quand même qu'un office doit pouvoir mener cette statistique. Concernant les délais de réponse, nous espérons que suite à notre intervention, cela s'améliorera dans le domaine de l'information sur le site internet concernant la mise en place de commissions pour attribuer les subventions alors que, finalement, ce n'est pas le cas. Sinon, le Conseil d'État n'a pas répondu à notre question concernant les conventions pluriannuelles, donc nous reviendrons peut-être à la charge dans le cadre du budget.

Nous aimerions quand même juste rappeler que certaines associations, selon les retours que nous avons eus, ont obtenu des délais supplémentaires pour le dépôt de demandes de subvention et d'autres associations, qui ont eu des problèmes de dépôt, n'ont pas eu ces délais supplémentaires. Donc, nous ne trouvons pas correct que des associations soient traitées de manière différente et nous vous y rendons attentif.

Le président : – Pour la prochaine interpellation, nous aimerions un peu plus de silence dans la salle pour que le Conseil d'État puisse répondre.

DDTE
16.158
30 août 2016, 13h21
Interpellation du groupe libéral-radical
Gens du voyage

Depuis 2010, la présence des gens du voyage étrangers s'est intensifiée sur le territoire cantonal, notamment depuis 2013.

Pour 2015 et 2016, et selon notre connaissance, le Conseil d'État a été proactif en lançant des années pilotes dans la gestion de cette problématique, d'abord en voulant mieux cadrer leurs séjours à Pré-Raguel, puis, en 2016, en fermant la place, comme les cantons de Fribourg et du Jura le pratiquent. Il s'agissait donc d'expulser les groupes s'installant sans autorisation dans le canton par les forces de police.

Au niveau de la population, tant la présence des gens du voyage étrangers à Pré-Raguel ou dans d'autres endroits de notre canton ainsi que la politique d'expulsion font l'objet de critiques. Quel bilan le Conseil d'État tire-t-il des années pilotes 2015-2016 ?

Le Conseil d'État a communiqué en juillet son constat négatif quant à la Loi fédérale sur le commerce itinérant qui est trop laxiste pour cadrer les activités des gens du voyage. Le gouvernement a également regretté le manque d'engagement de la Confédération pour créer des aires de transit supra-cantonales.

Quelles actions le Conseil d'État mène-t-il à Berne pour resserrer la base légale fédérale et obtenir l'appui confédéral pour des places supra-cantonales ?

Une probable clé dans la gestion de cette problématique se joue également au niveau cantonal. Existe-t-il des contacts avec les communes neuchâteloises pour la création d'une aire de séjour pour les Yéniches suisses dès 2017 ?

Premier signataire : Claude Guinand.
Autre signataire : Damien Humbert-Droz.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – La présence des gens du voyage européens est un défi compliqué à gérer pour les différents cantons de ce pays, notamment vu l'afflux en Suisse toujours plus fort des groupements de ces communautés durant la belle saison. Par ailleurs, nous pensons que le Conseil fédéral n'a à ce jour pas pris encore suffisamment la mesure de ce problème, de ce défi que nous avons à relever. Nous en voulons pour preuve le fait qu'à travers la Suisse, depuis 2010, quelque douze aires de transit ont été fermées entre 2010 et 2015. Ces fermetures, comme vous le constatez, ne règlent pas les problèmes. Nous en avons fait l'expérience indirectement en 2015 et directement en 2016 dans le canton de Neuchâtel.

Dans notre canton, très concrètement, le Conseil d'État a pris le dossier en main depuis maintenant une année et demie, en voulant réaliser deux années pilotes. Tout d'abord en 2015, avec l'aire de transit de Pré-Raguel que nous avons voulu cadrer, bien cadrer pour que l'occupation de ce type se fasse de manière convenable. Mais, nous avons déjà eu l'occasion de le dire en fin d'année passée, le bilan est décevant, voire même exaspérant lorsque nous voyons ce qui s'est déroulé en 2015. En 2016, nous avons fait l'expérience inverse de nous passer de Pré-Raguel, comme de nombreux autres cantons – nous citons le Jura ou le canton de Fribourg –, mais le bilan est également décevant, avec son lot de difficultés dans le terrain, vous l'avez constaté.

Mais il n'est pas l'heure aujourd'hui de tirer un bilan définitif, car nous ne sommes pas encore au bout de la saison 2016 – celle-ci se termine à fin octobre – quand bien même, aujourd'hui, le site de Pré-Raguel est libre. Nous ferons ainsi un bilan très factuel de ces deux années pilotes, 2015 et 2016, courant novembre, à la fin de la saison. Ce bilan, sous forme de rapport, sera bien sûr soumis au Conseil d'État et très probablement au Grand Conseil, car nous travaillons à la création d'une loi pour lutter contre l'installation sauvage de campements à travers le canton. C'est de la musique d'avenir, nous y travaillons et vous aurez, début de l'année prochaine, l'occasion très probablement de traiter ce rapport et nos propositions.

Nous aimerions tout de même vous donner quelques chiffres aujourd'hui, pas les chiffres de coût qui ne sont pas encore complets pour les raisons déjà évoquées, mais quelques chiffres de présence lors des dernières années des groupements de gens du voyage européens. Nous avions en 2010 quelque 69 jours de présence, en 2014 105, en 2015, avec le cadrage de Pré-Raguel, 168, et en 2016, à ce jour, environ 92 jours de présence.

Dans l'interpellation, vous évoquez la question de l'action ou de l'inaction de la Confédération et des critiques que nous avons formulées. Qu'est-ce que nous entreprenons pour aller de l'avant ? Nous aimerions dire tout d'abord que la volonté de la Confédération de voir dans ce pays la création de places supra-cantonales est juste. Nous soutenons cette vision des choses, mais nous constatons qu'il n'y a aucun moyen mis à disposition de la part de la Confédération pour réaliser véritablement ces places supra-cantonales. En tous les cas, à nos demandes, les réponses furent globalement négatives. Nous constatons également qu'il n'y a pas de coordination à ce jour de la part de la Confédération pour que les cantons coordonnent leurs efforts. Le bilan est clair : moins 12 aires de transit entre 2010 et 2015, voilà le résultat de cette passivité.

Nous estimons que la Confédération ne prend pas suffisamment au sérieux cette problématique, vu les problèmes très concrets que nous rencontrons dans le terrain : des problèmes de gestion des déchets, des problèmes environnementaux, mais aussi des problèmes sociaux et fiscaux, puisque souvent les activités créent une concurrence déloyale assez problématique, ou même très problématique dénoncée par les professionnels des différentes branches qui se voient mises ainsi en concurrence.

Le canton de Neuchâtel a écrit au Conseil fédéral à la fin de l'année passée à ce sujet. La Conférence des directeurs cantonaux de l'aménagement du territoire l'a aussi fait à fin juin 2016. Ce n'est donc pas seulement une problématique neuchâteloise, c'est une problématique qui est connue à travers tous les cantons de ce pays. Et nous avons un espoir que les choses avancent puisque, dernièrement, le conseiller fédéral Alain Berset a répondu positivement à une demande de rencontre de la Conférence des directeurs de l'aménagement du territoire, et une rencontre aura lieu au mois de décembre de cette année pour traiter de cette problématique des gens du voyage européens. Nous aurons l'occasion de représenter, avec quelques collègues, les directeurs de l'aménagement du territoire des différents cantons suisses. C'est une bonne chose qu'ainsi, le canton de Neuchâtel puisse y travailler très directement.

Nous avons fait un constat aussi sous l'angle législatif. Nous avons constaté que la loi actuelle, la Loi fédérale sur le commerce itinérant, est beaucoup trop permissive, nous dirions même laxiste, quant au cadrage de telles activités. Il faut savoir que cette loi ne demande quasi pas de conditions pour qu'une autorisation pour commerce itinérant soit attribuée par un canton à différents groupements de gens du voyage. Au-delà du manque de conditions, il faut savoir qu'il est possible d'obtenir une autorisation au canton de Neuchâtel pour aller travailler sur le canton de Vaud, et réciproquement, ce qui fait que les cantons n'ont pas de possibilité réelle de suivi, de cadrage de ces différentes activités.

Et, vous l'avez constaté, l'irrespect des bases légales au niveau de la gestion des déchets, de l'environnement, aux niveaux fiscal et social, est démontré et nous n'avons malheureusement,

légalement, peu ou pas de moyens à disposition pour réellement faire le cadrage que nous souhaitons. Nous avons, nous pouvons le dire ici malgré tout, dans le cadre de nos compétences, déjà resserré le fait de donner ou pas des autorisations pour commerce itinérant. Nous sommes très restrictif au niveau du service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) qui a cette compétence. Nous le faisons clairement en prenant nos responsabilités vis-à-vis de la loi fédérale qui, selon nous, est effectivement trop laxiste.

Il s'agit donc de la renforcer, cette Loi fédérale sur le commerce itinérant, pour permettre encore une fois le respect des différentes bases légales fédérales et cantonales qui nous sont chères. En lien notamment à la libre circulation des personnes, puisque la libre circulation, comme son nom l'indique, permet à différents groupements européens d'avoir une activité en Suisse durant toute une saison de manière relativement libre. Nous savons que la libre circulation des personnes apporte beaucoup, mais qu'elle a aussi quelques défauts qui méritaient d'être corrigés par des mesures d'accompagnement. Nous l'avons fait en partie sur la question des faux indépendants, sur la question des travailleurs détachés, il est temps, maintenant, de traiter de la problématique du cadre de travail des gens du voyage européens.

Très concrètement, nous avons actionné les instances fédérales par une interpellation de votre ancien collègue Philippe Bauer, mais également par une proposition en commission parlementaire, c'était il y a quelques semaines, dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative sur l'immigration de masse. Vous savez qu'aujourd'hui, cette initiative demande une mise en œuvre en bonne intelligence avec la communauté européenne, et dans ce cadre-là, nous avons fait une proposition qui, la semaine dernière, a été soutenue par le Conseil national. Donc, les deux alinéas de l'article 4 de la Loi sur le commerce itinérant ont été révisés au Conseil national pour que le cadre soit plus exigeant quant à l'activité de ces groupements. Nous pouvons nous réjouir d'avoir réussi ce tour de force, dans une première étape, de faire adapter cette loi fédérale. Toutefois, ce n'est qu'une victoire d'étape puisque le Conseil des États doit se saisir au mois de décembre de cette même loi. Nous travaillons dès lors maintenant, dans le cadre de la commission *ad hoc* du Conseil des États, pour faire passer notre vision des choses, ce resserrement de la Loi fédérale sur le commerce itinérant. Vous voyez donc que les choses bougent à Berne et que nous espérons, au bout du compte, avoir réussi à mieux cadrer, encore une fois, ces activités durant la belle saison.

Nous aimerions maintenant revenir sur la question de la collaboration avec les communes de ce canton pour la problématique des gens du voyage suisses, c'est-à-dire les communautés yéniche, manouche et sinti. Vous savez que, constitutionnellement, nous avons l'obligation de mettre à disposition dans notre canton, comme dans tous les autres cantons, une aire de séjour pour les gens du voyage suisses. Nous prenons cette obligation au sérieux avec la volonté, dès 2017, de mettre à disposition une aire de séjour, probablement provisoire, qui deviendra, avec le temps, durable, ceci en bonne intelligence avec les communes. Des contacts ont été réalisés avec le RUN, avec l'association des communes neuchâteloises (ACN). Cet après-midi même, nous avons une rencontre avec la Conférence des gouvernements cantonaux Aménagement du territoire : à son ordre du jour, nous parlerons aussi de cette question des gens du voyage suisses et du besoin d'une aire de séjour.

Nous avons déjà sélectionné, en l'état, quelque six sites qui répondent aux besoins. Les six communes concernées seront bientôt approchées. Trois d'entre elles ont déjà dit leur entrée en matière sur une discussion pour une aire de séjour dès 2017 mais, effectivement, il reste dans les semaines à venir un gros travail pour réaliser cette mise à disposition d'une aire de séjour pour les communautés yeniche, manouche et sinti. C'est, encore une fois, une obligation constitutionnelle à laquelle nous ne coupons pas, et nous le ferons. Globalement, pour ce dossier-là, les contacts avec les communes sont bons.

Ainsi, nous pensons avoir pu vous démontrer que le Conseil d'État prend ces problématiques très au sérieux, que, pour ce qui est des gens du voyage européens, ce n'est pas simple de trouver des solutions durables qui permettent de limiter les problèmes. Ce n'est pas un problème nouveau, cela fait des décennies que la question se pose, que les problèmes existent, été après été. Nous démontrons, pensons-nous, prendre les choses vraiment à bras le corps. Nous faisons évoluer les bases légales fédérales, nous espérons les soutiens du Conseil fédéral pour la mise à disposition d'aires supra-cantonales. Il est encore trop tôt aujourd'hui pour parler des réels résultats, mais nous espérons que d'ici le début de l'année prochaine, avec le rapport que nous pourrons vous soumettre, de nombreuses réponses viendront satisfaire à vos interpellations, mais aussi aux besoins de la République et Canton de Neuchâtel.

Le président : – Nous donnons la parole à M. Claude Guinand pour son indice de satisfaction.

M. Claude Guinand (LR) : – Tout d'abord, nos remerciements au Conseil d'État pour son rapport très complet à ce sujet-là. Nous voyons qu'effectivement, c'est un sujet complexe dont nous ne détenons pas toutes les clés. Nous remercions M. Laurent Favre de son intervention et nous attendons donc votre rapport promis pour le début de l'année prochaine, et nous ne pouvons qu'encourager le conseiller d'État à continuer les pourparlers, tant avec la Confédération qu'avec les cantons voisins pour solutionner cette problématique.

POSTULAT ET MOTION

PRÉSIDENCE
16.147
14 juin 2016, 17h17
Postulat du groupe Vert'Libéral
Promouvoir et soutenir davantage l'économie circulaire : l'État est-il prêt à donner l'exemple?

Nous demandons au Conseil d'État un rapport complet sur les mesures qu'il a entreprises et sur celles qu'il souhaite mettre en œuvre ces prochaines années en matière d'économie circulaire. Nous pensons notamment aux points suivants.

Mesures entreprises au sein de l'État de Neuchâtel :

– *mise en place d'une stratégie privilégiant les contrats avec des fournisseurs ayant éco-conçu leurs produits, afin de limiter la génération de déchets finaux, ou ayant un modèle d'affaire en lien avec l'économie circulaire (contrat à la performance) ;*
– *favoriser les achats en circuit court, notamment en matière d'achats (produits agricoles, énergie, matériaux de construction…) ;*
– *formation des collaborateurs aux bons usages en matière de consommation des fournitures pour éviter les gaspillages (par exemple, ne pas imprimer de documents numériques) ;*
– *limitation de l'achat de consommables de mauvaise qualité ou possédant une part importante de ressources naturelles non renouvelables (par exemple, privilégier des gobelets lavables au lieu des jetables) ;*
– *mise en place d'une stratégie de réparation pour les objets cassés ;*
– *don ou vente de matériel obsolète mais fonctionnel aux entreprises locales ou à des filières d'exportation à l'étranger (notamment ordinateurs, appareils de téléphones, mobilier).*

Information, formation :

– *sensibilisation des écoliers et des étudiants à l'économie circulaire ou de fonctionnalité ;*
– *informations aux communes en matière de gestion de leurs événements, afin de limiter la génération de déchets (par exemple en créant une brochure de bonnes pratiques) ;*
– *sensibilisation des entreprises neuchâteloises concernant la thématique du gaspillage (envoi de brochures électroniques sur le thème).*

Soutien direct visant à sortir de l'économie linéaire :

– *soutien de projets d'entreprises neuchâteloises s'engageant dans un processus de création de produits visant les objectifs de l'économie circulaire.*

Développement

Le dimanche 5 juin, dans une indifférence malheureusement assez générale, le monde a célébré la journée internationale de l'environnement. Cet événement, mis en place par les Nations-Unies (ONU), vise notamment à sensibiliser les populations ainsi que les acteurs publics et privés à la surexploitation de nos ressources naturelles et aux mesures à prendre pour permettre une consommation plus responsable de celles-ci.

Il s'agit de favoriser une reconversion vers une économie dite "verte", sobre en carbone, fondée sur une gestion plus efficiente des ressources naturelles, conciliant ainsi la création de richesses à

la préservation de l'environnement. Et ce, notamment, en encourageant l'économie circulaire, l'innovation et les technologies propres, créatrices d'emplois et moteurs de croissance durable.

L'Office fédéral de l'environnement (OFEV), dans son dernier rapport sur l'élimination des déchets, constate que nous n'avons pas encore réussi à entreprendre ce tournant, pourtant nécessaire à la préservation de notre mode de vie. Il plaide pour un changement de paradigme économique visant à nous faire passer d'une économie linéaire (extraction de matières, transformation, consommation, déchèterie) à une économie circulaire (éco-conception des produits, revalorisation des produits en fin de vie, réparation), découplant ainsi la production de déchets de la croissance économique.

En effet, si le modèle suisse permet de recycler la majorité des déchets, nous n'avons toujours pas réussi à agir à la source. L'OFEV tire d'ailleurs la sonnette d'alarme en indiquant que la Suisse a beau être l'une des championnes du monde en matière de recyclage, elle l'est également en termes de production de déchets par habitant. Depuis une trentaine d'années, l'ONU incite également les États à dépasser le modèle économique linéaire actuel.

Aussi, même si cette question ne peut être résolue par l'État, ce dernier a un devoir d'exemplarité qui l'oblige à montrer la voie en matière de développement durable et de reconversion vers une économie sobre en carbone, fondée sur une gestion plus efficiente des ressources et ce, notamment, en encourageant l'économie circulaire.

Premier signataire : Aël Kistler.
Autres signataires : Mauro Moruzzi, Alain Marti, Louis Godet, François Jaquet.

Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État partage les préoccupations exprimées par le postulat. Il constate que la grande majorité des orientations proposées sont déjà intégrées dans l'action de nombreux services de l'administration. En revanche, il relève que la production de rapports détourne des ressources qui, lorsqu'elles sont employées à ce travail de recensement, ne permettent pas de faire avancer concrètement les pistes évoquées. En l'occurrence, le postulat touche l'entier de l'administration, de sorte que la production du rapport demandé, sans provoquer d'avancée concrète, mobiliserait des ressources conséquentes, déjà insuffisantes. Le Conseil d'État propose donc de refuser ce postulat et de concentrer ses efforts à atteindre ces objectifs.

M. Aël Kistler (VL) : – Notre groupe a pris note de la position du Conseil d'État au sujet de notre postulat concernant les mesures prises par l'État pour soutenir l'économie circulaire. Nous sommes ravi de savoir que l'État agit, selon ses propres propos, déjà dans le sens d'une économie dite circulaire.

La demande d'un rapport complet, insistant sur le mot « complet », semble être la pierre d'achoppement du postulat. À nos yeux, le devoir d'exemplarité, cité dans notre texte, n'oblige nullement la production d'un énorme rapport, mais de prendre des mesures et de rendre publiques et visibles celles usitées et projetées au sein de notre État. Une brochure, par exemple numérique, en collaboration avec le service de l'énergie et de l'environnement (SENE), pour présenter les bonnes pratiques de l'État concernant l'économie circulaire, permettrait une bonne visibilité aux écoles et au grand public sur le thème cité.

En dépit des apparences, ce postulat n'est pas contraire aux intérêts financiers de l'État dont nous connaissons l'ampleur des problèmes actuels. L'éditorial de *L'Express* du jour évoque Winston Churchill et son légendaire discours : *Des larmes et de la sueur*. Nous tenons à rappeler qu'en période de crise, il est crucial d'être solidaires dans les mesures d'autonomie – l'économie circulaire en est une, précisément – et que, durant la guerre, chaque pays allouait des moyens à son service dit « de propagande ». Entendez, dans notre cas, le sens vrai du mot, à savoir un outil pour propager de l'information et non un lavage de cerveau publicitaire. Nous demandons donc à ce que l'État informe la population via la publication de ses propres mesures et s'engage dans une politique volontariste pour une économie circulaire.

M. Bernard Schumacher (LR) : – Promouvoir et soutenir davantage l'économie circulaire, l'État est-il prêt à donner l'exemple ? En réponse à la question, ne pas dire « oui » serait une aberration. En douter aussi. Aujourd'hui, qui ne se préoccupe pas des principes de base, par exemple ne pas imprimer tous les mails, tous les rapports du Conseil d'État au Grand Conseil, les rapports de

commissions, nous en passons ? Qui ne se préoccupe pas de réparer à la place de jeter, les coûts une fois comparés, naturellement ? Autre exemple cité dans ce postulat : privilégier les gobelets lavables au lieu des jetables dans les fêtes, une solution qui a peut-être aussi deux sens : les lavables, c'est du transport, de la manutention, une quantité d'eau pour le lavage, de l'énergie pour la machine à laver, du remballage et du stockage ; ou les jetables, en plastique, ces gobelets sont une énergie bienvenue dans les fours d'incinération pour brûler les quantités de Pampers fournis par les crèches qui demandent une énergie folle pour être incinérés. Ne devrions-nous pas réintroduire les petits draps dans les crèches subventionnées ?

Sensibilisation des écoliers, informations aux communes, sensibilisation des entreprises, éditer des brochures, que des bonnes idées. Une brochure électronique qui ne sera pas lue ou papier qui sera recyclé, aussi une quantité d'énergie gaspillée ! Nous pensons qu'en 2016, le citoyen est suffisamment conscient et bien informé. Et pour aller dans le bon sens, faites disparaître toutes ces Nespresso et remettez des moulins à café dans vos bureaux, et que nous ne voyons plus un des signataires du postulat lire *L'Express* ou *L'Impartial* durant les sessions, les deux quotidiens sont disponibles sur PC.

Les défis du recyclage, des déchetteries, la consommation à outrance, font déjà l'objet d'une médiatisation suffisante. Ce postulat démontre un manque de confiance en l'État, un manque de confiance aux employés de notre État qui ne seraient pas concernés par l'écologie au sens général. Gaspiller de l'énergie, des ressources, pour établir un rapport complet qui générera du papier, des heures d'écran, de la consommation d'énergie pour le stockage informatique, tout cela pour nous dire au final que tout va bien, que tous les services de l'État sont conscients du problème et que bien des mesures sont déjà en place. Cette étude pourrait tout au plus faire l'objet d'un travail de maturité pour lycéen.

Comme le propose le Conseil d'État, le groupe libéral-radical refusera ce postulat. En parler plus longtemps n'est que gaspillage d'énergie, concentrons-nous sur les solutions.

M^me^ Doris Angst (PVS) : – Le groupe PopVertsSol partage les préoccupations exprimées par le postulat ; nous sommes déjà intervenue dans le passé à plusieurs reprises à ce sujet. Et nous sommes heureuse que le Conseil d'État partage également ces préoccupations, et dise vouloir faire avancer concrètement les pistes évoquées. Nous aimerions cependant qu'il nous dise comment. Nous aimerions aussi rappeler ici que la Constitution du canton de Neuchâtel demande à l'État de prêter une attention particulière aux exigences du développement durable. C'est sous les tâches de l'État et des communes. Nous aimerions également rappeler que la loi cantonale sur l'action publique en vue d'un développement durable stipule que les principes de convergence et d'équilibre durable entre efficacité économique, solidarité sociale et responsabilité écologique guident l'État dans l'accomplissement de ses tâches. Que dans tous les domaines de l'action publique, le Grand Conseil et le Conseil d'État veillent à la cohérence des objectifs poursuivis et des modalités adoptées avec la perspective d'un développement durable. Que l'État encourage la réalisation de projets spécifiques en vue d'un développement durable par des personnes physiques ou morales. Et *last but not least*, l'État favorise progressivement l'intégration d'une perspective d'un développement durable dans la formation et contribue à l'information de la population.

Tout ceci devait donc inciter le Conseil d'État d'accepter ce postulat, car il va exactement dans ce sens. Toutefois, il propose le refus parce qu'il mobiliserait trop de ressources. Raison d'ailleurs un peu trop souvent évoquée, à notre goût, pour refuser les propositions du parlement. Nous sommes tout à fait consciente que des propositions telles que des motions, des postulats donnent beaucoup de travail à l'administration. Cela est un fait. Cependant, c'est aussi la tâche voire le devoir des parlementaires de soumettre des initiatives au Grand Conseil. C'est pour cela qu'elles figurent dans l'OGC. Les parlementaires aussi ont parfois de bonnes idées. À notre avis, nous ne pouvons réfuter des propositions pour la seule raison qu'elles donneraient beaucoup de travail. Dans sa position, le Conseil d'État dit également que la grande majorité des orientations proposées sont déjà intégrées dans l'action de nombreux services. Nous aimerions qu'il nous donne des exemples concrets pour chaque piste évoquée dans le postulat car, comme le Conseil d'État, nous préférons les mesures concrètes aux rapports. Selon les réponses du Conseil d'État, le groupe PopVertsSol soutiendra ou pas le postulat amendé, car il est vrai que la première variante du postulat était quelque peu exagérée dans le sens qu'il demandait un rapport complet, mais maintenant nous ne pouvons plus dire la même chose de la variante amendée qui demande quelque chose de beaucoup plus *light*.

Rappelons encore que les pistes évoquées dans le postulat aideront à gaspiller moins de matière. Qui dit gaspiller moins de matière dit économies. C'est droit dans la tendance, non ? Donc, nous attendons avec impatience les réponses détaillées du Conseil d'État face aux pistes évoquées.

M. Walter Willener (UDC) : – Nous allons presque enchaîner sur les propos tenus par la porte-parole du groupe PopVertsSol, puisque notre groupe est un tout petit peu – nous insistons sur « un tout petit peu » – irrité par la position du Conseil d'État, qui est réticent à produire un rapport qui mobiliserait des ressources importantes qui sont déjà insuffisantes. Et avec cet argument un peu trop utilisé, nous devrions nous poser la question s'il vaut encore la peine de déposer des motions ou des postulats qui, quelque part, que nous le voulions ou non, représentent quand même une préoccupation de la population au travers des partis qui ont élu des représentants dans cet hémicycle. Mais nous serions enclin dans cette logique à demander un moratoire général en matière de nouvelle législation dans ce canton !

Mais revenons au postulat du groupe Vert'Libéral qui rejoint finalement de nombreux postulats qui ont déjà été déposés, relatifs au développement durable, M^me^ Doris Angst y a fait allusion. En l'occurrence, nous partageons l'avis que le développement durable ou l'économie circulaire sont déjà largement intégrés dans l'action de l'État. Le catalogue des mesures proposées qui a été détaillé par le porte-parole du groupe libéral-radical, très intéressant, c'est un catalogue de mesures très, très détaillé, et pour le mettre en place et surtout pour le contrôler, il faudra des moyens financiers et des moyens en personnel que nous n'avons simplement pas aujourd'hui. Dans ce sens, vous comprendrez que nous partageons finalement, même si nous avons émis un brin d'irritation, l'avis du Conseil d'État qui dit que les préoccupations des postulants sont largement prises en compte, et nous refuserons ce postulat.

M^me^ Anne Tissot Schulthess (S) : – Le groupe socialiste partage les préoccupations des auteurs du postulat. Tout ce qui peut faire avancer la cause de la protection de l'environnement mérite évidemment d'être soutenu. Mais la formulation du postulat nous semble boiteuse, même avec l'amendement proposé. D'un côté, il demande un rapport sur les mesures mises en place par le Conseil d'État, tout en énumérant ce que ce dernier devrait faire. De deux choses l'une : soit l'on souhaite savoir ce qui s'est déjà fait parce que l'on ne le sait pas, soit on demande ce que l'on souhaiterait voir être fait. D'autre part, l'inventaire à la Prévert des mesures évoquées est pour nous trop vague. Notre groupe estime qu'il aurait mieux valu se concentrer sur une mesure. C'est pourquoi notre groupe refusera le postulat, compte tenu du fait que, comme le souligne le Conseil d'État, la majorité des orientations proposées par le postulat sont déjà intégrées dans l'action des services de l'administration. Préférons l'action à la rédaction !

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – D'abord relever quelques bonnes propositions dans les prises de position des groupes. Nous croyons que c'est le député Walter Willener qui propose un moratoire sur les propositions parlementaires, cela a suscité un certain intérêt sur le banc ici (*rires*). Plus sérieusement, évidemment, nous ne refusons pas des motions parce que cela mobilise des forces de faire des rapports. Par contre, les motions et les postulats sont des outils pour demander des choses qui ne se font pas encore ; ce sont des outils pour demander que l'on étudie des questions qui ne sont pas déjà étudiées ; que l'on documente des thèmes qui ne sont pas déjà documentés, et c'est la raison pour laquelle le Conseil d'État, encore une fois, refuse ou plus élégamment demande aux auteurs peut-être en leur proposant de retirer éventuellement ce postulat, compte tenu de quelques éléments que nous pouvons vous donner, et puis qui vont, nous l'espérons, vous convaincre que le travail est déjà fait et que le travail est déjà documenté, et que vous pouvez avoir accès à l'ensemble de cette documentation.

Si nous reprenons quelques-uns des thèmes qui sont repris parmi les dix propositions qui sont faites par le groupe Vert'Libéral, dans l'ordre où elles sont mentionnées dans le postulat. Nous parlons d'abord du volet des mesures à entreprendre au sein de l'État. Alors, oui, l'État s'est doté d'une politique d'achats éco-responsable, et une commission Coordination des achats veille à ce que cette politique soit appliquée. Les critères de développement durable sont aussi systématiquement pris en compte dans les appels d'offres et les fournitures choisies. Les collaboratrices et collaborateurs sont régulièrement sensibilisés aux économies d'énergie, l'usage des transports en commun est encouragé, les impressions de papier sont réduites au minimum ; le service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) s'est d'ailleurs doté d'une charte

environnementale et nous avons modernisé des outils également dans la perspective de faire de gros progrès en matière d'utilisation de papier, c'est notamment pour ce qui nous concerne, ici, le gouvernement neuchâtelois sans papier (GNSP). Cela ne marche pas toujours jusqu'au dernier détail, mais globalement, toutes nos séances sont documentées et organisées sans papier, le Guichet unique évidemment, et nous en passons. Par ailleurs, évidemment, en termes de recyclage, l'État recycle systématiquement le papier, les toners d'imprimantes, réutilise, répare ou revend à prix modique le mobilier et les ordinateurs qui sont remplacés. Il soutient encore différents programmes qui favorisent l'économie circulaire, notamment à travers le domaine de l'intégration professionnelle. Voilà pour ce qui est du volet de mesures à entreprendre par l'État. Nous ne pouvons pas toutes les citer, mais nous en citons quelques-unes pour vous démontrer qu'il y a beaucoup de choses concrètes qui se passent.

Dans le volet Formation et information, la sensibilisation à la préservation de l'environnement et à l'utilisation responsable des ressources sont des thèmes qui sont très présents dans les plans d'études, que ce soit au niveau de la scolarité obligatoire, mais aussi de la formation postobligatoire, par exemple à travers la Semaine du développement durable que le CPLN organise tous les deux ans. Rajouter, par exemple, des heures supplémentaires dans ce domaine aurait concrètement pour conséquence de devoir abandonner d'autres thématiques comme la prévention du suicide dont nous parlions hier, la sensibilisation au don d'organes ou encore les projets humanitaires qui nous semblent également nécessaires de maintenir dans le cadre de la formation.

Par ailleurs, toujours dans le volet Formation, mais plutôt sous l'onglet Information cette fois-ci, le service des communes sensibilise régulièrement les communes à la démarche environnementale. Des flyers traduits sont aussi mis à disposition par exemple par le service de la cohésion multiculturelle (COSM) pour expliquer le tri de déchets en 13 langues. Un module sur ce thème a été introduit dans son programme d'intégration et de connaissances civiques pour sensibiliser les populations migrantes ou les nouveaux arrivants. L'État soutient encore, par un mandat de prestations avec l'Association ECOPARC, la plateforme Réseau de management durable (REMAD) qui vise à faciliter et stimuler les démarches volontaires de développement durable et sensibiliser les entreprises via le Prix neuchâtelois du développement durable en entreprise (Prix PRIDE).

Dans le volet Soutien direct visant à sortir de l'économie linéaire, par exemple, les projets soumis dans le cadre des programmes NPR sont systématiquement analysés sous l'angle des trois dimensions du développement durable. Un monitoring est effectué à ce sujet. La nouvelle loi sur l'appui au développement économique favorise les entreprises actives dans le domaine des énergies renouvelables, dont les cleantech. Le critère « développement durable » est pris en compte d'ailleurs dans la grille générale d'analyse de tous les projets exogènes et endogènes, afin de déterminer l'éligibilité du projet à une aide. Cette législation permet également de soutenir de manière directe des projets innovants liés à l'économie circulaire. Voilà pour quelques exemples d'actions.

Nous sommes également dotés des bases légales en la matière, cela a été rappelé dans l'intervention du groupe PopVertsSol. Du coup, nous n'allons pas reprendre la loi sur l'action publique en vue du développement durable ou la disposition constitutionnelle, puisque ces éléments ont largement été cités ; nous voulions les reprendre ici, mais ils couvrent exactement les domaines que demande finalement d'étudier le postulat. La coordination et le suivi des tâches qui sont dévolues à l'État sur le volet Agenda 21, qui n'est finalement qu'une partie de l'ensemble que nous avons cité, sont attribués au DDTE, et le DDTE publie chaque année un chapitre spécifique « développement durable » dans son rapport de gestion pour informer de l'avancement des travaux dans ce domaine.

Et en termes de monitoring, au-delà du rapport de gestion du DDTE, le canton de Neuchâtel rend régulièrement compte de l'état du développement durable dans le canton et de son évolution. Nous sommes intégrés à un programme d'évaluation fédéral, le « Cercle Indicateurs », dont les résultats sont publiés tous les deux ans par l'OFS. Ce monitoring est complété par l'Observatoire du territoire avec un système de monitoring du canton, afin de mettre en évidence les évolutions dans les domaines stratégiques du plan directeur cantonal. Nous avons évidemment le rapport quadriennal sur l'aménagement du territoire, qui comprend également un monitorage de la durabilité. Et nous avons, enfin, un mandat de prestations confié pour réaliser un diagnostic d'écologie industrielle, soit la considération des flux de matières et d'énergies comme des circuits fermés.

Autant d'éléments pour vous dire que nous nous préoccupons de la question, que nous agissons en la matière, que nous monitorons et que nous documentons ce que nous faisons dans une série d'outils existants et, dès lors, c'est dans cette perspective-là que nous vous demanderons encore une fois si vous souhaitez réellement maintenir ce postulat, et, le cas échéant, nous inviterons alors le Grand Conseil à le refuser.

M. Aël Kistler (VL) : – Au vu du rapport qui a été édité juste pour répondre à notre postulat et votre réponse circonstanciée, nous inviterions le Conseil d'État à faire un petit onglet « développement durable » sur le site informatif sur lequel il n'y a pas besoin de se loguer. Le cas échéant, puisque nous pouvons croire que vous allez le faire, nous allons retirer le postulat.

Le président : – C'est une demande de retrait du postulat. Monsieur le conseiller d'État, est-ce que vous voulez prendre la parole ? Formellement, Monsieur Aël Kistler, est-ce que vous retirez le postulat ? Très bien, alors le **postulat du groupe Vert'Libéral 16.147 est donc retiré.**

DEAS
16.155
29 août 2016, 16h53
Motion André Frutschi
Pour un partenariat public-privé dans la Société ARESA (Aéroport régional des Éplatures SA)

Le Conseil d'État est prié de soumettre un rapport au Grand Conseil en lien avec une éventuelle privatisation partielle de la Société ARESA (aujourd'hui à 100% en mains publiques), ceci en concertation avec les actionnaires actuels. À ce jour, les seuls actionnaires de cette société sont l'État, la Ville de La Chaux-de-Fonds et la Ville du Locle.

Pour maîtriser le développement futur de cette infrastructure d'intérêt cantonal, cette privatisation partielle ne devrait pas dépasser les 49% du capital-actions qui s'élève à 2'500'000 francs au 18 août 2016.

Développement

ARESA ne peut actuellement pas fonctionner avec ses seules recettes propres. Les trois collectivités publiques versent annuellement une subvention qui s'élevait, pour l'année 2015, à :

64'050 francs pour la Ville du Locle,

201'450 francs pour la Ville de La Chaux-de-Fonds,

100'000 francs pour l'État de Neuchâtel.

À ceci, s'ajoutent plusieurs cautionnements pour des montants empruntés par ARESA pour le développement de ses infrastructures.

La situation financière de ces trois collectivités, propriétaires d'ARESA, est mauvaise ou précaire. Une privatisation partielle permettrait de récupérer des montants non négligeables.

Les utilisateurs de cet aéroport – sociétés commerciales, associations, privés et autres – devraient montrer un certain intérêt pour contribuer à la pérennité de cette importante structure et contribuer à l'élaboration de cette privatisation partielle.

Une collaboration entre les divers partenaires devrait également permettre de trouver des pistes pour diminuer le déficit à combler, par exemple en augmentant les taxes d'atterrissage qui peuvent être qualifiées de raisonnables aujourd'hui.

Premier signataire : André Frutschi.
Autres signataires : Fabien Fivaz, Daniel Ziegler, Laurent Kaufmann, Diego Fischer, Gilbert Hirschy, Martha Zurita.

Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État juge l'idée d'un partenariat public-privé dans la société ARESA intéressante. Une réflexion étant actuellement menée par la société sur l'avenir de l'aéroport, la piste du PPP sera évaluée, que ce soit sous l'angle du capital ou sous l'angle du fonctionnement. Toutefois, le Conseil d'État recommande le rejet de la motion. En effet, l'outil n'est pas approprié, ARESA étant une société indépendante, dans laquelle l'État est fortement minoritaire et dont les décisions stratégiques ne font pas l'objet de décisions du Grand Conseil. Un suivi de situation pourrait être thématisé le moment venu dans le cadre de la sous-commission de gestion du département.

M. André Frutschi (PVS) : – Juste rappeler le contenu de la motion qui vise à une privatisation partielle de l'Aéroport des Éplatures (ARESA) à hauteur de 49%. Bien entendu que la réalisation de cette motion dépendra de l'intérêt d'éventuels acquéreurs de parts. Donc, nous n'avons pas d'autre point à ajouter, nous croyons que le texte est clair.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Le Conseil d'État fait le constat qu'il est minoritaire au sein du capital d'ARESA et que son soutien aux frais de fonctionnement de notre aéroport cantonal est également très subsidiaire. En regard de cette situation, il pense que la motion n'est peut-être pas l'outil le plus adéquat pour questionner l'avenir d'ARESA, car nous voyons mal comment le Grand Conseil pourrait légiférer en la matière. Mais sur le fond, par contre, le traitement d'une telle réflexion devrait plutôt faire l'objet de questions ou éventuellement d'interventions dans le cadre des commissions ou sous-commissions de gestion. Cela dit, pour revenir effectivement sur le fond, le Conseil d'État ne s'oppose pas à l'idée qu'une réflexion s'ouvre au sein d'ARESA autour d'un éventuel partenariat public-privé, que ce soit sous l'angle d'une participation privée au capital ou que ce soit dans le cadre du fonctionnement. Cette réflexion trouvera tout son sens dans le cadre des réflexions que la société ARESA mène actuellement, via son Conseil d'administration au sein duquel nous siégeons d'ailleurs.

Donc, le Conseil d'État n'est pas opposé sur le fond et nous étudierons cette opportunité ou l'opportunité de cette réflexion dans le cadre du Conseil d'administration d'ARESA, quoi qu'il advienne de la motion. Par contre, à ce stade, vous dire que nous ne sommes pas forcément convaincu non plus que cette idée soit pertinente, soit réaliste. Si nous prenons le partenariat sous l'angle d'une entrée d'une société privée dans le capital, alors nous encaisserons effectivement quelques dizaines de milliers de francs pour acheter des participations d'ARESA, peut-être un peu davantage, en tout cas pas beaucoup plus que cela. Avec, en contrepartie pour la société qui rentrera dans le capital, deux hypothèses qui pourraient susciter son intérêt. Soit elle rentrerait dans une recherche de rendement, et à ce moment-là, il faudrait que nous maximisions finalement l'exploitation de l'aéroport avec le potentiel de croissance principal. Aujourd'hui, nous sommes à peu près entre la moitié et les 2/3 des mouvements autorisés avec ARESA. Donc, nous pourrions avoir une augmentation des mouvements, compte tenu des autorisations dont l'aéroport dispose, mais alors, le moyen le plus rapide de maximiser l'utilisation de ces potentiels, ce sont effectivement les vols de loisirs avec toutes les nuisances que cela engendre et en décalage avec l'objectif même du soutien à l'aéroport de la part des collectivités publiques qui est un soutien, vise un outil d'appui au développement économique focalisé principalement, évidemment, sur l'aviation d'affaires en assurant des créneaux disponibles. Donc, il faut faire attention, si nous ouvrons le capital à un privé, que cela ne soit pas dans la perspective d'une recherche de rendement par l'exploitation de l'aéroport. Cela ne paraît pas réaliste, compte tenu des objectifs publics que nous poursuivons avec cette infrastructure-là.

Ou alors, l'autre hypothèse, c'est que ce soit un privé qui rentre dans le capital, parce que l'aéroport répond à un besoin qui serait le sien, et dans ce cas-là, l'interrogation que nous pourrions avoir, nous pensons assez légitimement au sein d'ARESA, c'est de s'interroger si ce n'est pas plutôt sur les tarifs que nous devrions intervenir, qui sont déjà, cela dit, assez élevés parce que l'offre est aussi d'une grande qualité. Ou alors, éventuellement, peut-être encore dans le cadre d'un projet d'extension des infrastructures, là, d'avoir peut-être un accord public-privé par rapport à une entité privée qui pourrait être intéressée par un projet qui serait mené par ARESA et qui est, dans ce cadre-là, une intervention. En tout cas pour l'instant, nous avons un peu de peine à voir concrètement ce qui pourrait « appâter » le secteur privé en termes d'entrée dans le capital.

Du côté du fonctionnement, que pourrait être un partenariat public-privé ? Est-ce que ce serait, peut-être, du sponsoring ? Ou alors, est-ce qu'il y aurait une logique de location d'espace, voire de fourniture de services, d'organisation de vols en matière de formation, ou de maintenance technique ou encore de vols commerciaux ? C'est autant de pistes qui doivent être traitées comme perspectives de développement de l'aéroport, et de perspectives de recherche aussi de recettes autres que les subventions publiques. Il y en a déjà beaucoup des recettes qui ne viennent pas de collectivités publiques dans le fonctionnement d'ARESA, donc il faut aussi prendre cette réalité en compte. Ce sont des pistes qui seront donc traitées, mais pour lesquelles nous ne sommes pas forcément dans un partenariat public-privé, mais plutôt dans un contrat qui serait passé entre une société et ARESA pour effectivement facturer des prestations peut-être avec des volumes, par exemple, qui seraient garantis.

En tous les cas, de notre côté, nous reprenons volontiers les pistes et la réflexion dans le cadre de notre mandat dans lequel nous représentons le Conseil d'État au sein d'ARESA. Nous sommes aussi prêt à renseigner, lorsque le besoin se fait sentir, la commission de gestion de notre département sur l'état de ces réflexions. Voilà pour ce qui est des réponses que nous pouvons vous apporter. En rappelant que l'enjeu principal et la fonction principale de l'Aéroport des Éplatures, eh bien, c'est l'aviation d'affaires, un outil au service du développement économique, et dans cette perspective-là, dirions-nous, la principale perspective que nous avons, c'est d'étendre le rayonnement régional de cet aéroport en termes d'utilisateurs dans le domaine clientèle d'affaires. Voilà ce que nous pouvons vous répondre, Monsieur le député, qui explique finalement pourquoi le Conseil d'État s'oppose à cette motion.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Vu les arguments évoqués par le Conseil d'État, le groupe socialiste ne soutiendra pas la motion.

M. Jean-Paul Wettstein (LR) : – Pour une fois qu'un parti de gauche propose une privatisation, nous aurions pu nous attendre à un plébiscite du groupe libéral-radical, mais le fait de limiter à 49% la participation a refroidi déjà plusieurs députés. Et puis, vous l'aurez compris, les arguments étant donnés déjà par le Conseil d'État, nous n'y reviendrons pas ; donc, notre groupe n'adhère pas vraiment à cette proposition, il sera divisé.

M. Pierre Cattin (VL) : – Le groupe Vert'Libéral, dans un souci d'optimisation des ressources, est favorable à toute étude de partenariat public-privé. Bien que nous reconnaissions l'importance économique d'ARESA, et dans un souci d'attribuer une assise financière stable à la société ARESA, nous considérons tout de même que la position du Conseil d'État est judicieuse, donc nous n'allons pas soutenir la motion. Mais, effectivement, si un postulat était présenté, nous pourrions le défendre. Voilà la position des Vert'Libéraux.

M. André Frutschi (PVS) : – Simplement dire que pour une fois que nous avions une toute petite piste d'économie potentielle, nous le précisons, nous nous étonnons que les groupes la refusent. Nous prenons note que nous pouvons poursuivre le débat en commission de gestion, mais nous maintenons toutefois la motion.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Avant l'intervention du Conseil d'État, nous avions comme idée d'accepter la motion. Mais compte tenu un peu des engagements du Conseil d'État, nous allons la refuser.

Le président : – La motion est donc combattue.

On passe au vote.

La motion 16.155 est refusée par 64 voix contre 33.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Renvoi de projets de loi et de décret en commission

Le projet de loi Walter Willener 16.162, du 27 septembre 2016, portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB), est renvoyé à la commission législative.

Le projet de décret de députés interpartis 16.165, du 27 septembre 2016, portant modification du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française, relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, est renvoyé à la commission Péréquation financière.

Séances de deux commissions

La commission École obligatoire et la commission Fiscalité vont débuter leurs séances plénières respectives dans un quart d'heure, après la fin de notre session.

Ayant épuisé notre ordre du jour, nous vous remercions de votre participation. Nous pouvons aussi remercier les viticulteurs de l'assemblée pour le magnifique raisin de table qu'ils nous ont apporté, en leur souhaitant de bonnes vendanges.

Séance levée à 11h20.

Session close.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

PUBLICATION DES ACTES OFFICIELS 16.017

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur la publication des actes officiels (LPAO)
(Du 25 avril 2016)

Madame la présidente, Mesdames, Messieurs,

RÉSUMÉ

Afin de suivre l'évolution des technologies, de donner une image plus moderne de l'État et de répondre aux besoins d'utilisateurs-trices essentiellement professionnel-le-s, le Conseil d'État propose à votre Autorité de faire évoluer la Feuille officielle en la faisant passer au format numérique, c'est-à-dire en abandonnant l'impression du journal au profit d'une seule version informatique (dématérialisation). Dans le même temps, il est proposé d'abandonner la publication du Recueil de la législation neuchâteloise sous sa forme imprimée. Pour ce faire, une nouvelle loi doit être adoptée, en remplacement de la loi sur la publication des actes officiels, du 20 mars 1972.

1. FEUILLE OFFICIELLE

1.1. Situation actuelle

La Feuille officielle est l'organe officiel de publication des autorités législatives, exécutives et judiciaires. Son contenu fait foi et est opposable à quiconque.

La Feuille officielle n'est aujourd'hui disponible qu'en version imprimée, sur abonnement (de 3, 6 et 12 mois), à l'achat au numéro dans certains kiosques ou en lecture libre dans les établissements publics du canton. En 2015, le tirage moyen a été de 3'423 exemplaires, dont 3'236 pour les abonnements payants (communes, établissements publics, avocats, notaires, entreprises, institutions, privés, etc.) ; le solde étant distribué au sein des services de l'État.

La publication de la Feuille officielle est le fruit d'une collaboration entre la chancellerie d'État, qui récolte les articles à publier, et un imprimeur qui se charge de la mise en page et de l'impression du journal, ainsi que de la gestion des abonnements et de la facturation des insertions.

Du point de vue financier, l'imprimeur perçoit les montants facturés aux annonceurs et en reverse une part, sous forme de redevance forfaitaire, à l'État.

Les recettes nettes pour l'État se sont élevées à environ 27'000 francs, en 2015.

1.2. Réflexions sur l'évolution de la Feuille officielle

La Feuille officielle rendant publics et opposables à toute tierce personne les actes officiels des autorités cantonales et communales, il est nécessaire de poursuivre l'édition de ce journal. Cependant, au vu de l'évolution des technologies et compte tenu des besoins d'utilisateurs-trices essentiellement professionnels, la publication de la Feuille officielle sur papier est devenue obsolète.

1.2.1. Comparaisons fédérale et intercantonale

La Confédération a procédé à un changement de taille puisque, depuis le 1er janvier 2016, la version électronique et non plus la version imprimée de la Feuille fédérale fait foi (changement de primauté). Du côté des cantons suisses, tous, à l'exception de Berne, proposent une version informatique de leur Feuille officielle, en plus d'une version papier. Alors que les cantons d'Argovie et des Grisons ont abandonné l'impression papier, une réflexion est en cours à Genève à ce sujet.

1.2.2. Buts et avantages du projet

L'édition de la Feuille officielle au seul format numérique est privilégiée pour les raisons suivantes :

- cohérence avec le projet de programme des réformes de l'État quant à l'accueil aux usagers et usagères ;

- cohérence avec la politique d'un "Gouvernement sans papier" dans une perspective de développement durable ;

- simplification des communications entre les services publicateurs et la chancellerie d'État ;

- offre d'un outil plus performant dans la recherche de renseignements via un système de recherche informatique (recherche avancée par date, terme, etc.) ;

- solution offrant le meilleur rapport qualité/prix eu égard au faible nombre d'abonnements ;

- bilan financier favorable pour l'État, grâce à la suppression des frais d'impression et des - coûts d'affranchissement, ainsi qu'à l'encaissement sans intermédiaire des abonnements et des avis facturés ;

- baisse des coûts pour les personnes ou entités abonnées et les annonceurs ;

- mise en valeur des solutions informatiques de l'État (Guichet unique).

Une solution mixte (une édition numérique doublée d'une édition imprimée) générerait une double gestion, sans augmentation de recettes ni diminution de charges.

Enfin, il est relevé que le projet que nous vous soumettons répond en tous points à la tendance actuelle en matière de publication des actes officiels et aux exigences de protection des données en découlant, comme cela est ressorti de l'intervention du Dr. Marius Roth lors du dernier colloque du Centre d'information juridique[1].

1.2.3. Éléments techniques

L'accès à la Feuille officielle se fera au travers du Guichet unique (GU). Cette solution permet non seulement de gérer les abonnements ou l'achat au numéro, mais aussi d'éviter, pour des motifs liés à la protection des données, que des noms de personnes ne puissent être recherchés au moyen d'un moteur de recherche externe. Ainsi, le projet répond aux exigences de la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012.

La publication sous forme numérique faisant appel à un processus de production différent de celui de l'impression sur papier, l'édition de la Feuille officielle sera reprise entièrement par la chancellerie d'État. Cette dernière sera ainsi chargée de récolter les textes à publier auprès des autorités, de les contrôler, de les mettre en page et de les publier. Hormis la publication, ces tâches sont aujourd'hui déjà accomplies par la chancellerie d'État.

Le format de la Feuille officielle sera adapté à son support : le texte sera mis en page sur une colonne, en format A4, et donc facilement imprimable par chacun, que ce soit par article ou dans son intégralité. Elle sera consultable sous trois formes : site Internet avec un sommaire actif, journal virtuel et fichier PDF.

Pour que la Feuille officielle remplisse sa fonction de publicité des actes officiels, elle devra pouvoir être consultée auprès des communes et à la chancellerie d'État. Celles-ci seront ainsi tenues de mettre à disposition de la population, en lecture libre, une version imprimée de la Feuille officielle. Cette mesure permettra de rendre cette dernière accessible à la population ; les établissements publics n'étant plus tenus de s'abonner et de mettre la Feuille officielle à disposition de leur clientèle.

1.2.4. Analyse financière

La numérisation de la Feuille officielle apportera des avantages financiers à tous les partenaires, puisque la proposition est faite de réduire les coûts tant pour les annonceurs que pour les personnes abonnées. Actuellement, le coût moyen d'une publication s'élève à 300 francs, perçus par l'imprimeur. Le prix moyen d'une publication dans la Feuille officielle numérisée devrait avoisiner 30 francs.

La numérisation de la Feuille officielle devrait entraîner la perte d'environ 1'000 abonnements. D'une part, les établissements publics (anciennement "titulaires de patente") jusque-là tenus de s'abonner à la Feuille officielle ne le seront plus. D'autre part, certain-e-s abonné-e-s réduiront leur nombre d'abonnements ou y renonceront. L'abonnement à la Feuille officielle sera par ailleurs offert aux membres du Grand Conseil, aux services de l'État, aux autorités judiciaires et aux communes.

[1] Berne, 4ème journée scientifique du centre de l'information juridique, 18 mars 2016

Il n'y aura en outre plus de publicité dans la nouvelle version de la Feuille officielle ; le travail de recherche et de suivi de ces encarts relevant d'un autre métier, et le support ne s'y prêtant plus réellement.

La numérisation de la Feuille officielle n'entraînera toutefois ni baisse de recettes, ni augmentation de charges pour l'État, comme le montre le tableau ci-après ("conséquences financières"). Elle entraînera au contraire une augmentation de ses recettes : le prix de l'abonnement actuellement versé à l'imprimeur (qui en reverse une partie à l'État sous forme de redevance annuelle) sera perçu directement par l'État.

2. RECUEIL SYSTÉMATIQUE DE LA LÉGISLATION NEUCHÂTELOISE (RSN)

2.1. Situation actuelle

Le recueil de la législation neuchâteloise est actuellement publié sous trois formes :

- Recueil systématique électronique ;
- Recueil chronologique imprimé ;
- Recueil systématique imprimé.

Le Recueil chronologique est imprimé en 15 exemplaires, sous forme de fascicule. Il contient les mêmes actes officiels que le Recueil systématique, publiés dans leur ordre d'adoption.

Le Recueil systématique ne contient, quant à lui, que les textes en vigueur, classés par matière.

2.2. Réflexions au sujet du Recueil systématique sous sa forme imprimée

Dès lors que tous les actes qui y sont publiés pourront être aisément retrouvés dans la Feuille officielle au moyen de son moteur de recherche, la publication du Recueil chronologique ne se justifie plus, eu égard également au travail de mise en page qu'elle requiert et de son très faible tirage. Au demeurant, la loi actuelle n'exige pas la tenue d'un Recueil chronologique.

Le Recueil systématique sous forme imprimée comprend quelque 80 abonné-e-s. Il est de moins en moins utilisé, en raison des facilités de recherche qu'offre sa version électronique. La recette de ses abonnements (environ 7'000 francs annuels) dépasse à peine ses coûts (plus de 5'000 francs). Sa mise en page requiert également un important travail (2 semaines à plein temps pour chaque mise à jour), qui est disproportionné au vu du nombre d'abonnements.

Bien que certains cantons connaissent encore la publication du recueil de législation sous forme imprimée, tout en proposant une version électronique, cette dernière ne se justifie plus dans notre canton. De récentes améliorations apportées au Recueil systématique sous sa forme électronique, le libre-accès à ce dernier et le caractère fastidieux de la mise à jour du recueil dans sa version imprimée par les personnes abonnées elles-mêmes rendent obsolète sa publication sous forme imprimée.

2.3. Buts et avantages du projet

La nouvelle version du Recueil systématique électronique présente l'avantage que sa mise à jour peut désormais être effectuée par le service juridique sans aide extérieure. Cela représente pour l'État une économie annuelle de 20'000 francs (dès 2020), mais génère un nombre accru d'heures de travail. Le temps jusque-là consacré à la mise en page des recueils systématique et chronologique (plusieurs semaines par année) en vue de leur impression pourrait, en cas de disparition de cette dernière, être consacré à la mise à jour du Recueil systématique sous forme électronique, sans ressources humaines supplémentaires. Le temps ainsi dégagé permettra également une mise à jour plus fréquente du Recueil systématique électronique que celle pratiquée actuellement (six fois par année).

3. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article premier : Objet

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Art. 2 : Publication électronique

Cette disposition consacre la disparition de la Feuille officielle dans son format imprimé.

Art. 3 : Principes

Cette disposition rappelle, comme le fait la loi actuelle, la fonction de la Feuille officielle et la prédominance de son contenu sur toute autre publication des actes qu'elle contient.

Art. 4 : Contenu

Cette disposition précise quels types d'actes doivent faire obligatoirement l'objet d'une publication. L'énumération qu'elle contient n'est cependant pas exhaustive : une autorité communale ou cantonale peut procéder à une publication non obligatoire.

Les décrets relatifs au budget et aux comptes sont expressément mentionnés à l'alinéa 1, lettre *b*, car ils ne constituent pas des actes normatifs de portée générale et abstraite au sens de la lettre *a*, et leur publication n'est actuellement pas prévue par d'autres lois au sens de la lettre *c*.

On peut mentionner notamment, au titre d'actes prévus par le droit cantonal et communal, les notifications (de décisions, de jugements, de poursuites et faillites, etc.) et les décisions susceptibles de concerner des tiers, afin qu'elles leur soient opposables (en matière de constructions et d'aménagement du territoire, par exemple).

Art. 5 : Autres moyens de publication

Il est nécessaire de prévoir de tels moyens, afin d'appréhender une impossibilité de procéder à une publication dans la Feuille officielle à temps pour que l'acte puisse déployer ses effets. L'impossibilité peut être d'ordre technique (panne informatique). Ce mode de publication peut également être utilisé pour informer le plus rapidement et largement possible la population de mesures prises en urgence, en cas de catastrophe naturelle, par exemple.

Art. 6 : Effets

Cette disposition consacre la fiction juridique qui naît d'une publication dans la Feuille officielle : nul n'est censé en ignorer le contenu. Au même titre que celui selon lequel nul n'est censé ignorer la loi, un tel principe constitue la première raison d'être d'une Feuille officielle, et lui permet de déployer ses pleins effets.

L'article 3 de la loi actuelle prévoit que les actes insérés dans la Feuille officielle sont opposables aux tiers le lendemain de leur publication. Cette règle découle des contraintes liées à la distribution d'une Feuille officielle imprimée. Elle est en contradiction notamment avec l'article 141, alinéa 2 du Code de procédure civile, qui prévoit qu'un acte notifié par voie édictale est réputé notifié à son destinataire le jour de sa publication.

Comme il sera matériellement impossible de produire un exemplaire de la Feuille officielle pour apporter la preuve d'une publication, cette disposition prévoit la possibilité d'obtenir auprès de la chancellerie d'État une copie certifiée conforme d'une publication.

Art. 7 : Abonnement

L'abonnement gratuit et d'office des communes remplace l'obligation faite aux établissements publics de s'abonner (cf. disposition suivante).

Art. 8 : Consultation

L'obligation des établissements publics de s'abonner à la Feuille officielle et d'en laisser un numéro à disposition de leur clientèle disparaît. C'est là une conséquence inévitable de la numérisation de la Feuille officielle. Afin qu'elle demeure néanmoins accessible gratuitement à chaque personne, le projet prévoit l'obligation des communes de laisser à disposition de leur population un exemplaire imprimé à partir de la version PDF.

Art. 9 : Insertion et tarifs

Cette disposition définit le rôle de la chancellerie d'État dans le processus de publication, compte tenu du nouveau format proposé. Il incombe ainsi à cette dernière de décider de l'ordre et de la mise en page des publications.

Art. 10 : Protection des données – maître de fichier

La Feuille officielle contient régulièrement des données personnelles et des données sensibles au sens de la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE). On pense ainsi et notamment aux jugements pénaux ou de divorce et les actes de poursuite publiés par cette voie, en l'absence de possibilité de les notifier à leur destinataire par un autre moyen. Cela fait de la Feuille officielle numérique un fichier au sens de la convention précitée. Conformément à cette dernière, un maître de fichier doit être désigné. La chancellerie d'État, qui a seule la maîtrise effective du contenu de la Feuille officielle, est naturellement appelée à remplir cette fonction.

Art. 11 : Conservation et archivage

En raison de sa nature, la Feuille officielle doit demeurer accessible sans limite de temps, à l'exception des données mentionnées ci-dessus.

Art. 12 : Données personnelles

Pour les motifs évoqués ci-dessus, les données personnelles doivent être effacées après un certain laps de temps, soit lorsque leur publication a atteint son but. Il ne saurait être question, pour des motifs liés à la charge de travail que cela entraînerait pour tous les publicateurs (en particulier le service des poursuites et faillites et l'ordre judiciaire) de requérir la radiation d'une publication aussitôt qu'elle a déployé ses effets. Aussi le projet prévoit que, deux fois par année, la chancellerie d'État veille à effacer les données personnelles publiées 18 mois auparavant ou plus.

L'article 35 CPDT-JUNE prévoit en outre que toute personne peut demander qu'une publication la concernant soit effacée, notamment si elle a atteint son but.

La disparition ou l'anonymisation de ces publications ne doit pas avoir pour conséquence l'impossibilité, pour leur destinataire comme pour le publicateur, d'en obtenir des copies conformes aux fins de preuve au sens de l'article 6, alinéas 3 et 4. La chancellerie d'État conservera ainsi, sous forme électronique, toutes les publications effectuées dans la Feuille officielle, même si certaines d'entre elles ne seront plus accessibles librement.

Art. 13 : Recueil systématique – en général

Cette disposition consacre la disparition du Recueil systématique sous sa forme imprimée.

Art. 14 : Contenu

Cette disposition a un contenu identique – à l'exception d'expressions jugées désuètes – à l'article 8a de la loi actuelle.

Art. 15 : Modification des textes publiés

Cette disposition guide le lecteur dans la compréhension des modifications apportées à un texte publié au RSN.

Art. 16 : Primauté de la Feuille officielle

Cette disposition rappelle, sous une forme explicite, la primauté de la Feuille officielle sur toute autre publication, en particulier le Recueil systématique.

Art. 17 à 19 : Dispositions finales

Ces dispositions n'appellent pas de commentaires particuliers.

4. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL DE L'ÉTAT

S'agissant de la Feuille officielle, la solution informatique permettra de simplifier fortement le travail de récolte des articles, leur mise en page incombant à la chancellerie d'État, qui devra reprendre les tâches accomplies aujourd'hui par l'imprimeur (mise en page et publication). La numérisation de la Feuille officielle sera sans incidence sur le personnel de l'État.

Quant à la disparition des recueils chronologique et systématique dans leur format papier, elle permettra de dégager les ressources nécessaires à la mise à jour du Recueil systématique électronique.

5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Le projet a des incidences positives sur les finances de l'État, malgré une baisse attendue du nombre d'abonné-e-s (de 3'500 à 2'500) liée à la fin de l'obligation faite aux établissements publics de s'abonner et malgré la baisse du prix de l'abonnement (qui devrait passer de 100 francs à 50 francs).

Feuille officielle	**2015**	**2017**
Charges		
Frais postaux	83'000	–
Revenus		
Abonnements	–	125'000
Redevances payées par l'imprimeur	65'000	–
Paiements internes	45'000	22'500
Facturation aux annonceurs	–	45'000
Recettes nettes	27'000	192'500

RSN	**2015**	**2017**
Charges		
Impression et envoi	5'250	–
Recettes		
Abonnements	7'000	–
Recettes nettes	1'750	–

6. PROGRAMME DE RÉFORMES DE L'ÉTAT

Le projet s'inscrit parfaitement dans les mesures à prendre pour favoriser l'accueil des usagers et usagères, qui est un des projets lancés par le Conseil d'État dans le cadre du programme de réformes de l'État. En effet, la modernisation de l'administration amène tout naturellement à s'interroger non seulement sur la base légale, les objectifs et le bien-fondé d'une prestation donnée mais encore sur les conditions générales de délivrance de ladite prestation, que ce soit en termes de coûts, d'efficacité, de processus de travail, de délais, de qualité, de relation avec l'usager ou l'usagère, de niveau de compétences du personnel concerné, de locaux, de moyens informatiques, etc. Par la publication de la Feuille officielle sur support numérique uniquement au travers du Guichet unique et la suppression de la version papier du Recueil systématique, ce rapport répond donc aux exigences de modernisation et d'efficience de la relation avec les usagères et les usagers.

7. CONSÉQUENCES SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Aux côtés de l'obligation faite aux communes de publier leurs actes officiels, désormais expressément mentionnées dans la loi, cette dernière a pour conséquence unique que les communes devront tenir un exemplaire imprimé de la Feuille officielle à disposition de leur population.

8. CONSULTATION

18 des 22 communes qui ont répondu à la consultation se déclarent favorables au présent projet. Les communes défavorables émettent des réserves principalement sur la disparition de la Feuille officielle sous sa forme imprimée, ainsi que sur celle de l'obligation faite aux établissements publics de la mettre à disposition de leur clientèle.

9. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

La présente loi est conforme à la Constitution neuchâteloise et au droit fédéral.

10. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM

La présente loi est soumise au référendum facultatif, au sens de l'article 119, lettre *a* de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

11. VOTE DU GRAND CONSEIL

La présente loi n'entraînant, ni dépense nouvelle unique de plus de 7 millions de francs, ni dépense nouvelle renouvelable de plus de 700'000 francs par année, ni incidences sur les recettes fiscales, le vote du Grand Conseil est à la majorité simple.

12. CONCLUSION

Nous vous proposons d'adopter cette nouvelle loi sur la publication des actes officiels, considérant qu'elle s'inscrit pleinement dans la démarche de réforme et de modernisation de l'État, qu'elle prend en considération les dispositions relatives à la protection des données personnelles et que le bilan financier de l'opération est favorable.

Neuchâtel, le 25 avril 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
sur la publication des actes officiels (LPAO)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 avril 2016,

décrète :

TITRE I
Dispositions générales

Objet

Article premier La présente loi régit la publication de la Feuille officielle de la République et Canton de Neuchâtel (ci-après : la Feuille officielle) et du Recueil systématique de la législation neuchâteloise (ci-après : le Recueil systématique).

Publication électronique

Art. 2 La publication au sens de la présente loi est effectuée de manière numérique.

TITRE II
Feuille officielle

En général

Art. 3 [1]La Feuille officielle donne la publicité légale aux actes officiels des autorités cantonales et communales.

[2]Elle paraît chaque vendredi ou, en cas de féries, le jour ouvrable qui le précède.

[3]Elle est publiée par la chancellerie d'État.

Contenu

Art. 4 [1]Sont publiés dans la Feuille officielle :

a) tout acte normatif de portée générale et abstraite émanant d'une autorité cantonale ou communale ;

b) les décrets relatifs au budget et aux comptes de l'État ;

c) les autres publications imposées par le droit fédéral, cantonal et communal.

[2]Dans les cas non réglés par la loi, le contenu et la fréquence de la publication d'un acte officiel sont précisés par l'autorité ou l'administration dont il émane.

[3]Le Conseil d'État précise le champ d'application de la lettre *a*.

Autres moyens de publication

Art. 5 [1]Si des circonstances particulières empêchent de publier en temps utile dans la Feuille officielle l'acte d'une autorité cantonale ou d'une autorité communale, cet acte peut être porté à la connaissance du public par voie d'affichage ou par tout autre moyen approprié.

[2]Sous peine d'être considéré comme non avenu, l'acte doit toutefois être publié dans la prochaine édition de la Feuille officielle.

Effets

Art. 6 [1]Les actes insérés dans la Feuille officielle sont réputés avoir été portés à la connaissance de leur destinataire ou du public le jour de leur publication.

[2]Si, en vertu de l'article 5, cet acte a été porté à la connaissance du public d'une manière autre que l'insertion dans la Feuille officielle, tout tiers peut apporter la preuve qu'il n'a pas eu connaissance de l'acte en question et n'a pu en avoir connaissance malgré tous les soins auxquels il était tenu.

[3]La production d'une copie certifiée conforme d'une publication suffit pour faire la preuve de cette publicité.

[4]La copie certifiée conforme d'une publication dans la Feuille officielle est délivrée par la chancellerie d'État, moyennant un émolument fixé par le Conseil d'État.

Abonnement

Art. 7 [1]Toute personne peut souscrire un abonnement à la Feuille officielle ou acquérir au numéro l'édition courante.

[2]Le Conseil d'État en fixe le prix.

[3]Les membres du Grand Conseil, les services de l'État, les autorités judiciaires et les communes sont abonnés d'office et gratuitement.

Consultation

Art. 8 Toute personne peut consulter gratuitement la Feuille officielle auprès des communes et de la chancellerie d'État selon les modalités définies par le Conseil d'État.

Insertion et tarifs

Art. 9 [1]Les avis à insérer dans la Feuille officielle sont remis à la chancellerie d'État, selon les modalités définies par le Conseil d'État.

[2]Le Conseil d'État fixe les tarifs des insertions.

Protection des données
a) maître de fichier

Art. 10 La chancellerie d'État est maître de fichier au sens de l'article 14, lettre *f* de la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012.

b) conservation et archivage

Art. 11 [1]Chaque édition de la Feuille officielle demeure accessible sans limite de temps.

[2]Elle est en outre archivée conformément à la loi sur l'archivage (LArch), du 22 février 2011.

c) données personnelles

Art. 12 [1]La chancellerie d'État supprime de la Feuille officielle ou anonymise tous les 6 mois les publications contenant des noms de personnes insérées plus de 18 mois auparavant.

[2]Le destinataire d'une publication supprimée ou anonymisée ainsi que l'autorité ou l'administration qui y a procédé peuvent en obtenir en tout temps une copie conforme au sens de l'article 6, alinéas 3 et 4.

[3]La Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE) est applicable pour le surplus.

TITRE III
Recueil systématique

En général

Art. 13 [1]Le Conseil d'État publie le Recueil systématique sous forme numérique.

[2]Ce Recueil systématique est mis à jour plusieurs fois par an.

Contenu

Art. 14 [1]Le Recueil systématique contient toutes les dispositions de droit cantonal qui sont de portée générale, sont édictées pour une durée indéterminée ou supérieure à une année et émanent du peuple, du Grand Conseil, du Conseil d'État, d'un département de l'administration cantonale ou d'une autorité judiciaire.

[2]Sont considérées comme de portée générale les normes abstraites qui imposent des obligations ou confèrent des droits à un nombre indéterminé de personnes physiques ou morales, ainsi que les normes qui règlent l'organisation, la compétence ou les tâches des autorités ou qui fixent une procédure.

[3]N'entrent notamment pas dans cette catégorie les actes qui :

a) concernent une personne privée ou une commune considérée isolément ;

b) ne s'appliquent qu'à l'occasion d'un événement déterminé ;

c) se rapportent à une chose ou à un lieu considéré isolément ;

d) concernent l'applicabilité d'un texte ou d'un plan déterminé ;

e) ont trait à la gestion financière de l'État ou de ses établissements ;

f) règlent des questions de détail relatives au fonctionnement des services de l'administration cantonale ou des établissements de l'État.

[4]Les traités et les conventions signés par l'État ne sont publiés que dans la mesure où ils confèrent un droit ou imposent une obligation à une personne autre que le cocontractant.

Modification des textes publiés

Art. 15 Les modifications apportées aux textes publiés dans le Recueil systématique sont indiquées dans le corps même de ces textes.

Primauté de la Feuille officielle

Art. 16 En cas de divergence entre un texte porté à la connaissance du public par la voie de la Feuille officielle et un texte publié dans le Recueil systématique, le premier de ces textes fait foi.

TITRE IV
Dispositions finales

Abrogation

Art. 17 La loi sur la publication des actes officiels, du 20 mars 1972, est abrogée.

Référendum

Art. 18 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 19 [1]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation de la présente loi.

[2]La loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *La secrétaire générale,*

PUBLICATION DES ACTES OFFICIELS 16.017

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 25 avril 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur la publication des actes officiels (LPAO)

La commission législative,

composée de M[mes] et MM. Pierre-André Steiner (président), Anne Tissot Schulthess (vice-présidente), Marc-André Nardin (rapporteur), Béatrice Haeny, Pascal Sandoz, Yann Sunier, Corine Bolay-Mercier, Michel Bise, Baptiste Hunkeler, Walter Willener, Bernhard Wenger, Manfred Neuenschwander, Philippe Kitsos, Jean-Jacques Aubert et Thomas Perret.

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission a examiné le rapport 16.017 lors de deux séances les 15 juin et 18 août 2016.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du DJSC, ainsi que la chancelière et le chef du service juridique de l'État ont participé aux travaux de la commission.

La commission s'est posé une série de questions auxquelles la chancellerie a répondu ; les réponses de la chancellerie sont annexées au présent rapport.

La commission, après avoir accepté le principe de la publication de la Feuille Officielle (FO) uniquement par Internet, sans support papier pouvant faire l'objet d'un abonnement, s'est ensuite focalisée sur le mode d'accès à la FO. Ce mode d'accès doit-il s'effectuer uniquement par le Guichet Unique (GU), c'est-à-dire uniquement si l'on est abonné au GU, ou par le site Internet de l'État ?

Certains commissaires estiment que le seul l'accès par le GU, tel que prévu non pas dans le corps de la loi, mais dans les explications du Conseil d'État à l'appui de la loi, sous chiffre 1.2.3 du rapport 16.017, restreindrait par trop le droit de tout citoyen d'avoir accès aux publications officielles, rouage essentiel de la démocratie. Les démarches en vue de contracter un abonnement, puis le paiement de l'abonnement lui-même, même si celui-ci sera ramené à 50 francs par année, sont autant d'obstacles à l'exercice du droit du citoyen de se tenir informé de la vie publique. A leur avis, le Conseil d'État devrait publier les actes officiels sur son site Internet, donc sans l'obstacle préalable de l'affiliation au GU, l'abonnement payant ne devant être exigé que pour la partie FO. Cet accès devrait être sécurisé par un code CAPTCHA.

D'autres commissaires estiment au contraire qu'en l'état actuel, la consultation de la FO est déjà symbolique, puisqu'elle ne compte que 3'500 abonnés. Au contraire, l'accès par le GU, qui comporte déjà 36'500 abonnés, donnera une plus grande publicité à la FO. Ils constatent également que la consultation dans les établissements publics est devenue insignifiante. Ces mêmes commissaires estiment que le fait d'avoir accès à la FO plutôt par le site Internet de l'État que par le GU va engendrer une activité administrative

supplémentaire et, par conséquent, un coût avec pour corollaire une efficacité et une sécurité moindre en ce qui concerne la protection des données.

La majorité de la commission, convaincue que l'accès direct par le site Internet de l'État à la FO permettra de préserver au mieux les intérêts des citoyens en matière d'informations, a modifié en ce sens l'article 2, alinéa 1, de la loi sur la publication des actes officiels.

Toutefois, elle a réservé les modalités d'exécution de ce principe au Conseil d'État. La commission estime en sa majorité à ce sujet que l'accès à la FO devrait être gratuit, alors que des recherches spécifiques devraient être payantes.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 12 voix contre 2 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit:

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)
Titre Loi sur la publication des actes officiels (LPAO)	
Art. 2 La publication au sens de la présente loi est effectuée de manière numérique.	**Amendement de la commission** Art. 2, alinéa 1 ; alinéa 2 (nouveau) [1]La publication au sens de la présente loi, *sur le site Internet de l'État*, est effectuée de manière numérique. [2]*Le Conseil d'État fixe les modalités d'accès.* **Adopté par 8 voix contre 4 et 1 abstention.**

Vote final

Par 8 voix contre 4 et une abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi, amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 9 voix contre 4, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Le présent rapport de la commission législative a été adopté par voie électronique, sans opposition, le 15 septembre 2016.

Neuchâtel, le 15 septembre 2016

Au nom de la commission législative

Le président, P.-A. STEINER

Le rapporteur, M.-A. NARDIN

ANNEXE

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

CHANCELLERIE D'ÉTAT

Note du : 5 août 2016
A l'attention de : Chef du DJSC, chancelière d'État, chef du SJEN

Publication des actes officiels

La note ci-dessous a pour objectif premier de répondre aux questions de la commission législative en lien avec le projet de modification de la LPAO, mais aussi d'expliquer certains choix quant aux solutions proposées.

Guichet unique (GU)

Selon le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret sur le redressement des finances et la réforme de l'État (10.002), la modernisation du gouvernement et de l'administration amène, tout naturellement, à s'interroger non seulement sur la base légale, les objectifs et le bien-fondé d'une prestation donnée, mais encore sur les conditions générales de délivrance de ladite prestation, que ce soit en termes de coûts, d'efficacité, de processus de travail, de délais, de qualité, de relation avec l'usager, de niveau de compétence requis par le personnel concerné, de locaux, de moyens informatiques, etc.

Dans sa réflexion, axée sur une administration au service des citoyens-usagers, le Conseil d'État d'alors avait émis les principes suivants :

– Le citoyen-usager est associé à la définition, à la délivrance et à la mesure de la prestation. Il est informé des coûts des prestations de l'État.
– L'excellence en matière de service aux citoyens-usagers est une préoccupation permanente de l'administration.
– Toutes les prestations administratives de l'État sont accessibles par Internet.

Dans son programme de législature et, plus particulièrement, dans le cadre de l'amélioration de la gouvernance de l'État, le Conseil d'État a repris cette thématique et engagé des travaux visant à améliorer l'accueil aux usagers afin :

– d'adapter l'accueil des usagers au monde moderne,
– de s'assurer que les prestations sont délivrées avec les technologies les plus récentes,
– de diminuer l'importance des relations avec les citoyennes et les citoyens par les moyens conventionnels de communication au profit des moyens électroniques.

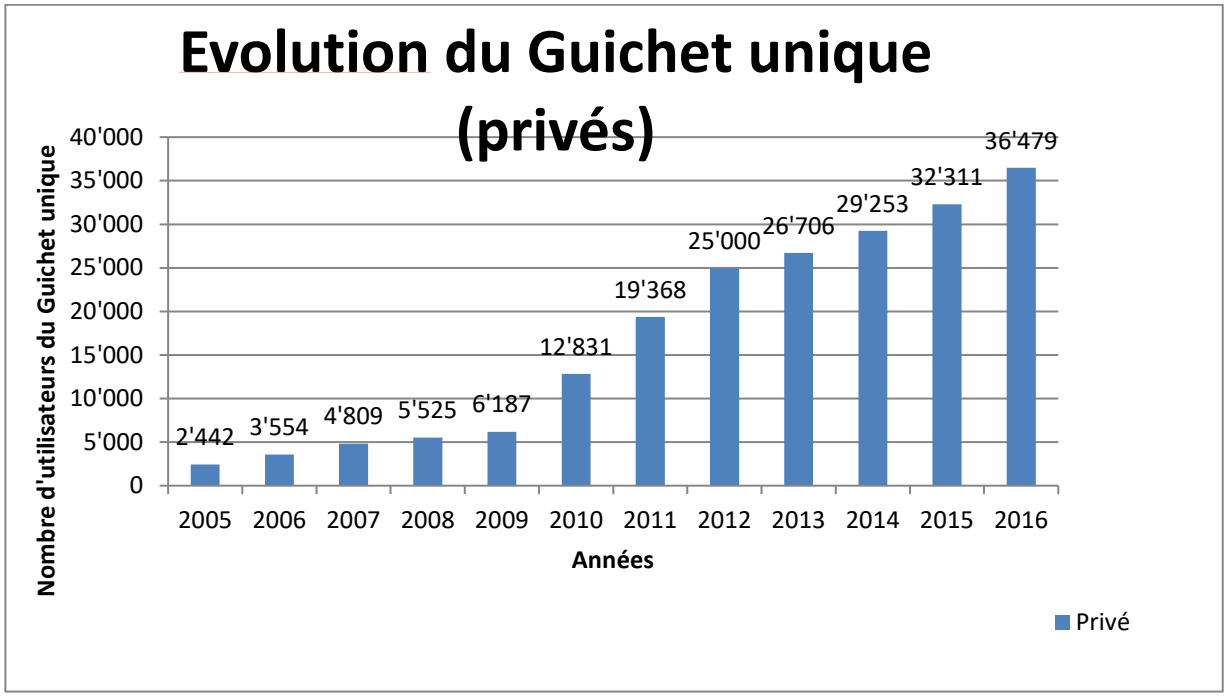
Sur les quatre moyens de communication avec l'État, que sont le Guichet unique et Internet, le guichet physique, le téléphone et le courrier (papier ou électronique), le gouvernement a privilégié le développement du GU, car c'est un moyen d'offrir 24h/24 des prestations aux citoyennes et citoyens, et, par conséquent, la solution pour donner une image moderne de l'État et décharger l'administration.

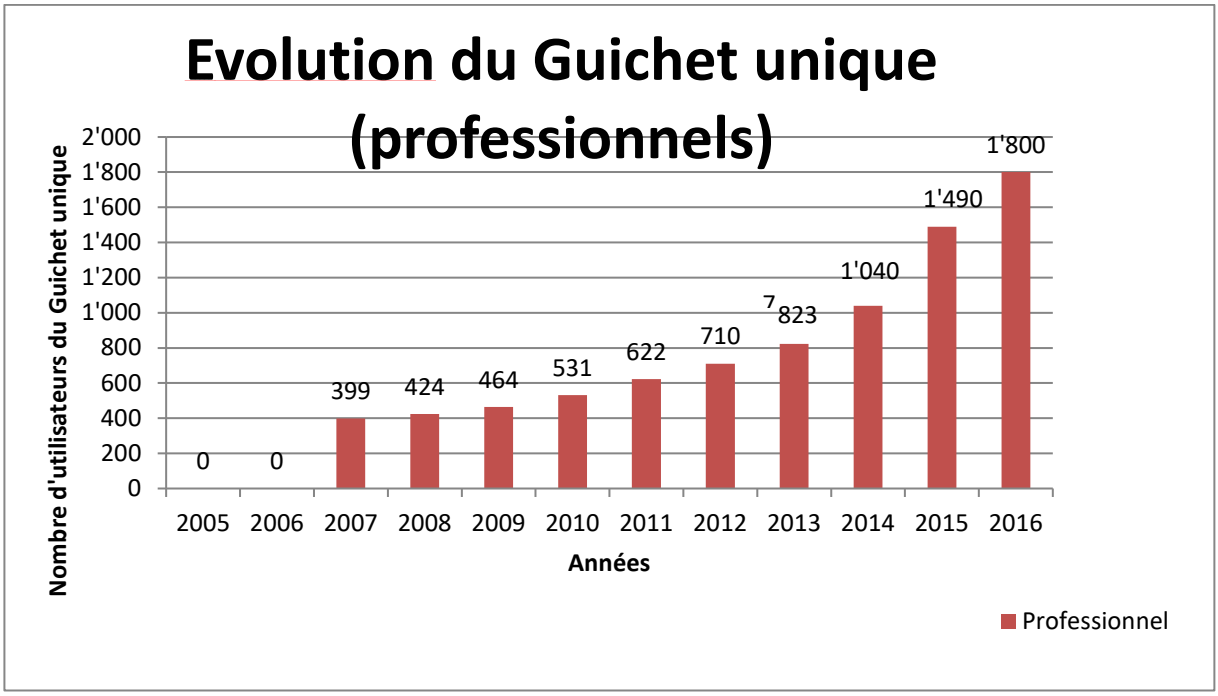
Ainsi, au plus de 230 prestations en ligne, ce ne sont pas moins de 20 prestations qui sont en cours de développement et 33 autres qui seront développées en 2016 et 2017. Il faut relever parmi ces développements une adaptation du GU à la consultation avec des tablettes ou des smartphones.

Évolution du nombre d'usagers du GU

Depuis l'année 2010 et l'augmentation du nombre de prestations, l'évolution du nombre d'usagers du GU est très importante et constante, puisqu'elle représente sur 6 ans et demi environ 24'000 nouveaux utilisateurs, soit en moyenne plus de 3'500 usagers par année. Il faut encore relever la forte augmentation constatée en 2016. C'est ainsi plus de 4'000 citoyennes et citoyens qui se sont inscrits ces 7 premiers mois de l'année.

L'évolution du nombre d'utilisateurs professionnels est également importante pour cette période puisque le nombre de contrats a quadruplé.





Sécurité du GU

Seule une identification forte permet de garantir la confidentialité des données accessibles par Internet. En l'occurrence, le GU offre cet avantage avec la saisie d'un identifiant, un mot de passe et un code reçu sur son téléphone (moyen le plus utilisé).

Dans le cadre de la publication d'une Feuille officielle, cette manière de procéder est difficilement comparable avec d'autres cantons, car ce type de plateforme d'e-Gouvernement n'existe pas ailleurs. Les cantons proposent donc leur Feuille officielle sur des sites Internet « classiques », ouverts au monde et se contente de n'exiger qu'un code affiché sur la page de leur Feuille officielle pour accéder aux informations. Toutefois, la sécurisation de tels sites Internet ne possèdent pas la structure suffisante de sécurité comme l'intègre le Guichet unique.

Conclusion

La République et Canton de Neuchâtel dispose avec le GU d'un outil moderne, que de nombreux cantons nous envient et, surtout, dont une grande partie de la population et des entreprises a déjà l'usage.

La publication de la Feuille officielle au travers du Guichet unique s'intègre dans le développement à venir d'un grand nombre de prestations et est donc un élément essentiel du développement de l'accueil aux usagers. Le grand nombre d'utilisateurs de cette plateforme informatique permettra une bonne diffusion de cette publication. Quant à la sécurité et à la protection des données, celle-ci a démontré au fil des ans ces atouts en la matière.

Est-il possible de mettre la Feuille officielle (FO) sur Internet ?

Dans la mesure où la FO contient des données personnelles sensibles, au sens de l'article 14, lettre *b,* chiffre 4, de la Convention concernant la protection des données et la transparence Jura-Neuchâtel, (publication de citations à comparaître ou de jugements pénaux, notamment), il est contraire aux règles de la protection des données de la mettre sur Internet en libre accès. La raison en est que, ce faisant, les données sensibles seraient accessibles via un moteur de recherche type Google, soit à un nombre illimité de personnes. Dès lors qu'il est possible, techniquement, de limiter cette diffusion, sans

priver la publication de ses effets juridiques, il serait contraire au principe de proportionnalité de les laisser largement accessible sur le web.

La Cour européenne de justice a eu l'occasion de rendre un arrêt, en 2014, qui illustre bien la problématique. La CPDT se fondant sur les même principes que le droit européen de la protection des données, cet arrêt peut être considéré comme s'appliquant pleinement à la question qui nous occupe; un ressortissant espagnol, M. G., a découvert que si l'on entrait son nom dans le moteur de recherche de Google, on tombait sur un article en ligne d'un quotidien espagnol qui faisait état de la vente aux enchères d'un immeuble lui appartenant, en vue de recouvrer une dette de sécurité sociale (NB: le fait d'avoir bénéficié de prestations de l'aide sociale est une donnée sensible au sens de la CPDT-JUNE; la problématique se pose donc en des termes semblables à ce cas). M.G. a demandé à la cour d'ordonner au quotidien de supprimer ou modifier les pages afin que ses données personnelles n'y apparaissent plus, ou de recourir à certains outils informatiques fournis par le moteur de recherche pour protéger ces données, la vente aux enchères ayant été effectuées plusieurs années auparavant.

Considérant que les données personnelles permettant l'identification des personnes concernées ne doivent pas être conservées pour une durée excédant la finalité de leur collecte ou de leur traitement ultérieur, qu'elles doivent être pertinentes, adéquates et non excessive au regard de la finalité de leur collecte et de leur traitement (ce que l'art. 17 CPDT résume par "principe de proportionnalité") la cour a donné raison à M. G. : les données le concernant figurant dans l'article aurait dû être effacées dès lors que la publication avait atteint son but.

Certes, la FO telle que proposée par le projet de loi peut avoir un nombre illimité d'abonnés, et la FO devra être mise à disposition de la population sous forme imprimée par les communes. Toutefois, ce faisant, on limite la diffusion tout en lui permettant de déployer pleinement ses effets.

Quelles seraient les conditions pour mettre la FO sur Internet ?

Mettre la FO sur Internet impliquerait que les utilisateurs doivent s'enregistrer au moyen d'un nom d'utilisateur et d'un mot de passe pour accéder au contenu de la FO ou saisisse un code afficher sur la page Internet, ce qui rend celui-ci inaccessible aux moteurs de recherches précités. Toutefois, ces solutions correspondent à ce que propose le Guichet unique, respectivement le projet proposé, sans offrir la même sécurité que le GU.

Est-on certain que le délai de 18 mois avant l'effacement des articles est correct (CPC ?, CPD ?, autorités judiciaires) ?

Idéalement, les notifications devraient être effacées aussitôt qu'elles ont produit leurs effets. Par exemple, une citation à comparaître devrait être effacée dès l'audience écoulée si le cité s'est présenté, où dès les possibilités de recours ou de demander le relief épuisée s'il ne s'est pas présenté.

Cela impliquerait toutefois de la part de chaque autorité procédant à de telles publications un travail hebdomadaire de recherche et de tri dont le préposé à la protection des données admet lui-même qu'il serait disproportionné.

Soulignons que, conformément à l'article 35 alinéa 1, lettre *b*, CPDT, toute personne ayant fait l'objet d'une publication peut en requérir l'effacement, si elle apporte la preuve qu'elle a atteint son but. Dans l'exemple précité, la personne concernée pourra demander que la citation à comparaître soit effacée dès l'audience écoulée, moyennant la preuve qu'elle s'y est présentée.

– 6 cantons (BL, BS, FR, SG, VS, VD) n'offrent la FO qu'aux abonnés.
– 4 cantons (AR, TH, AG, GE) proposent la FO sur leur site Internet, mais avec la protection d'un login ou d'un code Captcha ; toutes les données personnelles restent visibles pour TH et AR ; AG ne permet pas une recherche nominative dans le moteur de recherche ni pour la FO de l'année en cours, ni dans les FO des années archivées (ouverture de chaque PDF nécessaire), mais les infos restent possibles à trouver ; GE supprime toutes les infos après 2 ans.
– 12 cantons et la Confédération (uniquement des textes légaux, des rapports et des directives) mettent la FO à disposition publique, sans login.

Cantons	**Protection des données personnelles, en cas de FO sur Internet, sans login d'accès**	**Délai de suppression des données personnelles**
Jura	Données personnelles supprimées dès la publication sur Internet.	immédiat
Soleure	Uniquement les données personnelles de l'édition de la semaine à disposition, puis tout disparaît (pas d'archives).	1 semaine
Uri	Uniquement les données personnelles de l'édition de la semaine à disposition, puis tout disparaît (pas d'archives).	1 semaine
Confédération	Données personnelles visibles lors de l'année en cours, puis suppression dans les archives.	1 an
Zoug	Données personnelles visibles lors de l'année en cours, puis tout disparaît (pas d'archives à disposition).	1 an
Obwald	Données personnelles visibles lors de l'année en cours, puis tout disparaît (pas d'archives à disposition).	1 an
Glaris	Données personnelles visibles lors de l'année en cours, puis login pour les archives, mais rien n'est supprimé.	1 an (mais archivées)
Schwytz	Données personnelles visibles durant 2 ans, puis tout disparaît (pas d'archives à disposition).	2 ans
Tessin	Données personnelles visibles durant 2 ans, puis suppression dans les archives.	2 ans
Zurich	Données personnelles visibles durant 3 ans, puis suppression dans les archives.	3 ans
Schaffhouse	Données personnelles visibles durant 4 ans, puis suppression dans les archives.	4 ans
Lucerne	Tout reste accessible, y.c. par recherche nominative.	jamais
Grisons	Tout reste accessible, mais il faut lire chaque titre d'article pour trouver le nom recherché, donc recherche ardue dans les archives.	jamais

Les 4 cantons restant (dont Neuchâtel) n'offrent pas matière à comparaison.

Est-il possible de publier la FO sur le site de l'État tout en conservant un filtre ?

Oui, il est possible de paramétrer l'accessibilité aux informations par les indexeurs des moteurs de recherche (crawlers). On peut donc empêcher la recherche liant le nom d'une

personne et la FO dans un moteur de recherche, ceci en lien avec la protection des données personnelles. Mais la sécurisation d'un site Internet ouvert au monde ne possède pas la structure suffisante de sécurité comme l'intègre le Guichet unique et son authentification forte. En d'autres termes, le GU est plus sécurisé qu'Internet.

Demander à un canton qui ne connait que la FO électronique

1. **Comment se fait l'accès ; est-il libre ?**

   Argovie : code Captcha
   Grisons : login
   Genève : code Captcha

2. **Comment empêcher la recherche d'informations par pure curiosité, ainsi que la « Googleisation » ?**

   Argovie : toutes les données sont accessibles, mais il faut ouvrir chaque document PDF séparément. La recherche nominative n'est pas possible, tant pour l'année en cours que pour les archives, ce qui rend la tâche ardue.

   Grisons : toutes les données sont accessibles, mais il faut lire chaque titre d'article pour retrouver le nom recherché. La recherche nominative n'est pas possible, ce qui rend la tâche ardue.

   Genève : le code Captcha et la disparition des informations personnelles après 2 ans (i.e. la mise à disposition uniquement des deux dernières années en archives) font que les recherches nominatives ne seront plus possibles.

3. **Quel est le délai de l'anonymisation, quels problèmes cela a posé et quelles ont été les réflexions faites à ce sujet ?**

   Argovie : délai : aucun, puisque tout reste accessible une fois le code Captcha entré, mais existence de filtres puisque la recherche nominative n'est pas possible.

   Grisons : délai : aucun, puisque tout reste accessible une fois le login entré (idem GU sauf code sms), mais existence de filtres puisque la recherche nominative n'est pas possible.

   Genève : délai : 2 ans, selon la prise de position de leur PPDT. La réponse informatique a été le code Captcha, privilégié à un login. Seules les deux dernières années de la FAO seront mises à disposition en archives, en pdf, avec système de recherche.

Pascal Fontana,
vice-chancelier

Thomas de Tribolet,
adjoint au chef du service juridique de l'État

FISCALITÉ DES FRONTALIERS 16.018

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
– à la motion du groupe UDC 13.106 "Révision de la fiscalité des frontaliers"et
– à la motion du groupe libéral-radical 13.112 "Pour une nouvelle fiscalité des frontaliers et une valorisation des travailleurs neuchâtelois"

(Du 25 avril 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Suite au dépôt des deux motions parlementaires détaillées ci-dessous, le canton de Neuchâtel et celui du Jura ont mandaté l'Université de Genève afin d'analyser l'opportunité de l'introduction d'une imposition à la source des travailleurs frontaliers.

Ce rapport relate en grande partie les éléments de cette étude et les conclusions auxquelles elle a abouti. Il motive la demande du Conseil d'État à votre autorité d'accepter de classer ces motions.

1. RAPPEL DES MOTIONS

1.1. Motion 13.106 du groupe UDC

Cette motion a été acceptée par le Grand Conseil le 27 mars 2013. La motion n'a pas été combattue. L'urgence a été refusée. Nous vous en rappelons la teneur ci-après :

13.106
29 janvier 2013
Motion du groupe UDC
Révision de la fiscalité des frontaliers

Préambule

Dans le domaine de la taxation des frontaliers, deux systèmes coexistent en Suisse: l'imposition à la source ou la rétrocession d'impôts par un État étranger. Depuis l'introduction de la libre circulation des personnes (par étapes dès 2002)

entre la Suisse et ses voisins, les cantons bordant la frontière ont assisté à une forte augmentation du nombre de frontaliers travaillant en Suisse.

D'environ 5'000 frontaliers début 2002, nous sommes passés à 15'000 frontaliers début 2012, soit une augmentation de 10'000 personnes (+200%) sous réserve de quelques doublons, représentant une masse totale des rémunérations brutes annuelles de 800 millions de francs. Cette évolution du marché du travail est synonyme de besoins d'investissements accrus de la part des collectivités publiques dans les infrastructures, notamment dans le domaine des transports. Il n'est donc pas étonnant que dans la plupart des cantons frontaliers ou sur le plan fédéral, des réflexions aient eu lieu ou soient en cours pour optimiser le produit de l'impôt frontalier.

Suite à la crise de l'endettement de la zone euro, les besoins financiers des pays voisins de la Suisse sont encore plus aigus. Ainsi en France voisine également, on observe des interventions politiques quant aux moyens d'augmenter le produit de l'impôt frontalier. Toute évolution du cadre fiscal actuel est donc dépendante de négociations entre États et/ou régions.

Imposition des frontaliers : cadre légal

Selon les règles de l'OCDE, les travailleurs frontaliers ne sont en principe imposables que dans le pays où ils exercent leur activité professionnelle. Il est ainsi admis que l'État dans lequel les frontaliers travaillent peut les imposer.

Sur le plan suisse, la Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) prévoit d'ailleurs dans son article 91 que: "Les travailleurs qui, sans être domiciliés ni en séjour en Suisse, y exercent une activité lucrative dépendante pendant de courtes périodes, durant la semaine ou comme frontaliers, sont soumis à l'impôt à la source sur le revenu de leur activité…".

L'imposition sur le lieu de travail est d'ailleurs généralement la règle comme l'a précisé le Conseil Fédéral en réponse à la motion 12.3225 du démocrate chrétien Jean-Paul Gschwind (JU) en mars 2012.

Extraits

"Genève : imposition au lieu de l'activité salariée contre compensation financière unilatérale de 3,5% de la masse salariale brute en faveur de certaines communes des départements français de l'Ain et de la Haute-Savoie; huit autres cantons frontaliers de la France: imposition au domicile contre compensation financière bilatérale de 4,5% de la masse salariale brute, l'Allemagne (imposition au lieu de l'activité aux taux maximum de 4,5% de la masse salariale brute dans l'État d'activité), l'Italie (imposition au lieu de travail et compensation unilatérale de 38,8% des recettes fiscales par les trois cantons frontaliers en faveur des communes italiennes limitrophes), l'Autriche (imposition au lieu de travail et compensation financière unilatérale suisse de 12,5% des recettes fiscales relatives aux résidents autrichiens travaillant en Suisse) et Liechtenstein (imposition dans l'État de domicile)".

En résumé, il n'y a que pour l'imposition avec la France (pour 8 cantons: BS, BL, BE, JU, SO, VD, VS et NE) et avec le Liechtenstein que la Suisse ne perçoit pas l'impôt à la source. Genève est donc le seul canton romand à appliquer le système de l'imposition à la source avec la France (Genève perçoit l'impôt mais verse 3,5% de la masse salariale brute aux collectivités françaises). À titre d'exemple en 2011,

Genève a encaissé 748 millions de francs: 513 sont restés dans les caisses cantonales, 235 ont été versés à la France (en l'occurrence aux départements de l'Ain et de la Haute-Savoie).

Conclusion

Afin d'optimiser les recettes fiscales des frontaliers, deux possibilités s'offrent à nous: soit d'augmenter la compensation financière versée par l'État de la résidence du travailleur frontalier au profit de l'autreÉtat, soit de passer au système de l'impôt à la source. Sur le plan des recettes fiscales, le système d'impôt à la source apparaît le plus avantageux pour les cantons. Un tel changement nécessite toutefois la dénonciation de l'Accord fiscal du 11 avril 1983 avec la France.

L'article 7, alinéa 3 précise les modalités de cette dénonciation :

"La dénonciation doit être notifiée par la voie diplomatique avec un préavis minimum de six mois avant la fin de chaque année civile. Dans ce cas, l'Accord s'appliquera pour la dernière fois aux rémunérations perçues au cours de l'année civile pour la fin de laquelle la dénonciation aura été notifiée".

Actuellement, toute une série d'accords fiscaux entre la Suisse et la France sont en révision ou discutés. Par euphémisme, nous constaterons simplement que les positions des deux pays sont éloignées et que le climat des discussions est quelque peu tendu. Néanmoins, pour les cantons ne connaissant pas l'impôt à la source, il serait financièrement intéressant d'envisager rapidement une révision de la fiscalité des frontaliers.

Nous invitions le Conseil d'État :

– *À étudier la possibilité d'augmenter le % de la compensation financière versée par l'État de la résidence du frontalier ou la possibilité d'imposer les frontaliers à la source ;*

– *À calculer laquelle de ses redevances serait plus avantageuse pour notre canton ;*

– *À étudier les conséquences sur l'emploi que cela pourrait causer ;*

– *À étudier la possibilité de taxer la mobilité individuelle journalière des frontaliers, et ses conséquences sur notre réseau routier.*

L'urgence est demandée.

Signataires: R. Clottu, W. Willener et D. Haldimann.

1.2. Motion 13.112 du groupe libéral-radical

Cette motion a été acceptée par le Grand Conseil le 27 mars 2013. La motion n'a pas été combattue. L'urgence a été refusée. Nous vous en rappelons la teneur ci-après :

13.112
29 janvier 2013
Motion du groupe libéral-radical
Pour une nouvelle fiscalité des frontaliers et une valorisation des travailleurs neuchâtelois

Le nombre d'emplois occupés par des travailleurs et travailleuses frontaliers dans l'économie neuchâteloise préoccupe à plusieurs titres le groupe libéral-radical.

En effet, ces emplois qui ont connus une progression très importante ces dernières années sont source d'inquiétude dans les domaines de la fiscalité, de l'emploi et du développement de notre canton.

La fiscalité

La Suisse se voit attaquée de toutes parts en ce qui concerne sa fiscalité et plus particulièrement par le gouvernement français qui a dernièrement unilatéralement supprimé certains avantages pour les français résidant en Suisse et aux bénéfices de forfaits fiscaux. C'est pourquoi, le groupe libéral-radical estime que le statut fiscal des frontaliers n'est peut-être plus en adéquation avec l'économie neuchâteloise.

En Suisse, il existe actuellement deux systèmes de taxation pour les frontaliers: l'imposition à la source ou la rétrocession d'impôts par un État étranger. Le principe d'imposition veut que les personnes domiciliées à l'étranger mais exerçant une activité lucrative en Suisse soient taxées à la source. Toutefois, le canton de Neuchâtel fait exception avec quelques autres cantons frontaliers pour être partie à l'accord franco-suisse de 1983 sur le traitement fiscal des frontaliers. Cette convention implique une imposition par le pays de domicile avec une rétrocession de 4,5% de la masse salariale brute déclarée par les employeurs.

Emploi – social et développement du canton

Le canton de Neuchâtel vit le paradoxe d'être un canton qui crée le plus de nouvelles places de travail tout en ayant le taux de chômage le plus élevé en Suisse. Alors que nous mettons d'importants moyens dans la formation, la recherche, l'implantation de nouvelles entreprises et l'attractivité fiscale des entreprises, le chômage, et plus particulièrement celui chez les jeunes, demeure à un niveau nettement supérieur à la moyenne Suisse et ceci en parfaite contradiction avec le marché du travail. Existerait-il un taux de chômage incompressible plus élevé à Neuchâtel qu'ailleurs ?

Ce fort taux de chômage mis en relation avec l'aide sociale est également une source de préoccupation de nos autorités en ce qui concerne le redressement des finances publiques. En effet, en lieu et place d'investir dans des projets novateurs et porteurs qui devraient contribuer au développement de notre canton, nous nous voyons contraint d'allouer ces montants au paiement des charges toujours plus importantes dans le domaine du social.

Compte tenu de ces constats, le groupe libéral-radical fait la demande au Conseil d'État :

– *d'étudier la faisabilité et l'impact qu'aurait une imposition des frontaliers à la source, ceci impliquant bien entendu une dénonciation de l'accord franco-suisse de 1983. Cette étude devrait notamment tenir compte de la péréquation financière fédérale, de l'impact sur le chômage, de l'économie et des finances publiques du canton.*

– *d'évaluer nos systèmes de formation et de placement mis en relation avec le tissu économique cantonal et la structure de notre chômage et le cas échant de les adapter.*

L'urgence est demandée.
Signataires: J.-B. Wälti, Ph. Haeberli, O. Haussener, C. Guinand et Ch. Häsler.

2. INTRODUCTION

La situation du canton de Neuchâtel peut se décliner en plusieurs points :

– Grâce à une dynamique positive de l'économie neuchâteloise, l'emploi a progressé rapidement au cours des dernières années et notre canton s'approchait rapidement, avant le ralentissement conjoncturel qui caractérise la période actuelle, de la barre des cent mille emplois, dont un peu plus de 10% sont occupés par de la main-d'œuvre étrangère résidant dans la zone frontalière. Malgré ces perspectives, le canton de Neuchâtel figure parmi les cantons au taux de chômage le plus élevé de Suisse. C'est un paradoxe dont les autorités sont conscientes et qu'elles cherchent à résoudre, notamment, par des politiques d'intégration professionnelle et de formation continue. Par ailleurs, les écarts de pouvoir d'achat liés aux conditions fiscales et au taux de change ainsi que les nuisances attribuées à la mobilité professionnelle viennent nourrir le ressentiment d'une partie de la population envers les travailleurs frontaliers, ressentiment qu'a traduit aussi le résultat de la votation sur l'initiative populaire "Contre l'immigration de masse" du 9 février 2014.

– Ce paradoxe, et les interrogations qui en découlent sont également à l'origine des questions fréquemment posées dans le cadre des débats du Grand Conseil et des deux motions précitées pour interpeller le gouvernement sur la problématique du travail des frontaliers.

Afin d'y répondre le gouvernement neuchâtelois s'est associé au canton du Jura, qui partage la même problématique. Les deux cantons ont ensemble mandaté l'Université de Genève afin de mener une étude approfondie sur ce sujet. Car la fiscalité des frontaliers est un sujet à la fois complexe et passionnel nécessitant le recours à une expertise indépendante, capable de surcroît d'appréhender la dimension internationale découlant des accords conclus entre la Suisse et la France. Le périmètre du mandat est détaillé au chapitre 3.

3. Étude sur l'imposition des frontaliers

Le développement ci-après reprend les thématiques principales développées dans le cadre de l'étude menée par l'Université de Genève[1].

3.1. Objectifs de l'étude

L'objectif général de l'étude était d'analyser les conséquences juridiques, financières, politiques et administratives de l'introduction d'une imposition à la source des travailleurs frontaliers dans les cantons du Jura et de Neuchâtel, ainsi que d'émettre des conclusions et recommandations pour les deux cantons.

3.2. Situation actuelle et principes de l'imposition à la source

A l'heure actuelle, il n'existe en Suisse aucune réglementation uniforme de l'imposition du travailleur frontalier. Le lieu d'imposition et le mode de perception de l'impôt vont donc dépendre des conventions bilatérales conclues avec les États voisins. Il existe trois méthodes principales pour imposer les travailleurs frontaliers : l'imposition dans l'État de résidence ; l'imposition dans l'État du lieu du travail ; ou encore les deux en même temps. En Suisse, chacune de ces méthodes trouve application.

Le principe de base est l'imposition des revenus de l'activité lucrative au lieu du travail selon le modèle général des conventions de double imposition (modèle OCDE). Dans le cadre du canton de Neuchâtel, une convention a été établie avec la France par la Confédération octroyant le droit d'imposer au lieu de domicile, soit la France. Une compensation financière de 4,5% de la masse salariale brute, qui n'a pas un caractère fiscal, est versée par cette dernière auprès des cantons concernés pour tenir compte des charges financières que ces travailleurs entraînent dans l'État où ils exercent leur activité.

3.3. Aperçu des pratiques existantes

Le tableau ci-dessous illustre les pratiques actuelles existantes en matière de prélèvement de l'impôt à la source des travailleurs frontaliers.

	Lieu d'imposition	**Méthode de répartition**	**Particularités**
France (Accord de 1983)	Domicile	Compensation de **4.5% de la masse salariale brute** des frontaliers versée aux cantons	Ne concerne que les cantons: BE, SO, BS, BL, VD, VS, NE, JU.
France (Accord de 1973)	Lieu de travail[2]	Compensation de **3.5% de la masse salariale brute** des frontaliers versée aux départements de l'Ain	Ne concerne que le canton de GE. L'accord s'applique uniquement aux

[1] Voir synthèse complète de l'étude disponible sur http://www.ne.ch/medias/Pages/140522-etude-imposition-travailleurs-frontaliers.aspx

[2] L'État de résidence du travailleur frontalier a également le droit d'imposer après imputation de l'impôt à la source suisse.

		et de la Haute-Savoie	frontaliers des départements de l'Ain et de la Haute-Savoie.
Italie (Accord de 1974)	Lieu de travail	Compensation de **40%** (38.8% pour TI) **du montant brut des impôts payés** par les frontaliers versée aux communes limitrophes italiennes	Ne concerne que les cantons: GR, TI et VS
Allemagne (CDI de 1971 révisée en 1992)	Lieu de travail et domicile	Imposition à la source en Suisse limitée à **4.5% des salaires bruts** des frontaliers	Tous les cantons sont concernés.
Autriche (CDI de 1974 révisée en 2006)	Lieu de travail[2]	Compensation de **12.5%** de la somme des **impôts** prélevés aux personnes salariées en Suisse et résidant en Autriche	Tous les cantons sont concernés.

3.4. Synthèse de l'étude

3.4.1. Principes généraux du droit d'imposer les salaires des non-résidents

Le modèle de convention fiscale concernant le revenu et la fortune de l'OCDE, ainsi que la plupart des conventions de double imposition conclues par la Suisse, fixent la règle principale selon laquelle le droit d'imposer les salaires des non-résidents, appartient à l'État dans lequel le travail est exercé.

L'idée fondamentale exprimée par cette règle de partage est de lier la déduction de la charge représentée par le salaire dans un État, avec l'imposition dans le même État du bénéficiaire de ce revenu. Ce principe entre déduction d'un côté, imposition de l'autre, n'est notamment pas respecté par l'Accord de 1983 qui prévoit une imposition dans l'État de domicile.

Aucune règle de droit international n'instaure une obligation de répartir les recettes fiscales entre États voisins. Cependant, les conditions économico-sociales des zones frontalières pousseront souvent les États ou les collectivités locales à prévoir une répartition. Cette répartition a joué un rôle fondamental dans chacun des accords conclus par la Suisse. Il en a parfois même été l'élément déclencheur de la négociation. Il est difficilement concevable de prévoir un système durable où aucune compensation financière n'est versée à l'État de résidence des travailleurs frontaliers.

3.4.2. Le traitement des "quasi-résidents"

Depuis l'arrêt du Tribunal fédéral du 26 janvier 2010 (2C_319/2009), les travailleurs frontaliers imposés à la source peuvent bénéficier du même régime de déductions fiscales qu'un contribuable soumis à la taxation ordinaire s'ils réalisent au moins 90% de la totalité de leurs revenus en Suisse.

Pour assurer l'égalité de traitement avec les personnes soumises à la déclaration ordinaire, la solution préconisée pour les cantons est celle d'une correction du barème sans adaptation du taux d'imposition communal avec un droit pour le contribuable de demander une imposition ordinaire ultérieure.

Les demandes de statut de quasi-résidents sont en augmentation constante dans le canton de Genève et ont engendré l'engagement de personnel supplémentaire pour traiter ces nouvelles requêtes. Paradoxalement, plus le nombre de demandes de quasi-résidents augmente, plus le travail du service de l'impôt à la source s'en trouve soulagé, car ces dossiers sont transmis au service des taxations ordinaires.

3.4.3. Procédure de révocation de l'Accord de 1983

La dénonciation de l'Accord de 1983 nécessite une décision préalable du Conseil fédéral pour laquelle une procédure de consultation s'impose. Le préavis est de six mois avant la fin de chaque année civile et la notification doit être effectuée par voie diplomatique. A priori, la dénonciation peut concerner un canton seul.

3.4.4. Solutions possibles de remplacement de l'Accord de 1983

La conclusion d'un nouvel accord relève de la compétence de la Confédération. Une solution envisageable serait de revoir le taux de rétrocession de 4.5% à la hausse. Pour cela, il conviendrait de vérifier si les conditions-cadres dans lesquelles l'Accord de 1983 a été négocié ont changé, notamment en vérifiant si la prise en charge des coûts générés par les frontaliers est toujours couverte par le montant de la rétrocession.

3.5. Conséquences financières

3.5.1. Confédération

Aucun montant de la compensation reçue de la France n'est actuellement versé à la Confédération, puisque cette compensation est conçue comme un dédommagement et non comme une rentrée fiscale. Par contre, en cas d'introduction d'un impôt à la source, une partie de l'impôt serait attribuée à la Confédération.

La Confédération serait donc gagnante en cas d'introduction d'un impôt à la source. Sur la base des résultats de l'étude statistique après enquête et tenant compte des déductions fiscales possibles, les montants qui pourraient être prélevés par la Confédération au titre de l'impôt fédéral direct ont été estimés à 1,2 millions de francs pour le canton du Jura en 2012, et à 3,8 millions de francs pour le canton de Neuchâtel en 2010.

3.5.2. Canton de Neuchâtel

Pour le canton de Neuchâtel, la différence entre la rétrocession actuelle en 2010 de 32,3 millions de francs et les recettes fiscales suisses simulées de 32,9 millions de francs est légèrement en faveur du prélèvement à la source. Si l'on tient toutefois compte de la part de 3,8 millions de francs allant à la Confédération, le prélèvement à la source devient défavorable au canton.

Ces résultats doivent de plus être mis en perspective avec les conséquences d'un tel changement de mode d'imposition sur la péréquation financière. Dans l'hypothèse d'une rétrocession de 3,5% (méthode genevoise), tant le canton du Jura que celui de Neuchâtel verraient leurs ressources se réduire.

De plus, le passage à l'imposition à la source des frontaliers augmenterait inéluctablement la quantité de travail des services concernés, tant au niveau de l'imposition qu'au niveau du traitement des rectifications et des vérifications qu'elles engendrent. Pour faire face à l'augmentation soudaine des personnes imposées à la source (+16.500 pour Neuchâtel), il est estimé que le canton devrait augmenter son personnel d'au moins 7 équivalents temps plein.

3.5.3. Conséquences politiques

Sur le plan politique, après une période de relative tension, les relations entre la Suisse et la France sont désormais apaisées. Un changement dans les règles d'imposition des frontaliers viendrait certainement raviver les tensions. De plus, dans le contexte lié à l'évasion fiscale, une certaine réserve est aujourd'hui préférable en matière de fiscalité. De plus, la proximité des élections présidentielles françaises fait que la période n'est pas la plus propice à l'ouverture de discussions dans ce domaine. Remettre au centre des débats la problématique de l'évasion fiscale pourrait en effet compliquer les dossiers actuels avec la France. La question du travail des frontaliers au sens large est en outre un sujet particulièrement sensible pour lequel toute modification (constitution d'une assurance maladie, jurisprudence du Tribunal fédéral sur le principe de non-discrimination, et modification de la pratique relative à l'obligation de déclarer l'ensemble de ces revenus pour les quasi-résidents) est susceptible de générer de vifs débats

3.6. Recommandation de l'étude

Même si sous l'angle juridique, la dénonciation de l'Accord de 1983 ne semble pas poser de problèmes insurmontables, les inconvénients financiers, politiques et administratifs viennent contrebalancer cette facilité apparente et militent plutôt en faveur du maintien du système actuel.

Par conséquent, il est recommandé au canton de Neuchâtel de ne pas imposer les travailleurs frontaliers à la source et de maintenir le système actuel, selon l'accord de 1983, tout en se réservant la possibilité de le renégocier, en temps opportun, une éventuelle modification de la rétrocession reçue de la France.

Le Conseil d'État ne prévoit pas d'introduire de dispositions telles que celles prises par le gouvernement jurassien concernant l'Accord du 11 avril 1983 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers frontaliers (le gouvernement jurassien s'imposant de s'interroger sur le niveau de la rétrocession reçue de la France au moins une fois par législature). Toutefois, il envisage de s'associer à la démarche jurassienne dans le cas où le Jura demanderait une adaptation du taux de 4,5%.

A défaut, il évaluera l'opportunité de le faire de façon autonome après les décisions attendues en matière d'infrastructures de mobilité, à la lumière des investissements en la matière dont l'existence permettrait d'étayer la demande d'élévation du taux de ristourne par la France, et au terme des négociations récemment rouvertes en vue de la récupération des montants dus par la France pour les prestations sociales.

4. CONCLUSION

L'étude démontre bien la complexité de la problématique de l'imposition des frontaliers. Elle confirme en premier lieu l'existence de plusieurs modèles d'imposition appliqués au niveau suisse. En fonction du système appliqué une compensation financière est versée dans tous les cas par l'un des deux États.

L'étude démontre également que, au vu de l'évolution de la jurisprudence en matière d'imposition à la source et de la part prélevée par la Confédération, le canton de Neuchâtel n'a pas forcément avantage à changer de système.

L'étude propose néanmoins comme voie possible la révision du pourcentage de la compensation financière. Une telle révision obligerait toutefois à la réalisation d'une étude approfondie visant à démontrer les coûts financiers supportés par notre canton pour accueillir les travailleurs français et justifiant une augmentation de la contribution française.

Au vu du contexte politique général avec la France et des enjeux liés à la réforme de l'imposition des entreprises III, il paraît peu opportun d'entamer des discussions à l'heure actuelle. De telles discussions relèvent de surcroît de la compétence de la Confédération et il apparaît peu probable que cette dernière soit encline à ouvrir de nouvelle négociations avec la France. Le Conseil d'Etat restera néanmoins attentif aux démarches qui pourraient être entreprises dans cette direction par d'autres cantons. Il conserve pour sa part l'objectif d'un relèvement à terme de la contribution française et veillera à saisir les opportunités qui se présenteraient de relancer la question avec les autorités helvétiques et françaises.

Sur la base de ce rapport, le Conseil d'État recommande à votre autorité de classer ces motions.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 avril 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

FISCALITÉ DES FRONTALIERS 16.018

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 25 avril 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

concernant le rapport du Conseil d'État en réponse :

– à la motion du groupe UDC 13.106 « Révision de la fiscalité des frontaliers »
– à la motion du groupe libéral-radical 13.112 « Pour une nouvelle fiscalité des frontaliers et une valorisation des travailleurs neuchâtelois »

La commission parlementaire fiscalité,

composée de M[mes] et MM. Christiane Bertschi, présidente, Hermann Frick, vice-président, Laurent Debrot, rapporteur, Adrien Steudler, Théo Huguenin-Elie, Florence Nater, Philippe Loup, Claude Guinand, Sandra Menoud, Caroline Gueissaz, Patrice Zürcher, Daniel Ziegler, Roby Tschopp, Marc-André Bugnon et Jean-Charles Legrix (excusé),

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Introduction

Le 27 mars 2013, le Grand Conseil acceptait la motion du groupe UDC 13.106 « Révision de la fiscalité des frontaliers » et la motion du groupe LR 13.112 « Pour une nouvelle fiscalité des frontaliers et une valorisation des travailleurs neuchâtelois » qui demandaient au gouvernement comment il était possible d'optimiser les recettes fiscales des frontaliers. La commission fiscalité a siégé à deux reprises pour examiner la réponse du Conseil d'État.

Le Conseil d'État et le gouvernement jurassien, qui partagent les mêmes préoccupations, ont mandaté l'Université de Genève pour une étude approfondie sur la question.

Il ressort qu'il existe deux pratiques pour prélever une redevance sur le travail des frontaliers. La première, la plus répandue, est l'imposition à la source des revenus des frontaliers. Elle demande un gros travail administratif de la part des cantons qui la pratiquent. De plus comme il s'agit d'un impôt, ces revenus sont partagés avec la Confédération et entrent dans les calculs de la péréquation intercantonale.

La seconde pratiquée par Neuchâtel et les autres cantons romands, à l'exception de Genève, est l'imposition au lieu de domicile avec une rétrocession de 4,5% de la masse salariale brute. Cette solution a l'avantage d'être prise en charge par la France qui assure non seulement le calcul et le prélèvement de l'impôt, mais également la gestion des contentieux. De plus, une fois les sommes rétrocédées au canton, elles ne sont plus considérées comme un impôt mais comme une redevance ; elle ne pénalise donc pas la péréquation intercantonale et l'entier revient au canton et aux communes.

Faut-il modifier la pratique ?

De nombreux commissaires se sont posé la question de savoir s'il était possible de changer de système ou, tout au moins, modifier le taux de rétrocession. Il a été répondu que le système actuel a des avantages indéniables, dont celui d'alléger le travail du service des contributions. Et de noter que le taux perçu à Neuchâtel est tout à fait similaire aux taux admis dans les autres cantons. Selon l'étude réalisée, le système d'impôt à la source ne semble pas offrir de meilleurs résultats.

Toutefois, si le canton souhaitait revoir à la hausse ces montants, il devrait passer par la Confédération, seule habilitée à négocier avec la France. Il conviendrait alors de démontrer que les conditions cadres prévalant en 1983, date de la signature de l'accord franco-suisse, avaient changé et justifiaient une renégociation.

Selon le Conseil d'État, une étude complémentaire pour comparer les systèmes appliqués avec les différents pays limitrophes de la Suisse et les cantons concernés coûterait entre 30'000 et 50'000 francs, celle-ci serait onéreuse et difficilement réalisable par manque de données. Une telle étude devrait par ailleurs plutôt être sollicitée des services fédéraux, dès lors qu'il s'agirait de comparer l'ensemble des pratiques appliquées dans les cantons. Les parlementaires fédéraux neuchâtelois pourraient interpeller la Confédération qui dispose des données nécessaires à des comparaisons entre cantons. Il assure toutefois qu'il restera très attentif à l'évolution du dossier, qu'il encouragera les parlementaires fédéraux à s'intéresser à la question et qu'il ne manquera pas de réagir si une opportunité se présente.

Une minorité de la commission estime que des études devraient tout de même être poursuivies car de fortes sommes sont en jeu.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 9 voix pour, 2 contre et 3 abstentions, la commission est entrée en matière sur les propositions de classement contenues dans le rapport du Conseil d'État.

Motions dont le Conseil d'État propose le classement

Par 8 voix pour contre 2 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion du groupe UDC 13.106, du 29 janvier 2013, « Révision de la fiscalité des frontaliers ».

Par 11 voix pour et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion du groupe libéral-radical 13.112, du 29 janvier 2013, « Pour une nouvelle fiscalité des frontaliers et une valorisation des travailleurs neuchâtelois ».

Préavis sur le traitement (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 12 septembre 2016

Au nom de la commission fiscalité:

La présidente, C. BERTSCHI

Le rapporteur, L. DEBROT

CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES 2016 16.032

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2016 (suppléments 2016)

(Du 4 juillet 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés,

RÉSUMÉ

Conformément aux dispositions des articles 45 et 46 de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), entrée en vigueur au 1er janvier 2015, ainsi que de l'article 37, alinéa 3, de son règlement général d'exécution (RLFinEC), toute demande de dépassement de crédit de plus de 700'000 francs qui n'est pas intégralement compensée relève de la compétence du Grand Conseil et doit faire l'objet d'une demande de crédit supplémentaire.

Le Conseil d'État soumet au Grand Conseil les crédits supplémentaires non intégralement compensés de plus de 700'000 francs lors de la session précédant les vacances d'automne, dans un rapport consolidé accompagné d'un projet de décret. Les demandes qui ne peuvent pas être traitées dans le délai de cette procédure pourront encore faire l'objet d'un rapport spécifique à chaque demande d'ici la fin de l'année 2016.

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 7'329'800 francs au titre de charges de fonctionnement. Une compensation des crédits supplémentaires présentés étant difficilement envisageable, tout comme un renoncement aux dépenses, il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 7'329'800 francs.

Aucun crédit supplémentaire n'a été demandé au titre de charges d'investissement.

1. DEMANDES DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES

Le présent rapport sera soumis à la commission des finances qui l'examinera avant la session du Grand Conseil.

Il est rappelé que les dépassements de crédits doivent correspondre à la différence entre les dépenses probables pour 2016 et le montant prévu au budget 2016. Ainsi, toute demande de dépassement de crédit de plus de 700'000 francs qui n'est pas intégralement compensée relève de la compétence du Grand Conseil et fait l'objet d'une demande de crédit supplémentaire (art. 37, al. 3 RLFinEC).

Le Conseil d'État soumet au Grand Conseil les crédits supplémentaires non intégralement compensés de plus de 700'000 francs lors de la session précédant les vacances d'automne, dans un rapport consolidé accompagné d'un projet de décret. Les demandes qui ne peuvent pas être traitées dans le délai de cette procédure pourront encore faire l'objet d'un rapport spécifique à chaque demande d'ici la fin de l'année 2016.

En cas d'urgence, lorsque l'engagement de la dépense ne peut être différé et que le Conseil d'État n'est pas compétent pour ouvrir lui-même le crédit supplémentaire, il peut autoriser l'unité administrative concernée à engager des dépenses avant qu'un crédit supplémentaire ne soit ouvert par le Grand Conseil, moyennant l'accord préalable de la COFI. Il soumet le crédit urgent à la ratification du Grand Conseil au cours de la première session qui suit l'engagement des dépenses et expose les raisons pour lesquelles il a adopté la voie d'urgence.

Tout dépassement budgétaire non intégralement compensé de plus de 700'000 francs qui ne peut plus être soumis au législatif avant la fin de l'exercice sera porté à la connaissance du Grand Conseil par le biais du rapport à l'appui des comptes annuels.

2. CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT

Les demandes de crédits supplémentaires de fonctionnement portent sur un montant de 7'329'800 francs. Le renoncement à ces dépenses n'est pas envisageable et aucune compensation ne peut être formellement proposée à ce jour. Il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 7'329'800 francs. Des compensations seront toutefois recherchées dans le courant de l'année.

2.1. Service de la santé publique – Participation aux prestations hospitalières (compte 364270)

Crédit supplémentaire de 5'500'000 francs
La participation cantonale aux prestations hospitalières se monte à 55% des tarifs applicables dans le domaine de l'assurance-maladie et à 20% dans le domaine de l'assurance-invalidité. Le nombre de cas et leur lourdeur sont également des facteurs complémentaires à prendre en compte dans l'évaluation.

Depuis 2016, l'ensemble de ces charges hospitalières sont réunies dans la même rubrique budgétaire. L'évaluation à réaliser doit donc tenir compte de tous les hôpitaux: HNE, CNP, GSMN-NE, Tilia et les hôpitaux hors canton. A ce stade de l'année, il est

encore tôt pour obtenir des prévisions précises. Cela dit, de telles prévisions ont été demandées aux hôpitaux neuchâtelois et il en ressort ce qui suit :

1. Pour l'exercice 2015, les transitoires inscrits aux comptes de l'État devraient être légèrement plus bas que la réalité des comptes des institutions, de l'ordre de 350'000 francs.

2. Pour l'exercice 2016, l'HNE et le CNP devraient respecter le budget estimé en début d'année. A l'inverse, la subvention à GSMN-NE devrait augmenter de l'ordre de 2'300'000 francs par rapport à 2015 et aux prévisions initiales. Cette situation est due en partie à l'inscription de Montbrillant sur la liste hospitalière, introduisant dans le giron de la LAMal des cas jusqu'alors pris en charge par les assurances complémentaires. Une augmentation de l'ordre de 2'800'000 francs devrait être constatée pour les hospitalisations hors canton, par rapport aux prévisions, pour correspondre à la réalité 2015.

Au total, ce sont donc 5'500'000 francs qu'il s'agit de prévoir au titre de crédit supplémentaire pour pouvoir assumer l'entier des dépenses prévisibles à charge de l'État dans le domaine des hôpitaux, soit une marge d'erreur de l'ordre de 3% par rapport au budget, dans un domaine extrêmement difficilement prédictible. Ces charges sont des dépenses d'intensité auxquelles l'État ne peut pas se soustraire, en application de la législation fédérale.

Par rapport aux dépenses ordinaires de l'exercice 2015, ces prévisions laissent toutefois espérer une baisse des charges hospitalières de l'ordre de 300'000 francs.

Compensation
A ce stade et au regard des montants dont il est question, aucune compensation ne peut être proposée. Le Conseil d'État continuera néanmoins d'en rechercher dans le courant de l'année.

2.2. Service de l'action sociale – Contentieux (compte 366312)

Crédit supplémentaire de 1'829'800 francs
La rubrique 366312 enregistre la prise en charge par le canton des primes d'assurance-maladie impayées par ses citoyens.

Les prévisions qui peuvent être faites sur la base du bouclement des comptes 2015 et des premiers mois 2016 indiquent un dépassement de crédit probable de 1'829'800 francs. Cette situation s'explique principalement par la difficulté croissante à estimer cette rubrique suite au changement de législation intervenu en 2012, qui n'a eu que progressivement des effets avec la mise en application par les assureurs. En outre, le montant du dépassement découle aussi du volume important de dépenses. À relever également le fort lien entre l'augmentation des primes LAMal et la rubrique contentieux. La forte augmentation des primes 2016 a été prise en compte dans le budget du contentieux, mais son effet sur la rubrique semble néanmoins avoir été sous-estimé.

Compensation

A ce stade et au regard des montants dont il est question, aucune compensation ne peut être proposée. Le Conseil d'État continuera néanmoins d'en rechercher dans le courant de l'année.

3. CRÉDIT SUPPLÉMENTAIRE D'INVESTISSEMENT

Aucun crédit supplémentaire d'investissement n'est demandé.

4. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont, à priori, pas de conséquences sur les effectifs de l'État.

5. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont, à priori, pas d'incidences directes sur les communes.

6. INCIDENCES FINANCIÈRES

Le détail des crédits supplémentaires est présenté avec le décret.

Les demandes de crédits supplémentaires de fonctionnement portent sur un montant de 7.329.800 francs. Le renoncement à ces dépenses n'étant pas envisageable, il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 7.329.800 francs.
Bien qu'aucune compensation ne puisse formellement être proposée à ce jour, des compensations seront toutefois recherchées dans le courant de l'année.

Au regard des dispositions relatives au frein à l'endettement, la marge de manœuvre financière au niveau du budget 2016 est extrêmement restreinte. En intégrant ces deux crédits supplémentaires, représentant des charges supplémentaires de 7'329'800 francs et toutes choses restant égales par ailleurs, les valeurs limites du frein à l'endettement du budget 2016 corrigé ne seraient plus respectées. Le degré d'autofinancement des investissements, avec 61,27%, serait inférieur au minimum de 70% requis par la loi sur les finances. L'excèdent de charges s'élèverait quant à lui à 1,14% des revenus déterminants et dépasserait la valeur limite admise de 1%.

Au vu de l'expérience des dernières années, le Conseil d'État n'as pas adopté de mesures particulières mais demandera aux services la même rigueur que par le passé dans l'engagement des dépenses de sorte à compenser dans toute la mesure du possible ces dépenses nouvelles.

6.1. Redressement des finances

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas d'incidences sur le redressement des finances, car elles constituent des augmentations ponctuelles inhérentes au budget de l'année en cours et non des modifications structurelles des dépenses de l'État.

7. RÉFORME DE L'ÉTAT

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas de conséquences sur la réforme de l'État.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption des crédits supplémentaires de plus de 700'000 francs, faisant l'objet du présent rapport, ne requiert pas la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 36, al. 1, de la loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014).

En effet, il ne s'agit pas de dépenses nouvelles, mais de dépenses liées dont le principe et l'étendue sont fixés dans des lois ou décrets.

9. CONCLUSIONS

Ces demandes de crédits supplémentaires de plus de 700'000 francs permettent d'ajuster les dotations budgétaires en fonction des dépenses prévisibles pour l'année 2016.

Le Conseil d'État relève que la maîtrise des charges implique le respect des dotations budgétaires adoptées par le Grand Conseil et que l'octroi de crédits supplémentaires, uniquement quand ils sont liés à des dépenses extraordinaires non récurrentes, découle de transferts de charges d'autres collectivités publiques ou de facteurs externes sur lesquels l'État n'a pas d'emprise à court terme.

Nous invitons votre autorité à prendre acte de ce rapport et à adopter le décret ci-joint.

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

Neuchâtel, le 4 juillet 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2016 (suppléments 2016)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'État, du 4 juillet 2016,

décrète:

Article premier [1]Des crédits supplémentaires de fonctionnement pour un montant total de 7'329'800 francs sont ouverts en complément du budget 2016.

[2]Le détail de ces crédits figure dans l'annexe.

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

Suppléments 2016

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2016	*Compen-sations*	Augmentation nette	Comptes 2015	Budget 2016	Budget 2016 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	*(3)*	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
TOTAL	**7'329'800**	**0**	**7'329'800**			
DÉPARTEMENT DES FINANCES ET DE LA SANTÉ	**5'500'000**	***0***	**5'500'000**			
Service de la santé publique	**5'500'000**	***0***	**5'500'000**			
364270 Participation aux prestations hospitalières	5'500'000			180'126'775 (*)	155'500'000	161'000'000
DÉPARTEMENT DE L'ÉCONOMIE ET DE L'ACTION SOCIALE	**1'829'800**	***0***	**1'829'800**			
Service de l'action sociale	**1'829'800**	***0***	**1'829'800**			
366312 Contentieux	1'829'800			11'440'616	9'796'500	11'626'300

(*) Dans les comptes 2015, les prestations hospitalières et les PIG étaient comptabilisées sur les comptes 363210, 363211, 364222 et 364223 pour HNE, les instituions psychiatriques, les autres hôpitaux et les frais hors cantons. Dès 2016, les prestations hospitalières des établissements de la santé sont comptabilisées sur le compte 364270.

A noter également que les comptes 2015 comprennent la subvention extraordinaire de 16'600'000.- francs à HNE.

CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES 2016 16.032

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 4 juillet 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2016 (suppléments 2016)

La commission parlementaire des finances,

composée de M[mes] et MM. Fabien Fivaz, président, Manfred Neuenschwander, vice-président, Philippe Haeberli, rapporteur, et Johanne Lebel Calame, Olivier Haussener *(excusé),* Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid, Andreas Jurt, François Konrad *(excusé),* Cédric Dupraz, Martine Docourt Ducommun, Baptiste Hurni *(excusé et remplacé par Daniel Huguenin-Dumittan),* Alexandre Houlmann, Jean-Charles Legrix et Alexandre Willener

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Certains commissaires s'interrogent sur les montants qui ont été prévus au budget 2016 et demandent que des ajustements soient effectués pour les prochains budgets, afin de correspondre au mieux à la réalité. Si les dépenses pour les hospitalisations hors canton progressent, l'activité des hôpitaux privés sur le territoire cantonal est également en augmentation et génère une participation du canton plus importante.

Lorsque les compagnies d'assurance maladie ne peuvent pas recouvrer les cotisations impayées par nos concitoyens, celles-ci, en augmentation, doivent être prises en charge à raison de 85% par l'État.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 12 voix contre 1, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 12 voix contre 1, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

À l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 14 septembre 2016

Au nom de la commission des finances :

Le président, F. FIVAZ

Le rapporteur, P. HAEBERLI

COOPÉRATION EN MATIÈRE DE POLICE EN SUISSE ROMANDE 16.035

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret abrogeant le décret portant adhésion au concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande

(Du 17 août 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Par arrêté du Conseil d'État du 17 août 2016, le canton de Neuchâtel a adhéré au nouveau concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande, du 3 avril 2014 (ci-après, le concordat). Dès lors, le décret du 23 janvier 1989 qui avait permis au canton de Neuchâtel d'adhérer à la première version du concordat du 10 octobre 1988 doit être abrogé.

1. CONTEXTE

Aux termes de la Constitution neuchâteloise, les conventions intercantonales, si elles sont négociées, conclues et signées par le Conseil d'État, doivent être approuvées par le Grand Conseil, à moins que la loi n'en dispose autrement (art. 56 et 70 al. 2 Cst Ne), ce qui est le cas en l'espèce. En effet, conformément à l'art. 38 LPol, le Conseil d'État est compétent pour conclure avec les cantons des conventions de coopération policière intercantonale. Pour ce faire, il doit en informer le Grand Conseil.

Le canton de Neuchâtel a adhéré au concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande, du 10 octobre 1988, par décret du 23 janvier 1989.

Sur demande de la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse romande, de Berne et du Tessin (ci-après, CCPC RBT), le concordat a été révisé afin de développer des collaborations et des synergies supplémentaires, dans le but d'étendre la portée et le but du concordat actuel.

La révision de ce concordat régissant l'entraide policière intercantonale se justifiait pour deux raisons principales. Il s'agissait d'une part, pour tenir compte de l'évolution significative constatée ces dernières années dans la coopération intercantonale en Suisse romande, d'étendre la portée du concordat et son but à l'échange de données de police judiciaire ainsi qu'à la réalisation de synergies opérationnelles, techniques,

scientifiques et logistiques comme à la formation y relative. Dans ce but, une base légale concordataire formelle est créée. D'autre part, il était nécessaire d'adapter certaines dispositions légales du concordat, étant donné le développement de la coopération policière intercantonale vécu ces dernières années et les changements intervenus dans l'ordre juridique. Toutefois, sur le fond, le principe de l'entraide concordataire, qui a jusqu'ici fait ses preuves, n'a pas changé, ni n'a d'ailleurs été remis en cause.

Le concordat révisé a aménagé différemment le texte, de manière à introduire les deux nouveaux buts, à savoir l'échange de données de police judiciaire et la réalisation de synergies opérationnelles, techniques, scientifiques et logistiques comme la formation y relative. Il n'implique aucune conséquence financière.

Par arrêté du 17 août 2016, le Conseil d'État a adhéré au nouveau Concordat du 3 avril 2014 qui remplaçait la version du 10 octobre 1988. Par conséquent, l'ancien décret d'adhésion n'a plus de raison d'être et doit être abrogé.

Le présent rapport a pour objet non seulement d'abroger le décret, mais fait également office de rapport d'information comme le prévoit l'art. 38 LPol.

2. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État vous invite à abroger le décret du 23 janvier 1989.

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

Neuchâtel, le 17 août 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, *La chancelière,*
J.-N. KARAKASH S. DESPLAND

Décret
abrogeant le décret portant adhésion au concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 38 de la loi sur la police (LPol), du 4 novembre 2014 ;

vu les articles 56 et 70, alinéa 2 de la Constitution de la République et du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 17 août 2016,

décrète:

Article premier Le décret portant adhésion au concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande du 23 janvier 1989 est abrogé.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe

CONCORDAT RÉGLANT LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE POLICE EN SUISSE ROMANDE, DU 3 AVRIL 2014

Les cantons de Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Vaud et Valais,

Vu l'article 48 de la Constitution fédérale du 18 avril1999,

Dans le respect de la Convention relative à la participation des parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, CoParl), du 5 mars 2010,

Considérant que la collaboration intercantonale entre autorités de police et de poursuite pénale est fondamentale face aux phénomènes criminels qui dépassent les frontières cantonales,

Que, notamment, l'échange d'informations et les synergies entre polices romandes sont primordiales à cet égard,

Conviennent du présent concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande (ci-après: le concordat)[1] .

CHAPITRE I
Dispositions générales

Art. 1 Champ d'application

[1]Sont parties au concordat les cantons de Suisse romande qui déclarent leur adhésion.

[2]D'autres cantons peuvent également adhérer au présent concordat avec le consentement des gouvernements de tous les cantons partenaires.

[3]Les cantons partenaires peuvent, dans la mesure où leur ordre juridique le permet, faire également appel à des polices municipales pour fournir l'entraide concordataire au canton requérant.

Art. 2 But

Le concordat a pour but de garantir et de promouvoir la coopération entre polices pour :

a) l'entraide concordataire;
b) l'échange de données de police judiciaire;
c) la réalisation de synergies opérationnelles, techniques, scientifiques et logistiques ainsi que pour la formation y relative.

Art. 3 Autorité concordataire

[1]Les Directrices et Directeurs compétents en matière de police forment l'autorité concordataire.
Celle-ci se constitue elle-même.

[2]Les tâches et les attributions de l'autorité concordataire sont notamment :

---

[1] Toute désignation de personne, de statut, de fonction ou de profession utilisée dans le présent concordat s'applique indifféremment aux hommes et aux femmes

a) de promouvoir la coopération entre les polices et l'entraide au sens du présent concordat ;
b) de donner aux commandements de police les mandats nécessaires;
c) de veiller au respect du présent concordat;
d) d'arrêter le barème des frais causés par l'engagement des corps de police conformément à l'art. 13;
e) d'examiner les litiges relatifs aux frais et aux demandes de dommages-intérêts et de soumettre aux cantons intéressés des propositions de règlement;
f) de prendre connaissance du rapport d'engagement, qui doit lui parvenir au plus tard six mois après la fin de celui-ci.

CHAPITRE II
Entraide concordataire

Art. 4 Principe
Une demande d'entraide concordataire ne peut être faite que lorsque le canton requérant ne peut à lui seul et par ses propres moyens maîtriser la situation à laquelle il est confronté.

Art. 5 Cas d'entraide concordataire
Une demande d'entraide concordataire peut être faite dans les situations suivantes:
a) en cas de catastrophe ;
b) lors de crimes accompagnés de violence tels qu'actes de terrorisme, de piraterie aérienne, prises d'otages, cas graves de brigandage;
c) en cas de troubles intérieurs ou de risques d'émeutes graves mettant en péril des personnes ou des biens;
d) lorsqu'il s'agit d'organiser des contrôles communs de police judiciaire et des recherches de grande envergure;
e) pour les premières investigations menées lors d'enquêtes de police judiciaire concernant des affaires graves, importantes et/ou complexes;
f) à l'occasion de grandes manifestations;
g) lors de rencontres importantes, notamment à l'occasion de conférences internationales ou de visites d'Etat.

Art. 6 Aide sur le territoire des cantons concordataires
[1]Le gouvernement cantonal est l'autorité compétente pour requérir ou accorder l'entraide concordataire. En situation d'urgence, il peut déléguer cette compétence à la Directrice ou au Directeur cantonal compétent en matière de police.

[2]A moins que ses propres tâches prioritaires ne l'en empêchent, la partie requise est tenue de mettre à la disposition du canton qui en fait la demande les effectifs prévus par l'autorité concordataire.

[3]L'entraide concordataire sur le territoire des cantons concordataires prime toute demande d'appui présentée par d'autres cantons.

[4]Lorsqu'un canton est requis simultanément par plusieurs cantons concordataires, l'autorité concordataire décide des priorités ou d'une répartition adéquate des effectifs.

Art. 7 Avis aux cantons concordataires
Le canton qui requiert l'entraide concordataire doit en informer les autres parties du concordat.

Art. 8 Commandement

[1] Le commandant de police du canton où se déroulent les opérations dirige les forces de police de son canton ainsi que celles dont il dispose dans le cadre de l'entraide concordataire.

[2]Un chef est désigné par les commandants des polices engagées dans des opérations s'étendant sur plusieurs cantons.

Art. 9 Statut juridique des forces de police extérieures au canton

[1]Les forces de police extérieures au canton ont, au cours des opérations ordonnées, les mêmes attributions et les mêmes obligations que la police cantonale du canton requérant. Elles appliquent, dans l'exercice des activités inhérentes à leurs charges, les prescriptions en vigueur dans le canton où se déroulent les opérations.

[2]En matière administrative ou disciplinaire, elles sont soumises à la réglementation du canton auquel elles appartiennent.

Art. 10 Responsabilité pour actes illicites

[1]Lorsque, au cours de leur engagement, des forces de police extérieures au canton où se déroulent les opérations causent à celui-ci des dommages de manière illicite, intentionnellement ou par suite d'une négligence grave, le canton d'où elles proviennent en répond.

[2]Le canton où se déroulent les opérations répond, conformément à l'ordre juridique qui le régit, des dommages s causés à un tiers par les forces de police d'autres cantons au cours de leur engagement. Si les dommages ont été causés intentionnellement ou par suite d'une négligence grave, le canton où se déroulent les opérations, qui est responsable, peut faire valoir ses prétentions à l'égard des cantons d'où proviennent les forces de police en cause.

[3]Le canton où se déroulent les opérations et le tiers lésé n'ont pas d'action judiciaire directe contre des membres de la police d'autres cantons.

[4] La responsabilité d'un membre de la police à l'égard du canton auquel il appartient relève du droit de ce canton.

[5]Les principes du code des obligations régissant l'exclusion de la responsabilité en cas de faute de la personne lésée elle-même, la fixation du dommage, la détermination des dommages- intérêts et le paiement d'une indemnité à titre de réparation morale sont applicables par analogie lorsque des dommages sont causés au sens des alinéas 1et 2.

Art. 11 Responsabilité pour actes licites

Le canton où se déroulent les opérations répond, si l'ordre juridique qui le régit le prévoit et conformément à celui-ci, des dommages résultant d'actes licites et causés à un tiers par les forces de police d'autres cantons au cours de leur engagement.

Art. 12 Accidents

[1]Le canton d'où proviennent les forces de police fournit à ses membres, pour les conséquences d'accidents survenus durant leur engagement dans un autre canton, les prestations auxquelles il est tenu en vertu de son propre droit.

[2]Le canton où se déroulent les opérations rembourse au canton qui lui a assuré l'entraide concordataire les prestations que celui-ci a dû fournir en vertu de l'alinéa 1, dans la mesure où elles ne sont pas couvertes par un tiers.

[3]Si le canton auquel appartient un membre de la police victime d'un accident dans le canton où se déroulent les opérations doit verser à l'intéressé son traitement pour une période d'incapacité de travail dépassant 14jours, le canton où le service a été accompli doit rembourser ce montant, dans la mesure où il n'est pas couvert par un tiers.

Art. 13 Dispositions d'ordre financier
[1]Le coût des contrôles communs de police judiciaire et des recherches de grande envergure n'est pas facturé.

[2]Le coût des premières investigations menées lors d'enquêtes de police judiciaire concernant des affaires graves, importantes et/ou complexes est facturé conformément au barème des émoluments.

[3]Le coût de l'entraide concordataire fournie en cas de catastrophe n'est facturé que si des tiers en répondent et dans la mesure où ils en répondent.

[4]Dans les autres cas, le canton où se déroulent les opérations doit rembourser au canton qui a fourni l'appui les frais occasionnés par le personnel engagé, les véhicules et le matériel; l'article 47 du code de procédure pénale suisse demeure réservé.

[5]Le barème des frais est fixé par l'autorité concordataire.

CHAPITRE III
Echange de données de police

Art. 14 Banques de données communes
[1]Aux fins d'élucider les infractions et d'identifier les auteurs ou des personnes inconnues, vivantes ou décédées ainsi que de rechercher des personnes disparues, les cantons échangent, au moyen de banques de données communes, les informations de police judiciaire concernant notamment les suspects de crimes ou de délits, les crimes et les délits, les traces matérielles, les données dentaires et l'imagerie.

[2]L'autorité concordataire définit les procédures, les compétences et les règles d'exploitation des banques de données communes.

CHAPITRE IV
Synergies opérationnelles, techniques, scientifiques et logistiques

Art. 15 Cadre et domaines des synergies
[1]Le concordat constitue le cadre permanent pour l'encouragement et la réalisation de synergies propres à renforcer la lutte contre la criminalité et à assurer une économie des moyens.

[2]Les synergies s'étendent aux domaines opérationnel, technique, scientifique et logistique ainsi qu'à la formation y relative. Leur réalisation ne peut être imposée à un canton partenaire.

CHAPITRE V
Dispositions finales

Art. 16 Durée du concordat, dénonciation
[1]Le présent concordat est conclu pour une durée indéterminée.

[2]Un canton partenaire peut le dénoncer, moyennant un préavis de trois ans, pour la fin d'une année. Les autres cantons partenaires décident s'il y a lieu de le maintenir en vigueur.

Art. 17 Entrée en vigueur
[1]Le concordat entre en vigueur dès que trois cantons au moins y auront adhéré.

[2]L'adhésion doit être communiquée aux gouvernements des cantons de Suisse romande par l'intermédiaire du secrétariat de la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP).

Art. 18 Abrogation
Dès l'entrée en vigueur du présent concordat, le concordat du 10 octobre 1988 réglant la coopération en matière de police en Suisse romande est abrogé.

PÉTITIONS – TARIFS ÉTUDIANTS ET HORAIRES DES TRANSPORTS PUBLICS 15.601

Rapport intermédiaire d'information de la commission pétitions transports au Grand Conseil
concernant

– deux pétitions acceptées lors de la Session des jeunes, "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes" et "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel"

– la motion Patrick Herrmann 10.157, du 31 août 2010, "Un abonnement Onde verte pour les élèves des écoles "

(Du 15 août 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Au cours de la session des 18 et 19 février 2015, le Grand Conseil a refusé les conclusions de la commission des pétitions et des grâces concernant le rapport 15.601 portant la mention "Pétition Tarifs étudiants et horaire et des transports publics". Ce rapport répondait notamment aux deux pétitions suivantes acceptées lors de la session des jeunes du 11 septembre 2014 :

- "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes" et
- "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel".

Le rapport 15.601 proposait de donner suite aux deux pétitions ci-dessus par le biais d'une interpellation. En plénum, le Grand Conseil a refusé cette proposition par 69 voix contre 37. Ces deux pétitions ont donc été renvoyées à la commission des pétitions et des grâces.

Estimant qu'un renvoi au sein de la même commission induirait de fait les mêmes conclusions, la commission des pétitions et des grâces a souhaité par courrier du 25 mars 2015 être dessaisie du traitement de ces deux objets.

En conséquence, le bureau du Grand Conseil a décidé de nommer une commission temporaire ad hoc, la commission pétition transports, pour traiter les deux pétitions susmentionnées. Le présent rapport fait état des travaux de ladite commission.

Composition de la commission

Président:	M.	Michel Zurbuchen
Vice-président:	M.	Fabien Fivaz
Rapporteur:	M.	Laurent Duding
Membres:	M.	Philippe Haeberli
	M.	Stéphane Rosselet
	M^me^	Françoise Jeandroz
	M.	Damien Schär
	M^me^	Aurélie Widmer
	M.	Mario Castioni

Travaux de la commission

La commission s'est réunie à 4 reprises (12 juin, 13 novembre 2015, 3 mai et 6 juin 2016) en présence du M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du DDTE et du chef du service des transports du DDTE. Une collaboratrice scientifique au DDTE a pris part à la séance du 13 novembre 2015.

Lors de la séance du 3 mai 2016, M. Thierry Rothen, chef de l'office cantonal des bourses (OCBE) et M. Martin Tinguely, président de la communauté tarifaire Onde Verte, sont venus présenter leur domaine d'activités.

Sur demande du représentant du Conseil d'Etat, la commission a fixé un calendrier relativement large afin notamment de laisser au DDTE le soin d'argumenter et de documenter les différentes propositions émises par la commission. Le chef du DDTE a également été entendu dans sa demande d'avoir du temps pour défendre le projet Mobilité 2030 accepté par le peuple neuchâtelois le 28 février 2016 à près de 85%. Vu le lien entre ce projet majeur pour la mobilité du canton et les pétitions à traiter, la commission a jugé que cette demande était cohérente. Elle l'a donc accepté.

Au niveau méthodologique, la commission a repris le traitement de ces deux pétitions tout en tenant compte des discussions déjà menées dans le cadre de la commission des pétitions et des grâces (cf. rapport de la CPG 15.601 pour le détail). Nous renvoyons également le lecteur au rapport du Conseil d'Etat 13.020 en réponse à la motion Patrick Herrmann à propos du subventionnement des déplacements des apprenants. Elle s'est logiquement basée sur les travaux et réflexions déjà menés par la CPG tout en cherchant constamment de nouvelles options pour aller dans le sens des pétitionnaires étant entendu que la décision du Grand Conseil (vote du 18 février 2015) donne à la commission pétitions transports le mandat de réexaminer les propositions soutenues lors de la session des jeunes.

La commission a d'autre part accepté la proposition de M. Laurent Favre de se saisir également de la motion Patrick Herrmann 10.157. Voici le contenu de cette motion dont le classement a été refusé par 54 voix contre 53 lors de la session du Grand Conseil des 17 et 18 février 2015:

> **10.157**
> **31 août 2010**
> **Motion Patrick Herrmann**
> **Un abonnement Onde verte pour les élèves des écoles" du 31 août 2010**
>
> *Au vu des restructurations opérées dans le secondaire II (lycées et écoles professionnelles) et des déplacements induits pour une part grandissante des élèves, le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité d'offrir à chaque élève inscrit dans une école du canton un abonnement général genre "Onde verte" couvrant l'ensemble du canton pour 350 francs par année. Cet abonnement permettrait de*

ne pas faire de différence entre les étudiants qui ont la chance de pouvoir suivre leur formation dans leur localité de résidence et ceux qui doivent se déplacer. Il limiterait également les coûts pour les familles (étant entendu que les frais de repas à l'extérieur ne sont pas non plus négligeables) qui ne seraient ainsi pas contraintes d'assumer les économies structurelles recherchées par le canton. En outre, à un tel tarif, l'attractivité des transports publics pour les jeunes constituerait une véritable dissuasion à utiliser des moyens de transport individuels.

Cosignataires: F. Jeandroz, C. Maeder-Milz, G. Hirschy, A. Shah, T. Buss, P. Erard, D. de la Reussille, C. Dupraz, D. Angst, A. Houlmann, M. Maire-Hefti, C. Borel, V. Pantillon, T. Bregnard, S. Locatelli, G. Würgler, J.-L. Gyger, B. Nussbaumer, A. Clerc-Birambeau, F. Cuche, C. Fischer, J. Lebel Calame, F. Konrad, J. Hainard, M. Guillaume-Gentil-Henry, S. Fassbind-Ducommun et M. Ebel.

2. PETITIONS

Le 11 septembre 2014, les jeunes parlementaires de la Session des jeunes ont accepté les pétitions suivantes:

Pétition "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes"

– *Insertion d'un tarif étudiant pour les transports publics neuchâtelois qui concerne les personnes âgées de 16 à 25 ans.*

– *Révision des horaires nocturnes, avec des rajouts de trains et de bus le vendredi et le samedi soir, notamment pour les régions mal desservies.*

Première signataire: Thérèse Laubscher.
Autres signataires: Danaé Bregnard, Bahia Mokeddem, Saruga Thanasingam et Alexandre Cattin.

Cette pétition a été acceptée par 95 voix contre 12, et 8 abstentions.

Pétition "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel"

A partir de 16 ans, dans les transports publics, les adolescents payent comme des adultes, à l'exception des abonnements Onde Verte. Hors, un salaire d'apprenti n'est pas comparable à celui d'un adulte, et un étudiant a un très faible revenu lié à ses petits jobs éventuels. Même avec le demi-tarif ou en utilisant un abonnement Onde Verte Junior (également très cher), les prix des transports publics sont clairement trop élevés. 16 ans, c'est aussi l'âge où se prennent les habitudes en matière de mobilité et où on a envie de découvrir son canton.

Notre pétition demande au Grand Conseil de permettre aux jeunes de 16 à 25 ans de se déplacer dans tout le canton de Neuchâtel, en transports publics, à un prix raisonnable. Elle a trois objectifs principaux:

– *Inciter les jeunes à utiliser les transports publics au lieu de la mobilité individuelle.*

– *Montrer aux jeunes, par la pratique, que les transports publics sont le meilleur moyen de se déplacer.*

– *Rapprocher les différentes régions de notre canton en favorisant les déplacements inter-régions.*

Au niveau du principe, nous pensons qu'il faut travailler avec l'abonnement Onde Verte. L'idéal serait que le prix de l'abonnement 2 zones actuel de 459 francs soit valable pour l'ensemble du canton. Actuellement, l'abonnement pour tout le canton coûte 1'062 francs, l'économie est donc très importante. Ce ne serait plus un problème d'étudier à Neuchâtel en habitant à La Chaux-de-Fonds ou inversement. Nous croyons aussi vraiment que cette possibilité de se déplacer dans l'ensemble du canton va aider à rapprocher les habitants des différentes régions.

Première signataire: Sophie Burri.
Autres signataires: Aurore Bavaud, Pauline Hämmerli et Tatiana Nussbaum.

Cette pétition a été acceptée par 64 voix contre 41, et 10 abstentions.

3. TRAITEMENT DES PETITIONS PAR LA COMMISSION

Pétitions "Insertion d'un tarif étudiant dans les TRN et rajout d'horaires nocturnes" et "Création d'un abonnement Onde Verte pour les jeunes, financièrement accessible et valable dans tout le canton de Neuchâtel"

La commission s'est penchée sur les deux pétitions émanant de la session des jeunes du 11 septembre 2014 après avoir clarifié son mandat et le périmètre fixé pour ses discussions. Tel que mentionné au point 1 (introduction) ci-avant, la commission a décidé de traiter également la motion Patrick Herrmann 10.157, du 31 août 2010, "Un abonnement Onde verte pour les élèves des écoles", vu l'unité de la matière entre cette dernière et les deux pétitions.

Le traitement de ces objets a donné lieu aux échanges et propositions suivants:

– Le zonage actuel d'Onde Verte et une possible évolution de ce dernier en tenant compte des changements opérés notamment au niveau des filières de formation. La concentration connue en termes de localisation dans ce secteur impose davantage aux jeunes de se déplacer pour se rendre sur leur lieu de formation. La commission estime que la pendularité des jeunes a augmenté ces dernières années au vu des transformations opérées. De manière générale, le fonctionnement de la communauté Onde Verte a été discuté lors de la séance du 3 mai 2016 en présence de M. Martin Tinguely, président. Concrètement, le chiffrage du coût de l'introduction d'un abonnement Onde Verte pour tout le canton pour le prix de 3 zones a été demandé (actuellement il faut acheter un abonnement de 5 zones minimum pour pouvoir circuler sur l'ensemble du réseau intégré à Onde Verte).
– La possibilité d'introduire un tarif plus avantageux pour la catégorie des moins de 25 ans (actuellement, le tarif de l'abonnement junior est 25% moins élevé que le prix plein). Le fait d'étendre un tel tarif aux usagers de plus de 25 ans a aussi été proposé par un membre de la commission. Sur ce point, la question d'une approche via les bourses d'études (loi sur les aides à la formation) a été mise sur la table de la commission. Pour approfondir cette option, la commission a siégé en présence du chef de l'office cantonal des bourses, en date du 3 mai 2016.
– Un possible subventionnement des abonnements par les communes (pratique déjà menée actuellement par certaines communes) a fait l'objet d'une discussion au sein de la commission.
– En ce qui concerne l'offre nocturne, la commission a souhaité savoir ce qui est mis sur pied dans d'autres cantons y compris en Suisse alémanique.
– Enfin, un commissaire estime que des moyens financiers pourraient certainement être débloqués en plafonnant la défalcation des frais de déplacement au niveau fiscal.

Cette idée a été mise en avant mais n'a pas été approfondie dans le cadre de la commission étant donné que cette option nécessiterait une approche transversale incluant le domaine de l'impôt.

Pour chacune de ces options, la commission a souhaité avoir des chiffres entre les mains afin de documenter sa réflexion.

Concrètement, pour chacun des points listés ci-dessus, la commission a cherché un chemin pour formuler une proposition allant dans le sens des pétitionnaires malgré les nuances, les appréciations et sensibilités personnelles de chaque commissaire.

Dès le début de ses travaux, la commission a été confrontée à la réalité financière du canton qui impose de fait un cadre très strict. Par ailleurs, la majorité du Grand Conseil a demandé une économie supplémentaire dans le domaine des transports publics de l'ordre de 500'000 francs dans le cadre du budget 2016 déjà. Au surplus, le chef du DDTE a mentionné lors de la première séance de la commission le coût de la mise en place de l'horaire 2016. Le passage à la cadence à la demi-heure entre le Haut et le Bas du canton en décembre 2015 a engendré un coût de 10 millions dont la moitié a été pris en charge par le canton et les communes.

De manière plus précise, M. Laurent Favre a mis en avant les arguments suivants, arguments déjà émis devant la CPG:

L'Etat n'est pas partie prenante du système d'abonnement Onde Verte (prix, zonage). Il lui est par conséquent impossible de modifier le zonage de son propre chef. Une telle modification relève de la compétence de la communauté Onde Verte au sein de laquelle siège l'ensemble des compagnies de transports actives dans la région (CFF, TransN, Car Postal, CJ...). Toute décision est prise à l'unanimité ce qui rend difficile toute modification du découpage des zones vu le potentiel impact financier dû à une baisse des recettes.

Un tarif étudiant (junior) existe déjà pour les abonnements des jeunes de 16 à 25 ans. Le rabais de 25% est, en comparaison intercantonale, relativement similaire aux autres cantons cités en exemple (Berne, Jura, Fribourg, Vaud et Zurich). Si l'Etat souhaite réduire le prix des abonnements, cela aura des conséquences financières importantes. La demande formulée dans la motion Patrick Hermann impliquerait concrètement un subventionnement cantonal et communal supplémentaire de 1.6 million de francs. L'Etat des finances cantonales rend une telle option difficile à réaliser ce d'autant plus au regard des efforts demandés à l'ensemble des secteurs dans l'établissement du budget.

Enfin, si l'on venait à réduire les tarifs, cela pourrait engendrer la perte des subventions fédérales. En effet, une partie des cofinancements pourraient être remis en question vu les taux de couverture insuffisants de certaines lignes. Sur ce point, M. Baud a confirmé ce risque qui pourrait mettre en péril l'exploitation de certaines lignes. Pour lutter contre cet effet, il faut générer des recettes supplémentaires et limiter les coûts.

Au surplus, la discussion avec le chef de l'office des bourses a permis à la commission de mieux comprendre le régime des bourses réglementé par la loi sur les aides à la formation (LAF) de 2013. Le but de cet office est d'offrir un soutien financier aux personnes qui ont la capacité d'étudier mais qui n'en ont pas les moyens. Deux prestations sont offertes, à savoir les bourses d'études (non remboursables) ainsi que les prêts d'études (remboursables). Dans son calcul, basé sur le principe du découvert budgétaire, l'OCBE tient compte des frais liés à la formation dont les frais de déplacement (abonnement Onde Verte pour les personnes qui étudient dans le canton). De fait, une baisse du tarif des abonnements juniors engendrerait une économie de charges pour l'office cantonal des bourses. Ce constat a amené la commission à conclure que cette piste n'amènerait pas les réponses souhaitées, elle a donc été abandonnée.

De manière plus précise, M. Martin Tinguely a informé la commission que des discussions au niveau du zonage Onde Verte pourraient aboutir à l'horizon 2017. En effet, des réflexions sont en cours notamment quant à l'harmonisation des zones urbaines qui, de l'avis du président d'Onde Verte, serait une première étape dans l'idée d'une redéfinition des zones de la communauté tarifaire neuchâteloise.

Les différentes pistes discutées dans le cadre de la commission ne permettent pas à cette dernière, à ce stade des réflexions et en prenant en compte le contexte financier du canton et les règles actuelles de subventionnement des transports publics, de formuler une ou des propositions concrètes allant dans le sens des demandes des pétitionnaires.

La commission estime par conséquent que deux options s'offrent à elle :

– un rapport proposant au Grand Conseil le classement des pétitions et de la motion Hermann étant donné qu'il n'est pas possible de répondre positivement à ces demandes dans un lapse de temps raisonnable, ou;

– la suspension des travaux de la commission notamment dans l'attente du rezonage prévu en 2017 par Onde Verte avec en parallèle le chiffrage des différentes variantes examinées dans le cadre de la commission, mais aussi dans la perspective d'une meilleure visibilité quant à la réalisation du projet Mobilité 2030 (et notamment du RER). A ce propos, la commission ne dispose d'aucun chiffre pour la variante d'un abonnement junior 3 zones permettant aux personnes de moins de 25 ans de se déplacer sur l'ensemble du canton (3 zones = tout le canton). Au même titre que la demande d'élargir le tarif des abonnements junior au-delà de 25 ans (jusqu'à 30 ans pour reprendre la pratique des CFF, sur présentation d'une carte de légitimation) n'a pas été clairement documentée tant sur le plan de la fréquentation que sur le plan financier (non-élasticité de la demande en question). Pour ce qui est d'étendre le tarif junior jusqu'à 30 ans, selon les chiffres fournis par un commissaire, 25% des étudiants se situent dans la tranche d'âge des 25-30 ans).

La commission relève que deux questions à l'adresse d'Onde Verte restent ouvertes, à savoir le coût d'un abonnement 3 zones permettant de circuler sur l'ensemble du réseau cantonal, ainsi que le nombre d'abonnements vendus par zone actuellement. La commission a adressé ces questions en juillet 2016 à cette entité afin que les réponses soient protocolées à ses travaux.

4. CONCLUSION

Suite à la consultation des groupes et dans l'attente de renseignements complémentaires d'Onde Verte, la commission, à l'unanimité, a décidé de considérer son rapport comme un rapport intermédiaire d'information au Grand Conseil, proposant au bureau de celui-ci la suspension (et non l'arrêt) des travaux de la commission dans l'attente de décisions qui interviendront ultérieurement. Ces dernières concernent notamment le rezonage Onde Verte annoncé pour 2017 et les décisions des Chambres fédérales au niveau des financements FAIF et FORTA à l'horizon 2019 ainsi que les investissements qui pourraient en découler. Cette option s'explique aussi vu l'impossibilité immédiate de répondre positivement aux pétitionnaires et motionnaire par des mesures concrètes jugées acceptables sur le plan financier.

Le présent rapport a été adopté sans opposition par courrier électronique le 15 août 2016.

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

Neuchâtel, le 15 août 2016

Au nom de la commission
pétitions transports:

Le président, M. ZURBUCHEN

Le rapporteur, L. DUDING

INDEMNITÉS INFORMATIQUES 16.142

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Indemnités informatiques)

(Du 18 août 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 12 mai 2013, le projet de loi suivant a été déposé par le bureau du Grand Conseil:

16.142
12 mai 2016
Projet de loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Indemnités informatiques)

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

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

Article 331, alinéa 3

[3]L'indemnité est fixée à 1000 francs par année *pour la première année de législature et à 500 francs par année pour les années suivantes. Les membres du Grand Conseil entrés en fonction en cours de législature reçoivent une indemnité de 1000 francs pour leur première année de fonction, puis de 500 francs par année pour les années suivantes.*

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 30 mai 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

Première signataire: Veronika Pantillon, présidente du Grand Conseil.
Autres signataires: Xavier Challandes, Jean-Paul Wettstein, Marc-André Nardin, Daniel Huguenin-Dumittan, Claude Guinand, Martine Docourt-Ducommun, Daniel Ziegler, Walter Willener, François Jacquet.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente:	M[me] Anne Tissot-Schulthess
Rapporteur:	M. Michel Bise
Membres:	M[me] Béatrice Haeny
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M. Marc-André Nardin
	M[me] Corine Bolay Mercier
	M. Baptiste Hunkeler
	M. Walter Willener
	M. Bernhard Wenger
	M. Manfred Neuenschwander
	M. Philippe Kitsos
	M. Jean-Jacques Aubert

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date du 15 juin 2016. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 18 août 2016.

La secrétaire générale du Grand Conseil et le chef du service juridique ont participé aux travaux de la commission.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position de l'auteur du projet

Pour donner suite à la volonté du Conseil d'État de réaliser des économies, le bureau du Grand Conseil propose de réduire définitivement le montant de l'indemnité informatique des députés de 1'000 à 500 francs, ce que le Grand Conseil a déjà accepté provisoirement, avec le dernier budget, pour l'année 2016-2017 de cette législature. Cette réduction n'interviendrait que dès la deuxième année de chaque législature.

4.2. Position de la commission

Ce projet de loi n'a pas occupé longtemps la commission. Presque sans discussion, l'entrée en matière, comme le texte du projet de loi, ont été acceptés à l'unanimité des membres présents. La réduction proposée de l'indemnité, qui permettra une économie non négligeable de 228'000 francs par législature, est en effet d'emblée apparue à tous raisonnable. Pour ce qui est de la modification de rédaction de l'article 3, alinéa 1 (remplacement de « le 30 mai 2017 » par « au début de la législature 2017-2021 »), elle

se justifie par le fait que la prochaine législature ne débutera pas forcément le 30 mai 2017.

4.3. Vote d'entrée en matière

L'entrée en matière a été acceptée à l'unanimité des membres présents le 15 juin 2016.

5. CONCLUSION

La commission a adopté le présent rapport à l'unanimité des membres présents le 18 août 2016.

A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose que le projet soit traité par le Grand Conseil sans débat.

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

Neuchâtel, le 18 août 2016

Au nom de la commission législative:

Le président	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	M. BISE

Loi
portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Indemnités informatiques)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 18 août 2016,

décrète:

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

Article 331, alinéa 3

[3]L'indemnité est fixée à 1000 francs par année pour la première année de législature et à 500 francs par année pour les années suivantes. Les membres du Grand Conseil entrés en fonction en cours de législature reçoivent une indemnité de 1000 francs pour leur première année de fonction, puis de 500 francs par année pour les années suivantes.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur au début de la législature 2017-2021.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

INITIATIVE « POUR DEUX HÔPITAUX SÛRS, AUTONOMES ET COMPLÉMENTAIRES » 16.039

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires"

(Du 23 septembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'État le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ». Le texte en est le suivant:

> *« Le canton de Neuchâtel assure la présence d'un site hospitalier de soins aigus, associé à un CTR, dans chacune des deux agglomérations du canton (Littoral et Montagnes). Chacun des sites est autonome d'un point de vue financier, décisionnel (direction et Conseil d'administration) et stratégique (ouverture régionale). Ces hôpitaux travaillent en synergie, mais comprennent au minimum : des urgences médico-chirurgicales 24h/24, un service de médecine avec soins intensifs (ou au minimum soins continus), un service de chirurgie, des blocs opératoires ouverts 24h/24 et une équipe d'anesthésie disponible en permanence. L'État veille à ce que chaque établissement dispose de moyens financiers suffisants permettant de maintenir un budget équilibré. »*

Le lancement de l'initiative a été publié dans la Feuille officielle numéro 11, du 18 mars 2016, et les listes de signatures attestées ou le certificat de leur dépôt auprès des Conseils communaux ont été déposés à la chancellerie d'État le 9 septembre 2016, conformément à l'article 105 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

Par arrêté du 14 septembre 2016, publié dans la Feuille officielle numéro 37, du 16 septembre 2016, la chancellerie d'État a arrêté le nombre de signatures valables à 7’710, 1’313 ayant été annulées en application de l'article 107 LDP.

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1, LDP.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative législative populaire cantonale « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 4’500 par l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 décembre 2000.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE LÉGISLATIVE POPULAIRE CANTONALE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'État présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer sur la recevabilité matérielle de celle-ci, dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 3, LDP).

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'État la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 4, LDP).

Le Grand Conseil a alors douze mois pour se prononcer sur l'initiative (art. 110, al. 1, LDP).

Si, comme celle qui fait l'objet du présent rapport, l'initiative est conçue en la forme d'une proposition générale, le Grand Conseil peut :

a) l'approuver et y donner suite. Il rédige alors un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret ;

b) la soumettre directement au vote du peuple accompagnée ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet. En cas d'acceptation par le peuple, il rédige dans un délai de deux ans un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret (art. 110, al.2, LDP).

Le présent rapport vise exclusivement à traiter de la recevabilité matérielle de l'initiative à l'exclusion de toute autre considération quant à son contenu. Cela signifie qu'il y a lieu de se prononcer sur le respect des principes de l'unité de la forme et de la matière, sur celui de l'unité de rang, d'examiner si l'initiative est conforme aux normes supérieures de droit fédéral, à celles des conventions intercantonales ou internationales, ainsi qu'aux normes internes de droit cantonal dont la hiérarchie ne saurait être altérée. Enfin, il convient de mentionner que l'examen porte aussi sur l'exécutabilité de l'initiative et sur son respect du principe de la bonne foi. Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, nous vous la transmettrons, accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats (art. 107, al. 4, LDP).

2.1. Respect du principe de l'unité de la forme

Cette règle signifie que l'initiative se présente soit comme un projet rédigé de toutes pièces, soit comme une demande conçue en termes généraux. Cette règle empêche les auteurs de l'initiative de jouer sur tous les tableaux et les obligent à choisir clairement entre les deux genres prévus. Avant tout, c'est l'intention des promoteurs qui est déterminante. En l'espèce, l'initiative ne comprend pas une suite d'articles rédigés selon

une structure rigide. Elle vise à créer deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires, l'un sur le Littoral, l'autre dans les Montagnes, comprenant chacun un minimum de services précis et de prestations définies, en prodiguant des soins de façon continue pour certaines d'entre elles. Chacun des deux établissements doit disposer de moyens financiers suffisants permettant de maintenir un budget équilibré.

Dans le cas particulier, l'initiative revêt donc la forme d'un projet conçu en termes généraux et satisfait à la condition formelle de présentation de la demande prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP.

2.2. Respect du principe de l'unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, à savoir la création de deux hôpitaux dans le bas et le haut du canton. Elle tend, selon les initiants, à ce que les deux sites de soins aigus comprennent les domaines d'activités nécessaires au bon fonctionnement d'un hôpital moderne comprenant les outils de diagnostic de base qui sont à disposition 24h/24 sur les deux sites. De plus, en dehors de la médecine et de la chirurgie de base, les spécialités sont réparties de façon équilibrée. Les instruments de diagnostic et de traitement lourds sont partagés entre les deux sites, en collaboration avec le secteur privé, de façon à éviter des doublons dispendieux. Un organe de coordination et d'arbitrage représentatif des régions est établi et dirigé de façon paritaire. L'État veille à maintenir la notion de proximité qui tient compte de la géographie particulière du canton avec les centres de traitement et de réadaptation en lien avec les deux hôpitaux. La seconde condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP, est ainsi également remplie.

2.3. Respect du principe de l'unité de rang

L'unité de rang implique que chaque demande d'initiative concerne exclusivement, soit la Constitution, soit la loi, soit un décret. Elle ne peut viser en même temps la révision de normes qui appartiennent à des rangs différents.

L'initiative qui fait l'objet du présent rapport ne vise pas à la modification d'une règle constitutionnelle. Elle propose clairement l'adoption d'une loi ou d'un décret et remplit ainsi la troisième condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 1, LDP.

2.4. Conformité au droit supérieur

Pour être valides, les initiatives cantonales doivent être conformes au droit fédéral, respecter les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, telle la garantie de la propriété, et par les traités internationaux. S'agissant de la conformité au droit fédéral, l'élément essentiel à prendre en considération est le texte même de l'initiative et la manière dont elle sera appliquée. Dans le cadre de sa mise en œuvre, il faut qu'une initiative concerne un domaine dans lequel le canton jouit d'une compétence, soit propre, soit déléguée, pour légiférer. L'initiative doit en d'autres termes respecter la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, telle qu'elle est définie par la Constitution fédérale et les lois.

En l'espèce, la question s'est posée de savoir si l'initiative, qui demande à l'État de veiller à ce que chaque établissement dispose de moyens financiers suffisants permettant de maintenir un budget équilibré, ne se heurte pas à l'article 49, alinéa 3 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), du 18 mars 1994. En effet, cette disposition prévoit que

les rémunérations (du traitement hospitalier) ne comprennent pas les parts que représentent les coûts des prestations d'intérêt général, prestations qui comprennent en particulier le maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale.

En l'occurrence, la notion de prestations d'intérêt général n'est pas définie de manière exhaustive dans la loi et laisse, en lien avec l'approvisionnement en soins, une certaine marge de manoeuvre aux cantons quant à sa portée. Se pose dès lors la question de savoir si les cantons sont libres de mettre à disposition des hôpitaux qu'ils possèdent des moyens financiers pour des investissements nécessaires à l'exécution des prestations d'intérêt général, ou d'autres prestations, confiées à l'établissement par mandat de prestations.

Par acquis de conscience, le chef du Département des finances et de la santé a requis sur ce point une prise de position de l'Office fédéral de la santé publique.

Dans sa réponse du 25 août 2016 (voir annexe), ledit office estime que l'article 49, alinéa 3, LAMal, concerne les prestations dont les coûts ne peuvent en aucun cas être mis à la charge de l'assurance-maladie. Il en déduit que les montants payés pour les prestations d'intérêt général ne sont pas réglés par le droit fédéral de sorte que la question de la conformité de l'initiative avec cette disposition ne se pose pas en l'espèce.

En demandant la présence d'un site hospitalier de soins aigus dans chacune des deux agglomérations du canton (Littoral et Montagnes), l'initiative respecte les libertés individuelles et la garantie de la propriété, de même que les principes généraux du droit, comme l'égalité de traitement. Son contenu n'est pas incompatible avec une norme de rang supérieur qui la rendrait sans objet. Ainsi qu'exposé ci-dessus, l'initiative se conforme au droit fédéral et ne viole aucun engagement valablement souscrit par le canton. Elle obéit au surplus à l'ordre juridique cantonal. Aussi respecte-t-elle le principe de la conformité au droit supérieur.

2.5. Principe de l'exécutabilité

Le principe de l'exécutabilité d'une initiative est une règle générale qui s'impose dans tous les cas et qui est reconnu tant par la doctrine et la jurisprudence même à défaut de disposition expresse. Il a pour fondement le fait de ne pas organiser de votations si la décision qui en découle ne peut être suivie d'effets. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Enfin, le défaut doit être hors de doute et doit ressortir du texte lui-même. Dans le cas d'espèce, malgré des difficultés prévisibles de réalisation, aucun obstacle formel ne ressort du texte de l'initiative, qui est ainsi exécutable.

2.6. Respect du principe de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant, ne pas être abusive. Tel est le cas en l'espèce puisque celle-ci n'a pas pour objet de soumettre au vote du peuple une question qui lui a déjà été soumise à plusieurs reprises et a été clairement tranchée. L'initiative n'a pas non plus pour but de remplacer une demande de référendum dont les délais seraient échus, ni ne constitue une utilisation insensée de l'appareil démocratique qui aboutit à la remise en question de celui-ci. L'initiative remplit donc la sixième condition de recevabilité.

3. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ». Nous vous demandons en conséquence de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 23 septembre 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 40 et 100 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000 ;

vu l'article 107 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 23 septembre 2016,

décrète:

Article unique L'initiative législative populaire cantonale « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires », conçue sous la forme d'une proposition générale, est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

ANNEXE

COURRIER DE L'OFFICE FÉDÉRAL DE LA SANTÉ PUBLIQUE

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI
Office fédéral de la santé publique OFSP
Unité de direction Assurance maladie et accidents

Vu le 26.08.16

DFS
26 AOUT 2016

Chef-fe	
Sec. gén.	
Traité par	SCSP PL
Copie info	UK
Classe	
Ordonnance	
No Courrier	

A CH-3003 Bern
OFSP

Monsieur
Laurent Kurth
Conseiller d'Etat
Chef du Département des finances et de la santé
Case postale
2000 Neuchâtel

Votre référence: M. Léonard Blatti
Référence/Numéro de dossier: 510.0004-31/240
Notre référence: PEO / NME / DUT
Berne, le 25 août 2016

Demande de prise de position sur la conformité aux normes du droit supérieur du droit fédéral d'une initiative législative populaire cantonale

Monsieur le Conseiller d'Etat,

Votre courrier du 19 juillet 2016 nous est bien parvenu et nous vous en remercions. Vous sollicitez une prise de position de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) sur la conformité d'une initiative populaire aux normes supérieures du droit fédéral, en particulier avec l'art. 49, al. 3, de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal, RS 832.10).

Selon l'art. 49, al. 1, LAMal, le traitement hospitalier, y compris le séjour à l'hôpital ou dans une maison de naissance, est rémunéré par les forfaits convenus par les partenaires tarifaires. La loi précise que les rémunérations au sens de cette dernière disposition ne comprennent pas les parts que représentent les coûts des prestations d'intérêt général. La notion de prestations d'intérêt général est définie de manière non exhaustive dans la loi (art. 49, al. 3, LAMal), afin de préciser les prestations dont les coûts ne doivent en aucun cas être mis à la charge de la LAMal - à savoir les coûts liés au maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale ainsi que les coûts pour la recherche et la formation universitaire - tout en laissant, en lien avec l'approvisionnement en soins, une certaine marge de manœuvre aux cantons pour financer d'autres prestations (voir réponses du Conseil fédéral aux interpellations 10.4001 « Financement hospitalier. Mise en œuvre conforme de la loi » et 13.3185 « Transparence sur le subventionnement des investissements et la couverture des déficits des hôpitaux »).

Office fédéral de la santé publique OFSP
Secrétariat
Schwarzenburgstrasse 157, 3003 Berne
Tél. +41 58 462 37 23, Numéro de fax +41 58 462 90 20
abteilung-leistungen@bag.admin.ch
www.bag.admin.ch

Il ressort de ce qui précède que l'art. 49, al. 3, LAMal, concerne les prestations dont les coûts ne peuvent en aucun cas être mis à la charge de la LAMal. Les montants payés pour les prestations d'intérêt général ne sont pas réglés par le droit fédéral, de sorte que la question de la conformité avec cette disposition ne se pose pas en l'espèce.

Au surplus, nous vous rendons attentif au fait que le Conseil fédéral sera appelé à se prononcer prochainement sur la question du financement des prestations d'intérêt général suite à la motion 16.3623 « Transparence du financement hospitalier assuré par les cantons ».

Veuillez agréer, Monsieur le Conseiller d'Etat, l'expression de notre considération distinguée.

Responsable de l'unité de direction Assurance maladie et accidents

Oliver Peters
Vice-directeur
Membre de la direction

TABLE DES MATIERES

Séance du 27 septembre 2016

	Présence	1
	Propositions déposées	2
16.160	Un nouveau cap pour la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat (LNM) Interpellation Philippe Haeberli	2
16.163	Quelles pistes sont privilégiées par le Conseil d'État par rapport aux suites du 9 février 2014 ? Interpellation du groupe socialiste	3
16.164	Où en est la révision de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) ? Interpellation du groupe socialiste	3
16.162	Loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB) Projet de loi Walter Willener	5
16.165	Décret portant modification du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part Projet de décret de députés interpartis	6
16.161	Pour une lutte efficace contre les abus et le travail au noir sur les chantiers neuchâtelois : constitution d'une base légale et d'un groupe d'intervention Postulat Olivier Haussener	7
16.362	Modification de la Loi sur l'assurance-maladie (LAMal) et remboursement des traitements stationnaires des frontaliers assurés en Suisse : quelle conséquence financière pour le canton de Neuchâtel ? Question Didier Boillat	8
16.363	Pour une participation des entreprises Question François Konrad	8
16.364	Anéantissement chimique de prairies neuchâteloises : quelles sont la législation et la pratique ? Question Fabien Fivaz	9
16.365	Un canton généreux Question du groupe UDC	9
16.366	La hausse des primes d'assurance-maladie déboussole Question du groupe socialiste	10
16.367	Qu'en est-il du devoir de réserve ? Question du groupe libéral-radical	10
16.368	Diminution d'activités d'Hôpital neuchâtelois (HNe) Question Armin Kapetanovic	11
	Ordre du jour	11
	Assermentation de deux députés suppléants	14
	Communications du président	14
16.017	Rapport Publication des actes officiels Débats	16
16.018	Rapport Fiscalité des frontaliers Débats	26

13.106 Révision de la fiscalité des frontaliers
Motion du groupe UDC 30

13.112 Pour une nouvelle fiscalité des frontaliers et une valorisation des travailleurs neuchâtelois
Motion du groupe libéral-radical 31

16.032 Rapport Crédits supplémentaires
Débats 32

16.035 Rapport Coopération en matière de police en suisse romande
Débats 39

15.601 Rapport Pétitions – Tarifs étudiants et horaires des transports publics
Débats 40

16.142 Rapport Indemnités informatiques
Débats 44

16.039 Rapport Initiative « Pour des hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »
Débats 45

16.159 Prise en charge des mineurs non accompagnés dans l'asile
Projet de résolution Philippe Kitsos 46

16.144 Thématiser la pendularité
Motion du groupe PopVertsSol 47

16.146 Prévention du suicide des jeunes
Postulat du groupe socialiste 52

Séance du 28 septembre 2016

Présence 57

16.354 Redevance (impôt sur les frontaliers) 2015
Question du groupe UDC 58

16.355 Quelle solution à long terme pour le placement des jeunes délinquants ?
Question du groupe socialiste 58

16.357 Fermeture du Foyer d'éducation de Prêles, mineurs libérés prématurément
Question Mary-Claude Fallet 59

16.364 Anéantissement chimique de prairies neuchâteloises :
quelles sont la législation et la pratique ?
Question Fabien Fivaz 61

16.362 Modification de la Loi sur l'assurance-maladie (LAMal) et remboursement
des traitements stationnaires des frontaliers assurés en Suisse :
quelle conséquence financière pour le canton de Neuchâtel ?
Question Didier Boillat 62

16.368 Diminution d'activités d'Hôpital neuchâtelois (HNe)
Question Armin Kapetanovic 64

16.367 Qu'en est-il du devoir de réserve ?
Question du groupe libéral-radical 65

16.363 Pour une participation des entreprises
Question François Konrad 66

16.365 Un canton généreux
Question du groupe UDC 67

16.366 La hausse des primes d'assurance-maladie déboussole
Question du groupe socialiste 68

Élections dans une commission 71

16.160 Un nouveau cap pour la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat (LNM)
Interpellation Philippe Haeberli 71

16.163 Quelles pistes sont privilégiées par le Conseil d'État par rapport aux suites du 9 février 2014 ?
Interpellation du groupe socialiste 72

Réunion du bureau 73

Communication du président 74

16.154 Qu'en est-il de l'office des relations extérieures et de la communication (OREC) et des relations de notre canton avec la Berne fédérale ?
Interpellation du groupe socialiste 74

16.156 Égalité hommes-femmes : mort annoncée de l'aide financière fédérale aux services de consultation (art.15 LEg), quelles conséquences pour le canton de Neuchâtel ?
Interpellation du groupe socialiste 76

16.157 La plateforme CULTURAC donne-t-elle satisfaction ?
Interpellation du groupe socialiste 78

16.158 Gens du voyage
Interpellation du groupe libéral-radical 80

16.147 Promouvoir et soutenir davantage l'économie circulaire : l'État est-il prêt à donner l'exemple ?
Postulat du groupe Vert'Libéral 83

16.155 Pour un partenariat public-privé dans la Société ARESA (Aéroport régional des Éplatures SA)
Motion André Frutschi 88

Communications du président 91

16.162 Loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)
Projet de loi Walter Willener 91

16.165 Décret portant modification du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part
Projet de décret de députés interpartis 91

ANNEXES – Rapports

16.017 Publication des actes officiels
Rapport du Conseil d'État 93
Rapport de la commission 107

16.018 Fiscalité des frontaliers
Rapport du Conseil d'État 115
Rapport de la commission 125

16.032 Crédits supplémentaires 2016
Rapport du Conseil d'État 127
Rapport de la commission 135

16.035 Coopération en matière de police en suisse romande
Rapport du Conseil d'État 137

15.601 Pétitions – Tarifs étudiants et horaires des transports publics
Rapport de la commission 145

16.142 Indemnités informatiques
Rapport de la commission 153

16.039 Initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »
Rapport du Conseil d'État 157

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2016 - 2017 – Tome 5

Session ordinaire
des 1er et 2 novembre 2016

TRENTE-CINQUIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 1er et 2 novembre 2016

Séance du mardi 1er novembre 2016, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents : 102 députées et députés, 12 députées suppléantes et députés suppléants

Députée et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Pascal Donzé	M. Gérard Favre
M. Hermann Frick	M. François Kistler
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Alain Gerber	Mme Caroline Gueissaz
M. Gilbert Hirschy	M. Richard Gigon
M. Dominique Lauener	M. Hugues Scheurer
M. Christian Mermet	Mme Laurence Vaucher
M. Mauro Moruzzi	M. Pierre Cattin
M. Stephan Moser	M. Quentin Geiser
M. Thomas Perret	M. Quentin Stauffer
M. Yann Sunier	M. Patrice Zürcher
Députés absents non excusés	
M. Yves Fatton	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean

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

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellation

DEF
16.167
31 octobre 2016, 8h30
Interpellation Françoise Gagnaux
Enseignement spécialisé – concept stratégique cantonal

Le rapport du Conseil d'État 12.041, Enseignement spécialisé, traité le 29 janvier 2013 par le Grand Conseil précise qu'en juin 2016, le projet de modification de bases légales sera soumis au Grand Conseil pour ratification.

En mars 2015, le Conseil d'État propose de refuser le postulat de députés interpartis 14.162, du 5 novembre 2014, Besoins particuliers de certains élèves souffrant de troubles spécifiques au niveau des apprentissages scolaires, car le concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée est actuellement en cours d'élaboration au sein d'un groupe de projet qui travaille à un rythme soutenu.

Le Conseil d'État peut-il nous informer de l'avancement des travaux ? Le rapport est-il terminé ?

Il apparaît urgent que ce rapport puisse être traité par le Grand Conseil encore durant cette législature, afin que l'application du nouveau concept stratégique cantonal puisse être réalisée dès la rentrée scolaire d'août 2017, comme cela a été prévu.

Développement

Durant cette législature, la question de l'enseignement spécialisé a plusieurs fois été l'objet d'interventions des député-e-s des différents partis de cet hémicycle faisant écho aux préoccupations de nombreux parents, enseignant-e-s et autres professionnels qui accompagnent des enfants et des jeunes ayant des besoins éducatifs particuliers.

Le rapport précité 12.041, accepté par le Grand Conseil, a permis de ratifier l'accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée. Cela engage et oblige notre canton à élaborer une loi spécifique concernant la pédagogie spécialisée pour des enfants et des jeunes de 0 à 20 ans. Il est donc nécessaire d'élaborer une base légale formelle intégrant l'ensemble des domaines de l'accord intercantonal.

Il faut relever qu'en date du 2 juillet 2014, l'arrêté 410.512.3 relatif aux mesures d'adaptation et de compensation destinées aux élèves de la scolarité obligatoire ayant des besoins éducatifs particuliers a été mis en œuvre dès la rentrée scolaire d'août 2014. Cet arrêté concerne uniquement les enfants en âge de scolarité obligatoire.

Première signataire : Françoise Gagnaux.
Autres signataires : Stéphane Reichen, Marina Giovannini, Florence Nater, Sylvie Fassbind-Ducommun, Philippe Loup, Johanne Lebel Calame, Marie-France Matter, Corine Bolay Mercier.

Projet de décret

DFS
16.168
31 octobre 2016, 9h24
Projet de décret des députées et députés du parti Les Verts
Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour rendre possible l'imposition individuelle des personnes physiques au niveau cantonal

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 45, alinéa 1, et 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999 ;

vu les articles 42, alinéa 3, lettre *c*, et 61, alinéa 1, lettre *a*, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000 ;

sur proposition de la commission …

décrète :

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale, en termes généraux, la proposition de loi suivante :

> L'Assemblée fédérale de la Confédération helvétique arrête les dispositions législatives nécessaires afin de rendre possible l'imposition individuelle des personnes physiques au niveau cantonal. En particulier l'article 3, alinéa 3, de la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et communes (LHID) est modifié à cet effet ou abrogé.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.
[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

Premier signataire : Roby Tschopp.
Autre signataire : Patrick Herrmann.

Postulat

DFS
16.169
1er novembre 2016, 10h05
Postulat du groupe UDC
Un partenariat à concrétiser

En appui de la recommandation de députés interpartis 15.165, Favoriser les partenariats public-privé dans la santé, le Conseil d'Etat est invité à établir un rapport d'information sur les partenariats entre les instances publiques et privées du secteur de la santé. Il présentera une liste des missions hospitalières mise à jour en fonction des partenariats établis.

Développement

Il y a manifestement un blocage politique dans le domaine hospitalier lorsqu'il s'agit de prendre en compte les prestations proposées par les établissements privés. À l'image de ce qui s'est fait dans le canton de Vaud, il devient urgent de changer de paradigme et d'inclure l'offre du secteur privé. Avec l'acceptation de la réorganisation spatiale de l'HNE, une collaboration, par ailleurs inscrite dans la loi sur l'HNE, doit trouver sa concrétisation sous peine de devoir faire des investissements coûteux et à double.

Signataire : Walter Willener.

Questions

DJSC
16.369
31 octobre 2016, 8h17
Question François Konrad
Licenciements et burn-out à la Géode

Depuis une année, la presque totalité de l'équipe éducative (4 sur 5) de la Géode, institution prenant en charge des jeunes filles, a été licenciée. Soit directement, soit après une période d'arrêt maladie. La cinquième personne a démissionné également après un arrêt maladie, ce qui revient à un changement complet de l'équipe éducative.

Toutes les personnes licenciées étaient au bénéfice d'une longue expérience professionnelle dans l'institution, allant pour deux d'entre elles au-delà de 20 ans d'expérience au sein du foyer la Géode.

Cette situation nous paraît très préoccupante, d'une part pour le vécu de l'équipe éducative et d'autre part pour les conséquences que cela peut avoir sur les résidentes.

Le Conseil d'État est-il au courant de ces événements et, si c'est le cas, quelle est sa position ? A-t-il eu des contacts avec l'institution afin de s'assurer que les conditions de prise en charge ne se sont pas dégradées ?

Premier signataire : François Konrad.
Autres signataires : Julien Gressot, Jean-Jacques Aubert, Veronika Pantillon, Giovanni Spoletini, Martha Zurita, Daniel Ziegler, Laurent Kaufmann, Sylvie Fassbind-Ducommun, Josiane Jemmely.

DEAS
16.370
1er novembre 2016, 9h40
Question du groupe UDC
Les grandes manœuvres dans l'asile

Rachat de l'ex-Centre sportif des Cernets, travaux à Perreux, fermeture du Centre d'accueil de Vallorbe et transfert à Perreux : la Confédération semble mettre les bouchées doubles pour renforcer et organiser de nouvelles structures pour les demandeurs d'asile. Des discussions sont en cours entre le canton et la Confédération, notamment en ce qui concerne la future structure de Perreux. Mais la communication et l'information ne sont pas le point fort des deux partenaires.

Nous demandons au Conseil d'État d'informer rapidement le Grand Conseil et la population sur les discussions en cours et les projets à venir, ceci de manière détaillée et exhaustive.

Signataire : Walter Willener.

DEAS
16.371
1er novembre 2016, 10h15
Question Florence Nater
Quelles pratiques de recrutement pour favoriser l'insertion des demandeurs d'emploi de notre canton ?

Dans le quotidien *L'Express* du samedi 15 octobre dernier, la Caisse cantonale d'assurance-chômage a fait paraître une annonce pour la recherche d'un-e collaborateur-trice administratif-ve. Une annonce qui n'a pas manqué de nous surprendre : n'y avait-il pas de personnes disponibles, correspondant au profil, inscrit-e-s dans les ORP de notre canton ?

Au-delà de ce cas particulier, qui concerne certes une entité de droit public autonomisée, le Conseil d'État peut-il nous confirmer qu'au sein des services de l'État, les ORP sont automatiquement et en priorité consultés lors de la recherche d'un-e collaborateur-trice ? Et quelles sont les règles ou exigences attendues des entités parapubliques subventionnées et des établissements de droit public autonomisés en matière de recrutement du personnel ?

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Annie Clerc-Birambeau, Armin Kapetanovic, Patrick Lardon, Corine Bolay Mercier, Françoise Gagnaux, Philippe Loup.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DJSC **16.010ce Annexe** **16.010com** 16 mars et 14 octobre 2016 **Nouvel Hôtel judiciaire** Rapports du Conseil d'État et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 48'500'000 francs pour la construction du Nouvel Hôtel judiciaire (NHOJ) à La Chaux-de-Fonds	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5 Vote sur l'acceptation de la recommandation **16.166**
DFS **16.029ce Annexe 1 Annexe 2** **16.029com** **16.029minorité** 29 juin, 14 et 20 octobre 2016 **Réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (HNE)** Rapports du Conseil d'État et de la commission Santé à l'appui – d'un projet de loi sur l'Hôpital neuchâtelois (HNE) – d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement extraordinaire de 200'000'000 francs permettant l'assainissement du bilan de l'Hôpital neuchâtelois – d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 57'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement – d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 55'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements – d'un projet de décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal) – d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 240'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements futurs – d'un projet de décret soumettant au vote du peuple: a) l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises" b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)	Débat libre Vote à la majorité simple Exception : pour les décrets portant octroi des crédits d'engagement : Vote à la majorité qualifiée de 3/5

DEF **16.034ce Annexe** **16.034com** 12 août et 17 octobre 2016 **Loi sur l'Université** Rapports du Conseil d'État et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur l'Université de Neuchâtel (LUNE)	Débat libre Vote à la majorité simple
DFS **16.025ce** **16.025com** 18 mai et 9 septembre 2016 **Urgences 144 et soins préhospitaliers** Rapport d'information du Conseil d'Etat et rapport à l'appui d'un projet de loi de la commission Santé sur l'activité de la Centrale 144 et la faisabilité d'une centrale commune aux domaines sanitaires et du feu	Débat restreint Vote à la majorité simple
DEAS **16.030ce** **16.030com** 29 juin et 18 octobre 2016 **Lutte contre les abus** Rapports du Conseil d'État et de la commission fiscalité a) concernant : la politique cantonale en matière de lutte contre les abus b) à l'appui : – d'un projet de loi portant modification de loi cantonale sur les contributions directes (LCDir) – d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS)	Débat restreint Vote à la majorité simple Vote sur le classement des postulats **10.106** et **12.162** Vote sur l'acceptation du postulat **16.161** Position du Conseil d'État : acceptation du postulat
PRÉSIDENCE **16.038ce** 14 septembre 2016 **Initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »** Rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires"	Sans débat Vote à la majorité simple
16.607com 21 septembre 2016 **Commission judiciaire** Rapport d'information de la commission judiciaire sur son activité au cours de la période du 1er septembre 2015 au 31 août 2016	Sans débat Pas de vote

DEF **16.608com** 28 septembre 2016 **Contrôle parlementaire HES-SO** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO	Sans débat Pas de vote
Réponses du Conseil d'Etat aux questions	Pas de vote
DDTE **16.160** 7 septembre 2016, 13h47 **Interpellation Philippe Haeberli** Un nouveau cap pour la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat SA (LNM)	Interpellation développée le 28 septembre 2016 Pas de vote
DEAS **16.163** 27 septembre 2016, 10h10 **Interpellation groupe socialiste** Quelles pistes sont privilégiées par le Conseil d'État par rapport aux suites du 9 février 2014 ?	Interpellation développée le 28 septembre 2016 Pas de vote
DJSC **16.164** 27 septembre 2016, 10h10 **Interpellation groupe socialiste** Où en est la révision de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) ?	L'auteur a renoncé à développer son interpellation Pas de vote

Le président : – Mesdames et Messieurs, nous vous demandons de vous rendre à vos places pour que nous puissions commencer la session, session qui risque d'être assez longue d'ailleurs !

ASSERMENTATION D'UN DÉPUTÉ SUPPLÉANT

Le président : – À la suite du passage de Mme Danielle Borer de la fonction de députée suppléante à celle de députée en mars dernier, et dans la mesure où la liste UDC pour le collège de Neuchâtel ne comportait qu'un seul candidat, M. Luc Grandchamp, qui a renoncé à repourvoir le poste de député suppléant devenu vacant, le parti UDC a présenté M. Quentin Geiser pour repourvoir ce siège.

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

(Entre M. Quentin Geiser.)

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

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

M. Quentin Geiser : – Je le jure.

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

(Applaudissements.)

Le président : – Nous le rappelons encore une fois : étant donné que la session risque d'être longue, nous aimerions qu'il y ait un peu de silence dans cette salle pour pouvoir continuer la séance. Nous vous demanderons d'être assez disciplinés aussi aujourd'hui.

ÉLOGES FUNÈBRES

Le président : – C'est avec une profonde tristesse que nous devons maintenant procéder à deux éloges funèbres.

Le 24 octobre dernier, M. Daniel Blaser nous quittait dans sa 79e année. M. Blaser était né le 22 juillet 1937. Originaire de Langnau et Travers, il était domicilié à Neuchâtel. Député au Grand Conseil dans les rangs du parti radical dès mai 1969, il y a siégé jusqu'en août 1978. Il fut nommé en 1965 à la fonction de suppléant des présidents des tribunaux du district de La Chaux-de-Fonds, poste qu'il occupa jusqu'en août 1978. Élu substitut du procureur général en 1978, il exerça cette fonction jusqu'en septembre 2001. M. Blaser fut également membre et vice-président du Comité de l'Association des sociétés de la ville de Neuchâtel, membre du Club Kiwanis Neuchâtel et fidèle membre de la Société neuchâteloise des Vieux-Zofingiens.

Le deuxième éloge funèbre concerne M. Étienne Abel Broillet, qui est décédé le 26 octobre 2016 à l'âge de 82 ans. Né le 10 mai 1934, instituteur de formation, il était Chaux-de-Fonnier. Il militait dans les rangs du parti ouvrier et populaire et fut membre du Conseil communal de La Chaux-de-Fonds de 1969 à 1977, à la tête des Travaux publics. Il fut député au Grand Conseil de mai 1965 à mai 1977, puis d'octobre 1979, date à laquelle il a succédé à Mme Marcelle Corswant, jusqu'à mai 1981. Comédien à ses heures, M. Broillet fut également membre du Théâtre Tumulte et de la Comédie de Serrières.

Au nom des autorités neuchâteloises, nous présentons aux familles des défunts notre vive sympathie.

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

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 1er et 2 octobre 2013, 5 et 6 novembre 2013 ont été transmis aux membres du Grand Conseil en date du 23 septembre 2016. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Copie d'un courriel adressé au service juridique par M. Eduardo Martin, de Neuchâtel, du 18 septembre 2016, concernant un recours de 2015.

– Courrier de Mme et M. Jeanmaire, de Peseux, du 19 septembre 2016, concernant la non-récupération de déchets plastiques à la déchetterie de Plaines-Roches.

– Courriel du député Étienne Robert-Grandpierre, du 29 septembre 2016, concernant une vidéo amateur réalisée depuis la galerie lors de la séance du Grand Conseil du 27 septembre 2016.

– Arrêt du Tribunal fédéral du 13 septembre 2016, suite au recours contre la loi portant modification de la loi de santé (assistance au suicide) du 4 novembre 2014.

– Courrier du Grand Conseil du canton de Vaud, du 4 octobre 2016, présentant ses remerciements suite à la 53e réunion des Bureaux des Grands Conseils de la Suisse romande, de Berne et du Tessin, qui s'est déroulée à Neuchâtel les 30 septembre et 1er octobre 2016.

– Courrier de l'Assemblée fédérale, du 4 octobre 2016, répondant à l'initiative du canton intitulée : « Reconnaissance et financement des routes nationales ».

– Courrier du service des ressources humaines de l'État, du 5 octobre 2016, concernant l'augmentation du temps de travail de la fonction publique neuchâteloise dès le 1er janvier 2017 et la réduction proportionnelle de la dotation en personnel.

– Courrier de la commune de Milvignes, du 6 octobre 2016, présentant ses remerciements suite à l'accueil réservé à M. Grégory Jaquet le 30 septembre 2016 à Auvernier, lors de la 53e réunion des Bureaux des Grands Conseils de la Suisse romande, de Berne et du Tessin.

– Courrier de l'Union neuchâteloise des arts et métiers, de la Chambre neuchâteloise de l'industrie et du commerce, de l'Association industrielle et patronale et de la Fédération neuchâteloise des entrepreneurs, du 12 octobre 2016, adressé au Grand Conseil et au Conseil d'État, concernant la situation financière actuelle du canton et les décisions des autorités neuchâteloises qui en découleront, notamment en matière de fiscalité et de main-d'œuvre.

NOUVEL HÔTEL JUDICIAIRE 16.010

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 48'500'000 francs pour la construction du Nouvel Hôtel judiciaire (NHOJ) à La Chaux-de-Fonds

(Du 16 mars 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Alexandre Houlmann occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Alexandre Houlmann (S) : – La commission s'est réunie à cinq reprises pour traiter le rapport 16.010 Nouvel Hôtel judiciaire en présence du conseiller d'État Alain Ribaux et des collaborateurs des services concernés. Lors de la première séance de commission, toute une série de questions ont été soulevées concernant ce projet de relocalisation de la justice neuchâteloise sur deux sites, le Tribunal d'instance et le Ministère public à La Chaux-de-Fonds, le Tribunal cantonal à Neuchâtel. Une minorité des commissaires contestant le bien-fondé de ce projet et souhaitant la relocalisation du Tribunal d'instance sur plusieurs sites s'opposera au projet en tant que tel.

Les principales questions qui se sont posées aux commissaires sont les suivantes : Pourquoi une différence entre le coût initial annoncé et le projet final ? La consultation des différentes instances concernées, pouvoir judiciaire, commission judiciaire, commission législative, commission de gestion ainsi que l'ordre des avocats neuchâtelois. La compatibilité de la présence dans un même bâtiment de deux instances du Ministère public et du Tribunal d'instance. Les diverses formes de financement. Les comparaisons de coûts d'exploitation et de construction entre différentes solutions entre site unique et sites multiples. Enfin, l'utilisation des surfaces supplémentaires pour l'administration.

Le Conseil d'État est venu avec toute une série de réponses aux différentes questions. Pour les coûts, il est à relever que le projet initial évoqué ne comprenait pas un certain nombre de points importants. C'est donc sur un nouveau projet finalement, prenant en considération ces impératifs, que le Grand Conseil aura à se prononcer. En plus du projet initial, le nouveau projet comprend les obligations liées aux économies d'énergie, avec Minergie-P qui est, rappelons-le, une norme légale pour les bâtiments de l'État et qui permettra, d'autre part, un gain substantiel de plus de 30% sur les frais d'énergie ainsi qu'un impact environnemental moindre.

Le projet prévoit également une utilisation optimalisée d'un terrain d'une grande valeur, situé idéalement et proche des axes de transport, notamment la gare CFF et routière. La construction de surfaces disponibles supplémentaires qui en résulte sera dédiée à la localisation d'une partie de l'administration cantonale. Ces relocalisations de l'administration dans les propres murs de l'État permettront de réduire les surfaces louées ailleurs, souvent à grand prix et qui représentent actuellement le 50% des surfaces utilisées par l'administration cantonale. Il s'agit là d'un gain indéniable pour l'État.

En cas de location de surfaces à des tiers, tout litige entre ces derniers et l'État ne pourra pas être tranché par un Tribunal neuchâtelois, en cas de résiliation du bail à loyer provoqué par les besoins de la justice. En effet, celle-ci devient *de facto* juge et partie puisqu'elle ne pourra pas objectivement nier le besoin urgent de l'État de disposer de ces locaux. Ainsi, toute action en prolongation de bail sera d'emblée vouée à l'échec.

Les éventuelles surfaces restantes seront mises en location et représenteront un bien de rendement tout en offrant des surfaces de réserve. Un parking, non prévu initialement, a été

ajouté. Ce dernier est jugé très utile à proximité de la gare, et il ne fait aucun doute que l'investissement soit rentable, car il sera également utile au transfert modal ainsi qu'aux utilisateurs de l'immeuble. Quant aux problèmes liés à la sécurité sous tous ses aspects, ils trouveront dans ce nouveau bâtiment les réponses adéquates en termes de contrôle des entrées, de sauvegarde des archives ainsi que de sécurité informatique. Afin de connaître les montants économisés annuellement sur le compte de fonctionnement en cas d'investissement dans le Nouvel Hôtel judiciaire, une note du Conseil d'État a été élaborée et figure en annexe 2 du présent rapport.

La majorité de la commission s'est donc dite satisfaite de l'évolution du projet, de l'impact positif qu'il aura sur la reclassification d'un site central et emblématique de la ville de La Chaux-de-Fonds. Enfin, il est apparu que le prix au mètre cube est conforme au marché et qu'il est même sensiblement inférieur à d'autres bâtiments du même type en Suisse.

En ce qui concerne l'élaboration du projet, il est à noter que ce ne sont pas moins de quarante séances de travail qui ont été consacrées à entendre et à prendre en compte les besoins des futurs principaux utilisateurs des lieux. Le principe de construction, de par sa souplesse de conception, permettra également à futur de transformer aisément les surfaces qui pourront ainsi s'adapter à l'évolution de la justice et des autres utilisateurs. Finalement, les représentants des instances judiciaires se sont montrés très satisfaits par ce projet qui mettra fin, après une longue attente, à une situation très insatisfaisante, non sécuritaire et particulièrement indigne d'une haute autorité.

La commission a également traité de diverses possibilités de financement du projet. Dans ce sens, elle a reçu des acteurs privés. Ces derniers ont fait diverses propositions de financement en partenariat PPP, dont les avantages et les inconvénients ont été évoqués de manière exhaustive lors d'une séance consacrée presque exclusivement à ce sujet. Il en ressort que le seul véritable avantage d'un tel partenariat pour l'État serait de libérer des fonds pour d'autres projets d'investissement. Il est indéniable, cependant, que la solution PPP est sensiblement plus onéreuse pour l'État et qu'elle posera aussi quelques problèmes en termes d'attribution des marchés, de responsabilité et de conduite du chantier. Au terme de la réflexion, tous les groupes se sont prononcés pour un financement du projet par l'État, à l'exception d'un groupe qui était partagé. La solution PPP n'est donc pas privilégiée, étant jugée peu avantageuse tant pour la conduite du chantier que du point de vue du financement. C'est par 12 voix contre 2 que la commission a opté pour un financement traditionnel.

La problématique d'une entrée commune du bâtiment – point un peu crucial de ce dossier – avec un point d'accueil unique et sécurisé permettant de contrôler l'accès différencié aux parties distinctes du bâtiment, Tribunal d'instance d'un côté, Ministère public de l'autre, a été longuement discutée et a fait l'objet d'une note du service juridique de l'État. Il en ressort qu'un arrêt du Tribunal fédéral se référant à une situation proche de celle-ci ne considère pas ce point comme problématique, étant donné qu'il n'y a pas d'usage commun des locaux car tous, jusqu'aux WC, sont distinctement et physiquement séparés. Il est à relever que d'autres instances, dans d'autres pays, connaissent également ce genre de mixité sans que cela ne pose de problème. Au final, c'est uniquement le hall d'entrée qui pose problème à une partie des membres de la commission, sans pour autant que la résolution de ce point, par l'adjonction de deux entrées distinctes avec des adresses séparées, ne soit de nature à leur faire accepter le projet. Dans une volonté de conciliation, la commission s'est ralliée majoritairement à soutenir une recommandation demandant au Conseil d'État de privilégier une double entrée séparée et accessible par des côtés différents du bâtiment, portant également une adresse distincte. Cette option ne modifie pas les plans de construction. Par contre, elle pourra engendrer un coût supplémentaire de fonctionnement par l'éventualité d'un doublement du personnel d'accueil – il faudra évidemment deux huissiers – et des éléments de sécurité, des caméras de surveillance par exemple et des portes sécurisées. C'est finalement à l'unanimité que la commission s'est ralliée à cette proposition de recommandation.

En ce qui concerne les points de moindre importance, il s'agit de relever que quelques membres de la commission jugent la présence d'un café, qui était prévu dans les plans, inadéquat sur ce site, bien que cette demande ait été formulée par la ville de La Chaux-de-Fonds dans un souci de cohérence du quartier. Le Conseil d'État juge ce point non relevant pour le projet et se ralliera à la volonté du Grand Conseil. Soulignons également qu'une solution de répartition des locaux des tribunaux d'instance sur plusieurs sites augmenterait le coût du projet initial d'une dizaine de millions de francs. Il s'agit là d'une étude de Wüest et Partner.

A la satisfaction de la majorité de la commission, le Conseil d'État a répondu avec beaucoup de détails aux multiples questions posées. Qu'il en soit ici remercié, ainsi que les services qui ont fourni un travail considérable pour donner des réponses circonstanciées aux questions de la commission. La commission propose donc au Grand Conseil d'accepter ce décret qui, en comparaison à d'autres solutions, permettra des économies substantielles et offrira enfin, et après une longue attente, des conditions d'accueil convenables et sécurisées autant pour les acteurs de la justice que pour les justiciables.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Avec ce dossier, nous entamons la dernière ligne droite de cette législature. Dernière ligne droite qui se traduit par le passage devant cet hémicycle de dossiers annoncés comme étant phares par le Conseil d'État dans son programme de législature. Si la réalisation du Nouvel Hôtel judiciaire est l'un des objectifs du Conseil d'État, il est également l'un des projets importants de cette législature pour le groupe socialiste. Notre groupe soutient l'implantation du Nouvel Hôtel judiciaire sur l'Espace Le Corbusier à La Chaux-de-Fonds pour plusieurs raisons, dont voici les principales.

La première découle de la vétusté des locaux actuels des différents tribunaux d'instance de notre canton, qui ne garantit plus l'exercice de la justice dans un environnement satisfaisant. Manque de place, locaux ne répondant plus aux besoins, dégradant ainsi les conditions de travail du personnel de la magistrature, absence de salles de conférence, problèmes de confidentialité et sécurité en raison de l'exiguïté des espaces, autant d'éléments qui témoignent de la nécessité d'agir. Il n'est plus admissible pour notre groupe que la justice continue à être rendue dans de telles conditions. Les justiciables et la magistrature doivent pouvoir évoluer dans un environnement sain et propice à garantir une justice digne de ce nom.

La deuxième raison qui amène le groupe socialiste à soutenir le projet est la localisation du projet annoncé. En effet, l'emplacement, proche d'une gare importante du canton, va dans une suite cohérente du projet de la mobilité et de la politique « un canton, un espace » menée par le Conseil d'État. Il est important de concentrer des activités comme la justice à proximité d'un pôle ferroviaire. De plus, l'implantation du futur Hôtel judiciaire permettra de valoriser une ancienne friche ferroviaire, ce qui entre pleinement dans une politique d'aménagement du territoire cohérente. À l'heure de la densification et de la valorisation de terrains, le projet du Conseil d'État est ainsi totalement pertinent.

Venons-en aux critiques sur le coût du nouveau bâtiment. Le montant important qui doit être investi a suscité quelques discussions au sein de notre groupe, qui juge toutefois que cet investissement reste totalement légitime. Les surcoûts n'ont, eux, pas suscité de fortes réactions, ceux-ci ne relevant pas d'une mauvaise estimation, mais du fait qu'il s'agit d'un nouveau projet. En effet, dans leur grande partie, ces augmentations s'expliquent par des changements conséquents lors des études. Un parking a notamment été intégré au projet. Un nouvel élément qui, en plus de son utilité première, permettra de réaliser des recettes. Et vu sa situation, nous ne doutons pas de son attractivité, notamment comme parking d'échange modal. Autre élément important pour le groupe socialiste, le passage au label Minergie-P. Selon notre groupe, l'État doit se montrer exemplaire dans ce domaine. De plus, ce choix découle des décisions prises par notre parlement. Un tel label permettra, en outre, des économies d'énergie et donc aussi des économies financières à moyen terme.

À noter encore que les coûts supplémentaires sont également dus à l'introduction de surfaces de nature commerciale dans le projet. Ces surfaces offriront une marge de manœuvre non négligeable en cas d'une évolution de la justice qui nécessiterait des surfaces supplémentaires ces prochaines décennies. Finalement, sans entrer dans des comparaisons pointues, les coûts évoqués se situent dans le prix du marché pour un tel bâtiment.

Autres critiques, celles portant sur la séparation du Tribunal d'instance du Ministère public, un élément qui n'est pas de nature à inquiéter notre groupe. Le Conseil d'État a su démontrer qu'une telle situation n'avait rien d'incongru. Le groupe socialiste soutiendra toutefois la recommandation pour clarifier la situation et répondre aux craintes. Sur ce point, il est toutefois désagréable de remarquer que nombre de députés ou autres avocats s'appuyant sur cette problématique s'avèrent être des avocats pratiquant dans le bas du canton. Nous ne pouvons que déplorer cette attitude, d'autant que ces mêmes avocats ont déjà aujourd'hui l'habitude de se déplacer dans les différents tribunaux répartis dans le canton pour défendre leurs clients.

Une chose est sûre, au vu de la situation financière du canton, la décision d'investir un tel montant ne se prend pas à la légère. Comment expliquer à la population qui se serre la ceinture que cet investissement est primordial pour notre canton ? De telles questions ont été soulevées au sein de notre groupe. Il ressort de manière claire que ne pas investir maintenant serait négatif pour l'avenir de notre canton. Les investissements permettent de soutenir la relance et ils agissent souvent sur la création d'emplois. De plus, les clarifications demandées par la commission sur le compte de fonctionnement ne font que renforcer notre conviction. En effet, un tel investissement permettra d'économiser et surtout de ne pas voir augmenter les charges dans ce domaine. L'État, en tant que propriétaire, pourra gérer l'établissement comme il l'entend, s'assurer de la sécurité par exemple et décider de son évolution. Il est clair qu'au cours des dernières années, les enveloppes d'investissements inscrites au budget ont eu de la peine à être utilisées, ce que nous regrettons. Nous aurons l'occasion d'en reparler lors des débats budgétaires, mais cette non-culture de l'investissement est une conséquence du frein à l'endettement, si nous pouvons l'appeler comme cela, et dans ce sens, nous nous réjouissons de la session de décembre pour en discuter. Mais aujourd'hui, restons-en au rapport qui nous est soumis. Notre canton a besoin de projets phares comme celui qui nous est soumis aujourd'hui et, pour toutes les raisons évoquées, le groupe socialiste soutiendra, dans sa quasi-unanimité, le décret.

M. Marc-André Nardin (LR) : – La presse du dernier week-end en a fait ses gros titres : « L'équilibre régional en jeu lors de deux votes cruciaux » et le débat est ainsi posé. Pour faire taire la grogne des Montagnes, donnons-leur donc le NHOJ et alors, tout le monde se mettra d'accord sur la réorganisation hospitalière.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, la politique neuchâteloise ne se résume pas à se répartir des tâches étatiques entre le Haut et le Bas, entre Vallées et Montagnes et Littoral. S'il en était ainsi, alors, ce serait soit le fait du prince – mais nous sommes en République –, soit le résultat de luttes d'influence sans que ne soit pris en considération l'intérêt de tous les habitants de ce canton. Ces luttes d'influence, tous les députés libéraux-radicaux les rejettent. Ils ne veulent pas se faire les porte-parole de quelques associations professionnelles que ce soit, même si celles-ci sont étroitement liées à l'administration de la justice. Les députés libéraux-radicaux qui voteront en faveur du NHOJ ont, en effet, comme vous toutes et tous, Mesdames et Messieurs les députés, assez d'arguments objectifs et raisonnables pour ne pas tomber dans un marchandage indigne de l'intérêt public. Quels sont donc ces arguments ?

Tout d'abord, la nécessité de disposer de surfaces complémentaires pour abriter les juges, greffiers, rédacteurs et personnel administratif supplémentaire générés par les nouveaux codes de procédure civile et pénale entrés en vigueur le 1er janvier 2011. Ce point n'a jamais été remis en question, même par les opposants au projet actuel. En effet, dans un courrier daté du 20 avril 2016, et son expéditeur se reconnaîtra dans le résumé ci-après, un avocat de Neuchâtel, fervent opposant du NHOJ, reconnaissait d'emblée que la situation actuelle n'était pas satisfaisante, mais s'opposait au projet en raison de la cohabitation entre Ministère public et Tribunal d'instance. L'ordre des avocats neuchâtelois a repris cet avis, se focalisant principalement sur ladite cohabitation susmentionnée. Mais à nouveau, l'ordre des avocats (l'OAN, comme on le résume) a souligné la nécessité de construire de nouveaux locaux. Ce point est donc admis par tout le monde.

La deuxième question qui se pose dès lors est la suivante : ces constructions doivent-elles être réalisées sur plusieurs sites ou un seul site ? Cette question a fait l'objet de l'étude de Wüest et Partner de 2010, étude qui a abouti à deux constats. Premier constat : la construction sur plusieurs sites engendrera des coûts supplémentaires. Dans son rapport du 20 juillet 2010, annexe 2 au rapport 11.002 du Conseil d'État au Grand Conseil, en page 23, il était indiqué que le coût du projet serait de 27,8 millions de francs sur trente ans et de 50,1 millions de francs sur trente ans aussi pour deux sites, soit 32,5% de coût de construction en plus. Même si le projet que nous discutons aujourd'hui étend la période d'amortissement sur quarante ans, les mêmes chiffres peuvent être pris en considération pour les différences de coûts. Quant aux coûts d'exploitation, deuxième constat de la même étude, ils étaient aussi supérieurs pour la solution multisite par rapport à la solution du site unique, et dans la même proportion de 32,5%.

C'est ainsi bien sur la base de ce rapport que le Grand Conseil a tranché lors de sa session du 28 juin 2011 (procès-verbal du Grand Conseil 2011-2012, pages 309 et suivantes) et prévu expressément que : le Tribunal d'instance s'étend à tout le canton et qu'il a son siège à La Chaux-de-Fonds (art. 8, al. 1 nouveau), le Ministère public a son siège à La Chaux-de-Fonds (art. 50, al.

1 nouveau). Le Grand Conseil est même allé plus loin, puisqu'il a prévu, sur proposition de la commission, que les dispositions relatives au Tribunal d'instance et au Ministère public n'entreront en vigueur – et nous ne résistons pas au plaisir de citer exactement le texte de cet amendement – « qu'au moment où les tribunaux et les Ministères publics auront emménagé dans le bâtiment qui leur est destiné. Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur ». Le site unique à La Chaux-de-Fonds a été à ce moment-là déjà ratifié.

La troisième question, après avoir apporté une réponse aussi claire aux deux premières, se résume dès lors à celle qui vous est posée dans le présent rapport. Ce projet mérite-t-il que l'on dépense pour le réaliser 48,5 millions de francs, alors que le projet initial prévu était de 21,6 millions de francs ? Cette différence s'explique par le fait que, comme l'a indiqué le Conseil d'État dans son rapport, en page 13, chiffre 4, point 2, le projet résultant du concours d'architecture « exploite au mieux le potentiel de ce site en plein cœur de la ville, prévoyant des surfaces de réserve ou des locaux tertiaires convertibles en tout temps. En ce sens, il en assure la durabilité et répond aux besoins des utilisateurs à court, moyen et long termes ».

Trois interrogations supplémentaires se posent dès lors. Première interrogation : le coût au mètre carré est-il correct ? Après comparaison des rapports Wüest et Partner et 16.010 discuté ce jour, l'augmentation du mètre carré est de 7,7%. Cette augmentation de 7,7% est compréhensible, puisque le coût Wüest et Partner est une estimation, alors que le projet actuel se base sur des plans d'architecte suffisamment détaillés, au 1/200e. De plus, le coût au mètre cube est en adéquation avec celui d'autres bâtiments judiciaires et administratifs cités (annexe 16 du rapport 16.010).

Deuxième interrogation : que va-t-on faire de ces surfaces supplémentaires ? Le groupe libéral-radical, à l'instar de la commission, estime que les surfaces disponibles devront être occupées par l'administration cantonale, profitant de cette construction pour diminuer ses coûts de location en déplaçant certains de ses services dans les nouveaux locaux. Par contre, le groupe libéral-radical n'estime pas adéquat du tout que certaines surfaces soient louées à des tiers pour les raisons invoquées par la commission. En effet, il sera toujours – et M. le rapporteur l'a rappelé – extrêmement difficile de faire trancher par un Tribunal, si ce n'est impossible, le litige qui peut naître entre ce locataire d'une part et l'État d'autre part, ce dernier prenant comme motif la nécessité d'avoir des surfaces supplémentaires pour la justice. Comment trouver alors un juge qui sera juge et partie parmi tous les magistrats neuchâtelois ? Devrait-on alors faire appel à un juge étranger ? Le groupe libéral-radical est aussi opposé à l'implantation d'un café dans les locaux, café qui serait un poste d'observation idéal pour tout curieux désirant connaître les relations d'affaires des avocats. N'oublions pas que le secret professionnel couvre aussi l'existence même du mandat.

Troisième interrogation, enfin : quel va être l'impact sur les comptes de l'État ? Le groupe libéral-radical a exigé et obtenu l'annexe 2 au rapport de la commission qui démontre que le projet, aux conditions citées ci-dessus, est équilibré, voire même bénéficiaire. Ajoutons encore que, selon le rapport BAKBASEL du 23 mars 2016, la justice de notre canton présente des coûts notablement inférieurs à ceux de la justice des autres cantons suisses (page 20 du rapport). Comme le projet est équilibré financièrement, la modestie des dépenses de la justice dans notre canton sera préservée.

Si chacun des projets présentés devant notre hémicycle, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés, avait les mêmes caractéristiques financières, à l'instar de celui dont nous débattons aujourd'hui et aussi à l'instar de celui de la rénovation du CPLN, nul doute que le résultat poursuivi par votre hémicycle serait mieux atteint, et plus vite atteint, à savoir un équilibre des comptes de l'État. Le projet est donc raisonnable, et il ne peut être que voté.

Le groupe libéral-radical, cette fois-ci à l'unanimité, prie le Conseil d'État d'accepter la recommandation de la commission NHOJ, Privilégier une solution à deux entrées séparées. Ce faisant, le groupe libéral-radical estime avoir donné les garanties suffisantes aux opposants au projet qui estiment que la cohabitation « entre Ministère public et Tribunal d'instance condamne à elle seule le projet », petite phrase reprise de la lettre citée plus haut. La structure même du bâtiment tel que projeté ainsi que l'acceptation de la recommandation écartent, de l'avis du groupe libéral-radical, tout risque de contact néfaste entre Ministère public et Tribunal d'instance. D'ailleurs, ce faisant, notre République ira encore plus loin que le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le Rwanda (TPIR) ainsi que la Cour pénale internationale (CPI), le premier établi conformément à une résolution de l'ONU, le deuxième conformément au traité de

Rome auquel 120 États ont adhéré. Celui qui vous parle est allé par hasard visiter les deux instances pénales susmentionnées à fin septembre 2016 à La Haye et a pu constater que l'entrée aussi bien pour les procureurs que pour les juges, le public et les témoins est commune, avec un seul sas de sécurité et une seule réception. En ce qui concerne plus spécifiquement la CPI, le bâtiment central est dédié aux salles d'audience, tandis que le Ministère public occupe deux bâtiments totalement séparés des salles d'audience, et les juges du Tribunal deux bâtiments eux aussi totalement séparés des salles d'audience. Nous tenons, en plus, à souligner que l'accès aussi bien aux locaux du Tribunal qu'aux locaux du Ministère public est totalement sécurisé et accessible uniquement avec des badges. Selon les renseignements obtenus en supplément sur place du service de l'accueil de la CPI, il semblerait que d'autres tribunaux européens se soient inspirés de la configuration des lieux, et ceci de manière très récente, à savoir les tribunaux – et là, peut-être, notre souvenir a un petit manque – de Lille en France ou de Liège en Belgique. Il est intéressant de citer ces cas. Il aura ainsi été démontré que l'argumentation de la cohabitation ne peut plus constituer un motif d'opposition au projet.

M. Alain Marti (VL) : – Le groupe Vert'Libéral s'est réuni à de nombreuses reprises pour traiter le rapport 16.010 Nouvel Hôtel judiciaire (NHOJ). Nous nous sommes posé toute une série de questions concernant ce projet de relocalisation de la justice neuchâteloise sur deux sites, Tribunal d'instance et Ministère public, ou sur un site. Nous avons regretté, dans un premier temps, de ne pas être plus impliqué dans ce processus de réflexion sur ce projet de décret concernant le NHOJ avec les autres groupes politiques. En effet, nous avons estimé, à notre avis, que ce projet d'importance cantonale va au-delà d'un clivage politique, mais bien d'un futur proche pour notre cohésion cantonale.

Les principales questions qui se sont posées sont les suivantes : la différence entre le coût initialement annoncé ; la consultation des diverses instances politiques, juridiques et associatives ; la compatibilité de la présence, dans le même bâtiment, de deux instances du Ministère public et du Tribunal d'instance ; les diverses formes de financement ; la comparaison des coûts d'exploitation et de construction ; l'utilisation des surfaces supplémentaires par l'administration ; les problèmes liés à la sécurité sous tous ses aspects ; la prise de position de l'ordre des avocats neuchâtelois ; la cohésion cantonale « un canton, un espace ».

Les Vert'Libéraux ont privilégié dans un premier temps l'expression de la volonté des autorités, pour la population, de faire vivre le canton comme un espace unique. Donner les moyens à nos autorités judiciaires de leurs ambitions par un outil de travail adapté à notre temps sur le projet de la réforme des institutions. Avoir une vision cohérente sur la Mobilité 2030. Avoir un bilan financier neutre et évidemment, la qualité du projet. C'est pourquoi les Vert'Libéraux prendront en considération le présent rapport et adopteront le projet de décret qui lui est associé, dans leur majorité.

M. Patrick Herrmann (PVS) : – Si nous considérons la construction du NHOJ dans son contexte, nous pouvons partir de trois constats. D'une part, ce projet est né avec l'instauration d'une nouvelle procédure pénale qui a augmenté le travail de la justice et a rendu plus apparentes les conditions de travail rudimentaires qu'offrent les bâtiments actuels. Ensuite, comme souvent, il y a eu un coup de force du Conseil d'État, peut-être historiquement le premier, mais qui a été suivi de nombreux petits frères, et nous avons eu le temps de nous y habituer, puisque, apparemment, c'est devenu une manière usuelle de procéder en mode « exécutif ». Nous en voulons pour preuve les débats sur le Bibliobus ou encore, dans le même département, sur le service des sports.

Enfin, il est vrai que ce projet a évolué et ne correspond plus aux estimations de départ, et il est compréhensible que cela ait fâché plus d'un député. En revanche, celui qui prendrait ombrage de l'augmentation de l'investissement par rapport aux améliorations apportées signifierait surtout qu'il estime à pas cher le sourire de la crémière… Notre groupe soutiendra vraisemblablement massivement le projet tel que proposé, y compris la recommandation de la commission, car les arguments en sa faveur sont nombreux.

Premièrement, l'endroit est accessible par tous et facilement, permet des économies substantielles pour le transport des détenus. Dans l'optique d'une décentralisation, c'est plus certainement l'institution susceptible d'obliger le moins de monde à se rendre dans les recoins les

plus inhospitaliers du canton, puisque seuls devraient se déplacer régulièrement quelques magistrats et un peu plus d'avocats.

Deuxièmement, le bâtiment est architecturalement et énergétiquement soigné, tout en offrant toutes les garanties de sécurité absentes jusqu'ici pour ce type d'activités dans le canton. Il offre de plus la possibilité pour les parties engagées de pouvoir se préparer et s'entretenir ailleurs que dans un bout de couloir ou autre local aux effluves malodorants.

Troisièmement, ce bâtiment est bon marché en comparaison nationale pour ce type de construction et d'activité. Si nous devions en bâtir deux nouveaux plus petits, ou en rénover plusieurs, les analyses montrent que le tout reviendrait plus cher, sans offrir le même niveau de sécurité et de confort.

Quatrièmement, ce bâtiment est absolument nécessaire pour la ville de La Chaux-de-Fonds pour instaurer une dynamique et créer une masse critique pour la création de son nouveau centre, comme l'ont été l'installation de la tour de la statistique et de la HE-ARC pour la ville de Neuchâtel.

Cinquièmement, la construction de ce bâtiment permet de rééquilibrer un tout petit peu les flux financiers qui dévalent impétueusement des Montagnes et fertilisent le Littoral.

Sixièmement, la construction de ce bâtiment permet également au canton de rééquilibrer sa stratégie immobilière et de devenir davantage propriétaire des murs qu'il occupe, à l'instar des autres cantons qui ont compris avant nous l'avantage d'être propriétaires. À cet égard, et pour le procès-verbal, nous insistons lourdement sur le fait que nous souhaitons, comme cela a été exprimé en commission, voir un maximum d'institutions de l'État occuper ces lieux en libérant prioritairement les locaux loués à des tiers. Comme l'a relevé un commissaire, cela pourrait également simplifier les procédures, si d'aventure la justice devait prendre ses aises encore davantage, ce qui, au vu de l'évolution de notre société, n'est pas à exclure.

Septièmement, après analyse, il s'avère qu'il est pratiquement certain que le parking sera un placement judicieux et rentable sur le long terme.

Huitièmement, certes, la commission a dû lutter longuement pour obtenir tous les éléments nécessaires aux calculs, mais, en fin de compte, il paraît évident que les coûts de fonctionnement de la justice devraient être plus bas qu'actuellement et que les économies devraient être plus importantes encore si les prix de l'énergie venaient à monter.

Neuvièmement, quant au financement, si l'État devait pouvoir emprunter 50 millions de francs à un mois, il semble qu'il pourrait toucher du 0,5% pour son emprunt. Comme ce cas de figure est peu probable, il n'en demeure pas moins que pour notre canton, pour une telle somme et pour vingt ans, le taux devrait pouvoir avoisiner 0,75%, ce qui, avouons-le, n'est pas cher payé…

En conclusion, nous souscrivons donc à la construction du NHOJ, sans réserve autre que celle exprimée sur l'occupation des lieux par des institutions étatiques, et à la recommandation de la commission. Les deux entrées séparées et les deux adresses distinctes illustreront symboliquement le bon fonctionnement de la justice. Ainsi, l'indépendance d'esprit de ses acteurs devrait être garantie, tout en permettant aux avocats et aux magistrats qui ont un époux, un enfant, un vieux copain d'université, un ex-collègue qui a pratiqué jadis le droit dans la même étude, le parrain de leur enfant et nous en passons, de continuer à pouvoir aller boire un café ou passer une soirée avec un collègue de l'autre bord en toute sérénité et en préservant les apparences auxquelles ces corps de métiers semblent tenir absolument…

M. Adrien Steudler (UDC) : – Le groupe UDC a pris connaissance de ce rapport avec grand intérêt. Effectivement, avec intérêt, car au vu des échanges et des débats qu'il y a eu au sein de notre groupe, l'intérêt pour ce rapport y était évident. Des avis évidemment divergents, certes, mais plus sur l'importance ou le poids que chaque député accorde aux divers arguments avancés par les uns et les autres que sur de fondamentaux désaccords. En effet, notre groupe est convaincu du bien-fondé et du besoin de ce NHOJ et aucun de nos députés ne contredira cela. Par contre, nos avis divergent principalement sur l'argument de la nécessité absolue qui est de le construire maintenant.

Mais revenons plus précisément sur ce rapport. Commençons par la situation désastreuse ou du moins insatisfaisante de la justice actuelle. Quand nous apprenons au sein de notre commission que les juges se déplacent sous la pluie avec leurs dossiers sous le bras de bâtiment en bâtiment, ou encore pire, que des fuites d'eau inondent certaines archives, ou bien que des avocats doivent

se retrouver dans les toilettes avec leurs clients afin d'avoir un minimum de confidentialité – si nous pouvons encore parler de confidentialité quand on en arrive à ce point-là –, là, l'UDC dit non et n'admet pas de continuer dans une situation catastrophique comme celle-ci et la regarder se dégrader sans rien entreprendre. Par contre, nous nous sommes posé la question de savoir si c'était un bâtiment de luxe ou que l'on pourrait qualifier de 5 étoiles. Mais en lisant le rapport et au vu des réponses que le Conseil d'État a apportées en commission (nous tenons à le remercier ici pour toutes ses réponses), nous pouvons très clairement vous annoncer que ce n'est de loin pas le cas.

Premièrement, un bâtiment de ce type coûte généralement au minimum 3'500 francs par mètre carré. Ici, nous sommes en présence d'un projet où le coût est d'environ 3'000 francs par mètre carré ; donc, clairement inférieur à la moyenne des bâtiments déjà construits.

Deuxièmement, est-ce que l'emplacement de ce bâtiment est trop prestigieux, et donc cela se répercute-t-il sur le coût d'achat du terrain au mètre carré ? Que nenni ! La ville de La Chaux-de-Fonds a accepté de vendre ce terrain sans faire les bénéfices auxquels elle aurait droit. Dès lors, oui, évidemment, l'emplacement est l'endroit rêvé que nombre de cantons rêveraient de posséder, même à prix d'or, afin d'offrir une image dynamique de leur canton et d'y implanter un bâtiment public de première importance. Le canton de Neuchâtel, Mesdames et Messieurs, possède cette chance et, de plus, à un prix de terrain exceptionnellement bas.

Troisièmement, ne voit-on pas trop grand avec un bâtiment d'une telle ampleur ? La réponse est tout simplement non. Du moment que nous avons l'opportunité de construire sur un terrain d'une telle valeur, autant en profiter un maximum et cela pour plusieurs raisons, à savoir : l'avantage de n'avoir qu'un bâtiment pour le Ministère public et le Tribunal de première instance, car l'étude de Wüest et Partner le dit très clairement, une solution à deux bâtiments ou plus ferait exploser les coûts. Les 1'800 m^2 de réserve, si nous pouvons les appeler ainsi, permettent à la justice d'avoir une marge de manœuvre pour le futur – car nous savons tous que la justice s'agrandit d'année en année depuis le nouveau Code de procédure pénale – et ainsi, de ne pas devoir, dans une dizaine d'années, se mettre à la recherche de bureaux ou de locaux supplémentaires. Sans oublier que ces surfaces supplémentaires disponibles seront en priorité remplies par des services cantonaux, comme nous l'a confirmé le Conseil d'État et ceci dans le but de réduire le nombre de surfaces que l'État de Neuchâtel loue à des tiers, et permettra ainsi de substantielles économies sur le long terme. Nous profitons ici d'ailleurs de remercier tous les services ayant travaillé sur ce rapport et de toutes les réponses apportées.

Nous revenons sur le problème que semble poser, pour certains, la réunion sous le même toit du Ministère public et du Tribunal de première instance, même s'ils sont séparés de manière 100% étanche depuis leurs entrées respectives. Notre groupe n'y voyait pas de problème, mais nous comprenons et soutenons l'approche et la démarche politique de la commission sur la forme et, donc, nous soutiendrons la recommandation de la commission.

Ensuite, en ce qui concerne le coût supplémentaire que le parking non prévu à la base crée, le groupe UDC souligne juste le fait que si l'État ne faisait que des investissements aussi rentables que celui-ci, nous ne serions pas dans la situation financière dans laquelle nous nous trouvons actuellement. Le dernier argument qui a également pesé dans la décision de notre groupe est l'équilibre du bilan de l'opération, une fois toutes les charges et recettes mises en corrélation. Nous osons d'ailleurs également espérer que le regroupement sur un seul site permettra des synergies et une diminution en termes d'EPT dans la dotation du personnel.

Vous l'aurez compris, certains de notre groupe ne voteront pas ce rapport car, pour eux, l'urgence n'est pas absolue, mais, pour la grande majorité, nous soutiendrons ce projet cantonal qu'est le NHOJ, pour tous les enjeux et arguments avancés auparavant, afin que la situation de la justice redevienne acceptable, tout en comprenant également que toute autre solution aurait un impact financier bien plus conséquent. Nous espérons que les députés des autres groupes suivront également cette voie. Mais comme nous avons pu entendre nos collègues auparavant, nous imaginons que cela sera le cas. Pour conclure, si nous pouvons nous permettre une légère blague qui nous a été soufflée en séance de préparation, la grande majorité du groupe UDC soutiendra ce projet afin que la nouvelle dénomination du NHOJ ne devienne pas le nouvel Hôpital judiciaire !

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Voilà, nous y sommes ! À n'en pas douter, la présente session du Grand Conseil fera date, elle sera peut-être même historique. Les trois objets qui suivent sont autant de

concrétisations majeures dans la vision du gouvernement, que le gouvernement aimerait insuffler à ce canton perçu comme un seul espace, inséré dans des espaces plus vastes. « Un canton, un espace », une vision d'unité donc, mais surtout une manière nouvelle de penser le canton. Des régions qui se rapprochent pour ensemble être plus fortes – ce qui ne doit pas être confondu avec une vision centralisatrice.

Le premier volet de cet après-midi, c'est donc la circonscription judiciaire unique. Tout à l'heure, l'espace sanitaire unique. Les besoins de la magistrature ont été clairement identifiés, les différents porte-parole de groupe l'ont rappelé. Ils sont importants et ne sauraient être banalisés. Vétusté, sécurité insuffisante – et l'évolution de la société rend cette question encore plus actuelle –, sécurité d'ailleurs tant des personnes que des installations informatiques notamment, confidentialité, promiscuité, archivage improbable, sites en location pour la plupart. « *Schreckliches Gericht* » avons-nous un jour entendu dans les couloirs du Tribunal de La Chaux-de-Fonds, où les entretiens entre l'avocat et son client se déroulent souvent dans le couloir conduisant aux toilettes. À Neuchâtel, il n'est pas rare, quand il pleut, l'image a été donnée tout à l'heure, de voir un juge, un dossier dans une main, un parapluie dans l'autre, faire le chemin de 300 mètres qui sépare son bureau de la salle d'audience. Temps perdu, risques sécuritaires.

Le NHOJ, c'est huit emplacements en un seul. Il ne restera plus séparé que le Tribunal cantonal. Huit emplacements en un seul, c'est évidemment beaucoup plus facile à sécuriser. Utile précision : les conditions étaient déjà mauvaises, elles sont devenues plus que problématiques avec les nouvelles procédures fédérales qui ont conduit à une augmentation sensible de la dotation en personnel, aujourd'hui littéralement entassé dans de méchants espaces. Il y a donc un vrai besoin, clairement identifié en 2007 déjà. Dix ans et quarante séances de commissions techniques plus tard, le projet du NHOJ est là, répondant sans luxe à toutes les exigences, à tous les besoins de la magistrature et de ses usagers. Il faut dire que dans ce contexte, la magistrature s'est fortement impliquée pour que le projet réponde aux véritables attentes sans luxe excessif.

L'emplacement trouvé est optimal, à côté de la gare de l'une des deux grandes villes du canton. L'emplacement est plus que privilégié. Il est en phase avec le développement polycentriste du canton et permet de concrétiser une vision qui n'est plus strictement régionale, dans un canton comptant à peine 180'000 habitants. Un emplacement exceptionnel à un autre titre encore : figure de proue du nouveau quartier Le Corbusier, le NHOJ, dont l'absence aujourd'hui est criante alors que la suite se construit, contribue avec bonheur au développement urbanistique de la métropole horlogère. Il est en effet élégant, imposant et superbement sobre. Conformément à la législation cantonale, il sera Minergie-P et aura donc valeur d'exemple, outre qu'il sera évidemment peu gourmand en énergie et avare de rejets CO_2.

Nous vous l'avons dit, les comparaisons avec des bâtiments équivalents ailleurs en Suisse établissent avec certitude que son coût est raisonnable, voire favorable si nous nous référons par exemple au Tribunal administratif fédéral à Saint-Gall car, du coût, il faut bien sûr en parler. Auparavant, laissez-nous encore vous dire que ce bâtiment a été remarquablement imaginé. Ce n'est pas pour rien que ses concepteurs ont obtenu à l'unanimité le premier prix du concours ! Ses trois parties sont à la fois parfaitement étanches entre elles – nous y reviendrons – et modulables à souhait. Cela signifie que si les besoins des autorités judiciaires évoluent à futur, le bâtiment évoluera aussi sans coûts significatifs, garantissant un usage à très long terme, sans risque d'inadéquation ou d'impossibilité d'extension à futur. C'est donc un bâtiment prévu pour le très long terme. C'est d'ailleurs l'occasion de saluer le génie des architectes et leur engagement tout au long du processus conduisant aujourd'hui à la présentation de ce projet. Une grosse motivation qui a fait plaisir à voir.

Avant d'analyser soigneusement la question cruciale, décisive, des coûts, nous nous permettons encore d'évoquer les sujets qui ont fait débat en commission ou ailleurs. L'existence d'un café au rez-de-chaussée… Eh oui, nous sommes un peu dans l'anecdote, mais tout de même, c'était un objet qui était souhaité par la ville de La Chaux-de-Fonds pour un dialogue avec la Place de la Gare. Cela a été estimé peu opportun par la majorité des membres de la commission et le Conseil d'État ne s'y accroche en aucun cas – non sans observer pour la petite histoire que tant à La Chaux-de-Fonds qu'à Neuchâtel, aujourd'hui, nous avons bel et bien des cafés juste devant les entrées concernées, et personne n'en parle.

L'utilisation de la troisième partie, qui, pour certains, doit être l'apanage de l'administration. À ce sujet, le Conseil d'État admet volontiers que trois arguments très pertinents plaident pour une telle utilisation, à tout le moins pour une grande partie des surfaces à disposition. En premier lieu, il faut

être maître des lieux pour bénéficier de la souplesse évoquée tantôt, s'agissant de la modularité du bâtiment. S'il devait y avoir une extension, il faut évidemment bénéficier de la possibilité concrète de le faire à plus ou moins brève échéance. En deuxième lieu, le rapatriement de services logés actuellement à des coûts supérieurs permettra une substantielle économie. Et, enfin, le canton de Neuchâtel est très peu propriétaire de ses bureaux en comparaison intercantonale, puisqu'il n'est propriétaire que d'environ 50% des locaux qu'il occupe.

La construction en PPP a également fait l'objet d'un examen attentif qui a occupé au moins l'entier d'une séance de commission. Une proposition intéressante a en effet été formulée par la Fédération neuchâteloise des entrepreneurs et trois acteurs parapublics majeurs. Il est toutefois apparu que cette proposition, qui consistait en réalité seulement en un financement, car il y a évidemment différents types de PPP, mais sans partage de risques, n'était pas favorable du strict point de vue financier en raison notamment des taux actuellement disponibles sur le marché. Il n'en reste pas moins que la question du financement d'investissements publics par des privés ou par des organismes parapublics mérite d'être reprise de manière générale à futur, si des partenaires motivés se présentent. Il peut tout de même être précisé à ce stade, pour rassurer les entrepreneurs du canton, que le Conseil d'État n'envisage pas de passer par une entreprise totale, mais que le service des bâtiments (SBAT) conduira lui-même les opérations.

Et puis, il y a eu le débat sur la présence, dans un même bâtiment avec juste une entrée commune, tout le restant soigneusement séparé, du Tribunal d'instance et du Ministère public. Cette question a été soigneusement examinée par le service juridique, qui a conclu, de manière convaincante, à la conformité du bâtiment aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme. Mais il est toujours des juristes plus difficiles à convaincre et qui pensent que la question pourrait un jour se poser à l'occasion d'un cas concret. Pour couper court, la commission a formulé une recommandation que le Conseil d'État suivra d'autant plus volontiers qu'elle correspond au projet architectural initial et qu'elle n'engendrera donc pas de coût supplémentaire. Il s'agit de prévoir deux entrées et de fermer un accès à l'intérieur. L'étanchéité sera alors totale : toilettes, salles d'audience, escaliers, entrées, guichets. Les deux entrées ne seront pas sur le même côté. La séparation sera ainsi claire, même plus claire encore qu'à la rue du Pommier à Neuchâtel actuellement, où le Ministère public et le Tribunal cantonal occupent des bâtiments contigus, sauf erreur les entrées 1 et 3, précisément distantes de quelques mètres à peine. Personne, pourtant, n'y a jamais vu le moindre problème. La situation paraît ainsi claire de ce point de vue, sous réserve d'une contestation désormais, semble-t-il, très minoritaire.

Beaucoup plus significative est la question du coût. Nous l'avons dit, le bâtiment vaut son prix. Un prix qui, au sens des normes SIA, est aujourd'hui évalué avec une grande précision et une marge d'erreur inférieure à plus ou moins 10%. Il faut dire en effet que le tiers des coûts d'ingénieur a déjà été investi afin de disposer d'une évaluation sûre. C'est peut-être le moment de dire, d'ailleurs, que les près de 3 millions de francs investis à ce jour seraient purement et simplement perdus en cas de refus du projet. Oui, près de 3 millions de francs jetés par la fenêtre dans l'hypothèse d'un refus.

C'est le lieu de rappeler aussi, même si le point semble aujourd'hui non seulement compris mais encore admis, que le projet qui vous est soumis aujourd'hui n'est pas le même que celui qui a été envisagé à l'origine. Les principales différences découlent de l'aspect Minergie-P – c'est une exigence légale qui est postérieure au début des réflexions. C'est lié à la construction d'un parking de deux étages particulièrement opportun pour les avocats bien sûr, mais aussi pour les usagers de la gare après la renonciation de la ville de La Chaux-de-Fonds à construire, au sud des voies, un grand parking P+R. Et surtout, dans un emplacement aussi favorable, il aurait été ridicule de se limiter aux stricts besoins de la magistrature et de renoncer à l'ensemble du potentiel constructible. L'investissement supplémentaire en vaut évidemment la chandelle.

Au-delà du coût, la question qui taraude les esprits est celle de savoir si, par les temps qui courent, le canton peut s'offrir une telle dépense. Il convient à cet égard de rappeler qu'il s'agit d'un investissement et non d'une dépense de fonctionnement. On sort 48 millions de francs et on obtient un bâtiment qui les vaut : peu de changement donc au bilan de l'État. La démonstration ne doit toutefois pas s'arrêter là. Il convient d'examiner si un tel investissement a des répercussions positives ou négatives sur le compte de fonctionnement. Et là, le verdict est clair, nous nous référons à l'annexe 2 du rapport de commission : malgré le taux d'amortissement important prévu par la loi, l'investissement est rentable. Le bilan global est favorable. Il est favorable en comparaison de la situation actuelle, nous vous le rappelons, plus que précaire. Il est favorable

après avoir répondu à un besoin identifié. Dit encore autrement, la justice coûtera légèrement moins demain avec un bâtiment neuf répondant aux besoins qui ont été soigneusement identifiés.

À l'inverse, ne pas faire cet investissement revient, à coût à peu près égal, à maintenir une situation intolérable. Or, cette situation nécessitera des mesures d'urgence qui ne seront pas gratuites, qui nécessiteront de nouvelles études, qui nécessiteront des réponses, au final, sans doute plus chères. Si plusieurs sites doivent être envisagés, ce serait même, vraisemblablement, à une explosion des coûts qu'il faudrait faire face, et, notamment, à une nécessité de sécurité multipliée par autant de bâtiments, etc. Le parallèle avec les prisons peut, par exemple, être évoqué : à force de bricoler dans différents coins, nous en finissons avec des coûts au final plus élevés. Et, surtout, Mesdames et Messieurs, dix ans et 3 millions d'études de perdus ! Ce ne serait guère raisonnable.

Nous revenons aux déclarations récentes du Conseil d'État liées à la situation financière. Nous nous permettons de souligner que la volonté du gouvernement est celle de maintenir la substance de ce canton, et, bien sûr, de maintenir l'espoir, la conviction d'un avenir meilleur. Cela passe par des investissements. Le Conseil d'État entend fermement maintenir une enveloppe, certes relativement modeste, mais significative néanmoins, de l'ordre de 60 millions de francs par an d'investissement, une somme appelée à augmenter. Or, la planification est faite et le NHOJ entre parfaitement dans ces enveloppes annuelles. Nous ajouterons qu'à l'heure où les gros bâtiments privés sont aujourd'hui pour la plupart achevés, à l'image d'Universo à La Chaux-de-Fonds ou de la joaillerie Cartier au Locle, le relais est opportunément pris par le NHOJ, de nature à rassurer le monde de la construction. La vie doit continuer dans ce canton et le tissu économique doit y croire.

En conclusion, parce que ce bâtiment fonctionnel et répondant à toutes les exigences permettra de remédier, à un coût égal voire plus favorable, à une situation intolérable, parce que ce bâtiment sera un modèle d'application du label Minergie-P, parce que ce bâtiment contribuera de belle manière au développement urbanistique de la métropole horlogère, parce que ce bâtiment est l'expression symbolique forte de la vision développée pour ce canton d'un espace unique inséré dans des espaces plus vastes, pour toutes ces raisons, il faut soutenir ce projet qui est utile et pertinent. Il peut être rappelé qu'avec la règle des 3/5, une abstention ou une absence temporaire est équivalente à une opposition.

Pour terminer, quelques remarques sur celles qui ont été formulées tout à l'heure par les porte-parole de groupes. Il n'y en a pas beaucoup, les réponses seront donc peu nombreuses. Nous renoncerons, en premier lieu, à répondre aux deux piques du député Patrick Herrmann, plus taquines que pernicieuses. Sur les deux entrées, ce ne sont pas forcément des coûts supplémentaires auxquels il faudra s'attendre. D'abord, nous vous l'avons dit, du point de vue architectural, cela ne sera pas le cas. Du point de vue du fonctionnement, nous pouvons imaginer que tel ne sera pas le cas non plus et que deux huissiers ne seront pas forcément nécessaires. Nous pensons en disant cela à un accueil Ministère public à l'étage, qui devrait permettre de ne pas doubler ce poste. Ce ne sont donc pas forcément des coûts de fonctionnement supplémentaires qu'il faut attendre. Cette mesure des deux entrées est, au final, finalement très raisonnable.

Il a été admis la nécessité d'offrir des conditions au moins décentes pour l'hébergement de la justice. Or, il est évident que la construction de plusieurs bâtiments – ou réaffectations lourdes, mais cela n'est pas évident, car il faut bien voir que la particularité d'un Tribunal nécessite des espaces que l'on ne trouve pas n'importe où, où il suffirait de modifier des bâtiments – serait évidemment beaucoup plus coûteuse qu'un seul. Pensez simplement à la question de la sécurité qui ne se posait pas en termes équivalents, il y a dix ou quinze ans. Au NHOJ, par exemple, les fourgons de transport de détenus pénétreront dans le bâtiment avant que les passagers en soient déchargés. Autre exemple, le NHOJ disposera d'un matériel pour les portiques nécessaires pour les contrôles. Serait-il raisonnable d'en prévoir dans plusieurs établissements ? Ce sont des coûts supplémentaires.

C'est ainsi, avec confiance, Mesdames et Messieurs, que le Conseil d'État vous invite à approuver, avec la majorité utile, le projet qui vous est soumis. Il en va de la construction du canton, du digne hébergement du troisième pouvoir de l'État, de la cohérence avec Mobilité 2030 et, au final, d'un investissement bien plus favorable qu'il n'y paraissait peut-être à certains de prime abord.

M. Michel Bise (S) : – Après avoir lu la presse locale et entendu notre présidente de groupe, nous croyons utile de d'emblée préciser que c'est bien le député qui intervient dans ce débat, et non pas l'avocat ! Nous pouvons le dire sans crainte du ridicule, dans la mesure où, pour une raison qui nous semble assez évidente, si le NHOJ se construit, nous pourrons au mieux en admirer une fois les façades de l'extérieur.

Deux raisons nous poussent et nous obligent même à prendre la parole dans ce dossier. La première, c'est que, aux dernières nouvelles en tous les cas, nous sommes le seul membre du groupe socialiste à être opposé à ce projet. Vous pourrez au moins constater que la pensée unique ne règne pas au sein du parti socialiste ! (*Rires*) La seconde, c'est que nous sommes aussi, sauf erreur de notre part, le seul membre du groupe socialiste à avoir activement participé à toutes les étapes du processus, débuté il y a dix ans, qui a conduit à une profonde réforme de l'organisation judiciaire dans notre canton. Ceci explique d'ailleurs sans doute cela.

Une des dernières étapes de ce processus, vous le savez tous, c'est les travaux de la commission Guinand, du nom de son président, qui réunissait des politiques, des magistrats et aussi un professeur d'université. Ces travaux se sont terminés en 2008 et, dans son rapport, sur la question spécifique de la localisation de la justice de première instance, qui est une justice de proximité par rapport à la justice du Tribunal cantonal, où on statue essentiellement sur dossier et sans audience, sur cette question, à l'unanimité, les membres étaient favorables à ce que l'on institue dans le canton deux tribunaux, l'un dans le Haut, l'un dans le Bas, comme c'est le cas aujourd'hui. À ce sujet, il ne nous paraît pas inutile de rappeler quand même au passage que l'organisation actuelle de notre justice est très récente. Cela ne fait que quelques années qu'il n'existe que deux tribunaux : précédemment, il y en avait six comme vous le savez, un par district. Ce qui montre quand même qu'avec le temps, les choses se sont améliorées, on a pensé centraliser dans une mesure raisonnable ce qui devait l'être.

À l'époque, comme tout le monde, le Conseil d'État avait été convaincu par les conclusions de la commission Guinand et avait ainsi rédigé un projet de rapport prévoyant bien deux tribunaux dans les Montagnes et dans le bas du canton. Ce projet de rapport – 132 pages ! –, daté du 20 juin 2008, a été mis en consultation et là encore, a fait, sur cette question spécifique de la localisation du Tribunal de première instance, l'unanimité. Cela a permis au Conseil d'État, tout heureux, de publier, le 22 décembre 2008, un communiqué de presse dont le titre ne laisse planer aucun doute, communiqué de presse que nous avons conservé : « Nouvelle organisation judiciaire neuchâteloise : une réforme bien accueillie ».

À la surprise générale, quelques mois plus tard, la situation s'est toutefois profondément modifiée. Alors que, jusque-là, strictement personne n'avait demandé ni même seulement songé à localiser la justice de première instance sur un seul site, c'est ce qu'a fait en effet le Conseil d'État dans son rapport du 31 août 2009 à l'intention du Grand Conseil. Cela, sans nouvelle consultation et pour des motifs qu'aujourd'hui encore strictement personne n'a compris. Sans doute – nous ne voyons pas d'autre explication – y a-t-il eu un *deal* négocié entre autorités… Nous ne voyons pas ce qui aurait pu justifier, à l'époque, cette volte-face.

Cela est d'autant plus le cas que, depuis lors, le Conseil d'État a pratiquement fait tout son possible pour que toute autre solution que celle du site unique soit écartée, en utilisant à l'occasion des arguments d'une mauvaise foi crasse. Toutes les propositions qui ont été formulées qui allaient en sens contraire du site unique étaient rejetées. Nous ne prendrons qu'un exemple : alors que nous nous trouvions encore en phase d'étude et que tout était ouvert, le Conseil d'État n'a rien fait pour bloquer, à tout le moins provisoirement, la vente des Caves du Palais où il aurait été possible d'installer la justice de première instance du bas du canton pour un coût de 12 millions de francs. Ce coût de 12 millions de francs ne sort pas d'un chapeau, c'est ce qu'ont coûté les réfections des Caves du Palais à la régie Naef qui en est finalement devenue propriétaire.

Dans le cadre des discussions qui ont suivi, sans doute pour tranquilliser les esprits et convaincre du fait que son choix ne nécessiterait pas de gros investissements, le Conseil d'État a toujours laissé entendre qu'il ne voulait pas d'un projet, permettez-nous l'expression, « mammouth ». On a donc ainsi parlé d'abord, dans un premier temps, d'un investissement de l'ordre de 15 millions de francs, coût qui est passé à 18 millions de francs et qui a enfin atteint le chiffre de 21,6 millions de francs. Nous sommes donc extrêmement loin du montant de 48,5 millions de francs d'aujourd'hui, que l'on justifie par le fait que l'on a affaire à un tout autre projet que celui qui était imaginé à

l'époque. Cet investissement de 21,6 millions de francs, c'est celui qui a été pris en considération…

Le président : – Monsieur le député, votre temps de parole est limité à cinq minutes en tant que personne individuelle. Nous vous demandons donc de conclure.

M. Michel Bise (S) : – Alors, la conclusion sera difficile. La conclusion, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs – nous pourrions de toute façon revenir puisque nous avons deux tours de parole de cinq minutes –, c'est quand même aussi de se poser la question de savoir qui, parmi les utilisateurs, veut de ce site unique du Tribunal de première instance. Ce ne sont pas les avocats. Nous le savons, majoritairement, ils y sont opposés. Nous observons que les juristes progressistes neuchâtelois qui, à l'époque, en 2010, s'étaient aussi prononcés sur la question, étaient opposés à l'idée d'un site unique.

Nous sommes prêt à admettre que nous pouvons faire abstraction de l'avis des avocats. Nous en convenons parfaitement. Par contre, ce qui est un peu plus embêtant, c'est que l'on va faire abstraction aussi de l'avis, quoi qu'on en dise, de la majorité des juges, qui sont opposés à cette idée du site unique, et non pas pour des questions de confort personnel : l'imaginer, c'est véritablement leur faire injure. Ces juges ne veulent pas du site unique. Malheureusement, ils n'osent plus tellement s'exprimer à l'heure actuelle, comme le député Jean-Bernard Wälti pourrait le confirmer tout à l'heure. Mais toujours est-il qu'à l'époque, en 2010, ils avaient publié un communiqué de presse qui se concluait de la manière suivante : « En résumé, il n'y a aucun avantage majeur à la solution proposée du point de vue proprement judiciaire et les professionnels concernés estiment, en grande majorité, qu'il s'agit d'un mauvais choix fait au mauvais moment pour une raison étrangère à l'administration de la justice ». Ce communiqué de presse pourrait être repris aujourd'hui tel quel !

En fait, nous pouvons raisonnablement imaginer que ce projet va à l'encontre de l'avis de la majorité des justiciables. Nous vous rappelons…

Le président : – J'aimerais avoir votre conclusion.

M. Michel Bise (S) : – Nous rappelons quand même que le 60% des causes sont jugées dans le bas du canton. Et le justiciable, un dernier mot à ce sujet, c'est le grand oublié de tout ce dossier. Nous avons pris la peine d'examiner attentivement le rapport du Conseil d'État, ce terme est utilisé à sept reprises et, en commission, il n'est utilisé que deux fois. Voilà. Cela nous amène notamment à continuer d'être persuadé qu'il faut une justice de première instance sur deux sites.

Mme Béatrice Haeny (LR) : – Notre parlement doit aujourd'hui se prononcer sur l'octroi d'un crédit de pratiquement 50 millions de francs pour offrir à la justice neuchâteloise un nouveau bâtiment. La question à se poser n'est pas réellement celle de savoir si la justice en a besoin. Bien sûr que oui ! Les locaux actuels sont vétustes et les normes actuelles, notamment au niveau de la sécurité et de l'informatique, ne sont pas respectées, mais ils peuvent encore être utilisés quelque temps.

La question n'est pas non plus, quoi qu'on en dise, celle de la localisation. Le choix de La Chaux-de-Fonds est pertinent. En effet, pour le justiciable et son représentant, actuellement, se rendre à Boudry, à Neuchâtel ou à La Chaux-de-Fonds ou, à l'avenir, uniquement à La Chaux-de-Fonds, revient, à quelques minutes près, au même. Par contre, il en va différemment de la réunion dans un seul et même bâtiment du Ministère public et du Tribunal de première instance.

Il est souvent reproché aux opposants à ce projet d'user d'arguments de puristes ou de spécialistes, dont la population ne saisirait pas les enjeux ! À notre avis, ils se trompent. Il s'agit là d'une erreur, en ce sens que nous affaiblissons considérablement les droits fondamentaux du justiciable. Selon le Tribunal fédéral, « … une communauté de locaux ne pose problème qu'entre un Tribunal et une partie à un litige, car cela est clairement de nature à susciter des soupçons légitimes quant à l'existence de relations privilégiées ». Or, comme cela a déjà été dit, depuis le 1er janvier 2011, avec l'entrée en vigueur des codes de procédure unifiés, le Ministère public est devenu une partie à la procédure lorsqu'il soutient l'accusation. Nous n'imaginons en aucun cas des études d'avocats venir louer des locaux dans le nouveau bâtiment. Alors, pourquoi le ferait-on avec le Ministère public ?

Le fait de réunir le Ministère public et le Tribunal d'instance donne une mauvaise image de la justice. La Cour européenne des droits de l'homme exige d'ailleurs des juridictions une impartialité apparente. Il ne s'agit en rien, comme certains ont pu un temps le percevoir, de se contenter d'une impartialité au rabais, où le justiciable devrait se contenter d'une impartialité de façade. L'apparence est ici à prendre au sens anglais du terme : l'impartialité doit être vue de tous, constatable par chacun, doit se donner à voir. La notion est proche de celle de la transparence. Pour ce motif déjà, il convient de refuser ce projet, et ce, indépendamment de sa localisation. Le problème est le même, que ce projet soit réalisé au Landeron, au Locle ou à Milvignes !

De plus, il faut également se poser la question de savoir si ce projet apporte un avantage pratique. L'un des arguments prônant la centralisation est le gain en efficience. Or, renseignements pris, un procureur indiquait avoir des contacts journaliers avec la police alors qu'il ne se rendait qu'une seule fois par mois environ au Tribunal. Si on voulait réellement améliorer la situation, il conviendrait alors plutôt de rapprocher le Ministère public et la police… À ce titre, des locaux près de SISPOL devraient d'ailleurs se libérer prochainement et la police est manifestement à l'étroit dans le bâtiment actuel de la Rue des Tunnels.

Vous l'aurez compris, à notre avis, nous faisons fausse route en réunissant le Ministère public et le Tribunal d'instance dans un seul et même bâtiment. Il convient d'ailleurs de rappeler qu'une majorité des futurs utilisateurs, avocats et personnel judiciaire, ne sont pas favorables à ce projet… Ce qui laisse songeur, alors qu'ils ont été consultés. Aurait-on l'idée de ne pas tenir compte de l'avis des médecins et des praticiens dans la réforme hospitalière ? C'est également une raison de ne pas accepter ce projet.

De plus, le projet tel qu'il nous est proposé aujourd'hui comporte de nombreuses surfaces commerciales. Si d'abord, il était question de les louer à des privés, il est semble-t-il aujourd'hui prévu d'y loger ou d'y reloger des services de l'État. La question d'indépendance des services de l'État face à la justice, devant laquelle ils devront parfois comparaître comme parties, peut également se poser. À nouveau, le doux mélange des genres nuira à l'image de notre justice et de notre administration.

Lors des travaux de commissions durant lesquels le Conseil d'Etat et ses services se sont efforcés de répondre à satisfaction aux nombreuses questions des commissaires, il est parvenu à notre connaissance qu'environ 7'000 m^2 de surfaces commerciales étaient actuellement disponibles à La Chaux-de-Fonds. La partie qui sera vraisemblablement occupée par des services de l'administration peut être estimée à 1'800 m^2. Aujourd'hui, environ 1'000 m^2 sont loués par l'État dans la tour d'Espacité. Des locaux actuellement loués appartiennent à des privés, à Prévoyance.ne, à la ville de La Chaux-de-Fonds et à la ville de Neuchâtel. Certes, devenir propriétaire de ces locaux peut être intéressant en termes financiers, mais encore faut-il avoir les ressources nécessaires pour les financer. Mais dans la réalité, ce nouveau bâtiment va ne faire qu'accroître l'offre de bâtiments en ville de La Chaux-de-Fonds et faire concurrence aux privés et aux collectivités publiques actuellement bénéficiaires des locations. Est-ce réellement le rôle de l'État de concurrencer les communes et le privé au niveau des surfaces commerciales proposées ? Nous imaginons bien que tant la ville de La Chaux-de-Fonds que Prévoyance.ne comptent sur ces rentrées financières, et les priver de celles-ci ne fera qu'empirer les difficultés dans lesquelles elles se trouvent actuellement. Pour cette raison également, nous vous invitons à rejeter ce projet.

Finalement, nous devons encore nous poser la question de savoir si ce projet crée un avantage économique. On reproche sans cesse aux opposants de confondre investissement et fonctionnement. Or, un investissement est censé rapporter ou du moins améliorer le compte de fonctionnement. C'est d'ailleurs le cas de Microcity ou de Neode qui rapportent en termes d'image et d'innovation. Par contre, l'administration de la justice, aussi importante soit-elle, reste une dépense. Si la comparaison des coûts, telle qu'elle ressort de l'annexe 2 du rapport de la commission, présage un équilibre financier, celle-ci ne fait pas état des nouveaux postes supplémentaires qui découleront indubitablement de ce projet : des huissiers, des informaticiens, des responsables au niveau des ressources humaines, du personnel technique et de surveillance du parking. Nous pouvons estimer qu'il ne faudrait pas moins de 10 EPT supplémentaires pour faire fonctionner ce Nouvel Hôtel judiciaire. Il faut être conscient que cet investissement entraînera forcément des coûts de fonctionnement supplémentaires. Mais pouvons-nous réellement nous le permettre ?

Certes, il s'agit là d'une question plus politique, mais avons-nous les moyens de nous offrir un Nouvel Hôtel judiciaire et est-ce une priorité pour notre canton ?

Le président : – Madame la députée, comme M. Michel Bise…

Mme Béatrice Haeny (LR) : – Nous arrivons à la conclusion. Si les finances de notre canton nous le permettaient, excepté la réunion du Ministère public et du Tribunal d'instance, nous voterions pour ce projet à deux mains. Mais, malheureusement, la réalité est différente. Dans un mois, nous allons devoir tenter l'impossible et essayer d'obtenir un budget 2017 qui n'entraînerait pas une augmentation automatique d'impôts et qui, manifestement, ne respectera pas les freins à l'endettement pourtant fixés dans la loi. Parallèlement à ce budget, nous allons devoir adopter de nombreuses mesures d'assainissement qui toucheront à tous les domaines. Nous devrons également expliquer à la population que nous ne pourrons pas tenir nos promesses quant à la réforme de la fiscalité, pourtant tant attendue par nos concitoyens.

Dans ce contexte, comment expliquer à nos électeurs que lors de la session de novembre, nous avons investi 50 millions de francs, alors que ceux-ci ne produiront aucune rentrée supplémentaire ? En tant qu'élus, nous devons faire des choix, entre ce qui est indispensable – garantir la sécurité sanitaire de la population par exemple –, ce qui est nécessaire – investir dans la mobilité et réformer la fiscalité – et ce qui est utile – un Nouvel Hôtel judiciaire. Pour notre part, en l'état, il ne fait aucun doute que ce projet est utile, mais il n'est pas réellement nécessaire et encore moins indispensable aujourd'hui.

Faire de la politique, c'est faire des choix et mettre des priorités.

Le président : – Madame la députée …

Mme Béatrice Haeny (LR) : – Nous sommes à la conclusion ! Aujourd'hui, au vu des finances cantonales, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous ne sommes pas prête à faire le choix de dépenser près de 50 millions de francs pour un nouveau bâtiment pour la justice, alors que la solution proposée n'est pas la meilleure et que la justice peut encore fonctionner quelques années dans les locaux actuels. Nous ne pouvons malheureusement pas tout avoir et aujourd'hui, au vu de la situation financière, nous préférons mettre la priorité sur la sécurité sanitaire et les prestations indispensables à la population en votant le projet hospitalier, plutôt que d'investir 50 millions de francs pour la justice. C'est pour toutes ces raisons qu'une minorité du groupe libéral-radical refusera le décret qui nous est soumis.

Le président : – Merci, Madame la députée. Nous vous demandons de faire attention au temps de parole, parce que vous ne disposez que de cinq minutes comme rapporteur personnel.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Nous commençons par la deuxième fois cinq minutes (*Rires*). « Oui attendu à l'Hôtel judiciaire », selon le très impartial *Express* de ce matin. La messe serait donc dite. Et pourtant, à titre personnel, nous tenterons encore, une ultime fois ici, d'exposer les motifs qui nous feront voter non au projet qui nous est soumis.

Tout d'abord, Mesdames et Messieurs, chers collègues, sa localisation n'est pas du tout en cause. Au contraire, puisque dans un souci d'équilibre de répartition des investissements sur l'entier du canton, nous étions, dans un premier temps, prêt à entrer en matière. Et nous l'avons dit. Mais cette raison n'est pas suffisante pour nous. Nous aurions voulu, premièrement, être convaincu de sa nécessité. Deuxièmement, être convaincu que le canton, dans sa situation actuelle, peut se le payer, ce Nouvel Hôtel judiciaire. Troisièmement, être convaincu que nous ne pouvons pas résoudre les problèmes de localisation de la justice à un coût nettement plus bas. Quatrièmement, être convaincu qu'une solution PPP n'était pas envisageable. Cinquièmement, être convaincu que les surfaces commerciales prévues seront louées sans difficulté et qu'elles ne feront pas concurrence à des locaux vacants, par milliers de mètres carrés d'ailleurs, sur le Pod et dans les environs.

Nous reprenons : nécessité. Après consultation des milieux intéressés, nous ne sommes pas convaincu du tout que les futurs utilisateurs souhaitent ce palais judiciaire et l'estiment nécessaire

– et nous ne parlons évidemment pas que des avocats. Le projet est au contraire loin de faire l'unanimité au sein des autorités judiciaires. Nous remercions M. Michel Bise qui nous a tendu la perche tout à l'heure. À titre personnel, nous avons effectivement rencontré de futurs utilisateurs qui nous disent qu'ils pensent qu'on peut faire plus simple sans tout centraliser. Un membre des autorités judiciaires, qui veut conserver son anonymat, prétend en trois mots que : « le système actuel fonctionne ; qu'il est perfectible toutefois ; qu'il est trop cher mais, ajoute-t-il, cela ne nous regarde pas ». Mais, au parlement, cela nous regarde !

Nous en arrivons donc à la deuxième question : pouvons-nous nous le payer dans la situation actuelle ? Mesdames et Messieurs, chers collègues, faites un sondage dans la population et vous comprendrez que nos concitoyens pensent que l'Hôtel judiciaire n'est pas une priorité et que l'assainissement des finances du canton doit passer avant. La population, en fait, nous demande tout simplement d'être raisonnables. Et lui expliquer que c'est un bon investissement et non une dépense, c'est comme dire à une famille surendettée d'emprunter pour investir sur une supposée bonne affaire. Alors, Mesdames et Messieurs, nous, députés, sommes-nous encore en phase avec les citoyens-contribuables ? Nous pouvons véritablement nous poser la question. Nous pouvons même nous demander si le peuple ne voudra pas, en définitive, avoir le dernier mot.

Partenariat public-privé, maintenant. Il va de soi que ce montant de 50 millions de francs va péjorer, le cas échéant, les capacités d'investissement du canton qui a déjà mal à ses infrastructures. Le PPP, présenté comme beaucoup trop onéreux par le Conseil d'État (mais quel PPP ? Il faut se poser la question), a donc été rejeté en commission. Ce sont donc des investissements utiles et nécessaires qui seraient, le cas échéant, abandonnés. Le PPP libérerait en fait des fonds pour d'autres investissements comme l'a très bien dit le rapporteur de la commission tout à l'heure.

Surfaces commerciales enfin. On nous dit que les 1'600 m^2 de locaux supplémentaires vont trouver facilement preneur, en particulier par des services de l'État. Peut-on être sûr que cela ne va pas accroître d'autant les surfaces vides et déjà à louer dans la ville ?

Voilà, Mesdames et Messieurs, les raisons qui nous feront refuser le crédit demandé et, nous osons l'espérer, ces raisons donneront courage à celles et ceux qui les partagent, jusqu'ici à voix très, très basse.

M. Walter Willener (UDC) : – Nous pensons que nous n'allons pas utiliser entièrement notre temps de parole. Beaucoup de choses ont déjà été dites et nous nous exprimons ici au nom de la minorité du groupe UDC. Nous aimerions juste rebondir sur les propos du député Michel Bise, puisque nous faisions aussi partie de cette commission Guinand. L'esprit qui a présidé à l'époque à la mise en place des nouveaux codes de procédure pénale et, bien entendu, les discussions au sujet de l'administration de la justice, cet esprit n'est aujourd'hui purement et simplement pas respecté et les promesses qui ont été faites à l'époque ne sont pas tenues, et cela nous pose problème.

En ce qui concerne maintenant le projet sur lequel nous sommes appelés à nous prononcer, et sans reprendre mot par mot les propos de la députée Béatrice Haeny, nous estimons que, dans le contexte actuel des finances cantonales, nous n'en avons simplement pas les moyens. Au moment où nous allons demander des sacrifices importants à la population par le report de la fiscalité des personnes physiques, à la fonction publique, aux communes et même à nous, députés, nous pensons que le moment est particulièrement mal choisi. Le Conseil d'État l'a dit, cet investissement est utile. Nous partageons ce point de vue. Mais, pour nous, dans la gradation d'investissements nécessaires et d'investissements indispensables, le niveau s'arrête à la hauteur de l'utilité. C'est pour cela que nous considérons que ce projet n'est pas nécessaire et encore moins indispensable.

Nous ne croyons pas un instant, Monsieur le conseiller d'État, à la rentabilité de l'investissement telle qu'elle est présentée par le Conseil d'État dans l'annexe. Nous croyons que le papier se laisse écrire et nous serons, même si nous ne serons plus là, le premier à dire qu'après deux ans d'utilisation de ce Nouvel Hôtel judiciaire, s'il se fait, le canton devra passer à la caisse et la justice coûtera plus cher.

Évidemment, il y a un élément qui est la dimension politique du projet, c'est vrai. Nous en convenons, mais 50 millions de francs, c'est à notre avis trop cher. L'emplacement n'est pas déterminant pour nous. Nous aimerions quand même rappeler, peu d'entre vous s'en souviennent,

mais il y a à peu près quinze ans ou même plus, nous étions seul dans cet hémicycle à nous opposer au musée d'archéologie qui est dans le bas du canton, à 28 millions de francs. Nous avions dit à l'époque que ce musée allait coûter 3 millions de francs par année. Vous pouvez reprendre les comptes de l'État, c'est pile 3 millions de francs de charges annuelles pour cet investissement. Donc, vous ne pouvez pas nous reprocher d'être régionaliste, puisque, pour nous, l'élément déterminant, c'est la nature de l'investissement et le retour sur investissement.

Dernier élément que nous regrettons infiniment dans ce dossier, puisque l'esprit des travaux menés à la fin de la dernière décennie dans le cadre de la commission Guinand n'est pas respecté, c'est cette obsession à vouloir se focaliser sur un bâtiment de luxe à La Chaux-de-Fonds. Aujourd'hui, et en relation avec le dossier que nous traiterons tout à l'heure, la question doit véritablement se poser si notre « palais de justice » ne pourrait pas se faire à Landeyeux. Cette solution n'a pas été étudiée, mais elle coûterait probablement nettement moins cher.

Mme Veronika Pantillon (PVS) : – Permettez-nous de vous faire part de notre avis personnel concernant ce projet. Comme les préopinants MM. Michel Bise et Walter Willener, nous avons aussi fait partie des travaux de la réorganisation judiciaire depuis 2005. D'ailleurs, nous pourrions en grande partie reprendre notre intervention de juin 2011 lorsque nous avons dû nous prononcer sur le crédit d'étude du site unique dans le quartier Le Corbusier. Donc, en 2006, il y avait six tribunaux de district dans le canton. Cette année-là, ont eu lieu les états généraux de la justice neuchâteloise, dont nous avons déjà aussi parlé. Ils ont réuni des professeurs en droit, des juges, juges d'instruction, des greffiers, des juristes du service juridique, des membres des commissions judiciaire et législative. Des groupes de travail ont planché sur différentes questions quant à la nouvelle organisation judiciaire, notamment la question d'un Hôtel judiciaire unique. En conclusion, tous les groupes étaient défavorables à la création d'un Tribunal unique pour des raisons d'image de la justice, de gestion administrative plus délicate, de problèmes des coûts, et surtout pour des questions de proximité.

Mais le Conseil d'État est revenu à charge et a proposé un site unique. Le parlement a alors décidé de traiter la réorganisation technique de la justice concernant les nouveaux codes de procédure fédéraux et la question de la relocalisation dans deux rapports distincts. Le Grand Conseil a décidé, dans un premier temps, le passage de six tribunaux de district à deux tribunaux répartis sur trois sites (La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel et Boudry).

Puis, en 2011, le Conseil d'État est revenu avec sa demande de crédit pour l'étude d'un site unique. Nous avons refusé ce crédit. Nous restons convaincue que la centralisation totale sur un site n'est pas favorable. Nous sommes consciente que la majorité des gens ne se rendent pas souvent – voire jamais pour certains – dans un Tribunal, mais pour nous, il s'agit aussi d'une question d'image.

La solution idéale aurait été un Tribunal d'instance à La Chaux-de-Fonds et un autre dans le bas et de regrouper le Ministère public à La Chaux-de-Fonds, mais pas dans le même bâtiment que le Tribunal. Cette cohabitation entre le Ministère public et les juges d'instance nous pose problème et elle affaiblit le projet. Le fait de séparer clairement les entrées et le fait que le bâtiment soit cloisonné parfaitement à l'intérieur concernant ces deux entités va dans le bon sens. Espérons que ces mesures seront suffisantes pour résister en cas d'une plainte d'un justiciable.

Ce qui nous dérange surtout dans ce dossier, c'est que nous avons l'impression que l'on n'a pas laissé le choix au législatif. Le bâtiment du Tribunal de Boudry, en mains publiques, a été vendu à un privé après 2006 et les locaux des autres tribunaux n'ont pas bénéficié de l'entretien nécessaire, de sorte qu'actuellement, ils sont dans un état déplorable. On a laissé aller complètement la situation pour justifier un nouveau bâtiment.

Mais ce projet de localisation de la justice est avant tout une question politique. D'ailleurs, pour nous, le plus grand avantage de ce projet est qu'il se trouve à La Chaux-de-Fonds. Autre point positif : il s'inscrit dans une planification urbanistique idéale et le terrain disponible à côté de la gare de La Chaux-de-Fonds est valorisé au maximum.

Vous l'aurez compris, nous sommes tiraillée entre le oui et le non. Lors d'un vote à majorité qualifiée des 3/5, ce qui est le cas pour ce projet, les abstentions valent un refus, nous devons donc nous prononcer et, après de longues hésitations, nous dirons oui et ce, malgré notre voix négative en commission. Nous dirons oui parce ce projet rééquilibre quelque peu les investissements consentis dans le Haut et le Bas.

M. Andreas Jurt (LR) : – L'objectif n'est pas d'utiliser les cinq minutes. Simplement, par rapport à certains de nos préopinants, nous ne devons pas interroger les mêmes avocats. Nous entendons beaucoup d'échos positifs par rapport au NHOJ, qui voient aussi les avantages. En ce qui concerne l'aspect économique, personne n'a prétendu que le PIB dans les Montagnes neuchâteloises allait exploser grâce au NHOJ. Personne ! Plusieurs d'entre nous sommes parfaitement conscients que la problématique du NHOJ n'est pas forcément son coût – cela a été démontré clairement par rapport aux mètres carrés et aux mètres cubes. Son problème, à terme, pourrait être la rentabilité et là, le Conseil d'État a déjà partiellement répondu. Cette réflexion est aussi vraie par rapport au privé : cela veut dire qu'il y a une suroffre, ce qui est une réalité.

Mais n'oublions pas que si nous voulons construire un avenir et équilibrer un peu les investissements dans une logique « un canton, un espace » – équilibrer ne voulant pas dire faire n'importe quoi –, mais si nous pesons le pour et le contre dans une analyse dite « force, faiblesses, opportunité et risques », nous pensons que nous pouvons aisément défendre ce projet. Et cela signifie aussi une dynamique positive sous forme d'un centre de compétences, ce qui se fait beaucoup en Suisse et à l'étranger. Vous avez un regroupement d'un savoir-faire qui va se développer et qui va attirer à terme aussi, dirions-nous, des professionnels. Nous en sommes profondément convaincu.

Il est aussi vrai que bientôt aura lieu la session du budget. Nous sommes tous conscients de ce qui a été dit. Il y aura des choix cruciaux à faire, mais aujourd'hui, nous pensons qu'il faut y aller étape par étape, et du moment que le NHOJ n'est pas un problème de coût, nous vous invitons aimablement à voter oui.

M. Marc-André Nardin (LR) : – En ce qui concerne l'intervention de M. Michel Bise, nous nous devons quand même aussi, en tant qu'avocat – malheureusement du haut du canton, nous sommes navré, nous ne sommes pas du Bas, mais nous plaidons aussi de temps en temps dans le Bas, aussi de temps en temps dans le Haut, donc nous voyageons quand même un peu –, souligner qu'il est toujours extrêmement difficile d'invoquer l'avis d'autrui, ici en particulier l'avis d'une association professionnelle, concernant le refus d'un objet. Nous avons repris le communiqué de l'OAN suite à son assemblée générale du 8 juin 2016, et nous nous sommes encore entretenu avec M. le bâtonnier Georges Schaller hier par téléphone, qui nous a confirmé ce communiqué en tous points. Nous l'avons ici. Ce communiqué ne se prononce pas sur la localisation. Ce communiqué se focalise uniquement sur la cohabitation. Alors, quand on vient nous dire que les avocats sont majoritairement contre, nous croyons qu'il faut que ces avocats se réfèrent à leur propre porte-parole. Premier des constats.

En ce qui concerne les magistrats, M. Michel Bise se fait le héraut des laissés-pour-compte, le héraut de ceux que l'on n'a pas voulu écouter. Mais nous nous permettons de souligner que le Conseil d'État, dans son rapport, a noté qu'il y a eu quarante séances dans lesquelles les représentants de la magistrature ont siégé. Si la magistrature n'avait pas été contente, peut-être que, d'emblée, elle aurait dit : non, nous ne sommes pas d'accord. Nous ne voulons pas dire que qui ne dit mot consent, mais fallait-il expressément demander que la magistrature signe un accord ? La magistrature n'est pas dans ce cas un corps constitué avec lequel on négocie. On lui propose de participer, et nous croyons que de dire que les magistrats ne sont pas d'accord, c'est se faire le porte-parole d'une majorité qui n'a pas été silencieuse et qui a été entendue.

Deux derniers points encore concernant l'entretien des locaux. Certes, les entretiens dans les locaux ne sont pas optimaux, c'est absolument évident. Mais nous aimerions quand même rendre attentif votre hémicycle au fait que l'immeuble de Boudry, qui a certes été effectivement vendu par l'État, a été construit dans ce que l'on appelle le « trou Pizzera », suite à la faillite de l'entreprise Pizzera. Et ce trou a été très longtemps vide. Finalement, l'immeuble a été construit. Donc, cet immeuble n'est pas si ancien que cela. La faillite Pizzera, c'était 1988-1989, nous aimerions quand même vous le rappeler. Donc, en conclusion, ce bâtiment n'a que 25 à 26 ans. Il n'est pas si vieux. Le bâtiment de La Chaux-de-Fonds, c'était l'ancien bâtiment de la Société de Banques suisses (SBS). Il a été entièrement rénové lorsque Prévoyance.ne l'a acheté au moment où la SBS a construit son centre à l'avenue Léopold-Robert 12. Ce n'est pas si vieux non plus comme bâtiment. Et le dernier bâtiment, le bâtiment de l'Hôtel de Ville de Neuchâtel, est effectivement un vieux bâtiment, qui a été construit à l'époque de M. David de Pury, c'est certain, généreux donateur de la ville, et c'est là, effectivement, que nous pouvons dire qu'il n'y a pas eu beaucoup de frais d'entretien. C'est absolument incontestable. Mais le bâtiment a été quand même entretenu de manière suffisante.

Donc, lorsque l'on dit qu'intentionnellement, on a laissé les bâtiments se dégrader pour fatalement se faire enfiler le NHOJ, nous vous en prions, ne tombez pas dans le panneau !

Dernière chose : nous aimerions bien que du point de vue économique, vous regardiez aussi de plus près le compte que M. Walter Willener qualifie de « papier qui se laisse écrire » et établi par le Conseil d'État. Ce n'est pas un papier qui se laisse écrire, Monsieur Walter Willener ! ; ce papier, il a été écrit et il a été écrit avec sérieux – nous l'espérons, du moins. Mais si vous comparez ce projet de décret avec tous les autres projets de décret qui sont passés devant cet hémicycle, rarement ont été pris en considération aussi les intérêts passifs du crédit. Et ces intérêts passifs ont été mis ici en charges. Donc, si vous comparez ce décret à tous les autres – et la commission a exigé que tous les postes de charges soient inclus – vous vous rendrez compte que si nous avions omis ces 109'000 francs de charges, nous serions à 150'000 francs de bénéfices.

Voilà, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous voulions quand même, en tant que membre de la commission, remettre un petit peu l'église au milieu du village… et non pas l'avocat.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Vous ne serez pas obligé de nous chronométrer, parce qu'en général, nous sommes bref ! Simplement trois remarques. La rentabilité d'un Hôtel judiciaire n'est pas la même que celle d'un musée, fut-il archéologique, première remarque. Deuxième remarque : ce n'est pas le moment d'investir. Nous, nous pensons que oui, c'est le moment d'investir parce que les taux d'intérêts sont bas et parce qu'un État qui n'investit pas ne pense pas à l'avenir. Et comme troisième remarque, nous dirons qu'il ne faut quand même pas tout mélanger entre les comptes de fonctionnement et les comptes d'investissements.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Juste encore quelques remarques. L'argument de la proximité a été articulé et ce n'est certainement pas le plus mauvais. Il est toutefois, nous semble-t-il, à relativiser aujourd'hui, car ce qui a changé depuis 2010, c'est d'une part la société, mais surtout la conscience de la sécurité nécessaire en lien avec les attentats récents. Et cela, c'est une conscience que nous n'avions pas il y a quelques années, et qui évidemment influence sur la décision de rénover, de construire un, deux, voire même, nous l'avons entendu, trois bâtiments. Les coûts évalués, précisément, d'un versus deux ou trois bâtiments. La construction du canton perçue comme un seul espace, c'est tout de même une notion dans laquelle nous tendons et nous essayons de nous inscrire. Et, enfin, Mobilité 2030. Autant d'arguments – après, chacun évidemment fait sa religion – qui, dans la balance, nous paraissent de nature à contrer l'argument pourtant bon de la proximité.

Il se trouve que nous avons encore passablement de connaissances proches dans la magistrature et pour vous dire, les magistrats ont évolué depuis cinq ans. Ils ont évolué en voyant le projet évoluer, ils ont évolué en voyant le travail de leurs représentants dans cette commission qui, nous vous l'avons dit, a siégé à 40 reprises. Quant à la question de la proximité pour les justiciables… Attention ! Un justiciable, en moyenne, va une fois dans sa vie dans un Tribunal – il y a certes des abonnés, mais en général, ceux-ci bénéficient gratuitement du transport ! (*Rires*.)

Comment prétendre que le compte de fonctionnement n'est pas amélioré ? Le document présenté met certes une faible amélioration, mais avec un bâtiment neuf, et nous vous l'avons dit, c'est un bâtiment neuf versus une situation totalement insatisfaisante qu'il faut comparer. Et c'est donc bel et bien une sensible amélioration.

Le Conseil d'État s'inscrit par ailleurs en faux contre l'affirmation d'un bâtiment dit de luxe. Il est superbement sobre – après, c'est une question d'appréciation. Et enfin et pour terminer, petit clin d'œil au député Walter Willener qui évoque l'hypothèse de Landeyeux, veut-il le mettre à côté du futur hôpital ? (*Rires*.)

M. Michel Bise (S) : – Nous allons entamer nos cinq dernières minutes, nous essayerons de nous y tenir, même si c'est difficile, tellement il y aurait à dire dans ce dossier ! Nous aimerions tout d'abord, et cela nous paraît quand même important, corriger deux erreurs crasses qui se trouvent dans le rapport de la commission. Il y est dit, pour essayer d'expliquer cette différence de coût, que le projet initial ne comportait pas de parking. C'est faux, il y en avait un. La différence, c'est que ce parking était mis à disposition par la ville de La Chaux-de-Fonds qui, aujourd'hui, pour les

raisons que nous savons, ne peut plus le financer, quand bien même apparemment elle envisage de financer l'acquisition d'un hôpital. (*Rires*.)

Autre erreur grossière, c'est cette comparaison qui est faite entre le coût d'un site et le coût de deux sites. Dans le rapport, le député Marc-André Nardin a insisté pour que ce montant de l'ordre de 10 millions de francs apparaisse. Ce montant est faux ! Remettons l'église au milieu du village, pour reprendre l'une de ses expressions. Nous vous renvoyons ici au rapport Wüest et Partner – nous aimons nous référer aux documents – et vous verrez que ce bureau d'études a essentiellement examiné deux sites, ceux qui étaient les plus évidents. Celui du site unique Le Corbusier et celui de deux sites, Le Corbusier et Tivoli-Sud. Différence de coût : 21,6 millions de francs pour Le Corbusier, 24,4 millions de francs pour deux bâtiments. Dépenses sur trente ans entre un site et deux sites : 37,8 millions de francs pour le site unique, 41,6 millions de francs pour deux sites. Donc, nous avons une différence, à chaque fois, non pas de l'ordre de 30% (c'est le chiffre qui a été asséné par le député Marc-André Nardin), mais de respectivement 12 et 10%. Nous sommes loin de ce que l'on essaie de nous faire croire.

Nous aimerions encore poser quand même une question aussi essentielle au Conseil d'État, nous semble-t-il, qui démontre que, finalement, le projet qui nous est proposé est effectivement surdimensionné, n'a pas de sens. Nous aimerions savoir, puisque ce projet ne répond qu'à une partie de la loi adoptée à l'époque, où en sont les réflexions du Conseil d'État sur la localisation et l'organisation du Tribunal qui va devoir rester à Neuchâtel – telle a été la volonté à l'époque du législateur. Mais, apparemment, le Conseil d'État semble n'avoir pris en considération qu'une partie de la loi et non pas son intégralité.

Et puis, il a été fait allusion à l'avis des juges qui aurait changé… Nous observons qu'à l'époque, les anciens juges étaient du même avis que les juges. Nous nous référons ici à la séance du Grand Conseil du 28 juin 2011, où celui qui est aujourd'hui conseiller d'État, qui défend ce projet, contestait aussi l'idée d'un Tribunal sur un site unique en disant ceci – et en précisant bien, sans irritation et sans excès d'émotion : « L'immense majorité des utilisateurs, juges, greffiers, avocats, pense qu'il s'agit là d'une très mauvaise idée. Nous en sommes également convaincu ». Alors, on nous dira qu'il n'y a que les imbéciles qui ne changent pas d'avis, nous en convenons. Mais la pirouette, en l'occurrence, c'est quand même un peu facile.

Voilà, Mesdames et Messieurs, nous pourrions encore beaucoup argumenter pour essayer de vous convaincre que la solution des deux sites est préférable à celle qui nous est aujourd'hui proposée, mais nous en resterons là.

Le président : – Concernant l'entrée en matière, la parole est-elle demandée ? Cela ne semble pas être le cas. L'entrée en matière nous semble combattue, nous allons donc voter.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 97 voix contre 14.

M. Michel Bise (S) : – Très brièvement, nous aimerions juste une réponse à la question, encore une fois à nos yeux essentielle, que nous avons posée.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – En effet, et nous l'avons dit, l'argument de la proximité avait à nos oreilles quelques atouts, et nous vous avons expliqué pourquoi la situation avait changé, dans certains éléments objectifs, depuis quelques années. S'agissant du périmètre, il s'agit bel et bien de huit emplacements aujourd'hui qui seront réunis sous un même toit. Ce sont trois emplacements de Tribunaux d'instance, quatre emplacements de Ministères publics et le secrétariat général, le Tribunal cantonal étant laissé sur son site actuel de Neuchâtel.

M. Michel Bise (S) : – Mais cela n'est pas une réponse satisfaisante. Manifestement, le Conseil d'État méconnaît la loi qui a été adoptée à l'époque. Certes, le législateur avait massivement voté la solution d'un site unique, mais, simultanément, avait adopté deux articles qu'il nous paraît utile de lire. L'article 8a : « Dans les litiges relatifs aux baux à loyer ou à ferme d'habitations ou de

locaux commerciaux, le Tribunal d'instance tient audience ou siège en principe à Neuchâtel ou à La Chaux-de-Fonds en fonction du lieu de situation du bâtiment ». C'est une disposition qui avait été prise sous la pression d'une initiative cantonale de l'ASLOCA, qui était appuyée par 5'000 citoyennes et citoyens. Et, dans la foulée, un autre article important avait été adopté. C'est l'article 8, alinéa 4 : « Si les circonstances le justifient, notamment lorsque les parties et les témoins sont tous domiciliés dans les districts de Neuchâtel, Boudry ou du Val-de-Travers, il tient audience à Neuchâtel. Alinéa 5 : « L'État met à disposition les salles d'audience ainsi que les bureaux pour le personnel administratif nécessaire à cet effet. » Voilà sur quoi porte la question à laquelle nous n'avons pas obtenu de réponse.

Le président : – Monsieur le conseiller l'État, souhaitez-vous répondre ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous y sommes invité, nous le faisons volontiers, bien sûr ! Il ne s'agissait pas de la question du Tribunal cantonal qui, effectivement, est séparée et réglée. La question – et nous nous souvenons que c'était le député Michel Bise qui avait sollicité cet amendement à la loi à l'époque – est d'offrir la possibilité, quand tout le monde est d'une certaine région, que cela puisse se dérouler dans ladite région. Oui, il y a trois ans pour mettre en œuvre cette disposition légale. Le Tribunal doit encore être construit et, effectivement, les locaux de l'administration pourraient, à futur, être laissés à disposition pour certaines audiences bien particulières. C'est, en tout cas, ce qui était envisagé à l'époque et s'il faut changer cet aspect, nous le changerons, mais cela n'est pas prévu.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 48'500'000 francs pour la construction du Nouvel Hôtel Judiciaire (NHOJ) à La Chaux-de-Fonds

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président : – Nous allons maintenant passer au vote d'ensemble à la majorité qualifiée des 3/5. Cela veut dire qu'il faut 69 voix pour que le rapport soit accepté.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 91 voix contre 18.

RECOMMANDATION

DJSC
16.166
4 octobre 2016
Recommandation de la commission NHOJ
Privilégier une solution à deux entrées séparées

La commission invite le Conseil d'État à fermer le couloir de liaison, afin d'avoir deux entrées séparées pour le Tribunal d'instance et le Ministère public.

Développement

Une partie des membres de la commission considère que de faire se rencontrer dans le hall d'entrée et d'accueil, les clients et les magistrats du Ministère public et du Tribunal d'instance, est incompatible ou en tous les cas peu souhaitable, dans une perspective d'indépendance des instances. S'il a bien été démontré à la commission qu'il n'y avait pas d'incompatibilité et que, par ailleurs, d'autres cantons et pays pratiquent déjà de la sorte sans que cela ne pose de problèmes, la majorité de la commission a toutefois estimé que l'intérêt du projet prévalait sur la question d'une seule entrée. De ce fait, la commission s'est majoritairement ralliée à la proposition d'une demande de fermeture permanente de la porte permettant la liaison entre les deux entrées, demande qui ne modifie pas les plans de construction et qui permet d'avoir deux entrées séparées qui se situent sur des façades différentes de l'immeuble.

Signataire : Adrien Steudler, président de la commission.

Le président : – Cette recommandation est-elle combattue ?

M. Michel Bise (S) : – Sur le principe, comme beaucoup de membres de la commission, nous étions contre cette idée de la cohabitation d'un Tribunal de première instance et du Ministère public, mais nous attendions que l'on nous propose alors de créer véritablement deux portes dignes de ce nom. Or, ce n'est pas le cas. Dans le cadre du concours d'architectes, il a été renoncé à l'idée d'exiger deux entrées. Et, de manière absolument invraisemblable, lors de la dernière séance de la commission, on nous dit qu'il y en avait déjà deux. La deuxième, c'est une porte complément dérobée qui, si nous en croyons l'annexe 4 du rapport, est normalement destinée au transport des détenus. Et on voudrait transformer cette entrée complètement dérobée en une entrée qui servirait au public qui doit se rendre au Ministère public ! Cela ne nous paraît pas sérieux, cela nous paraît être, dans une certaine mesure, une injure faite au projet de l'architecte qui, incontestablement, est un excellent projet, nous en convenons.

Le président : – La recommandation est donc combattue. Nous allons donc procéder au vote.

On passe au vote.

La recommandation 16.166 est acceptée par 84 voix contre 20.

RÉORGANISATION SPATIALE DE L'HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) 16.029

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
- **d'un projet de loi sur l'Hôpital neuchâtelois (HNE)**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement extraordinaire de 200'000'000 francs permettant l'assainissement du bilan de l'Hôpital neuchâtelois**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 57'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 55'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements**
- **d'un projet de décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 240'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements futurs**
- **d'un projet de décret soumettant au vote du peuple :**
  a) l'initiative législative populaire cantonale intitulée « Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises »
  b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (établissement hospitalier multisite cantonal)

(Du 29 juin 2016)

Propositions de la commission parlementaire

Rapport de la minorité de la commission

MM. Laurent Kaufmann et Cédric Dupraz occupent les sièges de rapporteurs.

Débat d'entrée en matière

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Dans l'objectif reconnu de pouvoir faire revoter la population dans les meilleurs délais sur le dossier hospitalier, la commission Santé a travaillé intensément et s'est réunie à six reprises pour aborder le rapport 16.029 au contenu inhabituellement complexe et volumineux. Grâce à la bonne volonté de chaque acteur, nous avons pu relever ce défi et fournir dans les temps impartis le fruit de nos débats. Le climat des discussions a toujours été serein, orienté vers un objectif constructif, malgré l'aspect hautement émotionnel des enjeux et du contexte d'incertitude et de crise que traverse l'institution HNE depuis plusieurs années, en particulier depuis l'interruption des orientations stratégiques votées par le peuple en 2013. Nous avons pu rediscuter du rapport du comité de pilotage dirigé par M. Stefan Stefaniak et des conclusions de cet énorme travail de fond réalisé par cinquante-cinq acteurs de la santé sur plusieurs mois. Nous avons rencontré les dirigeants d'Hôpital neuchâtelois pour détailler davantage les contours des policliniques envisagées, la crédibilité d'un centre de traitement et de rééducation dans les Montagnes, aborder la question financière, les problèmes de transport, etc.

La commission a pris acte des résultats de la large consultation du projet de réorganisation de l'HNE, très majoritairement favorable. Pas moins de trente-trois amendements ont été déposés et traités au projet de loi et aux six décrets qui l'accompagnent. L'essentiel de ces amendements est le suivant : plusieurs d'entre eux concernent les relations d'Hôpital neuchâtelois avec le domaine privé que tant la majorité de la commission que sa minorité souhaitent voir s'intensifier, dans l'espoir d'impacter favorablement sur les investissements envisagés.

Un amendement vise à garantir une policlinique pédiatrique dans les Montagnes. Pour un autre amendement, des études complémentaires pour analyser l'opportunité d'offrir des prestations de chirurgie ambulatoire dans les Montagnes devront se poursuivre. Un amendement insiste sur la nécessité de poursuivre les soins aigus sur les deux sites, La Chaux-de-Fonds et Pourtalès, durant la phase transitoire. Un amendement encore impose un préavis de la commission des finances et de la commission Santé pour le crédit de cautionnement de 240 millions de francs pour les investissements futurs.

Le dépôt de l'initiative pour des hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires n'ayant été fait que très récemment, la commission n'aura eu le temps que de prendre position sur l'amendement du Conseil d'État visant à changer les modalités du vote pour la population. Ainsi, il est proposé que la population ait l'occasion de choisir entre la réorganisation spatiale comprenant trois policliniques, un centre de soins aigus et un centre de réadaptation d'une part, et une initiative pour des hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires d'autre part.

L'initiative pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises serait traitée dans un deuxième temps, pour autant que celle-ci ne soit pas retirée dans l'intervalle. Une analyse détaillée de l'initiative pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires telle que rédigée n'a pas été réalisée par notre commission. Il va sans dire que les informations parues la veille dans la presse, relatives à l'offre d'achat de l'hôpital de La Chaux-de-Fonds par des fonds privés, n'ont nullement été évoquées dans nos débats.

Au terme de ces débats et compte tenu des informations à disposition des commissaires, notre commission propose au Grand Conseil par 12 voix contre 2 d'accepter le projet de loi Hôpital neuchâtelois avec ses amendements. Dans sa majorité, elle propose, suivant le préavis de la commission des finances, d'assainir la situation financière de l'HNE par la reprise d'une partie de sa dette et par les crédits de cautionnement de 57 et 55 millions de francs, abrogeant pour rappel le crédit de cautionnement de 152 millions de francs déjà voté par le Grand Conseil. Par 10 voix contre 5, elle recommande l'acceptation du projet de réorganisation spatiale d'Hôpital neuchâtelois avec ses amendements et, sciemment, nous faisons le choix de ne pas prolonger ici les débats et préférons traiter les amendements qui viendront ultérieurement. Par 9 voix contre 6, elle recommande l'acceptation du crédit de cautionnement de 240 millions de francs qui l'accompagne, avec ses amendements.

Compte tenu des informations de la veille susceptibles d'interférer dans nos débats d'aujourd'hui, voire de mettre en péril l'entier du rapport si le projet d'entrée en matière ne traite que l'entier du rapport, nous vous proposons de traiter ce rapport projet par projet et que les entrées en matière soient votées projet par projet. L'implication et l'interaction entre les informations de la veille seront très différentes selon chaque projet, et nous y reviendrons

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Nous ne serons pas trop long et nous remercions le rapporteur de la majorité de la commission. Le rapport de la minorité de la commission étant suffisamment explicite et le débat parlementaire devant se dérouler, notre intervention sera brève, elle ira à l'essentiel. Bien qu'elle remercie les différents protagonistes de leur travail et de la qualité des débats au sein de la commission Santé, une partie de la commission considère que le rapport n'est pas satisfaisant. Nous n'allons pas revenir sur l'opacité et l'anonymat du comité de pilotage (COPIL) qui ont abouti à ces résultats tant au niveau des assertions en matière de taille critique ou sur les besoins de la population qui n'ont pas été, aux yeux de la minorité de la commission, suffisamment pris en compte, laissant le sentiment peut-être à tort que ces analyses portaient sur le confort de certains praticiens, les patients devant, à nos yeux, être au centre du système de santé et hospitalier et au centre, vous l'aurez compris, de nos préoccupations.

Les aspects relatifs aux policliniques flottant dans l'espace dans le projet qui nous est proposé ne nous conviennent et ne nous convainquent pas non plus, à l'instar des situations plus que difficiles que connaît par exemple la policlinique pédiatrique extra-muros, actuellement en ville de La Chaux-de-Fonds. À proximité d'un CTR, leur pérennité n'est en soi pas garantie.

En matière de transports, le projet accentuera l'éloignement d'une partie de la population du centre de soins aigus, accentuant par là même les risques sanitaires liés à cette concentration, la mobilité étant plus que problématique, vous le savez, dans les Montagnes neuchâteloises. Ce processus sera de surcroît renforcé par l'accessibilité particulièrement difficile à proximité du site retenu, à certaines heures de la journée. Bref, outre les risques sanitaires à l'instar de l'augmentation constante des consultations à l'hôpital du Jura bernois, les citoyens en matière de problématique hospitalière se rendent, ce qui est bien normal, dans les centres les plus proches. Vous l'avez certainement vu, aujourd'hui encore, une redéfinition des régions hospitalières dans l'Arc jurassien est en phase de consolidation ; ce redécoupage a pour but d'assurer l'équilibre et la sécurité sanitaire sur l'ensemble du territoire et en particulier dans les régions.

Au niveau financier, là aussi, nous serons bref. Les 57 millions de francs pour le fonds de roulement constitueront en réalité, selon toute probabilité, une augmentation de l'endettement par le cumul des déficits. Le renflouement d'Hôpital neuchâtelois sera quasi inévitable par l'État dans les prochaines années. Les 240 millions de francs relatifs aux investissements cette fois-ci, quant à eux, sont pour le moins surprenants, ce d'autant plus qu'il n'y a pour l'heure pas de localisation potentielle retenue, de maîtrise foncière, pas de projet architectural et urbanistique, même si, il est vrai, une maquette nous a dernièrement été transmise. Là, nous parlons évidemment du futur bâtiment en ville de La Chaux-de-Fonds, du futur CTR proposé par le rapport. De plus, les surcoûts liés à la reprise des immobilisations par l'État seront là aussi conséquents. Les bâtiments devront soit être réaffectés générant des coûts d'investissement non considérés, soit être démolis générant des coûts de démolition, de déconstruction et des amortissements potentiels particulièrement conséquents et risqués.

Vous l'aurez compris, les décrets ne nous satisfont pas de par l'opacité et les risques financiers potentiels. La nature ayant horreur du vide, le privé se substitue logiquement au retrait de l'État, au renoncement du public dans les différents domaines sanitaires et dans les différentes régions concernées. Une partie de la commission regrette dès lors que l'État n'ait pas pris en considération les demandes récurrentes de la part de partenaires potentiels, qu'ils soient publics ou privés, ni envisagé des collaborations intercantonales. Au vu de la situation financière extrêmement difficile du canton et du processus du démantèlement hospitalier en cours, ce type de partenariat pourrait permettre, en dégageant des recettes et en limitant les coûts, un renouvellement des infrastructures et le maintien de prestations efficientes et de qualité dans les régions.

Monsieur le président du Grand Conseil, vous l'aurez compris, une partie de la commission propose donc, au vu de la détérioration extrêmement rapide aussi de la situation financière de l'État et de l'évolution du dossier hospitalier, de refuser l'entrée en matière puis, par la suite, le projet de loi et les décrets.

Le président : – Donc, maintenant, nous sommes devant une demande du rapporteur de la commission pour voter l'entrée en matière de manière séparée pour chaque projet. Nous aimerions juste préciser que nous allons d'abord faire le grand débat d'entrée en matière et puis ensuite, à chaque projet de décret ou projet de loi, nous allons voter l'entrée en matière. En ce qui concerne le droit de parole aux groupes ou rapporteurs de groupe et au Conseil d'État, nous allons faire le débat d'entrée en matière en un bloc.

On passe au vote.

La procédure impliquant de faire un vote d'entrée en matière séparée pour chaque projet de loi et chaque projet de décret est acceptée par 94 voix contre 3.

Nous le répétons encore une fois, chaque rapporteur de groupe aura droit à la parole lors du débat général et ensuite, avant chaque projet de décret ou de loi, nous allons voter l'entrée en matière séparée. La parole est aux groupes.

M. Baptiste Hurni (S) : – « La politique est l'art du possible ». Tout le monde connaît cette pensée de Léon Gambetta. Il est pourtant de bon ton de la rappeler aujourd'hui, tant elle devrait résumer de façon synthétique la position de notre Autorité dans le débat hospitalier. Oui, Monsieur le

président, Mesdames et Messieurs les députés, la politique est l'art du possible. Pas de l'idéal, pas du rêve et pas du fantasme.

Mais la première gageure de ce débat est de définir ce qui est possible. C'est à ce moment que tous les problèmes commencent. Personne n'est d'accord sur ce point. Peut-on continuer d'avoir deux sites de soins aigus économes, complets et efficaces comme la minorité de la commission l'assène ou, au contraire, doit-on concentrer nos ressources en la matière sur le site de Pourtalès, et développer la réadaptation dans les Montagnes pour obtenir une certaine attractivité, sécurité et économicité ? Répondre à cette question, c'est trancher le nœud gordien de la question hospitalière qui empoisonne la politique cantonale depuis plus d'une décennie. Cependant, avant de tenter d'y procéder, il convient donc, vu l'importance du sujet, d'énoncer un avertissement pour la tenue de nos débats. En effet, nous entendrons aujourd'hui nombre de collègues, et nous l'avons déjà entendu, convaincus que leur solution ne souffre aucune faiblesse ni alternative. Que cette position est la seule réponse possible à une histoire difficile pour une région à laquelle nous sommes attaché ou encore pour des raisons médicales. On nous dira que telle ou telle planification est irréaliste, vient d'esprits destructeurs ou encore qu'elle procède d'un choix passéiste. Or, au sens de la majorité du groupe socialiste, il sied de se remémorer, dans ce dossier plus que dans n'importe quel autre, que des générations de politiciens cantonaux se sont trompées et nous nous incluons volontiers dedans, que ces majorités ont été désavouées et que si les hôpitaux contribuent certes à augmenter l'espérance de vie de la population, ils ont un effet inverse sur la longévité des conseillers d'État. (*Rires.*)

Oui, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés, dans ce dossier plus que dans n'importe quel autre, notre assemblée s'est beaucoup fourvoyée lorsqu'elle n'a pas simplement, par ignorance ou, et c'est peut-être pire, en toute clairvoyance, trompé la population de ce canton. Ainsi, prétendre aujourd'hui détenir la vérité, la solution, le plan miracle, c'est faire preuve d'une arrogance incommensurable. Mais ne rien décider, renvoyer en commission, se réfugier derrière de faux-semblants et des illusions de dernière minute, c'est faire preuve d'une lâcheté tout aussi répréhensible. Voilà donc l'avertissement du groupe socialiste : faisons preuve de dignité, de modestie sans excès, de confiance, et votons en notre âme et conscience avec infiniment de prudence et de recul dans un dossier pour le moins difficile.

Entrons maintenant dans le vif du sujet. Le rapport qui nous est présenté appelle d'abord quelques questions d'ordre technique de notre part. Au sujet des soins palliatifs, ils sont actuellement prodigués dans le cadre de l'Hôpital neuchâtelois à la Chrysalide. C'est l'unité de soins palliatifs d'Hôpital neuchâtelois. Cette fondation finance des groupes de soutien pour adultes en deuil, de même que des formations en soins palliatifs données dans le canton et l'Arc jurassien, ainsi que nombre d'autres prestations. Dans le rapport qui nous est présenté, la remise en cause de la Chrysalide apparaît confirmée, d'ici 2022, par la mention de la cession dudit bâtiment.

Nous demandons donc si des contacts ont été pris avec la direction de la Fondation de la Chrysalide, si des discussions sont en cours. Nous demandons : quel est l'avenir de la Fondation de la Chrysalide soutenue par de nombreuses donatrices et de nombreux donateurs ? Nous demandons : que deviendront les prestations non comprises dans la LAMal, que la Chrysalide octroie ? Qui les prendra en charge ? Enfin, où seront localisés ces soins ?

Dans un autre domaine, au sujet technique et au sujet de la néphrologie, on se demande aujourd'hui si Hôpital neuchâtelois a la force et la nécessité de développer cette prestation, alors qu'elle est essentiellement assumée par la Providence. Est-ce vraiment une priorité que de la développer dans l'Hôpital neuchâtelois et dans quel timing ?

Au sujet, enfin, techniquement de l'évaluation du coût du futur CTR, de même que l'extension de Pourtalès, le rapport de minorité pointe une sous-évaluation du montant des investissements. Qu'en est-il ? Doit-on vraiment considérer le chiffre d'un million de francs par lit comme réaliste comme la minorité ?

Nous n'avons pas d'autre question d'ordre technique dans la mesure où le rapport présenté est particulièrement riche et complet. C'est pour nous l'occasion, malgré toutes les tensions et toutes les rancœurs que ce dossier suscite, de remercier pour leur magnifique travail toutes celles et tous ceux qui ont contribué à ce rapport, que ce soit Hôpital neuchâtelois, les services, mais aussi la commission du Grand Conseil et notamment le rapporteur de la commission Santé qui a abattu un travail immense dans un temps record. Nous pouvons le remercier.

Nous vous l'avons dit en préambule : « La politique est l'art du possible ». La conviction de la majorité du groupe socialiste est que le rapport qui nous est soumis constitue, à n'en pas douter, le dénominateur commun entre d'une part le possible en matière hospitalière dans ce canton, et d'autre part le souhaitable.

En effet, le projet du Conseil d'État – et c'est sa première qualité – réaffirme sa conviction en un Hôpital public et cantonal. Sans minimiser le rôle que doit jouer le privé au sens de la LAMal, la réforme qui nous est soumise maintient les fonctions vitales de la santé hospitalière en mains publiques, avec les valeurs d'universalité, d'intérêt général et de service à la population qu'elles impliquent.

La deuxième vertu de ce plan est de prendre – enfin – la mesure de la réforme de la LAMal entrée en vigueur en 2012, qui a changé profondément les paradigmes. Les patients ne sont plus captifs du système hospitalier du canton de domicile, les prestations sont comparées et codifiées à l'aune des Diagnosis related groups (DRG ; groupe homogène de malades) et il faut regrouper ses forces si l'on veut survivre dans cet environnement extrêmement concurrentiel. Par ailleurs, le plan présenté anticipe l'évolution future de la réadaptation, qui suit le même chemin. Ce sont pour nous des progrès indispensables par rapport à l'organisation actuelle.

Troisièmement, le plan qui nous est présenté permet, en créant des masses critiques suffisantes, de maintenir l'attractivité de l'Hôpital neuchâtelois en matière de formation des médecins. Cet aspect est tout sauf anecdotique, tant la pénurie de personnel soignant est aujourd'hui une réalité et la capacité d'attirer des praticiens un enjeu de survie pour les hôpitaux périphériques.

Autre vertu majeure, le plan qui est proposé permet de faire des économies d'échelle très importantes, sans pour autant perdre de la substance de notre système de soins. Or, l'étude BAKBASEL a démontré dans ce domaine ce que nous savions déjà tous : le secteur de la santé, et singulièrement celui des hôpitaux, est extrêmement coûteux dans notre canton, et aucun redressement des finances n'est envisageable sans la réalisation d'efforts massifs dans ce domaine.

Enfin, dernière qualité de ce plan et c'est la qualité essentielle, il nous semble que ce plan met le patient, la qualité des soins et la qualité médicale au centre du débat.

Voilà les qualités indéniables du projet qui nous est présenté et qui ont décidé la majorité du groupe socialiste à soutenir ce plan. Mais il ne s'agit pas d'un blanc-seing donné à l'HNE avec les félicitations de notre groupe. Car si l'HNE est aujourd'hui dans cette situation intenable, c'est sans doute à cause d'erreurs politiques collectives que nous avons reconnues auparavant, mais c'est aussi à cause des promesses non tenues et de l'arrogance de certains médecins agissant dans Hôpital neuchâtelois. Cela doit être admis sans compassion et sans condescendance aucune : les Montagnes neuchâteloises ont bénéficié de moins d'investissements en matière hospitalière que le reste du canton, les Montagnes neuchâteloises n'ont jamais vu le centre mère-enfant remonter, les Montagnes neuchâteloises ont vu le bloc opératoire ouvert 24h/24 7j/7 être partiellement fermé malgré un vote de la population.

Nier que ces promesses étaient importantes pour la population des Montagnes, mais aussi pour celle de tout le canton, c'est à nouveau se voiler la face, c'est refuser de comprendre une des sources des tensions du dossier hospitalier. Alors, oui, nous le reconnaissons sans ambages, nous comprenons qu'une partie de cet hémicycle n'ait plus confiance en Hôpital neuchâtelois et que la promesse d'un investissement massif pour la création d'un CTR puisse créer des doutes. C'est la raison pour laquelle nous avons tenu à préciser l'ordre des investissements dans le décret, par le truchement d'un nouvel amendement ô combien important aux yeux du groupe socialiste : le crédit d'investissement reposant sur le cautionnement de 240 millions de francs ne pourra être utilisé pour rénover Pourtalès qu'une fois les investissements à La Chaux-de-Fonds engagés. Voilà la garantie que nous proposons pour rétablir la confiance. Loin de la poudre aux yeux, des annonces de dernière minute d'une caisse de pensions dont les intérêts semblent pour le moins obscurs, notre Autorité peut aujourd'hui voter un crédit plus important, par exemple, que celui alloué à Microcity.

Oui, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les députés, ne vous laissez pas berner par une annonce qui est, au mieux pétrie de bonnes intentions, au pire une pure stratégie de déstabilisation. Si vous en doutez, posez-vous cette question rhétorique chère aux pénalistes et peut-être utile après le débat sur le Nouvel Hôtel judiciaire : à qui profite le crime de cette annonce ? Pas à notre canton, pas à l'intérêt général et surtout pas aux citoyennes et aux

citoyens mais, et c'est peut-être paradoxal, cette annonce nuit gravement et avant tout aux Montagnes neuchâteloises.

En effet, ce CTR, décrié car pas assez prestigieux par certains, est en réalité un projet novateur, d'avenir et créateur d'espoir. Il peut s'imposer comme un centre important, générateur d'une activité au moins comparable à celle développée actuellement. Précurseur en Suisse, il permettra de redonner ses lettres de noblesse au secteur hospitalier dans les Montagnes. Voilà notre objectif pour le CTR et voilà la vision d'avenir que nous donnons à ce canton et à la région des Montagnes neuchâteloises.

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les députés, évidemment, on peut rêver d'un autre hôpital. Évidemment, dans un monde idéal, les prestations hospitalières sont effectuées à proximité de chez soi, à un coût raisonnable, par des spécialistes reconnus. Évidemment, la prise en charge de toute atteinte à la santé devrait être immédiate. Mais nous vous l'avons dit, la politique est l'art du possible. Pas de l'idéal, pas du rêve, pas du fantasme. Et si les rapports du Conseil d'Etat, de la commission, des groupes de travail ne vous convainquent toujours pas, nous vous invitons à une dernière réflexion : toutes les expertises, quel que soit le mandataire, commanditées en relation avec Hôpital neuchâtelois arrivent toujours et immanquablement à la même conclusion : il faut concentrer les forces et singulièrement les soins aigus. Alors si, comme nous, vous êtes béotiens en matière de politique sanitaire, peut-être vous direz-vous que lorsque l'on roule et que toutes les voitures que l'on croise vont dans le sens inverse, soit l'on est un génie incompris, soit l'on est, et c'est beaucoup plus probable, à contre-sens. Dans tous les cas, à rouler seul contre tous, nous nous dirigeons vers la catastrophe.

Voter oui aujourd'hui, c'est remettre notre canton dans le bon chemin, et c'est notre responsabilité de le faire.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – La réorganisation spatiale d'Hôpital neuchâtelois est un vrai serpent de mer, comme l'est la réorganisation de tous les hôpitaux de Suisse d'ailleurs. L'affaire a débuté en 2004 avec la constitution d'un hôpital multisite cantonal, déjà combattu par référendum ; elle s'est poursuivie par toutes les entraves posées à sa simplification et la recherche de son efficience. Chaque fois que quelque chose est proposé, on assiste à une levée de boucliers contre toute atteinte au site de proximité. Et c'est ainsi qu'il aura fallu douze ans pour définir une structure apte à affronter les défis sanitaires du 21e siècle. Bien sûr, les connaisseurs de la situation nous avertissaient des défis à relever et des moyens pour y parvenir, mais nous ne voulions pas les entendre. C'est ainsi, pour mémoire, que M. Francis Randin a dû démissionner et que M. Marc Diserens a quitté le Conseil d'administration de l'hôpital. C'est aussi pour cela que M. Jean-Paul Jeanneret a été renvoyé de son poste de chef du service de la santé publique, et que le rapport Advimed, il y a quatre ans, a été exclu des débats du Grand Conseil.

Il est donc très difficile de faire évoluer la réorganisation spatiale des hôpitaux dans n'importe quel canton de Suisse, les nombreux conseillers d'État non réélus pour cette raison pourraient en témoigner. Ce que nous disions il y a quatre ans dans cet hémicycle est toujours valable : les 17 options stratégiques votées alors sont inapplicables et ne peuvent donc pas être réalisées, principalement en raison de l'évolution de la médecine hospitalière et des règles fédérales auxquelles nous sommes soumis. Un site unique de soins aigus s'impose pour un canton de 180'000 habitants. Il permet d'assurer le travail en équipe des différents spécialistes, le recrutement de cadres de valeur, la formation des jeunes médecins et autres professionnels et, cerise sur le gâteau, permet des économies.

La situation particulière de notre canton rend la réalisation de ce concept difficile. Nous avons tout de même trois régions avec leurs spécificités, que nous retrouverons dans la constitution de trois portes d'entrées à l'hôpital qu'on appelle des policliniques. Nous avons des pôles économiques qu'il faut ménager, d'où le maintien de deux sites hospitaliers, l'un de soins aigus et l'autre de réadaptation. Il faut faire un sort au rêve d'un site unique au Val-de-Ruz : il ne s'appuie pas sur un réseau de transports publics performant, il fait fi des installations existantes, il n'intègre pas la proximité attendue des soins ambulatoires et il serait trop coûteux.

Le rapport de la minorité, demandant de remplacer le projet d'un hôpital cantonal par deux hôpitaux régionaux, nous paraît être un projet boiteux de plus, qui nous éloigne d'une vraie solution à moyen terme. Il est évident qu'un site de soins aigus pour 180'000 habitants est la voie raisonnable au 21e siècle. Le rapport de minorité ne parle pas de la policlinique du Val-de-Travers : serait-elle à risque de disparaître ? Sur un point, nous rejoignons le rapport de minorité :

sur l'importance de réaliser pratiquement, et pas seulement dans les intentions, un véritable partenariat public-privé afin d'offrir à la population des soins de qualité et économiques.

Ce préambule vous explique que la majorité du groupe PLR accepte le principe de la réorganisation spatiale. Reste à en définir les modalités pratiques.

La loi révisée sur Hôpital neuchâtelois est une adaptation bienvenue de la loi sur l'établissement hospitalier multisite. Nous sommes globalement d'accord avec son contenu amendé par la commission Santé, sous réserve de la question de la convention collective de travail Santé 21, et nous pourrons donc en reparler dans la discussion de détail. Les différents décrets visant à assainir le bilan d'Hôpital neuchâtelois, pour le cautionnement du fonds de roulement et pour les investissements, nous semblent adéquats et nous les accepterons.

Le crédit d'engagement de 240 millions de francs pour le cautionnement des investissements futurs nous pose davantage de problèmes, et serons-nous davantage divisés à son sujet. Il s'agit d'un montant considérable qui intervient au moment où, précisément, le canton accuse des difficultés financières importantes et renouvelées. Par son ampleur, il va nous obliger à déroger aux mécanismes du frein à l'endettement auxquels nous sommes très attaché. Il s'agit d'un chèque en blanc donné à Hôpital neuchâtelois, malgré les amendements prévus. Enfin, nous pouvons nous interroger sur l'ampleur du montant. Si nous sommes convaincu que la policlinique prévue à La Chaux-de-Fonds doit être parfaite en termes de qualité de prise en charge et d'accès aux différentes spécialités hospitalières, les autres investissements devraient encore être discutés.

Une partie servira à la réorganisation de Pourtalès et l'autre à l'édification d'un centre de réadaptation à La Chaux-de-Fonds. Sur le site de Neuchâtel, rien n'est dit sur les économies que l'on pourrait réaliser en faisant des accords avec le partenaire privé, en particulier pour la création d'un centre de chirurgie ambulatoire. D'autres cantons ont réussi à associer le public et le privé dans ce domaine, en particulier au CHUV à Lausanne. Nous estimons que la somme de 65 millions de francs pourrait être notablement réduite, si une véritable politique de collaboration public-privé s'instaurait.

Sur le site de La Chaux-de-Fonds, l'essentiel des investissements est dû à l'obsolescence du bâtiment actuel de l'hôpital. Nous demandons aussi que les possibilités de partenariat public-privé soient véritablement étudiées, à l'image du centre de pédiatrie récemment réalisé, de même que le dimensionnement du centre de réadaptation. En bref, nous ne sommes pas encore convaincu de signer un chèque en blanc à une entité autonomisée qui n'a pas encore montré le détail, la nécessité et la faisabilité de ce qu'elle voulait entreprendre.

Enfin, nous sommes d'accord de soumettre au peuple l'initiative pour deux hôpitaux régionaux, avec le projet de réorganisation spatiale comme contre-projet.

Les personnes qui travaillent pour l'Hôpital neuchâtelois, tant à Neuchâtel qu'à La Chaux-de-Fonds, nous ont bien dit qu'elles voulaient maintenant une décision des autorités politiques et que cette décision soit appliquée, pour sortir du marasme actuel. Le maintien de l'indécision actuelle serait la pire des issues. Nous avons une fenêtre d'opportunité pour résoudre la difficile réorganisation des hôpitaux neuchâtelois ; il faut la saisir maintenant, sous peine de voir bientôt tout l'édifice s'effondrer.

M. Louis Godet (VL) : – Que penser du contexte dans lequel nous devons travailler aujourd'hui ? Le rapport 16.029 représente un énorme travail. Il y a pour plus de 500 pages de documents divers à son sujet, et le groupe libéral profite de remercier tous les acteurs qui ont contribué à établir ces documents. Si ce rapport présente un projet global qui offre une certaine cohérence, il souffre aussi de deux gros points faibles. Le premier, de loin le plus important, est le constat que dans les moyens hospitaliers du canton, seul le secteur public a été pris en compte. Le secteur privé, qui représente quand même 25% des capacités en la matière, a été laissé de côté. Le deuxième point, moins grave mais embêtant quand même, est que l'option de deux hôpitaux régionaux plus autonomes et plus réactifs n'a pas été étudiée de manière approfondie, cela du fait d'un choix de base pour le maintien d'un hôpital cantonal.

Le premier point a surtout pour conséquences que les coûts seront plus élevés, que nous aurons une efficience moindre et que nous maintenons encore les tensions Haut-Bas, la population du Haut souhaitant le maintien d'un hôpital régional comme nous avons pu le constater dans la presse. L'annonce hier matin de ce projet évidemment n'est pas un coup de bluff comme certains le disent, mais ne fait encore que compliquer la situation dans ce dossier déjà complexe. Un

constat est par contre sûr, si tous les moyens hospitaliers du canton avaient été pris en compte dès le départ, nous n'en serions pas là aujourd'hui et ceci, nous pouvons le regretter. Cela fait bientôt deux ans que nous le répétons sur cette tribune : il faut faire du partenariat public-privé, nous avons des promesses mais peu de concret. Du concret, nous appelons cela quand les moyens hospitaliers sont vraiment pris en compte, pas seulement une policlinique de pédiatrie à La Chaux-de-Fonds qui est un bon exemple, mais ça, ce n'est pas l'essentiel du dossier.

S'il est louable que le Conseil d'État souhaite boucler la nouvelle organisation spatiale de l'HNE avant la fin de la législature, cela a imposé un rythme de travail infernal ces derniers mois à la commission Santé, tant les points à régler dans le rapport 16.029 sont nombreux. Il y a quand même trente-trois amendements dont il nous faudra débattre. Il y a ici un autre constat : il a fallu travailler peut-être pas dans l'urgence, mais sans pouvoir consacrer le temps nécessaire à travailler sereinement, peut-être aussi parce que les options de base n'étaient pas celles que nous aurions pu souhaiter. Il y a certes des promesses qui ont été faites en matière de partenariat public-privé, mais cela fait dix-huit mois que ces promesses ont été faites et nous nous permettons aussi de rappeler qu'il y a un postulat – le postulat du groupe Vert'Libéral 15.118, Partenariat public-privé, du 16 février 2015 – qui est, en fait, resté lettre morte. Un postulat n'est pas contraignant, nous le savons, mais c'est bien dommage. En faisant le point, le groupe Vert'Libéral est unanime sur un élément : dans le contexte actuel, ce dossier n'est pas encore suffisamment abouti à nos yeux, et l'accepter aujourd'hui revient à précipiter des décisions qui seront vraiment capitales pour l'avenir.

Le groupe Vert'Libéral regrette sincèrement cette situation dans un dossier qui traîne maintenant depuis plus de douze ans, où tout le monde aimerait aller de l'avant, mais peut-être pas n'importe comment ou à n'importe quelle condition. La seule attitude responsable aux yeux du groupe Vert'Libéral est de refuser l'entrée en matière sur une partie des éléments de ce dossier, pour contraindre le Conseil d'État à remanier son rapport et à enfin intégrer tous les acteurs dans la nouvelle organisation. Honnêtement, nous n'avons plus confiance dans des promesses, nous voulons voir des éléments concrets. Le jour où cela sera fait, notre canton pourra enfin aller de l'avant constructivement. Il y a aussi un gros potentiel d'économies à la clé, ce qui n'est pas pour déplaire vu l'état des finances du canton. Nous rappelons qu'avoir un hôpital cantonal n'est pas nécessairement une obligation dans le contexte sanitaire, vu son évolution. Aujourd'hui, peut-être que nous parlons encore avec 180'000 habitants de vouloir pratiquer dans un centre de soins aigus ; peut-être que dans cinq ou dix ans, lorsque nous en serons à la réalisation avec l'augmentation des tailles critiques qui sont déjà à plus de 220'000 habitants pour un centre de soins aigus, nous aurons peut-être de nouveau un tour de retard. Et nous rappelons aussi que les pôles d'accréditations et de compétences peuvent se faire en regroupant les hôpitaux entre eux ; donc, le fait de ne pas avoir d'hôpital cantonal ne signifie pas que l'on n'a pas de compétences par la suite.

Néanmoins, au vu de toute cette situation qui est quand même pour le moins confuse actuellement et qui n'est pas encore décantée à nos yeux, le groupe Vert'Libéral a choisi la liberté de vote au sein de son groupe. Nous verrons en fonction de la situation, nous sommes désolé d'être là, mais le projet n'est pas assez mature et proprement amené pour que nous puissions le soutenir sans condition. Merci de votre attention.

Mme Danielle Borer (UDC) : – Le groupe UDC a pris connaissance avec intérêt du rapport 16.029 ainsi que du rapport de minorité qui ont, tous deux, suscité des débats animés au sein de notre groupe. Ces dernières années, différents dossiers concernant le système de santé du canton ont été traités avec plus ou moins de succès. La population et la classe politique neuchâteloises sont passées par différents états d'âme en constatant que bien des symptômes nous montraient un système de santé cantonal bien malade et, en particulier, les hôpitaux publics. Il fallait donc prendre les choses en main. Nous pouvons comprendre ceux qui se battent pour deux hôpitaux de soins aigus, mais la réalité législative, économique et la situation sur le terrain montrent que ce n'est plus vraiment possible. La récente enquête de satisfaction auprès des patients de l'HNE confirme que celle-ci est très limitée. Nous estimons que cela est dû aux incertitudes qui planent sur cet établissement. L'HNE nécessite une révolution de fond, des changements sont incontournables. Au début des discussions, les membres du groupe UDC étaient partagés dans la réponse à donner au rapport 16.029 qui, nous tenons à le préciser, est un bon rapport.

Après délibération, la majorité du groupe a décidé d'entrer en matière sur les différents décrets et acceptera la majorité des amendements de la commission. Nous avons tout de même quelques

inquiétudes face aux importantes sommes qui devront être engagées pour ce projet, au vu des finances cantonales. C'est pourquoi nous refuserons le cautionnement de 240 millions de francs concernant des investissements futurs qui nous semblent trop flous. Nous y reviendrons d'ailleurs dans les débats. De plus, nous demandons dans un postulat qui a été donné aujourd'hui – le postulat du groupe UDC 16.169, Un partenariat à concrétiser – que le Conseil d'État examine rapidement les possibilités de signer des contrats avec des entités privées et de tabler aussi sur des partenariats intercantonaux. Si la réorganisation spatiale de l'HNE est acceptée, cela permettra au moins à la population neuchâteloise de se prononcer. Merci de votre attention.

M. Théo Bregnard (PVS) : – Peut-on construire un modèle de santé qui rassemble l'ensemble des habitants de ce canton ? Peut-on dépasser les antagonismes qui traversent nos groupes, notre parlement et finalement notre canton ? Force est de constater que depuis la remise en cause des options stratégiques votées par le peuple, les divergences sont telles qu'il est aujourd'hui impossible de passer outre les clivages existants entre d'un côté les défenseurs d'une centralisation des compétences sur un seul site, et de l'autre les défenseurs d'un système en réseau, intégrant deux structures hospitalières orientées sur les soins de base. Deux modèles qui s'opposent aujourd'hui et sur lesquels le peuple aura le dernier mot. Enfin, pour le groupe PopVertsSol, quel que soit le modèle que l'on privilégie, trois principes doivent nous guider pour remettre le débat d'idées, le débat démocratique que nous appelons au centre de nos préoccupations.

Le premier serait d'enfin passer de la parole aux actes. Après la remise en cause du vote populaire, le lent démantèlement de l'hôpital de La Chaux-de-Fonds et les multiples promesses non tenues que d'autres ont évoquées, le projet que validera le peuple en février doit absolument se concrétiser dans son ensemble, quel qu'en soit le résultat. Deuxièmement, il s'agit aussi d'arrêter de désigner des boucs émissaires traités parfois de passéistes, parfois de dangereux boutefeux lorsque ces derniers s'opposent aux visions gouvernementales, alors même que la preuve a été apportée hier qu'un projet est parfaitement viable et rentable dans Les Montagnes, ce qu'a reconnu d'ailleurs le président du Conseil d'État dans les médias. Et finalement, il est impératif d'arrêter de peindre le diable sur la muraille lorsque l'on évoque d'autres modèles qui fonctionnent parfaitement dans d'autres cantons suisses et qui pourraient tout aussi bien fonctionner dans notre canton.

Pour le groupe PopVertsSol, avancer ensemble veut aussi dire davantage jouer la transparence et, de ce point de vue, la non-communication des cinquante-cinq experts du comité de pilotage, malgré les explications du Conseil d'État, continue de nous poser problème, tant au niveau du rapport de confiance que de l'objectivité des réflexions présentées. Si le travail de ces experts semble globalement de qualité, force est de constater que les conclusions – et c'est bien celles-ci que nous contestons depuis longtemps maintenant – peuvent parfaitement être renversées suivant le point de vue adopté. Le rapport du comité de pilotage tout comme celui du Conseil d'État ressemblent par trop à une justification *a posteriori* d'une décision déjà prise depuis longtemps. Puissent les propositions de ces dernières heures en faire réfléchir quelques-uns sur la pertinence du modèle qui nous est soumis ici. « À qui profite le crime ? » a dit un de nos préopinants, pour rejeter d'une certaine façon les propositions faites hier ; mais comment peut-on être si sûr de cette vérité ? Comment peut-on être si péremptoire, alors même que cette proposition vient d'arriver sur notre bureau ? Laissons le Conseil d'État analyser pendant quelques jours, étudier ces propositions et ensuite analyser si celles-ci nous permettent de sortir de l'impasse, de sortir de ce serpent de mer que d'autres ont évoqué ici.

Et c'est bien là que la majorité du groupe PopVertsSol se montre la plus déçue par le rapport, dans la mesure où un seul modèle, d'autres l'ont dit, a vraiment été étudié – le second restant par trop caricatural et superficiel à nos yeux. Pourquoi ne pas avoir davantage étudié ce modèle pragmatique présent aux portes de notre canton et qui a même le vent en poupe comme on le voit très clairement avec le nouveau conseiller d'État bernois, qui défend une vision aux antipodes de la nôtre ? Et pourtant, ils vivent la même réalité concurrentielle, la même réalité sanitaire que nous. Le cercle vicieux décrit dans le rapport est, de ce point de vue, un exemple flagrant de non-sens à nos yeux, dans la mesure où, si les inquiétudes quant à la difficulté d'atteindre aujourd'hui des masses critiques suffisantes sont bien réelles – nous en sommes tous conscients –, les conclusions telles que la disparition pure et simple de l'hôpital tel que c'est exprimé à la page 51 représentent assurément un parti pris indigne d'un rapport qui se veut global et qui ne reflète finalement qu'une réalité parmi un ensemble de possibles.

Un dernier élément qui nous pose problème pour espérer un débat serein et transparent est finalement l'ensemble des moyens de communication déployés par l'HNE pour faire passer son projet, et le message envoyé ces derniers jours par la direction et le chargé de communication de l'HNE à leurs médecins pour qu'ils viennent faire pression aujourd'hui sur les députés, alors même que le devoir de réserve a été rappelé maintes fois à d'autres médecins dans une situation plus ou moins semblable, nous paraît tout simplement inacceptable. Cette demande sort, à notre sens, clairement du cadre de ce qu'un directeur peut demander à ses employés.

Mais revenons au projet de réorganisation qui nous est soumis ici. Un élément intéressant du rapport est ce fameux carré de White qui démontre que les soins doivent être vus comme un ensemble où l'hôpital n'est qu'un acteur parmi d'autres. Si cette réalité s'impose à tous, pourquoi ne pas imaginer davantage les hôpitaux comme des partenaires d'un réseau où les hôpitaux régionaux représentent une plateforme nécessaire pour diriger ensuite les patients vers d'autres acteurs, vers d'autres hôpitaux ? De ce point de vue, l'hôpital des Montagnes serait partie prenante d'un réseau qui intégrerait évidemment l'Hôpital de Pourtalès, mais aussi d'autres hôpitaux et ce, jusqu'aux hôpitaux universitaires dont nous avons la chance de pouvoir bénéficier aux portes de notre canton sans en supporter l'ensemble des frais. Pourquoi vouloir absolument rassembler tous les soins dans un grand hôpital cantonal, une sorte de mini-hôpital universitaire ? Cela n'a aucun sens, ne serait-ce qu'économiquement, et comme Neuchâtel n'est absolument pas prêt à abandonner son hôpital, ce que nous estimons juste, pourquoi l'exiger des Montagnes ?

Il ne s'agit absolument pas d'imaginer deux hôpitaux où les masses critiques se concurrenceraient, mais bien deux hôpitaux complémentaires qui prendraient en charge les domaines où la masse critique est suffisante pour un bassin justement de 50'000 à 70'000 habitants. Il en va ainsi de la médecine, mais aussi évidemment de ce 80% de pathologies les plus courantes que nous trouvons dans ce type d'hôpital. Pour les domaines où la masse critique serait plus importante ou pour des domaines de niche comme la chirurgie bariatrique avec 25 cas dans le canton, ou la chirurgie thoracique, sans parler finalement de la neurochirurgie, il s'agirait vraiment de les concentrer – cela nous en sommes tous conscients – sur un seul site, voire aussi de réfléchir si nous pouvons et si nous devons encore les fournir dans notre canton. Il est d'ailleurs frappant de constater combien les blocs opératoires des Montagnes semblent toujours plus chers que ces domaines de pointe qui ne sont paradoxalement pour ainsi dire jamais remis en cause. Cherchez l'erreur !

À partir de là, sans vouloir trop allonger, dans la mesure où les craintes exprimées lors du précédent rapport demeurent, comment atteindre la meilleure qualité de soins possible à un coût acceptable, ce que nous sommes tous en droit d'attendre ? Eh bien, nous estimons une fois encore que deux hôpitaux, raisonnablement dimensionnés, sont plus à même d'y répondre et que peut-être aujourd'hui, cette efficience passe par un partenariat public-privé comme le proposent les villes des Montagnes.

À présent, deux éléments déjà mentionnés dans le rapport des minorités nous posent encore problème : le premier est que de nombreux médecins des Montagnes estiment que cette fameuse policlinique est un leurre, dans la mesure où les urgences ne peuvent être prises de façon efficiente sans l'ensemble des compétences qui gravitent autour et ainsi prendre en charge un patient de façon sécurisée. Peut-on imaginer décemment une policlinique d'urgence sans médecin qualifié derrière, sans radiologie, sans plateau technique ? D'autre part, si nous avons déjà de la peine aujourd'hui à recruter du personnel, est-ce que cela disparaîtra comme par miracle avec la création d'une policlinique complètement détachée physiquement d'un hôpital de soins aigus ? Autour de l'hôpital de soins aigus, gravite aussi aujourd'hui toute une série de spécialistes qui font de leurs activités à l'hôpital un prolongement stimulant de leurs activités de base. Ils sont essentiels à la formation et essentiels pour l'ensemble des médecins de première ligne. Dans le tissu local, ils jouent finalement un rôle de leaders dont les médecins généralistes ont, à notre sens, grandement besoin. Sans hôpital de soins aigus donc, nous prenons le risque que tous ces médecins s'installent ailleurs et, de ce point de vue, les réponses apportées à la commission par l'HNE montrent l'intérêt qu'il porte à cette question, mais celle-ci reste à notre sens véritablement trop vague et insuffisante. L'expérience des portes d'entrée a montré ses limites au Val-de-Travers comme plusieurs membres de cet hémicycle nous l'ont parfois dit, et comme nous le voyons aussi aujourd'hui malheureusement sur le site de La Chaux-de-Fonds, où ces policliniques ne donnent pas entièrement satisfaction ; nous ne croyons pas, de ce point de vue, que le schéma du Conseil d'État puisse malheureusement inverser cette tendance.

Nous ne reviendrons pas, ici, sur la multiplication des transferts, sur les accès difficiles de Pourtalès qui semblent être très problématiques selon un rapport d'il y a quelques années. Que dire encore de la réaffectation de l'hôpital actuel des Montagnes ? Avec la médecine nucléaire tout de même, la microbiologie, le laboratoire ou encore finalement un dernier point, le CTR que l'on nous promet mais qui ressemble pour l'heure, par trop à un miroir aux alouettes. Peut-être que l'amendement défendu précédemment par le groupe socialiste permettra de tenir véritablement cette promesse d'un CTR, mais aujourd'hui, sachant le bal des conseillers d'État responsables de la santé ces dernières années, nous ne voulons pas vous prédire la même chose, mais nous avons des doutes quant à la réalité de ce CTR.

Enfin, tous ces éléments nous font atteindre le chiffre stratosphérique de plus de 500 millions de francs et qui pourrait encore être sous-évalué suivant les frais de démontage de l'hôpital ou d'extension de Pourtalès. Ce projet nous apparaît ainsi ni le meilleur, ni le plus économique pour notre canton. Dès lors, pourquoi ne pas prendre exemple sur nos voisins, qui font avec ce qu'ils ont : être fiers de nos hôpitaux et les développer en réseau, en saisissant peut-être aujourd'hui les opportunités qui se présentent ? Eh bien, pour nous, la réponse est simple, moins aléatoire que celle proposée par le Conseil d'État et plus adaptée à notre canton. Et pour en rajouter une dernière, Pourtalès n'a pas été conçu pour être un hôpital cantonal, il ne se situe à nos yeux pas au bon endroit et ne possède pas les bons accès.

Partant de ces constats, nous refuserons évidemment, pour la majorité du groupe (nous serons divisés comme l'ensemble des groupes), l'entrée en matière concernant le projet de décret portant approbation de la réorganisation spatiale évidemment, mais aussi l'entrée en matière du projet de loi expressément taillé pour ce projet, à nos yeux excessif, vous l'aurez compris. Ce projet de loi nous paraît aussi mal adapté pour la période intermédiaire et il nous est vite apparu impossible de le corriger dans son ensemble. C'est pourquoi nous défendrons quelques modifications, pour jouer notre jeu politique parce que nous y croyons, mais nous nous opposerons globalement à l'ensemble des projets. Pour ce qui est des crédits d'engagement, notre groupe sera aussi partagé, entre ceux qui estiment que nous devons tout faire pour nous défaire de ces boulets et offrir davantage de liberté à l'institution, et ceux qui estiment que d'autres économies doivent être faites avant de foncer tête baissée dans ces crédits, et peut-être mieux les investir au vu des propositions qui nous sont faites aujourd'hui.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé : – Merci, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés. En préambule, nous vous remercions pour les positions étayées que vous venez d'exprimer ; remercier aussi chacun de l'énergie et du temps passés à étudier ce dossier, remercier et saluer, au nom du Conseil d'État, le climat qui a régné en commission parlementaire, plusieurs l'ont relevé. Ce n'était pas gagné d'avance que le climat puisse être serein et respectueux ; au-delà des oppositions marquées sur le fond, ce climat a été serein et constructif.

Venons-en au fond. Le fond du dossier hospitalier neuchâtelois, le gouvernement pense l'avoir touché en 2015, avec la remise en cause, devant l'impossibilité de les appliquer, de décisions prises moins de deux plus tôt, et par le parlement, et pour une part par le peuple neuchâtelois. Depuis lors, avec l'HNE, avec l'ensemble des partenaires concernés, nous reconstruisons. Des dizaines de personnes ont passé des milliers d'heures pour étudier, analyser, mesurer, débattre, expliquer et finalement préparer le dossier que vous avez entre les mains depuis quelques mois. Un dossier inspiré aussi d'études internationales et nationales et d'auditions de plusieurs dizaines d'experts neuchâtelois et extra-cantonaux. Un dossier solide donc, étayé, qui permet non seulement de prendre des décisions importantes – chacun le mesure – mais un dossier qui suscite aussi beaucoup d'attentes, et vous le mesurez, et ce, bien au-delà de la sphère politique. Un dossier qui nous renvoie donc à notre responsabilité commune, celle de la santé des Neuchâtelois au cours des trente prochaines années, celle que nous assumons aussi à l'égard des plus de 2'000 collaborateurs de l'établissement, celle encore à l'égard de l'économie neuchâteloise. L'HNE, c'est plus de 300 millions de francs de chiffre d'affaires, financé, pour l'essentiel, par les primes et les impôts des Neuchâteloises et des Neuchâtelois.

L'espoir, c'est d'abord celui de voir Neuchâtel enfin tourner la page des incertitudes, des querelles et des débats sans fin sur l'orientation que doit suivre notre système hospitalier. Un débat qui a débuté à la fin des années 80 déjà, avec les premières recommandations en vue d'un regroupement des forces hospitalières de notre canton (c'était à l'époque M. Michel von Wyss, qui tenait la place que j'occupe devant vous aujourd'hui, avec le sort que plusieurs ont rappelé). Une

logique de concurrence et de positionnement qui s'est poursuivie dans les années 90, avec la préparation d'investissements importants, réalisés pour la plupart jusqu'en 2005 sur divers sites et dans une logique encore une fois de compétition entre ces sites. Les premières orientations essentielles et visionnaires qui ont été posées en 2005 justement, avec la constitution de l'EHM (l'établissement hospitalier multisite), en quelque sorte les prémices d'un seul espace hospitalier cantonal, la réunion en une seule et même institution de cinq hôpitaux privés et deux hôpitaux de ville, une intégration que le gouvernement a identifiée dès le début de l'actuelle législature comme l'une des forces du dispositif sanitaire de notre canton.

Un seul espace sanitaire cantonal, mais un espace encore morcelé en 2005, chaque district conservant son site, entretenant ainsi une lecture traditionnelle du canton, de sa géographie, de son organisation institutionnelle, chaque site revendiquant ses investissements et ses prestations pour sa population dans une logique progressivement contraire aux évolutions de notre société. Et puis, des tensions à nouveau, au fur et à mesure que cette lecture traditionnelle de notre canton, avec ses six districts, chacun ayant droit à sa part du gâteau hospitalier, au fur et à mesure que cette lecture traditionnelle de notre canton s'est confrontée aux mutations majeures de ce début de 21e siècle. Les mutations majeures qui tiennent à la mobilité croissante des patients, des soignants et même de chacun d'entre nous, à la croissance aussi des exigences de qualification et de qualité à l'égard de tous les acteurs de la santé, et pas seulement hospitaliers, des modifications de nos modes de vie qui font que nous ne recourons pas aux mêmes moments aux mêmes endroits et aux mêmes acteurs, les évolutions démographiques et épidémiologiques liées notamment au vieillissement de la population mais pas uniquement, la spécialisation croissante des professionnels qui nécessite de les regrouper, les pénuries de personnel médical et soignant où la relève a été insuffisamment préparée en Suisse, l'évolution des attentes mêmes des patients, les modifications législatives et des règles de financement, l'exacerbation de la concurrence et des logiques de marché, le libre choix des patients, le développement des techniques diagnostic et thérapeutiques, la croissance des coûts, l'affaiblissement des activités stationnaires au profit des prestations ambulatoires, le développement de l'information médicale, etc.

Mesdames et Messieurs les députés, ces évolutions, chacun aujourd'hui les connaît et les admet faute de les accepter toujours, mais ne les avons-nous pas vues assez tôt ? N'avons-nous pas voulu les voir consciemment ou inconsciemment parce qu'elles remettaient en question l'idée que nous nous faisions de la santé – nous sommes en sécurité si l'hôpital est près de chez nous – et l'idée que nous nous faisions de notre canton, six districts, six espaces, chacun avec sa population ? N'avons-nous pas mesuré les pressions énormes que ces évolutions allaient faire peser sur notre système sanitaire, respectivement les dangers dont elles menacent notre système de santé aujourd'hui, son financement et même notre économie ? N'avons-nous tout simplement pas trouvé le chemin politique pour en tenir compte ? Mais, surtout, allons-nous les ignorer encore longtemps au risque de voir se multiplier et s'accélérer les tensions politiques, les crises institutionnelles, sanitaires, économiques et financières ?

En quelque sorte, avec les propositions qu'il vous soumet en réponse au mandat que votre Autorité lui a confié en 2013 d'étudier le regroupement sur un site unique les soins aigus et, sur un autre site, la réadaptation, le Conseil d'État vous invite en quelque sorte donc à revisiter les dix dernières années, à confirmer les choix positifs essentiels qui ont été faits au cours de cette période, à compléter et à corriger ce qui apparaît aujourd'hui comme des faiblesses, des lacunes rédhibitoires, en tirant profit de l'expérience accumulée et du regard critique qui a pu s'aiguiser au cours de cette décennie de crise.

Alors, en vous soumettant une nouvelle loi sur l'Hôpital neuchâtelois, le Conseil d'État vous propose aussi de confirmer le regroupement des forces en un établissement unique, choix fait il y a une dizaine d'années, établissement unique autonome et de droit public, et de regrouper en son sein les activités héritées des sept anciens hôpitaux à l'origine de l'EHM. Un établissement indépendant dans sa gestion, c'est-à-dire réactif et adaptable dans un contexte concurrentiel qui l'exige, mais contrôlé dans ses options. Ce sont notamment les clarifications apportées dans les compétences de ses organes, avec notamment le maintien de prérogatives stratégiques pour le Grand Conseil, de prérogatives de conduite et de contrôle pour le Conseil d'État. Un établissement public, c'est-à-dire au service de la population, qui promeut et développe des logiques de santé publique, assure l'accès aux soins pour tous et sans discrimination, et qui rend compte de son activité et se met à l'écoute de son environnement – c'est le rôle notamment du nouveau Conseil de l'hôpital, qui est appelé à offrir cet espace de dialogue. Un établissement

aussi qui assume des responsabilités à l'égard de la collectivité, des responsabilités de formation, de prévention, une contribution au développement et aux équilibres économiques et sociaux du canton et de ses régions.

En vous proposant, deuxièmement, de reprendre environ deux tiers des dettes initiales de l'établissement – à hauteur de 200 millions de francs, vous l'avez rappelé –, le Conseil d'État vous invite à supprimer un fardeau, certes imperceptible en 2006 dans le contexte de la constitution de l'EHM et imperceptible jusqu'en 2012, mais devenu aujourd'hui si lourd à porter qu'il s'assimile pour l'Hôpital neuchâtelois à de véritables sabots de plomb et pénalise toute perspective d'avenir pour cet établissement. Une dette qui, au demeurant, revient déjà à l'État dès lors que celui-ci est de fait propriétaire à 100% de l'HNE.

En vous proposant simultanément de reprendre progressivement les bâtiments qu'Hôpital neuchâtelois n'exploitera plus, le Conseil d'État entend requérir les moyens d'honorer tous les engagements pris à l'égard des régions concernées par ces bâtiments. Ces bâtiments ne doivent pas être laissés en friche et abandonnés parmi les dernières priorités d'une institution qui doit pouvoir consacrer toute son énergie à son redressement et dont, par ailleurs, le métier ne tient pas précisément à la valorisation d'anciens bâtiments. Ces bâtiments doivent, au contraire, être valorisés au mieux par des professionnels et simuler de nouvelles opportunités dans les régions où ils sont implantés, sur la base de réflexions déjà initiées dans la moitié au moins de ces régions et avec leurs autorités.

En vous proposant de remplacer – et nous insistons sur ce point, nous y reviendrons – les 152 millions de francs de caution que vous avez accordés en 2015 par deux cautionnements dont le total est inférieur de 57 millions, respectivement 55 millions de francs pour le fonctionnement et des investissements actuels de l'Hôpital neuchâtelois, le Conseil d'État entend mettre en conformité le financement de l'Hôpital neuchâtelois avec la nouvelle législation financière (LFinEC) que vous avez adoptée au début de l'actuelle législature. En vous soumettant, puis si vous l'acceptez, en présentant à la population neuchâteloise une nouvelle organisation des activités de l'Hôpital neuchâtelois sur le territoire cantonal, le Conseil d'État a la conviction – M. Baptiste Hurni a raison d'insister sur ce point – de vous proposer des choix qui, pour la première moitié du 21e siècle, préserveront au mieux la capacité du canton à assurer la sécurité sanitaire, la qualité des soins et à former la relève hospitalière et médicale. Il retient aussi un équilibre entre la nécessité de proximité avec notamment des policliniques développées dans les trois régions (développées au sens qu'elles seront plus développées qu'aujourd'hui) et les nécessités de centralisation des missions cantonales de soins aigus et de réadaptation qui seront regroupées chacune sur un seul site, encore une fois conformément au mandat que vous nous avez donné.

Le Conseil d'État choisit aussi le respect de la géographie neuchâteloise et de la cohérence avec les options d'aménagement du territoire, avec le choix d'un développement polycentrique, avec la concentration des activités cantonales dans chacun des deux pôles urbains, assurant du même coup les meilleures conséquences économiques, sociales et écologiques de l'activité de l'HNE pour le canton et pour ses régions. En envisageant ensuite les ressources nécessaires et en le faisant dès aujourd'hui – nécessaires à la concrétisation de ses options –, en sollicitant de votre part l'autorisation de cautionner de nouveaux investissements de l'Hôpital neuchâtelois à hauteur de 240 millions de francs, le gouvernement vous demande d'attester que les choix que vous retiendrez aujourd'hui représentent aussi un engagement. Celui-ci est nécessaire pour restaurer la confiance naturellement ébranlée, dès lors que des choix démocratiquement arrêtés n'ont pas pu être concrétisés ces dernières années.

Cet engagement de cautionner jusqu'à 240 millions de francs par des cautions de l'État est nécessaire aussi pour éviter de reproduire les crises récentes où des options stratégiques largement approuvées ne peuvent être concrétisées, faute de réunir des majorités suffisantes quelques années plus tard, lorsque sont sollicités les moyens de les réaliser. Votre engagement, c'est aussi celui où vous nous avez demandé à plusieurs reprises de vous proposer, conscients que les crises successives vécues dans ce domaine comme dans d'autres avaient mis à mal la confiance de la population envers les autorités, envers le monde politique, comme certains l'ont rappelé, de donner des signes tangibles de la volonté de réaliser effectivement ce qui est décidé.

Enfin, en proposant de soumettre cette nouvelle organisation au peuple comme contre-projet à la dernière initiative déposée sur le sujet, le Conseil d'État entend réunir les conditions d'un débat loyal sur l'organisation hospitalière dans notre canton, un débat qui permettra d'expliquer les enjeux et le contexte dans lesquels ces décisions doivent être prises et de trancher entre deux

options opposées quant à la manière d'y répondre. Le Conseil d'État entend aussi par là redonner la parole à la population qui seule peut, à ses yeux, légitimer les choix à venir après que ces dernières décisions ont dû être remises en question, faute d'être concrètement réalisables.

Mesdames et Messieurs, nous l'avons dit, des attentes nombreuses et lourdes se sont manifestées à l'égard des choix que vous êtes appelés à ratifier. La population aspire à voir le débat apaisé, une direction claire donnée et sa sécurité durablement assurée. Les organes de l'Hôpital neuchâtelois, dont nous saluons la présence sur la galerie, ont hâte de pouvoir se consacrer à la concrétisation des projets d'organisation et surtout aussi, aux yeux du Conseil d'État, à la conduite interne de l'établissement en contribuant là aussi à un climat apaisé. Les médecins et soignants sont impatients, quant à eux, de recevoir une direction claire à laquelle contribuer par leur activité quotidienne au sein de l'institution ou en partenariat avec elle. Les concurrents partenaires de l'Hôpital neuchâtelois eux-mêmes appellent de leurs vœux un horizon clarifié et les conditions d'un partenariat solide – il n'y a pas de partenariat solide si les partenaires eux-mêmes ne sont pas solides.

Aux yeux du Conseil d'État, les travaux de la commission ont globalement contribué à améliorer le projet initial du gouvernement et nous en remercions encore la commission, de sorte que nous ne combattrons aucun de ses amendements. Tous ne seront pas soutenus, soyons franc, avec la même vigueur de la part du Conseil d'État, mais aucun ne sera combattu, le gouvernement étant convaincu que les travaux de la commission permettent de faire un pas de plus en direction d'un consensus et d'un débat pacifié sur les questions hospitalières dans notre canton. Le gouvernement vous invite à suivre également les propositions de la commission et à donner, vous aussi, un signal clair de votre volonté, non seulement de revisiter les dix ans écoulés, mais surtout de dessiner de façon positive et en suscitant l'espoir chez tous ceux qui attendent vos décisions, de redessiner les trente prochaines années de l'activité hospitalière neuchâteloise.

Nous en venons à quelques-unes des questions que vous avez posées dans vos interventions, en commençant par l'intervention du rapporteur qui propose un débat d'entrée en matière séparée, ce que vous avez accepté, et pour chacun des textes. L'occasion pour le Conseil d'État d'insister sur la cohérence de l'ensemble du paquet qui est proposé. C'est un édifice avec l'ensemble de ses piliers ; si nous voulons qu'il tienne debout, nous ne pouvons que vous inviter à en ratifier l'ensemble des fondations et des piliers.

Pour la minorité, M. Cédric Dupraz est revenu (d'ailleurs nous voyons que M. Théo Bregnard l'a fait aussi) sur la non-révélation des noms des participants aux groupes de travail. Nous avons eu l'occasion de nous en expliquer en commission, nous le refaisons volontiers ici : cinquante-cinq personnes qui, pour certaines, étaient réticentes à s'engager dans les dix groupes de travail. Il faut rappeler que si le climat paraît apaisé, constructif, un peu plus serein, ce n'était pas le cas au début de ces travaux. Certains craignaient d'être stigmatisés, de ne pas pouvoir s'exprimer librement et nous avons (c'est vrai que c'était un peu particulier) garanti que les noms des personnes concernées ne seraient pas cités, que le projet qui serait présenté serait le projet défendu par le Conseil d'État avec des options politiques, et qu'il ne devait pas donner lieu à des justifications de chacun de ceux qui y auraient contribué. Nous n'avons néanmoins rien caché, chacune des institutions représentées dans les groupes de travail auditionnés a été mentionnée dans les informations qui ont circulé.

Au nom de la minorité toujours, M. Cédric Dupraz revient sur la question du fonds de roulement, en imaginant que ce sera un endettement supplémentaire en lien avec la cumulation de déficits. Nous aimerions ici insister, nous le referons lorsque nous voterons les décrets financiers, les demandes de crédit ou les décrets relatifs aux cautionnements qui sont sollicités pour 57 et 55 millions de francs, nous l'avons dit, sont des montants déjà engagés. Vous avez octroyé, ces dernières années, 150 millions de francs de caution à Hôpital neuchâtelois, ces montants sont engagés pour assurer le fonds de roulement. Le fonds de roulement, nous le rappelions ce matin en commission des finances, c'est simplement le temps qui sépare le moment où nous payons les charges, les salaires et d'autres choses et le moment où nous encaissons, et entre les deux, il y a simplement à financer l'activité de l'Hôpital neuchâtelois. Vous avez octroyé 150 millions de crédit de cautionnement qui seront annulés au profit de 112 millions de francs de crédit sollicités aujourd'hui. Nous sommes même en diminution de ce point de vue-là des engagements de l'État à l'égard de l'HNE.

Au nom de la minorité toujours, M. Cédric Dupraz a considéré qu'il n'y avait pas de projet architectural, ce qui montrait le flou dans lequel nous régnions. Nous aimerions rappeler ici que le

choix fait fut judicieux aux yeux du Conseil d'État, sans quoi il ne proposerait pas de le confirmer. Pour le statut de l'Hôpital neuchâtelois, c'est un statut d'établissement autonome de droit public qui remet au parlement des options stratégiques – qui sont, croyons-nous, clairement étayées –, mais qui laisse à d'autres organes le soin de se prononcer sur les projets concrets dans le détail de ceux-ci. Nous sommes bien au niveau de choix stratégiques qui sont soumis à votre Autorité. Quelques amendements qui ne seront pas combattus permettront néanmoins aux commissions de votre Conseil, s'ils sont acceptés, d'exprimer des préavis, d'être informées et de pouvoir s'exprimer sur les projets concrets – nous comprenons bien le sens politique qui est donné ici.

Par rapport aux groupes de travail, un point encore, la consultation : lorsque nous posions la question de savoir si les personnes consultées jugeaient les résultats sérieux et crédibles, 22 sur 26 questionnaires rentrés sur cette question ont considéré les résultats comme crédibles. C'est dire que la composition des groupes de travail n'a pas forcément eu une énorme importance aux yeux de la plupart de ceux qui se sont exprimés dans cette consultation.

Monsieur Baptiste Hurni, vous posez la question à propos de l'activité des soins palliatifs, ce qui nous force à clarifier, au fond, trois entités qui sont actives dans notre canton sur ce terrain. Il y a d'abord la fondation que vous avez évoquée, qui soutient les activités, qui développe certaines prestations, mais qui ne sont pas des prestations de soins à proprement parler. Nous croyons d'ailleurs que vous l'avez évoqué de cette manière. La fondation ne verra pas de changement dans ses activités du fait de l'organisation de l'Hôpital neuchâtelois telle qu'elle est proposée ici. Cela n'est en tout cas pas l'intention. La deuxième entité, c'est ce que nous appelons l'équipe mobile de soins palliatifs, qui est une équipe constituée entre trois cantons – Berne, Jura et Neuchâtel – dans une parfaite collaboration, et pour laquelle nous viendrons devant vous d'ailleurs dans quelques mois, puisque nous souhaitons renforcer cette stratégie de soins palliatifs. Sur cette équipe mobile de soins palliatifs, une étude vient de se terminer, et nous devrions encore une fois venir devant vous au début de l'année prochaine avec le renforcement de cette activité, c'est-à-dire un des points qui n'est pas touché par les mesures d'économie non linéaires qu'applique le gouvernement. Cette activité est en lien étroit avec la Chrysalide, qui n'est pas touchée non plus par les projets de l'Hôpital neuchâtelois. Enfin, la Chrysalide, comme entité appartenant constitutivement à l'Hôpital neuchâtelois, n'est pas touchée dans ses activités non plus, si ce n'est dans sa localisation géographique. Des études menées montrent que, du point de vue simplement de l'exploitation, il y a beaucoup d'avantages à avoir une entité séparée pour ce type d'activité, mais qu'il y a aussi un coût extrêmement important qui rend le dispositif extrêmement onéreux, et la stratégie proposée dans le cadre de ce plan, c'est de garder une entité au sein de l'Hôpital neuchâtelois, identifiée, qui a son fonctionnement propre mais qui, du point de vue géographique, pourrait bénéficier de synergies en partageant les infrastructures au sein du centre de traitement et de réadaptation. Ces éléments-là sont évidemment à codifier encore, mais ces principes-là ont été arrêtés entre le Conseil d'État et Hôpital neuchâtelois sous réserve de la ratification qui est sollicitée de votre part.

Vous l'avez évoqué, et nous imaginons que plusieurs attendent la question avec impatience, les activités de néphrologie, pour savoir si, aujourd'hui, c'était une priorité pour le Conseil d'État, pour Hôpital neuchâtelois de développer cette activité. Nous avons eu l'occasion de dire, il y a quelques années, notre conviction qui était celle que la néphrologie, compte tenu de la nature des pathologies, était fondamentalement une mission de service public. Aujourd'hui, néanmoins, nous pouvons vous suivre sur l'idée que cela n'est pas pour autant une priorité pour l'Hôpital neuchâtelois et ce point, à notre connaissance, fait partie des discussions ouvertes aujourd'hui, bien avancées à notre connaissance. Mais, encore une fois, nous ne faisons pas partie de la table des négociations. Nous avons laissé les partenaires discuter. Cette discipline-là fait partie des discussions ouvertes aujourd'hui entre l'Hôpital neuchâtelois et le groupe GSMN. Sur six ou cinq domaines d'activité, nous croyons aussi savoir, sans pouvoir vous dire lesquels, que des accords sont déjà conclus entre ces deux établissements pour régler des collaborations, mais que les partenaires attendent d'avoir réglé l'entier des domaines sur lesquels ils ont des discussions pour communiquer à ce sujet. Mais tout cela pour dire qu'il y a une ouverture, des nuances et des priorités qui sont apportées par le Conseil d'État et par Hôpital neuchâtelois par rapport à des convictions qui ont pu être affirmées ici ou là.

Enfin, Monsieur Baptiste Hurni, vous avez évoqué la sous-évaluation possible des investissements, en demandant notamment si ce chiffre d'un million de francs par lit était pertinent. Selon les indications qui sont à notre disposition aujourd'hui, le chiffre d'un million de francs par lit est le chiffre que nous articulions, il y a une vingtaine d'années, pour des lits de soins

aigus. Nous parlons aujourd'hui plutôt de 800'000 francs à un million de francs pour des lits de soins aigus et évidemment, lorsque nous parlons de lits de CTR, lorsque nous parlons de lits qui doivent être installés dans des bâtiments qui existent déjà mais où les lits ne sont pas encore installés – ce qui est le cas sur Pourtalès, où le potentiel est beaucoup plus grand que le nombre de lits effectif et où ce ne sont pas des lits qui devraient être l'objet de l'extension mais plutôt les activités ambulatoires –, évidemment que, dans tous ces cas-là, nous sommes bien en dessous de ce chiffre d'un million de francs. Plutôt quelques centaines de milliers de francs si nous devons installer des lits pour de la réadaptation dans des locaux qui existent déjà, ou pour des activités de psychiatrie encore où nous sommes aussi sur des coûts inférieurs. Donc, ces coûts ont été calculés en tenant compte de facteurs de pondération qui nous amènent bien en dessous du million de francs, ce qui permet de rassurer par rapport aux préoccupations exprimées par la minorité.

Monsieur Jean-Frédéric de Montmollin, vous avez insisté sur la nécessité que les décisions prises soient appliquées. Nous y reviendrons, vu les réticences exprimées par une partie de votre groupe, mais vraiment, nous croyons que cette question-là doit être traitée à l'occasion du vote sur les 240 millions de francs de caution. Il ne s'agit pas de sortir 240 millions de francs, mais c'est le signal que vous pouvez donner aujourd'hui d'une volonté de réaliser – et pas uniquement d'écrire dans une loi ou dans un décret des projets pour la construction de l'Hôpital neuchâtelois –, de dire clairement que lorsque les projets seront aboutis, les moyens seront à disposition, sous réserve éventuellement de préavis qui feront l'objet d'amendements tout à l'heure.

Messieurs Théo Bregnard et Louis Godet, nous ne vous avons pas oubliés, mais nous viendrons sur le thème principal que vous avez évoqué des collaborations public-privé tout à l'heure.

Monsieur Théo Bregnard, nous avons déjà répondu sur la question des cinquante-cinq experts. Vous évoquez une nouvelle fois l'idée que le modèle de deux hôpitaux n'a pas été étudié. Il l'a été, des renseignements ont été donnés en commission à ce sujet, ce qui nous permet de rappeler ici d'une façon assez simple, que nous sommes arrivé à la conclusion que deux hôpitaux régionaux, en tout cas si l'on en croit le modèle qui est celui de nos voisins, c'est à peu près deux fois moins de médecins en formation pour atteindre la population et de soignants. C'est à peu près deux fois moins de missions consacrées par le canton et ces deux fois moins, ce sont des ressources qui vont manquer dans le canton si nous ne formons pas autant, et ce sont des activités qui sortiront du canton pour la partie qui ne sera pas attribuée à l'Hôpital neuchâtelois.

Des exemples d'autres cantons sur la Riviera vaudoise ont notamment été cités également. Ils ont comme point commun avec celui de Saint-Imier de pouvoir, à l'intérieur des frontières cantonales, s'appuyer sur un centre de plus grande taille, sur un centre universitaire. Saint-Imier est appuyé sur Bienne et le Lindenhofspital à Berne. Les exemples qui ont été cités dans le canton de Vaud, notamment, peuvent s'appuyer sur le centre universitaire vaudois, ce qui veut dire que lorsque ces établissements renoncent à leurs activités, n'arrivent pas à former en fonction de leur taille critique dans des quantités identiques à celles que nous visons avec le projet que nous vous proposons, le canton ne perd pas la substance : le canton arrive à prendre le relais dans d'autres établissements. Si, dans notre canton, nous retirons des tailles critiques que nous vous proposons de constituer 30-40 ou 50% de l'activité, cela n'est pas le modèle d'un site régional et d'un site principal qui pourra perdurer, c'est automatiquement celui de deux sites régionaux avec la perte de substance que nous évoquons en matière de formation, en matière de taille critique, en matière de certification et donc en matière de substance. Et l'appui sera aussi celui d'un centre universitaire, mais dans notre cas, à l'extérieur des frontières cantonales.

Nous aimerions dire aussi que les signaux se multiplient pour montrer que les petits hôpitaux dans les régions rencontrent aujourd'hui des difficultés pour respecter les normes – notamment les normes FMH, qui sont parfois remises en question –, que les petits hôpitaux multiplient les cas limites qui doivent être transférés en urgence, parfois en pleine intervention, sur un site de plus grande taille et que des études allemandes, que l'on nous a transmises aujourd'hui encore, montrent que les regroupements qui sont générés à des échelles beaucoup plus importantes que celles que nous vous proposons ici ne sont pas motivés par des raisons de coût principalement, mais par des raisons de sécurité sanitaire avec, encore une fois, des réductions drastiques du nombre d'hôpitaux dans des pays comme l'Allemagne. Nous tenons volontiers à disposition ces informations si vous le souhaitez.

Nous aimerions revenir rapidement, pour éviter d'entretenir une polémique, sur la question de la prise de position des médecins. Nous pouvons regretter avec vous qu'ils soient incités par la

direction à prendre position dans le débat politique. En revanche, nous devons relever qu'aucun médecin n'a pris position dans le débat public à l'occasion des débats qui ont précédé celui d'aujourd'hui devant votre Conseil. Nous croyons que, de ce point de vue-là, il y a une règle claire qui est celle qu'ils attendent des décisions – ils l'ont manifesté assez clairement –, mais qu'ils ne prennent pas part à ces décisions. Et nous aurions tendance à dire : pouvez-vous solennellement jurer que vous n'avez rencontré aucun médecin de l'HNE ces deux dernières années avec qui vous auriez débattu des enjeux de ce que nous débattons aujourd'hui ? Nous en douterions malgré la solennité de votre promesse. Et nous aimerions insister encore sur la nécessité – nous croyons que c'est une des lacunes de ce dossier depuis de nombreuses années – d'expliquer les enjeux. Nous l'avons vu, beaucoup d'incompréhension, beaucoup de ressentiment ont été accumulés dans ce dossier faute de voir les enjeux suffisamment expliqués, documentés, et nous croyons que c'est aussi le rôle des professionnels que d'expliquer la réalité à laquelle ils sont confrontés. Voilà pour la position que nous pouvions prendre par rapport à la question que vous posiez sur ce point.

Vous avez évoqué encore d'autres prestations auxquelles on pourrait renoncer dans le canton. Le rapport est extrêmement clair sur les missions principales pour lesquelles nous pensons qu'il y a une priorité de santé publique à garantir ces prestations dans le canton ; une priorité économique à garder les volumes qu'ils représentent dans notre canton ; et puis, la distinction qui est faite avec des prestations qui sont d'ailleurs mentionnées dans le rapport, si nos souvenirs sont bons, comme des prestations développées par opportunité ou même par opportunisme si nous nous souvenons bien, et qui montrent bien que lorsque nous avons la capacité, en exploitant les infrastructures qui sont là, avec un spécialiste qui est capable de le faire, de développer une niche d'activité, pourquoi pas ? Mais si ce spécialiste devait quitter l'Hôpital neuchâtelois, ce ne serait pas des activités sur lesquelles nous nous battrions pour les maintenir à tout prix dans le giron de l'Hôpital neuchâtelois. Cette distinction a été faite dans le rapport. La position de l'Hôpital neuchâtelois sur ce point est extrêmement claire entre ce qui est stratégique, prioritaire et ce qui est plutôt opportuniste et qui peut simplement fixer momentanément une activité dans notre canton.

Nous en venons maintenant, avant les objets financiers, à une approche globale de ces montants financiers qui sont sollicités à votre Conseil. 500 millions de francs, avez-vous dit, Monsieur Théo Bregnard ? Nous approchons dangereusement ou vertigineusement les 500 millions de francs, vous avez raison. Mais il faut souligner, nous l'avons dit tout à l'heure, que sur ces 500 millions, 200 millions de francs sont déjà engagés. Hôpital neuchâtelois appartient à 100% à l'État. Son endettement existe depuis l'existence même de l'Hôpital neuchâtelois. Ces 200 millions de francs, c'est le fruit du passé que nous devons, d'une manière ou d'une autre, assumer, comme nous l'avons fait dans le domaine de la prévoyance professionnelle, comme nous le faisons dans quelques autres domaines parfois, même si c'est sur des montants moins importants.

Donc, 200 millions de francs sont déjà engagés. Il s'agit simplement de savoir si nous voulons assumer le passé, alléger Hôpital neuchâtelois. 150 millions de francs, nous l'avons dit, sont des engagements qui existent déjà aujourd'hui sous forme de cautionnement et que nous allons simplement remplacer par 50 millions ou 40 millions de francs de moins. Nous sommes déjà à 350 millions de francs sur lesquels, au fond, l'engagement existe déjà. Et sur les 150 millions de francs qui restent, nous observons qu'en douze ans d'économie, à raison de 12 millions de francs d'économie par année, qui ont été étayés dans plusieurs groupes de travail, c'est au fond le solde qui est sollicité pour arriver aux 500 millions de francs que vous évoquez. C'est dire si le projet a aussi été examiné sous l'angle de sa crédibilité, de sa solidité financière.

Nous en venons maintenant à quelques autres éléments, en commençant par la question des rapports entre le public et le privé. Nous sentons bien que dans ce dossier, à l'égard des positions qui ont été prises par le chef du DFS ces dernières années, il y a une position dogmatique qui s'affirme sur ces questions. Nous espérons pouvoir vous convaincre que cela n'est pas le cas et dépasser le stade des promesses, Monsieur Louis Godet. D'abord, pour rappeler, et nous l'avons fait tout à l'heure, que l'Hôpital neuchâtelois, qui est parfois présenté comme un monstre public, est issu de cinq fondations privées et deux hôpitaux de ville. Mais c'est la fusion de cinq hôpitaux privés. Et nous aimerions rappeler aussi que le conseil d'administration actuel est composé à raison de 50% de membres qui, au quotidien, sont des acteurs de l'économie privée, dont deux sont même des chefs d'entreprise. C'est dire si nous ne sommes pas dans une culture dogmatique du public avec la conduite de cet hôpital, loin s'en faut.

Deuxièmement, pour dire que nous ferions fausse route à imaginer que le renforcement de l'hôpital public est forcément une logique de confrontation avec l'hôpital privé. Nous l'avons dit tout à l'heure, les partenaires concurrents, puisque c'est comme cela qu'il faut les appeler, de l'Hôpital neuchâtelois – des partenaires dont le statut est complétement privé aujourd'hui – attendent une consolidation de l'Hôpital neuchâtelois. Ils veulent un partenaire solide, crédible, qui puisse s'engager, avec qui ils puissent signer des contrats sans avoir un doute au sujet de la façon dont ils pourront les honorer. Ils ont besoin d'un partenaire fort, crédible, pour des partenariats confiants, solides et durables également. Nous l'avons dit, entre l'HNE et Genolier, des discussions sont en cours. Les résultats sont attendus cette année encore. Ils progressent assez bien également.

Nous l'avons rappelé aussi à l'occasion des débats nombreux sur la liste hospitalière, des missions ont été exhaustivement confiées à des hôpitaux privés. L'Hôpital neuchâtelois s'est vu privé de missions complètes depuis l'élaboration de la liste hospitalière. C'est le cas notamment dans le domaine de l'ophtalmologie. C'est dire s'il n'y a pas eu de dogmatisme dans ce domaine. Et les collaborations qui sont discutées aujourd'hui entre ces deux institutions visent notamment à permettre, à l'une et à l'autre, de remplir les conditions fixées par la liste hospitalière. Les collaborations sont parfois des passages obligés pour pouvoir assumer les missions qu'elles ont revendiquées et qui leur ont été attribuées. Et ces conditions ont été fixées par le canton, qui a donc poussé les partenaires à s'entendre dans ce domaine.

Une ouverture est faite dans le rapport et avec un amendement maintenant qui est proposé, en vue d'étudier des collaborations qui iraient plus loin, en marge de la policlinique sur le site des Montagnes neuchâteloises, dans le domaine de la chirurgie élective et ambulatoire légère. Nous y reviendrons à l'occasion de cet amendement. Et puis, nous aimerions dire aussi que cette législature est celle où de très nombreux partenariats ont été signés. Dans le domaine de l'ophtalmologie avec un centre privé. Avec la policlinique pédiatrique que M. Jean-Frédéric de Montmollin a rappelée, ce sont un pharmacien privé qui a investi, des médecins installés qui partagent le rôle de formation avec des médecins hospitaliers pour former la relève et gérer cette policlinique pédiatrique. Avec la maison de naissance Tilia, où une convention a été signée pour lui permettre d'accueillir des patientes, quand bien même il y avait des réticences par le passé, car elle avait besoin d'une collaboration avec l'Hôpital neuchâtelois – cette collaboration a été signée et réglée. Enfin, le magnifique exemple des maisons de garde, où les médecins privés viennent maintenant, au sein de l'Hôpital neuchâtelois, assumer la garde tous les soirs et où l'hôpital relève la nuit. C'est dire s'il y a des collaborations très intenses qui se sont développées entre les médecins privés.

Donc, il n'y a vraiment pas de dogmatisme et nous pourrions citer encore l'exemple du site du Val-de-Travers, où là aussi, on parle de médecins privés, de fondations et pourquoi pas, demain, d'équipes mobiles de l'Hôpital neuchâtelois qui interviendraient dans d'autres institutions privées. Rappeler encore que, dans notre canton, 25% des lits et 50% des salles d'opération sont privés, c'est dire qu'il n'y a pas de chasse non plus à ces acteurs-là.

Et enfin, la loi que nous vous soumettons propose explicitement – c'est une nouveauté de cette loi – la possibilité pour l'Hôpital neuchâtelois de prendre des participations ou de participer à la constitution d'organismes en *joint-venture*, si vous nous permettez cet anglicisme, c'est-à-dire en partenariat public-privé. Vous avez, par ailleurs, une liste complète en annexe 11 du rapport qui vous a été adressé, de tous les partenariats avec d'autres hôpitaux à l'extérieur du canton et avec d'autres acteurs qui sont envisagés. Tout cela pour dire que nous souhaiterions vous inviter – en tout cas pour ceux qui soupçonnent celui qui vous parle de dogmatisme dans ce domaine – à ne pas adopter vous-mêmes une attitude religieuse en considérant qu'un partenariat est forcément bon parce qu'il est fait entre un acteur public et un acteur privé. Il y a une condition absolue à un bon partenariat, qu'il soit entre acteurs publics, entre acteurs privés, ou entre acteurs publics et privés, c'est que l'intérêt bien compris de toutes les parties soit pris en considération. C'est la condition que nous avons toujours posée, et c'est celle qui nous démontre que les partenariats peuvent être durables et profitables pour tous.

Nous reviendrons plus tard sur les propositions de ces derniers jours pour ne pas allonger le débat maintenant. Nous aimerions intervenir encore rapidement sur les questions liées à la proximité, puisqu'elles ont assez largement nourri le débat également. Pour dire que nous avons certainement ici le cœur du débat sur la conception que nous pouvons avoir de l'organisation du système sanitaire, pas seulement de l'Hôpital neuchâtelois, dans notre canton. Nous l'avons dit, jusqu'à récemment, la sécurité était conçue avec l'idée que lorsqu'un hôpital est près de chez

nous, nous étions en sécurité. Aujourd'hui, l'Hôpital neuchâtelois doit être avant tout intégré dans des réseaux, coordonné avec d'autres acteurs, ce qui renforce encore la nécessité de partenariats. Au cours des deux dernières législatures, nous n'avons pas cessé de renforcer par d'autres acteurs la proximité des acteurs sanitaires par rapport aux patients et aux citoyens. Des régulateurs professionnels de la santé sont désormais au bout du fil quand vous faites le 144 ; nous avons conservé et renforcé quatre départs d'ambulances et trois départs de SMUR, en appliquant le principe de la proximité lorsqu'ils sont appelés. Nous avons agi concrètement et en collaboration avec les acteurs concernés pour renforcer les cabinets médicaux dans les régions et soutenir l'installation de cabinets de groupe, qui sont des modèles d'avenir. Nous avons consacré, avec votre appui, des montants très importants au développement des interventions à domicile. Le projet que nous vous proposons renforce, nous l'avons évoqué, les policliniques qui représentent neuf visites à l'hôpital sur dix, rappelons-le. Et nous avons développé, dans la logique de prévention, la santé scolaire dans les communes, dans les cercles scolaires et diverses activités de prévention. Nous allons vous proposer prochainement un dossier lié à la cybersanté, qui permet encore d'accroître l'accès aux prestataires de soins et aux informations liées aux soins.

Tout cela pour dire que la proximité s'est considérablement renforcée, mais l'idée de cette proximité doit dépasser maintenant celle de l'hôpital qui, lui, est appelé à se concentrer davantage. Nous avons cherché des équilibres, nous croyons assez bien réunis, avec le développement des policliniques que nous évoquions tout à l'heure.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, en conclusion et avant d'ouvrir sur chacun des décrets, la population neuchâteloise en a assez de nos querelles et des incertitudes qu'elles entretiennent sur ce qui apparaît comme l'une de ses principales préoccupations, à savoir sa santé. La population neuchâteloise, vu les problèmes sanitaires pressants auxquels nous devons apporter des réponses, vu que les enjeux se mesurent aussi en termes économiques, financiers et d'emploi, attend que les calculs politiques cèdent le pas à la construction de solutions durables Pour sa part, le gouvernement ne peut pas croire que le canton que nous aimons et les autorités qui le servent restent stimulés d'abord par des oppositions partisanes ou régionales, par le ressentiment, la méfiance, voire la défiance, plus que par la volonté de construire ensemble et de susciter l'espoir et la confiance malgré les difficultés. Le gouvernement ne peut pas davantage envisager que notre canton, qui se définit comme le pôle d'innovation, reste aujourd'hui davantage inspiré par ce qui a été et ce qui est, que par la possibilité d'accroître le bien-être et la sécurité, la qualité des soins en créant, en adaptant et en réinventant. En accordant, par vos votes, un nouveau départ à l'Hôpital neuchâtelois, c'est au fond au canton de Neuchâtel que vous donnerez un nouvel élan.

Le président : – Voilà pour l'ouverture du débat général. Nous allons maintenant passer à l'ouverture du débat sur la loi sur l'Hôpital neuchâtelois.

M. Philippe Haeberli (LR) : – Pouvons-nous encore dire quelques mots sur le débat d'entrée en matière ?

Le président : – Oui, bien sûr, à chaque décret, vous pourrez redire quelque chose sur le débat d'entrée en matière. Mais ici, spécifiquement, nous traitons la loi sur l'Hôpital neuchâtelois.

M. Philippe Haeberli (LR) : – Si nous sommes sur la loi, nous prendrons la parole plus tard.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous allons nous permettre, et nous croyons que la loi d'organisation du Grand Conseil ne s'y oppose pas, de vous lire la fin du rapport de M. Manfred Neuenschwander, député suppléant UDC, membre de la commission Santé et signataire du rapport de minorité. Nous ne lirons, pour tenir les cinq minutes, que la fin pour éviter d'être interrompu par le président. « Enfin, la proposition de dernière minute émanant des communes du Locle et de La Chaux-de-Fonds dont nous avons pris connaissance ce lundi 31 octobre 2016 a le mérite de nous poser la question sur la justesse de nos intentions et des buts recherchés. En vue de ce qui précède et de la nouvelle situation, en respect de nos citoyens, nous devons nous remettre en question. Aussi, il serait sage de retourner le dossier en commission Santé et avec le soutien de la commission des finances, ceci dans le but de mettre sur pied une alternative de l'organisation spatiale qui puisse convenir et à la population et aux communes concernées et, *at*

least but not least, aux acteurs publics et privés du monde de la santé. Nous proposons que le dossier retourne en commission Santé ». Donc, nous rappelons que c'est le rapport de M. Manfred Neuenschwander. Nous n'avons pas dit que nous partagions tout ce qui était écrit.

Par contre, nous avons tout de même une petite remarque personnelle à faire, c'est une remarque de John Keynes, qui était un économiste (donc, nous pensons que nos banquiers doivent savoir qui c'est !) qui a dit « Quand les faits changent, je change ». Et vous ?

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Nous aimerions d'abord dire quelques mots au nom de la commission au sujet de la loi HNE…

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous avons l'impression qu'il y a des interventions qui doivent venir aussi dans le débat général d'entrée en matière. Nous demanderions à ce que la question soit posée au plénum de savoir s'il y a des interventions qui vont dans ce sens-là et, s'il n'y en pas, nous passons au débat d'entrée en matière sur la loi.

Le président : – Merci pour cette motion d'ordre. Y a-t-il encore des remarques concernant le débat général ? Nous allons les entendre maintenant. Nous commençons avec M. Philippe Haeberli.

M. Philippe Haeberli (LR) : – Sur ce sujet qui nous a quand même préoccupé, qui a utilisé beaucoup de temps au cours de ces dernières années, nous aimerions dire quelques mots. Nous aimerions en préambule aussi remercier le Conseil d'État pour toutes les explications qu'il nous a données et lui dire que nous ne sommes pas forcément d'accord avec tout ce qu'il a dit, mais, enfin, nous le soutiendrons dans les grandes lignes. Le rendez-vous que nous avons aujourd'hui avec notre hôpital est l'aboutissement de longues discussions et d'études importantes. Le porte-parole du groupe socialiste rappelait dans son intervention que la politique est l'art du possible. Sur ce dossier, nous rétorquerons que, comme le disait Jean de La Fontaine, « Patience et longueur de temps font plus que force ni courage ». En effet, le projet qui nous est soumis ne peut que nous réjouir dans la mesure où il correspond dans ses objectifs principaux à ce que nous proposions déjà il y maintenant plus de quatre ans. Nous pouvons être heureux que ce dossier trouve enfin un aboutissement provisoire qui permette à l'HNE de pouvoir envisager l'avenir avec une certaine sérénité même si, chacun le sait bien, il reste un immense travail à effectuer pour que cet immense paquebot retrouve un cap qui lui permette de naviguer dans des eaux un peu plus tranquilles.

Même si les propositions qui nous sont faites aujourd'hui sont assez bonnes – nous les partageons sur l'essentiel –, il y a un décret auquel nous ne pouvons adhérer, nous voulons parler du cautionnement des 240 millions de francs. En effet, nous avons totalement compris qu'il faut donner les moyens à l'HNE de réaliser ce projet. Toutefois, nous pensons que la situation économique de notre canton ne nous permet pas de donner un chèque en blanc de 240 millions de francs à une institution autonome. Sur ce point, le projet est trop vague. On nous dit qu'un nouvel hôpital sera construit à La Chaux-de-Fonds, le reste serait affecté à Pourtalès pour son agrandissement. Très bien, mais nous sommes tous d'accord que nous pouvons parfois chipoter pour moins que cela. Or, nous n'avons aujourd'hui qu'une intention, et nous trouvons que nous pouvons très bien attendre un projet bien ficelé avant de donner notre caution.

Depuis hier, pourtant, notre enthousiasme s'est un peu tempéré. En effet, il semble que l'hôpital de La Chaux-de-Fonds pourrait avoir une autre destinée que de rester au sein de l'HNE, ce qui est choquant dans cette tentative de déstabilisation de dernière minute. En effet, il est indispensable d'avoir un certain niveau de confiance entre les partenaires et il nous semble que cette confiance est maintenant émoussée. À ce jour, nous savons que nos finances cantonales sont catastrophiques. La dette va augmenter. Le découvert également. L'année prochaine, nous devrons emprunter pour assurer les charges du ménage cantonal. Nous vous l'accordons, sur ce point, cet argument n'est pas convaincant en soi. À titre de confidence, nous savons que les personnes qui se veulent être les chantres des économies et de la bonne gouvernance ne nous suivent pas sur ce terrain, estimant que les économies sont à faire chez les autres. Donc, nous n'allons pas nous employer directement avec ce problème financier pour essayer de vous convaincre de suspendre l'attribution de cette garantie.

Nous avons, dans notre canton, un certain nombre d'infrastructures privées à même de collaborer avec l'HNE. Le Conseil d'État nous a dit tout à l'heure que des efforts étaient faits dans ce sens. Mais il reste quand même pas mal d'interrogations et, pour s'en rendre compte, nous pouvons regarder la liste hospitalière, où manifestement il y a une volonté d'asphyxier le ou les partenaires. Par exemple, en orthopédie, les autorisations passent de 1'800 à 1'500 cette année, et à 1'200 l'année prochaine. À la place d'HNE qui veut investir dans des infrastructures pour reprendre ces cas, nous devons bien réfléchir si vraiment cette volonté de collaborer existe. L'HNE veut également prendre en compte la néphrologie – on nous a dit que des accords allaient être signés, mais pour l'instant, rien n'est encore signé. Nous savons que la néphrologie est vraiment quelque chose que la Providence fait depuis longtemps.

Dès lors, ce que nous avons envie de dire, c'est que si nous octroyons aujourd'hui 240 millions de francs à bien plaire à l'HNE, il n'y a aucune raison pour que l'hôpital ne mette pas en œuvre ce qui est prévu et fasse les économies nécessaires, en collaborant activement avec les instituts privés de notre canton. Pour ces bonnes raisons, nous vous encourageons à refuser cette garantie. Nous aurons l'occasion d'y revenir tout à l'heure.

*M. Alexandre Houlmann (*S*)* : – Pour notre part, nous invitons notre honorable assemblée à renvoyer ce dossier en commission. Cette demande est légitimée par cinq raisons au moins. La récente proposition de rachat de l'hôpital de La Chaux-de-Fonds mérite d'être analysée sérieusement, car cette solution pourrait bien enlever une grosse épine du pied du canton. En effet, outre l'apport financier réalisé par la vente de l'immobilier, cette solution pourrait également être très intéressante du point de vue des coûts de fonctionnement de l'HNE, dont nous savons qu'ils ne sont pas maîtrisés. Il s'agira également de présenter une analyse approfondie du bien-fondé du projet du CTR prévu dans le rapport mais qui, en l'état, tient plus de l'intention que du résultat d'une étude sérieuse et étayée. Le coût ainsi que la pertinence du projet doivent être affinés pour nous convaincre.

Enfin, parce qu'aujourd'hui déjà, la fuite des patients est très importante et que le projet du Conseil d'État ne fera qu'aggraver ce phénomène. Parce que la population a clairement plébiscité par un vote une solution du type de celle proposée par les investisseurs et qui fonctionne à satisfaction et sans apport de fonds publics dans un hôpital voisin. Parce que les acteurs privés ont été systématiquement écartés de la problématique et qu'il faudra bien un jour se mettre autour de la table. Nous vous demandons, pour toutes ces questions d'économicité, de clarification, de possibilité d'acceptation par l'ensemble des habitants de ce canton, de renvoyer ce rapport en commission pour étudier les points invoqués.

*M. Giovanni Spoletini (*S*)* : – Merci de nous accorder quelques minutes pour quelques réflexions. Nous sommes partis à la fin des années 90, au début des années 2000 avec deux projets, en fait fondamentaux pour l'avenir de cette République. Il s'agissait d'un projet d'agglomération et de la réforme sanitaire. Il s'agissait de créer un nouvel espace avec des échanges, une économie, une politique, des loisirs, un espace de vie. C'était surtout cette nouvelle façon de vivre ensemble par une politique d'agglomération nouvelle. La réforme sanitaire, aussi, est partie tant bien que mal mais a abouti après quelques années – et nous aimerions un peu mettre du baume sur le cœur de tout le monde – à un résultat remarquable. Remarquable, parce que nous sommes passés de pratiquement huit maternités, de huit hôpitaux de soins aigus à un ou deux, voire à une seule maternité – pour nous, c'était une erreur, mais il y a eu une centralisation exceptionnelle en quelque douze ans. Cela, c'est une réalité incontournable, et c'est déjà un succès qu'il ne faut pas sous-estimer.

Donc, cette politique d'agglomération est en route et nous n'y avons pas inséré les mêmes réflexions que nous aurions dû au niveau de la politique sanitaire. Il fallait créer un canton, une vision, une métropolisation du canton, en tenant compte de deux zones, deux densités urbaines tout à fait particulières à notre territoire. Il y a eu deux crises. La crise du réseau urbain neuchâtelois et la crise de la réforme sanitaire. Elles sont allées de pair et nous pouvons saluer, aussi, que nous essayons de dépasser ces deux crises actuellement. Et nous essayons de les dépasser avec deux visions différentes. La première, celle de la politique d'agglomération qui doit tenir compte de la politique sanitaire, est devenue, d'« un canton, une vision » à « un canton, un seul espace ». C'est une métropolisation qui va dans une verticalité nord-sud, alors que la vision d'« un canton, une vision » était une métropolisation qui tenait compte d'un flux d'échanges de vie des hautes vallées jurassiennes. Nous l'avons dit souvent, et nous y revenons, il eut fallu aussi en

tenir compte et il faudrait aussi en tenir compte, au vu de ce qu'il se passe maintenant au niveau de la réforme sanitaire.

Nous avons vu que la crise sanitaire a été longue et, surtout, nous ne pouvons que déplorer la méthode de travail, l'autonomisation de la structure qui a amené à des crises profondes. Nous rappelons ici que ce même parlement a demandé et obtenu les états généraux de la santé. Donc, nous relançons maintenant cette réforme importante sur ces deux plans – la réforme de la politique d'agglomération et la réforme hospitalière. Malheureusement, au niveau de la réforme hospitalière, nous ne sommes pas sortis d'une crise. Nous n'en sommes pas sortis parce que la méthode de travail a démantelé un pôle important, le pôle de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds qui rayonnait au niveau extra-frontalier du territoire cantonal, et qui rayonne encore par la fuite des patients, qui est une réalité. Pourquoi ? Parce qu'effectivement, nous ne pouvons que rappeler que nous essayons maintenant de réunir le corps médical. Mais le corps médical n'est pas encore réuni dans un seul projet. Le corps médical est toujours divisé et le corps médical, s'il est divisé, c'est parce qu'en tout cas une partie a été tellement malmenée qu'elle a quitté l'hôpital public. Elle l'a quitté pas parce qu'elle le voulait, mais souvent parce qu'elle a dû le quitter, elle a été mise dehors de cet hôpital public que nous essayons de recréer maintenant.

Il faut donc une nouvelle méthode de travail. Nous avons aussi salué cette nouvelle méthode, et le travail sérieux qui a été fait par l'HNE est certainement remarquable, mais il eut fallu aussi y associer pas mal de monde qui n'était pas d'accord avec ces options. Et lorsque nous disons que nous avons étudié les deux options de deux hôpitaux régionaux, ce n'est pas tout à fait le cas.

Ces informations-là manquent. Nous sommes de l'avis de la minorité qui connaît bien, aussi, le travail de terrain, le travail en secteur hospitalier, qui dit qu'avec cette centralisation, cette polarisation des soins aigus tous dans une partie du canton et le CTR, nous perdons une potentialité, une couverture territoriale qui était extrêmement intéressante aussi au niveau des masses critiques. Et pour preuve, ce qui se passe actuellement encore : nous avons des structures qui sont déjà polarisées. Elles l'étaient déjà depuis vingt ans. La néonatologie, par exemple, se passait toujours à Pourtalès. Une partie de l'oncologie, de la radiothérapie, toujours à La Chaux-de-Fonds avec, croyons-nous, une satisfaction des masses critiques qui sont au service de tous les patients du canton. Nous avons pris l'exemple du succès du centre du sein. Cela ne pose aucun problème d'avoir ce centre dans un des pôles du canton, qui regroupe tous les patients et qui rayonne sur tout le territoire. Nous sommes effectivement favorable à deux hôpitaux régionaux. Nous pouvons retourner point par point, au niveau de l'économicité, du rayonnement, des masses critiques, de la formation, nous sommes tout à fait capables de fonctionner dans cette idée-là.

Nous aimerions terminer en disant que les incertitudes sont nombreuses. Elles sont, à notre avis, plus grandes encore si nous allons dans le sens du projet qui nous est proposé par cette nouvelle organisation spatiale. Non pas qu'elle n'ait pas ses intérêts, non pas qu'elle n'ait pas été construite avec sérieux ; mais, et nous le répétons, il eut fallu aussi associer – et nous saluons la présence de la direction. Prenez le temps, peut-être par un petit groupe de travail, de rencontrer les vingt cadres de La Chaux-de-Fonds qui ont dû quitter La Chaux-de-Fonds, les dix cadres de Pourtalès (en gros) qui ont quitté l'HNE, pour un entretien amical avec un respect réciproque – et nous croyons que nous avons prouvé que nous sommes aussi capables de cela – pour aller leur demander ce qu'il s'est passé et pourquoi ils ont dû quitter, eux qui étaient de tout grands défenseurs du secteur public, cette institution.

Et dans la presse, M. le conseiller d'État Jean-Nathanaël Karakash a dit que la décision d'hier, d'ouvrir encore une nouvelle possibilité de développement, était un baroud d'honneur. Nous, nous enlèverions le baroud et nous garderions l'honneur, car il faut aussi en parler. Effectivement, parce qu'il y a eu tellement de maltraitance dans la façon de faire d'une institution publique, et celle de l'HNE, qu'il faut revenir à ces valeurs-là. Si, dans toutes les social-démocraties d'Europe qui sont en crise parce qu'elles sont prises en main et sous des contraintes de lobbies, de groupes d'intérêts différents, nous voulons rétablir les valeurs démocratiques qui sont celles de cette République dans leur fondement, il faut aussi tenir compte de ces remarques-là.

M. Armin Kapetanovic (S) : – Les faits nouveaux annoncés hier dans les médias, même si évidemment le timing n'est pas des plus heureux, remettent en cause fondamentalement les conclusions du rapport du Conseil d'État sur le dossier hospitalier. D'une part, la proposition de rachat du site de La Chaux-de-Fonds, si elle était concrétisée, pourrait permettre de

redimensionner la plupart, ou en tout cas une partie des décrets de cautionnement proposés aujourd'hui. En effet, l'HNE pourrait trouver une partie de ses fonds propres qui lui sont nécessaires sans intervention directe de l'État grâce à la vente d'un de ses sites, qui pourrait être probablement mieux valorisé que s'il le remettait à l'État plus tard, et pourrait également revoir à la baisse d'autres dépenses.

Nous rappelons que l'on nous soumet des décrets de cautionnement pour plusieurs centaines de millions de francs et, à l'heure de restrictions budgétaires majeures, voire de hausses d'impôts ou de taxes parfois dans certaines villes, il est de notre responsabilité de prendre cette proposition au sérieux et, au moins, de l'étudier. Nous insistons : juste de l'étudier. Le Conseil d'État, d'ailleurs, ne pourra pas nous accuser d'avoir voulu jouer la montre en commission Santé, la minorité a respecté le timing pour pouvoir arriver à la session de novembre.

De manière générale, ce dossier – ou plutôt, ce feuilleton – est mal ficelé. La lecture du rapport du Conseil d'État nous donne l'impression d'être dans une bulle où l'HNE est seul au monde, sans que toute collaboration sérieuse soit possible ou nécessaire avec les autres partenaires hospitaliers, qu'ils soient internes au canton ou externes. D'autres éléments semblent également douteux et certains intervenants les détailleront probablement, comme le choix et la viabilité d'une modeste policlinique pour les soins de plus de 50'000 habitants, ou 80'000 habitants-emplois comme c'était mentionné dans le rapport sur la mobilité, la viabilité également d'un gigantesque CTR qui n'a pas été étudié du point de vue économique, et l'engorgement programmé du futur site de soins aigus unique, ainsi que la fuite d'un grand nombre de patients qui vont et iront se faire soigner hors canton. D'autre part, les membres anonymes du Copil ont rapidement écarté l'option de deux hôpitaux régionaux dans un mandat qui ne comportait pas de chirurgie pour le deuxième hôpital, ce qui biaisait déjà les cartes au départ.

Finalement, la proposition d'hier mérite d'être étudiée également car elle ouvre la possibilité de tisser des liens avec une entité publique d'un canton voisin à l'heure où, même si certains tentent de l'ignorer, le patient, lui, ne connaît plus les frontières cantonales. Cette vision est donc pleine d'avenir et, avec cette offre, il est possible que notre canton puisse enfin freiner l'exode croissant de ses propres citoyens-patients.

Ainsi, une minorité du groupe socialiste refusera l'entrée en matière afin que, cette fois-ci, toutes les options soient réellement étudiées de manière objective, mais également rapide et du point de vue économique. Si néanmoins les débats se poursuivaient aujourd'hui, la minorité du groupe refusera la réorganisation spatiale proposée ainsi que la plupart des décrets financiers, avec une minorité parfois partagée sur l'un ou l'autre de ces objets.

Le président : – Avant de faire la pause, nous allons encore prendre trois interventions de députés.

M. Didier Boillat (LR) : – Excusez-nous ! Hôpital neuchâtelois souffre. Cette institution a mal à son organisation car éclatée sur de trop nombreux sites de taille critique insuffisante. Elle a mal à ses finances, car ses problèmes d'organisation provoquent un déficit d'efficience. De plus, elle est née avec des missions, mais sans moyens financiers pour les réaliser. Les collaborateurs de l'HNE souffrent. Difficile, en effet, de mettre en œuvre ses compétences et sa motivation dans une structure inadéquate et soumise aux critiques incessantes, une institution dont les orientations stratégiques et le futur fluctuent en fonction des problèmes organisationnels et financiers rencontrés et des déplacements de services. Taille critique insuffisante, volume de prestations insuffisant, futur incertain, comment, dans ces conditions, attirer des médecins dans notre canton, alors que nous souffrons déjà d'un manque cruel dans ce domaine ? La population neuchâteloise souffre. Quels services vont rester dans les Montagnes neuchâteloises et au Val-de-Travers ? De nombreuses rumeurs circulent. À force d'entendre du négatif et des critiques, une partie de nos citoyens perd confiance et va se faire soigner ailleurs.

Mesdames, Messieurs, chers collègues, l'Hôpital et les politiciens de l'époque ont raté le virage du nouveau tarif hospitalier, les fameux DRG. Ne ratons pas le prochain virage qui s'annonce et qui est celui du nouveau tarif de réhabilitation. Si nous ratons ce virage, l'HNE est mort. Le projet du Conseil d'État est bon. Celui amendé par la commission Santé est encore meilleur. Pourquoi encore meilleur ? Parce que la commission, et cela a déjà été relevé plusieurs fois, a dans sa grande sagesse souhaité donner un maximum de chances au projet du Conseil d'État, tout en offrant des garanties supplémentaires sur plusieurs points, et cela, c'est très important. Les

garanties supplémentaires portent sur des soins aigus garantis sur les deux sites pendant la phase de transition. C'est également une plateforme de santé des Montagnes neuchâteloises qui fournira des prestations pédiatriques et dans un maximum de domaines possibles, tant que cela ne met pas en danger la taille critique nécessaire à chacune des activités du point de vue global de l'HNE.

Hôpital neuchâtelois devra encore mieux tenir compte des capacités des infrastructures existantes, y compris dans le domaine privé. Il n'est en effet pas tolérable, dans la situation financière actuelle du canton, que les investissements prévus le soient, même très partiellement, pour créer des doublons. Rappelons à ce sujet que les établissements privés gèrent actuellement 106 lits dans notre canton.

Mesdames, Messieurs, chers collègues, le projet amendé proposé par la commission Santé est nécessaire et bon. Il permet de créer un hôpital avec des unités de soins aigus de taille suffisante pour garantir une qualité de soins optimale, une bonne efficience et une nécessaire attractivité pour pouvoir y former des médecins. Il permet également de garantir un centre de réhabilitation conforme aux exigences du nouveau tarif à venir. Enfin, les divers décrets financiers visent à réparer les erreurs du passé et à donner les moyens de nos ambitions à cet hôpital du futur.

Pour revenir sur les arguments que nous entendons sans cesse de la part des opposants et relatifs au canton de Berne, nous les invitons – et nous vous invitons – à regarder par-dessus la Vue-des-Alpes, par-dessus Chasseral et de voir un peu plus loin. Vous constaterez que Berne ne se limite pas à Saint-Imier, ni à Moutiers qui, soit dit en passant, dans cinq mois sera peut-être jurassien, mais que le canton de Berne va beaucoup plus loin. Qu'a fait le canton de Berne ces dernières années ? Il a fermé une grande partie de ses centres régionaux, il a fermé une grande partie de ses maternités et, dernièrement encore, il a fusionné l'Inselspital avec les cinq hôpitaux aux alentours pour faire l'Inselgruppe, en fermant au passage un hôpital supplémentaire. Contrairement aux opposants, nous pensons que c'est plutôt un argument en faveur du projet que nous défendons actuellement plutôt qu'un argument en leur faveur.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Le député Didier Boillat a commencé par s'excuser… Nous pouvons le remercier parce qu'il a raccourci considérablement notre propre intervention. Nous n'avons plus qu'à intervenir sur un éventuel renvoi. Ce renvoi est à notre avis ni nécessaire ni utile (pour reprendre le débat sur le NHOJ). Oui, nous regrettons aussi que, finalement, les options de deux hôpitaux de moindre importance n'aient pas été plus étayées dans le rapport. La conclusion, cependant, en aurait été la même : ce n'est pas l'option que nous pouvons retenir aujourd'hui. Pour la simple et bonne raison que si nous faisons peu, nous faisons mal en santé. Pour la deuxième bonne raison – et nous rappelons que c'est ce que nous disent les professionnels de la santé – qui est qu'en termes de formation et de relève médicale, cette solution n'est également pas adéquate. Et quand nous voyons les médecins de premier recours qui s'engagent pour la relève et la formation et qui nous disent d'accepter ce plan, pour nous, cet argument est d'ores et déjà suffisant.

Mme Corine Bolay Mercier (S) : – Pour nous aussi, il est inimaginable, aujourd'hui, de repousser ce projet en commission. D'abord, parce que nous pensons véritablement que les options ont toutes été étudiées. Et si nous prenons toutes les annexes – c'est un dossier composé de multiples annexes –, quand on dit que, par exemple, le CTR n'a pas été étudié, il suffit de prendre l'annexe 3, annexe assez complète sur le mandat d'organisation par étapes visant un hôpital de réadaptation unique concernant le CTR. Il y a donc véritablement beaucoup de travail qui a été abattu.

Aujourd'hui, nous entendons qu'il y a des députés qui vont voter la loi, mais qui ne vont pas voter le décret qui va avec de 240 millions de francs. Mais ce sont des boutefeux, parce que nous allons nous retrouver exactement dans la même position que nous avons vécue par le passé, c'est-à-dire d'avoir une loi sans moyens de financement. Et que va-t-il se passer lorsque nous irons devant le peuple ? Tout le monde dira que c'est inimaginable, que cette loi ne peut être appliquée puisqu'il n'y a pas de financement. Nous estimons donc que, dans la cohérence, il convient d'accepter la loi et le décret qui va avec. Quant aux opposants au projet… Nous n'allons pas remettre ce projet en commission, mais concernant les options qui sont aujourd'hui faites par les deux villes, c'est-à-dire un rachat par des privés – il faut le dire, Patrimonium, c'est du privé – qu'ils fassent des propositions complémentaires et, en février, les deux projets seront opposés :

un projet sera celui voté, si possible, nous l'espérons, par le Grand Conseil avec un financement, face à une initiative avec un financement qui sera étudié d'ici là. Mais nous ne voyons pas en quoi le financement qui est proposé aujourd'hui doit renvoyer ce dossier en commission. Nous avons l'impression d'être dans un rond-point, pour suivre la métaphore du député Baptiste Hurni de tout à l'heure, et nous tournons, tournons sans trouver de sortie. Il y a en a une ce soir, c'est celle proposée avec le projet de réorganisation spatiale.

Le président : – Il y a encore deux interventions. Est-ce qu'elles sont très longues, ou pouvons-nous les prendre avant la pause, qui nous permettrait d'avoir fini le débat général d'entrée en matière ? Nous allons les prendre maintenant.

M. Patrick Herrmann (PVS) : – Nous aimerions quand même revenir sur la notion de confiance, au moment où il s'agit de procéder à des investissements extraordinairement importants. Nous parlions de l'étude de toutes les options : nous avons essayé d'obtenir le nom des personnes qui réfléchissaient, nous ne l'avons pas obtenu, ce que nous pouvons très bien comprendre. Par contre, nous savons très bien qui n'a pas participé (c'est connu, les gens l'ont dit), et nous savons que les gens qui représentaient une partie de la réflexion ont été écartés de ces groupes de réflexion. Cela, c'est une chose certaine. Une deuxième chose interroge quand même : à l'insu du Conseil d'État nous l'imaginons, à l'insu de la commission, le démantèlement de l'hôpital de La Chaux-de-Fonds et des soins aigus se poursuit. On démonte petit à petit, on enlève une brique, etc. Et après – donc cela, ce sont deux questions fondamentales –, nous avons le problème de l'HNE. Voilà une institution qui nous propose un projet, un projet qui coûte cher et qui devrait être porteur d'avenir pour notre canton. Or, que constatons-nous de cette institution que nous essayons de soutenir, de maintenir hors de l'eau à bout de bras ? Ses comptes ne vont pas bien du tout, cette année, cela sera pire que prévu, etc. L'« esprit d'entreprise » à l'intérieur de l'hôpital n'est pas bon. Les collaborateurs ressentent des menaces, sont convoqués dans les bureaux des responsables pour qu'au moins, ils ne se trompent pas au moment de voter, les cadres sont invités à venir protester… Nous ne savons pas si cela, c'est une manière correcte de mener une entreprise, une institution.

Ensuite, corollaire de tout cela, un certain nombre de médecins totalement dévoués au service public sont en train de s'en aller, petit à petit, par la bande. Il faudra bien les remplacer. Enfin, on nous dit souvent : « Voyez, la confiance de la population n'est pas bonne parce que l'hôpital traverse une crise ». Nous regardons les résultats : certes, ils ne sont pas catastrophiques non plus, mais nous constatons que la clientèle est plus satisfaite de l'hôpital de La Chaux-de-Fonds où tout le monde est sinistré que de l'hôpital de Pourtalès. C'est quand même qu'il y a un problème quelque part ! Or, nous, au moment où nous sortons 500 millions de francs, nous aimerions quand même avoir la garantie que l'institution à laquelle nous allons confier une somme comme celle-là tienne le cap. Nous en finissons pour la confiance, mais, vraiment, ce sont des interrogations qui nous traversent. Si nous pouvions y répondre, nous serions plus à l'aise.

Nous aimerions quand même juste relever deux « leçons de l'histoire ». Il y a eu des réflexions tout à fait intéressantes concernant l'école d'ingénieurs. En son temps, nous avions mis l'école d'ingénieurs, parce que cela paraissait logique, rationnel, cohérent, au Locle, parce que cela correspondait au génie régional. Nous avons pu avoir une pensée magnifique, à laquelle tout le monde croyait, une pensée qui ne correspond pas au désir de la population. Cela ne marche pas et il faut revenir en arrière. Dans le même ordre d'idées, l'histoire nous a appris également – et c'est d'ailleurs devenu un terme neuchâtelois – une « cadollisation ». Pourtalès, il est incontestable que c'est un excellent hôpital régional, parce qu'il a de bons médecins, mais aussi parce qu'il est prévu pour cela. Qu'est-ce que nous nous apprêtons à faire ? Nous nous apprêtons à investir des sommes massives pour agrandir un petit coin, surélever quelque chose, ajouter une compétence ailleurs et diminuer l'efficacité de l'outil. Alors, à partir du moment où nous nous trouvons devant ce dilemme-là et que nous avons des solutions qui s'offrent à côté, il nous paraît intéressant de réfléchir à ces solutions avant de foncer tête baissée dans quelque chose qui a été pensé, fait avec soin et amour, pensons-nous, mais néanmoins qui se trouve aujourd'hui confronté à une position alternative.

Mme Florence Nater (S) : – Nous ne savons pas si ceux qui nous suivent à la tribune ou par l'intermédiaire des écrans d'internet perçoivent comme nous une certaine montée de la tension dans cette salle. Le débat a commencé de façon très posée, avec des déclarations claires des

groupes, mais nous sentons, pour notre part, que nous sommes effectivement clairement à la croisée des chemins. Pour ce qui nous concerne, nous renonçons aujourd'hui à chercher à convaincre celles et ceux qui sont fermement opposés à ce qui leur est proposé. Cela nous fend le cœur, parce qu'il y a parmi celles et ceux qui sont fermement opposés des camarades de parti, d'autres collègues députés du Grand Conseil, mais en particulier des camarades de parti avec qui nous nous engageons sur d'autres combats et nous aurions aimé pouvoir être capable de les convaincre. Nous renonçons à les convaincre, quand bien même nous pouvons encore une fois aussi entendre et comprendre les raisons historiques qui ont échaudé leur confiance. Mais notre responsabilité à nous, représentants politiques, c'est d'être capables de tenir compte de nos erreurs et d'aller de l'avant.

Si nous prenons la parole – brièvement, nous vous rassurons, Monsieur le président ! –, c'est par contre pour plaider à notre tour pour celles et ceux qui ont des doutes sur certains points du projet. Celles et ceux qui sont favorables au projet de réorganisation spatiale, mais pas à son financement. Celles et ceux qui considèrent que le projet n'est pas suffisamment abouti. Celles et ceux qui pensent que le privé n'a pas été suffisamment pris en compte dans l'élaboration de ce projet. Comme notre préopinante l'a dit tout à l'heure, pour réaliser un projet, il faut lui donner son financement. Et nous croyons que nous devons impérativement être cohérents de ce point de vue-là. Pour ceux qui considèrent que le projet n'est pas suffisamment abouti, quelqu'un l'a rappelé tout à l'heure : quelque 500 pages de dossiers, des groupes de travail qui ont travaillé pendant de longs mois, des services de l'administration, des heures de travail passées dans des groupes de travail en commission. Si ce produit-là n'est pas un produit abouti, nous nous posons la question de savoir si nous avons beaucoup de produits qui sont aboutis au sein de cet hémicycle.

Pour celles et ceux qui pensent que le privé n'a pas été suffisamment pris en compte, il y a, dans le rapport de la commission, des amendements clairs de ce point de vue-là. Le Conseil d'État a rappelé tout à l'heure que même les acteurs privés attendent une décision claire et ferme sur le projet hospitalier aujourd'hui. Nous en voulons pour preuve aussi la présence, dans l'assistance à la tribune, d'acteurs privés du système santé, de représentants de Médecins de famille Neuchâtel qui, à notre connaissance, sont plutôt des acteurs privés que des acteurs publics et qui nous encouragent à plaider pour un hôpital public dans ce canton.

Voilà pourquoi nous souhaitions prendre la parole. Pour conclure, peut-être juste un rappel : nous pourrions finir ce soir avec le sentiment du travail accompli ou peut-être la déclinaison d'un nouveau psychodrame dans ce canton. Nous devons nous rappeler que les décisions que nous prenons pour l'HNE concernent potentiellement toute la population, mais seuls recourent à l'hôpital, et cela a été rappelé par le rapporteur du groupe PopVertsSol, 20 habitants sur 1000. Le système de santé est pour l'ensemble du canton de Neuchâtel. Et si nous rejouons un psychodrame, c'est non seulement pénible pour la situation de l'hôpital, mais pour l'ensemble du système de santé.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Très brève, alors ! (*Brouhaha*.) Est-ce que la réclamation porte sur le terme brièvement ? (*Rires.*) Pour essayer de ne pas alimenter la tension décrite par Mme Florence Nater, une seule question : le Grand Conseil va-t-il commettre une nouvelle reculade dans ce dossier ? Nous nous sommes promis, dans tout ce débat, de ne pas intervenir par la menace, les risques, les dangers que nous courons dans ce dossier tous les jours et en particulier lorsque nous reportons les décisions. Nous devons néanmoins vous rendre attentifs au fait qu'un renvoi aujourd'hui en commission signifie qu'aucune décision ne sera prise avant une année dans ce dossier, compte tenu des échéances électorales. Et nous aimerions simplement vous dire, sans aucun esprit de menace, mais simplement par ce que nous ressentons des contacts fréquents que nous avons avec eux, dans une année, qu'il n'y aura plus personne.

Au début du processus, il y a deux ans – et certains nous excuseront de citer cette phrase –, plusieurs des collaborateurs de l'HNE, et nous avons souvenir notamment d'une d'entre elles qui nous a dit « On monte une dernière fois dans le manège, mais c'est le dernier tour. » Si aujourd'hui, nous ne sommes pas capables, après les 500 pages de rapport évoqués par Mme Florence Nater, après les deux ans d'études approfondies, les milliers d'heures de travail consacrées, de prendre une décision, de donner une ligne qui est aussi nécessaire – nous nous adressons ici à ceux qui s'émeuvent parfois du pouvoir que l'on laisse aux médecins dans l'institution –, mais l'absence de ligne claire pour l'établissement fait la place à ceux qui essaient de prendre des espaces qui ne leur sont pas dévolus. L'absence de ligne claire décourage les

gens. Le directeur médical, encore il y a quelques semaines, nous disait qu'il n'arrivera bientôt plus à recruter non pas parce que ce n'est pas attractif – les gens viennent, ils font acte de candidature –, mais parce que la première question qu'ils posent, c'est : « Quand aurez-vous des décisions claires ? Je ne quitte pas ma région, je ne fais pas déplacer mon époux ou mon épouse pour embrasser une carrière dont rien n'est clair avec votre établissement ». Nous avons besoin de ces décisions aujourd'hui. Elles sont étayées, elles sont nourries, elles sont construites.

Et, en face de cela, qu'avons-nous ? Une annonce qui promet de payer un bâtiment de la part de ceux qui jugent que les 500 pages que nous vous avons fournies, que les deux ans de travail, que les six séances de commission Santé et les deux séances de commission des finances sont insuffisants, que les propos ne sont pas assez étayés, que les options ne sont pas assez claires, que les équipements ne sont pas assez précisés. Ceux-là, parce qu'ils ont quelqu'un qui leur promet un chèque pour un bâtiment, considèrent que c'est un projet étayé qui justifierait que le Grand Conseil remette simplement ses décisions d'une année ? Mais de quoi parlons-nous ? Allons-nous jouer des milliers d'emplois à la roulette dans ce canton ? Nous vous en conjurons, nous pouvons étudier ces questions de financement, évidemment. Et nous aimerions vous dire que dans les travaux qui ont déjà débuté pour la phase 2 du projet hospitalier, nous avons trois scénarios de financement qui sont étudiés aujourd'hui, ou de propriété des bâtiments. Un par l'État, deux par l'HNE, trois par des acteurs privés avec un contrat d'utilisation par l'HNE. Le seul que nous avons écarté aujourd'hui, c'est celui de la propriété par l'État. Donc, les scénarios qui sont aujourd'hui amenés sur la table pourront s'étudier à l'initiative, si c'est elle qui est acceptée, au projet du Conseil d'État, si c'est lui qui est accepté. Il y a une totale ouverture à examiner des partenariats public-privé s'ils sont, nous le redisons, dans l'intérêt de toutes les parties, s'ils permettent de concrétiser des solutions avantageuses.

Mais au nom de quoi, aujourd'hui, parce qu'il y a un chèque pour un bâtiment, nous considérerions qu'il y a une nouvelle solution ? Cette solution n'est applicable qu'en cas d'acceptation de l'initiative, et il est urgent que le peuple puisse se prononcer sur l'initiative, sur le projet du Conseil d'État et trancher entre une option qui conduit, nous l'avons dit, à l'affaiblissement des missions hospitalières dans ce canton, mais cela peut être une option et ce débat doit avoir lieu, loyalement, correctement, démocratiquement, et nous le voulons. Mais cette solution-là n'est possible que dans ce scénario d'une acceptation de l'initiative, et elle est possible avec une autre manière de l'envisager puisque cela sera d'autres bâtiments en cas de solution du Conseil d'État. Mais le partenariat public-privé pour financer un bâtiment n'a rien à voir avec les options qui vous sont soumises à travers une loi, à travers un décret, à travers des directions que nous vous demandons de donner à toute la santé publique de ce canton et au poids qu'elle représente pour le fonctionnement de notre canton, son économie, son tissu social et la sécurité non seulement sanitaire mais psychologique dont ont besoin nos régions aujourd'hui pour savoir qu'il y a une direction donnée.

Nous répondrons à M. Giovanni Spoletini peut-être plus longuement dans la suite de la soirée, mais le projet d'agglomération que vous citez est celui que nous défendons. Nous aurons peut-être encore l'occasion d'en débattre. Ce n'est pas « un canton, un espace, un centre » que nous défendons, c'est « un canton, un espace, deux centres », clairement. Deux centres complémentaires. Nous pourrions poursuivre la discussion mais, encore une fois, le projet n'est pas contradictoire. Nous vous invitons vraiment à renoncer à renvoyer ce dossier en commission, compte tenu des enjeux et en disant que nous ne jouons pas à la roulette avec des enjeux de cette importance-là.

Le président : – Nous allons maintenant faire la pause avant notre séance du soir.

Séance levée à 18h25.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

TRENTE-CINQUIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 1er et 2 novembre 2016

Séance du mardi 1er novembre 2016, à 20h00, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PRÉSENCE

Présents : 99 députées et députés, 15 députées suppléantes et députés suppléants

Députée et députés excusés	*Députée suppléante et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Pascal Donzé	M. Gérard Favre
M. Hermann Frick	M. François Kistler
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Alain Gerber	Mme Caroline Gueissaz
M. Jean-Claude Guyot	M. Daniel Geiser
M. Gilbert Hirschy	M. Richard Gigon
M. Dominique Lauener	M. Hugues Scheurer
M. Christian Mermet	Mme Laurence Vaucher
M. Mauro Moruzzi	M. Pierre Cattin
M. Stephan Moser	M. Quentin Geiser
M. Thomas Perret	M. Quentin Stauffer
M. Adrian Steudler	M. Marc Arlettaz
M. Yann Sunier	M. Patrice Zürcher
M. Michel Zurbuchen	M. Yvan Botteron
Députés absents non excusés	
M. Yves Fatton	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean

RAPPORT 16.029, RÉORGANISATION SPATIALE DE L'HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE), SUITE

MM. Laurent Kaufmann et Cédric Dupraz occupent les sièges de rapporteurs.

Débat d'entrée en matière (suite)

Le président : – Voilà, Mesdames, Messieurs les députés, nous espérons que vous avez bien mangé, ainsi nous pourrons reprendre notre session ! Nous vous demanderons juste avant, de ne pas oublier de signer pour la deuxième partie de la session. Nous allons reprendre nos débats où

nous les avons laissés, c'est-à-dire à la demande de renvoi en commission. Avant de voter sur cette demande de renvoi en commission, nous donnons la parole à qui veut s'exprimer.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Comme nous l'avons dit à la fin de notre intervention, il est urgent de sortir de la période d'indécision actuelle et donc une grande majorité du groupe libéral-radical votera contre le renvoi en commission.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous avons juste une courte intervention après ce qu'a dit le Conseil d'État avant la pause. Nous avons l'impression, lorsque nous entendons dire par les défenseurs que ce projet est le meilleur, que c'est toujours un peu en comparaison de tous les autres, malgré tous les tableaux annexés, les quelques centaines de pages citées par les députés ; que c'est vraiment un bon projet, mais parce que les autres sont mauvais. Nous entendons assez peu quelles sont en tant que telles véritablement les qualités de ce projet. Et, dans le même ordre d'idées, le Conseil d'État l'a dit avant la pause, c'est ce projet ou rien d'autre, et c'est un bon projet parce qu'il est meilleur que les autres.

Les défenseurs du projet oublient, à notre avis, un élément central : au final, en février, c'est le peuple qui décidera. Et permettez-nous de dire qu'il n'y a pas que la population des Montagnes qui est attachée à la notion de proximité. Le débat que nous avons eu avant sur l'Hôtel judiciaire devrait vous le rappeler ; les mêmes qui défendent maintenant la centralisation ont défendu, il y a quelques heures, la décentralisation sur la notion de justice et dans ce sens-là, nous avons quand même un peu peur que le peuple neuchâtelois refuse simplement la notion de centralisation, quel que soit le projet que vous lui proposiez. Dans ce sens-là, nous allons nous retrouver en février avec peut-être une acceptation de l'initiative qui propose deux sites de soins et puis un Grand Conseil qui, aujourd'hui, à une majorité sans doute confortable, dira : « Oh ! Mais ce projet-là, il n'est pas faisable, ni financièrement, ni humainement, ni tout ce que vous voudrez ! »

Mais, en même temps, que direz-vous à la population du reste du canton lorsqu'elle saura que nous créons un centre de traitement et de réadaptation unique dans les Montagnes neuchâteloises, et que ce centre-là accueillera sans doute les patients de tout le canton, souvent pour des durées bien plus longues que celles d'un hôpital de soins aigus ? Toute la population devra se déplacer dans les Montagnes neuchâteloises pour visiter un proche, parfois tous les jours. C'est quand même un argument central de la votation en février et pour l'instant, nous avons entendu assez peu de gens se prononcer face à cet élément-là : est-ce qu'une majorité de la population neuchâteloise est prête à accepter cet état de fait que, pour une partie des soins, le patient ira à un endroit et qu'ensuite, on le déplacera à un autre ? Toute la population neuchâteloise va-t-elle se déplacer pour aller à un endroit pour quelques jours et puis à un autre pour quelques semaines ?

Notre crainte, depuis le tout début, c'est que nous n'ayons pas ce débat-là en février, que nous ayons un autre débat et qu'au final, lorsqu'il faudra accepter de faire un seul CTR, tout à coup la belle unité de la majorité de ce Grand Conseil n'existe plus. La première charge a quand même été donnée par le député Philippe Haeberli, il y a quelques heures maintenant, lorsqu'il a dit qu'il fallait accepter la réorganisation spatiale, l'idée de réorganisation spatiale, mais refuser les 240 millions de francs qui vont avec. Et vraiment, notre crainte, et nous parlons en tant que député des Montagnes neuchâteloises, c'est que le grand CTR tel qu'il est vu aujourd'hui par le Conseil d'État, tel qu'il est vu par la majorité de la commission avec les maquettes présentées, ne se fera pas à ce prix-là, dans l'ambiance que l'on vit aujourd'hui dans ce canton. C'est pour cela qu'en février, nous accepterons l'initiative et non le projet du Conseil d'État, parce qu'aujourd'hui, nous n'arrivons pas à faire confiance à ce projet dans la situation dans laquelle nous sommes et avec les éléments que nous vous avons donnés précédemment, et nous vous prions de nous suivre.

Le président : – Nous voyons que vous avez beaucoup d'énergie, nous vous prierions de la garder pour les débats !

M. Walter Willener (UDC) : – Tout d'abord, nous croyons que nous pourrions retourner l'argument développé maintenant par le député Fabien Fivaz, parce que ceux qui étaient des partisans de la centralisation au niveau judiciaire, ce sont justement ceux-là qui sont pour la décentralisation hospitalière ; donc, nous pensons que c'est à peu près blanc bonnet, bonnet blanc. Mais nous souhaitons préciser la position du groupe UDC, qui n'a d'ailleurs pas changé, puisque la grande

majorité refusera le renvoi en commission et, à l'exception du décret sur le cautionnement de 240 millions de francs sur lequel nous reviendrons évidemment lorsque nous l'aborderons, cette grande majorité entrera en matière sur les autres décrets.

Comme cela a été dit plusieurs fois dans cet hémicycle depuis plus de deux heures, nous estimons qu'il est plus que temps de sortir de ce giratoire hospitalier dans lequel nous tournons depuis bien trop longtemps, et nous estimons aussi qu'il est temps que la population puisse se prononcer, puisse voter sur cette réforme hospitalière. La majorité estime, par ailleurs, que la proposition qui est sortie hier du chapeau de différents partenaires n'est guère crédible et ne doit pas entacher ce débat sur le rapport du Conseil d'État. Nous estimons que refuser l'entrée en matière, respectivement accepter le renvoi en commission constitueraient, en tout cas pour nous, une erreur historique pour l'avenir de ce canton – une de plus, serions-nous tenté de dire ! Ne commettons pas cette erreur et, comme nous l'avons dit, donnons au peuple la possibilité de choisir son destin hospitalier !

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Nous sommes, nous aussi, opposé au projet du Conseil d'État ; nous soutiendrons l'initiative des deux hôpitaux. Par contre, nous demanderons à notre groupe de ne pas renvoyer le dossier en commission. Il s'agit maintenant, une fois pour toutes, de prendre des décisions pour que le peuple puisse prendre position – quelle qu'elle soit finalement.

M. Baptiste Hurni (S) : – La majorité du groupe socialiste refusera le renvoi en commission, considérant que ce renvoi est avant tout une manœuvre dilatoire, dont le but essentiel est d'enterrer la réforme. On nous dit qu'il n'est pas écrit pourquoi ce projet est bon. Nous, il nous semble qu'à travers les annexes, à travers les nombreuses réflexions, à travers les prises de position notamment des spécialistes, le rapport n'arrête pas de nous dire pourquoi ce projet est bon intrinsèquement, et il ne nous dit pas pourquoi les autres sont mauvais. Il est bon parce qu'il permet de ne plus faire tout, partout ; il est bon parce qu'il permet de se spécialiser ; il est bon parce qu'il permet d'être attractif…, et nous en passons, et des meilleures.

Et surtout, ce qui nous choque, c'est : qu'est-ce que l'on oppose aujourd'hui à ce projet ? On oppose aujourd'hui à ce projet une chimère, une offre déposée au dernier moment, un jour avant le débat, par une société que nous ne connaissons pas, dont nous ne connaissons pas le sérieux, une société qui, si nous en croyons, par contre, son rapport sur l'année passée, exige dans ses placements immobiliers en tout cas 5% de rendement sur ses investissements. Nous rappelons à toutes fins utiles que 5% de rendement sur des investissements dans l'immobilier, c'est considéré comme du rendement abusif au sens du Code des obligations : nous voyons à qui nous avons affaire ! Pour toutes ces raisons et pour éviter l'incertitude qui est pire que tout dans ce dossier, nous vous invitons à refuser le renvoi en commission.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Nous souhaiterions juste rétablir la vérité… (*Brouhaha*.) Notamment par rapport à la remarque et l'intervention avant la pause du chef de département, qui prétendait qu'un chèque survolait l'hémicycle depuis deux jours. Le département était au courant de l'offre depuis mai 2016 pour maintenir un hôpital en ville de La Chaux-de-Fonds, ainsi que des alertes par rapport au projet. Nous ne souhaitions pas revenir sur cette information, mais vu que le département nous a tendu la perche, c'est vrai que nous nous permettons de rétablir la vérité. Vous dire que dans l'intervalle, il n'y a pas eu visiblement d'études par rapport à ces différentes alertes, par rapport à cette offre, à la viabilité de l'offre, pas uniquement en raison de la non-volonté du chef de département de faire avancer le projet ; c'est vrai qu'il y a eu un changement à la tête de l'hôpital du Jura bernois puisque son directeur est parti, sauf erreur, occuper un poste similaire dans le canton du Jura. Mais néanmoins, le département était au courant de cette offre.

Par rapport au montage financier, nous ne voulions pas intervenir là-dessus, mais dire quand même que nous prenons connaissance à l'instant d'une interview de Mme Pauline de Vos Bolay sur « Arcinfo », où elle dit que « l'achat représente 60 millions de francs ». En l'occurrence, comptablement, donc dans les comptes de l'HNE, mais qui seront transférés après amortissement à l'État, nous avons un montant de 38 millions de francs. Donc, en réalité, le coût du bâtiment, c'est 38 millions de francs. Après, nous pouvons faire une plus-value dans la vente, rien ne l'empêche et nous encourageons le département à le faire. Mais on ne parle pas, à l'heure actuelle, de 60 millions de francs, même si l'offre effectivement atteignait ce montant-là ; la valeur de vente sera bien en dessous. Mme Pauline de Vos Bolay dit encore : « la rénovation a été

évaluée – donc la rénovation de l'hôpital de La Chaux-de-Fonds – en son temps entre 110 et 130 millions de francs ». Donc, on investit sur l'ancien bâtiment de La Chaux-de-Fonds pour en faire un hôpital, un vrai hôpital pour 110 et 130 millions de francs. Et là, qu'est-ce que l'on vous propose aujourd'hui ? Un CTR, des lits avec « moins de compétences sur site » pour un montant de 165 millions de francs. À un moment donné, les chiffres sont là. Alors, soit nous renvoyons en commission le rapport, soit nous nous y opposons ou pas, mais en termes de crédibilité, il y a quand même des limites !

M. Marc Schafroth (UDC) : – Nous n'avions pas l'intention d'intervenir dans ce dossier, parce que nous croyons que notre position est connue, mais depuis un moment, nous entendons certaines choses que nous ne pouvons vraiment plus laisser passer. Nous entendons un certain nombre de remarques désagréables au sujet de la proposition qui est parue publiquement hier dans la presse. Nous venons d'entendre M. Cédric Dupraz qui nous informe que le Conseil d'État était au courant depuis le mois de mai. Alors, permettez-nous de vous dire qu'avant de faire des critiques sur une entreprise, on essaie déjà de prendre contact avec cette entreprise et puis de discuter, de négocier. Apparemment, cela n'a pas été le cas et toutes les personnes qui se permettent de donner des injures, parce qu'il y a eu des injures, envers cette société devraient d'abord réfléchir avant de porter de telles atteintes.

Maintenant, nous aurions encore une autre question à poser : à plusieurs reprises, le personnel de l'hôpital a manifesté parce qu'il ne voulait pas le démantèlement du site de La Chaux-de Fonds. Donc, lorsque l'on vient nous dire que le personnel attend avec impatience que ça bouge, ce n'est pas tout à fait juste ! Et nous nous posons la question de savoir pourquoi ce personnel a bien voulu témoigner devant les caméras, mais face cachée et voix tronquée. Lorsqu'on peut s'approcher de certaines de ces personnes, elles disent tout simplement : « Je ne voulais pas être reconnu ni par ma voix ni par mon physique, tout simplement parce que je ne voulais pas de représailles de ma hiérarchie ». Eh bien, si c'est dans ce climat qu'il faut travailler, les tensions ne viennent pas d'une décision que nous devrions prendre ce soir, semble-t-il un petit peu abruptement maintenant puisque nous avons d'autres éléments, mais plutôt d'une hiérarchie qui impose un style de dictature qui est relativement anormal.

Par ailleurs, nous nous permettrons tout de même d'être très étonné par les propos de la présidente du conseil d'administration que nous avons pu voir aussi sur le site « Arcinfo » tout à l'heure, qui dit que « la proposition qui a été faite de rachat de l'hôpital de La Chaux-de-Fonds n'est pas viable ». Il n'y a aucune étude de faite et déjà, on se prononce sur le fait que ce n'est pas viable ! Nous, nous pensons que très honnêtement, à l'heure actuelle, il y a des solutions, qu'il faut les étudier, parce que ce qui n'est pas viable, c'est l'HNE.

M. Louis Godet (VL) : – Juste pour revenir au renvoi en commission, les Vert'Libéraux sont également opposés au renvoi en commission. Par contre, ils informent qu'ils ont déposé un amendement au cautionnement de 240 millions de francs qui sera discuté par la suite.

M. Théo Bregnard (PVS) : – Nous croyons qu'aujourd'hui, nous avons entendu le Conseil d'État. Nous partageons beaucoup au sein de cet hémicycle la nécessité d'aller devant le peuple, la nécessité de faire des choix. Cela, nous l'avons dit. Nous ne croyons pas à l'inéluctabilité du choix du Conseil d'État : aujourd'hui, il y a d'autres modèles dans les cantons voisins. Il y a aussi une autre proposition. Alors, faire des choix aujourd'hui, c'est peut-être pouvoir faire des choix en connaissance de cause. Nous ne savons pas s'il faut renvoyer en commission l'ensemble du projet, parce que nous devons arriver à des choix ce soir, mais en même temps, nous ne pouvons pas simplement dire que ces propositions n'existent pas.

Donc, nous proposerions, comme pour le CTR qui a été évoqué par M. Fabien Fivaz avant, de continuer à avancer. Nous devons réfléchir à ce qu'il y aura véritablement dans ce CTR et de ce point de vue-là, nous devons aussi réfléchir à la pertinence de l'offre qui a été faite hier. Nous ne pouvons pas réagir ce soir en disant que c'est une chimère, que c'est quelque chose de fabuleux ; nous devons prendre le temps de réfléchir. Nous proposons donc qu'aujourd'hui, nous continuions ce débat, nous finissions ce débat important pour l'avenir des hôpitaux et de la santé dans ce canton, mais que nous y revenions prochainement et que cette question soit étudiée par le Conseil d'État.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous sommes totalement incompétent pour savoir si la nouvelle proposition est valable ou pas. Mais si elle était valable, pouvons-nous nous permettre de passer à côté ? Les conseillers communaux des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle, qui sont des gens respectables et respectés, compétents nous imaginons, nous l'espérons, nous le savons… (*Rires*.) Ces conseillers communaux, dont le spectre politique va d'une droite à droite à une gauche très à gauche, ont eu le temps, nous l'imaginons, d'étudier cette proposition puisqu'ils ont pris fait et cause pour elle. Et nous croyons que nous ne pouvons pas laisser tomber cette solution parce que maintenant, il faut foncer. Nous pensons qu'il faut y aller, mais il ne faut quand même pas laisser sur le bord du chemin une proposition qui est peut-être valable.

Si les conseillers communaux des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle ont eu le temps d'étudier ce dossier ou ont déjà donné un avis sur ce dossier, c'est qu'ils le connaissaient. Nous venons d'apprendre que le Conseil d'État était au courant aussi de cette nouvelle proposition. Donc, nous aimerions savoir si la commission Santé, quant à elle, a été mise au courant de cette proposition. Puis, nous l'avons déjà dit avant, nous le répétons, John Keynes a dit une chose : « Quand les faits changent, je change. » Et vous ?

M. Giovanni Spoletini (S) : – Juste une remarque. M. Baptiste Hurni, camarade de parti, fait dépendre de la décision connue hier soir toute la problématique de cette réforme. C'est totalement inexact : les médecins qui sont opposés à la méthode et au fond de la réforme dans le sens de la nouvelle organisation spatiale d'Hôpital neuchâtelois sont quelques dizaines, avec une expérience universitaire, une très grande expérience comme cadres d'hôpitaux. Ce sont des médecins impliqués dans l'économicité des coûts, dans la formation post-graduée des médecins et donc, ce sont des gens qui méritent aussi le respect. Les projets qu'ils ont mis sur la table, que cela soit au niveau du projet cohérence et surtout maintenant avec cette nouvelle initiative, doivent être respectés et sont parfaitement cohérents d'un point de vue médical. Il s'agit d'un autre modèle, nous l'avons déjà dit, et il ne dépend pas du tout de la dernière décision de l'accord avec un service privé. Nous tenons à préciser que dans cet hémicycle, nous avons été un des seuls médecins à ne pas voter le projet de loi Philippe Haeberli 13.178 portant modification de la loi de santé, qui concernait la mise en jeu du secteur public dans le secteur privé, car nous avons toujours privilégié le secteur public.

M. Alexandre Houlmann (S) : – On crache aujourd'hui sur une proposition qui est qualifiée de dernière minute, de chimère. En réalité, ce n'est ni une chimère, ni une proposition de dernière minute puisque, vous l'avez entendu, cette proposition était connue. Aujourd'hui, on nous fait avaler un certain nombre d'affirmations – et cela tient du machiavélisme – qui vont à l'encontre d'autres affirmations. Tout à l'heure, nous avons entendu sur les ondes de notre presse nationale qu'un autre conseiller d'État bernois, qui était président du conseil d'administration de l'Hôpital du Jura bernois, estime que la proposition qui est faite est parfaitement viable, et il l'a prouvé dans la gestion de son hôpital.

Le président : – Nous proposons de prendre encore les interventions de ceux qui se sont annoncés puis ensuite, pour faire avancer le débat, nous allons passer au vote.

M. Andreas Jurt (PLR) : – Nous pensons qu'il faut recentrer le débat. Nous vous faisons cette proposition. Aujourd'hui, renvoyer en commission, ce serait tout simplement – nous n'utiliserions pas le terme « criminel » mais « irresponsable ». Il y a eu un travail qui a été fait. Après, nous allons pas par pas, comme cela a été proposé par le rapporteur de la commission. Nous aimerions quand même apporter quelques précisions, d'abord par rapport à M. Fabien Fivaz : ne mélangeons pas centralisation avec centre de compétences. Nous vous invitons aussi à lire l'étude de PricewaterhouseCoopers de 2014 sur la politique hospitalière en Suisse, qui dit clairement qu'il y a une diminution d'hôpitaux. M. Laurent Kurth en a parlé avant par rapport à l'Allemagne, et il y a aussi le Danemark. C'est une évidence parce qu'il y a aussi une question de rentabilité. Nous ne voulons pas toujours parler que de finances, mais malheureusement, l'un ne va pas sans l'autre. Pour en revenir aux propos qui sont à notre avis en train de déraper, allons pas à pas et refusons la proposition qui vient d'être faite. C'est absolument contre-productif.

Mme Florence Nater (S) : – Nous ne voulons pas allonger le débat juste pour l'allonger mais, quand même, il y a des choses qui ont été dites que nous ne pouvons pas simplement laisser passer. Nous pensons que tous les professionnels soignants des hôpitaux publics ou privés du Haut, du Bas, qu'ils soient pour ou contre le projet qui nous est présenté aujourd'hui, tous ces professionnels-là apprécieront à sa juste valeur l'intervention qui a dit tout à l'heure : « un vrai hôpital, c'est un hôpital de soins aigus ; un CTR, c'est un établissement avec des lits et moins de compétences ».

M. Michel Bise (S) : – Nous croyons que le député Andreas Jurt a eu raison tout à l'heure de dire qu'il fallait essayer quand même un tant soit peu de recentrer le débat. Nous devons avouer être quand même un peu surpris d'entendre à l'instant à peu près tout et son contraire. Cette fameuse offre qui sème la zizanie aujourd'hui dans le débat, certains nous disent qu'elle existe depuis le mois de mai de cette année, d'autres nous disent qu'elle est tombée hier ! Alors, il faudrait déjà, à notre avis, se mettre d'accord sur le sujet et nous aurions plutôt tendance à dire qu'elle est tombée hier, si nous nous référons notamment aux articles parus dans la presse locale en interview de Mme Katia Babey qui est celle qui, à la ville de La Chaux-de-Fonds, gère à l'heure actuelle ce dossier.

Maintenant, de manière plus générale, nous nous étonnons finalement de la perception que certains ont de cette notion « un canton, un espace ». C'est cette notion qui, tout à l'heure, même si cela n'a pas été dit expressément, a justifié que, massivement, les gens du Haut votent pour que NHOJ soit installé à La Chaux-de-Fonds. Et que fait-on maintenant dans ce dossier ? Très exactement l'inverse ! Et cela devient extrêmement choquant, et pénible, et fatigant. Nous croyons qu'il faut, une fois pour toutes, oser le dire. Et nous nous étonnons aussi de voir que, finalement, on a l'air de négliger ce qu'est un CTR. Mais, très honnêtement, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, si, objectivement, on nous montrait qu'il y avait de bonnes raisons que les soins aigus soient à La Chaux-de-Fonds, nous serions le premier à être content que finalement, en contrepartie, le Bas ait un CTR, car que se passe-t-il à l'heure actuelle ? Dans les soins aigus, nous y passons quelques jours au maximum mais, par contre, nous passons du temps dans les CTR, et c'est là que les proches et la famille se déplacent pour rendre visite. Donc, arrêtons effectivement d'attribuer beaucoup trop d'importance à ce que sont les soins aigus.

Et puis, nous ne pouvons pas nous empêcher non plus de relever que l'on entend tout et n'importe quoi des autorités communales du Locle et de La Chaux-de-Fonds ! Avant, sans aucune hésitation, sans sourciller, ces représentants ont considéré qu'il était parfaitement légitime, normal que l'on installe un Hôtel judiciaire à La Chaux-de-Fonds. Nous reprenons ici un communiqué de presse qui est paru au mois de février 2016 – c'était un communiqué de presse commun des conseils communaux du Locle et de La Chaux-de-Fonds. Que disent-ils ? Ils critiquent vertement « l'obstination de personnes qui ne peuvent plus se libérer de leur représentations et préjugés centralisateurs ». Stop à l'incohérence ! Voyons les choses comme elles doivent être vues. Nous avons voulu le NHOJ, d'accord, mais alors soyons conséquents et admettons que ce qui est proposé au niveau hospitalier est tout ce qu'il y a de plus raisonnable et que tout le reste n'est que du vent. (*Applaudissements*.)

M. Olivier Lebeau (LR) : – Avec notre tempérament parfois explosif, c'est presque un comble, mais nous regrettons sincèrement le respect et puis le ton apaisé qui régnaient dans les travaux de commission, ce qui n'est plus tellement le cas ici en plénum. Nous rappelons peut-être à tous nos collègues cette belle ambiance qui a régné pendant ces travaux. Le deuxième point que nous voulions dire, c'était par rapport aux vérités de M. Cédric Dupraz. Nous tenions d'abord à préciser que cette proposition n'était pas connue de la commission Santé – cela, nous pensons que c'est un fait important. Donc, elle n'a clairement pas participé au départ, ce n'était pas connu. M. Michel Bise vient de le dire, si nous en croyons les propos de la conseillère communale chaux-de-fonnière, les décisions sont tombées la semaine passée, confirmées par M. Philippe Receveur à l'instant à la radio. Cette décision a été prise la semaine passée, ce qui démontre bien que la communication d'aujourd'hui n'a pour but que de nuire à nos débats. Finalement, la vérité n'est qu'une question de point de vue.

Enfin, nous sommes également choqué par rapport au dénigrement qui est fait du Centre de réhabilitation. Nous aimerions quand même préciser que les médecins qui se spécialisent dans la réhabilitation et dans la gériatrie – disciplines relativement proches puisque les patients qui ont le plus besoin de réhabilitation sont des patients âgés – sont des docteurs qui sont extrêmement

bien formés, qui ont un FMH à part entière et qui ne sont pas plus ou moins prestigieux que les autres spécialistes d'hôpitaux de soins aigus. Donc, par respect pour eux, nous pensons que ces propos n'ont pas place ici. Enfin, pour finir et heureusement, nous constatons que la majorité des députés s'opposera en renvoi. Celui-ci est parfaitement inacceptable.

Nous tenons également à rappeler que finalement, oui, nos maîtres, nos anciens maîtres – et nous avons un profond respect pour eux – défendent une solution autre que celle proposée, mais il faut nous rendre compte que la nouvelle génération de médecins, avec le même souci de mettre le patient et la qualité des soins au cœur du projet, pense à l'hôpital de demain avec le terrain d'aujourd'hui, avec une vision différente. Ce n'est pas question de ne pas respecter les anciens, c'est juste que le monde a évolué, que la médecine a évolué et que la vision de la nouvelle génération est très différente. L'attente des jeunes médecins est très différente. Ce renvoi est inacceptable pour les 2'800 employés de l'HNE qui attendent une décision ce soir ou demain matin.

M. Louis Godet (VL) : – Nous avons juste une question au Conseil d'État, parce qu'on entend un peu que cela part dans toutes les directions : est-ce que le Conseil d'État était au courant de ce qui est sorti hier dans la presse et depuis quand ?

Le président : – Nous donnerons la parole tout à l'heure au Conseil d'État. Encore MM. Baptiste Hurni et Laurent Kaufmann et puis ensuite, ce sera le tour du Conseil d'État. Après, nous croyons que tout le monde se sera exprimé et que nous pourrons passer au vote.

M. Baptiste Hurni (S) : – Sous forme d'incise et pour commencer, peut-être pour un peu détendre l'atmosphère, nous constatons avec plaisir que notre camarade Michel Bise vient de démontrer brillamment les raisons pour lesquelles il fallait accepter le NHOJ, et nous sommes sûr qu'il a déjà changé d'avis et nous l'en remercions. Cela étant dit, nous espérons que nous ne nous sommes pas mal fait comprendre, vu ce qui a été dit. La justification qui a été donnée aujourd'hui pour renvoyer en commission, c'est de dire qu'il y a cette nouvelle offre sur la table. C'est la raison pour laquelle nous avons parlé de cette offre et de ce que nous en pensons, et nous avons bien compris, et vous direz, Monsieur le président, au député Giovannini Spoletini, que nous ne limitons absolument pas le débat à la question de cette nouvelle offre. Nous limitions uniquement notre argumentation sur la demande de renvoi qui, elle, est justifiée par ceux qui la défendent par cette nouvelle offre. Nous nous limitions à cela, nous savons bien que le débat est beaucoup plus complet.

Nous aimerions dire aussi que nous n'avons jamais voulu avoir des propos insultants à l'égard d'une Fondation qui fait son travail. Tout ce que nous voulions dire, c'est qu'une Fondation qui, sur son site internet (c'est public), fait du placement en immobilier, ne le fait pas uniquement comme œuvre de charité. Ils le font à des buts de rendements, des rendements dans leur rapports encore une fois, qui sont atteignables – nous n'avons pas eu le temps d'étudier très en détail puisque, en tout cas quant à nous, nous n'avons été informé qu'hier de cet élément –, mais si nous lisons correctement leur rapport, ils désirent faire des rendements sur leurs fonds propres de plus de 5%. C'est ce qu'ils annoncent dans leur rapport, encore une fois. Je vous renvoie aux notions de rendement excessif, et cela nous inquiète que nous sautions les deux pieds joints du côté d'une Fondation qui annonce d'ores et déjà vouloir faire un rendement sur ses fonds propres qui est qualifié d'excessif par la loi.

Alors, peut-être avons-nous mal lu, peut-être avons-nous été trop rapide, un peu excessif. Mais tout de même, cela nous étonne que l'on puisse sauter du côté de cette offre et s'en réjouir à ce point-là, alors que nous n'avons que l'intérêt de cette Fondation : nous n'avons absolument pas les conditions. Nous devons quand même nous rendre compte et avoir l'honnêteté intellectuelle de nous dire que cela n'est pas un hasard si la sortie dans la presse date d'hier. Nous voulons dire que nous ne sommes pas naïf au point de penser que cette sortie n'avait pas pour but unique de déstabiliser notre débat. Si le but avait été d'enrichir notre débat, eh bien, cette offre aurait été faite bien avant puisque la commission, ou en tout cas, le membre de la commission que nous sommes n'a jamais, Grand Dieu jamais !, été mis au courant de cette offre avant hier.

C'est la raison pour laquelle nous vous invitons vraiment à refuser ce renvoi en commission, qui est une manœuvre dilatoire qui, à notre avis, pourrit encore plus un débat qui l'est beaucoup trop

aujourd'hui. Et, encore une fois, si nos propos ont pu heurter l'un ou l'autre, nous en sommes désolé, ce n'était absolument le but.

Le président : – Monsieur le député, nous avons bien transmis vos doléances à M. Giovanni Spoletini.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Nous répétons que la commission n'était effectivement pas informée de ce que nous avons entendu hier dans la presse – nous l'avons déjà dit en introduction. Un élément qui n'est peut-être pas apparu et que la commission a entendu dans ses débats, est tout le travail réalisé par le COPIL sous l'égide de M. Stefan Stefaniak, de même que tout le travail réalisé par Mme Pauline de Vos Bolay, de façon très assumée, correspondant aux contours de l'Hôpital neuchâtelois sans la partie privée. Et nous avons eu ces dialogues au sein de la commission Santé, nous avons entendu ce son de cloche et nous pensons qu'il faut accepter de la part de chaque débattaire que le projet tel qu'il a été dessiné, de la part du COPIL comme de la part de l'HNE, c'est de déjà définir ce que signifie l'HNE, avant de pouvoir commencer à parler avec les privés. Et c'est ensuite à la commission, puis ici au plénum, que nous allons devoir faire travailler et influencer l'HNE, peut-être avec une certaine collaboration avec le privé.

Ensuite, pour aller de l'avant, ce serait naturellement une catastrophe que de renvoyer ce rapport à une autre commission sans des éléments beaucoup plus avancés que l'annonce d'hier. L'annonce d'hier ne change pas grand-chose sur les débats objet par objet. Dans le projet de loi, un seul article sera concerné – nous y reviendrons. Dans les cautionnements ainsi que dans le relèvement de la dette, cela n'engage peut-être que nous, mais l'annonce d'hier ne modifie pas grand-chose. Peut-être que les investissements à court terme pourraient être concernés par ce qui vient d'être dit. Et c'est effectivement le débat sur la réorganisation spatiale qui pourrait être concerné. Nous attendrons l'intervention du Conseil d'État pour savoir s'il assumera d'aller devant le peuple prochainement avec le projet tel qu'il est ici, ou si les informations récentes sont suffisamment importantes pour occasionner un certain renvoi de quelques jours ou semaines – le plus court possible – pour permettre ensuite un renouveau dans nos débats. Naturellement aussi, le dernier décret qui concerne les modalités de la votation ne doit pas être entaché par l'information d'hier. La population doit être en mesure de pouvoir voter en février.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – À l'attention de M. Marc Schafroth, très rapidement, nous soulignons que si les questions liées au climat interne ont été mises sur la place publique, c'est suite à un audit décidé par la direction et le conseil d'administration, ce qui a au moins le mérite de faire la lumière, de faire sortir les choses. Nous ne voulons pas développer davantage ici, mais nous ne voulons pas non plus laisser cette espèce de *bashing* à l'égard de l'Hôpital neuchâtelois, systématiquement alimenté sans réponse.

M. Cédric Dupraz et quelques autres nous ont interpellé sur le degré de connaissance qui était le nôtre par rapport au projet qui a été révélé hier. Le projet nous a été révélé par un téléphone de la conseillère communale en charge des affaires sanitaires à La Chaux-de-Fonds, dimanche en fin d'après-midi. Nous lui avons dit, c'est vrai et nous nous en expliquons très volontiers ici, que nous n'étions pas très surpris puisqu'effectivement, au début du mois de mai, nous avons été informé de contacts informels entre les villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle et GSMN ainsi que l'Hôpital de Saint-Imier. À l'époque, cela nous a été révélé comme une tentative de déstabilisation du projet hospitalier. Aucun projet concret, juste des contacts.

Nous pourrions en rester là, en vous disant que nous n'avons pas creusé plus loin. Mais nous avons creusé plus loin. Nous avons eu des rencontres en présence de la présidente du conseil d'administration et du chef du service de la santé avec une représentation de GSMN, avec qui nous avons évoqué ces prétendus contacts, qui ne nous ont été ni infirmés ni confirmés, lors d'une séance qui s'est tenue ici, au Château. Excellente séance d'ailleurs, qui confirme une totale ouverture du Conseil d'État sur les partenariats, puisque c'est à cette occasion-là aussi qu'a été évoquée la faiblesse du rapport du Conseil d'État sur un point. Nous étions à l'époque en période de consultation, la faiblesse que nous avons reconnue était : faut-il envisager des activités de chirurgie ambulatoire ou élective légère qui ne nuisent pas aux tailles critiques du site de soins aigus principal ? Faut-il les envisager en lien avec la policlinique des Montagnes neuchâteloises ? Le Conseil d'État a pris la décision d'étudier ces questions-là, et comme la décision était de tenir

compte des infrastructures existantes, nous avons évoqué à cette occasion avec GSMN cette perspective-là.

Pour éviter tout malentendu, nous sommes même convenu que la formulation de cette ouverture du Conseil d'État serait discutée avec GSMN, de façon à ne pas créer une polémique stérile, inutile, alors que la collaboration et le dialogue étaient engagés entre Hôpital neuchâtelois et GSMN. Et GSMN s'est dit satisfait de cette ouverture du Conseil d'État, a confirmé que la formulation lui convenait et a pris position dans le cadre de la consultation en se disant favorable ou positif par rapport aux évolutions du dossier, entre le moment de la consultation et la décision définitive du Conseil d'État. Une démonstration de plus que cette consultation n'a pas été une consultation fantoche, que nous avons pris en compte les remarques qui avaient été faites et les avons intégrées.

Nous en étions là, à une information sur des contacts informels qui existaient et, de notre point de vue, ils étaient clos dès lors que GSMN avait obtenu satisfaction. Visiblement, ils n'étaient pas clos. C'est une information que nous avons depuis dimanche soir, c'est-à-dire quelques heures avant vous, mais quand même pas six mois ! Voilà pour le déroulement très précis de la circulation de l'information sur ce dossier.

Pendant que nous sommes sur ce sujet, quand même une information supplémentaire : nous ne savons plus quel député tout à l'heure a fait allusion à cette interview « épisode 2 » suite à l'annonce d'hier des conseillers communaux du Locle et de La Chaux-de-Fonds, une interview de 7 minutes sur les ondes de la RTS de M. Philippe Receveur, ancien ministre de la santé dans le canton du Jura, qui, aujourd'hui, est président de l'Hôpital du Jura et qui livre son analyse : le canton de Neuchâtel doit être divisé en deux, Neuchâtel et le Littoral biennois ne font pas partie de l'Arc jurassien, contrairement aux Montagnes neuchâteloises. Il propose de créer une large région de l'Arc jurassien – Porrentruy, Delémont, Moutiers, Saint-Imier, Saignelégier, La Chaux-de-Fonds et le Locle – mais en coupant en deux le canton de Neuchâtel qui ne l'intéresse pas pour sa partie littorale.

Mesdames et Messieurs, nous ne pensons pas que les développements stratégiques de ce canton peuvent se construire comme cela, sur des déclarations d'un ancien ministre de l'extérieur de notre canton, qui préconise la division de notre canton en deux en utilisant les frustrations accumulées dans ce dossier – nous pouvons l'entendre – pour créer de la division supplémentaire. Voilà notre première analyse. Nous pourrions la compléter sur le plan économique et politique, mais ce n'est sûrement pas le lieu. Nous ne pensons pas que nous devons nous engouffrer dans des propositions aussi peu étayées et qui conduisent à des problématiques aussi importantes.

Nous revenons à la déclaration de M. Pierre Hainard. Monsieur Hainard, nous l'avons dit tout à l'heure, quand les choses changent, nous changeons. Nous pouvons suivre John Keynes et vous savez que nous n'aurions pas trop de peine sur d'autres points à le suivre, mais, en l'occurrence, peu de choses ont changé. Nous avons deux options. L'une est défendue par une initiative qui vient aujourd'hui étayer, de manière un peu complémentaire, avec un projet d'investissement par un privé sur ce modèle-là, et une qui est celle du Conseil d'État après des mois et des années d'étude, telle que nous avons déjà eu l'occasion de la défendre à quelques reprises.

Ce que nous demandons aujourd'hui, c'est que le Grand Conseil, dans l'exercice de ses compétences, fasse un choix de modèle. Une fois qu'il l'aura fait, il choisira ses partenaires. Mais n'inversons pas en laissant à des partenaires supposés, dont nous ne savons encore pas exactement ce qu'ils veulent, le choix du modèle d'organisation que nous voulons pour nos institutions publiques, en nous livrant comme cela, alors que nous voyons les projets qui sont, encore une fois, aujourd'hui encore problématiques pour l'unité de ce canton. Donc, la proposition que nous vous faisons, ce n'est pas d'écarter cette proposition, ni de prétendre qu'elle ne vaut rien. Nous constatons qu'elle n'a pas beaucoup de contenu et nous proposons que dans tous les cas, si elle devait être étudiée, que ce soit après que nous ayons choisi un modèle. Et nous avons rendez-vous avec vous pour cela aujourd'hui, et avec le peuple en février si vous le voulez aujourd'hui – ou plus vraisemblablement désormais demain matin.

Monsieur Fabien Fivaz, pourquoi le projet est-il bon ? Sans refaire l'entier du débat, il est bon parce qu'il permet d'assurer un volume de formation pour l'hôpital et pour la relève en cabinet. Il est bon parce qu'il permet d'assurer le recrutement pour les institutions sanitaires de ce canton dans de meilleures conditions que l'autre modèle – c'est notre conviction, il n'y a pas de vérité absolue, c'est notre conviction acquise au gré des travaux que nous avons menés. Et il est bon

parce qu'il permet d'atteindre plus facilement les standards de qualité et de sécurité, exigés aujourd'hui dans notre pays, que deux hôpitaux régionaux. Voilà la conviction que nous partageons avec vous et que nous entendons partager avec le peuple en février. Nous l'avons dit, nous le redisons sans problème.

Maintenant, votre rôle, nous le disions en nous adressant à M. Pierre Hainard, le rôle du Grand Conseil, dans ce dossier comme à l'égard de toutes les entités paraétatiques, est stratégique. Pour le bon mot, nous pourrions dire que la manière dont le Grand Conseil exerce ses compétences stratégiques ce soir est de nature à en convaincre plus d'un ou deux sur l'efficacité du privé... (*Rires.*) Parce que, quand même, cela fait quatre ans que vous nous avez donné ce mandat, cela fait deux ans que nous l'étudions, les rapports ont été livrés depuis quelques mois, les commissions y ont travaillé… Nous, nous vous demandons d'exercer vos compétences stratégiques et, à ce sujet, nous rappellerons simplement, en refaisant le même parallèle que M. Michel Bise, qu'autant dans le domaine de la justice nous avons admis que pour les Chambres de conciliation nous gardions une certaine proximité – vous l'avez rappelé en nous interpellant à deux reprises – et que nous souhaitions cela, il en va de même des policliniques où il y a la nécessité, pour certaines prestations, d'assurer le lien direct dans les régions alors que pour d'autres, nous pouvons centraliser.

La question qui se pose dans le domaine sanitaire aujourd'hui, ce sont les éléments que nous souhaitons centraliser, le centre de traitement et de réadaptation pour lequel la centralisation est aussi importante que pour les soins aigus, puisque nous avons à nous organiser en filières, que nous devons rassembler ces filières et que, faute de quoi, nous aurons toutes les peines du monde à tenir les standards et les tarifs qui seront appliqués dans ce domaine dans les prochaines années. Et pour les soins aigus, nous avons à regrouper. La question n'est pas tellement celle que posait M. Fabien Fivaz – nous nous excusons de le dire de manière assez frontale –, la question est : si nous ne regroupons pas, est-ce que nous sommes d'accord d'aller hors du canton, puisque nous n'arriverons vraisemblablement pas à maintenir ces prestations dans le canton si nous n'atteignons pas des tailles critiques suffisantes ? Le choix est donc, pour reprendre le parallèle, est-ce que nous voulons uniquement les Chambres de conciliation dans le canton et tout le reste de la justice dans le canton de Vaud, de Berne ou ailleurs ? Ou est-ce que nous nous donnons les moyens de maintenir chez nous, en centralisant davantage que cela ne se fait aujourd'hui, les éléments qui peuvent l'être, mais en maintenant la proximité là où cela a une nécessité et du sens ? C'est le rôle des policliniques qui seront développées dans le projet qui vous est présenté et dans les prochaines années.

Dernier point. Pour la réadaptation, Monsieur Fabien Fivaz, aujourd'hui, toute la population du Littoral se déplace lorsqu'elle est hospitalisée en centre de traitement et de réadaptation, puisqu'il n'y a plus de centre à La Béroche et que tous les autres centres sont en dehors des deux districts du Littoral. Cela n'est donc pas une nouveauté qui est proposée, sauf si nous considérons que c'est plus problématique d'aller dans un centre de traitement et de réadaptation où l'on a regroupé des compétences, qui est performant et qui remplit les standards, à La Chaux-de-Fonds, que dans un centre qui est problématique dans sa gestion, dans les standards qu'il atteint et dans sa capacité à recruter et à former au Val-de-Travers, au Val-de-Ruz ou au Locle. Nous ne pensons pas que c'était votre propos, donc, il nous a paru utile de rappeler ces éléments.

M. Théo Huguenin-Élie (S) : – Nous sommes d'accord avec le député Olivier Lebeau – nous avons partagé quelques minutes tout à l'heure sur « Forum ». Il s'agit, dans ce dossier, de garder de la hauteur et de raison garder. Et, en même temps, nous n'arriverons pas aux mêmes conclusions. Sans surprise. Nous avons aussi échangé là-dessus tout à l'heure, mais nous n'arriverons pas aux mêmes conclusions que lui. Le dossier est difficile. S'il y a un point sur lequel nous sommes d'accord au moins dans cet hémicycle, croyons-nous, c'est que le dossier est difficile et qu'il est difficile depuis longtemps.

N'est-il pas de notre responsabilité, aujourd'hui, d'estimer que nous pouvons encore attendre quelques mois ? Ce qui est certain, c'est que si une étude était menée par rapport à la proposition qui est aujourd'hui sur la table, cela devrait aller, forcément, très vite. C'était très intéressant d'écouter tout à l'heure, également sur « Forum », l'ancien ministre de la santé jurassienne, aujourd'hui président de l'Hôpital du Jura, M. Philippe Receveur. Notre ministre en charge de la santé en a dit quelque chose. Il a relevé l'élément le plus polémiste, mais il n'a pas relevé tous les éléments qui étaient véritablement très intéressants. Nous sommes assez persuadé que sur un certain nombre d'éléments, d'ailleurs, le Conseil d'État peut souscrire.

M. Philippe Receveur a finalement expliqué qu'il s'agissait, dans des cantons de petite taille comme le canton de Neuchâtel, d'avoir la capacité, notamment dans le domaine de la santé à cause du cadre fédéral mais peut-être dans d'autres domaines, à dépasser les frontières cantonales afin de pouvoir rayonner. Dans le cas de la santé, ces frontières cantonales, nous le savons tous, n'ont plus véritablement de sens. Il a aussi invité à dépasser les frontières idéologiques, notamment en étant ouvert à de bons partenariats pour la société, à de bons partenariats public-privé.

M. Philippe Receveur le suggérait également, la réflexion mérite d'être menée et c'est également notre position. Aujourd'hui, il y a certes eu de très nombreuses discussions, mais il n'y a pas d'étude. Il faut étudier pour savoir si…

Le président : – Nous vous demandons d'en venir au fait, Monsieur le député !

M. Théo Huguenin-Élie (S) : – …s'il y a une possibilité par rapport à cette opportunité. Nous allons terminer simplement en disant que nous avons bien écouté le député Michel Bise qui apparaît soudain comme un parangon de vertu et de sagesse. Nous aimerions simplement rappeler qu'à l'époque, il s'était même opposé à la centralisation de la médiathèque !

Le président : – Nous pensons que tout le monde a pu s'exprimer. Nous allons passer au vote de renvoi en commission. Nous vous prévenons : cette fois, nous ne donnons plus la parole, à personne ! Pour que tout le monde comprenne, c'est un vote de renvoi en commission global, du rapport entier et pas seulement du premier ou du second décret.

Monsieur Pierre Hainard, beaucoup de gens ont pu s'exprimer et nous n'avons pas non plus redonné la parole à M. Théo Huguenin-Élie lorsque nous avons dit que nous stoppions le tour de parole. Tout le monde a pu s'exprimer. Sinon, nous allons encore passer trois heures pour savoir si nous allons renvoyer le rapport en commission ou pas ! Au bout d'un moment, l'OGC dit que le président doit conscrire les débats, à moins que les députés ici présents veuillent que nous refassions un tour de table avec tout le monde pour s'exprimer sur le renvoi ? Ce n'est pas le cas.

On passe au vote.

Le renvoi en commission du rapport 16.029 est refusé par 95 voix contre 12.

Loi sur l'Hôpital neuchâtelois (LHNE)

Débat d'entrée en matière

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – L'entrée en matière du projet de loi a passé sans grands débats, elle a été acceptée par 9 voix contre 6 par notre commission. Les arguments d'améliorer la souplesse, la réactivité, l'adaptabilité de l'hôpital ont été les arguments les plus importants pour faire avancer et entrer en matière sur cette loi. Notons aussi que nous avons été sensible aux arguments du Conseil d'État, qui relevait que l'expérience vécue de ces dernières années posait de réels problèmes de gouvernance et qu'un toilettage significatif de cette loi était nécessaire.

Les amendements qui vous seront proposés. Le tout premier concernera l'invite à l'HNE à favoriser une coopération avec les acteurs privés, à l'article 3. À l'article 4, nous vous rendons attentifs qu'un amendement, refusé par notre commission, déposé précédemment par le député Philippe Haeberli, serait, à notre avis mais ceci n'engage que nous, le seul élément de la loi sur l'Hôpital neuchâtelois (LHNE) qui pourrait être concerné par l'annonce faite la veille et si M. Philippe Haeberli redéposait cet amendement qui concerne l'endroit où travaille l'HNE… C'est l'article 4, alinéa 2, vous le verrez, qui stipule « l'HNE déploie ses activités pour l'ensemble du canton. Pour ce faire, il offre au moins des prestations dans les régions du Littoral neuchâtelois, des Montagnes neuchâteloises et du Val-de-Travers ». Nous pourrions imaginer que cet article-là,

comme le député Philippe Haeberli sollicitait son abrogation pure et simple, serait un élément qui pourrait rendre compatible notre loi avec l'issue, quelle qu'elle soit, que donneront les développements avec La Chaux-de-Fonds.

Nous parlerons de la CCT 21 à l'article 9, de comptabilité et de statistique, un amendement qui reprend un élément que la commission Santé a jugé important de la LAMal. Nous parlerons de la domiciliation des employés, de formation, d'intégration des prestations d'intérêt général. Si les amendements de la commission sont suivis, les prestations d'intérêt général seront mentionnées spécifiquement dans la loi et reprises plus en détail dans le décret.

Encore un élément d'ordre général : plusieurs amendements de détail ont été retirés du projet de loi pour les déposer dans le projet de décret. Nous avons voulu faire de cette loi une loi aussi pérenne et simple que possible, en retirant les éléments qui pourraient créer des blocages et qui pourraient amener à des changements suivant l'évolution.

M. Didier Calame (UDC) : – Nous avions demandé la parole avant le vote sur le renvoi en commission pour demander une suspension de séance, parce que nous avons quand même un peu l'impression que nous nous mélangeons un peu les pinceaux… Mais bon, maintenant, vu que les débats continuent et que le président s'est aussi un peu mélangé les pinceaux, nous ne demanderons pas de suspension de séance. Nous aurons le temps après ! (*Rires*.)

M. Baptiste Hurni (S) : – Une intervention très courte. D'abord, pour vous dire toute notre solidarité et que l'on n'est pas prophète en son pays, Monsieur le président, vu d'où viennent les critiques quant à votre façon de présider ! Cela étant dit, c'est une simple intervention pour dire que la majorité du groupe socialiste acceptera l'entrée en matière sur cette loi.

Le président : – Quelqu'un souhaite-t-il encore prendre la parole avant le vote d'entrée en matière ? Cela ne semble pas être le cas.

On passe au vote.

L'entrée en matière sur la loi sur l'Hôpital neuchâtelois est acceptée par 87 voix contre 22.

Débat article par article

Loi sur l'Hôpital Neuchâtelois (LHNE)

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Article 3. –

L*e président* : – Nous sommes en présence de deux amendements à l'article 3, lettre *c*, que nous allons opposer. Ces amendements se présentent ainsi :

Amendement du groupe UDC

c) de favoriser la coopération avec *les hôpitaux privés* et autres acteurs du système sanitaire cantonal et avec d'autres établissements hospitaliers *extra-cantonaux*, notamment dans le but d'assurer *les synergies* et la continuité des soins *de qualité* ;

Amendement de la commission

c) de favoriser la coopération avec les autres acteurs *publics et privés* du système sanitaire cantonal et avec d'autres établissements hospitaliers, notamment dans le but d'assurer la continuité des soins ;

Ces amendements sont-ils combattus ?

M. Walter Willener (UDC) : – Dans la mesure où, au vu des résultats en commission, nous estimons qu'un tiens vaut mieux que deux tu l'auras, nous pouvons nous rallier à l'amendement de la commission en ce qui concerne la mention des acteurs publics et privés.

M. Baptiste Hurni (S) : – Si nous avons bien compris l'intervention de M. Walter Willener, l'amendement UDC est retiré. Du coup, le groupe socialiste, par rapport à l'amendement de la commission, s'abstiendra. Certains le refuseront, certains l'accepteront. (*Rires*.)

L*e président* : – Formellement, Monsieur Walter Willener, retirez-vous l'amendement ? Oui ? Très bien, **l'amendement du groupe UDC est retiré**.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – C'est dans le prolongement de la résolution de députés interpartis 15.165, du 1er septembre 2015, Favoriser les partenariats public-privé dans la santé, que la commission a souhaité marquer dans la loi, mais sans alourdir celle-ci, l'importance d'une coopération entre le domaine public et le domaine privé.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, acceptera tous les amendements qui viennent de la commission.

M. Louis Godet (VL) : – Nous aurions bien accepté l'amendement de l'UDC, mais nous accepterons l'autre. Nous n'allons pas nous compliquer la vie !

Le président : – L'amendement de la commission est combattu.

On passe au vote.

L'amendement de la commission est accepté par 85 voix contre 6.

Le président : – Concernant cet article 3, nous sommes également en présence d'un amendement de la commission à la lettre *g* :

g) de *participer aux activités de* recherche et *de* développement par la collaboration avec les instituts académiques, techniques et industriels ;

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – C'est un amendement très léger, qui ne doit pas susciter de grands débats, accepté par 11 voix contre 1 par notre commission, qui propose : « participer aux activités de recherche » plutôt que « favoriser la recherche ».

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant cet amendement ? Non. Est-il combattu ? Ce n'est pas le cas. **Cet amendement est dès lors accepté**.

Article 3. – Adopté.

Article 4. –

Le président : – Nous sommes en présence de deux amendements à l'article 4, alinéa 2, que nous allons opposer. Ces amendements se présentent ainsi :

Amendement du groupe socialiste

[2]Il déploie ses activités pour l'ensemble du canton. Pour ce faire, il offre au moins des prestations dans les régions du Littoral neuchâtelois, des Montagnes neuchâteloises et du Val-de-Travers, *à savoir :*

a) de trois policliniques : une située dans les Montagnes neuchâteloises (avec activité chirurgicale ambulatoire légère), une située à Neuchâtel et une située au Val-de-Travers ;

b) d'une polyclinique pédiatrique, dans les Montagnes neuchâteloises ;

c) de deux sites hospitaliers : le premier dédié aux soins aigus, situé à Neuchâtel et le second dédié au traitement et à la réadaptation, situé à La Chaux-de-Fonds.

Amendement Philippe Haeberli

[2]Abrogé.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Nous n'aimerions pas répéter ce que nous avons dit tout à l'heure, mais, à nos yeux, accepter l'amendement Philippe Haeberli, qui a été abrogé dans un premier temps par notre commission à 9 voix contre 6, prendrait tout son sens suite aux événements de la veille. Ce serait de retirer le lieu de travail de l'Hôpital neuchâtelois. L'alinéa 2 dit : « Il déploie ses activités pour l'ensemble du canton. Pour ce faire, il offre au moins des prestations dans les régions du Littoral neuchâtelois, des Montagnes neuchâteloises et du Val-de-Travers ». Il y a eu de longs débats en commission pour savoir s'il y avait un sens à laisser cet alinéa ou pas dans la loi et, au final, nous avions renoncé et conservé cet alinéa. Compte tenu de l'actualité, selon notre proposition personnelle, nous vous proposons d'accepter cet amendement Philippe Haeberli.

M. Baptiste Hurni (S) : – Le groupe socialiste maintient son amendement. Il lui semble qu'il est inutile, dans une loi, de dire que l'on déploie des activités à certains endroits sans préciser à tout le moins quelles activités. Donc, en toute logique par rapport au décret sur la réorganisation spatiale, nous avons spécifié les activités. Alors, comme nous avons participé à l'un ou l'autre des débats, nous savons déjà que l'on nous opposera l'argument de dire : « La structure de la loi veut que la loi sur Hôpital neuchâtelois soit le cadre dans lequel on ne place pas d'éléments géographiques et le décret de la réorganisation spatiale place les éléments géographiques. » Cela nous paraît simplement faire fi de cet alinéa 2 qui existe aujourd'hui dans la loi, puisque l'on parle de prestations dans l'ensemble du canton, donc on introduit l'élément géographique. Il nous semble que si nous ne spécifions pas quoi à tout le moins, c'est inutile de maintenir cet alinéa 2. Et, de surcroît, cela ne nous semblait pas inutile de le préciser. C'est la raison pour laquelle nous avons déposé et nous maintenons notre amendement.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État combat les deux amendements, et vous recommande de vous en tenir à la version initiale de la loi sur ce point, conformément d'ailleurs à la recommandation de la commission. M. Baptiste Hurni a résumé la systématique qui a été retenue. Effectivement, nous avons une loi qui fixe des principes, et il nous paraît, compte tenu de l'historique de ce dossier, que le principe de la présence de l'Hôpital neuchâtelois dans trois régions doit rester ancré dans la loi. Ce n'est peut-être pas, en termes de systématique, une totale perfection, mais cela nous paraît être un signal politique significatif, qui ne met pas en péril l'autre élément de la systématique qui consistait à dire que c'est dans le décret sur l'organisation que l'on détaille les prestations qui sont servies dans les différentes régions.

Cela nous paraît important d'abord que ces deux textes soient clairs. Cela nous paraît important que la loi ne donne pas le signal que si nous voulons modifier l'organisation, c'est dans la loi que nous allons le faire. Mais cela nous paraît important aussi que le texte qui propose l'organisation soit celui qui soit opposé lorsque nous irons devant le peuple en opposant l'initiative et le décret sur l'organisation. En ancrant ici dans la loi des éléments d'organisation, nous introduirions une confusion, et pour le vote de l'initiative, et pour les modifications ultérieures sur le lieu où il faudrait intervenir lorsque nous voudrions préciser des éléments d'organisation.

Nous vous proposons donc de vous en tenir à la loi pour les principes généraux. Si nous étions puriste, nous pourrions suivre M. Philippe Haeberli mais, encore une fois, nous vous proposons de tenir compte quand même de l'historique de ce dossier et de retenir le principe de la présence de

l'Hôpital neuchâtelois dans trois régions et de renvoyer au décret toutes les autres questions d'organisation géographique de l'hôpital.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous voterons cet amendement mais sans faute d'orthographe, parce que policlinique a une fois un « i » et une fois un « y ». Nous aimerions que nos lois soient écrites correctement.

M. Philippe Haeberli (LR) : – La loi que nous sommes en train de discuter aujourd'hui doit nous amener à créer un hôpital cantonal multisite. Fixer de manière définitive les endroits où il doit déployer ses activités, alors que nous sommes dans la conception « un canton, un espace », ne nous semble pas opportun. Le Grand Conseil doit s'occuper de stratégie et laisser au Conseil d'État l'application de nos décisions.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Malheureusement, nous serons d'un avis totalement opposé à M. Philippe Haeberli. Nous pensons que le dossier que nous sommes en train de traiter est un dossier qui est aussi sensible. Cela a d'ailleurs été le cas puisque le débat d'entrée en matière a pris deux heures et demie ou trois heures, nous ne savons exactement, et que si vous supprimez cet alinéa 2 à l'article 4, vous – excusez-nous – déterrez la hache de guerre pour une lutte entre le Haut et le Bas, etc. Nous remettons la compresse sur toute la ligne !

Nous croyons donc qu'il faut rejoindre strictement la position du Conseil d'État, refuser l'amendement socialiste qui précise trop les choses, laisser au décret le soin de le préciser, mais ne pas aller dans l'amendement Philippe Haeberli qui, lui, laisse totale latitude à l'exécutif de constituer l'Hôpital neuchâtelois comme il le désire. M. le conseiller d'État nous a rappelé que nous avions des décisions stratégiques à prendre. Ce soir, c'est une des décisions que nous devons prendre et, à notre avis, nous devons nous rallier exactement au texte du Conseil d'État.

M. Théo Bregnard (PVS) : – Pour une fois, nous serons d'accord avec le Conseil d'État. Nous croyons qu'il s'agit d'avoir des stratégies, des principes. La proposition de ce soir ne remet pas en cause l'ensemble de la loi. Nous n'allons pas tout refaire en fonction des annonces qui ont été faites hier. Nous croyons donc qu'il y a des principes, tout de même, à avoir et finalement, la proposition du Conseil d'État établit des principes sans aller trop loin. C'est ce que nous défendrons.

M Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Le groupe libéral-radical sera partagé concernant l'amendement Philippe Haeberli et refusera, dans sa grande majorité, l'amendement du groupe socialiste, car les éléments que le groupe socialiste voudrait mettre dans la loi, nous les avons mis dans le décret, ce qui nous paraît plus logique du point de vue de la systématique.

M. Baptiste Hurni (S) : – Très rapidement ! Évidemment, nous ne pouvons qu'approuver la remarque de M. Pierre Hainard : il y a une coquille qui s'est glissée et c'est évidemment un « i » qu'il faut voir au deuxième « policlinique ». Juste dire que nous ne pouvons pas souscrire aux propos de M. Marc-André Nardin parce que, justement, le décret n'est pas rédigé et appliqué, voté, décidé par le Conseil d'État. Le décret, nous en parlerons après, et c'est aussi un texte voté par le Grand Conseil. Il nous semble donc qu'il y a une plus grande logique à avoir une équivalence des deux textes. Nous avons entendu les réserves du Conseil d'État, mais nous pensons que, de toute façon, si l'initiative Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires devait être acceptée, la loi sur Hôpital neuchâtelois devrait être reprise et, dès lors, nous ne pourrions pas nous épargner ce travail. Donc, encore une fois, nous ne voyons pas de problème à mettre la même chose dans deux textes. Cela nous paraît plus logique.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – La commission Santé avait refusé l'amendement socialiste par 6 voix contre 3, et accepté la présence de ce même amendement dans le décret par 6 voix contre 3.

M. Walter Willener (UDC) : – Pour le groupe UDC, le projet du Conseil d'État se situe à un juste milieu. L'amendement Philippe Haeberli laisse trop de liberté et l'amendement du groupe socialiste est trop contraignant. Donc, la majorité du groupe rejettera ces deux amendements.

M. Didier Boillat (LR) : – Cela fait un moment que nous avons demandé la parole, mais M. Laurent Kaufmann a déjà à peu près dit ce que nous voulions dire. Simplement signaler que ce n'est pas uniquement un projet du Conseil d'État, c'est aussi un projet de la commission Santé qui a refusé les deux amendements. Et, pour répondre à certains, effectivement, le Grand Conseil s'occupe plutôt de stratégique que d'opérationnel, mais le Grand Conseil fait aussi de la politique, et faire de la politique, cela veut, entre autres, dire que nous tenons compte des inquiétudes des habitants des Montagnes neuchâteloises et que nous en prenons acte.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous suivrons l'avis de la commission. Nous voulons juste attirer l'attention du groupe socialiste : à son amendement à la lettre *c*, il place le CTR « obligatoirement » à La Chaux-de-Fonds. Nous pensons que la terminologie Montagnes neuchâteloises devrait rester si cet amendement était accepté, afin de ne pas être trop contraignant.

M. Louis Godet (LR) : – Nous nous en tiendrons à la version d'origine et nous refuserons les deux amendements proposés pour les raisons déjà exprimées par nos préopinants.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Simplement pour signaler que la déclaration de M. Olivier Lebeau atteste du risque que M. Baptiste Hurni, en bon juriste, devrait connaître. Lorsque l'on écrit les mêmes choses dans deux textes, il y a le risque, que cela soit au moment de l'initiative ou plus tard, que l'on n'en modifie qu'un seul et que l'on se retrouve avec des textes contradictoires. Les juristes nous recommandent, chaque fois que nous faisons des lois, d'éviter cette situation et c'est la raison pour laquelle nous vous proposons de renoncer à cet amendement ici. Nous le reprendrons évidemment dans le décret.

Le président : – Ces deux amendements sont donc combattus. Comme ils sont au même article et au même alinéa, nous allons confronter l'amendement du groupe socialiste à l'amendement Philippe Haeberli. Si vous voulez choisir l'amendement du groupe socialiste, vous pressez sur la touche verte, et si vous choisissez de confronter l'amendement Philippe Haeberli à la version initiale, vous appuyez sur la touche rouge.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste l'emporte par 53 voix contre 51 pour celui de M. Philippe Haeberli.

Le président : – Nous allons maintenant confronter l'amendement du groupe socialiste à la version initiale.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste est refusé par 74 voix contre 34.

Article 4. – Adopté.

Article 5. – Adopté.

Article 5a. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission, qui consiste à ajouter un article 5*a* (nouveau) :

> *[1]L'HNE tient une comptabilité financière et analytique qui porte sur l'ensemble des activités stationnaires et ambulatoires ainsi que sur les exploitations annexes. Il tient également une comptabilité des investissements.*
>
> *[2]L'HNE établit ses statistiques médicales, administratives et financières conformément aux dispositions fédérales et cantonales. Il conserve les données permettant un contrôle des critères de qualité et d'économicité.*
>
> *[3]La comptabilité et les statistiques comprennent toutes les données nécessaires pour juger du caractère économique des prestations, pour procéder à des comparaisons entre hôpitaux suisses et pour établir la tarification ainsi que la planification hospitalière.*

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – La commission Santé a jugé utile de rappeler dans notre loi cantonale les responsabilités fixées par la LAMal en termes de comptabilité et de statistique.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – C'est l'un des amendements auquel le Conseil d'État ne s'oppose pas sans le soutenir. C'est une redondance parfaite avec la Loi fédérale. Nous avons même vu des propositions de retrait circuler aujourd'hui. Visiblement, il n'y a pas une majorité pour le faire. Enfin, le Conseil d'État, sans s'y opposer fermement, trouve qu'il n'y a aucun intérêt à cet amendement dès lors qu'il ne fait que redire ce que dit déjà la Loi fédérale et ce qu'il se fait déjà en pratique.

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

Article 5a. – Adopté.

Articles 6 à 8. – Adoptés.

Article 9. –

Le président : – Nous sommes en présence de plusieurs amendements, dont deux à affronter. Ces amendements se présentent ainsi :

> **Amendement des groupes libéral-radical et Vert'Libéral**
>
> *Une convention collective de travail* régit les rapports de travail du personnel de l'HNE, sous réserve des exceptions prévues par la *convention* elle-même.
>
> **Amendement du groupe UDC**
>
> *Une* convention collective de travail *(suppression de : CCT Santé 21)* régit les rapports de travail. *(Suppression de : du personnel de l'HNE, sous réserve des exceptions prévues par la CCT Santé 21 elle-même)*.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – C'est la problématique assez délicate de la CCT 21. Pour les groupes UDC et Vert'Libéral, la proposition était de retirer la spécificité de la CCT 21 dans la loi et d'utiliser un langage plus large. La majorité, par son président (les voix étaient donc extrêmement partagées), a préféré ne pas toucher à ce sujet très délicat. Heureusement, des signatures ont été apposées ces dernières semaines qui pourraient peut-être apaiser les velléités de certains. Mais, surtout, notre plénum sera appelé à siéger sur la problématique de la CCT 21 d'ici quelques semaines ou mois, concernant justement le projet de loi du groupe libéral-radical 16.122, portant modification de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP). Donc, ne touchons pas et n'alourdissons pas, s'il vous plaît – tel est le vœu de la courte majorité de la commission Santé –, ne touchons pas à cet article sous peine de larges débats qui risquent de déborder un peu notre soirée.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Cet amendement intervient au moment où les partenaires sociaux ont bien de la peine à trouver un consensus – ils viennent de le trouver, à notre connaissance. Or, l'inscription de la CCT Santé 21 signifie en fait qu'Hôpital neuchâtelois, comme le CNP, comme Nomad d'ailleurs, ne peuvent pas dénoncer la convention s'ils ne parviennent pas à la faire évoluer. Les employeurs ne sont donc pas sur un pied d'égalité avec les syndicats qui ont alors la possibilité de refuser tout changement en sachant qu'ainsi, la CCT reste pérenne et sans changement. Nous voulons aussi, par cet amendement, prendre acte de la discussion en cours à ce sujet au sein de la commission Santé à propos des projets de loi du groupe libéral-radical.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous n'avons pas de préférence entre l'amendement du groupe UDC et celui des groupes libéral-radical et Vert'Libéral, en ce sens que nous les combattons très fermement tous les deux. D'abord pour une raison, à notre avis, de logique des débats. Le projet de loi du groupe libéral-radical va arriver sur nos tables : parlons de cette question de CCT dans un débat réservé à cette question. Vous le savez, le groupe socialiste est attaché au fait qu'il y ait une CCT dans tout le domaine de la santé et se réjouit très fortement que les négociations aient aujourd'hui abouti. Le sens que n'importe qui donnerait si l'un des deux amendements passait est simplement une remise en cause et une volonté de notre Grand Conseil de destruction de la CCT Santé 21. Un tel sens politique ne pourrait pas être cautionné et soutenu par le groupe socialiste. Et, pour nous, ce sont les deux seuls amendements, mais ils s'opposeront, donc, il n'y en aura plus qu'un au final, le seul amendement qui est vraiment terriblement problématique dans ce projet de loi et qui pourrait, évidemment, faire que notre groupe ne le soutienne pas.

Donc, nous vous en conjurons véritablement, faisons les débats l'un après l'autre. Faisons le débat sur la CCT au moment où cela arrivera sur nos tables, mais ne mélangeons pas un débat extrêmement compliqué sur la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois avec un débat sur la CCT. Cela n'est pas le lieu de le faire, cela n'est pas le moment de le faire, et c'est la meilleure façon de cumuler les oppositions contre ce projet.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Quelques informations au Grand Conseil pour que vous puissiez décider, nous l'espérons, en suivant les propositions de la commission. Le rapport qui avait été commandé à l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) a été remis à notre département. Le Conseil d'État en prendra connaissance la semaine prochaine. La même semaine, nous vous confirmons que la commission Santé en prendra connaissance également et, dans les semaines qui suivent, vous serez saisis d'un rapport d'information en réponse aux interventions qui étaient les vôtres sur ce sujet. Ce dossier est traité et il arrive à maturité.

Deuxième confirmation, mais nous pouvons être bref puisque M. Jean-Frédéric de Montmollin l'a rappelé également, quatre projets de loi du groupe libéral-radical proposent des modifications qui vont dans le sens de ces amendements. Le débat aura lieu aussi à partir de la semaine prochaine ou la suivante en commission Santé. Nous aurons donc l'occasion de traiter ces questions. Et encore pour signaler qu'il ne s'agit pas simplement de savoir si oui ou non, il est juste de se référer dans une loi à un texte précis de CCT – ce qui est une bonne question, qui mérite d'être posée, nous en convenons volontiers –, mais tel que formulé, l'amendement met aussi en question l'existence d'une convention de branche. C'est donc un débat complet qui doit être mené sur ces références à la CCT. Nous vous proposons de ne pas le mener ici, puisque de toute façon, il sera ouvert dans les prochains jours ou les prochaines semaines en commission Santé et qu'il reviendra devant vous dans les tout prochains mois.

M. Théo Bregnard (PVS) : – Vous connaissez évidemment notre position sur la CCT 21. Elle n'a évidemment pas changé. Donc, nous n'aurons pas de préférence entre les deux amendements que nous combattrons aussi comme le groupe socialiste et comme le Conseil d'État.

M. Walter Willener (UDC) : – Ce n'est souvent pas le bon moment, il y a toujours de bonnes raisons pour ne pas entrer en matière ou pour dire que nous nous en occupons, dans le cadre d'autres éléments. Nous, nous sommes très concret et nous estimons que cette question a effectivement sa place ici. Elle n'est pas insignifiante. Pour nous, le Grand Conseil doit donner le

signe que, dans ses relations de travail dans le secteur de la santé, il doit y avoir une certaine ouverture, une certaine souplesse, raison pour laquelle nous maintenons notre amendement.

M. Louis Godet (VL) : – Nous sommes quelque peu surpris par les propos de M. Baptiste Hurni, brillant juriste, qui est toujours prompt à dire la différence entre une loi et un décret. Or, précisément dans la loi, nous pouvons parler d'une CCT parce que tout le monde en veut une, mais il n'y a pas besoin de préciser que c'est la CCT 21. Ce sont des questions à régler après, soit dans le décret, soit ultérieurement en plénum lorsque nous débattrons de cela. Mais respectons la hiérarchie loi-décret. Il n'y a pas de référence précise à la CCT 21 dans la loi.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Le groupe libéral-radical est très attaché au fait que nous réussissions l'exercice ce soir de modification de la loi et d'acceptation des décrets et, dans cette idée-là, il retire son amendement.

Le président : – L'amendement des groupes libéral-radical et Vert'Libéral est donc retiré. Il reste encore l'amendement du groupe UDC. Nous allons confronter l'amendement du groupe UDC à la version initiale.

M. Louis Godet (VL) : – Mais nous, nous ne retirons pas l'amendement. Nous sommes signataire. Si le groupe libéral-radical veut le retirer, c'est son problème, mais nous ne retirons pas cet amendement.

Le président : – Très bien. Donc, **l'amendement des groupes libéral-radical et Vert'Libéral devient un amendement du groupe Vert'Libéral**.

M. Didier Boillat (LR) : – En tant que premier signataire, nous avions l'impression d'avoir le pouvoir de retirer l'amendement. Nous ne savons pas si c'est le cas, mais si c'est le cas, nous retirons l'amendement. (*Rires.*)

Le président : – Vous pouvez en effet retirer votre signature, mais il reste la signature de M. Louis Godet. Et comme nous l'avons dit avant, cela devient un amendement du groupe Vert'Libéral. Et comme l'amendement est maintenu, nous allons pouvoir confronter l'amendement du groupe Vert'Libéral et celui du groupe UDC. Si vous acceptez l'amendement du groupe Vert'Libéral, votez vert, si vous acceptez l'amendement du groupe UDC, votez rouge.

On passe au vote.

L'amendement du groupe Vert'Libéral l'emporte par 48 voix contre 20 pour celui du groupe UDC.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Avant que vous votiez sur l'amendement du groupe Vert'Libéral (si nous avons bien compris le vote qui vient d'intervenir !), nous voulons vous inviter à réfléchir à ce que nous sommes en train de faire. Nous aurons un débat, la semaine qui vient, sur ce sujet, indépendamment de cette loi. À l'évidence, ce débat sera porteur d'une grosse charge idéologique, nous l'avons entendu dans les premières interventions. Il aura lieu. Vous avez le choix de mettre en péril la loi qui est ici votée ou de le traiter séparément avec les dangers que représente, sur l'ensemble de la loi, ce débat très fortement idéologique. S'il s'agissait, comme le disait M. Walter Willener tout à l'heure, de reporter de six mois, puis d'une année, en se disant que cela sera peut-être la prochaine législature, nous comprendrions les doutes exprimés. Mais les projets de loi ont été déposés par le groupe libéral-radical, ils ont été inscrits à l'ordre du jour de la commission Santé. La commission Santé a fixé son ordre du jour pour la semaine prochaine. Elle les traitera – elle a d'ailleurs déjà fait un premier débat d'entrée en matière sur ces propositions. Donc, le débat aura lieu, vous n'êtes pas obligés de charger cette loi sur l'Hôpital neuchâtelois de ce débat idéologique !

Deuxième chose, nous avons eu une longue discussion tout à l'heure sur la confiance qu'il fallait faire aux partenaires lorsqu'ils négocient, qu'il s'agisse de négocier des PPP ou des CCT. Il y a une attitude qui a été adoptée par le gouvernement qui semble porter ses fruits. Nous invitons les partenaires, nous fixons le cadre de la négociation, nous leurs faisons confiance sur le contenu de la négociation. Nous sommes aujourd'hui sur le résultat d'une négociation qui fait la démonstration de la capacité des partenaires à apporter la souplesse requise, à tenir compte des contraintes nouvelles. Ils viennent de signer une CCT, l'ensemble des partenaires l'ayant ratifiée. Nous pensons que le signal, ce soir, serait encore plus chargé sur le plan idéologique si l'amendement devait être accepté.

Nous vous invitons donc ici à refuser cet amendement et à reporter le débat. Nous l'avons dit aussi, l'amendement néglige totalement toute la partie du débat de savoir si ce que nous voulons c'est une CCT de branche ou une CCT d'entreprise. Nous pouvons avoir les préférences que nous voulons, mais cela mérite d'avoir un lieu pour en débattre tranquillement, sans que cela se fasse sur un coin de table, en marge d'un autre débat.

Le président : – Même s'il est 21h30, nous demanderions un peu d'attention et de respect pour les personnes qui interviennent.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous allons essayer encore une fois de vous convaincre que ce n'est pas le moment de voter cet amendement et, surtout, que cela met en danger tout ce que nous sommes en train de faire. Cela met en danger les trois ans de travail, le travail de mois et de mois de la commission Santé, du groupe de travail, etc. Pourquoi ? Parce que l'amendement tel qu'il est formulé, dans notre lecture – et nous vous remercions, Monsieur Louis Godet, de nous dire que nous sommes un brillant juriste… nous avons appris à savoir que lorsqu'on nous disait cela, cela était généralement suivi d'une vacherie ! – interdit une convention de branche. Et c'est ce à quoi nous tenons politiquement. Alors, après, qu'il y ait le nom de la CCT dans la loi, effectivement, nous pensons que d'un point de vue de la structure, cela n'est pas forcément la meilleure des idées. Mais toutes les autres lois l'ont aussi, ce nom, et c'est donc bien la preuve qu'il faut prendre un débat avec toutes les autres lois et régler cela dans le cadre d'un rapport où nous étudierons quelle formulation est assez ouverte pour avoir, éventuellement, une CCT de branche, etc.

En votant cet amendement, vous vous privez définitivement du soutien de notre groupe sur ce projet. Et vu les enjeux, vu le rapport, cela serait à notre avis catastrophique ! Nous vous invitons donc vraiment, même si vous y tenez comme je l'ai compris, à retirer cet amendement ou alors, à tout le moins, à faire en sorte qu'il ne passe pas, parce que cela deviendrait très problématique pour la suite du débat.

M. Louis Godet (VL) : – Nous sommes totalement opposé à la prise d'otage que fait le groupe socialiste en voulant faire inscrire la CCT 21 dans la loi. Ce n'est pas acceptable. Nous pouvons toujours la mettre après, au niveau du décret. Le fait de mettre qu'il y a une CCT au sein de la loi ne contredit absolument pas la suite des débats. Par contre, cela n'impose pas d'emblée une CCT 21 comme le parti socialiste, entre autres, le souhaite.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Ce n'est pas un secret ici de savoir ce que nous pensons de la CCT 21, nous avons eu l'occasion de l'exprimer à plusieurs reprises. Nous ne pouvons, pour notre part, que déplorer que le groupe socialiste en fasse une ligne rouge pour finir, puisque nous avons entendu cette expression si souvent et que cela conditionne l'ensemble du projet au vote. Néanmoins, pour apaiser, et c'était le sens du retrait de ce projet, nous pensons que le groupe libéral-radical devrait, dans sa majorité, refuser cet amendement avec la garantie, effectivement, que la commission Santé se réunira dans moins de deux semaines pour retraiter ce dossier. Et ainsi, nous pourrons peut-être apaiser les débats.

M. Baptiste Hurni (S) : – En deux mots, juste pour dire au député Louis Godet qu'aujourd'hui, c'est déjà dans la loi. Nous ne proposons pas de rajouter quelque chose qui n'y est pas, nous proposons simplement que la situation actuelle demeure jusqu'à ce que le débat soit mené. Et, Monsieur le président, vous voudrez transmettre tous nos remerciements à l'ouverture d'esprit dont fait preuve le député Olivier Lebeau.

Le président : – C'est transmis, merci ! Formellement, nous sommes restés avec l'acceptation de l'amendement du groupe Vert'Libéral. Nous allons le confronter avec l'article 9 de la loi.

On passe au vote.

L'amendement du groupe Vert'Libéral est refusé par 65 voix contre 43.

Le président : – Concernant ce même article 9, nous sommes en présence d'un amendement Cédric Dupraz qui consiste à ajouter un nouvel alinéa 2 :

[2]L'employé doit élire, en principe, son domicile en Suisse.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Considérant que l'Hôpital neuchâtelois, en tant qu'institution parapublique, avait des responsabilités sociales envers la population neuchâteloise, un commissaire, M. Cédric Dupraz pour ne pas le nommer, a déposé un amendement proposant que les employés de l'HNE soient en principe domiciliés en Suisse. Le service juridique a été saisi d'une question concernant la compatibilité avec la LHNE d'un article inspiré du règlement de la ville du Locle. Il s'avère que la jurisprudence peut permettre une certaine latitude pour l'employeur quant à exiger de son employé une domiciliation dans un certain périmètre, pour autant qu'il ou elle effectue des tâches particulières. C'est d'ailleurs ce qu'a retenu la commission Santé. Par contre, une formulation trop étendue peut poser des problèmes de compatibilité avec l'accord de libre circulation des personnes et les jurisprudences qui en découlent, raison pour laquelle la commission Santé a refusé ce nouvel alinéa.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Nous avions oublié que les amendements rejetés par la commission revenaient quand même en séance plénière. Nous rappelons juste la problématique récurrente du chômage, notamment dans les Montagnes neuchâteloises, au Locle et à La Chaux-de-Fonds, sans compter, évidemment, un processus de précarisation. C'est vrai que le Conseil d'État a sanctionné, en février 2016 sauf erreur, cet article dans le règlement de la ville du Locle. Ce type d'article est inscrit dans un certain nombre de collectivités. Là, il est vrai que nous sommes sur du parapublic, sur une structure autonomisée, mais nous pensons qu'il y a quand même une part de responsabilisation qui doit être prise auprès de certains employeurs. Les employeurs publics, les employeurs parapublics doivent montrer l'exemple en essayant de sortir des personnes de l'aide sociale et du chômage, en privilégiant une économie résidentielle favorisant donc le développement durable.

Nous avons néanmoins inscrit, dans l'article, le « en principe » puisque nous nous rendons évidemment compte que la force, la main-d'œuvre nécessaire au fonctionnement d'un CTR et d'un hôpital nécessitent, à juste titre, l'apport d'une main-d'œuvre frontalière, mais que nous souhaiterions, au vu du taux de chômage relativement élevé dans notre canton et dans certaines régions, le limiter par une responsabilisation des employeurs.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Premier rappel, l'article 3 de la loi que vous avez adopté tout à l'heure, lettre *h*, prévoit que l'HNE contribue « au développement économique et social du canton et de ses régions, en favorisant notamment le maintien et la circulation de revenus et le partenariat social. » Cela montre la préoccupation générale qui a été envisagée. Nous souhaitons notamment que l'HNE puisse être partie prenante des logiques du *New deal* développé par le DEAS.

À l'article 10 que vous allez adopter, nous l'espérons, tout à l'heure, il est également rappelé que l'HNE favorise, au-delà de la formation et la formation continue de son personnel, la réinsertion professionnelle. Donc, une vraie préoccupation a été marquée dans cette loi pour que l'HNE joue son rôle, assume sa responsabilité. Cela a été dit par le rapporteur, nous n'insistons pas. Cette disposition, en tout cas pour un établissement de droit public qui ne représente pas une autorité, mais qui est à proprement parler une entreprise de droit public, semble contraire, selon les avis récoltés par le service juridique, aux accords sur la libre circulation. Nous ne pouvons pas en conclure forcément de la même manière s'agissant d'une collectivité publique, où le rapport n'est pas qu'un rapport de travail mais un rapport de fonction avec des collaborateurs qui peuvent

représenter l'autorité en question, et où l'on peut faire, par conséquent, quelques nuances sur l'application de ces accords.

Mais, finalement, nous aimerions, sans être trop long quand même, attirer votre attention, parce que nous ne cachons toujours pas notre surprise de voir cette proposition faite par le député Cédric Dupraz, par ailleurs conseiller communal au Locle et attaché à la répartition des richesses et des revenus dans ce canton. Au fond, nous avons, dans le modèle d'organisation qui vous est proposé, deux centres principaux dans chacun des pôles urbains. Ces deux centres principaux représenteront plusieurs centaines d'emplois : le site de soins aigus à Pourtalès, le CTR dans les Montagnes neuchâteloises. N'importe quel employeur de plusieurs centaines d'employés, naturellement, recrute au-delà de 10 kilomètres autour de son lieu d'implantation et a donc naturellement un bassin de recrutement de quelque 20, 30, 40, 50, 60 kilomètres ou davantage.

Que se passe-t-il dans notre petit canton, si nous prenons la situation dans laquelle va se trouver le site des Montagnes neuchâteloises ? Au sud, le bassin de population est le même que celui de Pourtalès, il y a donc un recrutement possible pour les deux sites et, quelque part, une compétition qui peut s'exercer sur le marché du travail. A l'est, des établissements semble-t-il voués à de grands développements comme celui de Saint-Imier, qui recrutent par conséquent aussi sur un bassin qui est un peu le même que celui du site de La Chaux-de-Fonds. Même si les tailles et les activités ne sont pas exactement les mêmes, nous sommes sur du personnel médical et soignant. Et si vous rajoutez une contrainte étanche au nord avec la frontière nationale, cela veut dire que vous imposez à un établissement, qui va représenter plus de 600 collaborateurs, de recruter dans un périmètre qui va être un confetti de 10 à 15 kilomètres. Et nous entendons déjà les esclandres (ce ne sera peut-être plus nous qui les entendrons) d'ici quelques années, lorsque l'on dira que cet établissement n'est pas viable à cet endroit parce qu'il n'arrive pas à recruter.

Donc, nous vous invitons à ne pas provoquer les psychodrames à venir de ce canton, en laissant un tout petit peu de souplesse au bassin naturel de s'exprimer, avec la préoccupation que nous partageons. Nous avons fait référence au projet développé par le DEAS, nous pourrions faire référence aux pratiques qui sont mises en œuvre dans le cadre de l'administration, mais nous croyons que vous avez une question à ce sujet, donc nous ne nous attardons pas davantage puisque vous aurez des réponses demain. Nous avons fait référence aux deux dispositions prévues dans la loi, qui montrent clairement cette préoccupation de favoriser la circulation des revenus dans notre canton, mais de ne pas verrouiller, par des éléments étanches et des principes législatifs qui finalement s'avèrent plus contre-productifs qu'autre chose. Nous vous invitons donc à rejeter cet amendement à l'alinéa 2 de l'article 9.

M. Baptiste Hurni (S) : – Pour les raisons expliquées, le groupe socialiste refusera cet amendement comme contraire aux accords bilatéraux, fragilisant le site de La Chaux-de-Fonds et ne résolvant pas, malheureusement, le problème du chômage et du haut niveau d'aide sociale. Si c'était aussi simple, nous croyons que nous l'aurions déjà résolu.

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous avons bien entendu l'avis et la réponse du Conseil d'État sur cet amendement. Au niveau légal, nous ne nous prononçons pas. Mais ce que nous aurions souhaité entendre du Conseil d'État, c'est que lorsque nous avons autant de personnes qui ne viennent pas de notre territoire dans ce domaine de l'hospitalier, qu'il dise que nous allons tout faire pour former nos jeunes pour avoir ces places-là. Et nous entendons maintenant : un bassin de population de recrutement, 50, 60 kilomètres… Ce n'est pas cela que nous voulons entendre ! Nous devons vraiment encore faire un effort supplémentaire pour que nos jeunes, voire même nos moins jeunes ne restent pas sur le carreau et, qu'en fait, le responsable des ressources humaines (RH) de l'HNE ait la possibilité de d'abord engager des personnes qui n'ont pas de travail sur notre territoire. C'est cela que nous aurions souhaité entendre de la part du Conseil d'État.

M. Walter Willener (UDC) : – Nous pourrions avoir une certaine sympathie pour l'amendement du député Cédric Dupraz. Mais, en l'occurrence, nous estimons que ceux qui plaident pour la libre circulation des personnes et autres doivent en assumer les conséquences. Nous ne soutiendrons pas cet amendement, mais peut-être que le député Cédric Dupraz soutiendra notre initiative « Les nôtres avant les autres » ! (*Rires*.)

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous avions bien commencé l'après-midi avec M. Olivier Haussener, nous avions aussi bien commencé la matinée, nous allons poursuivre un peu… Nous l'inviterions, même si ce n'est pas ce qu'il veut entendre, à écouter au moins ce que nous disons. Nous redisons ici, et nous vous mettons au défi de trouver beaucoup de lois sur des établissements de droit public qui en disent autant sur les responsabilités que nous entendons voir assumer par cet employeur : « Il contribue au développement économique et social du canton et de ses régions, en favorisant notamment le maintien et la circulation de revenu et le partenariat social ». À l'article 10 : « Il favorise la formation professionnelle – avec ou sans amendement, nous y reviendrons – et organise des places de stage, des places d'apprentissage à l'intérieur de ses services. Il favorise le maintien, l'acquisition des compétences de son personnel – ce qui permet d'éviter d'avoir des gens qui se déqualifient et donc d'éviter de devoir recruter beaucoup plus loin – par des activités de formation continue, de perfectionnement, au besoin de reconversion professionnelle. Il favorise la réinsertion professionnelle. »

Nous avons fait référence à toutes les démarches du *New deal*. Nous ne savons pas ce que vous voulez entendre de plus comme expression d'une volonté de faire tous les efforts pour que la contribution de cet employeur à l'économie locale soit maximale, et donc à l'emploi local soit maximale. Cela a été encore écrit dans les rapports et c'est à la base des choix que nous vous proposons, notamment en termes de retombées pour l'emploi dans le canton. Les choix de localisation dépendent notamment de ce critère-là dans les analyses qui ont été faites. Franchement, nous ne pensons pas que nous puissions exprimer une volonté beaucoup plus claire que celle-ci !

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous lisons quand même ce que le Conseil d'État souhaite que cela soit, c'est la loi. Mais, par contre, c'est un petit peu comme dans les finances, nous lisons beaucoup de choses mais actuellement, nous n'avons pas beaucoup de résultats parce que dans le terrain, lorsque vous allez voir qui travaille dans les établissements, nous pouvons vous dire qu'il y a quand même un fossé entre la loi que nous sommes en train de voter et la réalité. C'est cela que nous voulions dire.

M. Marc Schafroth (UDC) : – Nous aimerions simplement vous informer qu'à titre personnel, et nous invitons plusieurs membres de notre groupe à faire la même chose, nous soutiendrons cet amendement, contrairement à ce qui a été dit tout à l'heure.

Le président : – L'amendement est combattu, nous allons donc voter.

On passe au vote.

L'amendement Cédric Dupraz est refusé par 67 voix contre 38.

Le président : – À l'article 9, un amendement de la commission propose un alinéa 3 nouveau, qui se présente comme suit :

> *L'HNE peut exiger d'un employé la domiciliation dans un lieu ou une région déterminée si les nécessités de l'accomplissement de l'activité professionnelle le requièrent.*

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Juste dire que c'est un amendement qui a été accepté à l'unanimité par la commission.

Le président : – Quelqu'un désire-t-il prendre la parole ? Cela ne semble pas être le cas. Est-ce que quelqu'un combat cet amendement ? Non. **L'amendement de la commission est dès lors accepté**.

Article 9. – Adopté.

Article 10. –

Le président : – Nous sommes en présence à l'article 10 d'un amendement de la commission à l'alinéa 1, qui se présente comme suit :

> [1]L'HNE favorise la formation *(suppression de : tertiaire et professionnelle),* notamment par la création et la coordination de places de stage et d'apprentissage à l'intérieur de ses services.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – L'article 10 vient d'être lu pratiquement *in extenso* par le Conseil d'État. La commission Santé a préféré une version plus allégée et plus généraliste en supprimant certains passages. C'est à l'unanimité que la commission vous propose d'accepter cet amendement.

Le président : – La parole n'est pas demandée. Est-ce que quelqu'un combat cet amendement à l'article 10, alinéa 1 ? Cela ne semble pas être le cas. **L'amendement est dès lors accepté**.

Article 10. – Adopté.

Article 11. – Adopté

Article 12. –

Le président : – Nous sommes en présence à l'article 12 de plusieurs amendements. À la lettre *c*, première partie, un amendement de la commission, qui se présente ainsi :

> *c*) approuve *les options* stratégiques fixées par l'HNE dans le cadre de la présente loi et des planifications sanitaire et hospitalière.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – La commission Santé préfère le terme « options stratégiques » plutôt que « orientations stratégiques ».

Le président : – Est-ce que cet amendement est combattu ? Non. **L'amendement est dès lors accepté**.

Nous sommes en présence d'un autre amendement de la commission à l'article 12, lettre *c*, deuxième partie :

> *c*) … dans le cadre de la présente loi et des planifications sanitaire et hospitalière, *ainsi que les prestations d'intérêt général confiées à l'HNE.*

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – La commission Santé accepte également à l'unanimité cet amendement qui fait référence, cette fois-ci, aux prestations d'intérêt général confiées à l'HNE. Dans le projet de décret, ces mêmes prestations d'intérêt général seront décrites avec un certain détail.

Le président : – Est-ce que cet amendement est combattu ? Non. **L'amendement est dès lors accepté**.

Un autre amendement à l'article 12, lettre *d,* nouveau, du groupe socialiste, se présente comme suit :

> *d) est informé de la réalisation des objectifs de l'HNE par un rapport quadriennal établi par le Conseil d'État conformément à l'article 83, alinéa 3, LS.*

M. Baptiste Hurni (S) : – Le groupe socialiste retire cet amendement.

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

Il reste encore à l'article 12, lettre *d* nouveau, un amendement de la commission qui se présente comme suit :

d) est informé de la réalisation des objectifs et des options stratégiques de l'HNE ainsi que du subventionnement des prestations d'intérêt général par un rapport quadriennal établi par le Conseil d'État conformément à l'article 83, alinéa 3, LS.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Il s'agit de l'information du Grand Conseil. Le groupe socialiste vient de donner l'aval pour l'amendement de la commission, qui fait référence à un rapport quadriennal établi par le Conseil d'État pour informer le Grand Conseil des options stratégiques et des prestations d'intérêt général, conformément à l'article 83, alinéa 3 de la loi de santé.

Le président : – Est-ce que cet amendement est combattu ? Cela ne semble pas être le cas. **L'amendement est dès lors accepté**.

Article 12. – Adopté.

Article 13. –

Le président : – Nous sommes en présence à l'article 13 de plusieurs amendements. À l'alinéa 1, lettres *d* et *e*, un amendement de la commission, qui se présente ainsi :

d) approuve, dans les limites de ses compétences financières, les mesures de mise en œuvre des *options* stratégiques lorsqu'elles ont un impact sur les finances cantonales ;

e) approuve les mesures de mise en œuvre des *options* stratégiques lorsqu'elles ont un impact sur la répartition géographique des activités, ou impliquent l'acquisition, la construction ou la rénovation importante de bâtiments ;

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Il s'agit de terminologie : « option » remplace « orientation ».

Le président : – Est-ce que cet amendement est combattu ? Cela ne semble pas être le cas. **L'amendement est dès lors accepté**.

Il reste encore un amendement à cet article 13, alinéa 1, lettre *g*. Il s'agit d'un amendement du groupe UDC :

g) détermine avec *les hôpitaux publics et les hôpitaux privés cantonaux, les mandats de prestations qui leurs sont attribués. Les mandats de prestations sont établis de manière collaborative et en commun accord entre les instituts, et ceci dans le cadre d'une planification sanitaire et hospitalière cantonale équilibrée ;*

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – La commission Santé vous propose de refuser cet amendement du groupe UDC pour des raisons systémiques. Elle considère que cet amendement n'a, excusez-nous des termes, « rien à faire dans la loi », mais concerne des planifications supérieures.

M. Walter Willener (UDC) : – Nous maintenons à ce stade cet amendement. Vous savez que nous sommes de chauds partisans d'un partenariat entre les établissements privés et les établissements publics dans le domaine de la santé, et nous proposons ici la volonté que le législateur neuchâtelois inscrive et confirme que cette option est la bonne. C'est, à notre avis, la seule option qui permettra de poursuivre une évolution du système de santé neuchâtelois à des coûts moindres. Cet amendement est là ; s'il n'est pas à sa place, nous pouvons discuter si nous le reprendrons sous forme de postulat. Mais, en l'état actuel, nous le maintenons.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous refuserons cet amendement pour les raisons exprimées par le rapporteur de la commission.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous souhaitons rendre attentive votre Autorité que nous sommes ici dans le chapitre et dans l'article qui définit les compétences respectives des organes de l'HNE, en l'occurrence l'organe Conseil d'État, avec un article 13 qui fixe la liste de toutes les compétences du Conseil d'État. Nous rappelons que cette préoccupation a été reprise dans un autre amendement que nous retrouverons dans le décret tout à l'heure, qui prévoit que, notamment, les investissements de l'HNE et ses équipements sont faits en tenant compte de l'existence d'équipements privés.

Il serait quand même assez incongru – nous nous permettons de le signaler ici tout en comprenant l'intention politique exprimée par l'UDC – que nous imaginions que le Conseil d'État, dans les compétences qui sont les siennes dans ses rapports avec l'HNE, ne puisse pas exercer ses compétences sans se mettre d'accord avec les privés. Cela voudrait dire que nous n'aurions plus la possibilité de signer un contrat de prestations avec l'HNE, mais que nous devrions le faire en alignant les privés pour qu'ils signent avec nous ! C'est vraiment très incongru comme proposition, vraisemblablement très problématique également et, encore une fois, l'intention a été reprise dans le décret.

Nous inviterions vraiment le groupe UDC, s'il n'est pas satisfait par le décret, à concrétiser ce qui a été évoqué comme suggestion par M. Walter Willener, à savoir de reprendre cette proposition sous forme de postulat, pour au mieux que l'on ne vienne pas avec un mélange des genres dans la répartition de compétences des organes de l'HNE et de ceux qui sont appelés à le surveiller.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Le groupe libéral-radical, vous l'avez vu, n'a pas soutenu cet amendement en commission Santé et ne le soutiendra pas non plus ce soir. Il nous semble que, dans la systématique de la loi, il n'est pas à sa place.

M. Louis Godet (VL) : – Aussi pour les mêmes raisons, nous transférerons cet amendement dans le décret, mais nous ne pensons pas qu'il soit indispensable qu'il figure dans la loi.

Le président : – L'amendement est combattu. Nous allons donc procéder au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe UDC est refusé par 89 voix contre 20.

Article 13. – Adopté.

Articles 14 à 17. – Adoptés.

Article 18. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe UDC à l'article 18, alinéa 2, qui se présente ainsi :

> Ils peuvent être renommés au maximum *trois* fois.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – La question ici est de savoir combien de fois peuvent être renommés les membres du conseil d'administration. C'est le président de la commission qui a dû départager les voix, 6 contre 6, pour savoir si c'était deux fois ou trois fois. Nous vous laissons le choix.

M. Walter Willener (UDC) : – Vu le résultat serré en commission, nous proposons que le Grand Conseil tranche cette question. Évidemment, les avis peuvent diverger parce que renommer deux fois, cela signifie des mandats de 12 ans, trois fois, des mandats de 16 ans. Évidemment que si ce sont des personnes compétentes, ce qu'on appelle des bonnes personnes, peut-être que 12 ans

ce n'est pas assez, et si ce sont des personnes qui ne sont pas très compétentes, 12 ans, c'est trop !

M. Baptiste Hurni (S) : – Il est apparu au groupe socialiste que la version actuelle permet à quelqu'un de rester 12 ans, donc un premier mandat plus deux réélections, et la version du groupe UDC, 16 ans. À notre avis, personne n'est irremplaçable et les mandats ne devraient pas durer aussi longtemps. Par ailleurs, comme vous le savez, on réfléchit aujourd'hui à prolonger la législature jusqu'à 5 ans. L'amendement du groupe UDC permettrait donc d'avoir quelqu'un nommé pendant 20 ans. Il nous semble vraiment que pour le renouvellement de ce canton, cela ne serait pas une très bonne nouvelle de mettre dans la loi des renouvellements jusqu'à 20 ans. Si véritablement c'était la volonté du parlement, il eut alors peut-être été préférable de ne pas mettre de limite du tout.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Très brièvement ! Vous ne verrez pas votre serviteur mourir au front sur cet amendement, mais en deux mots, la réflexion du Conseil d'État : nous confirmons que c'est bien l'interprétation faite par les groupes, on parle ici de renommer, cela s'ajoute à une première période de nomination. Autant nous pouvons imaginer qu'il est sain qu'il y ait une certaine continuité à la direction d'une institution, autant il convient de rappeler, aux yeux du Conseil d'État, que le rôle du conseil d'administration est aussi un devoir de surveillance, et que, par conséquent, le renouvellement des membres du conseil d'administration, même si c'est que tous les 12 ans, n'est quand même pas trop éloigné, permet d'exercer une certaine distance par rapport à la direction et donc d'exercer ce devoir de surveillance.

Le président : – L'amendement est combattu. Nous allons donc procéder au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe UDC est refusé par 92 voix contre 14.

Article 18. – Adopté.

Articles 19 à 21. – Adoptés.

Article 22. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'article 22, lettre *c*, qui se présente comme suit :

> *c)* adopte les accords de partenariat *et/*ou de collaboration avec d'autres institutions ;

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – L'amendement propose d'éviter une lecture qui pourrait être trop restrictive de la loi.

Le président : – Est-ce que cet amendement est combattu ? Cela ne semble pas être le cas. **L'amendement est dès lors accepté**.

Article 22. – Adopté.

Articles 23 à 49. – Adoptés.

Article 50. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'article 50, alinéa 3 nouveau, qui se présente comme suit :

[3]Le financement transitoire ne peut être accordé au maximum que jusqu'à l'année 2026.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – L'amendement a été accepté par 8 voix et 7 abstentions. La commission était d'accord de limiter la durée d'un financement complémentaire.

Le président : – Est-ce que cet amendement est combattu ? Cela ne semble pas être le cas. **L'amendement est dès lors accepté**.

Article 50. – Adopté.

Articles 51 à 56. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

La loi est adoptée par 88 voix contre 26.

Le président : – Nous allons en rester là pour aujourd'hui. Nous vous remercions de la presque bonne tenue de ces débats et nous espérons que demain, les ardeurs se seront apaisées et que nous pourrons continuer dans le calme.

Nous demandons au bureau de se réunir avant de partir. Merci beaucoup.

Séance levée à 22h00.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

TRENTE-CINQUIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 1er et 2 novembre 2016

Séance du mercredi 2 novembre 2016, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PRÉSENCE

Présents : 99 députées et députés, 14 députées suppléantes et députés suppléants

Députée et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Corine Bolay-Mercier	M. Stephan Reichen
M. Didier Calame	M. Marc Arlettaz
M. Jean-Pascal Donzé	M. Gérard Favre
M. Hermann Frick	M. François Kistler
M. Alain Gerber	Mme Caroline Gueissaz
M. Julien Gressot	M. Francis Bärtschi
M. Andreas Jurt	M. Xavier Hüther
M. Philippe Kitsos	Mme Christiane Gloor
M. Dominique Lauener	M. Hugues Scheurer
M. Mauro Moruzzi	M. Pierre Cattin
M. Stephan Moser	M. Quentin Geiser
M. Thomas Perret	M. Quentin Stauffer
M. Yann Sunier	–
Députés absents non excusés	
M. Yves Fatton	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Giovanni Spoletini	M. Karim Djebaili

DÉROULEMENT DE LA SÉANCE

Le président : – Nous vous souhaitons la bienvenue pour cette séance du mercredi. Nous vous proposons de vous asseoir. Nous espérons que vous avez passé une bonne nuit, que vous êtes bien reposés pour prendre les bonnes décisions aujourd'hui ! Au niveau de cette séance du mercredi, nous vous proposons une modification de l'ordre du jour, avec l'accord du bureau. Nous allons finir le dossier 16.029, Hôpital neuchâtelois. Nous allons poursuivre ensuite avec la loi sur l'Université et nous allons encore prendre le rapport concernant la lutte contre les abus. Ensuite, nous verrons le temps qu'il nous reste pour d'éventuelles réponses aux questions et aux interpellations. Si nous n'avons pas le temps, les questions et interpellations seront répondues par le Conseil d'État par écrit et transmises lors de la prochaine séance.

RAPPORT 16.029, RÉORGANISATION SPATIALE DE L'HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) (SUITE)

MM. Laurent Kaufmann et Cédric Dupraz occupent les sièges de rapporteurs.

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement extraordinaire de 200'000'000 francs permettant l'assainissement du bilan de l'Hôpital neuchâtelois

Débat d'entrée en matière

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Sans préambule, contrairement au Réseau Santé Valais, contrairement à Hôpital fribourgeois qui avaient reçu gratuitement leurs terrains et leurs parcs immobiliers, Hôpital neuchâtelois était né avec une dette monumentale correspondant au rachat de tous les hôpitaux du canton. Ce n'était pas un problème « initial » ; par contre, en 2012, lors du changement du financement hospitalier, c'est devenu un réel problème lorsqu'il s'est agi de comparer les différentes structures hospitalières. Notre commission est entrée naturellement en matière sur les propositions faites par le département. Nous avons également reçu un préavis positif de la commission des finances.

M. Baptiste Hurni (S) : – Le groupe socialiste, dans sa majorité, acceptera l'entrée en matière sur ce montant. Sachant qu'effectivement, il reprend une dette initiale, il reprend un problème initial de l'Hôpital neuchâtelois. Que nous discutions ou non de réorganisation spatiale, c'est une problématique qui devra de toute façon trouver une réponse, et c'est sans doute une erreur qui a été faite lors de cette création. Et, de façon générale, nous pourrions aussi nous dire que c'est une erreur de ne pas doter les entités que nous autonomisons au moment de leur création, parce que cela les met dans des problématiques financières très graves.

Enfin, dire que cette dette, qu'elle soit au bilan de l'Hôpital neuchâtelois ou qu'elle soit au bilan de l'État de Neuchâtel, fonctionnellement, cela n'y change pas grand-chose puisque l'Hôpital neuchâtelois est propriété de l'État de Neuchâtel. Pour toutes ces raisons, il nous semble aujourd'hui plus cohérent que cette dette apparaisse dans les comptes de l'État.

M. Théo Bregnard (PVS) : – Nous pouvons être d'accord que, probablement au départ, cela correspondait à une erreur. Malheureusement, la nuit n'a pas pleinement porté conseil ! Nous restons persuadé que le modèle du Conseil d'État n'est pas le meilleur et, de ce point de vue-là, l'ensemble de ces crédits participent à un projet, nous ne changerons donc pas notre point de vue. Nous estimons qu'aujourd'hui, les dizaines de millions de francs que nous payons pour les prestations d'intérêt général (PIG) ne sont pas claires, le nombre de patients qui ont été hospitalisés hors canton a doublé en six ans, si nous nous souvenons bien, entre 2008 et 2014. Il y a aujourd'hui des vrais problèmes et nous avons de la peine à accepter, au vu des difficultés financières du canton mais aussi de certaines villes des Montagnes, que l'Hôpital neuchâtelois continue un peu comme avant.

Quand nous entendions hier, par exemple, que nous saisissons certaines opportunités, est-ce qu'aujourd'hui, nous pouvons encore nous payer de la chirurgie bariatrique, encore avoir de la neurochirurgie ? Voilà des points sur lesquels nous devrions avoir des réponses sur les coûts véritables pour notre canton. Dès lors, le groupe sera divisé entre ceux qui estiment nécessaire de lâcher ce boulet qui retenait HNE et d'autres qui estiment que l'ensemble des propositions participe à un modèle qu'ils ne souhaitent pas.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Comme déjà annoncé dans le débat d'entrée en matière, la majorité du groupe libéral-radical acceptera ce projet de décret.

M. Walter Willener (UDC) : – La majorité du groupe UDC acceptera ce projet de décret. C'est presque un élément technique qui relève plus de l'aspect des finances. Que cette dette soit reprise par le canton ou qu'elle figure chez HNE, au bilan financier du canton, c'est la même chose. Donc, la majorité l'acceptera.

M. Louis Godet (VL) : – Pour les mêmes raisons que vient d'évoquer notre prédécesseur, le groupe Vert'Libéral acceptera ce projet de décret.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous croyons que l'enjeu a été très bien cerné, nous n'y revenons pas. Une ou deux précisions par rapport aux interventions que nous venons d'entendre, pour insister sur le fait que le Conseil d'État ne s'est jamais inscrit, en faisant l'analyse du passé, dans l'idée que nos prédécesseurs avaient fait des erreurs rédhibitoires. Ce schéma a été construit dans un contexte qui n'était pas celui de la LAMal que nous connaissons aujourd'hui. Cela ne posait pas de problème au moment de la constitution de l'HNE, cela en pose aujourd'hui, à l'évidence, et c'est la raison pour laquelle il faut le régler. Nous l'avons dit hier, ce sont aujourd'hui de véritables sabots de plomb qui ont été mis à l'Hôpital neuchâtelois dans un contexte où, en plus, il est comparé, y compris sur ces questions du soutien qu'il reçoit du canton. En l'occurrence, ce sont plus de 6 millions de francs de prestations d'intérêt général qui sont motivés uniquement par l'existence de cette dette et qui posent aujourd'hui problème.

Insister sur le fait que cela n'est pas la totalité de la dette qui est reprise, c'est bien la partie qui ne paraît pas justifiée à l'analyse du bilan de l'Hôpital neuchâtelois aujourd'hui, entre ses actifs et les dettes dont il a hérité au moment de sa constitution. L'endettement est de l'ordre de 300 millions de francs, un peu plus, et ce sont 200 millions qui sont repris ici, ce qui permet de restructurer un bilan mais de ne pas reprendre l'entier de la dette. Ce qui est aussi le signal que vous donnez à l'Hôpital neuchâtelois que vous continuerez de vous soucier de l'efficacité de l'efficience de son organisation et de la rentabilité de ses prestations : soit ses prestations à la collectivité sous forme de prestations d'intérêt général reconnues, soit sous forme de prestations facturables via les tarifs.

Ce qui nous permet d'intégrer aussi la réponse à M. Théo Bregnard : les prestations qui ne seraient pas jugées prioritaires, relevant *a priori* de priorités de santé publique pour le canton de Neuchâtel et qui ne seraient pas supportées financièrement par la tarification, évidemment, seront remises en question dans la durée, avec le financement qui se met en place avec la tarification des prestations d'intérêt général sur laquelle nous travaillons aujourd'hui.

Voilà les quelques éléments que nous pouvons apporter en complément, en vous remerciant de soutenir cette vision de l'assainissement de l'Hôpital neuchâtelois et la suppression de ce handicap de naissance qui, vraiment, constitue un lourd handicap aujourd'hui pour l'institution.

Le président : – L'entrée en matière est combattue, nous allons dès lors procéder au vote. Nous rappelons que le vote d'entrée en matière se fait à la majorité simple, contrairement au vote final qui se fera à la majorité qualifiée des 3/5.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 85 voix contre 17.

Débat article par article

Article premier. –

Le président : – Nous sommes en présence, à l'alinéa 1, d'un amendement de la commission, qui se présente comme suit :

> [1]Un crédit supplémentaire de 200'000'000 francs est accordé au Conseil d'État, (suppression de : à charge de l'exercice budgétaire 2016,) sous forme d'une subvention

extraordinaire en faveur de l'Hôpital neuchâtelois (rubrique "Recapitalisation Hôpital neuchâtelois" du centre financier du service cantonal de la santé publique).

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – La commission Santé accepte la proposition de supprimer « à charge de l'exercice budgétaire 2016, » considérant que c'était inopportun de faire peser cette charge sur cet exercice de 2016.

Le président : – Est-ce que quelqu'un combat cet amendement ? Non, ce n'est pas le cas. **L'amendement de la commission est dès lors accepté**.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'article 2, alinéa 2, qui se présente comme suit :

[2]Les cessions interviennent par étapes à partir de *l'entrée en vigueur du présent décret*, en fonction des besoins liés à la mise en œuvre de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – À l'unanimité moins 3 abstentions, la commission Santé accepte naturellement cette précision de l'entrée en vigueur de cet assainissement.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant cet amendement ? Non. Est-il combattu ? Ce n'est pas le cas. **Cet amendement de la commission est dès lors accepté**.

Article 2. – Adopté.

Article 3. – Adopté.

Article 4. –

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

[1]Le découvert supplémentaire au bilan de l'État résultant de l'opération de recapitalisation est amorti à raison de 5 millions de francs par année avant toute attribution à la réserve conjoncturelle dès l'année suivant l'adoption du présent décret. *Ce montant est augmenté de 3 millions de francs dès 2027*.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Il est prévu que ces 200 millions de francs soient amortis sur une période de 40 ans. La commission accepte l'accélération proposée par le département, soit une accélération de l'amortissement de ces 200 millions de francs à partir de 2027, qui correspondrait à l'échéance d'une dette prévue actuellement de l'HNE, l'équivalent de 3 millions de francs supplémentaires aux 5 millions de francs prévus. Cela donnerait donc un amortissement de 8 millions de francs à partir de 2027. Les 3 millions de francs correspondent à des économies faites d'un autre côté ; nous pensons que le chef de département pourra préciser ce point.

M. Baptiste Hurni (S) : – Le groupe socialiste refusera cet amendement, considérant qu'il n'y a aucune raison objective qui fasse que dès 2027, nous devions amortir 3 millions de francs de plus. En effet, il n'y a pas de changement de taux, il n'y a pas de vétusté exponentielle en la matière, donc nous ne comprenons pas tellement pourquoi cette augmentation de l'amortissement. Par ailleurs, il apparaît au groupe socialiste qu'il est très probable qu'en 2027, les taux pour emprunter sur le marché ne soient pas aussi avantageux qu'aujourd'hui, ce qui fait que nous pénaliserons

doublement le compte de fonctionnement de l'État. Pour l'ensemble de ces raisons, nous refuserons cet amendement.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous n'allons pas nous lancer dans un long cours technique, mais peut-être juste une ou deux précisions quand même sur la façon dont le raisonnement a été fait ici. La loi sur les finances de l'État et des communes prévoit qu'un nouveau découvert dans le bilan de l'État – nous parlons bien d'un nouveau découvert – doit être amorti selon des règles prévues. La question s'est donc posée de savoir s'il fallait considérer cette reprise de dette comme un nouveau découvert dès lors que, techniquement, cette dette apparaîtra pour la première fois dans le bilan de l'État au moment de sa reprise. Mais, nous l'avons dit, économiquement, elle est déjà supportée par l'État aujourd'hui, qui est propriétaire à 100% de l'Hôpital neuchâtelois et qui honore les intérêts à travers les prestations d'intérêt général. C'est donc une voie médiane, comme souvent dans ces cas-là, qui a été retenue avec la proposition qui a été formulée, à savoir que nous considérons que c'est en partie un nouveau découvert et que nous l'amortissons selon les règles de la LFinEC, mais à un rythme moindre que si c'était vraiment un nouveau découvert engendré par une nouvelle dépense et un nouvel endettement. D'où ce rythme de 5 millions de francs qui a été retenu.

Première précision : si nous calculons 200 millions de francs à coups de 5 millions de francs, cela fait effectivement 40 ans. Mais comme le revenu extraordinaire généré par la reprise des bâtiments de l'Hôpital neuchâtelois générera environ 50 millions de francs de revenu extraordinaire qui viendra en déduction de ce découvert, au fond, c'est en 30 ans que ce découvert sera amorti avec un rythme de 5 millions de francs. Nous sommes à 200 millions moins les 45 millions de francs de reprise des bâtiments, cela fera donc 31 ans, pour être précis, pour amortir le découvert de 155 millions de francs qui subsiste.

La commission a considéré qu'à partir de 2017, nous arriverons à l'échéance des emprunts qui seront repris contractuellement de l'Hôpital neuchâtelois par l'État, et qu'au plus tard à la fin de ces échéances, nous devrions arriver à des taux d'intérêt moindres que les 3,5% qui sont payés aujourd'hui sur ces emprunts, vu la date à laquelle ils ont été contractés. Que, dès lors, l'État qui pourra se refinancer à des taux vraisemblablement moindres que 3,5% – mais il est clair qu'il y a là une supposition par rapport au niveau des taux d'intérêt qui existeront à ce moment-là –, mais qu'à partir de la fin de l'échéance du contrat d'emprunt actuel qui sera repris, l'État pourrait consacrer 3 millions de francs de plus. Cela reviendrait à passer de 31 à environ 22 ans la durée d'amortissement de ce nouveau découvert.

Voilà pour les enjeux. C'est une contrainte de 3 millions de francs supplémentaires dans la conduite financière des affaires de l'État. Le Conseil d'État considère qu'elle n'est pas excessive et, sans soutenir à tout prix cet amendement, il peut s'y rallier dans l'esprit des travaux de la commission.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Le groupe libéral-radical suivra la recommandation de la commission des finances à ce propos et acceptera cet amendement.

M. Walter Willener (UDC) : – Il y a un dicton qui dit : « Qui amortit ses dettes s'enrichit ! ». Donc, nous sommes évidemment favorable à ce que nous puissions amortir nos dettes, en particulier celles que nous reprenons aujourd'hui, le plus rapidement possible. Compte tenu du fait que l'amendement vient de la commission des finances, nous estimons que celle-ci a dans son développement, dans le rapport de la commission, suffisamment d'arguments pour que nous soutenions cet amendement.

M. Louis Godet (VL) : – Pour les mêmes raisons qui ont été dites avant, le groupe Vert'Libéral suivra le Conseil d'État sur ce point.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Le groupe PopVertsSol ne suivra pas la commission sur cet amendement. Dire quand même, dans la droite ligne de ce qu'a dit M. Baptiste Hurni au début, que c'est un sacré pari sur l'avenir. Aujourd'hui, nous ne savons pas quels seront les taux d'intérêt en 2026 lorsque l'État devra renégocier cette dette qui porte intérêt à 3%. Si, en 2026, les taux

d'intérêt ont augmenté, s'ils ne sont plus ceux que nous connaissons, nous pourrions nous retrouver avec l'obligation de payer un intérêt bien plus élevé sur l'endettement supplémentaire et, d'un autre côté, de nous retrouver avec ce décret qui nous oblige à amortir plus vite le découvert. Donc, vraiment, le risque pour le budget de l'État, dès cette année-là, est non négligeable et, dans ce sens-là, faire aujourd'hui les oracles pour savoir quels seront les taux d'intérêt dans dix ans, personnellement, nous ne le ferions pas. Le risque que nous prenons est trop élevé pour qu'aujourd'hui déjà, nous acceptions une telle mesure. Nous vous remercions donc de la refuser.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant cet amendement ? Non. L'amendement est combattu, nous allons donc voter.

On passe au vote.

L'amendement de la commission est accepté par 57 voix contre 55.

Article 4. – Adopté.

Articles 5 et 6. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président : – Vote d'ensemble à la majorité qualifiée des 3/5… Oui, Monsieur Baptiste Hurni ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Sans beaucoup d'espoir, nous aimerions quand même revenir sur les arguments du très estimé député Théo Bregnard, pour lui dire que nous pensons que c'est un faux procès que l'on mène à l'HNE sur ce point-là. Imaginons que la réforme que nous votons aujourd'hui ne passe pas l'écueil populaire et que l'initiative qui a été déposée, Pour deux hôpitaux sûrs autonomes et complémentaires, passe la rampe devant la population, l'État, qui devra créer ces deux hôpitaux, aura toujours le problème de la dette de l'HNE. Et ces deux hôpitaux qui devront être créés devront bien reprendre la dette de l'HNE. À ce moment-là, ces deux hôpitaux auront besoin que cette dette initiale, ou en tout cas les 200 millions de francs de cette dette initiale soient mis du côté de l'État. Ce que nous voulons dire, c'est que quelle que soit l'organisation hospitalière que le peuple de ce canton décide, quelle que soit l'organisation hospitalière que notre Grand Conseil décide, ces 200 millions de francs, pour reprendre les termes du Conseil d'État, seront toujours des sabots de plomb pour toute organisation hospitalière.

Dès lors, il nous apparaît que pour avoir une organisation hospitalière, quelle qu'elle puisse être, qui fonctionne dans ce canton, il faut commencer par mettre cette dette du côté de l'État. Et imaginons un peu maintenant ce qui pourrait se passer si la reprise de cette dette n'était pas acceptée aujourd'hui, avec l'argument de dire qu'avec ce projet à l'appui, nous ne sommes pas d'accord d'accepter cela ? Il faut 3/5 pour liquider cette dette. Imaginons-nous dans cette salle dans six mois, dans huit mois, à discuter de deux hôpitaux et de la reprise de dette pour ces deux hôpitaux : avec le même discours qui nous est servi aujourd'hui, les députés qui pourraient voter ce projet, dans six mois, diraient qu'ils ne sont pas pour ce nouveau projet, et donc qu'ils ne vont pas le désendetter. Et nous nous mettrions dans une spirale infernale de ne pas pouvoir atteindre 3/5 pour désendetter l'hôpital, quelle que soit l'organisation.

Donc, ce que nous disons aujourd'hui, c'est : battons-nous après pour les investissements qui correspondent, effectivement, au plan que vous combattez – cela, nous pouvons le comprendre –, mais sur la dette initiale de l'HNE, encore une fois, quelle que soit l'organisation, nous devrons affronter ce problème et c'est l'occasion aujourd'hui d'en tout cas avancer sur ce point.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous aimerions renchérir, vu le score serré, sur l'amendement, en insistant vraiment sur l'importance de ce vote. Que l'on soit dans une logique à vouloir conserver le *statu quo* dans l'organisation de l'hôpital, que l'on soit dans une logique à vouloir défendre le scénario de l'initiative ou que l'on soit dans une logique à vouloir soutenir le projet présenté par le Conseil d'État, dans tous les cas,

cette dette est un poison. Imaginez le type de discussion, pour compléter l'intervention de M. Baptiste Hurni, si l'État ne devait pas la reprendre non plus dans six mois ou dans une année, le type de discussion que nous aurions, dans l'hypothèse où nous devions créer deux établissements à la suite de l'acceptation de l'initiative, sur la manière de répartir cette dette. C'est infernal de traîner ce boulet ! Il est handicapant pour l'activité hospitalière neuchâteloise, quel que soit le modèle que nous retenions.

Nous vous demandons vraiment d'assumer, comme nous l'avons fait dans d'autres domaines, la reprise des choix du passé. Nous avons des établissements qui ont donné lieu à cet établissement hospitalier unique, qui traîne aujourd'hui ce boulet parce que la loi fédérale a changé. C'est devenu un boulet encore plus lourd, et nous demandons vraiment de pouvoir nettoyer cet élément-là et charger l'État ensuite d'assumer les choix, finalement, qui découlent aussi de choix politiques par le passé.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Nous aimerions ici nous exprimer en notre nom personnel. Nous considérons que cette dette a également eu une atteinte à l'image non seulement de l'Hôpital neuchâtelois, mais aussi du canton de Neuchâtel. Partout, dans la presse, on a toujours relayé le problème de l'HNE, et il faut bien réaliser que c'était bel et bien ce problème de naissance, alors que d'autres hôpitaux avaient peut-être les mêmes problématiques de fonctionnement, mais cette dette collée à l'image de l'HNE a eu un impact considérable, à notre avis.

Un autre impact considérable, c'est sur le fonctionnement de l'HNE : comment voulez-vous faire une bonne dynamique d'entreprise avec ce boulet aux pieds ? M. Dominique Sartori, directeur de l'Hôpital du Jura bernois, s'il avait été confronté à cette éventualité, comment aurait-il pu, lui, développer un hôpital tel qu'il le fait actuellement avec une telle dette ? Il n'avait pas de réponse. Il est impossible de travailler correctement avec le poids de cette dette. Donc, une atteinte à l'image considérable et une atteinte à la fonction. Nous ne serions certainement pas dans cette salle aujourd'hui, avec toute la déliquescence de ce qui s'est passé à La Chaux-de-Fonds durant ces nombreuses années, s'il n'y avait pas eu cette dette initiale. C'est notre conviction.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous entendons beaucoup de choses, mais ce n'est pas entièrement vrai non plus. Aujourd'hui, l'endettement de l'HNE, c'est l'État qui en paie les intérêts. C'est clairement écrit dans le rapport, d'ailleurs. L'État paie les intérêts parce qu'il y a dix ans – juste pour reprendre le débat que nous avons eu avant –, les taux d'intérêt étaient plus élevés et la manière d'imaginer un emprunt était différente. Aujourd'hui, cette dette-là, qu'elle appartienne à l'HNE ou à l'État, cela change assez peu de choses pour l'organisation, il faut quand même clairement le dire.

C'est un des rares décrets que nous pourrions accepter aujourd'hui parce qu'effectivement, cela change la dynamique que pourrait avoir l'institution. Mais ne venez pas nous dire que cela va sauver l'HNE, parce qu'aujourd'hui, clairement, ce n'est pas l'HNE qui paie les intérêts sur cette dette-là, c'est l'État. C'est sûr que cela va dans le même compte puisque nous, nous ne le voyons pas. Cela ne va pas dans les intérêts de l'État, c'est en diminution de la subvention qui est versée à l'HNE. Donc, nous allons l'appeler une prestation d'intérêt général versée par l'État à la banque directement, même pas à l'HNE. Nous disons que cela ne va pas sauver l'HNE et que ce n'est pas un boulet en tant que tel. Cela pose aujourd'hui à l'HNE le problème de ses investissements futurs et de sa capacité à aller vers une banque pour obtenir de l'argent avec de bons taux. Mais ne nous dites pas que cela va sauver l'HNE ! Ce n'est qu'une question de mécanique comptable.

Dire aussi que, vu le fonctionnement du modèle comptable MCH2, que la dette soit à l'HNE ou à l'État, au final, elle appartient au ménage de l'État.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – M. Fabien Fivaz était plus convaincant dans la fin de son intervention qu'au début. C'est un handicap notamment pour aller sur le marché des capitaux, compte tenu du taux d'endettement qui apparaît dans le bilan de l'Hôpital neuchâtelois, avec des conséquences sur le taux et sur les réticences aussi à prêter. Et c'est exposer le canton de Neuchâtel à des critiques, pour ne pas dire à des attaques plus importantes sur le plan judiciaire à terme, puisque ces prestations d'intérêt général apparaissent comme des soutiens directs de l'État à l'HNE, font gonfler l'enveloppe des prestations d'intérêt général et donnent le sentiment, alors même que c'est pour compenser des

situations de départ moins favorables, que l'État de Neuchâtel s'inscrit dans une logique où il fausse la concurrence avec les autres acteurs intercantonaux ou cantonaux de la santé.

Nous sommes donc vraiment dans la logique défendue par M. Laurent Kaufmann, sur une problématique de positionnement, d'image, de contestation de la logique de financement et de difficulté d'accès au marché des capitaux pour l'Hôpital neuchâtelois. Cela fait quand même pas mal, ce qui permet de parler de sabots de plomb.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Ce n'est pas le cas. Nous allons dès lors procéder au vote. Nous rappelons que c'est un vote à la majorité qualifiée des 3/5. Cela veut dire qu'il faut 69 voix pour que le décret soit adopté.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 93 voix contre 15.

Décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 57'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement

Débat d'entrée en matière

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Comme déjà mentionné la veille, ces deux projets de décret de cautionnement remplacent et abrogent un projet de cautionnement accepté par notre Autorité, il y a quelques mois, de 152 millions de francs. La commission Santé a accepté ces deux décrets sans grande difficulté. À relever que nous avons eu tout un débat sur la situation actuelle de l'identification des PIG, et qu'il reste actuellement environ 50 millions de francs de PIG qui sont encore compris dans l'enveloppe totale. C'est aussi suite à ces réflexions qu'un amendement prochain viendra au décret concernant la réorganisation future des hôpitaux pour l'identification des PIG et la spécification des PIG dans le projet de décret.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Quelques précisions, là aussi. Il ne s'agit pas de nouveaux engagements, cela a été dit : nous remplaçons des engagements existants par d'autres qui sont simplement plus conformes à la LFinEC. Celle-ci prévoit en particulier de séparer les cautionnements liés au fonctionnement en les limitant à 5 ans de ceux liés aux investissements en les limitant à 25 ans. C'est ce qui est proposé dans les deux projets de décret que nous vous soumettons simultanément ; donc, une mise en conformité technique et ajustée aux nouveaux chiffres du bilan à la baisse, en l'occurrence, de ces cautionnements.

Deuxième rappel qui nous paraît important : puisque nous avons ce titre de crédit d'engagement, il ne s'agit pas de décaissement pour l'État, nous ne parlons ici que de cautionnement, c'est-à-dire de garantie donnée par l'État qui permet d'accéder au marché des capitaux et à des conditions les moins onéreuses possibles pour l'HNE. Donc, pas de nouveaux engagements, ces engagements ne sont de toute façon pas des dépenses et ils remplacent des engagements existants pour 152 millions de francs, qui sont convertis en 112 millions de francs.

M. Baptiste Hurni (S) : – Pour les raisons invoquées, la majorité du groupe socialiste approuvera ces deux crédits d'engagement. C'est une mise en conformité et, surtout, nous aimerions dire que ce ne sont pas des engagements nouveaux et qu'à notre avis, s'ils devaient être refusés, l'actuel cautionnement demeurerait, sauf qu'il est contraire à MCH2, c'est-à-dire que nous aurions un cautionnement plus élevé que ce que nous proposons aujourd'hui, non conforme à MCH2, mais qui existe tout de même. Donc, pour nous, ces deux crédits d'engagement sont véritablement des

modifications d'ordre purement technique et il n'y a aucune velléité politique là derrière. Cela n'a rien à voir avec les options que nous allons prendre peut-être après sur la réorganisation spatiale.

Le président : – L'entrée en matière pour ce projet de décret est-elle combattue ? Cela ne semble pas être le cas. **L'entrée en matière est dès lors acceptée**.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président : – Nous pouvons passer au vote d'ensemble à la majorité qualifiée des 3/5. Nous vous rappelons qu'il faut 69 voix pour que le projet de décret soit adopté.

On passe au vote final.

Le projet décret est adopté par 99 voix contre 5.

Décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 55'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements

Débat d'entrée en matière

Le président : – L'entrée en matière est-elle combattue ? Non, **elle est dès lors acceptée.**

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président : – Nous pouvons passer au vote d'ensemble à la majorité qualifiée des 3/5.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 97 voix contre 4.

Décret
portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (établissement hospitalier multisite cantonal)

Débat d'entrée en matière

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Concernant ce point important, il faut considérer qu'au sein de la commission Santé, un large débat a bel et bien existé pour savoir s'il s'agissait d'aller de l'avant avec la version proposée, un hôpital cantonalisé couvrant un maximum de prestations, versus deux hôpitaux régionaux aux prestations plus basiques. Ce débat a donc bel et bien eu lieu. Nous n'allons pas le rouvrir ici, il va se poursuivre avec vous. Nous nous permettons de développer deux ou trois points tout de même.

En particulier, la période transitoire. Dès que l'on parle de période transitoire, il faut tout de suite penser que le projet de réorganisation dont nous parlons concerne les années futures. Il ne se fera pas demain et il s'agit bel et bien de s'assurer que la vie continue pour l'HNE et pour toutes les structures hospitalières d'ici le début et surtout la fin des travaux et le plan de réorganisation que nous sommes en train de voter. C'est vraiment un projet à long terme. La commission Santé a apporté ici un amendement qui cherche à garantir, autant que faire se peut, dans des textes législatifs, que les structures actuelles des soins aigus puissent perdurer autant dans le Bas qu'à La Chaux-de-Fonds, comme tout le monde le souhaite.

Le point des policliniques est un point crucial, central, une pierre d'achoppement. Ici, autant le responsable de la COPIL que le conseil d'administration de l'HNE ont voulu nous offrir des garanties de ce qu'ils appelaient policliniques, des policliniques étoffées, des plateformes santé (peut-être qu'un nouveau nom sera déterminé pour ces policliniques), disposant en tout cas d'un plateau technique, de lits d'observation, et une étude est actuellement demandée. Cela sera aussi l'objet d'un amendement ultérieur, pour que des études sur ce qu'il pourrait encore se faire au niveau de la chirurgie ambulatoire dans les policliniques, en particulier à La Chaux-de-Fonds, soient faites. La commission Santé a été quelque peu rassurée sur l'étoffe de ces portes d'entrée pour l'HNE.

Quelle confiance accorder à ces promesses de policliniques, de plateformes de santé, alors que nous avons des exemples actuellement à La Chaux-de-Fonds, où la radiologie n'est plus garantie 24h/24 comme auparavant ? La réponse des dirigeants est de dire que les difficultés que rencontre actuellement l'HNE sont justement liées à cette période d'incertitude et que ces problèmes de recrutement vont disparaître dès le moment où un scénario sera voté pour l'HNE.

Concernant les CTR, il existe naturellement toujours d'énormes incertitudes. Celles-ci sont nationales, c'est-à-dire qu'un nouveau système de financement est en cours et il est impossible de donner des réponses précises aux enjeux financiers énormes qui se développeront ces prochaines années. Le CTR s'organisera par filières.

Encore un petit rappel concernant les transports, qui est un gros souci. Nous aimerions simplement relever ici que la population neuchâteloise est déjà habituée à d'énormes trajets. La proximité qui était chère à chacun pour aller visiter un proche en CTR n'existe déjà plus dans les faits. Des personnes de La Chaux-de-Fonds vont accompagner un proche à Neuchâtel et l'inverse. Il restera un énorme travail à réaliser, toutes les réponses n'ont pas pu être données. Les frais d'ambulance devraient plutôt diminuer avec le projet proposé. Rappelons encore qu'il faut prendre en compte – ceci est adressé à la minorité – les hospitalisations hors canton qui augmentent ces transports.

M. Didier Boillat (LR) : – Peut-être pour compléter notre collègue, nous vous signalons que la commission Santé, dans son article premier, a demandé une modification à ce qui avait été proposé par le Conseil d'État, justement pour tenir compte des inquiétudes d'une certaine partie de la population, en précisant au niveau des policliniques quelque chose qui n'était pas dans le projet de décret. Elle a ajouté le fait que, dans les Montagnes neuchâteloises, nous parlons d'une policlinique, y compris des prestations de policlinique pédiatrique. Nous vous signalons également dans l'alinéa 2 que, durant la phase de transition – cela n'était pas non plus dans le projet initial –,

les sites de La Chaux-de-Fonds et de Pourtalès doivent garantir des prestations de soins aigus. Nous pensons que c'est important de le relever dans l'optique du débat qui va venir.

M. Théo Bregnard (PVS) : – Nous n'allons pas allonger longuement le débat, nous l'avons déjà eu hier. Sur les policliniques, nos doutes demeurent. Aujourd'hui, il s'agit, comme nous l'avons dit, de faire avec ce que nous avons sur le site de La Chaux-de-Fonds, avec les trois blocs neufs, la médecine nucléaire, l'ensemble de ce que comporte cet hôpital, et aussi à Pourtalès, en recentrant les missions.

Les enjeux financiers sont énormes : 240 millions de francs. Nous pensons que faire avec ce que nous avons, c'est aussi porter une réflexion sur ces 240 millions de francs. Cela nous paraît un peu tôt aujourd'hui pour prendre position. Nous devons, aujourd'hui, nous positionner sur deux modèles, nous attendons que le peuple se positionne sur ces deux modèles et nous estimons tout à fait possible de revenir au mois de mars pour confirmer l'option qui serait choisie. Nous nous étonnons aussi peut-être que ces 240 millions de francs ne soient pas finalement liés véritablement au contre-projet. Nous anticipons un peu ce qui va suivre, mais nous refuserons tant ce projet-là que le suivant.

M. Baptiste Hurni (S) : – Pour la majorité du groupe socialiste, ce projet et le suivant sont aussi liés. En cela, nous pouvons être d'accord avec notre préopinant, c'est-à-dire que nous votons d'abord le principe de la réorganisation spatiale avant de voter son financement. C'est pour cela que, pour nous, les deux projets sont intimement liés. Nous ne voulons pas reprendre tout ce que nous avons dit hier. La majorité du groupe socialiste considère que cette réorganisation spatiale est porteuse d'avenir pour toutes les régions de ce canton. Elle considère qu'elle est le fruit d'un immense travail, et pas seulement d'un immense travail, mais aussi d'un travail de bonne qualité, qui est juste, qui va dans le bon sens. Il nous semble que, cette fois-ci, il faut définitivement aller de l'avant, trancher, comme nous l'avons dit hier, le nœud gordien de cette réorganisation hospitalière qui pourrit le débat politique dans ce canton depuis à peu près dix ans. C'est le moment de le faire à travers ce projet de décret, ce sera le moment de le confirmer à travers le prochain projet de décret.

Le président : – Nous rappelons que nous parlons du projet de décret de réorganisation et pas de celui des 240 millions de francs.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Nous sommes là au cœur du débat d'aujourd'hui et d'hier. Le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, accepte la réorganisation spatiale qui est proposée par le Conseil d'État. Il l'accepte, mais il a quelques réticences. Notamment, il s'interroge sur la grandeur ou l'importance de la policlinique qui sera prévue dans les Montagnes. Il voudrait que celle-ci soit parfaite du point de vue de son organisation, de sa réalisation et de son travail et qu'elle permette aux gens qui y viennent d'avoir accès à tous les services de l'hôpital. À part cela, nous sommes entièrement d'accord avec ce projet. Nous discuterons après de son financement.

M. Walter Willener (UDC) : – Nous sommes là effectivement sur ce que nous considérons comme le projet de décret clé, peut-être aussi le suivant. Le débat a eu largement lieu dans cet hémicycle sur l'opportunité de cette réorganisation spatiale. Les positions sont arrêtées. Le groupe UDC, dans sa majorité, suivra le projet de décret tel qu'amendé par la commission Santé.

M. Louis Godet (VL) : – Comme il a été dit, nous sommes au cœur du problème. C'est un peu sans grande conviction que nous suivrons le Conseil d'État, vu les réticences que nous avons déjà dites hier sur ce projet global. Mais bon, il faut aller de l'avant, mais c'est un peu à contrecœur.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela n'est pas le cas. L'entrée en matière concernant ce projet de décret est-elle combattue ? C'est le cas.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 88 voix contre 25.

Débat article par article

Article premier. –

Le président : – Nous sommes en présence de deux amendements à l'article premier, alinéa 1. Ces amendements se présentent ainsi :

Amendement Armin Kapetanovic

[1]En application de l'article 12, alinéa 1, lettre *b,* LEHM, la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois, Établissement hospitalier multisite cantonal, proposée par le Conseil d'État dans son rapport au Grand Conseil du 29 juin 2016, est approuvée. Cette organisation spatiale, applicable au plus tôt en 2022, s'articule autour :

– *de deux sites hospitaliers autonomes de soins aigus: un site secondaire situé dans les Montagnes neuchâteloises et un site principal situé sur le Littoral.*
– *un site dédié au traitement et à la réadaptation, situé dans les Montagnes neuchâteloises.*

Amendement de la commission

[1]En application de l'article 12, alinéa 1, lettre *b,* LEHM, la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois, Établissement hospitalier multisite cantonal, proposée par le Conseil d'État dans son rapport au Grand Conseil du 29 juin 2016, est approuvée. Cette organisation spatiale, applicable au plus tôt en 2022, s'articule autour :

– de trois policliniques : une située dans les Montagnes neuchâteloises *(y compris des prestations de policlinique pédiatrique)*, une située à Neuchâtel et une située au Val-de-Travers ;
– de deux sites hospitaliers : le premier dédié aux soins aigus, situé à Neuchâtel et le second dédié au traitement et à la réadaptation, situé *dans les Montagnes neuchâteloises.*

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Depuis le dépôt de l'initiative Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires, l'amendement Armin Kapetanovic perd un peu de son sens, de l'aveu de l'intéressé. Le débat de fond aura lieu devant la population, le Conseil d'État proposant en réponse à cet amendement un nouvel article 2 que nous aborderons tout à l'heure. La commission souligne par ailleurs l'importance de mentionner les prestations de policlinique pédiatrique sur le site des Montagnes neuchâteloises.

M Baptiste Hurni (S) : – La majorité du groupe socialiste soutiendra l'amendement de la commission Santé et donc votera rouge, pour toutes les raisons qui ont été évoquées. Et la majorité du groupe soutiendra cet amendement contre la version initiale pour que les prestations de policlinique pédiatrique soient mentionnées, ainsi que le fait qu'un des deux sites est bien situé dans les Montagnes neuchâteloises.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant ces deux amendements ? Ce n'est pas le cas, alors nous allons les opposer. Si vous soutenez l'amendement de la commission, il faudra voter rouge, et si vous soutenez l'amendement Armin Kapetanovic, vert.

On passe au vote.

L'amendement de la commission l'emporte par 81 voix contre 24 pour l'amendement Armin Kapetanovic.

Le président : – Nous allons maintenant confronter l'amendement de la commission à la version initiale.

On passe au vote.

L'amendement de la commission est accepté par 111 voix contre 1.

Le président : – À l'article premier toujours, nous sommes en présence d'un amendement de la commission Santé, qui consiste à ajouter un alinéa 2 (nouveau) :

> *[2]L'organisation spatiale, les options stratégiques, le dimensionnement et les investissements de l'hôpital neuchâtelois (établissement hospitalier multisite cantonal), devront intégrer les capacités et les infrastructures des autres institutions hospitalières du canton de manière efficiente afin de réaliser des synergies et des économies, en particulier au moyen de partenariats.*

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Plusieurs commissaires ont relevé l'importance de mentionner plus précisément la collaboration avec les autres institutions. Dans cet amendement, il faut noter que le terme « intégrer » doit être pris au sens large.

M. Louis Godet (VL) : – Ce point est vraiment important. Nous avons d'ailleurs justement insisté sur ce terme « intégrer », parce que nous revenons sur l'éternelle problématique du PPP dans cette réorganisation spatiale. Et là, cette fois, nous voulons tenir vraiment compte de tous les moyens du canton, nous le répétons.

M. Baptiste Hurni (S) : – Sans contester frontalement cet amendement, parce qu'il ne fait que réaliser une partie des obligations issues de la LAMal, la majorité du groupe socialiste s'abstiendra, considérant que nous parlons encore une fois, ici, du plan pour l'HNE et que cela n'est pas lieu de déterminer, d'ores et déjà, les partenariats privés.

Le président : – Quelqu'un souhaite-t-il encore s'exprimer ? Cela n'est pas le cas. L'amendement est combattu.

On passe au vote.

L'amendement de la commission est accepté par 67 voix contre 5.

Le président : – Il y a encore deux amendements à l'article premier, alinéa 2 : l'un de la commission Santé et l'autre du groupe socialiste. L'alinéa 2 devient l'alinéa 3.

> **Amendement du groupe socialiste**
>
> [3]Le Conseil d'État règle la phase transitoire menant à cette nouvelle organisation spatiale. *Jusqu'à la réorganisation définie à l'article premier, alinéa 1, du présent décret, les missions actuelles des deux sites de soins aigus (La Chaux-de-Fonds et Pourtalès) et des deux CTR (Val-de-Ruz et le Locle) sont maintenues.*
>
> **Amendement de la commission**
>
> [3]Le Conseil d'État règle la phase transitoire menant à *la* nouvelle organisation spatiale *définie à l'alinéa 1. Durant cette phase transitoire, les sites de La Chaux-de-Fonds et Pourtalès conservent des activités de soins aigus*.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Ici, nous vous demandons également de suivre la commission, c'est-à-dire de soutenir un amendement mentionnant la conservation des activités de soins aigus sur les deux sites, comme déjà mentionné, durant la phase transitoire. La proposition socialiste mentionne encore la conservation des CTR du Val-de-Ruz et du Locle et, en cohérence avec les

décisions déjà prises précédemment par le parlement, nous avons retiré ces mentions du Locle et du Val-de-Ruz.

M. Baptiste Hurni (S) : – Le groupe socialiste maintient son amendement pour deux raisons. La première, c'est qu'il nous semble important que les sites du Val-de-Ruz et du Locle continuent d'effectuer leurs activités durant la phase transitoire, raison pour laquelle nous préférons notre version à celle de la commission. La deuxième, c'est qu'il y a une différence terminologique, mais qui peut être de taille, concernant les sites de La Chaux-de-Fonds et de Pourtalès. Quand la commission dit que, dans la phase transitoire, les sites de La Chaux-de-Fonds et de Pourtalès conservent des activités de soins aigus, l'amendement du groupe socialiste, lui, dit que les missions actuelles de soins aigus sont maintenues. Cela pourrait avoir une différence sur la terminologie, puisqu'évidemment, entre « des activités de soins aigus » et « les missions actuelles », il existe un champ qui peut être assez vaste. Ce sont les deux raisons pour lesquelles le groupe socialiste maintient et votera son amendement, dans une très large majorité cette fois-ci, pensons-nous.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, votera pour l'amendement de la commission, en pensant que les CTR du Val-de-Ruz et du Locle seront maintenus s'ils sont encore nécessaires, mais qu'il faut laisser la liberté ou le choix à l'HNE de se réorganiser progressivement dans le domaine des CTR jusqu'à ce que le CTR des Montagnes soit efficace.

M. Louis Godet (VL) : – Nous croyons que lorsqu'on veut qu'un hôpital se réorganise, il faut quand même le laisser travailler. Or, aller dans le sens de l'amendement socialiste qui contraint le maintien de certaines prestations jusqu'à la fin de la réorganisation est tout à fait contre-productif et pas du tout pragmatique. Il faut que l'HNE, qui a déjà assez de problèmes actuellement, puisse travailler sereinement. Si, à un moment donné, il doit réduire ou supprimer des prestations – peut-être pendant six mois ou une année – au moment où il se réorganise, il faut quand même lui laisser la possibilité de le faire et ne pas le verrouiller déjà maintenant au niveau de ses prestations.

M. Théo Bregnard (PVS) : – Pour nous, ces deux amendements peuvent se ressembler. Ce qui changera véritablement, c'est la politique de l'HNE sur ce qu'il fera pendant la phase transitoire. Si aujourd'hui, il y a une certaine perte de confiance, c'est justement parce que les actes n'ont pas toujours suivi les paroles. Aujourd'hui, pendant la phase transitoire, pendant le temps qu'il nous reste pour étudier, affiner le projet de CTR, il doit véritablement y avoir un changement au niveau de la direction. Finalement, il faut que ces policliniques dont nous avons beaucoup parlé ce matin soient de véritables policliniques, qu'elles se mettent en place avant la fin du projet. C'est justement là que nous verrons véritablement comment nous pouvons faire confiance au Conseil d'État sur l'ensemble de son plan.

Nous soutiendrons plutôt l'amendement du groupe socialiste, qui est tout de même un peu plus précis. Néanmoins, c'est surtout dans les actes que nous attendons des réponses du Conseil d'État.

M. Walter Willener (UDC) : – La majorité du groupe UDC rejoint la position qui a été exprimée par les porte-parole des groupes Vert'Libéral et libéral-radical. Donc, nous refuserons cet amendement.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Merci à M. Louis Godet d'avoir rappelé, à juste titre, que nous parlons d'une période transitoire de 5 à 10 ans selon les scénarios qui sont décrits dans le rapport. Par conséquent, c'est une période pendant laquelle l'établissement doit quand même pouvoir s'adapter et vivre, d'où le premier problème de l'amendement socialiste qui mentionne les missions actuelles. Pour donner acte néanmoins que cet amendement vise à répondre à une préoccupation, une inquiétude relevée aussi par M. Théo Bregnard – bien légitime, nous la comprenons –, les soins intensifs ont disparu alors même qu'ils étaient encore inscrits dans les décrets que nous sommes en train d'abroger… Nous ne revenons pas sur toutes les décisions de 2015. Nous avons aujourd'hui des activités de radiologie aussi, qui

étaient sur un camion, soit, mais dont nous imaginons le développement sur le site de Pourtalès pendant cette période transitoire, et ce sentiment de démantèlement un peu larvé, progressif, du site de La Chaux-de-Fonds qui inquiète, qui révolte dans les Montagnes neuchâteloises. Il faut comprendre l'amendement socialiste aussi, croyons-nous, comme une réponse à cette inquiétude. Alors, elle est peu compatible, c'est vrai, en figeant complètement les activités, mais en même temps, il faut l'entendre.

Nous aimerions, du coup, quand même faire quelques déclarations sur les intentions qui sont les nôtres ici. D'abord, il est très clair pour l'HNE comme pour le gouvernement que les blocs opératoires quasi neufs à La Chaux-de-Fonds – ils n'ont que 2 ou 3 ans, pensons-nous – doivent être exploités. Nous avons les volumes nécessaires pour les exploiter. Il n'y a plus de soins intensifs, ce ne sont plus forcément les mêmes activités, mais l'intention de l'HNE, en conformité aussi avec les orientations données par le Conseil d'État, c'est d'exploiter ces blocs opératoires pendant toute la phase transitoire. Il n'y aura pas, de ce point de vue-là, de fermeture des blocs et de concentration générale de la chirurgie pendant cette phase transitoire. C'est donc une première confirmation que nous pouvons donner. Nous entendons déjà M. Théo Bregnard dire que ce qu'il faut, ce sont des actes et pas des déclarations, mais nous pensons néanmoins que ce que nous disons devant le Grand Conseil a une certaine importance, non seulement à vos yeux mais aussi pour la suite des événements.

Nous avons eu l'occasion de dire aussi clairement au conseil d'administration de l'HNE, lorsque le Conseil d'État a autorisé l'installation de la radiologie pour cette phase sur le site de Pourtalès, qu'il y avait, aux yeux du Conseil d'État, aujourd'hui trois disciplines un peu symboliques dans ce débat sur l'organisation régionale de l'Hôpital neuchâtelois : ce sont le centre du sein, la radiothérapie et la radiologie. L'un étant autorisé, il a été très clairement dit au conseil d'administration qui l'a admis que les deux autres resteraient dans les Montagnes neuchâteloises pendant cette phase transitoire. Donc, nous souhaitons aussi que ces choses soient claires : il n'y a pas de volonté de démantèlement larvé au gré des circonstances et des évolutions. Cette phase transitoire doit être quand même celle d'une certaine stabilité des missions. Donc, en contestant aujourd'hui, pour les raisons évoquées par M. Louis Godet, l'inscription dans le décret du maintien des missions actuelles, cela ne veut pas dire que nous avons l'intention de nous inscrire dans un démantèlement général. L'intention est celle de la stabilité, mais d'un établissement qui doit vivre et pouvoir s'adapter pendant cette période malgré tout.

Et dernier point : nous relevons que l'amendement socialiste prévoit au fond de réintroduire ce que vous avez supprimé en novembre 2015, puisque la mention des sites de traitement et de réadaptation a disparu de la loi actuelle par une décision que vous avez prise en novembre dernier. Le gouvernement, sur ce point, ne souhaite pas remettre une rigidité, quand bien même, aujourd'hui, il n'y a pas de plan particulier pour faire autre chose que le Val-de-Ruz et Le Locle pour le traitement et la réadaptation dans les années qui viennent pendant cette phase transitoire. Mais il nous paraît que réintroduire dans le décret la mention de ces CTR, alors que l'objectif est de les regrouper, paraît être, là aussi, une cautèle trop importante pour cette phase transitoire qui ne durera pas 6 ou 12 mois, mais 5 à 10 ans comme nous l'avons dit dans le rapport. Nous vous invitons donc à renoncer à cet amendement socialiste, en tout cas à ne pas le soutenir.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous allons opposer les deux amendements. Si soutenez l'amendement du groupe socialiste, votez vert. Si vous soutenez l'amendement de la commission Santé, votez rouge.

On passe au vote.

L'amendement de la commission l'emporte par 54 voix contre 52 pour l'amendement du groupe socialiste.

M. Baptiste Hurni (S) : – Au vu du refus de cet amendement, le groupe socialiste dépose un amendement sur le texte de la commission. Il est envoyé à l'instant au bureau du Grand Conseil.

Le président : – Très bien, nous allons juste attendre quelques instants pour pouvoir prendre connaissance de l'amendement et le distribuer. Cet amendement se présente comme suit :

[3]Le Conseil d'État règle la phase transitoire menant à la nouvelle organisation spatiale définie à l'alinéa 1. Durant cette phase transitoire, les sites de La Chaux-de-Fonds et Pourtalès conservent *l'essentiel* des activités de soins aigus.

M. Baptiste Hurni (S) : – Évidemment, il faut attendre sa distribution, mais nous pouvons déjà le livrer à l'assemblée puisqu'il est extrêmement simple. L'amendement de la commission dit « durant cette phase transitoire, les sites de La Chaux-de-Fonds et Pourtalès conservent des activités de soins aigus ». Et nous proposons de dire : « Durant cette phase transitoire, les sites de La Chaux-de-Fonds et Pourtalès conservent *l'essentiel* des activités de soins aigus ».

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – L'amendement ne sera pas combattu par le Conseil d'État.

M. Louis Godet (VL) : – Franchement, entre ce qui est proposé et ce qui existe, c'est un peu blanc bonnet et bonnet blanc ! Nous ne voyons pas tellement la différence qu'il y a. Si cela peut faire plaisir au groupe socialiste que nous adoptions leur modification, nous pouvons le faire, mais c'est plus que de la cosmétique !

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Par gain de paix et de tranquillité, nous voterons cet amendement.

M. Walter Willener (UDC) : – Idem pour le groupe UDC.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous remercions les prises de position des autres groupes et nous remercions surtout M. Louis Godet de vouloir nous faire plaisir ! Il en est infiniment remercié, mais nous croyons qu'il faut quand même corriger un point essentiel : cela n'est pas du tout cosmétique. Nous avons entendu dans cette salle – bien que nous ne partagions pas personnellement leur position sur le fond du débat, mais nous le comprenons – des doutes sur la crédibilité de l'HNE, eu égard au fait que nous sommes revenus souvent sur la parole donnée.

Aujourd'hui, tout ce que nous disons, c'est que pour recréer la confiance, il faut être précis. Il faut dire à la population de ce canton, et particulièrement à la population des Montagnes neuchâteloises, ce qu'il va se passer pendant la période transitoire. Nous voulions le faire de façon très stricte, l'assemblée l'a refusé. Nous vous proposons donc maintenant de le faire de façon moins stricte, en disant simplement que l'HNE s'engage, et M. le conseiller d'État a dit que ce serait le cas, à maintenir l'essentiel de l'activité des soins aigus. C'est très loin d'être cosmétique, compte tenu de l'historique de ce dossier dont nous ne pouvons pas complètement nous départir aujourd'hui dans le débat.

Le président : – Formellement, est-ce que quelqu'un combat l'amendement du groupe socialiste à l'amendement de la commission ? Personne. **Dès lors, l'amendement du groupe socialiste est accepté**.

Est-ce que l'amendement de la commission à l'article premier, alinéa 2 devient alinéa 3, est combattu ? Oui, c'est le cas de M. Olivier Haussener.

M. Olivier Haussener (LR) : – Il semblerait que quelqu'un souhaitait savoir pourquoi nous le combattons. Nous estimons qu'en ayant voté la loi hier sur l'HNE, loi qui donnait des rôles respectifs à tous ceux qui étaient acteurs de la santé, nous en sommes actuellement à faire de l'opérationnel et plus du stratégique.

On passe au vote.

L'amendement de la commission est accepté, avec l'adjonction de « l'essentiel », par 106 voix contre 5.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Article 2 nouveau. –

Le président : – Deux amendements, l'un de la commission et l'autre du groupe socialiste, proposent un article 2 nouveau. Ces amendements se présentent ainsi :

Amendement de la commission

[1]L'HNE étudie, dans un délai de deux au maximum à compter de l'entrée en vigueur du présent décret, la possibilité et l'opportunité d'offrir des prestations de chirurgie élective et/ou ambulatoire légères en lien avec la policlinique des Montagnes neuchâteloises. Le cas échéant, il veille à ce que ces prestations ne nuisent pas à l'atteinte des tailles critiques utiles dans les activités de chirurgie du site de soins aigus.

[2]L'examen de la possibilité et de l'opportunité de telles prestations comprend l'analyse d'une intégration complète aux activités et locaux de l'HNE, celle de l'exploitation d'une unité conjointe en partenariat avec un prestataire privé et celle d'une coopération valorisant les infrastructures existantes de partenaires privés.

Amendement du groupe socialiste

[1]L'HNE étudie, dans un délai de deux au maximum à compter de l'entrée en vigueur du présent décret, la possibilité et l'opportunité d'offrir des prestations de chirurgie élective et/ou ambulatoire légères en lien avec la policlinique des Montagnes neuchâteloises.

[2]L'examen de la possibilité et de l'opportunité de telles prestations comprend l'analyse d'une intégration complète aux activités et locaux de l'HNE, celle de l'exploitation d'une unité conjointe en partenariat avec un prestataire privé et celle d'une coopération valorisant les infrastructures existantes de partenaires privés.

(Différence avec l'amendement de la commission : non-insertion de la 2e phrase de l'alinéa 1 : *Le cas échéant, il veille à ce que ces prestations ne nuisent pas à l'atteinte des tailles critiques utiles dans les activités de chirurgie du site de soins aigus.*)

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – En réponse aux préoccupations sur la poursuite des activités sur le site de La Chaux-de-Fonds et sur les développements des PPP, le Conseil d'État confirme par ce nouvel article ses engagements mentionnés en page 38 du rapport 16.029. La commission soutient cet amendement à l'unanimité, mais n'a pas traité l'amendement du groupe socialiste survenu plus tard.

M. Baptiste Hurni (S) : – L'amendement socialiste propose de supprimer la fin de la phrase à l'alinéa 1, c'est-à-dire : « Le cas échéant, il veille à ce que ses prestations ne nuisent pas à l'atteinte des tailles critiques utiles dans les activités de chirurgie du site de soins aigus ». Ce n'est pas du tout que sur le fond, nous voulons atteindre les tailles critiques, mais c'est qu'il nous semble qu'à partir du moment où nous demandons à l'HNE d'étudier quelque chose, il ne faut pas lui donner la réponse à ce qu'il doit étudier en même temps que la demande d'étude. Et si d'ores et déjà, dans le décret, nous disons dans quel sens au fond la majorité a envie que cette étude aille, eh bien, cela ne sert à rien de la faire. Donc, évidemment, une étude digne de ce nom étudiera et analysera si les masses critiques sont atteintes ou pas, s'il y a une perte de substance telle sur un des deux sites qu'il ne faudrait pas développer ces activités de chirurgie élective et/ou légère. Mais aujourd'hui déjà, l'écrire, c'est dire aux futurs mandataires que nous voulons que vous arriviez à la conclusion qu'il ne faut pas le faire. Et cela, nous trouvons que c'est véritablement dommage, raison pour laquelle nous proposons cet amendement.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous croyons que nous nous sommes définitivement mal compris – enfin, définitivement, nous ne l'espérons pas ! – avec le porte-parole du groupe socialiste. Le projet du Conseil d'État, l'option de base, c'est de maintenir des activités dans ce canton, de permettre des activités de formation, de permettre des standards de qualité et de sécurité, de permettre l'attractivité suffisante pour pouvoir

recruter. Cela, c'est l'option de base qui est proposée dans ce décret. Cela passe par la réunion de tailles critiques et aussi bien pour le traitement et la réadaptation que pour les soins aigus. En l'occurrence, sur le site de Pourtalès, les soins aigus. Nous avons donc besoin de ces tailles critiques pour maintenir des activités dans ce canton.

Maintenant, qu'en marge de ces tailles critiques, il y ait des activités ambulatoires légères qui ne font pas appel à des services de soins intensifs, qui viennent comme des volumes complémentaires qui ne sont pas nécessaires pour atteindre les tailles critiques et qui peuvent s'accoupler à une activité de policlinique, que ceci soit étudié pour éviter des déplacements de patients, pour exploiter davantage les infrastructures du privé, le cas échéant, puisque c'est un des scénarios qui est envisagé, tout cela, c'est l'engagement qu'a pris le Conseil d'État. Nous sommes d'accord d'étudier en marge de la policlinique quelles sont les activités qui peuvent se développer, des activités légères et ambulatoires ou électives légères, mais évidemment sans porter atteinte au schéma de base qui est toute l'option que nous avons retenue, ce qui repose sur l'atteinte des tailles critiques sur le site de Pourtalès.

Donc, il n'y a pas du tout de volonté d'intention dans cette phrase de dire que nous voulons déjà arriver à un résultat. Nous avons des activités ambulatoires légères qui peuvent venir comme des compléments de volume qui pourraient, par conséquent, se développer ailleurs. C'est d'ailleurs l'essentiel de l'activité du privé aujourd'hui si on parle de la clinique de la Tour à La Chaux-de-Fonds, de la clinique Montbrillant à La Chaux-de-Fonds, pour une bonne part de l'activité de la Providence à Neuchâtel ; ce sont des volumes qui ne sont pas forcément nécessaires pour atteindre les tailles critiques. Nous pourrions réserver quelques domaines en lien notamment avec la traumatologie.

Et donc, c'est cette étude-là qui sera faite si vous acceptez cet amendement, et nous prévoyons – là, on rejoint les débats d'hier – de l'étudier pour savoir si c'est l'HNE qui doit le faire ou si, au contraire, il y a des entités communes qui doivent être envisagées entre HNE et les privés, ou s'il faut valoriser les infrastructures existantes dans le privé. Cela fait quand même deux modèles sur trois qui seraient envisagés en partenariat avec le privé. C'est ce qui a été écrit dans le rapport que nous évoquions hier et qui est repris ici sous forme d'amendement. Mais, vraiment, nous insistons, il n'y a pas de volonté d'arriver à un résultat donné avec cette formulation, mais simplement de ne pas mettre en question l'option de base qui est soumise à votre approbation.

M. Walter Willener (UDC). – Il est suffisamment rare dans tout ce dossier de voir un amendement accepté à l'unanimité par la commission Santé ! Donc, nous rejoignons la proposition qui est formulée par cette commission.

M. Laurent Schmid (LR) : – Juste une petite correction à la relecture de l'article 2, alinéa 1 : « l'HNE étudie dans un délai de deux au maximum à compter de l'entrée », peut-être juste repréciser deux « ans » au maximum.

Le président : – Merci pour la relecture, ce sera corrigé.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Le groupe libéral-radical dans sa majorité, et compte tenu des explications qui viennent d'être données par le conseiller d'État, choisira la version de la commission. Nous aimerions juste ajouter que dans le monde médical moderne, il y a toute une question qui se pose et qui ne se posait pas avant, c'est la question des accréditations et des volumes critiques. Cela devient incontournable et c'est la raison pour laquelle cela est mis dans cet amendement. Nous aimerions juste rappeler à l'assemblée que lorsqu'il a été question de faire un centre de traitement du cancer du sein à La Chaux-de-Fonds, cette question des volumes critiques a été au centre des débats parce que, pour obtenir l'accréditation pour ce centre et pour qu'il puisse être un centre de formation également, il fallait le volume critique et il fallait l'accréditation.

M. Baptiste Hurni (S) : – Effectivement, nous avons peut-être un peu de peine à nous comprendre avec le représentant du Conseil d'État, parce que pour nous, ce qu'il vient de dire est la démonstration même qu'il faut voter notre amendement ! Parce que si vous dites que le projet ne doit pas remettre en cause ce que nous faisons par ailleurs, nous sommes entièrement d'accord.

Mais c'est tout l'intérêt de faire une étude, de savoir si oui ou non ce projet, cette chirurgie légère pourrait remettre en cause ce que nous faisons par ailleurs. Et donc le Conseil d'État, mieux que nous, a expliqué pourquoi il fallait voter l'amendement du groupe socialiste. Comme quoi le Conseil d'État, parfois, même quand il essaie de le cacher, a quand même des réflexes encore socialistes (*Brouhaha*.)

Cela étant dit, l'amendement tel que proposé par la commission, c'est un peu comme si nous avions voté un mandat à BAKBASEL en leur demandant d'étudier les coûts et les structures de notre canton en précisant : « sans oublier l'importance que la majorité du Grand Conseil donne à l'entretien des routes » ! Vous voyez bien ce que le prestataire aurait dit au final. Enfin, pour terminer, il est important de préciser ici que nous parlons bien d'un délai de deux ans. Effectivement, dans notre groupe, certains esprits un peu chagrins se sont demandé si c'était deux ans ou deux siècles !

M. Louis Godet (VL) : – Nous aimerions quand même faire une remarque un tout petit peu générale sur ces deux amendements. La différence finalement dont on parle, de ne pas faire tache à la taille critique : aujourd'hui, pour atteindre les tailles critiques, il n'est pas interdit dans le domaine de la santé de faire des partenariats, et ce n'est pas parce que d'un côté, il peut y avoir le public et de l'autre, le privé qui font la même chose, s'ils se mettent ensemble, ils sont considérés comme une seule entité. Donc, finalement, nous ne savons pas si la différence sur laquelle nous sommes en train de discuter a vraiment lieu d'être, parce que si on s'organise en conséquence, il n'y a pas de problème sur le fond.

M. Théo Bregnard (PVS) : – Pour notre groupe, nous ne nous prononcerons pas sur les rêves socialistes évoqués par le préopinant ! Néanmoins, nous partageons pleinement sa réflexion. Il ne s'agit pas d'anticiper ce qui va suivre, mais évidemment que la question des tailles critiques doit être intégrée à l'étude.

M. Alexandre Houlmann (S). – Juste pour dire que l'on pourra écrire ce que l'on veut dans ces articles de loi, mais dans un système de santé libéralisé, ce n'est pas ce qui sera écrit dans la loi qui va amener les tailles critiques, ce sont les compétences et c'est la crédibilité.

M. Olivier Lebeau (LR) : – On s'y perd un petit peu entre le représentant socialiste, le représentant du Conseil d'État pourtant socialiste – en tout cas, nous le croyons. En l'occurrence, c'est ce dernier que nous allons suivre. Pour nous, si l'HNE doit veiller à ce que cela n'atteigne pas les tailles critiques, c'est qu'il l'a bien étudié auparavant, parce que sinon, comment il peut y veiller ? Cela, c'est le premier point. Le deuxième point, nous reprenons ce que nous avons dit hier, quand on fait peu les choses, on les fait mal. C'est comme cela que l'on perd des accréditations, c'est comme cela que la formation baisse en qualité, c'est donc un prérequis indispensable et effectivement qui est une des pierres angulaires de ce projet. Donc, nous vous recommandons à toutes et à tous de soutenir le projet de la commission.

Le président : – Est-ce que la parole est encore demandée concernant ces amendements ? Cela ne semble pas être le cas ; alors, nous allons les opposer. Si vous soutenez l'amendement du groupe socialiste à l'article 2 nouveau, votez vert. Si vous soutenez l'amendement de la commission toujours à ce même article, votez rouge.

On passe au vote.

L'amendement de la commission l'emporte par 59 voix contre 54 pour l'amendement socialiste.

Le président : – Nous allons maintenant voter l'amendement de la commission. Est-ce que cet amendement est combattu ? Cela ne semble pas être le cas. **L'amendement de la commission est accepté.**

Article 2 nouveau. – Adopté.

Article 3 nouveau. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission, qui se présente comme suit :

> *Conformément à l'art. 46, let. c, LEHM, l'État peut subventionner l'HNE, de manière temporaire ou permanente et dans le cadre du budget de l'Etat, pour les prestations d'intérêt général qu'il fournit. Ces prestations, sont notamment :*
>
> *a) maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale ;*
>
> *b) recherche et formation universitaire ;*
>
> *c) prestations de transports non couvertes par d'autres sources entre les sites de l'HNE ;*
>
> *d) prestations non couvertes par d'autres sources favorisant la continuité des soins ;*
>
> *e) mesures ponctuelles permettant d'éviter une pénurie de personnel ;*
>
> *f) accompagnement spirituel ;*
>
> *g) préparation, prévention et intervention en cas de situations extraordinaires sur le plan sanitaire ;*
>
> *h) maintien des capacités hospitalières pour des raisons de santé publique, en particulier de prestations relevant de la planification sanitaire dont le financement ne peut être assuré malgré une gestion rationnelle et efficace.*

M. Laurent Kaufmann (PVS). – Depuis des années, nous parlons de ces fameuses PIG sans savoir ce qu'elles cachent. La réflexion de la commission était que le cadre politique décrive ce que lui entendait par ces fameuses PIG. Nous avons intégré ici, en reprenant le texte de la loi valaisanne, une description « positive » de ce que représentent ces PIG. Ensuite, il y a eu quelques modifications en lien avec notre situation neuchâteloise.

M. Louis Godet (VL) : – Nous rappelons aussi que cela fait plus de 15 mois que nous avons demandé à HNE de nous ventiler ces PIG. Nous n'avons toujours pas la ventilation comptable aujourd'hui, d'où une très bonne raison de soutenir cet amendement.

Le président : – Est-ce que l'amendement de la commission à l'article 3 nouveau est combattu ? **Il est dès lors accepté**.

Article 3 nouveau. – Adopté.

Article 3 (devient 5). –

Le président : – L'ancien article 3 devient l'article 5, et il est amendé par le Conseil d'État. Cet amendement se présente comme suit :

> *[1]Le présent décret est soumis au vote du peuple à titre de contre-projet à l'initiative législative populaire cantonale intitulée « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » (art. 110 al. 2 let. b de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984).*
>
> *[2]En cas de retrait de l'initiative mentionnée à l'alinéa précédent, le présent décret est soumis au référendum facultatif (art 110 al. 4 LDP).*

M. Laurent Kurth, *conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Nous aimerions encore une fois remercier la commission pour la rapidité, la souplesse dans les travaux qu'elle a menés puisqu'au fond, cet amendement consiste, compte tenu du dépôt récent de l'initiative Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires, compte tenu de sa recevabilité matérielle que vous avez décidée dans une toute récente session (nous croyons que

c'était la dernière), à accepter de revenir sur la question de savoir à quelle initiative ce décret devait être opposé comme contre-projet. Il est apparu au Conseil d'État, avec la majorité assez large de la commission, que c'est bien à cette deuxième initiative, puisque nous sommes là sur une initiative qui porte de façon générale sur l'organisation de l'Hôpital neuchâtelois sur le territoire de notre canton, que c'est bien à ce texte-là que le décret devait être soumis.

Et cela consiste donc à renvoyer le traitement de l'initiative en faveur d'une maternité dans les Montagnes neuchâteloises, pour laquelle nous avons un délai à environ mi-2017 ; donc, nous serons encore dans les délais de traitement. Les initiants ont laissé entendre assez clairement qu'ils pourraient même retirer ce texte d'initiative pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises en fonction de l'issue du vote sur la deuxième initiative. Et donc, le choix du Conseil d'État et de la commission est d'opposer le décret d'organisation proposé ici à la deuxième initiative qui porte sur des thématiques identiques, c'est-à-dire l'organisation générale de l'hôpital sur le territoire neuchâtelois, et c'est le sens de cet amendement.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Pour rappel, la commission a accepté cet amendement par 8 voix contre 2 avec 5 abstentions.

Le président : – Est-ce que l'amendement est combattu ? Cela ne semble pas être le cas. **Il est dès lors accepté**.

Article 3 (devient 5). – Adopté.

Article 4 (devient 6). – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté, amendé, par 84 voix contre 26.

Décret
Portant octroi d'un crédit d'engagement de 240'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements futurs

Débat d'entrée en matière

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Suivant les propositions de la commission des finances, deux amendements importants à nos yeux ont été faits. D'une part, de préciser que ce montant de cautionnement de 240 millions de francs est destiné clairement pour le domaine hospitalier et surtout la deuxième partie, qui consiste à dire que la commission des finances et la commission Santé du Grand Conseil ont préavisé le cautionnement avant son octroi. C'est-à-dire que, quoi qu'il en soit, les cadres hospitaliers devront revenir lorsque des précisions auront été apportées au niveau financier.

M. Walter Willener (UDC) : – Nous sommes de nouveau sur un décret important et vu le dépôt tardif, ou relativement récent, d'un amendement du groupe socialiste et surtout de l'amendement du groupe Vert'Libéral que nous n'avons pas pu traiter en groupe, nous demandons l'interruption de séance. Nous laissons le président gérer cette interruption avec ou sans la pause.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous demandons également une interruption de séance.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous souhaiterions, avant l'interruption de séance, insister sur les enjeux qui sont autour de ce vote. Nous l'avons dit, il s'agit de donner les moyens à l'Hôpital neuchâtelois de réaliser les plans pour lesquels le peuple se prononcera au mois de février prochain. Au-delà des moyens qui sont sollicités, nous souhaitons apporter quelques précisions.

Premièrement, il ne s'agit pas de décaisser des moyens de l'État pour les fournir à Hôpital neuchâtelois, il s'agit d'autoriser le Conseil d'État, le moment venu, à garantir des emprunts faits par l'Hôpital neuchâtelois. Aucun décaissement de l'État sur ce crédit de 240 millions de francs. On utilise le terme de crédit en vertu de la législation financière, mais il s'agit bien d'autoriser, le moment venu, une garantie du Conseil d'État.

Deuxième chose, nous aimerions rappeler l'épisode douloureux des décisions prises concernant la réhabilitation du site de La Chaux-de-Fonds par le passé. Les options stratégiques claires, votées par le parlement, soumises au peuple, votées par le peuple, acceptées comme injonction donc de faire, se sont retrouvées impossibles à réaliser pour toute une série de raisons, mais notamment parce que le Grand Conseil, au moment de les inscrire dans les décrets ou les lois comme options stratégiques, n'a pas voté les moyens nécessaires. Il aurait donc fallu, avec un dossier qui était difficilement défendable – nous savons que le débat n'est pas complètement partagé –, venir rechercher des crédits devant votre Autorité avec des majorités qualifiées, avec la difficulté que cela signifiait, compte tenu, encore une fois, de la difficulté du dossier. Prendre le risque aujourd'hui de renouveler cette situation, où des options qui auront été décidées ici, qui seront votées par le peuple par hypothèse en février prochain, ne pourraient pas être réalisées parce qu'un nouveau Grand Conseil, avec de nouvelles considérations et de nouvelles majorités ne donnerait pas les moyens le moment venu, ce serait vraiment fabriquer les psychodrames dans notre canton, dont il doit au contraire sortir et surtout se passer.

Nous aimerions rendre attentifs, puisque le débat n'est pas clos devant le peuple – les options seront quand même débattues et ardemment débattues, nous pouvons nous y attendre –, tous ceux qui soutiennent les options du Conseil d'État, au fait que, comme ces éléments sont connus, ces événements se sont déjà produits, c'est une immense faiblesse que d'aller devant le peuple avec le projet du Conseil d'État sans avoir réglé cette question des moyens le moment venu pour réaliser ce plan. Évidemment que les opposants au plan du Conseil d'État, qui deviendra celui du Grand Conseil, vont prendre prétexte du fait que c'est une histoire déjà bien connue pour opposer leur refus à ce plan, en disant que c'est de nouveau du baratin, qu'on nous raconte qu'on va le réaliser mais que, finalement, cela ne se réalisera pas. C'est un danger important pour la solidité du plan qui est proposé et aussi, nous croyons, pour la nature du rapport que nous devons rétablir entre la population et les autorités, après les psychodrames vécus dans ce dossier. Et puis, c'est évidemment un risque, si le projet devait être accepté, de voir effectivement les difficultés de réalisation.

Nous insistons : aucun décaissement par l'État, des cautions qui doivent être soumises encore avec les amendements qui sont proposés et que le Conseil d'État soutient, qui doivent néanmoins passer devant la commission des finances et la commission Santé. Nous redisons ici ce que nous avons dit devant la commission Santé, nous pensons que personne n'imagine que comme conseiller d'État, aller devant le gouvernement demander une caution de 240 millions de francs pour l'Hôpital neuchâtelois avec deux préavis négatifs, ce n'est pas qu'une clause formelle. Nous pensons que tout le monde comprend cela. Lorsque l'on a deux commissions qui préavisent négativement un projet et que nous parlons de 240 millions de francs, un gouvernement, tout acquis qu'il soit à la démarche, aura quand même quelques réticences à octroyer ce type de cautionnement. Donc, nous ne sommes pas seulement sur une clause de style avec les amendements qui sont proposés, nous croyons que c'est une sécurité qui permet aussi de garantir que le parlement, par ses commissions, sera informé des projets qui seront élaborés dans la foulée du décret qui est proposé.

Et puis, d'autres amendements prévoient que ces cautionnements ne pourront pas être octroyés à l'Hôpital neuchâtelois pour n'importe quel projet, mais bien pour la réalisation de ce qui est écrit dans le décret. Cela nous paraît être aussi une sage précision, ce qui veut dire implicitement que cette caution de 240 millions de francs ne sera pas octroyée si le décret est refusé devant le peuple.

Voilà pour les précisions qui nous paraissaient utiles que vous ayez en tête avant la suspension de séance. Nous profitons de rappeler encore que sur ce vote, comme sur les votes précédents en matière financière, une abstention revient à un refus, puisqu'il se votera à la majorité qualifiée.

M. Louis Godet (VL) : – Nous aimerions quand même donner quelques informations sur le pourquoi de l'amendement Vert'Libéral qui demande de saucissonner le cautionnement en une tranche de 160 millions de francs sans conditions et une deuxième tranche de 80 millions de francs soumise à un rapport du Conseil d'État sur ce qui se sera passé entre deux. De nouveau en arrière-fond, nous avons la problématique des partenariats public-privé. Nous ne voulons pas empêcher le Conseil d'État d'aller de l'avant dans le dossier de l'Hôpital, mais de lui donner un cautionnement sans aucune demande de garantie ou de « contrôle », même si nous n'aimons pas ce terme. Nous ne sommes pas d'accord concernant les Vert'Libéraux. C'est pour cela que nous demandons dans cet amendement, une fois que l'essentiel des options stratégiques spatiales seront réalisées, que le gouvernement revienne devant le plénum en disant : « Voilà ce que nous avons fait ». Et si cela ne convenait pas, en particulier au législatif cantonal, il y a encore la possibilité, là, de pouvoir influer sur l'accord ou non des 80 millions de francs restants dans ce cautionnement.

Encore un dernier point : si vraiment le gouvernement travaille bien, vu le probable potentiel d'économies d'environ 60 millions de francs dans le partenariat public-privé, il n'y aura peut-être même pas besoin de vraiment entamer ce dernier cautionnement.

M. Laurent Kurth, *conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Merci à M. Louis Godet des précisions qu'il a apportées sur l'amendement Vert'Libéral. Nous aimerions inviter les groupes, pendant la suspension de séance, à réfléchir à la façon de concilier un certain nombre de choses. Le Conseil d'État se prononcera sur l'amendement Vert'Libéral après la suspension de séance, mais nous lisons dans cet amendement « sans conditions ». Or, nous avons trois autres amendements qui, justement, prévoient des conditions et nous imaginons qu'il y a une partie, là, de la discussion qui doit se mener pendant la suspension de séance.

Ce qui nous permet de rappeler que nous avons les amendements que vous aviez reçus qui prévoient, comme première condition, que le cautionnement n'est octroyé que pour la réalisation des projets qui sont prévus dans le décret. Sur le fond, le Conseil d'État a dit que cela ne lui posait pas de problème, mais cela paraît un peu contradictoire de dire que c'est une condition, alors que, par ailleurs, on a dit « sans conditions ». Deuxième chose, que les commissions devaient se prononcer. Et puis, nous avons un amendement socialiste – nous espérons que nous n'en oublions pas – qui prévoit comme condition le rythme ou l'ordre dans lequel les travaux de l'HNE pourraient être entrepris ; en clair, il demande que le CTR ne soit pas un miroir aux alouettes et que les cautionnements ne servent pas qu'à développer Pourtalès. Nous allons peut-être un peu vite dans l'interprétation de la pensée du groupe socialiste, mais c'est comme cela que nous avons compris cet amendement, qui demande par conséquent que les travaux sur Pourtalès ne puissent pas débuter avant le CTR.

Nous ne savons pas ce qu'avait en tête le groupe Vert'Libéral en disant : « sans conditions », mais il nous paraît qu'en tout cas l'articulation de ces trois conditions qui sont demandées par trois amendements séparés et la proposition constructive des Vert'Libéraux devraient trouver une synthèse et pourraient devenir une solution de compromis.

M. Louis Godet (VL) : – Pour répondre au chef de département, nous maintenons le principe d'une séparation de l'opérationnel du stratégique, c'est pour cela que nous avons mis « sans conditions ». À un moment, il faut quand même laisser le gouvernement travailler et c'est pour cela que nous avons mis ceci dans l'amendement. Nous ne nous fixons pas sur les conditions *sine qua non* comme va peut-être le demander le groupe socialiste, de lier la réalisation du CTR à ce cautionnement. Maintenant, nous pensons que nous devons éviter d'être trop contraignants dans ce dossier. Il faut aussi que le gouvernement puisse travailler.

Le président : – Nous allons maintenant procéder à la suspension de séance, puis la pause. Nous vous demandons d'être de retour dans la salle à 10h55.

(*Suspension de séance*.)

Le président : – Nous croyons que nous avons eu assez d'interruption de séance pour reprendre nos débats. Donc, formellement, nous étions sur le débat d'entrée en matière concernant le crédit d'engagement de 240 millions de francs.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous nous permettons de nous exprimer, puisque personne ne demande la parole. En général, c'est quand même assez usuel que cela soit les groupes qui reviennent avec leurs positions ! Le Conseil d'État, dans l'hypothèse où, comme il l'est revenu à ses oreilles, l'amendement du groupe Vert'Libéral pouvait être légèrement retouché en supprimant la mention « sans conditions » – nous espérons que les Vert'Libéraux pourront nous le confirmer –, vous encourage à accepter l'entier des amendements qui restent à traiter sur ce projet de décret.

Nous profitons d'avoir la parole pour redire quelques mots des intentions et de l'importance. Nous l'avons dit, il s'agit de montrer clairement que l'Hôpital neuchâtelois pourra solliciter sur les marchés financiers, avec la garantie de l'État, les moyens nécessaires à la réalisation de ses plans. Le fait que nous cautionnons 2/3 d'abord, 1/3 ensuite avec la présentation d'un rapport sur l'état des travaux, est une condition acceptable pour le Conseil d'État. Les autres amendements adoptés par la commission sont acceptables également, enfin plus qu'acceptables aux yeux du Conseil d'État : ils répondent à la préoccupation principale que nous avons dans ce dossier. Nous l'avons dit dans le débat d'entrée en matière, depuis 2015, nous voulons reconstruire et nous travaillons à reconstruire. Nous croyons que ce n'est pas exagéré de dire que le canton de Neuchâtel, dans ce débat hospitalier, est un peu un patient traumatisé, et que pour reconstruire, par conséquent, cela implique d'y aller pas à pas, en prenant chacun avec soi et en vérifiant que chacun reste dans le groupe. Il y a donc des signaux à donner, et les amendements qui sont proposés ici ont tous un sens particulier. C'est le sens que le Conseil d'État veut y voir.

Pour le premier, celui du souci des finances publiques, nous ne parlons pas de montants anodins, et c'est dans ce sens-là que nous comprenons l'amendement du groupe Vert'Libéral. Il est, de ce point de vue-là, acceptable aux yeux du Conseil d'État. Le deuxième, qui consiste à dire que ces montants doivent être liés au projet de décret, cela paraît être une évidence. Nous n'allons pas voter des montants pareils en disant que c'est à disposition de l'Hôpital neuchâtelois ; c'est bien pour concrétiser les options du projet de décret que ces montants doivent être mis à disposition. Dans le deuxième, nous avons le préavis des commissions des finances et Santé. C'est une manière, nous l'avons dit tout à l'heure, d'associer votre parlement, de l'informer pour qu'il sache à quel moment aussi ces montants sont libérés, de façon à pouvoir encore enrichir le projet de ses réflexions. Cela va d'ailleurs aussi dans le sens du conseil de l'hôpital que vous avez accepté d'introduire dans la loi sur l'Hôpital neuchâtelois, où nous souhaitons favoriser ce dialogue sur les options importantes, sur les rendez-vous importants de l'HNE, pour qu'il puisse s'expliquer devant la société neuchâteloise et devant le monde politique.

Et puis, il y a l'amendement du groupe socialiste qui consiste à dire : « le CTR avant Pourtalès », en résumé. Le regroupement de deux amendements des groupes Vert'Libéral et socialiste consiste à dire, en gros, que les 160 millions de francs permettent d'engager le CTR, et qu'il faut revenir avec un rapport pour la suite. C'est un ordre qui nous paraît effectivement entrer dans l'opérationnel, mais qui nous paraît aussi faire partie de ces signaux que nous devons donner pour prendre chacun avec, pour sortir de cette situation un peu dramatique que vit le canton de Neuchâtel depuis des années.

Vous l'avez compris, c'est toute l'ambition des travaux qui ont été menés et c'est la manière aussi, à nos yeux, la plus solide de concrétiser les options que vous avez débattues depuis hier. Pour faire ces pas ensemble, nous avons besoin de vous, nous avons besoin de cette compréhension réciproque et nous vous engageons à votre tour à accepter l'ensemble de ces amendements, sous réserve, encore une fois, que les Vert'Libéraux confirment que c'est bien « sans conditions » que leur amendement sera déposé. Voilà, en gros, la philosophie dans laquelle le Conseil d'État vous invite à accepter les quatre conditions sous forme de trois amendements qui sont soumis à votre approbation dans ce projet de décret.

Le président : – Encore une information concernant la suite des débats : quelle que soit l'heure, nous prendrons le rapport sur l'Université dans son entier. Donc, nous risquons de finir peut-être plus tard.

M. Louis Godet (VL) : – *«* Comme l'a dit Laurent pour la faire courte », la question « sans conditions » est retirée de l'amendement du groupe Vert'Libéral qui passe également à l'article 1. Donc, nous le relisons pour que ce soit clair pour tout le monde : « Une première tranche de 160 millions de francs est accordée au Conseil d'État ; une deuxième tranche de 80 millions de francs est liée à la présentation en temps opportun d'un rapport faisant état devant le Grand Conseil de l'avancement de la nouvelle organisation spatiale de HNE ». Et puis, nous venons d'en discuter, nous pensons que M^me^ Martine Docourt Ducommun va en parler, éventuellement M. Didier Boillat, cela pourrait faire un amendement interpartis, puisque visiblement, il est là à satisfaction de tous les partis.

M. Baptiste Hurni (S) : – En premier lieu, nous confirmons que cet amendement aussi a été signé par le groupe socialiste. Nous pensons que le groupe libéral-radical confirmera qu'il l'a, lui aussi, co-signé. En effet, il nous semble que les amendements sur ce projet de décret – qui est le projet de décret clé puisque c'est le projet de décret qui doit être voté à la majorité des 3/5 et qui donne les moyens de réaliser ce que nous avons voté avant dans ce débat –, eh bien, ces amendements permettent de préciser, de donner des garanties, et surtout de redonner la confiance. Nous reviendrons peut-être sur l'un ou l'autre des amendements, mais à ce stade, il nous semble important de dire d'abord qu'évidemment, l'article 4, alinéa 1, de la commission est essentiel puisqu'il dit finalement que ces cautionnements ne peuvent être utilisés que pour faire ce que nous avons demandé à l'Hôpital neuchâtelois de faire, rien de plus, rien de moins.

Par ailleurs, nos commissions seront associées – commissions des finances et Santé –, tout en précisant qu'elles devront préaviser les choses. Nous ne donnons pas le pouvoir à la commission des finances ou à la commission Santé de revenir en arrière sur ce plan, c'est un préavis bien évidemment.

Ensuite, l'amendement du groupe socialiste, évidemment, peut poser la question de la cohérence législative en se disant : « est-ce que c'est à nous de dire comment finalement utiliser ce cautionnement, dans quel ordre ? ». À ce stade, il nous semble que cette question est beaucoup moins importante que le sens politique que nous donnons à cet amendement. Quel sens politique donnons-nous à cet amendement ? Nous l'avons dit dans le débat d'entrée en matière général, nous considérons qu'un certain nombre des représentants des Montagnes neuchâteloises ne font plus confiance à l'institution qu'est l'Hôpital neuchâtelois, et nous ne pouvons pas leur en tenir totalement rigueur, compte tenu de l'histoire récente de cet hôpital. Ainsi donc, la seule façon de recréer la confiance, c'est de donner le plan avec la réorganisation spatiale, les montants pour le réaliser, c'est de dire : « suivant ce qui est écrit dans le rapport, commençons par le CTR à La Chaux-de-Fonds ». En bref, ce que nous voulons dire avec cet amendement, c'est que toute dépense d'investissement de l'Hôpital neuchâtelois doit commencer par ce CTR à La Chaux-de-Fonds, d'une part parce qu'il y a urgence d'un point de vue objectif, d'autre part parce qu'il faut maintenant allier la parole aux actes. C'est le député Théo Bregnard qui nous disait : « Quoi que vous écriviez, ce qui est important, ce sera le comportement ». Eh bien, là, ce n'est pas ce que nous écrivons. Ce que nous écrivons est quasiment gravé dans le marbre, que ce CTR n'est pas de la poudre aux yeux, que ce CTR se fera, que ce CTR développera notre hôpital et développera notre canton.

M. Walter Willener (UDC) : – Nous avons eu une discussion assez animée au sein du groupe UDC, et la majorité du groupe refusera l'entrée en matière pour deux raisons principales : c'est qu'il y a une crainte qu'il y ait des engagements financiers encore avant la votation. La deuxième crainte ou la deuxième réserve est évidemment liée au fait que nous ne savons pas exactement ce qu'il y a derrière ces 240 millions de francs. Le projet de décret parle de moyens nécessaires aux investissements futurs de l'HNE. Or, il reste beaucoup de flou à l'heure actuelle en ce qui concerne tant le CTR à construire et le développement du site de Pourtalès. Ces inconnues font que la majorité du groupe n'est pas d'accord de donner un chèque en blanc. Pratiquement, nous estimons que cette question ne remet pas en cause la votation et qu'il sera assez tôt lorsque le peuple aura fait son choix de demander les moyens financiers nécessaires à la réalisation de telle ou telle option.

Néanmoins, si l'entrée en matière est acceptée par la majorité de cet hémicycle, le groupe UDC est prêt à soutenir les amendements Vert'Libéraux et socialistes ; au vote final, si un certain nombre de députés refuseront le projet de décret pour les raisons évoquées pour l'entrée en matière, de toute façon une partie du groupe l'acceptera.

M. Théo Huguenin-Élie (S) : – C'est en tant qu'opposant aux options stratégiques que nous prenons la parole, et nous aimerions nous adresser tout particulièrement aux autres opposants à ces mêmes options stratégiques.

La dialectique de l'histoire n'implique pas une fatalité. Nous aimerions dire : heureusement pour l'HNE. Mais, à notre avis, il serait inconcevable, voire irresponsable de ne pas tenir compte de cette dialectique de l'histoire lorsque notre responsabilité est de gérer le présent et de construire l'avenir. Sans faire aucun procès d'intention, force est de constater que la dialectique de l'histoire particulière de l'HNE nous apprend que toutes les options retenues pour le site des Montagnes neuchâteloises n'ont jusqu'alors jamais été mises en œuvre, même lorsqu'il y avait force promesses, force engagements, ou même lois et votations populaires. Les institutions de notre canton ont ainsi été mises à mal, générant des tensions parfois insoutenables. Il faut, Mesdames et Messieurs, que cela cesse ! Aussi, si nous ne soutenons pas les options présentées, que nous jugeons erronées, nous sommes d'avis qu'il faut un financement au projet, mais cela ne suffit pas. La dialectique de l'histoire de l'HNE nous met en garde. Le risque que seule une partie du plan stratégique soit mise en œuvre, que seuls les 50 millions de francs prévus pour Pourtalès soient engagés, est réel. C'est pourquoi il faut amender le projet de décret comme le propose le groupe socialiste. Si tel ne devait pas être le cas, cela confirmerait, à notre avis, que « il y a quelque chose de pourri au Royaume du Danemark » et que la dialectique de l'histoire risquerait d'induire une redondance dévastatrice. Si, à l'inverse, l'amendement du groupe socialiste devait être accepté, à titre personnel, nous voterons le projet de décret et nous encourageons chacun à en faire de même.

M. Didier Boillat (LR) : – Comme le député Louis Godet nous a interpellé, nous croyons pouvoir dire au nom du groupe libéral-radical que la grande majorité des collègues estime que le projet qui est dans sa phase finale à l'heure actuelle devant nous est un bon projet. C'est un projet qui va remettre l'Hôpital neuchâtelois sur ses rails. C'est un projet qui va dans l'intérêt des patients et de la qualité des soins. C'est également un projet qui donne des garanties suffisantes à la population du Haut, des Montagnes, également des garanties suffisantes en ce qui concerne la volonté que nous exprimons très fermement d'un partenariat plus étendu et beaucoup mieux respecté qu'à l'heure actuelle avec les partenaires privés. Et en fonction des amendements qui vous ont été proposés – nous croyons comprendre que l'amendement est commun maintenant aux groupes socialiste, Vert'Libéral et libéral-radical –, nous estimons qu'il s'agit d'un geste très fort du parlement vis-à-vis de la population en vue des votations ; c'est la raison pour laquelle nous soutiendrons l'amendement commun de pratiquement tous les groupes de l'hémicycle.

M. Théo Bregnard (PVS) : – Nous l'avons dit, croyons-nous, l'avons redit, un des principaux problèmes du projet du Conseil d'État, c'est son coût. Nous croyons à un modèle plus simple, plus économique et plus adapté à notre canton. Cependant, nous pensons qu'il faut voir plus loin à un moment donné. Un des autres problèmes, c'est la confiance qui n'a pas régné ces dernières années, la remise en cause de l'ensemble des projets, comme l'ont dit d'autres, qui ont touché notre hôpital.

Si nous voulons que le CTR ne soit pas une chimère, il faut aujourd'hui un engagement. Le Conseil d'État a tenu les engagements, nous espérons vivement que ces engagements se réalisent dans les faits. Dès lors, si les amendements du groupe socialiste, si l'ensemble du compromis qui a été trouvé aujourd'hui, et si, et seulement si ces amendements passent, à ce moment-là, même si nous ne défendons pas le projet du Conseil d'État, nous estimons que c'est la moins mauvaise solution dans la situation actuelle. Il s'agit de priorité, et nous croyons qu'aujourd'hui, la priorité, c'est de redonner confiance et dans ce sens-là, quoique nous nous opposions sur le fond, eh bien, nous pourrons, en tout cas dans une majorité, accepter ce crédit, quoique nous continuions de penser que c'est trop cher.

Le président : – Est-ce que la parole est encore demandée concernant l'entrée en matière ?

M. Pierre Hainard (UDC) : Cela fait presque trente ans que nous faisons de la politique, c'est la première fois qu'on nous demande de voter sur un crédit, 240 millions de francs, pour un double projet où le peuple n'a pas donné son opinion, n'a pas donné son avis. Le peuple n'a pas dit que nous allions prendre cette solution A ou la solution B, et nous, nous allons déjà engager 240

millions de francs. On nous demande d'engager 240 millions de francs et nous ne savons pas quelle sera la solution ! Nous n'avons pas dit laquelle nous préférerions, nous avons dit que le peuple n'a pas encore dit ce qu'il voulait. Ceci est le premier point.

Deuxième point. Compte tenu de cela, est-ce pour l'HNE, le fait d'avoir ce cautionnement de 240 millions de francs a une importance aussi vitale qu'il doit être fait aujourd'hui et non pas dans quatre mois quand le peuple aura dit : « Eh bien, nous, nous voulons cette solution-là » ? Est-ce que ces quatre mois de délai, pour vraiment être sûrs que l'argent sera investi dans la bonne solution, mettent en jeu l'existence d'HNE ? Notre réponse est non. Nous voterons donc non à ce cautionnement.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous n'allons pas trop allonger les débats, mais il y a quand même des questions assez essentielles qui sont posées. Et comme nous savons que M. Pierre Hainard est un homme raisonnable, nous n'avons pas perdu espoir de le convaincre.

Vous avez fait une erreur dans l'énoncé de l'argumentaire de votre position, cela n'est en tout cas pas la première fois que vous le ferez. Lorsque vous avez voté 152 millions de francs pour le même Hôpital neuchâtelois de caution, il y a un peu plus d'une année, vous n'en saviez pas plus sur les investissements que vous souteniez à côté du fonctionnement. Lorsque vous avez voté plusieurs dizaines de millions de francs de caution – nous parlons bien de caution – pour soutenir le fonctionnement des institutions ou d'autres entités parapubliques, vous n'aviez pas demandé davantage d'informations sur les orientations stratégiques, sur les investissements qui seraient soutenus, et s'il y avait un besoin de liquidités qui allait en découler. Vous avez admis que cela faisait partie du soutien qu'apporte l'État à des entités auxquelles il délègue des tâches, auxquelles il attribue des tâches d'intérêt public. C'est dans la même dynamique que nous invitons à voter aujourd'hui. Ceci n'est pas une dépense de l'État, et nous insistons aussi auprès de M. Walter Willener, ce n'est que l'autorisation donnée au Conseil d'État de garantir des emprunts en vue d'un projet dont vous approuvez les orientations stratégiques. Avec toute une série de cautèles, dont nous avons la garantie, du coup, qu'elles vérifieront l'économicité, l'efficacité et la pertinence des investissements qui seront faits. C'est un engagement supplémentaire que nous pouvons prendre.

Évidemment que, en termes de pur fonctionnement, cela n'est pas vital de prendre cette décision aujourd'hui, mais c'est essentiel pour préparer les conditions d'un vote populaire dans lequel nous voulons restaurer des relations de confiance entre les autorités de ce canton et la population, et dans lesquelles nous voulons donner les garanties sur le fait que ce qui sera voté cette fois sera fait. C'est un signal extrêmement important par rapport aux échéances politiques qui sont devant nous, et c'est dans ce sens-là que vous nous entendez insister sur l'importance d'octroyer ce crédit qui n'est, encore une fois, qu'une autorisation d'octroyer une garantie à l'HNE le moment venu, avec toute une série de cautèles et, en plus, valables – cela répond à l'objection de M. Walter Willener – que pour réaliser ce que vous avez voté, et pas, encore une fois, n'importe où. Cela donne une orientation quand même très claire.

Voilà ce que nous pouvions dire et avec l'espoir de pouvoir vous convaincre, et quelques-uns avec vous en personnes raisonnables, et nous aimerions saluer aussi le ton des dernières interventions que nous avons entendues, qui montrent bien que, dans cet hémicycle, nous aspirons tous à sortir de la crise avec l'HNE, à donner les conditions d'une réelle construction d'un avenir pour les emplois, pour la santé de ce secteur dans notre canton.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous avons bien entendu ce que vous avez dit. Pour les trois premiers points, vous avez entièrement raison. Et maintenant, nous aimerions avoir un engagement ferme que ces dépenses-là ou ces investissements-là que nous allons cautionner seront utiles dans les deux solutions ou l'une des deux solutions, quelle que soit la solution que choisira le peuple, parce que nous n'aimerions pas que si le peuple dit non à la solution A et où il y a la solution B, que nous lui disions : « oui, mais nous avons déjà investi dans la solution A ». Cela ne serait pas honnête

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous allons prendre deux engagements, mais pas celui que vous nous demandez de prendre, Monsieur Pierre Hainard. Le premier, c'est qu'il n'y aura pas d'engagement de cautionnement de la part du

Conseil d'État sur les orientations qui sont prises avant le vote du peuple. C'est une évidence, il n'y a pas d'investissement sur le CTR ou sur le site de Pourtalès dans le sens des orientations stratégiques qui sont définies ici, qui seront réalisées avant que le peuple se soit prononcé pour confirmer ces options. Ceci est le premier engagement que nous pouvons prendre. Le deuxième est sous réserve que ce soit toujours celui qui vous parle qui soit au rendez-vous, le moment venu. C'est qu'en cas d'échec devant le peuple du projet du Conseil d'État, évidemment, il y aura une loyauté à la solution votée par le peuple pour revenir devant votre Autorité pour mettre en œuvre ce que le peuple aura décidé.

En revanche, nous ne pouvons pas aujourd'hui dire : « ce financement servira aussi en cas d'acceptation d'initiative », parce que l'acceptation d'initiative, c'est la remise en cause de la loi que vous avez votée hier, c'est le démantèlement de l'HNE vraisemblablement. Enfin, c'est une série de questions tellement complexes à traiter que nous ne pouvons pas vous dire aujourd'hui que ces montants serviront aussi à cela en cas d'acceptation. Cet engagement-là, nous ne pouvons pas le prendre.

Le président : – Nous allons procéder au vote concernant l'entrée en matière pour ce projet de décret pour l'octroi d'un crédit de 240 millions de francs.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 98 voix contre 13.

Débat article par article

Article premier. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement des groupes socialiste, Vert'Libéral et libéral-radical, alinéa 2 nouveau, qui se présente comme suit :

> [2]*Une première tranche de 160'000'000 francs est accordée au Conseil d'État. Une deuxième tranche de 80'000'000 francs est liée à la présentation en temps opportun d'un rapport faisant état devant le Grand Conseil de l'avancement de la nouvelle organisation spatiale de l'HNE*.

Quelqu'un désire prendre la parole ? Personne. Dans ce cas, est-ce que cet amendement est combattu ? Il s'agit d'un nouvel amendement, qui n'a rien à voir avec l'amendement Vert'Libéral à l'article 2.

M. Baptiste Hurni (S) : – Monsieur le président, vous avez presque fait un sans-faute dans ce débat, presque dit rien de faux et cela n'était pas facile. Mais cette fois-ci, vous avez dit une erreur : cet amendement a tout à voir avec l'amendement du groupe Vert'Libéral qui était à l'article 2 ; il a simplement bougé d'article, il est devenu interpartis et la mention de « sans conditions » a disparu. S'il a bougé d'article, c'est simplement pour une question de cohérence du projet de décret que nous avons discuté, l'article 2 étant sur la temporalité, l'article premier étant sur le montant global. Pour le reste, pour les raisons que nous avons évoquées, nous soutenons cet amendement des groupes Vert'Libéral, libéral-radical et socialiste.

Le président : – En effet, vous avez raison, il a à voir avec l'amendement du groupe Vert'Libéral, mais le remplace-t-il ? Pour mémoire, l'amendement du groupe Vert'Libéral à l'article 2, alinéa 2 (nouveau), est le suivant :

Amendement Vert'Libéral

Art. 2, al. 2 (nouveau)

[2]*Une première tranche de 160'000'000 francs est accordée au Conseil d'État sans conditions. Une deuxième tranche de 80'000'000 francs est liée à la présentation en temps opportun d'un rapport faisant état devant le Grand Conseil de l'avancement de la nouvelle organisation spatiale de l'HNE.*

M. Louis Godet : – Il est clair que **l'amendement du groupe Vert'Libéral original, à l'article 2, est retiré au profit du nouvel amendement à l'article premier**.

Le président : – L'amendement des groupes socialiste, Vert'Libéral et libéral-radical est-il combattu ? Il ne semble pas être combattu, **il est dès lors accepté.**

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président : – À cet article 2, comme déjà dit, **l'amendement Vert'Libéral est retiré**.

Article 2. – Adopté.

Article 3. – Adopté.

Article 4. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'alinéa 1 qui se présente comme suit :

[1]Le présent décret entre en vigueur lorsque le premier cautionnement sera accordé *et pour autant que les conditions suivantes soient réunies :*

– *les emprunts consentis par l'Hôpital neuchâtelois servent à la réalisation des options stratégiques prévues dans le décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal), de ce jour ;*
– *les commissions des finances et de la santé du Grand Conseil ont préavisé le cautionnement avant son octroi.*

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous voulions simplement savoir si cela serait possible de mettre des mesures transitoires en disant que ce cautionnement ne serait valable qu'après le vote du peuple ? Ah bon, c'est déjà mis, nous avons mal lu ! Alors, c'est parfait.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Si vous acceptez l'amendement tel que proposé par la commission, c'est implicite dès lors que ces cautionnements ne peuvent être octroyés que pour le projet de décret qui, lui-même, sera soumis au peuple.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous sommes satisfait de la réponse.

Le président : – Est-ce que quelqu'un combat cet amendement de la commission ? Personne. **L'amendement de la commission est dès lors accepté.**

Toujours à l'article 4, alinéa 1, sur le 3e tiret nouveau, nous sommes en présence d'un amendement du groupe socialiste qui se présente comme suit :

> [1]Le présent décret entre en vigueur lorsque le premier cautionnement sera accordé et pour autant que les conditions suivantes soient réunies :
>
> – Les emprunts consentis par l'Hôpital neuchâtelois servent à la réalisation des options stratégiques prévues dans le décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal), de ce jour ;
> – les commissions des finances et de la santé du Grand Conseil ont préavisé le cautionnement avant son octroi ;
> – *(nouveau) les investissements prévus sur le site de Pourtalès ne peuvent pas débuter tant que ceux du CTR dans les Montagnes neuchâteloises n'ont pas été engagés.*

Est-ce que quelqu'un combat cet amendement ? Cela ne nous semble pas être le cas. Dès lors, **l'amendement du groupe socialiste est accepté.**

Article 4. – Adopté.

Titre et préambule. –

M. Cédric Dupraz (PVS) : – En guise de conclusion, nous croyons que nous vivons, à l'heure actuelle, un moment historique par le projet du Conseil d'État. Nous rappelons juste que nous vivons dans cet hémicycle la fragilisation sans précédent des Montagnes neuchâteloises au niveau de sa sécurité sanitaire : la disparition du bâtiment historique de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, de ses soins aigus, remplacé par un CTR avec vraisemblablement une perte d'emplois, une perte de substance, une perte de prestations, vraisemblablement une diminution du chiffre d'affaires pour l'institution et la continuité de la fuite des patients hors canton. Nous trouvons cette situation pour le moins scandaleuse vis-à-vis de l'Histoire, vis-à-vis de l'équilibre entre nos régions. 240 millions de francs d'investissements, c'est bien plus que les investissements nécessaires pour le maintien des soins aigus dans les Montagnes neuchâteloises.

Néanmoins, le vote actuel sur ce projet de décret de 240 millions de francs de cautionnement pour les investissements n'a pas de pertinence. Il n'est pas, en l'occurrence, important. D'ailleurs, nous sommes satisfait de l'acceptation de différents amendements. Ce vote n'a donc – nous l'avons dit – pas d'importance, c'est bien le peuple, la population neuchâteloise, qui aura le dernier mot.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous aimerions remercier le député Cédric Dupraz de nous donner l'occasion de clarifier quelques-unes des intentions plus générales du Conseil d'État.

Vous avez raison, Monsieur Cédric Dupraz, de dire ce vote pourrait être, et en tout cas jusqu'ici dans les Montagnes neuchâteloises, a été compris selon la lecture que vous en avez faite. Mais ni la division ni les oppositions ne renforcent ; au contraire, elles détournent les énergies positives des buts qui permettent à une collectivité d'avancer.

Le Conseil d'État, depuis le début de cette législature, a une conviction ferme, c'est que chaque région de ce canton doit participer au développement et à l'essor cantonal, au retour de la prospérité. Le gouvernement est aussi convaincu que les Montagnes neuchâteloises ont un rôle prépondérant à jouer, qu'elles représentent un potentiel énorme pour le développement économique et social de ce canton. C'est dans ce sens qu'il a investi une énergie remarquable, importante, pour développer la mobilité et les investissements de la Confédération dans notre canton, notamment pour relier nos deux principales régions urbaines, mais de façon générale, pour couvrir l'entier de notre territoire. Ce sont les espoirs que nous avons sur le RER ; ce sont les décisions imminentes qui concernent la H20 ; ce sont les crédits d'études qui viennent d'être engagés pour le contournement est de la ville de La Chaux-de-Fonds ; c'est le projet d'ouverture d'une gare dans le quartier de La Fiaz à La Chaux-de-Fonds ; c'est la présence du Conseil d'État aux côtés des autorités de la ville de La Chaux-de-Fonds pour développer le quartier de la scierie des Éplatures – qui s'appelle aussi La Fiaz ; c'est le renouvellement de la friche Portescap à La Chaux-de-Fonds dans laquelle nous allons installer la redondance informatique qui confirme une organisation administrative future sur deux pôles urbains puisque nous aurons deux salles de

machines, une dans le haut et une autre dans le bas du canton ; c'est l'office de l'assurance invalidité (AI) qui vient d'inaugurer de nouveaux bâtiments qui seront voisins de ceux de l'Hôtel judiciaire ; c'est le crédit de l'Hôtel judiciaire que vous avez accepté hier ; c'est l'essentiel des crédits de la politique du logement ; c'est le développement de la formation dans les Montagnes neuchâteloises, etc.

Dans le domaine de la santé, l'espoir du Conseil d'État est de voir cette région aussi jouer un rôle prépondérant. La Chaux-de-Fonds abrite le siège de NOMAD. Le Locle abrite le siège de l'institution pilote Association réseau orientation santé sociale (AROSS), qui est un dispositif essentiel de la planification médico-sociale. Nous venons d'ouvrir dans les locaux d'Espacité une maison de santé pour les personnes fragiles et migrantes. Vous avez le SIS des Montagnes neuchâteloises, le véhicule sanitaire d'urgence pour l'entier du canton et dans une vision de l'Arc jurassien. Nous avons, avec le plan que vous avez voté entre hier et aujourd'hui, la perspective de renforcer la présence du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) dans les Montagnes neuchâteloises après que ses activités ambulatoires seront mieux organisées dans le site de Portescap que nous avons évoqué tout à l'heure. Nous avons les activités cantonales de l'Hôpital neuchâtelois dans le domaine de la réadaptation qui seront développées si le plan qui nous a occupés ces deux derniers jours finit devant le peuple de façon positive. Ce sont les perspectives que donnent les bâtiments du Locle et de La Chaux-de-Fonds actuels de l'Hôpital neuchâtelois de voir de nouveaux projets se développer. C'est le développement de la formation aux métiers de la santé sur le Centre Pierre-Coullery, sur le site à côté d'un établissement médico-social qui souhaite aussi prendre de nouvelles missions.

Toutes ces options-là viennent renforcer un des points essentiels de la stratégie du développement du canton qui est le renforcement de sa vocation innovatrice et microtechnique, et qui vient aussi en renforcement de son tissu économique, avec une diversification via ses activités publiques et parapubliques. Nous avons l'espoir, et comme vous êtes aussi conseiller communal, nous vous lançons encore une fois l'appel : nous avons l'espoir de pouvoir concrétiser un véritable pôle santé dans les Montagnes neuchâteloises sur la base des réalisations que nous venons de mentionner, et nous comptons sur vous pour le concrétiser, au-delà des divergences qui sont les nôtres sur le plan hospitalier.

(*Applaudissements.*)

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Nous croyons qu'il ne faut pas mélanger l'ensemble des dossiers, les plus-values en direction des Montagnes neuchâteloises, les moins-values aussi, et là, visiblement vous ne les avez pas listées. Le Littoral a droit à une couverture sanitaire optimale, les Montagnes aussi. Par conséquent, nous vous remercions encore une fois pour ce moment historique.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président : – Nous allons maintenant passer au vote à la majorité qualifiée de 3/5. Les demandes de parole sont-elles toujours d'actualité ? Non, c'est tout bon.

On passe au vote final.

Le projet de décret, amendé, est adopté par 96 voix contre 8.

(Applaudissements.)

Décret
soumettant au vote du peuple :

a) l'initiative législative populaire cantonale intitulée « Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises »

b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (établissement hospitalier multisite cantonal)

Débat d'entrée en matière

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Donc, initialement, le projet de réorganisation spatiale s'opposait à l'initiative pour le retour de la maternité dans les Montagnes neuchâteloises. Les amendements proposés opposent désormais le projet de réorganisation spatiale à l'initiative pour les deux hôpitaux.

Le président : – Est-ce que la parole est demandée concernant l'entrée en matière sur ce projet de décret ? Cela ne semble pas être le cas. Est-ce quelqu'un combat l'entrée en matière ? Elle n'est pas combattue, **elle est dès lors acceptée**.

Débat article par article

Article premier. –

Le président : – À l'article premier, nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente comme suit :

> Est soumise au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale *« Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »*, présentée sous la forme d'une proposition rédigée de toutes pièces comme suit :
>
> > *Le canton de Neuchâtel assure la présence d'un site hospitalier de soins aigus, associé à un CTR, dans chacune des deux agglomérations du canton (Littoral et Montagnes). Chacun des sites est autonome d'un point de vue financier, décisionnel (direction et Conseil d'administration) et stratégique (ouverture régionale). Ces hôpitaux travaillent en synergie, mais comprennent au minimum : des urgences médico-chirurgicales 24h/24, un service de médecine avec soins intensifs (ou au minimum soins continus), un service de chirurgie, des blocs opératoires ouverts 24h/24 et une équipe d'anesthésie disponible en permanence. L'État veille à ce que chaque établissement dispose de moyens financiers suffisants permettant de maintenir un budget équilibré.*

Est-ce que quelqu'un veut prendre la parole concernant cet amendement ? Cela ne nous semble pas être le cas. Est-il combattu ? Non. **Cet amendement est dès lors accepté.**

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Articles 3 et 4. – Adoptés.

Titre et préambule. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'État concernant le titre qui se présente comme suit :

Projet de décret soumettant au vote du peuple :

a) l'initiative législative populaire cantonale intitulée *« Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »*

b) inchangé

Est-ce quelqu'un aimerait prendre la parole ? Cela ne nous semble pas être le cas. Est-ce que cet amendement est combattu ? Non. **Il est dès lors accepté.**

Au préambule, nous sommes en présence d'un amendement de la commission Santé qui se présente comme suit :

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 ;

vu l'initiative législative populaire cantonale *« Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires », déposée le 9 septembre 2016* ;

sur la proposition du Conseil d'État, *(suppression de : du 29 juin 2016,)*

décrète :

Est-ce que cet amendement est combattu ? **Non. Il est dès lors accepté.**

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret, amendé, est adopté par 102 voix contre 4.

Le président : – Nous remercions M. Laurent Kaufmann pour l'excellent et dur travail de rapporteur qu'il a effectué. Nous remercions aussi M. Cédric Dupraz au nom de la minorité de la commission, merci de son engagement.

M^me^ Marina Giovannini (S) : – Si nous prenons la parole aujourd'hui, c'est pour vous dire notre tristesse face à la situation de l'Hôpital des Montagnes neuchâteloises qui aurait mérité, à nos yeux… (*Brouhaha*.)

Le président : – Madame la députée, il n'y a pas forcément de débat, ni à prendre la parole pour ce genre de choses. Nous vous laissons conclure.

M^me^ Marina Giovannini (S) : – Nous avons juste deux phrases. Vous avez applaudi le projet du Conseil d'État, nous aimerions que vous fassiez la même chose pour les personnes qui n'ont pas ménagé leurs efforts, leur temps pour servir l'hôpital public. Nous aimerions que vous les remerciiez aussi en les applaudissant publiquement. Ce sont Mesdames Zimerli, Tadjoui, Chatelard, Pastor, Benoît,…

Le président : – Concluez, Madame Giovannini.

M^me^ Marina Giovannini (S) : – Nous concluons. Comme l'a dit M. Giovanni Spoletini, qui lui aussi a souffert, tous ces médecins et doctoresses ont droit aussi à notre respect.

Le président : – Voilà, Madame la députée, nous y penserons et nous avons aussi du respect pour les hôpitaux publics.

(*Applaudissements*.)

LOI SUR L'UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL 16.034

**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de nouvelle loi sur l'Université de Neuchâtel (LUNE)**

(Du 12 août 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Hugues Scheurer occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Hugues Scheurer (LR) : – Mesdames, Messieurs, la LUNE, la loi sur l'Université de Neuchâtel, constitue un petit pas pour la législation neuchâteloise mais un pas de géant pour notre Université. Cette révision de la loi sur l'Université a été rendue nécessaire par la nouvelle Loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles et l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions fédérales et intercantonales qui en découlent. La volonté fédérale de stimuler la concurrence d'une part et d'encourager les complémentarités entre les hautes écoles d'autre part nécessite de donner à notre Université une plus large autonomie. Une importante procédure de consultation, au sein de l'Université d'abord, a permis d'aboutir à un projet dont les qualités ont été reconnues par tous les groupes politiques.

En résumé, les principales innovations de ce projet de loi sont les suivantes. Premièrement, une redéfinition du rôle de l'État à l'égard de l'Université par l'établissement d'un mandat d'objectifs et d'un contrat de prestations négocié entre le Conseil d'État et le Rectorat ; une planification financière à moyen terme rendue possible par une enveloppe quadriennale et par la création de deux fonds, l'un de compensation, l'autre d'innovation. Deuxièmement, une modification du Conseil d'Université dans sa composition, dans ses compétences et dans son fonctionnement. Troisièmement, enfin, le passage de la personne du recteur à un Rectorat et la création d'une Assemblée de l'Université comme pouvoirs centraux.

La commission parlementaire s'est réunie à trois reprises, la loi a reçu un très bon accueil général. L'autonomie accrue a pu susciter quelques interrogations ou craintes mais, dans l'ensemble, cette autonomie est reconnue comme une nécessité, notamment pour obtenir une gestion plus efficace de l'Université. Dans l'examen article par article, nous nous sommes interrogés sur le nombre des membres du Conseil de l'Université. Certains estimaient que le passage de 19 membres à 9 constituait une réduction trop importante, d'autres la jugeaient insuffisante. Au final, aucun amendement n'a été déposé pour modifier ce chiffre de 9 membres. Seule la question des congés scientifiques avec les amendements de MM. Daniel Ziegler et Philippe Haeberli a fait l'objet d'un large débat ; au final, ces deux amendements ont été très largement refusés. Les autres amendements touchaient essentiellement à des questions secondaires, parfois même cosmétiques, et ont tous été acceptés ou refusés à de très larges majorités.

Par 10 voix contre 1, la commission propose donc au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions. Par votre vote en faveur de cette loi, vous permettrez à notre Conseil d'État, à l'instar du gouvernement syldave mais sans le concours du professeur Tournesol, d'atteindre son objectif LUNE dans les délais.

Nous vous remercions de votre attention et nous gardons la parole pour prendre la position du groupe libéral...

Le président : – Volontiers.

M. Hugues Scheurer (LR) :– … radical (*Rires*.) Le groupe reconnaît les qualités de ce projet de loi. Nous reconnaissons également la nécessité de donner davantage d'autonomie à l'Université détachée de l'État, mais en conservant d'étroits liens avec celui-ci. L'Université devient le satellite naturel de notre État. Les aspects financiers ont retenu toute notre attention, particulièrement évidemment en raison des circonstances actuelles. Cette révision de la loi sur l'Université reprend le principe accepté par le Grand Conseil dans le rapport 10.002 sur le redressement et la réforme de l'État. Le nouveau modèle de gestion quadriennale prévu par le projet de loi constitue donc un test important et l'Université de Neuchâtel joue là un rôle pilote.

Les amendements Philippe Haeberli et Daniel Ziegler concernant les congés scientifiques ont été largement refusés par notre groupe. En effet, il importe que notre Université puisse assurer des conditions comparables à celles des autres universités suisses pour le recrutement de son corps professoral et pour la conservation de ses membres. Les congés scientifiques sont très utiles à la poursuite d'un enseignement de haut niveau, ils sont nécessaires à la recherche et à son renouvellement. Leur coût est largement compensé par les apports financiers de tiers, notamment et plus particulièrement du Fonds national de la recherche scientifique. Le groupe, dans sa quasi-unanimité, va accepter donc ce projet de loi et nous espérons que cette LUNE contribuera à alléger l'Université des pesanteurs administratives, à augmenter son efficacité et son attractivité.

M. François Jaquet : (VL) : – Le groupe Vert'Libéral s'est penché avec un grand intérêt sur ce rapport et les modifications qu'il génère pour l'Université. Donner une plus grande autonomie de gestion à notre Université, dont un des rôles est justement de former des gestionnaires pour nos entreprises, nous paraît aller de soi, même si la mise en place de cette loi a été longue et difficile. Notre groupe acceptera donc ce rapport et la plupart des amendements de la commission. Au niveau du détail, il aurait toutefois refusé l'amendement de la commission à l'article 28, alinéa 2, limitant à deux ans le mandat des membres de l'assemblée, car celui-ci était contraire au cycle de l'institution qui est de quatre ans. Il entrera, par contre, en matière sur cet amendement modifié. Notre groupe n'acceptera pas d'entrer en matière sur d'éventuels nouveaux amendements qui seraient déposés concernant le congé scientifique.

M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – C'est un dossier ô combien moins houleux que les deux précédents, mais encore bien plus important ou en tout cas autant important. Il a été question, il y a quelques années, de la loi sur les structures d'accueil et à l'époque – mais c'est toujours d'actualité –, on disait que « la crèche est rentable, c'est son absence qui coûte », soit, si l'on veut en parler financièrement, 1 franc investi dans une crèche, c'est 3 francs rapportés à la collectivité. De la crèche dénommée Beau-Soleil ou Jolie-Lune, l'enfant peut ensuite entrer à l'école et suivre un cursus scolaire, dont l'université peut faire partie. Il faut savoir dès lors, dans le même ordre d'idées, pour l'Université dont le projet de loi se dénomme LUNE aujourd'hui, que pour 1 franc qui y est investi, c'est 2 francs rapportés à la collectivité. C'est non seulement une question financière, mais c'est aussi un énorme plus pour notre canton de posséder une université dont la renommée est bien établie, en tout cas sur le plan intercantonal, quand on sait que deux tiers des étudiants suivent un master dans notre canton et proviennent d'autres cantons que le nôtre.

Cela étant dit, notre groupe se montre satisfait et favorable à cette nouvelle loi. L'objectif principal de ce rapport et de la loi nouvelle est de donner une plus grande autonomie à l'Université, comme le préconise la nouvelle Loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles datant de septembre 2011 (LEHE). L'idée de cette loi fédérale et du mandat d'objectif cantonal 2014-2017 est donc de donner plus d'autonomie à l'Université par la fixation d'un accord de prestations. Pourvu, pourvu qu'elle en fasse bon usage, c'est un peu la question que certains députés socialistes se posent, dans la mesure où jusqu'à présent, l'autonomisation de certaines institutions n'a pas été une grande réussite pour notre canton ! Il faudrait donc, de manière générale, définir un cadre légal général pour fixer la gouvernance des partenariats dans son ensemble au niveau cantonal. Cela étant dit, en faisant du Grand Conseil une autorité de surveillance de cette nouvelle institution autonome, nous faisons toutefois confiance au Conseil d'État qui nous a rassurée et donc aux organes qui seront mis en place dans le cadre de cette nouvelle loi. Pourvu que cette confiance soit confirmée et que l'Université puisse pleinement se développer dans ce nouveau cadre d'action !

En effet, avec ce rapport, et indirectement avec le recteur, entendu par la commission, l'Université se dote de moyens modernes et efficaces pour pouvoir maintenir son cap et son existence, et

assurer ainsi son développement comme université de petite taille positionnée en tant que véritable pôle d'excellence dans certaines filières. Car le but est de maintenir et de pérenniser la présence de l'Université dans notre canton. Nous y tenons comme nous tenons à nos engagements socialistes, notamment à nos engagements de formation, quels que soient le niveau et le domaine, soit des filières de formation ouvertes et accessibles à chacun.

Nous tenons aussi à la préservation de l'environnement, et c'est dans ce contexte que nous avons tenu, à l'article 7, alinéa 3, à mettre en exergue les actions de l'Université qui doivent s'inscrire dans le respect de notre environnement. À Neuchâtel, et c'est un plus, l'accent est moins mis sur les facultés et davantage sur les disciplines, ce qui entraîne des formations interdisciplinaires, donc interfacultaires. Cette vision transversale et complémentaire fait sens et nous la soutenons pleinement. Le but de la nouvelle loi est de donner la compétence au Grand Conseil d'exercer la haute surveillance sur les comptes et le budget de l'Université, même si ceux-ci sont du ressort des organes de l'Université.

Hors la question financière qui est toujours le point d'achoppement du grand projet, il reste quelques points à ne pas perdre de vue. Il faudra pouvoir fidéliser les étudiants à rester ici ou, en tout cas, à y revenir. Il faudra aussi développer la formation continue tout au long de la carrière professionnelle. Il faudra surtout sensibiliser les professeurs qui n'habitent pas dans le canton à s'y implanter, dans la mesure où cette présence est importante pour nous. L'Université et ses membres doivent faire partie de la « Cité », donc s'investir dans le quotidien de la vie du canton. Elle ne doit pas devenir un lieu feutré, ouvert uniquement à des initiés, mais être une clé importante de notre vie. Or, si la présence des professeurs domiciliés dans le canton peut être importante pour l'aspect fiscal notamment, elle l'est également par leur seule présence (maintien des bibliothèques publiques, participation à des manifestations culturelles) et par son impact sur l'économie locale. Ne l'oublions pas !

À Neuchâtel, les assistants sont les mieux payés de Suisse, les professeurs le sont les moins, alors que quatre grandes obligations leur incombent : faire de l'enseignement, faire de la recherche, remplir des tâches administratives, s'investir enfin dans la ville. Or, l'enseignement, nous l'avons appris, prend énormément de temps au professeur qui y investit quasi tout son temps. Sur le plan international, c'est l'inverse, c'est l'aspect recherche qui l'emporte. D'où la nécessité que le professeur puisse disposer de temps pour faire de la recherche, d'où la nécessité dès lors de l'octroi de congés scientifiques et également sabbatiques. Ces congés sont importants pour permettre au professeur de faire de la recherche ; il ne part pas en vacances pendant ces congés, mais se tient à niveau dans les branches enseignées.

C'est donc dans cet esprit que le groupe est d'accord avec le principe de congés scientifiques, tel que proposé dans le projet du Conseil d'État, ceux-ci permettant aux professeurs de rester concurrentiels, si nous osons nous exprimer ainsi, sur le plan national voire international.

Trois aspects importants de la LUNE sont à retenir. Premièrement, ce sera l'Université qui nomme les professeurs. Deuxièmement, la création d'un fonds de compensation et d'un fonds d'innovation, ce qui permettra la mise en place de projets porteurs qui disposeront chacun de 2% de l'enveloppe quadriennale. Dans le cadre financier actuel, ce pourcentage nous paraît cohérent au regard des efforts d'économie demandés tant aux institutions qu'aux privés. Troisièmement, la nouvelle gouvernance avec un Conseil de l'Université qui comprendra 9 membres, au lieu de 19 membres actuellement qui sont relativement peu présents. Le groupe est d'accord avec ces 9 membres qu'il souhaite compétents et intéressés et surtout actifs. Il ne faudrait pas que ce nombre soit inférieur. Une chose importante par rapport à ce Conseil de l'Université est qu'il devient externe à l'Université proprement dite. Il est la gouvernance de l'Université avec 3 membres qui peuvent être issus de la communauté universitaire de Neuchâtel. Il détermine la vision stratégique. Il approuve les statuts et la réglementation. Le groupe souhaite que ce Conseil soit véritablement le reflet externe de l'Université et ne devienne pas une émanation des pensées dirigeantes de notre *Alma Mater*. En clair, que ce Conseil s'inscrive dans le mouvement d'ouverture envers la Cité que nous défendons.

En conclusion, le groupe socialiste donnera un large appui à ce rapport et à la LUNE dont il espère qu'elle restera, comme l'astre, un aspect important et durable de notre canton.

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Avec ce projet de loi sur l'Université, nous avons l'occasion de doter notre *Alma Mater* des bases légales dont elle a besoin pour subsister dans l'environnement universitaire national et international actuel. Rien de très original dans ce projet. Rien que les

autres cantons universitaires n'aient, eux aussi, mis en place ces dernières années. Les différences résident plutôt dans les nuances, dans les pondérations que dans les choix fondamentaux. Ainsi, l'Université acquiert une plus grande autonomie avec un Conseil de l'Université resserré au pouvoir accru – par exemple, le Conseil d'État n'intervient plus dans la nomination des professeurs, ce qui est une bonne chose –, un Rectorat clairement maître de l'opérationnel et une Assemblée de l'Université qui voit la démocratie interne renforcée.

L'un des points délicats concernait le financement. Pour ce qui concerne la part cantonale, qui représente 1/3 de l'ensemble, l'Université voulait, à juste titre, pouvoir compter sur une enveloppe quadriennale. Le politique, lui, ne pouvait pas la lui offrir, notre Autorité devant demeurer maîtresse de son budget annuel. Un compromis intelligent a pu être trouvé qui préserve les intérêts des uns et des autres. Nous remarquerons seulement que d'autres institutions dépendant du budget de l'État seront dès lors en droit de demander des conditions similaires.

Le groupe PopVertsSol approuvera dans sa quasi-unanimité cette loi qui a été élaborée dans un esprit de collaboration exemplaire entre les partis concernés. Puissent d'autres négociations entre l'État et ses partenaires s'en inspirer ! Nous accepterons également les amendements proposés par la commission. Notre seul bémol majeur concerne le resserrement du Conseil de l'Université. Celui-ci devient un véritable conseil d'administration. Il faudra dès lors veiller à ce que ses membres, notamment ceux qui seront nommés par le Conseil d'État, soient véritablement aptes et suffisamment disponibles pour s'acquitter de leurs tâches. Il conviendra d'en tenir compte notamment lorsque nous fixerons leur rémunération.

M. Walter Willener (UDC) : – Le groupe UDC salue le projet de la nouvelle loi sur l'Université et il la votera – nous devenons un peu prudent – nous espérons à l'unanimité, du moins c'est ce qui a été décidé dans le groupe. Cette loi contient des objectifs très intéressants, par exemple une autonomie accrue ou une structure de gouvernance plus efficiente. Sa conception et sa préparation ont pris, c'est vrai, beaucoup de temps, et la procédure de consultation, notamment auprès de la communauté universitaire, a été très longue, mais elle a permis, en fin de compte, de trouver une ligne consensuelle entre le Rectorat, le Conseil d'Université et l'État. Consensus qui a été confirmé ensuite dans la consultation officielle et consensus qui devrait être certainement confirmé aujourd'hui par notre Autorité.

Merci donc à toutes celles et ceux qui ont travaillé à l'élaboration et au suivi de ce projet. Par rapport aux principales innovations de la loi, le groupe UDC salue la compétence donnée au Rectorat de nommer les professeurs. Cela évitera des nominations passées où, malheureusement, l'appartenance politique prenait le dessus sur les compétences. Le vénérable Sénat, où d'éminents professeurs émérites et retraités tiraient souvent un certain nombre de ficelles, va disparaître au profit d'une Assemblée d'Université qui constitue un équilibre extrêmement intéressant entre le corps professoral et les autres corps et des compétences élargies.

L'introduction d'un fonds de compensation et d'un fonds d'innovation confirme la volonté d'une plus grande autonomie, et facilitera la gestion financière tout au long des mandats quadriennaux. La réduction du nombre de membres du Conseil de l'Université est aussi un signe fort que cette autorité va développer une efficacité et une efficience accrues. Nous constatons qu'avec l'adoption de la loi et surtout son entrée en vigueur, le travail ne sera de loin pas terminé. En effet, dans le fonctionnement futur, une place importante est donnée aux statuts de l'Université qui seront donc encore à préparer et adopter par l'Assemblée et ensuite par le Conseil de l'Université ; un délai de 18 mois est imparti pour cela et d'autres règlements devront encore être créés, basés sur les dispositions légales que nous nous apprêtons à voter, et d'autres règlements seront encore à revoir. Nous souhaitons simplement que ce travail qui reste à faire se fasse dans le même état d'esprit positif qui a présidé à la préparation de la loi.

En commission, l'essentiel des discussions ont porté sur la question des congés scientifiques et la majorité avec les commissaires UDC a suivi le Conseil d'État. Il est vrai que le projet diminue de six mois ces congés par rapport aux dispositions actuelles. Pour le reste, nous accepterons les autres amendements de la commission. Et nous tenons, en conclusion, comme le mentionne d'ailleurs le rapport, à saluer ou à relever la prestation du nouveau recteur, M. Kilian Stoffel, devant la commission. Nous pensons qu'il s'agit là, avec son équipe bien entendu, des bonnes personnes qui sauront valoriser au profit de la qualité de l'enseignement et de la recherche les

atouts que donne la nouvelle loi. En conclusion, nous accepterons donc la loi telle qu'amendée par la commission.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Nous souhaiterions remercier l'ensemble des groupes sur l'ensemble de l'échiquier politique. Nous croyons que cette nouvelle loi a vraiment votre approbation. Un gros travail avait été fait en amont, avec un long processus de consultation. Mais avant ce processus de consultation, nous avons travaillé par un processus participatif avec notamment la communauté universitaire, les étudiants, mais également des membres politiques et du Rectorat. Nous avons vu que le processus participatif, au bout d'un moment, avait aussi ses limites. Nous avons ensuite repris ce projet de loi, qui était relativement compliqué, et nous l'avons retravaillé dans un groupe de travail bien plus petit, de trois membres. Nous pensons que c'était un processus nécessaire pour arriver aujourd'hui devant le plénum avec une loi qui est approuvée par une large majorité de votre parlement.

Cette loi nous permet de répondre à la nouvelle Loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles. Si, aujourd'hui, le Grand Conseil accepte le projet qui lui est soumis, cela nous permettra, en même temps que l'entrée en vigueur de la réglementation sur la loi fédérale, d'être à jour et il y a aura ainsi une coordination quasi parfaite entre la nouvelle loi fédérale et la nouvelle loi cantonale. Effectivement, cette loi apporte quelques modifications majeures, vous avez pu l'évoquer assez largement. Nous revenons juste sur trois aspects.

C'est notamment le Rectorat qui devient en fait un organe de l'Université, ce n'est plus le recteur tout seul, mais c'est effectivement l'équipe du Rectorat qui, ensemble, dirigera l'Université.

Il y a ensuite la composition du Conseil de l'Université. Il est plus condensé, c'est-à-dire qu'il va passer de 19 membres à 9 membres. Parmi ces 9 membres, 5 seront choisis par le Conseil d'État et 4 par l'Université, ce qui permettra aussi d'avoir un organe représentatif des différentes compétences, des différents points de vue. Cela permettra également, nous en sommes sûre, d'avoir un organe de contrôle clair, efficient et qui réponde finalement aussi à une demande du monde de la formation qui est en perpétuelle évolution et qui doit s'adapter à une société qui évolue fortement.

Les nouvelles compétences encore que nous allons donner à l'Université sont une autonomie accrue. Il est à soulever qu'aujourd'hui, nous avons quelque part une dichotomie avec une nomination des professeurs par le Conseil d'État, alors que toute la procédure de sélection est faite à l'interne de l'Université. Nous nous serions, par le passé, évité certainement pas mal « d'affaires » à l'Université, si nous avions eu une réglementation claire dans ce processus-là. Il y aussi l'Assemblée de l'Université qui change complètement les procédures qui étaient en place jusqu'à maintenant.

Le Sénat est composé essentiellement d'anciens professeurs de l'Université et l'Assemblée universitaire, que nous allons instituer avec cette nouvelle loi, permettra à l'ensemble des corps de l'Université d'y participer, y compris le personnel administratif, technique et de bibliothèque (PATB). Nous croyons qu'une université ne peut pas fonctionner uniquement avec le corps professoral, mais avec tous les services de logistique. C'est vrai que c'est une nouveauté pour l'*Alma Mater,* mais nous pensons que cette mutation est absolument nécessaire au jour d'aujourd'hui.

Nous croyons que vu l'heure, nous avons pu évoquer l'essentiel des changements. Pour nous, il est aujourd'hui vraiment important que nous donnions un message clair à l'Université, c'est-à-dire de la doter d'une loi moderne adaptée à notre temps, mais aussi l'adapter aux évolutions futures pour qu'elle puisse continuer de rayonner, d'être très présente dans les différents pôles, plutôt de niche, où elle peut effectivement être meilleure qu'une grande université parce qu'elle a justement cette réactivité. Cette nouvelle loi lui donne justement cette autonomie-là.

Donc, nous vous remercions de l'accueil favorable que vous faites à la nouvelle LUNE. Et comme vous l'avez déjà vu, vous pouvez faire confiance au Conseil d'État : nous croyons que c'est vous, Monsieur Daniel Ziegler, qui l'aviez évoqué notamment par rapport à la nomination des membres au niveau du Conseil de l'Université. Nous y mettrons beaucoup de soin pour répondre à vos attentes.

M. Quentin Stauffer (PVS) : – Nous nous prononcerons contre cette loi unique sur l'Université. En effet, cette loi pose un certain nombre de questions pour notre génération. Sur quelle université voulons-nous aller ? Mais également vers quel modèle de société, vers quel horizon sommes-nous en marche ?

Premièrement, en autorisant l'autonomie des salaires, les inégalités sociales vont se creuser, car désormais, ce sera au Rectorat de déterminer la politique salariale et la couleur est donnée. Il faut augmenter le salaire des professeurs et faire pression sur le salaire du corps intermédiaire ; nous pensons notamment aux assistants et aux jeunes chercheurs mais, à terme, également la pression s'exercera sur le personnel administratif, technique et bibliothécaire. De fait, cette autonomie des salaires augmentera les inégalités sociales et c'est un pas de plus vers une société toujours plus polarisée que nous sommes en train de faire, et ce pas, nous ne le ferons pas.

Deuxièmement, quel impact une telle politique aura-t-elle sur les inégalités des genres, sur les inégalités des sexes ? En d'autres termes, quels emplois occupent actuellement les femmes à l'Université ? Eh bien, les femmes n'occupent pas les emplois qui risquent d'être augmentés ; au contraire, elles se trouvent du mauvais côté de la balance, c'est-à-dire qu'en tant que féministe, nous ne pouvons que nous opposer à un tel projet.

Troisièmement, il y a cette question des caméras de surveillance qui désormais sont visionnables en direct, c'est-à-dire que toute personne à l'intérieur de l'Université doit s'attendre à pouvoir être épiée, observée, contrôlée. Cette attaque contre nos vies privées, notre sphère privée, nos libertés, notre génération n'en veut pas. C'est un pas de plus vers la société sécuritaire, vers le panoptique généralisé qui doit être combattu pour préserver nos libertés. Ainsi, l'avenir d'un canton se dirigeant vers plus d'inégalités sociales et de genre, avec des institutions sécuritaires, cet avenir-là, ce n'est pas le nôtre. Nous sommes pour un canton qui se dirige vers une université démocratique et sociale, pour un canton avec comme horizon la liberté de toutes et tous, et nous vous invitons à refuser cette loi.

Le président : – Merci, Monsieur le député. Donc, vous êtes contre la loi. Êtes-vous aussi contre l'entrée en matière ?

M. Quentin Stauffer (PVS) : – Entièrement.

Le président : – Très bien. Dans le débat d'entrée en matière, quelqu'un souhaite encore prendre la parole ? Cela ne semble pas être le cas. Comme l'entrée en matière est combattue, nous allons voter.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 91 voix contre 5.

Débat article par article

Loi sur l'Université de Neuchâtel (LUNE)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 6. – Adoptés.

Article 7. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'article 7, alinéa 3, qui se présente comme suit :

[3]*Elle contribue par ses actions au respect du développement durable.*

M. Hugues Scheurer (LR) :– Je n'interviendrai que si l'amendement est combattu. Sinon, je m'abstiendrai de faire des commentaires pour gagner du temps.

Le président : – Est-ce que quelqu'un combat cet amendement? Non, **il est dès lors adopté**.

Article 7. – Adopté.

Articles 8 à 20. – Adoptés.

Article 21. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'article 21, alinéa 2, lettre *c*, qui se présente comme suit :

c) diriger l'Université et, à ce titre, prendre en cas d'urgence toutes les mesures nécessaires au maintien ou au rétablissement de *son bon fonctionnement.*

Est-ce que quelqu'un combat cet amendement ? Cela ne semble pas être le cas, **il est dès lors adopté.**

Article 21. – Adopté.

Article 22. – Adopté.

Article 23. –

Le président : – Il y avait un amendement Philippe Haeberli à l'article 23, alinéa 3, qui a été retiré. Est-ce bien juste, Monsieur Philippe Haeberli ?

M. Philippe Haeberli (LR) : – Oui, c'est le cas.

Article 23. – Adopté.

Articles 24 à 27. – Adoptés.

Article 28. –

Le président : – Nous sommes en présence de plusieurs amendements à l'article 28. D'abord, à l'alinéa 1, nous sommes en présence d'un amendement Quentin Stauffer, qui se présente comme suit :

[1]L'Assemblée est composée :

a) de douze représentantes et représentants du corps professoral, trois par faculté, dont la doyenne ou le doyen ;

b) de *six* représentantes et représentants du corps intermédiaire, *dont au moins* un par faculté ;

c) de *six* représentantes et représentants du corps estudiantin, *dont au moins* un par faculté ;

d) de quatre représentantes et représentants du personnel administratif, technique et de bibliothèque.

M. Quentin Stauffer (PVS) : – L'objectif de cet amendement est de dynamiser cet organe. En effet, selon la loi, il est proposé que 50% de cette Assemblée soit représentée par des professeurs, en favorisant à ce que les professeurs n'aient pas 50% des voix mais un peu moins. C'est une manière d'obliger à ce que nous trouvions un consensus, à ce que nous trouvions un accord, à ce que nous écoutions réellement et concrètement les autres corps dans cet organe, en prenant exemple dans ce qui se fait dans d'autres cantons. C'est également l'occasion pour le canton de montrer une vision démocratique de ses institutions, de montrer que l'Université n'est pas une usine à formation de main-d'œuvre, mais est un vrai lieu de culture démocratique et d'apprentissage de la démocratie.

Certains nous ont questionné : pourquoi ne pas proposer 6 représentants du PATB et uniquement 4 ? Il est vrai, nous aurions été peut-être favorable à ce qu'il y ait une meilleure représentation des travailleurs, étant de gauche, et sans vouloir paraphraser le programme du parti socialiste, mais la démocratisation d'économie, le fait que les travailleurs puissent participer aux décisions qui concernent leur domaine de travail, nous le soutenons. Néanmoins, au vu de la réalité politique d'une part, mais également au vu de la constitution du personnel de l'Université, il a été uniquement proposé 4 représentants du PATB. En effet, le corps intermédiaire représente 53% des emplois de l'Université, c'est aussi pour cela que le corps intermédiaire mérite 6 représentants, alors que le PATB représente un peu moins de 30%.

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Le groupe socialiste n'a pas pu débattre de cet amendement en particulier, nous avions débattu de l'ancien amendement qui n'était pas tout à fait cohérent. Mais nous sommes sensible à l'argument de dire que ce n'est pas tout à fait logique que le corps professoral ait 50% des sièges et donc, nous-même et certaines autres personnes du groupe soutiendrons le nouvel amendement Quentin Stauffer.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Monsieur Quentin Stauffer, vous nous avez fait une jolie leçon d'égalité, mais nous voyons que vous introduisez avec votre amendement une inégalité crasse. Vous dites très clairement que le personnel du PATB ne peut être représenté que par 4 représentants. Là, effectivement, il y a quand même une petite dichotomie entre votre discours et la pratique. Néanmoins, au niveau de la commission, nous avons largement débattu de cet amendement pour finalement arriver au constat que le projet de loi, comme il est proposé par le Conseil d'État, est cohérent. Il tient absolument la route et nous invitons vraiment le Grand Conseil à accepter le projet initial du Conseil d'État et à refuser l'amendement Quentin Stauffer. D'ailleurs, les deux amendements ont été déposés par Monsieur Quentin Stauffer. Nous reconnaissons votre assiduité et nous voyons bien qu'un jeune député ne lâche pas son os au premier échec ! Nous reconnaissons très volontiers votre mérite de revenir devant le plénum avec cet amendement. Néanmoins, nous vous invitons à le refuser.

M. Hugues Scheurer (LR) : – Nous voyons que la révolution culturelle de M. Quentin Stauffer a ses limites : les représentants du corps technique n'ont pas le droit aux mêmes avantages que les représentants des étudiants et du corps intermédiaire. Nous n'avons jamais vu 12 professeurs partager le même avis. Il ne faut pas réfléchir en termes de classes, mais en termes de personnes, mais là-dessus, nous aurons de la peine à vous convaincre. Nous rappelons juste que la commission avait refusé par 10 voix contre 1 l'amendement proposé par Monsieur Quentin Stauffer.

M. Walter Willener (UDC) : – Le groupe UDC refusera l'amendement Quentin Stauffer.

Le président : – Merci, nous allons maintenant voter sur cet amendement étant donné qu'il est combattu. Alors, acceptez-vous l'amendement Quentin Stauffer à l'article 28, alinéa 1 ?

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 60 voix contre 25.

Le président : – Toujours à cet article 28, nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'alinéa 2, qui se présente comme suit :

> [2]Les membres de l'Assemblée sont désignés par leurs pairs pour un mandat d'une durée de quatre ans, reconductible*, à l'exception des représentants du corps estudiantin, élus pour deux ans, reconductible également.*

M. Hugues Scheurer :(LR) – Excusez-nous, nous avons fait une omission dans la correction, c'est « à l'exception des *représentantes et* représentants du corps estudiantin », nous avons oublié les femmes et Monsieur Quentin Stauffer nous en voudrait infiniment – et pas seulement lui !

Le président : – Merci, ce sera corrigé, nous pensons que la conseillère d'État est très à cheval là-dessus ! (*Rires*). Est-ce que quelqu'un combat cet amendement ? Non. **L'amendement est accepté.**

Article 28. – Adopté.

Articles 29 à 38. – Adoptés.

Article 39. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'article 39, note marginale, qui se présente comme suit :

> Congé *scientifique*

Est-ce qu'il suscite des remarques ? Non, **il est dès lors accepté**.

Nous sommes aussi en présence, à cet article 39, d'un amendement Philippe Haeberli à l'alinéa 3, qui se présente comme suit :

> [3]Ce congé scientifique ne peut être supérieur à *douze* mois au maximum, tout cumul confondu.

La commission proposait de refuser cet amendement et **il a été retiré**.

Article 39. – Adopté.

Articles 40 à 50. – Adoptés.

Article 51. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'article 51, alinéa 4, qui se présente comme suit :

> [4]Un règlement spécifique du Rectorat, *approuvé par le Conseil de l'Université,* détermine les activités annexes sujettes à annonce, fixe les critères d'autorisation et règle les modalités de rétrocession des gains accessoires.

Est-ce que cet amendement est combattu ? Non. **Il est dès lors adopté.**

Article 51. – Adopté.

Article 52. –

Le président : – Nous sommes en présence à l'article 52, alinéa 1, d'un amendement Daniel Ziegler, qui se présente comme suit :

> [1]Sur demande justifiée et avec l'accord du Décanat, les professeures et professeurs ordinaires peuvent obtenir du Rectorat, après *huit* années d'enseignement au moins, un congé scientifique d'une durée maximale d'un an.

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Loin de nous l'idée de vouloir sous-estimer l'importance et la pertinence des congés scientifiques. Nous ne les mettons aucunement en question. Actuellement, un professeur à plein temps a droit à un tel congé tous les huit ans. Le projet de loi qui nous est soumis réduit ce délai à six ans. Dans l'absolu, il n'y a là pas grand-chose à dire : si on regarde les règlements des autres universités suisses, on s'aperçoit que ces congés scientifiques sont octroyés entre tous les quatre ans, tous les huit ans, ce qui positionnerait, avec six ans, l'Université de Neuchâtel à peu dans la moyenne des universités suisses. Si, à cela, vous ajoutez le salaire d'un professeur à Neuchâtel qui est quand même plus bas qu'ailleurs, si vous ajoutez le fait qu'il a des tâches annexes notamment administratives bien plus importantes que dans d'autres universités, eh bien, on peut parfaitement justifier ce délai réduit à six ans.

La seule chose dérangeante, c'est le moment choisi. Aujourd'hui, alors que l'ensemble de la fonction publique et parapublique doit se serrer la ceinture, au moment où il y a des baisses salariales, où il y a des augmentations de temps de travail, nous accorderions, nous ne voulons pas dire un cadeau, mais quelque chose en plus à un corps qui est déjà, il faut le dire, privilégié. Privilégié pas seulement par les salaires. Nous vous rappelons que depuis 1993, année après année (sauf trois ans), la fonction publique et largement parapublique a vu ses salaires rabotés sous une forme ou une autre. Vingt fois sur 23 ans, sauf l'Université ! À l'Université, l'enveloppe accordée a pu être réduite à certaines époques, mais cela n'a jamais touché les salaires. Donc, depuis 1993, en fait, le personnel de l'Université n'a jamais été solidaire de l'ensemble de la fonction publique. Et nous, cela nous met un peu mal à l'aise si, maintenant, nous leur accordons quelque chose en plus, alors que tous les autres passent à la caisse. Nous préférerions laisser cette réduction du délai à des temps meilleurs et, pour le moins, en rester à l'ancienne réglementation sur ce point.

M[me] Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Le Conseil d'État combattra cet amendement. Il le combattra pour plusieurs raisons. En effet, nous croyons que nous devons garder une certaine attractivité à notre Université pour les professeurs qui y sont. Vous l'avez évoqué tout à l'heure, les salaires sont plus bas que dans les autres universités, d'autres conditions de travail ne leur sont pas accordées. Il faut comparer l'ensemble des choses et nous constatons que le syndicat qui s'engage toujours pour des conditions de travail meilleures, dans ce cas précis, les refuse justement parce que c'est l'Université ! Il y a là quelque chose que nous ne comprenons pas.

Nous pensons que nous devons regarder un tout petit peu plus large, apprécier la situation plus globalement. Et comme nous nous sommes toujours engagée pour une amélioration des conditions de travail en général du personnel de l'État et en particulier des enseignants – vous nous avez entendue à plusieurs reprises le dire –, nous pensons que cela constitue notamment un des premiers pas que nous pouvons faire aujourd'hui, en essayant de garder des emplois attractifs dans notre canton. Nous devons le faire et il en va aussi des conditions de travail des professeurs.

M. Hugues Scheurer (LR) : – Ne nous tirons pas une balle dans le pied ! Quand un professeur obtient un congé scientifique, il ne desserre pas la ceinture, il ne met pas les pieds en éventail ! Au contraire, il retrousse les manches et il travaille sérieusement sur une recherche sur laquelle il sera évalué. Cette recherche peut amener aussi des fonds de tiers privés (FNRS) à notre canton, et le professeur qui se fait remplacer coûte relativement peu cher au canton : c'est de l'ordre d'une trentaine de milliers de francs, parce que cela repose sur un principe de solidarité, d'autres professeurs prenant une partie de son enseignement. Donc, encore une fois, ces congés scientifiques – le terme de congé peut être peu heureux –, c'est juste demander au professeur de faire plus de recherche et pas d'enseignement pendant un moment. Nous rappellerons encore que

les professeurs de l'Université de Neuchâtel enseignent davantage que leurs collègues des autres universités suisses.

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Nous voulions juste préciser que nous ne nous exprimions en aucun cas au nom du syndicat. Nous ignorons parfaitement la position du syndicat, mais nous nous réjouissons si le syndicat a une position qui est proche de la nôtre. Cela montre que nous avons peut-être encore quelques vieux réflexes syndicaux !

Le président : – L'amendement est donc combattu.

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 60 voix contre 34.

Article 52. – Adopté.

Articles 53 à 84. – Adoptés.

Article 85. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement Caroline Gueissaz aux alinéas 2 et 3, qui se présente comme suit :

> [2]Le fonds de compensation ne peut dépasser *4%* du montant de l'enveloppe quadriennale, l'excédent étant automatiquement versé au fonds d'innovation.
>
> [3]Le fonds d'innovation ne peut dépasser *4%* du montant de l'enveloppe quadriennale, l'excédent, au terme de la période quadriennale, revenant à l'État.

M. Olivier Lebeau (LR) : – **L'amendement est retiré**. Nous voulions profiter de ce retrait d'amendement pour poser une question certes théorique, mais à notre avis importante par rapport à ces deux fonds. Finalement, ces fonds, si nous simplifions, vont absorber une partie des éventuels excédents au niveau des comptes de l'Université pour pouvoir être réutilisés plus tard. Mais au-delà d'un certain montant, le canton pourrait récupérer une partie de ces fonds. Il existe un risque, certes très théorique, lors de la restitution de ces fonds, bien que les institutions privées type FNRS ou même des fonds privés aient alimenté les deux fonds de réserve, que finalement, ce soit le canton qui récupère tout. Est-ce que là, nous n'avons pas un risque juridique que les partenaires privés de l'Université ou le FNRS disent : « Non, mais attendez, on a aussi alimenté tout ça, pourquoi une partie n'est pas restituée ? »

M[me] Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – C'est évidemment sur l'enveloppe que l'État octroie à l'Université. Là-dessus, il n'y a pas de doute à avoir. Si nous avons introduit ces deux fonds, c'est essentiellement parce que des projets peuvent voir le jour sur deux enveloppes quadriennales, par exemple, ou bien nous pouvons choisir de les reporter parce que nous n'avons pas le financement nécessaire. Mais les deux fonds, en fait, sont sur les fonds qui sont octroyés par l'État, et c'est là-dessus que c'est calculé. C'est cela qui fait les 8 millions de francs. Donc, les 2%, c'est effectivement en rapport avec l'enveloppe quadriennale de l'État.

Article 85. – Adopté.

Articles 86 à 114. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi sur l'Université (LUNE) est adopté, amendé, par 96 voix contre 3.

Le président : – Voilà, Mesdames et Messieurs. Nous n'avons pas épuisé notre ordre du jour, mais nous allons nous arrêter là pour aujourd'hui. Nous vous remercions pour la qualité des débats pendant ces deux jours qui furent très longs. Nous pouvons nous retrouver le mois prochain pour une nouvelle session historique pour notre République ! Merci et bon retour chez vous.

Séance levée à 12h30.

Session close.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

NOUVEL HÔTEL JUDICIAIRE 16.010

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 48'500'000 francs pour la construction du Nouvel Hôtel Judiciaire (NHOJ) à La Chaux-de-Fonds

(Du 16 mars 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Induite par les réformes découlant de la modification de la Constitution fédérale, la nouvelle organisation judicaire neuchâteloise a entraîné des modifications substantielles et des besoins tant dans le fonctionnement de la justice qu'au niveau de ses structures. Après des études confrontant plusieurs scénarios d'implantation, le Grand Conseil neuchâtelois a validé, en juin 2011, un crédit d'étude pour la construction d'un bâtiment dédié à la justice : le Nouvel Hôtel judiciaire (NHOJ).

Situé au cœur de La Chaux-de-Fonds dans le quartier Le Corbusier en pleine réurbanisation, ce projet d'envergure pour l'agglomération neuchâteloise est destiné à regrouper le Tribunal d'instance, le ministère public et le secrétariat général des autorités judiciaires sur un seul site. Le projet "Piano Nobile", retenu à l'issue d'un concours d'architecture, s'intègre parfaitement dans ce quartier dynamique de la gare tout en répondant aux caractéristiques et particularités d'un hôtel judiciaire moderne. Le projet répond aux attentes des professionnels qui seront amenés à fréquenter ce lieu et offre aux citoyennes et citoyens, justiciables et auxiliaires de la justice – demandeurs et demanderesses et défendeurs, défenderesses, avocat-e-s, témoins, victimes, prévenu-e-s, etc. - ce qu'ils sont en droit d'attendre d'un tribunal: accessibilité, fonctionnalité, dignité, discrétion et sécurité.

Situé près de l'Établissement de détention La Promenade (EDPR) et de SISPOL (bâtiment abritant la Police neuchâteloise, les procureur-e-s et le SIS des Montagnes neuchâteloises), le NHOJ, qui regroupera le ministère public et le Tribunal d'instance permettra la création d'un véritable pôle judiciaire pénal à La Chaux-de-Fonds, en sus de la justice civile de première instance.

L'évolution du coût du projet depuis le stade de l'avant-projet s'explique d'abord par le degré de précision des coûts et paramètres que les études préliminaires n'avaient pas intégrés. Mais aussi et surtout par de nouvelles exigences (comme Minergie-P ®) et l'ajout de nouvelles parties d'ouvrages liées au respect du plan spécial (parking, surfaces de réserve,grandes surfaces supplémentaires) ou encore par des nécessités liées à la fonctionnalité, à la sécurité, à l'efficience, aux synergies ou encore aux économies de fonctionnement recherchées. Il peut être mentionné que le coût de cette construction est

plus avantageux par m³ en comparaison avec celui de bâtiments analogues construits récemment en Suisse romande. Le projet a été développé avec le souci d'utiliser au maximum le potentiel constructible en plein centre-ville. Sa situation à proximité de l'un des principaux nœuds de transports publics du canton est stratégique, s'inscrivant ainsi pleinement dans la poursuite des objectifs du projet "Neuchâtel mobilité 2030" plébiscité par la population neuchâteloise et dans la lecture du canton considéré comme un espace unique.

Le Conseil d'État est convaincu que ce Nouvel Hôtel judiciaire de très belle allure est en adéquation avec les besoins exprimés. Les moyens sollicités restent raisonnables au regard de la réponse qu'il apporte au pouvoir judiciaire ainsi qu'à l'ensemble des justiciables. Il sert pleinement la politique de ce canton, tout en s'inscrivant pleinement dans la politique d'agglomération et la stratégie cantonale de développement et de mobilité soutenue par les autorités politiques à tous les échelons visant à insufler une dynamique positive bénéfique pour l'ensemble du territoire et à améliorer la qualité de vie de toute la population neuchâteloise.

1. INTRODUCTION

Avec la nouvelle loi d'organisation judiciaire (OJN) entrée en vigueur le 27 janvier 2010, et l'entrée en vigueur des codes de procédure civile et pénale, le canton a vécu sa plus importante réforme judiciaire depuis la constitution de la République. Initiée avant la précédente législature, elle a consisté en une réorganisation en profondeur des autorités judiciaires impliquant des changements importants sur le déroulement des audiences, l'organisation et la composition des tribunaux ou la disparition de certaines instances, comme le Tribunal administratif dont les compétences ont été reprises par la Cour de droit public.

Ainsi, depuis le 1er janvier 2011, le pouvoir judiciaire est composé des trois autorités suivantes : le Tribunal cantonal, le Tribunal d'instance, sous la forme de deux tribunaux régionaux sur trois sites, et le ministère public divisé en trois entités réparties sur quatre sites. Ces trois autorités sont aujourd'hui fonctionnelles et l'organisation mise en place donne pour l'essentiel satisfaction.

La réforme de ces autorités et de leur fonctionnement, subséquent à la révision de la Constitution fédérale, a eu pour conséquence une importante augmentation du nombre de magistrats, sans compter l'augmentation du nombre de personnel administratif prévisible. Or, une fois les contours de ces trois nouvelles autorités établis, il est apparu que les surfaces existantes ne répondaient plus aux besoins exprimés.

Une évaluation de la situation a en outre mis en évidence que les locaux occupés ou disponibles, pour certains commerciaux, pour d'autres des appartements locatifs, n'étaient pas adaptés à des autorités judiciaires en termes de fonctionnalité, de confidentialité, de sécurité, d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, d'accueil aux témoins et victimes, de circulation, de police du feu, de sécurité des archives, de consommation énergétique, etc. C'est pourquoi ce volet a aussi été traité dans le cadre de la nouvelle organisation judiciaire et présenté au Grand Conseil début 2010.

Toutefois, alors qu'il adoptait cette réorganisation judiciaire le 27 janvier 2010 et qu'il confirmait le siège du Tribunal cantonal à Neuchâtel, le Grand Conseil a souhaité que la proposition du Conseil d'État de réunir en un seul bâtiment judiciaire le ministère public et

le futur Tribunal d'instance à La Chaux-de-Fonds dans le quartier "Le Corbusier" soit complétée et approfondie.

Après que ce scénario a été comparé à quatre autres scénarios par le bureau de conseil immobilier Wuest & Partner, au bénéfice d'une vaste expérience dans les études multicritères d'implantation des grandes institutions privées ou publiques, le Grand Conseil a opté pour ce bâtiment unique, octroyant un crédit d'étude de 2'375'000 francs nets pour procéder à l'analyse détaillée du projet.

Ce crédit d'étude a permis de financer l'organisation du concours d'architecture, l'appel d'offres pour la constitution de l'équipe de planification (ingénieurs et spécialistes) ainsi que le développement du projet qui a conduit à l'obtention d'un devis général et d'un projet prêt pour une demande de permis de construire.

Le Conseil d'État est convaincu que le NHOJ est le meilleur choix pour accueillir le ministère public, le futur Tribunal d'instance et le secrétariat général des autorités judiciaires. Au regard des besoins et de la spécificité du bâtiment, le coût est raisonnable et cohérent en comparaison avec des bâtiments analogues. Le bâtiment "Piano Nobile" tel qu'il a été conçu par les architectes est amené à remplir sa fonction d'hôtel judiciaire pour des décennies et se doit d'intégrer des paramètres que les études préliminaires n'avaient pas pris en compte. Fonctionnel, répondant aux exigences environnementales cantonales voulues par le pouvoir législatif, il est en conformité avec les besoins des autorités judiciaires tout en étant modulable et en laissant une certaine marge pour d'éventuels développements ultérieurs de ces autorités. Dans l'immédiat, les surfaces de réserve pourront être louées ou affectées à d'autres services de l'administration, de sorte qu'elles n'induiront pas de charges supplémentaires pour l'État.

Par ce projet, les autorités cantonales se donnent les moyens de concrétiser dans les actes leur politique d'agglomération et de considérer le canton comme un seul espace. En positionnant un pôle judiciaire d'importance à proximité de l'une des principales gares du réseau, au centre-ville de La Chaux-de-Fonds et au cœur d'un quartier en plein développement, elles participent activement au positionnement du projet de mobilité cantonale et prennent part à un développement dynamique en tous points conforme aux objectifs d'urbanisation du plan directeur cantonal.

2. LA RÉFORME DU POUVOIR JUDICIAIRE

2.1. La nouvelle organisation judiciaire

Les modifications de la Constitution adoptées par le peuple en mars 2000 et les changements de la législation fédérale qui en ont découlé ont eu un impact significatif sur la justice de notre pays. Dans le canton de Neuchâtel, les travaux de réforme ont été menés par étapes et ont sensiblement modifié tant le mode d'organisation que le fonctionnement de la justice.

Cette réforme a franchi une étape importante en janvier 2010, lorsque le Grand Conseil a fixé les nouveaux contours du pouvoir judiciaire (loi sur l'organisation judiciaire, loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires, loi d'introduction des codes fédéraux de procédures civile et pénale). Entrée en vigueur en 2011, cette nouvelle organisation judiciaire a introduit des changements majeurs dans le fonctionnement de la justice, qui ont amené :

– une nouvelle structure du Tribunal cantonal, comportant désormais une cour de droit public, compétente pour l'ensemble du droit public, droit fiscal et assurances sociales compris ;

– la concentration des six tribunaux de districts en un Tribunal d'Instance, composé à titre provisoire de deux tribunaux régionaux (Tribunal du Littoral et du Val-de-Travers d'une part, réparti sur deux sites, et Tribunal des Montagnes et du Val-de-Ruz d'autre part) ; ces deux instances peuvent néamoins tenir audience en tout lieu du canton ;

– la disparition des juges d'instruction, au profit de procureur-e-s au ministère public. Le ministère public a été divisé en un parquet général et deux parquets régionaux (l'un à Neuchâtel sur deux sites et l'autre à La Chaux-de-Fonds) ;

– un renforcement de l'autonomie administrative et financière du pouvoir judiciaire induisant la création d'une commission administrative du pouvoir judiciaire (CAAJ) et d'un secrétariat général.

A cette occasion, le Grand Conseil a revu la dotation des magistrat-e-s (+9.5 EPT en tout) et des greffiers rédacteurs et greffières rédactrices(+3.9 EPT).

2.2. Localisation des autorités judiciaires

En même temps qu'il adoptait cet ensemble de lois, le Grand Conseil reportait la proposition du gouvernement cantonal de créer un hôtel judiciaire unique à La Chaux-de Fonds, souhaitant approfondir les études d'implantation menées à l'interne de l'administration compte tenu de la dotation retenue, des espaces nécessaires se comptant non plus en centaines mais en milliers de m^2, des besoins sécuritaires, d'accessibilité, de disponibilités pour les archives, etc. Après les études complémentaires conduites avec l'appui du bureau de conseil immobilier Wuest & Partner et un processus qui a vu trois députés du Grand Conseil accompagner le projet, le législatif abondait dans le choix du Conseil État et octroyait un crédit d'étude permettant de chiffrer le coût du bâtiment.

Travaux préparatoires jusqu'à l'avant-projet

Les premières réflexions en lien avec la localisation du ministère public et du futur Tribunal d'instance réunissant les deux tribunaux régionaux ont débuté en 2007 déjà, lors de la constitution de la Commission organisation judiciaire[1], laquelle a procédé à une première analyse de la dotation et des besoins pour la localisation des futures autorités judiciaires. A la fin de ses travaux, ladite Commission a notamment transmis au Conseil d'État une proposition d'augmentation de la dotation en magistrat-e-s et greffiers rédacteurs et greffières rédactrices tout en renonçant à formuler des propositions pour le personnel administratif.

Dès le printemps 2008, sous l'égide du Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) de l'époque, la Commission du logement de l'administration (CLA) en collaboration avec des représentants du pouvoir judiciaire (magistrat-e-s et personnel

[1] Cette « Commission Organisation judiciaire » (présidée par M. Jean Guinand et composée de 5 députés au Grand Conseil, 4 magistrats de l'ordre judiciaire, 1 greffière, 1 professeur d'Université et 5 membres de l'administration) a été constituée en août 2007, avec le mandat de formuler un projet de nouvelle organisation judiciaire au niveau cantonal, en tenant compte des éléments ou objectifs tels que l'adaptation au droit fédéral, la simplification des procédures, la réunion géographique de tout ou partie des autorités judiciaires, l'amélioration du suivi de l'activité judiciaire (efficience, transparence et prévisibilité ainsi que l'estimation financière et des modalités de mise en œuvre de la réorganisation judiciaire).

administratif) a poursuivi l'évaluation des besoins (places de travail et surfaces) dans le cadre d'études d'implantation. Elle devait le faire en premier lieu sur les sites existants en tenant compte en outre de la concentration des différentes autorités judiciaires, des nouvelles surfaces nécessaires, mais aussi des critères tels que la fonctionnalité, les aspects sécuritaires, l'accessibilité des locaux futurs, les coûts y afférents, etc. et à défaut proposer des scénarios d'implantation.

Il est rapidement apparu à la CLA que les locaux existants ne suffiraient pas, hormis alors pour le Tribunal cantonal, dans la mesure où cette révision fondamentale de la justice neuchâteloise exigeait sur le plan immobilier des bâtiments dotés de surfaces se chiffrant non plus en centaines de m^2 mais en milliers de m^2. C'est pourquoi, dès janvier 2009, la CLA a évalué successivement trois scénarios d'implantation qu'elle a soumis au Conseil d'État, à savoir :

A. Utilisation des locaux existants

– Ministère public du Littoral et du Val-de-Travers (ci-après Ministère public du Littoral) : extension ou surélévation au BAP à Neuchâtel ;
– Ministère public des Montagnes et du Val-de-Ruz (ci-après Ministère public des Montagnes) : extension à SISPOL à La Chaux-de-Fonds ;
– Tribunal régional du Littoral : implantation aux Caves du Palais à Neuchâtel ;
– Tribunal régional des Montagnes : implantation à l'École d'ingénieur au Locle.

B. Création de deux bâtiments judiciaires

– Ministère public du Littoral + Tribunal régional du Littoral : rénovation des Caves du Palais à Neuchâtel ;
– Ministère public des Montagnes + Tribunal régional des Montagnes : rénovation de l'Ecole d'ingénieur au Locle.

C. Création d'un seul bâtiment judiciaire

– Ministère public du Littoral + Tribunal régional du Littoral + Ministère public des Montagnes + Tribunal régional des Montagnes : construction d'un nouveau bâtiment dans le quartier Le Corbusier à La Chaux-de-Fonds.

Cette troisième option a été proposée en mai 2009 lorsqu'il est apparu d'une part que la variante A était très difficilement réalisable et proportionnellement très coûteuse s'agissant des deux projets régionaux en particulier et que d'autre part, la variante B nécessitait de lourdes rénovations impliquant notamment de rehausser le bâtiment des Caves du Palais d'un étage pour répondre aux besoins en surface.

Le concept de bâtiment central au cœur de la ville de La Chaux-de Fonds a trouvé l'adhésion du Conseil État. En effet, l'entrée en vigueur du plan spécial Le Corbusier du 28 octobre 2009 offrait l'opportunité de construire un nouveau bâtiment judiciaire regroupant l'ensemble des autorités, hormis le Tribunal cantonal.

Nouveau et conçu pour les instances judiciaires concernées, il permet une meilleure adéquation du programme des locaux, des économies d'échelle en infrastructures liées à la concentration des autorités en un seul lieu, une plus grande souplesse et un gain en efficacité dans la gestion du personnel, à coûts raisonnables tout en laissant ouverte l'option d'implanter au besoin d'autres entités administratives. Il offre aussi la possibilité de créer à terme un "pôle pénal" global avec la présence de la police neuchâteloise, de la prison préventive, du Tribunal des mesures de contrainte et du service pénitentiaire et, par là, de développer des synergies entre les autorités. Attribuer ainsi une partie du

pouvoir judiciaire à La Chaux-de-Fonds, alors que les pouvoirs exécutif et législatif sont localisés à Neuchâtel paraît également être une juste répartition des pouvoirs dans notre canton vu et considéré comme un seul espace. Il est donc en parfaite adéquation avec le projet d'agglomération du Conseil État. C'est pourquoi, il a été proposé dans le rapport sur la nouvelle organisation judiciaire du 31 août 2009 par le Conseil d'État (ci-après rapport NOJ)[2]. Cependant, il n'a pas convaincu d'emblée le Grand Conseil lorsque ce dernier a traité de la nouvelle organisation judiciaire en janvier 2010, à l'instar de sa commission législative qui avait été chargée plus spécifiquement de traiter ce volet de la NOJ.

Le Grand Conseil ayant demandé des études complémentaires, celles-ci ont été requises dès février 2010 auprès du bureau conseil immobilier Wuest & Partner, basé à Genève et Zurich et au bénéfice d'une large expérience dans les études multicritères d'implantation des grandes institutions privées ou publiques. L'objectif était d'aboutir à une palette de variantes d'implantations permettant au législatif de se prononcer sur la base d'un éventail plus large pour faire un choix avisé. Wuest & Partner ont été appuyés par un groupe *ad hoc* dont faisait notamment partie le chef du DJSF de l'époque, M. Jean Studer et trois membres de la commission législative, à savoir Mme Véronika Pantillon, M. Marc-André Nardin et M. Michel Bise pour notamment préparer leur mandat et les accompagner sur l'ensemble du processus, y compris sur l'établissement et l'analyse multicritères standardisée des variantes retenues.

L'équipe de projet Wuest & Partner (ci-après W&P) a eu pour mandat de :

– Procéder à une analyse critique du programme quantitatif envisagé (surfaces, ratios et comparatifs) ;

– Établir une grille de critères d'analyse des scénarios et définir des critères de pondération ;

– Analyser le marché immobilier cantonal permettant de confirmer les hypothèses et opportunités ;

– Élaborer deux ou trois scénarios complémentaires aux scénarios du Conseil d'État et à ceux proposés par la commission législative ;

– Faire une analyse comparative des scénarios. Ils devaient notamment tenir compte des critères tels que la proximité des services de référence (prison préventive, tribunaux, etc), sécurité du site, planification temporelle de la restructuration, estimation des coûts, calcul des dépenses à long terme, comparaison de la situation financière future avec la situation actuelle (dépenses et revenus annualisés), risques et dynamiques des processus administratifs en fonction du degré d'éclatement des entités ;

– Établir une vue synthétique et une recommandation permettant une prise de décision.

Dans un premier temps, W&P ont vérifié la disponibilité des surfaces dans le canton en fonction des besoins en bureaux, salles communes et archives. Pour déterminer les surfaces, ils se sont basés sur une documentation fournie avec leur mandat. Pour établir les places de travail, ils se sont basés sur un cahier des charges établi à partir de la nouvelle dotation en personnel pour les magistrat-e-s et greffiers rédacteurs et greffières

[2] Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant adoption d'une nouvelle organisation judiciaire neuchâteloise et adaptation (première partie) de la législation cantonale à la réforme de la justice fédérale du 31 août 2009 – Rapport 09.038

rédactrices arrêtée dans le cadre de la NOJ et le personnel administratif (pas d'augmentation pour ce dernier) ainsi que sur les besoins en locaux exprimés par les utilisateurs sur la base des standards de l'État de Neuchâtel. Les surfaces retenues au final ont été de 3365 m^2 pour les bureaux et salles communes pour une répartition sur quatre sites. Celles-ci ont été, par effet de synergie, ramenées à 3323 m^2 pour deux sites et 3173 m^2 pour le site unique. Pour les archives et locaux des séquestres 764 m^2 ont été retenus, ce qui représente en tout 3937 m^2 pour le site unique. Une réserve de 15 à 20% pour les bureaux a été ajoutée. Les surfaces utiles ont été calculées sans circulation, ni locaux de service.

W&P ont également procédé à une visite en 2010 de tous les sites et immeubles concernés par la réorganisation judiciaire neuchâteloise, à savoir de tous les sites occupés par le pouvoir judiciaire et les surfaces potentiellement disponibles.

Au terme de leurs visites et s'agissant des locaux existants occupés, ils ont exprimé les appréciations suivantes, appréciations déjà préoccupantes à l'époque et qui font aujourd'hui l'objet d'inquiétudes de la part des autorités judiciaires ainsi que du service des bâtiments de l'État.

Les différents sites actuellement utilisés présentent des qualités très hétérogènes (fonctionnalité, état, représentativité, confort, sécurité) :

– Des besoins de rénovation parfois urgents ont été constatés sur différents sites ;

– Les normes et standards de la construction en vigueur ne sont souvent pas atteints dans les immeubles (accès handicapés, police du feu, etc.) ;

– Des défauts d'organisation (circulations, dispositions des locaux, accessibilité, sécurité) ont été constatés sur différents sites ;

– Le dimensionnement des locaux n'est pas toujours adéquat ou du moins très hétérogène (juges avec bureaux de 11 à 40 m^2) ;

– Il existe d'importants problèmes d'accessibilité et de sécurité des archives[3].

Dans un deuxième temps et sur la base de ces m^2, W&P ont analysé et retenu cinq scénarios à savoir :

A. Création d'un seul bâtiment judiciaire à La Chaux-de-Fonds

B. Deux sites régionaux :

  – Le Corbusier pour les autorités judiciaires des Montagnes et
  – Les Caves du Palais pour les autorités judiciaires du Littoral

[3] Voir rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN) et d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'étude de 2.'375'000 francs (montant net) francs pour procéder à l'étude détaillée de l'implantation du ministère public et du Tribunal d'instance (Du 6 décembre 2010); rapport 11.002, p. 10 (ci-après rapport 11.002).

C. Deux sites régionaux :

- Le Corbusier pour les autorités judiciaires des Montagnes et
- Tivoli pour les autorités judiciaires du Littoral

D. Plusieurs sites :

- Av. Léopold-Robert 10 et Rue Neuve à La Chaux-de-Fonds pour le Tribunal régional des Montagnes
- SISPOL pour le Ministère public des Montagnes
- Hôtel-de-Ville à Boudry pour le Tribunal régional du Littoral et une autre location à trouver pour le Ministère public du Littoral.

E. Plusieurs sites :

- Av. Léopold-Robert 10 et Rue Neuve à La Chaux-de-Fonds pour le Tribunal régional des Montagnes
- SISPOL pour le Ministère public des Montagnes
- Les Caves du Palais pour le Tribunal régional du Littoral.

Ensuite, W&P ont établi, toujours en concertation et discussion avec la commission *ad hoc*, la liste multicritère pour l'évaluation des sites. Ils ont également défini pour chaque critère un facteur de pondération en fonction de l'importance attribuée aux critères[4].

Cette méthode a permis une évaluation des différents scénarios en considérant tous les éléments essentiels de l'analyse de manière objective et totalement transparente. Elle a révélé au final que deux scénarios se dégageaient clairement, soit le site unique Le Corbusier à La Chaux de Fonds et une variante avec deux sites, soit celle avec un bâtiment sur le quartier Le Corbusier pour les instances judiciaires des Montagnes et dans le quartier de Tivoli pour les instances du Littoral. Si les deux scénarios étaient assez proches en terme d'exploitation immobilière et judiciaire, ils se distinguaient fortement au niveau de critères d'économie/risque, financiers (tous deux mieux évalués pour le site unique) et de l'acceptation (en revanche mieux évalué pour les deux sites).

Il est à noter que, s'agissant du critère financier, l'évaluation a été basée sur deux dimensions. L'équipe de projet W&P a procédé à un premier calcul sur la base des dépenses nettes cumulées sur un cycle de vie immobilier, à savoir 30 ans. Dans un deuxième calcul, elle a pris en considération les investissements de départ pour la réalisation (acquisition, construction, aménagement). Du point de vue des finances à long terme, le scénario Le Corbusier était plus intéressant que le scénario portant sur la transformation de plusieurs sites existants (scénario E ci-dessus) en raison notamment des coûts de location potentiels importants et de la différence entre surfaces à louer et besoins.

Conforté ainsi dans son choix au terme d'un processus transparent, le Conseil État a maintenu sa décision tenant aussi compte du fait que l'autre variante comportait trop d'incertitudes quant à sa réalisation (s'agissant notamment de l'approbation du plan de quartier).

En date du 6 décembre 2010, il a donc soumis un rapport au Grand Conseil afin de requérir un crédit d'étude d'un montant net de 2'375'000 de francs pour pouvoir procéder à une étude détaillée des coûts de construction et d'aménagement du futur hôtel judiciaire.

[4] Pour plus d'information, voir l'annexe 2 du rapport 11.002

Ce montant comprenait une somme d'environ 450'000 francs nécessaire à l'organisation d'un concours d'architecture. Il est apparu en effet comme une évidence pour le gouvernement cantonal que la construction d'un bâtiment d'une telle envergure devait faire l'objet d'un concours de niveau international et ce, pour les raisons suivantes :

– L'importance de pouvoir implanter et accueillir de manière durable, adéquate et représentative un des trois pouvoirs de notre canton dans un hôtel judiciaire permettant le rapprochement géographique du ministère public et du Tribunal d'instance en accordant toute l'attention requise à sa qualité architecturale à l'instar de l'attention portée jusqu'à présent à des structures de même nature ;

– La volonté du Conseil État de faire de ce nouvel hôtel judiciaire un bâtiment phare pour notre canton, à l'image de celui de l'Office fédéral de la statistique (OFS) à Neuchâtel par exemple; la tour de l'OFS, qui a bien évidemment fait l'objet d'un concours d'architecture, a permis de donner une forte impulsion à ce quartier de la gare et à le redynamiser tout en respectant l'architecture des bâtiments avoisinants et à répondre à d'autres exigences de la société actuelle en lien avec la protection de l'environnement, la mobilité interurbaine et l'utilisation des transports publics ;

– L'exigence pour ce bâtiment emblématique de trouver sa place dans un patrimoine urbain inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, un patrimoine nécessitant des autorités qu'elles le mettent en valeur tout en l'enrichissant par de nouvelles constructions d'envergure ;

– L'opportunité de construire ce bâtiment emblématique dans le quartier de la gare à La Chaux-de-Fonds, quartier en pleine expansion et dédié à l'un des plus illustres représentants de cette ville mais aussi du canton, devenu l'un des pères, si ce n'est le père, de l'architecture moderne. L'organisation d'un concours d'architecture visait tout naturellement à assurer la qualité architecturale du bâtiment à venir tout en saisissant cette occasion unique de rendre hommage à cet architecte natif de La Chaux-de-Fonds qu'est Le Corbusier.[5]

De leur côté, les autorités communales de La Chaux-de-Fonds, entendant elles aussi souligner l'importance qu'elles accordaient à la qualité de l'architecture de ce futur NHOJ entouré de bâtiments aux qualités indéniables dans le nouveau quartier de la gare qui représente un développement significatif pour le développement de la ville et de la région, se sont engagées à participer à hauteur de 50% du coût du concours si le bâtiment se construit.

Au moment de déposer son projet, le Conseil État a également tenu à en rappeler la portée pour notre canton. Magnifique opportunité de pouvoir construire un bâtiment emblématique pour loger au cœur de la ville de La Chaux-de-Fonds la majeure partie des autorités judiciaires, la construction de cet hôtel judiciaire permettrait aux autorités exécutives et législatives d'affirmer ensemble leur volonté de développer une grande agglomération urbaine. Elle constituerait, en quelque sorte, la déclinaison en matière judiciaire du principe de l'espace cantonal unique.

Le 28 juin 2011, après de longs débats nourris, le Grand Conseil a adopté le décret portant octroi d'un crédit d'étude pour procéder à l'étude détaillée de l'implantation du ministère public et Tribunal d'instance par 91 voix contre 1.

[5] Rapport 11.002, p. 19

Ce faisant, les autorités politiques s'inscrivaient aussi dans la volonté de reconnaître le canton de Neuchâtel comme un seul espace, attractif et fondé sur une véritable politique d'agglomération.

3. TRIBUNAUX RÉGIONAUX ET MINISTÈRE PUBLIC

3.1. Locaux : situation actuelle

L'État est propriétaire de deux sites occupés par le ministère public (Parquet général de Neuchâtel et Parquet régional de La Chaux-de-Fonds) ainsi que le secrétariat général des autorités judiciaires.

L'État loue en outre des locaux pour cinq des sites accueillant les tribunaux régionaux et l'un de ceux abritant le ministère public (Parquet régional de Neuchâtel).

Les conditions de travail actuelles dans les tribunaux régionaux et ministère public sont difficiles pour des raisons de manque de place, vétusté des locaux, sécurité, confidentialité et problèmes d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite (voir annexe 11 : Tribunaux régionaux et sites du ministère public (photos)).

Espace disponible

Les bureaux notamment du personnel administratif sont trop exigus. Le mobilier n'est souvent pas adapté aux locaux car récupéré sur d'autres sites. Le manque de place et l'inadéquation entre les locaux et les besoins des magistrat-e-s, greffiers et greffières ou du personnel administratif se fait ressentir. Les postes de travail sont inadaptés aux besoins des collaborateurs rendant leurs conditions de travail difficiles.

A titre d'exemples, neuf collaborateurs et collaboratrices travaillent dans un seul bureau au 2ème étage du greffe du Tribunal à Boudry; il a été renoncé à deux places d'avocat-e-s-stagiaires et d'apprenant-e-s au Tribunal de La Chaux-de-Fonds par manque de locaux disponibles; un procureur assistant du Parquet régional de Neuchâtel travaille dans l'ancien local de la cafétéria qui n'existe donc plus et dans ce même site les procureur-e-s se réunissent au milieu du couloir en l'absence de salle de conférence. Au Parquet général, des secrétaires travaillent à la réception et une apprenante doit parfois installer son bureau dans une salle d'audience.

Dans les tribunaux régionaux de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, la plupart des juges n'ont pas leur bureau dans les sites abritant les salles d'audience, mais dans des locaux loués à proximité, à Neuchâtel, dans un bâtiment administratif et à La Chaux-de-Fonds, dans un immeuble d'habitation. Cette situation implique pour les juges des déplacements à pied dossiers en main, et en conséquence une perte de temps et d'efficacité. De plus, la consultation des dossiers par les victimes, familles ou témoins se font dans des locaux passants et ouverts au regard du public, ce qui est évidemment problématique en terme de dignité. Cette manière de travailler pose problème en termes de sécurité et de confidentialité.

État des locaux

Les bâtiments qui abritent les tribunaux deviennent de plus en plus inadaptés, au fur et à mesure des réformes de l'organisation judiciaire du canton. Initialement, il y avait six tribunaux de district. Aujourd'hui seuls les sites de Boudry, Neuchâtel et de La Chaux-de-

Fonds subsistent après l'absorption des tribunaux de Cernier, de Môtier et du Locle. Il en résulte que les trois tribunaux restants hébergent beaucoup plus de collaborateurs et collaboratrices que ne le permettent les aménagements existants.

A cela s'ajoute que les locaux des tribunaux sont relativement vétustes et nécessiteraient, à court et à moyen termes, des travaux d'entretien conséquents ainsi que des améliorations en matière de sécurité et d'accessibilité des locaux aux personnes à mobilité réduite, sans toutefois répondre aux besoins des utilisateurs en termes de fonctionnalité et d'espace notamment.

Dans certains tribunaux, les conditions de stockage des archives sont inadéquates (manque de place, humidité, sécurité).

Sécurité des bâtiments judiciaires

Dans les tribunaux, lesquels traitent d'affaires tant civiles que pénales, il n'y a pas d'espace privatif délimité de l'espace public. Le collaborateur qui sort de son bureau entre directement en contact avec les justiciables.

Les salles d'audience ne sont pas adéquates du point de vue de la sécurité. La protection du public ainsi que celle des parties et des avocats n'est pas garantie. Cette situation rend le travail de la police particulièrement difficile et celui des magistrats ainsi que du personnel judiciaire parfois très exposé.

Dans les tribunaux régionaux, les justiciables peuvent entrer dans les locaux, y compris les greffes, sans obstacle aucun. Certaines salles d'audience ne sont pas munies de bouton d'alarme et les fenêtres ne sont pas sécurisées.

Au Parquet général comme au Parquet régional, sur les sites de Neuchâtel, les portes ne s'ouvrent qu'au moyen d'une sonnerie, une personne malveillante pourrait y accéder relativement aisément et se rendre directement dans le greffe ou dans les bureaux des magistrat-e-s.

Pérennité des locaux actuels

Actuellement la plupart des tribunaux et des structures régionales du Parquet sont au bénéfice d'un bail à loyer. A Boudry, le bailleur est une société de droit privé qui pour l'instant n'a pas manifesté son intention de résilier le bail. Il n'y a toutefois aucune garantie que cette société ne souhaite pas un jour récupérer la jouissance de ses locaux ou qu'elle ne vende son immeuble à un nouveau propriétaire dont les intentions seraient différentes. Le Tribunal de La Chaux-de-Fonds est locataire de la Caisse de pensions prévoyance.ne, tout comme le Parquet régional de Neuchâtel (BAP). A moyen terme, il n'est pas garanti que prévoyance.ne, qui est une entité indépendante de l'État, ne souhaite pas ou ne sera pas contrainte de vendre ce type de biens immobiliers.

Le Tribunal régional du Littoral et Val-de-Travers loue des locaux à la Ville de Neuchâtel. Le bail vient d'ailleurs d'être prolongé jusqu'à fin 2018. Durant cette période, des travaux de rénovation et d'assainissement devront être réalisés, entraînant des nuisances importantes et rendant les conditions de travail très difficiles pour les collaborateurs. Après achèvement des travaux, ces locaux seront réaffectés à d'autres fins. Il n'est donc pas certain que la Ville mette à disposition ces locaux à long terme.

Dispersion géographique

Le ministère public est actuellement réparti sur quatre sites, ce qui ne facilite pas l'organisation du travail et la communication. La dispersion des locaux des tribunaux (ex. Tribunal de La Chaux-de-Fonds) occasionne des déplacements d'un bâtiment à l'autre pour les collaborateurs et collaboratrices et les magistrat-e-es rendant leurs conditions de travail plus difficiles. Le Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Ruz est réparti sur deux sites, l'un à Neuchâtel et l'autre à Boudry. C'est le greffier qui transfère les dossiers au moyen de son véhicule privé.

3.2. Conséquences

Le manque de locaux pour héberger les collaborateurs et collaboratrices des tribunaux régionaux et du ministère public a pour conséquence une perte d'efficacité et des conditions de travail qui deviennent de plus en plus difficiles sur bon nombre des sites à court terme. Cela implique une augmentation des surfaces entraînant des dépenses pour le relogement du personnel, sans pour autant pouvoir répondre aux besoins du pouvoir judiciaire et des justiciables dès lors que les locaux en question n'ont pas été conçus pour cet usage.

La vétusté des locaux occasionne des dépenses dans les travaux de rénovation et de mise en conformité aux normes actuelles (feu, sécurité) et la sécurité n'est pas assurée dans la plupart des locaux actuels.

Les baux arrivent à échéance et les propriétaires peuvent changer d'orientation, occasionnant pour le maître d'ouvrage la recherche de nouveaux locaux avec des loyers plus élevés.

3.3. Évolution des effectifs

Pouvoir judiciaire (Tribunal d'instance, ministère public, secrétariat général)

Au ministère public, il y a actuellement[6] onze procureur-e-s, six procureur-e-s assistant-e-s (5,5 EPT) et vingt-cinq secrétaires, y compris les greffiers et greffières, pour 20.1 EPT. Dans les tribunaux régionaux, il y a vingt-deux magistrat-e-s pour 20 EPT, cinq greffières-rédactrices pour 3,5 EPT et cinquante secrétaires, y compris les greffiers et greffières, pour 40 EPT. Deux secrétaires supplémentaires (2 EPT) devraient être engagé-e-s. Finalement, le secrétariat général est composé de 2.5 EPT pour quatre personnes.

Le regroupement des entités actuellement dispersées en un pôle judiciaire permettra de développer des collaborations optimales. Une plus grande souplesse et efficacité dans la gestion du personnel sera réalisable et permettra de générer des économies, notamment en favorisant le partage des places de travail pour les collaborateurs à temps partiel.

Quant à une réflexion sur le long terme, il faut se rappeler qu'en 1989, il y avait dans le canton de Neuchâtel dix présidents de tribunaux de district, trois juges d'instruction, un procureur général et un substitut à mi-temps ainsi que huit juges cantonaux. Ce qui représente un total de vingt-deux postes et demi. Il n'y avait alors aucun collaborateur ou aucune collaboratrice scientifique. De plus, il n'a pas été prévu d'augmenter le personnel administratif qui est resté relativement stable.

[6] État au 8 mars 2016

On peut certes espérer que l'évolution suivra désormais un rythme plus paisible, mais les cantons sont tributaires dans ce domaine de la législation fédérale qui change à un rythme soutenu et qui a une tendance marquée à devenir de plus en plus complexe.

C'est dire que la construction d'un nouveau bâtiment judiciaire doit impérativement pouvoir s'adapter à l'évolution des besoins en places de travail qui s'imposeront à moyen et à long terme. Cette exigence a été prise en considération dans la création de zones, qui dans un premier temps seront mises à disposition de tiers ou d'autres entités de l'État, mais dont le pouvoir judiciaire devrait pouvoir disposer si nécessaire dans des délais raisonnables.

4. ÉTUDE DU PROJET

4.1. Gouvernance de projet

Dès l'adoption du crédit par le Grand Conseil en juin 2011, une gouvernance de projet a été mise en place afin d'en assurer le pilotage et le suivi décisionnel au niveau stratégique (Comité de pilotage) et opérationnel (Commission de construction). Ces deux commissions réunissent les chefs de département concernés, les représentants de la Ville, les utilisateurs, le service des bâtiments (SBAT) et les architectes (voir annexe 1: Gouvernance de projet). Au total, 40 séances de Commission de construction et 22 séances de Comité de pilotage ont eu lieu depuis l'organisation du concours jusqu'à la demande de crédit en passant par le développement du projet.

4.2. Concours d'architecture

Comme cela ressort notamment des travaux préparatoires jusqu'à l'avant-projet (voir chapitre 2.2.), au regard de l'importance de ce bâtiment et de sa valeur symbolique, architecturale et urbanistique, il est apparu comme une évidence pour les autorités cantonales et communales d'organiser un concours de projets d'architecture pour la construction de ce Nouvel Hôtel Judiciaire.

Organisé par le service des bâtiments avec l'appui du bureau GEA Valloton et Chanard SA de Lausanne, mandaté préalablement par la Ville de La Chaux-de-Fonds pour le réaménagement de tout le secteur de la gare, ce concours a été un concours à un degré, sous forme anonyme et en procédure ouverte. Il était ouvert aux architectes établis en Suisse ou dans un État signataire de l'accord OMC sur les marchés publics offrant la réciprocité aux architectes établis en Suisse. Au terme de l'examen des 56 projets remis, le jury, composé de membres professionnels et non professionnels, a recommandé à l'unanimité au maître de l'ouvrage le projet "Piano Nobile" du bureau d'architectes Isler Gysel Architekten GmbH de Zürich parce qu'il répond aux exigences du programme du concours, s'insère parfaitement dans le périmètre du secteur de la gare en pleine mutation et répond aux besoins des magistrats et des justiciables. L'architecture du bâtiment est représentative du pouvoir judiciaire tout en favorisant la proximité avec la population par de vastes fenêtres et des espaces fluides.

Avec la possibilité de diviser les surfaces et de les relier de différentes manières selon les besoins et l'évolution de l'institution, les architectes ont su proposer un projet qui exploite au mieux le potentiel de ce site en plein coeur de la ville, prévoyant des surfaces de réserves ou des locaux tertiaires, convertibles en tout temps. En ce sens, il en assure la durabilité et répond aux besoins des utilisateurs à court, moyen et long termes. (voir au surplus : annexe 2 : Rapport du jury concours d'architecture).

4.3. Constitution de l'équipe de projet

Afin de constituer une équipe de mandataires spécialisés pour la poursuite des études, un appel d'offres conforme aux marchés publics (Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) du 15 mars 2011) a été réalisé par le maître d'ouvrage en collaboration étroite avec les architectes, soucieux de prendre en considération les besoins des utilisateurs et utilisatrices tout en veillant aux qualités architecturales et urbanistiques du bâtiment ainsi qu'aux exigences du maître de l'ouvrage.

Les ingénieurs (ingénieur civil, ingénieur électricien, ingénieur CVCS/MCRC) ont été choisis selon une procédure ouverte. Les spécialistes (acousticien, ingénieur sûreté/sécurité, planificateur de façades, géologue) ont été définis selon une procédure de gré à gré.

4.4. Évolution du projet

Depuis la recommandation par le jury de réaliser le NHOJ avec le projet "Piano Nobile", le bâtiment a subi peu de changement volumétrique. En revanche, un travail conséquent a été réalisé avec les utilisateurs et utilisatrices pour affiner le programme des locaux menant à une réorganisation et une optimisation du bâtiment sur le plan fonctionnel. Il a été tenu compte non seulement des besoins des magistrats et du personnel mais également de ceux des avocats qui ont été associés au projet par leur bâtonnier. Ainsi, le projet présenté lors du concours a évolué lors des différentes phases. Il est par ailleurs utile de rappeler que le projet a été développé de façon à faire un usage maximal du potentiel constructible en plein centre-ville et à proximité de l'un des principaux nœuds de transports publics du canton.

Suite à de nombreuses séances de planification réunissant les architectes, ingénieurs et spécialistes, les plans ainsi que le contrôle des aspects techniques et sécuritaires du complexe ont été élaborés. Ce travail a permis d'établir le devis général.

Grâce à l'adaptabilité du projet et la flexibilité qu'offrent les différentes parties du programme, ces changements ont pu être apportés sans dénaturer le bâtiment, ni perdre en fonctionnalité ou en sécurité.

Lors du concours d'architecture, le cahier des charges stipulait que le projet devait satisfaire aux normes Minergie ®. Depuis le 1er janvier 2013, selon la nouvelle teneur de l'article 36 RELCEn, les bâtiments construits par l'État de Neuchâtel doivent désormais satisfaire au standard Minergie-P ®. Les mandataires ont dû par conséquent adapter le projet aux contraintes supplémentaires liées au standard Minergie-P ®. Cette adaptation aux nouveaux standards s'inscrit pleinement dans la politique cantonale en la matière, soutenue par le Grand Conseil (modification de la Loi cantonale sur l'energie en 2013 en ce sens). Visant une réduction supplémentaire de 30% de la consommation énergétique par rapport au label Minergie ®, elle engendre une augmentation des coûts de l'ouvrage d'un montant de 500'000 francs mais assure une rentabilité dans l'avenir vu l'augmentation prévisible du prix de l'énergie et traduit la volonté de l'État de se montrer exemplaire en la matière.

4.5. Cahier des charges

Le cahier des charges a subi un nouveau processus d'analyse avec la collaboration active des utilisateurs. Le service des bâtiments et les architectes ont ensuite quantifié ces besoins en termes de surfaces (m2). Un premier cahier des charges a servi de base

au concours d'architecture et a ensuite évolué en fonction des besoins des utilisateurs et de la disposition des locaux.

La Commission de construction en accord avec le Comité de pilotage a validé le programme des locaux lors des différentes phases du projet (voir annexe 3 : Programme des locaux - Phase projet SIA 4.32).

5. BÂTIMENT

5.1. Introduction

L'emplacement du Nouvel Hôtel judiciaire à La Chaux-de Fonds, à proximité de la gare, présente un atout majeur compte tenu de la volonté des autorités politiques et de la population de construire un RER irriguant l'ensemble du canton et reliant notamment Neuchâtel et La Chaux-de Fonds. En outre, les accès routiers permettent aussi d'atteindre aisément le bâtiment et un parking de 120 places sera notamment à disposition des professionnels et du public. L'acceptation massive du projet Mobilité 2030, en février 2016, par les citoyen-ne-s marque leur volonté de dynamiser le développement socio-économique et territorial du canton dans une perspective de complémentarité et de durabilité. La large approbation au projet Mobilité 2030 ouvre la voie à des déplacements plus fluides et à une qualité de vie accrue à l'intérieur du canton, ainsi qu'à de meilleures connexions aux grands réseaux de mobilité qui irriguent et structurent la Suisse et l'Europe. En accordant un soutien sans ambiguïté au préfinancement de la construction du RER, les Neuchâteloises et les Neuchâtelois ont affirmé leur détermination à prendre leur destin en main. Et le gouvernement est convaincu que cet engagement constitue un signal fort à l'attention des autorités fédérales dans la perspective des décisions attendues d'ici à 2019. De ce point de vue, la construction du NHOJ et le dynamisme insufflé au quartier "Le Corbusier" pourrait être un atout supplémentaire dans l'attribution des crédits alloués par la Confédération.

C’est dans ce contexte très dynamique que le Nouvel Hôtel Judiciaire s’implantera stratégiquement et emblématiquement en tête d’un quartier mixte de logements, de surfaces tertiaires et d’ateliers, bordant la place de la gare nouvellement réaménagée.

Le projet permet non seulement la cohabitation, sur un site, de plusieurs autorités judiciaires, mais également d'autres affectations publiques et des activités tertiaires. Le NHOJ prévoit une utilisation maximale des surfaces constructibles et un usage de la totalité du terrain. Les locaux destinés aux activités tertiaires pourront être reconvertis à terme pour une affectation judiciaire en cas de besoins d'extension.

De par son apparence, le bâtiment conçu sans luxe dégage une dignité et une monumentalité liées à l’institution qui lui est dévolue. L'enveloppe du bâtiment avec une grande part vitrée communique l'ouverture et la proximité avec la population (voir annexe 4 : Plan de situation), à l'image de ce que doit être la relation avec les citoyen-ne-s.

5.2. Concept urbanistique et architectural

Le NHOJ s’inscrit parfaitement dans la trame urbaine, particulière et unique appartenant au patrimoine culturel mondial de l’UNESCO. Le NHOJ se positionne comme pièce marquante de l’environnement bâti de la nouvelle Place de la Gare et en tant que 5ème élément avec la gare, la poste, l'ancienne Chambre suisse d’Horlogerie et l'ancien

bâtiment "La Genevoise". Il marque le front ouest de la place et représente la tête du futur quartier "Le Corbusier" (voir annexe 5 : Plan spécial quartier "Le Corbusier"). Le volume du bâtiment est articulé dans les étages supérieurs par deux coupures: à l'est il fait face à la Place de la Gare, au parc et aux bâtiments environnants. Les façades nord et ouest sont, quant à elles, articulées par ces coupures et répondent ainsi judicieusement à l'échelle du quartier (voir annexe 6 : Plans, coupe, façades).

Vers la nouvelle Place de la Gare à l'est, le tribunal s'ouvre avec le hall. L'accès aux surfaces tertiaires (bureaux) se trouvant sur le côté est proche des voies CFF/CJ. Au nord, le bâtiment s'ouvre sur la future Promenade Le Corbusier, la colonne vertébrale du nouveau quartier. Des affectations publiques seront privilégiées pour la surface supplémentaire située au rez-de-chaussée. Le parking est directement accessible par la Promenade Le Corbusier. L'entrée publique du NHOJ et les accès de service sont clairement séparés. Tous les accès pour véhicules de police avec détenus, livraison et accès véhicules au parking se trouvent du côté ouest. Au sud du bâtiment un petit cheminement pour piétons, le passage Chandigarh, relie le nouveau quartier au centre-ville et à la gare.

Les différentes affectations du bâtiment (Tribunal d'instance, ministère public, surfaces tertiaires) sont chacune desservies par une cage d'escalier/ascenseur assurant ainsi leur indépendance. Il reste possible d'attribuer des locaux à une partie ou à une autre, procurant ainsi au bâtiment une grande adaptabilité aux besoins futurs des deux institutions.

Une attention particulière a été portée à la qualité de vie tant des places de travail qu'aux espaces ouverts. Les coupures dans le volume augmentent les surfaces vitrées et assurent de la lumière naturelle aux bureaux, salles et corridors. C'est cette richesse des perceptions qui offre un caractère particulièrement humain au NHOJ.

L'image extérieure du bâtiment confère un caractère propre à l'institution. L'expression régulière et largement vitrée symbolise la transparence, la rigueur et l'efficacité des règles judiciaires qui s'appliquent de manière égale à tous les citoyens et citoyennes.

5.3. Fonctionnalité / Sections / Itinéraires

Un descriptif du bâtiment par étage et par groupe d'usagers (employé-e-s, visiteurs et visiteuses et détenu-e-s) permet de saisir l'organisation spatiale et le fonctionnement du NHOJ (voir annexe 7 : Bâtiment (Aspects techniques)).

Rez-de-chaussée

Personnel / visiteurs et visiteuses

Pour répondre aux besoins exprimés par les usagers en commission de construction, le hall donnant sur la place de la gare est l'entrée principale pour le Tribunal d'instance, le ministère public et le secrétariat général ainsi que pour les visiteurs et visiteuses et les avocat-e-s. L'accueil des visiteurs et visiteuses se fait par un huissier qui est chargé de les renseigner tout en garantissant la sûreté dans le bâtiment.

Prévenu-e-s

Les deux garages pour les transports des détenu-e-s se trouvent au rez-de-chaussée côté ouest. La séparation des itinéraires des prévenu-e-s, du personnel et du public est garantie.

Locaux de service

Les locaux de service (archives, séquestre, conciergerie, nettoyage, stockage, déchets) sont situés au rez.

1er étage

Visiteurs et visiteuses

La "Salle des pas perdus" est l'espace de référence du Tribunal d'instance à partir duquel toutes les salles d'audience sont directement accessibles. Les salles des avocats leur offrent la possibilité de s'entretenir avec leurs client-e-s en toute discrétion.

Prévenu-e-s

Les deux grandes salles d'audience disposent d'accès séparés du public pour les prévenu-e-s, juges et procureur-e-s.

Personnel du Tribunal d'instance

Les parties et les juges se rencontrent uniquement à cet étage. Le personnel du Tribunal d'instance accède directement aux étages supérieurs des bureaux par des cages d'escaliers.

Utilisations tertiaires

Les surfaces prévues pour des utilisations tertiaires au premier étage peuvent être ultérieurement converties en petites et moyennes salles d'audience.

2eme étage

Personnel du Tribunal d'instance

Les bureaux des greffiers et greffières et du personnel du tribunal se trouvent à faible distance des salles d'audience. Les guichets et les salles de consultation des dossiers sont situés aux 2ème et 3ème étages. Les guichets sont desservis par le personnel du greffe.

Personnel du ministère public et avocat-e-s

Toutes les salles d'audience du ministère public, les guichets, le local de sûreté de la police, la salle de consultation des dossiers/bibliothèque ainsi que les locaux d'attente pour les témoins sont situés au 2ème étage. La salle de consultation, les locaux d'attente pour les témoins ainsi que la bibliothèque seront accessibles aux avocat-e-s. Les bureaux du ministère public aux étages supérieurs ne sont pas ouverts au public.

3ème /4ème/5ème étages

Le ministère public et le Tribunal d'instance sont clairement séparés aux étages supérieurs. Les étages bureaux sont divisés en trois zones ayant chacune une cage d'escalier pour le Tribunal d'instance, le ministère public et les surfaces tertiaires.

Personnel du Tribunal d'instance

L'administration est située aux niveaux 2 et 3. Les niveaux 4 et 5 sont réservés aux juges ainsi qu'aux greffiers-rédacteurs et greffières-rédactrices et ne sont pas accessibles au public.

Personnel du ministère public

Chaque procureur-e travaille avec un greffier ou une greffière et des collaborateurs et collaboratrices administratifs. La répartition judicieuse des bureaux des procureur-e-s, du personnel administratif du greffe garantit des cheminements courts.

Chaque section (ministère public/Tribunal d'instance) dispose d'une salle de conférence, bibliothèque et d'une cafétéria avec cuisinette ainsi que des locaux de stockage et photocopieuses.

Parking

Le projet propose 120 places de parc pour les professionnels et le public. Un certain nombre de places dans le parking souterrain sera dévolu aux collaborateurs et collaboratrices du NHOJ, aux conditions déterminées par les directives de l'État. Les places restantes seront mises à disposition du public ou louées à des tiers. Les employé-e-s et le public ont accès au bâtiment depuis l'escalier nord qui les mène dans le hall d'entrée, passant ensuite devant l'huissier avant de se rendre aux étages. Cette disposition est nécessaire sur le plan de la sûreté.

5.4. Aspects techniques et de durabilité

Un descriptif du bâtiment présente les caractéristiques techniques et de durabilité (voir annexe 7 : Bâtiment (Aspects techniques)).

Structure du bâtiment

Une séparation claire entre la structure porteuse primaire et l'aménagement intérieur facilite les adaptations ultérieures des espaces. Le choix de séparer la structure porteuse des éléments non-porteurs, aménagements et installations techniques contribue à la durée de vie ainsi qu'à la rentabilité du NHOJ.

Ventilation

Le NHOJ est ventilé artificiellement conformément aux exigences requises (ex. audiences de longue durée avec un nombre de personnes élevé). Les locaux techniques se situent au 1er sous-sol et sur la toiture.

Électricité

Les salles d'audience disposent d'un équipement électronique adéquat (ex. beamer, caméras, équipement audio et informatique). Un éclairage au plafond est prévu dans les salles d'audiences et des luminaires sur pied contribuent à un ameublement flexible dans les bureaux. L'éclairage répond aux exigences Minergie-P ®.

Minergie-P ®

La nouvelle loi cantonale sur l'énergie, entrée en vigueur le 1er janvier 2013, impose à l'État et aux communes la norme Minergie-P ® pour toute nouvelle construction, ce qui est le cas pour le NHOJ. Cette norme est très contraignante car elle vise une réduction supplémentaire de 30% de la consommation énergétique par rapport au label Minergie ® et engendre un coût. A terme, cet investissement de 500'000 francs est rentable et lié à l'évolution du prix de l'énergie.

Acoustique

Les exigences acoustiques seront traitées selon les besoins particuliers des différentes affectations. Une attention particulière est donnée aux portes des salles d'audience et salles d'avocats qui doivent répondre à des exigences d'isolation phonique accrues.

Éclairage naturel et protection solaire

Tous les espaces de travail ainsi que les surfaces à usage commun bénéficient d'un éclairage naturel. Chaque local dispose de fenêtres à ouvrir manuellement. La protection solaire à l'extérieur du bâtiment règle l'incidence lumineuse et protège celui-ci contre la surchauffe due au soleil.

Aspects techniques de la façade

La façade se compose d'éléments préfabriqués en métal et verre d'une hauteur d'étage. Elle garantit des bonnes valeurs au niveau de la réalisation, la sécurité et l'entretien tout en prenant en considération les conditions climatiques du site.

5.5. Sûreté dans le bâtiment

Le concept général de la sûreté du bâtiment est de niveau moyen, évolutif et humain, adapté aux besoins du NHOJ. Le système prévu est flexible et pourra être adapté à terme en fonction de l'évolution de la société.

La dépose et le cheminement des détenu-e-s ainsi que l'accessibilité des zones par les différents groupes de personnes ont été développés en étroite collaboration avec le bureau d'étude en charge de la sûreté, les utilisateurs et la police neuchâteloise (PONE). Un système de verrouillage électronique avec badges est prévu pour les zones nécessitant un contrôle des personnes, tels que les salles d'audiences, cheminements pour détenu-e-s et accès principal aux étages des bureaux. Les bureaux des juges et procureur-e-s disposent d'un système de fermeture mécanique. La surveillance des détenu-e-s dans les locaux d'attente sécurisés et le contrôle d'accès des garages pour les véhicules de police s'effectuent depuis un local de sûreté/police situé au 2ème étage du ministère public. Une vidéo-surveillance est prévue pour les locaux sécurisés, la cage d'escalier du ministère public sécurisée et pour le hall d'entrée comme moyen d'aide pour l'huissier. Une vidéo-surveillance est prévue dans le parking avec visualisation depuis le local huissier. Toute personne entrant dans le bâtiment sera visualisée dès son franchissement. Des caméras sont prévues uniquement à l'intérieur du bâtiment (hall d'entrée, Piano Nobile, guichets TI, zones de circulation des détenus et parking).

5.7. Équipement informatique (SIEN)

Dans le cadre du budget de construction, le NHOJ disposera d'un réseau informatique filaire avec équipements actifs pour l'informatique des places de travail, la surveillance

(caméras, domotique, contrôle d'accès) relié au réseau cantonal NCN, aux centres de calcul et à Internet. Cette installation est complétée par une couverture en WiFi dans tout le bâtiment à l'exception du parking pour les besoins internes et les utilisateurs externes.

En ce qui concerne les postes de travail, les imprimantes et la téléphonie, le matériel proviendra en grande majorité des installations actuelles et sera déménagé, le cas échéant renouvelé, dans le cadre des budgets existants. Les installations spécifiques sont à la charge du budget du chantier.

5.8. Entretien et exploitation

Pour l'État, l'entretien joue un rôle très important dans le cadre de la planification et la réalisation d'un ouvrage et doit être pris en compte par les mandataires dès le début du projet. La réalisation adéquate d'un ouvrage permet de limiter les coûts d'entretien à moyen et long terme.

Une livraison fermée pour matériel ainsi que des locaux pour entretien, déchets et nettoyage permettent un entretien rationalisé et efficace. Bien que le Tribunal d'instance et le ministère public soient nettement séparés, un accès sécurisé par les locaux de nettoyage permet la liaison entre eux. Cela permet au facility management d'être garanti de manière efficace. Les dimensions des couloirs et ascenseurs permettent l'accès aux appareils de nettoyage. Les matériaux des surfaces intérieures permettent un entretien régulier sans exigences et connaissances spécifiques. Les éventuelles réparations de surfaces peuvent être réalisées par des entreprises locales. Une attention particulière a été portée afin de garantir l'accès à l'ensemble des installations techniques (voir annexe 7 : Bâtiment (Aspects techniques). La façade est perçue selon la CSFF comme durable et aisée pour l'entretien en comparaison avec d'autres types de façades. Avec un nettoyage régulier, les qualités et l'apparence pourront être conservées durant de nombreuses années.

5.9. Aspects économiques

Une attention particulière a été portée aux aspects économiques du projet dès la phase de planification. Que cela soit du point de vue constructif, du choix des matériaux, des solutions techniques, de l'entretien et de la durabilité tout en tenant compte des aspects économiques.

La composante économique était omniprésente dans toutes les réflexions et a été continuellement appréciée et commentée par les bureaux d'études. Les réflexions sur les aspects économiques ont également eu lieu dans les domaines des prestations des mandataires afin d'éviter de sortir du cadre contractuel prévu.

6. ENVIRONNEMENT

6.1. Travaux préparatoires

Le chantier du NHOJ sera situé en plein centre-ville avec des conditions techniques complexes. Afin de délimiter le périmètre et l'emprise au sol du NHOJ, une paroi sera prévue sur les faces nord, est et sud. Celle-ci permettra une faible distance de 1 à 2 mètres du mur du sous-sol mais restera cependant implantée à l'intérieur de la limite de

propriété de la parcelle sauf du côté nord. Les parois nord et sud seront prévues avec des ancrages actifs répondant ainsi aux nouvelles prescriptions des CFF entrées en vigueur en 2014. Vers le périmètre B, un aménagement préalable pour renforcer les fondations des nouvelles constructions a été réalisé et cofinancé par la Ville de La Chaux-de-Fonds. Un mur de soutènement le long des voies ferroviaires sera réalisé et financé pour moitié par la ville, avant le début du chantier du NHOJ. Une protection contre les chutes sur les voies sera prévue durant tout le chantier jusqu'à son achèvement. La réalisation du passage Chandigarh n'est par conséquent pas prévue avant l'achèvement du NHOJ.

6.2. Bruit et pollution du terrain

En ce qui concerne les éventuelles mesures de protection sonore vers les voies ferroviaires, il a été constaté que les niveaux extérieurs de bruit ferroviaire ne sont pas élevés sur la ligne CFF La Chaux-de-Fonds – Le Locle en raison du peu de convois, y compris de trains de marchandises. Il a été possible d'évaluer que les valeurs limites d'émissions de l'Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB) seront très largement respectées. Avec la qualité des vitrages prévus et une façade étanche à l'air, il sera aussi facile d'assurer le respect des exigences en matière d'isolation phonique de l'ensemble de la façade.

S'agissant des vibrations, l'absence de lourds convois ferroviaires et le trafic réduit limitent les vibrations du sol autour des voies. Par ailleurs la nature géologique du terrain est peu propice à la transmission des ondes vibratoires entre les rails et les bâtiments riverains.

Concernant la pollution du terrain, aucun secteur de pollution soupçonnée ou avérée n'est connu dans le périmètre de l'îlot A. Les activités qui se sont déroulées par le passé n'ont jamais été considérées comme potentiellement dangereuses tant par les CFF, l'Office fédéral des transports (OFT) ou les autorités communales et cantonales. Les sources d'informations indiquent que l'ancienne gare des marchandises a été utilisée jusque dans les années 1970 comme quai de déchargement de matériaux non dangereux (bois, machines agricoles, cirque Knie) ainsi que par un parking pour voitures.

Selon une convention établie entre la Ville et les CFF (Convention entre les CFF, la Commune et Viteos SA du 14 avril 2008), tous les frais liés à des travaux de dépollution qui pourraient survenir sur le terrain de l'îlot A seront pris en charge par les CFF.

6.3. Collecteurs d'eaux

Le NHOJ sera construit sur un terrain situé au fond du synclinal de La Chaux-de-Fonds, à proximité du collecteur principal de ville, qui conduit les eaux provenant des bassins versants en amont vers le seul exutoire de la ville. Le canton fixe légalement une limite de responsabilité des collectivités publiques en admettant que ces dernières dimensionnent leur réseau d'évacuation des eaux en tenant compte de précipitations quinquennales pour les collecteurs et décennales pour les ouvrages spéciaux. La Chaux-de-Fonds respecte cette norme. De plus, la gestion des eaux météoriques et usées d'un territoire donné est normalement régie par un plan général d'évacuation des eaux (PGEE) qui définit notamment une série de mesures constructives à réaliser au cours des 20 à 30 ans suivant son approbation. A La Chaux-de-Fonds, la PGEE est en cours d'élaboration et entrera en vigueur en 2017. Depuis 2011, la ville a consenti d'importants investissements dans le secteur concerné pour améliorer le réseau, tant en amont, qu'en aval.

6.4. Eaux souterraines

Les forages effectués sur les périmètres A et B n'ont révélé aucune présence notable d'eau. Des piézomètres ont néanmoins fait l'objet de mesures mensuelles jusqu'à fin 2014 confirmant l'absence de nappe souterraine. Si des venues d'eau sont observées, un échantillonnage des eaux est prévu afin de déceler une éventuelle pollution dans les remblais et de déterminer la nécessité de l'étanchement des parties enterrées.

7. COÛTS

7.1. Coûts de l'avant-projet et du projet

Dans son rapport 11.002, du 6 décembre 2010 le Conseil d'État avait avancé un coût du bâtiment NHOJ tenant compte des éléments connus au stade de l'avant-projet, de l'expertise de W&P. Il s'élevait à 21,6 millions de francs avec une réserve d'usage de plus ou moins 25%, soit:

Coût des travaux	**Fr. TTC**
Terrain	1'200'375.–
NHOJ	20'442'400.–
Total	**21'642'775.–**

Aujourd'hui, le programme ayant été revu, les besoins affinés, les nouvelles normes respectées et la phase d'étude du projet d'un montant net de 2'980'000 francs étant terminée; la phase de construction s'élève à 48,5 millions de francs, soit:

Coût des travaux	**Fr. TTC**
Terrain	907'888.-
NHOJ	34'818'442.-[7]
Tertiaire	5'541'858.-[7]
Parking (S-1/S-2)	4'999'110.-[7]
Surface supplémentaire	1'746'009.-[7]
Réserve maître d'ouvrage (env. 1%)	486'693.-
Total	**48'500'000.-**

Le Conseil d'État est convaincu que ce coût est en adéquation avec les besoins d'un tel bâtiment, et les moyens sollicités demeurent proportionnellement raisonnables au regard de la réponse qu'il apporte en terme de fonctionnalité, de sécurité, d'utilisation de l'espace, d'efficience, de synergie et de dynamisme.

7.2. Évolution des coûts entre l'étude initiale et le projet actuel

En préambule, il est à noter que l'étude initiale W&P comprenait la phase d'étude et la phase de construction. Pour analyser l'évolution du coût du projet de manière égale, les montants listés ci-dessous comprennent le coût d'étude et le coût de construction, basant

[7] Le coût du NHOJ de 34'818'442 francs TTC comprend le coût de construction. Le montant du crédit d'étude de 2'980'000 francs est soustrait de manière pondérée par CFC puisqu'il a déjà été accepté et utilisé à ce stade.

ainsi le montant global du projet à 51'480'000 francs (2'980'000 francs nets de phase d'étude plus 48'500'000 francs de crédit de construction).

L'étude initiale, dont le coût était estimé par W&P à 21,6 millions, comprenait le coût de construction du programme administratif uniquement ainsi que le prix d'achat du terrain appartenant actuellement à la Ville de La Chaux-de-Fonds. Cette première étude ne tenait pas compte de la surface plancher (SP) maximale de 12'000 m^2 demandée pour l'îlot A dans le cadre du plan spécial "Le Corbusier". En particulier, elle ne comportait par exemple pas de parking alors que 117 places de parc sont exigées par le plan spécial "Le Corbusier".

Lors de l'élaboration du cahier des charges dans le cadre du concours d'architecture, le programme des locaux a été revu en fonction des besoins des utilisateurs et des contraintes du plan spécial. Il comporte notamment désormais, en plus de la partie NHOJ (montants indiqués en TTC, phase étude et phase construction comprises) :

– Des surfaces de réserve pour une extension future et probable de la partie dédiée aux autorités judiciaires, des surfaces de bureaux pour des tiers ou d'autres entités de l'État, pouvant aussi servir de surfaces de réserve pour la justice à plus long terme pour un montant de 5'892'447 francs ;

– Une surface supplémentaire (affectations publiques) au rez pour un montant de 1'856'458 francs ;

– Un parking souterrain à deux niveaux pour un montant de 5'315'377 francs ;

– Les meubles et la signalétique pour un montant de 1'274'400 francs ;

– L'équipement de conciergerie pour un montant de 200'340 francs ;

– Le déménagement pour un montant de 50'000 francs ;

– L'œuvre d'art découlant du décret concernant la décoration artistique de bâtiments officiels pour un montant de 316'440 francs ;

– L'adaptation aux normes environnementales voulues par le Grand Conseil avec Minergie-P ® pour un montant d'environ 500'000 francs ;

– Le concours d'architecture 493'081 francs.

Les modifications importantes survenues dans le programme global des locaux, la prise en compte d'éléments inhérents à l'existence et à l'usage du NHOJ ainsi que la planification de l'ouvrage conformément aux exigences imposées par le plan spécial "Le Corbusier" et le label Minergie-P ®, expliquent les écarts de coûts entre l'étude initiale et le projet actuel.

A terme, la possibilité de louer les surfaces à des prix intéressants n'est pas exclue, et constitueraient ainsi un rendement au bénéfice de l'État. Tout comme le retour sur investissement de Minergie-P ®, l'exploitation du parking, voire éventuellement la cession de certaines surfaces, constitueront le cas échéant un rendement au bénéfice de l'État.

Comparaison entre l'étude initiale (Wuest & Partner) et le projet actuel (phases étude et construction)

Surfaces (Etude initiale / Projet actuel)

Partie d'ouvrage	Etude initiale (W&P) Surface utile (SU) (m2)	Projet actuel Surface utile (SU) (m2)	Différence Surface utile (SU) (m2)
NHOJ	3'937	4'279	342
Tertiaire	0	1'036	1'036
Parking	0	3'794	3'794
Surface supplémentaire	0	483	483
Surface utile totale	**3'937**	**9'592**	**5'655**

Références:

Surface utile (SU) Etude initiale : Rapport Wüest & Partner du 20.07.2010, Annexe 2 (Evaluation des sites), page 9

Surface utile (SU) Projet actuel : Selon liste des locaux des architectes Isler Gysel du 09.11.2015

Coûts (Etude initiale / Projet actuel)

Partie d'ouvrage	Etude initiale (W&P) Coût estimé (Fr. TTC)	Projet actuel Coût estimé (Fr. TTC)	Différence Coût estimé (Fr. TTC)
Terrain	1'200'375	907'888	-292'487
NHOJ	20'442'400	37'021'139	16'578'739
Tertiaire	0	5'892'447	5'892'447
Parking	0	5'315'377	5'315'377
Surface supplémentaire	0	1'856'458	1'856'458
Réserve MO (1%)	0	486'693	486'693
Total Terrain + NHOJ	**21'642'775**	**51'480'000**	**29'837'225**

Références:

Coût estimé Etude initiale : Rapport Wüest & Partner du 29.06.2010, Annexe 4 (Calcul des dépenses nettes) - Site unique "Le Corbusier à La Chaux-de-Fonds"

Coût estimé Projet actuel : Selon devis général (version F) des architectes Isler Gysel / Tekhne du 02.09.2015

Dans le cas où les tribunaux et le ministère public sont maintenus dans leurs structures actuelles, les dépenses résultant des locations des différents locaux pour héberger les collaborateurs s'élèvent à 522'337 francs par an sans compter les charges d'exploitation (électricité, chauffage, etc.) et toutes les charges en lien avec les locaux dont l'État est propriétaire. Comme mentionné ci-devant, les locaux actuels ne répondent de surcroît pas, et de loin, aux besoins de la justice et des dépenses supplémentaires importantes seraient à consentir, sans la perspective du Nouvel Hôtel judiciaire.

De surcroît, ce crédit d'investissement est, avec le montant prévu pour la rénovation du CPLN et les travaux de rénovation et transformation des deux prisons (EDPR et EEPB), un des principaux investissements prévus dans le domaine du bâtiment et du génie civil pour cette législature et fait partie du programme de législature. Il contribuera à soutenir l'activité de ce secteur en particulier dans une période économiquement difficile au vu de la cherté du franc suisse et alors qu'une période creuse est observée en matière d'investissements publics.

Un tel investissement visant à concentrer plusieurs entités éclatées en un seul lieu correspond également à la stratégie du Conseil d'État d'optimiser les logements de l'administration et des autorités pour gagner en efficience mais aussi pour limiter les

coûts de fonctionnement de même que des déplacements (ici grâce au regroupement de l'entier du ministère public et du Tribunal d'instance sur un même lieu mais également grâce à la concentration des acteurs de la chaîne pénale à proximité).

A relever encore que, si la situation financière de l'État reste délicate sur le plan du compte de fonctionnement, les dépenses d'investissement restent, elles, régulièrement insuffisantes depuis plusieurs années. En ce sens, ce projet est conforme à la politique financière de l'État et n'entre pas en contradiction avec les objetifs d'assainissement poursuivis.

Le service des bâtiments examinera la possibilité de récupérer l'impôt préalable sur les parties d'ouvrage destinées à des activités soumises à la TVA.

A noter que les honoraires de la phase étude jusqu'à la phase projet ont été réglés par le crédit d'étude (phase 3.32 du règlement de la SIA 112, 2001) et qu'en vertu de l'arrêté concernant la décoration artistique de bâtiments officiels du 05 septembre 1978, un montant découlant du coût du bâtiment (CFC 2) a été compris dans le coût des travaux (300'000 francs TTC). Un concours d'artistes sera mis sur pied afin de désigner le lauréat qui réalisera ensuite l'œuvre d'art. Les frais d'organisation du concours sont inclus dans le pour-cent culturel.

7.3. Mesures d'économies et charges

La construction du NHOJ générera à terme des économies, par la réduction de charges ou l'encaissement de recettes. Certaines charges resteront néanmoins à assumer, soit temporairement, soit définitivement par l'État. Ces charges et recettes découlent notamment de la résiliation des baux à loyer des surfaces louées jusqu'ici par les tribunaux régionaux et le ministère public, de l'affectation à des tiers de surfaces en propriété de l'État, de la location des surfaces tertiaires à des tiers, de la location ou de la vente de surfaces supplémentaires valorisables ainsi que de l'exploitation du parking (voir annexe 13 : Charges et recettes).

Charges

Le terrain

Le terrain de l'îlot A (3'151m^2) appartient à la Ville de La Chaux-de-Fonds.

Une analyse quant à un droit de superficie du terrain a été réalisée. Le prix de la rente annuelle s'élèverait à 27'237 francs. A terme, et au vu des taux d'intérêts inhérents, cette solution ne représente pas un avantage pour l'État.

La variante de l'acquisition du terrain pour un montant négocié à 907'888 francs avec La Chaux-de-Fonds est intéressant vu son emplacement stratégique. Cette solution retient donc les faveurs de l'État.

(voir annexe14 : Données du terrain).

Locations de surfaces (Tribunaux régionaux et ministère public)

Si l'État est actuellement propriétaire de deux sites occupés par le ministère public ainsi que par le secrétariat général des autorités judiciaires (voir annexe 12 : Baux des tribunaux d'instance et sites du ministère public), il loue actuellement des locaux pour les tribunaux régionaux et le ministère public, destinés à être regroupés dans le NHOJ. Les

différentes échéances de certains baux de ces surfaces sont en cours de négociation par le SBAT, l'objectif étant que ces locations s'élevant actuellement à un montant total de 522'337 francs/an soient supprimées à l'entrée en service du NHOJ.

L'État est également propriétaire de surfaces occupées actuellement par le Parquet régional de La Chaux-de-Fonds (SISPOL) et le Parquet général de Neuchâtel. Le loyer estimé pour toutes ces surfaces est de 319'000 francs/an. Ces surfaces une fois libérées, pourront être louées à des tiers ou affectées au Tribunal cantonal ou à d'autres services de l'administration publique cantonale (voir annexe 12 : Baux des tribunaux d'instance et sites du ministère public). La cession de certains bâtiments sera aussi évaluée.

En étant le maître d'ouvrage et propriétaire du NHOJ, l'État pourra également bénéficier de rendement des surfaces qu'il pourrait mettre en location à des prix intéressants vu la situation géographique stratégique du bâtiment.

Entretien

Les frais annuels d'entretien du bâtiment s'élèvent à 1% du coût de l'ouvrage (CFC 2).

Assistance judiciaire et transports de détenu-e-s

Les dépenses inhérentes à l'assistance judiciaire en matière civile et pénale, heures et frais de déplacements pour le défenseur, augmenteront. Ce montant sera toutefois allégé par une limitation des frais de conduite des détenu-e-s en terme de kilomètres parcourus ainsi qu'en terme de temps d'engagement de surveillance.

Recettes

Surfaces tertiaires

Des surfaces de bureaux seront louées à des tiers en fonction de l'évolution des besoins à moyen et long terme du Tribunal d'instance et du ministère public. Toutes ces surfaces réalisées en brut offriront une flexibilité dans l'aménagement intérieur au gré du preneur (voir annexe 15 : Surfaces à louer). Le montant de la location estimé pour l'ensemble des surfaces tertiaires est 216'240 francs/an (base de 170 fr./m^2/p.a.).

La vente de certaines surfaces en PPE, vu la configuration du bâtiment, est envisageable. Cette variante n'a toutefois pas été retenue par le Conseil d'État à ce stade du projet.

Parking (S-1/S-2)

Le parking souterrain occupe deux niveaux. Il est destiné aux collaborateurs et collaboratrices du NHOJ, aux visiteurs et visiteuses et au public. Les places indispensables seront mises à disposition des collaborateurs et collaboratrices ayant droit selon les directives de l'État. Un certain nombre de places pourront être louées au mois et le solde à l'heure, selon les tarifs d'usage en vigueur (voir annexe 13).

Surface supplémentaire

Des surfaces supplémentaires sont disponibles au rez. Elles sont prévues en brut dans le devis. Le loyer annuel (base de 190 francs/m^2/p.a.) estimé pour toutes ces surfaces est 97'590 francs/an (voir annexe 15 : Surfaces à louer).

Comparaison des charges et recettes entre la situation actuelle et à futur

CHARGES ET RECETTES	Situation actuelle (Fr. / p.a.)	A futur (Fr. / p.a.)
CHARGES		
Location des surfaces (TI , MP, SG)	841'285	0
Frais d'entretien (1% du CFC 2)	0	300'000
Frais d'amortissement sur 40 ans (2.5%)	0	1'287'000
Total	**841'285**	**1'587'000**
RECETTES		
Surfaces tertiaires	0	216'240
Surface supplémentaire	0	97'590
Parking (S-1/S-2)	0	227'760
Total	**0**	**541'590**

7.4. Indices des coûts de construction : comparaison

Une comparaison du prix au m^2 et au m^3 de cette nouvelle construction, avec les valeurs de références d'ouvrages de même catégorie en Suisse romande (bâtiments administratifs), démontre que le coût de construction du NHOJ est en dessous de la moyenne (voir annexe 16).

Pour le NHOJ, les indices des coûts de construction sauf CFC 9, c'est-à-dire sans les coûts d'ameublement reviennent aux montants suivants :

Ratio sans CFC 9 (ameublement)

Surface plancher SP SIA 416 (CFC 1à 8).....15.180 m^2
Volume SIA 416 (CFC 1 à 8).....53.976 m^3
Prix au m2 SP (CFC 1 à 8).....3.177 francs/m^2 (Fr. TTC)
Prix au m3 SIA (CFC 1 à 8).....893 francs/m^3 (Fr. TTC)

8. CONVENTION ÉTAT DE NEUCHÂTEL-VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Une convention entre la ville de La Chaux-de-Fonds et l'État de Neuchâtel a été signée dans un esprit de saine collaboration. Elle stipule la répartition de prise en charge de différents éléments relatifs au projet. Ainsi, La Chaux-de-Fonds assume le renforcement du parking du périmètre B d'un montant de 150'000 francs; participe à hauteur de 50% au concours d'architecture du NHOJ pour un montant de 225'000 francs ainsi qu'au 50% du financement du mur de soutènement CFF pour un montant de 75'000 francs. La ville prendra également à sa charge l'entretien du parvis (déneigement et brossage) ainsi que l'aménagement et l'entretien du passage Chandigarh (voir annexe 17).

9. CALENDRIER

Le calendrier suivant est basé sur le planning général établi par les architectes (voir annexe 10 : Planning général).

Planning intentionnel

Octroi du permis de construire	printemps 2017
Phase de réalisation bâtiment	automne 2017 – hiver 2020
Mise en service	début 2020
Déménagement	mi 2020

Un planning détaillé établi par les architectes figure dans le dossier technique en annexe.

10. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET EN MATIÈRE DE PERSONNEL

10.1. Demande de crédit

La présente demande de crédit d'engagement fait suite à un décret du Grand Conseil (DGC du 06 décembre 2010) relatif à un crédit d'étude de 2'600'000 francs pour l'organisation d'un concours d'architecture et le financement des honoraires des mandataires nécessaires au développement du projet ainsi qu'à l'élaboration du devis général. Montant, auquel il faut soustraire les 225'000 francs de participation de La Chaux-de-Fonds au concours d'architecture et ajouter 605'000 francs de compléments accordés par le Conseil d'État le 20 mai 2015, arrivant ainsi à un total de 2'980'000 francs.

Sur la base des documents établis par les mandataires, la demande de crédit d'investissement de 48,5 millions de francs est déposée auprès de votre Autorité.

Cet investissement fait partie, au niveau de l'État, des objectifs et des choix d'investissements prioritaires des prochaines années et s'inscrit parfaitement dans la suite des grands chantiers du CPLN et des prisons. Il intervient avant le début des décaissements les plus importants relatifs à la réalisation de Mobilité 2030.

10.2. Planification financière

Le tableau ci-dessous présente la planification financière sur la période 2012 - 2020. Il comprend les phases d'étude et de construction.

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crédits d'investissement										
Crédit d'étude	**2'980'000**									
(DGC Rapport 11.002 du 06.12.2010)	2'600'000									
Organisation du concours		493'000								
Projet et devis général			354'000	1'528'000						
Crédit complémentaire	605'000				605'000					
Total	**2'980'000**	**493'000**	**354'000**	**1'528'000**	**605'000**					
Crédit de construction	**48'500'000**									
Part Ville CdF pour concours 225'000							*-225'000*			
(Condition: octroi crédit construction)										
Total	**48'500'000**					**400'000**	**6'000'000**	**14'500'000**	**14'500'000**	**13'100'000**

10.3. Personnel

Comme pour la phase d'étude, il est prévu pour la phase de réalisation que le SBAT assume la représentation du maître d'ouvrage et le suivi du dossier avec un effectif correspondant à 0,7 EPT.

Le Conseil d'État et le Grand Conseil ayant décidé que l'engagement d'un architecte chef de projet soit lié à chaque nouveau projet d'investissement, le financement de ce poste est compris dans la présente demande de crédit d'engagement pour toute la durée du chantier.

10.4. Incidence sur le budget des investissements et le budget de fonctionnement

Les dispositions en vigueur à l'État de Neuchâtel prévoient l'amortissement des crédits de construction sur une durée de 40 ans.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Compte des investissements						
Dépenses (tranches annuelles)	400'000	6'000'000	14'500'000	14'500'000	13'100'000	0
Recettes (subventions)	0	*-225'000*	0	0	0	0
Total	400'000	6'000'000	14'500'000	14'500'000	13'100'000	0
Compte de fonctionnement						
Amortissements sur 40 ans dès 2021						1'287'000
Frais d'entretien CHF 300'000/an dès 2021						300'000
Fin des locations actuelles dès 2021	841'285	841'285	841'285	841'285	841'285	0
Total	841'285	841'285	841'285	841'285	841'285	1'587'000

Les amortissements sont calculés et simulés conformément aux nouvelles règles de la LFinEC et du RLFinEC, soit dès la mise en exploitation du bien, à savoir en 2021, et non plus avec une année de décalage par rapport aux premières dépenses d'investissement (tel que c'était le cas avec l'ancienne base légale).

11. INCIDENCE SUR LES COMMUNES

Le regroupement des tribunaux régionaux et du ministère public à La Chaux-de-Fonds aura des effets bénéfiques pour cette ville et l'ensemble de la région, mais verra également la fermeture des sites de Neuchâtel et de Boudry des tribunaux régionaux d'une part et des locaux abritant le ministère public à Neuchâtel d'autre part.

Ce regroupement aura ainsi une incidence principalement pour la ville de Neuchâtel qui a déjà fait état de sa volonté de réaffecter les locaux actuellement loués à la justice et, dans une moindre mesure pour la commune de Boudry, sachant toutefois que ces communes garderont, au besoin, des salles d'audience au sein de leur administration, lorsque l'État lui-même ne peut mettre à disposition de telles salles; la NOJ prévoyant que le Tribunal d'instance peut siéger en tout lieu du canton.

12. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application de l'article 57, alinéa 2, de la Constitution neuchâteloise et de l'article 36 alinéa 1 lettre a LFinEC, le décret ci-après doit être voté à la majorité qualifiée des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil car il présente une dépense nouvelle unique de plus de 7 millions de francs.

13. CONCLUSION

Initiées dans le cadre de la nouvelle organisation judiciaire (NOJ) les premières réflexions sur les besoins en locaux, pour le pouvoir judiciaire, en particulier pour le ministère public et le Tribunal d'instance remontent à 2008. Elles ont fait l'objet d'études à l'interne de l'administration puis par le bureau de conseil immobilier Wuest & Partner pour aboutir à un avant-projet du Conseil d'État en décembre 2010. Faisant siennes ces conclusions, le Grand Conseil a fait le choix, en juin 2011, de poursuivre le projet de construction d'un seul hôtel judiciaire dans le quartier de la Gare à La Chaux-de-Fonds, ville inscrite au patrimoine mondial de l'UNESCO. La volonté était ainsi exprimée de doter le Tribunal d'instance et le ministère public d'un bâtiment emblématique adapté à leurs fonctions en parfaite cohérence avec la politique de dévelopopement territorial du canton soutenue par la Confédération.

Cinq ans plus tard, après un concours d'architecture de niveau international qui a vu la participation de plus de 50 candidats et une analyse détaillée du projet, le Conseil d'État sollicite un crédit d'investissement certes plus élevé que lors de l'avant-projet mais néanmoins adéquat au regard du résultat obtenu. Le bâtiment tel qu'il a été conçu par les architectes est amené à remplir sa fonction d'hôtel judiciaire pour des décennies et se doit d'intégrer des paramètres que les études préliminaires n'avaient pas pris en compte (par exemple le parking, les exigences environnementales cantonales voulues par le pouvoir législatif, les surfaces de réserve). Il est intéressant de relever que, comparativement à des bâtiments administratifs analogues construits ces dernières années, le coût du NHOJ est inférieur à la moyenne, pour un résultat satisfaisant toutes les exigences. Soutenant l'invessissement et contribuant à rationnaliser l'activité des autorités et de l'administration, cet investissement est également conforme aux lignes directrices de la politique financière de l'État.

Deux pôles urbains d'importance presque égale forment une même agglomération et structurent un territoire unique. En localisant une partie du pouvoir judiciaire à La Chaux-de-Fonds, les autorités politiques marquent leur volonté d'un équilibrage et d'une vision cantonale globale. La construction du NHOJ à La Chaux-de-Fonds participe activement à la vision du canton vu comme un seul espace et contribue, par là même, à une meilleure cohésion cantonale.

D'autre part, le Conseil d'État est chargé d'une mission régalienne qui est celle d'assurer la sécurité de la population neuchâteloise. La sécurité publique repose sur une chaîne pénale qui comprend la police, la justice, l'exécution des sanctions pénales et l'assistance de probation. Ces quatre grands domaines, leurs missions et leurs actions sont interreliées et forment le socle de la politique sécuritaire cantonale. En les réunissant spatialement, des synergies sont créées plus facilement et la cohérence de la chaîne pénale est assurée.

Le NHOJ, bâtiment unique dont l'usage est dévolu à une partie du pouvoir judiciaire, permet clairement une meilleure gestion des risques en terme de sécurité de la population neuchâteloise.

Les locaux actuels ne sont plus en adéquation à plusieurs titres et aucune proposition raisonnable ne pourrait être faite dans les prochaines années sans de nouvelles études coûteuses et somme toute très aléatoires quant au résultat ainsi qu'au coût. Une décision efficace quant au relogement de certaines institutions des autorités judiciaires doit être prise rapidement, au vu également de l'arrivée à terme de certains baux à loyer dans les années à venir et du relogement inévitable de certains collaborateurs. Une gestion à court terme, par des locations à des tiers n'est pas pertinente ni intéressante tant en terme de sécurité, qu'en termes économiques et de fonctionnement pour des entités telles que celles du Tribunal d'instance, du ministère public et du secrétariat général des autorités judiciaires. La mise en conformité avec les besoins sécuritaires, et d'accessibilités liée à l'usage des locaux, engendre des coûts trop importants pour ne pas pouvoir en bénéficier sur le long terme avec un bâtiment propre à l'État. Le NHOJ est en parfaite adéquation avec les besoins des magistrats et du personnel judiciaire tout en tenant compte des nécessités des professionnels qui assisteront les justiciables amenés à fréquenter ce bâtiment. Des justiciables - victimes, témoins, parties civiles, prévenu-e-s, etc. - en droit d'attendre d'un tribunal qu'il soit adapté à sa fonction, sûr, accessible et assurant le degré de confidentialié requis.

S'intégrant pleinement dans le paysage stratégique du quartier "Le Corbusier", ce nouvel hôtel judiciaire prend compte à la fois des dimensions publiques et privées que doit revêtir un tel bâtiment. Pensé pour durer, il offre une mixité de locaux qui répond aux exigences de ce lieu urbain redynamisé, au carrefour de la route et du rail. Utilisant toute la surface du périmètre disponible faisant ainsi un usage maximal du potentiel constructible en plein centre-ville, le NHOJ intègre la nécessité de prévoir des réserves suffisantes en personnel pour la justice. Sa structure flexible et modulaire permet également de prévoir d'autres affectations pour les surfaces non dédiées au pouvoir judiciaire dans un premier temps et de les louer à des tiers, permettant ainsi du rendement.

Le NHOJ est un projet d'importance pour la Ville de La Chaux-de-Fonds, mais il l'est surtout pour notre canton. Il s'inscrit dans la vision globale d'un canton un espace et s'insère parfaitement dans les projets qui concrétisent la réalisation de cette vision, à savoir le projet Mobilité 2030 et le projet de Réforme des institutions. S'inscrivant dans la politique d'agglomération et des transports, il participe aux réformes indispensables et à l'appui des projets d'infrastructures pour lesquels nous sollicitons l'appui de la

Confédération. Le NHOJ est l'expression de la volonté des autorités, pour la population, de faire vivre le canton comme un espace unique.

C'est pourquoi, le Conseil d'État vous prie de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et adopter le projet de décret qui lui est associé.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 16 mars 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,	*La chancelière,*
M. MAIRE-HEFTI	S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 48'500'000 francs pour la construction du Nouvel Hôtel Judiciaire (NHOJ) à La Chaux-de-Fonds

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000 ;

vu la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012 ;

vu la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 16 mars 2016,

décrète :

Article premier Un crédit d'engagement de 48'500'000 francs est accordé au Conseil d'État pour la construction du Nouvel Hôtel Judiciaire (NHOJ) à La Chaux-de-Fonds et pour les frais d'accompagnement du dossier par un architecte chef de projet du SBAT.

Art. 2 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'État et des communes (RLFinEC), du 20 août 2014.

Art. 4 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.
[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *La secrétaire générale,*

GLOSSAIRE

ACE	Arrêté du Conseil d'État
AUJU	Autorités judiciaires
CAAJ	Commission administrative des autorités judiciaires
CAD	Chauffage à distance
CC	Commission de construction
CFC	Code des frais de construction
CLA	Commission du logement de l'administration
COPIL	Comité de pilotage
CSFF	Centrale Suisse des constructeurs de Fenêtres et Façades
CVCS	Chauffage ventilation climatisation sanitaire
DDP	Droit distinct et permanent
DGC	Décret du Grand Conseil
EDPR	Établissement de détention de La Promenade
EEPB	Établissement d'exécution des peines de Bellevue
EPT	Poste Équivalent plein temps
Minergie ®	Label exigeant des valeurs limites de consommation énergétique strictes pour la construction et la rénovation des bâtiments
Minergie-P ®	Label exigeant une consommation énergétique encore inférieure à celle de Minergie ®, de l'ordre de 40%
MP	Ministère Public
NHOJ	Nouvel Hôtel judiciaire
NOJ	Nouvelle organisation judiciaire
PJ	Pouvoir judiciaire
SBAT	Service des bâtiments
SG	Secrétariat général
SIA	Société des ingénieurs et architectes suisses
SIEN	Service informatique de l'État de Neuchâtel
SISPOL	Service d'intervention et de secours de la police
SFIN	Service financier de l'État de Neuchâtel
SU	Surface utile
TI	Tribunal d'instance
TR	Tribunal Régional

NOUVEL HÔTEL JUDICIAIRE 16.010

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 16 mars 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 48'500'000 francs pour la construction du Nouvel Hôtel Judiciaire (NHOJ) à La Chaux-de-Fonds

La commission parlementaire NHOJ,

composée de M[mes] et MM. Adrien Steudler, président, Marc-André Nardin, vice-président, Alexandre Houlmann, rapporteur et Pierre-André Currit, Mikaël Dubois, Jean-Bernard Wälti, Béatrice Haeny, Yves Fatton, Michel Zurbuchen, Patrick Hermann, Veronika Pantillon, Laurent Debrot, Sylvie Fassbind-Ducommun, Martine Docourt-Ducommun et Michel Bise

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission s'est réunie à cinq reprises pour traiter du rapport 16.010 "Nouvel Hôtel judiciaire (NHOJ)" en présence de M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du DJSC, et des collaborateurs des services concernés.

Lors de sa première séance, la commission a soulevé toute une série de questions concernant ce projet de relocalisation de la Justice neuchâteloise sur deux sites (Tribunal d'instance (TI) et Ministère public (MP) à La Chaux-de-Fonds / Tribunal cantonal à Neuchâtel).

Une minorité de commissaires contestant le bienfondé de ce projet et souhaitant la localisation du Tribunal d'Instance sur plusieurs sites s'opposera au projet en tant que tel.

Les principales questions qui se sont posées aux commissaires sont les suivantes:

1. La différence entre le coût initialement annoncé et le coût final du projet ;
2. La consultation des diverses instances concernées: le pouvoir judiciaire, la commission judiciaire, la commission législative et la commission de gestion, ainsi que l'Ordre des avocats neuchâtelois ;
3. La compatibilité de la présence, dans le même bâtiment, de deux instances du Ministère public et du Tribunal d'instance ;
4. Les diverses formes de financement (PPP / État).
5. La comparaison des coûts d'exploitation et de construction entre diverses solutions, site unique et sites multiples *(cf. annexe 2 du rapport de la commission et annexes 12 et 13 du rapport 16.010 du Conseil d'État)* ;
6. L'utilisation des surfaces supplémentaires par l'administration.

Après l'engagement formel du Conseil d'État de répondre dans les détails aux divers points soulevés par la commission, celle-ci s'est prononcée sur l'entrée en matière.

Lors des séances successives de la commission, le Conseil d'État a répondu en détail aux diverses questions posées.

Pour les coûts, il faut relever que le projet initialement évoqué ne comprenait pas un certain nombre de points importants. C'est donc sur un nouveau projet, prenant en considération ces impératifs, que le Grand Conseil aura à se prononcer.

En plus du projet initial, le nouveau projet comprend les obligations liées aux économies d'énergie. Minergie-P ® est une norme légale pour les bâtiments de l'État, qui permettra un gain substantiel de plus 30%, dans les frais d'énergie, ainsi qu'un impact environnemental moindre.

Le projet prévoit également une utilisation optimalisée d'un terrain de grande valeur situé idéalement et proche des axes de transports, notamment la gare CFF et routière. La construction de surfaces disponibles supplémentaires qui en résulte sera dédiée à la localisation d'une partie de l'administration cantonale. Ces relocalisations de l'administration, dans les propres murs de l'État, permettront de réduire les surfaces louées ailleurs, souvent à grand prix et qui représentent actuellement le 50% des surfaces utiles à l'administration cantonale. Il s'agit d'un gain indéniable pour l'État.

En cas de location de surfaces à un tiers, tout litige entre ce dernier et l'État ne pourrait pas être tranché par un juge neuchâtelois en cas de résiliation de bail à loyer provoqué par les besoins de la justice : en effet, celle-ci devient de facto juge et partie puisqu'elle ne pourra pas objectivement nier le besoin urgent de l'État de disposer de ses locaux. Ainsi, toute action en prolongation de bail sera d'emblée vouée à l'échec.

Les éventuelles surfaces restantes seront mises en location et représenteront un bien de rendement, tout en offrant des surfaces de réserve. Un parking non prévu initialement a été ajouté. Ce dernier est jugé très utile à proximité de la gare et il ne fait aucun doute que l'investissement sera rentable, car il sera également utile au transfert modal, ainsi qu'aux utilisateurs de l'immeuble.

Quant aux problèmes liés à la sécurité sous tous ses aspects, ils trouveront dans ce nouveau bâtiment les réponses adéquates en termes de contrôle des entrées, de sauvegarde des archives, ainsi que de sécurité informatique.

Afin de connaître les montants économisés annuellement sur le compte de fonctionnement en cas d'investissement dans le nouvel hôtel judiciaire, une note du Conseil d'État a été élaborée et figure en annexe 2 du présent rapport.

La majorité de la commission s'est donc dite satisfaite de l'évolution du projet et de l'impact positif qu'il aura pour la reclassification d'un site central et emblématique de la ville de La Chaux-de-Fonds. Enfin, il est apparu que le prix du m^3 est conforme au marché et qu'il est même sensiblement inférieur à d'autres bâtiments du même type en Suisse.

En ce qui concerne l'élaboration du projet, il est à noter que ce ne sont pas moins de 40 séances de travail qui ont été consacrées à entendre et à prendre en compte les besoins des principaux futurs utilisateurs des lieux. Le principe de construction, de par sa souplesse de conception, permettra également à futur des transformations aisées qui pourraient être nécessaires pour l'évolution de la justice et des autres utilisateurs. Finalement, les représentants des instances judiciaires se sont montrés très satisfaits par ce projet, qui mettra fin, après une longue attente, à une situation très insatisfaisante, non sécuritaire, et particulièrement indigne d'une haute autorité.

La commission a également traité des diverses possibilités de financement du projet. Dans ce sens, elle a reçu des acteurs du privé. Ces derniers ont fait diverses propositions de financement en partenariat PPP, dont les avantages et inconvénients ont été évoqués de manière exhaustive lors d'une séance consacrée presque exclusivement à ce sujet. Il en ressort que le seul véritable avantage d'un tel partenariat pour l'État serait

de libérer des fonds pour d'autres projets d'investissement. Il est indéniable cependant que la solution en PPP est sensiblement plus onéreuse pour l'État et qu'elle poserait aussi quelques problèmes en termes d'attribution des marchés, de responsabilité, de conduite et de contrôle du chantier. Au terme de la réflexion, tous les groupes se sont prononcés pour un financement du projet par l'État, à l'exception d'un groupe qui était partagé. La solution PPP n'est donc pas privilégiée, étant jugée peu avantageuse, tant pour la conduite du chantier que du point de vue financier.

Par 12 voix contre 2, la commission a opté pour le financement traditionnel par l'État.

La problématique d'une entrée commune du bâtiment, avec un point d'accueil unique et sécurisé, permettant de contrôler l'accès différencié aux deux parties totalement distinctes du bâtiment (TI et MP), a été longuement discutée et a fait l'objet d'une note du service juridique de l'État.

Il en ressort qu'un arrêt du Tribunal fédéral, se référant à une situation proche de celle du NHOJ, ne considère pas ce point comme problématique étant donné qu'il n'y a pas d'usage commun de locaux, car tous, jusqu'aux toilettes, sont distinctement et physiquement séparés. Il est à relever que d'autres instances, dans d'autres pays, connaissent également ce genre de mixité sans que cela ne pose problème.

Au final, c'est uniquement le hall d'accueil qui pose problème à une partie des membres de la commission, sans pour autant que la résolution de ce point par l'adjonction de deux entrées distinctes ne soit de nature à leur faire accepter le projet.

Dans une volonté de conciliation, la commission s'est ralliée majoritairement à soutenir une recommandation, demandant au Conseil d'État de privilégier une double entrée séparée et accessible, par des côtés différents du bâtiment, portant également une adresse distincte. Cette option ne modifierait pas les plans de construction, par contre elle pourrait engendrer un coût supplémentaire de fonctionnement par l'éventualité d'un doublement du personnel d'accueil (huissier) et des éléments de sécurité (caméra de surveillance).

Par 9 voix contre 4 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter la recommandation « Privilégier une solution à deux entrées séparées ».

En ce qui concerne les points de moindre importance, il s'agit de relever que quelques membres de la commission jugent la présence d'un café inadéquate sur le site, bien que cette demande ait été formulée par la ville de La Chaux-de-Fonds. Le Conseil d'État juge ce point non relevant pour le projet et se ralliera à la volonté du Grand Conseil.

Soulignons également qu'une solution de répartition des tribunaux d'instance sur plusieurs sites augmenterait le coût du projet d'une dizaine de millions de francs *(cf. Etude Wuest & Partner)* [1]

À la satisfaction de la majorité de la commission, le Conseil d'État a répondu avec beaucoup de détails aux multiples questions posées, qu'il en soit ici remercié, ainsi que les services qui ont fourni un travail considérable pour donner des réponses circonstanciées aux questions de la commission.

La commission propose donc au Grand Conseil d'accepter ce décret qui, en comparaison à d'autres solutions, permettra des économies substantielles et offrira enfin et après une longue attente, des conditions d'accueil convenables et sécurisées, autant pour les acteurs de la justice que pour les justiciables.

[1] http://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2011/11002_CE_Annexe2.pdf

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 10 voix contre 5, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 9 voix contre 4 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Recommandation déposée (cf. annexe 1)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter la recommandation 16.166, du 4 octobre 2016 : « Privilégier une solution à deux entrées séparées ».

Neuchâtel, le 14 octobre 2016

Au nom de la commission NHOJ

Le président,	*Le rapporteur,*
A. STEUDLER	A. HOULMANN

Annexe 1

DJSC

4 octobre 2016 **16.166**
ad 16.010

Recommandation de la commission NHOJ

« Privilégier une solution à deux entrées séparées »

La commission invite le Conseil d'État à fermer le couloir de liaison, afin d'avoir deux entrées séparées pour le Tribunal d'instance et le Ministère public.

Développement

Une partie des membres la commission considère que de faire se rencontrer dans le hall d'entrée et d'accueil, les clients et les magistrats du Ministère public et du Tribunal d'instance, est incompatible ou en tous les cas peu souhaitable, dans une perspective d'indépendance des instances. S'il a bien été démontré à la commission qu'il n'y avait pas d'incompatibilité et que, par ailleurs, d'autres cantons et pays pratiquent déjà de la sorte sans que cela ne pose de problèmes, la majorité de la commission a toutefois estimé que l'intérêt du projet prévalait sur la question d'une seule entrée. De ce fait, la commission s'est majoritairement ralliée à la proposition d'une demande de fermeture permanente de la porte permettant la liaison entre les deux entrées, demande qui ne modifie pas les plans de construction et qui permet d'avoir deux entrées séparées qui se situent sur des façades différentes de l'immeuble.

Annexe 2

COMPARAISON DES COÛTS (Complément aux annexes 12 et 13 du rapport 16.010)

CHARGES

Frais d'entretien	**Coût annuel (Fr. / p.a.)**
Frais d'entretien (0.5% du CFC 2)*	150'000
Total	**150'000**

* actuellement, tous les frais d'entretien sont comptés à 0.5% du CFC 2; c'est donc le point de comparaison même si, dans l'idéal, il faudrait compter avec 1%

Frais d'amortissement	**Coût annuel (Fr. / p.a.)**
Frais d'amortissement sur 40 ans (2.5 %) crédit de construction	1'212'500
Intérêts passifs *	109'125
Total	**1'321'625**

*simulation SFIN: emprunt sur 30% du coût d'investissement (règle d'autofinacement). Emprunt renouvelé tous les ans, sans amortissement. Taux d'intérêt moyen à i.t. de 0.75% (Mid Swap 30+ marge)

Frais de chauffage	**Coût annuel (Fr. / p.a.)**
Chauffage NHOJ* (Minergie P) (Estimation)	40'000
Total	**40'000**

*Le NHOJ comprend uniquement les surfaces aménagées et seulement celles qui concernent le TI, MP, SG

1) TOTAL CHARGES	**1'511'625**

RECETTES

Surfaces Tertiaires	**Surface nette (m2)**	**Prix au m2 brut (Fr./m2/an**	**Loyer annuel (Fr./ p.a.)**
Bureaux 1er étage	192	170	32'640
Bureaux 3ème étage	368	170	62'560
Bureaux 4ème étage	403	170	68'510
Bureaux 5ème étage	309	170	52'530
Total	**1'272**		**216'240**

Surface supplémentaire	**Surface nette (m2)**	**Prix au m2 brut (Fr./m2/an**	**Loyer annuel (Fr./ p.a.)**
Surface supplémentaire Rez	483	190	91'770
Surface supplémentaire SS-1	97	60	5'820
Total	**580**		**97'590**

Parking	**Nombre de places**	**Prix place de parc (Fr.)**	**Coût annuel (Fr. / p.a.)**
SS-1	44	184	97'152
SS-2 (Job Abo)	25	60	18'000
SS-2	51	184	112'608
Total	**120**		**227'760**

2) TOTAL RECETTES	**541'590**

ECONOMIES

	Coût annuel (Fr. / p.a.)
Economie de loyers actuels	522'337
Economie liée à la libération ou rapatriements de locaux de l'Etat (TI, MP, SG)	318'948
Frais de chauffage actuels	90'000
Economie potentielle liée à la libération ou rapatriements de locaux de services de l'Etat logés à Espacité (analyse faite avec la compatibilité des surfaces)	80'000

3) TOTAL AUTRES ECONOMIES	**1'011'285**

Bilan de l'opération: 1) - 2) - 3)	**-41'250**

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

a) L'étude de Wüest&Partner SA, pour le rapport 11.002, a démontré que les coûts de réalisation de deux bâtiments étaient significativement plus élevés que celui d'un seul bâtiment à La Chaux-de-Fonds (critères d'économie/risque, financiers moins

b) S'agissant des surfaces à louer, qui sont fixées dans les prix du marché, il faut également compter avec d'importantes économies de chauffage découlant du standard Minergie P.

c) Le regroupement des forces permet de penser que des synergies seront possibles en ce qui concerne la dotation en personnel et l'occupation des locaux (temps partiels par exemple).

NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS **16.010**

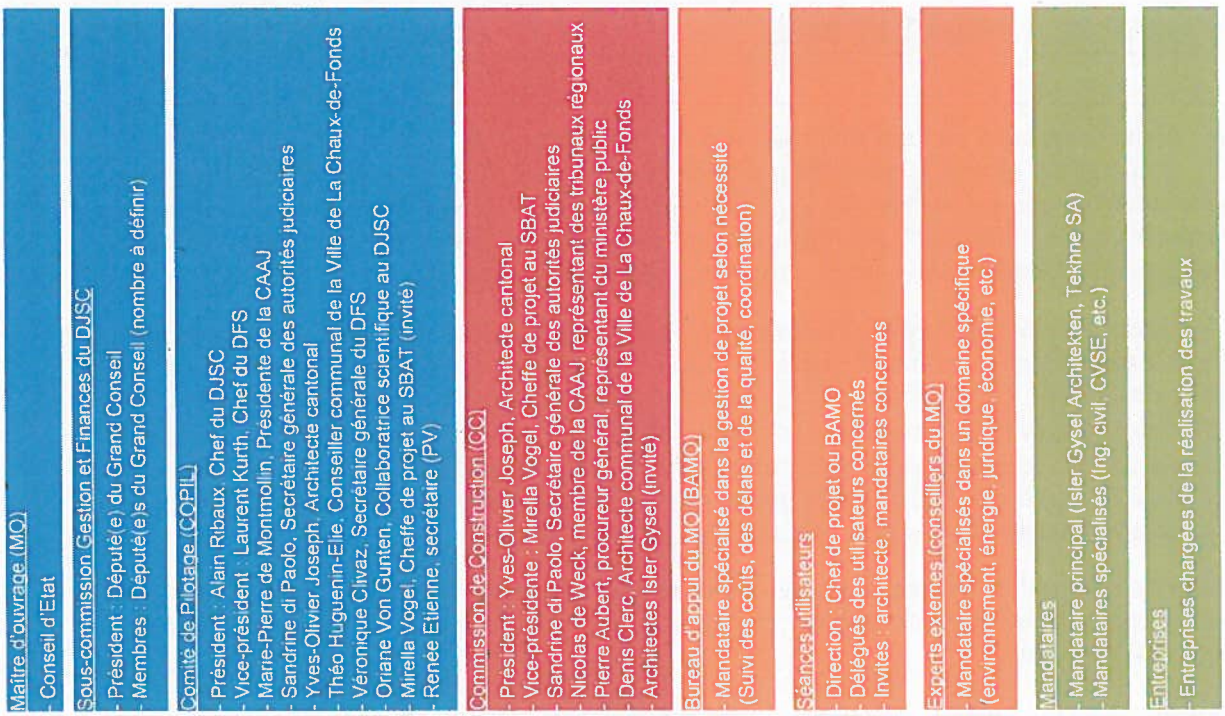
ANNEXE

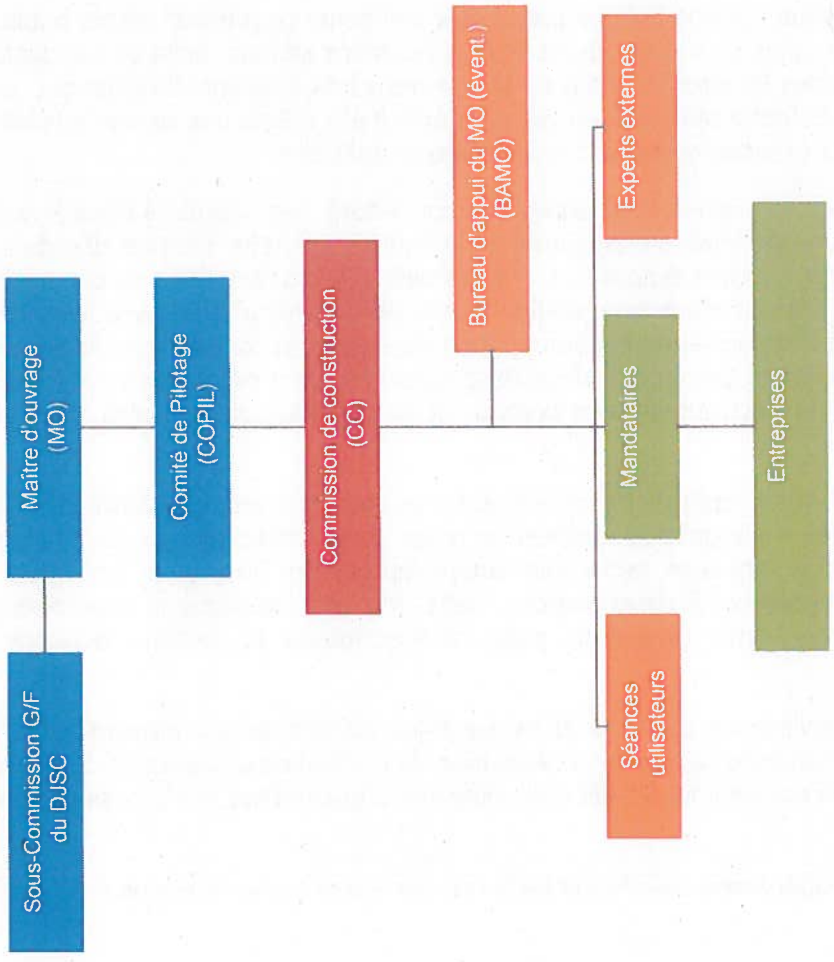
NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS
TABLE DES MATIERES

1. GOUVERNANCE DE PROJET
2. RAPPORT DU JURY CONCOURS D'ARCHITECTURE
3. PROGRAMME DES LOCAUX (PHASE PROJET SIA 4.32)
4. PLAN DE SITUATION
5. PLAN SPECIAL QUARTIER "LE CORBUSIER"
6. PLANS, COUPE, FACADES
7. BATIMENT (ASPECTS TECHNIQUES)
8. REPARTITION DU PROGRAMME / EFFECTIF PERSONNEL
9. PARTIES D'OUVRAGE
10. PLANNING GENERAL
11. TRIBUNAUX REGIONAUX ET MINISTERES PUBLICS (PHOTOS)
12. BAUX DES TRIBUNAUX D'INSTANCE ET SITES DU MINISTERE PUBLIC
13. CHARGES ET RECETTES
14. DONNEES DU TERRAIN
15. SURFACES A LOUER
16. COMPARAISON BATIMENTS ADMINISTRATIFS
17. CONVENTION ENTRE L'ETAT ET LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS
18. DOSSIER ARCHITECTURE
19. DOSSIER TECHNIQUE
20. DOSSIER DESCRIPTIF DE LA CONSTRUCTION PAR CFC

NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS
GOUVERNANCE DE PROJET

ANNEXE 1





PROJET 32 - PIANO NOBILE 1ER RANG, 1ER PRIX

Le bâtiment proposé occupe toute la parcelle, jusqu'aux rails. Son volume est pourtant articulé dans les étages supérieurs par deux coupures : à l'Est, vers la gare, il présente un grand front correspondant aux espaces - place et parc - autour de la gare ainsi qu'aux bâtiments qui les délimitent. Les façades nord et ouest sont, par contre, articulées par ces coupures et répondent ainsi judicieusement à l'échelle du quartier.

Les visiteurs accèdent aux deux institutions qui se partagent l'Hôtel judiciaire, correspondant à leur caractère plus ou moins public : l'entrée au Tribunal d'instance se situe face à la Place de la gare. Le Ministère public, par contre, est accessible depuis l'autre côté. Les différentes parties du programme - y compris l'affectation tertiaire - sont chacune desservie par une cage d'escalier/d'ascenseur, assurant ainsi leur indépendance. En même temps, il est possible d'attribuer des locaux à une partie ou à une autre, ce qui offre au bâtiment une grande adaptabilité aux besoins évoluant des deux institutions.

A part les différentes entrées, le rez-de-chaussée du bâtiment est occupé par un restaurant face au parc et un magasin donnant sur la Rue des marchandises, ouvrant ainsi l'Hôtel judiciaire à la Ville.

Depuis le hall qui longe la place de la gare, les visiteurs accèdent par un large escalier à la salle des pas perdus qui s'étend entre les salles d'audience groupées selon leur taille.

Ici, la devise du projet, «Piano nobile» prend tout son sens: ce premier étage, public, est articulé en espaces plus ou moins grands et plus ou moins intimes, éclairés parfois par le haut et parfois par des fenêtres donnant sur les environs très différents du bâtiment : place, quartier, rails... Ainsi, cette salle des pas perdus devient elle-même une partie de la ville, se distinguant par ses grandes qualités fonctionnelles et spatiales.

La même qualité est confirmée pour les étages supérieurs. Les coupures dans le volume augmentent les surfaces vitrées et assurent de la lumière naturelle à la plus grande partie des espaces, bureaux, salles et corridors. Par les différentes orientations de ces espaces, les utilisateurs se trouvent dans une relation tout le temps changeante avec les environs du bâtiment. C'est cette richesse des perceptions qui donne un caractère particulièrement humain à la proposition. Les trois parties du programme sont organisées verticalement assurant des liaisons efficaces entre les bureaux et les salles spéciales, salles d'audiences et autres.

Pour l'image du bâtiment, les auteurs revendiquent un caractère propre à l'institution. Cette image est constituée d'une grille de «stèles» en métal qui structure les façades de manière régulière en fenêtres verticales, sans pour autant représenter l'institution autrement que par de bonnes proportions. A deux endroits, cette grille est interrompue pour distinguer des parties du programme. Ceci reste pourtant anecdotique et contraire au caractère recherché.

La possibilité de diviser les surfaces et de les relier de différentes manières selon les besoins donne une grande souplesse à l'évolution de l'institution et assure la durabilité du bâtiment. Ce projet convient tout-à-fait aux utilisateur d'aujourd'hui, mais aussi à ceux de demain.

Le projet se situe légèrement au-dessus de la moyenne des surfaces et des volumes

NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS

PROGRAMME DES LOCAUX (PHASE PROJET SIA 4.32) ANNEXE 3

NHOJ	Tribunal d'instance (TI)			Programme		
Nr. SBAT	Locaux	SNP (m2)	Quantité	Total SNP (m2)	Niveau	Remarques
101	Hall d'entrée	158	1	158	0	Hall d'entrée commun avec le Ministère public
102	Juges	17	22	374	4, 5	
103	Greffiers-rédacteurs	15	5	75	5	
104	Stagiaires	42	1	42	5	Bureau avec 4 pers.
105	Greffiers	16	3	48	3, 4	
106	Personnel administratif / Greffe	23	5	115	2, 3	Bureau avec 2 pers.
		41	1	41	3	Bureau avec 3 pers.
		32	3	96	2, 3	Bureau avec 3 pers.
		46	2	92	2, 3	Bureau avec 4 pers.
		42	2	84	2, 3	Bureau avec 4 pers.
		34	4	136	2, 3	Guichet dans bureau avec 3 pers.
107	Coin courrier	22	1	22	2	
	Coin courrier	18	1	18	3	
108	Consultation dossiers	8	4	32	2, 3	A proximité des guichets
109	Matériel / photocopieuse	11	4	44	2,3,4,5	
110	WC collaborateurs hommes	7	4	28	2,3,4,5	
	WC collaborateurs femmes / PMR	4	4	16	2,3,4,5	
111	Petite salle d'audience	31	5	155	1	Salle pour 8-14 pers. (capacité max. 16 pers.)
112	Grande salle d'audience	129	1	129	1	Capacité max. de 134 pers.
		71	1	71	1	Capacité max. de 60 pers.
	Salle de préparation	16	2	32	1,2	Salle pour 4 pers. (capacité max. 6 pers.)
		12	1	12	1	Salle pour 4 pers.
113	Salle de conciliation / conférence	30	2	60	1	Salle pour 8-14 pers. (capacité max. 16 pers.)
114	Salle d'attente et de témoins	40	1	40	1	
115	Salle d'avocats	9	5	45	1	
116	Local sécurisé pour détenu	11	2	22	2	
117	Espace d'attente / salle des pas perdus	550	1	550	1	
118	WC public femmes	10	1	10	1	
	WC public hommes	15	1	15	1	
	WC public PMR	8	1	8	1	
119	Bibliothèque	66	1	66	5	Bibliothèque convertible en salle de conférence
120	Cafétéria	65	1	65	5	Kitchenette incluse
121	Local séquestre	36	1	36	0	
122	Archives (Compactus)	175	1	175	0	
123	Locaux techniques	460	1	460	-1	surface technique total (pour le bâtiment entier)
		15	1	15	1	surface technique total (pour le NHOJ)
		17	4	68	2,3,4,5	surface technique total (pour le NHOJ)
		211	1	211	toiture	surface technique total (pour le bâtiment entier)
	Huissier	16	1	16	0	Local dans la zone accueil
	Archives (actives)	18	2	36	4,5	Local pour archives récentes (max. 1 an)
	Local de stockage (portique sécurité)	14	1	14	0	
	Local de stockage	6	4	24	2,3,4,5	
	Local conciergerie / Atelier	45	1	45	0	
	Local nettoyage principal	30	1	30	0	
	Local nettoyage	9	5	45	1,2,3,4,5	
	Local collecteurs de tri	6	4	24	2,3,4,5	
	Local déchets	31	1	31	0	
	Sas livraison	18	1	18	0	
	WC (détenu)	5	1	5	2	
	Sas transport détenus	2	7	14	0	
	Local douche	8	1	8	0	
	Local infirmerie	14	1	14	1	
	Total TI		**m2**	**3'990**		

NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS
PROGRAMME DES LOCAUX (PHASE PROJET SIA 4.32) ANNEXE 3

NHOJ	Ministère public (MP)				Programme	
Nr. SBAT	Locaux	SNP (m2)	Quantité	Total SNP (m2)	Niveau	Remarques
201	Hall d'entrée	0	0	0	0	Surface incluse dans le Nr. 101
202	Procureur général	31	1	31	5	
203	Procureurs	26	3	78	3, 4, 5	
		20	10	200	3, 4, 5	
204	Greffiers-rédacteurs	17	6	102	3, 4, 5	
205	Analystes-financier	17	3	51	3	
206	Stagiaires	39	1	39	3	Bureau avec 4 pers.
		20	1	20	3	Bureau avec 2 pers.
207	Greffiers	21	2	42	4, 5	
208	Personnel administratif / Greffe	20	4	80	2, 3, 4, 5	Bureau avec 2 pers.
		29	1	29	5	Bureau avec 2 pers.
		31	5	155	3, 4, 5	Bureau avec 3 pers.
		31	1	31	2	Guichet dans bureau avec 2 pers.
209	Coin courrier	0	0	0	aucun	Pas de local courrier (courrier dans greffe)
210	Salle de consultation (avocats)	31	1	31	2	Capacité max. de 12 pers.
211	Matériel / photocopieuse	6	3	18	3,4,5	
212	WC collaborateurs hommes	7	3	21	3,4,5	
	WC collaborateurs femmes / PMR	3	3	9	3,4,5	
213	Petite salle d'audience	25	2	50	2	Capacité max. de 10 pers.
214	Salle d'audience moyenne	31	3	93	2	Capacité max. de 18 pers.
		26	2	52	2	Capacité max. de 10 pers.
215	Grande salle d'audience	41	1	41	2	Capacité max. de 25 pers.
217	Salle d'attente et de témoins	57	1	57	2	espace ouvert, Capacité max. de 10 pers.
		8	4	32	2	Capacité max. de 4 pers.
218	Local sécurisé pour prévenu	12	1	12	2	
219	Local de sûreté police	20	1	20	2	Capacité max. de 8 pers.
220	WC public femmes	10	1	10	2	
	WC public hommes	8	1	8	2	
	WC public PMR	3	1	3	2	
221	Bibliothèque	50	1	50	4	Bibliothèque avec salle de conférence (Capacité max. 16 pers.)
222	Cafétéria	70	1	70	4	Kitchenette incluse
223	Local séquestre	48	1	48	0	
224	Archives	57	1	57	-1	
225	Locaux techniques	-	-	-	-	voir position 123
	Local douche	8	1	8	0	
	Total MP		**m2**	**1'548**		

NHOJ	Secrétariat général (SG)				Programme	
Nr. SBAT	Locaux	SNP (m2)	Quantité	Total SNP (m2)	Niveau	Remarques
301	Secrétaire générale	22	1	22	1	
302	Personnel administratif	23	1	23	1	Le SIEN sera intégré
		22	1	22	1	
303	Matériel / photocopieuse	4	1	4	1	
304	WC collaborateurs	-	-	-	-	SG utilise WC public TI
	Total SG		**m2**	**71**		

NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS

PROGRAMME DES LOCAUX (PHASE PROJET SIA 4.32) ANNEXE 3

Tertiaire					Programme	
Nr. SBAT	Locaux	SNP (m2)	Quantité	Total SNP (m2)	Niveau	Remarques
	Tribunal d'Instance (TI)					
102	Juges TI RES	15	2	30	5	
103	Greffiers-rédacteurs TI RES	15	7	105	5	
106	Greffes TI RES	32	2	64	5	Bureau avec 3 pers.
122	Archives TI RES	53	1	53	-1	
	RES TI Libre	8	1	8	3	
	WC TI RES hommes	8	1	8	5	
	WC femmes / PMR	3	1	3	5	
	Ministère Public (MP)					
203	Procureurs MP RES	20	7	140	3, 4	
204	Greffiers-rédacteurs MP RES	17	4	68	3, 4	
205	Analystes financier MP RES	15	1	15	4	
206	Stagiaires MP RES	38	1	38	4	Bureau avec 4 pers.
208	Greffes MP RES	47	1	47	4	Bureau avec 4 pers.
		42	1	42	4	Bureau avec 4 pers.
		32	1	32	4	Bureau avec 3 pers.
213	Petite salle d'audience MP RES	57	1	57	3	Capacité max. de 10 pers.
214	Salle d'audience moyenne MP RES	31	1	31	3	Capacité max. de 18 pers.
215	Grande salle d'audience MP RES	42	1	42	3	Capacité max. de 25 pers.
	Archives MP RES	32	1	32	3	
	RES MP Libre	8	2	16	4,5	
	WC MP RES hommes	8	2	16	3,4	
	WC femmes / PMR	3	2	6	3,4	
	Tiers					
403	Bureaux TER	131	1	131	1	Surface aménageable au gré du preneur
403	Service TER	19	1	19	1	
	Total Tertiaire		**m2**	**1'003**		

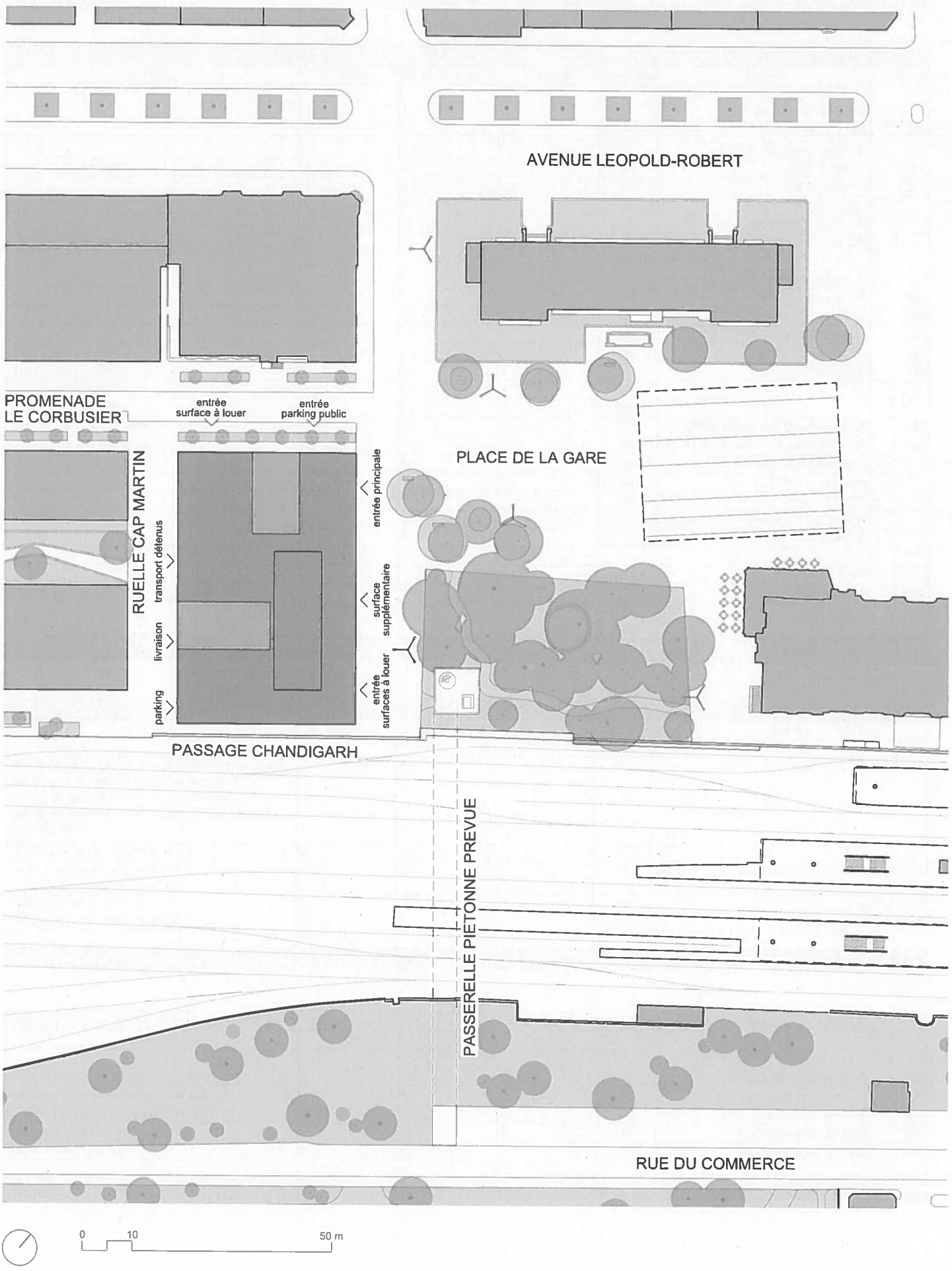
Parking				Programme	
Locaux	SNP (m2)	Quantité	Total SNP (m2)	Niveau	Remarques
Parking pour 120 voitures			1'549	-1	Selon norme VSS SN 640 291 a (2006) confort B, dont environ 60-70 places réservées pour les collaborateurs du NHOJ. Places restantes publiques (loué ou parcomètre). Au total 44 places de parc (SS-1)
			2'245	-2	Au total 76 places de parc (SS-2)
Parking pour 2 véhicules de transport de détenus	31	2	62	0	Hauteur libre minimale 3.10 m. Au total 2 places de parc (Rez)
Parking livraison	30	1	30	0	Au total 1 place de parc (Rez)
Parking pour deux-roues	0	0	0	-1	Surface incluse dans le Nr. 501
Total Parking		**m2**	**3'886**		

Surface supplémentaire					Programme	
Nr. SBAT	Locaux	SNP (m2)	Quantité	Total SNP (m2)	Niveau	Remarques
401	Surface supplémentaire	137	1	137	0	Surface aménageable au gré du preneur
401	Surface supplémentaire	57	1	57	0	Surface aménageable au gré du preneur
402	Surface supplémentaire	289	1	289	0	Surface aménageable au gré du preneur
403	Surface supplémentaire	44	1	44	-1	Surface de stockage
403	Surface supplémentaire	53	1	53	-1	Surface de stockage
	Total Surface supplémentaire		**m2**	**580**		

NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS

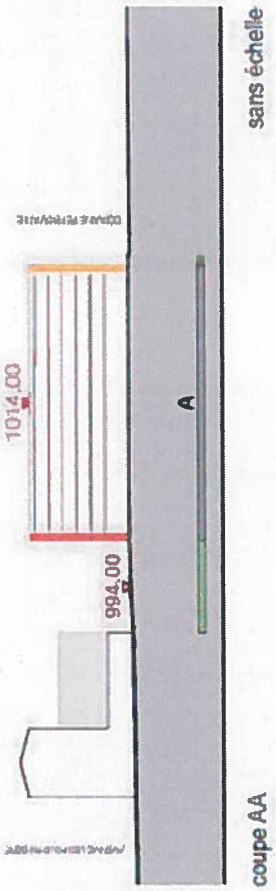
PLAN DE SITUATION

ANNEXE 4



NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS
PLAN SPECIAL QUARTIER "LE CORBUSIER" ANNEXE 5

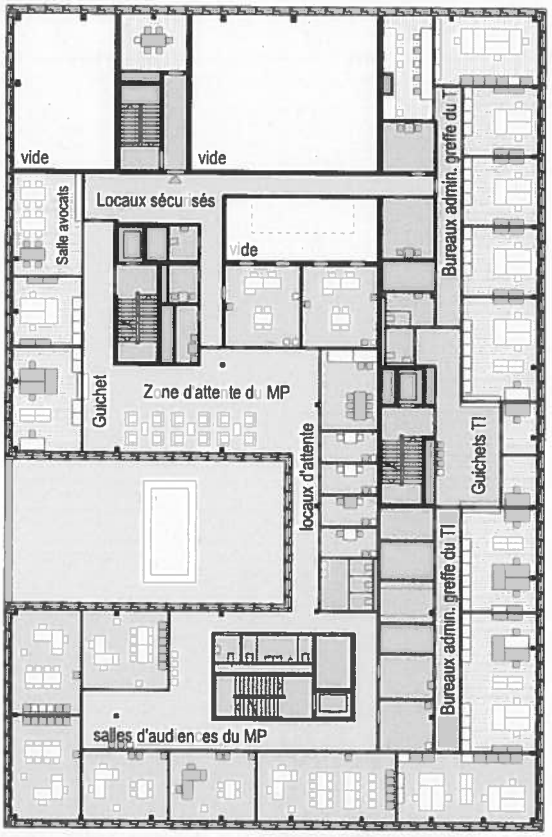
Plan spécial quartier "Le Corbusier"
Réalisation du NHOJ prévue dans le périmètre A



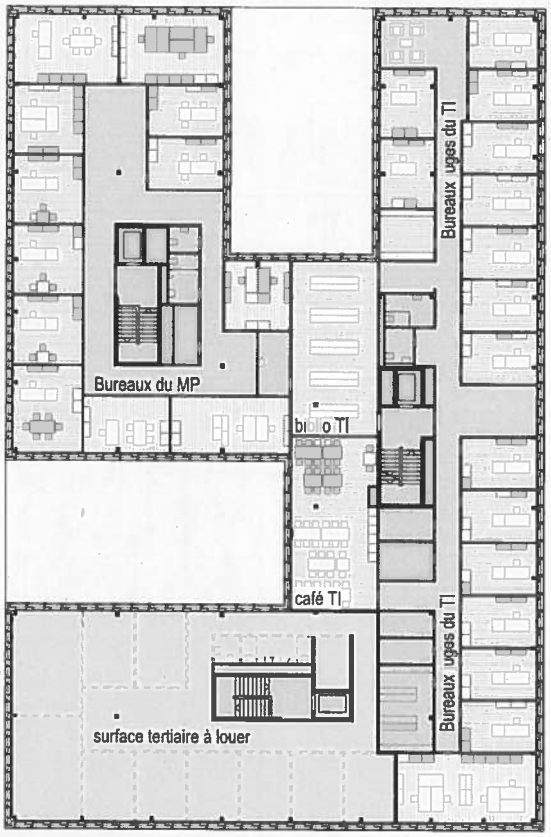
NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS

PLANS, COUPE, FACADES

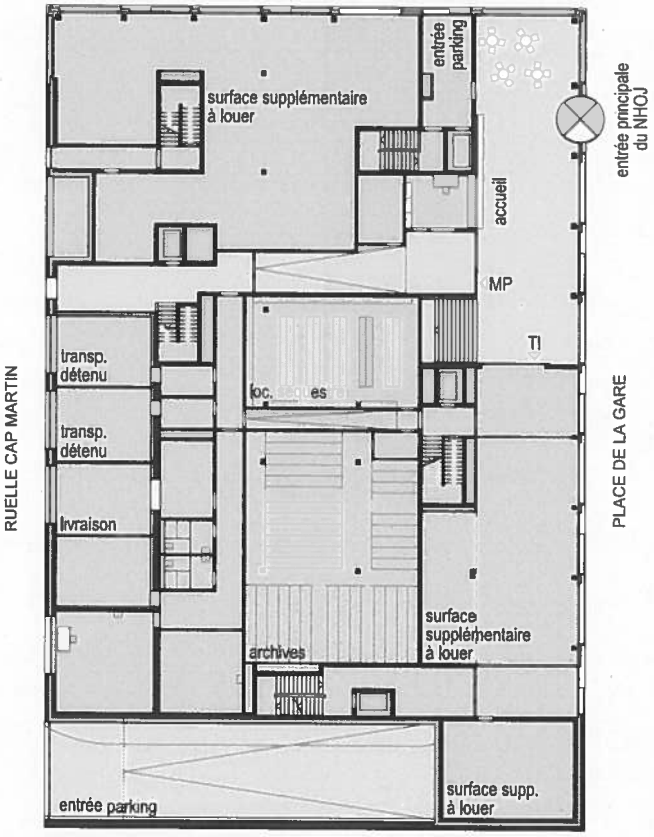
ANNEXE 6



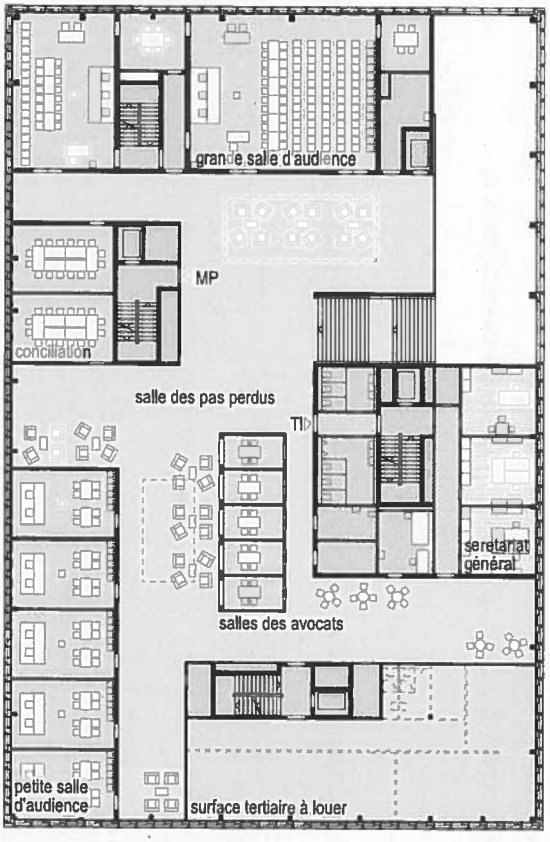
2ème étage



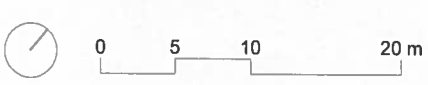
5ème étage



Rez-de-chaussée



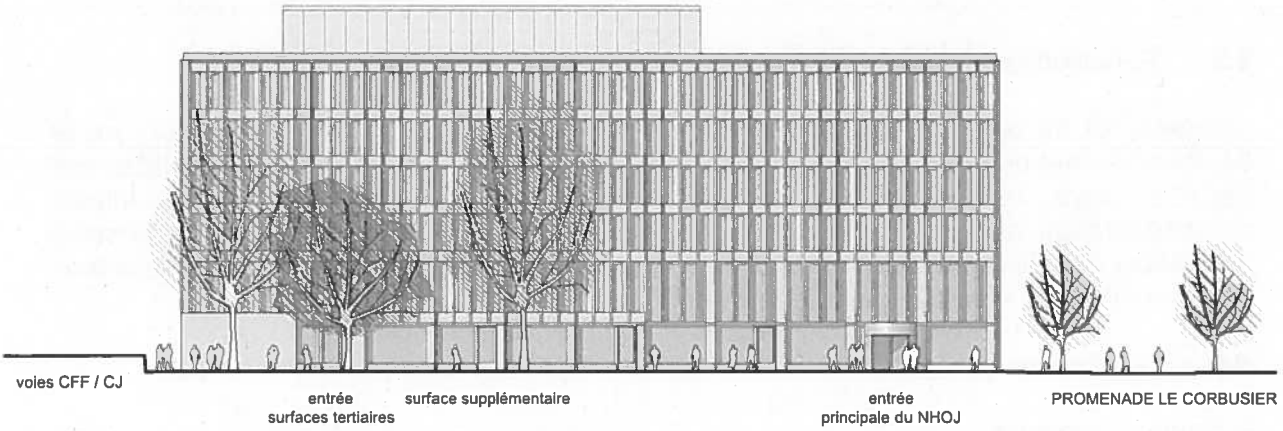
1er étage



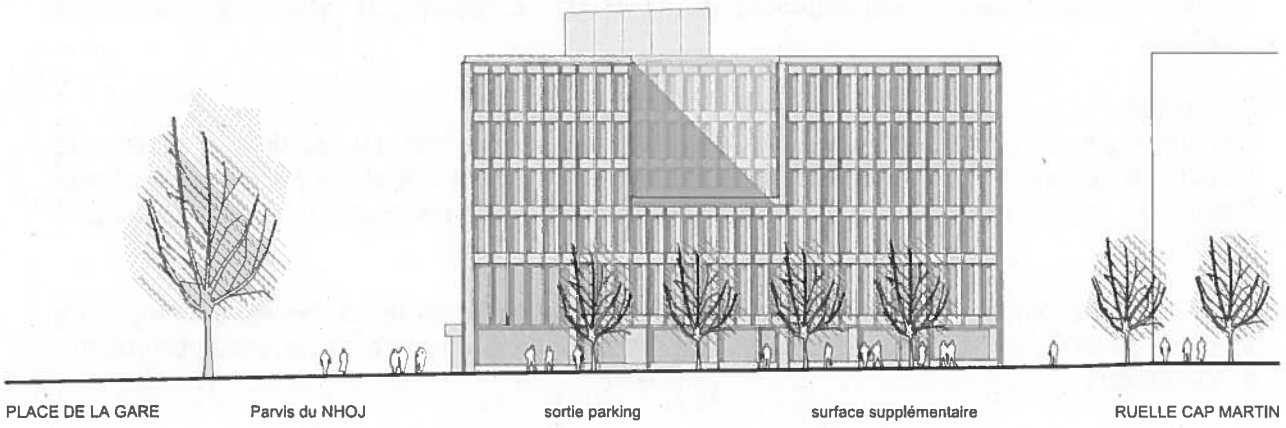
NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS

PLANS, COUPE, FACADES

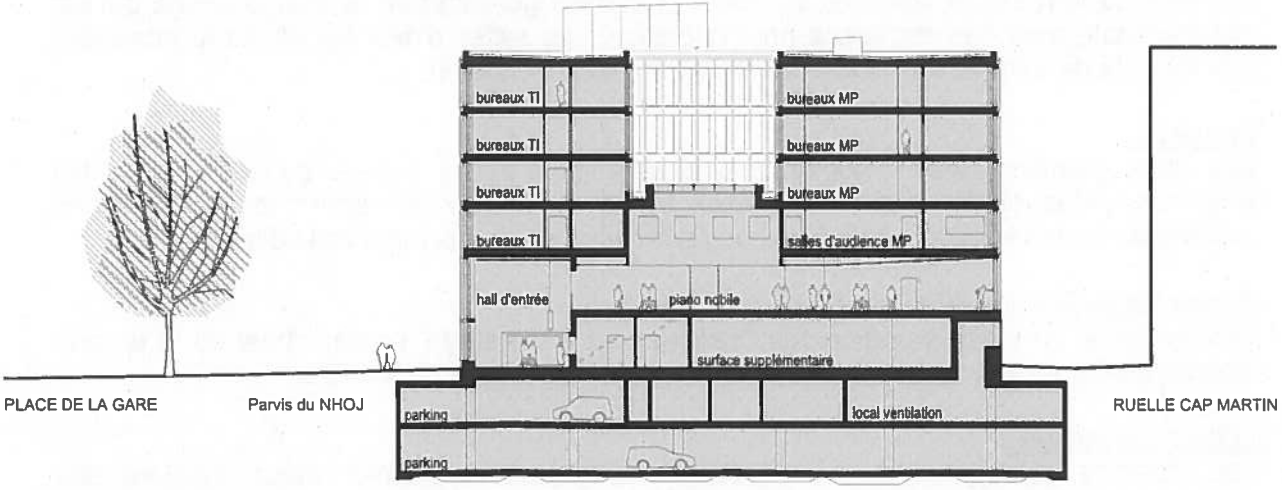
ANNEXE 6



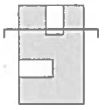
Façade EST



Façade NORD



Coupe TRANSVERSALE



5.3 Fonctionnalité / sections / itinéraires

Un descriptif du bâtiment par étage et par groupe de personnes (employés, visiteurs et détenus) permet de saisir l'organisation spatiale et le fonctionnement NHOJ. L'emplacement des affectations, les relations entre les différents locaux et les cheminements ont été affinés en collaboration avec les différents groupes d'utilisateurs, répondant ainsi aux besoins particuliers des deux instances judiciaires, afin qu'un fonctionnement efficace et flexible dans les différentes situations de travail soit garanti.

Rez-de-chaussée

Personnel / visiteurs
Le hall donnant sur la place de la gare est l'entrée principale pour le TI, le MP, SG, ainsi que pour les visiteurs et les avocats. L'accueil des visiteurs se fait par un huissier. Ce dernier est chargé de renseigner les visiteurs tout en garantissant la sûreté quotidienne. Les cheminements des usagers du NHOJ se séparent depuis le hall d'entrée. Les visiteurs accèdent au Piano Nobile ("Salle des pas perdus", salles d'audience) en empruntant le grand escalier (ou ascenseur). Les employés du TI et MP accèdent aux étages depuis le hall d'entrée.

Prévenus
Les deux garages pour les transports des détenus se trouvent au rez-de-chaussée côté Ouest. La séparation des itinéraires des prévenus, du personnel et du public est garantie. Depuis un sas, les prévenus parviennent à l'ascenseur qui les mène directement au 2ème étage.

Au rez se trouvent également les locaux de service, notamment les archives, les locaux de séquestre, les locaux de nettoyage et de stockage, les locaux pour déchets ainsi que l'atelier du concierge.

1er étage

Visiteurs
La "Salle des pas perdus" est l'espace de référence du Tribunal d'instance à partir duquel toutes les salles d'audience sont directement accessibles. Les différentes zones d'attente, ouvertes ou fermées et réparties sur toute la surface garantissent la sphère privée qui est indispensable pour des entretiens hors audience. Les salles d'avocats offrent la possibilité aux avocats de s'entretenir avec leurs clients en toute discrétion.

Prévenus
Les deux grandes salles d'audience disposent d'un accès séparé du public pour les prévenus, juges et procureurs. Les deux salles de préparation sont prévues pour des entretiens non publics de courte durée ou pour une utilisation comme salle d'attente.

Personnel du Tribunal d'instance
Les parties et les juges se rencontrent uniquement à cet étage. Le personnel du TI accède directement aux étages supérieurs des bureaux par des cages d'escaliers.

Utilisations tertiaires
Les surfaces prévues pour des utilisations tertiaires au premier étage peuvent être ultérieurement converties en petites et moyennes salles d'audience.

2ème étage

Personnel du Tribunal d'instance
Les bureaux des greffiers et du personnel du tribunal se trouvent à faible distance des salles d'audience. Un accès direct aux deux grandes salles d'audience est également possible. Actuellement les tribunaux régionaux offrent un contact étroit entre le personnel administratif du greffe et les visiteurs ou avocats. Les renseignements et le traitement des dossiers sont garantis par le même personnel. Ce rapprochement entre le public et le personnel traitant les dossiers est considéré comme une qualité. C'est pour cette raison que les guichets et les salles de consultation des dossiers sont situés aux 2ème et 3ème étages. Les guichets sont directement desservis par le personnel de greffe travaillant dans les bureaux des sections.

Personnel du Ministère public et avocats
Toutes les salles d'audience du MP, y compris les guichets, le local de sûreté de la police, la salle de consultation des dossiers/bibliothèque ainsi que les locaux d'attente pour les témoins sont situés au 2ème étage. La salle de consultation et les locaux d'attente pour les témoins seront accessibles par les avocats. La bibliothèque équipée avec l'infrastructure nécessaire permet aux avocats d'utiliser judicieusement le temps entre deux audiences. Toutefois les bureaux du MP placés aux étages supérieurs ne sont pas ouverts au public.

Prévenus
A partir de l'ascenseur sécurisé, les prévenus parviennent par des accès séparés aux salles d'audiences du Ministère public ou dans les salles d'attente sécurisées du TI. Un escalier séparé leur permet ensuite de parvenir à l'audience à l'étage en dessous. Sur cet itinéraire, ils ne rencontrent pas le public et sont protégés des médias.

3ème / 4ème / 5ème étages

Le Ministère public et le Tribunal d'instance sont clairement séparés aux étages supérieurs. Les étages bureaux sont séparés en trois zones ayant chacune une cage d'escalier pour le Tribunal d'instance, le Ministère public et les surfaces tertiaires. En comparaison avec de nouveaux bâtiments administratifs et les prescriptions de la Confédération, les surfaces par personne du NHOJ se situent au-dessus de la moyenne. Les places de travail peuvent être disposées en îlot de travail pour plusieurs personnes.

Personnel du Tribunal d'instance
Le TI est organisé en deux zones clairement définies. L'administration est positionnée aux niveaux 2 et 3. Les niveaux 4 et 5 sont réservés aux juges et greffiers- rédacteurs et ne sont pas accessibles au public. Les archives actives permettent le stockage des dossiers en cours à proximité des bureaux.

Personnel du Ministère public
En ce qui concerne le MP, chaque procureur travaille selon la charge de travail avec un certain nombre de greffiers. La répartition judicieuse entre procureurs et personnel administratif du greffe garantit des cheminements courts et un travail efficace.

Chaque section (MP/TI) dispose d'une salle de conférence, bibliothèque et d'une cafétéria avec cuisinette ainsi que des locaux de stockage et des locaux pour photocopieuses.

Parking

Le Plan spécial Le Corbusier exige 117 places de parc. Le projet propose 120 places de parc pour les professionnels et le public. Un certain nombre de places doit être dévolu aux collaborateurs réguliers du NHOJ. Le solde des places de parc peut être mis à disposition du public ou loué à des tiers. Les employés et le public ont un accès au bâtiment depuis l'escalier Nord qui les mène dans le hall d'entrée, passant ensuite devant l'huissier avant de se rendre aux étages. Cette disposition est nécessaire sur le plan de la sûreté. L'accès Nord est également utilisable en dehors des heures d'ouverture du NHOJ.

5.4 Aspects techniques et de durabilité

Structure du bâtiment
Les exigences en matière de durabilité dans le Nouvel Hôtel Judiciaire ne se limitent pas aux aspects techniques. Une séparation claire entre la structure porteuse primaire et l'aménagement intérieur facilite les adaptations ultérieures des espaces. Toutes les installations techniques sont séparées de la structure porteuse. Elles sont en tout temps accessibles pouvant être de ce fait contrôlées, réparées ou changées. Dans les étages supérieurs, un grand nombre de parois de séparation ne sont pas porteuses. Le choix de séparer la structure porteuse des éléments non-porteurs, aménagements et installations techniques contribue à la durée de vie de même qu'à la rentabilité du NHOJ.

Ventilation
Le NHOJ est ventilé artificiellement et les débits d'introduction d'air prévus répondent notamment aux exigences particulières (ex. audiences de longue durée avec un nombre de personnes élevé). Les locaux techniques se situent au 1er sous-sol et sur la toiture. De cette manière les gaines techniques verticales peuvent être utilisées depuis le haut comme le bas, évitant ainsi leur surdimensionnement par une alimentation provenant uniquement d'une position. Ce système permet d'éviter la perte de surfaces précieuses dans les espaces de bureaux.

Electricité
La séparation du courant fort et faible (un local courant fort et un local courant faible par étage) permet un traitement des données sensibles d'une manière adéquate. Les canaux de sol dans les bureaux pour électricité et informatique garantissent un ameublement flexible. Les salles d'audience disposent d'un équipement électronique adéquat (ex. beamer, caméras, équipement audio et informatique). Les deux grandes et deux petites salles d'audiences disposent d'un équipement vidéoconférence utilisé également pour les interrogatoires de prévenus et témoins dans des locaux séparés. L'éclairage répond aux exigences Minergie-P ®. Suite aux progrès technologiques et l'évolution des prix, il est possible d'envisager que toutes les installations d'éclairage artificiel seront réalisées en technologie LED. Un éclairage au plafond est prévu dans les salles d'audiences et des luminaires sur pied contribuent à un ameublement flexible dans les bureaux.

Acoustique
Les exigences acoustiques seront traitées selon les besoins particuliers des différentes affectations. Une attention particulière est donnée aux portes des salles d'audiences et salles d'avocats, qui doivent répondre à des exigences d'isolation phonique très accrues. En ce qui concerne l'intérieur des locaux, les différentes affectations (salles d'audience, bureaux, bibliothèque, etc.) seront traitées selon les normes en vigueur afin de garantir des bonnes conditions de travail.

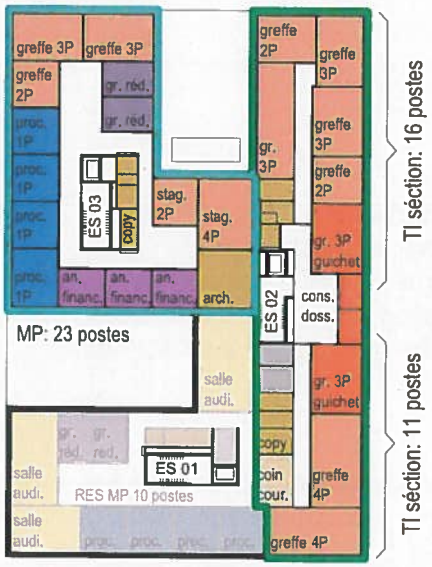
Eclairage naturel et protection solaire
Les surfaces à usage commun aux dimensions généreuses et l'éclairage naturel de tous les espaces de travail assurent une qualité élevée des lieux. La protection solaire conventionnelle (non textile) à l'extérieur du bâtiment règle l'incidence lumineuse et protège le bâtiment contre la surchauffe due au soleil. Contrairement à des bâtiments récents qui sont ventilés artificiellement, dans le cas du NHOJ chaque local dispose de fenêtres à ouvrir manuellement. Grâce à cette mesure, les utilisateurs peuvent contribuer à régler le climat intérieur de leurs espaces de travail en fonction de leurs besoins.

Aspects techniques de la façade
La façade se compose d'éléments préfabriqués en métal et verre d'une hauteur d'étage. Une expertise de la Centrale Suisse des constructeurs de Fenêtres et Façades (CSFF), association professionnelle à l'échelon national, atteste que la façade garantit des bonnes valeurs au niveau de la réalisation, de la sécurité et de l'entretien. Le type de construction est composé de matériaux éprouvés et d'assemblage connu depuis des dizaines d'années. Une attention particulière a été apportée afin d'éviter de sous-dimensionner les parties constructives et de bien séparer les couches constructives. La façade prend en considération les conditions climatiques et d'altitude du site (1'000 m). Un socle de béton périphérique, dont une partie s'élève à un étage, permet d'éviter des dégâts mécaniques, comme par exemple lors du passage de machines de nettoyage ou de déblaiement de neige.

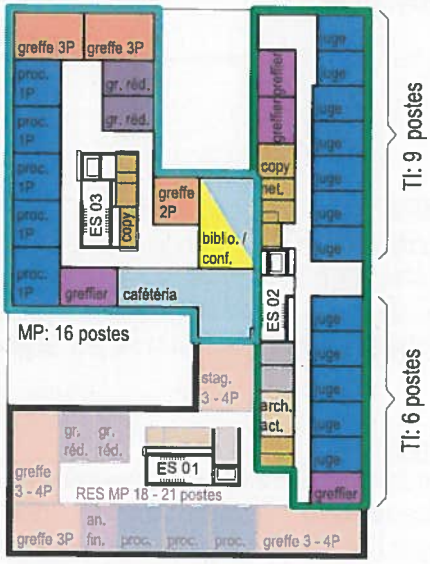
NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS

REPARTITION DU PROGRAMME / EFFECTIF PERSONNEL

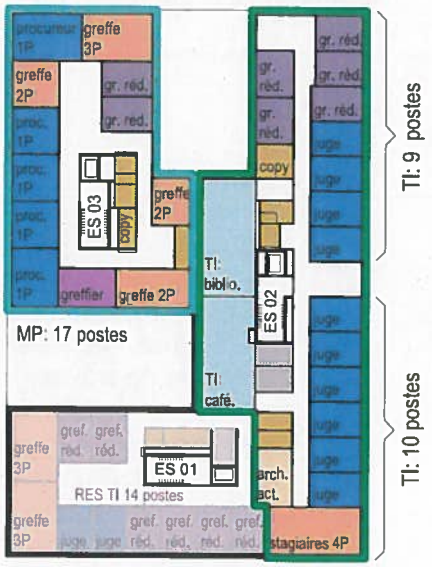
ANNEXE 8



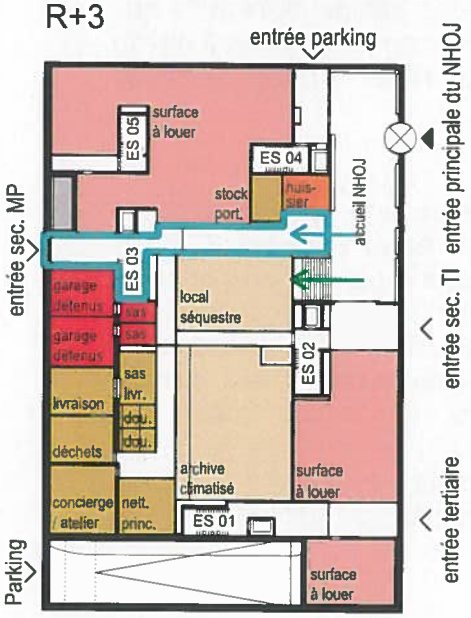
R+3



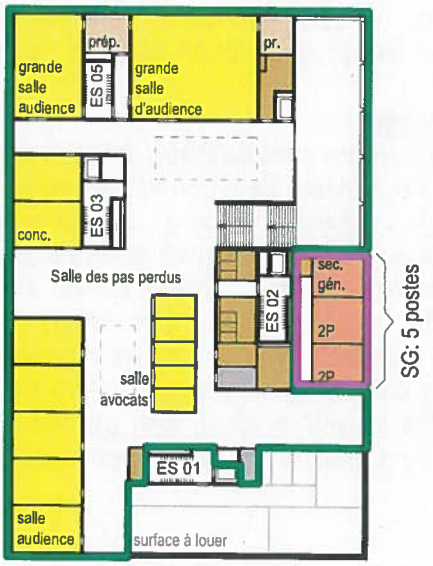
R+4



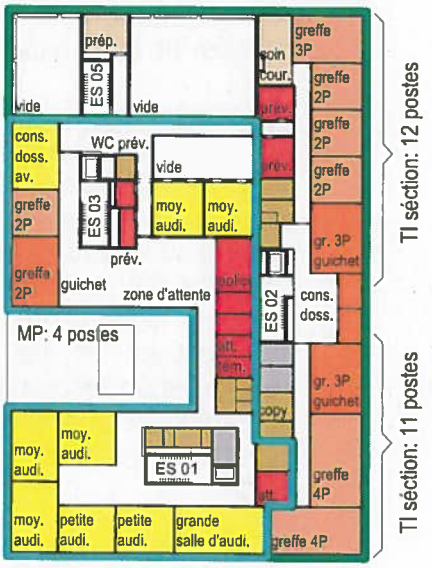
R+5



REZ

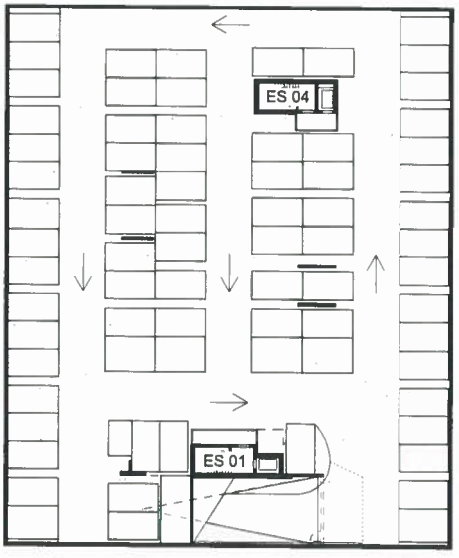


R+1

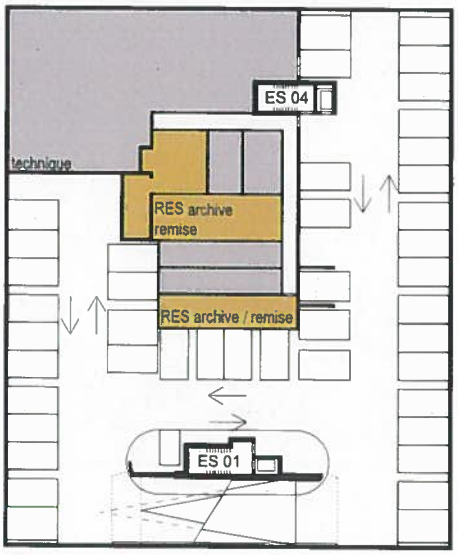


R+2

- Tribunal d'instance TI
- Ministère public MP
- Secrétariat général SG
- 102 Juges, 203 Procureurs
- 103, 204 Greffier rédacteur
- 105, 207 Greffier / autres
- 106, 208 Personnel admin / greffe / autres
- Guichets / accueil du TI et MP
- Archives, coin courrier, préparation etc.
- Locaux services (WC, stock, copie, etc.)
- 119, 221 Bibliothèque / 120, 222 Cafétéria
- 111 - 113, 213 - 216 Salles audi. / Conf.
- 116, 218 Loc. d'attente / loc. sécurisés
- Surface à louer
- Locaux techniques



SS-2



SS-1

Répartition des places de travail du TI :

	R+5	R+4	R+3	R+2	R+1	REZ	SS-1	SS-2	TOTAL	Réserve *
Juges	10 P	12 P	-	-	-	-	-	-	22 P	2 P
Greffiers rédacteurs	5 P	-	-	-	-	-	-	-	5 P	6 P
Greffiers	-	3 P	-	-	-	-	-	-	3 P	-
Personnel admin. greffe	-	-	21 P	17 P	-	-	-	-	38 P	6 P
Stagiaires	4 P	-	-	-	-	-	-	-	4 P	-
Personnel admin. greffe (guichet)	-	-	6 P	6 P	-	-	-	-	12 P	-
TOTAL	19 P	15 P	27 P	23 P	-	-	-	-	84 P	14 P

Répartition des places de travail du MP :

	R+5	R+4	R+3	R+2	R+1	REZ	SS-1	SS-2	TOTAL	Réserve *
Procureurs	5 P	5 P	4 P	-	-	-	-	-	14 P	7 P
Greffiers rédacteurs	2 P	2 P	2 P	-	-	-	-	-	6 P	4 P
Greffiers	1 P	1 P	-	-	-	-	-	-	2 P	-
Analyste financier	-	-	3 P	-	-	-	-	-	3 P	1 P
Personnel admin. greffe	9 P	8 P	8 P	2 P	-	-	-	-	27 P	9 P
Stagiaires	-	-	6 P	-	-	-	-	-	6 P	3 P
Personnel admin. greffe (guichet)	-	-	-	2 P	-	-	-	-	2 P	-
TOTAL	17 P	16 P	23 P	4 P	-	-	-	-	60 P	24 P

* Réserve NHOJ inclue dans la surface tertiaire.

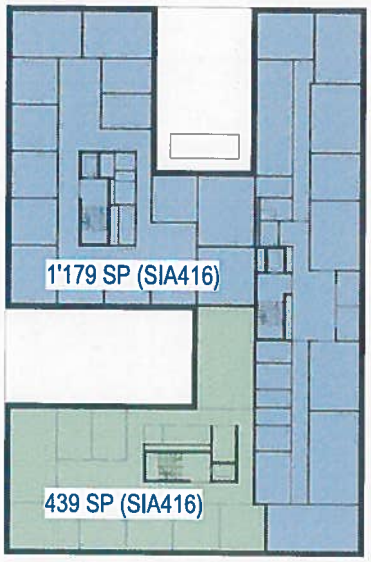
Récapitulatif :

TI :	84 P
MP :	60 P
Secretariat général (SIEN inclus) :	5 P
Huissier (sûreté) :	1 P
Concierge :	1 P
TOTAL effectif personnel prévu :	**151 P (sans réserve / tertialire)**

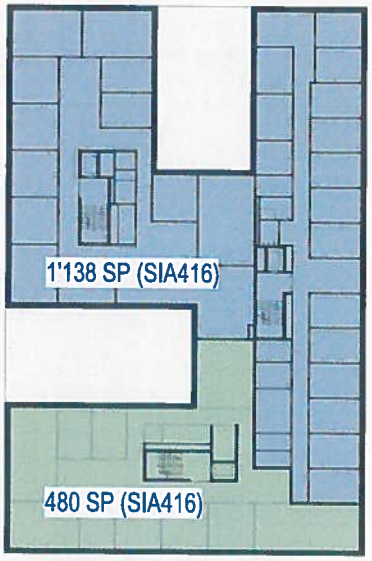
NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS

PARTIES D'OUVRAGE

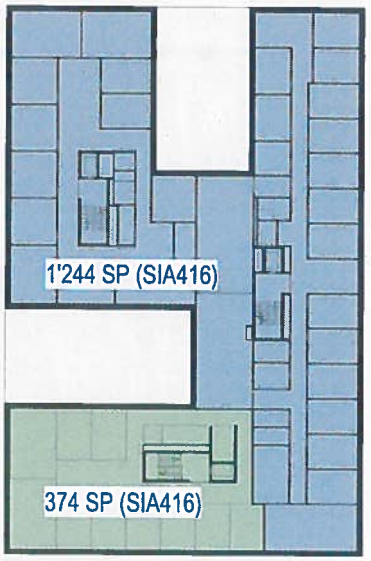
ANNEXE 9



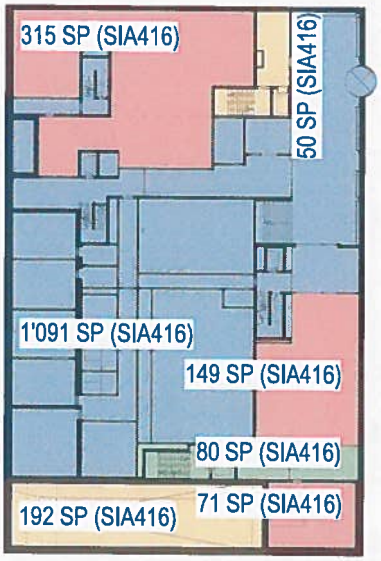
R+3



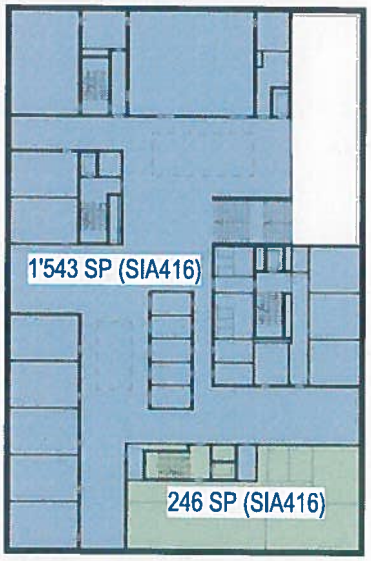
R+4



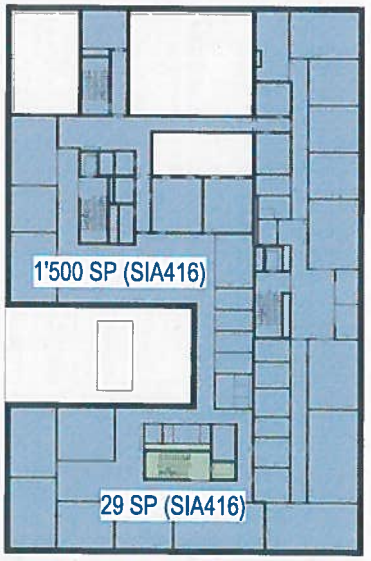
R+5



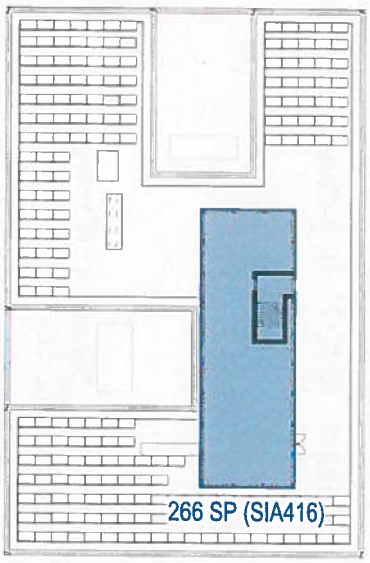
REZ



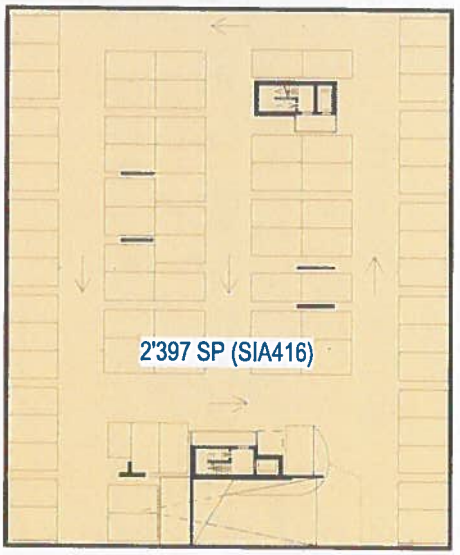
R+1



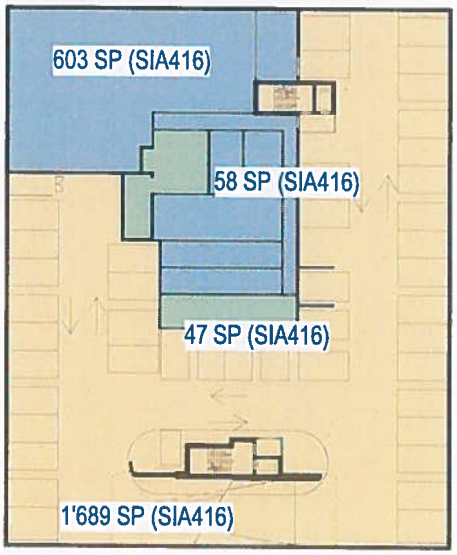
R+2



Toiture



SS-2



SS-1

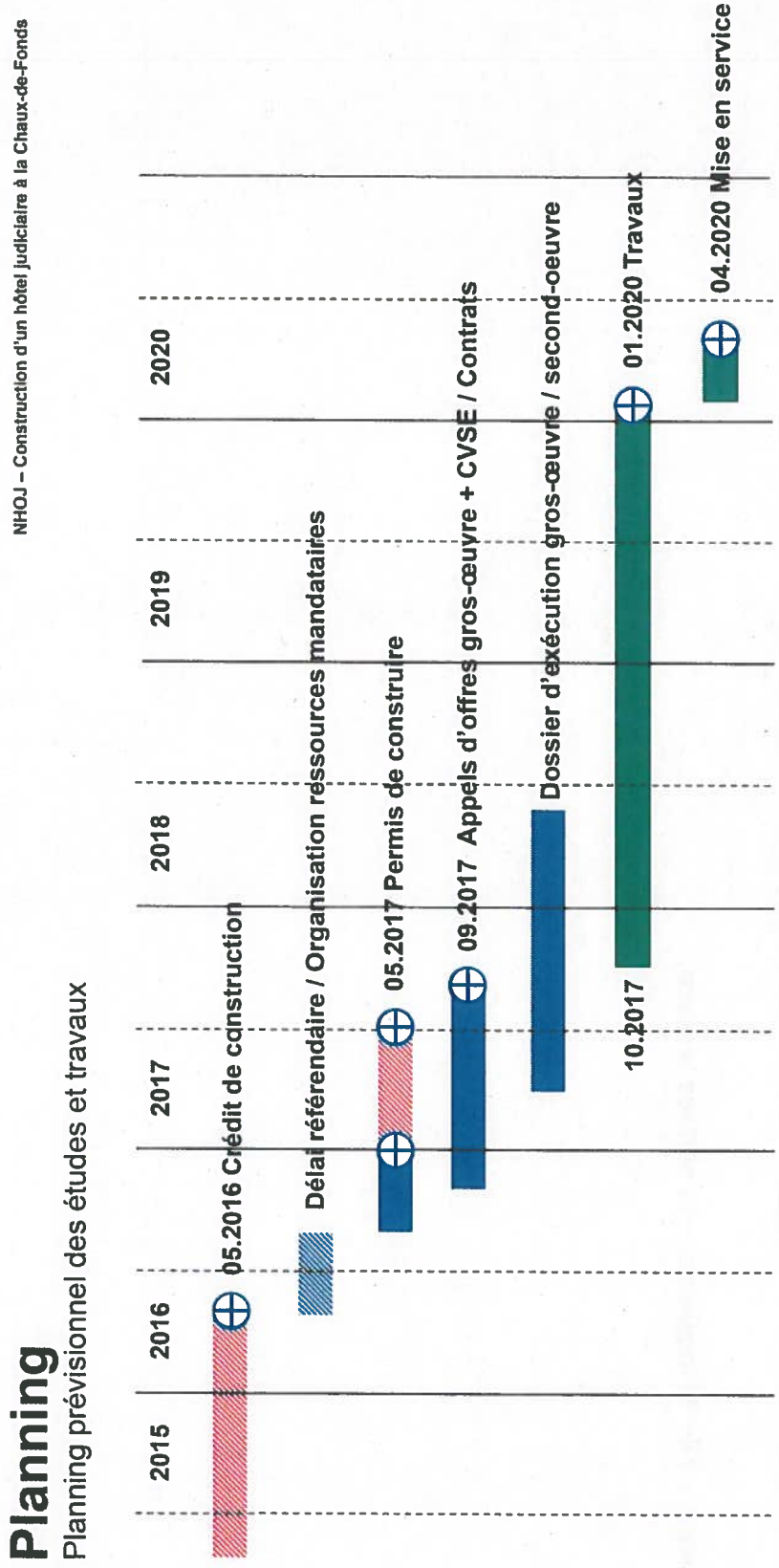
Surfaces par partie d'ouvrage : surfaces de plancher SIA 416

	Toiture	R+5	R+4	R+3	R+2	R+1	REZ	SS-1	SS-2	TOTAL
NHOJ	266 m²	1'244 m²	1'138 m²	1'179 m²	1'500 m²	1'543 m²	1'091 m²	603 m²		8'564 m² 56.5%
Tertiaire *		374 m²	480 m²	439 m²	29 m²	246 m²	80 m²	105 m²		1'753 m² 11.5%
Parking							242 m²	1'689 m²	2'397 m²	4'328 m² 28.5%
Surf. supplém.							535 m²			535 m² 3.5%
TOTAL	266 m²	1'618 m²	1'618 m²	1'618 m²	1'529 m²	1'789 m²	1'948 m²	2'397 m²	2'397 m²	15'180 m² 100%

* Réserve NHOJ inclue dans la surface tertiaire.

NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS
PLANNING GENERAL

ANNEXE 10



La durée des travaux est estimée à 28 mois. Elle est à confirmer en fonction d'un planning détaillé, à ajuster une fois l'échéance de début de chantier confirmée, ce qui permettra de coordonner les étapes de constructions selon les conditions météo saisonnières

Tribunal régional des Montagnes Val-de-Ruz, La Chaux-de-Fonds
Avenue Léopold-Robert 10

Bureaux greffe

Guichets

Archives

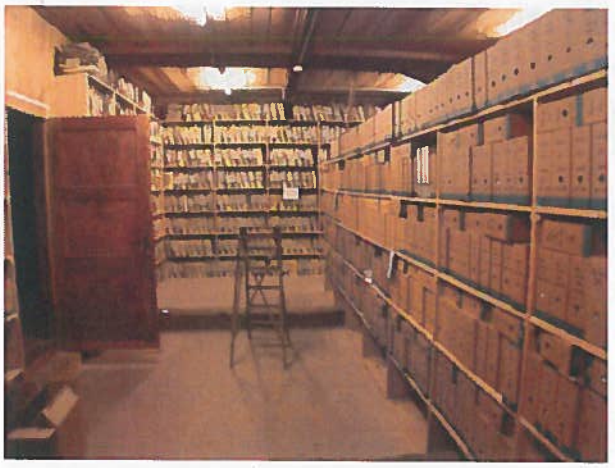
Tribunal régional des Montagnes Val-de-Ruz, La Chaux-de-Fonds
Avenue Léopold-Robert 10

Archives

Entrée PMR

Tribunal régional du Littoral Val-de-Travers, Neuchâtel
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2

Bureau greffe



Archives

BAUX DES TRIBUNAUX D'INSTANCE ET SITES DU MINISTERE PUBLIC

	Nom	Dés.	Adresse	Lieu	Etages	m2	Propriétaire	Loyer annuel net	Prochaine échéance du bail	Renouv.	Délai de résiliation
1	Tribunal rég. du Littoral VdT	TI	Rue de l'Hôtel-de-Ville 2	Neuchâtel	1er, 2e	368	Ville de Neuchâtel	84'530	30.06.2015	1 an	1 an
2	Tribunal rég. du Littoral VdT	TI	Faubourg de l'Hôpital 6	Neuchâtel	4e, 5e	189	Ville de Neuchâtel	41'640	31.12.2018	1 an	6 mois
3	Tribunal rég. du Littoral VdT	TI	Rue Louis-Favre 39	Boudry	s.sol,rez,1er	489	Ayliffe C. et J.	103'680	31.12.2018	1 an	2 ans
4	Tribunal rég. du Littoral VdT	TI	Rue Louis-Favre 39	Boudry	2e, 3e	347	Ayliffe C. et J.	57'950	31.12.2018	1 an	2 ans
5	Tribunal rég. du Littoral VdT	TI	Rue Louis-Favre 39	Boudry	entresol	56	Ayliffe C. et J.	10'312	31.12.2018	1 an	2 ans
6	Tribunal rég. des Montagnes VdR	TI	Av. Léopold-Robert 10	LcF	divers	950	prevoyance.ne	94'500	31.12.2018	1 an	6 mois
7	Tribunal rég. des Montagnes VdR	TI	Av. Léopold-Robert 10	LcF	rez	110	prevoyance.ne	19'800	31.12.2018	1 an	6 mois
8	Tribunal rég. des Montagnes VdR	TI	Rue Neuve 11	LcF	2e	70	prevoyance.ne	9'600	31.03.2017	3 mois	4 mois
9	Tribunal rég. des Montagnes VdR	TI	Rue Neuve 11	LcF	3e	70	prevoyance.ne	12'000	31.12.2015	3 mois	4 mois
10	Tribunal rég. des Montagnes VdR	TI	Rue Neuve 11	LcF	3e	70	prevoyance.ne	12'000	31.12.2015	3 mois	4 mois
11	Parquet régional de Neuchâtel - BAP	MP	Rue des Tunnels 2 / Poudrières 14	Neuchâtel	4e, 6e, 7e	355	prevoyance.ne	76'325	30.06.2015	1 an	6 mois

Total des surfaces louées	**3'074**	**Total locations**	**522'337**

BATIMENTS PROPRIETE DE L'ETAT

Parquet régional de LcF - SISPOL	MP	Pass. Bonne-Fontaine 36	LcF	4e	568	ETAT
Parquet général	MP	Rue du Pommier 3, 3a	Neuchâtel	Rez, 1er, 2e	884	ETAT
Secrétariat général TC	SG	Rue du Château 12	Neuchâtel	Rez	67	ETAT

Total des surfaces en propriété	**1'519**	ETAT	**318'948**

loyer estimé sur une base de 210.-/ m2

TOTAL DES LOYERS DU TI ET DU MP

Total des surfaces louées et en propriété	**4'593**	**Total locations**	**841'285**

NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS
CHARGES ET RECETTES

ANNEXE 13

CHARGES

Frais d'entretien	Coût annuel (Fr. / p.a.)
Frais d'entretien (1% du CFC 2)	300'000
Total	**300'000**

Frais d'amortissement	Coût annuel (Fr. / p.a.)
Frais d'amortissement sur 40 ans (2.5 %)	1'287'000
Total	**1'287'000**

TOTAL CHARGES	1'587'000

RECETTES

Surfaces Tertiaires	Surface nette (m2)	Prix au m2 (Fr./m2/an)	Loyer annuel (Fr./ p.a.)
Bureaux 1er étage	192	170	32'640
Bureaux 3ème étage	368	170	62'560
Bureaux 4ème étage	403	170	68'510
Bureaux 5ème étage	309	170	52'530
Total	**1'272**		**216'240**

Surface supplémentaire	Surface nette (m2)	Prix au m2 (Fr./m2/an)	Loyer annuel (Fr./ p.a.)
Surface supplémentaire Rez	483	190	91'770
Surface supplémentaire SS-1	97	60	5'820
Total	**580**		**97'590**

Parking	Nombre de places	Prix place de parc (Fr.)	Coût annuel (Fr. / p.a.)
SS-1	44	184	97'152
SS-2 (Job Abo)	25	60	18'000
SS-2	51	184	112'608
Total	**120**		**227'760**

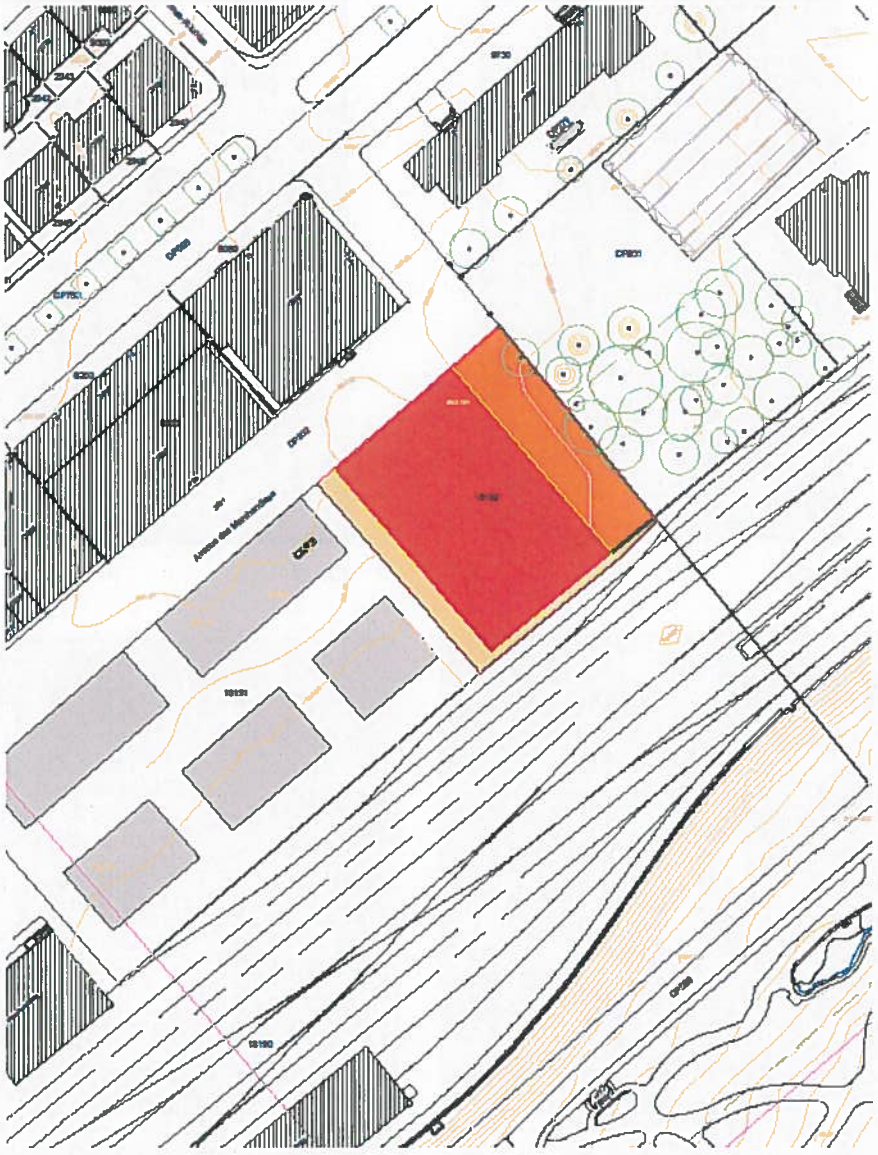
TOTAL RECETTES	541'590

NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS
DONNEES DU TERRAIN

ANNEXE 14

Périmètre A

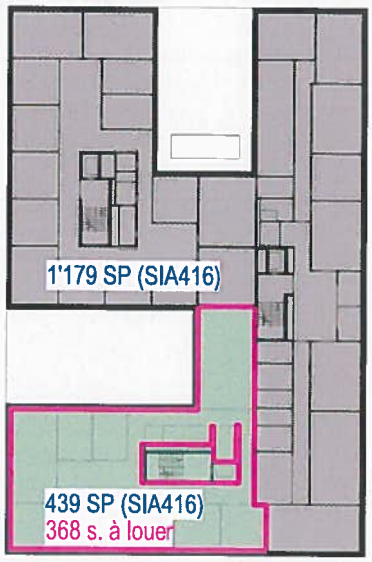
Bien-fonds cadastral n°	18'192
Surface totale	3'151 m2
dont :	
Surface constructible	1'999 m2
Parvis	610 m2
Voies de desserte	542 m2



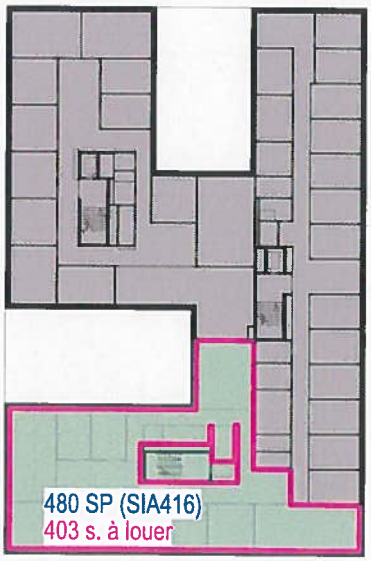
NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS

SURFACES A LOUER

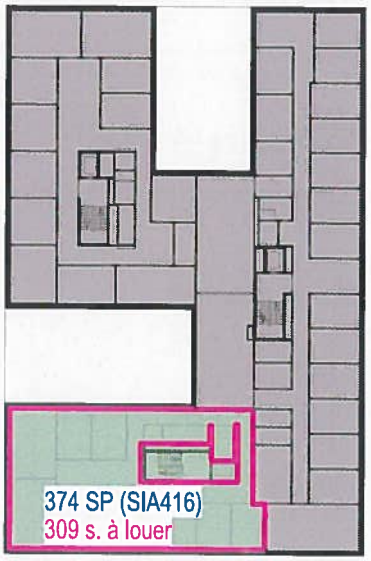
ANNEXE 15



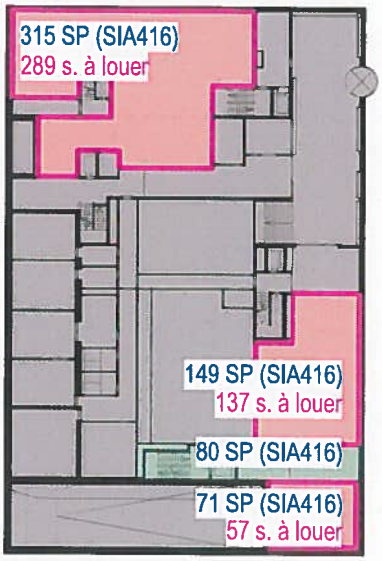
R+3



R+4



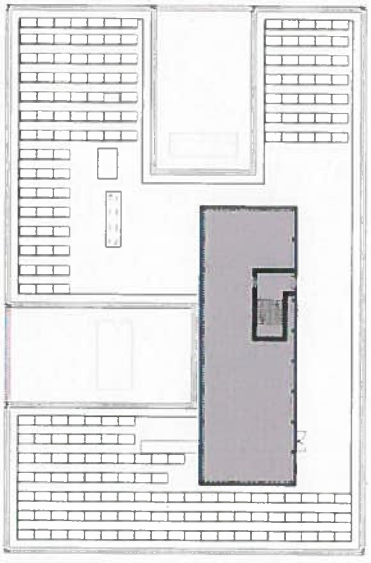
R+5



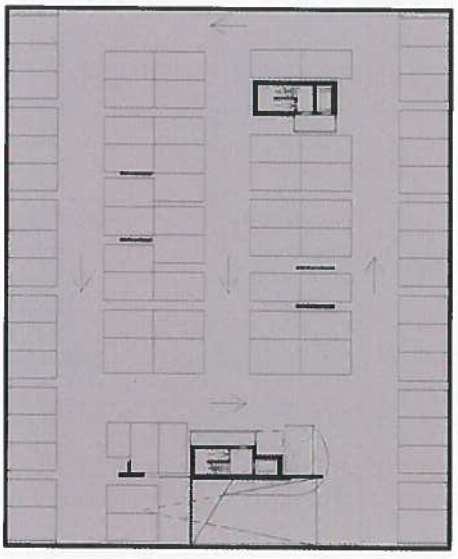
REZ

R+1

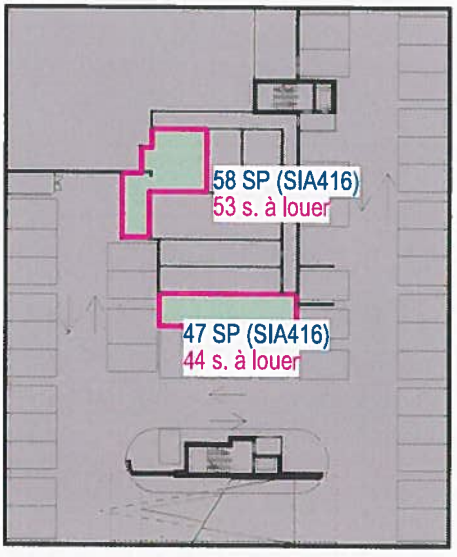
R+2



Toiture



SS-2



SS-1

Surfaces tertiaires : surfaces de plancher SIA 416

	Toiture	R+5	R+4	R+3	R+2	R+1	REZ	SS-1	SS-2	TOTAL	
Tertiaire		374 m²	480 m²	439 m²	29 m²	246 m²	80 m²	105 m²		1'753 m²	11.5%
Surface supplémentaire							535 m²			535 m²	3.5%
TOTAL		374 m²	480 m²	439 m²	29 m²	246 m²	615 m²	105 m²		2'288 m²	15.0%

Surfaces tertiaires : surfaces à louer

surf. à louer	309 m²	403 m²	368 m²		192 m²	483 m²	97 m²		1'852 m²

La surface à louer correspond à la surface nette selon SIA 416 = surface qui est effectivement à louer.
Des éventuels murs de séparation (bureaux cellules, rangements, WC) réduisent la surface louable.

NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS
COMPARAISON BATIMENTS ADMINISTRATIFS ANNEXE 16

En comparaison à des bâtiments administratifs construits ces dernières années, force est de constater que les coûts du NHOJ sont inférieurs à la moyenne:

Bâtiment	**Prix CHF/m^2**	**Prix CHF/m^3**
NHOJ	3177 francs/m^2	893 francs/m^3
EDV Genève (administration, Minergie-P Eco, Confédération)	3729 francs/m^2	996 francs/m^3
Wabern Berne (administration, Minergie, Confédération)	3259 francs/m^2	941 francs/m^3
KBA Lausanne (administration-atelier sécurisé, sans label énergétique, privé)	3636 francs/m^2	896 francs/m^3
Moyenne	3450 francs/m^2	932 francs/m^3

NHOJ – NOUVEL HOTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS
COMPARAISON BATIMENTS ADMINISTRATIFS

ANNEXE 16

Comparatif des coûts, surface de plancher (SP SIA 416), et volume (VB SIA 416) entre le NHOJ et d'autres ouvrages comparables :

Selon l'exemple de bâtiments comparables récents en Suisse romande, le ratio du coût global par m2 de surface de plancher (SP) et par m3 SIA 416 (VB) est plutôt favorable dans le cadre du NHOJ, soit 3'177.-/m2 (moyenne 3'450.-/m2) et 893.-/m3 (moyenne 932.-/m3).

Référence no. 1:
EDV Bâtiment administratif AVS/AI/APG, Canton de Genève

Année de construction	2014 - 2018	Référence TEKHNE
Coûts CFC 1 - 6 TTC	CHF 39'976'200.-	Minergie-P-ECO
SP	10'720 m2	
VB	40'120 m3	
prix moyen TTC (ratio CFC 1 - 8)		
prix / m2	CHF 3'729.-	
prix / m3	CHF 996.-	

Référence no. 2:
Bâtiment administratif (bâtiment module), Canton Berne

Année de construction	2009	Référence OFCL
Coûts CFC 1 - 8 TTC (indéxé)	CHF 4'563'200.-	Minergie
SP	1'400 m2	
VB	4'850 m3	
prix moyen TTC (ratio CFC 1 - 8)		
prix / m2	CHF 3'259.-	
prix / m3	CHF 941.-	

Référence no. 3:
KBA Giori One sight, Canton de Vaud

Année de construction	2007	Référence TEKHNE
Coûts CFC 1 - 8 TTC (indéxé)	CHF 41'224'230.-	sans label
SP	11'338 m2	
VB	46'000 m3	
prix moyen TTC (ratio CFC 1 - 8)		
prix / m2	CHF 3'636.-	
prix / m3	CHF 896.-	

NHOJ:
La Chaux-de-Fonds, Canton de Neuchâtel

Année de construction	devis août 2015	Minergie-P
Coûts CFC 1 - 9 TTC	CHF 50'085'420.-	
Coûts CFC 1 - 8 TTC	CHF 48'245'000.-	
SP	15'180 m2	
VB	53'976 m3	
prix moyen TTC (ratio CFC 1 - 8)		
prix / m2	CHF 3'177.-	
prix / m3	CHF 893.-	

CONVENTION

ENTRE

D'une part, La République et Canton de Neuchâtel, agissant par son Conseil d'Etat, Château, Collégiale 12 à 2001 Neuchâtel,

ET

D'autre part, la Ville de La Chaux-de-Fonds, par son Conseil communal, Espacité 1 à 2301 La Chaux-de-Fonds

Les deux parties conviennent des éléments ci-dessous en lien avec la construction d'un Hôtel judiciaire cantonal de 1ère instance sur le site de l'"îlot A" du plan spécial Le Corbusier, parcelle n°18192 du cadastre de La Chaux-de-Fonds.

1. La Ville de La Chaux-de-Fonds participe aux frais liés au concours d'architecture pour le nouveau bâtiment à hauteur de CHF 225'000.-, soit 50 % du coût. Le versement est subordonné à l'obtention du permis de construire et à l'acceptation du Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds.

2. La Ville de La Chaux-de-Fonds s'engage à entretenir gratuitement le parvis de la nouvelle construction (brossage et déneigement). Une convention spécifique devra être élaborée une fois le détail des aménagements extérieurs connu.

3. La Ville de La Chaux-de-Fonds prend à sa charge les mesures constructives (renforcements et fondations spéciales) érigées entre l'îlot A et l'îlot B (à l'est de l'îlot B) du plan spécial Le Corbusier (CHF 150'000.-).

4. La Ville de La Chaux-de-Fonds et la République et Canton de Neuchâtel se partagent à hauteur de 50 % chacun le coût de construction lié au mur de soutènement prévu dans le cadre du plan spécial Le Corbusier afin de permettre l'aménagement du passage Chandigarh en bordure de l'îlot A. Ce mur est devisé à CHF 150'000.-. L'entretien de ce mur sera quant à lui entièrement à la charge de la République et Canton de Neuchâtel.

5. L'aménagement du passage Chandigarh (revêtement de surface et couche de fondation pour un passage public à pied ou à vélo) est à la charge de la Ville de La Chaux-de-Fonds. L'entretien est également à la charge de la Ville de La Chaux-de-Fonds. Le droit de passage est quant à lui laissé à titre gratuit par le propriétaire, soit la République et Canton de Neuchâtel.

Ainsi fait en deux exemplaires,

Neuchâtel, le 16 MARS 2016

AU NOM DE LA REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

La présidente
Monika Maire-Hefti

La chancelière
Séverine Despland

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL * CONSEIL D'ÉTAT *

La Chaux-de-Fonds, le 9 mars 2016

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président
Théo Huguenin-Elie

La vice-chancelière
Marie-France Emery

ne.ch

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL
Département des finances et de la santé (DFS)
Service des bâtiments (SBAT)
2003 Neuchâtel

NHOJ - NOUVEL HÔTEL JUDICIAIRE LA CHAUX DE FONDS

DOSSIER ARCHITECTURE

Zürich, le 18 mars 2015, révisé le 13 novembre 2015

Les mandataires

291 Architecture:
Isler Gysel Architekten GmbH
Dipl. Arch. ETH / SIA
Breitensteinstrasse 94
8037 Zürich

+41 (0)43 366 87 66
www.islergysel.ch

291 Direction des Travaux:
tekhne SA
Avenue de la Gare 33
1003 Lausanne

+41 (0)21 349 24 00
www.tekhne.ch

292 Ingénieur civil:
OPAN concept La Chaux-de-Fonds SA
Rue des Musées 58, CP 1158
2301 La Chaux-de-Fonds

+41 (0)32 911 28 28
www.opan.ch

293 Ingénieur électricien:
Ingénieurs-Conseils Scherler SA
Route de Beaumont 20, CP 232
1709 Fribourg

+41 (0)26 424 18 15
www.scherler.ch

294 / 295 / 297 Ingénieur CVCS / MCRG:
CEC SA
Chemin des Aulx 18
1228 Plan-les-Ouates

+41 (0)22 560 84 30
www.cec-sa.ch

296.1/2 Pysique bâtiment et acoustique:
a21 sàrl
Beaux-arts 21, CP
2001 Neuchâtel

+41 (0)32 721 00 00
www.a21.ch

296.3 Sûreté, protection intrusion:
Secuplan GmbH
Erlenstrasse 27
2555 Brügg bei Biel

+41 (0)32 323 51 51
www.secuplan-gmbh.ch

296.4 Sécurité, protection incendie:
Hautle Anderegg + Partenaires SA
Eigerplatz 5, Postfach 353
3000 Bern-14

+41 (0)31 372 40 05
www.ha-p.ch

296.6 Constructions des façades:
Préface Sàrl
Rue de la Gare 9, CP 310
2525 Le Landeron

+41 (0)32 753 19 53
www.preface.ch

296.8 Géologue:
Ybr Géologues SA
Rue des Vermondins 17
2017 Boudry

+41 (0)32 841 49 31
www.ybr.ch

Table des matières

1. Architecture 5
1.1 Le projet 6
1.2 Le site 7
1.3 Concept urbanistique et architectural 8
1.4 Plan situation 9
1.5 Image extérieure du NHOJ 10
1.6 Le Piano Nobile 11

2. Plans, coupes et façades 13
2.1 Plan Rez-de-chaussée 1 : 200 14
2.2 Plan 1er étage 1 : 200 15
2.3 Plan 2ème étage 1 : 200 16
2.4 Plan 3ème étage 1 : 200 17
2.5 Plan 4ème étage 1 : 200 18
2.6 Plan 5ème étage 1 : 200 19
2.7 Plan 1er sous-sol 1 : 200 20
2.8 Plan 2ème sous-sol 1 : 200 21
2.9 Plan toiture 1 : 200 22
2.10 Coupe A – A 1 : 200 23
2.11 Coupe B – B 1 : 200 24
2.12 Coupe C – C 1 : 200 25
2.13 Coupe D – D 1 : 200 26
2.14 Coupe E – E 1 : 200 27
2.15 Façade Est 1 : 200 28
2.16 Façade Sud 1 : 200 29
2.17 Façade Ouest 1 : 200 30
2.18 Façade Nord 1 : 200 31

3. Devis général 33
3.1 Récapitulatif 34
3.2 Devis par CFC à 1 chiffre 34
3.3 Devis par CFC à 3 - 4 chiffres 35
3.4 Comparatif des coûts entre les parties d'ouvrage 36
3.5 Objets de référence, ouvrages similaires 37

Le dossier architecture du 18 mars 2015, révisé le 13 nobembre 2015, complète le dossier de projet du 09 décembre 2014. Par la présentation d'une série de documents il permet de cerner les caractéristiques du projet pour la construction d'un nouvel Hôtel judiciaire à La Chaux-de-Fonds.

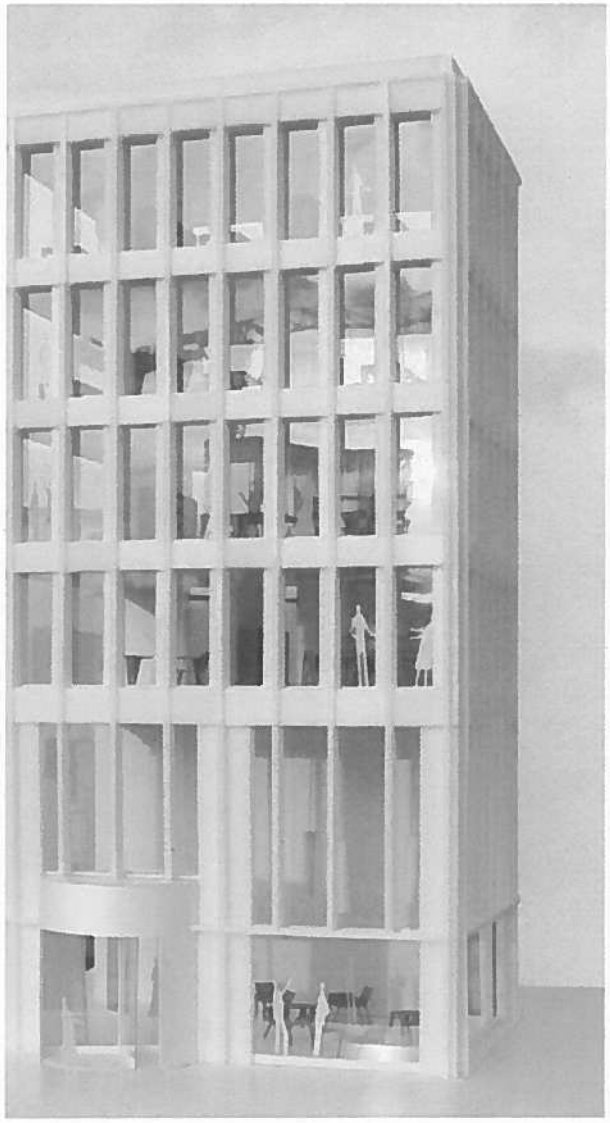
A ce titre il contient:
- descriptif sur le concept urbanistique et architectural,
- plans d'architectes de l'ensemble du projet à l'échelle 1 : 200 (imprimé en format A3),
- devis général,
- comparatif des coûts entre les parties d'ouvrage,
- comparatif du côut global par m2 et m3 avec des bâtiments comparables récents.

1. Architecture

1.1. Le projet

La récente réforme judiciaire vise à regrouper le Tribunal d'instance, le Ministère public et le Secrétariat général des autorités judiciaires dans un bâtiment situé en ville de La Chaux-de-Fonds près de la Gare. Ce lieu central est actuellement en pleine transformation urbaine. Différents projets de développement et de densification sont en cours le long des voies de chemin de fer, tels que le quartier "Le Corbusier" et la requalification de la place de la Gare. C'est dans ce contexte très dynamique pour la Ville que le Nouvel Hôtel Judiciaire s'implantera en tête d'un quartier mixte de logements, surfaces tertiaires et d'ateliers.

De par son apparence, le bâtiment dégage une dignité et monumentalité liée à l'institution qui lui est dévolue. Le Nouvel Hôtel Judiciaire recherche la proximité avec la population et ne se cache pas derrière son autorité. L'enveloppe du bâtiment avec une grande part vitrée communique l'ouverture et la proximité avec la population.



Angle façade: maquette
Sa forme régulière avec des fenêtres verticales n'est pas seulement due à une trame de bureaux économique, elle symbolise également la clarté et l'efficacité des règles judiciaires, qui s'appliquent de manière égale à tous les citoyens. Les éléments métalliques situés à niveaux différents donnent un contour et de la profondeur à la façade. L'image est constituée sans pour autant représenter l'institution autrement que par de bonnes proportions.

1.2 Le site

Avenue Leopold-Robert
Place de Gare
site du NHOJ
Quartier Le Corbusier

1.3 Concept urbanistique et architectural

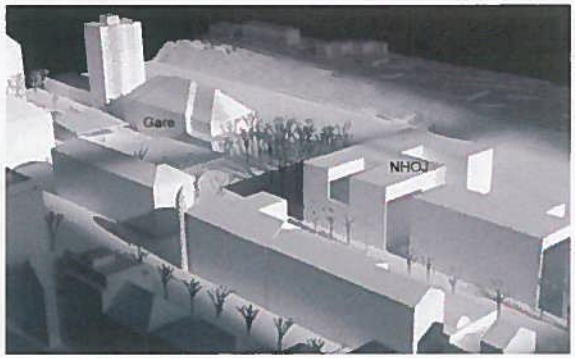
Le NHOJ se positionne comme pièce marquante de l'environnement bâti de la nouvelle Place de la Gare et en tant que 5ème élément avec la gare, la poste, l'ancienne Chambre suisse d'Horlogerie et l'ancien bâtiment "La Genevoise". Il marque le front Ouest de la place et représente la tête du futur quartier "Le Corbusier". Le NHOJ s'inscrit parfaitement dans la trame urbaine, particulière et unique appartenant au patrimoine culturel mondial de l'UNESCO. Le volume du bâtiment est articulé dans les étages supérieurs par deux coupures : à l'Est vers la gare, il présente un grand front correspondant aux espaces place et parc autour de la gare ainsi qu'aux bâtiments qui les délimitent. Les façades Nord et Ouest sont, quant à elles, articulées par ces coupures et répondent ainsi judicieusement à l'échelle du quartier.

Vers la nouvelle Place de la Gare, le tribunal s'ouvre avec le hall d'entrée à double hauteur. Le parc, un petit cœur arborisé, est un filtre entre la circulation publique et le NHOJ. L'accès aux surfaces tertiaires (bureaux / réserve) se trouve sur le côté Est proche des voies CFF/CJ. Au Nord, le bâtiment s'ouvre sur la future Promenade Le Corbusier, la colonne vertébrale du nouveau quartier. Pour les piétons ou visiteurs le parking est directement accessible par la Promenade Le Corbusier. L'entrée publique du NHOJ et les accès de service sont clairement séparés: Tous les accès pour véhicules de police avec détenus, livraison et accès véhicules au parking se trouvent au côté Ouest. Au Sud du bâtiment un petit cheminement, le passage Chandigarh, relie le nouveau quartier au centre-ville et à la Gare.

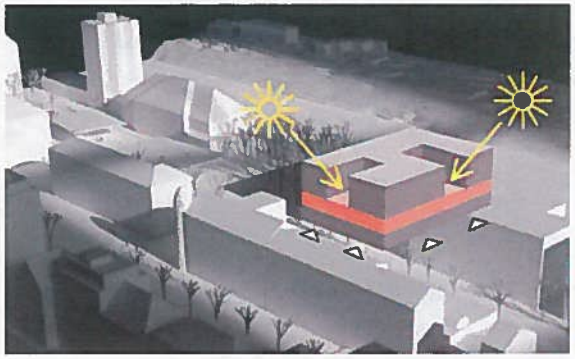
Les différentes affectations du bâtiment (TI, MP, surfaces tertiaires) sont chacune desservies par une cage d'escalier/ascenseur assurant ainsi leur indépendance. Il reste possible d'attribuer des locaux à une partie ou à une autre, procurant ainsi au bâtiment une grande adaptabilité aux besoins futurs des deux institutions. Depuis le hall d'entrée les visiteurs accèdent au premier étage par un large escalier à la "Salle des pas perdus" qui s'étend entre les salles d'audience. Le premier étage public est articulé en espaces plus ou moins grands et plus ou moins intimes.

Une attention particulière a été portée à la qualité de vie des places de travail et confirmée aux étages supérieurs. Les coupures dans le volume augmentent les surfaces vitrées et assurent de la lumière naturelle aux bureaux, salles et corridors. Par les différentes orientations de ces espaces, les utilisateurs se trouvent dans une relation changeante avec les environs du bâtiment.

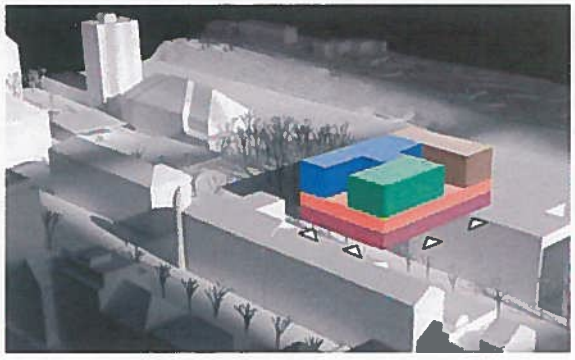
C'est cette richesse des perceptions qui offre un caractère particulièrement humain au NHOJ. Une protection solaire conventionnelle (non textile) à l'extérieur du bâtiment règle l'incidence lumineuse et protège le bâtiment contre la chaleur élevée, même par vent fort. Au contraire de bâtiments récents qui sont ventilés artificiellement, dans le cas du NHOJ chaque local dispose des fenêtres à ouvrir manuellement. Grace à cette mesure les utilisateurs peuvent régler le climat de leurs espaces de travail selon leur besoins.



Le nouvel Hôtel judiciaire s'implantera en tête du nouveau quartier face à la gare historique.



Les coupures augmentent les surfaces vitrées et assurent de la lumière naturelle aux espaces, bureaux, salles et corridors.



Les parties d'ouvrage :
Tribunal d'instance TI
Ministère public MP
Surfaces de réserve / tertiaire
Piano Nobile : salles d'audience du TI
REZ : surfaces supplémentaires / livraison

1.4 Plan situation

1.5 Image extérieure du NHOJ

L'image extérieure du bâtiment confère un caractère propre à l'institution. Cette image est constituée d'une grille de "lames" en métal qui structure les façades de manière régulière. Cette expression avec des fenêtres verticales symbolise la transparence, la rigueur et l'efficacité des règles judiciaires qui s'appliquent de manière égale à tous les citoyens.

1.6 Le Piano Nobile

Au premier étage la devise du projet "Piano Nobile" prend tout son sens : cet étage public est articulé en espaces plus ou moins grands et plus ou moins intimes, éclairés parfois par le haut et parfois par des fenêtres donnant sur les environs très différents du bâtiment (place, quartier, rails). Cette "Salle des pas perdus" devient ainsi elle-même une partie de la ville, se distinguant par ses qualités fonctionnelles et spatiales.

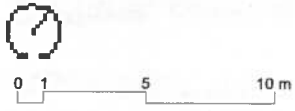
2. Plans, coupes et façades

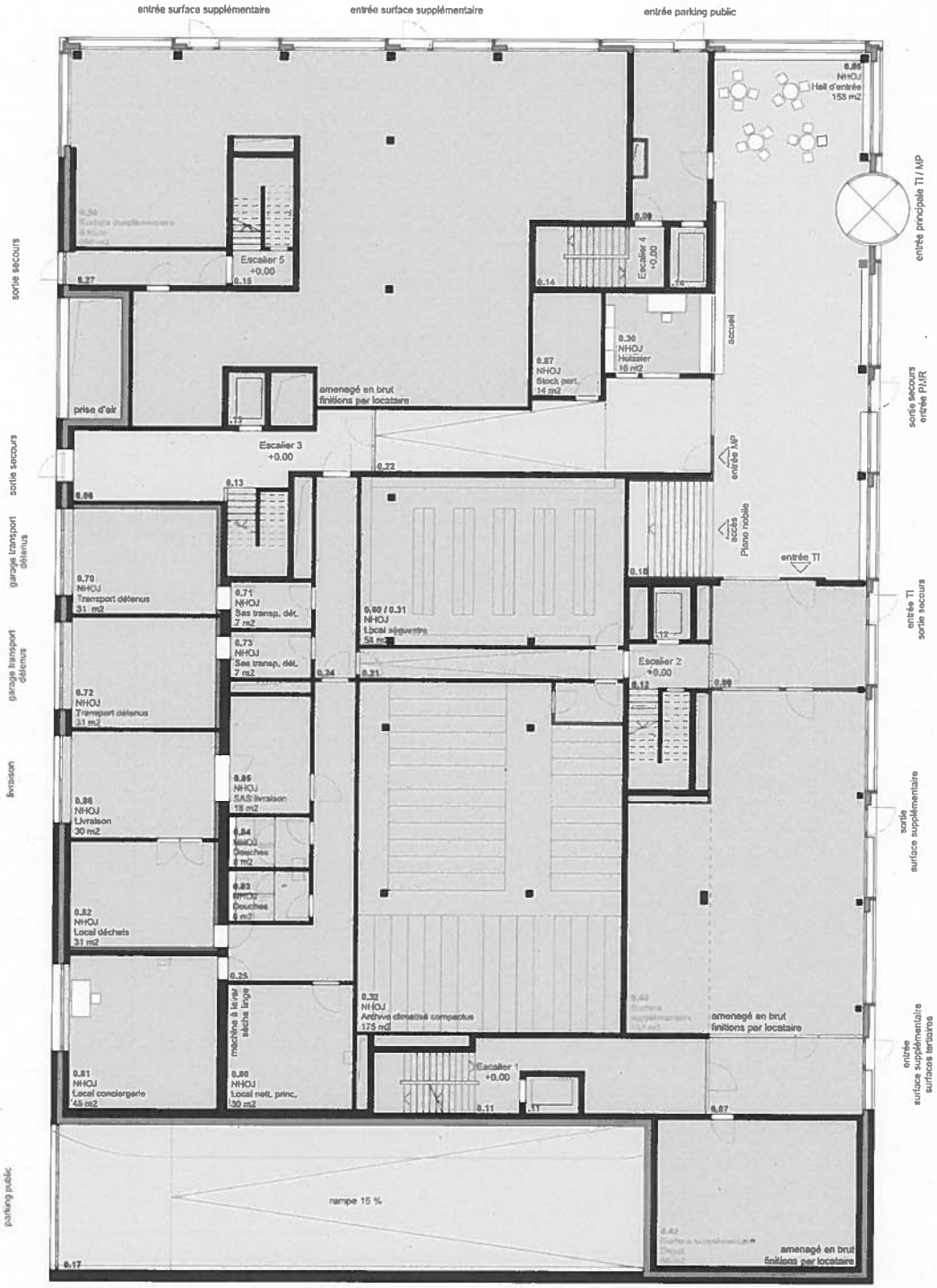
2.1 Plan Rez-de-chaussée 1 : 200

Personnel / visiteurs
Le hall donnant sur la place de la gare est l'entrée principale pour le TI, le MP, le SG, ainsi que pour les visiteurs et les avocats. L'accueil des visiteurs se fait par un huissier. Ce dernier est chargé de renseigner les visiteurs tout en garantissant la sûreté quotidienne. Les cheminements des usagers du NHOJ se séparent depuis le hall d'entrée. Les visiteurs accèdent au Piano Nobile ("Salle des pas perdus", salles d'audience) en empruntant le grand escalier. Les employés du TI et MP accèdent aux étages depuis le hall d'entrée.

Prévenus
Les deux garages pour les transports des détenus se trouvent au rez-de-chaussée côté Ouest. La séparation des itinéraires des prévenus, du personnel et du public est garantie. Depuis un sas, les prévenus parviennent à l'ascenseur qui les mène directement au 2ème étage.

Au rez se trouvent également les locaux de service, notamment les archives, le local de séquestre, les locaux de nettoyage et de stockage, les locaux pour les déchets ainsi que l'atelier du concierge.





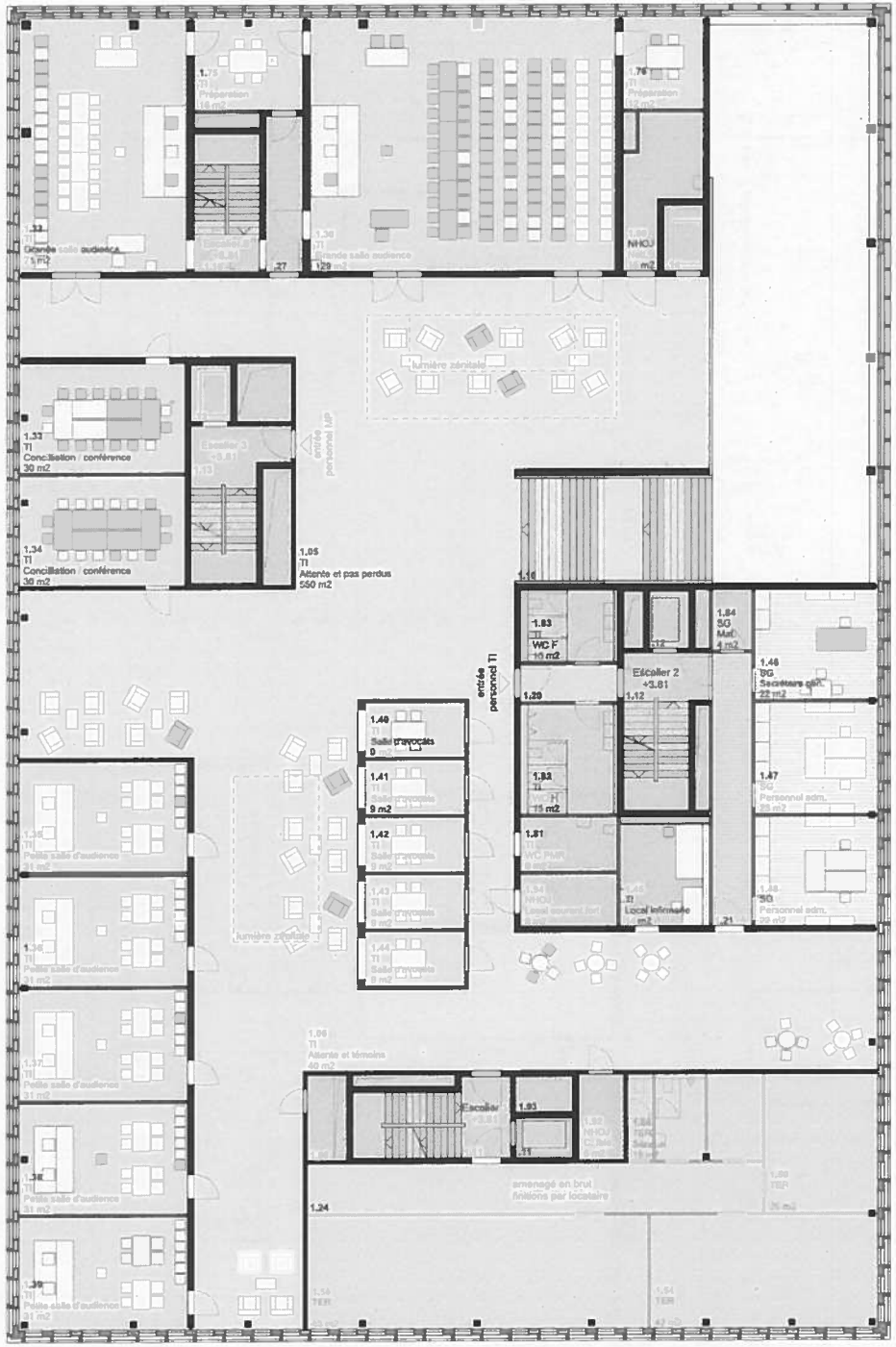
2.2 Plan 1er étage 1 : 200

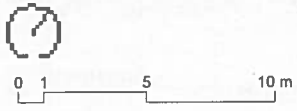
Visiteurs
La "Salle des pas perdus" est l'espace de référence du Tribunal d'instance à partir duquel toutes les salles d'audience sont directement accessibles. Les différentes zones d'attente, ouvertes ou fermées et réparties sur toute la surface garantissent la sphère privée qui est indispensable pour des entretiens hors audience. Les salles des avocats offrent la possibilité de s'entretenir avec leurs clients en toute discrétion.

Prévenus
Les deux grandes salles d'audience disposent d'un accès séparé du public pour les prévenus, juges et procureurs. Les deux salles de préparation sont prévues pour des entretiens non publics de courte durée ou pour une utilisation comme salle d'attente.

Personnel du Tribunal d'instance
La partie demanderesse et les juges se rencontrent uniquement à cet étage. Ils accèdent directement aux étages supérieurs des bureaux par des escaliers respectifs.

Utilisations tertiaires
Les surfaces prévues pour des utilisations tertiaires au premier étage peuvent être ultérieurement converties en petites et moyennes salles d'audience.



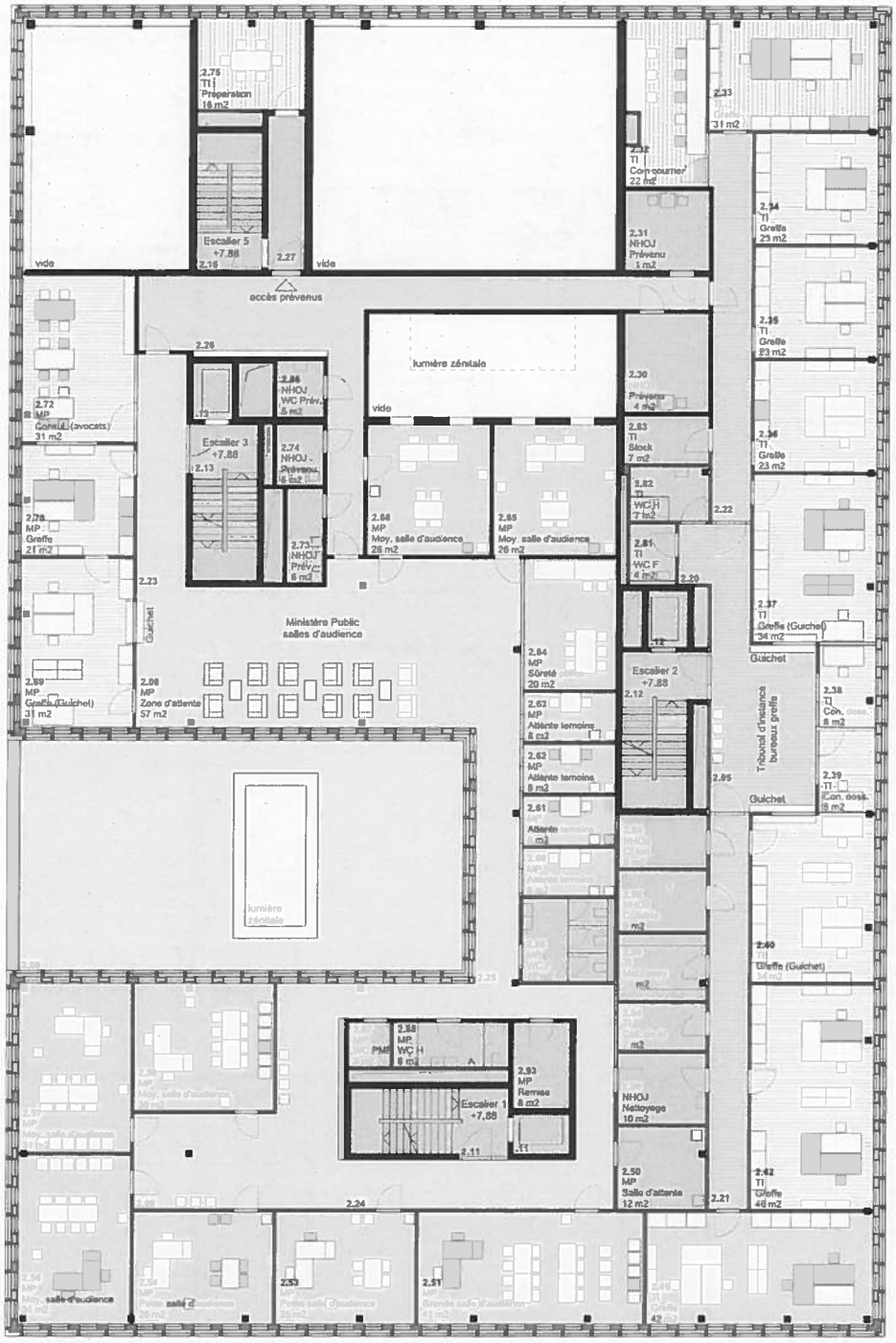


2.3 Plan 2ème étage 1 : 200

Personnel du Tribunal d'instance
Les bureaux des greffiers et du personnel du tribunal se trouvent à faible distance des salles d'audience. Un accès direct aux deux grandes salles d'audience est également possible. Actuellement les tribunaux régionaux offrent un contact étroit entre le personnel administratif du greffe et les visiteurs ou avocats. Les renseignements et le traitement des dossiers sont garantis par le même personnel. Ce rapprochement entre le public et le personnel traitant les dossiers est considéré comme une qualité. C'est pour cette raison que les guichets et les salles de consultation des dossiers sont situés aux 2ème et 3ème étages. Les guichets sont directement desservis par le personnel de greffe travaillant dans les bureaux des sections.

Personnel du Ministère public et avocats
Toutes les salles d'audience du MP, y compris les guichets, le local de sûreté de la police, la salle de consultation des dossiers/bibliothèque ainsi que les locaux d'attente pour les témoins sont situés au 2ème étage. La salle de consultation et les locaux d'attente pour les témoins seront accessibles par les avocats. La bibliothèque équipée avec l'infrastructure nécessaire permet aux avocats d'utiliser judicieusement le temps entre deux audiences. Toutefois les bureaux du MP, placés aux étages supérieurs, ne sont pas ouverts au public.

Prévenus
A partir de l'ascenseur sécurisé, les prévenus parviennent aux salles d'audiences du Ministère public ou dans les salles d'attente sécurisées du TI. Un escalier séparé leur permet ensuite de parvenir à l'audience à l'étage en dessous. Sur cet itinéraire, ils ne rencontrent pas le public et sont isolés des médias.



0 1 5 10 m

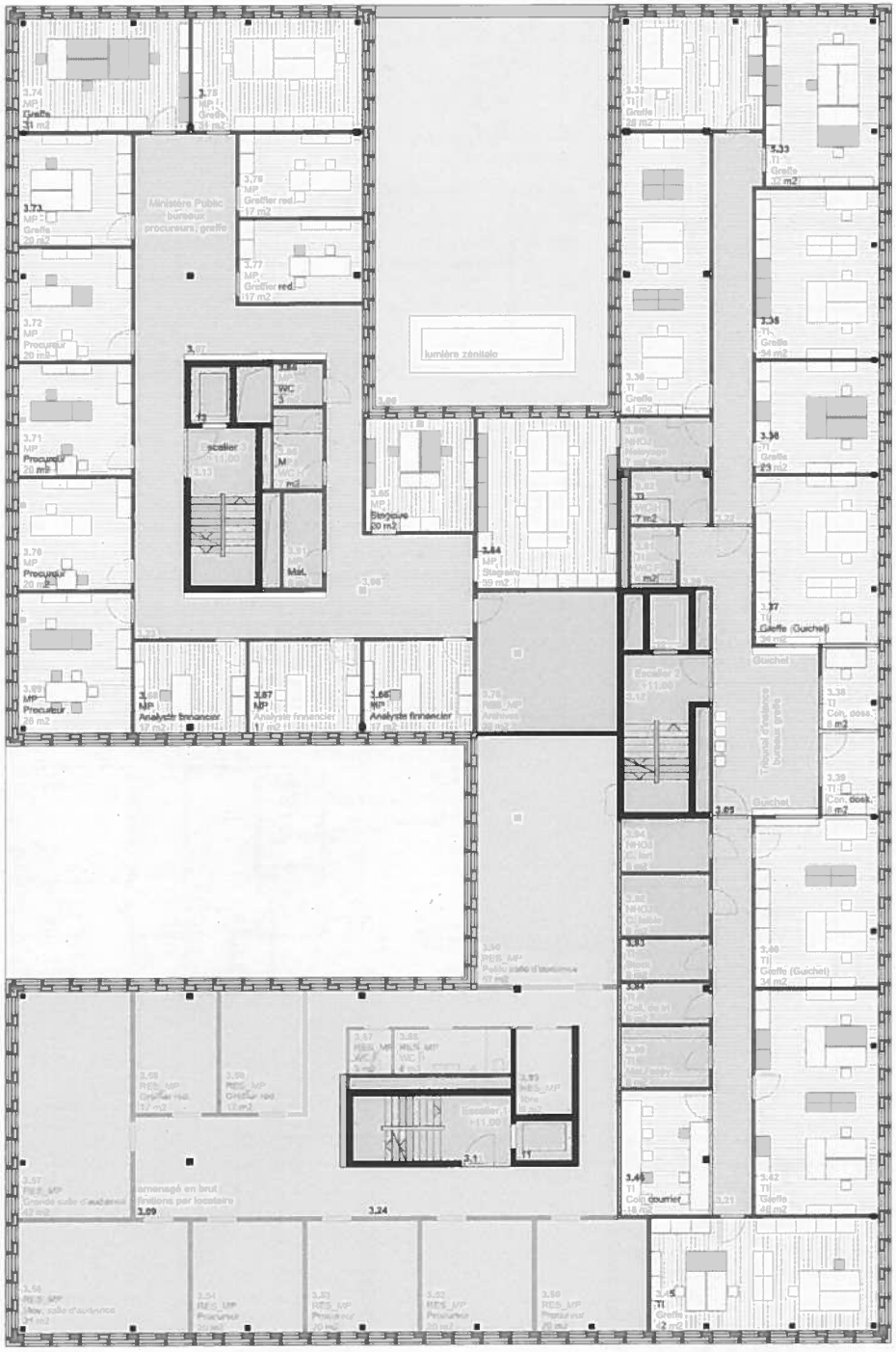
2.4 Plan 3ème étage 1 : 200

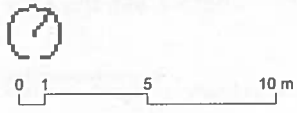
Le Ministère public et le Tribunal d'instance sont clairement séparés aux étages supérieurs. Les étages bureaux sont séparés en trois zones ayant chacune une cage d'escalier pour le Tribunal d'instance, le Ministère public et les surfaces tertiaires. Les places de travail peuvent être disposées en îlot de travail pour plusieurs personnes.

Personnel du Tribunal d'instance
Le TI est organisé en deux zones clairement définies. L'administration est positionnée aux niveaux 2 et 3. Les niveaux 4 et 5 sont réservés aux juges et greffiers-rédacteurs et ne sont pas accessibles au public. Les archives actives permettent le stockage des dossiers en cours à proximité des bureaux.

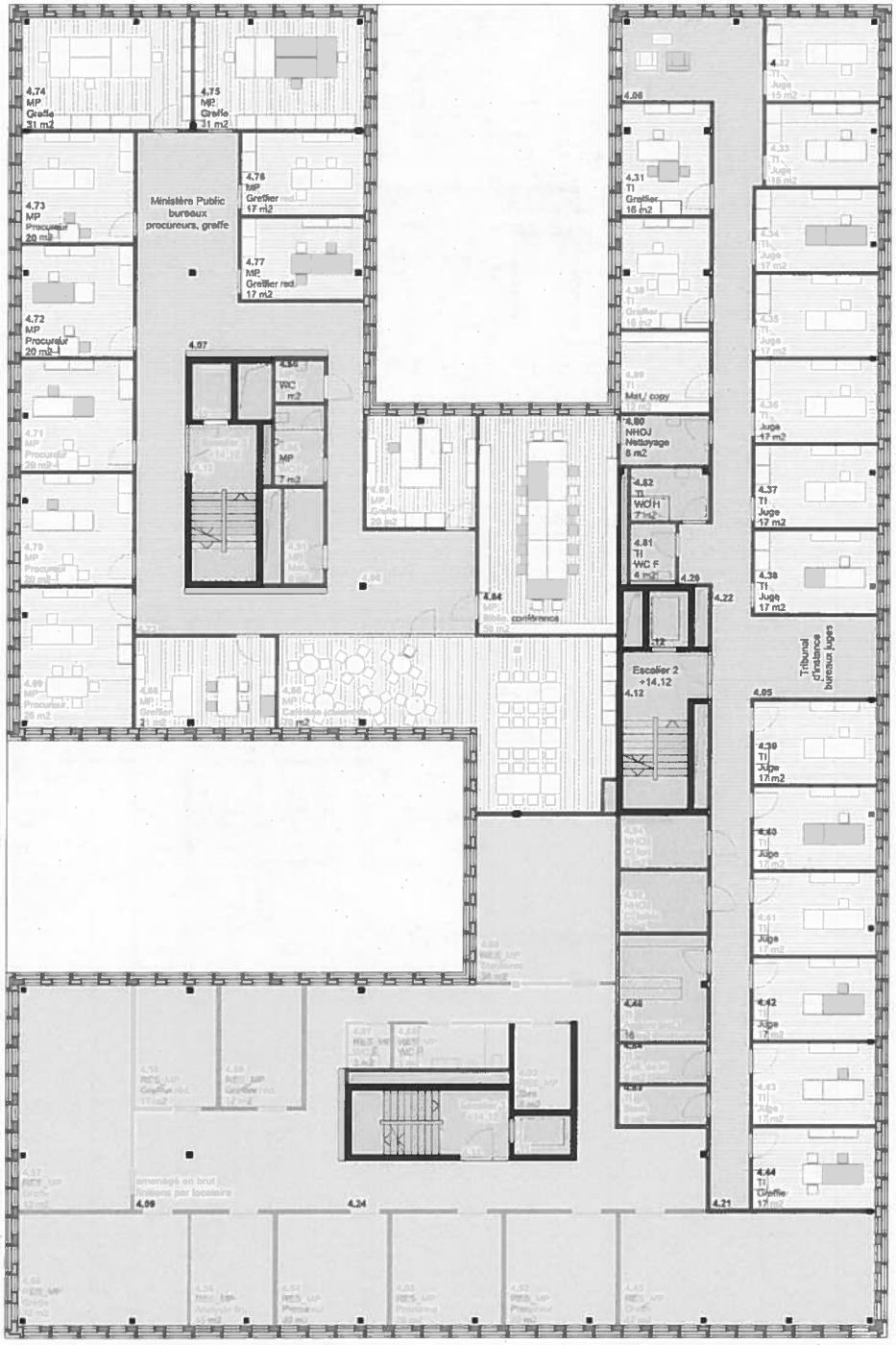
Personnel du Ministère public
En ce qui concerne le MP, chaque procureur travaille selon la charge de travail avec un certain nombre de greffiers. La répartition spatiale judicieuse entre procureurs et personnel administratif du greffe garantit des cheminements courts et un travail efficace.

Chaque section (MP/TI) dispose d'une salle de conférence, bibliothèque et d'une cafétéria avec cuisinette ainsi que des locaux de stockage et des locaux pour photocopieuses.



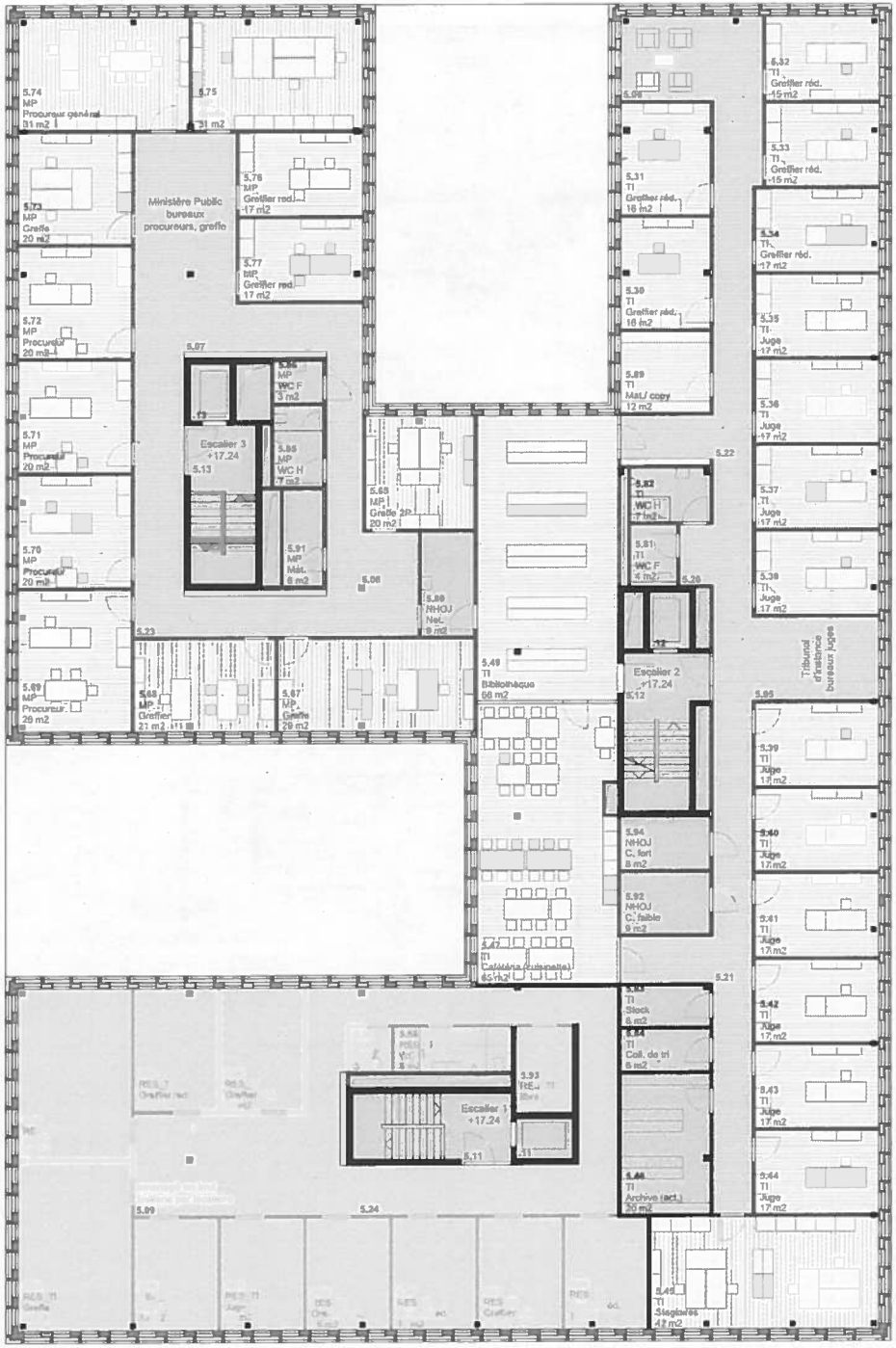


2.5 Plan 4ème étage 1 : 200



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL
Département des finances et de la santé (DFS)
Service des bâtiments (SBAT)
2003 Neuchâtel

2.6 Plan 5ème étage 1 : 200



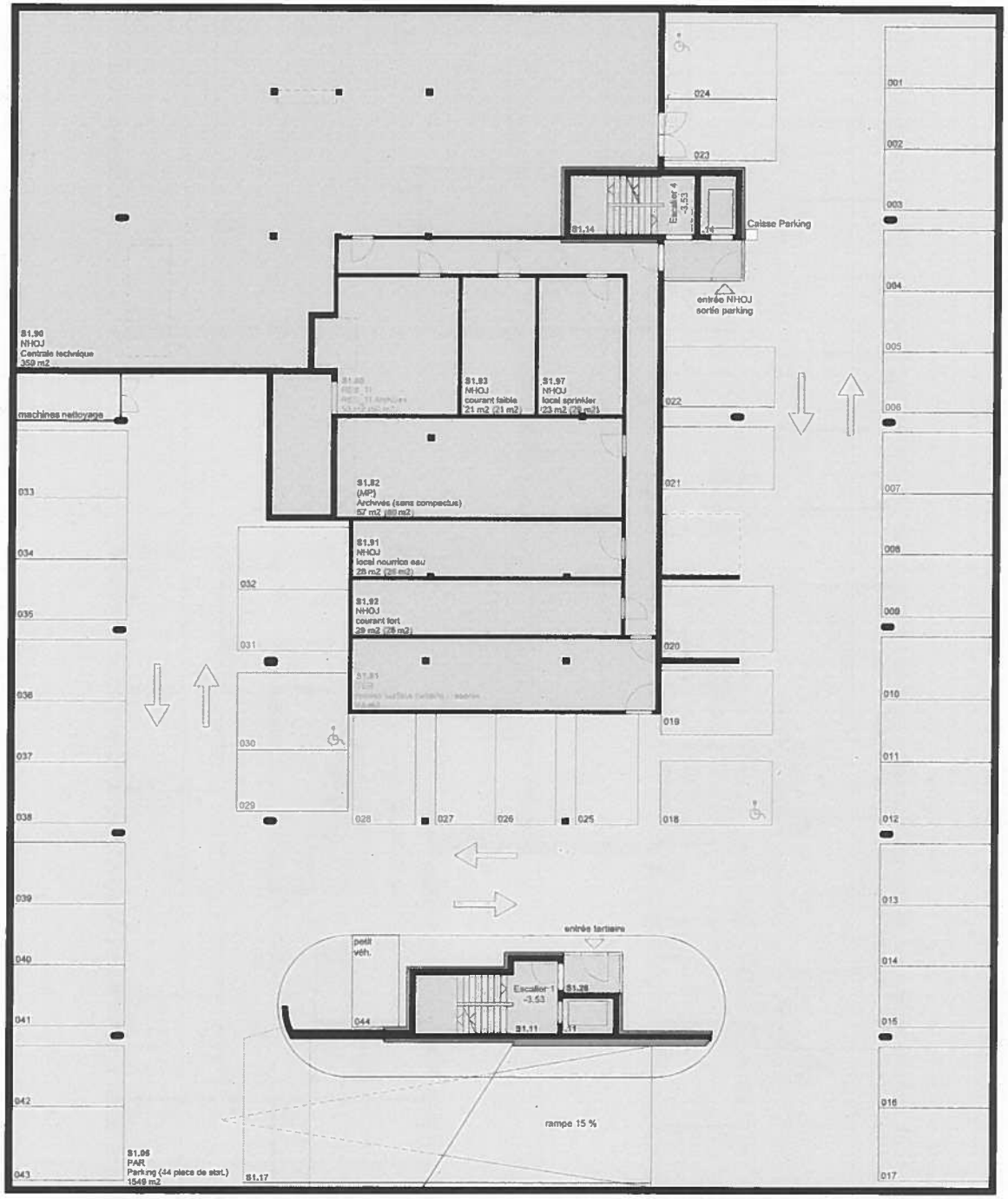
0 1 5 10 m

2.7 Plan 1er sous-sol 1 : 200

Le Plan spécial Le Corbusier exige 117 places de parc pour le périmètre A. Le projet en propose 123 incluant les deux places de parc pour le transport de détenus et celles pour la livraison.

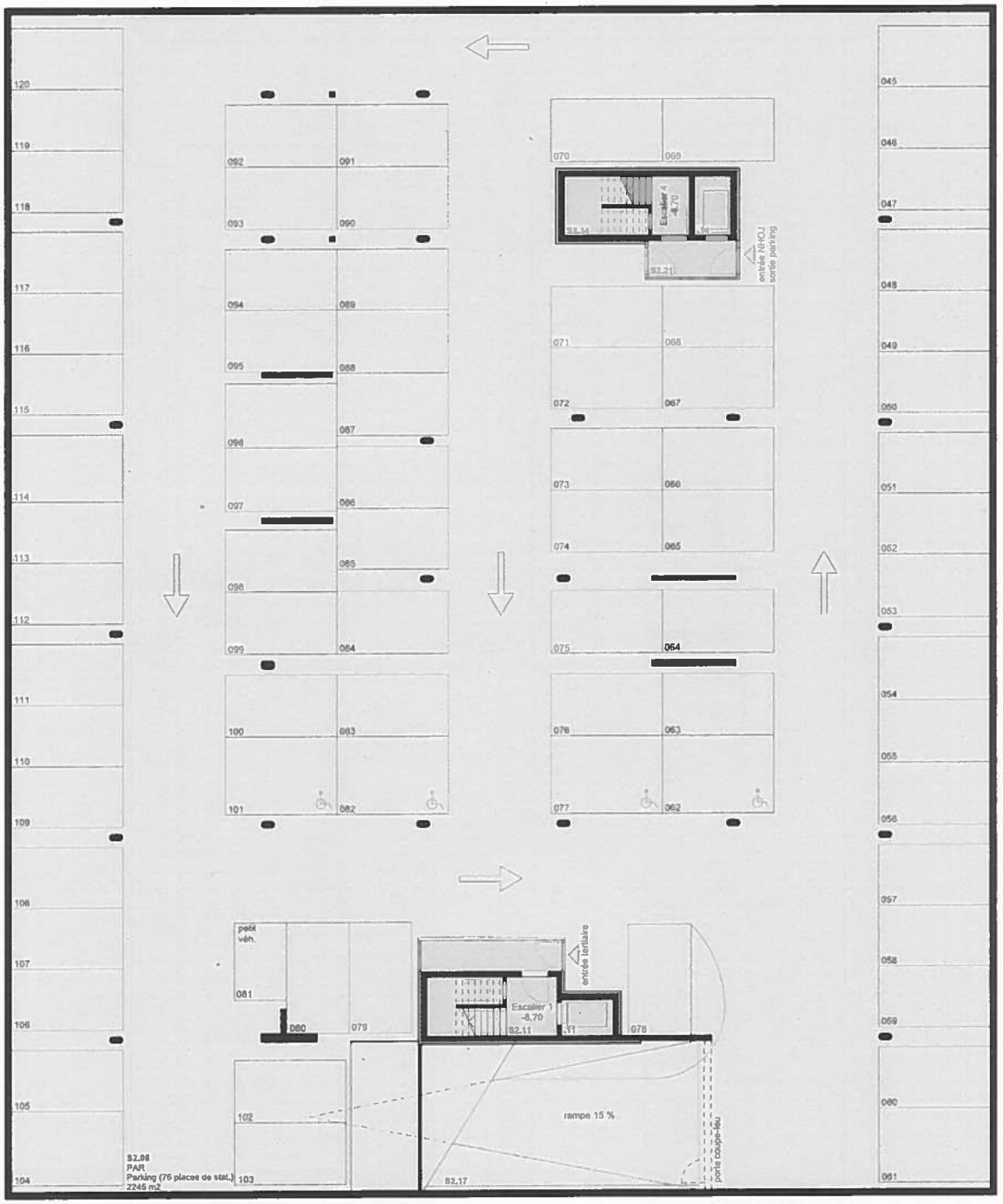
Un certain nombre de place doit être dévolu aux collaborateurs réguliers du NHOJ. Le solde des places de parc peut être mis à disposition du public ou loué à des tiers.

Les employés et le public ont un accès au bâtiment depuis l'escalier Nord qui les mène dans le hall d'entrée, passant ensuite devant l'huissier avant de se rendre aux étages. Cette disposition correspond à des bâtiments administratifs de dimension comparable et offre des avantages considérables pour le contrôle des accès (sûreté). L'accès Nord est également utilisable en dehors des heures d'ouverture du NHOJ.



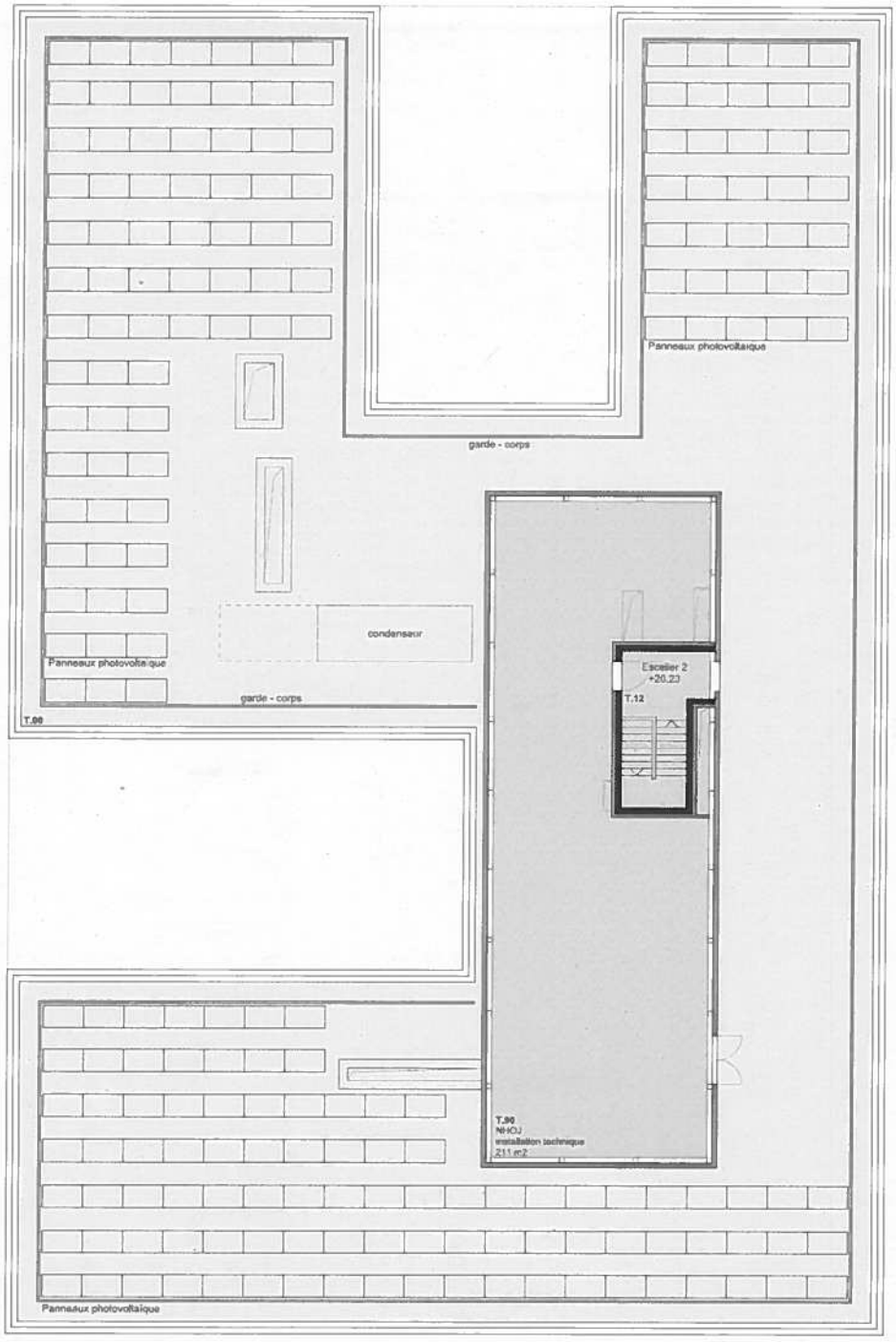
0 1 5 10 m

2.8 Plan 2ème sous-sol 1 : 200



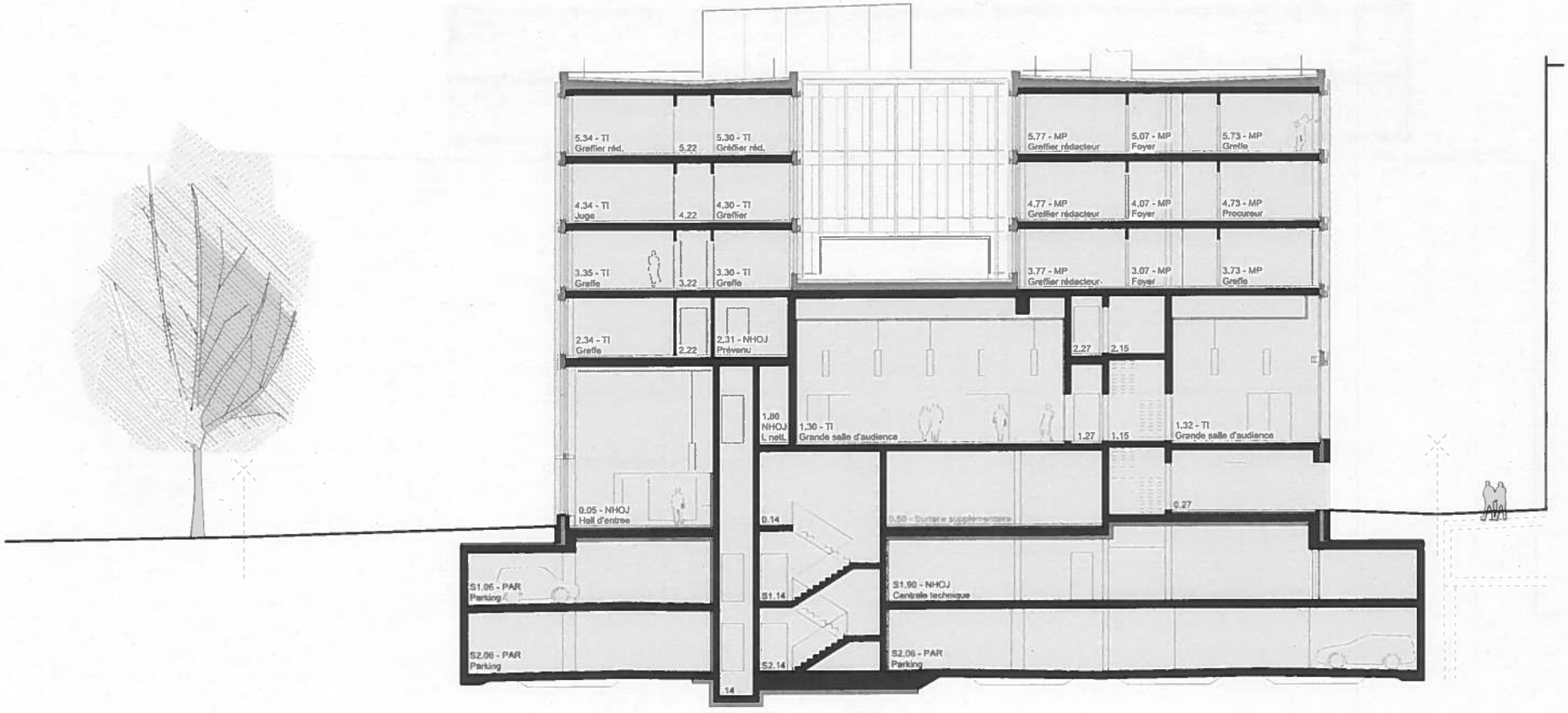
0 1 5 10 m

2.9 Plan toiture 1 : 200



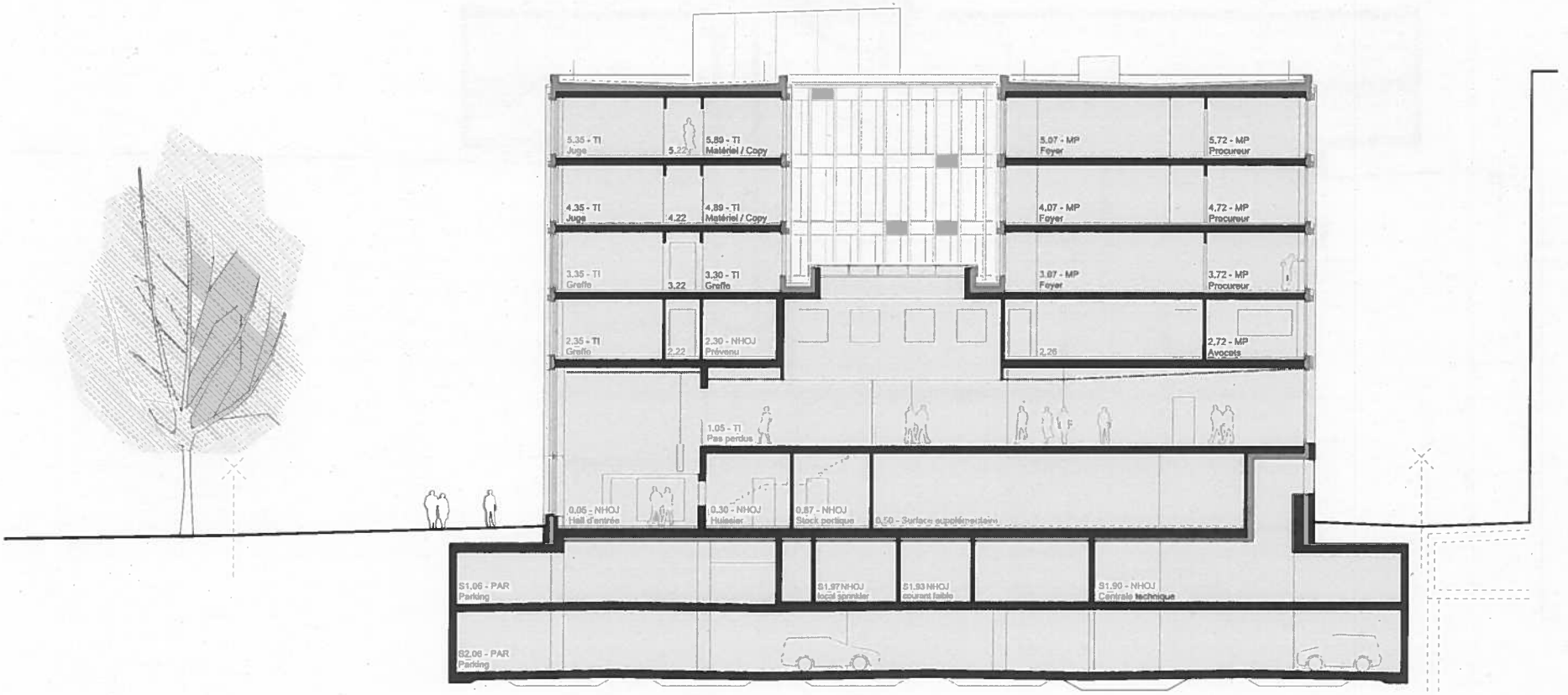
0 1 5 10 m

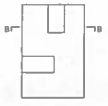
2.10 Coupe A – A 1 : 200



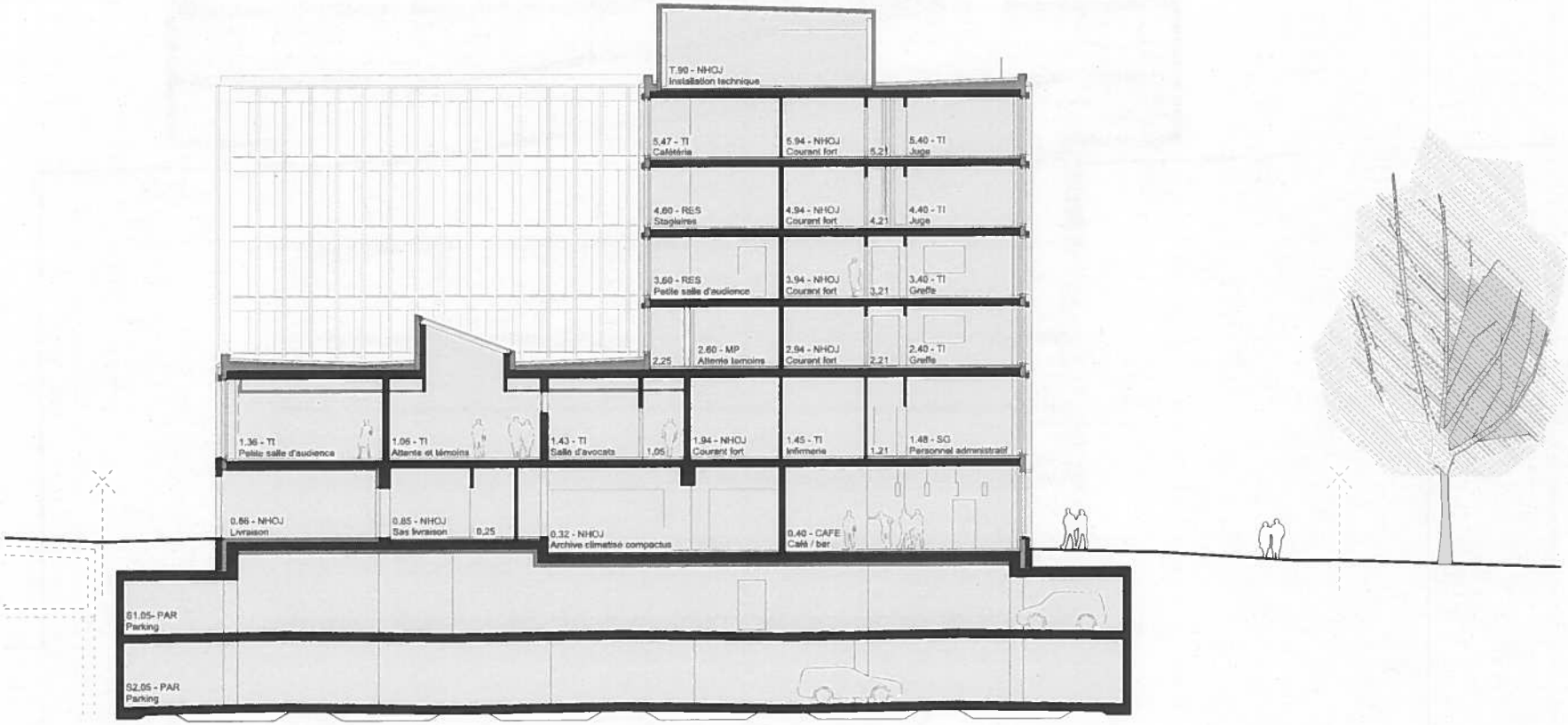
0 1 5 10 m

2.11 Coupe B – B 1 : 200

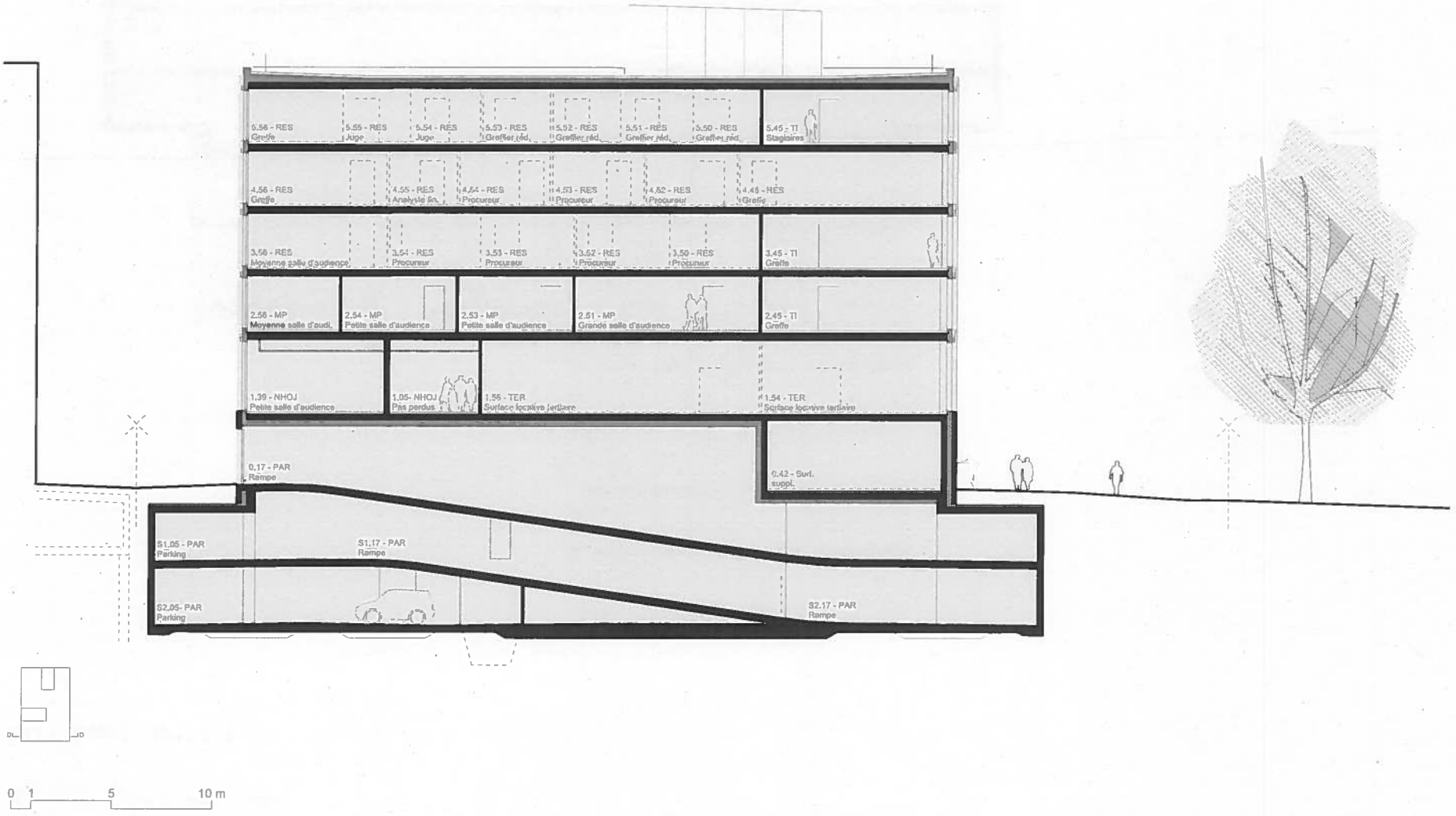




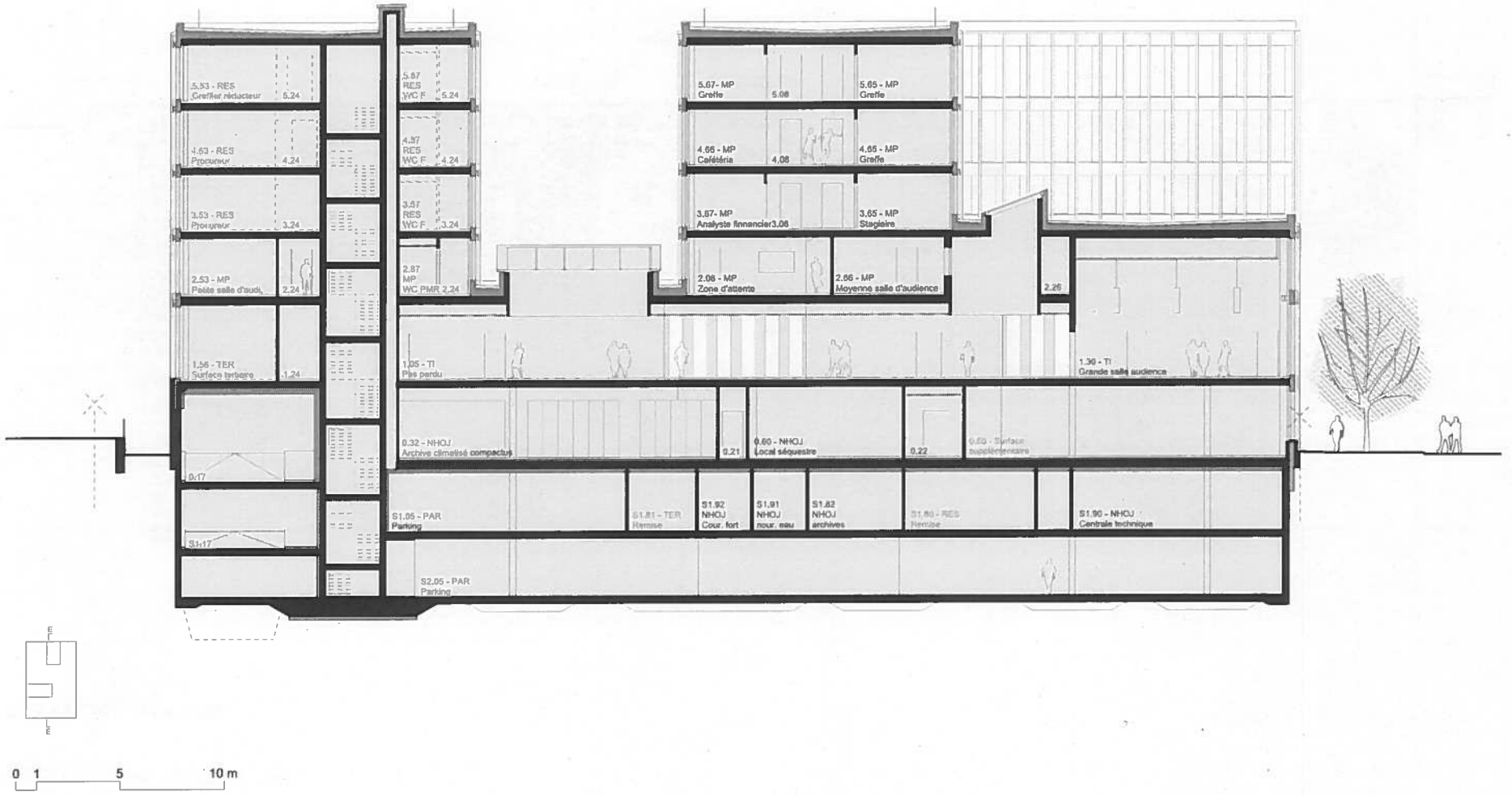
2.12 Coupe C – C 1 : 200



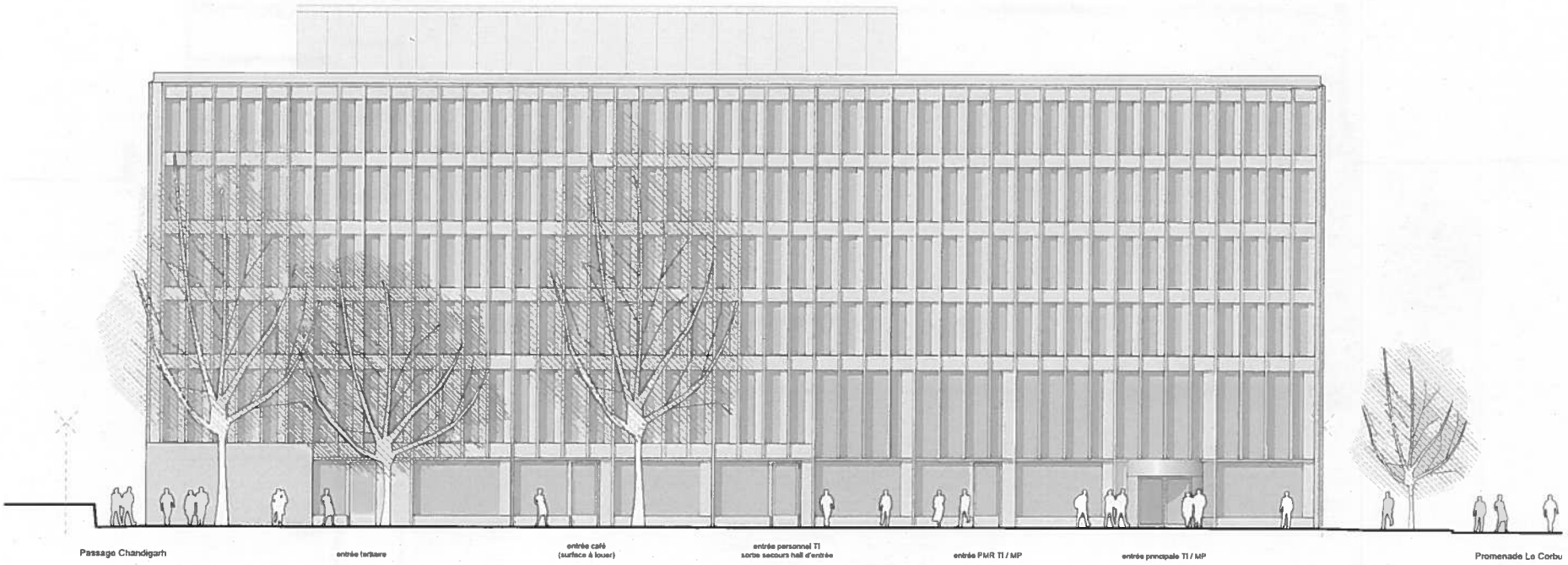
2.13 Coupe D - D 1 : 200



2.14 Coupe E - E 1 : 200

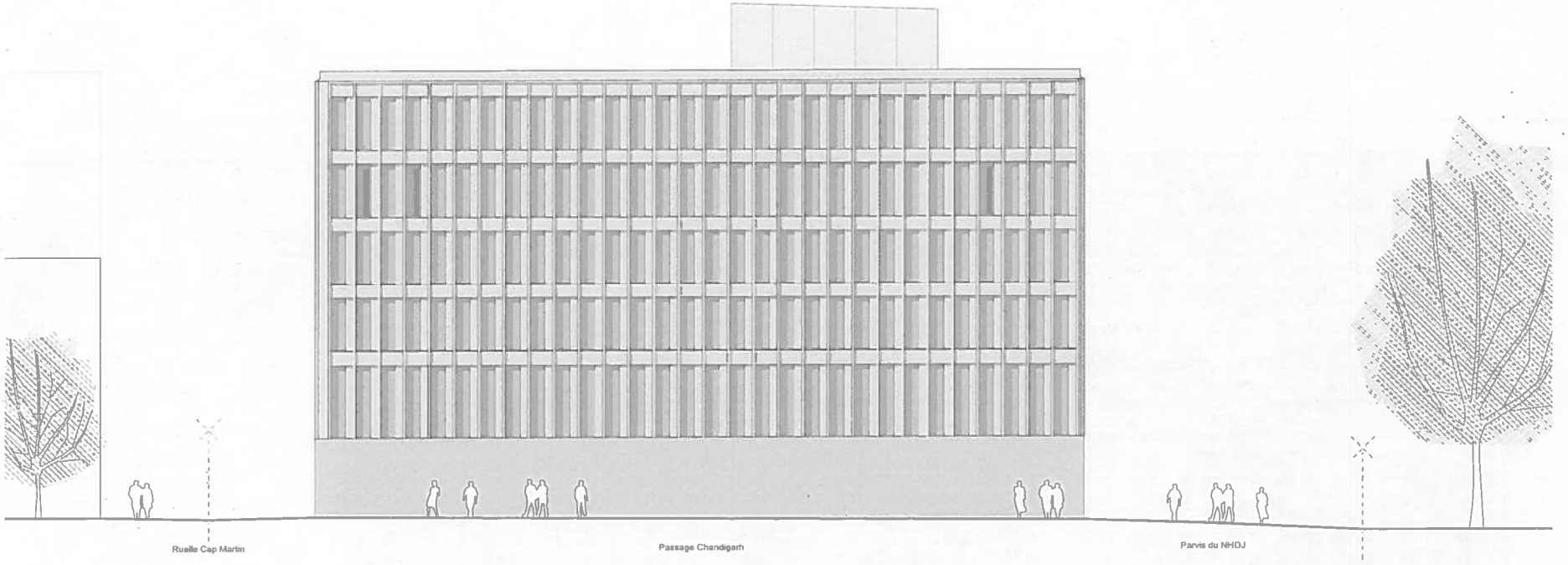


2.15 Façade Est 1 : 200



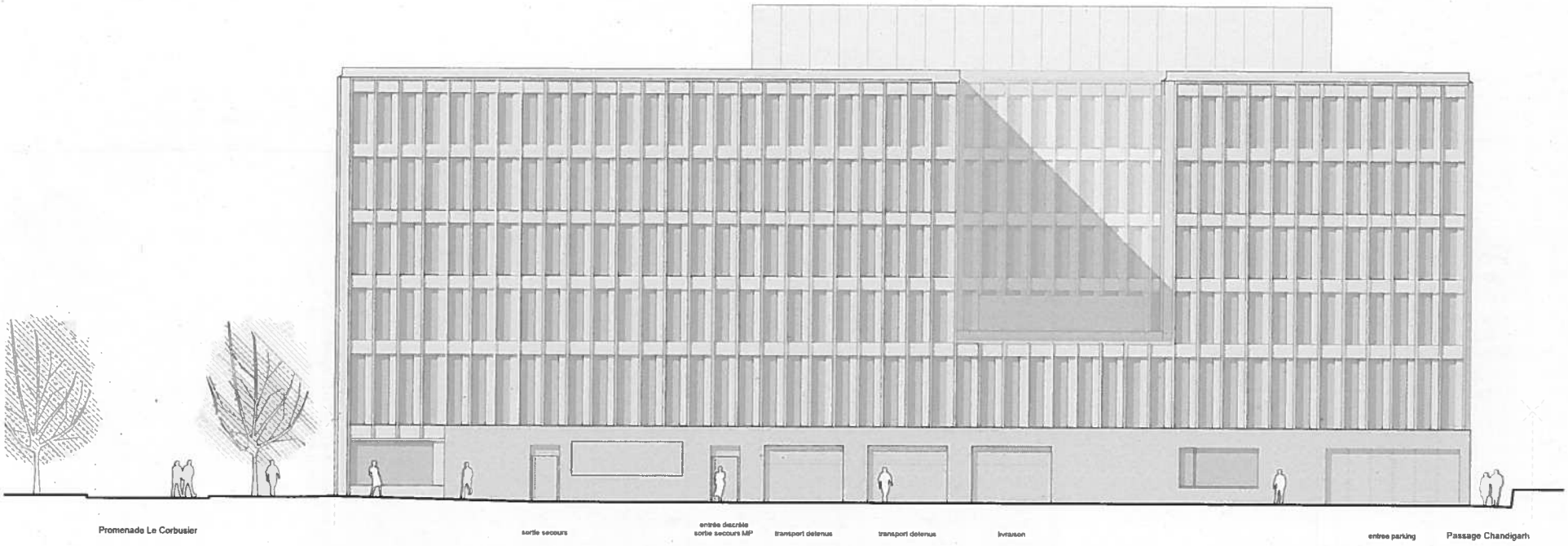
0 1 5 10 m

2.16 Façade Sud 1 : 200



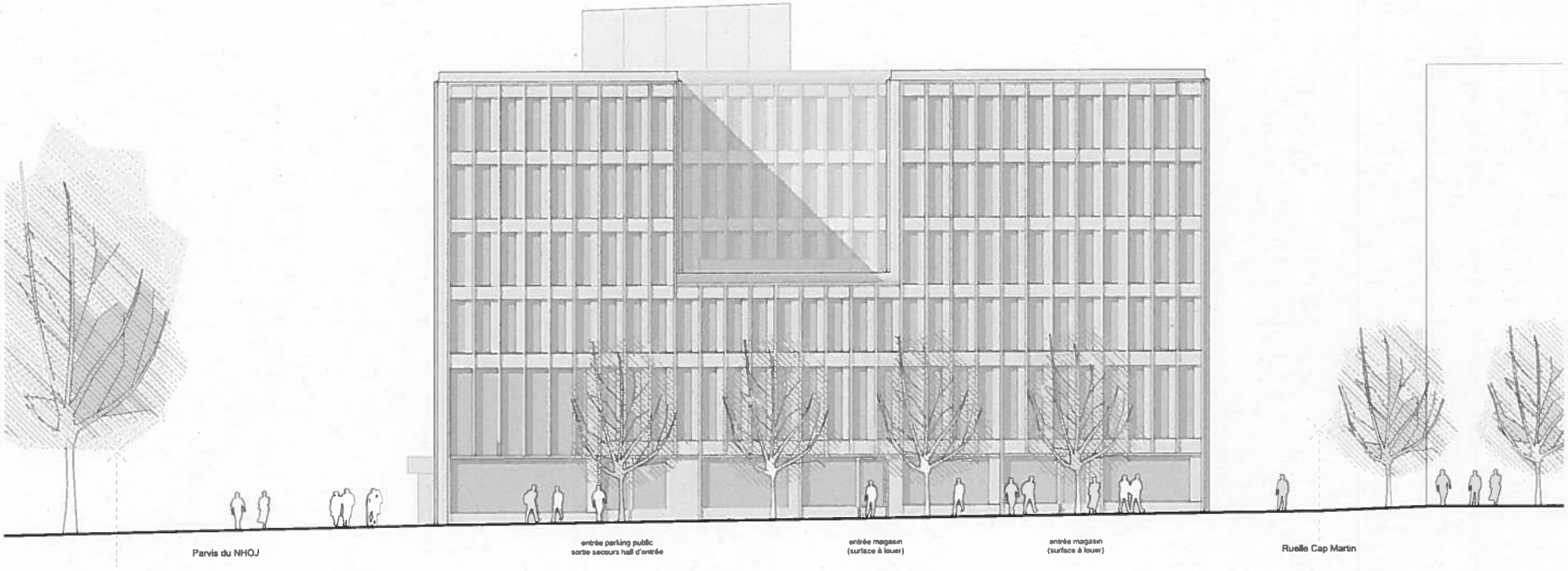
0 1 5 10 m

2.17 Façade Ouest 1 : 200



0 1 5 10 m

2.18 Façade Nord 1 : 200



0 1 5 10 m

3. Devis général

3.1 Récapitulatif

BUT :

Devis, degré de précision +/- 10%.
Le degré de précision se réfère au coût total de l'ouvrage et non pas à des positions (CFC ou éléments), resp. à des corps de métier séparés.

BASES DE TRAVAIL :

Indexation :
Espace Mittelland, construction de bâtiment administratif, avril 2014 = 101.7 pt.
Base : octobre 2010

Avant-projet
- estimation des coûts avant-projet du 08.05.2014.

Projet de l'ouvrage :
- plans et détails du projet de l'ouvrage,
- descriptif de la construction par CFC du 08.12.2014,
- devis et descriptif ingénieur civil (OPAN), dernier état du 07.11.2014 et du 09.12.2014,
- devis et descriptif ingénieur électricien (Scherler), dernier état du 04.12.2014,
- devis et descriptif ingénieur CVCS / MCRG (CEC), dernier état du 05.12.2014,
- devis et descriptif planificateur façade (Préface), dernier état du 05.12.2014,
- devis et descriptif ingénieur sûreté (Secuplan), dernier état du 05.12.2014,
- adaptations du projet suite aux nouvelles normes protection contre le feu (AEAI), du 08.09.2015.

APPROCHE :

Métrage électronique de la partie architecture par CFC et éléments, établissement du devis récapitulatif CFC 0 – 9, intégration des devis des bureaux d'étude, contrôle et modifications.

Définition des parties d'ouvrage selon la demande du Maître de l'ouvrage :
- NHOJ,
- surface bureaux étages (réserve / tertiaire), le tertiaire et la réserve sont repartis par % de la SP,
- zone surfaces supplémentaires,
- parking à deux étages.

Repartition des éléments / CFC dans les parties d'ouvrage par :
- ME: m2 (Surface de plancher),
- ME-P: m2 (Surface de plancher) sans parking,
- SFA: m2 façade,
- le CFC 5 était reparti pro rata aux parties d'ouvrage.

3.2 Devis par CFC à 1 chiffre

CFC	Travaux	Total	Type	PO1 NHOJ	PO2 Tertiaire	PO3 Parking	PO4 Surf suppl
	DG DG var F | rév AEAI 2015	Répartition des coûts (parties d'ouvrage)					
0-9	Total TTC	50'065'420		37'039'646	5'786'588	5'385'950	1'856'458
1-9	Total HT	46'375'389		34'326'533	5'345'465	4'973'178	1'714'807
1-4	Total travaux HT	33'758'018		24'686'938	4'014'739	3'755'862	1'288'904
	Ratio a/travaux	100%		73%	12%	11%	4%
0	Terrain	0					
1	Travaux préparatoires	1'631'962		1'039'580	212'155	314'969	63'646
2	Bâtiment	29'304'907		21'361'327	3'564'366	3'209'980	1'158'723
3	Equipement d'exploitation	2'509'269		2'086'810	197'556	170'566	54'337
4	Aménagement extérieurs	312'780		199'241	40'662	60'367	12'198
5	Frais secondaires	1'977'991		1'468'354	244'049	187'469	77'540
6	Honoraires	7'246'878		5'299'431	861'825	806'252	276'682
7	Divers, imprévus	1'687'902		1'234'347	200'737	187'793	64'446
8	TVA	3'710'031		2'713'113	441'223	412'772	141'851
80	TVA	3'710'031		2'713'113	441'223	412'772	141'851
800	TVA	3'710'031	PR	2'713'113	441'223	412'772	141'651
9	Mobilier	1'704'800		1'637'463	24'115	35'802	7'235

NB. Le degré de précision se réfère au coût de l'ouvrage dans son ensemble, non à des positions CFC ou à des éléments, resp. à des corps de métiers séparés

3.3 Devis par CFC à 3 - 4 chiffres

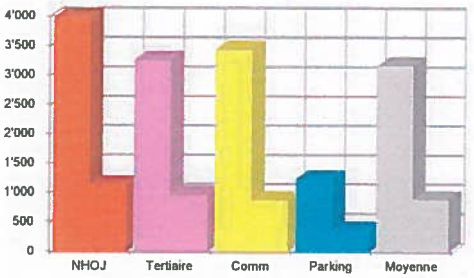
CFC	Travaux	Total	Type	PO1 NHOJ	PO2 Tertiaire	PO3 Parking	PO4 Surf suppl
	DG DG var F | rév AEAI 2015	Répartition des coûts (parties d'ouvrage)					
0-9	Total TTC	50'085'420		37'039'646	5'786'688	5'385'950	1'856'458
1-9	Total HT	46'375'389		34'326'533	5'345'465	4'973'178	1'714'807
1-4	Total travaux HT	33'758'018		24'686'938	4'014'739	3'755'862	1'288'904
	Ratio s/travaux	100%		73%	12%	11%	4%
0	Terrain	0					
01	Acquisition du terrain	0					
011	Acquisition du terrain	0					
1	Travaux préparatoires	1'631'962		1'039'580	212'155	314'969	63'646
10	Relevés, études géotechniques	22'962		14'627	2'985	4'432	895
102	Sondages géotechniques	22'962	SP	14'627	2'985	4'432	895
11	Déblaiement, prép. terrain	69'000		43'953	8'970	13'317	2'691
112	Démolitions	69'000	SP	43'953	8'970	13'317	2'691
12	Protections, aménag. prov.	100'000		63'700	13'000	19'300	3'900
121	Protection ouvrages existants	100'000	SP	63'700	13'000	19'300	3'900
13	Install. chantier en commun	570'000		363'090	74'100	110'010	22'230
135.6	Install. provisoires San	20'000	SP	12'740	2'600	3'860	780
135.1	Install. provisoires EL	25'000	SP	15'925	3'250	4'825	975
138	Tri déchets chantier	0					
139.1	Install. de chantier (GC)	285'000	SP	181'545	37'050	55'005	11'115
139.2	Install. de chantier (Arch)	240'000	SP	152'880	31'200	46'320	9'360
139.5	Compte prorata	0					
15	Adapt. réseau conduites exist.	135'000		85'995	17'550	26'055	5'265
152	Racc. réseau canalisations	100'000	SP	63'700	13'000	19'300	3'900
153	Racc. réseau EL	35'000	SP	22'295	4'550	6'755	1'365
17	Fondations spéciales	735'000		468'195	95'550	141'855	28'665
172	Enceintes de fouille	735'000	SP	468'195	95'550	141'855	28'665
2	Bâtiment	29'304'007		21'361'327	3'564'366	3'209'960	1'158'723
20	Excavation	1'344'000		856'128	174'720	259'392	52'416
201	Terrassements	1'344'000	SP	856'128	174'720	259'392	52'416
21	Gros-œuvre 1	13'813'150		9'301'092	2'096'678	1'555'075	853'402
211.1	Echafaudages	332'900	ME	254'909	45'029	18'649	14'313
211.3	Terrassements	185'000	SP	117'845	24'050	35'705	7'215
211.4	Canalisations int.	185'000	SP	117'845	24'050	35'705	7'215
211.5	Béton armé	4'879'000	SP	3'107'923	634'270	941'647	190'281
		122'400	SFA	89'230	22'154	3'917	7'099
211.6	Maçonnerie	819'460	SP	521'996	106'530	158'156	31'959
212.1	Constr. préfabriquée (GC)	714'000	SP	454'818	92'820	137'802	27'846
212.2	Constr. préfabriquée (Arch)	82'650	SFA	60'251	14'960	2'645	4'794
213	Constr. métal	121'000	SP	77'077	15'730	23'353	4'719
215	Constr. légère préfabriquée	6'171'740	SFA	4'499'198	1'117'085	197'496	357'961
22	Gros-œuvre 2	1'597'380		1'104'584	252'525	159'537	80'654
221.9	Portes de garage	78'500	ME	43'500		35'000	
222	Ferblanterie	75'960	SFA	55'374	13'749	2'431	4'406
223	Protection contre la foudre	78'840	SFA	57'474	14'270	2'523	4'573
224	Couverture	748'910	SFA	545'956	135'553	23'965	43'436
225.4	Isolations coupe-feu	100'000	SP	63'700	13'000	19'300	3'900
226	Crépissage de façade	95'540	ME	32'650		62'890	
228	Protection contre le soleil	419'630	SFA	305'910	75'953	13'428	24'339
23	Install. électriques	2'055'193		1'660'793	182'243	169'735	42'257
231	Appareils à courant fort	596'000	ME	578'000	12'000		6'000
232	Install. à courant fort	883'865	ME	677'177	144'091	32'775	29'822
233.1	Lustrerie	346'588	ME	259'761	3'559	83'268	
233.2	Lustrerie de secours	63'740	ME	40'750	1'143	21'847	
239	Divers EL	165'000	SP	105'105	21'450	31'845	6'435

CFC	Travaux	Total	Type	PO1 NHOJ	PO2 Tertiaire	PO3 Parking	PO4 Surf suppl
	DG DG var F | rév AEAI 2015	Répartition des coûts (parties d'ouvrage)					
24	Install. CVCR	3'581'787		2'673'880	463'172	213'868	210'869
241	Fourniture porteurs d'énergie	10'000	ME	7'849	1'662		490
243	Distribution de chaleur	1'328'789	SP-P	1'048'415	215'264		65'111
244	Install. de ventilation	1'334'940	ME	947'063	147'174	155'388	85'315
245	Install. de conditionn. d'air	409'138	ME	342'410	28'393		38'335
249	Install. MCR	478'920	ME	328'143	70'679	58'480	21'618
25	Install. sanitaires	1'075'939		784'837	152'481	92'700	46'121
250	Install. sanitaires	941'239	SP-P	742'637	152'481		46'121
257	Install. sprinkler	92'700	ME			92'700	
258	Agencements de cuisine	42'000	ME	42'000			
26	Install. transport	355'400		226'390	46'202	68'592	13'860
261	Ascenseurs	355'400	SP	226'390	46'202	68'592	13'860
27	Aménagements intérieurs 1	2'633'770		2'275'103	93'066	237'110	27'988
271	Plâtrerie	584'600	ME	584'600			
272.1	Portes coupe-feu	58'470	ME	32'000		26'470	
272.2	Serrurerie	441'000	SP	280'917	57'330	85'113	17'199
272.3	Vitrages int. en métal	967'000	ME	817'319	27'702	113'600	8'379
273.0	Portes int. en bois	320'300	ME	297'867	8'034	11'927	2'410
273.3	Menuiserie courante	99'000	ME	99'000			
276	Fermeture intérieures	71'550	ME	71'550			
277.2	Cloisons wc	91'850	ME	91'850			
28	Aménagements intérieurs 2	3'057'388		2'478'740	103'279	453'951	31'156
281.0	Chapes	316'240	SP-P	249'513	51'231		15'496
281.1	Revêt. sols sans joints	597'490	ME	370'380	8'018	216'624	2'406
281.2	Revêt. sols matières synth.	377'828	ME	364'894	9'930		3'004
281.4	Dallage en pierre naturelle	28'500	ME	28'500			
281.8	Faux plancher technique	39'600	ME	39'600			
282.4	Revêt. paroi en céramique	67'410	ME	67'410			
282.5	Revêt. paroi en bois	147'500	ME	147'500			
283.1	Faux-plafonds métal	141'150	ME	141'150			
283.3	Faux-plafonds accoustiques	256'380	ME	256'380			
285	Peinture	845'290	ME	646'563		198'727	
286	Chauffage provisoire	50'000	SP-P	39'450	8'100		2'450
287	Nettoyage du bâtiment	200'000	SP	127'400	26'000	38'600	7'800
3	Equipement d'exploitation	2'509'269		2'086'810	197'556	170'566	54'337
33	Install. électriques	1'390'399		1'142'831	63'279	170'566	13'723
334	Installation photovoltaïque	0	ME				
335.1	Equip. informatiques	301'800	ME	297'600		4'200	
335.2	Equip. horloges	15'000	ME	15'000			
335.3	Equip. interphones	8'000	ME	8'000			
335.4	Equip. audio-visuels	128'000	ME	128'000			
335.5	Equip. détection incendie	47'575	ME	32'240	6'695	6'760	1'880
335.6	Equip. détection CO	11'300	ME			11'300	
335.7	Equip. contrôle d'accès	169'400	ME	153'800		15'600	
335.8	Equip. gestion parking	63'530	ME			63'530	
336	Install. à courant faible	486'585	ME	386'628	35'269	53'745	10'943
337	Install. techniques du bâtiment	159'209	ME	121'563	21'315	15'431	900
36	Install. transport	70'000		70'000			
368	Install. stockage	70'000	ME	70'000			
37	Aménagements intérieurs 1	1'048'870		873'979	134'277	0	40'614
375.1	Contrôle d'accès	828'870	SP-P	653'979	134'277		40'614
375.2	Cylindres	40'000	ME	40'000			
375.3	Install. sécurité détenus	180'000	ME	180'000			

CFC	Travaux	Total	Type	PO1 NHOJ	PO2 Tertiaire	PO3 Parking	PO4 Surf suppl
	DG DG var F | rév AEAI 2015	Répartition des coûts (parties d'ouvrage)					
4	Aménagement extérieurs	312'780		199'241	40'662	60'367	12'198
41	Constructions	65'000		41'405	8'450	12'545	2'535
411	Béton armé	65'000	SP	41'405	8'450	12'545	2'535
46	Voies de circulation	247'780		157'836	32'212	47'822	9'663
460	Voies de circulation	247'780	SP	157'836	32'212	47'822	9'663
5	Frais secondaires	1'977'991		1'488'354	244'049	187'469	77'540
50	Frais de concours	456'557		333'876	54'297	50'796	17'432
501	Concours d'architecture	456'557	PR	333'876	54'297	50'796	17'432
51	Autorisations, taxes	511'000		389'242	72'380	26'868	22'427
511	Autorisations, taxes	25'000	PR	18'282	2'973	2'781	955
512.0	Taxe équipement	151'000	PR	110'425	17'958	16'800	5'765
512.1	Taxe EL	201'500	SP-P	158'983	32'643		9'874
512.4	Taxes racc. eau	65'500	PR	47'900	7'790	7'287	2'501
512.5	Taxes racc. CAD	68'000	SP-P	53'652	11'016		3'332
52	Echantillons, frais repro.	220'000		160'884	26'164	24'477	8'400
524	Frais reproduction	220'000	PR	160'884	26'164	24'477	8'400
53	Assurances	27'800		20'330	3'306	3'093	1'061
531	Assurances MO	27'800	PR	20'330	3'306	3'093	1'061
55	Prestations du MO	680'134		497'376	80'886	75'671	25'968
550	Hono MO	680'134	PR	497'376	80'886	75'671	25'968
56	Autres frais secondaires	82'500		66'846	7'016	6'584	2'252
561	Frais de surveillance	24'000	PR	17'551	2'854	2'670	916
564	Expertises	35'000	PR	25'595	4'162	3'894	1'336
566	Bouquet	23'500	ME	23'500			
58	Comptes d'att, prov., réserves	0					
582	Renchérissement	0					
6	Honoraires	7'246'678		5'299'431	861'825	806'252	276'682
69	Honoraires	7'246'678		5'299'431	861'825	806'252	276'682
691	Architecte	5'309'208	PR	3'882'577	631'408	590'693	202'709
692	Ingénieur civil	548'502	PR	401'114	65'232	61'025	20'943
693	Ingénieur électricien	352'083	PR	257'475	41'872	39'172	13'442
694	Ingénieur CVSCR	506'262	PR	370'225	60'208	56'326	19'329
696	Spécialistes	530'623	PR	388'040	63'105	59'036	20'259
7	Divers, imprévus	1'687'902		1'234'347	200'737	187'793	64'446
70	Divers, imprévus	1'687'902		1'234'347	200'737	187'793	64'446
700	Divers, imprévus	1'687'902	PR	1'234'347	200'737	187'793	64'446
8	TVA	3'710'031		2'713'113	441'223	412'772	141'651
80	TVA	3'710'031		2'713'113	441'223	412'772	141'651
800	TVA	3'710'031	PR	2'713'113	441'223	412'772	141'651
9	Mobilier	1'704'800		1'637'463	24'115	35'802	7'235
90	Meubles	1'180'000		1'180'000			
901	Mobilier divers	472'000	ME	472'000			
902	Mobilier places travail	628'000	ME	628'000			
903	Signalétique	80'000	ME	80'000			
94	Petit inventaire	185'500		118'163	24'115	35'802	7'235
940	Mat. conciergerie	185'500	SP	118'163	24'115	35'802	7'235
96	Moyens de transport	46'300		46'300			
960	Déménagement	46'300	ME	46'300			
98	Œuvres d'art	293'000		293'000			
980	Œuvres d'art	293'000	ME	293'000			

3.4 Comparatif des coûts entre les parties d'ouvrage

Comparatif des coûts par surface de plancher (SP) et volume (VB) entre les parties d'ouvrage



	Total TTC sauf CFC 9	m2 SP 416	CHF/m2 SP 416	m3 VB 416	CHF/m3 VB 416
NHOJ	35'304'000	8'564	4'122	31'152	1'133
Tertiaire	5'747'000	1'753	3'278	5'949	966
Comm	1'844'000	535	3'447	2'081	886
Parking	5'153'000	4'328	1'202	14'794	350
Moyenne	46'227'000	15'180	3'177	53'976	893

3.5 Objets de référence, ouvrages similaires

Selon l'exemple de bâtiments comparables récents en Suisse romande, le ratio du coût global par m2 de surface de plancher (SP) et par m3 SIA 416 (VB) est plutôt favorable dans le cadre du NHOJ, soit 3'177.-/m2 (moyenne 3'450.-/m2) et 893.-/m3 (moyenne 932.-/m3).

Référence no. 1:
EDV Bâtiment administratif AVS/AI/APG, Canton de Genève

Année de construction	2014 - 2018	Référence TEKHNE
Coûts CFC 1 - 6 TTC	CHF 39'976'200.-	Minergie-P-ECO
SP	10'720 m2	
VB	40'120 m3	
prix moyen TTC (ratio CFC 1 - 8)		
prix / m2	CHF 3'279.-	
prix / m3	CHF 996.-	

Référence no. 2:
Bâtiment administratif (bâtiment module), Canton Berne

Année de construction	2009	Référence OFCL
Coûts CFC 1 - 9 TTC (indexé)	CHF 4'563'200.-	Minergie
SP	1'400 m2	
VB	4'850 m3	
prix moyen TTC (ratio CFC 1 - 8)		
prix / m2	CHF 3'259.-	
prix / m3	CHF 941.-	

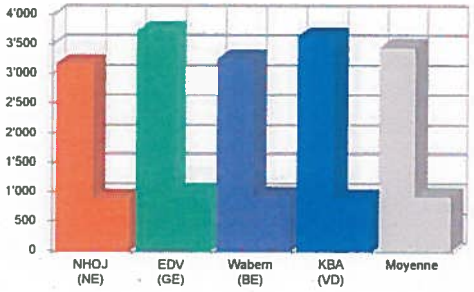
Référence no. 3:
KBA Giori One sight, Canton de Vaud

Année de construction	2007	Référence TEKHNE
Coûts CFC 1 - 9 TTC (indexé)	CHF 41'224'230.-	sans label
SP	11'338 m2	
VB	46'000 m3	
prix moyen TTC (ratio CFC 1 - 8)		
prix / m2	CHF 3'636.-	
prix / m3	CHF 896.-	

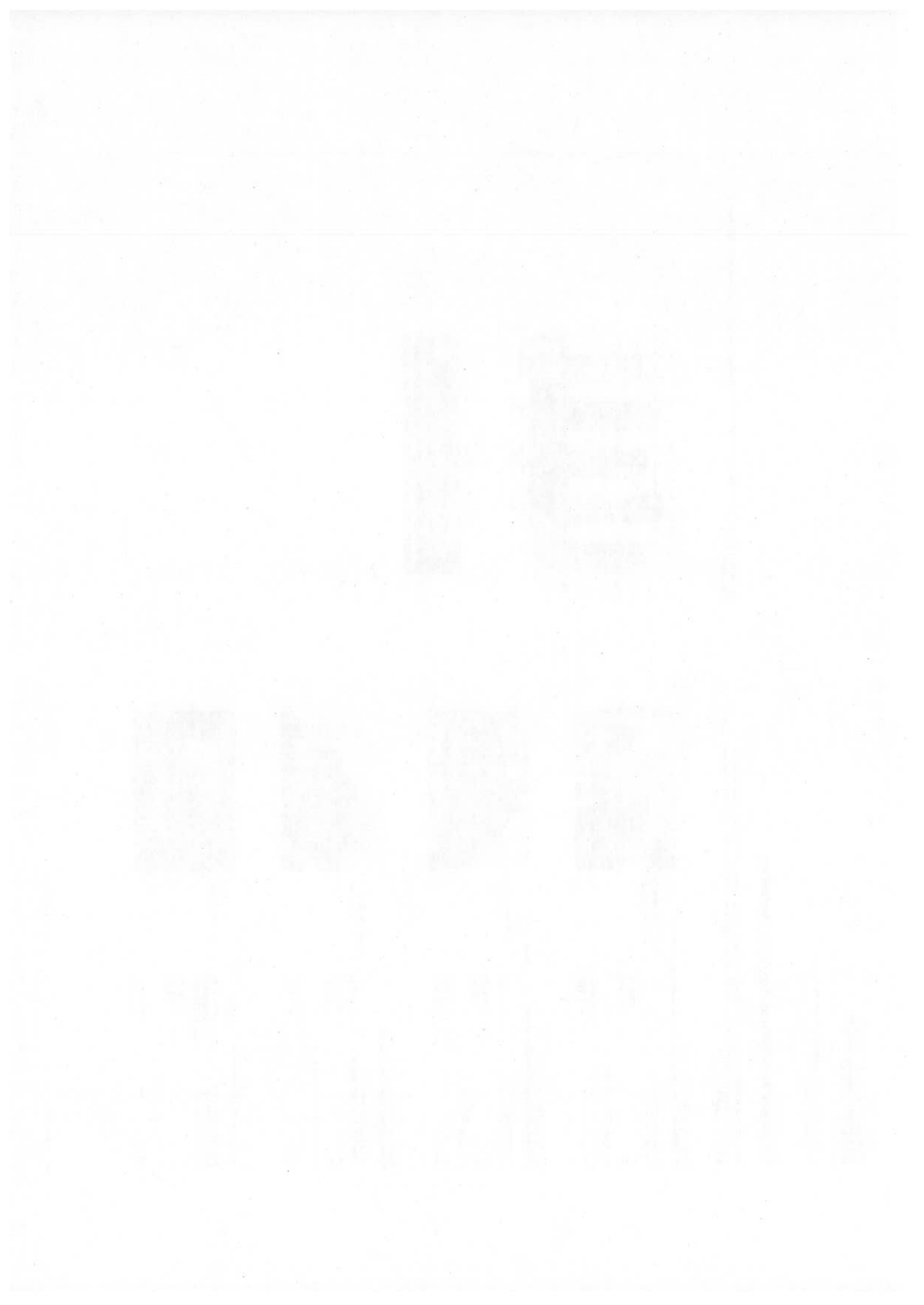
NHOJ:
La Chaux-de-Fonds, Canton de Neuchâtel

Année de construction	2017 - 2020	Minergie-P
Coûts CFC 1 - 9 TTC	CHF 50'085'420.-	
Coûts CFC 1 - 6 TTC	CHF 48'227'000.-	
SP	15'180 m2	
VB	53'976 m3	
prix moyen TTC (ratio CFC 1 - 8)		
prix / m2	CHF 3'177.-	
prix / m3	CHF 893.-	

Comparatif des coûts, surface de plancher (SP SIA 416), et volume (VB SIA 416) entre le NHOJ et d'autres ouvrages comparables :



	Total TTC sauf CFC 9	CHF/m2 SP 416	CHF/m3 VB 416
NHOJ	48'227'000	3'177 92%	893 96%
EDV	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Wabern	4'563'200	3'259 94%	941 101%
KBA	41'224'230	3'636 105%	898 96%
Moyenne	33'497'858	3'450 100%	932 100%



ne.ch

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL
Département des finances et de la santé (DFS)
Service des bâtiments (SBAT)
2003 Neuchâtel

NHOJ - NOUVEL HÔTEL JUDICIAIRE LA CHAUX DE FONDS

DOSSIER TECHNIQUE

Zürich, le 18 mars 2015, révisé le 13 novembre 2015

Les mandataires

291 Architecture:
Isler Gysel Architekten GmbH
Dipl. Arch. ETH / SIA
Breitensteinstrasse 94
8037 Zürich

+41 (0)43 366 87 66
www.islergysel.ch

291 Direction des Travaux:
tekhne SA
Avenue de la Gare 33
1003 Lausanne

+41 (0)21 349 24 00
www.tekhne.ch

292 Ingénieur civil:
OPAN concept La Chaux-de-Fonds SA
Place de la Gare 6
2301 La Chaux-de-Fonds

+41 (0)32 911 28 28
www.opan.ch

293 Ingénieur électricien:
Ingénieurs-Conseils Scherler SA
Route de Beaumont 20, CP 232
1709 Fribourg

+41 (0)26 424 18 15
www.scherler.ch

294 / 295 / 297 Ingénieur CVCS / MCRG:
CEC SA
Chemin des Aulx 18
1228 Plan-les-Ouates

+41 (0)22 560 84 30
www.cec-sa.ch

296.1/2 Pysique bâtiment et acoustique:
a21 sàrl
Beaux-arts 21, CP
2001 Neuchâtel

+41 (0)32 721 00 00
www.a21.ch

296.3 Sûreté, protection intrusion:
Secuplan GmbH
Erlenstrasse 27
2555 Brügg bei Biel

+41 (0)32 323 51 51
www.secuplan-gmbh.ch

296.4 Sécurité, protection incendie:
Hautle Anderegg + Partenaires SA
Eigerplatz 5, Postfach 353
3000 Bern-14

+41 (0)31 372 40 05
www.ha-p.ch

296.6 Constructions des façades:
Préface Sàrl
Rue de la Gare 9, CP 310
2525 Le Landeron

+41 (0)32 753 19 53
www.preface.ch

296.8 Géologue:
Ybr Géologues SA
Rue des Vermondins 17
2017 Boudry

+41 (0)32 841 49 31
www.ybr.ch

Table des matières

1. Documents des ingénieurs et spécialistes 5
1.1 CFC 292 Ingénieur civil 6
1.2 CFC 293 Ingénieur électricien 8
1.3 CFC 294 / 295 Ingénieur CVCS 11
1.4 CFC 297 Ingénieur MCRG 24
1.5 CFC 296.1 Physique du bâtiment 26
1.6 CFC 296.2 Acoustique 28
1.7 CFC 296.3 Sûreté 29
1.8 CFC 296.4 Sécurité / Protection incendie 31
1.9 CFC 296.6 Spécialiste construction de façades 33

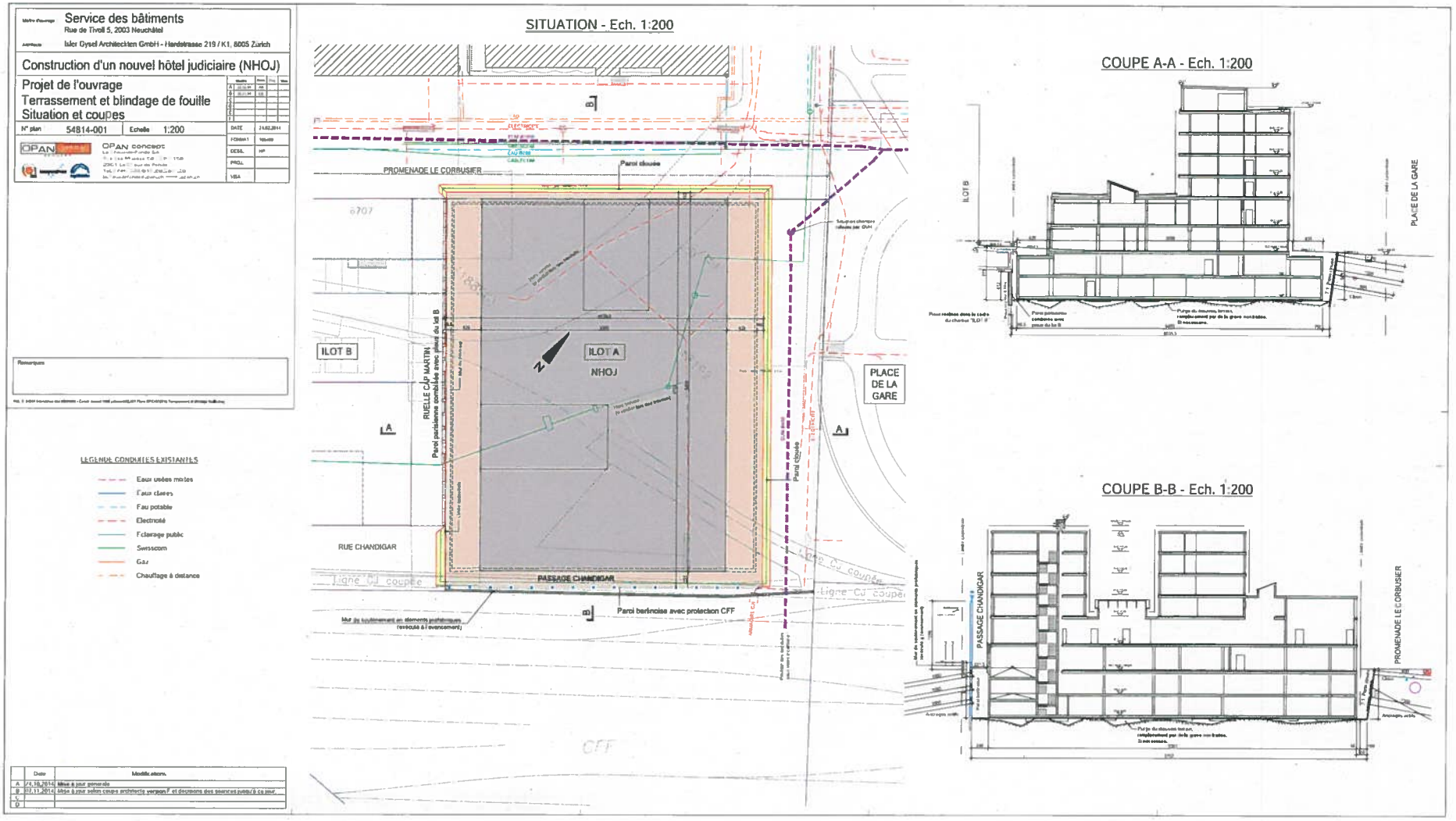
2. Données du projet 39
2.1 Repartition du programme / Effectif du personnel 40
2.2 Parties d'ouvrage 41
2.3 Liste des locaux 42
2.4 Surfaces à louer 46
2.5 Planning 47

Le dossier technique du 18 mars 2015, révisé le 13 nobembre 2015, complète le dossier de projet du 09 décembre 2014. Par la présentation d'une série de documents il permet de cerner les caractéristiques du projet pour la construction d'un nouvel Hôtel judiciaire à La Chaux-de-Fonds. A ce titre il contient les principaux plans et schémas des ingénieurs et spécialistes.

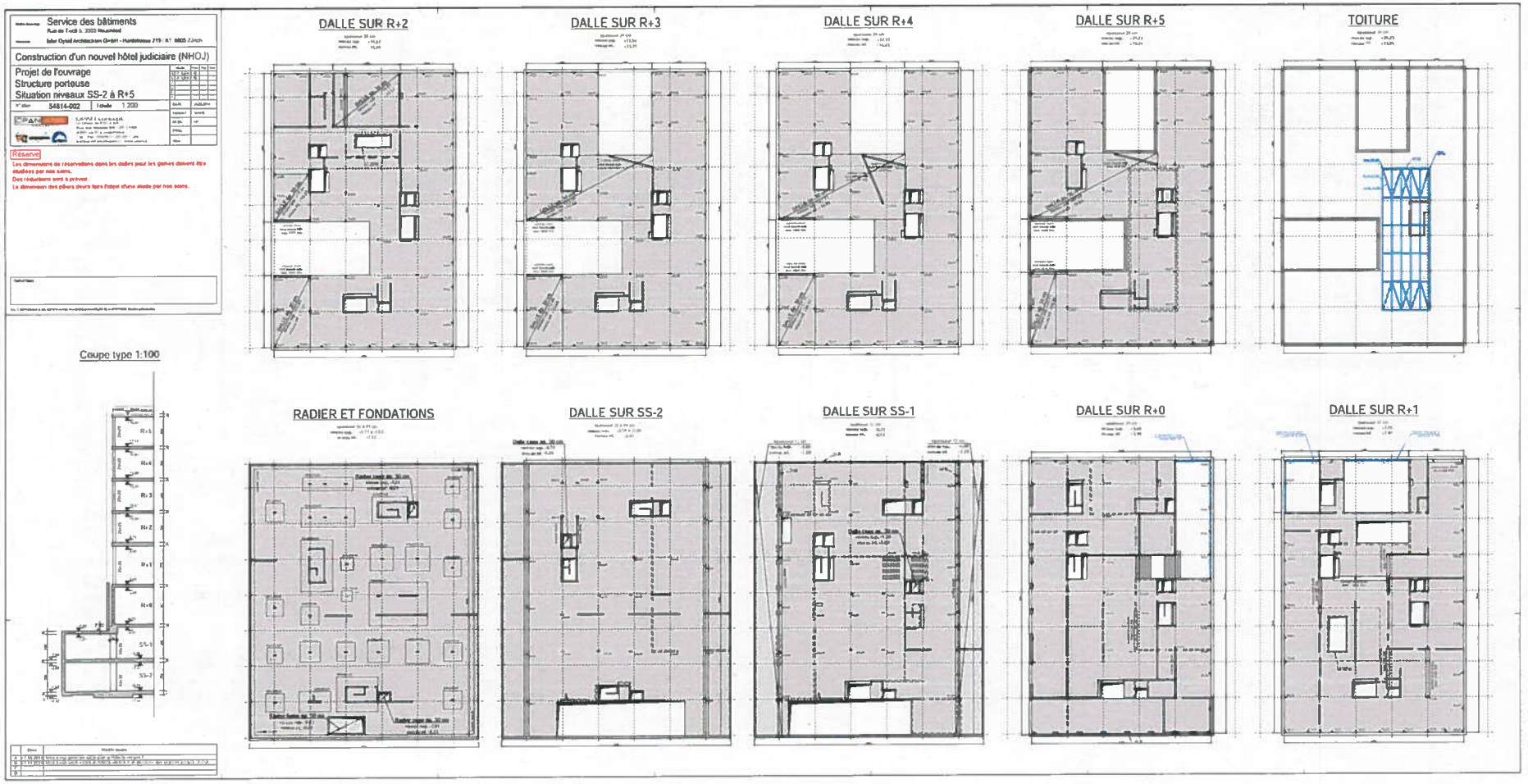
Les descriptifs des projets par CFC de l'architecte, des ingénieurs et spécialistes sont intégrés dans l'annexe séparée «Descriptif de la construction par CFC».

1. Documents des ingénieurs et spécialistes

1.1 CFC 292 Ingénieur civil

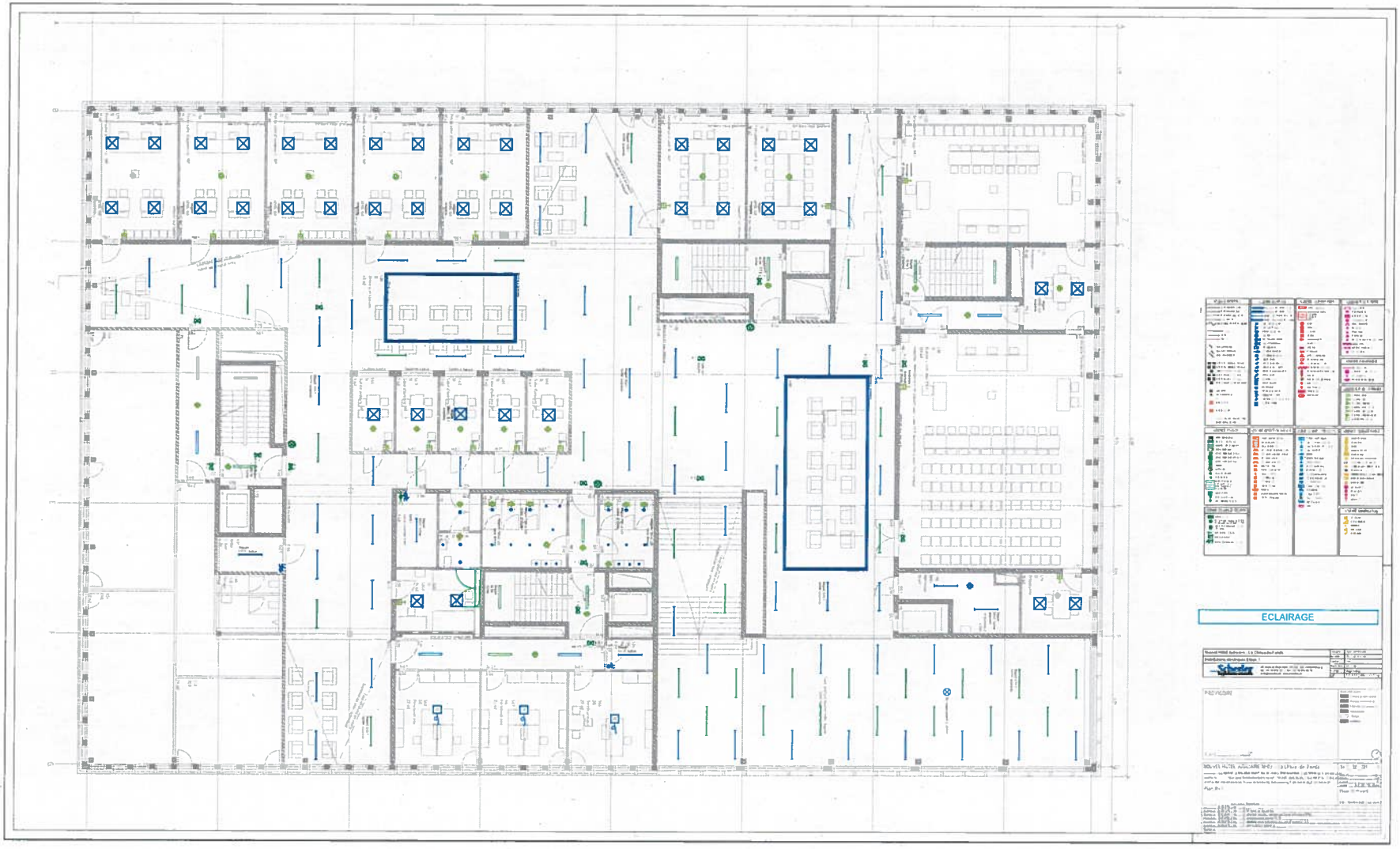


réduction du plan terrassement et blindage de fouille

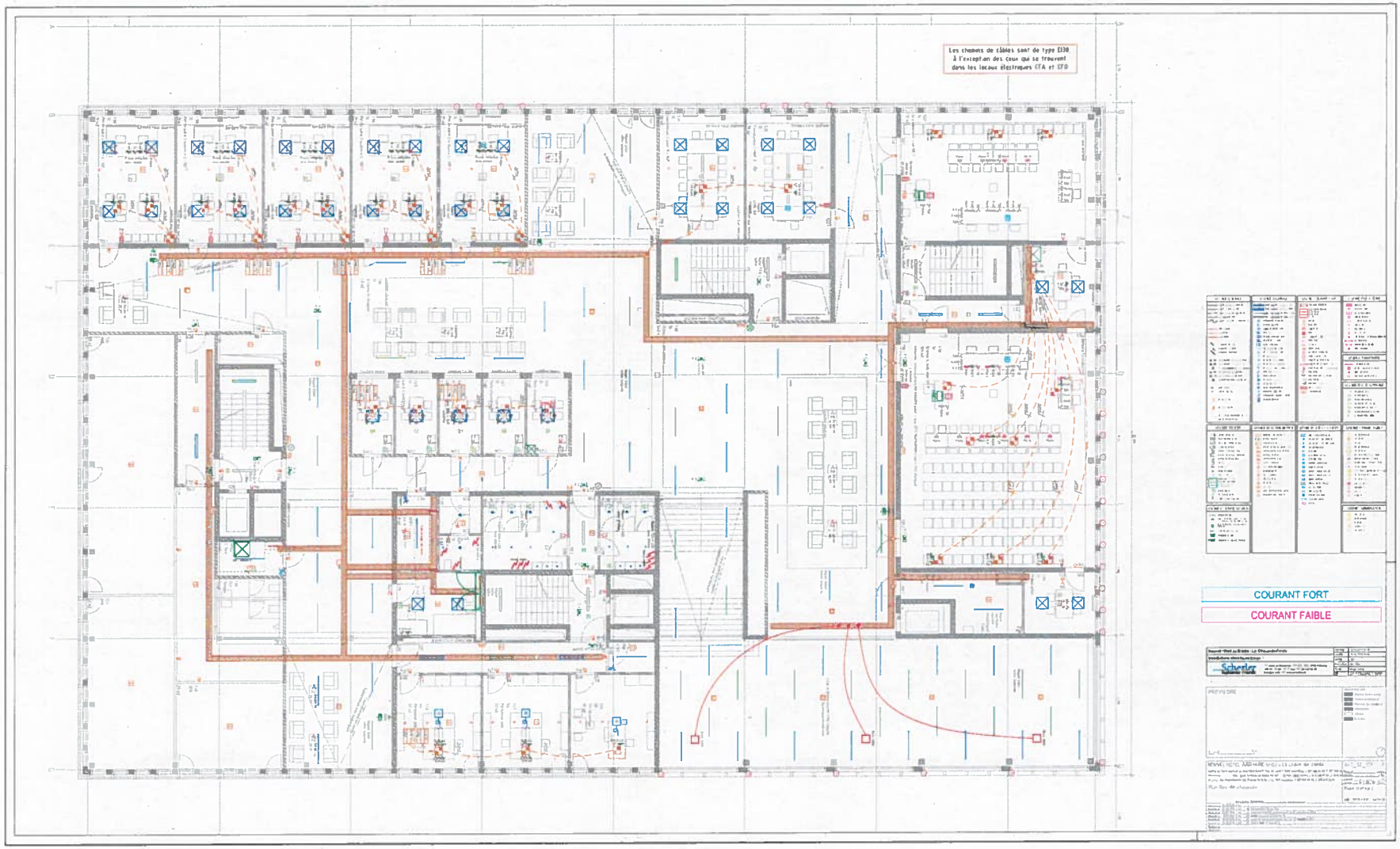


réduction du plan structure porteuse

1.2 CFC 293 Ingénieur électricien



réduction du plan éclairage (exemple étage R+1)



réduction du plan courant fort, faible et informatique (exemple étage R+1)

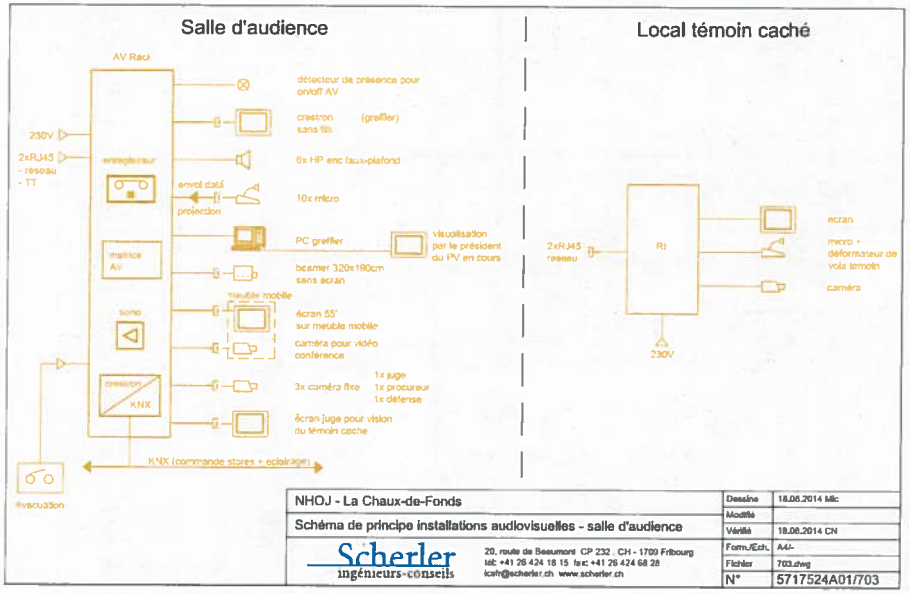
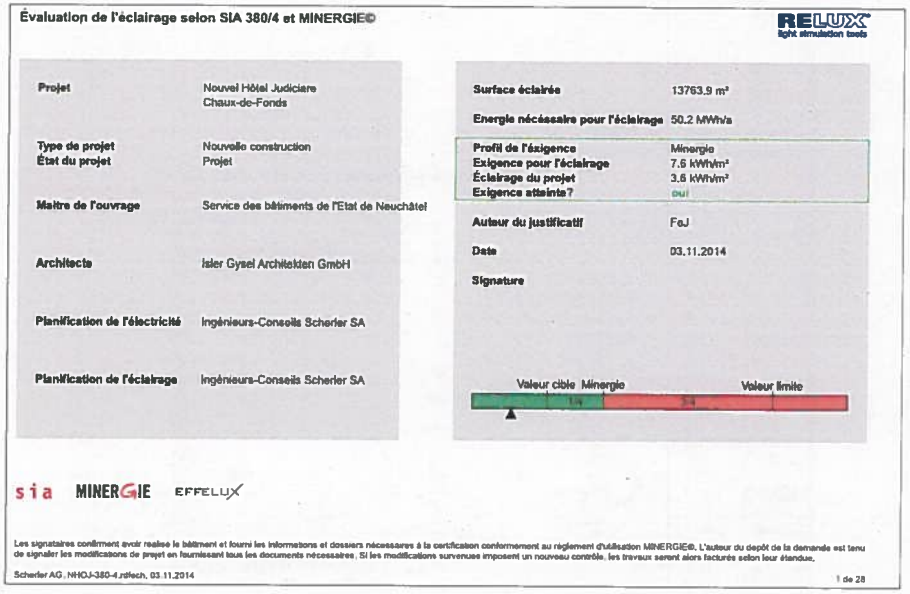


schéma équipement audiovisuel des grandes salles d'audience



évaluation de l'éclairage selon les exigences Minergie-P

1.3 CFC 294 / 295 Ingénieur CVCS

NHOJ
Phase SIA 4.32

Concept CFC 294
Date: 06.11.2014

Production –Distribution Chaud-Froid :

Schéma, esquisse

Schéma de principe détaillé : Chauffage à distance et Distribution chauffage Primaire

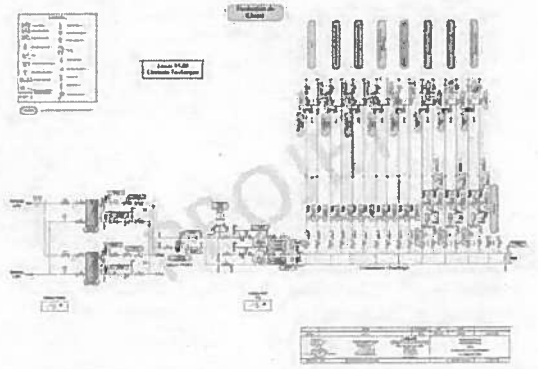
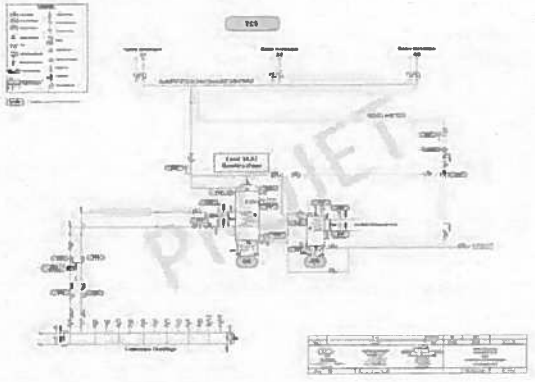


Schéma de principe détaillé : Production d'ECS



Descriptif

Chauffage :

CFC 241 Production de chauffage :
Le bâtiment est raccordé au réseau de chauffage à distance « CAD ».
Le CAD est distribué par Vitéos SA qui assure 80% du chauffage à distance dans le canton. La chaleur est produite en grande partie par le bois des forêts de la région.
Cette énergie est disponible à proximité de la promenade « Le Corbusier ».

L'option pompe à chaleur raccordée sur sonde géothermie n'est pas retenue. En effet le forage dans cette zone géographique est soumis demande exceptionnelle.

Un local technique situé au SS1 abrite les introductions CAD, les échangeurs, les compteurs, les vannes primaires et le tableau électrique Vitéos assurant le contrôle commande de l'installation à la charge du fournisseur d'énergie.

CFC 243.1 Distribution chauffage primaire :
L'eau chaude est distribuée par deux pompes simples redondantes. Chacune des pompes est équipée de variateur de vitesse qui assure une régulation du débit en fonction de la pression différentielle du réseau.

CFC 243.2 Distribution ECS :
La circulation est assurée par la pompe secondaire chaud et alimente en chaud le registre du ballon n°2 de production d'ECS. Le registre du ballon n°1 de production d'ECS est quand à lui, alimenté en eau par la pompe secondaire du réseau de récupération de chaleur du groupe froid.

CFC 243.3 Distribution Café-bar :
La circulation est assurée par la pompe secondaire chaud. Des conduites à disposition en faux plafond sont disponibles, elles disposent de vanne d'arrêt et d'un compteur d'énergie permettant une facturation complémentaire selon les besoins et concepts des commerces.

CFC 243.4 Distribution Commerces :
La circulation est assurée par la pompe secondaire chaud. Des conduites à disposition en faux plafond sont disponibles, elles disposent de vanne d'arrêt et d'un compteur d'énergie permettant une facturation complémentaire selon les besoins et concepts des commerces.

CFC 243.5 Distribution monoblocs de ventilation :
La circulation est assurée par la pompe secondaire chaud. Chaque utilisateur dispose d'une vanne de régulation. La température de départ est celle de la production de chaud.

CFC 243.6 Distribution HT radiateur (SS1 + hall d'entrée et rideau d'air du Rez) :
La circulation est assurée par la pompe secondaire chaud.
Les niveaux concernés sont le SS1, rez de chaussée et hall d'entrée.
Le hall d'entrée est équipé de radiateurs basse température équipées de vanne motorisée.
Un rideau d'air chaud installé sur la porte tournante de l'entrée principale est prévu.
Les locaux séquestres, conciergerie, nettoyage, douches, SAS... sont équipés de radiateurs basse température. Chaque appareil est équipé d'une vanne thermostatique et d'une vanne d'équilibrage.

CEC
Production Chaud-Froid V6

1/7

production - distribution chaud-froid

NHOJ
Phase SIA 4.32

Concept CFC 294
Date: 06.11.2014

Schéma de principe détaillé : Distribution Chaud HT Café-Bar

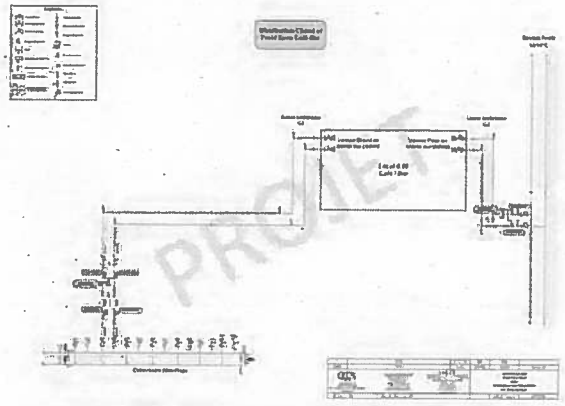
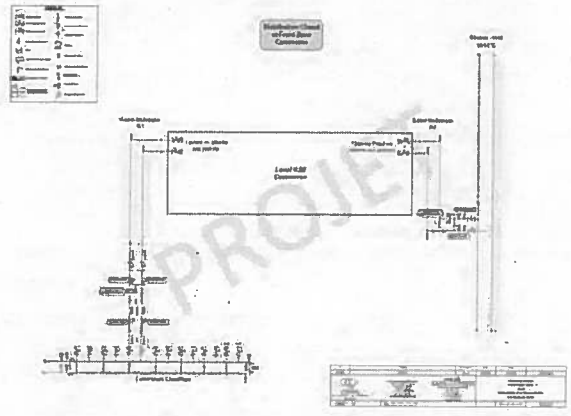


Schéma de principe détaillé : Distribution Chaud HT Commerce



CFC 243.7 Plancher chauffant et distribution :

La circulation est assurée par une pompe spécifique sur chacun de ces secteurs, elle est équipée d'un variateur de vitesse qui assure une régulation du débit en fonction de la pression différentielle du réseau.
La température de départ est régulée par une vanne 2 voies modulante (35°C en hiver et 28° en mi-saisons).
Les besoins des différentes zones ne sont jamais contradictoires, la séquence suivant la température extérieure étant :
Dalle en chaud ☐ Arrêt du chauffage ☐ ventilation naturelle.

Ce secteur alimente les collecteurs des niveaux Rez à R5.
La chaleur est distribuée par plancher avec des serpentins, noyés dans les dalles, constitués de tubes en polyéthylène réticulé sous haute pression de diamètre 16mm.
Pour chacun des étages, les serpentins sont raccordés à des collecteurs distributeurs en polyamide renforcés, ils sont situés dans des placards techniques et équipés de vannes d'arrêt, vannes d'équilibrage, vannes de réglage, orifices de purge et vidange avec bouchon.
Chaque boucle est équipée d'un débitmètre pour le réglage du débit et d'une vanne motorisée sur le départ.

Froid

CFC 245.1 Production de froid + distribution générale EG :

La production de froid est assurée par refroidisseur de liquide EAU/EAU haute efficacité haute température raccordé sur un aérorefroidisseur bas niveau sonore. Le refroidisseur de liquide se situe dans le local technique de la toiture. L'aérorefroidisseur est lui situé à l'extérieur sur la toiture. Un réseau d'eau glycolé assure la liaison et permet quand les conditions le permettent, un fonctionnement en freecooling.
L'unité est autonome et possède deux circuits de fluide frigorigène indépendants. Un système récupération de chaleur est mis en place pour répondre à une partie des besoins estivaux en eau chaude sanitaire.

Distribution de froid :

L'eau froide est distribuée par une pompe simple au travers un réseau d'eau glacée Froid BT. Elle est équipée de variateur de vitesse qui assure une régulation du débit en fonction de la pression différentielle du réseau.
La conduite de distribution alimente tous les ventilo convecteurs des locaux Courant Faible, les armoires de climatisation du local archive, les locaux café/bar et commerce et les monoblocs de ventilations.

CFC 245.2 Climatisation local Archive (rdc):
La circulation est assurée par la pompe secondaire froid.
Le refroidissement du local Archive « 0.32 » de 175 m², 595 m³, est dimensionné sur la base de 20 W/m³, soit une puissance froide totale de 12 kW. Deux armoires de climatisation de 11,4 kW unitaire fonctionnent en cascade avec la régulation autonome de la température de reprise. La puissance froide est assurée par une batterie directement raccordée sur le réseau froid (régime 10-14 °C). Le débit de ventilation sera régulé suivant la puissance disponible. La redondance à chaud N+1 est assurée à 85% par la seconde armoire et à 100% en cas de panne de la production de froid du bâtiment.
Chaque armoire est équipée de filtres, d'un humidificateur, d'un bac de rétention, d'une sonde de détection de fuite, d'une vanne 3 voies pour le réglage de la puissance et d'une batterie froide à eau glacée raccordée sur le réseau froid du bâtiment, d'une batterie froide avec production frigorifique, d'un régulateur autonome...
Pour le secours, les deux armoires sont équipées d'une production frigorifique indépendante dont les condenseurs à air sont situés dans la rampe de parking -1. Un réseau de conduites frigorifiques assure la liaison entre les unités.

CEC
Production Chaud-Froid. V6

2/7

production - distribution chaud-froid

NHOJ
Phase SIA 4.32

Concept CFC 294
Date: 06.11.2014

Schéma de principe détaillé : Distribution Chaud Monoblocs

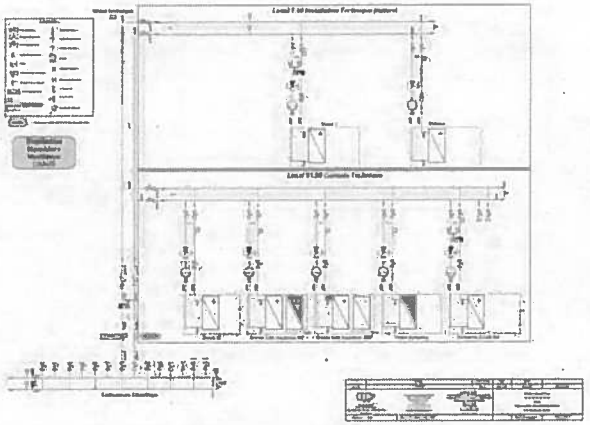
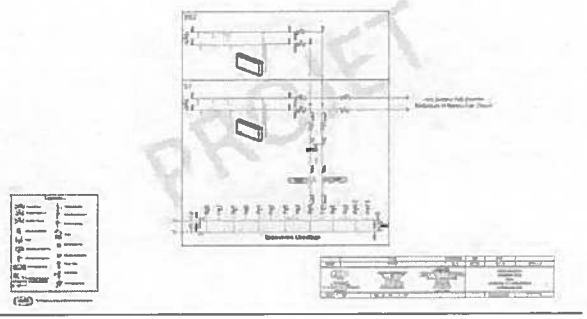


Schéma de principe détaillé : Distribution Chaud HT Radiateurs



CFC 245,3 Terminaux conditionnement d'air (ventilo-convecteurs):
La circulation est assurée par la pompe secondaire froid
Chaque appareil de climatisation (type ventilo-convecteur plafonnier) autonome dispose d'une vanne de régulation, la température de départ est celle régulée sur la sortie du refroidisseur de liquide.
Les locaux IT des étages sont alimentés par ce secteur :
Niveau R5 : local C. faible TI 5.92, surface de 7 m2. 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW + réserve de 2 kW.
Niveau R4 : local C. faible TI 4.92, surface de 7 m2. 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW + réserve de 2 kW.
Niveau R3 : local C. faible TI 3.92, surface de 7 m2. 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW + réserve de 2 kW.
Niveau R2 : local C. faible TI 2.92, surface de 7 m2. 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW + réserve de 2 kW.
Niveau R1 : local C. faible TI 1.92, surface de 6 m2. 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW + réserve de 2 kW.
Niveau S1 : local C. faible TI S1.93, surface de 21 m2. 1 ventilo convecteur d'une puissance 5 kW + réserve de 5 kW.

De plus, des ventilo-convecteurs sont également prévus dans certains locaux pour éviter la surchauffe estivale de ceux-ci :
Niveau R2 : local 2.72, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW ; local 2.51, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2.5 kW ; local 2.53, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW ; local 2.54, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW ; local 2.56, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW ; local 2.57, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW.
Niveau R1 : local 1.38, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW ; local 1.39, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW.

CFC 245,4 Distribution Café-bar:
La circulation est assurée par la pompe secondaire froid. Des conduites à disposition en faux plafond sont disponibles dans le local 0.40 Café/bar de 139 m², elles disposent de compteurs d'énergie permettant une facturation complémentaire selon les besoins et concepts du café. Un dimensionnement sur la base de 20 W/m² est prévu, soit une puissance froide totale de 10 kW.

CFC 245,5 Distribution Commerces:
La circulation est assurée par la pompe secondaire froid. Des conduites à disposition en faux plafond sont disponibles dans le local 0.40 Café/bar de 290 m², elles disposent de compteurs d'énergie permettant une facturation complémentaire selon les besoins et concepts des commerces. Un dimensionnement sur la base de 20 W/m² est prévu, soit une puissance froide totale de 20 kW.

CFC 245,6 Terminaux Monoblocs de ventilation (Audiences 60P et 120P):
La circulation est assurée par la pompe « eau glacée ». Certains monoblocs et les unités de refroidissements terminales disposent d'une vanne de régulation. La température de départ est celle régulée sur la sortie du refroidisseur de liquide.

PROJET

CEC
Production Chaud-Froid, V6

3/7

NHOJ
Phase SIA 4.32

Schéma de principe détaillé : Distribution Chaud HT Hall d'entrée

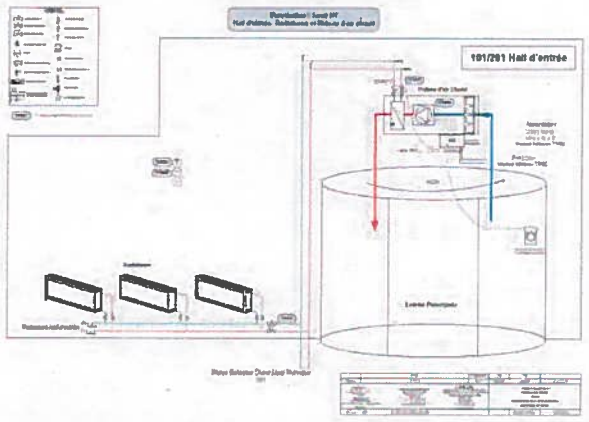
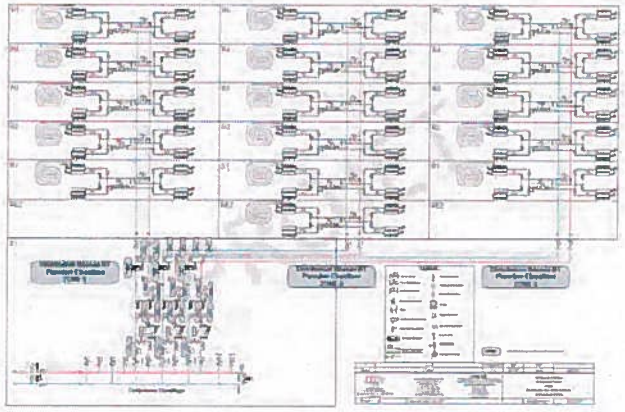


Schéma de principe détaillé : Distribution Chaud Plancher Chauffant



CEC
Production Chaud-Froid V6

NHOJ
Phase SIA 4.32

Schéma de principe détaillé : Production de Froid

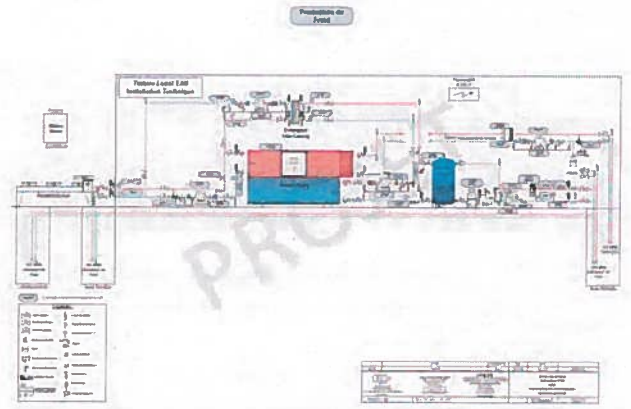
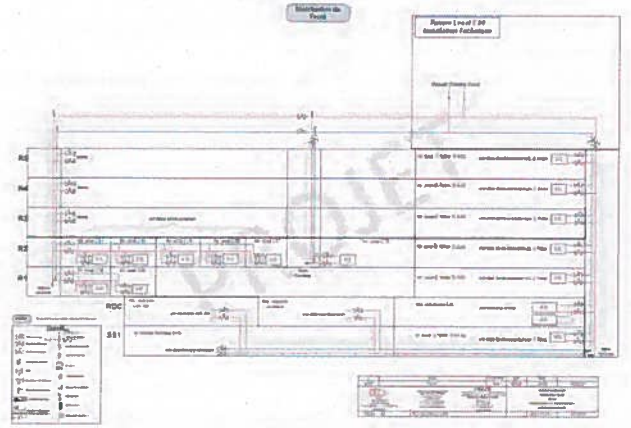


Schéma de principe détaillé : Distribution de Froid



CEC
Production Chaud-Froid V6

production - distribution chaud-froid

NHOJ
Phase SIA 4.32

Schéma de principe détaillé : CVC Local Archive 0.32

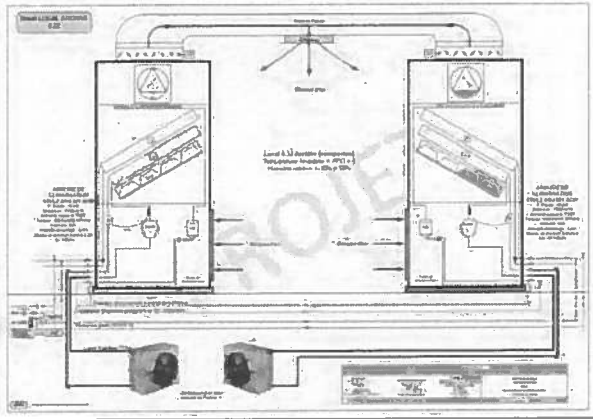
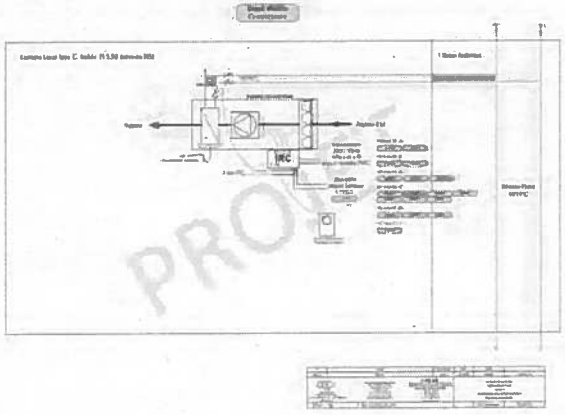


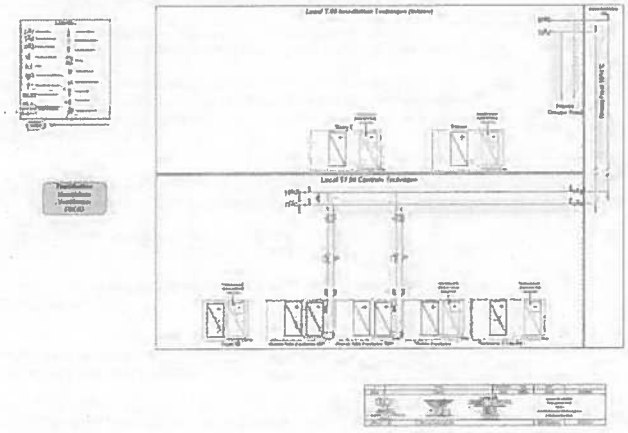
Schéma de principe détaillé : Ventilo Convecteurs Locaux Courant faible TI



CEC
Production Chaud-Froid. V6

NHOJ
Phase SIA 4.32

Schéma de principe détaillé : Distribution Froid Monoblocs



CEC
Production Chaud-Froid. V6

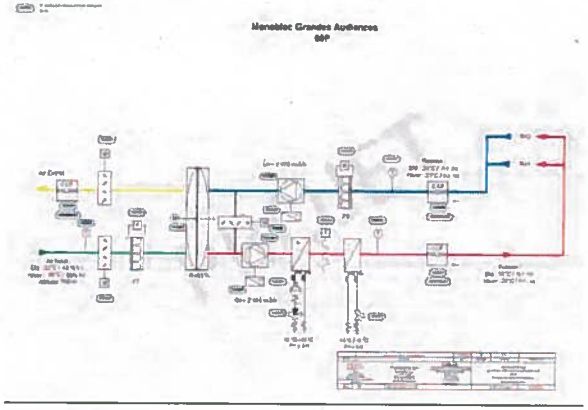
production - distribution chaud-froid

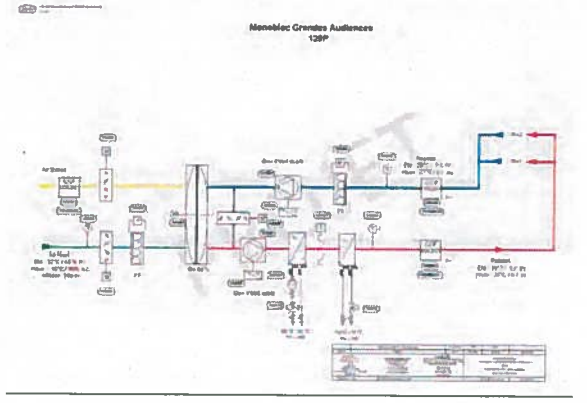
NHOJ
Phase SIA 4.32

Concept CFC 294
Date: 06.11.2014

Ventilation :

Schéma, esquisse





Descriptif

Les deux locaux techniques accueillant les monoblocs de ventilation qui assurent principalement la distribution de l'air hygiénique sont situés au SS1 et en toiture.
Le local de la toiture regroupe les monoblocs de ventilation Bureaux et Divers T., celui du sous-sol abrite les installations, Grande salle d'Audiences, Audiences, Divers SS et Café-bar/commerces.
Les réseaux pulsion et extraction sont équipés de pièges à son, de clapets coupe feu TOR selon les plans sécurité incendie.
Le tableau ventilation est asservi par zone à la détection incendie du bâtiment.

CFC 244.1 Installation de ventilation réseau Air Neuf & Air Extrait:
La prise d'air neuf pour le sous-sol est effectuée depuis le rez-de-chaussée et acheminée aux monoblocs via un réseau commun.
Le rejet d'air est effectué dans les parkings assurant ainsi une compensation d'air.

CFC 244.2 & 244.3 Installation de ventilation Grandes Audiences (60P & 120P):
Deux monoblocs assurent majoritairement la distribution de l'air hygiénique des deux grandes salles d'Audiences.
L'installation est composée de 2 ventilateurs (pulsion-extraction), d'une batterie froide, d'une batterie chaude et d'un récupérateur de chaleur rotatif hygroscopique permettant un rendement minimum de 83% environ.
Le fonctionnement de la ventilation est établi selon un programme horaire modifiable depuis la supervision.
La température de l'air pulsé est fonction de la température extérieure. L'air vicié est rejeté directement dans le parking.

CFC 244.4 Installation de ventilation Audiences :
Ce monobloc assure majoritairement la distribution de l'air hygiénique des locaux tel que « Audiences (petites salles)» du R2 et R1.
L'installation est composée de 2 ventilateurs (pulsion-extraction), d'une section libre pour l'installation future d'une batterie froide, d'une batterie chaude et d'un récupérateur de chaleur rotatif hygroscopique permettant un rendement minimum de 83% environ.
Le fonctionnement de la ventilation est établi selon un programme horaire modifiable depuis la supervision.
La température de l'air pulsé est fonction de la température extérieure. L'air vicié est rejeté directement dans le parking.

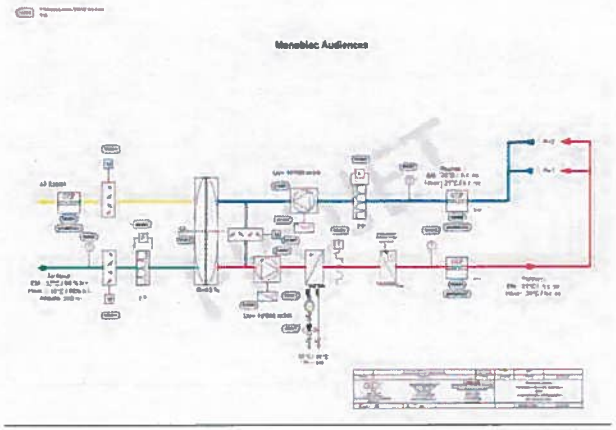
CFC 244.5 Installation de ventilation Café-bar/commerces:
Ce monobloc assure majoritairement la distribution de l'air hygiénique du « café-bar et commerces».
L'installation est composée de 2 ventilateurs (pulsion-extraction), d'une section libre pour l'installation future d'une batterie froide, d'une batterie chaude et d'un récupérateur de chaleur à plaques permettant un rendement minimum de 76% environ.
Le fonctionnement de la ventilation est établi selon un programme horaire modifiable depuis la supervision.
La température de l'air pulsé est fonction de la température extérieure. L'air vicié est rejeté directement dans le parking.
Une gaine en faux plafond est disponible et assure le maintient hors gel des locaux commerces et café-bar.
Un compteur électrique permet une facturation complémentaire selon les besoins et concepts des commerces.

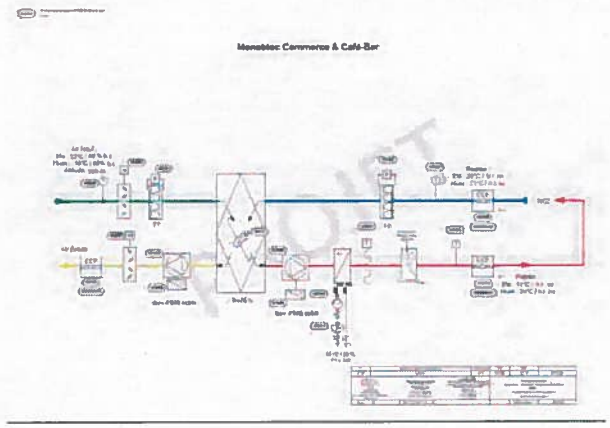
CEC
Ventilation V4

1/5

NHOJ
Phase SIA 4.32

Concept CFC 294
Date: 06.11.2014





CFC 244.6 Installation de ventilation Divers SS.:
Ce monobloc assure majoritairement la distribution de l'air hygiénique des locaux tel que l'entrée, « Attente et pas perdus », « Attente et témoins » et les locaux du rez-de-chaussée.
L'installation est composée de 2 ventilateurs (pulsion-extraction), d'une section libre pour l'installation future d'une batterie froide, d'une batterie chaude et d'un récupérateur de chaleur à plaques permettant un rendement minimum de 76% environ.
Le fonctionnement de la ventilation est établi selon un programme horaire modifiable depuis la supervision.
La température de l'air pulsé est fonction de la température extérieure. L'air vicié est rejeté directement dans le parking.

CFC 244.7 Installation de ventilation Divers T:
Ce monobloc assure majoritairement la distribution de l'air hygiénique des locaux tel que « Caféteria (cuisinette), et le local 3.63 au R3.
L'installation est composée de 2 ventilateurs (pulsion-extraction), d'une section libre pour l'installation future d'une batterie froide, d'une batterie chaude et d'un récupérateur de chaleur à plaques permettant un rendement minimum de 76% environ.
Le fonctionnement de la ventilation est établi selon un programme horaire modifiable depuis la supervision.
La température de l'air pulsé est fonction de la température extérieure. L'air vicié est rejeté directement dans le parking.

CFC 244.8 Installation de ventilation Bureaux:
Ce monobloc assure majoritairement la distribution de l'air hygiénique des locaux tel que « Greffier, Secrétaire, Juge, Procureur... »
L'installation est composée de 2 ventilateurs (pulsion-extraction), d'une section libre pour l'installation future d'une batterie froide, d'une batterie chaude et d'un récupérateur de chaleur rotatif hygroscopique permettant un rendement minimum de 82% environ.
Le fonctionnement de la ventilation est établi selon un programme horaire modifiable depuis la supervision.
La température de l'air pulsé est fonction de la température extérieure. L'air vicié est rejeté directement dans le parking.
Pour les surfaces locatives, une gaine de pulsion et de reprise à la sortie de chaque gaine technique sera a disposition des locataires.

CFC 244.9 Installation de ventilation Parking :
Deux extracteurs parkings sont situés au parking SS1.
La division du parking en surfaces inférieures à 1200 m2 nous permettrait de s'affranchir d'un système de désenfumage, solution envisageable par la mise en place de porte automatiques coupe feu.
Le dimensionnement du débit d'extraction respect la directives SICC 96-1.
Deux ventilateurs d'extraction équipés de variateurs de vitesse sont asservis à une centrale de détection de CO par étage.
Des ventilateurs de brassage en remplacement des réseaux standard de canalisation sont installés au SS1 et SS2.
Cette technologie assure une combinaison optimale d'effet d'aération et de fonctionnement économe en énergie.
L'extraction s'effectue en toiture du bâtiment par une gaine rectangulaire située dans la gaine technique 01.

Les signalisations sonores et visuelles par 500m² de surface seront coordonnées avec l'Ingénieur lot Electricité et l'éclairage.
La compensation d'air pour le SS1 et SS2 est assurée à hauteur de 90% du débit extrait par l'air rejeté des monoblocs Archives, Audiences et Commerces.

CEC
Ventilation V4

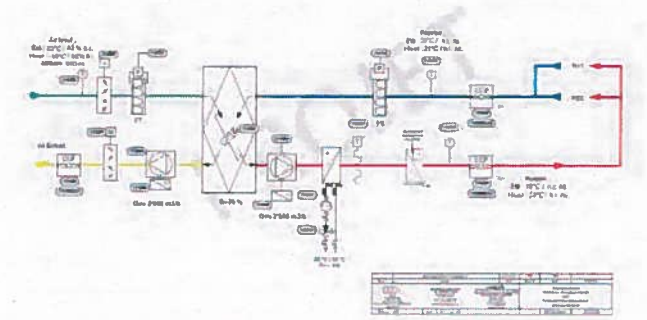
2/5

ventilation

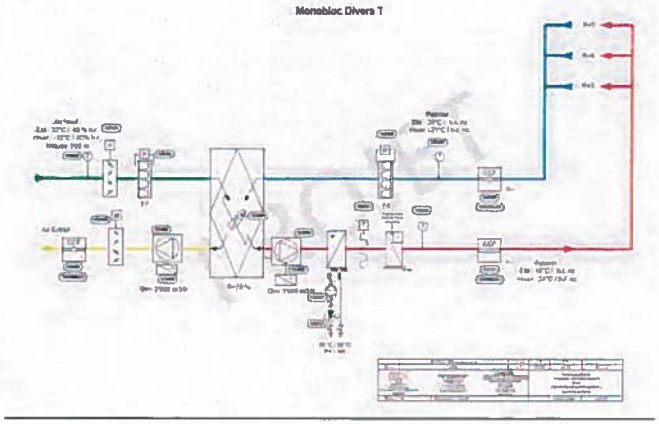
NHOJ
Phase SIA 4.32

Concept CFC 294
Date: 06.11.2014

Monobloc Divera SS



Monobloc Divera T



CFC 244.10 Installation de ventilation Locaux transport et local déchet :
L'amenée d'air neuf se fait au moyen d'une gaine piquée sur la gaine technique de la prise d'air neuf du rdc.
Un ventilateur d'extraction rejette l'air en toiture au travers d'un réseau de gaine isolé.
Pour les locaux de transport, une sonde de CO enclenche la ventilation (500 m³/h par local).
Pour le local déchet, une sonde de composant organique volatile enclenche la ventilation (500 m³/h par local).

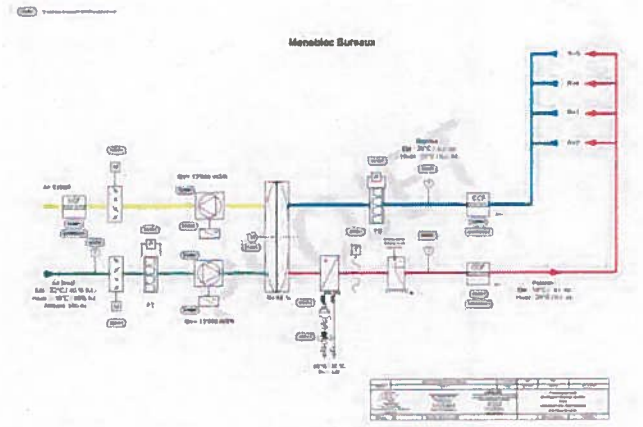
CFC 244.11 Installation de ventilation Local Groupe Froid en toiture :
L'amenée d'air neuf et l'air rejetée se font au travers de grille pare pluie et de piège à son depuis l'extérieur en toiture.
Un ventilateur placé dans le local technique assure le rejet d'air en toiture au travers d'un réseau de gaine.
Un asservissement à la centrale de détection de gaz et au tableau MCR permet l'autorisation de fonctionnement du ventilateur. Deux interrupteurs (intérieur et extérieur) permettent le forçage de la ventilation.

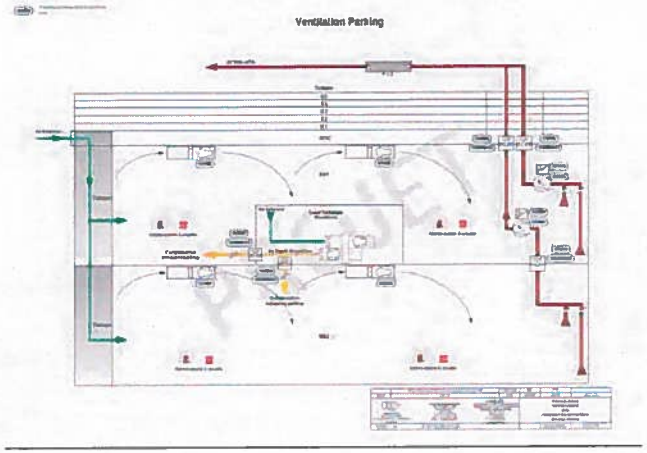
CEC
Ventilation V4

3/5

ventilation

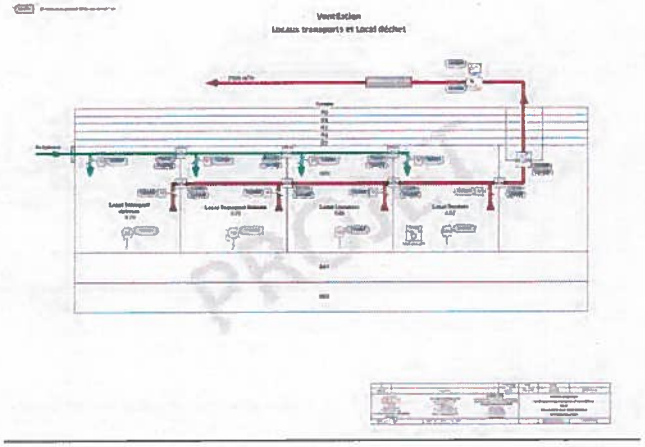
NHOJ
Phase SIA 4.32

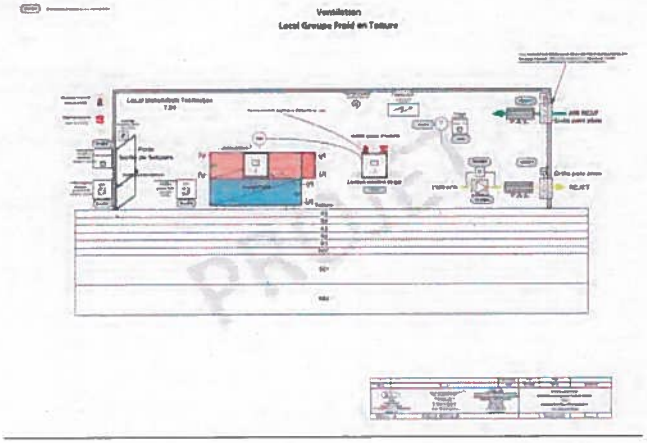




CEC
Ventilation V4

NHOJ
Phase SIA 4.32





CEC
Ventilation V4

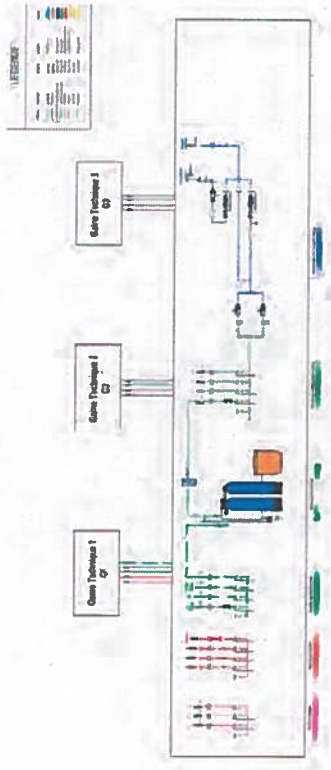
ventilation

NHOJ
Phase SIA 4.32

Concept CFC 295
Date: 24.11.2014

Sanitaire :

Schéma, esquisse



Descriptif

CFC 135 Installation de chantier

Installations provisoires de chantier en eau, robinet port caoutchouc à chaque niveau.

CFC 211 Canalisation intérieures

Organe de fermeture pour les collecteur enterré supérieur a DN 80 posée à l'intérieur de la fosse de pompage des eaux usées.

Les canalisations eaux usées et eaux claires sous et dans radier, y compris grilles de sol ne sont pas comprises dans le présent devis général, mais dans celui du maçon.

CFC 251 Appareils sanitaires

Fournitures et pose des appareils sanitaires

CFC 253 Appareils d'alimentation et d'évacuation

Station de pompage des eaux usées, y compris dépotoir et pompe secours de la fosse.
Adoucisseur pour eau chaude et armoire.
Production Eau chaude.

CFC 254.1 Eau froide

Nourrices de distribution eau froide et eau chaude.
Distribution générale jusqu'aux pieds de colonnes, alimentation et raccordements des chauffe-eau.
Raccordement hors cadres des appareils.

CFC 254.2 Eau chaude / circulation

Raccordement des producteurs d'eau chaude.
Distribution générale, aller et retour jusqu'à et depuis les pieds de colonnes au plafond du sous-sol.
Raccordement hors cadres des appareils.

CFC 254.3 Eaux usées

Ventilations primaires
Collecteurs
Raccordements hors cadres des appareils

CFC 254.4 Eaux pluviales

Collecteurs
Naissance toiture

OPTION : CFC 254.5 Gaz

CEC
Sanitaire V5

1/4

sanitaire

Branchement extérieur, transformation de l'existant

CFC 254.6 Conduites et caniveaux extérieurs

Canalisation eaux usées et eaux pluviales sous et dans radier, y compris grilles et caniveaux de sol extérieurs
Drainages périphériques et sous radier.

Branchement extérieur, transformation de l'existant

CFC 255 Isolation

Isolation des conduites d'eau froide, d'eau chaude et circulation.
Isolation phonique des conduites eaux usées.
Isolation phonique et thermique des conduites eaux pluviales.
Isolation phonique des appareils sanitaire.

CFC 256 Unités d'installation incorporées

Cadres préfabriqués et pré équipés en eau froide, eau chaude, circulation et eaux usées (Eaux claires si besoin).

CFC 259 Divers

Tri des déchets
divers travaux en régie

CFC 455 Branchement eau

Modification et adaptation de l'entrée d'eau.

Ce descriptif relève d'une façon générale, toutes les techniques pour les installations sanitaires.
Cette étude a pour objectif d'établir un concept général simple, rationnel et fiable tout en favorisant les aspects économiques du projet pour sa réalisation mais aussi pour son exploitation.

Généralités
L'approche de principe de distribution des fluides compte tenu du type d'utilisateurs est prévue de la manière suivante :

1. Concentrer au sous-sol les locaux techniques.
2. L'arrêt d'un réseau peut s'effectuer à chaque niveau de l'installation soit :

- Vanne d'arrêt générale à la nourrice.
- Vannes d'arrêt sur alimentation principale du secteur concerné.
- Vannes d'arrêt par colonne.
- Vanne d'arrêt par appareils ou groupe d'appareils desservis

Approche technique
Toutes les approches techniques sont issues des besoins des utilisateurs, des besoins en énergie des techniques Chauffage-Ventilation-Electricité.

Eau froide

1. Le branchement d'eau s'effectue depuis l'avenue Léopold Robert
2. Depuis la nourrice eau froide nous avons 2 départs à savoir :

- 1 départ alimentation eau froide
- 1 départ alimentation production d'eau chaude (qui sera adoucit préalablement)

L'ensemble de l'installation se situe au plafond du sous-sol, puis par les colonnes montantes alimentant les cellules sanitaires aux étages.
Un système de rinçage automatique des conduites sera également installé afin d'éviter une stagnation de l'eau dans les conduite durant les périodes d'inoccupation.

Eau chaude

1. La production d'eau chaude sanitaire est centralisée et alimente le bâtiment. A la sortie de la production d'eau chaude nous avons 1 départs à savoir :

- 1 départ alimentation eau chaude

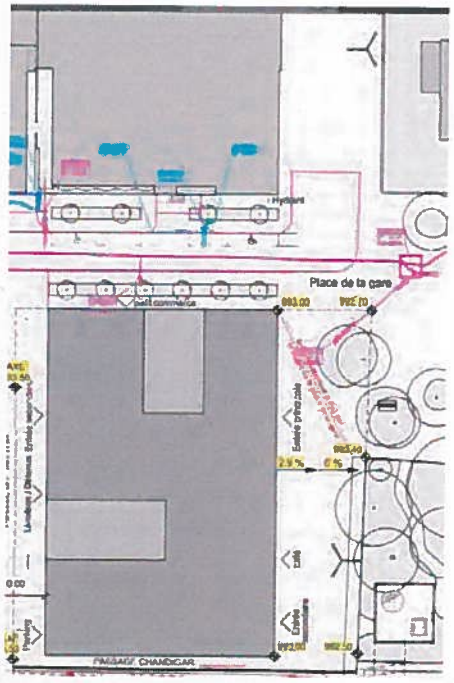
L'ensemble de l'installation se situe au plafond du sous-sol, puis par colonnes montantes alimentant les cellules sanitaires aux étages.

Circulation
La problématique de la légionellose est contrôlée avec une attention particulière, elle porte sur les réglages de boucles des colonnes, sur les longueurs de tubes non circulé (le plus court possible), le temps de soutirage et la surchauffe hebdomadaire de l'eau pendant la nuit.
Comme pour l'eau chaude nous avons également un seul départ.
Un système de rinçage automatique des conduites sera également, comme pour l'eau froide, installé afin d'éviter une stagnation de l'eau dans les conduite durant les périodes d'inoccupation.

Eaux usées

NHOJ
Phase SIA 4.32

Concept CFC 295
Date: 24.11.2014



L'ensemble du réseau d'eaux usées du bâtiment s'écoule gravitairement jusqu'au collecteur public.
Les eaux usées du sous-sol sont déversé dans une fosse de pompage puis relevé à l'aide d'une pompe qui sera raccordée sur le collecteur des eaux usées existant.

Eaux pluviales
Le réseau d'eaux pluviales du toit s'écoule gravitairement depuis les surfaces réceptrices de la toiture en passant par les tuyaux de descente d'eaux pluviales et sont raccordé au réseau d'eaux pluviales au 1er sous-sol.
Les caniveaux devant les façades Nord, Ouest et Est s'écoulent gravitairement sur la conduite communale de la « promenade le corbusier »

Drainage des eaux de fondations
Les pieds de fondation sont drainés par des tubes PVC 160 perforés. Ces conduites de drainage périphérique s'écoulent jusqu'au puisard du ss2.
Une pompe de relevage associée à un flotteur refoule si nécessaire les eaux par une conduite extérieure jusqu'à la chambre mixte.

OPTION : Gaz
Le branchement de gaz s'effectue depuis l'avenue Léopold Robert, pour alimenter (en attente) les commerces.

Sprinkler :
Une installation de sprinkler sous air dans un local dédié au SS1 assurera le sprinklage des deux niveaux de parking selon les plans sécurité du bureau Hautle Anderegg + Partner AG.
Chaque sous-sol est constitué de deux zones :

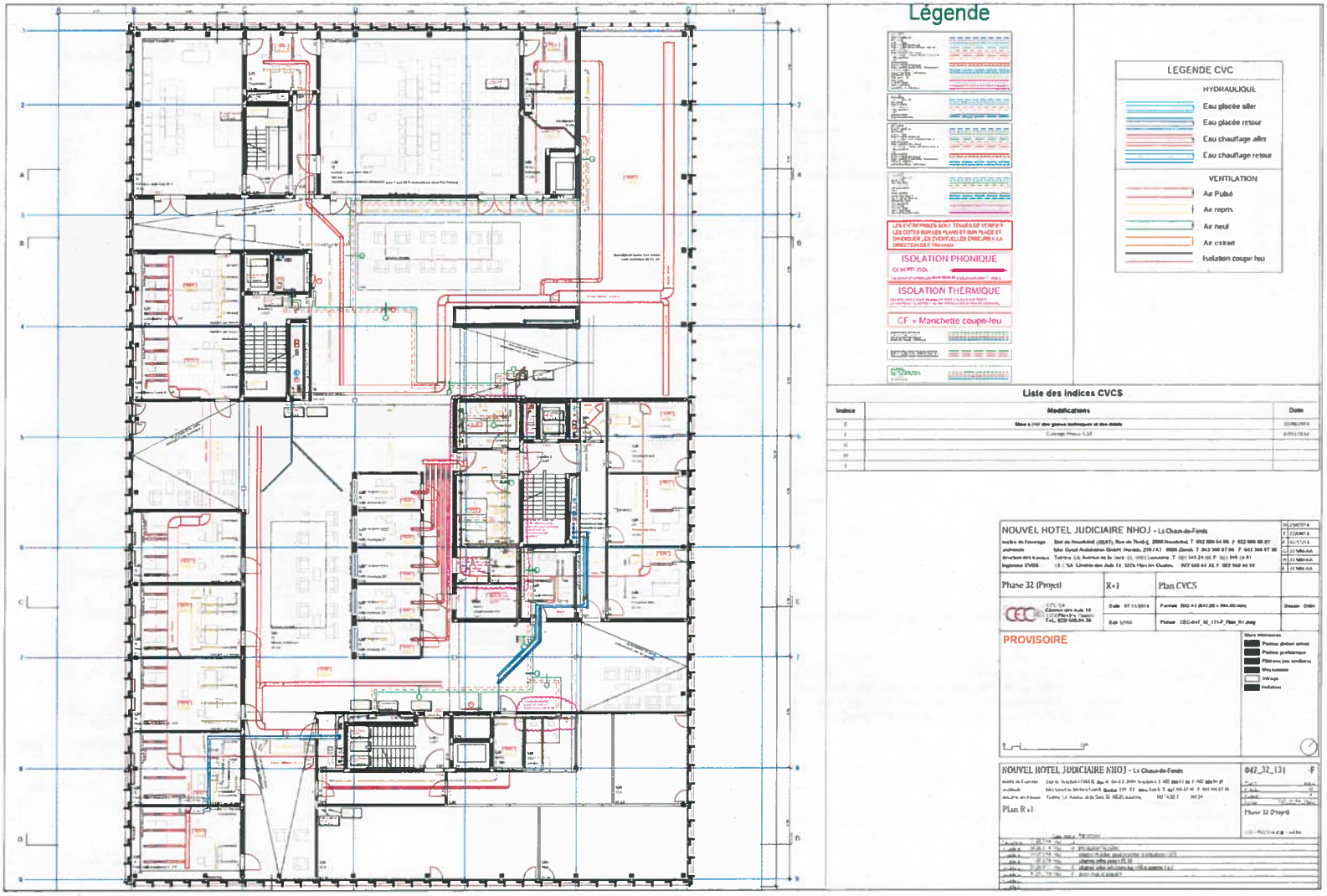
- SS1 :
  - Zone 1 = 532 m²
  - Zone 2 = 888 m²
- SS2 :
  - Zone 1 = 1111 m²
  - Zone 2 = 1146 m²

Un sprinklage par zone devra être installé.

CEC
Sanitaire V5

4/4

sanitaire



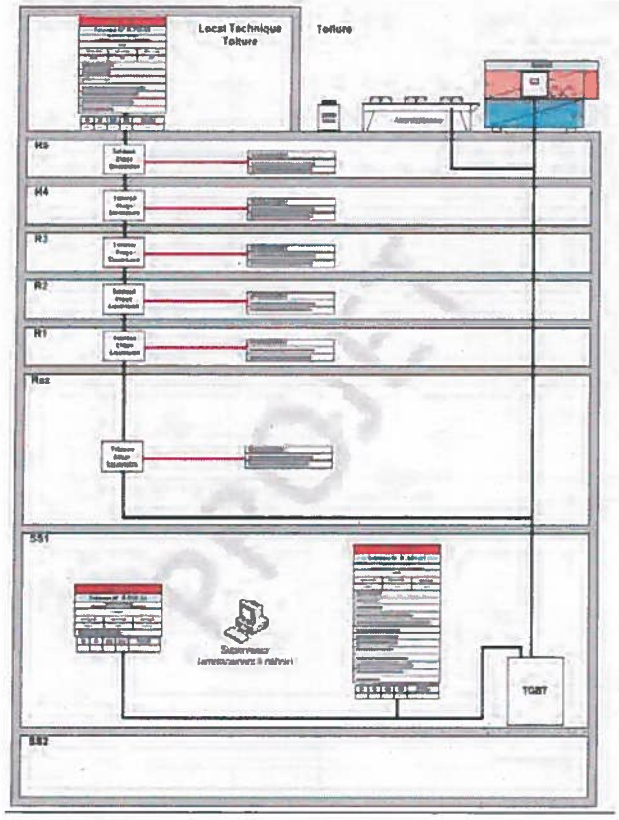
réduction du plan chauffage, ventilation, sanitaire (exemple étage R+1)

1.4 CFC 297 Ingénieur MCRC

NHOJ
Phase SIA 4.32

Concept CFC 297
Date: 28.10.2014

Schéma, esquisse



Descriptif

La régulation de la production de chauffage, climatisation et d'ECS, la régulation des monoblocs de ventilation, la commande des Extracteurs Parking, des périphériques sanitaires, les différents comptages est assurée par des automates numériques prévus dans des tableaux MCR suivants.
Tous les capteurs et actionneurs (pompes, servomoteurs et variateurs) prévus sur les schémas de principe joints dans la partie CVC sont numérotés sur la base du schéma électrique.

Tableau MCR:
Des tableaux MCR regroupant l'alimentation de puissance ainsi que la régulation sont prévus pour les installations suivantes :

- Tableau R.TOI.01 :
  - Groupe Froid ;
  - Pompes Groupe Froid ;
  - Expansion ;
  - Ventilation Local Groupe Froid ;
  - Aérorefroidisseurs ;
  - Installation Free-Cooling ;
  - Station Météo.
  - Monoblocs Bureaux, divers T
- Tableau R.SS1.02 :
  - Pompes ;
  - Expansion ;
  - Monoblocs café Bar, divers sous sol, grandes audiences 120p, grandes audiences 60p;
  - Monoblocs petites audiences;
  - Ventilateurs Parking ;
  - Extracteurs Parking ;
  - Sanitaire (ECS) ;
  - Sanitaire (Eau Adoucie) ;
  - Sanitaire (Pompes relevage) ;
  - Terminaux Local TGBT ;
  - Réserves.
  - Centrale de comptage.
- Tableau R.SS2.03 (fourni par VITEOS):
  - Echangeurs VITEOS.
- Coffret étage :
  - Terminaux Audience ;
  - Terminaux Commerces (non fourni)
  - Terminaux Café (non fourni)
  - Terminaux Local Serveur ;
  - Terminaux Local Archives ;
  - Gestion des vannes de plancher chauffant et radiateurs;

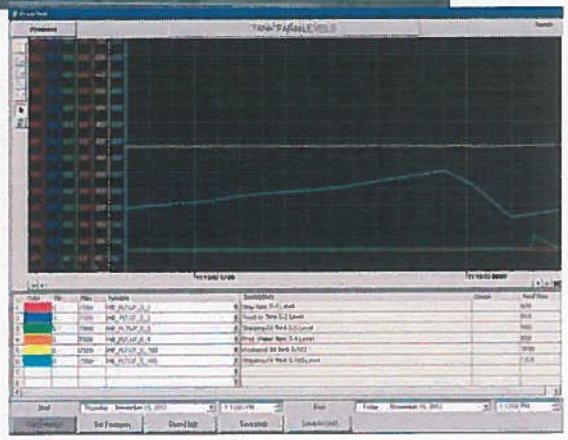
CEC
MCR

1/2

topologie MCRC

NHOJ
Phase SIA 4.32

Concept CFC 297
Date: 28.10.2014



Régulation des bureaux :

Dans un but d'homogénéisation et de rationalisation des coûts, nous mettons en place un système de gestion chauffage/climatisation/ventilation relié à la gestion domotique (stores et éclairages) dans chaque bureau et dans les parties communes.
Un seul Bus de communication liaisonnera les régulateurs de chaque piece.
Chaque régulateur assure la commande des vannes de chauffage de la pièce.
Une interface unique permet quant à elle de reprendre les informations de présence, de température et de décalage de température.
Ce type d'application permet au mieux de répondre aux occupations variables des locaux de ce bâtiment.

Avantages :

Gestion multifonction et interface unique.
Modularité et extensibilité.
Centralisation facilitée et économe
Economie conséquente des longueurs de câble utilisées.

Système automatisme et GTB :

Le protocole de communication des automates des sous-stations s'appuie sur une couche Ethernet et respecte les protocoles ouverts (type LON, MODBUS ou BacNET) garantissant l'intégration efficace des bus de régulation des bureaux et des automates des machines de production (Groupe Froid, tableau du Chauffage A Distance, aérorefroidisseurs...).
Les Clapets Coupe Feu (CCF) sont asservis à la centrale de détection incendie du bâtiment selon le plan sécurité de l'ingénieur. Selon l'implantation de ces derniers, un système Easy-Bus (un seul câble pour la liaison de tous les CCF) s'avère le plus favorable d'un point de vue technico-économique.
La centralisation des toutes les données du site permet une approche mutlimétier du bâtiment en englobant de base toutes les alarmes techniques et les comptages (sanitaire, électricité et CVC).

Tous les paramètres des consignes calculées sont à transmettre et animer sur un ordinateur dédié à la supervision.
Un archivage des données de tendances (temps de marche, mesures des compteurs..) est assuré dans un format ouvert. Un logiciel de suivi énergétique assure le suivi selon les préconisations et labels du projet.
Un suivi des points d'alarmes à plusieurs niveaux d'urgence défini avec le client devra être compris dans la Gestion Technique du Bâtiment.

Cet outil facilitera d'autant l'exploitation du bâtiment en offrant une modularité des locaux aisée et une gestion des énergies efficace.

CEC
MCR

2/2

topologie MCRC

1.5 CFC 296.1 Physique du bâtiment

NHOJ
Phase SIA 4.32

CFC 296.1
Date: 28.11.2014

Physique du bâtiment: faisabilité MINERGIE-P®

Bases:
- Plans Isler Gysel Architekten GmbH, 047_32_900, Indice F, version du 30.09.2014
- Plans Préface Sarl, D 10.01-001, version du 10.10.2014
- Scherler Ingénieurs-conseils, évaluation éclairage selon SIA 380/4 et MINERGIE®, vers. 03.11.2014
- CEC SA, concept de production et distribution de chaud/froid, version du 14.07.2014
- Normes à appliquer:
  - SIA 180:2014 "Isolation thermique et protection contre l'humidité dans les bâtiments"
  - SIA 380/1:2009 "L'énergie thermique dans le bâtiment"
  - SIA 380/4:2006 "L'énergie électrique dans le bâtiment"
  - SIA 382/1:2014 "Installations de ventilation et de climatisation - Bases générales et performances requises"
- Ensemble de la réglementation édictée pour la certification au standard MINERGIE-P.

Travail effectué:

Depuis la phase d'avant-projet, la recherche de solutions par le physicien a concerné les aspects suivants:

- recherche d'économies financières dans les solutions étudiées
- poursuite de l'optimisation de l'isolation thermique de l'enveloppe du bâtiment, notamment avec les architectes et le spécialiste en façades
- prise en compte du local technique en toiture
- minimisation de ponts thermiques principaux du bâtiment (raccord façade et plafond de la rampe de sortie du parking, etc.)
- minimisation des ponts thermiques de fenêtres sur la base des calculs des valeurs U des modules de façades fournies par Préface Sàrl
- réévaluation des effets des ombrages portés sur le futur bâtiment dans le bilan MINERGIE-P
- évaluation du risque de surchauffe dans les locaux par modélisation avec le logiciel Dial+ et détermination d'une stratégie de rafraichissement passive (stores + g des vitrages)
- étude des effets de variantes de coefficient g pour les vitrages des fenêtres
- prise en compte du concept de rafraîchissement actif proposé par l'ingénieur CV
- évaluation de la compatibilité d'un tambour dans le hall d'accueil avec la qualité de l'environnement de travail pour les employés du hall d'accueil et le test BlowerDoor
- prise en compte des données de consommation électrique de la ventilation et des pompes de circulation dans le bilan MINERGE-P et données liées au rafraîchissement encore à préciser
- intégration de l'évaluation de l'éclairage selon SIA 380/4 au dossier MINERGE-P (résultat favorable puisque en dessous de la valeur cible).

Faisabilité MINERGIE-P:

La faisabilité MINERGIE-P du projet repose sur le respect de l'ensemble des critères suivants:

- Appareils de bureau énergétiquement efficace: fiches techniques à présenter ultérieurement
- Eclairage: OK, sur base du justificatif établi par Scherler Ingénieur-Conseils
- Valorisation des rejets de chaleur: intégrer cette contrainte dans le concept frigorifique du futur preneur du magasin d'alimentation
- Etanchéité de l'enveloppe: test BlowerDoor à réaliser après exécution des travaux
- Confort thermique estival: OK sur base de la stratégie de rafraîchissement élaborée et des modélisations du risque de surchauffe
- Exigence primaire posée à l'enveloppe du bâtiment: OK, si les paramètres présentés en *Annexe* sont respectés
- Valeur limite MINERGIE-P: OK, grâce au bonus du CAD renouvelable et à env. 50 kW_p PV en toiture

Annexe: éléments du dossier de demande de label MINERGIE-P

a21 ingénieurs SIA
Projet physique du bâtiment / Faisabilité MINERGIE-P

1/2

NHOJ
Phase SIA 4.32

CFC 296.1
Date: 28.11.2014

Planification NHOJ – Phase SIA 32: Physique — ANNEXE

Eléments du dossier de demande de label MINERGIE-P

1) Bilan énergétique:

Surface de référence énergétique:	**SRE = 9'592 m²**
Type de construction:	béton, avec inertie moyenne
Limite MINERGIE-P (exigence primaire):	**Ch_e = 95 MJ/m²an**
Besoins de chaleur pour le chauffage:	**Q_{ch} = 92 MJ/m²an**
Avec aération douce:	**$Q_{ch,eff}$ = 59 MJ/m²an**

2) Isolation thermique des éléments d'enveloppe:

Isolation toiture et terrasses:	U ≤ 0.14 W/m²K
Isolation du local technique de toiture	laine minérale, ép. 14 cm
Isolation du plancher sur parking:	U ≤ 0.14 W/m²K
Isolation des têtes de dalles	U = 0.14 W/m²K
Isolation des cages d'escaliers	fermer le périmètre d'isolation
Vitrages des fenetres (rez+ étages):	U_g = 0.5 W/m²K
Transmission du rayonnement global:	g ≤ 0.43
Cadres des fenêtres:	U_f < 1.0 W/m²K (alu)
Intercalaires des vitrages des étages:	Ψ= 0.036 W/mK
Stores	stores à lamelles sur toutes les façades sauf rez NO
Fenêtres zénithales:	U_g ≤ 1.0 W/m²K (double vitrage performant), g = 0.45
Cadres des fenêtres zénithales:	U_f ≤ 1.0 W/m²K (alu)
Intercalaires des fenêtres zénithales:	Ψ ≤ 0.04 W/mK
Portes du rez-de-chaussée	U < 1.3 W/m²K
Porte tambour	doit permettre de passer le test BlowerDoor

3) Installations techniques:

Chauffage:	CAD Viteos (plus de 50% de chaleur renouvelable)
Distribution de chaleur:	au sol (T_{max} = 35 °C, régulation pour chaque local) radiateurs ou convecteurs dans le hall d'accueil
Installations de ventilation:	selon norme SIA 380/4
Installation de rafraîchissement	selon norme SIA 380/4
Panneaux photovoltaïques sur toiture:	installation d'env. 50 kW_p

a21 ingénieurs SIA
Projet physique du bâtiment / Faisabilité MINERGIE-P

2/2

faisabilité Minergie-P du NHOJ

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL
Département des finances et de la santé (DFS)
Service des bâtiments (SBAT)
2003 Neuchâtel

NHOJ – NOUVEL HÔTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS
DOSSIER TECHNIQUE

Planification NHOJ, La Chaux-de-Fonds – Phase SIA 31: Physique

Bases:

- Le cahier des charges de l'étude du physicien comprend l'établissement du dossier énergétique du futur bâtiment, la mise au point de solutions permettant d'optimiser le confort d'utilisation des locaux (climat agréable, protection contre le risque de surchauffe), de même que l'analyse de détails constructifs en vue d'éviter notamment la formation de condensation dans la construction (minimisation de ponts thermiques).
- Les normes à appliquer sont essentiellement la norme SIA 180 "Isolation thermique et protection contre l'humidité dans les bâtiments" et la norme SIA 380/1 "L'énergie thermique dans le bâtiment". Nous avons aussi pris en compte l'ensemble de la réglementation édictée pour la certification au standard MINERGIE-P.
- Une coordination a eu lieu avec un représentant de la division Energie du SENE, au sujet de la comparaison entre un projet MINERGIE (standard du concours d'architecture) et la variante MINERGIE-P (obligation pour les nouveaux bâtiments cantonaux depuis le 1er janvier 2013).

Travail effectué:

La recherche de solutions par le physicien a concerné les aspects suivants:

- optimisation de l'isolation thermique de l'enveloppe du bâtiment, permettant d'arriver au standard MINERGIE-P. Ce travail s'est fait en collaboration avec le spécialiste en façades.
- réduction des charges thermique dans les locaux, en raison des apports solaires à travers la grande proportion de surfaces vitrées du projet lauréat du concours.
- minimisation du pont thermique principal du bâtiment, en pied de façade, au droit du raccord entre le mur de soubassement en béton et la dalle de toiture du parking débordant de l'emprise au sol du volume hors terre de l'édifice.

Les pistes analysées ont été les suivantes:

- pour l'isolation thermique de l'enveloppe, il a été rapidement constaté que la variante MINERGIE-P demandait surtout de surisoler les surfaces de toits (épaisseur d'isolant passant de 18 cm à 28 cm ou choix d'un produit plus performant), de surisoler le plancher du Rez (ép. 24 cm au lieu de 18 cm, grâce à une isolation complémentaire posée au plafond du parking) et de surisoler les parties de façades au droit de la tête de dalle à chaque étage (+ 4 cm). Sinon, c'est évidemment aussi la qualité thermique des vitrages qui devait être améliorée, en passant d'un coefficient U_g = 0.7 W/m^{2}K (triple vitrage conventionnel) à U_g = 0.5 W/m^{2}K, soit un produit verrier avec plus-value. La qualité thermique des cadres de fenêtres est également déterminante pour parvenir à respecter l'exigence MINERGIE-P (cadres de dernière génération en aluminium, avec coupures thermiques, au lieu de cadre bois/métal).
- en remarquant, lors de l'établissement du premier bilan énergétique du bâtiment, que les gains solaires à travers les vitrages étaient supérieurs de + 60% à la quantité de chaleur devant être fournie par l'installation de chauffage, nous avons proposé deux mesures. Dans un premier temps, le bilan énergétique a été calculé avec des vitrages laissant passer moins de rayonnement solaire (coefficient g proche de 40%). La seconde proposition a été de réduire la proportion de vitrages en façades, en passant d'un taux de près de 70% à un taux de 50%, grâce à un élargissement des meneaux de fenêtres avec une surface opaque isolée. Cette dernière mesure permet, pour les locaux les plus exposés au soleil, de réduire de plusieurs centaines les heures annuelles avec un risque de surchauffe (env. – 400 h). Pour garantir un climat intérieur confortable en tout temps de l'année, notamment aussi l'hiver, lorsque le soleil pénètre plus profondément dans les locaux (incidence rasante), les mesures prises au niveau de la composition des façades seront combinées avec l'utilisation des stores extérieurs et la ventilation (possibilité de forcer les débits d'air de l'installation d'aération douce durant la nuit, pour déstocker la chaleur accumulée durant la journée).
- l'analyse du pont thermique de pied de façade a montré que le risque de formation de condensation au plafond du parking du 1er sous-sol était limité, notamment puisque ce volume était ventilé avec de l'air plus sec en hiver. Nous avons toutefois conseillé de prévoir une coupure thermique au niveau du mur de soubassement et une isolation minimale sur la dalle.

./.

Solution retenue:

Description:

- le bâtiment du NHOJ sera construit au standard MINERGIE-P.
- des mesures d'optimisation des façades du point de vue de la physique du bâtiment ont été nécessaires, avec notamment l'ajout de surfaces opaques.

Raisons du choix de la solution:

- vu la typologie du projet (bâtiment haut avec façades très vitrées), la plus-value par rapport à MINERGIE est pratiquement essentiellement liée à l'amélioration thermique des façades (cadres de fenêtres et qualité de vitrage). Par contre, il n'y a presque pas de surcoût pour les installations techniques du bâtiment (chauffage, ventilation). Les économies d'énergie annuelles supplémentaires avec le label P équivaudront à env. 6'000 litres de mazout par an, par rapport à une réalisation MINERGIE standard.
- les optimisations de la composition des façades sont essentiellement liées au confort d'utilisation du bâtiment.

Avantages de la solution:

- c'est surtout au niveau de l'exemplarité, avec la construction par l'Etat neuchâtelois d'un premier bâtiment au standard MINERGIE-P, que la solution retenue représente un avantage.
- pour le confort des utilisateurs, les options retenues pour la façade (vitrages avec réduction du passage de l'énergie solaire et augmentation de la surface opaque) permettront de mieux gérer le climat ambiant à l'intérieur des locaux.

Inconvénients:

- la meilleure isolation thermique de l'enveloppe du bâtiment, pour l'obtention du label MINERGIE-P, réduira les pertes de chaleur à travers notamment la façade. Comme les charges thermiques dans les locaux seront importantes (gains solaires à travers les vitrages et charges internes), cette bonne isolation thermique limitera la baisse de la température intérieure durant la nuit. Cela aura alors comme conséquence la nécessité de ventiler un peu plus les locaux durant la nuit, ce qui entraînera une hausse de la consommation d'électricité.
- l'isolation plus épaisse en toiture pourrait poser un problème en raison de la contrainte de hauteur totale à respecter pour le bâtiment. Il faudrait alors soit excaver plus profond, soit poser remplacer l'isolation en verre cellulaire par une mousse polyuréthane (même épaisseur que pour MINERGIE dans ce dernier cas).
- il n'y a sinon pas d'autre inconvénient au niveau de la physique du bâtiment ou de la durabilité des matériaux de construction.

Notre bureau prend position comme suit au sujet de la solution:

- l'obtention du label MINERGIE-P est possible, mais difficile avec le projet étudié, car il y a des grandes surfaces de façades, avec des fortes proportions de vitrages. C'est surtout le fait de pouvoir bénéficier d'un raccordement à un réseau de chauffage à distance avec un agent renouvelable, qui permettra au final d'avoir une construction MINERGIE-P.
- la forte proportion de surfaces vitrées est également une contrainte importante pour trouver une solution qui fonctionne "physiquement" (climat ambiant restant agréable).

Suite du travail:

La solution est flexible, car le confort thermique à l'intérieur des locaux pourra être obtenu en combinant l'utilisation des stores, des ouvrants en façades et des débits de l'aération douce.

Les points en suspens à étudier plus en détails durant la phase "projet" sont:

- optimisation détaillée relative au fonctionnement des installations de ventilation, en collaboration avec l'ingénieur CVS, afin de définir leurs performances énergétiques (rendement de la récupération de chaleur et consommation d'électricité minimisée)
- détermination précise de la surface de panneaux photovoltaïques à prévoir en toiture
- simulations du climat intérieur, pour le choix définitif des matériaux
- préparation d'un dossier complet en vue de la demande de label MINERGIE-P.

Annexe: éléments provisoires du dossier de demande de label MINERGIE-P

résumé sur le concept physique du bâtiment (établi en phase avant-projet)

1.6 CFC 296.2 Acoustique

Planification NHOJ, La Chaux-de-Fonds – Phase SIA 31: Acoustique

Bases de travail:

- Le cahier des charges de l'acousticien comprend l'établissement d'un concept acoustique pour, dans un premier temps, mettre au point des solutions d'isolation phonique de la façade et des séparations entre locaux. Ensuite, il faut dimensionner l'absorption acoustique (diminution de la réverbération des sons à l'intérieur des volumes occupés), afin d'offrir un environnement fonctionnel aux futurs utilisateurs du bâtiment.
- Les prescriptions à appliquer sont essentiellement celles de l'Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB), pour les nuisances sonores extérieures, et celles de la norme SIA 181 "Protection contre le bruit dans le bâtiment". Lorsque la norme ne prévoit pas d'exigences, nous avons fait des propositions basées sur notre expérience acquise dans des projets similaires.
- En outre, des questions ont été adressées au Maître de l'Ouvrage, au sujet des souhaits des utilisateurs relatifs à la protection contre le bruit.

Travail effectué:

La recherche de solutions a concerné les aspects suivants:

- isolation phonique de la façade, notamment contre le bruit du trafic ferroviaire
- protection contre les vibrations générées par les convois ferroviaires
- isolation phonique entre étages, notamment pour lutter contre le bruit de chocs
- isolation phonique des séparations entre locaux et entre locaux et circulations
- temps de réverbération approprié pour chaque affectation de local du bâtiment.

Les analyses ont été les suivantes:

- il a d'abord été constaté que les niveaux extérieurs de bruit ferroviaire ne sont pas élevés sur la ligne CFF La Chaux-de-Fonds – Le Locle, en raison du peu de convois qui y circulent. De plus, il y a également peu de trains marchandises, qui sont les plus bruyants. Ainsi, il a été possible d'évaluer que les valeurs limites d'immissions de l'OPB seraient très largement respectées. Avec la qualité des vitrages prévus et une façade étanche à l'air lorsque les fenêtres seront fermées, il sera aussi facile d'assurer le respect des exigences minimales de la norme SIA 181 en matière d'isolation phonique de l'ensemble de la façade.
- s'agissant des vibrations, à nouveau, l'absence de lourds convois ferroviaires et le trafic réduit limitent les ébranlements du sol autour des voies. En outre, la nature géologique du terrain est peu propice à faciliter la transmission des ondes vibratoires entre les rails et les bâtiments riverains (pas de roche dure et compacte). Si on veut encore minimiser la possibilité de transmission de vibrations à l'intérieur du NHOJ, il est possible de prévoir un remblayage avec du sable, après exécution du gros-œuvre souterrain.
- pour l'isolation phonique entre étages, il faut respecter les exigences minimales de la norme SIA 181 entre le parking et le Rez, ainsi qu'entre le Rez et le 1er niveau de locaux administratifs (unités d'utilisations différentes). Par contre, il n'y a normalement pas de prescriptions à appliquer entre les étages supérieurs (R+1 à R+5). Nous avons alors tout de même proposé de chercher à atteindre les exigences minimales, autant pour l'isolement aux sons aériens que pour l'atténuation du bruit de chocs ou de pas.
- pour les cloisons de séparations entre locaux sur un même étage, à l'intérieur d'une même unité d'utilisation, la norme SIA 181 indique uniquement des recommandations. Nous avons alors proposé trois degrés de performances relatifs à l'isolement global au bruit aérien:
  - D_1 = 55 dB entre salles d'audiences. Cela correspond à l'exigence accrue qu'il faut p. ex. respecter entre des appartements en PPE. Cela signifie aussi que certains bruits sont juste audibles, mais qu'en tous les cas les paroles ne sont pas compréhensibles.
  - D_1 = 50 dB entre bureaux. Une telle différence signifie que la parole normale n'est pas compréhensible avec un niveau de bruit de fond de l'ordre de 30 dBA (activités dans le bureau, bruit de fonctionnement des ordinateurs, etc.). Si le bruit de fond est très bas, on peut éventuellement percevoir une partie des mots, pour autant qu'on écoute attentivement.
  - D_1 = 40 dB entre couloirs et bureaux, ce qui signifie que l'on peut percevoir un dialogue s'il n'y a pas d'autre bruit, que l'on reste immobile et à l'écoute. Il faut cependant préciser qu'il n'est en principe pas possible d'obtenir une meilleure valeur d'isolation phonique, en raison de la présence de portes, même si celles-ci sont de qualité acoustique supérieure.

- pour ce qui est de l'absorption acoustique, celle-ci est nécessaire dans le hall d'entrée (éviter du brouhaha lorsqu'on franchit la porte, "carte de visite" du bâtiment), dans certains secteurs de la salle des pas perdus et, évidemment, dans les salles d'audiences et les bureaux, où le temps de réverbération devrait être de l'ordre de 0.7 seconde ou moins encore. Dans les cafétérias et salles de conférences, on visera également ce standard (bonne possibilité de dialoguer, sans réverbération intempestives des sons).
- l'acoustique des grandes salles d'audiences sera à étudier plus en détails, en prévoyant notamment des "abats-sons" pour faciliter la propagation de la voix jusqu'au fond de l'auditoire.
- enfin, dans les bureaux, à cause de la faible hauteur sous-plafond et de la nécessité de laisser du béton apparent pour des questions d'inertie thermique, il faudra un complément d'absorption acoustique dans les basses et moyennes fréquences.

Solutions retenues:

Description et justification des choix:

- les parois de séparations les plus performantes du point de vue de l'isolation phonique seront des murs en béton monolithiques d'épaisseur 25 cm (masse importante nécessaire) ou des cloisons légères à triple peau, isolées (cloisons sèches en placoplâtre, évt. parois en bois)
- les cloisons entre bureaux pourront aussi être des cloisons sèches, mais avec double peau, ou des cloisons de type Ciestra (ép. 75 à 100 mm). Elles devront cependant interrompre le parquet flottant si on veut conserver D_1 = 50 dB.
- les cloisons entre bureaux et couloirs pourraient quant à elles reposer sur le revêtement de sol, sans l'interrompre. Les portes seront fournies avec des panneaux présentant un indice d'affaiblissement acoustique apparent de R_w = 42 à 43 dB.
- pour l'exécution des planchers des bureaux, afin de compléter l'isolation phonique entre étages et d'absorber suffisamment les basses et moyennes fréquences, nous avons proposé la pose d'un parquet flottant en bois, reposant sur des appuis souples.
- l'absorption des hautes fréquences sera réalisée dans les bureaux avec des éléments métalliques micro-perforés fixés au plafond et combinés à l'éclairage (env. 50% de la surface). Dans les plus grands volumes, des crépis acoustiques seront mis en œuvre sur des surfaces de plafonds (produit Baswaphon, lissé sur une couche d'isolation minérale).

Avantages des solutions retenues:

- les cloisons pourront pratiquement partout être mises en œuvre avec le même système, ce qui simplifiera l'exécution.
- le parquet flottant en bois permet de passer facilement des conduits ou tubes électriques et l'insertion de boîtes de sol pour les connections informatiques, par exemple.

Inconvénients:

- le fait de devoir interrompre le parquet au droit des cloisons de séparations entre locaux limite la flexibilité, mais de nouvelles divisions internes restent possibles sans gros travaux.
- la présence de parquets réduit l'inertie thermique dans les bureaux. Toutefois, elle offre aussi la possibilité de dégager de la surface en béton au plafond, qui aura un effet compensatoire.

Notre bureau prend position comme suit au sujet de la solution:

- la solution du parquet flottant a déjà fait ses preuves dans le bâtiment des Institutions cantonales HEG et du Conservatoire de musique de Neuchâtel (quartier ECOPARC).
- les cloisons sèches permettent une exécution en principe plus rapide et elles facilitent l'équipement électrique du bâtiment.

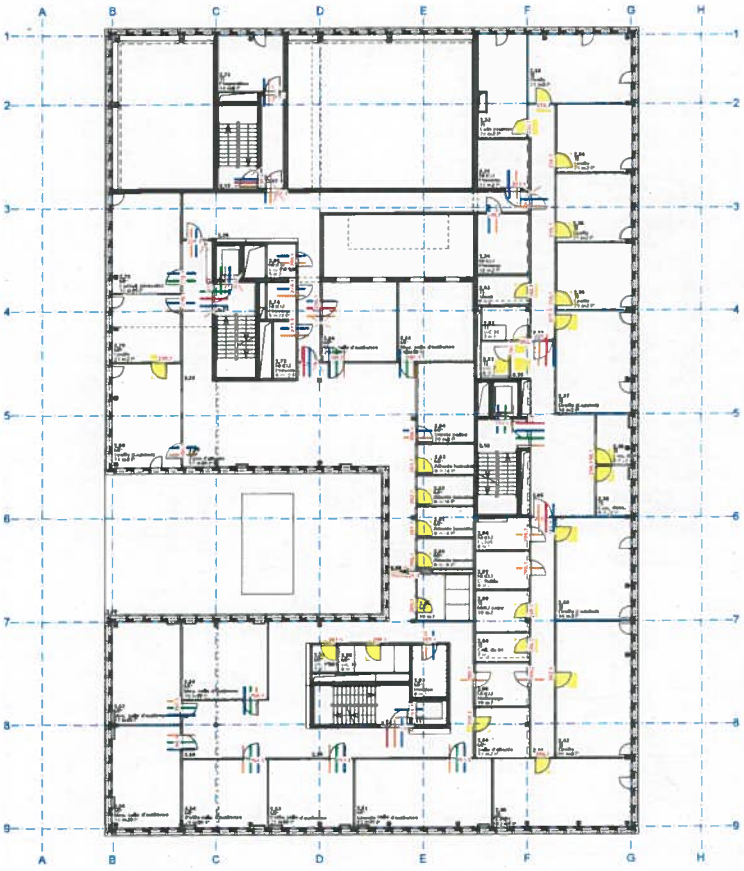
Suite du travail:

Les points en suspens à étudier plus en détails durant la phase "projet" sont:

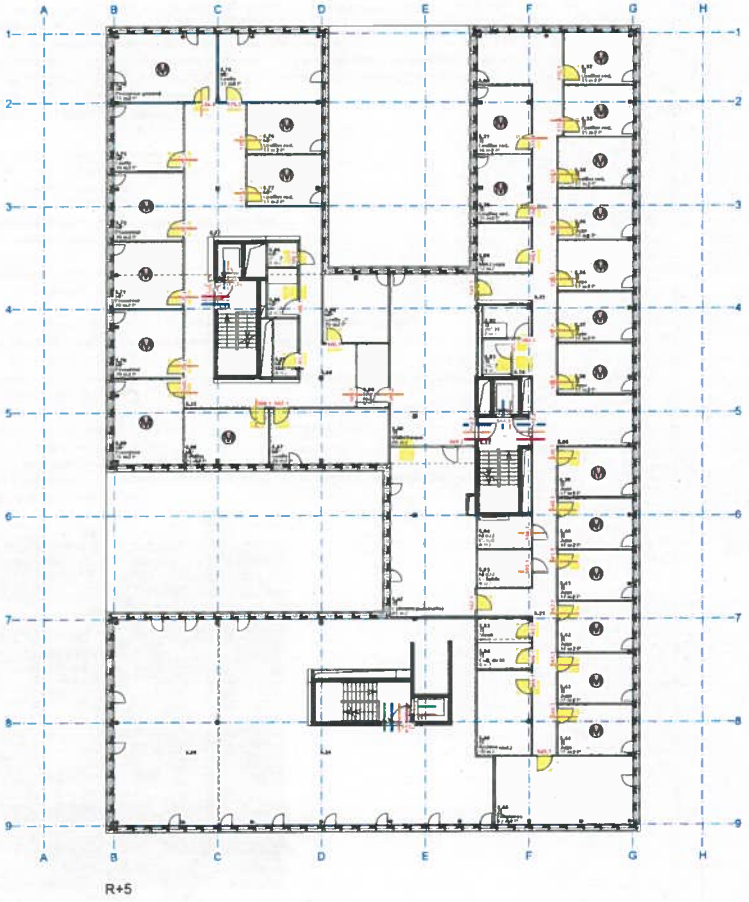
- mesures de l'isolation phonique dans les locaux judiciaires existants, qui donnent satisfaction à leurs utilisateurs, pour au moins parvenir à la même qualité et éventuellement réduire les valeurs fixées, ce qui pourrait permettre des économies à la réalisation de l'ouvrage.
- étudier des cas d'isolation particulière entre certains locaux et l'acoustique des grandes salles d'audiences, de même que l'acoustique de la salle des pas perdus.
- étudier le bruit des installations techniques du bâtiment.

résumé sur le concept acoustique (etabli en phase avant-projet)

1.7 CFC 296.3 Sûreté



R+2

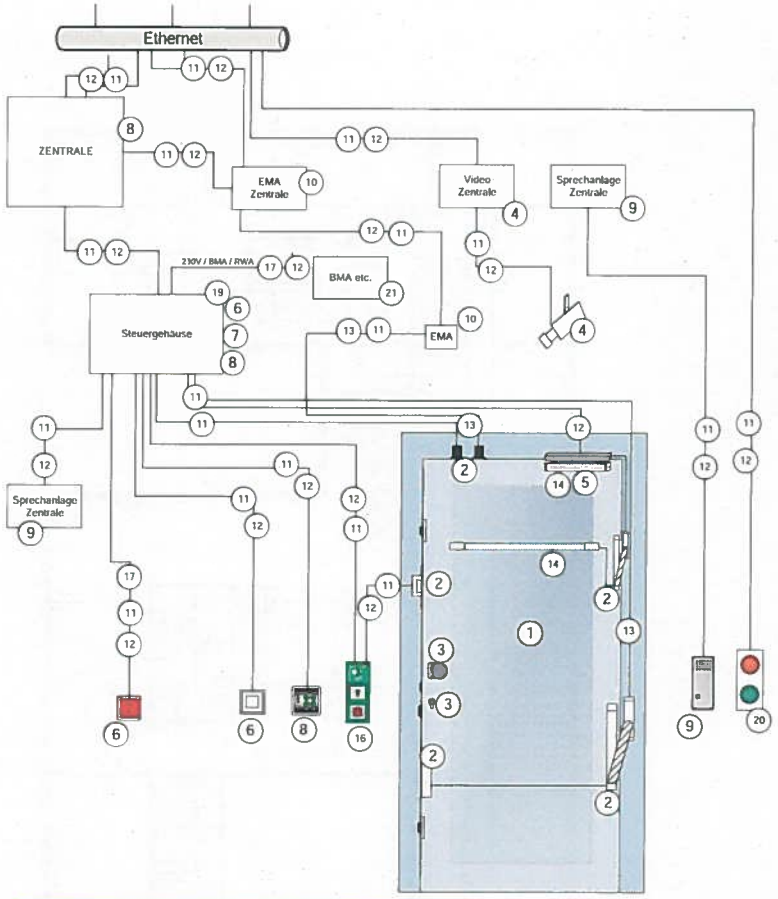


R+5

Legende

- Public
- Personnel interne / exploitants
- Entretien / intervention
- Chemin de fuite / sortie secours
- Sans verrouillage él.
- porte coupe-feu
- Clé Mecanique
- Blocage accès lors du transport de détenus

réduction des plans système fermeture (exemple R+2 / R+5)



Interfaces des estimations des coûts de planificateur

	Planificateur de sécurité		Planificateur électrique			
	L	V	M	A	IBS	KS
1						
2	SIP			SIP	SIP	SIP
3						
4	SIP	SIP	ELP	SIP	SIP	SIP
5						
6	ELP	ELP	ELP	ELP	ELP	ELP
7	SIP	SIP	ELP	SIP	SIP	SIP
8	SIP	ELP	ELP	SIP	SIP	SIP
9	SIP	ELP	ELP	SIP	SIP	SIP
10	SIP	ELP	ELP	SIP	SIP	SIP
11	ELP	ELP	ELP	ELP	ELP	ELP
12	ELP	ELP	ELP	ELP	ELP	ELP
13	SIP			SIP	SIP	SIP
14	SIP			SIP	SIP	SIP
15	SIP		SIP	SIP	SIP	SIP
16	SIP	ELP	ELP	SIP	SIP	SIP
17	ELP	ELP	ELP	ELP	ELP	ELP
18	SIP		SIP	SIP	SIP	SIP
19	SIP	SIP	ELP	SIP	SIP	SIP
20						
21	ELP	ELP	ELP	ELP	ELP	ELP

1 Elément de porte + cadre de porte
2 Contact magnétique / serrure électrique / serrure motorisé / gâche électrique pour porte de secours / transition de câble
3 Serrure électrique // verrouillage vantail fixe // garniture - ferrement
4 Hardware surveillance vidéo (Software > SIP)
5 Ferme-portes // ferme-portes dirigeur pour le cas d'incendie // Aimant de retenue
6 Caisse y compris d'alimentation // boite de courant // interrupteur de sortie // interrupteur d'interruption
7 Commande conduite de la serrure
8 Hardware controlle d'ACCÈS (dirigeant de porte/lecteurs d'acces/ dirigeant d'acces) > Software SIP
9 Sonnerie / interphone > Software SIP
10 EMA (EMA module / détecteur de mouvement etc.); > Software SIP
11 tuyauterie/ canal de câble / travaux de tournage entre pointes / ouverture de révision
12 Ligne
13 Câbles pré-assemblés
14 Opérateur pour portes battantes
15 Cylindre , mécanique
16 terminal de porte de secours
17 Connexion 230V/BMA/RWA/interrupteur d'interruption etc.
18 Standalone (C-Lever; cylindre digital etc.)
19 Commande conduite SPS
20 Feu de signalisation / système de parcage > Software ARC
21 BMA / RWA / réseau local > Software ELP

Légende pour le tableau des abréviations:
L = La livraison des composantes pertinentes
V = Préparation / / fraisage etc., des composants respectifs,de sorte que ceux-ci peuvent être connectés ou montés Conduite des câbles dans le cadre/poteau est commandé par le fournisseur de porteConduite des câbles à l'extérieur du cadre/poteau est commandé par l'électricien
M = Montage des composants correspondants y compris les connexions des câbles
A = Raccordement électrique des composants déjà montés(extension éventuellement sélective - et le remplacement)
IBS = En charge et responsable de la mise en service et de la documentation (y compris rassemblement et d'organiser le personnel de soutien H)
KS = Coordonnées (garantit que le matériel est livré, etc.)

Journal interfaces des estimations des coûts de planificateur

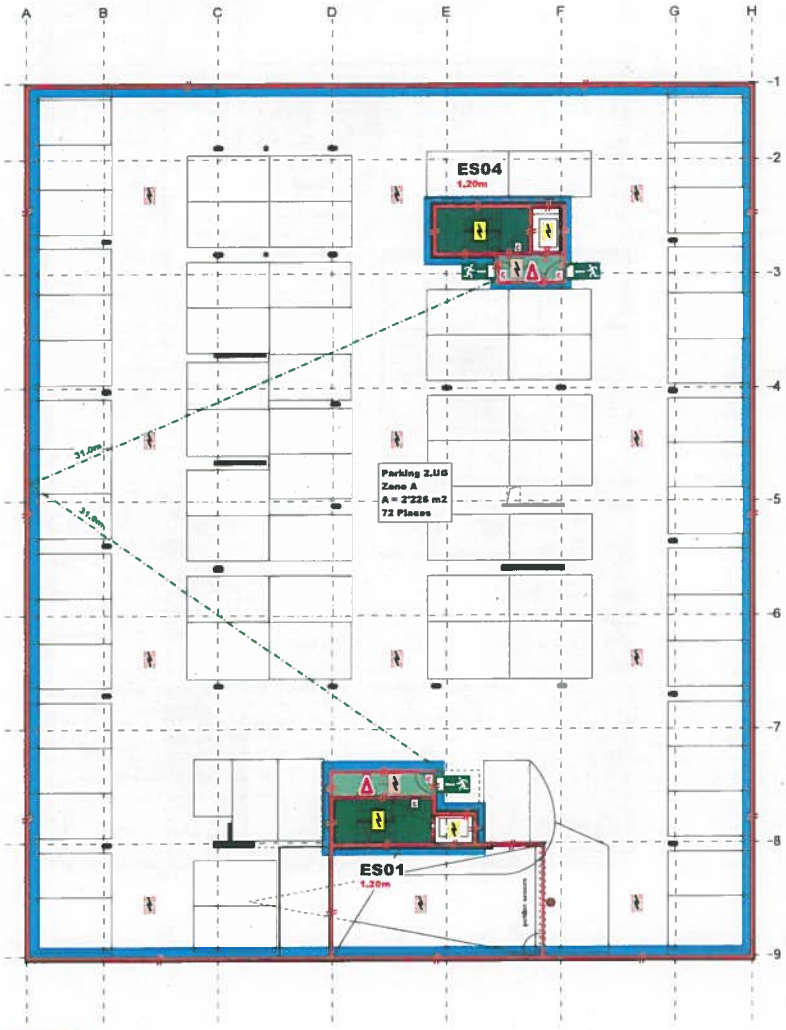
File: NHOJ

Date: 14.02.2014 gez. RB Dernière mise à jour: gez.

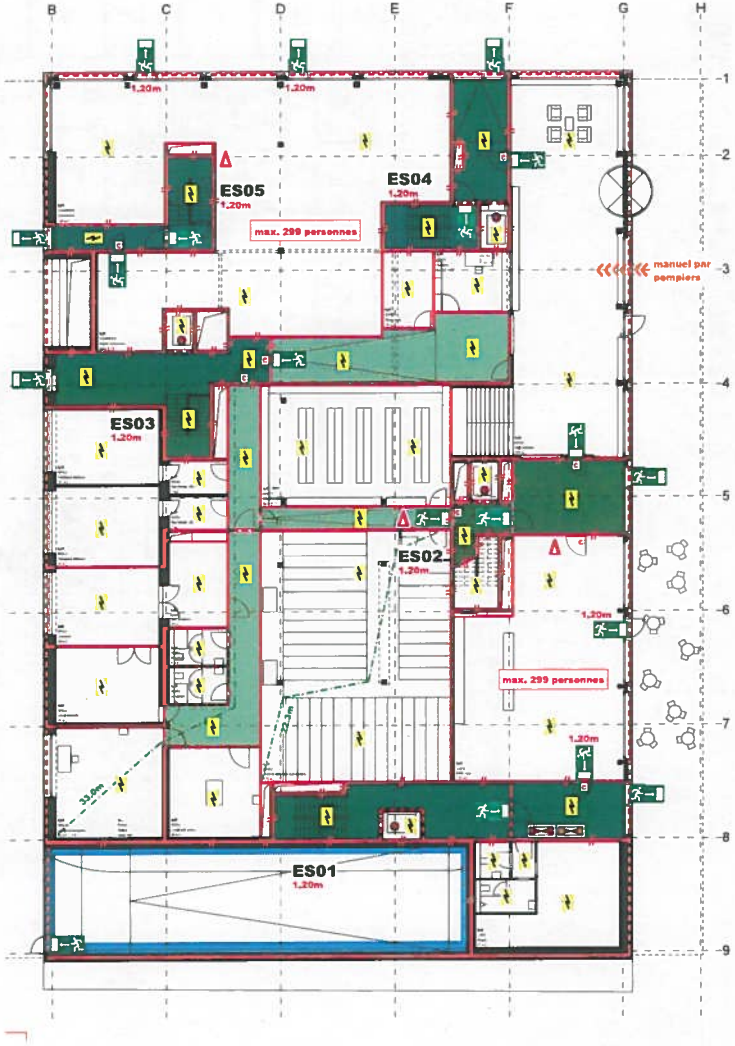
Erlenstrasse 27
CH-Brugg/BE
Tel. 032 323 51 51

schéma général (principe) et interface des installations des installations de fermeture

1.8 CFC 296.4 Sécurité / Protection incendie

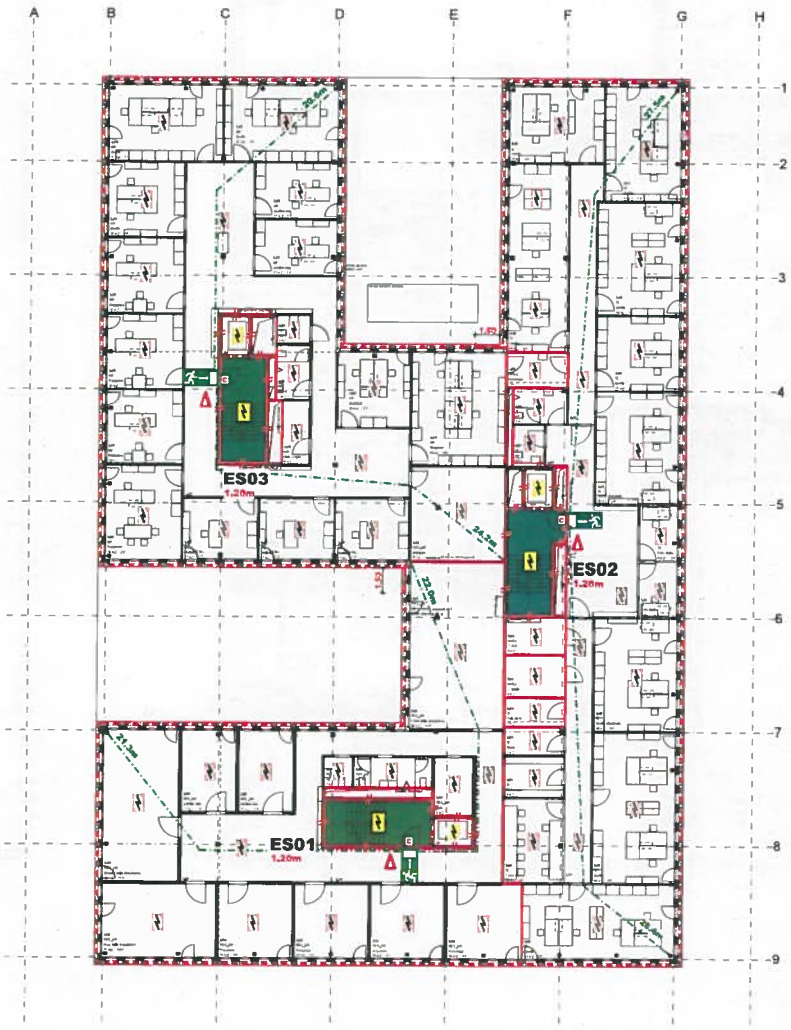


réduction du plan protection incendie et évacuation 2ème sous-sol



réduction du plan protection incendie et évacuation REZ

réduction du plan protection incendie et évacuation R+1

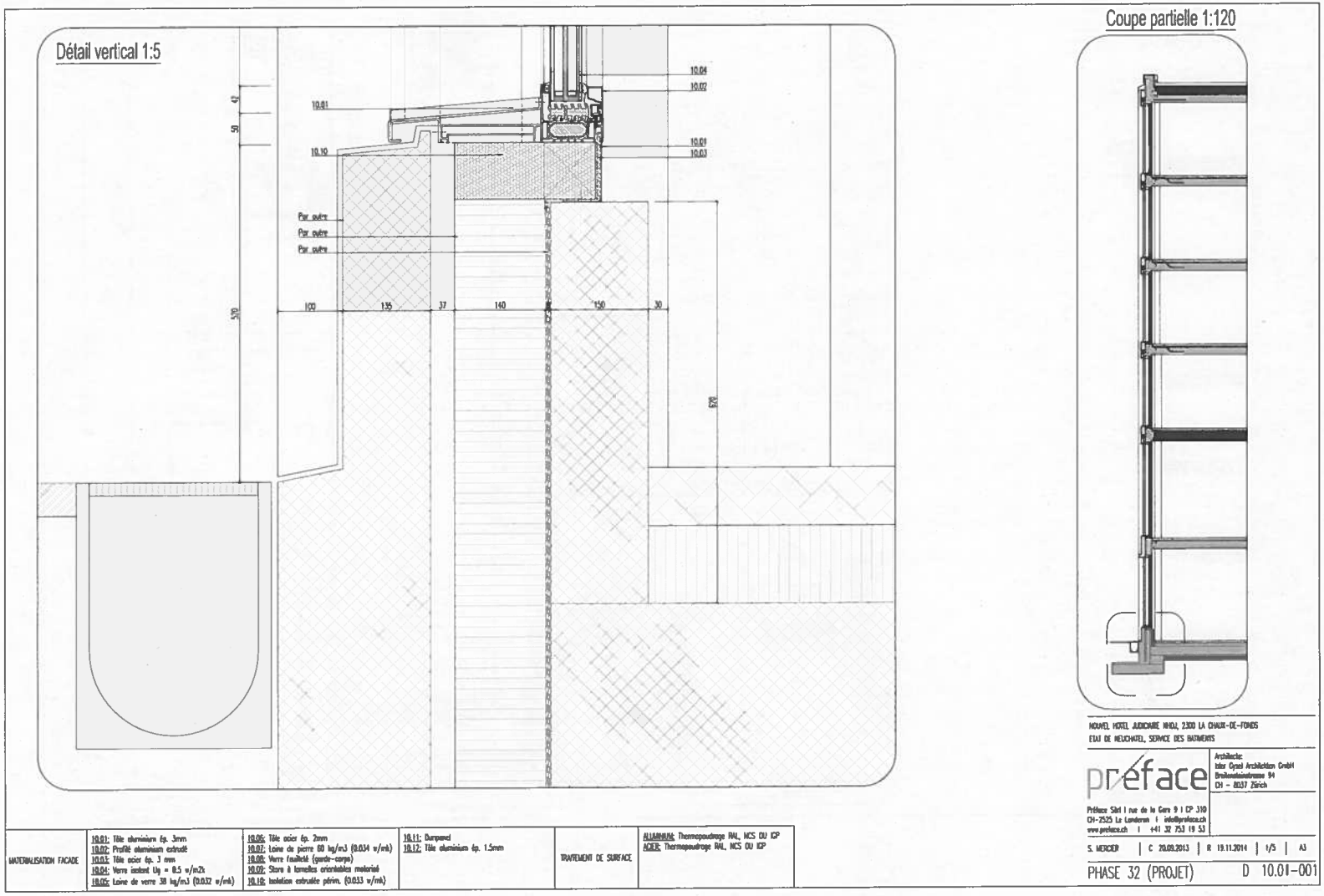


réduction du plan protection incendie et évacuation R+3

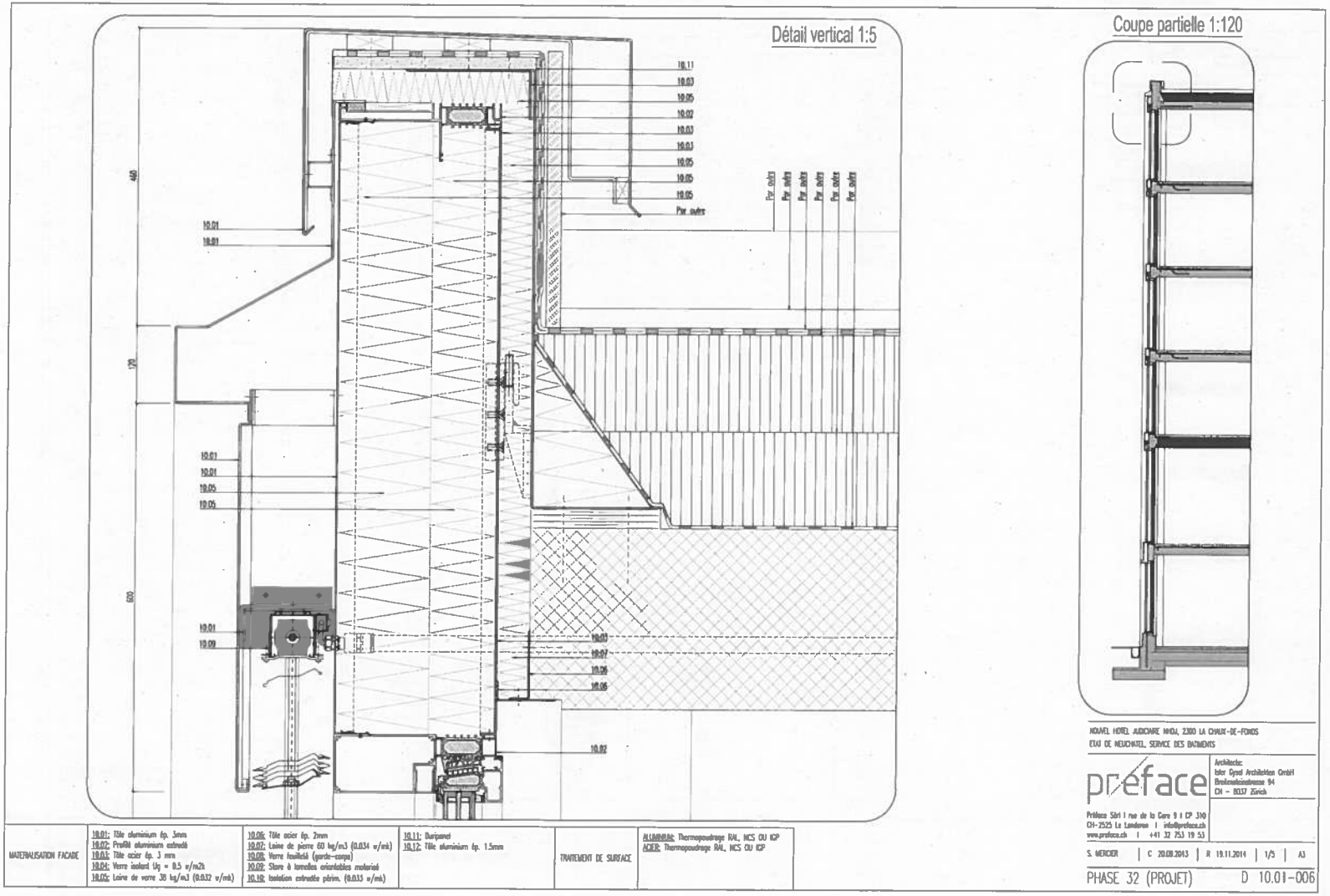
LEGENDE :

- CONSTRUCTION EI60 - PORTES EI30
- CONSTRUCTION EI30 - PORTES EI30
- CONSTRUCTION E30 - PORTES E30
- INCOMBUSTIBLE (RF1)
- PROTECTION SPRINKLER
- EXUTOIRE DE FUMEE ET DE CHALEUR NATUREL OU MEC.
- AIR FRAIS
- EXTINCTEUR
- TABLEAU RAPPEL FEU
- TABLEAU EXUTOIRE DE FUMEE
- INSTALLATION DETECTION INCENDIE OE
- INSTALLATION DETECTION INCENDIE PA
- POUSSOIR ALARME INCENDIE
- FERMETURE PAR ALARME (ASC : NIVEAU D'ARRET)
- OUVERTURE PAR ALARME
- FERME PORTE
- SORTIE DE SECOURS
- VOIE D'EVACUATION VERTICALE
- VOIE D'EVACUATION HORIZONTALE
- EFC — EXTRACTION DE FUMEE ET DE CHALEUR
- ESx — ESCALIER SECOURS / No
- 1.20m — LARGEUR CHEMIN DE FUITE / ESCALIER
- 12.40m — DISTANCE CHEMIN DE FUITE

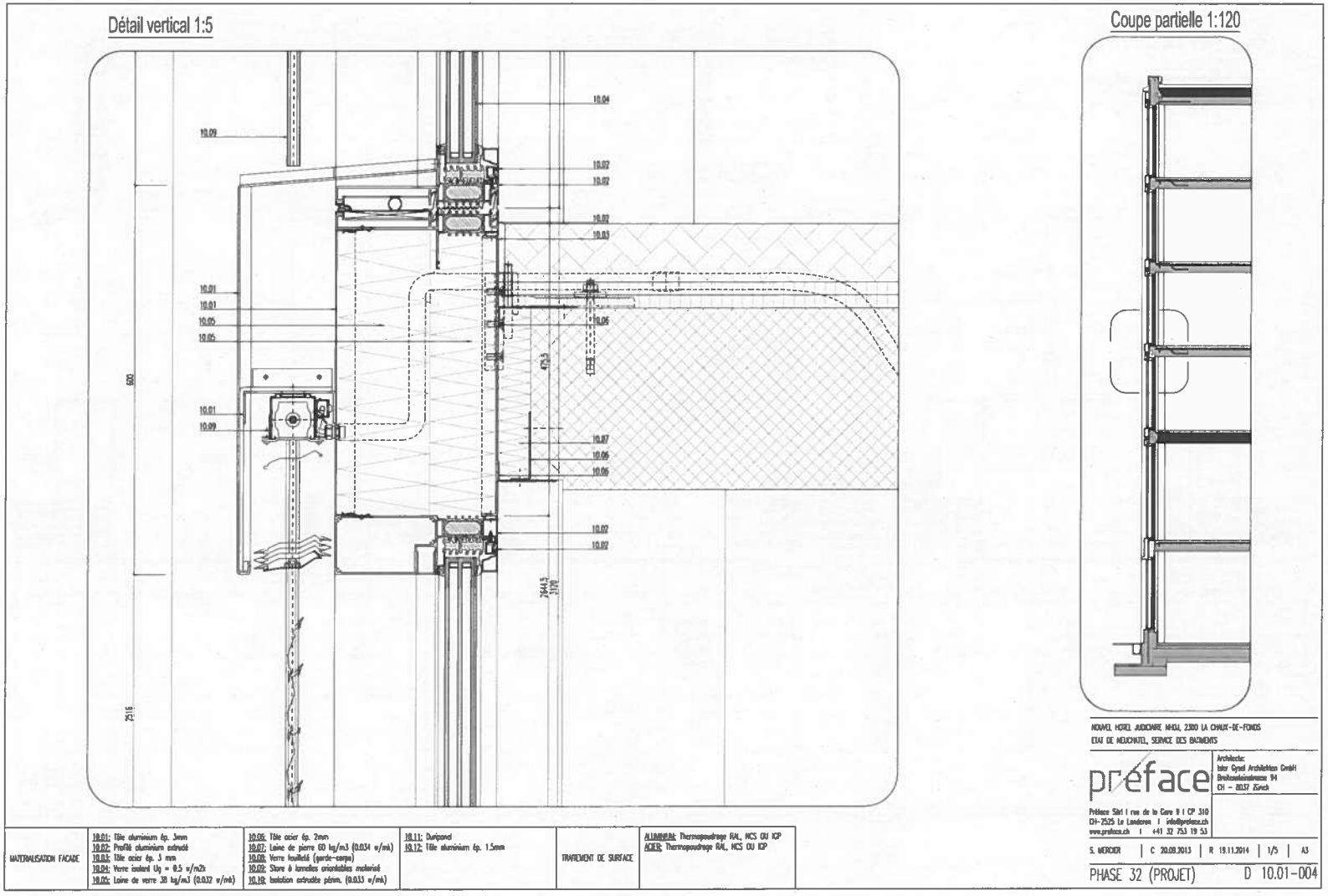
1.9 CFC 296.6 Spécialiste construction de façades



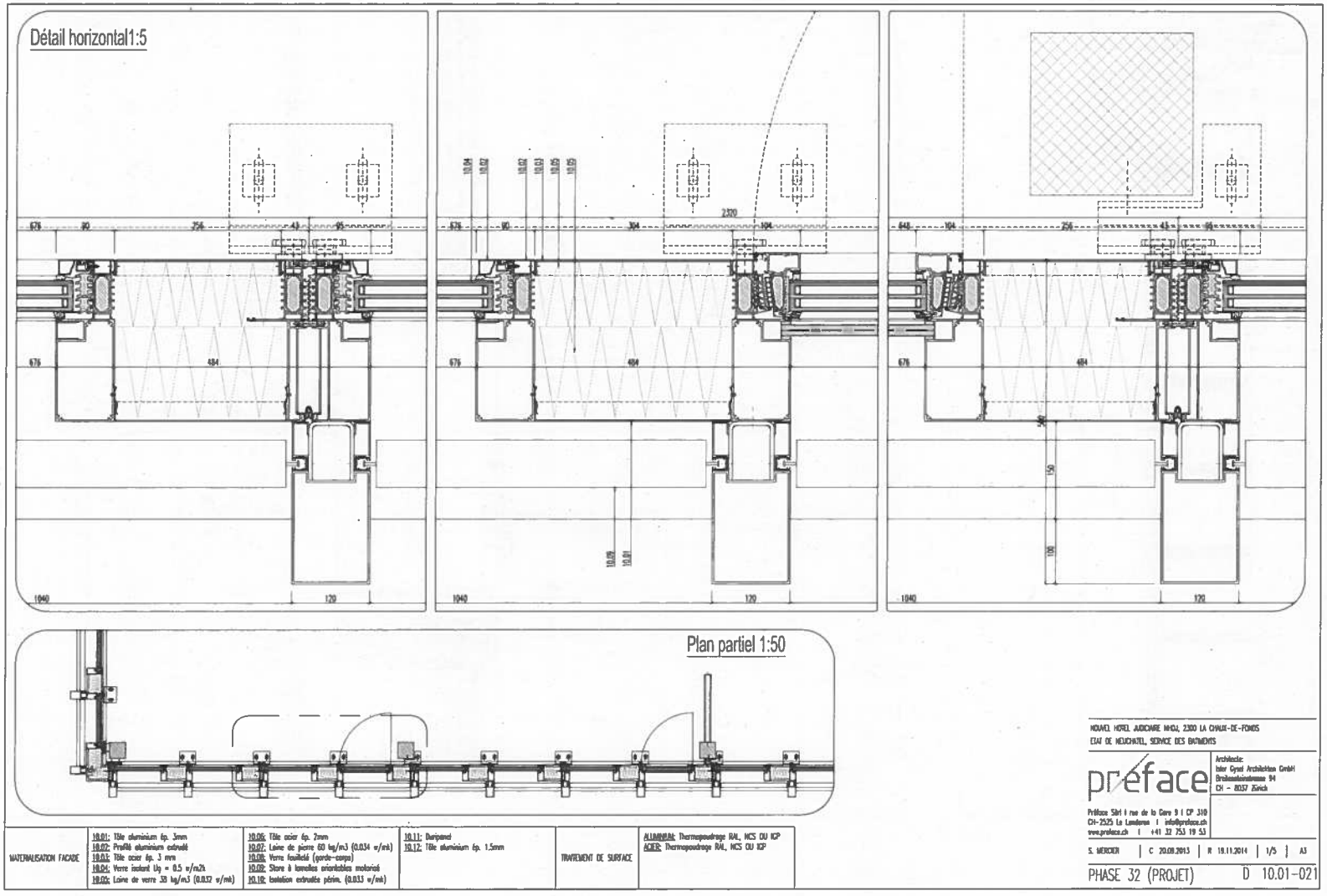
réduction détail socle côté Est



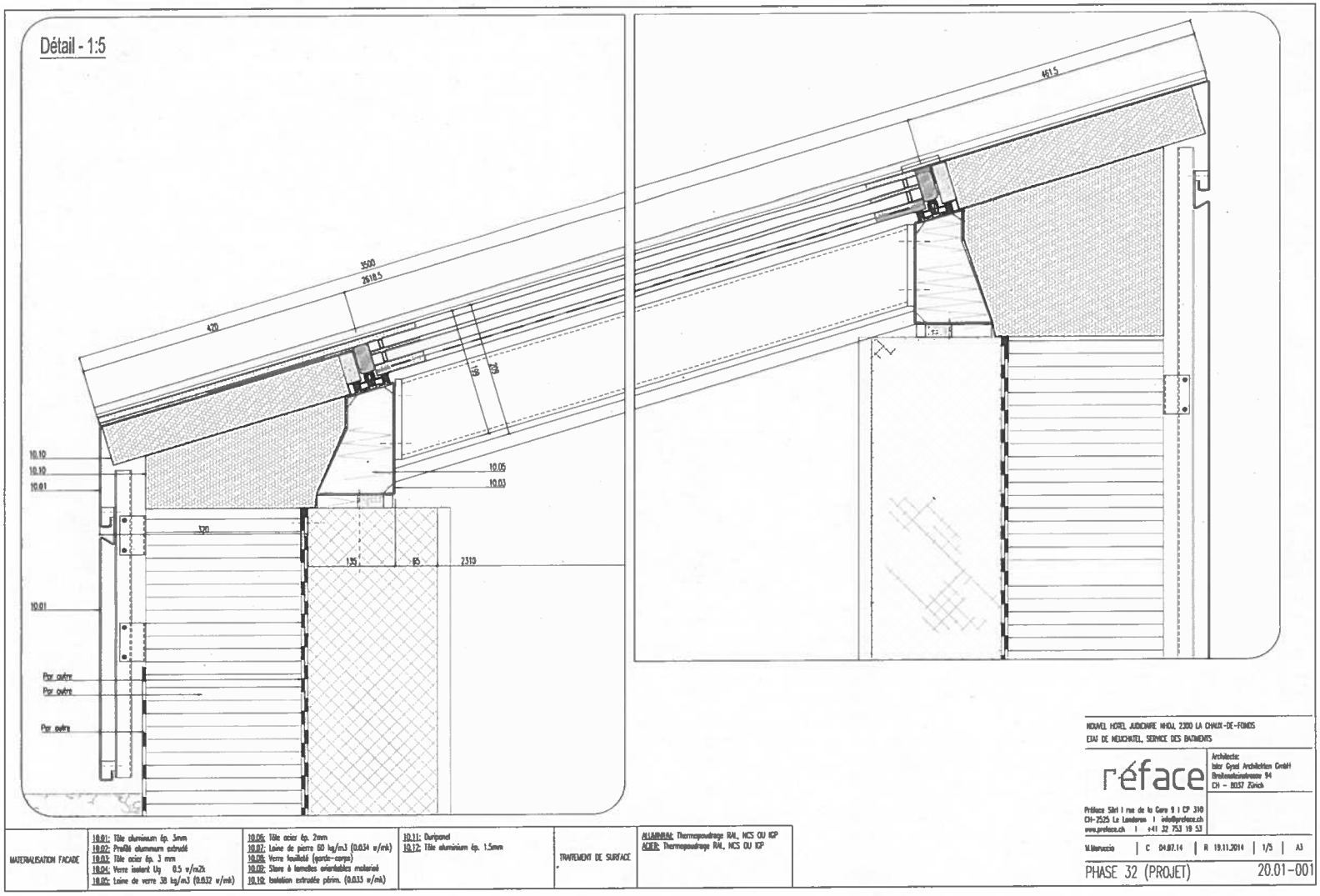
réduction détail acrotère



réduction détail vertical fenêtre



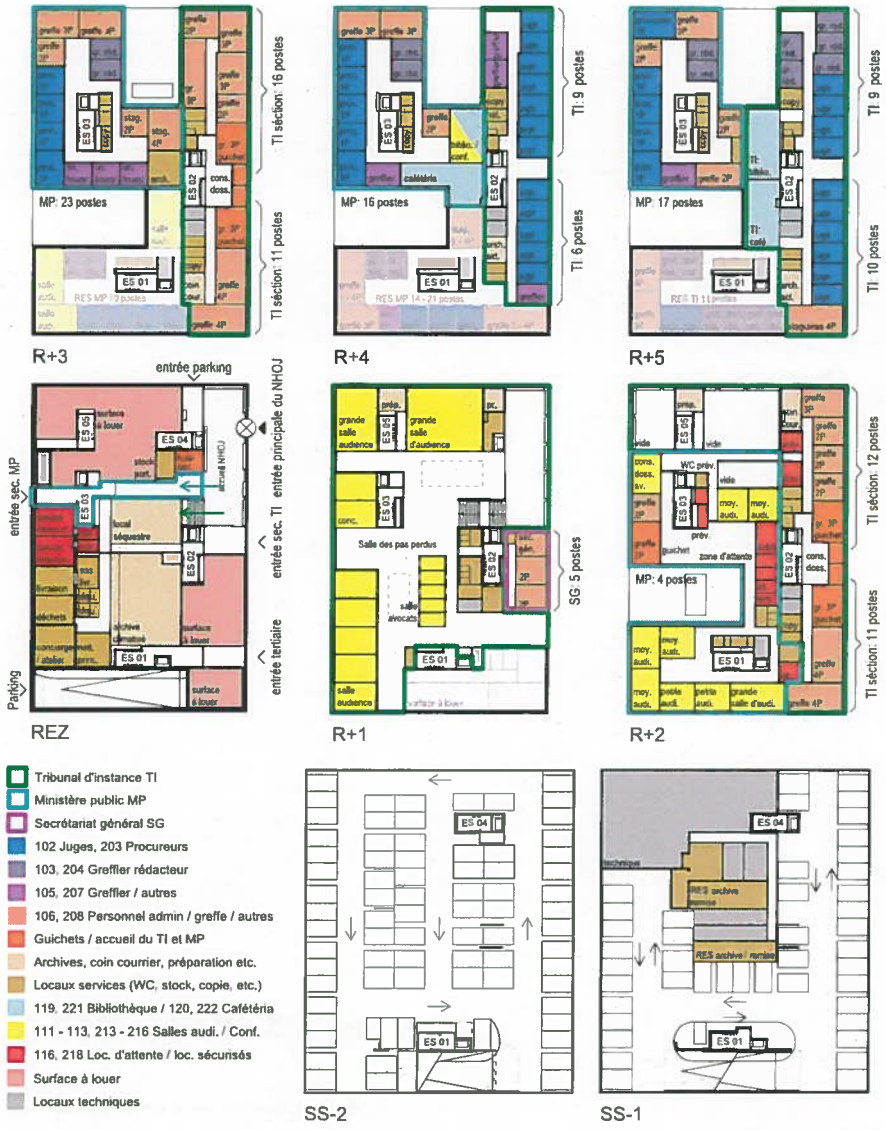
réduction détail horizontal fenètre avec ouvrant



réduction détail lumière zénithale

2. Données du projet

2.1 Répartition du programme / Effectif du personnel



Répartition des places de travail du TI :

	R+5	R+4	R+3	R+2	R+1	REZ	SS-1	SS-2	TOTAL	Réserve *
Juges	10 P	12 P	-	-	-	-	-	-	22 P	2 P
Greffiers rédacteurs	5 P	-	-	-	-	-	-	-	5 P	6 P
Greffiers	-	3 P	-	-	-	-	-	-	3 P	-
Personnel admin. greffe	-	-	21 P	17 P	-	-	-	-	38 P	6 P
Stagiaires	4 P	-	-	-	-	-	-	-	4 P	-
Personnel admin. greffe (guichet)	-	-	6 P	6 P	-	-	-	-	12 P	-
TOTAL	19 P	15 P	27 P	23 P	-	-	-	-	84 P	14 P

Répartition des places de travail du MP :

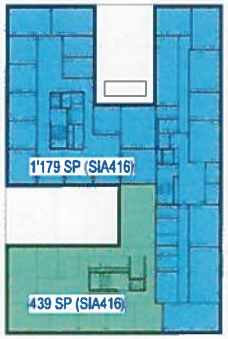
	R+5	R+4	R+3	R+2	R+1	REZ	SS-1	SS-2	TOTAL	Réserve *
Procureurs	5 P	5 P	4 P	-	-	-	-	-	14 P	7 P
Greffiers rédacteurs	2 P	2 P	2 P	-	-	-	-	-	6 P	4 P
Greffiers	1 P	1 P	-	-	-	-	-	-	2 P	-
Analyste financier	-	-	3 P	-	-	-	-	-	3 P	1 P
Personnel admin. greffe	9 P	8 P	8 P	2 P	-	-	-	-	27 P	9 P
Stagiaires	-	-	6 P	-	-	-	-	-	6 P	3 P
Personnel admin. greffe (guichet)	-	-	-	2 P	-	-	-	-	2 P	-
TOTAL	17 P	16 P	23 P	4 P	-	-	-	-	60 P	24 P

* Réserve NHOJ inclue dans la surface tertiaire.

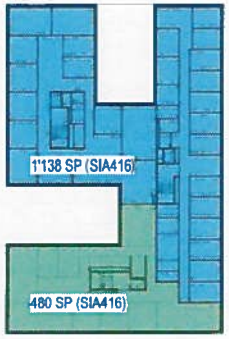
Récapitulatif :

TI :	84 P
MP :	60 P
Secretariat général (SIEN inclus) :	5 P
Huissier (sûreté) :	1 P
Concierge :	1 P
TOTAL effectif personnel prévu :	**151 P (sans réserve / tertiaire)**

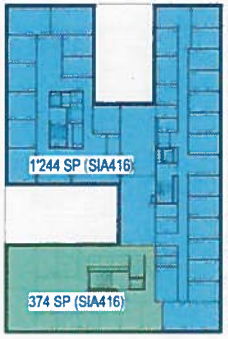
2.2 Parties d'ouvrage



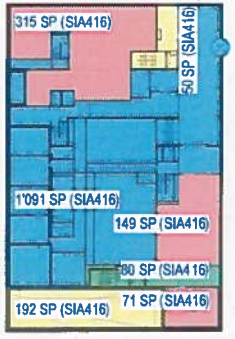
R+3



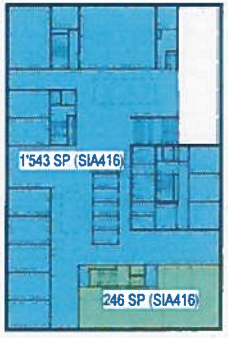
R+4



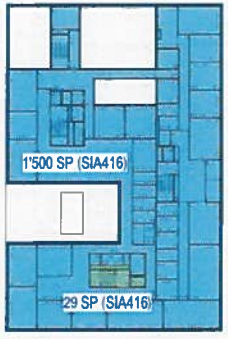
R+5



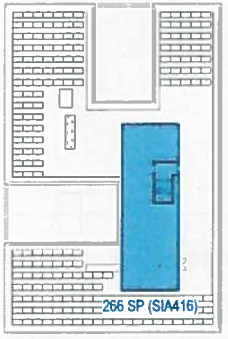
REZ



R+1

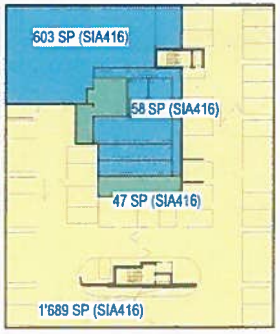


R+2



Toiture

SS-2



SS-1

Surfaces par partie d'ouvrage : surfaces de plancher SIA 416

	Toiture	R+5	R+4	R+3	R+2	R+1	REZ	SS-1	SS-2	TOTAL
NHOJ	266 m²	1'244 m²	1'138 m²	1'179 m²	1'500 m²	1'543 m²	1'091 m²	603 m²		8'564 m² 56.5%
Tertiaire *		374 m²	480 m²	439 m²	29 m²	246 m²	80 m²	105 m²		1'753 m² 11.5%
Parking							242 m²	1'689 m²	2'397 m²	4'328 m² 28.5%
Surf. supplém.							535 m²			535 m² 3.5%
TOTAL	266 m²	1'618 m²	1'618 m²	1'618 m²	1'529 m²	1'789 m²	1'948 m²	2'397 m²	2'397 m²	15'180 m² 100%

* Reserve NHOJ inclue dans la surface tertiaire.

2.3 Liste des locaux

No. Local	No. local (Programme des locaux SBAT)	Nom local	Surface nette (SN SIA 416)	Etage	Occupation prévue (Capacité ventilation)	Occupation maximale (Capacité ventilation / Exigences prot incendie)	Partie d'ouvrage
2ème sous-sol							
.11		gaine ascenseur 1		SS-2			PAR
.14		gaine ascenseur 4		SS-2			PAR
S2.05		parking	2245 m2	SS-2			PAR
S2.11		escalier 1		SS-2			PAR
S2.14		escalier 4		SS-2			PAR
S2.17		Rampe		SS-2			PAR
S2.21		sas ESC 4		SS-2			PAR
S2.28		sas ESC 1		SS-2			PAR
1er sous-sol							
.11		gaine ascenseur 1		SS-1			PAR
.14		gaine ascenseur 4		SS-1			PAR
S1.05		parking	1549 m2	SS-1			PAR
S1.09		emplacement 2 roues (dans S1.05)		SS-1			NHOJ
S1.11		escalier 1		SS-1			PAR
S1.14		escalier 4		SS-1			PAR
S1.17		Rampe		SS-1			PAR
S1.21		sas ESC 4		SS-1			PAR
S1.22		couloir		SS-1			NHOJ
S1.28		sas ESC 1		SS-1			PAR
S1.80		Archive TI RES	53 m2	SS-1			TER
S1.81		Remise TER	44 m2	SS-1			TER
S1.82		Archive	57 m2	SS-1			NHOJ
S1.90		Centrale technique	359 m2	SS-1			NHOJ
S1.91		local nourrice eau	28 m2	SS-1			NHOJ
S1.92		courant fort	29 m2	SS-1			NHOJ
S1.93		courant faible	21 m2	SS-1			NHOJ
S1.97		local sprinkler	23 m2	SS-1			NHOJ

No. Local	No. local (Programme des locaux SBAT)	Nom local	Surface nette (SN SIA 416)	Etage	Occupation prévue (Capacité ventilation)	Occupation maximale (Capacité ventilation / Exigences prot incendie)	Partie d'ouvrage
rez-de-chaussée							
0.00		EXT. - parvis NHOJ		REZ			NHOJ
0.01		EXT. - terrasse café		REZ			CAFE
0.02		EXT. - trottoire rue verte		REZ			NHOJ
0.03		EXT. - ruelle Cap Martin		REZ			NHOJ
0.04		EXT. - passage Chandigar		REZ			NHOJ
0.05	101 / 201	Hall d'entrée	158 m2	REZ	1 P		NHOJ
0.06		Entrée TI		REZ			NHOJ
0.07		Entrée TER		REZ			TER
0.08		couloir fuite ESC 03		REZ			NHOJ
0.09		Entrée Parking		REZ			PAR
0.10		escalier 0		REZ			NHOJ
.11		gaine ascenseur 1		REZ			TER
0.11		escalier 1		REZ			TER
.12		gaine ascenseur 2		REZ			NHOJ
0.12		escalier 2		REZ			NHOJ
.13		gaine ascenseur 3		REZ			NHOJ
0.13		escalier 3		REZ			NHOJ
.14		gaine ascenseur 4		REZ			PAR
0.14		escalier 4		REZ			PAR
0.15		escalier 5		REZ			NHOJ
0.17		Rampe - acces parking		REZ			PAR
0.21		couloir		REZ			NHOJ
0.22		Entrée MP		REZ			NHOJ
0.24		couloir		REZ			NHOJ
0.25		couloir		REZ			NHOJ
0.27		couloir fuite ESC 05		REZ			NHOJ
0.30		Huissier	16 m2	REZ	2 P		NHOJ
0.31	121	Local séquestre	84 m2	REZ			NHOJ
0.32	122	Archive (compactus)	175 m2	REZ			NHOJ
0.40	401	Café / bar	137 m2	REZ			CAFE
0.42	401	Depot	56 m2	REZ			CAFE
0.50	402	Commerce	290 m2	REZ			COMM
0.52	402	Depot commerce (dans 0.50)	- m2	REZ			COMM
0.70	502	Transport détenus	31 m2	REZ			NHOJ
0.71		sas transp. détenus	7 m2	REZ			NHOJ
0.72	502	Transport détenus	31 m2	REZ			NHOJ
0.73		sas transp. détenus	7 m2	REZ			NHOJ
0.80		Local nett. principal	30 m2	REZ	1 P		NHOJ
0.81		Atelier (dans 0.81)		REZ			NHOJ
0.81		Local conciergerie	45 m2	REZ	1 P		NHOJ
0.82		Local déchets	31 m2	REZ			NHOJ
0.83		Douche	8 m2	REZ			NHOJ
0.84		Douche	8 m2	REZ			NHOJ

No. Local	No. local (Programme des locaux SBAT)	Nom local	Surface nette (SN SIA 416)	Etage	Occupation prévue (Capacité ventilation)	Occupation maximale (Capacité ventilation / Exigences prot incendie)	Partie d'ouvrage
0.85	.	sas livraison	18 m2	REZ			NHOJ
0.86		Livraison	30 m2	REZ			NHOJ
0.87		Stock portique	14 m2	REZ			NHOJ

1er étage							
.11		gaine ascenseur 1		R+1			TER
.12		gaine ascenseur 2		R+1			NHOJ
.13		gaine ascenseur 3		R+1			NHOJ
.14		gaine ascenseur 4		R+1			NHOJ
1.05	117	Attente et pas perdus	550 m2	R+1			NHOJ
1.06	114	Attente et témoins	40 m2	R+1			NHOJ
1.10		escalier 0		R+1			NHOJ
1.11		escalier 1		R+1			TER
1.12		escalier 2		R+1			NHOJ
1.13		escalier 3		R+1			NHOJ
1.15		escalier 5		R+1			NHOJ
1.20		couloir WC		R+1			NHOJ
1.21		couloir		R+1			NHOJ
1.24		couloir		R+1			TER
1.27		couloir		R+1			NHOJ
1.30	112	Grande s. audi. max 120 P	129 m2	R+1	134 P		NHOJ
1.32	112	Grande s. audi. max 60 P	71 m2	R+1	60 P		NHOJ
1.33	113	Conciliation / conf. 8 - 14P	30 m2	R+1	14 P	16 P	NHOJ
1.34	113	Conciliation / conf. 8 - 14P	30 m2	R+1	14 P	16 P	NHOJ
1.35	111	Petite salle d'audience 6 -10P	31 m2	R+1	10 P	16 P	NHOJ
1.36	111	Petite salle d'audience 6 -10P	31 m2	R+1	10 P	16 P	NHOJ
1.37	111	Petite salle d'audience 6 -10P	31 m2	R+1	10 P	16 P	NHOJ
1.38	111	Petite salle d'audience 6 -10P	31 m2	R+1	10 P	16 P	NHOJ
1.39	111	Petite salle d'audience 6 -10P	31 m2	R+1	10 P	16 P	NHOJ
1.40	115	Salle d'avocats 2P	9 m2	R+1	2 P	4 P	NHOJ
1.41	115	Salle d'avocats 2P	9 m2	R+1	2 P	4 P	NHOJ
1.42	115	Salle d'avocats 2P	9 m2	R+1	2 P	4 P	NHOJ
1.43	115	Salle d'avocats 2P	9 m2	R+1	2 P	4 P	NHOJ
1.44	115	Salle d'avocats 2P	9 m2	R+1	2 P	4 P	NHOJ
1.45		Local infirmerie	14 m2	R+1	2 P		NHOJ
1.46	301	Secrétaire gen.	22 m2	R+1	2 P		NHOJ
1.47	302	Personnel adm.	23 m2	R+1	2 P		NHOJ
1.48	302	Personnel adm.	22 m2	R+1	2 P		NHOJ
1.50	TER		26 m2	R+1	2 P		TER
1.54	TER		42 m2	R+1	4 P		TER
1.56	TER		63 m2	R+1	6 P		TER
1.75		Préparation	16 m2	R+1	4 P	6 P	NHOJ
1.76		Préparation	12 m2	R+1	4 P	4 P	NHOJ

No. Local	No. local (Programme des locaux SBAT)	Nom local	Surface nette (SN SIA 416)	Etage	Occupation prévue (Capacité ventilation)	Occupation maximale (Capacité ventilation / Exigences prot incendie)	Partie d'ouvrage
1.80		Nettoyage	15 m2	R+1			NHOJ
1.81	118	WC PMR	8 m2	R+1			NHOJ
1.82	118	WC M	15 m2	R+1			NHOJ
1.83	118	WC F	10 m2	R+1			NHOJ
1.84	303	Mat.	4 m2	R+1			NHOJ
1.86	TER	Service	19 m2	R+1			TER
1.88		technique		R+1			NHOJ
1.92	CFC 293	C. fble.	6 m2	R+1			NHOJ
1.93		technique		R+1			TER
1.94		Local courant fort	9 m2	R+1			NHOJ

2ème étage							
.11		gaine ascenseur 1		R+2			TER
.12		gaine ascenseur 2		R+2			NHOJ
.13		gaine ascenseur 3		R+2			NHOJ
2.00		EXT. - toiture cour ouest		R+2			NHOJ
2.05		foyer		R+2			NHOJ
2.08	217	Zone d'attente 10 P	57 m2	R+2	10 P		NHOJ
2.09		foyer		R+2			NHOJ
2.11		escalier 1		R+2			TER
2.12		escalier 2		R+2			NHOJ
2.13		escalier 3		R+2			NHOJ
2.15		escalier 5		R+2			NHOJ
2.20		couloir WC		R+2			NHOJ
2.21		couloir		R+2			NHOJ
2.22		couloir		R+2			NHOJ
2.23		couloir		R+2			NHOJ
2.24		couloir		R+2			NHOJ
2.25		couloir		R+2			NHOJ
2.26		couloir		R+2			NHOJ
2.27		couloir		R+2			NHOJ
2.30	116	Prév. 2P	14 m2	R+2	2 P		NHOJ
2.31	116	Prév. 2P	11 m2	R+2	2 P		NHOJ
2.32	107	Coin courrier	22 m2	R+2	2 P		NHOJ
2.33	106	Greffe 3P	31 m2	R+2	3 P		NHOJ
2.34	106	Greffe 2P	23 m2	R+2	2 P		NHOJ
2.35	106	Greffe 2P	23 m2	R+2	2 P		NHOJ
2.36	106	Greffe 2P	23 m2	R+2	2 P		NHOJ
2.37	106	Greffe 3P (Guichet)	34 m2	R+2	3 P		NHOJ
2.38	108	Con. doss.	8 m2	R+2	2 P		NHOJ
2.39	108	Con. doss.	8 m2	R+2	2 P		NHOJ
2.40	106	Greffe 3P (Guichet)	34 m2	R+2	3 P		NHOJ
2.42	106	Greffe 4P	46 m2	R+2	4 P		NHOJ

No. Local	No. local (Programme des locaux SBAT)	Nom local	Surface nette (SN SIA 416)	Etage	Occupation prévue (Capacité ventilation)	Occupation maximale (Capacité ventilation / Exigences prot incendie)	Partie d'ouvrage
2.45	106	Greffe 4P	42 m2	R+2	4 P		NHOJ
2.50	218	salle d'attente	12 m2	R+2	2 P		NHOJ
2.51	215	Grande salle d'audi. 15 P	41 m2	R+2	15 P	25 P	NHOJ
2.53	213	Petite salle d'audi. 10 P	25 m2	R+2	10 P	10 P	NHOJ
2.54	213	Petite salle d'audi. 10 P	26 m2	R+2	10 P	10 P	NHOJ
2.56	214	Moy. salle d'audi. 10 P	31 m2	R+2	10 P	18 P	NHOJ
2.57	214	Moy. salle d'audi. 10 P	31 m2	R+2	10 P	18 P	NHOJ
2.59	214	Moy. salle d'audi. 10 P	30 m2	R+2	10 P	18 P	NHOJ
2.60	217	Attente temoins	8 m2	R+2	4 P		NHOJ
2.61	217	Attente temoins	8 m2	R+2	4 P		NHOJ
2.62	217	Attente temoins	8 m2	R+2	4 P		NHOJ
2.63	217	Attente temoins	8 m2	R+2	4 P		NHOJ
2.64	219	Sûreté police	20 m2	R+2	8 P		NHOJ
2.65	214	Moy. salle d'audi. 10 P	26 m2	R+2	10 P	10 P	NHOJ
2.66	214	Moy. salle d'audi. 10 P	26 m2	R+2	10 P	10 P	NHOJ
2.69	208	Greffe (Guichet) 2 P	31 m2	R+2	2 P		NHOJ
2.70	208	Greffe 2 P	21 m2	R+2	2 P		NHOJ
2.72	210	Consul. (avocats) 10 P	31 m2	R+2	10 P	12 P	NHOJ
2.73	218	prévenu 2P	6 m2	R+2	2 P		NHOJ
2.74	218	prévenu 2P	5 m2	R+2	2 P		NHOJ
2.75		Préparation	16 m2	R+2	4 P	6 P	NHOJ
2.80		Nettoyage	10 m2	R+2			NHOJ
2.81	110	WC F	4 m2	R+2			NHOJ
2.82	110	WC H	10 m2	R+2			NHOJ
2.83		Stock	7 m2	R+2			NHOJ
2.84		Coll. de tri	7 m2	R+2			NHOJ
2.85	212	WC F	12 m2	R+2			NHOJ
2.86		WC P	5 m2	R+2			NHOJ
2.87	212	WC PMR	3 m2	R+2			NHOJ
2.88	212	WC H	8 m2	R+2			NHOJ
2.89	109	Mat./ copy	10 m2	R+2			NHOJ
2.92		C. faible	9 m2	R+2			NHOJ
2.93		Remise	8 m2	R+2			NHOJ
2.94		C. fort	8 m2	R+2			NHOJ

No. Local	No. local (Programme des locaux SBAT)	Nom local	Surface nette (SN SIA 416)	Etage	Occupation prévue (Capacité ventilation)	Occupation maximale (Capacité ventilation / Exigences prot incendie)	Partie d'ouvrage
3ème étage							
.11		gaine ascenseur 1		R+3			TER
.12		gaine ascenseur 2		R+3			NHOJ
.13		gaine ascenseur 3		R+3			NHOJ
3.00		EXT. - toiture cour nord		R+2			NHOJ
3.05		foyer		R+3			NHOJ
3.07		foyer		R+3			NHOJ
3.08		foyer		R+3			NHOJ
3.09		foyer		R+3			TER
3.11		escalier 1		R+3			TER
3.12		escalier 2		R+3			NHOJ
3.13		escalier 3		R+3			NHOJ
3.20		couloir WC		R+3			NHOJ
3.21		couloir		R+3			NHOJ
3.22		couloir		R+3			NHOJ
3.23		couloir		R+3			NHOJ
3.24		couloir		R+3			TER
3.30	106	Greffe 3P	41 m2	R+3	3 P		NHOJ
3.32	106	Greffe 2P	26 m2	R+3	2 P		NHOJ
3.33	106	Greffe 3P	32 m2	R+3	3 P		NHOJ
3.35	106	Greffe 3P	34 m2	R+3	3 P		NHOJ
3.36	106	Greffe 2P	23 m2	R+3	2 P		NHOJ
3.37	106	Greffe 3P (Guichet)	34 m2	R+3	3 P		NHOJ
3.38	108	Con. doss.	8 m2	R+3	2 P		NHOJ
3.39	108	Con. doss.	8 m2	R+3	2 P		NHOJ
3.40	106	Greffe 3P (Guichet)	34 m2	R+3	3 P		NHOJ
3.42	106	Greffe 4P	46 m2	R+3	4 P		NHOJ
3.45	106	Greffe 4P	42 m2	R+3	4 P		NHOJ
3.46	107	Coin courrier	18 m2	R+3	2 P		NHOJ
3.50	RES 203	Procureur 2P	20 m2	R+3	2 P		TER
3.52	RES 203	Procureur 2P	20 m2	R+3	2 P		TER
3.53	RES 203	Procureur 2P	20 m2	R+3	2 P		TER
3.54	RES 203	Procureur 2P	20 m2	R+3	2 P		TER
3.56	RES 214	Moy. salle d'audi. 10 P	31 m2	R+3	10 P	18 P	TER
3.57	RES 215	Grande salle d'audi. 15 P	42 m2	R+3	15 P	25 P	TER
3.58	RES 204	Gréffier réd. 1P	17 m2	R+3	1 P		TER
3.59	RES 204	Gréffier réd. 1P	17 m2	R+3	1 P		TER
3.60	RES 213	Petite salle d'audi. 10 P	57 m2	R+3	10 P	10 P	TER
3.64	206	Stagiaire 4P	39 m2	R+3	4 P		NHOJ
3.65	206	Stagiaire 2P	20 m2	R+3	2 P		NHOJ
3.66	205	Analyste fin. 1P	17 m2	R+3	1 P		NHOJ
3.67	205	Analyste fin. 1P	17 m2	R+3	1 P		NHOJ
3.68	205	Analyste fin. 1P	17 m2	R+3	1 P		NHOJ
3.69	203	Procureur 2P	26 m2	R+3	2 P		NHOJ

No. Local	No. local (Programme des locaux SBAT)	Nom local	Surface nette (SN SIA 416)	Etage	Occupation prévue (Capacité ventilation)	Occupation maximale (Capacité ventilation / Exigences prot incendie)	Partie d'ouvrage
3.70	203	Procureur 2P	20 m2	R+3	2 P		NHOJ
3.71	203	Procureur 2P	20 m2	R+3	2 P		NHOJ
3.72	203	Procureur 2P	20 m2	R+3	2 P		NHOJ
3.73	208	Greffe 2P	20 m2	R+3	2 P		NHOJ
3.74	208	Greffe 3P	31 m2	R+3	3 P		NHOJ
3.75	208	Greffe 3P	31 m2	R+3	3 P		NHOJ
3.76	204	Greffier red. 1P	17 m2	R+3	1 P		NHOJ
3.77	204	Greffier red. 1P	17 m2	R+3	1 P		NHOJ
3.78		Archive MP RES	32 m2	R+3			TER
3.80		Netoyage	7 m2	R+3			NHOJ
3.81	110	WC F	4 m2	R+3			NHOJ
3.82	110	WC H	7 m2	R+3			NHOJ
3.83		Stock	6 m2	R+3			NHOJ
3.84		Coll. de tri	6 m2	R+3			NHOJ
3.85	212	WC H	7 m2	R+3			NHOJ
3.86	212	WC F	3 m2	R+3			NHOJ
3.87		WC F	3 m2	R+3			TER
3.88		WC H	8 m2	R+3			TER
3.89	109	Mat./ copy	9 m2	R+3			NHOJ
3.91	211	Mat. / copy MP	6 m2	R+3			NHOJ
3.92		C. faible	9 m2	R+3			NHOJ
3.93		libre	8 m2	R+3			TER
3.94		C. fort	8 m2	R+3			NHOJ

4ème étage							
.11		gaine ascenseur 1		R+4			TER
.12		gaine ascenseur 2		R+4			NHOJ
.13		gaine ascenseur 3		R+4			NHOJ
4.05		foyer		R+4			NHOJ
4.06		foyer		R+4			NHOJ
4.07		foyer		R+4			NHOJ
4.08		foyer		R+4			NHOJ
4.09		foyer		R+4			TER
4.11		escalier 1		R+4			TER
4.12		escalier 2		R+4			NHOJ
4.13		escalier 3		R+4			NHOJ
4.20		couloir WC		R+4			NHOJ
4.21		couloir		R+4			NHOJ
4.22		couloir		R+4			NHOJ
4.23		couloir		R+4			NHOJ
4.24		couloir		R+4			TER
4.30	105	Greffier 1P	16 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.31	105	Greffier 1P	16 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.32	102	Juge 1P	15 m2	R+4	1 P		NHOJ

No. Local	No. local (Programme des locaux SBAT)	Nom local	Surface nette (SN SIA 416)	Etage	Occupation prévue (Capacité ventilation)	Occupation maximale (Capacité ventilation / Exigences prot incendie)	Partie d'ouvrage
4.33	102	Juge 1P	15 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.34	102	Juge 1P	17 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.35	102	Juge 1P	17 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.36	102	Juge 1P	17 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.37	102	Juge 1P	17 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.38	102	Juge 1P	17 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.39	102	Juge 1P	17 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.40	102	Juge 1P	17 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.41	102	Juge 1P	17 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.42	102	Juge 1P	17 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.43	102	Juge 1P	17 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.44	105	Greffier 1P	17 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.45	RES 206	Greffe 3 - 4P	47 m2	R+4	4 P		TER
4.46		Archive (act.)	16 m2	R+4			NHOJ
4.52	RES 203	Procureur 2P	20 m2	R+4	2 P		TER
4.53	RES 203	Procureur 2P	20 m2	R+4	2 P		TER
4.54	RES 203	Procureur 2P	20 m2	R+4	2 P		TER
4.55	RES 205	Analyste fin. 1P	15 m2	R+4	1 P		TER
4.56	RES 208	Greffe 3P	32 m2	R+4	3 P		TER
4.57	RES 208	Greffe 3P - 4P	42 m2	R+4	4 P		TER
4.58	RES 204	Greffier réd. 1P	17 m2	R+4	1 P		TER
4.59	RES 204	Greffier réd. 1P	17 m2	R+4	1 P		TER
4.60	RES 206	Stagiaires 3 - 4P	38 m2	R+4	4 P		TER
4.64	221	Biblio. conférence	50 m2	R+4	16 P		NHOJ
4.65	208	Greffe 2P	20 m2	R+4	2 P		NHOJ
4.66	222	Cafétéria (cuisinette)	70 m2	R+4			NHOJ
4.68	207	Greffier 1P	21 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.69	203	Procureur 2P	26 m2	R+4	2 P		NHOJ
4.70	203	Procureur 2P	20 m2	R+4	2 P		NHOJ
4.71	203	Procureur 2P	20 m2	R+4	2 P		NHOJ
4.72	203	Procureur 2P	20 m2	R+4	2 P		NHOJ
4.73	203	Procureur 2P	20 m2	R+4	2 P		NHOJ
4.74	208	Greffe 3P	31 m2	R+4	3 P		NHOJ
4.75	208	Greffe 3P	31 m2	R+4	3 P		NHOJ
4.76	204	Greffier red. 1P	17 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.77	204	Greffier red. 1P	17 m2	R+4	1 P		NHOJ
4.80		Nettoyage	8 m2	R+4			NHOJ
4.81	110	WC F	4 m2	R+4			NHOJ
4.82	110	WC H	7 m2	R+4			NHOJ
4.83		Stock	6 m2	R+4			NHOJ
4.84		Coll. de tri	6 m2	R+4			NHOJ
4.85	212	WC H	7 m2	R+4			NHOJ
4.86	212	WC F	3 m2	R+4			NHOJ
4.87		WC F	3 m2	R+4			TER
4.88		WC H	8 m2	R+4			TER

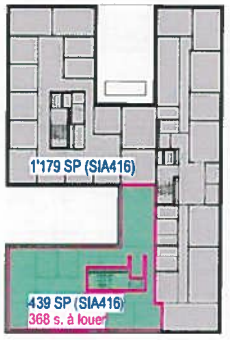
No. Local	No. local (Programme des locaux SBAT)	Nom local	Surface nette (SN SIA 416)	Etage	Occupation prévue (Capacité ventilation)	Occupation maximale (Capacité ventilation / Exigences prot incendie)	Partie d'ouvrage
4.89	109	Mat./ copy	12 m2	R+4			NHOJ
4.91	211	Mat./ copy MP	6 m2	R+4			NHOJ
4.92		C. faible	9 m2	R+4			NHOJ
4.93		libre	8 m2	R+4			TER
4.94		C. fort	8 m2	R+4			NHOJ

5ème étage							
.11		gaine ascenseur 1		R+5			TER
.12		gaine ascenseur 2		R+5			NHOJ
.13		gaine ascenseur 3		R+5			NHOJ
5.05		foyer		R+5			NHOJ
5.06		foyer		R+5			NHOJ
5.07		foyer		R+5			NHOJ
5.08		foyer		R+5			NHOJ
5.09		foyer		R+5			TER
5.11		escalier 1		R+5			TER
5.12		escalier 2		R+5			NHOJ
5.13		escalier 3		R+5			NHOJ
5.20		couloir WC		R+5			NHOJ
5.21		couloir		R+5			NHOJ
5.22		couloir		R+5			NHOJ
5.23		couloir		R+5			NHOJ
5.24		couloir		R+5			TER
5.30	103	Gréffier réd. 1P	16 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.31	103	Gréffier réd. 1P	16 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.32	103	Greffier réd. 1P	15 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.33	103	Greffier réd. 1P	15 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.34	103	Greffier réd. 1P	17 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.35	102	Juge 1P	17 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.36	102	Juge 1P	17 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.37	102	Juge 1P	17 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.38	102	Juge 1P	17 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.39	102	Juge 1P	17 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.40	102	Juge 1P	17 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.41	102	Juge 1P	17 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.42	102	Juge 1P	17 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.43	102	Juge 1P	17 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.44	102	Juge 1P	17 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.45	104	Stagiaires 4P	42 m2	R+5	4 P		NHOJ
5.46		Archive (act.)	20 m2	R+5			NHOJ
5.47	120	Cafétéria (cuisinette)	65 m2	R+5			NHOJ
5.49	119	Bibliothèque	66 m2	R+5			NHOJ
5.50	RES 103	Greffier réd. 1P	15 m2	R+5	1 P		TER
5.51	RES 103	Greffier réd. 1P	15 m2	R+5	1 P		TER

No. Local	No. local (Programme des locaux SBAT)	Nom local	Surface nette (SN SIA 416)	Etage	Occupation prévue (Capacité ventilation)	Occupation maximale (Capacité ventilation / Exigences prot incendie)	Partie d'ouvrage
5.51	RES 103	Greffier réd. 1P	15 m2	R+5	1 P		TER
5.52	RES 103	Greffier réd. 1P	15 m2	R+5	1 P		TER
5.53	RES 103	Greffier réd. 1P	15 m2	R+5	1 P		TER
5.54	RES 102	Juge	15 m2	R+5	1 P		TER
5.55	RES 102	Juge	15 m2	R+5	1 P		TER
5.56	RES 106	Greffe 3P	32 m2	R+5	3 P		TER
5.57	RES 106	Greffe 3P	32 m2	R+5	3 P		TER
5.58	RES 103	Greffier réd. 1P	17 m2	R+5	1 P		TER
5.59	RES 103	Greffier réd. 1P	17 m2	R+5	1 P		TER
5.65	208	Greffe 2P	20 m2	R+5	2 P		NHOJ
5.67	208	Greffe 2P	29 m2	R+5	2 P		NHOJ
5.68	207	Greffiers 1P	21 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.69	203	Procureur 2P	26 m2	R+5	2 P		NHOJ
5.70	203	Procureur 2P	20 m2	R+5	2 P		NHOJ
5.71	203	Procureur 2P	20 m2	R+5	2 P		NHOJ
5.72	203	Procureur 2P	20 m2	R+5	2 P		NHOJ
5.73	208	Greffe 2P	20 m2	R+5	2 P		NHOJ
5.74	202	Procureur général	31 m2	R+5	3 P		NHOJ
5.75	208	Greffe 3P	31 m2	R+5	3 P		NHOJ
5.76	204	Greffier red. 1P	17 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.77	204	Greffier red. 1P	17 m2	R+5	1 P		NHOJ
5.80		Nettoyage	9 m2	R+5			NHOJ
5.81	110	WC F	4 m2	R+5			NHOJ
5.82	110	WC H	7 m2	R+5			NHOJ
5.83		Stock	6 m2	R+5			NHOJ
5.84		Coll. de tri	6 m2	R+5			NHOJ
5.85	212	WC H	7 m2	R+5			NHOJ
5.86	212	WC F	3 m2	R+5			NHOJ
5.87		WC F	3 m2	R+5			TER
5.88		WC H	8 m2	R+5			TER
5.89	109	Mat./ copy	12 m2	R+5			NHOJ
5.91	211	Mat./ copy MP	6 m2	R+5			NHOJ
5.92		C. faible	9 m2	R+5			NHOJ
5.93		libre	8 m2	R+5			TER
5.94		C. fort	8 m2	R+5			NHOJ

toiture							
T.00		EXT. - toiture		Toiture			NHOJ
T.12		escalier 2		Toiture			NHOJ
T.90		installation technique	211 m2	Toiture			NHOJ

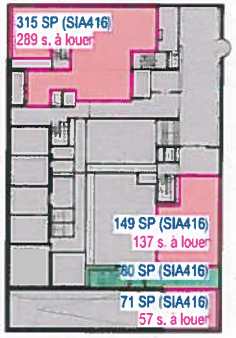
2.4 Surfaces à louer



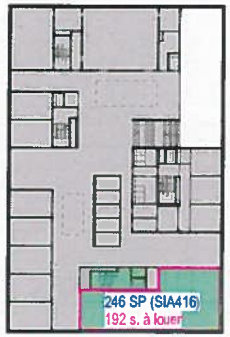
R+3

R+4

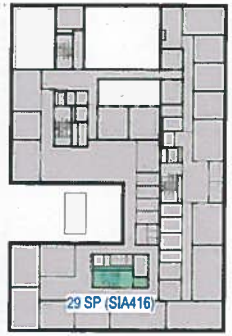
R+5



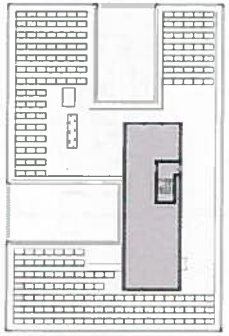
REZ



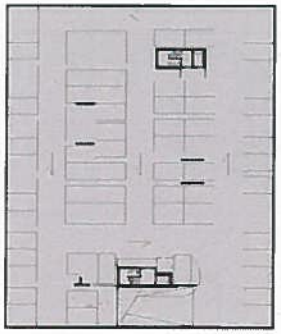
R+1



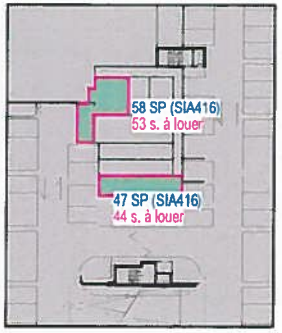
R+2



Toiture



SS-2



SS-1

Surfaces tertiaires: surfaces de plancher SIA 416

	Toiture	R+5	R+4	R+3	R+2	R+1	REZ	SS-1	SS-2	TOTAL
Tertiaire		374 m²	480 m²	439 m²	29 m²	246 m²	80 m²	105 m²		1'753 m² 11.5%
Surface supplémentaire							535 m²			535 m² 3.5%
TOTAL		374 m²	480 m²	439 m²	29 m²	246 m²	615 m²	105 m²		2'288 m² 15.0%

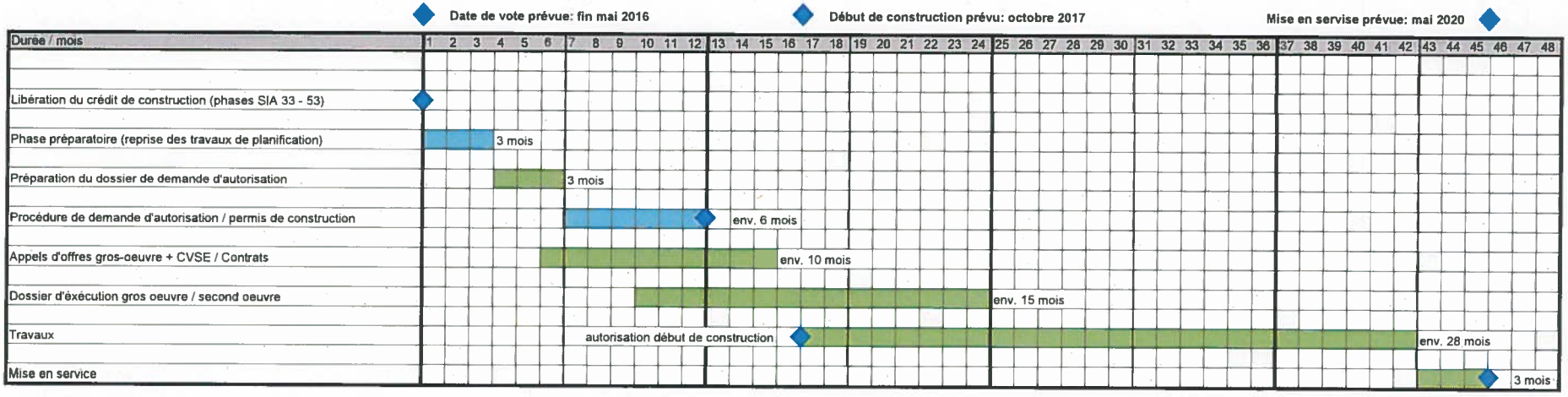
Surfaces tertiaires : surfaces à louer

surf. à louer	309 m²	403 m²	368 m²		192 m²	483 m²	97 m²		1'852 m²

La surface à louer correspond à la surface nette selon SIA 416 = surface qui est effectivement à louer.
Des éventuels murs de séparation (bureaux cellules, rangements, WC) réduisent la surface louable.

2.5 Planning

Planning prévisionnel des études et travaux du 20.11.2012, révisé le 13.11.2015



La durée des phases de planification (en vert) ne sont pas modifiables. Elles pourraient toutefois être déplacées dans le cas d'un prolongement de phase, d'un report de décision ou d'un report de début de phase.

La durée des travaux est estimée à 28 mois. Elle est à confirmer en fonction d'un planning détaillé, à ajuster une fois l'échéance de début de chantier confirmée, ce qui permettra de coordonner les étapes de constructions selon les conditions météo saisonnières.

Le planning prévisionnel est à vérifier en fonction des travaux avec la ville (espaces extérieurs, etc.).

ANNEXE 20

ne.ch

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL
Département des finances et de la santé (DFS)
Service des bâtiments (SBAT)
2003 Neuchâtel

NHOJ – NOUVEL HÔTEL JUDICIAIRE LA CHAUX-DE-FONDS

DESCRIPTIF DE LA CONSTRUCTION PAR CFC

VERSION 5 du 15.09.2015

Zürich, le 8 décembre 2014

LES MANDATAIRES :

Architecture : Isler Gysel Architekten GmbH, Breitensteinstrasse 94, 8037 Zürich

Direction des Travaux : tekhne SA, Avenue de la Gare 33, 1003 Lausanne

Ingénieur civil : OPAN concept SA, Rue des Musées 58, 2301 La Chaux-de-Fonds

Ingénieur électricien : Ingénieurs-Conseils Scherler SA, Route de Beaumont 20, 1709 Fribourg

Ingénieur CVCS / MCRG : CEC SA, Chemin des Aulx 18, 1228 Plan-les-Ouates

Pysique de bâtiment et acoustique : a21 sàrl, Beaux-arts 21, 2001 Neuchâtel

Sûreté, protection intrusion : Secuplan GmbH, Erlenstrasse 27, 2555 Brügg bei Biel

Sécurité, protection incendie : Hautle Anderegg + Partenaires SA, Eigerplatz 5, 3000 Bern 14

Constructions des façades : Préface Sàrl, Rue de la Gare 9, CP 310, 2525 Le Landeron

Géologue : Ybr Géologues SA, Rue des Vermondins 17, 2017 Boudry

Le descriptif par CFC décrit de manière succincte les travaux prévus par domaine d'intervention (Code des Frais de la Construction). Les informations figurant dans cette section sont élaborées par le team de mandataires.

TABLE DES MATIÈRES

0 TERRAIN 5

01 Acquisition du terrain ou droit de superficie 5
02 Frais accessoires acquisition terrain ou droit de superficie 5

1 TRAVAUX PRÉPARATOIRES 5

10 Relevés, études géotechniques 5
11 Déblaiement, préparation du terrain 6
12 Protections, aménagements provisoires 6
13 Installations de chantier en commun 7
15 Adaptation au réseau de conduites existant 7
17 Fondations sp., prot. fouilles, étanch.ouvr. enterrés 7

2 BÂTIMENT 8

20 Excavation 8
21 Gros œuvre 1 8
22 Gros œuvre 2 13
23 Installations électriques 19
24 Chauffage, ventilation, conditionnement d'air, réfrigération 24
25 Installations sanitaires 32
26 Installations de transport 38
27 Aménagements intérieurs 1 38
28 Aménagements intérieurs 2 45

3 EQUIPEMENT D'EXPLOITATION 51

33 Installations électriques 51
36 Installations de transport, installations de stockage 51
37 Aménagements intérieurs 1 52

4 AMÉNAGEMENTS EXTÉRIEURS 53

40 Mise en forme du terrain 53
41 Constructions 53
45 Conduites de raccordement aux réseaux 53
46 Petits tracés 54

5 FRAIS SECONDAIRES ET COMPTES D'ATTENTE 54

50 Frais de concours 54
51 Autorisations, taxes 54
52 Echantillons, maquettes, reproductions, documents 55
53 Assurances 55
56 Autres frais secondaires 55
58 Comptes d'attente pour provisions et réserves 56

6 HONORAIRES 56

7 RÉSERVE 56

8 TVA 56

9 AMEUBLEMENT ET DÉCORATION 57

90 Meubles 57
94 Petit inventaire 58
96 Moyens de transport 58
97 Matériel de consommation 58
98 Œuvres d'art 58

0 TERRAIN

devis CFC 0

01 ACQUISITION DU TERRAIN OU DROIT DE SUPERFICIE

devis CFC 011

Selon les indications de l'Etat, le terrain ne sera pas acheté. Il s'agit de ce fait d'un DDP. Aucun montant ne sera pris en considération dans le devis.

02 FRAIS ACCESSOIRES ACQUISITION TERRAIN OU DROIT DE SUPERFICIE

devis CFC 011

Aucun montant n'a été transmis par le SBAT. Aucun montant pris en considération dans le devis.

1 TRAVAUX PRÉPARATOIRES

devis CFC 1

10 RELEVÉS, ÉTUDES GÉOTECHNIQUES

101 RELEVÉS

devis CFC 564

Un relevé sur l'état des constructions du périmètre B ainsi que des constructions du périmètre Sud (relevés des fissures) va être établi avant le début de la construction.

102 ETUDES GEOTECHNIQUES

devis 102, CFC 696.1

Sondages géotechniques par l'entreprise Stump qui sert de base du rapport géologique établi par le bureau YBR et décrit dans le devis du CFC 292.

103 ETUDE DES EAUX SOUTERRAINES

devis CFC 696.1

Des sondes (Piézomètres) ont été placées en début 2014. Le dernier relevé a été fait en automne 2014. Suite à cela, la variante admise dans le devis de l'ingénieur civil est une absence de nappe d'eau souterraine.

11 DÉBLAIEMENT, PRÉPARATION DU TERRAIN

112 DÉMOLITIONS

devis CFC 112

Le périmètre A est utilisé comme chantier pour le périmètre B. Dans ce cas, le périmètre A devra être livré livre sur sa surface. De possibles canalisations n'étant pas relevées dans les plans de canalisation de la ville pourraient se trouver dans le sous-sol. Avant le début des travaux d'excavation, la ville se chargera de couper toutes les arrivées de fluides traversant le périmètre. Des conduites sous-terraines sous le périmètre du projet ont été relevées sur des plans transmis par les Services de la ville de la Chaux-de-Fonds. Il s'agit de conduites/chambres d'eau usées et lignes / chambres pour télécommunication. Les services de la ville de la CDF indiquent ne pas être en possession de relevés exacts. Découpe et démolition de revêtements en enrobé bitumineux compacté et en enrobé d'asphalte ciment, ainsi que démolition d'ouvrages extérieurs aux bâtiments. Démolitions de mur de soutènement. Chargement, transport et mise en dépôt de béton de démolition, matériaux bitumineux et gravats de maçonnerie de moellons.

12 PROTECTIONS, AMÉNAGEMENTS PROVISOIRES

121 PROTECTION OUVRAGES EXISTANTS

devis CFC 121

Périmètre B :
Un aménagement préalable pour renforcer les fondations du périmètre B a été validé par la ville de la Chaux-de-Fonds. Ces mesures consistent à renforcer une partie des pieux de la façade Est du bâtiment de l'ilot B ainsi que de son radier. Ces mesures de protections seront payées par la ville. L'intervention du CFC 292 consiste à réaliser une paroi parisienne combinée avec les pieux du lot B.

Périmètre place de la gare :
Une limite de l'enrobé a été défini jusqu'à l'achèvement du NHOJ

Périmètre Sud :
Protection contre la chute sur les voies doit être prévue durant tout le chantier jusqu'à son achèvement.
Un mur de soutènement sera réalisé avant le début du chantier du NHOJ. Les montants sont pour l'instant défini à la charge de la ville CDF / CJ. Ce mur pourrait être intégré dans le système de fondation du NHOJ contre participation financière de la ville, ce point est à clarifier lors de séances avec la ville et CJ.
Le début de la réalisation du passage Chandigar n'est pas prévu avant l'achèvement du NHOJ.

Périmètre Nord :
Aucune protection spécifique, à part les protections de chantier usuelles.

13 INSTALLATIONS DE CHANTIER EN COMMUN

devis CFC 135.1, 135.6, 138, 139.1, 139.2

Mise en place, utilisation et retrait après utilisation comme toutes les remises en état et les travaux annexes.
- Clôturage sur l'ensemble du périmètre de construction
- mise en place et signalisation de l'accès places pour manœuvrer, dépôts de matériaux, etc.
- installations provisoires, canalisation et électro
- l'ensemble des coûts pour les énergies, eau, électricité et téléphone durant la phase de construction dès travaux de déblaiement
- coûts commun pour mise en place, adaptation, entretien du panneau de chantier
- clarification de la surface et limites des installations de chantier en cours avec la ville, les chiffrages ont été défini sur la base du plans des installations de chantier réalisé par le CFC 291.

139.5 Compte pro-rata

devis CFC 139.5

Compte prévu afin de couvrir les frais de consommation d'eau, d'électricité, panneau de chantier et dégâts non attribués.

15 ADAPTATION AU RESEAU DE CONDUITES EXISTANT

devis CFC 152, 153

Un réseau de conduite / chambres d'eaux usées existant a été confirmé sur du coté Est du périmètre A. Un réseau de conduites est planifié et prévu au Nord du périmètre A, sous la promenade le Corbusier. Les indications des adaptations au réseau de conduites existants a été contrôlé par les bureaux mandataires (CFC 293, CFC 294-5) et intégrés dans les plans du CFC 292. Les travaux de terrassement, adaptation et pose de conduite jusqu'aux réseaux de conduites existant seront prévus dans le devis du CFC 292, 295 et 291.

17 FONDATIONS SP., PROT. FOUILLES, ETANCH.OUVR. ENTERRES

172 ENCEINTES DE FOUILLE

devis CFC 172

Suite à la clarification géologique, il a été relevé qu'aucun pieu ne sera nécessaire pour cet ouvrage. En revanche, vu le la limite de périmètre et l'emprise du sol du NHOJ, une paroi clouée gunitée sera prévue sur les faces N, E, et Sud. Cela permet une distance de 1-2 mètres du mur du SS. Elle reste cependant implantée à l'intérieur de la limite de propriété de la parcelle sauf côté Nord. Les parois N et S seront prévues avec des ancrages actifs. Le placement des ancrages et des clous nécessitera des sondages afin d'éviter de toucher les conduites existantes. Côté Ouest, une paroi bétonnée entre pieux de l'ouvrage de l'ilot B sera réalisée par le NHOJ.

176 EPUISEMENT DES EAUX

devis CFC 172

La nécessité de l'étanchement des parties enterrées sera connue suite aux relevés des piézomètres qui ont été posés en printemps 2014. Cependant selon les sondages effectués, il n'y a pas de présence d'eau caractéristique. Un montant est prévu pour l'épuisement des eaux de chantier.

2 BÂTIMENT

20 EXCAVATION

201 FOUILLES EN PLEINE MASSE

201.1 Terrassements

devis CFC 201

Dans le cadre de la préparation des fouilles liées à des ouvrages et installations, selon des documents de l'ingénieur civil et du géologue.

- Excavations, et protection de fouille selon les plans d'excavation du CFC 292 ;
- approfondissement pour les cages d'ascenseur, chambre techniques et conduites sous le radier ;
- retrait de la couche végétale, y compris chargement, transport et taxes sur la décharge ;
- les travaux de retrait et traitement du sol pollué à la charge des CJ/CFF ;
- Travaux d'excavation pour le radier du sous-sol ; excavation mécanique avec talus, approfondissement pour cage d'ascenseur, chambres techniques et conduites sous le radier ;
- retrait y compris chargement, transport et taxes sur la décharge pour les excavations non réutilisables ;
- Palplanche dans la zone des conduites et canalisations existantes ;
- mesures de protection de la fouille pour l'hivernage et pour réalisation du radier selon les indications du CFC 292 ;
- Vu le manque de place pour dépôt de remblais sur le chantier, inclure transport, déplacement et dépôt de terre dans l'offre de l'entreprise.

21 GROS ŒUVRE 1

211 TRAVAUX DE L'ENTREPRISE DE MAÇONNERIE

211.0 Installations de chantier

devis CFC 201

- Montage et démontage inclus la location de toutes les machines, baraques, appareils nécessaires. .
- Grues, containers pour matériel et personnel, appareil de transbordement, WC, installation de nettoyage inclus branchement à la canalisation, palissade de chantier,

éclairage de la palissade de chantier, distributeur de courant pour le chantier

211.1 Echafaudages

devis CFC 211.1

Tous les échafaudages de travail, platelage, et échafaudages de façade, échafaudages de rampe, échafaudages intérieurs et platelage dans les cages d'ascenseurs inclus accès, et apprêts pour échafaudages de façade, de façade dans patios et de toiture.

211.3 Terrassements

devis CFC 211.3

- Terrassement pour renforcement des fondations, chambres, canalisations, conduites de chantier, etc.
- remblais de la paroi inclinée du terrassement inclus compression
- éboulis, vlies, etc.

211.4 Canalisations intérieures

devis CFC 211.4

- Réalisation des canalisations selon les directives des autorités, inclus raccords aux conduites de ville existantes ;
- entrées- et chambres de contrôle : chambres doive être étanches (eaux souterraines) échelles pour les entrées dans les chambres doivent être résistantes à la corrosion dès 1.20 m ;
- conduite d'eau usées doivent être droites avec au max un changement de direction
- les eaux météoriques (toitures, parvis) sont récupérées dans une chambre (voir CFC 295) ;
- conduites des eaux usées et météoriques inclus semelles de fondation, enveloppes en béton, etc.
- chambres de contrôle et collecteur de boue ;
- exécution du couvercle, percé en fonte. Caniveaux en fonte ;
- Drainage sur l'ensemble du périmètre du bâtiment, et sous le radier :
  et regards de rinçage dans les angles du bâtiment, posé dans un coffrage de gravier drainant.

211.5 Béton et béton armé

devis CFC 211.5

Tous les travaux de béton et béton armé du bâtiment seront réalisés avec un coffrage de type 2, à angles vifs. La finition du béton dans l'intérieur des cages d'escaliers sera prévue de qualité type 4. Tous les travaux de bétonnage sont prévus avec éléments intégrés et évidements pour les luminaires et autres installations électro et CVS, portes coulissantes, percements ultérieurs, joints et isolations, travaux annexes, etc. Les dimensions des éléments en béton sont défini comme suit ou sur indication de l'ingénieur :

- Plaque de fondation du SS est prévue en béton armé étanche de 32cm
- la dalle du SS-1 et des rampes du parking sont prévus en béton armé de 28-39 cm
- les dalles d'étages et de toiture sont prévues en béton armé de 28cm d'épaisseurs ou selon indication de l'ingénieur civil.
- parois extérieures au SS en béton armé étanche de 30 cm
- parois intérieures du SS-2 en béton armé
- parois des cages d'escaliers en béton armé, pour contreventement env. 25 cm

- paliers des escaliers en béton armé coulé sur place, marches en béton préfabriqué pour les étages
- escaliers et paliers en béton armé coulé sur place pour les étages SS
- emplacements mur voiles selon indications CFC 292
- sommiers en béton armé emplacements et dimensions selon indications CFC 292
- surépaisseurs et renforcement de dalle armé emplacements et dimensions selon indications CFC 292
- protection antichute des cages d'ascenseurs selon dimensionnement CFC 292.

211.6 Maçonnerie

devis CFC 211.6

- Murs dans les espaces tempérés (livraisons) brique BSC 12.5 cm
- murs SS et rez, BSC 12.5 cm, joints propres au mortier prêt à être peints
- murs étages BTC 12.5 cm non-porteurs posés directement sur la dalle
- murs de séparation des gaines techniques (prévu avec crépi sur un côté)
- murs étages avec exigences acoustiques élevées BTC Calmo 15 cm posé directement sur la dalle, (prévu avec crépi sur les deux cotés)
  - murs séparant les salles audiences avec espaces de circulation
  - murs étages entre les différentes parties NHOJ
  - murs séparant les parties du NHOJ et les locaux tertiaires
  - murs des locaux et WC des prévenus
- Eléments de linteau sur les fenêtres et portes intérieures et extérieures
- étayer toutes les parois non-porteuses avec lit de mortier. Pour le raccord au plafond, prévoir un joint de mortier.
- fixations (min 3) à prévoir aux raccords maçonnerie-béton, maçonnerie – maçonnerie
- inclus tous les recouvrements, compensation et bétons de remplissage
- inclus tous les travaux de piquage, régie, percement, raccords provisoires, évidements etc.

212 CONSTRUCTION PREFABRIQUEE EN BETON ET EN MAÇONNERIE

devis CFC 212.1, 212.2

- Volées des escaliers de service et secours préfabriqués en béton lit selon indication du CFC 292. Dimensionnement selon plans de détails. Traitement de surface de protection du béton (ex silicate de lithium) à prévoir dans CFC 285.1. Prévoir réservation sur bordure de la marche prête pour recevoir bande antidérapante. Largeur env. 5 cm.
- Piliers préfabriqués en béton, dimensions et emplacements selon plans CFC 292.
- Socle en béton préfabriqué machine à laver et sèche linge, sur lit de mortier.
- Prévu chez le CFC 292, Eléments de façade socle au rez, posé sur plots avec lame d'air entre isolation thermique XPS de 14 cm et caniveau préfabriqué. Ancrages possibles au niv de la dalle du rez.

213 CONSTRUCTION EN ACIER

devis CFC 213

- Superstructure de toiture planifiée et prévue par le CFC 292. Prêt à recevoir couverture en éléments préfabriqués (panneaux sandwich) planifiés et chiffrés par CFC 296.6.

- Poutre métallique double hauteur hall d'entrée 0.05 planifié et prévu par CFC 292 à fixer sur structure porteuse du CFC 292.
- Poutre métallique double hauteur grande salle 1.30, 1.32 planifié et prévu par CFC 292 à fixer sur structure porteuse du CFC 292.

215 CONSTRUCTION LÉGÈRE PRÉFABRIQUÉE

215.0 Installation de chantier

devis CFC 13

215.2 Façades

devis CFC 215

Système de façade par élément en aluminium isolé avec partie fixe opaque ou vitrée système caché. Valeur Uf (moyenne des profilés) ≤ 1.16 w/m2k. Intégration d'ouvrant caché avec garde-corps comptabilisé séparément. Meneau et linteau isolé avec composition en tôle aluminium extérieure + tôle acier intérieure, remplissage avec isolation laine de verre type PBF 032 (Lambda 0.032 w/mk). Système de cadre avec profilé dilatant sur les axes. Joint médian linéaire d'étanchéité au passage de dalle. Profondeur du système 250 mm. Traitement bicolore avec RAL ou NCS intérieur et IGP Dura Xal extérieur. Verre isolant triple U = 0.5 w/m2k et valeur g = 0.44. Remplissage en tête de dalle avec bourrage d'isolation en laine de roche et fermeture tôle acier (supérieur et inférieur).

Ouvrant caché et intégré à l'élément. Verre isolant triple U = 0.5 w/m2k et valeur g = 0.44. Traitement bicolore avec RAL ou NCS intérieur et IGP Dura Xal extérieur. Fonction oscillo-battant ou imposte. Poignée inox. Compas d'arrêt. Dim. 790 x 2'580 mm.

Garde-corps extérieur devant ouvrant. Intégration dans les rainures latérales du système de façade. Taquets d'appui en partie basse. Verre feuilleté extra-blanc. Silicone intérieur et extérieur. Protection supérieure de la tranche du verre avec plat alu collé. Dim. 790 x 900 mm.

Raidisseurs aluminium verticaux extrudés. Bides de fixations ponctuelles. Eclisses de dilatation entre les modules. Dim. 120 x 250 mm.

Elément costière d'acrotère toiture et cour. Tôle acier Sendzimir 4 mm pliée. Goussets de renfort soudés. Tamponnage sur dalle, y compris calage.

Couvertine d'acrotère toiture et cour. Remplissage d'isolation. Tôle acier de support et panneau Duripanel d'appui pour l'étanchéité. Bande d'étanchéité. Brides de fixation ponctuelles. Tole aluminium pliée épaisseur 3 mm. Eclisse de dilatation. Traitement IGP Dura Xal extérieur.

Elément de sous-construction bas de façade sur dalle cour intérieure. Tôle acier Sendzimir 4 mm pliée. Goussets de renfort soudés. Tamponnage sur dalle, y compris calage. Remplissage d'isolation. Panneau Duripanel d'appui pour l'étanchéité. Niveaux 3 à 4.

Elément de sous-construction bas de façade sur mur extérieur en béton coulé. Tôle acier Sendzimir 4 mm pliée. Goussets de renfort soudés. Tamponnage sur dalle, y compris calage. Remplissage d'isolation.

Tablette bas de façade sur mur extérieur en béton coulé. Bande d'étanchéité. Brides de fixation ponctuelles. Tole aluminium pliée épaisseur 3 mm. Eclisse de dilatation. Traitement IGP Dura Xal extérieur.

Caisson de store extérieur. Décrochement entre la partie vision et le meneau. Brides de fixation ponctuelles. Tole aluminium pliée épaisseur 3 mm. Eclisse de dilatation. Largeur 1'160 mm. Hauteur 660 mm. Traitement IGP Dura Xal extérieur.

Habillage poutre horizontale dans l'espace double hauteur des salles d'audience. Brides de fixation ponctuelles Tole aluminium pliée épaisseur 3 mm. Eclisse de dilatation. Dim. 450 x 350 mm. Traitement IGP Dura Xal extérieur.

Habillage d'angle extérieur. Tole aluminium pliée épaisseur 3 mm. Eclisse de dilatation. Traitement IGP Dura Xal extérieur.

Blower door test. Niveau Rez à 5

215.2 Local technique de toiture

devis CFC 215

Filière de sous-construction bas de façade sur dalle toiture. Tôle acier Sendzimir 4 mm pliée. Goussets de renfort soudé. Tamponnage sur dalle, y compris calage. Remplissage d'isolation. Panneau Duripanel de support.

Elément costière d'acrotère toiture du local technique. Tôle acier Sendzimir 4 mm pliée. Goussets de renfort soudé. Tamponnage sur dalle, y compris calage.

Panneaux sandwich de façade en laine de pierre type Trimo ou équivalent. Epaisseur 240 mm. Up = 0.16 w/m2k. Rw = 32 dB. Dim. 75'000 x 3'600 mm.

Panneaux sandwich de toiture en laine de pierre type Trimo ou équivalent. Epaisseur 240 mm. Up = 0.16 w/m2k. Rw = 32 dB. Dim. 27'710 x 9'610 mm.

Raccord de panneau avec les façades et la toiture. Démoussage des panneaux. Tôle de finition en aluminium.

Raccord de panneau d'angle. Démoussage des panneaux. Bande étanche. Tôle de finition en aluminium.

Porte d'accès en aluminium isolée double. Remplissage en panneau sandwich isolé. Embrasure périphérique en tôle pliée.

Porte d'accès en aluminium isolée simple. Remplissage en panneau sandwich isolé. Embrasure périphérique en tôle pliée.

Portillon d'accès en aluminium isolé double vantail pour le passage des monoblocs (remplacement et maintenance). Remplissage en panneau sandwich isolé. Embrasure périphérique en tôle pliée.

Grille de ventilation.

Chéneau de toiture en partie basse. Caissonnage en tôle aluminium. Brides de fixation ponctuelles. Tôle intérieure type Uginox avec pente intégrée.

Descente d'eau en tube inox. Brides de fixation ponctuelles. Coude en partie basse pour écouler l'eau sur la toiture. Longueur 3'600 mm.

Exutoire de fumée cage escalier et ascenseur avec centrale de commande.

Entaille des panneaux de toiture, étanchéité et courronement au passage de la gaine d'extraction CO2 du parking.

22 GROS ŒUVRE 2

221 FENÊTRES, PORTES EXTÉRIEURES

221.4 Fenêtres en métal léger

devis CFC 215

Fenêtre extérieure en aluminium sur façade Ouest, local concierge 0.81. Voir CFC 221.7.

221.6 Portes extérieures en métal

devis CFC 215

Porte simple en aluminium isolée. Ouvrant à la française accès et sortie de secours. Remplissage avec panneau sandwich isolé. Intégration dans un espace de maçonnerie. Traitement bicolore avec RAL ou NCS intérieur et IGP Dura Xal extérieur Dim. 1'400 x 2'750 mm.

Portes simples en aluminium isolée. Ouvrants à la française accès et sortie de secours. Remplissage avec verre isolant triple. Intégration dans les modules de façade. Traitement bicolore avec RAL ou NCS intérieur et IGP Dura Xal extérieur. Dim. 1'200 x 2'990 mm.

Tourniquet entrée. Diam. 3'500 x 3'210 mm.

221.7 Vitrines

devis CFC 215

Filière de sous-construction bas de façade sur dalle Rez. Tôle acier Sendzimir 4 mm pliée. Goussets de renfort soudé. Tamponnage sur dalle, y compris calage. Remplissage d'isolation. Panneau Duripanel d'appui pour l'étanchéité. Hauteur 720 mm.

Système de façade par élément en aluminium isolé avec partie fixe opaque ou vitrée système caché. Valeur Uf (moyenne des profilés) ≤ 1.16 w/m2k. Meneau et linteau isolé avec composition en tôle aluminium extérieure + tôle acier intérieure, remplissage avec isolation laine de verre type PBF 032 (Lambda 0.032 w/mk). Système de cadre avec profilé dilatant sur les axes. Joint médian linéaire d'étanchéité au passage de dalle. Profondeur du système 250 mm. Traitement bicolore avec RAL ou NCS intérieur et IGP Dura Xal

extérieur. Verre isolant triple U = 0.5 w/m2k et valeur g = 0.44. Remplissage en tête de dalle avec bourrage d'isolation en laine de roche et fermeture tôle acier (supérieur et inférieur). Y compris vitrage local concierge.

Raidisseurs aluminium verticaux extrudés. Bides de fixations ponctuelles. Eclisses de dilatation entre les modules.

Grille local de ventilation Dim. 5'300 x 1'620 mm.

Habillage intérieur poutre horizontale Hall d'entrée. Brides de fixation ponctuelles Tole aluminium pliée épaisseur 3 mm. Eclisse de dilatation. Dim. 400 x 180 mm. Traitement IGP Dura Xal extérieur.

Caisson extérieur horizontal Hall d'entrée. Consoles de fixation ponctuelles Tole aluminium pliée épaisseur 3 mm. Eclisse de dilatation. Dim. 400 x 180 mm. Traitement IGP Dura Xal extérieur.

Caisson de store extérieur. Décrochement entre la partie vision et le meneau. Brides de fixation ponctuelles. Tole aluminium pliée épaisseur 3 mm. Eclisse de dilatation. Largeur 1'160 mm. Hauteur 660 mm. Traitement IGP Dura Xal extérieur.

Tablette bas de façade sur mur préfabriqué. Bande d'étanchéité. Brides de fixation ponctuelles. Tole aluminium pliée épaisseur 3 mm. Eclisse de dilatation. Traitement IGP Dura Xal extérieur.

Habillage d'angle extérieur. Tole aluminium pliée épaisseur 3 mm. Eclisse de dilatation. Traitement IGP Dura Xal extérieur.

221.8 Eléments spéciaux d'éclairage naturel

devis CFC 215

Système de vitrage pour construction de verrière inclinée. Montanttraverse avec joints de drainage. Eléments porteurs avec tube acier RRW. Costière périphériques en tôle acier pliée. Isolation, bande étanche et tôle de fermeture + finition en aluminium sur le périmètre de la verrière. Remplissage en verre isolant triple ESG-H extérieur et VSG intérieur. Valeur Ug = 0.8 w/m2k et valeur G = 0.25. Traitement intérieur RAL ou NCS et IGP Dura Xal extérieur.
Verrière cour Ouest Dim. 7'915 x 4'700 mm Verrière cour Nord. Dim. 7'885 x 3'405 mm

Ouvrant de ventilation motorisé (double moteur à piston synchronisé). Niveau(x) 2 et 3

Habillage périphérique des remontées latérales en béton des verrières. Pied de façade avec panneau d'isolation extrudé périmétrique. Isolation des murs, sous-construction, coupe-vent et revêtement en tôle aluminium pliée 3 mm. Traitement IGP Dura Xal extérieur. Verrière cour Ouest et cour Nord.

221.9 Porte de garage en métal

devis CFC 221.9

Livraison des détenus :

Deux portes sectionnelles de garage pour la livraison des détenus : de type Alpha ISO 60. Portes isolantes et étanches sans regard. Avec système de rails Alpha T 240 ou équivalent.
Les panneaux en plaques d'acier microprofilés selon gamme NCS. Commande de porte, système de feux de circulation et feu tournant pour sortie, dispositif de sécurité, interrupteur actionné par clé extérieure et ouverture sur commande radiocommandée, déblocage manuel à l'intérieur.

Livraisons :
Porte sectionnelle motorisée de garage pour la livraison : de type Alpha ISO 60. Porte isolante et étanche sans regard. Avec système de rails Alpha T 240 ou équivalent.
Les panneaux en plaques d'acier microprofilés selon gamme NCS. Interrupteur actionné par clé extérieure et ouverture sur commande radiocommandée, déblocage manuel à l'intérieur.

Garage Parking SS :
Porte fermée uniquement sur commande utilisateurs (par exemple nuit). Porte coulissante motorisée de garage : Sans isolation et non étanche sans regard. Les panneaux plats en tôle perforée selon indication de l'architecte. Construction thermolaquée selon teinte NCS, (ou aluminium eloxé) fixation cachée sur cadre de support. Interrupteur actionné par clé intérieure, déblocage manuel à l'intérieur. IR de passage pour ouverture de la porte à l'intérieur et extérieur. A prévoir par CFC 293.

222 FERBLANTERIE

devis CFC 222

Bandes de serrage des relevés d'étanchéité.

223 PROTECTION DE LA FOUDRE

devis CFC 223

Conformément aux normes AEAI, le bâtiment sera équipé d'une installation de protection contre la foudre, niveau de protection II. Celle-ci comprend les installations suivantes :
- Terre de fondation dans le radier
- Diverses montées réparties tous les 10 m.
- Maillage 10x10m en toiture
- Raccordement des corps métalliques en façade et en toiture, tels que les panneaux photovoltaïques et les cadres de fenêtres.

224 COUVERTURE

224.1 Etanchéités souples (toits plats)

devis CFC 224

Composition de la toiture cours intérieures niv 2 et 3 :
- Toiture chaude avec végétation extensive /gravier sur env. 50 cm avant l'acrotère
- 10 cm de substrat
- couche de drainage de 3 cm type Sarnavert ou équivalent

- étanchéité bitumeuse en bicouche collée en pleine adhérence (première couche en pleine adhérence, deuxième couche à la flamme). Retour sur l'acrotère et sous la couvertine). Inclus profils d'angles pour tous les retours d'étanchéité.
- isolation thermique en pente (hauteur moyenne de 29 cm, Foamglas, lambda (0.041W/mK). 2 couches.
- enduit d'apprêt bitumineux (pare vapeur)
- dalle béton armé, épaisseur selon CFC 292

Composition de la toiture au niv. 6:
- Toiture chaude partiellement avec dalles en béton préfabriqué sur lit de gravier
- Dallage de 5cm posé sur lit de gravier, prévu dans CFC 212
- gravier 12 cm
- couche de drainage de 3 cm type Sarnavert ou équivalent
- étanchéité bitumeuse en bicouche collée en pleine adhérence (première couche en pleine adhérence, deuxième couche à la flamme). Retour sur l'acrotère et sous la couvertine). Inclus profils d'angles pour tous les retours d'étanchéité.
- isolation thermique en pente (hauteur moyenne de 29 cm, Foamglas, lambda (0.041W/mK). 2 couches.
- enduit d'apprêt bitumineux (pare vapeur)
- dalle béton armé, épaisseur selon CFC 292

Composition du sol de la superstructure du niv. 6 décrite dans le CFC 281.0.

Composition de la couche au dessus du SS, façade Ouest :
- asphalte coulé en pente de 6 %contre ouvrage, prévu dans le CFC 463
- caniveau avec grille prévu dans le CFC 411.4
- sous-couche
- remblais
- natte de drainage type Sytech ou équivalent
- étanchéité bitumeuse en bicouche collée en pleine adhérence (première couche en pleine adhérence, deuxième couche à la flamme). Retour sur socle en béton coulé sur place hors sol. Inclus profils d'angles pour tous les retours d'étanchéité.
- isolation thermique en pente (hauteur moyenne de 10 cm, Foamglas, lambda (0.041W/mK).
- enduit d'apprêt bitumineux (pare vapeur)
- dalle béton armé, épaisseur selon CFC 292

Composition de la couche au dessus du SS, façade Est :
- asphalte coulé en pente de 2.9 %, prévu dans le CFC 463
- sous-couche
- remblais
- natte de drainage type Sytech ou équivalent
- étanchéité bitumeuse en bicouche collée en pleine adhérence (première couche en pleine adhérence, deuxième couche à la flamme). Retour étanchéité sur support duripanel entre couche d'isolation extérieure en XPS de 14 cm et la couche d'isolation intérieure prévue par CFC 296.6. Inclus profils d'angles pour tous les retours d'étanchéité.
- isolation thermique en pente (hauteur moyenne de 10 cm, Foamglas, lambda (0.041W/mK).
- enduit d'apprêt bitumineux (pare vapeur)
- dalle béton armé, épaisseur selon CFC 292

Composition des couches au dessus du SS façade Sud identique à Ouest. Détail semelle à contrôler avec CFC 292.

Composition des couches au dessus du SS façade Nord identique à Est. Détail semelle à contrôler avec CFC 292.

224.6 Clapets de désenfumage de toiture

devis CFC 224

Clapets de désenfumage pour les 3 cages d'escalier de service actionnés mécaniquement sur déclenchement de la DI.

Clapets à prévoir au dessus de la superstructure pour escalier 2. Voir CFC 215.2.

Sortie de fumée pour les 3 cages d'ascenseurs.

Sortie à prévoir au dessus de la superstructure pour la cage d'ascenseur 2. Voir CFC 215.2

225 ETANCHÉITÉS ET ISOLATIONS SPÉCIALES

225.1 Etanchement des joints

devis répartis dans divers CFC

Extérieur :
Etanchéités des rainures et raccords, raccords de fenêtre contre la plus battante.

Intérieur :
Joints de mastic hybride, recouvrable, étanchéités dans les cuisines, salles d'eaux
raccord des portes avec cadre en bois
raccord des joints des escaliers

225.3 Etanchéités spéciales

devis répartis dans divers CFC

En raison de la présence des eaux souterraines, les SS doivent être réalisés de manière étanche. Tous les joints sont à étancher avec des tuyaux à injection, selon les indications du CFC 292. prévu dans le CFC 211.5. Les joints extérieurs sont à étancher avec du Combiflex. Tous les raccords des conduites de chantier et canalisations seront étanches à l'eau.

225.4 Revêtement coupe-feu

devis CFC 225.4

Compartimentage coupe feu horizontaux et verticaux selon les indications du CFC 296.4 et de l'ECAB.

226 CRÉPISSAGE DE FAÇADE

226.1 Crépis et enduis extérieurs

devis CFC 226

Isolations des gaines d'installations selon les indications du CFC 296.1-2.

Isolation Unitex L-EPS KD Type 2, vleur 0.164W/m2K à fixer mécaniquement sous la dalle plafond du SS-1, épaisseur env. 190 mm surface de pose sur l'emprise au sol des étages supérieurs. Voir plan. Peint selon teinte NCS, selon indication architecte.

Isolation Unitex L-EPS KD Type 2, vleur 0.164W/m2K à fixer mécaniquement contre les parois de la rampe SS-1, épaisseur 150 mm. Peint selon teinte NCS, selon indication architecte.

Isolation Unitex L-EPS KD Type 2, vleur 0.164W/m2K à fixer mécaniquement contre les parois de la rampe SS- 2 et des cages d'escaliers SS -1 et SS-2, épaisseur 100 mm. Peint selon teinte NCS, selon indication architecte.

Local livraison détenus, isolation plafond 150 mm d'aérogel, selon indication CFC 296.1.

Sur toute la hauteur. Isolations Unitex HS 15 pour paroi Nord du local détenu 0.70. Isolations Unitex HS 15 pour parois Est des locaux 0.70, 0.72, 0.86 et 0.82. Isolations Unitex HS 15 pour paroi Sud du local déchet 0.82.

Local déchets, isolation plafond Isolation Unitex L-EPS KD Type 2, vleur 0.164W/m2K à fixer mécaniquement.

227 TRAITEMENTS DE SURFACES EXTÉRIEURS

devis CFC 285

Traitement anti graffiti des parties en béton préfabriqué au rez de chaussée ainsi que les parois en béton au rez façade Ouest, Est et Sud.

228 FERMETURES EXTÉRIEURES, PROTECTION CONTRE LE SOLEIL

devis CFC 228

Store à lamelles motorisé. Lamelles agrafées largeur 90 mm. Lamelles couleur spéciale. Lame finale et coulisseaux IGP Dura Xal.
dim. 1'090 x 3'390 mm
dim. 1'090 x 2'490 mm
dim. 1'090 x 4'060 mm
dim. 1'090 x 2'130 mm

Store à toile type Solozip (fenêtre Est), dim. 4'500 x 2'750 mm

Store à toile type Solozip (fenêtre Est), dim. 2'700 x 2'750 mm

Store à toile type Solozip (fenêtre Ouest), dim. 3'500 x 2'750 mm

Store à toile type Solozip (fenêtre concierge Ouest), dim. 3'500 x 1'800 mm

23 INSTALLATIONS ÉLECTRIQUES

Général : Pour l'ensemble du bâtiment sont prévus le standard Edizio.

231 APPAREILS À COURANT FORT

devis CFC 231

Tableaux
Les tableaux sont réalisés et testé conformément à la norme EN 60439.

Tableau principal
Le local courant fort situé au niveau -1 abritera le tableau principal du NHOJ. Ce dernier comprend :
- Une cellule d'alimentation
- Une cellule abritant les avant-compteurs
- Trois cellules de comptages directs
- Une cellule dédiée aux départs communs
- Une cellule permettant le passage des câbles
- Une cellule assurant les départs du NHOJ
- Une cellule de distribution pour le parking
- Une cellule de distribution pour le rez
- Une cellule réservée à l'alimentation sans interruption
- Une cellule incluant l'éventuelle batterie de compensation

Un seul comptage sera installé pour le NHOJ. Chaque surface tertiaire possèdera son propre comptage.

Tableaux d'étages
Hormis le niveau -2 et rez, chaque étage sera équipé d'un tableau de distribution dans le but d'assurer l'alimentation de tous les petits consommateurs. Ces tableaux seront installés dans les locaux courant fort de chacun des étages correspondants.

Alimentation sans interruption
Sur demande du service informatique de la Ville de Neuchâtel, les racks seront pourvus d'une alimentation sans interruption. Aucune autre installation n'est exigée par le MO pour les activités spécifique au NHOJ.

Canaux de sol
L'alimentation des prises 230V et informatiques se trouvant, en grande partie, dans les surfaces administratives, est assurée par des canaux de sol. Ces derniers seront posés dans la chappe et permettront une considérable modularité des installations.

232 INSTALLATIONS DE COURANT FORT

devis CFC 232

Conduites principales
L'alimentation des différents tableaux transitera par la gaine technique prévue à cet effet. A ce jour, les alimentations des tableaux d'étages et des tertiaires sont dimensionnées comme suit :
- Niveau 1 : câble 5x10mm2, 32A
- Niveau 2 : câble 5x10mm2, 40A
- Niveau 3 : câble 5x10mm2, 40A

- Niveau 4 : câble 5x16mm2, 63A
- Niveau 5 : câble 5x16mm2, 63A
- Café : câble 5x35mm2, 100A
- Commerce : câble 5x10mm2, 40A
- Tertiaire 1, niveau 1 : câble 5x10mm2, 32A
- Tertiaire 2, niveau 3 : câble 5x10mm2, 32A
- Tertiaire 3, niveau 4 : câble 5x10mm2, 32A
- Tertiaire 4, niveau 5 : câble 5x10mm2, 32A

Chemins de câbles
Conformément aux recommandations de l'ingénieur sécurité, les chemins de câbles se trouvant sur les voies d'évacuation doivent garantir une résistance au feu de 60 minutes. Ceci concerne la quasitotalité des chemins de câbles.

Installations d'éclairage
L'alimentation des luminaires se trouvant au plafond sera assurée par un câblage CU qui transitera via les chemins de câbles. L'alimentation des lampadaires des bureaux sera réalisée par le biais des prises T23 qui seront installées dans les canaux de sol.
Il sera possible de commander l'éclairage manuellement via des poussoirs et automatiquement via des détecteurs de mouvements. Ces derniers permettront une régulation de l'éclairage en fonction de l'intensité de l'éclairage naturel.
Une commande générale de l'éclairage NHOJ, mis à part les bureaux, sera placée à un endroit stratégique encore à définir.

Installations d'éclairage de secours
L'alimentation des luminaires de secours sera assurée par un câblage CU FE180 qui transitera via les chemins de câbles.

Installations force
Piano Nobile :
- Dans les salles d'audiences, les prises T23 à disposition des juges seront intégrées dans le mobilier. L'alimentation est assurée par des tubes en dalle qui rejoindront les trappes prévues à cet effet.
- Dans les salles d'audiences, les prises T23 à disposition des avocats, des procureurs et des médias seront posées dans des boites de sol. Ces dernières seront alimentées par des tubes en dalle.
- Dans les salles d'avocats, les prises T23 seront installées dans des boites de sol. Ces dernières seront alimentées par des tubes en dalle.
- L'alimentation des autres consommateurs, tels que les sèches mains, sera réalisée par le biais des chemins de câbles.

Niveaux 2, 3, 4 et 5 :
- Les prises T23 seront installées dans les canaux de sol.

Stores
Chaque fenêtre sera équipée d'un moteur store (pas fournit par l'électricien). L'alimentation des moteurs sera réalisée, d'une part, en disposant le câblage dans les chemins de câble et, d'autre part, en noyant des tubes pour atteindre les moteurs depuis les chemins de câbles.

Il sera possible de commander les moteurs, local par local, grâce à un unique poussoir placé à l'entrée de chacun des locaux.

Une commande générale des moteurs stores du NHOJ sera placée à un endroit stratégique encore à définir.

Les locaux tertiaires seront, eux aussi, équipés de stores. A l'heure actuelle, il est prévu d'installer uniquement un poussoir par surface tertiaire.

Désenfumage
Une centrale de désenfumage assurera la gestion des divers exutoires préconisés par l'ingénieur sécurité, sur la base des documents reçu par le mail le 25.08.2014.

233 LUSTRERIE

devis CFC 233.1, 233.2

Description lustrerie :
Grandes salles d'audiences : Luminaires spéciaux selon concept architectural

Salles d'audiences, salles d'avocats, salles de préparation, salles de conciliation, local infirmerie : Plafonniers carrés suspendus

Hall Piano Nobile : Réglettes fluorescentes dans faux-plafond

Sanitaires : Spots encastrés dans faux-plafond

Locaux administratifs/bureaux : Lampadaires à sources fluorescentes

Couloirs de circulation dès le niveau 2 : Luminaires fluorescents apparents avec réflecteurs opaques, fixés sous chemin de câble

Cages d'escaliers : Luminaires fluorescents apparents avec réflecteurs opaques

Parkings : Réglettes fluorescentes suspendues

Locaux annexes : Réglettes fluorescentes

Description lustrerie de secours
- Drapeau LED pour la signalisation
- Spots LED pour le balisage des parkings
- Utilisation de la lustrerie standard pour le balisage des voies d'évacuation.

235 APPAREILS À COURANT FAIBLE

devis CFC 335.1-335.8

Equipements informatiques
Les racks principaux se situeront dans le local courant faible au niveau -1. Il s'agit des racks suivants :
- Rack pour introduction
- Rack sonorisation
- Rack garage
- Rack Rez
- Rack SIEN (atteignable uniquement par les personnes autorisées)

De plus, hormis les niveaux -2 et 0, chaque étage possèdera un rack d'étage dans le local courant faible correspondant.

Chaque place de travail est équipée d'une prise 2xRJ45, selon les recommandations du service informatique de la Ville de Neuchâtel.

Un réseau WIFI sera assuré dans tout le bâtiment, à l'exception du parking

Entre autre, l'électricien fournira le pare feu, le routeur principal, les switchs, les antennes WIFI et les beamers ou écrans.

Equipements horloges et saisie de temps
Aucune demande n'a été adressée à l'ingénieur électricien.
A ce jour, nous proposons l'installation d'une timbreuse et d'une horloge dans chacune des deux grandes salles d'audiences.

Equipements interphones
Chaque local prévenu est équipé d'un interphone.

Equipements audio-visuels
Voir plans d'installations électriques.

Equipements détection incendie
Conformément à la norme AEAI, la détection incendie est assurée par les biais de détecteurs disposés dans tous le bâtiment, à l'exception des sanitaires. Sous réserve d'une modification demandée par le MO elle sera installée dans les étages aux exigences élevées (détenus): Rez-de chaussée, Piano Nobile et partie ouest MP du 2ème étage. Eventuellement la DI sera subventiuonnée par le Canton.

Sous réserve de la confirmation des pompiers, deux tableaux de rappel feu seront installés. L'un vers la rampe d'accès au parking, l'autre vers l'entrée principale du NHOJ.

La centrale de détection incendie sera posée dans le local courant faible au niveau -1.

Equipements détection C.O.
Le parking sera équipé d'une détection C.O. Pour ce faire, des détecteurs et des afficheurs seront installés selon les recommandations des fournisseurs.

La centrale de détection C.O. sera posée dans le local courant faible au niveau -1.

Equipements de contrôle d'accès et surveillance
Conformément au concept de l'ingénieur sureté, reçu par mail le 25.09.2014, le bâtiment est équipé d'un système de contrôle d'accès par badge et d'une surveillance vidéo.
Interface définie entre le CFC 293 et 296.3. Prévu dans le devis par CFC 293 :
- caméras
- interfaces de visualisation
- serveur pour stockage vidéo
- câblage
- Switch
- tirage des câbles 230V et raccord pour les portes
- tirage et raccord des 24 V
- pose des boîtiers

- boutons d'alarme avec tirage et raccord

Equipements gestion parking
Le parking sera équipé d'un système de gestion parking. Ceci inclus l'indication du nombre de places disponibles via un afficheur extérieur, l'indication du nombre de places disponibles via des afficheurs intérieurs, la détection des places disponibles via des détecteurs sur chacune des places de par cet l'installation d'un horodateur au niveau -1.

236 INSTALLATIONS À COURANT FAIBLE

devis CFC 336

Installations informatiques
Piano Nobile :
- Dans les salles d'audiences, les prises RJ45 à disposition des juges seront intégrées dans le mobilier. L'alimentation est assurée par des tubes en dalle qui rejoindront les trappes prévues à cet effet.
- Dans les salles d'audiences, les prises RJ45 à disposition des avocats, des procureurs et des médias seront posées dans des boites de sol. Ces dernières seront alimentées par des tubes en dalle.
- Dans les salles d'avocats, les prises RJ45 seront installées dans des boites de sol. Ces dernières seront alimentées par des tubes en dalle.

Niveaux 2, 3, 4 et 5 :
- Les prises RJ45 seront installées dans les canaux de sol

Des prises RJ45 permettant l'installation d'antennes WIFI seront installées dans les couloirs.

Installations horloges et saisie de temps
L'alimentation des appareils sera assurée par un câblage CU qui transitera via les chemins de câbles.

Installations interphones
L'alimentation des appareils sera assurée par un câblage CU qui transitera via les chemins de câbles.

Installations audio-visuels
L'alimentation des appareils sera assurée par un câblage CU qui transitera via les chemins de câbles et via les tubes en dalle vers les boites de sol. Installation de boucle induction dans la grande salle d'audience.

Installations détection incendie
Chaque étage fera l'objet d'une boucle de détection incendie acheminée jusqu'à la centrale.
Le câblage transitera via les chemins de câbles et via des tubes noyés en dalle.

Installations détection C.O.
L'alimentation des détecteurs et des afficheurs sera assurée par un câblage CU qui transitera via des tubes noyés en dalle.

Installations de contrôle d'accès et surveillance

L'alimentation des appareils sera assurée par un câblage CU qui transitera via les chemins de câbles.

Installations gestion parking
L'alimentation des détecteurs et des afficheurs sera assurée par un câblage CU qui transitera via des tubes noyés en dalle.

GSM In House
Conformément à la demande du service informatique de la Ville de Neuchâtel, le réseau GSM In House sera garanti dans tout le bâtiment, à l'exception du parking.
Il faut souligner que cette installation ne peut être réalisée qu'une fois que le bâtiment sera construit. En ce sens, il n'est pas possible de planifier l'emplacement des antennes.

237 GESTION TECHNIQUE DU BÂTIMENT

devis CFC 337

Dans le souci de simplifier la gestion globale de l'éclairage et des stores, un système de gestion technique (KNX) sera mis sur pieds.

A cet effet, des modules KNX DALI, ainsi que des modules KNX STORES seront placés à proximité des fenêtres, soit dans les zones de circulation.

238 INSTALLATIONS PROVISOIRES

238.1 Installations provisoires du chantier

devis CFC 135.1

Durant la période de chantier, un tableau provisoire et un éclairage d'appoint sera mis à disposition des ouvriers.

239 DIVERS

239.7 Travaux de régie

devis CFC 239

Prix indicatif pour les travaux de régie et imprévus.

239.8 Rapport de sécurité

devis CFC 23

Contrôle de la conformité des installations électriques et établissement d'un rapport de sécurité.

24 CHAUFFAGE, VENTILATION, CONDITIONNEMENT D'AIR, RÉFRIGÉRATION

241 FOURNITURE DE PORTEURS D'ÉNERGIE, STOCKAGE

devis CFC 241

Le bâtiment est raccordé au réseau de chauffage à distance « CAD ». Le CAD est distribué par Vitéos SA qui assure 80% du chauffage à distance dans le canton. La chaleur est produite en grande partie par le bois des forêts de la région. Cette énergie est disponible à proximité de la promenade « Le Corbusier ». L'option pompe à chaleur raccordée sur sonde géothermie n'est pas retenue. En effet le forage dans cette zone géographique est soumis demande exceptionnelle. Un local technique situé au SS1 abrite les introductions CAD, les échangeurs, les compteurs, les vannes primaires et le tableau électrique Vitéos assurant le contrôle commande de l'installation à la charge du fournisseur d'energie.

243 DISTRIBUTION DE CHALEUR

243.1 Distribution chauffage primaire

devis CFC 243

L'eau chaude est distribuée par deux pompes simples redondantes. Chacune des pompes est équipée de variateur de vitesse qui assure une régulation du débit en fonction de la pression différentielle du réseau.

243.2 Distribution ECS

devis CFC 243

La circulation est assurée par la pompe secondaire chaud et alimente en chaud le registre dus ballon n°2 de production d'ECS. Le registre du ballon n°1 de production d'ECS est quand à lui, alimenté en eau par la pompe secondaire du réseau de récupération de chaleur du groupe froid.

243.3 Distribution Café-bar

devis CFC 243

La circulation est assurée par la pompe secondaire chaud. Des conduites à disposition en faux plafond sont disponibles, elles disposent de vanne d'arrêt et d'un compteur d'énergie permettant une facturation complémentaire selon les besoins et concepts des commerces.

243.4 Distribution Commerces

devis CFC 243

La circulation est assurée par la pompe secondaire chaud. Des conduites à disposition en faux plafond sont disponibles, elles disposent de vanne d'arrêt et d'un compteur d'énergie permettant une facturation complémentaire selon les besoins et concepts des commerces.

243.5 Distribution monoblocs de ventilation

devis CFC 243

La circulation est assurée par la pompe secondaire chaud. Chaque utilisateur dispose d'une vanne de régulation. La température de départ est celle de la production de chaud.

243.6 Distribution HT radiateur (SS1 + hall d'entrée et rideau d'air du Rez)

devis CFC 243

La circulation est assurée par la pompe secondaire chaud. Les niveaux concernés sont le SS1, rez de chaussée et hall d'entrée. Le hall d'entrée est équipé de radiateurs basse température équipées de vanne motorisée. Un rideau d'air chaud installé sur la porte tournante de l'entrée principale est prévu. Les locaux séquestres, conciergerie, nettoyage, douches, SAS...sont équipés de radiateurs basse température. Chaque appareil est équipé d'une vanne thermostatique et d'une vanne d'équilibrage.

243.7 Plancher chauffant et distribution

devis CFC 243

La circulation est assurée par une pompe spécifique sur chacun de ces secteurs, elle est équipée d'un variateur de vitesse qui assure une régulation du débit en fonction de la pression différentielle du réseau. La température de départ est régulée par une vanne 2 voies modulante (35°C en hiver et 28° en misaisons). Les besoins des différentes zones ne sont jamais contradictoires, la séquence suivant la température extérieure étant :
Ce secteur alimente les collecteurs des niveaux Rez à R5. La chaleur est distribuée par plancher avec des serpentins, noyés dans les dalles, constitués de tubes en polyéthylène réticulé sous haute pression de diamètre 16mm. Pour chacun des étages, les serpentins sont raccordés à des collecteurs distributeurs en polyamide renforcés, ils sont situés dans des placards techniques et équipés de vannes d'arrêt, vannes d'équilibrage, vannes de réglage, orifices de purge et vidange avec bouchon. Chaque boucle est équipée d'un débitmètre pour le réglage du débit et d'une vanne motorisée sur le départ.

244 INSTALLATIONS DE VENTILATION

devis CFC 244

Les deux locaux techniques accueillant les monoblocs de ventilation qui assurent principalement la distribution de l'air hygiénique sont situés au SS1 et en toiture. Le local de la toiture regroupe les monoblocs de ventilation Bureaux et Divers T., celui du sous-sol abrite les installations, Grande salle d'Audiences, Audiences, Divers SS et Café-bar/commerces. Les réseaux pulsion et extraction sont équipés de pièges à son, de clapets coupe feu TOR selon les plans sécurité incendie. Le tableau ventilation est asservi par zone à la détection incendie du bâtiment.

244.1 Installation de ventilation réseau Air Neuf & Air Extrait

devis CFC 244

La prise d'air neuf pour le sous-sol est effectuée depuis le rez-de-chaussée et acheminée aux monoblocs via un réseau commun. Le rejet d'air est effectué dans les parkings assurant ainsi une compensation d'air.

244.2-3 Installation de ventilation Grandes Audiences (60P & 120P)

devis CFC 244

Deux monoblocs assurent majoritairement la distribution de l'air hygiénique des deux grandes salles d'Audiences. L'installation est composée de 2 ventilateurs (pulsion-extraction), d'une batterie froide, d'une batterie chaude et d'un récupérateur de chaleur rotatif hygroscopique permettant un rendement minimum de 83% environ. Le fonctionnement de la ventilation est établi selon un programme horaire modifiable depuis la supervision. La température de l'air pulsé est fonction de la température extérieure. L'air vicié est rejeté directement dans le parking.

244.4 Installation de ventilation Audiences

devis CFC 244

Ce monobloc assure majoritairement la distribution de l'air hygiénique des locaux tel que « Audiences (petites salles)» du R2 et R1. L'installation est composée de 2 ventilateurs (pulsion-extraction), d'une section libre pour l'installation future d'une batterie froide, d'une batterie chaude et d'un récupérateur de chaleur rotatif hygroscopique permettant un rendement minimum de 83% environ. Le fonctionnement de la ventilation est établi selon un programme horaire modifiable depuis la supervision. La température de l'air pulsé est fonction de la température extérieure. L'air vicié est rejeté directement dans le parking.

244.5 Installation de ventilation Café-bar / commerces

devis CFC 244

Ce monobloc assure majoritairement la distribution de l'air hygiénique du « café-bar et commerces». L'installation est composée de 2 ventilateurs (pulsion-extraction), d'une section libre pour l'installation future d'une batterie froide, d'une batterie chaude et d'un récupérateur de chaleur à plaques permettant un rendement minimum de 76% environ. Le fonctionnement de la ventilation est établi selon un programme horaire modifiable depuis la supervision. La température de l'air pulsé est fonction de la température extérieure. L'air vicié est rejeté directement dans le parking. Une gaine en faux plafond est disponible et assure le maintient hors gel des locaux commerces et café-bar. Un compteur électrique permet une facturation complémentaire selon les besoins et concepts des commerces.

244.6 Installation de ventilation Divers SS

devis CFC 244

Ce monobloc assure majoritairement la distribution de l'air hygiénique des locaux tel que l'entrée, « Attente et pas perdus », « Attente et témoins » et les locaux du rez-de-chaussée.
L'installation est composée de 2 ventilateurs (pulsion-extraction), d'une section libre pour l'installation future d'une batterie froide, d'une batterie chaude et d'un récupérateur de chaleur à plaques permettant un rendement minimum de 76% environ. Le fonctionnement de la ventilation est établi selon un programme horaire modifiable depuis la supervision. La température de l'air pulsé est fonction de la température extérieure. L'air vicié est rejeté directement dans le parking.

244.7 Installation de ventilation Divers T

devis CFC 244

Ce monobloc assure majoritairement la distribution de l'air hygiénique des locaux tel que «Caféteria (cuisinette), et le local 3.63 au R3. L'installation est composée de 2 ventilateurs (pulsion-extraction), d'une section libre pour l'installation future d'une batterie froide, d'une batterie chaude et d'un récupérateur de chaleur à plaques permettant un rendement minimum de 76% environ. Le fonctionnement de la ventilation est établi selon un programme horaire modifiable depuis la supervision. La température de l'air pulsé est fonction de la température extérieure. L'air vicié est rejeté directement dans le parking.

244.8 Installation de ventilation Bureaux

devis CFC 244

Ce monobloc assure majoritairement la distribution de l'air hygiénique des locaux tel que « Greffier, Secrétaire, Juge, Procureur... » L'installation est composée de 2 ventilateurs (pulsion dans chaque bureaux – extraction dans les couloirs passant par des éléments de type Schako afin de réduire les nuisances sonores du couloir), d'une section libre pour l'installation future d'une batterie froide, d'une batterie chaude et d'un récupérateur de chaleur rotatif hygroscopique permettant un rendement minimum de 82% environ. Le fonctionnement de la ventilation est établi selon un programme horaire modifiable depuis la supervision. La température de l'air pulsé est fonction de la température extérieure. L'air vicié est rejeté directement dans le parking.
Pour les surfaces locatives, une gaine de pulsion et de reprise à la sortie de chaque gaine technique sera à disposition des locataires.

244.9 Installation de ventilation Parking

devis CFC 244

Deux extracteurs parkings sont situés au parking SS1.
La division du parking en surfaces inférieures à 1200 m2 nous permettrait de s'affranchir d'un système de désenfumage, solution envisageable par la mise en place de porte automatiques coupe feu. Le dimensionnement du débit d'extraction respect la directives SICC 96-1.
Deux ventilateurs d'extraction équipés de variateurs de vitesse sont asservis à une centrale de détection de CO par étage. Des ventilateurs de brassage en remplacement des réseaux standard de canalisation sont installés au SS1 et SS2. Cette technologie assure une combinaison optimale d'effet d'aération et de fonctionnement économe en énergie.
L'extraction s'effectue en toiture du bâtiment par une gaine rectangulaire située dans la gaine technique 01. Les signalisations sonores et visuelles par 500m² de surface seront coordonnées avec l'Ingénieur lot Electricité et l'éclairage. La compensation d'air pour le SS1 et SS2 est assurée à hauteur de 90% du débit extrait par l'air rejeté des monoblocs Archives, Audiences et Commerces.

244.10 Installation de ventilation Locaux transport et local déchet

devis CFC 244

L'amenée d'air neuf se fait au moyen d'une gaine piquée sur la gaine technique de la prise d'air neuf du rdc. Un ventilateur d'extraction rejette l'air en toiture au travers d'un réseau de gaine isolé. Pour les locaux de transport, une sonde de CO enclenche la ventilation (500 m³/h par local). Pour le local déchet, une sonde de composant organique volatile enclenche la ventilation (500 m³/h par local).

244.11 Installation de ventilation Local Groupe Froid en toiture

devis CFC 244

L'amenée d'air neuf et l'air rejetée se font au travers de grille pare pluie et de piège à son depuis l'extérieur en toiture. Un ventilateur placé dans le local technique assure le rejet d'air en toiture au travers d'un réseau de gaine. Un asservissement à la centrale de

détection de gaz et au tableau MCR permet l'autorisation de fonctionnement du ventilateur. Deux interrupteurs (intérieur et extérieur) permettent le forçage de la ventilation.

245 INSTALLATIONS DE CONDITIONNEMENT D'AIR

devis CFC 245

245.1 Production de froid + distribution générale EG

devis CFC 245

La production de froid est assurée par refroidisseur de liquide EAU/EAU haute efficacité haute température raccordé sur un aérorefroidisseur bas niveau sonore. Le refroidisseur de liquide se situe dans le local technique de la toiture, l'aérorefroidisseur est lui situé à l'extérieur sur la toiture. Un réseau d'eau glycolé assure la liaison et permet quand les conditions le permettent, un fonctionnement en freecooling. L'unité est autonome et possède deux circuits de fluide frigorigène indépendants. Un système récupération de chaleur est mis en place pour répondre à une partie des besoins estivaux en eau chaude sanitaire. Distribution de froid : L'eau froide est distribuée par une pompe simple au travers un réseau d'eau glacée Froid BT. Elle est équipée de variateur de vitesse qui assure une régulation du débit en fonction de la pression différentielle du réseau. La conduite de distribution alimente tous les ventilo convecteurs des locaux Courant Faible, les armoires de climatisation du local archive, les locaux café/bar et commerce et les monoblocs de ventilations.

245.2 Climatisation local Archive (rdc)

devis CFC 245

La circulation est assurée par la pompe secondaire froid. Le refroidissement du local Archive « 0.32 » de 175 m2, 595 m3, est dimensionné sur la base de 20 W/m3, soit une puissance froide totale de 12 kW. Deux armoires de climatisation de 11,4 kW unitaire fonctionnent en cascade avec la régulation autonome de la température de reprise. La puissance froide est assurée par une batterie directement raccordée sur le réseau froid (régime 10-14 °C). Le débit de ventilation sera régulé suivant la puissance disponible. La redondance à chaud N+1 est assurée à 85% par la seconde armoire et à 100% en cas de panne de la production de froid du bâtiment. Chaque armoire est équipée de filtres, d'un humidificateur, d'un bac de rétention, d'une sonde de détection de fuite, d'une vanne 3 voies pour le réglage de la puissance et d'une batterie froide à eau glacée raccordée sur le réseau froid du bâtiment, d'une batterie froide avec production frigorifique, d'un régulateur autonome. Pour le secours, les deux armoires sont équipées d'une production frigorifique indépendante dont les condenseurs à air sont situés dans la rampe de parking -1. Un réseau de conduites frigorifiques assure la liaison entre les unités.

245.3 Terminaux conditionnement d'air (ventilo-convecteurs)

devis CFC 245

La circulation est assurée par la pompe secondaire froid. Chaque appareil de climatisation (type ventilo-convecteur plafonnier) autonome dispose d'une vanne de régulation, la température de départ est celle régulée sur la sortie du refroidisseur de liquide. Les locaux IT des étages sont alimentés par ce secteur :

- Niveau R5 : local C. faible TI 5.92, surface de 7 m2. 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW + réserve de 2 kW.

- Niveau R4 : local C. faible TI 4.92, surface de 7 m2. 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW + réserve de 2 kW.
- Niveau R3 : local C. faible TI 3.92, surface de 7 m2. 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW + réserve de 2 kW.
- Niveau R2 : local C. faible TI 2.92, surface de 7 m2. 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW + réserve de 2 kW.
- Niveau R1 : local C. faible TI 1.92, surface de 6 m2. 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW + réserve de 2 kW.
- Niveau S1 : local C. faible TI S1.93, surface de 21 m2. 1 ventilo convecteur d'une puissance 5 kW + réserve de 5 kW.

De plus, des ventilo-convecteurs sont également prévus dans certains locaux pour éviter la surchauffe estivale de ceux-ci :

- Niveau R2 : local 2.72, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW ; local 2.51, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2.5 kW ; local 2.53, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW ; local 2.54, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW ; local 2.56, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW ; local 2.57, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW.
- Niveau R1 : local 1.38, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW ; local 1.39, 1 ventilo convecteur d'une puissance 2 kW.

245.4 Distribution Café-bar

devis CFC 245

La circulation est assurée par la pompe secondaire froid. Des conduites à disposition en faux plafond sont disponibles dans le local 0.40 Café/bar de 139 m2, elles disposent de compteurs d'énergie permettant une facturation complémentaire selon les besoins et concepts du café. Un dimensionnement sur la base de 20 W/m3 est prévu, soit une puissance froide totale de 10 kW.

245.5 Distribution Commerces

devis CFC 245

La circulation est assurée par la pompe secondaire froid. Des conduites à disposition en faux plafond sont disponibles dans le local 0.40 Café/bar de 290 m2, elles disposent de compteurs d'énergie permettant une facturation complémentaire selon les besoins et concepts des commerces. Un dimensionnement sur la base de 20 W/m3 est prévu, soit une puissance froide totale de 20 kW.

245.6 Terminaux Monoblocs de ventilation (Audiences 60P et 120P)

devis CFC 245

La circulation est assurée par la pompe « eau glacée ». Certains monoblocs et les unités de refroidissements terminales disposent d'une vanne de régulation. La température de départ est celle régulée sur la sortie du refroidisseur de liquide.

249 INSTALLATIONS MCR

devis CFC 249

Descriptif :

La régulation de la production de chauffage, climatisation et d'ECS, la régulation des monoblocs de ventilation, la commande des Extracteurs Parking, des périphériques sanitaires, les différents comptages est assurée par des automates numériques prévus dans des tableaux MCR suivants. Tous les capteurs et actionneurs (pompes, servomoteurs et variateurs) prévus sur les schémas de principe joints dans la partie CVC sont numérotés sur la base du schéma électrique.

Tableau MCR :

Des tableaux MCR regroupant l'alimentation de puissance ainsi que la régulation sont prévus pour les installations suivantes :

Tableau R.TOI.01 :
- Groupe Froid ;
- Pompes Groupe Froid ;
- Expansion ;
- Ventilation Local Groupe Froid ;
- Aérorefroidisseurs ;
- Installation Free-Cooling ;
- Station Météo.
- Monoblocs Bureaux, divers T

Tableau R.SS1.02 :
- Pompes ;
- Expansion ;
- Monoblocs café Bar, divers sous sol, grandes audiences 120p, grandes audiences 60p;
- Monoblocs petites audiences ;
- Ventilateurs Parking ;
- Extracteurs Parking ;
- Sanitaire (ECS) ;
- Sanitaire (Eau Adoucie) ;
- Sanitaire (Pompes relevage) ;
- Terminaux Local TGBT ;
- Réserves.
- Centrale de comptage.

Tableau R.SS2.03 (fourni par VITEOS):
- Echangeurs VITEOS.

Coffret étage :
- Terminaux Audience ;
- Terminaux Commerces (non fourni)
- Terminaux Café (non fourni)
- Terminaux Local Serveur ;
- Terminaux Local Archives ;
- Gestion des vannes de plancher chauffant et radiateurs.

Régulation des bureaux :

Dans un but d'homogénéisation et de rationalisation des coûts, nous mettons en place un système de gestion chauffage/climatisation/ventilation relié à la gestion domotique (stores et éclairages) dans chaque bureau et dans les parties communes.Un seul Bus de

communication liaisonnera les régulateurs de chaque piece. Chaque régulateur assure la commande des vannes de chauffage de la pièce. Une interface unique permet quant à elle de reprendre les informations de présence, de température et de décalage de température. Ce type d'application permet au mieux de répondre aux occupations variables des locaux de ce bâtiment.

Avantages :

- Gestion multifonction et interface unique.
- Modularité et extensibilité.
- Centralisation facilitée et économe
- Economie conséquente des longueurs de câble utilisées.

Système automatisme et GTB :

Le protocole de communication des automates des sous-stations s'appuie sur une couche Ethernet et respecte les protocoles ouverts (type LON, MODBUS ou BacNET) garantissant l'intégration efficace des bus de régulation des bureaux et des automates des machines de production (Groupe Froid, tableau du Chauffage A Distance, aérorefroidisseurs...).
Les Clapets Coupe Feu (CCF) sont asservis à la centrale de détection incendie du bâtiment selon le plan sécurité de l'ingénieur. Selon l'implantation de ces derniers, un système Easy-Bus (un seul câble pour la liaison de tous les CCF) s'avère le plus favorable d'un point de vue technico-économique. La centralisation des toutes les données du site permet une approche mutlimétier du bâtiment en englobant de base toutes les alarmes techniques et les comptages (sanitaire, électricité et CVC).
Tous les paramètres des consignes calculées sont à transmettre et animer sur un ordinateur dédié à la supervision.
Un archivage des données de tendances (temps de marche, mesures des compteurs..) est assuré dans un format ouvert. Un logiciel de suivi énergétique assure le suivi selon les préconisations et labels du projet. Un suivi des points d'alarmes à plusieurs niveaux d'urgence défini avec le client devra être compris dans la Gestion Technique du Bâtiment. Cet outil facilitera d'autant l'exploitation du bâtiment en offrant une modularité des locaux aisée et une gestion des énergies efficace.

25 INSTALLATIONS SANITAIRES

Ce descriptif relève d'une façon générale, toutes les techniques pour les installations sanitaires. Cette étude a pour objectif d'établir un concept général simple, rationnel et fiable tout en favorisant les aspects économiques du projet pour sa réalisation mais aussi pour son exploitation.

Généralités

L'approche de principe de distribution des fluides compte tenu du type d'utilisateurs est prévue de la manière suivante :
1. Concentrer au sous-sol les locaux techniques.
2. L'arrêt d'un réseau peut s'effectuer à chaque niveau de l'installation soit :
    - Vanne d'arrêt générale à la nourrice.
    - Vannes d'arrêt sur alimentation principale du secteur concerné.
    - Vannes d'arrêt par colonne.
    - Vanne d'arrêt par appareils ou groupe d'appareils desservis

Approche technique
Toutes les approches techniques sont issues des besoins des utilisateurs, des besoins en énergie des techniques Chauffage-Ventilation-Electricité.

Eau froide

1. Le branchement d'eau s'effectue depuis l'avenue Léopold Robert
2. Depuis la nourrice eau froide nous avons 2 départs à savoir :
   - 1 départ alimentation eau froide
   - 1 départ alimentation production d'eau chaude (qui sera adoucit préalablement)

L'ensemble de l'installation se situe au plafond du sous-sol, puis par les colonnes montantes alimentant les cellules sanitaires aux étages.
Un système de rinçage automatique des conduites sera également installé afin d'éviter une stagnation de l'eau dans les conduite durant les périodes d'inoccupation.

Eau chaude

La production d'eau chaude sanitaire est centralisée et alimente le bâtiment. A la sortie de la production d'eau chaude nous avons 1 départs à savoir : 1 départ alimentation eau chaude L'ensemble de l'installation se situe au plafond du sous-sol, puis par colonnes montantes alimentant les cellules sanitaires aux étages.

Circulation

La problématique de la légionellose est contrôlée avec une attention particulière, elle porte sur les réglages de boucles des colonnes, sur les longueurs de tubes non circulé (le plus court possible), le temps de soutirage et la surchauffe hebdomadaire de l'eau pendant la nuit.
Comme pour l'eau chaude nous avons également un seul départ.
Un système de rinçage automatique des conduites sera également, comme pour l'eau froide, installé afin d'éviter une stagnation de l'eau dans les conduite durant les périodes d'inoccupation.

Eaux usées

L'ensemble du réseau d'eaux usées du bâtiment s'écoule gravitairement jusqu'au collecteur public.
Les eaux usées du sous-sol sont déversé dans une fosse de pompage puis relevé à l'aide d'une pompe qui sera raccordée sur le collecteur des eaux usées existant.

Eaux pluviales

Le réseau d'eaux pluviales du toit s'écoule gravitairement depuis les surfaces réceptrices de la toiture en passant par les tuyaux de descente d'eaux pluviales et sont raccordé au réseau d'eaux pluviales au 1er sous-sol.
Les caniveaux devant les façades Nord, Ouest et Est s'écoulent gravitairement sur la conduite communale de la « promenade le corbusier »

Drainage des eaux de fondations

Les pieds de fondation sont drainés par des tubes PVC 160 perforés. Ces conduites de drainage périphérique s'écoulent jusqu'au puisard du ss2.

Une pompe de relevage associée à un flotteur refoule si nécessaire les eaux par une conduite extérieure jusqu'à la chambre mixte.

OPTION : Gaz

Le branchement de gaz s'effectue depuis l'avenue Léopold Robert, pour alimenter (en attente) les commerces.

Sprinkler

Une installation de sprinkler sous air dans un local dédié au SS1 assurera le sprinklage des deux niveaux de parking selon les plans sécurité du bureau Hautle Anderegg+Partner.

251 APPAREILS SANITAIRES COURANTS

devis CFC 250

Fourniture et pose des appareils sanitaires.

Tous les numéros d'article font référence au catalogue Sanitaire SABAG 2014
Standard général : MOYEN

WC femmes, WC hommes = équipement de base :

Lavabo :	Laufen Form 60 x 45 cm, blanc, Katnr. 211 251
Mitigeur de lavabo :	Hans Grohe Talis S, A 224mm, pivotement du bec, Katnr. 757 845
Miroir :	Galvolux miroir Elite-Plus, des tranches, rectangulaire, env. 60 x 90 cm (1 miroir par lavabo)
Siphon :	Geberit chromé, Katnr. 855 013 Couleur 501
Distributeur de savon :	Franke RODX618, Nickel-chrome, verrouillé, pour 0,8 litre-récipient
Sèche-main :	p.ex. Dyson air-blade avec raccordement électrique (par CFC 293)
WC :	Laufen Moderna UP, céramique blanc, Katnr. 342 000
Réservoir de chasse :	UP Geberit
Plaque de recouvrement :	Bolero, commande à deux quantités, chromées, Katnr. 364 098 Couleur 501
Siège de WC :	Pressalit 2000, démontable, Katnr. 351 402 Couleur 100 (blanc)
Distributeur de papier WC :	Egli avec arrêt, Katnr. 566 031
Porte brosse WC :	Universal, céramique, blanc, montage paroi, Katnr. 566 231
Brosse WC :	adapté pour Universal-porte brosse
Support rouleaux rése :	Bodenschatz Armatron, pour 2 rouleaux, chromés, Katnr. 574 402
Distributeur sachets Hygiéniques :	Bobrick, acier inoxydable mat, Katnr. 573 324, (uniquement WC femmes)
Crochet à habits :	acier inoxydable, Oeschger-Nr. 52.602.01

Uniquement WC hommes :

Urinoir :	Laufen Caprino, commande urinoir pré montée, céramique blanc, Katnr. 347 003, alimentation sur secteur 230/6V
Paroi de séparation Pour urinoir :	Laufen Rion Nouveau, céramique blanc, avec matériel de fixation, Katnr. 347 302

Uniquement WC PMR :

Lavabo :	Lavabo RENOVA NR. 1 PLAN, 75 x 48 cm, céramique, Katnr. 211 578
Siphon :	Geberit UP-siphon chromé, Katnr. 855 123 Couleur 501
WC :	Laufen Moderna AP, céramique blanc, avec réservoir de chasse, Katnr. 341 000
Barre appui escamotable Avec plaque de base De la barre d'appui :	Nosag, Frelu KF, A 72cm, brillant avec antidérapeur, non réglable Katnr. 585 306 Acier chromé
Poignée de sécurité :	Nosag, Frelu SH 90°, 50x90cm, acier inoxydable, brillant avec antidérapeur, nickel-chrome rosace, Katnr. 585 107

Uniquement douches 047_32_574 :

Mitigeur douche :	KWC Domo New avec douche chromeline, AD 153mm, Katnr. 725 232
Tuyau :	Tuyau de douche, métal, 180cm, Katnr. 826 053
Rail de douche :	KWC, 110 cm, flexible, chromé, Katnr. 727 882
Bac à douche :	Revêtement sans joints, réalisé sur la pente du sol, y compris toutes les étanchéités
Évacuation :	Geberit garniture d'évacuation, Katnr. 851 570
Porte-savon :	Porte savon à barrettes, chromé, Katnr. 564 104
Rideau douche :	Spirella, ca. 200, modèle Primo blanc
Barre porte-rideau :	Nosag droit, chromé, 115 cm
Barre à linge :	Nosag Frelu 60cm, Acier chromé, lisse Katnr. 585 003
Crochet à habits :	acier inoxydable, Oeschger-Nr. 52.602.01

252 APPAREILS SANITAIRES SPÉCIAUX

devis CFC 250

Livraison et montage des appareils sanitaires spéciaux
- compteurs de consommation d'eau pour les 5 parties d'ouvrage
- Machine à laver le linge et Tumbler dans le local 0.80 posés sur socle en béton

253 APPAREILS SANITAIRES D'ALIMENTATION ET D'ÉVACUATION DES EAUX

devis CFC 250

Station de pompage des eaux usées, y compris dépotoir et pompe secours de la fosse.
Adoucisseur pour eau chaude et armoire.
Production Eau chaude.

- 1 installation pour pompage des eaux d'écoulement du garage au niv SS-2.

- écoulement dans les locaux de nettoyage
- écoulement dans les locaux techniques
- grille d'écoulement de 100x150 cm pour vidange machine nettoyage dans local 0.80
- Des postes incendie ne sont plus nécessaires suite à la nouvelle norme AEAI 2015
- extincteurs à mousse en proximité des sorties de cage escalier.

254 TUYAUTERIE SANITAIRE

254.1 Eau froide

devis CFC 250

Nourrices de distribution eau froide et eau chaude.
Distribution générale jusqu'aux pieds de colonnes, alimentation et raccordements des chauffe-eau.
Raccordement hors cadres des appareils.

254.2 Eau chaude / circulation

devis CFC 250

Raccordement des producteurs d'eau chaude.
Distribution générale, aller et retour jusqu'à et depuis les pieds de colonnes au plafond du sous-sol.
Raccordement hors cadres des appareils.

254.3 Eaux usées

devis CFC 250

Ventilations primaires.
Collecteurs.
Raccordements hors cadres des appareils.

254.4 Eaux pluviales

devis CFC 250

Collecteurs.
Naissance toiture.

254.5 Gaz (Option)

devis CFC 250

Branchement extérieur, transformation de l'existant.

254.6 Conduites et caniveaux extérieurs

devis CFC 211.4

Canalisation eaux usées et eaux pluviales sous et dans radier, y compris grilles et caniveaux de sol extérieurs.
Drainages périphériques et sous radier.
Branchement extérieur, transformation de l'existant.

255 ISOLATION D'INSTALLATIONS SANITAIRES

devis CFC 250

Isoler l'ensemble des conduites sanitaires nécessaires contre la formation de condensation, comme isolation thermique, de même que comme isolation phonique. Selon indication du physicien du bâtiment.

Isolation des conduites d'eau froide, d'eau chaude et circulation.
Isolation phonique des conduites eaux usées.
Isolation phonique et thermique des conduites eaux pluviales.
Isolation phonique des appareils sanitaire.

256 UNITÉS AVEC INSTALLATIONS SANITAIRES INCORPORÉES

devis CFC 250

Cadres préfabriqués et pré équipés en eau froide, eau chaude, circulation et eaux usées (Eaux claires si besoin).

257 UNITÉS AVEC INSTALLATIONS SANITAIRES INCORPORÉES

devis CFC 257

Chaque sous-sol est constitué d'une zone :
Un sprinklage devra être installé.

258 AGENCEMENTS DE CUISINE

devis CFC 258

Cuisines locaux 4.66, 5.47

Montage :	Montage des meubles avec réduction de bruits de chocs des appareils et des surfaces de travail. Toutes les armoires et tiroirs avec système de fermeture Bluemotion
Armoires :	en panneaux stratifiés
Poignées	en inox brossé type ou équivalent poignée Opo 41.016.09, 486mm, Acier chromé mat
Plan de travail :	revêtement inox de 35 mm de bordure
Evier :	en inox intégré dans la surface avec surface d'égouttement à droite
Mitigeur :	type ou équivalent KWC Domo New, Kat. Nr. Richner 725 344
Paroi :	plaque inox collée contre le panneau arrière, avec découpe pour prises et interrupteur
Eclairage :	FL T5, sur toute la longueur env. 3400 mm, 2 pièces par cuisine, couvert derrière armoires hautes, recouvrement en verre VST 4mm démontable. Luminaire livré par CFC 258
Réfrigérateur :	sous le plan de travail, entièrement intégré avec compartiment congélateur. Avec grille de ventilation à intégrer dans le socle.
Four :	retiré par le MO, pas dans le devis
Micro-ondes	deux micro-ondes intégrés dans le front sous le plan de cuisson
Plan de cuisson :	en vitrocéramique avec 4 positions
Hotte d'aspiration :	avec système de recyclage

Lave-vaisselle :	retiré par le MO, pas dans le devis
Déchets :	deux tiroirs pour séparation des déchets verre aluminium, métal déchets ménagers
Machine à café :	fournie par MO, pas dans le devis

26 INSTALLATIONS DE TRANSPORT

261 ASCENSEUR

devis CFC 261

Type Schindler 3400, 10 personnes, 800 kg, cabine 1.1m x 1.75 m) adapté aux PMR, sans superstructure
Avec contrôle d'accès

4 ascenseurs :
- asc.1 pour 8 arrêts, sans changement de sens d'ouverture
- asc. 2 pour 6 arrêts, sans changement de sens d'ouverture
- asc. 3 pour 6 arrêts, sans changement de sens d'ouverture
- asc. 4 pour 4 arrêts, avec un changement de sens d'ouverture

Matérialisation de la cabine à définir.

263 INSTALLATION DE NETTOYAGE DE FAÇADE

devis CFC 215

Installation ligne de vie et accès pour l'entretien aux façades par alpiniste. Niveau 2 - 3 - 5.
Garde corps en bord d'acrotère fixe. Niveau 2 - 3 - 5.

27 AMENAGEMENTS INTERIEURS 1

271 PLÂTRERIE

Avec tous les échafaudages nécessaires et installations pour travail en hauteur.

271.0 Crépis et enduits intérieurs

devis CFC 271

Plafonds :
Un enduit de mortier est prévu entre la façade et le retour du faux plafond des grandes salles d'audience. Le support des rideaux y sera intégré à fleur. Epaisseur env. 15 mm.
Prêt pour couche de peinture.

Parois :
Emplacement selon indication des plans de matérialisation
Crépis mur intérieur sur béton, murs en BTC, murs en BSC et BTC Calmo crépi de mortier de 15 mm, prêt pour recevoir deux couches de peintures minérale.
Crépi sur parois maçonneries des doubles hauteurs des éclairages naturels.

Enduit de lissage plâtre sur murs en Placoplatre, lissage type Q3
Les faces des espaces de réserves, locaux tertiaires, ne pas prévoir de crépi.

271.1 Cloisons, revêtements et habillages en plâtrerie

devis CFC 271

Plafonds :
Plafonds niv. 1 : salles d'audience, salles d'avocats.
Plafonds niv. 2 : grandes salles d'audience, double hauteur zone éclairage naturel Nord.
Plafond acoustique lisse sans joint blanc : Baswaphon
Standard d'exécution
Base, 1-couche, couleur blanc
Raccord propre aux luminaires intégrés, fenêtres, puits de lumière, etc.
Raccord aux parois par joint ouvert ou mastic de finition.
Coupes additionnelles pour clapets de révisions seront également recouvert de Baswaphon. Leur fonctionnement doit être garanti après la pose de l'habillage (ouverture, fermeture, démontage).

Parois :
exigence acoustique élevée : 50 dB, prévu dans les zones de bureaux à haute exigence et entre les salles d'audience. EI 60. Type KNAUF ou équivalent. Composition de 2 plaques Placoplatre de 12,5 mm, profil UW / CW 75 mm, isolation phonique de 60 mm, 2 plaques Placoplatre de 12,5 mm, lissage des joints avec enduit de 0,5 mm prêt pour applique de peinture deux couches. Raccord sol : posé directement sur la dalle en béton avec interruption du chauffage au sol. Fixation des profils vissage sur couche de feutre. Raccord plafond, vissage du profil sur couche de feutre, sur bandes de Placoplatre et sur dernière couche de feutre. Traitement des joints sol plafond avec mastic. Les raccords de cloisons sur cloisons avec interruptption des panneaux. Inclus tous les percements et introductions des éléments techniques, travaux annexes, etc.

exigence acoustique normale 40 dB, prévu dans les zones de bureaux. EI 60. Type KNAUF ou équivalent. Composition plaque Placoplatre de 15 mm, profil UW / CW 75 mm, isolation phonique de 50 mm, plaque Placoplatre de 15 mm, lissage des joints avec enduit de 0,5 mm prêt pour applique de peinture deux couches. Raccord sol : posé directement sur la chape avec ou sans chauffage. Fixation des profils vissage sur couche de feutre. Raccord plafond, vissage du profil sur couche de feutre, sur bandes de Placoplatre et sur dernière couche de feutre. Traitement des joints sol plafond avec mastic. Les raccords de cloisons sur cloisons sans interruption des panneaux. Inclus tous les percements et introductions des éléments techniques, travaux annexes, etc.

raccord façade- mur/pilier- façade sur le même principe que plus haut mais collé sur la hauteur au lieu d'être vissé. Inclus tous les percements et introductions des éléments techniques, travaux annexes, etc.

doublage intérieur plâtre pour les doubles hauteurs des éclairages naturels, composition même principe que les exigences normales sur 60 cm en aplomb de l'arrête inférieure. Prolonger la plaque de plâtre intérieure jusqu'à l'élément d'éclairage naturel. Fixation par vissage sur paroi. Enduit de lissage, prêt pour applique de peinture deux couches. Inclus tous les percements et introductions des éléments techniques, travaux annexes, etc.

doublage du mur avec revêtement plâtre structuré selon les exigences du CFC 296.2 pour les grandes salles d'audience. Fixation par vissage sur paroi. Eventuellement lame d'air. Enduit de lissage, prêt pour applique de peinture deux couches. Inclus tous les percements et introductions des éléments techniques, travaux annexes, etc.

doublage des murs pour intégration techniques (poste incendie, placard chauffage, etc.), sur toute la hauteur. Fixation par vissage sur sous structure fixée à la paroi. Enduit de lissage, prêt pour applique de peinture deux couches. Inclus tous les percements et introductions des éléments techniques, travaux annexes, etc.

272 OUVRAGES MÉTALLIQUES

272.0 Portes intérieures en métal

devis CFC 272.3

Types de porte et emplacement selon plan schéma de portes :

Portes type II : Locaux bureaux avec vision depuis les couloirs d'accès.
Huisserie cadre métallique avec profilé d'étanchéité, peint type Forster Fuego light ou équivalent. Posé sur murs maçonnerie ou cloison en plâtre, crépis. Vide de passage 210 x 100/120. Réservation des tubes d'alimentation du système de fermeture en haut au milieu de la porte, selon indication CFC 296.3. Ventail de porte en verre, transparent, affleuré, 0. Surface peinte selon teinte NCS. Poignées, béquilles et rosette à définir. Préperçage pour système de fermeture. Livré avec serrure. Sans ferme-porte, sans Planet.

Portes aluminium intérieures isolées et étanches sur mur en béton armé dans les locaux livraisons détenus, local livraison, local déchet et cage d'escalier 3 au SS-1. Vantail plein, revêtement métallique selon indication architecte. Thermolaqué selon teinte NCS. Profil affleuré. Valeur isolation Uf ≤ 1.6 W/m2k.

Porte aluminium intérieure double isolées et étanches sur mur en béton armé dans le local déchet. Vantail plein, revêtement métallique selon indication architecte. Thermolaqué selon teinte NCS. Profil affleuré. Valeur isolation Uf ≤ 1.6 W/m2k.

272.1 Eléments métalliques pré confectionnés

devis CFC 272.2

Huisserie cadre des lifts, huisserie continue de 1cm d'épaisseur, soudé dans les angles, couche de fond, prêt pour couche de peinture acrylique.

Protection des parois (containers) Plaque métallique vissée d'env. 20 cm sur tout le périmètre du local de déchets 0. 82, y compris sur la porte type I double vantail, des deux côtés.

Clôture d'env. 2,5 m de hauteur avec porte d'accès dans le local technique SS-1. Longueur env. 6.90 m. Inclus percements et fixation sur dalle de sol et murs béton. Pas de percement sur dalle du rez. Inclus serrure et cylindre, poignée.
Clôture d'env. 2,5 m de hauteur avec porte d'accès dans le local technique SS-1. Pour empêcher l'accès au local des introductions. Longeur env. 6.90 m. Inclus percements et fixation sur dalle de sol et murs béton. Pas de percement sur dalle du rez. Inclus serrure et cylindre, poignée.

Clôture d'env. 2,3 m de hauteur avec porte d'accès dans le local parking SS-2. Pour empêcher l'accès aux chambres des pompes. Construction sur 2 pans avec angle de long env. 6.70 m et 3.0 m Inclus percements et fixation sur dalles de sol, dalle de la rampe et murs béton. Inclus serrure et cylindre, poignée.

6 boites aux lettres pour tertiaire commerce. Aucune boîte aux lettres prévues pour le NHOJ selon indication Utilisateurs.

272.2 Ouvrages métalliques courants

devis CFC 272.2

Mains courantes escaliers principaux : prévues sur les deux coté des escaliers. Fixer directement sur mur en béton. Percement de la structure en bois. Prêt à appliquer couche de fond, 2x couches laque acrylique, mat soyeux.

garde-corps à claire-voie sur hall d'entrée : en acier. Fixé sur la dalle à travers la chape type WALO Duratex. Prêt à appliquer couche de fond, 2x couches laque acrylique, mat soyeux.

garde corps à claires-voies escaliers de service, secours : galvanisé à chaud. Fixé sur le limon des éléments préfabriqué en béton. 2-3 porteurs par volée. Porteurs fixés avec deux points d'ancrage.

Protection antichute toiture : Garde corps et ligne de vie pour nettoyage et entretien de la façade. Main courante et lisses intermédaires.

Potelets de protections piéton vers l'horodateur SS-1 et portes d'accès de secours SS-1 et SS-2 et sorties de secours façade Ouest. 8 potelets au total.

Couronne métallique intérieure pour porte tambour rez de chaussée. Fixation et structure indépendante de la façade. Porte tambour prévue dans le CFC 221.6a. Teinte NCS selon indication architecte.

272.3 Vitrages intérieurs en métal

devis CFC 272.3

4 vitrages fixes dans l'espace double hauteur sous éclairage naturel MP niv 2, EI 60. Type Forster Fuego light ou équivalent, EI 60 triple verre isolant VST avec bords émaillés, valeur phoniques Rw 40 dB, épaisseur 65 mm. Teintes des profils NCS selon indications architecte.

Fenêtre fixe avec vitrage sans teint pour local 2.72. Type Forster Fuego light ou équivalent, EI 30 triple verre isolant VST avec bords émaillés, valeur phoniques Rw 40 dB, épaisseur 65 mm. Teintes des profils NCS selon indications architecte.

Vitrage avec portillon pour guichet huissier au rez, guichets TI aux niv. 2 et 3, guichet MP au niv. 2, valeur phoniques Rw 40 dB. Portillon en verre, avec bord émaillés, valeur phonique Rw 40 dB, sans seuil. Inclus ferrures et cylindres. Réservation des tubes d'alimentation du système de fermeture en haut au milieu de la porte, selon indication CFC 296.3.

Paroi vitrée ≤3.00 m EI 30 avec porte EI 30 pour cages d'escaliers et surfaces tertiaires au niv. Rez. Type Forster Fuego light ou équivalent, valeur phoniques Rw 40 dB, épaisseur 65 mm. Porte EI 30 en verre, triple vitrage isolant VST avec bord émaillés, valeur phonique Rw 40 dB. Cadre aluminium avec huisserie enveloppante. Le cadre au dessus de la porte sera prévu pour le passage éventuel des conduites techniques. Son panneau sera peint et affleuré. Teintes des profils NCS selon indications architecte. Ferme-portes intégrés à prévoir pour les cages d'escaliers. Inclus ferrures et cylindres. Réservation des tubes d'alimentation du système de fermeture en haut au milieu de la porte, selon indication CFC 296.3.

Paroi vitrée avec porte couloir TI. Verre isolant VST avec bords émaillés, valeur phoniques Rw 40 dB. Porte en verre, valeur phonique Rw 40 dB. Le cadre au dessus de la porte sera prévu pour le pasage des conduites techniques. Son panneau sera peint et affleuré. Teintes des profils NCS selon indications architecte. Inclus ferrures et cylindres. Réservation des tubes d'alimentation du système de fermeture en haut au milieu de la porte, selon indication CFC 296.3.

Vitrage fixe entre locaux consultation des dossiers TI niv 2 et 3, valeur phoniques Rw 40dB, épaisseur 65 mm. Teintes des profils NCS selon indications architecte.

Paroi vitrée avec porte coins courrier TI au niv 2 et 3, bibliothèque et cafétéria TI au niv. 5, cafétéria au niv. 4, consultation des dossiers TI niv. 2 et 3, accès café niv. Rez, accès hall niv. Rez, locaux d'attente et local sécurité MP niv. 2, local consultation avocats MP niv. 2. Valeur phoniques Rw 40 dB, épaisseur 65 mm. Porte en verre, triple vitrage isolant VST avec bord émaillés, valeur phonique Rw 40 dB. Le cadre au dessus de la porte sera prévu pour le passage des conduites techniques. Son panneau sera peint et affleuré. Teintes des profils NCS selon indications architecte. Inclus ferrures et cylindres. Réservation des tubes d'alimentation du système de fermeture en haut au milieu de la porte, selon indication CFC 296.3.

Deux parois vitrées à deux pans EI 60 isolées avec porte EI 30 isolée dans les SS-1 pour accès aux escaliers de secours. Type Forster fuego light ou équivalent. EI 60 triple verre isolant VST, valeur phoniques Rw 40 dB, valeur isolation thermique Uf ≤ 1.6 W/m2k. Epaisseur 65 mm. Porte EI 30en verre, valeur phonique Rw 40 dB. Le cadre au dessus de la porte sera prévu pour le passage des conduites techniques. Son panneau sera peint et affleuré. Teintes des profils NCS selon indications architecte. Ferme-portes en applique Inclus ferrures et cylindres. Réservation des tubes d'alimentation du système de fermeture en haut au milieu de la porte, selon indication CFC 296.3.

Trois parois vitrées à trois pans EI 60 isolées avec deux portes EI 30 isolées dans les SS-2 pour accès aux escaliers de secours. Type Forster fuego light ou équivalent. Valeur phoniques Rw 40 dB, valeur isolation thermique Uf ≤ 1.6 W/m2k.
Epaisseur 65 mm. Porte EI 30en verre, valeur phonique Rw 40 dB. Le cadre au dessus de la porte sera prévu pour le passage des conduites techniques. Son panneau sera peint et affleuré. Teintes des profils NCS selon indications architecte. Ferme-portes en applique Inclus ferrures et cylindres. Réservation des tubes d'alimentation du système de fermeture en haut au milieu de la porte, selon indication CFC 296.3.

272.5 Portes coupe feu

devis CFC 272.1

Niv. SS-2 : Portail coupe feu rampe, EI 60 avec portillon de fuite. Surface pleine, selon teinte NCS. Actionné sur DI. Ouverture mannuelle du portillon.

273 MENUISERIE

273.0 Portes intérieures en bois

devis CFC 273.0

Types de porte et emplacement selon plan schéma de portes. A prendre en considération les plans protection incendie et évacuation état 09.09.2015 ou postérieur :

Portes type I : Locaux techniques, locaux dépôts, locaux sans vision depuis les couloirs d'accès.
Huisserie cadre métallique avec profilé d'étanchéité, EI 30 peint type Forster ou équivalent. Posé sur murs maçonnerie, béton ou cloison en plâtre, crépis. Vide de passage 210 x 90/100/120. Réservation des tubes d'alimentation du système de fermeture en haut au milieu de la porte, selon indication CFC 296.3. Ventail de porte plein, affleuré, EI 30 type BRUNEX Compact maxima (ou équivalent). Surface peinte selon teinte NCS. Poignées, béquilles et rosette à définir. Préperçage pour système de fermeture. Livré avec serrure. Sans ferme-porte, sans Planet. Ferme-portes en applique à prévoir pour les chemins de fuite et toilettes. Les portes des locaux mat /copy, stock et archives des bureaux n'ont pas d'exigences EI.

Portes type I double ventail : Locaux déchets, et accès local technique SS-1
Huisserie cadre métallique avec profilé d'étanchéité, EI 30 peint type Forster ou équivalent. Posé sur murs maçonnerie, béton ou cloison en plâtre, crépis. Vide de passage 210 x 200. Réservation des tubes d'alimentation du système de fermeture en haut au milieu de la porte, selon indication CFC 296.3. Double ventail de porte plein, affleuré, EI 30 type BRUNEX Compact maxima (ou équivalent). Surface peinte selon teinte NCS. Poignées, béquilles et rosette à définir. Préperçage pour système de fermeture. Livré avec serrure. Sans ferme-porte, sans Planet. Protection métallique de 20 cm contre choc des containers prévue dans le CFC 272.1 pour local déchets.

Portes type III : Locaux sur la distribution des espaces publics du niv. 1, sans vision depuis les couloirs d'accès.
Cadre en bois en applique avec profilé d'étanchéité, peint type BRUNEX COMBI Modul ou équivalent. Posé sur murs maçonnerie, béton ou cloison en plâtre, crépis. Vide de passage 210 x 100/120. Réservation des tubes d'alimentation du système de fermeture en haut au milieu de la porte, selon indication CFC 296.3. Ventail de porte plein, affleuré, EI 30 type BRUNEX dB- confort 59 (ou équivalent). Surface peinte selon teinte NCS. Poignées, béquilles et rosette à définir. Préperçage pour système de fermeture. Livré avec serrure. Avec ferme-porte intégré, et Planet.

Portes type III double : Grandes salles d'audience sur la distribution des espaces publics du niv. 1, sans vision depuis les couloirs d'accès.
Cadre en bois en applique avec profilé d'étanchéité, EI 30 peint type BRUNEX COMBI Modul ou équivalent. Posé sur murs maçonnerie, béton ou cloison en plâtre, crépis. Vide de passage 210 x 200. Réservation des tubes d'alimentation du système de fermeture en haut au milieu de la porte, selon indication CFC 296.3. Ventail de porte plein, affleuré, EI 30 type BRUNEX dB- confort 59 (ou équivalent). Surface peinte selon teinte NCS.

Poignées, béquilles et rosette à définir. Précerçage pour système de fermeture. Livré avec serrure. Avec fermes-portes cadencés intégré, et Planet.

Toutes les portes des salles d'audience, de conciliation d'avocats aux niv. 1 sont à prévoir avec des exigences acoustiques élevées.

273.3 Menuiserie courante

devis CFC 273.3

Couvre radiateurs hall d'entrée, recouvrement horizontal et vertical, avec percements pour passage d'air

Podiums grandes salles d'audience niv. 1 avec mobilier fixe. Selon plan et description architecte. Y compris percements. Passage et pose de prises et interrupteurs électriques. Revêtement plan de travail type FORBO Desktop.

Mobilier fixe grandes salles d'audience (Procureur, greffier). Selon plan et description architecte. Y compris percements. Passage et pose de prises et interrupteurs électriques. Revêtement plan de travail type FORBO Desktop.

Podiums petites salles d'audience niv. 1 avec mobilier fixe. Selon plan et description architecte. Y compris percements. Passage et pose de prises et interrupteurs électriques. Revêtement plan de travail type FORBO Desktop.

Mobilier fixe petites salles d'audience (Procureur, greffier). Selon plan et description architecte. Y compris percements. Passage et pose de prises et interrupteurs électriques. Revêtement plan de travail type FORBO Desktop.

Plans de travail fixes des coins courriers, largeurs 80 cm, longueurs variables avec Revêtement Desktop de FORBO, sans joints, Inclus découpe autour de la gaine, fixé sur Consoles métalliques. Aucun vissage apparent. Selon plan et description architecte. Y compris percements. Passage et pose de prises et interrupteurs électriques.

Desk hall d'entrée. Selon plan et description architecte. Y compris percements. Passage et pose de prises et interrupteurs électriques.

Guichet MP. Selon plan et description architecte. Y compris percements. Passage et pose de prises et interrupteurs électriques.

Guichets TI aux niv. 2 et 3. Selon plan et description architecte. Y compris percements. Passage et pose de prises et interrupteurs électriques.

275 SYSTÈME DE VERROUILLAGE

Installation provisoire de verrouillage durant le chantier.

276 DISPOSITIF INTÉRIEUR DE FERMETURE

276.0 Installation d'obscurcissement

devis CFC 276

Livraison et montages des raccords inclus tous les travaux annexes, échafaudages.
Rails pour système de parois japonaises dans les salles d'audience des niv 1 et 2, type ou équivalent Silent Gliss 2700 à 3 rails type 10124 de 67.5/19 mm, à fleur avec le mortier.
Support pour rail du rideau, fixé directement à la dalle de béton, finition à fleur avec épaisseur du mortier.

277 CLOISONS EN ÉLÉMENTS

277.2 Cloisons de séparation de WC – parois normées

devis CFC 272.2

Murs précontraints avec portes et revêtements multicouche de résine mélamine. Bord coupés prévus avec 2 mm bord ABS, couleur selon collection. Connexion murale en aluminium, profil U caché. Hauteur totale env. 210 cm, inclus passage d'air vers pied d'env. 10 cm. Type AMINA Saniwall Softline. Inclus système de fermeture, poignées, etc.

279 SIGNALÉTIQUE

devis CFC 903

No de local en vinyle sur porte. Signalétique contre paroi en vinyle. Plaquette de support pour impression sur papier A4 ou A5.

Selon emplacement et concept architecte.

28 AMÉNAGEMENTS INTÉRIEURS 2

281 REVÊTEMENTS DE SOL

281.0 Couches de support composées, chapes

devis CFC 281.0

Pour tous les locaux des niv. SS -1 et -2 prévus avec chape directement sur dalle.
Pour tous les locaux du rez et étages, chapes flottantes avec ou sans chauffage de sol, avec les isolations nécessaires et isolation de chocs selon les indications du CFC 296.1-2.

Composition au SS locaux non chauffés avec couche de finition PVC
- Dalle en béton armé coulé sur place
- 5 cm de chape
- prêt pour couche de peinture PVC

Composition au rez des locaux chauffés avec couche de finition PVC
- Dalle en béton armé coulé sur place
- 10 cm isolation thermique
- 2 cm isolation phonique
- 9 cm de chape avec ou sans chauffage au sol
- prêt pour couche de peinture PVC

Composition au SS, rez et étages des locaux non chauffés avec ciment coulé
- Dalle en béton armé coulé sur place
- 3 cm de chape teintée dans la masse, teinte identique aux éléments préfabriqués en béton

Composition aux étages des locaux chauffés avec ciment coulé
- Dalle en béton armé coulé sur place
- 2 cm isolation thermique
- 2 cm isolation phonique
- couche de séparation
- 3 cm de chape teintée dans la masse, teinte selon NCS selon fournisseur à définir

Composition au SS, rez et étages des locaux non chauffés avec chape brute
- Dalle en béton armé coulé sur place
- 5 cm de chape

Composition au rez et étages des locaux chauffés avec chape brute, moquette et également pour locaux zones réserve tertiaire
- Dalle en béton armé coulé sur place
- 2 cm isolation thermique
- 2 cm isolation phonique
- couche de séparation
- 8 cm de chape avec ou sans chauffage au sol
- prêt pour couche moquette, ou selon aménagement locataire, ou laissé brut

Composition au rez des locaux chauffés avec tapis brosse
- Dalle en béton armé coulé sur place
- 10 cm isolation thermique
- 2 cm isolation phonique
- couche de séparation
- cuve en alu pour récupération de saleté et écoulement type Wibatec, épaisseur 57 mm
- 9 cm de chape Duratex ou équivalent
- prêt pour pose du tapis brosse type Wibatec à intégrer dans la cuve

Composition aux étages des locaux chauffés avec revêtement type Epoxy
- Dalle en béton armé coulé sur place
- 2 cm isolation thermique
- 2 cm isolation phonique
- couche séparation
- 8.5 cm de chape avec ou sans chauffage au sol
- prêt pour couche de 0.5 cm d'Epoxy

Composition au rez des locaux chauffés avec revêtement type Epoxy
- Dalle en béton armé coulé sur place
- 10 cm isolation thermique
- 2 cm isolation phonique
- couche séparation
- 8.5 cm de chape avec ou sans chauffage au sol
- prêt pour couche de 0.5 cm d'Epoxy

Composition en toiture du local non chauffé avec couche de finition PVC
- Dalle en béton armé coulé sur place

- 10 cm isolation thermique
- 2 cm isolation phonique
- 8 cm de chape prêt pour couche de peinture PVC

281.1 Revêtements de sol sans joints

devis CFC 281.1

Composition aux étages des locaux chauffés avec chape lissée type Walo Duratex
- Dalle en béton armé coulé sur place
- 10 cm isolation thermique
- 2 cm isolation phonique
- couche de séparation
- 9 cm de chape Duratex ou équivalent avec ou sans chauffage au sol

Composition au rez des locaux chauffés avec chape lissée type Walo Duratex
- Dalle en béton armé coulé sur place
- 2 cm isolation thermique
- 2 cm isolation phonique
- couche de séparation
- 9 cm de chape Duratex ou équivalent

Composition au parking SS, couche résine epoxy sur dalle béton armé avec inclinaison de 1.5 % max vers extrémités pour stagnation eau et écoulement.

Composition rampe parking SS, couche résine epoxy antidérapante sur dalle béton armé avec inclinaison.

281.2 Revêtement de sol en textile

devis CFC 281.2

Tapis brosse au rez :
Entrées principales et annexes au rez :
Tapis brosse type équivalent Wibatec avec cuve de récupération saleté. Prévoir un écoulement par CFC 295.
Cuves et profils cadre métallique pour tapis brosse type équivalent WIBATEC.

Réalisation des joints propres avec les éléments construits voisins.

Moquette étages :
Prévu dans les locaux de bureaux et couloirs des bureaux, épaisseur max 10 cm en lé, réalisations des joints propres avec les éléments construits voisins. Moquette résistante aux mobiliers de bureaux (chaises à roulettes, etc).

281.3 Escaliers éléments angles et paliers

devis CFC 281.4

Volées des escaliers préfabriqués et paliers en éléments préfabriqués posés sur couche de support de 5 cm, teinte dans la masse identique au revêtement hall et piano Nobile. 3 éléments par largeur. Joints centraux secs, joints latéraux max 10mm à traiter avec mortier de teinte identique comme escalier. Bordure de la marche bouchardée ou avec traitement antidérapant, largeur env. 5 cm.

281.4 Résine synthétique coulée

devis CFC 281.2

Résine synthétique coulée sur chape, antidérapante, étanche à l'eau épaisseur d'env. 5 mm. Teinte NCS selon fournisseur à définir. Retour sur paroi en béton ou brique sur 7 cm. Pas de retour sur carrelage.
Prévu dans les locaux : WC, Douches, Détenus, Infirmerie, Nettoyage, conciergerie, livraison, livraison détenus, déchets, copies, collecteur tri, remise et salle d'attente niv. 2.

281.6 Revêtement ou bande antidérapante

devis CFC 285

Bande de collage ou profil. A prévoir dans les escaliers de service et secours. Largeur env. 5 cm. Réservation à prévoir dans escaliers préfabriqués.

281.8 Faux planchers techniques

devis CFC 281.2, 281.8

Prévu dans le local huissier au rez. Pour adapter la position assise de l'huissier par rapport au visiteur. Sans aucune exigence technique. Prévu dans le devis CFC 281.2.

Prévu dans les locaux électriques courant fort et courant faible, afin de simplifier la distribution par le sol. Prévu dans le devis CFC 281.8.

281.9 Plinthes

prévus dans les CFC 281.0, 281.1, 281.2, 281.4

Pleinthes en bois, arrêtes vives profil 40x12mm, peintes ou teintées et huilées selon le revêtement de sol. Vissé avec des vis à tête conique couleur adaptée au bois ou à la teinte.Dans tous les locaux sauf locaux techniques, locaux dépôts, salles d'eau et escaliers.

Peintes en caoutchouc de 50 mm Dans les locaux techniques et locaux de dépôts. Sauf contre carrelages des parois.

282 REVÊTEMENTS DE PAROI

282.4 Revêtements de paroi en céramique

devis CFC 282.4

WC et locaux douches :
Parois sur toute la hauteur, en maintenant la trame des céramiques complète (pas de céramique taillée). Matériau : grès. Format carré, rectangulaire. Surface : émaillé ou non émaillé. Couleur des joints adapté à la céramique.

Locaux de nettoyage et local concierge : contre la paroi de l'évier.

282.5 Revêtements de paroi en bois et dérivés du bois

devis CFC 282.5

Sur toute la hauteur du foyer sur la paroi des axes F. Revêtement structuré avec des qualités acoustiques, éléments modulaires. Réalisation des joints propres avec les éléments construits voisins. Avec percements et évidements pour recevoir les divers appareils et commandes. Y compris portes pour accès garage et porte accès huissier avec revêtement continu sur la porte d'accès vers entrée garage.

282 FAUX-PLAFONDS

283.1 Plafonds suspendus en panneaux métalliques

devis CFC 283.1

Prévus dans toutes les salles d'eau, local sanitaire.

283.2 Plafonds suspendus en panneaux plâtre

devis CFC 283.1

Prévus dans le local huissier du hall

283.4 Plafonds suspendus en bois et dérivés du bois

devis CFC 283.3

Inclus tous les échafaudages, travaux annexes, percements.
Dans les espaces de bureaux et locaux communs, 50 % de la surface à recouvrir de panneaux de type Schichtex à fixer directement sur la dalle en béton brut.

283.6 Plafonds suspendus en lames métalliques

devis CFC 283.1

Prévus dans les espaces publics du Piano-Nobile niv.1, dans le plafond du hall d'entrée, et dans le couloir MP au rez.
Inclus tous les échafaudages, travaux annexes, percements. De type HAUFE, lamelles métalliques10x40 mm, entra-axe 100 mm, env. 81% de passage libre. Profilé-support en U, 10x40 mm, peint en noir. Fixation ponctuelle, peint en noir. Sans clapets de révision. Démontage des panneaux pour révision des installations techniques et luminaires.

283.7 Plafonds en Baswaphon

devis CFC 283.3

Décrit sous CFC 271.1

285 TRAITEMENTS DES SURFACES INTÉRIEURES

285.1 Peinture intérieure

devis CFC 285

Aucune surface de Réserve et Tiers ne sera traitée.

Travaux de peinture intérieure inclus les échafaudages, recouvrements et travaux annexes.

Plafonds et parois en béton apparent (escaliers, locaux de dépôt, locaux techniques, parking, livraison, sas, couloir sas et dépôt du rez, couloirs escalier salle d'audience au niv. 1 et 2, entrée accès piétons au parking. à appliquer lasure blanche minérale mate, semi-transparente. Lasurage à réaliser avant la pose des panneaux acoustiques. Lasurage uniquement sur les surfaces qui seront apparentes (marquage des emplacements des panneaux acoustiques). Traitement anti-graffiti dans les parois béton intérieures du parking SS-1 et SS-2.

Parois en béton, maçonnerie avec crépi, ou cloisons en plâtre lissées : à appliquer deux couches de peinture minérale. Teinte à définir ultérieurement par architecte. Dans tous les locaux selon plans, sauf locaux détenus et parois des cuisinettes.

Parois en béton, maçonnerie avec crépi : à appliquer deux couches de peinture PU. Teinte à définir ultérieurement par architecte. Dans les locaux détenus selon plans.

Sols : à appliquer peinture PVC peinte sur chape, étanche à l'eau, teinte NCS selon fournisseur à définir. Prévu dans les locaux : Techniques en toiture, Stockage, sas, couloir stockage rez et couloir au rez de la sortie de secours salles d'audience du niv. 1. Pour local toiture : retour de 7 cm sur mur en béton.
Pour les escaliers préfabriqués en béton et chapes de ciment coulé, traitement de protection (ex silicate de lithium).

Portes, vantaux pleins des portes type I : à appliquer couche de fond, 2x couches laque acrylique, mat soyeux.

Huisseries portes métalliques : à appliquer couche de fond, 2x couches avec laque acrylique, mat soyeux. Cadres et vanteaux pleins des portes type III : couche de fond, 2x couches laque acrylique, mat soyeux.

Ascenseurs, portes extérieures inclus cadres en métal : à appliquer couche de fond, 2x couches laque acrylique, mat soyeux.

Mains courantes dans les escaliers principaux : à appliquer couche de fond, 2x couches laque acrylique, mat soyeux.

Balustrade sur hall depuis niv. 1 : à appliquer couche de fond, 2x couches laque acrylique, mat soyeux.

285.2 Préservation du bois

devis CFC 282.5

Traitement du bois à définir selon nature du bois choisie.

285.3 Signalétique parking

devis CFC 285

Marquage des places de parc et circulations dans les étages de parking.

286 ASÈCHEMENT DU BÂTIMENT

devis CFC 286

Toutes les mesures nécessaires pour garantir une mise en service dans les délais fixés.

287 NETTOYAGE DU BÂTIMENT

devis CFC 287

Nettoyage périodique durant la phase de chantier. Nettoyage final de tous les locaux avant la remise de l'ouvrage.

3 EQUIPEMENT D'EXPLOITATION

33 INSTALLATIONS ÉLECTRIQUES

Voir CFC 235 – 239.

334 PHOTOVOLTAÏQUE

devis CFC 334

Contre lattage profil aluminium 80 mm. Profilé type SOLREC-EASYX 35 mm (panneau de 120 cm – 80 cm). Sur toute la surface des installations photovoltaïque. Eléments à la charge de Viteos.

335 APPAREILS À COURANT FAIBLE

devis CFC 335

Photocopieurs, ordinateurs, écrans, appareils téléphoniques, imprimantes sont fournis par le MO. Appareils à courant faibles décrits dans le CFC 235.

36 INSTALLATIONS DE TRANSPORT, INSTALLATIONS DE STOCKAGE

368 INSTALLATION DE SYSTÈME DE STOCKAGE COMPACTUS

devis CFC 368

Prévu dans le local Archives climatisé 0.32

24 pce Compactus type Forster Foreg 2000 installations sur rails, entrainement manuel.
Type 5.10m
Dimensions :
Longueur : 5 x 1m + 10cm
Profondeur : 73 cm
Hauteur : 2.76 m

8 pce Compactus type Forster Foreg 2000 installations sur rails, entrainement manuel.
Type 3.10m
Dimensions :
Longueur : 3 x 1m + 10cm

Profondeur : 73 cm
Hauteur : 2.76 m

368 ETAGÈRES DE RANGEMENT POUR LOCAUX STOCKAGE

devis CFC 901

Prévu dans le local séquestre 0.31 /
Modules 1 m
Etagères type errex, hw regale
Dimensions :
Longueur : 1m
Profondeur : 45 cm
Hauteur : 2.20 m

37 AMÉNAGEMENTS INTÉRIEURS 1

375 SYSTÈMES DE VEROUILLAGE

375.1 Contrôle d'accès

devis CFC 375.1

Selon indication du spécialiste de sûreté.
Interface définie entre le CFC 293 et 296.3. Prévu dans le devis par CFC 296.3 :

- lecteurs badges
- module déporté
- poussoirs anti-panique
- raccord du 24 V
- livraison boitiers
- serveur pour ctrl d'accès + PC de gestion

375.2 Cylindres

devis CFC 375.2

50 cylindres mécaniques à prévoir pour les locaux juges et procureurs (37) selon plan de fermeture, ainsi que pour les diverses armoires techniques.

375.3 Installation de sécurité détenus

devis CFC 375.3

Interphones et stations incorporées dans les murs des cellules de détenus, video pour transport de détenus, boutons d'urgence.

4 AMÉNAGEMENTS EXTÉRIEURS

40 MISE EN FORME DU TERRAIN

401 DÉPLACEMENTS DE TERRE

devis CFC 411

- Déblais pour coffrage, et préparation de la couche d'asphalte pour autant que ce n'est pas prévu dans le CFC 2.
- La planie brute de l'ensemble du terrain non construit, inclus transport et évacuation.

41 CONSTRUCTIONS

411 CONSTRUCTIONS EN BÉTON ARMÉ

devis CFC 411

Mur de soutènement façade Sud contre périmètre des CFF.

45 CONDUITES DE RACCORDEMENT AUX RESEAUX

devis CFC 15

Raccord des conduites au réseau selon les indications du CFC 295 et 292

453 ELECTRICITÉ

devis CFC 153

Courant fort
A ce jour, sur la base de la SIA 2024, l'introduction est estimée à 800 A.

Afin de garantir une possible extension de l'introduction, nous prévoyons l'infrastructure nécessaire à une introduction de 1000 A, soit 4x (3x150 mm2).

Le distributeur d'énergie local est VITEOS. Ce dernier nous confirme qu'il est en mesure de nous fournir une telle introduction.

Courant faible
Selon les recommandations du service informatique de la Ville de Neuchâtel, le réseau fibre optique du SIEN sera introduit dans le bâtiment par Vitéos.

Courant faible F.O.
Afin de mettre un réseau courant faible à disposition des tertiaires, nous préconisons l'introduction de la fibre optique Swisscom. A ce jour, celle-ci n'est pas disponible. Toutefois, nous estimons qu'elle le sera à court terme. Dans le cas contraire, une introduction CU sera réalisée.

46 PETITS TRACÉS

463 TRAVAUX DE SUPERSTRUCTURE

devis CFC 460

Voies de circulation et espaces extérieurs en asphalte, jusqu'aux limites du périmètre de la parcelle. Y compris remise en état des surfaces de chantier.

Caniveaux le long du périmètre devant les entrées.
Selon indication sur les plans aménagements extérieur. Plan aménagement extérieur en attente de validation par la ville CdF.

5 FRAIS SECONDAIRES ET COMPTES D'ATTENTE

50 FRAIS DE CONCOURS

501 CONCOURS D'ARCHITECTURE

devis CFC 501

51 AUTORISATIONS, TAXES

511 AUTORISATIONS, GABARRIS, TAXES

devis CFC 511

512 TAXES DE RACCORDEMENT

512.0 Taxe équipement

devis CFC 512.0

Selon calcul tansmis par les autorités de la CdF.

512.1 Taxe raccordement électricité

devis CFC 512.1

Selon devis transmis par viteos via le mandataire.

512.4 Taxe raccordement eau

devis CFC 512.4

Selon devis transmis par viteos via le mandataire.

512.5 Taxe raccordement chauffage à distance

devis CFC 512.5

Selon devis transmis par viteos via le mandataire.

52 ECHANTILLONS, MAQUETTES, REPRODUCTIONS, DOCUMENTS

521 ECHANTILLONS, ESSAIS DE MATÉRIAUX

prévus dans les divers CFC

Prix indicatif pour les échantillons. L'ensemble des composants de construction, surfaces et traitements de surfaces sont à échantillonner. Particulièrement les éléments comme le prototype de façade. Prévu par le CFC 215, transport durée de présentation, emplacement, dimension et élimination à définir.
Voir les exigences selon les exigences des autorités.

524 REPRODUCTION DE DOCUMENTS, TIRAGES, HÉLIOGRAPHIES

devis CFC 524

Estimaton de 3% des honoraires, inclus frais 20'000 CHF transmis par MO.

53 ASSURANCES

532.1 Assurance de responsabilité civile du maître de l'ouvrage

devis CFC 531

Selon indications transmises par le MO.

55 PRESTATION DU MO

550 HONORAIRES POUR CHEFFE DE PROJET

devis CFC 550

Selon indications transmises par le MO.

56 AUTRES FRAIS SECONDAIRES

561 FRAIS DE SURVEILLANCE

devis CFC 561

Durant la phase de chantier, selon les périodes et valeurs dépôsées.

566 POSE DE LA PREMIÈRE PIERRE, BOUQUET, INAUGURATION

devis CFC 566

Selon indications transmises par le MO.

569 FRAIS DE DÉMÉNAGEMENTS POUVOIR JUDICIAIRE

devis CFC 960

Selon indications transmises par le MO.

58 COMPTES D'ATTENTE POUR PROVISIONS ET RESERVES

582 RENCHÉRISSEMENT

devis CFC 582

Non compris.

6 HONORAIRES

691	Architecte	*devis CFC 691*
691	Direction des travaux et planification coûts	*devis CFC 691*
692	Ingénieur civil	*devis CFC 692*
693	Ingénieur installations électriques	*devis CFC 693*
694	Ingénieur CVSE, MCRG	*devis CFC 694*
696.0	Géomètre	*devis CFC 696.0*
696.1-2	Physicien et acousticien du bâtiment	*devis CFC 696.2*
696.3	Ingénieur en sûreté, protection intrusion	*devis CFC 696.3*
696.4	Ingénieur en sécurité, protection incendie	*devis CFC 696.4*
696.6	Planificateur façades	*devis CFC 696.5*
696.9	Géologue	*devis CFC 696.1*
699.1	Eclairagiste	*devis CFC 699.1*
699.3	Dépollution, Ybr	*devis CFC 699.3*

7 RÉSERVE

devis CFC 7

Réserve de 5% du CFC 1-2-3-4 pour divers et imprévus.

8 TVA

devis CFC 8

Taxe sur la valeur ajoutée de 8% sur CFC 1-9 sans le CFC 0.

9 AMEUBLEMENT ET DÉCORATION

90 MEUBLES

903 MEUBLES BUREAUX

devis CFC 902

Tables, chaises, étagères de rangement, rayonnage, porte-manteaux, etc. Prévus position de budget dans le devis à 4000 CHF/place de travail. Sera commandé par SBAT, ne pas planifier par architecte. Poubelles prévu selon devis SBAT, Concierge. Selon plans et descriptif architecte.

904 MEUBLES ESPACES COMMUNS

devis CFC 901

Meubles espaces communs, locaux courriers, locaux d'attente, locaux de conférence, locaux de pause, bibliothèque, cafétérias, selon plans et descriptif architecte.

905 MEUBLES SALLES D'AUDIENCE

devis CFC 901

Meubles salles d'audience, salles d'avocats. Selon plans et descriptif architecte.

906 MEUBLES LOCAUX TECHNIQUES

devis CFC 901

Mobilier locaux techniques, locaux de nettoyage, rangements, étagères pour conciergerie, prévu selon devis SBAT, Concierge.

907 MOBILIER LOCAUX PRÉVENUS

devis CFC 901

Selon indications architecte et spécialiste Sûreté.

908 MOBILIER EXTÉRIEUR

Aucun prévu. Pour café au rez. Selon indication exploitant.

93 APPAREILS, MACHINES

devis CFC 940

Selon devis SBAT, Concierge

94 PETIT INVENTAIRE

devis CFC 940

Selon devis SBAT, Concierge.

Non prévu dans le devis :
Matériel barrières, contrôle d'accès mobile, détecteur méteaux etc pour hall d'entrée et à entreposer dans le local 0.87.

96 MOYENS DE TRANSPORT

960 DÉMÉNAGEMENT

devis CFC 960

Selon devis SBAT

961 SUPPORT VÉLO

devis CFC 272.2

Support pour vélo en métal léger, dans le SS-1, pour env. 2x20 vélos,
Type Velopa, parc à vélo à fourche

97 MATÉRIEL DE CONSOMMATION

971 PRODUITS DE NETTOYAGE

devis CFC 940

Selon devis SBAT, Concierge

98 ŒUVRES D'ART

devis CFC 98

Compté 1% du CFC 2.

RÉORGANISATION SPATIALE DE L'HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) 16.029

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui

- **d'un projet de décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)**
- **d'un projet de loi sur l'Hôpital neuchâtelois (HNE)**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement extraordinaire de 200'000'000 francs permettant l'assainissement du bilan de l'Hôpital neuchâtelois**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 57'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 55'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 240'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements futurs**
- **d'un projet de décret soumettant au vote du peuple :**
  - **a) l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"**
  - **b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)**

(Du 29 juin 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Par ce rapport, le Conseil d'État soumet au législatif cantonal les lignes stratégiques et politiques qu'il entend donner à l'Hôpital neuchâtelois (HNE). À l'appui de sa position, le Conseil d'État se réfère à un rapport technique de grande qualité, produit par le Comité

de pilotage (COPIL) du projet de réorganisation spatiale de l'HNE, lequel s'est lui-même inspiré d'études de l'OMS, de l'OCDE et de l'OFS, a entendu des experts de plusieurs cantons et s'est appuyé sur les travaux de plus de cinquante personnes issues de l'administration cantonale et du système de santé répartis dans huit groupes thématiques permettant des angles d'approche complémentaires du sujet.

À l'aune des analyses produites, le Conseil d'État observe que presque toutes les composantes (démographique, technique, épidémiologique, concurrentielle, économique, financière, etc.) mettent en avant le besoin d'une plus grande concentration de l'organisation hospitalière du Canton de Neuchâtel, et ce dans l'optique de maintenir une structure hospitalière de qualité, permettant d'assurer des prestations d'un certain niveau ainsi que la relève médicale.

Le Conseil d'État constate également que la logique classique dite hospitalo-centrée n'est plus la plus adéquate pour répondre tant aux besoins de la population qu'aux défis sanitaires à venir. Une logique de réseau sanitaire, dont l'hôpital est l'un des piliers, représente l'avenir de la prise en charge sanitaire. Le réseau permet une plus grande complémentarité entre prestataires mais aussi une accessibilité aux soins plus rapide et aisée. Il permet d'allier proximité, qualité et sécurité.

Toutes les variantes étudiées ont intégré le souci de la proximité en prévoyant l'implantation de trois policliniques dans chacun des deux pôles urbains du canton et au Val-de-Travers. Les propositions retenues tant par le COPIL que par le Conseil d'État prévoient de renforcer ces policliniques par rapport à la situation actuelle et de les faire évoluer non seulement comme portes d'entrée dans le système hospitalier, mais également dans la direction de véritables plateformes de santé en les intégrant dans le réseau sanitaire régional.

S'agissant des soins aigus et de la réadaptation, la variante d'un site hospitalier unique regroupant l'ensemble des activités présenterait les avantages les plus grands d'un point de vue strictement médical et hospitalier. Toutefois, lorsque que toutes les variables sont prises en considération (sécurité sanitaire, économie résidentielle, économicité, rapidité de mise en œuvre, bassin de recrutement, etc.), la variante d'organisation proposant le regroupement de tous les soins aigus sur un site, respectivement les activités de traitement et réadaptation sur un autre site, s'impose comme la plus adéquate. C'est ainsi cette variante que le Conseil d'État soumet à l'approbation du Grand Conseil.

Celle-ci prévoit en outre d'intégrer différents volets de l'activité hospitalière du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), de même que les soins palliatifs à des conditions respectueuses des spécificités de ces activités.

Les études conduites sous l'angle du développement territorial, économique, et social du canton de Neuchâtel montrent toute la nécessité de maintenir l'activité hospitalière dans les centres urbains. Tenant compte d'analyses réalisées dans les domaines de l'aménagement du territoire, de la mobilité, de l'architecture et des finances, le Conseil d'État préconise de localiser les soins aigus sur le site actuel de Pourtalès, à Neuchâtel, et les soins de réadaptation à La Chaux-de-Fonds, sur l'un des sites étudiés, qui devra encore être déterminé précisément et rapidement. Une nouvelle construction sera dans tous les cas nécessaire, considérant l'état de vétusté et les difficultés d'adaptation du bâtiment actuel. Le site de Pourtalès devra lui être agrandi.

Le scénario retenu permettra de doter notre canton d'une infrastructure rationnelle et adaptée pour une trentaine d'années, en le préparant aux défis à venir tout en exploitant au mieux les infrastructures existantes les plus récentes. A plus long terme, les

évolutions tant de la médecine, de la démographie et des transports que de l'urbanisation et de l'environnement immédiat des sites retenus sont difficiles à prévoir.

Le Conseil d'État considère par ailleurs qu'il convient de donner toutes les cartes à l'HNE pour lui permettre de consolider sa situation et d'affronter dans de bonnes conditions le contexte hospitalier à la fois concurrentiel et très réactif. Il conçoit dès lors la réforme de l'HNE comme un ensemble comprenant également une révision de la législation sur l'institution et son assainissement financier.

Par conséquent, il propose d'adapter la loi sur l'établissement hospitalier multisites (LEHM), révision qui prend la forme d'une nouvelle loi: la loi sur l'Hôpital neuchâtelois (LHNE). Il vise ainsi notamment à ancrer clairement le fait que l'HNE est un établissement cantonal unique et non l'addition d'hôpitaux, ainsi qu'à revoir la répartition des rôles des différents organes décisionnels pour permettre une plus grande réactivité et une meilleure cohérence du système, tout en affirmant le caractère public de l'institution.

De plus, il est proposé d'assainir le bilan de l'HNE par la reprise d'une partie de sa dette par l'État, à hauteur de 200 millions de francs. En contrepartie, les bâtiments que l'HNE n'exploitera plus, d'une valeur comptable d'environ 45 millions de francs, seront remis à l'État. Ce mécanisme permettra à l'HNE de retrouver sa capacité financière et de charger l'État de réaffecter et de valoriser les sites qui ne seront plus utilisés par l'HNE. La dette reprise appartient déjà indirectement à l'État qui est l'unique propriétaire de l'HNE et qui devra très prochainement consolider les états financiers des établissements de droit public dans son propre bilan. Elle est donc latente dans les comptes de l'État. Cette opération est indispensable pour permettre à l'HNE de mener à bien la stratégie de réorganisation spatiale et engager les investissements y relatifs qui contribueront à une amélioration du compte de fonctionnement de plusieurs millions de francs par an et constituent donc une condition de l'amélioration durable de la situation financière de l'HNE.

L'investissement auquel devra consentir l'HNE sur une période de 5 à 10 ans pour la mise en œuvre des décisions découlant du présent rapport sera conséquent, estimé à 240 millions de francs. Conformément à la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), du 18 mars 1994, l'HNE assumera lui-même le financement de ces investissements, au besoin en recourant à l'emprunt. Pour assurer l'accès aux marchés des capitaux, le Conseil d'État propose d'accorder un cautionnement simple à l'HNE pour la part de financement qui ne proviendra pas de ses fonds propres. Il propose en outre de revoir les cautionnements accordés actuellement pour tenir compte de la situation financière de l'HNE qui découlera des propositions d'assainissement.

Enfin, considérant qu'il existe une unité de matière, le présent rapport traite également d'une initiative pendante demandant l'installation d'une maternité dans les Montagnes neuchâteloises. Vu les propositions organisationnelles présentées sous la forme d'un contre-projet, le Conseil d'État propose de rejeter cette initiative et, partant, de la soumettre en votation populaire.

Sous réserve de l'opposition de fond manifestée déjà publiquement par les autorités des Montagnes neuchâteloises au principe du regroupement des missions, les propositions qui vous sont soumises ont été globalement bien reçues lors de la consultation. Dans une très large majorité, les avis exprimés soutiennent l'orientation et les mesures proposées tout en demandant des précisions et certaines garanties. Le présent rapport apporte les réponses à ces questions, dans la mesure du possible s'agissant d'un rapport d'orientations stratégiques qui ne peut toutefois fournir déjà à ce stade le détail de toutes les opérations de mise en œuvre de ce plan. Les cinq à dix ans estimés pour la

réalisation de ces options connaîtront par ailleurs des évolutions dont il faudra tenir compte et qui rendraient rapidement caduques des informations trop précises fournies à ce stade.

1. INTRODUCTION

Vieillissement de la population, progrès médico-technique, évolutions épidémiologiques, spécialisation accrues des professionnels, pénurie de personnels, attentes nouvelles des patients, transformation du contexte légal, croissance des coûts et augmentation des contraintes financières influencent de façon fondamentale le paysage sanitaire et hospitalier. Celui-ci ne cesse depuis quelques années de se transformer et est appelé à évoluer encore.

Le canton de Neuchâtel ne peut échapper à cette évolution, dont la plupart des composantes poussent à une plus grande concentration des prestations hospitalières, à une collaboration accrue entre acteurs sanitaires et à un développement sensible des capacités d'adaptation.

Comme presque tous les cantons de Suisse, Neuchâtel est tiraillé entre ces besoins d'adaptation des structures et des missions hospitalières et la nécessité de préserver les équilibres socio-économiques et démographiques sur son territoire. À Neuchâtel, cette tension est aggravée par la structure socio-géographique d'un petit canton organisé autour de deux pôles urbains de taille moyenne et longtemps considérés comme concurrents; elle prend par ailleurs des proportions quasiment dramatiques depuis quelques années en raison des contraintes financières, politiques et légales imposées à l'HNE, qui n'a ainsi pas pu s'adapter régulièrement aux évolutions multiples de son environnement. Au contraire même, les craintes suscitées par ces nécessités d'évolution ont conduit à renforcer les rigidités du système et les rivalités internes au canton.

Les changements aujourd'hui incontournables sont donc d'autant plus importants qu'ils n'ont pas pu être apportés par étapes progressives, et d'autant plus difficiles qu'ils doivent intervenir dans un contexte où les crispations politiques n'ont cessé de se renforcer au cours des dernières années.

Acteur essentiel du dispositif sanitaire, – à défaut d'en rester le centre – l'HNE doit donc évoluer de façon fondamentale pour pouvoir continuer de jouer le rôle qui est le sien et assumer les responsabilités qui incombent au plus grand employeur du canton. Cette évolution concerne son organisation géographique, mais aussi les conditions légales et financières dans lesquelles il lui est demandé d'évoluer. Son fonctionnement interne est aussi en cours de redéfinition depuis quelques mois.

Pour réunir les conditions de cette indispensable évolution, une forte volonté politique est aujourd'hui nécessaire. Par le présent rapport, le Conseil d'État soumet au Grand Conseil une organisation géographique qui, tout en servant les objectifs de développement économique et territorial du canton, tient compte de l'évolution du paysage sanitaire et de ses contraintes multiples. Il propose aussi de réaffirmer le rôle et les responsabilités de l'hôpital public au sein du dispositif sanitaire et de doter celui-ci d'un cadre politique clair tout en réunissant les conditions juridiques et financières d'une gestion plus réactive. Ce faisant, le Conseil d'État espère, malgré la difficulté de l'exercice, pouvoir compter sur le soutien du Grand Conseil pour dépasser les blocages et les rivalités qui ont caractérisé le dossier hospitalier depuis la constitution de l'hôpital neuchâtelois, en 2006. Il en va de l'existence-même d'un établissement cantonal de référence dans notre canton et du

maintien de centaines, voire de milliers d'emplois au service de prestations essentielles pour la population neuchâteloise.

Le Grand Conseil a d'ailleurs, en 2013 déjà, partagé ce constat qu'une évolution majeure de notre organisation hospitalière était nécessaire, en donnant le mandat au Conseil d'État d'analyser l'opportunité et la faisabilité de regrouper sur un site unique toute l'activité de soins aigus, respectivement celle de réadaptation. La même année et pour ce faire, le Grand Conseil accordait un crédit d'investissement de 500'000 francs afin de réaliser ces études.

Le Conseil d'État a lancé en 2015 le projet dit de "réorganisation spatiale de l'HNE". Un chef de projet spécialisé dans le secteur hospitalier a été engagé pour accompagner ce projet d'envergure et plus de 50 personnes ont œuvré durant des mois à la réalisation de cette étude, sous la conduite d'un comité de pilotage réunissant deux membres du Conseil d'État, des représentants de l'HNE, du CNP et de services de l'administration. Des experts externes ont aussi été entendus. Parfaitement conscient de l'émotionnel qui entoure ces questions hospitalières et sans occulter ces sentiments, le Conseil d'État a souhaité la réalisation de ces études multidimensionnelles pour tenter de répondre aux préoccupations légitimes de la population et du politique sur cette thématique d'importance. Les résultats ont été présentés en mars 2016 au Conseil d'État.

Sur la base de ces propositions, le Conseil d'État soumet aujourd'hui au Grand Conseil les lignes stratégiques et politiques qu'il entend donner à l'HNE pour les prochaines années, qui ont trait au positionnement de l'institution dans le paysage sanitaire et à son organisation spatiale. Les propositions du Conseil d'État s'accompagnent d'une révision de la législation fondant l'existence de l'hôpital, d'une demande d'assainissement du bilan de l'HNE et d'une autorisation de cautionnement. Au vu de la thématique abordée, le Conseil d'État traite une initiative pendante concernant l'HNE qu'il propose de rejeter.

2. CONTEXTE

2.1. Rappels historiques

Depuis bientôt 20 ans, le système hospitalier neuchâtelois a entamé sa mue dans le but de continuer à fournir des prestations de qualité à la population. Cette évolution ne s'est pas faite sans heurts.

Depuis sa création, l'HNE a fait l'objet de nombreuses discussions et décisions s'agissant de son organisation, de la répartition des missions entre ses sites et de sa gouvernance. Entre décisions du Conseil d'État ou du Grand Conseil, initiatives populaires ou communales et référendums, voire états généraux de la santé, les occasions d'influer sur la politique hospitalière cantonale ont été nombreuses ces 10 dernières années et le débat politique et populaire a été riche et nourri. Dans ce chapitre sont résumées les principales décisions qui ont conduit l'HNE dans la situation que l'on connaît aujourd'hui. Pour de plus amples informations, il est référé aux rapports 99036, 04.041, 12.005, 13.008 et 15.023 du Conseil d'État au Grand Conseil.

2.1.1. Planification hospitalière de 1999

Sans refaire l'histoire hospitalière du canton de Neuchâtel, il convient dans un premier temps de rappeler d'où vient l'organisation hospitalière actuelle. Elle a pris sa source

dans la planification hospitalière de 1999. En effet, quelques années après l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), le canton de Neuchâtel présentait sa première planification hospitalière dans un rapport d'août 1999 (99.036). Dans ce cadre, il prévoyait le regroupement des soins aigus somatiques dans quatre hôpitaux au lieu de 7 auparavant, trois hôpitaux voyant ainsi leur mission évoluer en ce que l'on nomme aujourd'hui des centres de traitement et de réadaptation (CTR). Les constats étaient déjà posés qu'il n'était plus possible de proposer toutes les prestations partout dans le canton, la recherche de complémentarités devant être privilégiée dans une approche en réseau, avec notamment des besoins de concentration des plateaux techniques, ou en lien avec la reconnaissance de formation FMH et l'attractivité pour le personnel qualifié.

2.1.2. Création de l'Hôpital neuchâtelois

Quelques années plus tard et il y a maintenant près de 12 ans, en 2004, le Conseil d'État proposait un rapport (04.041) à l'appui d'un projet de loi sur l'établissement hospitalier multisite cantonal (EHM), établissement renommé ensuite Hôpital neuchâtelois dès sa création. Ce projet de loi adopté par le Grand Conseil ayant fait l'objet d'un référendum, il a été soumis à votation populaire en 2005. Le peuple a approuvé, à une large majorité, l'unification de sept des huit hôpitaux neuchâtelois de soins somatiques au sein d'une seule et unique entité juridique cantonale.

La LEHM pouvait ainsi entrer en vigueur et l'Hôpital neuchâtelois pouvait officiellement voir le jour le 1er janvier 2006, réunissant l'Hôpital de Pourtàles, l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, l'Hôpital de la Béroche, l'Hôpital du Locle, l'Hôpital du Val-de-Travers, l'Hôpital de Landeyeux et La Chrysalide. Tous ces hôpitaux ont vu leurs actifs et passifs repris l'HNE sans que celui-ci ne dispose d'un capital de dotation, l'obligeant à démarrer son existence avec un lourd endettement.

La création de l'HNE répondait alors aux objectifs suivants: anticipation des réformes de la LAMal, maîtrise des coûts, qualité des prestations, attractivité, séparation des rôles politiques et opérationnels, équilibre entre centralisation et décentralisation, pérennité des sites et équilibre régional. Comme indiqué dans son rapport 12.005, le Conseil d'État considère que la grande majorité de ces objectifs ont pu être respectés au cours des premières années d'existence de l'HNE.

2.1.3. Options stratégiques

L'approbation des options stratégiques de l'HNE sur le plan politique relève dans un premier temps d'une compétence du Conseil d'État puis, suite à une modification que la LEHM survenue en 2009, du Grand Conseil.

2.1.3.1. Les options stratégiques décidées par le Conseil d'État

Par une déclaration de janvier 2007, et tenant compte des premières propositions de réorganisation de ses activités par HNE, le Conseil d'État prend les décisions suivantes :

– le réseau hospitalier neuchâtelois doit réduire sa capacité en lits de soins aigus ;

– la répartition des missions entre les sites de Pourtalès (PRT) et La Chaux-de-Fonds (CDF) doit s'effectuer en termes de complémentarité et, dans ce but, la pédiatrie hospitalière doit être centralisée dès le 1er janvier 2008 sur le site de PRT ;

– les missions des sites régionaux et du Centre de soins palliatifs de La Chrysalide qui leur sont attribuées par la planification sanitaire de 1999 sont confirmées.

À la suite de ces décisions, l'HNE doit faire face aux démissions de six médecins du département de pédiatrie qui estiment que la sécurité n'est plus assurée sur le site de CDF et demandent la création d'une unité mère-enfant regroupant la gynécologie, l'obstétrique et la pédiatrie sur un site unique à PRT ou à CDF. Vu les difficultés de recrutement, le risque que le canton de Neuchâtel ne dispose plus de pédiatrie hospitalière et que les cas nécessitant ces prestations doivent être traités hors canton n'est alors pas négligeable. Cette situation pousse le Conseil d'État à prendre de nouvelles décisions.

Le Conseil d'État prend alors une série de décisions stratégiques quant à la réorganisation des activités médicales hospitalières entre les sites de soins aigus somatiques. Par une nouvelle déclaration, de janvier 2008, il décide de :

– modifier les missions du site du Val-de-Travers qui devient un CTR avec spécialisation en gériatrie ;

– regrouper les activités hospitalières de l'appareil locomoteur sur Pourtalès ;

– centraliser l'activité "femmes-mères-enfants" sur le site de CDF, sachant que ce regroupement devrait initialement être réalisé sur le site de PRT, dans l'attente de la rénovation du site de CDF.

2.1.3.2. Les options stratégiques décidées par le Grand Conseil

Suite aux états généraux de la santé organisés dans le canton en 2009, de nouvelles réflexions sont lancées sur l'organisation hospitalière. L'entrée en force des nouvelles règles de financement hospitalier poussent en outre à revoir les décisions prises en 2008.

Dans son rapport 12.005, datant du 14 décembre 2011, le Conseil d'État soumet à validation du Grand Conseil 17 options stratégiques concernant les répartitions des missions entre les sites de l'HNE. Pour mémoire, ces options sont les suivantes :

1. Des prestations de médecine interne sont proposées sur les sites de CDF et PRT ;

2. Des services de soins intensifs sont offerts sur les sites de CDF et PRT ;

3. Des Centres de diagnostic et de traitement (CDT) sont localisés sur les sites de CDF, PRT et du Val-de-Travers (VDT) ;

4. Des services médicaux d'urgence et de réanimation (SMUR) sont localisés sur les sites de CDF, PRT et VDT ;

5. Une plateforme régionale de santé est développée sur chacun des sites du Locle, du Val-de-Ruz, de VDT et de La Béroche ;

6. Un Centre de traitement et de réadaptation (CTR) est localisé sur chacun des sites du Locle, du Val-de-Ruz, de VDT et de La Béroche ;

7. Des prestations de médecine physique et de réadaptation (MPR) sont proposées sur le site du Val-de-Ruz ;

8. Le Centre femme-mère-enfant est définitivement localisé à PRT ;

9. Un Centre de l'appareil locomoteur est créé sur le site de PRT et intègre de nouvelles compétences en matière de chirurgie du rachis ;

10. Des investissements immobiliers sont consentis sur le site de CDF pour la rénovation des blocs opératoires, des unités d'hospitalisation et du hall d'entrée ;

11. Un Centre d'oncologie est localisé sur le site de CDF et intègre un Centre de sénologie reconnu au niveau national ;

12. Un Centre de chirurgie stationnaire est créé et localisé sur à CDF ;

13. Un Centre de chirurgie ambulatoire est créé sur le site de PRT ;

14. Un Centre de traitement et de réadaptation (CTR) gériatrique est localisé sur le site de VDT ;

15. Un Centre de diagnostic et de traitement (CDT) est développé sur le site de VDT ;

16. Une étude est menée visant à déterminer l'opportunité de créer un site unique de soins aigus et sa localisation ;

17. Conjointement à la création d'un site unique de soins aigus, la question du regroupement des CTR sur un seul site est posée.

En avril 2012, le Grand Conseil adopte un décret amendé validant 14 de ces 17 options stratégiques. En effet, le Grand Conseil souhaite obtenir des informations complémentaires et détaillées quant à trois options avant d'en tirer des conclusions formelles. Il s'agit des options 9, 12 et 13, ayant toutes trait à l'activité de chirurgie.

S'appuyant sur des analyses complémentaires, réalisées en étroite collaboration avec la Commission santé du Grand Conseil, le Conseil d'État confirme, dans son rapport 13.008, le bienfondé de ses options stratégiques, ces analyses ayant démontré que le scénario proposé est réalisable. Il confirme ainsi ses propositions initiales de fin 2011 en matière d'activités liées à l'appareil locomoteur et à la chirurgie, tant stationnaire qu'ambulatoire. Par décret du 26 mars 2013, le Grand Conseil accepte les propositions qui lui sont soumises. Cette décision ayant fait l'objet d'un référendum, elle est finalement acceptée par le peuple en novembre 2013.

Nonobstant ce cadre stratégique enfin posé, l'HNE se voit contraint, début 2015, de demander au Conseil d'État de pouvoir être délié d'une partie de ces options stratégiques pour pouvoir adapter son organisation de manière à maintenir des prestations de qualité, à rationaliser son fonctionnement et à s'inscrire dans une perspective d'avenir. Tant le Conseil d'État, dans son rapport 15.023, que le Grand Conseil, par un décret de novembre 2015, acceptent de donner suite aux demandes de l'HNE. Les décisions prises sont de supprimer les options stratégiques suivantes :

– un Centre de traitement et de réadaptation (CTR) est localisé sur chacun des sites du Locle, du Val-de-Ruz, de Val-de-Travers et de la Béroche (option n°6) ;

– des prestations de médecine physique et de réadaptation (MPR) sont proposées sur le site du Val-de-Ruz (option n°7) ;

– un Centre de traitement et de réadaptation (CTR) gériatrique est localisé sur le site de Val-de-Travers (option n°14).

Les options stratégiques suivantes sont en outre suspendues :

– des services de soins intensifs sont offerts sur les sites de CDF et PRT (option n°2) ;

– des investissements immobiliers sont consentis sur le site de CDF pour la rénovation des blocs opératoires, des unités d'hospitalisation et du hall d'entrée (option n°10).

Ces décisions sont prises dans l'attente de la définition d'une stratégie à long terme pour l'HNE, stratégie qui est décrite dans le présent rapport, notamment aux chapitres 3. et 4.

2.1.4. Initiatives législatives populaires

Dans le prolongement des décisions du Conseil d'État de 2008 (voir chapitre 2.1.3.1), trois initiatives législatives populaires cantonales sont déposées à la Chancellerie d'État. Toutes trois demandent une modification de la LEHM :

– la première, intitulée "En faveur d'un site unique femme-mère-enfant, cohérent, sûr et économique", réclame l'implantation du Centre mère-enfant sur le site de PRT. Elle récolte plus de 9000 signatures ;

– la seconde, intitulée "Pour l'équilibre régional des missions hospitalières dans le canton", prévoit que soit garanti l'équilibre entre les sites de CDF et PRT, sites principaux d'HNE, en termes de nombre de lits de soins aigus, de patients, de postes de travail et de places de formation. Elle recueille plus de 6200 signatures ;

– la troisième, nommée "Pour une médecine de proximité" et venant de la région Val-de-Travers, demande le statu quo en matière d'organisation hospitalière par rapport à la situation ayant cours à l'été 2008. Elle recueille près de 6600 signatures.

Les deux premières initiatives sont approuvées par le Grand Conseil en 2013, dans le prolongement des décisions prises s'agissant des options stratégiques à horizon 2017 de l'HNE (voir chapitre 2.1.3.2), considérant que les demandes des initiants sont satisfaites. La LEHM est ainsi modifiée en conséquence. Le Grand Conseil n'entre cependant pas en matière sur la troisième qui, soumise en votation populaire en novembre 2013, est définitivement rejetée.

Déclarée recevable par le Grand Conseil en septembre 2015, une nouvelle initiative législative populaire "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises" est déposée. Cette initiative est traitée dans le cadre du présent rapport, au chapitre 8.

À noter enfin qu'une nouvelle initiative demandant le maintien de deux sites de soins aigus a été annoncée à la Chancellerie d'État pour laquelle la récolte de signatures est encore en cours au moment de l'approbation du présent rapport. Elle sera dès lors traitée séparément, mais rapidement, si elle devait obtenir le nombre de signatures requis et être jugée recevable. Le Conseil d'État juge en effet que la clarification de l'organisation de l'HNE devient urgente et qu'elle ne peut être sans cesse retardée, sous peine de devoir simplement observer l'affaiblissement progressif de l'institution aujourd'hui inadaptée à son environnement.

2.1.5. Gouvernance

2.1.5.1. Gouvernance opérationnelle

Bien que figurant parmi les objectifs initiaux de la constitution de l'institution, la séparation des rôles politique (Grand Conseil et Conseil d'État), stratégique (Conseil d'administration) et opérationnel (direction générale) n'est toujours pas appliquée de manière satisfaisante dans le cas de l'HNE. Au contraire même, les multiples initiatives et modifications législatives ont systématiquement conduit à une plus grande implication du politique dans des décisions de nature opérationnelle et ont, de ce fait, absorbé de façon excessive les organes stratégiques et opérationnels sur des questions de nature politique. Les conséquences en sont notamment des difficultés – aujourd'hui jugées graves et pénalisantes pour l'HNE – à s'adapter à son environnement extrêmement mouvant et concurrentiel ainsi qu'un éloignement et une forme d'isolement des dirigeants de l'établissement à l'égard des collaborateurs qui font vivre l'institution au quotidien.

Lors de la dernière décennie, la composition du Conseil d'administration a ainsi été revue en profondeur à trois reprises. Ce sont également trois directeurs généraux qui se sont succédés, sans compter les rotations survenues sur les autres postes de la direction générale. Difficile dans ces conditions de garder un cap clair et de privilégier le travail à long terme au sein de l'hôpital. Avec le recul, plusieurs problèmes ont pu être identifiés: manque de vision, de décision ou encore de contrôle. Une distance s'est également créée avec le terrain générant immanquablement une sorte de cassure avec les collaborateurs, ces derniers perdant, par voie de conséquence, confiance et respect vis-à-vis de la direction.

En 2015, la direction générale a enregistré de nombreux départs à des postes stratégiques: la direction générale, la direction financière, la direction médicale et la direction des ressources humaines. Ces postes sont aujourd'hui repourvus (à l'exception de l'un d'entre eux pour lequel la procédure est encore en cours) et l'équipe en place met tout en œuvre pour retrouver un mode de fonctionnement approprié. Des bases solides semblent ainsi être posées au niveau opérationnel pour la conduite de l'institution. Reste à définir le cadre politique pour éviter que ne se renouvellent les difficultés rencontrées jusqu'ici. C'est notamment l'objet du présent rapport.

2.1.5.2. Gouvernance politique et stratégique

La question de la gouvernance de l'HNE est régulièrement abordée sur le plan politique. Avant même sa création, le peuple est appelé à se prononcer sur le modèle de gouvernance qu'il convient d'appliquer à l'institution. En effet, certains pensent alors que, si les hôpitaux doivent être cantonalisés, ils doivent l'être dans le cadre de l'administration cantonale en tant que service de l'État (à l'image du Centre hospitalier universitaire du canton de Vaud - CHUV) et non devenir un établissement autonome de droit public. Comme indiqué au chapitre 2.1.2, le peuple n'a pas retenu cette option et a ratifié le modèle de l'établissement autonome.

Par ailleurs, dans le contexte de tensions qui entoure les décisions concernant les options stratégiques prises par le Conseil d'État (voir chapitre 3.1.3.1), des initiatives communales, toutes portant le nom de "Hôpital neuchâtelois: pour un retour des responsabilités" ont été adoptées entre juin et octobre 2008 par les Conseil généraux de Noiraigue, Couvet, Boveresse, Môtiers, Buttes, Le Locle, Travers et La Chaux-de-Fonds. Elles demandent toutes une modification de la LEHM pour accorder au Grand Conseil la compétence de décider des options stratégiques d'HNE, le Parlement étant jusqu'alors

informé à leur sujet. Elles sont traitées et acceptées courant 2009 par le Grand Conseil qui s'octroie ainsi de nouvelles compétences.

Depuis lors, toutes les décisions concernant les options stratégiques de l'HNE sont soumises à l'autorité législative, rallongeant ainsi sérieusement les délais entre la demande et la décision, ce qui n'est pas sans poser des problèmes dans un domaine en forte et rapide évolution comme celui de la santé et de l'hôpital en particulier. En outre, la distinction entre décisions de nature stratégique et opérationnelle n'est pas toujours respectée. Les décisions du Grand Conseil sont aussi parfois contradictoires ou entretiennent le canton de Neuchâtel dans l'illusion qu'il peut souverainement décider d'une organisation pourtant soumise à des contraintes de plus en plus marquantes du contexte extérieur.

Enfin, la question de la gouvernance a à nouveau fait débat entre 2009 et 2015 (projet de loi 12.169 visant à supprimer le Conseil d'administration, rejeté par le Grand Conseil en 2015, puis postulats 09.152 demandant un retour des politiques dans les décisions hospitalières et 12.124 demandant d'évaluer la possibilité d'intégrer l'HNE à l'administration cantonale, tous deux classés simultanément).

2.1.6. Financement

Comme indiqué au chapitre 2.1.2, l'HNE débute son existence avec un très lourd endettement pour racheter les actifs et reprendre les passifs des hôpitaux qui le constituent. Cette dette est notamment contractée, pour 250 millions de francs, auprès d'un établissement étranger, avec l'intervention de l'État qui signe une lettre de confort par laquelle il s'engage à verser les intérêts et amortissements de la dette directement à la banque. Les montants ainsi honorés font partie des montants de subventions annuelles accordés à l'HNE.

Avec le resserrement des conditions de financement opéré après la crise de 2008, cette situation d'endettement important rend difficile la recherche de capitaux pour l'HNE et pénalise ses conditions d'emprunt et sa capacité d'investissement. Devant ce constat, le Conseil d'État, par son rapport 14.032, respectivement le Grand Conseil, par son décret du 17 février 2015, acceptent de cautionner HNE pour son fonds de roulement. Cette démarche s'inscrit en outre dans le cadre de l'entrée en vigueur de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), au 1er janvier 2015 (voir chapitre 2.2.2). Le Grand Conseil renonce cependant à accorder une caution à l'HNE pour ses investissements (voir chapitre 7.1).

Si une première étape – modeste – d'assainissement du bilan de l'HNE est acceptée par le Grand Conseil par la même occasion, la situation financière de l'HNE reste délicate. A fin 2015, l'HNE présente un découvert au bilan de 28,86 millions de francs et un endettement de 293 millions de francs (voir également chapitre 6).

2.1.7. Projet institutionnel de l'HNE 2015-2022

En juillet 2015 à la demande du Conseil d'État, l'HNE présente son projet institutionnel[1] pour les années 2015 à 2022, résultat des travaux conduits à l'interne de l'institution dans le cadre d'une démarche participative. Au-delà de sa mission, de sa vision et de ses valeurs ainsi que de son positionnement en tant qu'hôpital public cantonal non

[1] http://www.h-ne.ch/a-propos/strategie-2015-2022

universitaire, l'HNE présente ses propositions d'organisation spatiale pour les années à venir.

L'HNE exprime alors l'avis qu'il serait souhaitable à terme de pouvoir s'organiser sur un site hospitalier unique, regroupant l'ensemble de l'activité stationnaire, qui faciliterait le recrutement de personnel et améliorerait les volumes d'activité et, partant, la qualité des prestations. Toutefois, l'organisation hospitalière proposée par l'HNE pour 2022 et au-delà répond au principe de réalité, sous l'angle des bâtiments existants, mais également à la volonté d'assurer une répartition spatiale équilibrée des prestations et de l'accès aux soins. L'HNE fait ainsi les propositions suivantes :

– les soins aigus ambulatoires et stationnaires sont regroupés sur le site de Neuchâtel. Le site de soins aigus comprend un service d'urgences 24/24 et une policlinique ambulatoire ;

– les soins de réadaptation et les suites de traitements, organisés par filières médicales, sont regroupés dans les Montagnes. Le site de réadaptation comprend un service d'urgences 24/24, une policlinique ambulatoire, ainsi qu'une unité de lits d'observation. Ce site nécessitera une construction architecturale nouvelle ;

– une policlinique supplémentaire est située sur le site du Val-de-Travers, assurant le rôle de lieu de consultations ambulatoires sur place et de référent pour le transfert en milieu stationnaire.

Ces réflexions et analyses ont alimenté les études relatives à l'organisation spatiale de l'HNE. Le projet institutionnel de l'HNE, toutefois, tient logiquement compte de la vision de l'hôpital et de son organisation intra-muros alors que les travaux sur l'organisation spatiale à long terme sont allés au-delà de cette seule perspective en incluant une approche axée sur le patient et la population, et en englobant des éléments de développement territorial, d'économicité ou encore liés à la mobilité et aux infrastructures (voir notamment chapitres 2.2). L'organisation préconisée par l'HNE fait évidemment partie des variantes examinées dans le cadre de ce projet.

Par ailleurs, l'HNE procède, en réponse à une demande du Conseil d'État, à l'analyse de la faisabilité de l'ensemble des options stratégiques qui avaient été décidées par le Grand Conseil en 2012 et 2013 et, pour certaines, validées par le peuple. Si certaines d'entre elles sont réalisées ou réalisables à terme, la majorité d'entre elles ne peuvent être maintenues qu'à court ou moyen termes. D'autres sont considérées comme irréalisables. Ce sont d'ailleurs ces constats qui ont conduit le Conseil d'État et le Grand Conseil à remettre en question certaines options stratégiques en novembre 2015 (voir chapitre 2.1.3.2).

Enfin, l'HNE y définit les principes qui doivent guider la phase transitoire entre la décision sur l'organisation proposée et sa mise en œuvre concrète (voir également chapitre 4.3).

2.2. Politique cantonale

Les questions hospitalières revêtent un caractère particulièrement important pour une collectivité. Tout d'abord, elles ont trait à la santé, bien parmi les plus précieux des individus; l'hôpital est aussi souvent perçu comme le dernier recours du système de santé. Ensuite, l'hôpital est un acteur économique important à mesure qu'il est généralement l'un des plus grands employeurs d'une région et qu'il génère une activité économique non négligeable dans son sillage. Enfin, l'hôpital représente une rubrique budgétaire conséquente parmi les charges de la collectivité publique. Pour toutes ces

raisons, il est absolument indispensable que la politique hospitalière s'inscrive dans la politique globale du canton, en particulier les politiques sanitaires, financière, d'aménagement du territoire et de mobilité. C'est d'ailleurs dans ce sens que le Conseil d'État a voulu mener les études sur l'organisation spatiale de l'HNE (voir chapitre 2.4.2).

Avant d'entrer plus en détail dans certaines de ces politiques thématiques, il convient de relever la claire volonté affichée par le Conseil d'État dans son programme de législature de consolider l'unité territoriale du canton, volonté résumée par la devise "Un canton, un espace". Tous les dossiers de la présente législature ont été abordés sous cet angle, avec la conviction que, sur un territoire dont la superficie représente environ 2% celle de la Suisse, des regroupements en un seul lieu pouvaient être envisagés et avec la volonté de donner la priorité aux prestations à la population plutôt qu'aux structures. Ainsi en va-t-il notamment du projet de circonscription électorale unique (réforme des institutions), de celui de la circonscription judiciaire unique (Nouvel hôtel judiciaire), ainsi que du regroupement de différents services administratifs (registre foncier, contributions, informatique, SCAN, etc.). Le projet mobilité 2030 facilitera également la concrétisation de cette unité territoriale. Sur le plan sanitaire, cette orientation se traduit par la volonté de rendre accessibles à tous les prestations sanitaires, où qu'elles soient desservies et où que résident les citoyens ou patients concernés.

2.2.1. Politique sanitaire cantonale 2015-2022

Par son rapport de politique sanitaire 2015-2022 (15.004), le Conseil d'État a défini la stratégie ainsi que les mesures qu'il entendait développer durant la période considérée. Autour des orientations stratégiques que sont notamment l'optimisation du système de santé cantonal, l'amélioration de la qualité des prestations et la garantie d'une offre en soins suffisante, adaptée aux besoins et accessible sans discrimination, les mesures suivantes ont en particulier été décidées :

– mesure 10 : réponse aux besoins en soins dans les régions ;

– mesure 20 : développement de Centres de diagnostics et de traitement (ou policliniques) ;

– mesure 21 : développement de plateformes régionales de santé ;

– mesure 22 : développement d'un centre de compétence en gériatrie et psychogériatrie ;

– mesure 23 : développement des compétences en pédopsychiatrie ;

– mesure 24 : élaboration d'un cadre de référence pour le développement des réseaux de soins ;

– mesure 37 : études sur l'organisation spatiale de l'HNE ;

– Mesure 38 : suivi des options stratégiques de l'HNE ;

– Mesure 39 : validation et suivi de la mise en œuvre des options stratégiques du CNP.

Le Grand Conseil a pris acte en septembre 2015 de ce rapport. En outre, s'agissant de la mesure 39, il a validé en janvier 2016 les options stratégiques 2015-2022 du CNP (voir rapport 15.045), dont en particulier une option qui consiste en la création d'un pôle de

compétences focalisé sur le problème du grand âge mis en œuvre conjointement entre le CNP et l'HNE.

Enfin en début d'année 2016, le Conseil d'État, dans le souci de vulgariser la complexité du système de santé et de faciliter la compréhension des enjeux actuels, a synthétisé sa vision du système de santé: en résumé, le gouvernement veut développer, avec l'ensemble des partenaires, un système de santé qui produit plus de bien-être physique, psychique et social pour la population au 21e siècle.

Il a en outre défini les objectifs stratégiques suivants :

1. Créer un seul espace sanitaire et développer un système de soins en réseau.

   Le canton est ainsi appelé à ne former qu'un seul espace en matière sanitaire et la collaboration entre acteurs est valorisée pour constituer un véritable réseau, qui assure notamment accessibilité et proximité ;

2. S'inscrire dans un monde sanitaire en mutation et intégrer les évolutions médico-technologiques et démographiques.

   Si le canton peut encore décider librement de bien des questions relevant de son organisation, il ne peut ignorer – et doit par conséquent intégrer – les évolutions, de toute nature, qui caractérisent le monde sanitaire;

3. Intégrer, informer et responsabiliser le patient comme acteur pour lui assurer la meilleure santé.

   La responsabilité individuelle du patient est ainsi valorisée, mais ne peut se concevoir qu'en écho à la responsabilité de la collectivité à considérer le patient comme un véritable acteur et à assurer son information.

Cette vision s'appuie sur un réseau sanitaire cantonal unique, ancré autour de six principaux piliers :

a) prévention et promotion de la santé ;
b) médecine de premier recours ;
c) urgences préhospitalières ;
d) hôpitaux de soins somatiques et psychiatriques ;
e) séjours et soins des aînés ;
f) ma santé connectée, en référence aux développements des technologies de l'information (dossier informatisé du patient, échange de données médicales, etc.).

L'hôpital est ainsi l'un des piliers du réseau sanitaire, soit un maillon de la chaîne de soins.

2.2.2. Finances cantonales

La politique financière cantonale s'inscrit autour de deux champs qui concernent directement l'HNE. D'une part, la législation applicable a été redéfinie dernièrement (LFinEC) et d'autre part, des objectifs d'économies ont été fixés sur le plan politique (rapport 15.055 en réponse à la motion 13.086).

2.2.2.1. Loi sur les finances de l'État et des communes

Le Grand Conseil a adopté, lors de sa séance du 24 juin 2014, une nouvelle loi sur les finances de l'État et des Communes (LFinEC). Cette dernière présente la particularité de s'appliquer à l'ensemble des collectivités publiques du canton. Ces nouvelles dispositions légales sont entrées en vigueur au 1er janvier 2015. Le Conseil d'État a par la suite adopté son règlement d'exécution (RLFinEC) le 20 août 2014. Enfin, par arrêté du 28 janvier 2015, le Conseil d'État a précisé que l'HNE est tenu d'appliquer la LFinEC, mais à titre subsidiaire des dispositions financières et comptables régissant ses activités, sur le plan intercantonal ou fédéral.

Ces nouvelles dispositions prévoient notamment :

– la consolidation des comptes des entités de droit public, dont l'HNE, dans les comptes de l'État, signifiant ainsi que la situation financière de l'État est désormais explicitement liée à celle de l'HNE ;

– la modification du droit des crédits, clarifiant notamment la fixation d'un cadre pour les cautionnements, s'agissant en particulier de leur durée et de leur rémunération. Ces nouvelles règles ont d'ailleurs déjà été appliquées s'agissant de l'HNE qui dispose d'un cautionnement simple validé à l'occasion du traitement du rapport 14.032 (voir chapitre 2.1.6).

2.2.2.2. Programme d'assainissement des finances

Conscient de la situation financière difficile du canton, le Conseil d'État s'est attelé dès son entrée en fonction, puis dans le cadre du plan financier de législature, à poursuivre, et même intensifier, l'assainissement des finances entrepris durant les législatures précédentes. Le Grand Conseil a d'ailleurs choisi de quantifier l'objectif à atteindre durant cette législature, au travers de la motion 13.186, qui demande un programme d'assainissement des finances du canton portant sur un montant d'environ 164 millions de francs.

Par son rapport 15.055, le Conseil d'État a répondu à l'objectif fixé par la motion, d'une part en rappelant les mesures prises en accompagnement des budgets 2014 et 2015 et, d'autre part, en présentant les mesures qu'il souhaite mettre en œuvre pour les années suivantes.

Pour l'HNE, ces objectifs d'économie se concrétisent par la diminution régulière de la subvention depuis de nombreuses années. Celle-ci est passée de 162,5 millions de francs en 2012 à 153 millions en 2015. En outre, dans le cadre du récent débat sur le budget 2016 et confirmant ainsi les orientations proposées par le Conseil d'État dans le cadre de son plan de législature et dans le rapport 15.055, décision a été prise de réduire la subvention accordée à l'HNE de 2,5 millions de francs par année tant que les prestations d'intérêt général n'auront pas été identifiées et chiffrées. L'objectif général est d'aboutir à une diminution de la subvention de l'ordre de 25 millions de francs en 10 ans.

Relevons encore que cet objectif ambitieux ne pourra être atteint que si l'HNE a la possibilité de se restructurer en profondeur et de repenser son fonctionnement en lien avec l'environnement dans lequel il est appelé à évoluer.

2.2.3. Plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire

Par arrêté du 22 juin 2011, le Conseil d'État a validé le plan directeur cantonal (PDC) de l'aménagement du territoire. Ce plan sert à la mise en œuvre des priorités politiques définies par le Parlement neuchâtelois dans la conception directrice de l'aménagement du territoire. Il lie les autorités (notamment cantonales et communales) dans l'exercice de leur pouvoir décisionnel en matière d'aménagement du territoire. Le PDC a par ailleurs été approuvé par le Conseil fédéral en juin 2013.

Sans retracer l'ensemble de la stratégie définie par le Conseil d'État, les principales priorités concernant l'organisation hospitalière cantonale développées dans le cadre du Projet du territoire sont mises en perspective ci-après :

– E.1 - Soutenir un développement économique durable: La localisation des centres commerciaux et des autres grands générateurs de trafic (loisirs, sports, formation, hôpitaux, etc.) doit être optimisée et préparée par des mesures d'accompagnement (desserte suffisante en transports publics, localisation dans les agglomérations et les zones habitées, conditions-cadres à respecter) ;

– A.2 - Viser un report modal fort vers les TP et les MD: En lien avec l'évolution de l'urbanisation sur le plan cantonal et national, la demande de mobilité interne continuera d'augmenter. Pour y répondre de manière durable, le Canton opte pour un plafonnement du trafic individuel motorisé (TIM) et une prise en charge de la croissance des déplacements par les transports publics (TP) et les mobilités douces (MD). Cela implique un report modal sur les transports publics et les mobilités douces, qui permettra d'éviter de nouveaux investissements majeurs dans les routes, qui seraient contraires à un développement durable à long terme ;

– U.1 - Politique d'urbanisation durable: La priorité stratégique du Canton est de localiser le développement dans les agglomérations denses et sur des pôles forts bien desservis par les transports publics ;

– U.3 – Élever le niveau général des équipements et des services: Isolément, chaque ville n'a que des possibilités limitées d'améliorer les équipements et les services urbains : les progrès viendront des synergies et des complémentarités qu'il sera possible de développer entre les villes du réseau urbain neuchâtelois.

2.2.4. Mobilité 2030

Par son rapport 15.024 adopté par le Grand Conseil en novembre 2015, le Conseil d'État a présenté sa stratégie globale, visant le développement multimodal des transports, qui se décline à travers des projets d'infrastructure planifiés pour les vingt prochaines années. Pour ce faire, il a souhaité mettre en œuvre une stratégie de mobilité bâtie sur quatre piliers complémentaires que sont le RER neuchâtelois (notamment la ligne ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds), les routes nationales (notamment H20 – Évitements du Locle et de La Chaux-de-Fonds), les routes cantonales et la mobilité douce. Ces piliers reposent sur une lecture de la mobilité qui n'oppose pas les modes de transports les uns aux autres mais les concilie. Ils visent en outre à concrétiser la vision du Conseil d'État annoncée dans son programme de législature 2013-2017: "un canton, un espace" en renforçant l'accessibilité de toutes les régions et en facilitant par conséquent les relations entre les populations de toutes les régions.

En février 2016, le peuple neuchâtelois s'est prononcé très nettement en faveur de cette stratégie qu'il a plébiscitée à plus de 84 % des votants.

La réorganisation hospitalière impliquera inévitablement des flux de patients nouveaux rendant les questions de mobilité particulièrement importantes s'agissant de l'accessibilité au système de santé.

2.2.5. Gouvernance des partenariats

Le projet de la gouvernance des partenariats, inclus dans le programme de réformes de l'État, a comme principal objectif de clarifier, de codifier et d'harmoniser la relation entre l'État et ses partenaires, dans un double souci de transparence et d'amélioration de la conduite stratégique. À cette fin, les premiers principes ont été définis et un modèle de contrat type élaboré.

Une conception évolutive de la gouvernance des partenariats a été validée par le Conseil d'État et sera examinée prochainement par la commission de gestion du Grand Conseil.

Selon les principes de la gouvernance des partenariats, l'HNE appartient à un groupe d'entités nommé "établissements publics", au même titre que l'Université, lui conférant ainsi une certaine autonomie. Comme l'indiquent les travaux en cours, "l'autonomie, la structure organisationnelle et l'étendue des responsabilités des établissements de droit public sont définies dans une loi d'organisation qui se substitue pour certaines thématiques au code des obligations/code civil". Une telle loi existe aujourd'hui pour l'HNE, la LEHM (voir chapitre 2.1.2). L'expérience vécue ces dernières années a cependant mis en évidence que cette loi, surtout suite aux révisions qu'elle a connues, ne permet pas de respecter les principes de bonne gouvernance. Elle n'offre notamment pas la souplesse, la réactivité et l'adaptabilité nécessaires à un établissement hospitalier autonome et crée de multiples occasions de confusion entre les niveaux politique, stratégique et opérationnel, alimentant ainsi les problèmes de gouvernance rencontrés ces dernières années (voir chapitre 5).

2.3. Contexte sanitaire

En plus du contexte politique cantonal, la réorganisation spatiale de l'HNE doit tenir compte du contexte sanitaire et de son évolution attendue. En effet, ce projet doit s'inscrire dans un horizon temporel à moyen et long termes.

Dans son rapport, le COPIL a largement décrit le contexte sanitaire dans lequel s'inscrit le présent projet. Les affirmations qui y sont présentées sont toutes étayées par des références crédibles, comme une évaluation de l'OCDE et de l'OMS, des analyses réalisées par l'Observatoire suisse de la santé (OBSAN) ou par l'Office fédéral de la statistique (OFS) ainsi que sur des articles scientifiques, voire d'autres plus qualitatifs sur les évolutions du système sanitaire. La description de ce contexte n'est donc pas qu'une réalité neuchâteloise mais est valable pour tout le système national. Le lecteur est renvoyé au chapitre 4 du rapport présenté en annexe pour plus de précisions à ce sujet.

Pour le Conseil d'État, les éléments essentiels suivants méritent ici d'être relevés :

– les évolutions épidémiologiques et démographiques influencent largement les besoins et les comportements des patients et des prestataires de soins. Le vieillissement de la population, la prévalence d'affections chroniques et de polymorbidités imposent en particulier le travail en équipes pluridisciplinaires ;

– les évolutions technologiques imposent d'atteindre des masses critiques pour permettre l'acquisition et l'exploitation à des coûts raisonnables d'équipements lourds et s'attacher les compétences techniques pointues auxquelles ils font appel ;

– la spécialisation accrue de la médecine et l'augmentation des standards de qualité impliquent la réunion d'équipes pluridisciplinaires et des relations accrues entre professionnels pour assurer une prise en charge globale et intégrée des patients ;

– la réforme du financement hospitalier intervenue en 2012, notamment la concurrence entre hôpitaux qu'elle a introduite, renforce la nécessité d'un positionnement clair de la part des hôpitaux pour leur permettre de bénéficier d'une forte attractivité auprès des patients et du personnel médico-soignant. Cette orientation sera encore renforcée à partir de 2018, avec l'adaptation de nouvelles bases tarifaires dans le domaine de la réadaptation ;

– la pénurie de personnel médico-soignant nécessite aussi des efforts en matière de formation et impose de repenser les responsabilités des différents intervenants dans la chaîne de soins ;

– la recherche de solutions visant à limiter l'augmentation constante des coûts de la santé induit de fortes pressions financières sur les hôpitaux ;

– des modes de prise en charge alternatifs à l'hospitalisation doivent être imaginés, notamment par le développement de l'ambulatoire. On assiste à une déshospitalisation des systèmes, sachant qu'aujourd'hui, sur 10 visites à l'hôpital, seule une est suivie d'une hospitalisation et les 9 autres portent sur des prestations ambulatoires ;

– la prise en charge des patients doit se penser dans le cadre d'un réseau pluri-disciplinaire et interprofessionnel, dont fait partie l'hôpital mais dont il n'est plus le seul acteur. L'hospitalisation ne constitue qu'un moment dans le trajet de soins du patient.

En résumé, le paysage sanitaire connaît des évolutions importantes et rapides, dont certaines n'en sont qu'à leurs prémices. Dans leur grande majorité, ces évolutions plaident pour une plus grande concentration des services hospitaliers et pour le développement de collaborations et de complémentarités en réseau avec d'autres partenaires. Si l'hôpital se concentre, d'autres acteurs sont appelés à se déployer et assurent accessibilité des soins et proximité avec les patients. Chacun des six piliers du réseau sanitaire cantonal doit jouer son rôle et se coordonner avec les autres piliers.

Enfin, l'hôpital, comme les autres acteurs du système, doit prévoir des structures et une organisation souple lui permettant de s'adapter à ce monde mouvant et concurrentiel.

2.4. Études sur l'organisation spatiale

2.4.1. Crédit d'engagement

Dans le respect des décisions du Grand Conseil d'avril 2012 concernant les options stratégiques de l'HNE (voir chapitre 2.1.3.2.), le Conseil d'État a sollicité un crédit d'engagement pour la réalisation des études sur la création d'un site unique de soins aigus (option n°16), respectivement d'un site unique de réadaptation (option n°17). Dans son rapport 12.055, le Conseil d'État évalue le coût des études à réaliser à 3,5 millions de francs. Il considère en effet que les ressources et compétences internes à l'État et à

l'HNE ne sont pas suffisantes pour réaliser l'ensemble des travaux prévus dans ce projet d'envergure qui nécessite le recours aux services de consultants spécialisés ainsi que l'engagement d'une équipe de projet au sein de l'État et de l'HNE. Il propose dans ce cadre que ce projet soit mené en trois étapes essentielles, à savoir la définition du cahier des charges de l'hôpital ainsi que les études d'opportunité et de faisabilité d'une telle réorganisation.

Le Grand Conseil accepte finalement un décret amendé en mars 2013 et accorde un crédit d'engagement de 500'000 francs au Conseil d'État pour la réalisation de la seule première étape, à savoir la définition du cahier des charges.

2.4.2. Réalisation des travaux

Après clarification des objectifs des études, les analyses débutent au printemps 2015. Sous l'égide d'un comité de pilotage (COPIL), organe décisionnel du projet comprenant notamment deux conseillers d'État, un organe de conduite a confié la réalisation des travaux à 8 groupes de travail thématiques impliquant des représentants de l'administration cantonale, d'HNE, du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), de NOMAD, des médecins installés, des droits des patients, etc. Au total, ce sont 55 personnes qui ont participé à ces travaux d'envergure sur les thèmes de la vision, des besoins dans les régions, de la qualité, de l'économicité, des partenariats et régions, du cahier des charges, de l'architecture et de l'aménagement du territoire. Un chef de projet expérimenté et spécialisé dans le secteur hospitalier est engagé. Sa mission n'est pas d'apporter la bonne parole ou de rédiger un nouveau rapport d'expert, mais d'objectiver les travaux et de fédérer ces 55 personnes pour élaborer un projet commun.

Diverses variantes ont été évaluées dans ce cadre, sous l'angle de l'hôpital, des patients et de l'environnement cantonal, en particulier :

1. Regroupement des soins aigus et de réadaptation sur un seul et même site ;

2. Regroupement de toutes les missions de soins aigus, respectivement de toutes les missions de réadaptation, chacune sur un site ;

3. Regroupement des missions de médecine interne, de réadaptation et de gériatrie sur deux sites urbains (sur le Littoral et dans les Montagnes) aux fonctions comparables, à défaut d'être rigoureusement identiques, et regroupement des autres missions de soins aigus (centre femmes-mères-enfants, chirurgie, etc.) sur l'un de ces deux sites.

Tous ces scénarios ont d'abord été évalués dans une logique fonctionnelle, sans référence à la localisation géographique des différentes missions. Dans cinq groupes de travail au moins, cette question n'a d'ailleurs pas été thématisée.

Dans un deuxième temps, différents sites d'implantation ont été étudiés pour chacune des variantes. Au total, ce sont ainsi 18 scénarios différents qui ont été analysés. Les axes d'analyses ont été variés (patients, hôpital, environnement) offrant ainsi une vision large des nécessités et conséquences de la réorganisation hospitalière, ce que ne recouvraient pas les précédentes études sur le sujet.

Après une année de travaux intensifs représentant plus de 2'500 heures de travail, le COPIL a remis son rapport technique au Conseil d'État à la fin du mois de mars 2016 (voir chapitre 3 et rapport en annexe). Sur cette base et au terme de la consultation menée de mi-avril à mi-mai derniers, le Conseil d'État est donc aujourd'hui en mesure de soumettre des propositions étayées en matière d'organisation spatiale de l'HNE,

propositions qu'il livre au Grand Conseil pour décision par la voie du présent rapport. Ces propositions restent de niveau stratégique et ne sauraient aborder tous les détails de mise en œuvre qui devront être traités sitôt les décisions opérationnelles adoptées. Elles sont néanmoins suffisamment étayées pour permettre des choix politiques éclairés et raisonnés.

3. PROPOSITIONS DU COPIL

Les analyses conduites dans le cadre du rapport présenté en annexe, telles que décrites dans le chapitre 2.4.1, ont permis au COPIL d'émettre des propositions étayées. Ces propositions sont décrites et résumées ci-après. Le Conseil d'État renvoie néanmoins au rapport du COPIL pour une approche plus documentée.

3.1. Vision de l'hôpital de demain

Quelle que soit la variante qui sera retenue, la nouvelle organisation spatiale de l'HNE nécessitera des investissements conséquents pour la rénovation ou l'adaptation de bâtiments existants, voire la construction d'un nouveau. Elle doit donc s'imaginer sur le long terme (2035 dans le cadre du projet). S'il est périlleux de faire des pronostics sur l'avenir à long terme des mondes sanitaires et hospitaliers, qui sont en rapide et constante évolution, comme décrit au chapitre 2, de grandes tendances se dessinent à court et moyen termes, ce qui devrait largement influencer l'avenir de l'hôpital à long terme.

3.1.1. En général

L'hôpital de demain doit avant tout sortir d'une vision hospitalo-centrée, dans laquelle il ne peut être que le seul prestataire de soins, ou à tout le moins, être le réceptacle d'une population ne sachant pas où se rendre en cas de difficultés sanitaires pouvant être traitées hors du système hospitalier.

À ce titre, l'hôpital de demain doit :

– être un des maillons du réseau sanitaire, communiquant ;

– répondre aux défis démographiques et épidémiologiques ;

– se concentrer pour offrir des soins de qualité et à des coûts supportables pour la société. Il doit se localiser à des endroits stratégiques, dans les centres névralgiques, et non plus se déployer aux quatre coins du territoire ;

– innover et se déployer au besoin en-dehors de ses murs et de son cadre traditionnel.

3.1.2. Pour l'HNE

Un hôpital public

Les mécanismes déclenchés par la réforme du financement hospitalier au niveau fédéral poussent à faire du secteur hospitalier un marché au sens économique du terme. Les incitations sont fortes pour conduire les hôpitaux vers un fonctionnement de type privé, tendance qui présenterait le risque de voir certaines activités purement et simplement délaissées car non rentables.

Dans ce contexte, l'HNE doit pouvoir se réinventer et consolider ses axes stratégiques de manière à conserver ses orientations fondamentales qui relèvent d'un hôpital public, en particulier de garantir un standard de soins accessibles en tout temps et à la l'ensemble de la population et en particulier aux personnes démunies et vulnérables. Il doit également poursuivre ses activités d'enseignement.

Un hôpital cantonal

L'HNE est un hôpital non universitaire qui doit répondre à l'essentiel des besoins d'une population de 180'000 habitants. Cet état de fait paramètre déjà son positionnement et son dimensionnement. Il convient dès lors de considérer l'HNE comme un hôpital cantonal et non comme un hôpital régional, tant au sens d'une région spécifique du canton qu'au sens intercantonal. Les perspectives de collaborations étudiées, que le Conseil d'État continuera de favoriser et d'encourager, n'ont d'ailleurs pas mis en évidence des potentiels de collaborations déterminants, ni des volontés significatives dans ce sens.

Cet hôpital cantonal a comme missions de base de :

– fournir des prestations à l'ensemble de la population du canton, garantissant un accès à tous les résidents et assurant, en partenariat avec d'autres prestataires, la sécurité sanitaire en tout endroit du canton. Un canton, un espace, un hôpital ;

– poursuivre les collaborations avec d'autres hôpitaux, notamment universitaires, pour garantir à sa population l'accès aux soins de la plus haute qualité et lui permettre de se concentrer sur son cœur de prestations.

Le COPIL et le Conseil d'État considèrent qu'il est important d'insister sur cette dimension cantonale de l'hôpital. En effet, à l'exception de certains domaines particuliers de prestations pour lesquels il existe une offre privée dans le canton, toute prestation qui ne peut pas être offerte par l'HNE doit être dispensée hors canton. Positionner l'HNE autrement que comme un hôpital cantonal entraînerait ainsi non seulement pour l'HNE, mais également pour l'ensemble du canton, une perte de substance. Ce sont en effet des dizaines d'emplois qui risqueraient d'être perdus et des dizaines de millions de francs – financés par les impôts et les primes des Neuchâteloises et Neuchâtelois quel que soit le lieu de traitement – qui seraient versés hors canton. En outre, des déplacements supplémentaires seraient demandés aux patients neuchâtelois. Pour éviter une telle situation, l'HNE doit être organisé comme un hôpital cantonal.

Les policliniques: portes d'entrée et territorialisation

Pour l'HNE, la grande majorité des enjeux présentés aux chapitres précédents devront être relevés dans le cadre de ses policliniques. Elles:

– devront être davantage liées aux villes dans lesquelles elles se trouvent et s'inscrire dans le tissu urbain ;

– constitueront des portes d'entrée dans l'hôpital, et même plus largement dans le système de soins ;

– tiendront une place importante dans le réseau de soins et s'inscriront en complémentarité avec les acteurs privés, tant les médecins installés que les cliniques ;

– s'appuieront sur un système de communication performant et largement partagé ;

– joueront un rôle essentiel dans la formation de la relève, nécessitant au passage une séniorisation de leur personnel ;

– devront privilégier l'interdisciplinarité et l'interprofessionnalité, la chronicité pouvant être en particulier traitée par des infirmiers-ères en pratique avancée ;

– devront être pensées comme des plateformes de santé pouvant réunir d'autres partenaires comme les soins à domicile, la psychiatrie, des physiothérapeutes, des ergothérapeutes, des médecins de premier recours, etc.

L'HNE : un acteur économique d'importance cantonale

L'HNE, comme premier employeur du canton et acteur économique de premier ordre, a une responsabilité sociale et collective, et pas uniquement en tant qu'acteur sanitaire. Par son organisation, il doit ainsi veiller à son impact sur le marché du travail, sur les retombées économiques qu'il génère, sur l'équilibre interne du canton et sur sa participation aux grands défis du canton, en particulier en ce qui concerne la résolution du paradoxe qui veut que le canton de Neuchâtel produise énormément de richesses mais peine à les conserver sur son territoire.

3.2. Prestations de l'hôpital de demain

3.2.1. En général

Le positionnement proposé par l'HNE dans son projet institutionnel (voir chapitre 2.1.7) est confirmé par le COPIL. Ainsi, le périmètre de responsabilité d'un hôpital cantonal non-universitaire se décline en excluant la prise en charge des cas hautement complexes. L'objectif est de maintenir une large variété de prestations pour lesquelles une qualité adéquate pourra être garantie. Le but reste, comme aujourd'hui, de pouvoir assurer environ 80% des prestations dans le canton et maintenir le potentiel de formation de la relève, et de ne devoir recourir aux prestations d'hôpitaux d'autres cantons que pour les prestations (hautement) spécialisées. Aux prestations de base viennent s'ajouter des prestations d'opportunité, de type "pré-universitaire", liées à la présence de spécialistes à l'HNE, par exemple la neurochirurgie, la chirurgie barriatrique, l'oncogynécologie et l'urogynécologie ainsi que la sénologie.

Les prestations de l'HNE doivent par ailleurs se décliner en fonction des besoins de la population, et seront fournies en mode stationnaire ou ambulatoire en fonction des spécialités.

3.2.2. Policliniques

Comme indiqué précédemment, l'avenir de l'hôpital se décline autour de ses policliniques. Ainsi, trois policliniques sont prévues dans le projet du COPIL, à La Chaux-de-Fonds, à Neuchâtel et à Val-de-Travers, conformément au mandat confié. Ces policliniques, conçues comme des plateformes de santé, regroupent les prestations suivantes: urgences et ambulatoire non-programmé, ambulatoire programmé, consultations spécialisées, médecine de ville, médecine de premier recours, consultations chroniques, thérapeutes en pratique avancée, hôpital de jour, orientation patient/réseau, autres prestations (p. ex. physiothérapie) et plateau technique (radiologie conventionnelle, scanner, télémédecine). Elles doivent être en mesure d'accueillir d'autres acteurs du système de santé pour consolider le réseau sanitaire cantonal. Elles concrétisent le besoin de proximité entre l'hôpital et la population.

L'offre de prestations de ces policliniques, qui pourront être différentes selon les régions, et un lexique permettant de bien appréhender ce qui est compris dans les différentes prestations de ces centres ambulatoires sont présentés à l'annexe 12 du rapport du COPIL. Il y est renvoyé.

3.2.3. Traitement et réadaptation

Les hôpitaux de réadaptation proposent des soins de réadaptation ayant pour objectif d’accélérer ou de rendre possible un retour à domicile. Il s'agit d'entreprendre des mesures permettant au patient de récupérer des fonctions atteintes par une maladie ou un accident, ou de l'aider à s'adapter à la fonction non récupérée.

Pour l'HNE, il s'agira de développer les filières stationnaires de la réadaptation gériatrique, de médecine interne et oncologique, neurologique et musculo-squelettique. Dans le domaine ambulatoire, l'HNE sera actif dans les domaines de la réadaptation cardio-vasculaire et pulmonaire.

3.2.4. Psychiatrie et soins palliatifs

En raison de l’intrication des problèmes psychiatriques et somatiques, un rapprochement fonctionnel est préconisé dans les domaines de la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent, de l'adulte et de l'âge avancé, rejoignant sur ce point les propositions faites par le CNP et validées par le Grand Conseil en janvier 2016 (voir chapitre 2.2.1). Des rapprochements ponctuels et ciblés sont préconisés plutôt que d'imaginer une intégration de l'entier de l'activité hospitalière du CNP. Quelle que soit l'organisation retenue, deux pôles sont à créer: le premier, concernant la psychogériatrie, en lien avec l'activité de réadaptation et de gériatrie et le second, concernant la psychiatrie enfants, adolescents et adultes, en lien avec l'activité de soins aigus somatiques.

S'agissant des soins palliatifs, le COPIL considère que le service de soins palliatifs spécialisés devrait être intégré géographiquement à l'activité stationnaire de l'hôpital. Cette intégration devrait cependant prendre la forme d'une structure implantée à proximité immédiate mais qui permettrait de garder un fonctionnement propre, de type "maison de soins palliatifs" tel qu'il existe aujourd'hui, à mesure qu'il est considéré comme bénéfique dans la prise en charge palliative. Les soins palliatifs devraient être rattachés au secteur de la réadaptation, plus en lien avec la phase de traitement de soins palliatifs généralistes, et considérant que les durées de séjour y sont plus longues. Une équipe mobile intra-hospitalière devrait, elle, être liée aux soins aigus.

3.3. Dimensionnement de l'hôpital

Afin de permettre l'identification de sites potentiels pour l'installation d'un bâtiment hospitalier et d'évaluer le potentiel des sites actuels de l'HNE pour s'inscrire dans les différentes variantes d'organisation étudiées, il a été nécessaire d'évaluer les surfaces nécessaires pour l'hôpital de demain. Diverses hypothèses ont été posées, comme le taux d'hospitalisation, la durée moyenne de séjour, le virage ambulatoire, le taux d'occupation des lits, les horaires d'ouverture (bloc, policliniques, radiologie) ou encore le nombre de chambres à 1 et 2 lits, sachant qu'aucune n'est discriminante en termes de sensibilité.

Les surfaces suivantes ont ainsi pu être déterminées. Les surfaces de plancher, exprimant des m2 réels à construire (y compris circulations, locaux de service, éléments de construction, etc.), représentent le double des surfaces utiles faisant le lien avec le programme net des locaux. A noter également qu'il est recommandé d'avoir une emprise au sol minimale de 4'500 m2, permettant de disposer du plateau technique sur un seul et même étage.

Variante	Surface utile (en m^2)	Surface de plancher (en m^2)
Site unique	30'500	61'000
Site de soins aigus	26'000	52'000
Site de réadaptation	14'000	28'000

Il est enfin relevé qu'il conviendra, dans une deuxième phase, de soumettre ce programme aux utilisateurs pour validation et adaptation des paramètres.

3.4. Analyse des variantes

Les variantes soumises à l'étude (voir chapitre 2.4.2) ont été analysées d'après les perspectives du patient, de l'hôpital et de l'environnement cantonal.

S'agissant de l'approche "patient", il est mis en évidence que la sécurité sanitaire est assurée quelles que soient les variantes permettant un regroupement de l'activité en pôles de compétences, soit les variantes 1 et 2. La sécurité sanitaire est obtenue lorsque l'accessibilité aux prestataires est adéquate, que la disponibilité des prestations est assurée et que la qualité et la sécurité des soins sont bonnes. Ainsi, l'accessibilité est garantie pour l'ensemble du canton, celle-ci passant essentiellement par le réseau de proximité devant assumer des soins dont le besoin est fréquent ainsi que par la présence de services de soins préhospitaliers bien répartis sur le canton pour toutes les urgences vitales. Il est rappelé que 96% des appels urgents trouvent réponse dans les dix secondes. Par ailleurs, la disponibilité des prestations est également assurée par le biais des différentes planifications sanitaires déployées par l'État dans ses domaines de compétences, notamment la planification hospitalière garantissant la couverture des besoins hospitaliers. Enfin, la qualité et la sécurité des prestations seraient suboptimales, à terme, si la variante 3 devait être retenue. Elles seraient cependant appropriées avec les variantes 1 et 2, celles-ci permettant d'atteindre des volumes suffisants d'activité pour attirer le personnel spécialisé pour assurer une pratique régulière des prestations.

Ces constats en matière de qualité sont évidemment également valables du point de vue de l'hôpital. Selon ce point de vue, il est également relevé que le maintien du statu quo dans l'organisation hospitalière, de même que l'application de la variante 3, soit les variantes "multisites" conduiraient à un abandon de prestations impliquant potentiellement, à terme, la disparition progressive de l'hôpital en tant qu'hôpital cantonal,

consécutif à un nivellement des prestations par le bas. Le maintien d'une activité éclatée s'avère en effet impossible dans une perspective de positionnement de l'HNE tel que décrit au chapitre 3.1.2. Il serait toutefois imaginable en cas de repositionnement de l'HNE comme hôpital régional, impliquant toutefois une perte de substance, la perte d'emplois et de potentiels de formation et l'envoi de patients hors canton. À terme, ce modèle serait aussi confronté à des difficultés de recrutement, déjà perceptibles dans certains hôpitaux régionaux qui n'hésitent pas à solliciter un assouplissement des exigences médicales pour répondre à cette situation.

En effet, comme indiqué au chapitre 2.3, la spécialisation de la médecine, et par conséquent sa segmentation, rend nécessaire de recourir à du personnel spécialisé. Or, ce personnel devient une denrée rare et la concurrence est rude entre hôpitaux pour l'attirer. Cette spécialisation implique l'obtention de masses critiques suffisantes pour garantir une qualité de prestations adéquate, d'une part, et pour rendre les postes attractifs pour le personnel concerné, d'autre part. En outre, elle nécessite le regroupement des spécialistes en un endroit pour permettre la prise en charge des cas complexes dans une approche plus systémique du patient. Les attentes de ce dernier ont également fortement évolué à mesure qu'il s'attend ainsi à être pris en charge par le spécialiste à chaque visite. En outre, les standards de qualité s'élèvent régulièrement dans notre pays, par le fait des sociétés savantes, par l'effet de la concurrence ou par des décisions des autorités. Logiquement, ces influences impacteront rapidement les prestations dont certaines devront être abandonnées, à commencer par les prestations spécialisées. On assisterait ainsi à un nivellement des prestations par le bas, avec maintien sur deux sites uniquement de la chirurgie générale et ambulatoire, de la médecine générale et de l'orthopédie simple. Cet enchaînement négatif est décrit de manière schématique dans le rapport du COPIL (voir chapitre 6.2.3) qui fait état d'un cercle vicieux conduisant progressivement à la disparition potentielle de l'hôpital. En effet, disposer d'un hôpital de type cantonal tel qu'il est imaginé dans ce projet et qu'il existe encore aujourd'hui ne serait alors plus possible, tant en soins aigus qu'en réadaptation.

Sans toucher aux prestations, la seule solution pour briser cette tendance est le regroupement des compétences en pôles forts, en soins aigus et en réadaptation. En ce sens, les variantes 1 et 2 peuvent apporter les réponses suffisantes à cette problématique. Il est par ailleurs relevé que la variante 1 présente des avantages un peu plus importants pour l'hôpital que la variante 2 à mesure qu'elle permet une meilleure continuité des soins.

À noter encore que le besoin même d'un hôpital sur le territoire cantonal a été analysé. Il est cependant apparu rapidement que le canton a besoin d'un hôpital au vu de l'évolution démographique de sa population et des besoins de cette dernière ainsi qu'au vu de son importance sur l'économie cantonale.

Au niveau financier, l'hôpital ne serait pas en mesure de réaliser des économies avec la variante 3. Les synergies identifiées en lien avec le regroupement des activités dans les cas des variantes 1 et 2 se monteraient respectivement à 14 et 12 millions de francs annuels environ selon l'analyse du groupe de travail en charge des questions d'économicité.

Du point de vue de l'environnement, il est relevé que toutes les variantes sont réalisables, certaines en tenant compte de plus de contraintes que d'autres, contraintes qui dépendent de la localisation des sites (voir chapitre 3.5). En termes d'économie résidentielle, il s'avère que la variante 2 crée moins de déséquilibre entre les régions que la variante 1. La contribution à l'économie locale peut en outre être optimisée en cas de localisation des sites au cœur de l'agglomération.

En conclusion, il est considéré que la création de pôles de compétences en soins aigus et en réadaptation est essentielle. La variante 3 est donc exclue pour les raisons évoquées précédemment. Si la variante 1 présente les principaux avantages du point de vue de l'hôpital, la prise en compte des autres aspects cités ci-dessus incitent le COPIL à porter son choix sur la variante 2, à savoir le regroupement des activités sur un site de soins aigus et un autre de réadaptation.

3.5. Analyse des sites

Au préalable, des sites ont été identifiés comme pouvant potentiellement accueillir une activité hospitalière. Leur identification s'est faite sur la base des critères suivants: besoin en superficie (de l'ordre de 70'000 m^2 à 100'000 m^2), aménagement du territoire et proximité des infrastructures de transports et des équipements. Peu de sites sur le territoire du canton disposent de ces prérequis. Ainsi, les sites étudiés sont: Hôpital de Pourtalès, Hôpital de La Chaux-de-Fonds, Boudry (Perreux), Cernier RER, Le Crêt-du-Locle et La Tène (site du pôle de développement économique). D'autres sites ont été évalués mais n'ont finalement pas été retenus pour diverses raisons.

L'analyse de ces sites s'est faite sous quatre angles: la mobilité, l'aménagement du territoire, la faisabilité architecturale et l'économicité.

En termes de mobilité, la réorganisation de l'HNE aura des conséquences pour les employés de l'institution ainsi que pour les patients. Concernant les employés, si toutes les variantes augmentent les temps de trajet, celle du site unique à Cernier permettrait de minimiser cette augmentation. Dans le cas de la variante 2, compte tenu des infrastructures existantes, c'est le site de Pourtalès qui paraît le plus favorable pour accueillir les soins aigus. Concernant les patients, les sites de Cernier et de Neuchâtel sont les plus favorables pour accueillir les soins aigus, les temps de trajet étant relativement similaires, et la localisation du site de réadaptation n'est pas déterminante au regard de l'augmentation des distances et des temps de trajet pour les patients.

Par ailleurs, chacun des sites présentés a fait l'objet d'une analyse de faisabilité sous l'angle de l'aménagement du territoire. Cette étape consiste à évaluer, pour chacun des sites, quels sont les éléments de contraintes ou les éléments d'opportunité à considérer. En ce qui concerne la variante 1 (nécessitant un espace important) les secteurs sis en marge de l'urbanisation (Boudry-Perreux et Crêt-du-Locle) ressortent comme présentant les contraintes les plus faibles. En ce qui concerne la variante 2, les sites actuels de Pourtalès et de La Chaux-de-Fonds se profilent comme adéquats pour accueillir un site de soins aigus ou un site de réadaptation. La concentration des équipements dans les hypercentres de l'agglomération répondent le mieux aux objectifs ressortant du plan directeur cantonal (voir chapitre 2.2.3).

Une analyse de faisabilité des différents scénarios a également été réalisée sous l'angle architectural. Celle-ci tend à vérifier si le site envisagé permet de réaliser la mise en œuvre du programme souhaité, selon le cahier des charges établi. Il ressort de cette analyse que les sites actuellement vierges présentent le potentiel architectural le plus intéressant. Néanmoins, tous les scénarios envisagés sont réalisables, y compris ceux qui prévoient l'utilisation des bâtiments existants. Il est relevé qu'un délai de 5 à 10 ans doit être compté pour la réalisation des différents scénarios.

Enfin, chaque scénario a fait l'objet d'une évaluation sous l'angle économique, tenant compte de trois critères: la capacité à autofinancer les nouveaux investissements, le maintien d'une base de fonds propres suffisante au bilan de l'HNE et le résultat net annuel à horizon 2040, après amortissement et intérêts. Il est relevé que l'axe temporel

joue un rôle important en termes d'économicité, la plupart des synergies ne pouvant être mises en œuvre qu'avec une nouvelle organisation spatiale et chaque scénario n'étant pas réalisable selon le même calendrier. Selon ces analyses, le scénario du site unique sur Pourtalès se détache de manière assez sensible des autres variantes, les investissements étant moindres et celui-ci pouvant être mis en œuvre assez rapidement. Par ailleurs, il permet d'atteindre toutes les synergies liées à un site unique (voir chapitre 3.4). La variante 2 prévoyant les soins aigus à Pourtalès et la réadaptation à La Chaux-de-Fonds, qui profite également d'investissements moins élevés et d'une réalisation possible rapidement, est également intéressante économiquement. En conclusion, considérant les faibles différences d'économies d'exploitation entre les différentes variantes, les scénarios permettant des investissements nets moindres ainsi que les scénarios réalisés sur les sites actuels sont plus favorables alors que les scénarios intégrant des nouveaux sites impliquent des investissements plus importants.

Enfin, il est relevé que le choix du ou des sites d'implantation de l'hôpital doivent tenir compte du système concurrentiel existant dans le domaine depuis 2012 (voir chapitre 2.3) suite à la réforme fédérale du financement hospitalier et impliquant des risques de fuite de patients.

Fort de ce qui précède, certains sites sont d'emblée peu, voire pas recommandés: La Tène, Perreux et Cernier. Ces trois sites posent des problématiques en termes d'aménagement du territoire et d'accessibilité, accessibilité qui ne sera améliorée que dans une quinzaine d'années et qui dépend fortement de décisions appartenant à la Confédération. L'utilisation des sites urbains doit être privilégiée à mesure qu'elle n'implique pas d'extension de l'urbanisation, et évite le risque de voir la création d'un troisième pôle urbain dans le canton, qu'elle contribue à renforcer les centralités urbaines cantonales et s'inscrit ainsi en adéquation avec les objectifs du plan directeur cantonal. Il ressort en outre que c'est le site de Pourtalès qui permet le mieux de répondre aux contraintes de la compétition intercantonale et de l'accessibilité, en particulier s'agissant de l'attractivité pour le personnel spécialisé.

En conclusion, le COPIL recommande de retenir la variante 2, selon le scénario prévoyant l'implantation du site de soins aigus à Pourtalès et celui de réadaptation à La Chaux-de-Fonds. Il renonce cependant en l'état à retenir un terrain particulier à La Chaux-de-Fonds et recommande la réalisation rapide d'une étude complémentaire permettant d'identifier le terrain le plus adéquat parmi ceux examinés. Ce scénario implique la construction d'un nouveau bâtiment hospitalier à La Chaux-de-Fonds et l'agrandissement du site de Pourtalès.

3.6. Propositions et positionnement du COPIL

3.6.1. Conclusions du COPIL

Pour le COPIL, les besoins de la population doivent prioritairement être pris en charge par des policliniques renforcées dans trois régions du canton: à La Chaux-de-Fonds, à Pourtalès et à Val-de-Travers. Elles doivent constituer des portes d'entrée dans l'HNE et tendre à évoluer vers des plateformes de santé regroupant différents partenaires sanitaires dans un lieu spécialisé et favorisant les collaborations.

Par ailleurs, sur la base des analyses précitées concernant les prestations hospitalières, le COPIL considère que le regroupement de prestations en deux pôles de compétences, l'un de soins aigus et l'autre de réadaptation, s'impose comme une démarche inévitable dans le but de s'adapter aux évolutions importantes et rapides du système de santé et de maintenir des prestations dignes d'un hôpital cantonal dans le canton de Neuchâtel. Si,

de prime abord et du point de vue du fonctionnement de l'hôpital, l'approche la plus évidente pour parvenir à ce regroupement semble être la création d'un site hospitalier unique pour l'ensemble du canton, d'autres considérations, telles que les conséquences sur l'économie régionale, la rapidité d'exécution et l'élargissement du bassin de recrutement, motivent le COPIL à privilégier l'exploitation de deux sites hospitaliers (variante 2).

Il démontre en outre qu'une telle concentration de l'activité ne remet pas en question la sécurité sanitaire dans les différentes régions à mesure que celle-ci est garantie avec la participation de l'ensemble des partenaires du système de santé et que les prestations de proximité de l'hôpital seront assumées par le biais des policliniques, voire de nouveaux modes de prise en charge que développera l'institution ou d'autres partenaires. Au contraire, elle vise même à l'améliorer en augmentant la qualité et la sécurité des soins.

S'agissant de la localisation des sites, le COPIL recommande parmi les multiples scénarios étudiés de développer les soins aigus sur Pourtalès, dont le bâtiment est le plus adapté même s'il devra être étendu pour répondre aux nouveaux besoins, et la réadaptation à La Chaux-de-Fonds, où il préconise la construction d'un nouveau bâtiment. Le COPIL recommande ce scénario sur la base d'analyses incluant plusieurs critères. Il y voit aussi l'avantage, aujourd'hui déterminant, d'une mise en œuvre relativement rapide.

3.6.2. Recommandations du COPIL au Conseil d'État

Une telle vision de l'HNE, hôpital cantonal public, ne pourra être réalisée que si des moyens appropriés sont donnés au Conseil d'État et à l'hôpital pour y parvenir. Dès lors, le COPIL recommande au Conseil d'État d'entreprendre les démarches suivantes :

– réviser la législation sur l'HNE : l'hôpital n'est plus un établissement dont l'organisation est stable et durable. Il doit pouvoir s'adapter rapidement et des délais qui se calculent en semestres pour la prise de décision ne sont plus compatibles avec le contexte ;

– assainir le bilan de l'HNE pour lui permettre d'avoir une assise financière plus saine et libérer celui-ci de la charge de la réaffectation des bâtiments non utilisés pour lui permettre de se concentrer sur ses propres projets réformes, déjà très lourds.

4. PROPOSITIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

4.1. Constats du Conseil d'État

Le Conseil d'État partage pour l'essentiel les considérations du COPIL, tant en ce qui concerne l'analyse du contexte actuel et futur, que le positionnement stratégique de l'HNE ou encore son organisation géographique. Il fait dès lors siennes les recommandations qui lui ont été adressées par le COPIL et les soumet à l'approbation du Grand Conseil dans la mesure où elles relèvent de sa compétence.

En premier lieu, le Conseil d'État est convaincu de la pertinence de positionner l'HNE comme hôpital public cantonal dont l'objectif est d'assurer 80% des prestations hospitalières nécessaires à la population neuchâteloise. Il veut ainsi, d'une part, garantir des soins de proximité pour la population de l'ensemble du canton et, d'autre part,

permettre la préservation d'emplois tertiaires, de places de formation et la circulation des richesses à l'intérieur du canton.

Le Conseil d'État constate par ailleurs que, presque toutes les composantes (démographique, technique, épidémiologique, concurrentielle, économique, financière, etc.) de l'analyse concluent à la nécessité d'une plus grande concentration de l'organisation hospitalière de notre canton si celui-ci entend conserver sur son territoire des prestations d'un certain niveau, assurer la relève médicale pour les générations futures et éviter d'alimenter un exode important de revenus du territoire cantonal.

S'agissant de l'accessibilité aux soins, le Conseil d'État partage avec le COPIL l'analyse selon laquelle c'est la complémentarité entre les différents acteurs et le renforcement des policliniques, et pas l'ensemble des prestations de l'hôpital ou lui seul qui doit assurer la proximité des prestations sanitaires. Il a d'ailleurs déjà eu l'occasion d'affirmer cette conviction par ses décisions relatives au développement des urgences pré-hospitalières (144 notamment), au soutien aux communes pour l'encouragement à l'installation de cabinets de groupe pour la médecine de premier recours et au développement du dispositif de maintien à domicile. Les orientations proposées en vue du maintien et du développement par l'HNE de trois policliniques comme véritables portes d'entrée dans le système de santé et comme plateformes régionales de santé, apportent en outre une réponse importante aux besoins de santé de la population, en particulier les plus fréquents et ceux nécessitant une certaine proximité.

Quant à l'impact de l'organisation de l'HNE sur le développement territorial, économique et social de notre canton, il motive le choix de maintenir l'essentiel de l'activité en milieu urbain, sur deux sites principaux (en plus des policliniques). Ce scénario, s'inscrivant au mieux dans le cadre du plan directeur cantonal d'aménagement du territoire et de la stratégie de mobilité, permet d'exploiter l'essentiel du potentiel de synergies au sein de l'établissement tout en minimisant les risques de déséquilibres économiques entre les régions concernées. Le scénario d'un site unique de soins aigus et de réadaptation dans les Montagnes neuchâteloises, qui contribuerait à un rééquilibrage fort des activités publiques et parapubliques entre les régions du canton, ne peut en revanche être retenu pour plusieurs motifs développés plus loin.

Dans son appréciation, le Conseil d'État s'est attelé à considérer l'ensemble des composantes engagées dans ce processus décisionnel. Il axe ainsi ses constats selon les points de vue médical et hospitalier, économique, de l'aménagement du territoire, des bâtiments, financier, du patient et démocratique.

4.1.1. Point de vue médical et hospitalier

Le Conseil d'État fait le constat que, d'un point de vue strictement médical et hospitalier, la variante du site unique devrait être privilégiée. Cependant, cette optique intégrée de toutes les prestations médicales regroupées sur un seul site fait fi d'autres variables qui ne peuvent être négligées et comporte également des risques en termes d'exploitation hospitalière à proprement parler.

Le Conseil d'État observe en revanche que la variante 2 permet d'exploiter l'essentiel du potentiel de synergies, tout en minimisant les risques et les impacts négatifs de ce modèle d'organisation et en offrant d'autres avantages. L'élargissement du bassin de recrutement du personnel ou l'exploitation de synergies avec la psychiatrie et les soins palliatifs (activités dont certaines s'accommodent mal de la proximité de services d'urgence) figurent parmi ceux-ci. La proximité de chacun de ces sites avec deux des policliniques offre la possibilité d'intégrer dans celles-ci des lits d'observation et laisse

aussi entrevoir des synergies intéressantes en ce qui concerne les équipements techniques (radiologie par exemple).

Enfin, en offrant des filières complètes de soins sur chacun des deux sites, ce modèle d'organisation offre des garanties suffisantes d'attractivité pour le recrutement et la formation.

Le Conseil d'État souscrit dès lors à ce scénario comprenant trois policliniques et deux sites hospitaliers spécifiques, l'un dédié aux soins aigus et l'autre à la réadaptation. Il souligne encore à ce sujet le progrès considérable que cela représente par rapport à la situation actuelle ou récente. L'HNE se déployait en effet il y a quelques mois sur sept sites hospitaliers et œuvre encore aujourd'hui sur six sites, avec des prestations de soins aigus sur deux sites et des prestations de réadaptation sur trois sites. Parvenir à une telle organisation hospitalière revient donc à diviser par trois le nombre actuel de sites, ce qui représente un progrès que peu de cantons ont encore envisagé. En particulier, le regroupement de toutes les activités de réadaptation sur un seul et même site peut placer le canton de Neuchâtel dans une position favorable vu les développements attendus dans ce domaine (croissance de l'activité, exigences liées à la nouvelle tarification) et vu l'éclatement qui caractérise encore ce domaine en Suisse occidentale.

D'un point de vue médical et hospitalier, le Conseil d'État fait alors le constat qu'il convient de privilégier les soins aigus sur le site de Pourtalès en raison de l'adéquation de l'équipement avec les besoins et vu les collaborations plus marquées dans ces domaines avec les centres universitaires. La situation du site de Pourtalès permet une meilleure interaction avec les centres universitaires, favorisant ainsi les collaborations et les éventuels déplacements de médecins. Une part importante des soins aigus constituant également le domaine où la compétition entre établissements est la plus marquée à l'égard des patients, la proximité du site de soins aigus avec le bassin principal de patients représente aussi un avantage sur le plan de la concurrence avec les hôpitaux des cantons voisins.

Le Conseil d'État confirme également l'exclusion de la variante 3 qui consistait à dédoubler d'importantes compétences en médecine sur deux sites. Il s'est en effet convaincu que, dans un bassin de 180'000 habitants, cette variante dilue les compétences et ne permet pas la création de pôles de compétences solides et attractifs, au même titre qu'une variante qui préserverait l'organisation actuelle (statu quo). Elle fait en conséquence courir le risque d'un affaiblissement général de l'HNE, de la qualité et de la sécurité de ses prestations, de son offre de formation et donc de la relève médicale, et ce sans apporter pour autant d'avantages déterminants en termes de proximité.

Enfin, le Conseil d'État relève l'importance d'un regroupement des compétences pour permettre d'offrir des places de formation dans le canton. Le rôle de formateur de l'hôpital est essentiel pour l'ensemble du système de santé, la relève médicale notamment étant obligée de passer par ce canal.

4.1.2. Point de vue économique

Sur le plan économique également, le Conseil d'État relève la nécessité d'un regroupement des prestations et des infrastructures pour permettre l'atteinte des tailles critiques nécessaires et limiter l'exode de la substance en termes de prestations. S'il ne veut pas alimenter le "paradoxe neuchâtelois" qui voit le canton créer beaucoup de richesses mais peiner à les conserver au sein de son économie, le système hospitalier cantonal doit regrouper ses infrastructures.

En effet, suite à la réforme du financement hospitalier introduite en 2012, ce sont désormais les soins à la population qui sont financés par le canton et l'assurance-maladie de base et non plus les institutions de soins et leurs infrastructures. Cela signifie qu'une hospitalisation d'un patient neuchâtelois, qu'elle soit réalisée dans un hôpital neuchâtelois ou dans un hôpital extra-cantonal, implique un financement par l'impôt et par les primes des Neuchâteloises et des Neuchâtelois. Afin de préserver un maximum de richesses dans le canton, il convient de maintenir un hôpital fort dans le canton sous la forme d'un hôpital cantonal.

Souvent évoquée comme alternative à un modèle centralisé, la variante de cliniques régionales offrant dans chaque pôle urbain de notre canton des prestations de base en médecine interne, chirurgie générale et gynécologie-obstétrique serait certes un modèle viable, du moins à moyen terme, pour le canton de Neuchâtel. Cela dit, hormis les grands handicaps que de telles structures supporteraient à terme en matière de recrutement et de formation, les travaux menés ont montré qu'elles conduiraient surtout à devoir renoncer à atteindre des tailles critiques permettant de maintenir dans notre canton des prestations qui, sans être de niveau universitaire, relèvent d'un certain degré de complexité ou de spécialisation ou font appel à des équipements plus lourds. Ce sont ainsi des centaines de cas qui pourraient devoir être pris en charge hors canton (voir chapitre 8.2), entraînant une perte de recettes de plusieurs dizaines de millions de francs (ce sont les cas les plus lourds et donc les plus générateurs de recettes qui sont concernés) mais en ne générant aucune économie au profit de l'État et des assurances-maladie. Dans le sillage, il faudrait également compter avec la perte de centaines d'emplois et des dizaines de places de formation. En faisant ce choix, le canton de Neuchâtel alimenterait de façon importante l'exode de revenus dans des cantons voisins, situation que le Conseil d'État s'emploie au contraire à combattre. Paradoxalement, un tel choix conduirait aussi, au nom d'une plus grande proximité, à accroître les déplacements hors canton que Neuchâtel imposerait à ses résidents pour des traitements qu'il ne pourrait plus offrir sur son territoire.

Avec un seul site pour les soins aigus et un seul site pour la réadaptation, la plupart des tailles critiques nécessaires pour chaque discipline sont néanmoins atteintes, de sorte que, sur le plan économique, peu d'avantages seraient attendus d'un regroupement plus marqué, sur un seul site pour l'ensemble des prestations.

Quant à l'analyse faite des différents sites pouvant potentiellement accueillir la réorganisation de l'HNE, le Conseil d'État, comme le COPIL, exclut d'utiliser les sites de La Tène et celui de Perreux, situés à l'ouest et à l'est du canton et comportant ainsi un risque accru de prise en charge de patients neuchâtelois hors du canton. Le risque existerait aussi de voir une grande partie des collaborateurs recrutés hors canton et réduirait l'impact des efforts consentis pour maintenir des activités et des emplois à l'intérieur des frontières cantonales.

Sur le plan des équilibres régionaux internes au canton, les études menées ont confirmé l'importance des retombées économiques de l'hôpital dans sa région d'implantation. La localisation d'un site unique dans les Montagnes neuchâteloises contribuerait ainsi à rééquilibrer sur le territoire cantonal les activités publiques et parapubliques, aujourd'hui fortement concentrées dans et à proximité de la capitale cantonale. Les études réalisées ont néanmoins également démontré qu'un tel scénario ne permettrait pas d'optimiser les retombées de l'activité hospitalière pour l'économie cantonale, au contraire du scénario retenu. En outre, aux yeux du Conseil d'État, l'existence à Pourtalès d'un bâtiment moderne et répondant à l'essentiel du cahier des charges d'un site de soins aigus, les habitudes encore insuffisantes de considérer le canton de Neuchâtel comme un seul espace et les risques qui en découlent de perdre des patients empêchent de retenir l'option d'un site unique dans les Montagnes neuchâteloises. Les nécessités de

collaboration avec les centres universitaires, les difficultés de recrutement qui s'annoncent avec la pénurie croissante de personnel médico-soignant et la réalité politique qui prévaut encore dans notre canton plaident dans le même sens dans l'état actuel des infrastructures de transports et vu les incertitudes qui subsistent dans ce domaine.

À l'inverse, les travaux menés ont mis en évidence le risque de déséquilibre économique très important entre les régions auquel contribuerait l'HNE avec le scénario d'un site unique à Pourtalès, bien qu'un tel scénario maximiserait la contribution à l'économie cantonale. Le Conseil d'État relève également les potentielles contradictions engendrées par le développement d'un site hospitalier unique dans ce quartier qui voit également aujourd'hui le développement de la microtechnique autour de Microcity, au risque de pénaliser ce dernier.

D'un point de vue économique encore, le principe même du site unique comprend le risque de réduire le bassin de recrutement en se coupant d'une ou des parties du canton, et dans une moindre mesure de ressources extra-cantonales proches.

Enfin, la création d'un vrai centre de compétences en matière de réadaptation serait une réelle plus-value pour le canton, considérant que ce centre, plus important centre de réadaptation de Romandie, pourrait rayonner au-delà des frontières cantonales et rapidement devenir une référence.

Ainsi, le Conseil d'État observe qu'économiquement parlant, un site pointu de réadaptation peut voir le jour dans les Montagnes et un site de soins aigus est à privilégier à Pourtalès en raison de la plus grande exposition des soins aigus à la compétition intercantonale et des collaborations plus étroites qu'ils entretiennent avec les centres universitaires.

4.1.3. Point de vue de l'aménagement du territoire

Les analyses réalisées sous l'angle de l'aménagement du territoire ont prioritairement convaincu le Conseil d'État que la réorganisation spatiale de l'HNE devait se faire prioritairement au sein de l'agglomération, en zone urbaine. Même si ces dernières années la discussion sur la possibilité de créer un site unique au Val-de-Ruz a été largement évoquée, le résultat des travaux démontre que ce site n'est finalement pas optimal, bien qu'il permette de minimiser les distances parcourues pour les patients de par sa position au centre du territoire cantonal. En effet, situé hors périmètre urbain, il accentuerait les problématiques et handicaps neuchâtelois, à savoir que le canton possède d'ores et déjà un nombre suffisant de centres et de structures urbaines compte tenu de l'étroitesse de ses frontières et de sa population de 180'000 habitants. La création d'un centre hospitalier au Val-de-Ruz induirait inévitablement une densification du bâti et des infrastructures techniques et routières et entraînerait derrière elle de nouveaux développements, conduisant à long terme à l'émergence d'un nouveau pôle urbain tandis que les centres actuels peineraient à se renouveler. Un tel développement, gourmand en surfaces agricoles, contraire aux options du plan directeur cantonal et aux exigences de la législation fédérale en matière d'aménagement du territoire et coûteux en infrastructures nouvelles, n'est pas souhaité par le Conseil d'État qui veut au contraire valoriser les infrastructures urbaines existantes et contribuer à ce qu'elles se renouvellent régulièrement.

En revanche, une concentration excessive en zone urbaine serait également contre-productive en surchargeant les infrastructures, en accroissant les risques de congestion et alimentant une spirale inflationniste en matière foncière, qui handicaperait l'hôpital lui-

même comme le développement de l'ensemble des acteurs du site en question. De ce point de vue non plus, il n'est pas souhaitable de concentrer toutes les prestations sur le site de Pourtalès ou à La Chaux-de-Fonds.

4.1.4. Point de vue des bâtiments

Les analyses menées sur les bâtiments actuellement exploités par l'HNE ont confirmé que seul le bâtiment de Pourtalès est adapté pour accueillir une structure hospitalière moderne, notamment en matière de soins aigus. Pour accueillir l'entier de cette activité, un agrandissement du bâtiment devra cependant être envisagé. S'agissant de la réadaptation et des policliniques, aucun bâtiment ne répond aux exigences contemporaines et la construction d'un nouveau bâtiment apparaît comme la solution qu'il convient de retenir. À défaut, des travaux de rénovation d'un site existant d'ampleur comparable devront être envisagés, avec un résultat vraisemblablement moins satisfaisant.

Le site actuel de La Chaux-de-Fonds n'est pas approprié pour accueillir une activité de réadaptation. Sa conception et sa structure rigide l'empêchent en outre de s'adapter, à satisfaction et malgré d'éventuels investissements conséquents, aux exigences de la médecine d'aujourd'hui. La construction d'un nouveau bâtiment dédié à la réadaptation permettra, elle, de répondre à ces exigences et de faire de ce site un fleuron de la réadaptation, qui le rendra attractif tant pour les patients que pour les professionnels.

Aux yeux du Conseil d'État, cette analyse confirme l'option qui consiste à exploiter pour le développement des soins aigus le potentiel du site de Pourtalès, qu'il conviendra toutefois d'agrandir, et à construire dans les Montagnes neuchâteloises un site nouveau dédié à la réadaptation.

4.1.5. Point de vue financier

Sous l'angle financier, les variantes 1 et 2 donnent des résultats assez proches, soit des économies annuelles estimées entre 12 et 14 millions de francs dès lors que, d'une part, les activités de soins aigus, respectivement de réadaptation, sont regroupées chacune sur un site spécifique. En 10 ans, ce seront ainsi au moins 120 millions de francs qui pourront être économisés, ce dont notre canton a bien besoin et ce qui justifie les investissements conséquents à consentir.

La différence d'économies réalisables entre les variantes 1 et 2 (moins de 2 millions par an ou 0,6 % des coûts d'exploitation annuels) ne constitue pas, aux yeux du Conseil d'État, un incitatif suffisant pour renoncer aux avantages déjà cités qu'apporte la variante 2.

Le volet financier de l'analyse conduit aussi à écarter le scénario d'un site unique au Val-de-Ruz, celui-ci ne permettant pas de renoncer aux policliniques prévues dans les Montagnes et sur le Littoral et donnant lieu, par conséquent, à l'exploitation d'une unité supplémentaire avec les coûts y relatifs.

Par ailleurs, les analyses financières ont montré que l'intégration d'un site moderne réduit les coûts alors que l'intégration d'un site obsolète à rénover les augmente. Le Conseil d'État a donc trouvé, sous l'angle financier également, la confirmation du scénario retenant le site de Pourtalès (encore très fonctionnel) pour les soins aigus et la construction d'un nouveau site de réadaptation dans les Montagnes neuchâteloises.

En outre, une péréquation financière intercantonale est en train d'être développée s'agissant de la formation des médecins. Les constats de pénurie médicale poussent en effet les cantons à coordonner leurs efforts pour lutter contre cette tendance, notamment par la voie de cette péréquation. Tenant compte d'un montant de 15'000 francs par médecin en formation, les cantons formant peu de médecins proportionnellement à leur population devront reverser certaines sommes aux cantons formant plus. Le canton de Neuchâtel doit ainsi se déterminer sur le rôle qu'il entend jouer dans la formation médicale en finançant cette prestation à l'interne ou en reversant des montants conséquents à d'autres cantons. Avec l'organisation proposée, le Conseil d'État prend le parti de pouvoir assumer la part la plus importante possible de formation au sein du canton.

Enfin, le Conseil d'État relève l'importance de pouvoir mettre en œuvre rapidement le scénario qui sera retenu pour des raisons financières. En effet, plus vite la nouvelle organisation pourra voir le jour, plus vite les économies découlant des synergies pourront porter effet.

4.1.6. Point de vue du patient

Le Conseil d'État considère que la sécurité sanitaire est l'affaire de tous les partenaires du système de santé. L'hôpital en est certes un dépositaire important mais elle ne dépend pas uniquement de lui, au contraire. En effet, il est relevé que seules 9 personnes exposées à un problème de santé sur 1'000 doivent être hospitalisées. Le développement du réseau par la mise en place de plateformes de santé, le maintien des bases de départ SMUR et d'ambulances pour les urgences vitales et le recours aux prestataires de premier recours, deux piliers du réseau sanitaire cantonal, sont autant d'éléments qui œuvrent au maintien, voire au renforcement de la sécurité sanitaire.

Les développements proposés par le COPIL, entraînant notamment une amélioration de la qualité et de la sécurité des soins par le regroupement d'activités, favorisant la relève médicale et développant les prestations de proximité par le biais des policliniques – voire de nouveaux modes de prise en charge – pour répondre aux besoins les plus fréquents des patients, notamment âgés et polymorbides, contribuent au renforcement de la sécurité sanitaire. Le Conseil d'État se doit dès lors de soutenir ces évolutions qui lui paraissent favorables.

Tout autre choix retenu au nom d'une plus grande proximité conduirait en outre au paradoxe de voir davantage de prestations disparaître du canton, imposant du même coup des déplacements plus importants et plus fréquents aux patients neuchâtelois. Si d'aucuns seraient prêts à voir l'HNE abandonner certaines prestations pour permettre de maintenir deux structures hospitalières de soins aigus de moindre ampleur, le Conseil d'État n'est pas prêt à faire ce sacrifice pour le canton et pour ses résidants.

4.1.7. Point de vue démocratique

Après près de 20 ans de vifs débats autour des questions hospitalières, le Conseil d'État ne peut ignorer que les citoyens neuchâtelois ont un lien particulier à l'hôpital: à l'hôpital dans leur région et à l'hôpital comme institution, l'HNE en l'occurrence. Ils l'ont démontré en signant différentes initiatives et en se prononçant sur divers objets en lien avec l'HNE.

Les orientations que le peuple a données à ces occasions plaident pour qu'il soit veillé à l'équilibre entre les différentes régions du canton. On ne saurait pour autant ignorer les difficultés croissantes que posent, en particulier dans cette perspective, les nouvelles

règles fédérales (concurrence, ouvertures des frontières cantonales, SwissDRG, etc.) dont les impacts dépassent largement les frontières cantonales.

Néanmoins, le Conseil d'État est attaché à respecter au moins dans l'esprit les orientations données au gré des multiples votes intervenus sur ce sujet. Il est par ailleurs lui aussi attaché à un développement équilibré auquel chaque région puisse contribuer, l'inverse étant contraire à l'intérêt du canton lui-même. L'option préconisée par le COPIL et reprise à son compte par le Conseil d'État tend justement à assurer le plus grand équilibre possible au sein du canton tout en s'adaptant au contexte général et national de la santé.

4.2. Conclusions et recommandations du Conseil d'État

Fort de ce qui précède, le Conseil d'État retient ce qui suit des propositions qui lui ont été adressées.

En premier lieu, il tient à rappeler qu'indépendamment des propositions contenues dans le présent rapport, l'HNE se réforme actuellement de façon importante et rapide dans son organisation et sa gestion.

Concernant le contexte général, il insiste sur le fait que l'HNE se trouve au carrefour de nombreuses évolutions médicales, sanitaires, démographiques, technologiques ou encore sociétales et qu'il semble illusoire de considérer que l'État de Neuchâtel puisse décider d'une organisation sans en tenir compte (tout comme, par analogie, il s'est avéré téméraire de prétendre que la Suisse pouvait maintenir le secret bancaire sans réserve dans le contexte de mutations internationales qui s'imposaient progressivement aux places financières).

Concernant le projet, il relève encore la diversité des approches qui ont servi l'analyse du dossier: points de vue hospitalier et médical, économique, ou encore de l'aménagement du territoire, des bâtiments, financier, et du patient. Ces différents angles éclairent parfaitement la problématique, mieux certainement que les études précédentes, qui aboutissaient cependant à un résultat similaire. Le Conseil d'État insiste ici sur le fait que les analyses réalisées par la majorité des groupes de travail se sont détachées de la localisation des activités pour se concentrer sur les questions d'évolution du système de santé, sur les besoins des patients, sur les questions de qualité des soins, sur les partenariats envisageables ainsi que sur les aspects économiques et financiers. En particulier, la nécessité de concentrer les activités de soins aigus et celles de traitement et de réadaptation est apparue indépendamment des questions de localisation. Seuls deux groupes de travail ont spécifiquement travaillé sur les questions d'emplacement des sites, dans une approche parfaitement neutre et impartiale, en application des procédures habituellement appliquées en matière d'évaluation architecturale et d'aménagement du territoire. Le Conseil d'État considère en outre que, avec l'examen de 18 scénarios d'implantation sur différents sites du canton, toutes les analyses possibles et réalistes ont été conduites par les porteurs du projet.

Il rappelle par ailleurs qu'un crédit d'engagement de 3,5 millions de francs avait été sollicité initialement pour réaliser toutes les études nécessaires à l'élaboration d'un dossier plus détaillé dans la perspective d'une prise de décision dans un délai de 2 ans. Le Grand Conseil avait alors préféré limiter ce budget et la portée du projet. En ce sens, les évaluations apportées en un an seulement dans le présent rapport répondent parfaitement, voire même plus, aux demandes du Grand Conseil. Il n'en demeure pas moins que les orientations proposées restent de nature stratégique et que de nombreuses questions de nature opérationnelles devront encore être précisées au stade

de la mise en œuvre. Le Conseil d'État considère néanmoins que le Grand Conseil dispose de tous les éléments nécessaires pour être en mesure de se prononcer sur les questions stratégiques qui relèvent de sa compétence.

Sur cette base, il propose, à l'aune des éléments précités, de retenir, en termes d'organisation spatiale, la variante proposant un site de soins aigus à Pourtalès, et un site séparé de réadaptation à La Chaux-de-Fonds, accompagnés de trois policliniques, dont une attenante au site de soins aigus et une autre attenante au site de réadaptation. Cette proposition rejoint celle retenue par l'HNE et représente le meilleur équilibre possible entre toutes les composantes de la question, du moins pour quelques décennies. Elle représente aussi un progrès considérable par rapport à la situation actuelle. Elle permet surtout la création de deux pôles de compétences forts répartis dans les deux principales villes du canton, chacune pouvant développer une activité de portée cantonale, voire qui dépasse les frontières de notre canton.

Le Conseil d'État observe toutefois que, s'agissant des activités de chirurgie ambulatoires et électives légères, les travaux du COPIL et des groupes de travail les ont automatiquement assimilées aux activités aigues, dès lors qu'il s'agissait d'activités de chirurgie. De son point de vue, le déplacement des patients vers le centre de soins aigus pour de petites interventions risque de ne pas se réaliser et l'utilité de disposer d'une infrastructure chirurgicale légère à proximité de la policlinique n'a pas été suffisamment étudiée. La question mérite ainsi d'être approfondie de l'opportunité de prévoir une activité de chirurgie légère en lien avec la policlinique du site de La Chaux-de-Fonds. Une telle éventualité devra être évaluée avec la limite claire de ne pas développer des activités aigues sur un deuxième site, au risque de mettre en péril les avantages de la variante retenue. Vu les infrastructures existantes chez des prestataires privés de la région, elle sera évaluée aussi bien sous l'angle d'une intégration complète aux structures de l'HNE, sous l'angle d'une intégration strictement géographique couplée à une exploitation en partenariat public-privé (PPP) et sous l'angle d'un PPP valorisant les infrastructures existantes auprès des partenaires privés.

Tout comme le COPIL, le Conseil d'État renonce à ce stade à se déterminer sur une localisation plus précise du site des Montagnes neuchâteloises et de l'extension de Pourtalès. Les études complémentaires qui seront réalisées ces prochains mois apporteront les réponses nécessaires sur ces aspects. Il s'agira de tenir compte d'aspects fonciers ainsi que d'études d'aménagement du territoire et architecturales plus précises ainsi que de collaborer étroitement avec les Villes concernées pour que le projet respecte les orientations retenues par elles en matière d'aménagement du territoire.

Le Conseil d'État considère par ailleurs que ce projet de réorganisation spatiale de l'HNE doit s'accompagner d'autres mesures devant permettre sa mise en œuvre concrète ainsi que sa pérennité. Il a ainsi identifié deux domaines dans lesquels il estime qu'une intervention politique est nécessaire. D'une part, il s'agit de revoir la législation applicable à l'HNE (voir chapitre 5). D'autre part, il est nécessaire d'assainir financièrement l'HNE (voir chapitres 6 et 7).

Enfin, ce rapport est l'occasion de traiter de l'initiative pendante sur l'organisation de l'HNE (voir chapitre 8).

4.3. Précisions sur le scénario retenu

Comme le scénario retenu par le Conseil d'État rejoint les propositions de l'HNE et que ce dernier a travaillé sur leur réalisation concrète, il est déjà possible de présenter une évaluation plus précise concernant le dimensionnement, les coûts et les délais de mise

en œuvre de la future organisation hospitalière. Quelques indications générales peuvent également être données s'agissant des conséquences en termes d'emplois.

L'HNE estime avoir besoin à terme de 167 lits de réadaptation, mettant en exergue le développement de cette activité qui est réalisée actuellement sur 112 lits (24 au Val-de-Travers, 48 au Locle et 40 à Landeyeux). Selon les options retenues, il convient d'y ajouter une douzaine de lits de soins palliatifs ainsi que 35 lits de psychogériatrie. Au total, ce sont donc 214 lits hospitaliers dont sera équipée la nouvelle construction à La Chaux-de-Fonds. Sachant que les Montagnes neuchâteloises en comptent 154 actuellement (174 dès juillet 2016), il s'agit d'une augmentation de près de 40% par rapport à la situation actuelle (et de 23% en comparaison à la situation qui prévaudra dès juillet 2016). Dans le dimensionnement du nouveau bâtiment, il doit également être tenu compte du plateau technique et des locaux nécessaires à l'activité de policlinique, tout en laissant ouverte la possibilité de développer cette structure en plateforme de santé, soit d'accueillir d'autres prestataires de santé.

Pour les soins aigus, le besoin en lits est estimé à 270, dont 20 lits pour la psychiatrie, sachant que le site de Pourtalès est aujourd'hui doté de 192 lits. Pour le Littoral, cela signifie une augmentation de l'ordre de 30% du nombre de lits par rapport à la situation actuelle. Tout comme à La Chaux-de-Fonds, le dimensionnement doit tenir compte du plateau technique et de la policlinique. Tenant compte de ces évaluations et des surfaces existantes dans le bâtiment actuel de Pourtalès, un agrandissement de celui-ci sera nécessaire. Ainsi, une nouvelle construction devrait voir le jour qui abriterait notamment tout le secteur ambulatoire (policliniques, salles d'opérations).

La réalisation complète des nouvelles constructions permettant la nouvelle organisation hospitalière devrait pouvoir être réalisée dans un délai de 5 à 10 ans, comme indiqué précédemment. Les dernières évaluations effectuées par l'HNE laissent à penser que ce projet pourrait être terminé d'ici 2023. Ce délai dépend évidemment de la rapidité de décision sur le plan politique et des éventuels recours ou difficultés rencontrées sur les volets fonciers, de l'aménagement du territoire ou des marchés publics.

Le coût total de l'opération est évalué à 240 millions de francs. Cette somme comprend un investissement de 150 millions de francs à La Chaux-de-Fonds, auxquels s'ajoutent 26 millions de francs pour le volet de la psychiatrie. Il est en outre compté sur un investissement de l'ordre de 65 millions de francs sur le site de Pourtalès pour lui permettre d'accueillir ses nouvelles missions.

Concernant les emplois, de premières estimations ont été réalisées par l'HNE et par le CNP. De manière générale, la réorganisation de l'HNE devrait conduire à une légère baisse du nombre d'emplois dans l'institution. Évidemment, les régions qui verront leur site fermer dans ce cadre subiront des pertes nettes d'emplois concernant l'hôpital[2]. Il s'agira cependant de veiller à trouver une nouvelle affectation à ces sites qui permette le maintien d'emplois. C'est en tout cas en ce sens que des démarches ont été entreprises pour la réaffectation des sites de La Béroche et du Val-de-Travers et que les premières discussions ont été menées avec les autorités du Val-de-Ruz. Pour les Montagnes neuchâteloises, la réorganisation de l'HNE couplée à l'installation d'une activité du CNP devrait permettre de maintenir le nombre d'emplois actuel (soit environ 560 EPT). La région du Littoral neuchâtelois devrait de son côté connaître une légère augmentation des emplois de l'HNE (+ 170 EPT) tandis que les activités du CNP se réduiront dans cette région (- 70 EPT). Ces données doivent encore être considérées avec toute la

[2] Le nombre d'emplois des différents sites de l'HNE se montaient, en mars 2016, à 567 EPT à La Chaux-de-Fonds, à 1108 EPT à Pourtalès, à 72 EPT à Couvet, à 122 EPT à Landeyeux, à 84 EPT au Locle et à 25 EPT à La Chrysalide. Exploité jusqu'en début d'année 2016, le site de La Béroche comprenait 51 EPT.

prudence nécessaire, à ce stade des analyses et vu le temps qui sépare la décision à prendre aujourd'hui de sa concrétisation au-delà de 2020.

Les études menées dans le cadre du présent projet avaient pour objectif de permettre de fixer des orientations générales sur l'avenir de l'HNE. Il s'agit donc d'un rapport politique sur des orientations stratégiques d'ordre général, qui relèvent des principales compétences du Grand Conseil. En revanche, même si d'aucuns les appellent de leurs vœux, des données plus précises sur les coûts et les emplois ou encore la localisation exacte de chaque prestation ne peuvent évidemment être fournies à ce stade. Dans l'optique d'une saine répartition des compétences, le Conseil d'État juge d'ailleurs que cette limitation est plus saine que problématique et considère que le Grand Conseil dispose avec le présent rapport (et les annexes auxquelles il renvoie) de toutes les indications utiles à la prise de décision stratégique.

4.4. Suite des travaux

4.4.1. Poursuite des études

Les décisions qui seront prises sur la base du présent rapport constituent une première étape dans la réorganisation spatiale de l'HNE. En effet, il s'agit de décisions de principe très importantes pour donner l'orientation générale que devra prendre l'hôpital ces prochains mois et ces prochaines années. Les études présentées ci-dessus décrivent les grandes lignes de ce que sera l'hôpital, son organisation autour de trois policliniques et deux sites spécifiques et son positionnement stratégique.

Néanmoins, il est nécessaire d'être plus précis dans la description de l'outil hospitalier pour pouvoir se lancer dans sa conception et sa construction. Ainsi, des études complémentaires sont nécessaires pour dessiner plus précisément l'hôpital: programme des locaux, cahier des charges, étude des flux, etc. Dans un premier temps, des études de faisabilité doivent encore être réalisées, de manière à identifier précisément les sites sur lesquels seront implantés les bâtiments hospitaliers, à La Chaux-de-Fonds pour la réadaptation et à Pourtalès pour les soins aigus. Des évaluations en matière d'aménagement du territoire devront notamment être conduites.

Selon le COPIL, la suite des travaux doit donc être imaginée en 3 phases:

– Phase 2a : permettra de finaliser l'analyse de besoins des utilisateurs ainsi que de mener des études approfondies d'aménagement du territoire sur les sites. Elle se termine avec la décision finale sur le choix des deux sites ;

– Phase 2b : permettra de préciser le programme des locaux avec les utilisateurs et d'effectuer des études de faisabilité détaillées. Le cahier des charges architectural, comprenant liste des locaux, diagramme des flux et contraintes liées aux sites, sera élaboré pour permettre la préparation des deux concours architecturaux ;

– Phase 3 : permettra de réaliser les constructions et démarrera avec le lancement du concours architectural.

En parallèle, des études complémentaires et plus détaillées sur les transports seront conduites, s'agissant des transports des patients, en ambulances ou non, de leurs proches, du personnel et de la logistique. Seront également évaluées dans ce cadre les éventuelles situations potentiellement délicates entraînant des difficultés de circulation (conditions météorologiques, surcharges de trafic, etc.).

Les phases 2a et 2b devraient pouvoir être réalisées dans un délai de 1 à 2 ans. Le pilotage politique sera assuré par le chef du DFS alors que le pilotage opérationnel sera assumé par l'HNE. Les services de l'administration cantonale. Ceux-ci resteront très impliqués, d'une part, pour assurer le respect des orientations données et, d'autre part pour apporter leurs compétences lorsque cela s'avère utile et nécessaire.

Comme il l'a déjà relevé au chapitre 4.2, le Conseil d'État est convaincu de la nécessité de mettre rapidement en place la nouvelle organisation hospitalière. Les arguments en matière de qualité, d'attractivité et de finances le poussent à accélérer la prise de décision dans un domaine qui n'a déjà que trop attendu, au point de pénaliser aujourd'hui déjà l'HNE. Ainsi, les phases 2a et 2b doivent pouvoir débuter sans délai. Fort de ce constat, le Conseil d'État a d'ores et déjà libéré un crédit d'engagement de 680'000 francs pour la réalisation de ces études complémentaires, au mois d'avril 2016. Aucune décision de mise en œuvre ne sera néanmoins prise tant et aussi longtemps que les décisions finales ne seront pas entrées en force. Il en va évidemment du respect des principes démocratiques auxquels le Conseil d'État est attaché.

4.4.2. Phase transitoire

Le présent projet décrit ce que devrait être l'HNE à un horizon de 5 à 10 ans. Il ne règle pas le chemin qui doit permettre d'aboutir au résultat souhaité, préoccupation manifestée dans de nombreuses prises de position dans le cadre de la consultation. Dès lors, il est important de pouvoir apporter de premières réponses aux questions légitimes qui se posent sur cette phase de transition, qui suscite craintes et inquiétudes. Convaincu dès le départ de cette nécessité, le Conseil d'État, en parallèle à la mise en consultation du présent projet auprès des partenaires, a demandé à l'HNE de réfléchir à cette phase transitoire et d'en documenter les grands principes. D'ici à l'automne 2016, le Conseil d'État sera ainsi en mesure de présenter un plan complet de transition entre la situation actuelle et la situation projetée, dont les principes suivants peuvent d'ores et déjà être évoqués.

Concernant les soins aigus, aucune modification d'importance n'est envisagée par rapport à l'organisation que l'on connaîtra dès l'été 2016, à mesure que les disciplines aiguës seront maintenues sur les deux sites actuels. Les objectifs sont d'assurer une occupation optimale des infrastructures et des ressources à disposition et de développer la chirurgie ambulatoire. Cela étant, les activités suivantes sont prévues jusqu'à ce que la nouvelle organisation soit en place:

Pour le site de La Chaux-de-Fonds :

– Services de lits de médecine, dont la gériatrie aiguë, et de chirurgie, dont une unité ambulatoire, et unité de soins continus (114 lits au total) ;

– Blocs opératoires de jour, 5 jours sur 7 ;
– Urgences adultes 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, SMUR, Centre d'urgences psychiatriques (CUP), unité d'hospitalisation de courte durée ;

– Policlinique médico-chirurgicale adultes et consultations spécialisées ;

– Policlinique pédiatrique de jour, avec et sans rendez-vous, 7 jours sur 7 ;

– Prestations médico-techniques ;

– Laboratoire, imagerie médicale et médecine nucléaire ;

– Oncologie, radio-oncologie et centre du sein.

Pour le site de Pourtalès :

– services de lits de médecine, chirurgie, gynécologie-obstétrique, pédiatrie et soins intensifs (192 lits au total) ;

– blocs opératoires 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 ;

– urgences adultes et pédiatriques 24 heures sur 24, SMUR, CUP, unité d'hospitalisation de courte durée ;

– policlinique médico-chirurgicale et consultations spécialisées adultes et enfants ;

– prestations médico-techniques ;

– laboratoire et imagerie médicale ;

– centre de l'obésité et des maladies métaboliques.

Dans le domaine de la réadaptation, la phase transitoire a d'ores et déjà été décidée par le Grand Conseil en novembre 2015. Ce dernier a en effet validé le transfert de l'activité stationnaire réalisée sur le site de Val-de-Travers sur les sites du Locle et du Val-de-Ruz, dès 2017. Cette organisation sur ces deux derniers sites est appelée à se maintenir jusqu'à la réalisation de la nouvelle construction hospitalière qui abritera l'activité de réadaptation. Les filières décrites au chapitre 3.2.3. seront développées dans les meilleurs délais, sachant que le nouveau financement de la réadaptation entrera en vigueur en 2018. Certains regroupements sont toutefois tributaires de la mise en œuvre du plan stratégique du CNP, qui doit notamment libérer les locaux du site du Locle. Concrètement, pour les sites, cette phase transitoire se déclinera comme suit.

Pour le site du Locle :

– unités de soins de réadaptation, comprenant les filières gériatriques et musculo-squelettique (60 lits au total) ;

– policlinique médico-chirurgicale ;

– prestations médico-techniques, de laboratoire et de radiologie.

Pour le site du Val-de-Ruz :

– unités de soins de réadaptation, comprenant les filières neurologique et médecine interne - oncologie (51 lits au total) ;

– policlinique médico-chirurgicale et consultations spécialisées, dont médecine du sport ;

– prestations médico-techniques, de laboratoire et d'imagerie médicale.

Pour le site du Val-de-Travers :

– unités de soins de réadaptation (24 lits au total, y compris les patients cérébrolésés), jusqu'en 2017;

– développement d'une collaboration entre Les Perce-Neige et HNE pour l'accueil de patients cérébrolésés sévères et de personnes handicapées nécessitant une structure partiellement médicalisée;

– plateforme de santé comprenant, outre le projet conjoint entre Les Perce-Neige et l'HNE :
  – policlinique médico-chirurgicale de jour
  – SMUR
  – consultations spécialisées et d'oncologie ambulatoire
  – prestations médico-techniques, de laboratoire et radiologie
  – partenaires santé: cabinet médical privé de groupe, NOMAD, CNP, etc.

Le Conseil d'État réitère ici sa volonté de compléter, en sollicitant l'ensemble des acteurs du site, les horaires de la policlinique de jour par un accueil 24h/24, évitant aux patients du Val-de-Travers de trouver porte close la nuit et permettant au moins de les orienter vers les prestataires les plus adéquats, sur site ou hors de celui-ci. Les discussions se poursuivent à ce sujet dans un climat serein avec les autorités de Val-de-Travers et le projet de collaboration entre Les Perce-Neige et l'HNE apporte une contribution supplémentaire dans cette perspective.

Enfin, il est important de préciser que certains choix, non prévus à ce jour, pourraient être décidés avant la mise en place de la nouvelle organisation spatiale, dictés par d'éventuelles difficultés non prévisibles, les prestations et leur qualité devant clairement l'emporter sur toute autre considération.

5. LOI SUR L'HÔPITAL NEUCHÂTELOIS

5.1. Situation actuelle

Depuis l'adoption de la LEHM en 2005, la LAMal et la loi cantonale de santé ont fait l'objet de plusieurs modifications, notamment à la suite de la révision sur le plan fédéral du financement hospitalier entrée en vigueur le 1er janvier 2009, mais dont les principaux effets se sont déployés en 2012.

En outre, comme indiqué au chapitre 2.1.2, la LEHM a subi un certain nombre de modifications en application de différentes initiatives communales ou populaires (voir chapitres 2.1.4 et 2.1.5). De plus, les lois sur le CNP et sur NOMAD, qui ont été élaborées par le Conseil d'État sur le même modèle organisationnel (établissement de droit public indépendant de l'État), la même structure et avec un contenu similaire à la LEHM, ont également fait l'objet de modifications et précisions conséquentes par le Grand Conseil. Celles-ci, pour l'essentiel, n'avaient pas été prévues dans la LEHM. Par ailleurs, très rapidement après sa création, le Conseil d'administration a décidé de changer le nom de l'"Établissement hospitalier multisite cantonal" en "Hôpital neuchâtelois".

Par ailleurs, des règles sont progressivement définies s'agissant de la gouvernance des partenariats, auxquelles le Conseil d'État se réfère même si elles n'ont pas encore force de loi.

Enfin, le Conseil d'État s'est interrogé sur les conditions dans lesquelles l'information et la compréhension réciproque entre l'institution et la population, respectivement ses

représentants, pouvait être améliorée de façon à éviter les polémiques incessantes qui ont caractérisé le débat autour de l'Hôpital neuchâtelois depuis sa constitution. Certaines propositions apportent des réponses dans cette direction.

Aujourd'hui, considérant le contexte mouvant dans lequel doit fonctionner l'HNE, la concurrence accrue dans le domaine hospitalier et les nombreux changements précités, le Conseil d'État considère que la LEHM n'est plus adéquate et mérite d'être révisée. Au regard des modifications proposées et vu notamment le nouveau titre proposé (Loi sur l'Hôpital neuchâtelois (LHNE)), le Conseil d'État a estimé nécessaire d'élaborer une nouvelle loi, même si, pour une part, celle-ci reprendra les dispositions actuelles de la LEHM.

5.2. Propositions du Conseil d'État

L'objectif de la nouvelle loi est de donner un cadre légal à l'HNE pour lui permettre de relever les défis auxquels il est et sera confronté ces prochaines années. Il s'agit également de s'inscrire dans le cadre des principes de gouvernance établis par le Conseil d'État et de clarifier les responsabilités décisionnelles. Cela étant, cette nouvelle loi :

– décrit l'HNE comme une institution unique et non plus comme l'addition d'entités "autonomes et séparées" ;

– clarifie le rôle que l'HNE doit tenir dans le système de santé et dans l'environnement cantonal ;

– clarifie les rôles et compétences des différentes instances (Grand Conseil, Conseil d'État, Conseil d'administration et direction générale de l'HNE) ;

– procure de l'autonomie de gestion, de la flexibilité et de l'adaptabilité à l'HNE pour lui permettre d'évoluer dans l'environnement hospitalier contemporain, très concurrentiel et très réactif ;

– met sur pied un conseil de l'hôpital, organe de dialogue, de concertation et d'information, dont le Conseil d'État est persuadé qu'il contribuera à une meilleure compréhension entre l'hôpital et la population, respectivement ses représentants.

De manière générale, le Conseil d'État a aussi eu, sur le plan légistique, le souci d'alléger, voire de simplifier, le texte actuel de la LEHM sans importante remise en cause.

5.2.1. Commentaire article par article

Article premier

Le nom "Hôpital neuchâtelois" remplace celui d'"Établissement hospitalier multisite cantonal" et l'abréviation "EHM" est ainsi abandonné au profit de celle d'"HNE". Cette modification terminologique vaut pour l'ensemble des dispositions. Ce faisant, il s'agit d'une part de faire correspondre la terminologie légale à celle qui a cours de longue date sur le terrain et, d'autre part, d'ancrer dans la loi le fait que cet établissement est conçu pour répondre aux besoins hospitaliers de toute la population neuchâteloise, forme un tout cohérent et n'est pas simplement une somme de sites régionaux fonctionnant de manière indépendante les uns des autres.

Il est précisé à l'alinéa 2 que l'HNE est un hôpital au sens de la loi de santé. Cette dernière définit, à son article 97, ce qu'il faut entendre par hôpitaux, à savoir des "institutions qui accueillent et traitent des personnes dont l'état de santé physique, psychique ou mentale nécessite des soins aigus, de réadaptation ou des soins palliatifs" et qui ont en outre "un rôle de formation et de référence pour l'ensemble des professionnels et institutions de santé du canton".

Art. 2

L'article 2 du projet reprend pour partie le contenu de l'actuel article 6 LEHM. Il l'inscrit toutefois dans une perspective plus générale qui est celle de la reconnaissance d'utilité publique et précise la double conséquence résultant de ce statut pour l'HNE. Cela signifie, d'une part, que cet établissement est exonéré de tout impôt et taxes cantonaux et communaux et, d'autre part, qu'il bénéficie de subventions étatiques. À relever que la loi de santé, à ses articles 84 et 86, prescrit que, peuvent être reconnues d'utilité publique au sens de cette loi et bénéficier du soutien financier des pouvoirs publics, les institutions qui sont intégrées dans la planification établie et qui ne poursuivent aucun but lucratif, ce qui est clairement le cas de l'HNE.

Art. 3

L'article 3 du projet reprend pour partie le contenu de l'ancien article 3 LEHM, qui définissait les buts de l'EHM, en change l'intitulé du titre (désormais "missions"), modifie son contenu sur un point, et l'étoffe sur quelques autres.

Au chapitre des modifications, l'article 3 du projet ne confère plus à l'HNE le but de gérer et de diriger les hôpitaux de soins publics sur leur site d'implantation, considérant qu'il s'agit d'une seule et même institution et non de la somme d'un ensemble de sites.

Au chapitre des nouveautés et des responsabilités générales de l'HNE comme acteur public d'importance à l'égard du système sanitaire et de la collectivité en général, et pour tenir compte du contexte décrit au chapitre 2.3, l'article 3 du projet :

– attribue à l'HNE la tâche de favoriser la coopération avec les autres acteurs du système sanitaire cantonal et avec d'autres établissements hospitaliers, notamment dans le but d'assurer la continuité des soins, reprenant ainsi un objectif général fixé de longue date par le Conseil d'État à l'HNE, mais aussi aux autres établissements de droit public que sont le CNP et NOMAD, dans les contrats de prestations qui les lient. Par "autres établissements hospitaliers", sont notamment visés les établissements privés du canton et les établissements hors canton, notamment universitaires ;

– demande à l'HNE de favoriser la relève du personnel médical et soignant en déployant des activités de formation, reprenant sur ce point également un objectif général fixé de longue date par le Conseil d'État à l'HNE, mais aussi aux autres établissements de droit public que sont notamment le CNP et NOMAD, dans les contrats de prestations qui les lient et rappelant pour l'HNE une tâche que confère la loi de santé à tous les hôpitaux (art. 97, al 1) ;

– confie à l'HNE comme établissement hospitalier cantonal de référence la tâche de développer des programmes de santé publique ou de participer à ceux initiés par l'État, notamment de prévention et promotion de la santé. Sont également visés ici, par exemple, les programmes de dons d'organes ;

– charge l'HNE de favoriser la recherche et le développement dans le cadre des missions qui lui sont confiées en collaborant pour ce faire avec les instituts

académiques, techniques et industriels, qui présentent un tissu très dense, à même de favoriser leur développement commun et leur ancrage cantonal ;

– charge, enfin, de contribuer au développement économique et social du canton et de ses régions, par le maintien et la circulation de revenus sur tout le territoire, mais aussi en favorisant le partenariat social.

Art. 4

L'alinéa 1 reprend le premier alinéa de l'article 2 LEHM.

L'alinéa 2 précise de façon générale que les activités de l'HNE se déploient sur l'ensemble du territoire cantonal, mais que, conformément à ce que prévoit le projet de réorganisation spatiale des prestations doivent être au moins offertes sur le Littoral neuchâtelois, dans les Montagnes neuchâteloises et au Val-de-Travers. La liste des principales missions site par site et la référence à ceux-ci, déjà amputées par la révision de la LEHM de novembre 2015, sont abandonnées dès lors qu'elles relèvent de l'organisation, et donc de la compétence des organes de l'HNE, respectivement du Conseil d'État. Ils sont néanmoins repris partiellement dans le décret approuvant les axes stratégiques, également soumis au Grand Conseil, puis au peuple. Le principe de la contribution de l'HNE à l'équilibre régional est aussi repris à l'article 13 du projet.

Tenant compte de cet alinéa 2, l'ancien article 2 de la LEHM est supprimé, ce niveau de détail sur l'organisation des missions hospitalières n'ayant pas sa place dans une loi.

Art. 5

L'article 5 du projet reprend, à son alinéa 1, l'article 5 LEHM et intègre, à son alinéa 2, l'article 4 LEHM.

Art. 6

L'article 6 du projet vise à donner à l'HNE une base légale formelle lui donnant la faculté de constituer ou de prendre des participations dans des organismes effectuant des tâches similaires à celles qui lui sont confiées par l'article 3 du projet et lui permettant de les réaliser. A relever que, depuis plusieurs années déjà, l'HNE a pris de telles participations. C'est notamment le cas avec le Centre d'information de gestion et d'économie de santé (CIGES SA) pour l'informatique de santé, avec la Fondation Analyses et Diagnostics MEDicaux (ADMED) pour le laboratoire ou l'Association Réseau d'Orientation Santé Social (AROSS) pour l'information et l'orientation des personnes âgées, dont il est actionnaire, respectivement fondateur et sociétaire. La disposition doit également permettre à l'HNE de constituer, le cas échéant, des collaborations renforcées avec d'autres acteurs, dans une logique de partenariats publics privés (PPP), par exemple sous la forme de joint-venture.

Art. 7

L'article 7 du projet reprend la disposition actuelle de la LEHM portant sur les droits des patient-e-s avec toutefois deux modifications : d'une part, elle ne prévoit plus que ces droits ne sont garantis aux patient-e-s que dans le cadre de la planification hospitalière et des mandats de prestations à lui confier; d'autre part, elle enjoint, de manière générale, l'HNE à respecter la dignité et les droits des patients qui leur sont garantis sur le plan fédéral et cantonal (chapitre 3 de la loi de santé), en mettant particulièrement l'accent sur ceux à l'information et à un choix libre et éclairé.

Art. 8

Il reprend l'article 8 LEHM.

Art. 9

La disposition actuelle de la LEHM relative aux rapports de travail du personnel de l'HNE a été revue dans sa formulation, d'une part, et modifié dans son contenu, d'autre part, pour tenir compte du fait que la CCT Santé 21 prévoyait des exceptions à sa propre application à l'ensemble du personnel de l'HNE. Sont notamment concernés par cette exception les médecins cadres ainsi que les médecins assistants et médecins chefs de clinique, qui sont soumis à d'autres CCT, ou les apprenti-e-s dont les conditions de travail sont réglées dans le Code des obligations.

Le Conseil d'État relève qu'il a renoncé à supprimer la notion de la CCT Santé 21 dans le présent projet de loi, à mesure qu'un débat est d'ores et déjà ouvert à ce sujet dans le cadre d'un projet de loi actuellement en traitement au sein de la Commission Santé du Grand Conseil.

Art. 10

Cet article se rapporte à tous les corps de métier et non seulement aux professions médicales et soignantes qui font également l'objet de dispositions spécifiques, telles que l'article 3 du présent projet et de clauses intégrées dans les contrats de prestations. Il est question ici tant de la formation initiale, secondaire, tertiaire, HES ou académique.

La responsabilité de l'HNE en matière de formation continue et de perfectionnement de son personnel est prévue à l'alinéa 2, qui reprend sur le fond l'article 10 LEHM. Il le complète en donnant un rôle à l'HNE dans le domaine de la reconversion professionnelle.

L'alinéa 3 tend à responsabiliser l'HNE dans le domaine de la réinsertion professionnelle. On pense ici à la contribution attendues de tous les employeurs, et à fortiori des employeurs publics recevant des mandats de l'État, en faveur de personnes momentanément tenues à l'écart du marché du travail, et ce pour des raisons de chômage, de santé, de handicap, de maternité, etc. Cette responsabilité est particulièrement importante dans un environnement qui connaît de rapides et profondes évolutions et de la part d'un employeur qui offre plusieurs milliers d'emplois.

Art. 11

Il reprend l'article 11 LEHM.

Art. 12

Il reprend pour l'essentiel l'article 12 LEHM. La terminologie a toutefois été adaptée pour tenir compte des modifications intervenues dans la LAMal et dans un souci de clarification des compétences décisionnelles, qui voit le Grand Conseil fixer le cadre légal et approuver les orientations stratégiques et les autres autorités et organes de l'HNE chargées de leur mise en œuvre et de la gestion courante.

Art. 13

Il reprend pour l'essentiel la disposition actuelle, en tenant compte des principes de gouvernance récemment adoptés par le Conseil d'État et des modifications de la LAMal intervenues il y a quelques années en lien avec la réforme du financement hospitalier.

L'alinéa 1 donne en particulier au Conseil d'État la compétence :

– d'approuver les mesures de mise en œuvre des orientations stratégiques qui ont un impact sur les finances cantonales ou la répartition géographique des activités ou qui impliquent des interventions lourdes sur des bâtiments (lettre d et e) ;

– de veiller à ce que l'activité de l'HNE contribue à un développement économique et social équilibré du canton et de ses régions (lettre f). Il s'agit ici de la compétence de surveillance attribuée au Conseil d'État, qui fait écho à l'exigence posée à l'HNE à l'article 3 (lettre h) ;

– d'approuver les comptes annuels de l'HNE et de donner décharge à la direction sur sa gestion; cette compétence, dont le Conseil d'État ne dispose pas à l'heure actuelle, a été ajoutée en écho à l'article 39, lettre b du projet selon lequel l'organe de révision doit recommander au Conseil d'État l'approbation des comptes annuels ou leur renvoi au Conseil d'administration, ainsi que pour formaliser la pratique retenue en la matière depuis l'utilisation des contrats de prestations ;

– d'approuver uniquement, conformément à la pratique, la rémunération des membres du Conseil d'administration, de façon à supprimer la contradiction existant aujourd'hui entre les actuels articles 13 et 20 LEHM (lettre k) ;

– de ratifier les prises de participation de l'HNE dans les entités tierces prévues à l'article 6 du projet, avec comme objectif de s'assurer que les conditions qui président à l'exercice d'une telle faculté sont réunies et de maintenir un contrôle politique sur ces opérations.

L'alinéa 2 reprend la disposition actuelle.

Art. 14

Il reprend l'article 14 LEHM, avec une seule adjonction à la liste des organes, celle de l'organe de révision, qui manque dans la LEHM.

Art. 15

Le nombre de membres du Conseil d'administration passe d'un nombre fixe de sept à un maximum de sept, permettant une certaine souplesse dans la composition et la recherche des compétences et complémentarités nécessaires, tout en conservant le souci d'une taille limitée permettant un véritable travail de conduite de l'institution. Il s'agit aussi de ne pas rendre caduque toute décision prise par le Conseil d'administration en cas de vacance de poste.

Art. 16

Il reprend pour l'essentiel l'article 16 LEHM relatives aux incompatibilités pour être membres du Conseil d'administration.

Art. 17

Il reprend l'article 17 LEHM.

Art. 18

Il reprend l'article 18 LEHM, en l'adaptant aux règles de gouvernance des partenariats adoptées récemment par le Conseil d'État. La rééligibilité des membres a été réduite à deux fois, ce qui laisse la possibilité de siéger au conseil durant une douzaine d'années au maximum. Ces mandats ne sont pas forcément successifs. Le terme "immédiatement" a par ailleurs été supprimé (alinéa 2).

Art. 19

Il reprend l'article 19 LEHM.

Art. 20

Il reprend l'article 20 LEHM. Voir aussi à ce sujet le commentaire de l'article 13.A toutes fins utiles, il est précisé ici que la décision sur une éventuelle rémunération spéciale selon alinéa 3 relève des mêmes compétences que la fixation de la rémunération ordinaire, c'est-à-dire qu'elle est décidée par le Conseil d'administration lui-même et approuvée par le Conseil d'État.

Art. 21 à 25

Ils reprennent pour partie le contenu de l'article 21 LEHM qui, seul, décrivait toutes les compétences du Conseil d'administration. Ces compétences sont désormais regroupées dans ces dispositions en fonction de leur nature, à l'image de ce qui a été retenu pour la LNOMAD et la LCNP. Ainsi, l'article 21 fait état des compétences générales du Conseil d'administration, l'article 22 de ses compétences stratégiques, l'article 23 de ses compétences financières, l'article 24 de ses compétences administratives et finalement l'article 25 de ses compétences en matière d'engagement et de licenciement. Concernant les compétences générales (l'article 21), elles sont reprises intégralement de l'article 21, alinéa 1 et 2 LEHM. S'agissant de compétences stratégiques (l'article 22), elles découlent pour partie de l'article 21, alinéa 3 LEHM. Y ont été ajoutées celles d'arrêter la politique de formation du personnel, d'assurer la coordination entre la politique d'information au sein de l'HNE ainsi qu'à travers les médias avec la politique d'information de l'État, et de décider de la constitution ou de la prise de participation dans des entités tierces. Pour ce qui est des compétences financières, elles figuraient déjà aux alinéas 3 et 6 de l'article 22 LEHM. Quelques précisions y sont apportées comme l'approbation des comptes, l'exercice de la surveillance sur les engagements financiers et la fixation des compétences d'engagement financier ainsi que la validation du plan d'investissements. Concernant les compétences administratives, elles figuraient déjà dans les alinéas 3 et 4 de l'article 26 LEHM. Enfin, s'agissant des compétences du Conseil d'administration en matière d'engagement et de licenciement des membres du Comité de direction ainsi que de nomination et révocation de l'organe de révision, elles sont pour partie reprises de l'alinéa 5 de l'article 26 LEHM. Y ont été ajoutées celles de ratifier l'engagement des médecins chefs de département et des médecins chefs de service et de fixer les délégations de compétences en matière d'engagement de collaborateurs.

Art. 26

Il reprend l'article 22 LEHM.

Art. 27

Il reprend l'article 23 LEHM.

Art. 28

Il reprend l'article 24 LEHM, sous réserve du fait qu'il fixe le quorum pour permettre au Conseil d'administration de prendre des décisions, non pas à 4 membres, mais à la moitié de ses membres au moins pour tenir compte du nombre total des membres prévu dans le présent projet (maximum 7).

Art. 29

Il reprend l'article 25 LEHM.

Art. 30

Il reprend l'article 26 LEHM.

Art. 31

Il reprend l'article 27 LEHM, sous réserve du fait qu'il ne contient plus une liste exemplative des fonctions susceptibles de participer aux séances du Conseil d'administration. La formulation proposée offre toute latitude audit Conseil de choisir qui il veut associer à ces séances et évite de surcharger le texte.

Art. 32

Cette disposition n'existe pas dans la LEHM. Elle ancre dans la loi le devoir de discrétion des membres du Conseil d'administration et des personnes participant à ses séances. Le respect de ce devoir est indispensable pour permettre le bon fonctionnement du Conseil d'administration et il y a lieu de le mettre en avant pour responsabiliser les personnes concernées. La violation de ce devoir par les membres du Conseil d'administration peut conduire à leur révocation et par les membres du Comité de direction, ou plus largement du personnel de l'HNE, à leur licenciement.

Art. 33

Sur proposition de l'HNE, il a été retenu de parler de Comité de direction plutôt que de direction générale, cette dernière pouvant être confondue avec le rôle qu'assume le directeur ou la directrice générale. Le rôle de ce Comité de direction est d'assister ce dernier ou cette dernière dans l'exécution des tâches de gestion et de coordination au sein de l'HNE. Par ailleurs, de manière à ne pas figer dans la loi la composition du Comité de direction qui peut être appelée à évoluer dans le temps, il est renoncé à proposer une liste exhaustive et même exemplative des membres du Comité de direction. Tout au plus est-il prévu que celui-ci soit placé sous la présidence d'un directeur ou d'une directrice générale.

Art. 34

Il est proposé que l'engagement de tous les membres du Comité de direction soit décidé par le Conseil d'administration.

Art. 35

Il reprend l'article 30 LEHM, sous réserve du fait que la dénomination de "direction générale" est remplacée par celle de "Comité de direction" et que ce dernier recrute ses cadres.

Art. 36

Il reprend l'article 31 LEHM, sous réserve du fait que la dénomination de "direction générale" est remplacée par celle de "Comité de direction".

Art. 37 à 40

Ils reprennent intégralement les articles 32 à 35 LEHM. Sont réservés les articles 37 et 39. L'article 37 limite la durée possible du mandat de l'organe de révision alors que l'article 39 du projet prévoit que l'organe de révision doit établir un rapport à l'intention du Conseil d'État sur les résultats de la révision qui lui servira de support pour émettre une recommandation à ce dernier d'approuver les comptes annuels, avec ou sans restriction, ou leur renvoi au Conseil d'administration.

Art. 41 à 45

Un projet de loi portant modification à la loi de santé, intitulé "Toilettage législatif" (15.005), du 16 février 2015, entré en vigueur le 1er janvier 2016, a supprimé toutes les dispositions de cette loi ainsi que celles de la LEHM relatives au Conseil des hôpitaux, organe consultatif du Conseil d'État qui devait, à l'origine de la constitution de l'EHM, permettre d'impliquer les représentants des anciennes institutions intégrées au sein de l'HNE dans la mise en place du nouvel établissement et assurer une transition en douceur. Si ce conseil n'a, dans le contexte actuel, plus lieu d'être, la pratique et les débats récents ont démontré la nécessité de prévoir, en plus des organes existants et dotés des compétences décisionnelles, un espace d'information et de dialogue sur la marche de l'HNE, son fonctionnement et son évolution.

S'inspirant de l'exemple du groupe d'appui à NOMAD prévu dans la loi sur NOMAD, le Conseil d'État propose ainsi aux articles 41 et suivants la constitution d'une commission consultative permanente se réunissant au moins deux fois par an, nommée par le Conseil d'État au début de chaque période de législature, composée d'une quinzaine de membres représentant les patients, les diverses régions et les forces politiques du canton ainsi que les organisations professionnelles. Cette commission sera présidée par le chef du département en charge de la santé alors que le ou la président-e du Conseil d'administration, le directeur général ou la directrice générale assisteront de droit, avec voix consultative. Elle aura pour mission d'instaurer un véritable dialogue entre ces derniers et les représentants des partis politiques, des autorités régionales, des patients et des organisations professionnelles (médecins, personnels soignants, autres personnels), à la fois sur la marche de l'hôpital et sur les préoccupations qui s'expriment à l'extérieur de celui-ci. De la même manière, ce cénacle sera l'occasion pour l'HNE de donner des informations sur son fonctionnement et ses préoccupations ainsi que sur les contraintes auxquelles il est soumis.

Cette organisation permet un véritable dialogue, une meilleure prise en compte de la façon dont l'HNE est perçu auprès de son public, et favorise une meilleure compréhension des enjeux auxquels il doit faire face, tout en évitant les confusions de rôles et les distorsions dans les responsabilités décisionnelles et de gestion. Elle est conforme aux principes de bonne gouvernance.

Art. 46 à 49

Ils reprennent sur le fond le contenu des articles 44 à 48 LEHM. Ainsi, le régime de financement ne change pas. Tout au plus la possibilité a été prévue à l'article 47, alinéa 2 pour l'HNE de recevoir des mandats particuliers et d'être financé pour ce faire.

Art. 50

Il est proposé de donner la compétence au Conseil d'État, sous réserve de l'approbation du budget par le Grand Conseil, d'octroyer un financement provisoire, sous forme d'indemnités, à l'HNE. Ce financement transitoire, qui complètera celui relatif aux prestations d'intérêt général une fois celles-ci identifiées et chiffrées, doit permettre à l'HNE de se restructurer et de devenir plus efficient qu'il ne l'est aujourd'hui pour s'inscrire pleinement dans le cadre financier défini sur le plan national. Ce financement viendra s'ajouter, durant quelques années, aux financements prévus à l'article 47 du présent projet. Il est conforme aux orientations retenues dans le cadre du programme d'assainissement financier de l'État (rapport 15.055).

Art. 51 et 52

Considérant la volonté émise en préambule de remplacer la LEHM par la LHNE, il y a lieu d'abroger la première. La loi de santé doit également être modifiée sur un point.

6. ASSAINISSEMENT DU BILAN

6.1. Situation actuelle

Lors de sa création, l'HNE n'a pas été doté de fonds propres et son financement par l'État a été largement imaginé selon la logique de la couverture de déficit qui n'est désormais plus conforme aux exigences de la LAMal. Le recours à l'emprunt a donc été nécessaire. En 2006, afin de reprendre les dettes des infrastructures hospitalières qu'il a intégrées, l'HNE a contracté un emprunt de 250 millions de francs à 3% garanti par une lettre de confort de l'État. Cette dette fait l'objet d'un amortissement et se monte actuellement à 182,5 millions de francs (175 millions à fin 2016). Toutefois, une part de l'amortissement de 67,5 millions n'a pas pu être financée et a dû être réempruntée. La baisse effective n'a donc été que de 40 millions de francs.

Ces dernières années ont également été marquées par la recapitalisation de la caisse de pensions et l'effort financier demandé à tous les employeurs. Dans ce cadre, l'hôpital a dû faire face à une contribution à la réserve de fluctuation de valeur de 28 millions de francs et un apport supplémentaire de 5,1 millions dont le versement est prévu en 2019. Ces éléments sont venus davantage fragiliser une situation déjà délicate.

Au 31 décembre 2015, la situation financière de l'HNE se présente comme suit :

Bilan au 31.12.2015

Actif			**Passif**	
	Fr.			**Fr.**
Liquidités	1'455.-		Dettes à court terme	7'678.-
Débiteurs	59'738.-		Fournisseurs	15'351.-
Stocks	7'633.-		Autres à c.t.	18'694.-
Autres	5'467.-			
			Fonds étrangers à c.t.	**41'724.-**
Actif circulant	**74'293.-**			
			Dettes à long terme	285'000.-
Immeubles	187'602.-		Autres à l.t.	12'456.-

Autres immobilisations	48'667.-			
			Fonds étrangers à l.t.	**297'456.-**
Actif immobilisé	**236'269.-**		**Fonds propres**	**28'618.-**
Total de l'actif	**310'562.-**		**Total du passif**	**310'562.-**

Compte de pertes et profits 2015

	Fr.
Produit net des livraisons de prestations	254'483.-
Autres produits d'exploitation	11'125.-
Subventions	70'533.-
Produits d'exploitation	336'141.-
Charges de personnel	230'946.-
Matériel médical d'exploitation	47'825.-
Autres biens et services	41'597.-
Résultat d'exploitation avant amort. & intérets	**15'773.-**
Amortissements	-18'935.-
Résultat financier	-7'021.-
Résultat ordinaire	**-10'184.-**
Résultat extraordinaire	7'250.-
Résultat de l'exercice	**- 2'934.-**

La réorganisation des sites hospitaliers nécessitera un investissement de l'ordre 240 millions de francs. Pour y faire face, l'HNE doit disposer d'un bilan assaini, faute de quoi, il ne pourra pas accéder à l'emprunt et faire face aux charges financières qui en découleront.

Au demeurant, la charge d'intérêts qui découle de l'important endettement contribue à accroître artificiellement le montant sollicité par l'HNE de la part de l'État au titre des prestations d'intérêt général, dont la clarification a été requise à plusieurs reprises par le Grand Conseil.

6.2 Mécanisme proposé

Avec le nouveau modèle comptable des collectivités publiques (MCH2), les dettes des établissements autonomes de droit public apparaîtront dans le bilan consolidé de l'État. Compte tenu de ce qui précède, il est proposé que l'État au sens strict (cercle 1) reprenne une partie des dettes de l'HNE (cercle 3), soit 200 millions de francs, pour les intégrer à son propre bilan. L'opération permet à l'HNE de constituer des fonds propres.

La dette se compose d'un emprunt à long terme de 175 millions de francs (valeur au 31.12.2016) au taux de 3%, échu au 31 décembre 2026 et d'une part d'avances à terme de 25 millions de francs. L'État intégrera ces deux montants à son bilan.

En contrepartie, l'HNE cédera à l'État les bâtiments dont il n'aura plus – complètement – l'usage suite à la réorganisation spatiale. Dans un premier temps, cela concerne les bâtiments de la Béroche et du Val-de-Travers. Ce transfert s'effectuera à la valeur comptable résiduelle calculée au moment de la transaction.

Les bâtiments concernés présentent les valeurs suivantes :

En k/Fr.	Valeur au 31.12.2014	Investissements 2015	Amortissements 2015 [1]	Valeur au 31.12.2015
Chrysalide	1'843		324	1'518
Béroche	1'327		109	1'218
Le Locle	12'700		1'333	11'368
Val de Ruz	11'214		458	10'756
Couvet	3'146	999	451	3'694
CDF	41'379	3'025	5'896	38'508
Pourtalès	128'651	808	9'016	120'443
HNE	103		7	96
	200'363	**4'832**	**17'594**	**187'602**

[1] Les amortissements 2015 comportent CHF 9'125'000 de rattrapage REKOLE

Les éventuels investissements qui devraient se faire dans l'intervalle resteront à la charge de l'HNE pour autant qu'ils ne dépassent pas 10% de la valeur résiduelle. Dans de tels cas, l'HNE devra informer au préalable l'État afin que les éventuelles plus-values puissent être reconnues dans le prix de transfert.

6.3 Conséquences financières pour l'HNE

6.3.1. Sur le bilan :

Reprise de la dette :

La reprise de la dette permet à l'HNE d'augmenter ses fonds propres en diminuant ses fonds étrangers, le total du bilan restant, toutes choses égales, inchangé.

	Avant		Après	
	k/Fr.	Ratio	k/Fr.	Ratio
Fonds étrangers	339'180		139'180	
Fonds propres	-28'618		171'382	
Total passifs	310'562	-9.2%	310'562	55.2%

L'opération permet d'améliorer le ratio de fonds propres de -9.2% à +55.2%. Ceci améliore la solidité financière de l'HNE et permet de recourir à l'emprunt au moment des travaux de réorganisation spatiale.

Cession des bâtiments :

En contrepartie de la reprise de la dette par l'État, l'HNE s'engage à céder les bâtiments dont il n'aura plus l'usage à la valeur comptable résiduelle. Les transferts vont s'effectuer par étapes. D'abord, ce sont les bâtiments de la Béroche et de Couvet qui seront transférés en 2017 pour une valeur de l'ordre de 4 millions de francs. Ensuite, les bâtiments de la Chrysalide, du Locle, du Val-de-Ruz et de La Chaux-de-Fonds devraient être repris en 2022 pour un montant total d'environ 41 millions de francs. Au total, la cession des bâtiments devrait donc s'élever à 45 millions de francs. Les valeurs sont estimées pour l'année de transfert. Chaque opération sera neutre sur le compte de résultats et sera concrétisée par une baisse équivalente des actifs immobilisés et des fonds propres.

Ainsi, le bilan de l'HNE évoluera comme suit, toutes choses égales par ailleurs :

(en millions Fr.)	Situation actuelle	1) Reprise dette	2) Cession bâtiments	Nouvelle situation
Actifs :				
Actifs circulants	74.3			74.3
Actifs immobilisés	236.3		-45.0	191.3
Passifs :				
Fonds étrangers	339.2	-200.0		139.2
Fonds propres	-28.62	+200.0	-45.0	126.4

6.3.2. Sur le compte de résultat :

La contribution financière actuelle versée à l'HNE se monte à 153 millions de francs pour l'année 2015. Ce montant inclut une somme de 13,3 millions de francs couvrant l'annuité de la dette à long terme de 175 millions, soit 5,8 millions pour les intérêts et 7,5 millions pour l'amortissement. En 2016, le montant des intérêts sera d'environ 5,5 millions. L'HNE pourra également économiser les intérêts passifs sur d'autres emprunts à court terme à hauteur de 25 millions, soit 225'000.- francs. Étant donné que l'HNE ne devra plus assumer ces charges d'intérêts passifs, la subvention sera réduite d'autant. Ce changement sera neutre pour le compte de résultat de l'HNE. Par contre, cela améliorera la situation de trésorerie de l'HNE, qui ne devra plus affecter une part du versement de l'État à l'amortissement de la dette.

Les autres réductions qui seront imposées à l'HNE dans le cadre de la réduction des prestations d'intérêt général (PIG) et du programme d'assainissement 2017-2019 (voir rapport 15.055) ne font pas partie du présent rapport, sous réserve de la disposition transitoire de la loi, évoquée plus haut dans le commentaire article par article.

La disparition des charges d'entretien et d'amortissement des bâtiments cédés à l'État, soit au total 5,5 millions (3,5 millions d'amortissement et 2 millions d'entretien) permettra d'améliorer le compte de résultat. Toutefois, ces charges sont compensées par les charges d'amortissement et d'entretien des nouveaux bâtiments, qui seront plus importantes mais permettront un fonctionnement plus rationnel, générant environ 12 millions d'économies dans l'exploitation.

6.4. Conséquences financières pour l'État

6.4.1. Sur le bilan :

Reprise de la dette :

La reprise de la dette de 200 millions de francs va augmenter la propre dette de l'État au passif du bilan. En contrepartie, le découvert devra être également augmenté du même montant. Compte tenu des chiffres actuels, la dette à long terme devrait ainsi passer de 1,2 à 1,4 milliard de francs et le découvert de 615 à 815 millions pour un total de bilan de 2,1 milliards.

Toutes choses égales par ailleurs (c'est à dire notamment sans tenir compte des réévaluations de bilan prévues dans le cadre du passage au MCH2), le ratio d'endettement net passera de 107% (bilan provisoire 2015) à 126%.

L'entrée en vigueur de l'exigence de l'équilibre financier selon art. 30 LFinEC, prévu dès le budget 2020, impose déjà un taux d'autofinancement minimal de 80% selon le taux d'endettement actuel. La reprise de la dette de l'HNE réduit de moitié l'écart à la limite de 150% qui imposerait alors un taux d'autofinancement de 100% mais n'induit pas de conséquence immédiate sur les mécanismes du frein à l'endettement.

La dette devra dans un premier temps être reprise aux conditions prévues par le contrat actuel avec le prêteur, soit à un solde résiduel de 175 millions de francs, au taux de 3% et échéance au 21 décembre 2026. Compte tenu de la situation actuelle des marchés, les conditions ne sont pas favorables. Il sera néanmoins difficile de restructurer cet emprunt, compte tenu de la pénalité prévue pour taux fixe d'environ 50 millions en cas de

remboursement anticipé. Des négociations auront lieu avec les banques le moment venu. Toutefois, le scénario le plus probable est de devoir intégrer cette dette au portefeuille des emprunts de l'État aux conditions actuelles. Ceci aura pour conséquence de péjorer le taux moyen de la dette (actuellement : 2,2%). Le solde de 25 millions est constitué d'avances à court terme. Ces dernières pourront probablement être reprises par l'État à de meilleures conditions.

Reprise des bâtiments :

La reprise de certains bâtiments de l'HNE constituera une opportunité pour l'État. D'abord, le transfert permettra de réduire le découvert par une recette extraordinaire sans sortie de fonds et une augmentation des actifs immobilisés. Ensuite, l'État pourra valoriser lui-même les bâtiments et conserver les éventuelles plus-values ou bénéfices d'exploitation. Des ressources devront toutefois être mobilisées au SBAT pour valoriser ces immeubles.

6.4.2. Sur le compte de fonctionnement :

L'opération de reprise de la dette se matérialise par une subvention extraordinaire de 200 millions de francs sans sortie de liquidités. Cette subvention aggravera d'autant le compte de fonctionnement de l'année où elle sera passée. Le résultat déficitaire sera ensuite reporté au bilan sous forme de découvert (voir ci-dessus). La charge qui en découle ne peut évidemment pas être absorbée dans le cadre des mécanismes ordinaires de frein à l'endettement. Il est donc proposé au Grand Conseil d'octroyer un crédit d'engagement de 200 millions de francs hors frein à l'endettement, ce qui apparaît justifié dès lors que l'État ne fait que reprendre une dette existante d'un établissement lui appartenant à 100 % et dont le bilan fera prochainement partie du périmètre de consolidation comptable. Selon art. 36, al. 1, let a) LFinEC, le décret est soumis à la majorité des trois cinquièmes.

La LFinEC impose également que toute augmentation du découvert soit amortie au taux de 20% au moins à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part de l'excédent de charges supérieure à 1% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes. En appliquant ces dispositions, le découvert de 200 millions devrait être amorti à raison de 40 millions par année.

À l'inverse, on pourrait considérer que ce découvert n'est pas nouveau et qu'il était en fait latent dans les comptes de l'HNE. Toutefois, la LFinEC ne prévoit aucune disposition en ce sens.

C'est pourquoi, le Conseil d'État propose un chemin intermédiaire en imposant un amortissement du découvert supplémentaire à hauteur de 5 millions par année avant tout autre attribution des excédents de revenus, notamment à la réserve conjoncturelle, en dérogation à l'art. 50 LFinEC. L'exigence d'amortissement est inscrite au budget et au plan financier. Si à la clôture, le compte de résultats présente un excédent de revenus inférieur à 5 millions de francs mais supérieur à zéro, le solde est attribué à l'amortissement dudit découvert. Si le compte de résultats présente un excédent de charges, l'amortissement est reporté sur les cinq années suivantes en majorant de 1 million de francs l'amortissement de chacune de ces cinq années. Ces dispositions, qui resserrent les exigences de la LFinEC jusqu'à amortissement du découvert "HNE", sont inscrites dans le même décret que le crédit.

Concernant la charge d'intérêts passifs suite à la reprise de la dette, l'opération est neutre puisque la subvention à l'HNE sera diminuée d'autant. Si l'État est en mesure de

renégocier les conditions de ces emprunts et avances à court terme, l'amélioration obtenue viendra en amélioration de ses propres résultats.

Les bâtiments repris à l'HNE engendreront dans un premier temps une augmentation des amortissements et des frais d'entretien, pour ces derniers dans une faible mesure, puisque les locaux ne seront plus occupés. Dans une deuxième phase, l'État devra valoriser ces immeubles, soit par des ventes soit par des locations ou éventuellement un usage propre. Il est toutefois trop tôt pour évaluer ces options. Il apparaît néanmoins que certaines ressources devront être consacrées au SBAT pour cette gestion et pour la valorisation des immeubles repris. La règle admise par les professionnels du bâtiment veut que 1,2 million de frais d'entretien nécessite environ 1 EPT pour assurer la gérance de l'objet. Compte tenu de frais d'entretien estimés à 2 millions de francs, on peut donc conclure qu'environ 1,7 EPT supplémentaire sera nécessaire temporairement au SBAT dans l'attente de la cession.

Toutes ces conséquences financières sont synthétisées dans les tableaux du chapitre 9.2.

Les bâtiments sont actuellement soumis à certaines contraintes sous la forme de conventions d'intégration qui avaient été signées entre l'hôpital et les communes ou les fondations lors de la reprise des infrastructures hospitalières. Des discussions ont déjà été ouvertes pour certains d'entre eux pour définir les conditions dans lesquelles ces conventions pourront être réévaluées, soit au moment du transfert, soit immédiatement après.

6.5 Conclusion relative à l'assainissement du bilan

Par l'assainissement proposé, le Conseil d'État souhaite donner à l'HNE les moyens de ses ambitions pour sa réorganisation spatiale et mettre en conformité avec la LAMal la systématique de son financement. Il entend également lui offrir une solidité financière suffisante pour affronter les défis multiples qui se présentent à lui dans un milieu aussi concurrentiel que celui des hôpitaux. La solution proposée doit ainsi permettre à l'HNE de se doter enfin des fonds propres suffisants pour ne pas être étranglé en permanence par une situation d'endettement peu enviable. Elle doit également permettre à l'HNE de se concentrer sur ses prestations et sa réorganisation tout en laissant le soin aux professionnels du SBAT de réaffecter et de valoriser les bâtiments qui ne seront plus utilisés à l'avenir par l'HNE.

Par ce choix, le Conseil d'État donne aussi le signe, vis-à-vis des communes qui verront l'exploitation de leur site hospitalier cesser ces prochaines années, de sa volonté de ne pas laisser ces sites devenir des friches et du fait qu'une nouvelle affectation leur sera activement recherchée. Dans toute la mesure du possible et sous réserve d'autres orientations souhaitées par les communes concernées, priorité sera donnée dans ce cadre à des projets permettant le maintien d'emplois dans les régions. Les démarches en cours pour la réaffectation du site du Val-de-Travers témoignent au besoin de la volonté affichée par le Conseil d'État.

Cela dit, l'opération d'assainissement est lourde pour le canton. Compte tenu également des autres financements nécessaires au cours des prochaines années (Mobilité 2030, prévoyance.ne), il apparait comme probable que la limite contraignant à un autofinancement intégral soit atteinte au cours de la prochaine décennie. Il est également à craindre que les conditions d'emprunt se détériorent. Dans ce contexte, la seule perspective pour l'État de Neuchâtel sera l'assainissement de ses finances, qui doit devenir une priorité encore plus marquée qu'à ce jour.

Toutefois, cette opération est indispensable pour permettre à l'HNE de mener à bien la stratégie de réorganisation spatiale et les investissements y relatifs qui, rappelons-le, contribueront à une amélioration du compte de fonctionnement de plusieurs millions de francs par an et constituent donc une condition de l'amélioration durable de la situation financière de l'HNE.

Le projet présenté dans ce rapport, ainsi que les autres dossiers stratégiques que sont Mobilité 2030 et la recapitalisation de prévoyance.ne, permettent d'insuffler de nouvelles dynamiques au canton, indispensables à la maîtrise des charges et à la croissance des revenus.

7. CAUTIONNEMENT

L'assainissement du bilan proposé au chapitre précédent doit donc permettre à l'HNE de retrouver une situation financière sereine et supportable. Cela dit, les fonds propres constitués ne vont pas permettre à l'établissement de financer tous les investissements auxquels il va devoir consentir pour réaliser la nouvelle construction qui est proposée dans les Montagnes neuchâteloises ainsi que les adaptations architecturales que devra subir le site de Pourtalès.

7.1. Situation actuelle

Depuis sa constitution en 2006 mais plus encore dès 2014, l'HNE se trouve dans une situation financière délicate. D'un côté, la nouvelle politique d'affaires des différents bailleurs de fonds de l'HNE suite aux nouvelles contraintes en matière de crédit sur le plan fédéral a entraîné un changement des conditions-cadres proposées par ceux-ci. Les taux d'intérêts appliqués à l'HNE ont augmenté et l'accès à l'emprunt a été rendu plus difficile, voire impossible. Pour faire face à cette situation, le Conseil d'État a proposé au Grand Conseil, à fin 2014, d'octroyer à l'HNE deux cautionnements respectivement de 152,5 millions de francs sur une durée de cinq ans pour son fonds de roulement et de 37 millions de francs sur une durée de dix ans pour ses investissements (rapport 14.032).

Peu après le dépôt de ce rapport, considérant notamment le lancement des études sur l'organisation spatiale de l'HNE portant sur le long terme et compte tenu des incertitudes liées au budget 2015 de cette institution, le Conseil d'État a décidé, d'entente avec le Conseil d'administration de l'HNE, de suspendre la rénovation du site de La Chaux-de-Fonds dans l'attente de clarification sur ces deux points. Par conséquent, les besoins financiers de l'HNE, s'agissant de ses investissements à venir, sont devenus moins importants que ce que le Conseil d'État avait imaginé dans un premier temps. Une modification du décret nécessaire pour la caution y relative a été proposée pour tenir compte de cette décision nouvelle, pour se porter au final à 20 millions de francs.

Si le Grand Conseil a accordé une caution de 152,5 millions de francs à l'HNE pour son fonds de roulement, il a refusé l'octroi d'une caution sur les investissements de l'HNE (voir chapitre 2.1.6.).

À noter enfin que, conformément à l'art. 4 de l'Arrêté du Conseil d'État concernant les garanties des prestations de l'État, du 21 décembre 2011, les engagements de l'HNE concernant prévoyance.ne, qui s'élèvent à 22 millions de francs, sont garantis par l'État.

7.2. Cadre légal et règlementaire

Le cadre légal applicable est fixé par la LFinEC (voir chapitre 2.1.6.) et son règlement d'application (RLFinEC). Y sont notamment prévues la durée et la rémunération des cautionnements qui prennent la forme de crédits d'engagement.

L'article 8 RLFinEC prévoit notamment que la durée de la caution ne peut excéder cinq ou vingt-cinq ans pour les montants destinés respectivement au fonds de roulement ou aux investissements. Pour le financement des investissements, le RLFinEC prévoit que la durée de cautionnement soit fonction de la durée de vie économique du projet et que la garantie ne s'applique qu'au montant résiduel dû, sachant que, dans tous les cas, la validité n'excédera pas vingt-cinq ans. Or, il s'avère que les investissements de l'HNE sont divers et variés, allant des bâtiments hospitaliers –dont la durée de vie comptable est considérée sur trente-trois ans –aux équipements informatiques qui sont amortis sur quatre ans. À titre d'information, mentionnons encore les installations de type chauffage ou ventilation dont les amortissements sont calculés sur vingt ans et les installations médico-techniques dont la durée de vie est évaluée à huit ans. On constate donc qu'il est difficile de définir exactement sur quelle partie de ces investissements va porter le cautionnement.

Par ailleurs, l'annexe 1 du RLFinEC précise les conditions applicables pour la rémunération du cautionnement. Ainsi, pour les établissements autonomes de droit public – ce qui est le cas de l'HNE – la garantie de l'État existe déjà dans les faits même si elle n'est pas formalisée. En ce sens, l'octroi d'un cautionnement formel n'induit pas de risques financiers nouveaux pour les collectivités. La rémunération peut donc être fixée à 0,5%, indépendamment de la situation financière de l'entité et de la durée du cautionnement.

Relevons également que les montants proposés au chapitre suivant correspondent à des maxima et représentent les besoins financiers de l'HNE estimés à ce jour. Le Conseil d'État pourra ainsi activer la caution pour tout ou partie de ces montants en fonction du besoin réel de l'HNE sur la durée du cautionnement. Concrètement, la caution ne sera activée qu'à partir du moment où les travaux auront débuté.

Enfin, l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé prévu par la LFinEC (MCH2) implique que la plupart des établissements autonomes de droit public soient consolidés dans les comptes de l'État et que les cautionnements figureront en pied de bilan (risques conditionnels), ce qui est le cas pour l'HNE. Le niveau de la dette d'une collectivité est dès lors mesuré par tous les instituts bancaires en tenant compte de l'ensemble des entités lui appartenant et pas seulement de l'administration au sens étroit du terme. Au final, le fait que l'État accorde ou non une caution à l'HNE ne modifiera pas son rating.

7.3. Situation financière future de l'HNE

Tenant compte de l'assainissement du bilan de l'HNE proposé au chapitre 6, l'institution présenterait la situation financière suivante dès que cette décision serait mise en œuvre :

– dette relative au fonds de roulement: 57 millions de francs ;
– dette relative aux investissements actuels: 55 millions de francs ;
– dette relative aux investissements futurs: 240 millions de francs.

7.4. Proposition du Conseil d'État

Comme indiqué précédemment, la réorganisation spatiale de l'HNE doit avoir lieu rapidement. Beaucoup de temps a déjà été perdu dans les atermoiements de ces dernières années sur le sujet. Dans ce contexte, il est indispensable de gagner du temps partout où cela est possible. Chaque mois compte. Cela étant, attendre d'obtenir des chiffres précis sur les montants que l'HNE devra engager pour mettre en œuvre les décisions de principe qui seront prises sur la base du présent rapport, puis solliciter un cautionnement du Grand Conseil dans le prolongement, feraient perdre des mois précieux dans la réalisation de ce projet. Fort de ces constats, le Conseil d'État sollicite dès aujourd'hui un cautionnement de la part du Grand Conseil pour permettre à l'HNE d'avoir accès au marché des capitaux, et ce à des conditions intéressantes. Cette manière de faire donne également des garanties sur la réalisation des projets présentés dans le présent rapport, dès lors que toutes les décisions d'exécution vous sont soumises aujourd'hui, évitant de nouveaux blocages politiques ultérieurement.

Par ailleurs, avec l'assainissement du bilan de l'HNE, le montant des engagements conditionnels de l'État ne sont plus en rapport avec les besoins de l'HNE. Il convient donc de revoir le montant du cautionnement accordé à l'HNE en 2015 pour l'adapter à la nouvelle réalité financière de l'institution.

Afin d'éviter de multiplier les passages devant le Grand Conseil pour cette problématique du cautionnement, le Conseil d'État vous propose de retenir la durée maximale autorisée par le RLFinEC, à savoir cinq ans, pour les montants relatifs au fonds de roulement. S'agissant des investissements, le Conseil d'État relève que le volet immobilier constituera la part la plus importante. Ainsi, plutôt que d'entrer dans un détail inutile et compliqué, il apparaît au Conseil d'État que la caution portant sur les investissements devrait avoir une portée générale. Il propose dès lors de fixer la durée du cautionnement à 25 ans.

Tenant compte des évaluations présentées au chapitre précédent, il est demandé deux crédits d'engagement pour le cautionnement simple de l'HNE, à raison de 57 millions de francs, pour une durée de 5 ans s'agissant du fonds de roulement, et de 295 millions de francs, pour une durée de 25 ans s'agissant des investissements. Tous deux porteront rémunération de 0,5%. Comme indiqué au chapitre précédent, la caution ne sera activée qu'à partir du moment où les travaux auront débuté et, partant, que toutes les décisions nécessaires auront été prises sur le plan politique.

8. INITIATIVE POUR UNE MATERNITÉ DANS LES MONTAGNES NEUCHÂTELOISES

Comme indiqué au chapitre 2.1.4., l'initiative législative populaire "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises" a été déclarée recevable par le Grand Conseil en septembre 2015. Recueillant 4626 signatures, sa teneur est la suivante :

"Les électrices et les électeurs soussignés, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative :
La création d'une maternité attachée à l'hôpital public, située dans le district du Locle ou de La Chaux-de-Fonds et associée au support pédiatrique nécessaire à son fonctionnement 24 heures sur 24, 7 jours sur 7".

8.1. Traitement de l'initiative

Selon l'art. 110, alinéa 3 de la loi sur les droits politiques, le Grand Conseil, saisi d'un projet rédigé, peut soit l'approuver par une loi ou un décret, soit ne pas l'approuver. Dans ce dernier cas de figure, le projet est alors soumis au vote du peuple accompagné ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet.

Sur ce dernier point et selon la jurisprudence applicable, pour qu'un contre-projet puisse être déposé, il faut que les deux objets soient en rapport étroit et qu'ils concernent la même matière.

8.2. Position du Conseil d'État

8.2.1. Concernant le fond de l'initiative

La réalisation de ce qui est demandé dans cette initiative reviendrait à recréer une maternité dans le Haut du canton, remettant ainsi en question une situation qui prévaut depuis 2008 sur décision du Conseil d'État (voir chapitre 2.1.3.1) et qui a été validée par le Grand Conseil en 2012 (voir chapitre 2.1.3.2). En effet, tout le secteur femmes-mères-enfants (FME) est réuni sur le site de Pourtalès depuis quelques années, regroupement qui a permis le développement de prestations (urodynamique, médecine fœtale, centre du sein, etc.), une meilleure expertise des équipes, une meilleure attractivité pour le personnel en formation.

De plus, la réalisation de cette initiative ne permettrait pas la mise en œuvre des décisions d'organisation spatiale qui sont proposées par le Conseil d'État dans le présent rapport, soit de créer deux pôles de compétences, le premier dans le domaine des soins aigus, comprenant notamment l'essentiel de l'activité FME, et le second dans le domaine de la réadaptation.

Sans revenir sur l'ensemble des arguments présentés aux chapitres 3 et 4, le Conseil d'État considère que l'acceptation de cette initiative serait dangereuse pour l'avenir de l'HNE qui devrait notamment renoncer à certaines spécialisation dans le domaine de la gynécologie et de l'obstétrique (voire de la pédiatrie) à mesure qu'il ne pourrait plus justifier des masses critiques suffisantes. Il ne pourrait dès lors plus proposer que des accouchements "simples" et devrait envoyer pour traitement hors canton tous les cas complexes qu'il peut aujourd'hui prendre en charge.

Pour exploiter une seconde maternité, l'HNE devrait maintenir une activité sur deux sites également dans les domaines de la médecine interne et de la chirurgie, une maternité de petite taille ne pouvant pas fonctionner en autarcie. Cela revient à conserver une organisation multisite, organisation qui est jugée non pérenne et qui entraînerait une perte importante de substance pour le canton de Neuchâtel. Pour s'en rendre compte, une comparaison a été réalisée entre l'HNE et l'Hôpital du Jura bernois (HJB), souvent cité en exemple comme hôpital démontrant qu'une organisation sur deux sites est possible et viable. Sans émettre de jugement de valeur, les points suivants peuvent être mis en évidence dans cette comparaison :

– si l'HNE dispose de 3,5 fois plus de personnel que l'HJB, il forme 6 fois plus de médecins-assistants et chefs de clinique. L'HJB forme uniquement des médecins internistes/généralistes et des chirurgiens, alors que l'HNE offre des formations pour une palette plus large de spécialités, y compris de 1er recours avec des pédiatres, et des spécialités telles la radiologie ou l'anesthésie ;

– l'HNE s'est vu octroyer près du double de mandats de prestations (82) attribués par le canton que l'HJB (42) dans le canton de Berne. Il propose ainsi un éventail de prestations plus larges, comprenant des prestations plus pointues ;

– si l'HNE devait renoncer à ces mandats de prestations, ce sont au minimum 1700 cas d'hospitalisation qu'il ne pourrait plus prendre en charge. Ces cas représentent plus de 22 millions de francs de recettes et quelques 150 emplois. Ces montants ne seraient pas économisés par l'État, respectivement par l'assurance obligatoire des soins des Neuchâtelois-es, mais seraient versés à des établissements situés dans d'autres cantons.

Comme déjà indiqué au chapitre 4.1.2, notamment, le Conseil d'État n'entend pas réduire la voilure de l'HNE pour permettre l'exploitation de deux sites de soins aigus. Il souhaite au contraire un hôpital fort pour notre canton, capable de fournir l'essentiel des prestations hospitalières non universitaires requises par la population.

Il relève en outre que la situation de l'HJB est très différente de celle de l'HNE. L'HJB peut s'appuyer sur d'autres hôpitaux offrant une palette de prestations plus large et installés dans le même canton, en particulier l'Inselspital et l'Hôpital de Bienne. Ainsi, ses choix n'impactent pas immédiatement ce canton – seulement ses régions – s'agissant des emplois, de la circulation des richesses ou des hospitalisations extra-cantonales. A l'inverse, toute réduction de voilure au sein de l'HNE impacte directement la situation de l'entier du canton de Neuchâtel considérant qu'aucune autre institution sise dans notre canton n'est en mesure de prendre en charge ces patients.

Le Conseil d'État rappelle enfin que la création du centre FME a permis de conserver des pédiatres à l'hôpital; six pédiatres avaient donné leur démission en 2008, menaçant de quitter l'institution si ce regroupement n'avait pas lieu (voir chapitre 2.1.3.1) parce qu'ils estimaient que la sécurité des soins n'était plus assurée dans une organisation sur deux sites. L'acceptation de cette initiative ramènerait l'HNE dans la situation de l'époque, avec tous les risques qui y seraient liés.

Au vu de ce qui précède et du présent rapport, le Conseil d'État propose au Grand Conseil de rejeter l'initiative et de la soumettre à la votation populaire.

8.2.2. Concernant le traitement de l'initiative

Le Conseil d'État comprend que l'initiative vise principalement deux buts : assurer des soins de proximité au sein de la région des Montagnes neuchâteloises et assurer une présence forte de l'hôpital comme acteur économique dans la région. Cela étant, en prévoyant une organisation avec, d'une part, des policliniques renforcées et la confirmation des SMUR dans les régions et, d'autre part, un site de réadaptation et des activités du CNP dans cette région (représentant au moins autant de lits qu'actuellement), le projet d'organisation spatiale de l'HNE présenté aux chapitres 3 et 4 poursuit les mêmes buts, mais les réalise d'une autre manière. La différence principale entre les deux est l'absence de soins aigus stationnaires dans les Montagnes neuchâteloises.

Dans le cas de l'initiative comme dans celui du présent rapport, il s'agit d'options portant toutes deux sur l'organisation géographique et la répartition des missions de l'HNE. Par conséquent, le Conseil d'État considère que ces propositions peuvent être opposées et que le traitement comme contre-projet se justifie.

Enfin, même si le vote du peuple sur le projet d'organisation spatiale n'est pas une nécessité formelle, il paraît adéquat sur le plan politique, dès lors que ce projet remet – au moins partiellement – en question d'autres décisions préalables entérinées par le peuple. Sous cet angle-là aussi, le traitement comme contre-projet est justifié.

Sur la base de ce qui précède, le Conseil d'État propose de faire du projet de réorganisation spatiale de l'HNE présenté dans ce rapport un contre-projet à cette initiative.

9. FINANCES

Le présent projet comporte une importante composante financière qui est déjà largement décrite dans les chapitres précédents. Ses effets doivent être évalués selon qu'ils impactent l'HNE ou l'État et sont brièvement rappelés ci-après.

S'agissant des éléments financiers ayant trait au projet de réorganisation spatiale de l'HNE, il est rappelé qu'ils sont chiffrés de manière générale et qu'aucune évaluation précise n'est possible à ce stade. Seules des indications générales peuvent être données.

9.1. Conséquences financières pour l'HNE

Les conséquences financières suivantes sont attendues pour l'HNE:

– il sera appelé à consentir un investissement important pour réaliser le présent projet estimé à quelque 240 millions de francs (voir chapitre 4.3). Il devra en assumer les conséquences sur ses charges de fonctionnement, à savoir en particulier les charges d'intérêts et d'amortissement. Celles-ci doivent être couvertes par les tarifs hospitaliers en application des règles nationales de financement. Il est rappelé qu'une partie de ces investissements concernent le CNP à qui seront refacturés les coûts de location. À l'image d'autres établissements hospitaliers de réadaptation (Clinique de la SUVA ou Clinique du Noirmont) qui démontrent qu'une telle activité est rentable, le présent projet doit pouvoir être assuré par la seule facturation de l'activité. S'il est trop tôt pour pouvoir présenter un business plan plus précis à ce stade, ce dernier sera établi lorsque toutes les données requises à son élaboration seront disponibles. Toutefois, la part de 10% des tarifs généralement admise comme part correspondant aux coûts des immobilisations s'avérera suffisante pour garantir la rentabilité de l'investissement ;

– les cautionnements accordés à l'HNE lui permettront d'avoir accès au marché des capitaux à des conditions préférentielles. Ils porteront cependant rémunération à raison de 0.5% (voir chapitre 7.4) ;

– la réorganisation spatiale de l'HNE doit permettre de générer des économies d'exploitation découlant des synergies créées par le regroupement des activités, économies qui sont évaluées à environ 12 millions de francs par année. Ce montant sera déduit de la subvention de l'État au titre de prestations d'intérêt général et s'inscrit dans l'objectif d'économies fixé à l'HNE (voir chapitre 2.2.2.2) ;

– d'autres économies devraient pouvoir être envisagées. La réorganisation de l'HNE le poussera à repenser ses processus et son fonctionnement qui devrait permettre de

mettre en lumière certaines pistes d'économies découlant d'une rationalisation de l'organisation ;

– les conséquences de l'assainissement du bilan de l'HNE sont présentées au chapitre 6.3.

9.2. Conséquences financières pour l'État

Les conséquences financières suivantes sont attendues pour l'État :

– le coût politique du maintien d'une organisation multisite, correspondant à une prestation d'intérêt général, pourra être réduit de 12 millions de francs environ. Ce montant sera déduit de la subvention accordée à l'HNE et participera ainsi pour moitié aux objectifs d'ores et déjà assignés par le programme d'assainissement des finances de l'État (voir rapport 15.055) ;

– les cautionnements accordés ne devraient pas péjorer le rating de l'État de Neuchâtel. Cependant, ils porteront rémunération, ce qui permettra d'augmenter ses recettes ;

– les conséquences de l'assainissement du bilan de l'HNE sont présentées au chapitre 6.4.

S'agissant de leurs effets sur les comptes de fonctionnement de l'État, elles peuvent être synthétisées dans les tableaux ci-dessous. Deux points de repère temporels sont présentés, le premier en 2017, année de mise en œuvre de certaines décisions, et le second en 2023, année suivant potentiellement la mise en œuvre de la nouvelle organisation spatiale.

En 2017:

Décisions	Économies / recettes supplémentaires	Charges supplémentaires
Reprise de dette	**5'725'000.-**	**205'725'000.-**
Subvention extraordinaire	*-*	*200'000'000.-*
Subvention	*5'725'000.-*	*-*
Intérêts	*-*	*5'725'000.-*
Reprise des bâtiments[3]	**690'000.-**	**690'000.-**
Amortissement	*-*	*500'000.-*
Entretien	*-*	*175'000.-*
Gestion (dotation)	*-*	*15'000.-*
Loyers	*690'000.-*	
Cautionnements	**560'000.-**	**-**
Fonds propres	*285'000.-*	*-*
Invest. actuels	*275'000.-*	*-*
Total	**6'975'000.-**	**206'415'000.-**

[3] La gestion des bâtiments au sein de l'État devrait être au minimum autoporteuse, les loyers facturés venant compenser les charges à assumer. Une éventuelle plus-value en cas de revente d'un bâtiment n'a pas été prise en compte, de même que d'éventuels investissements à consentir en lien avec de nouveaux projets d'affectation.

En 2023:

Décisions	Économies / recettes supplémentaires	Charges supplémentaires
Organisation spatiale	**12'000'000.-**	**-**
Subvention	*12'000'000.-*	-
Reprise de dette	**5'725'000.-**	**9'000'000.-**
Subvention	*5'725'000.-*	-
Intérêts	-	*4'000'000.-*
Amortissement découvert[4]	-	*5'000'000.-*
Reprise des bâtiments[5]	**5'770'000-**	**5'770'000.-**
Amortissement	-	*3'600'000.-*
Entretien	-	*2'000'000.-*
Gestion (dotation)	-	*170'000.-*
Loyers	*5'770'000.-*	-
Cautionnements	**1'760'000.-**	**-**
Fonds propres	*285'000.-*	-
Invest. actuels	*275'000.-*	-
Invest. futurs	*1'200'000.-*	-
Total	**25'255'000.-**	**14'770'000.-**

Tous les chiffres présentés sont illustratifs et ont pour but de donner une vision synthétique des conséquences financières. Cela dit, ils sont basés sur un nombre élevé d'hypothèses et ils ne représentent par conséquent pas un scénario dont la réalisation est certaine.

Le présent projet doit ainsi être considéré comme un projet à long terme de redressement des finances cantonales.

10. COMMUNES

Le financement des hôpitaux est entièrement en mains cantonales depuis 2004 et leur organisation relève de la compétence cantonale depuis la création de l'HNE en 2006. Les communes n'ont dès lors aucune prérogative dans le domaine hospitalier.

Cela dit, vu la sensibilité du domaine et l'impact de celui-ci sur la vie communale, le Conseil d'État est conscient que les décisions qu'il propose dans le présent rapport ne seront pas sans conséquence pour les communes, en particulier celles qui hébergent un site hospitalier dans l'organisation actuelle.

Par ailleurs, le Conseil d'État travaillera en étroite collaboration avec la Ville de La Chaux-de-Fonds pour déterminer des terrains et sites permettant d'accueillir les projets hospitaliers évoqués préalablement. Cette localisation doit en effet s'inscrire au mieux dans le paysage communal dans le respect de la planification d'aménagement du territoire. Il en va de même avec la commune de Neuchâtel pour l'agrandissement du site de Pourtalès.

[4] Pour autant que les amortissements des années antérieures aient pu être réalisés comme prévu et pour autant que le résultat du compte de fonctionnement de l'État soit positif.
[5] La gestion des bâtiments au sein de l'État devrait être au minimum autoporteuse, les loyers facturés venant compenser les charges à assumer. Une éventuelle plus-value en cas de revente d'un bâtiment n'a pas été prise en compte, de même que d'éventuels investissements à consentir en lien avec de nouveaux projets d'affectation.

Enfin, le Conseil d'État souhaite maintenir une attractivité résidentielle forte dans les communes sujettes à des changements dans le cadre de cette réorganisation. Le Conseil d'État va rapidement engager des discussions avec l'HNE et les autorités communales concernées par les changements induits par le présent projet, et notamment celles de la Ville de La Chaux-de-Fonds, afin de maintenir voire d'augmenter le taux résidentiel des employés de l'HNE sur le territoire communal.

11. PERSONNEL

La réalisation de la deuxième phase du projet décrite au chapitre 4.4 nécessitera le maintien d'un poste de chargé de projet au sein du Service cantonal de la santé publique (SCSP), à un taux de 70%. Pour les deux prochaines années, le montant correspondant à ce salaire est compris dans le crédit d'engagement accordé par le Conseil d'État pour la réalisation des études relatives aux phases 2a et 2b.

Par ailleurs, la reprise des bâtiments qui ne seraient plus à l'avenir exploités par l'HNE (voir chapitre 6.) aura des conséquences directes sur le SBAT. En effet, celui-ci sera appelé à gérer ces bâtiments et à assurer leur entretien dans l'attente de leur valorisation (qui lui reviendra également). Les évaluations présentées au chapitre 6.4. font apparaître un besoin estimé à 1,7 EPT.

Bien que cela ne concerne pas directement le personnel de l'administration cantonale, le présent projet aura également des conséquences sur le niveau d'emplois au sein de l'HNE et du CNP. Des estimations sont présentées au chapitre 4.3.

12. CONSULTATION

12.1. Consultation des partenaires

La consultation sur le présent projet a été menée entre mi-avril et mi-mai 2016 auprès de nombreux partenaires, notamment les communes neuchâteloises, les partis politiques représentés au Grand Conseil, les hôpitaux du canton et universitaires voisins, les cantons voisins via leurs services de la santé publique et les principaux acteurs du réseau sanitaire neuchâtelois.

Le travail technique effectué par le COPIL a été largement salué et les constats et résultats produits dans ce rapport sont soutenus par une large majorité des entités consultées (voir chapitre 10 du rapport du COPIL). Concernant l'organisation retenue, une grande majorité soutient complètement ou en partie l'appréciation du Conseil d'État (69%) et une minorité (12%) s'y oppose en y préférant un scénario inspiré de la variante 3 (redondance des unités de médecine et de réadaptation). A relever également qu'une partie des avis exprimés regrettent que le choix ne soit pas porté sur la variante 1 (site unique), bien qu'ils soutiennent la variante retenue.

Si la majorité des partenaires partage l'orientation prise par le Conseil d'État, qui doit permettre de conjuguer la qualité des soins et la proximité avec les réalités cantonales et les objectifs d'économie, une certaine méfiance s'est exprimée dans plusieurs prises de position, méfiance nourrie principalement par les remises en questions douloureuses

intervenues principalement en 2015, soit moins d'un an et demi après le dernier scrutin populaire sur ces questions hospitalières. Des garanties que ce projet sera effectivement réalisé sont ainsi demandées.

C'est ce que tente de faire le Conseil d'État en présentant un projet complet, comprenant également des volets législatifs et financiers qui doivent offrir les conditions appropriées pour la réalisation des options proposées. Ainsi, si toutes les décisions sont prises sur la base et dans le sens proposé par le présent rapport, il ne sera plus nécessaire de solliciter de nouvelles décisions de la part du Grand Conseil pour mener à bien ce projet de réorganisation spatiale. En outre, les études complémentaires et crédits d'ores et déjà engagés pour la poursuite du projet confirment également la volonté du Conseil d'État de le réaliser. Les organes de l'HNE ont quant à eux manifesté jusqu'ici davantage d'impatience que de réticences, de sorte qu'il n'y a pas à craindre que les propositions présentées ici soient remises en question au sein des instances dirigeantes de l'hôpital.

Suite aux différentes questions et remarques enregistrées dans le cadre de la consultation, les modifications suivantes ont été apportées au présent rapport ou par le COPIL à son propre rapport. Ces points ont trait: à la neutralité des membres des groupes de travail et à l'objectivité des travaux (voir chapitre 4.2.1), au positionnement de l'HNE comme hôpital cantonal (voir chapitres 4.1 et 8), aux prestations des policliniques (voir chapitre 3.2.2. et annexe 12 du rapport du COPIL), à la définition de la réadaptation (voir chapitre 3.2.3 et annexe 13 du rapport du COPIL), aux collaborations intercantonales (voir annexe 11 du rapport du COPIL), au financement du projet (voir chapitre 9) et à l'assainissement financier (voir chapitre 6), à la réaffectation des sites hospitaliers (voir chapitre 6) et à la capacité d'extension du site de Pourtalès (voir annexe 13 du rapport du COPIL).

Les principales critiques adressées lors de la consultation portaient sur certains aspects qui trouvent déjà réponse dans les documents présentés. Au besoin, des précisions ont été apportées, comme indiqué au paragraphe précédent. D'autres, minoritaires, contestent l'orientation prise ou la qualité, respectivement l'objectivité du travail effectué. Elles ne trouvent pas d'autres réponses ici que le soutien majoritaire exprimé à l'égard du projet et les commentaires positifs reçus quant à la solidité des études menées.

Par ailleurs, un certain nombre de questions dépassaient le cadre du projet. Si, pour cette raison, elles ne seront pas traitées dans le présent rapport, ou de manière très générale, le Conseil d'État y est néanmoins sensible et les considère comme importantes. Il les traitera dès lors dans un autre cadre. Il s'agit, entre autres, de la répartition des missions et des collaborations envisagées avec les acteurs privés (voir annexe 13 du rapport du COPIL) et des questions liées au domaine pré-hospitalier. S'agissant des collaborations avec le secteur privé, le Conseil d'État rappelle néanmoins que les deux principaux acteurs hospitaliers du canton (à savoir l'HNE et GSMN Neuchâtel SA) sont engagés à l'heure actuelle dans des négociations auxquelles ils ont été invités dans la foulée de l'adoption de la liste hospitalière par le Conseil d'État. Selon les informations qu'ils ont bien voulu transmettre à ce dernier, ces négociations se déroulent dans un climat constructif, malgré les intérêts apparemment divergents exprimés de prime abord. Un accord est ainsi espéré pour l'automne prochain. En outre, le Conseil d'État a prié les protagonistes d'ajouter à leurs négociations le thème de la chirurgie ambulatoire légère, développé ci-devant au chapitre 4.2.; ce qu'ils ont accepté de faire lorsqu'ils ne l'avaient pas sollicité eux-mêmes. Au besoin, le Conseil d'État mandatera des études complémentaires sur ce sujet à réception des propositions émanant de ces négociations.

Enfin, diverses questions soulevées dans le cadre de la consultation devront encore trouver au cours des prochains mois des réponses complémentaires à celles d'ores et

déjà fournies dans le présent rapport, en particulier des précisions sur les thématiques suivantes: la localisation précise des sites (voir chapitre 4.2.1), les emplois (voir chapitre 4.3), la phase transitoire (voir chapitre 4.4.2) et les transports (voir chapitre 4.4.1). Le Conseil d'État a d'ailleurs pris note que tous les partenaires concernés ont fait part de leur souhait d'être associés aux études complémentaires à réaliser dans le cadre de la phase 2 et s'en réjouit.

À noter finalement que l'HNE a été consulté sur le projet de loi décrit dans le présent rapport. Sur plusieurs points, les commentaires reçus de sa part ont été intégrés au projet définitif qui vous est présenté. Sur d'autres points, les organes de l'HNE sollicitaient davantage d'indépendance dans la conduite de l'institution. Le Conseil d'État a évalué chacune des propositions et remarques reçues. Il ne les a pas pour autant systématiquement suivies, considérant d'une part que les assouplissements déjà sollicités du Grand Conseil étaient suffisants et, d'autre part, que, s'agissant d'un organisme public, il convenait de lui maintenir un cadre politique impliquant le Grand Conseil et le Conseil d'État.

12.2. Préavis du Conseil de santé

Présenté à ses membres le 9 mai 2016, le Conseil de santé a préavisé le présent rapport lors de sa séance du 13 juin 2016. Par 11 voix pour, 1 contre et 1 abstention, il l'a préavisé favorablement à la majorité de ses membres.

Les remarques formulées rejoignent celles qui sont ressorties de la consultation et portent sur les partenariats à rechercher entre le public et le privé, l'impact du projet sur les montants alloués au titre de prestations d'intérêt général.

Le représentant de l'HNE à ce conseil a fait part du souhait de l'HNE de disposer d'une plus grande autonomie que ce qui est prévu dans le projet de LHNE. Le Conseil d'État considère que ce projet accorde une autonomie opérationnelle importante à l'HNE tout en conservant un contrôle politique nécessaire, en rappelant qu'il s'agit d'un établissement public et que des moyens financiers publics importants sont engagés dans cet établissement.

Enfin, le représentant des Montagnes neuchâteloises a rappelé qu'il était opposé aux propositions du Conseil d'État. Ce dernier a déjà pris en considération ces remarques dans le cadre de la consultation décrite au chapitre précédent.

13. VOTE DU GRAND CONSEIL

Comme différents objets sont abordés dans le cadre du présent rapport, il convient de bien distinguer les majorités requises pour chacun d'eux.

Selon l'article 57 al. 3 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, les lois et décrets entraînant de nouvelles dépenses importantes pour le canton doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil. L'article 36 de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, prévoit que les dépenses nouvelles uniques de plus de 7 millions de francs et les dépenses nouvelles renouvelables de plus de 700.000 francs par année soient soumises à la majorité qualifiée du Grand Conseil. En outre, l'article 31 de cette même loi stipule qu'une dérogation à l'équilibre financier et à la

limitation de l'endettement devait également passer par une majorité des trois cinquièmes.

Dès lors, les votes concernant le décret portant octroi d'un crédit d'engagement extraordinaire de 200'000'000 francs permettant l'assainissement du bilan de l'HNE et ceux approuvant l'octroi de cautionnements à l'HNE, même si l'engagement des dépenses est conditionnel dans ce cas, sont soumis à la majorité des trois cinquièmes.

De leur côté, les votes relatifs au décret portant sur l'organisation spatiale de l'HNE ainsi qu'à la loi sur l'Hôpital neuchâtelois, n'ayant pas d'effet direct sur les finances de l'État, s'effectuent à la majorité simple.

14. CONCLUSION

Au terme d'un an de travail, de réflexions appuyées sur des études émanant aussi bien d'organisations internationales et nationales que des échanges fructueux des 55 personnes associées au projet et des entretiens avec divers experts, et arrivé au terme de la consultation de tous les partenaires intéressés, le Conseil d'État est aujourd'hui à même de proposer un plan stratégique complet pour le futur de l'HNE. Ce plan comprend notamment :

– la réaffirmation du rôle de l'hôpital cantonal, public et non universitaire, qui offre des prestations de qualité, pour tous, et d'un niveau l'autorisant à honorer sa mission de formation ;

– une refonte complète de l'organisation géographique de l'institution, autour de trois policliniques renforcées qui assurent les prestations de proximité en complémentarité aux autres acteurs sanitaires de premier recours, et avec deux sites spécifiques regroupant les activités aigues, d'une part, et de réadaptation, d'autre part, de façon à assurer la qualité, la sécurité et l'attractivité ;

– une refonte de l'organisation complétée par l'intégration fonctionnelle de certaines prestations de psychiatrie et de soins palliatifs, dans le respect de ce qui fait leur spécificité;

Ce projet prépare l'HNE de façon adéquate pour relever les défis futurs et lui permettre de s'adapter à l'environnement dont la principale caractéristique depuis quelques années est la rapidité d'évolution (sur de nombreux plans : médical, technique, financier, économique, juridique, démographique, épidémiologique, etc.).

Il est proposé en exécution du mandat reçu en 2012 du Grand Conseil, qui sollicitait du Conseil d'État qu'il étudie le regroupement des soins aigus, respectivement celui des soins de réadaptation. Il intègre non seulement la dimension sanitaire en s'inscrivant en parfaite cohérence avec les axes de la politique sanitaire votée récemment par le Grand Conseil, mais aussi la responsabilité du premier employeur du canton face à la collectivité neuchâteloise, les dimensions d'aménagement du territoire en respectant les orientations du plan directeur cantonal, les contraintes financières en s'inscrivant dans le cadre prévu par le LFinEC, et les questions relatives à la mobilité, au développement économique et au développement des régions.

Ce plan, même s'il en modifie les conclusions en raison des transformations qu'a connu l'environnement sanitaire au cours des dernières années, respecte la plupart des

intentions générales exprimées au travers des diverses initiatives acceptées ces dernières années : équilibre des régions, équilibre entre les sites de La Chaux-de-Fonds et Pourtalès, interventions de proximité dans les régions, site Femmes-Mères-Enfants à Neuchâtel, etc.

Il s'inscrit en parfaite conformité avec les axes du programme de législature : un seul espace cantonal, organisé autour de deux pôles urbains principaux, aux fonctions complémentaires, chacun au service de l'ensemble du canton.

Ces propositions s'appuient sur une révision de la loi qui consacre le principe d'un seul établissement cantonal plutôt que la fédération d'institutions distinctes, clarifie les responsabilités et les compétences des différents organes et prévoit de nouveaux espaces de dialogue et de concertation pour tenter de mettre fin aux crispations qui ont jalonné les dix premières années d'existence de l'institution.

Aux mesures d'organisation et législatives s'ajoutent enfin un programme complet de consolidation financière – nécessaire pour s'adapter au nouveau cadre national de financement des hôpitaux – et des projections d'investissements dont il fournit les moyens indispensables à leur réalisation.

En présentant l'ensemble de ces propositions, le Conseil d'État est persuadé que, s'il est suivi par le Grand Conseil, c'est un nouveau départ, cohérent, solide et durable, qui pourra être donné à l'HNE, lui permettant d'affronter sereinement l'environnement mouvementé qui caractérise le domaine hospitalier depuis quelques années.

Le Conseil d'État est convaincu aussi que les lignes proposées seront lues comme un encouragement à poursuivre les réformes internes que l'institution a entamées et, surtout, comme une marque de la confiance des autorités dans cette institution. Confiance dont ont bien besoin les collaborateurs et collaboratrices qui vivent depuis la constitution de l'établissement dans un climat pénible de doutes, de tergiversations et de polémiques ou d'affrontements. Confiance à rétablir aussi dans le fonctionnement de nos institutions, après que des solutions approuvées par le peuple ont dû être remises en question. Confiance essentielle, surtout, pour consolider celle des citoyens et des patients, au service desquels l'ensemble du projet doit être porté.

Après dix ans d'existence, l'HNE a besoin, enfin, d'une base stable et solide, d'une direction claire, qui puisse s'imposer sans être sans cesse remise en question.

Pour tous ces motifs et avec la conviction de la cohérence et de la pertinence de ces propositions, nous vous invitons à adopter le projet de loi et les décrets qui vous sont soumis avec le présent rapport.

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

Neuchâtel, le 29 juin 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
sur l'Hôpital neuchâtelois (LHNE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, en particulier ses articles 5, 7, 8, 13 et 34, du 24 septembre 2000 ;

vu la loi de santé (LS), du 6 février 1995 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 29 juin 2016,

décrète :

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

Forme juridique

Article premier [1]L'"Hôpital neuchâtelois" (ci-après : HNE) est un établissement cantonal de droit public, indépendant de l'État et doté de la personnalité juridique.

[2]L'HNE est un hôpital au sens de la loi de santé.

Utilité publique

Art. 2 [1]L'HNE est reconnu d'utilité publique.

[2]À ce titre, il est exonéré de tout impôt et taxe cantonaux et communaux.

[3]Il bénéficie de subventions étatiques.

Missions

Art. 3 L'HNE a notamment pour missions :

a) de participer à la mise en œuvre de la planification sanitaire et d'être actif dans les domaines qui lui sont attribués dans le cadre de la planification hospitalière ;

b) de garantir à la population, en exploitant les infrastructures et les équipements adéquats, l'accès pour tous et en tout temps à des prestations de qualité ;

c) de favoriser la coopération avec les autres acteurs du système sanitaire cantonal et avec d'autres établissements hospitaliers, notamment dans le but d'assurer la continuité des soins ;

d) de participer à la maîtrise des coûts de la santé par une affectation optimale des ressources à disposition ;

e) de contribuer à la relève du personnel médical et soignant en déployant des activités de formation ;

f) de développer et de participer à des programmes de santé publique, notamment de prévention et de promotion de la santé ;

g) de favoriser la recherche et le développement par la collaboration avec les instituts académiques, techniques et industriels ;

h) de contribuer au développement économique et social du canton et de ses régions, en favorisant notamment le maintien et la circulation de revenus et le partenariat social.

Siège et lieux d'activités

Art. 4 [1]L'HNE a son siège à Neuchâtel.

[2]Il déploie ses activités pour l'ensemble du canton. Pour ce faire, il offre au moins des prestations dans les régions du Littoral neuchâtelois, des Montagnes neuchâteloises et du Val-de-Travers.

Patrimoine et garantie

Art. 5 [1]Le patrimoine de l'HNE est constitué des biens dont il est propriétaire et qu'il gère de manière autonome.

[2]L'État peut garantir les engagements de l'HNE.

Participations

Art. 6 L'HNE peut participer à la constitution d'entités tierces, ou y prendre des participations, lorsqu'elles poursuivent des buts similaires à ceux de l'article 3 ou contribuent à leur réalisation.

Prise en charge des patient-e-s

Art. 7 L'HNE garantit aux patient-e-s :

a) une assistance médicale et sanitaire d'égale qualité, quelle que soit la nature de leur couverture d'assurance ;

b) un traitement médical adapté à leur situation et en adéquation avec les moyens disponibles et les connaissances scientifiques du moment ;

c) le respect de leur dignité et de leurs droits, conformément aux dispositions légales applicables, en particulier leur droit à l'information et au respect de leur choix libre et éclairé.

Responsabilité

Art. 8 La responsabilité de tout le personnel de l'HNE, y compris celle des membres du Conseil d'administration, est régie par la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (loi sur la responsabilité), du 26 juin 1989.

Rapports de travail

Art. 9 La convention collective de travail CCT Santé 21 régit les rapports de travail du personnel de l'HNE, sous réserve des exceptions prévues par la CCT Santé 21 elle-même.

Formation et réinsertion professionnelle

Art. 10 [1]L'HNE favorise la formation tertiaire et professionnelle, notamment par la création et la coordination de places de stage et d'apprentissage à l'intérieur de ses services.

[2]Il favorise le maintien et l'acquisition de compétences de son personnel par des activités de formation continue et de perfectionnement et, au besoin, à sa reconversion professionnelle.

[3]Il favorise la réinsertion professionnelle.

CHAPITRE 2
Autorités supérieures

Autorités supérieures

Art. 11 Les autorités supérieures de l'HNE sont :

a) le Grand Conseil ;

b) le Conseil d'État.

Grand Conseil

Art. 12 Le Grand Conseil :

a) adopte les contributions de l'État à l'HNE par le budget et les comptes de l'État ;

b) garantit si nécessaire les engagements de l'HNE ;

c) approuve les orientations stratégiques fixées par l'HNE dans le cadre de la présente loi et des planifications sanitaire et hospitalière.

Conseil d'État

Art. 13 [1]Le Conseil d'État :

a) exerce la haute surveillance sur l'HNE ;

b) nomme les membres du Conseil d'administration de l'HNE ;

c) nomme les membres du Conseil de l'Hôpital ;

d) approuve, dans les limites de ses compétences financières, les mesures de mise en œuvre des orientations stratégiques lorsqu'elles ont un impact sur les finances cantonales ;

e) approuve les mesures de mise en œuvre des orientations stratégiques lorsqu'elles ont un impact sur la répartition géographique des activités, ou impliquent l'acquisition, la construction ou la rénovation importante de bâtiments ;

f) veille à ce que l'activité de l'HNE contribue à un développement économique et social équilibré du canton et de ses régions ;

g) détermine avec l'HNE les mandats de prestations qui lui sont attribués dans le cadre des planifications sanitaire et hospitalière ;

h) fixe avec l'HNE le mode de financement de ses prestations, dans le respect des législations fédérale et cantonale ;

i) octroie les contributions de l'État à l'HNE dans la limite des budgets et planifications financières adoptés par le Grand Conseil ;

j) approuve les comptes annuels de l'HNE et donne décharge sur la gestion ;

k) approuve la rémunération des membres du conseil d'administration ;

l) ratifie les prises de participation dans des entités tierces.

[2]Il désigne le département compétent pour l'exécution de ces tâches, lequel dispose du service en charge de la santé publique (ci-après : le service) comme organe opérationnel.

CHAPITRE 3
Organisation

Organes

Art. 14 Les organes de l'HNE sont :

a) le Conseil d'administration ;

b) le Comité de direction ;

c) l'organe de révision.

Section 1 : Le Conseil d'administration

Composition

Art. 15 [1]Le Conseil d'administration se compose au maximum de sept membres nommés par le Conseil d'État.

[2]Le Conseil d'État désigne parmi eux le ou la président-e et le ou la vice-président-e du Conseil d'administration.

[3]Le ou la président-e du Conseil d'administration assure le lien avec le Conseil d'État et le département compétent.

Incompatibilités

Art. 16 Ne peuvent être nommés au Conseil d'administration :

a) les membres du personnel de l'HNE ;

b) les personnes se trouvant en situation de conflit d'intérêt.

Récusation

Art. 17 Les membres du Conseil d'administration de l'HNE doivent se récuser d'office lors de discussion ou de vote dans les cas prévus à l'article 11 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Durée du mandat

Art. 18 [1]Les membres du Conseil d'administration de l'HNE sont nommés en principe pour le début de l'année civile suivant le début de chaque nouvelle législature.

[2]Ils peuvent être renommés au maximum deux fois.

Limite d'âge

Art. 19 L'âge limite des membres du Conseil d'administration est fixé à 70 ans.

Rémunération

Art. 20 [1]La rémunération des membres du Conseil d'administration est fixée par le Conseil lui-même.

[2]Cette rémunération est approuvée par le Conseil d'État.

[3]Une rémunération spéciale peut être accordée pour l'accomplissement de tâches particulières.

Compétences générales

Art. 21 [1]Le Conseil d'administration est le pouvoir supérieur de l'HNE. Il en assume la surveillance et la conduite stratégique.

[2]Le Conseil d'administration a tous les pouvoirs que la loi ne réserve pas expressément à une autorité supérieure ou à un autre organe de l'HNE.

Compétences stratégiques

Art. 22 Le Conseil d'administration, notamment :

a) définit la stratégie et la politique de l'HNE dans le cadre fixé par la loi et le Conseil d'État ;

b) négocie avec le Conseil d'État les mandats de prestations ;

c) adopte les accords de partenariat ou de collaboration avec d'autres institutions ;

d) définit la politique du personnel et arrête la politique de formation du personnel ;

e) détermine la politique de communication au sein de l'HNE ainsi qu'à travers les médias et en assure la coordination avec celle de l'État ;

f) décide de la constitution ou de la prise de participation dans des entités tierces, sous réserve de la ratification du Conseil d'État.

Compétences financières

Art. 23 Le Conseil d'administration, notamment :

a) adopte le budget et négocie avec le Conseil d'État les contributions de l'État ;

b) approuve les comptes et les transmet au Conseil d'État ;

c) adopte les conventions tarifaires avec les assureurs ;

d) contracte les emprunts nécessaires ;

e) valide le plan d'investissements ;

f) exerce la surveillance sur les engagements financiers et fixe les compétences d'engagement en matière financière ;

g) décide de l'acquisition ou de l'aliénation des biens mobiliers ou immobiliers, sous réserve des compétences du Conseil d'État ;

h) décide de l'acceptation de donations.

Compétences administratives

Art. 24 Le Conseil d'administration, notamment :

a) règle les devoirs et les attributions du Comité de direction ;

b) détermine le mode de signature ;

c) établit le rapport de gestion annuel à l'attention du Conseil d'État ;

d) fixe les délégations de compétence entre ses membres ;

e) édicte les règlements relatifs à l'organisation et à la gestion de l'HNE.

Engagements et licenciements

Art. 25 Le Conseil d'administration :

a) engage et licencie les membres du Comité de direction ;

b) ratifie l'engagement des médecins chefs de département et des médecins chefs de service ;

c) fixe les délégations de compétence en matière d'engagement et de licenciement du personnel de l'HNE ;

d) désigne l'organe de révision.

Séances

Art. 26 Le Conseil d'administration se réunit aussi souvent que les affaires l'exigent.

Convocation

Art. 27 [1]Le Conseil d'administration se réunit sur convocation de la présidence ou de la vice-présidence.

[2]Il se réunit également sur demande écrite et motivée d'au moins deux de ses membres ou du directeur ou de la directrice général-e.

Quorum

Art. 28 Le Conseil d'administration délibère valablement en présence de la moitié de ses membres au moins.

Vote

Art. 29 [1]Les décisions du Conseil d'administration sont prises à la majorité simple des membres présents.

[2]En cas d'égalité de voix, celle de la présidence est prépondérante.

Procès-verbaux

Art. 30 Le Conseil d'administration tient un procès-verbal de ses délibérations et de ses décisions.

Participation de tiers aux séances

Art. 31 [1]Le Conseil d'administration peut inviter à ses séances, avec voix consultative, toutes les personnes qu'il estime nécessaires.

[2]Il peut faire appel à des experts externes.

Devoir de discrétion

Art. 32 [1]Les membres du Conseil d'administration et les personnes participant aux séances du Conseil d'administration ont un devoir de discrétion s'agissant des faits dont ils ont eu connaissance dans le cadre de ces séances.

[2]Le Conseil d'administration décide, le cas échéant, de la divulgation.

Section 2 : Le Comité de direction

Composition

Art. 33 [1]Le Comité de direction réunit, sous la présidence du directeur général ou de la directrice générale, les collaborateurs qui l'assistent dans l'exécution des tâches de gestion et de coordination au sein de l'HNE.

Engagement

Art. 34 Les membres du Comité de direction sont engagés par le Conseil d'administration.

Compétences

Art. 35 Le Comité de direction :

a) exerce la direction opérationnelle de l'HNE ;

b) exécute les décisions du Conseil d'administration ;

c) instruit et préavise, à l'intention du Conseil d'administration, les dossiers de la compétence du Conseil d'administration ;

d) engage et licencie les cadres dirigeants de l'établissement ;

e) exerce la surveillance directe sur les activités déployées par l'établissement ;

f) se charge de toutes les affaires qui lui sont confiées par le Conseil d'administration ;

g) intervient dans l'urgence et le cas échéant rend compte sans délai au Conseil d'administration.

Règlement interne

Art. 36 La composition, le fonctionnement interne et les missions du Comité de direction font l'objet d'un règlement édicté par le Conseil d'administration.

Section 3 : L'organe de révision

Mandat

Art. 37 L'organe de révision externe est nommé pour une durée de deux ans, renouvelable au maximum trois fois.

Qualité

Art. 38 [1]L'organe de révision doit être inscrit au registre du commerce.

[2]Il doit présenter des qualifications professionnelles particulières au sens du droit des sociétés.

[3]Il doit être indépendant de l'HNE et de l'État.

Missions

Art. 39 L'organe de révision doit :

a) vérifier si la comptabilité, les comptes annuels et les opérations de gestion sont conformes à la loi ;

b) recommander au Conseil d'État l'approbation des comptes annuels avec ou sans restriction ou leur renvoi au Conseil d'administration ;

c) attester dans son rapport annuel qu'il remplit les exigences de qualification et d'indépendance ;

d) établir à l'intention du Conseil d'administration un rapport dans lequel il commente l'exécution et le résultat de sa vérification.

Missions complémentaires

Art. 40 Le Conseil d'État ou le Conseil d'administration peut charger l'organe de révision de vérifications complémentaires.

CHAPITRE 4
Conseil de l'hôpital

Statut

Art. 41 Le Conseil de l'hôpital est une commission consultative permanente de l'HNE. Il est nommé par le Conseil d'État au début de chaque période de législature.

Composition et présidence

Art. 42 [1]Le Conseil de l'hôpital se compose d'une quinzaine de membres représentant les patients, les diverses régions et les forces politiques du canton ainsi que les organisations professionnelles.

[2]Il est présidé par le ou la chef-fe du département compétent qui peut se faire remplacer exceptionnellement.

Voix consultatives

Art. 43 Le ou la président-e du Conseil d'administration, le ou la directeur-trice général-e, ainsi que le ou la chef-fe du service assistent de droit aux séances du Conseil de l'hôpital, avec voix consultative.

Mission et organisation

Art. 44 [1]Le Conseil de l'hôpital est un espace d'information et de dialogue. Il est régulièrement informé et consulté sur la marche de l'HNE. Il se saisit des questions de ses membres.

[4]Il se réunit au moins deux fois par an.

Indemnités

Art. 45 [1]Le Conseil d'État fixe les indemnités de présence, de déplacement et de subsistance des membres du Conseil de l'hôpital.

[2]Les indemnités sont à charge de l'HNE.

CHAPITRE 5
Dispositions financières

Principe

Art. 46 Les ressources financières de l'HNE sont composées des recettes de l'exercice annuel et des subventions de l'État, sous forme d'indemnités.

Subventions

Art. 47 [1]La contribution globale annuelle de l'État à l'HNE comprend :

a) le coût de la part cantonale au financement des prestations hospitalières réalisées par l'HNE, conformément à son mandat de prestations ;

b) le coût des prestations d'intérêt général au sens de l'article 49, alinéa 3 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) du 18 mars 1994, fournies par l'HNE, conformément à son mandat de prestations.

[2]L'HNE peut recevoir des mandats particuliers et être financé pour ce faire.

Hospitalisation hors canton

Art. 48 [1]L'HNE honore le coût de la part cantonale au financement des prestations hospitalières réalisées hors canton dans un hôpital ou une maison de naissance répertoriés dans le cadre prévu par les législations fédérales applicables.

[2]Les montants versés à ce titre par l'HNE s'ajoutent à la contribution globale prévue à l'article 47.

Paiement des indemnités

Art. 49 Les indemnités à charge de l'État sont payées mensuellement à l'HNE.

CHAPITRE 6
Dispositions transitoires et finales

Section 1 : Financement transitoire

Principe

Art. 50 [1]Un financement transitoire, complémentaire à celui prévu à l'article 47, sous forme d'indemnités, peut être accordé à l'HNE.

[2]Le Conseil d'État en fixe le montant et le terme, sous réserve de l'approbation du budget annuel de l'État par le Grand Conseil.

Section 2 : Dispositions finales

Modification du droit antérieur

Art. 51 La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit :

L'expression "loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004", est remplacée par l'expression "loi sur l'Hôpital neuchâtelois (LHNE) du XXX" à l'article 105, alinéa 2.

Abrogation du droit en vigueur

Art. 52 La loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004, est abrogée.

Référendum facultatif

Art. 53 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 54 [1]Le Conseil d'État fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Publication

Art. 55 La présente loi sera publiée dans la Feuille officielle et insérée au Recueil de la législation neuchâteloise.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale*

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement extraordinaire de 200'000'000 francs permettant l'assainissement du bilan de l'Hôpital neuchâtelois

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu le rapport 16.029, du Conseil d'État au Grand Conseil, du 29 juin 2016 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 29 juin 2016,

décrète :

Article premier [1]Un crédit supplémentaire de 200'000'000 francs est accordé au Conseil d'État, à charge de l'exercice budgétaire 2016, sous forme d'une subvention extraordinaire en faveur de Hôpital neuchâtelois (rubrique « Recapitalisation Hôpital neuchâtelois » du centre financier du service cantonal de la santé publique).

[2]Ce crédit supplémentaire est destiné à permettre la recapitalisation de l'Hôpital neuchâtelois, par la reprise d'une partie de ses dettes.

Art. 2 [1]En contrepartie, l'Hôpital neuchâtelois cède à l'État, à leur valeur comptable, les bâtiments dont il n'aura plus l'usage suite à sa réorganisation spatiale.

[2]Les cessions interviennent par étapes à partir de 2016, en fonction des besoins liés à la mise en œuvre de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois.

[3]Les incidences financières liées à ces transactions seront portées directement aux comptes de l'État des exercices concernés, sous forme de revenus extraordinaires.

Art. 3 Les opérations de recapitalisation et de cessions immobilières, selon articles 1 et 2 ci-dessus, sont exclues des mécanismes de frein à l'endettement et seront portées en variation du découvert au bilan de l'État.

Art. 4 [1]Le découvert supplémentaire au bilan de l'État résultant de l'opération de recapitalisation est amorti à raison de 5 millions de francs par année avant toute attribution à la réserve conjoncturelle dès l'année suivant l'adoption du présent décret.

[2]L'amortissement du découvert est inscrit au budget du compte de fonctionnement annuel de l'État (sous charges extraordinaires du compte de résultats selon MCH2). Il entre dans le calcul du respect des dispositions du frein à l'endettement.

[3]Si à la clôture, le compte de résultats avant amortissement selon alinéa 1 présente un excédent de revenus inférieur à 5 millions de francs mais supérieur à zéro, le solde est attribué à l'amortissement dudit découvert.

[4]Si le compte de résultats avant amortissement selon alinéa 1 présente un excédent de charges, l'amortissement est reporté sur les cinq années suivantes en majorant de 1 million de francs l'amortissement de chacune de ces cinq années.

Art. 5 Les modalités d'exécution du présent décret sont définies d'entente entre le Conseil d'État et la direction de l'hôpital.

Art. 6 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Il est soumis au référendum facultatif.

[3]Le Conseil d'État pourvoit à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 57'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 29 juin 2016,

décrète :

Article premier Le Conseil d'État est autorisé à donner le cautionnement simple de l'État, à concurrence de 57'000'000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois nécessaires à son fonds de roulement.

Art. 2 La durée du cautionnement est limitée à 5 ans après l'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 3 Le cautionnement fait l'objet d'une rémunération de 0,5%.

Art. 4 [1]Le présent décret annule et remplace le décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 152'500'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement, du 17 février 2015.

[2]Il entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[3]Il est soumis au référendum facultatif.

[4]Le Conseil d'État pourvoit à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 55'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 29 juin 2016,

décrète:

Article premier Le Conseil d'État est autorisé à donner le cautionnement simple de l'État, à concurrence de 55'000'000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois nécessaires à ses investissements.

Art. 2 La durée du cautionnement est limitée à 25 ans après l'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 3 Le cautionnement fait l'objet d'une rémunération de 0,5%.

Art. 4 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Il est soumis au référendum facultatif.

[3]Le Conseil d'État pourvoit à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 240'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements futurs

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 29 juin 2016,

décrète:

Article premier Le Conseil d'État est autorisé à donner le cautionnement simple de l'État, à concurrence de 240'000'000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers de l'Hôpital neuchâtelois nécessaires à ses investissements futurs.

Art. 2 La durée du cautionnement est limitée à 25 ans après l'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 3 Le cautionnement fait l'objet d'une rémunération de 0,5%.

Art. 4 [1]Le présent décret entre en vigueur lorsque le premier cautionnement sera accordé.

[2]Il est soumis au référendum facultatif.

[3]Le Conseil d'État pourvoit à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
soumettant au vote du peuple :
a) l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"
b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 ;

vu l'initiative législative populaire cantonale "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises", déposée le 25 juin 2015 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 29 juin 2016,

décrète :

Article premier Est soumise au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises", présentée sous la forme d'une proposition rédigée de toutes pièces comme suit :

> *Les électrices et les électeurs soussignés, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative :*
>
> *la création d'une maternité attachée à l'hôpital public, située dans le district du Locle ou de La Chaux-de-Fonds et associée au support pédiatrique nécessaire à son fonctionnement 24 heures sur 24, 7 jours sur 7.*

Art. 2 En même temps que l'initiative, le Grand Conseil soumet au vote du peuple un contre-projet sous forme d'un décret adopté ce jour portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal).

Art. 3 Le Grand Conseil recommande au peuple le rejet de l'initiative et l'adoption du contre-projet.

Art. 4 Le Conseil d'État est chargé de l'exécution du présent décret dans un délai de six mois.

Art. 5 En cas de retrait de l'initiative, le présent décret devient caduc.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004 ;

vu le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil 16.029, du 29 juin 2016 ;

vu le préavis du Conseil de santé, du 13 juin 2016 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 29 juin 2016,

décrète :

Article premier [1]En application de l'article 12, alinéa 1, lettre *b,* LEHM, la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois, Établissement hospitalier multisite cantonal, proposée par le Conseil d'État dans son rapport au Grand Conseil du 29 juin 2016, est approuvée. Cette organisation spatiale, applicable au plus tôt en 2022, s'articule autour :

– de trois policliniques : une située dans les Montagnes neuchâteloises, une située à Neuchâtel et une située au Val-de-Travers ;

– de deux sites hospitaliers : le premier dédié aux soins aigus, situé à Neuchâtel et le second dédié au traitement et à la réadaptation, situé à La Chaux-de-Fonds.

[2]Le Conseil d'État règle la phase transitoire menant à cette nouvelle organisation spatiale.

Art. 2 Le Grand Conseil est informé de la réalisation de cette réorganisation spatiale par le rapport quadriennal établi par le Conseil d'État, conformément à l'article 83, alinéa 3, de la loi de santé (LS), du 6 février 1995.

Art. 3 Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

Art. 4 [1]Le présent décret abroge :

– le décret portant approbation des options stratégiques définies par le Conseil d'État pour l'Établissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017, du 24 avril 2012 ;

– le décret portant approbation des options stratégiques complémentaires définies par le Conseil d'État pour l'Établissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017, du 26 mars 2013.

[2]Il entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[3]Le Conseil d'État pourvoit à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale*

Annexe 3

TABLE DE CONCORDANCE

Loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)	**Loi sur l'Hôpital Neuchâtelois (LHNE)**
Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, vu l'article 5, alinéa 1, lettre e, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ; vu la loi de santé (LS), du 6 février 1995 ; sur la proposition du Conseil d'État, du 15 septembre 2004 décrète:	*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,* vu la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, en particulier ses articles 5, 7, 8, 13 et 34, du 24 septembre 2000 ; vu la loi de santé (LS), du 6 février 1995 ; sur la proposition du Conseil d'État, du 29 juin 2016 , décrète *:*
CHAPITRE PREMIER **Dispositions générales**	CHAPITRE PREMIER **Dispositions générales**
Raison sociale et statut **Article premier** Sous la raison sociale "Etablissement hospitalier multisite cantonal" (ci-après: EHM), il est constitué un établissement de droit public cantonal, indépendant de l'État et doté de la personnalité juridique.	Forme juridique **Article premier** [1]L'"Hôpital neuchâtelois" (ci-après: HNE) est un établissement cantonal de droit public, indépendant de l'État et doté de la personnalité juridique. [2] L'HNE est un hôpital au sens de la loi de santé.

Siège et sites **Art. 2** [1]L'EHM a son siège à Neuchâtel. [2]Sous réserve des dispositions de l'article 53, il déploie ses activités sur les sites suivants : 1. l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, à La Chaux-de-Fonds, site principal; 2. l'Hôpital Pourtalès, à Neuchâtel, site principal ; 3. *abrogé* ; 4. *abrogé* ; 5. *abrogé* ; 6. l'Hôpital de la Béroche, à Saint-Aubin-Sauges ; 7. l'Hôpital La Chrysalide, à La Chaux-de-Fonds. [3]L'EHM garantit l'équilibre entre les sites de La Chaux-de-Fonds et de Pourtalès, en termes de nombre de lits de soins aigus, de patients, de postes de travail et de places de formation.	Siège **Art. 4** [1]L'HNE a son siège à Neuchâtel. [2]Il déploie ses activités pour l'ensemble du canton. Pour ce faire, il offre au moins des prestations dans les régions du Littoral neuchâtelois, des Montagnes neuchâteloises et du Val-de-Travers.
Implantation du site femme-mère-enfant **Art. 2a** Les activités liées au secteur femme-mère-enfant sont réunies sur le site de l'Hôpital Pourtalès, à Neuchâtel.	*Non repris*

	Utilité publique **Art. 2** [1]L'HNE est reconnu d'utilité publique. [2]À ce titre, il est exonéré de tout impôt et taxe cantonaux et communaux. [3]Il bénéficie de subventions étatiques.

Buts **Art. 3** L'EHM a pour buts de : *a)* diriger et gérer les hôpitaux publics de soins physiques sur leur site d'implantation ; *b)* garantir à la population les infrastructures et les équipements hospitaliers adéquats permettant l'accès pour tous à des soins de qualité ; *c)* maîtriser l'évolution des coûts de la santé par une affectation optimale des ressources à disposition ; *d)* mettre en oeuvre la planification sanitaire définie par le Conseil d'État ; *e)* promouvoir l'intégration en son sein des structures indépendantes dont les activités sont nécessaires au bon fonctionnement des hôpitaux ;	Missions **Art. 3** L'HNE a notamment pour missions : *a)* de participer à la mise en œuvre de la planification sanitaire et d'être actif dans les domaines qui lui sont attribués dans le cadre de la planification hospitalière ; *b)* de garantir à la population, en exploitant les infrastructures et les équipements adéquats, l'accès pour tous et en tout temps à des prestations de qualité ; *c)* de favoriser la coopération avec les autres acteurs du système sanitaire cantonal et avec d'autres établissements hospitaliers, notamment dans le but d'assurer la continuité des soins ; *d)* de participer à la maîtrise des coûts de la santé par une affectation optimale des ressources à disposition ; *e)* de contribuer à la relève du personnel médical et soignant en déployant des activités de formation ; *f)* de développer et de participer à des programmes de santé publique, notamment de prévention et de promotion de la santé ; *g)* de favoriser la recherche et le développement par la collaboration avec les instituts académiques, techniques et industriels ; *h)* de contribuer au développement économique et social du canton et de ses régions, en favorisant notamment le maintien et la circulation de revenus et le partenariat social.
Garantie de l'État **Art. 4** L'État peut garantir les engagements de l'EHM.	*Repris à l'article 5, alinéa 2 LHNE*

Patrimoine **Art. 5** Le patrimoine de l'EHM est constitué des biens dont il est propriétaire et qu'il gère de manière autonome.	Patrimoine **Art. 5** [1]Le patrimoine de l'HNE est constitué des biens dont il est propriétaire et qu'il gère de manière autonome. [2]L'État peut garantir les engagements de l'HNE.
	Participations **Art. 6** L'HNE peut participer à la constitution ou prendre des participations dans des entités tierces poursuivant des buts similaires à ceux de l'article 3 ou contribuant à leur réalisation.
Exonération fiscale **Art. 6** L'EHM est exonéré de tout impôt et taxe cantonaux et communaux.	
Droit des patients et des patientes **Art. 7** Dans le cadre de la planification hospitalière et des mandats de prestations à lui confier, l'EHM garantit aux patient-e-s : *a)* une assistance médicale et sanitaire d'égale qualité, quelle que soit la nature de leur couverture d'assurance ; *b)* un traitement médical en adéquation avec les moyens disponibles et les connaissances scientifiques du moment ; *c)* le respect absolu de leur dignité et de leur liberté ; *d)* une large information leur permettant de se déterminer et de donner leur consentement éclairé.	Prise en charge des patient-e-s **Art. 7** L'HNE garantit aux patient-e-s: *a)* une assistance médicale et sanitaire d'égale qualité, quelle que soit la nature de leur couverture d'assurance ; *b)* un traitement médical adapté à leur situation et en adéquation avec les moyens disponibles et les connaissances scientifiques du moment ; *c)* le respect de leur dignité et de leurs droits, conformément aux dispositions légales applicables, notamment celui à l'information et le choix libre et éclairé du patient.

Responsabilité **Art. 8** La responsabilité de tout le personnel de l'EHM, y compris celle des membres du Conseil d'administration, est régie par la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (loi sur la responsabilité), du 26 juin 1989[5)].	Responsabilité **Art. 8** La responsabilité de tout le personnel de l'HNE, y compris celle des membres du Conseil d'administration, est régie par la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (loi sur la responsabilité), du 26 juin 1989.
Rapports de travail **Art. 9** Les rapports de travail de tout le personnel de l'EHM sont régis par une convention collective de travail de droit public (CCT Santé 21).	Rapports de travail **Art. 9** La convention collective de travail CCT Santé 21 régit les rapports de travail du personnel de l'HNE, sous réserve des exceptions prévues par la CCT Santé 21 elle-même.
Formation du personnel **Art. 10** L'EHM favorise la formation du personnel, notamment par la création et la coordination de places de stage et d'apprentissage à l'intérieur de ses services.	Formation et réinsertion professionnelle **Art. 10** [1]L'HNE favorise la formation tertiaire et professionnelle, notamment par la création et la coordination de places de stage et d'apprentissage à l'intérieur de ses services. [2]Il favorise le maintien et l'acquisition de compétences de son personnel par des activités de formation continue et de perfectionnement et, au besoin, à sa reconversion professionnelle. [3]Il favorise la réinsertion professionnelle.
CHAPITRE 2 **Autorités supérieures**	CHAPITRE 2 **Autorités supérieures**
Autorités supérieures **Art. 11** Les autorités supérieures de l'EHM sont: *a)* le Grand Conseil ; *b)* le Conseil d'État.	Autorités supérieures **Art. 11** Les autorités supérieures de l'HNE sont: *a)* le Grand Conseil ; *b)* le Conseil d'État.

Grand Conseil **Art. 12**[7)] [1]Le Grand Conseil: *a)* adopte le budget et les comptes de l'EHM par le budget et les comptes de l'État ; *b)* approuve les options stratégiques s'inscrivant dans le cadre de la planification sanitaire prises par l'EHM. [2]Il est informé de la réalisation des objectifs de l'EHM par un rapport quadriennal établi par le Conseil d'État, conformément à l'article 83, alinéa 3, LS. [3]Il garantit si nécessaire les engagements de l'EHM.	Grand Conseil **Art. 12** [1]Le Grand Conseil : *a)* adopte les contributions de l'État à l'HNE par le budget et les comptes de l'État ; *b)* garantit si nécessaire les engagements de l'HNE ; *c)* approuve les orientations stratégiques fixées par l'HNE dans le cadre de la présente loi et des planifications sanitaire et hospitalière.

Conseil d'État	Conseil d'État
Art. 13[8)] [1]Le Conseil d'État :	**Art. 13** [1]Le Conseil d'État :
a) nomme les membres du Conseil d'administration de l'EHM ;	*a)* exerce la haute surveillance sur l'HNE ;
b) exerce la haute surveillance sur l'EHM ;	*b)* nomme les membres du Conseil d'administration de l'HNE ;
c) définit les missions de l'EHM pour chaque hôpital de site ;	*c)* nomme les membres du Conseil de l'Hôpital ;
d) veille à la conservation de l'importance relative des sites et à l'égalité entre les régions ;	*d)* approuve, dans les limites de ses compétences financières, les mesures de mise en œuvre des orientations stratégiques lorsqu'elles ont un impact sur les finances cantonales ;
e) détermine avec l'EHM les mandats de prestations dans le cadre de la planification sanitaire ;	*e)* approuve les mesure de mise en œuvre des orientations stratégiques lorsqu'elles ont un impact sur la répartition géographique des activités, ou impliquent l'acquisition, la construction ou la rénovation importante de bâtiments ;
f) fixe avec l'EHM le mode de financement de ses prestations ;	*f)* veille à ce que l'activité de l'HNE contribue à un développement économique et social équilibré du canton et de ses régions ;
g) fixe avec l'EHM son budget annuel global et, dans ce cadre, la participation de l'État, sous forme d'indemnité ;	*g)* détermine avec l'HNE les mandats de prestations qui lui sont attribués dans le cadre des planifications sanitaire et hospitalière ;
h) abrogée ;	*h)* fixe avec l'HNE le mode de financement de ses prestations, dans le respect des législations fédérale et cantonale ;
i) autorise les investissements exceptionnels de l'EHM, en particulier ceux nécessaires à la rénovation complète d'un hôpital de site ou à la construction d'un nouvel hôpital de site ;	*i)* octroie les contributions de l'État à l'HNE dans la limite des budgets et planifications financières adoptés par le Grand Conseil ;
j) fixe la rémunération des membres du conseil d'administration.	*j)* approuve les comptes annuels de l'HNE et donne décharge sur la gestion ;
[2]Il désigne le département compétent pour l'exécution de ces tâches, lequel dispose du service de la santé publique comme organe opérationnel.	*k)* approuve la rémunération des membres du conseil d'administration ;
	l) ratifie les prises de participation dans des entités tierces.
	[2]Il désigne le département compétent pour l'exécution de ces tâches, lequel dispose du service en charge de la santé publique (ci-après: le service) comme organe opérationnel.

CHAPITRE 3 **Organisation**	CHAPITRE 3 **Organisation**
Organes **Art. 14** Les organes de l'EHM sont : *a)* le Conseil d'administration ; *b)* la direction générale.	Organes **Art. 14** Les organes de l'HNE sont : *a)* le Conseil d'administration ; *b)* le Comité de direction ; *c)* l'organe de révision.
Section 1: Le Conseil d'administration	*Section 1: Le Conseil d'administration*
Composition **Art. 15** [1]Le Conseil d'administration se compose de sept administratrices ou administrateurs nommés par le Conseil d'État. [2]Le Conseil d'État désigne parmi eux ou elles le ou la président-e et le ou la vice-président-e du Conseil d'administration. [3]Le ou la président-e du Conseil d'administration assure le lien avec le Conseil d'État ou le département compétent.	Composition **Art. 15** [1]Le Conseil d'administration se compose au maximum de sept membres nommés par le Conseil d'État. [2]Le Conseil d'État désigne parmi eux le ou la président-e et le ou la vice-président-e du Conseil d'administration. [3]Le ou la président-e du Conseil d'administration assure le lien avec le Conseil d'État et le département compétent.
Incompatibilités **Art. 16** Ne peuvent être nommées au Conseil d'administration les personnes suivantes : *a)* l'ensemble du personnel des hôpitaux, y compris les médecins ; *b)* les personnes se trouvant en situation de conflit d'intérêt, notamment les représentants des fournisseurs.	Incompatibilités **Art. 16** Ne peuvent être nommés au Conseil d'administration : *a)* les membres du personnel de l'HNE ; *b)* les personnes se trouvant en situation de conflit d'intérêt.

Récusation **Art. 17** Les membres du Conseil d'administration de l'EHM doivent se récuser d'office lors de discussion ou de vote dans les cas prévus à l'article 11 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979[9)].	Récusation **Art. 17** Les membres du Conseil d'administration de l'HNE doivent se récuser d'office lors de discussion ou de vote dans les cas prévus à l'article 11 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.
Durée **Art. 18** [1]Les membres du Conseil d'administration de l'EHM sont nommés au début de chaque période de législature. [2]Ils sont immédiatement rééligibles au maximum trois fois.	Durée du mandat **Art. 18** [1]Les membres du Conseil d'administration de l'HNE sont nommés en principe pour le début de l'année civile suivant le début de chaque nouvelle législature. [2]Ils peuvent être renommés au maximum deux fois.
Limite d'âge **Art. 19** L'âge limite des membres du Conseil d'administration est fixé à 70 ans.	Limite d'âge **Art. 19** L'âge limite des membres du Conseil d'administration est fixé à 70 ans.
Rémunération **Art. 20** [1]La rémunération des membres du Conseil d'administration est fixée par le Conseil lui-même. [2]Cette rémunération doit être approuvée par le Conseil d'État. [3]Une rémunération spéciale peut être accordée pour l'accomplissement de tâches particulières.	Rémunération **Art. 20** [1]La rémunération des membres du Conseil d'administration est fixée par le Conseil lui-même. [2]Cette rémunération est approuvée par le Conseil d'État. [3]Une rémunération spéciale peut être accordée pour l'accomplissement de tâches particulières.

Compétence **Art. 21** [1]Le Conseil d'administration est le pouvoir supérieur de l'EHM. Il en assume la surveillance. [2]Le Conseil d'administration a tous les pouvoirs que la loi ne réserve pas expressément à une autorité supérieure ou à un autre organe de l'EHM. [3]Le Conseil d'administration, notamment : *a)* définit la stratégie et la politique de l'EHM dans le cadre fixé par le Conseil d'État ; *b)* négocie avec le Conseil d'État les mandats de prestations ; *c)* règle les devoirs et les attributions de la direction générale ; *d)* définit la politique du personnel ; *e)* détermine le mode de signature ; *f)* établit le rapport de gestion annuel à l'attention du Conseil d'État ; *g)* fixe les délégations de compétence entre les administrateurs ; *h)* détermine la politique d'information au sein de l'EHM et à travers les médias; *i)* arrête la politique de formation du personnel ; *j)* négocie les conventions tarifaires avec les assureurs ; *k)* négocie les accords de partenariat ou de collaboration avec les institutions reconnues d'utilité publique intégrées dans la planification sanitaire. [4]Il édicte les règlements relatifs à l'organisation et à la gestion de l'EHM. [5]Il nomme et révoque : *a)* les membres de la direction générale ; *b)* l'organe de révision.	Compétences générales **Art. 21** [1]Le Conseil d'administration est le pouvoir supérieur de l'HNE. Il en assume la surveillance et la conduite stratégique. [2]Le Conseil d'administration a tous les pouvoirs que la loi ne réserve pas expressément à une autorité supérieure ou à un autre organe de l'HNE.

[6]Le Conseil d'administration : *a)* négocie avec le Conseil d'État le budget annuel ; *b)* contracte les emprunts nécessaires ; *c)* décide de l'acquisition ou de l'aliénation des biens mobiliers ou immobiliers ; *d)* décide de l'acceptation de donations.	
	Compétences stratégiques **Art. 22** Le Conseil d'administration, notamment : *a)* définit la stratégie et la politique de l'HNE dans le cadre fixé par la loi et le Conseil d'État ; *b)* négocie avec le Conseil d'État les mandats de prestations ; *c)* adopte les accords de partenariat ou de collaboration avec d'autres institutions ; *d)* définit la politique du personnel et arrête la politique de formation du personnel ; *e)* détermine la politique de communication au sein de l'HNE ainsi qu'à travers les médias et en assure la coordination avec celle de l'État ; *f)* décide de la constitution ou de la prise de participation dans des entités tierces, sous réserve de la ratification du Conseil d'État.

	Compétences financières **Art. 23** Le Conseil d'administration, notamment : *a)* adopte le budget et négocie avec le Conseil d'État les contributions de l'État ; *b)* approuve les comptes et les transmet au Conseil d'État ; *c)* adopte les conventions tarifaires avec les assureurs ; *d)* contracte les emprunts nécessaires ; *e)* valide le plan d'investissements ; *f)* exerce la surveillance sur les engagements financiers et fixe les compétences d'engagement en matière financière ; *g)* décide de l'acquisition ou de l'aliénation des biens mobiliers ou immobiliers, sous réserve des compétences du Conseil d'État ; *h)* décide de l'acceptation de donations.
	Compétences administratives **Art. 24** Le Conseil d'administration, notamment : *a)* règle les devoirs et les attributions du Comité de direction; *b)* détermine le mode de signature ; *c)* établit le rapport de gestion annuel à l'attention du Conseil d'État ; *d)* fixe les délégations de compétence entre ses membres ; *e)* édicte les règlements relatifs à l'organisation et à la gestion de l'HNE.

	Engagements et licenciements **Art. 25** Le Conseil d'administration : *a)* engage et licencie les membres du comité de direction ; *b)* ratifie l'engagement des médecins chefs de département et des médecins chefs de service ; *c)* fixe les délégations de compétence en matière d'engagement et de licenciement du personnel de l'HNE ; *d)* désigne l'organe de révision.
Séances **Art. 22** Le Conseil d'administration se réunit aussi souvent que les affaires l'exigent.	Séances **Art. 26** Le Conseil d'administration se réunit aussi souvent que les affaires l'exigent.
Convocation **Art. 23** [1]Le Conseil d'administration se réunit sur convocation du ou de la président-e ou du ou de la vice-président-e. [2]Il se réunit également sur demande écrite et motivée d'au moins deux membres du Conseil d'administration ou du directeur ou de la directrice générale.	Convocation **Art. 27** [1]Le Conseil d'administration se réunit sur convocation de la présidence ou de la vice-présidence. [2]Il se réunit également sur demande écrite et motivée d'au moins deux de ses membres ou du directeur ou de la directrice générale.
Quorum **Art. 24** Le Conseil d'administration délibère valablement en présence de quatre de ses membres au moins.	Quorum **Art. 28** Le Conseil d'administration délibère valablement en présence de la moitié de ses membres au moins.

Décisions **Art. 25** [1]Les décisions du Conseil d'administration sont prises à la majorité simple des membres présents. [2]En cas d'égalité de voix, celle du ou de la président-e est prépondérante.	Vote **Art. 29** [1]Les décisions du Conseil d'administration sont prises à la majorité simple des membres présents. [2]En cas d'égalité de voix, celle de la présidence est prépondérante.
Procès-verbaux **Art. 26** Le Conseil d'administration tient un procès-verbal de ses délibérations et de ses décisions.	Procès-verbaux **Art. 30** Le Conseil d'administration tient un procès-verbal de ses délibérations et de ses décisions.
Participation de tiers aux séances du Conseil d'administration **Art. 27** [1]Le Conseil d'administration peut inviter à ses séances, avec voix consultative, toutes les personnes qu'il estime nécessaire, notamment le directeur général ou la directrice générale, les directeurs ou les directrices des sites, les médecins cadres, les responsables des soins infirmiers et du personnel des hôpitaux. [2]Il peut faire appel à des experts externes.	Participation de tiers aux séances **Art. 31** [1]Le Conseil d'administration peut inviter à ses séances, avec voix consultative, toutes les personnes qu'il estime nécessaires. [2]Il peut faire appel à des experts externes.

	Devoir de discrétion **Art. 32** [1]Les membres du Conseil d'administration et les personnes participant aux séances du Conseil d'administration ont un devoir de discrétion s'agissant des faits dont ils ont eu connaissance dans le cadre de ces séances. [2]Le Conseil d'administration décide, le cas échéant, de la divulgation.
Section 2: La direction générale	*Section 2: Le comité de direction*
Composition **Art. 28** La direction générale se compose: *a)* du directeur ou de la directrice générale; *b)* du directeur ou de la directrice médicale*;* *c)* du directeur ou de la directrice des soins infirmiers; *d)* du directeur ou de la directrice financière; *e)* du directeur ou de la directrice des ressources humaines; *f)* du directeur ou de la directrice d'exploitation et de la logistique.	Composition **Art. 33** [1]Le Comité de direction réunit, sous la présidence du directeur général ou de la directrice générale, les collaborateurs qui l'assistent dans l'exécution des tâches de gestion et de coordination au sein de l'HNE.

Nomination **Art. 29** Le Conseil d'administration nomme les membres de la direction générale.	Engagement **Art. 34** Les membres du Comité de direction sont engagés par le Conseil d'administration.
Compétences **Art. 30** La direction générale : *a)* exerce la direction opérationnelle de l'EHM ; *b)* exécute les décisions du Conseil d'administration ; *c)* instruit et préavise, à l'intention du Conseil d'administration, les dossiers de la compétence du Conseil d'administration ; *d)* nomme et révoque les médecins cadres, les infirmiers chefs ou les infirmières cheffes ainsi que les directeurs ou les directrices de sites ; *e)* exerce la surveillance directe sur les activités de chaque hôpital de site ; *f)* se charge de toutes les affaires qui lui sont confiées par le Conseil d'administration ; *g)* intervient dans l'urgence.	Compétences **Art. 35** Le Comité de direction : *a)* exerce la direction opérationnelle de l'HNE ; *b)* exécute les décisions du Conseil d'administration ; *c)* instruit et préavise, à l'intention du Conseil d'administration, les dossiers de la compétence du Conseil d'administration ; *d)* engage et licencie les cadres dirigeants de l'établissement ; *e)* exerce la surveillance directe sur les activités déployées par l'établissement ; *f)* se charge de toutes les affaires qui lui sont confiées par le Conseil d'administration ; *g)* intervient dans l'urgence et le cas échéant rend compte sans délai au Conseil d'administration.
Règlement interne **Art. 31** Le fonctionnement interne et les missions de la direction générale font l'objet d'un règlement élaboré par le Conseil d'administration.	Règlement interne **Art. 36** La composition, le fonctionnement interne et les missions Comité de direction font l'objet d'un règlement édicté par le Conseil d'administration.

CHAPITRE 4 **Organe de révision**	*Section 3: L'organe de révision*
Nomination et durée du mandat **Art. 32** Le Conseil d'administration nomme un organe de révision externe pour une durée de deux ans et qui peut être renommé.	Mandat **Art. 37** L'organe de révision externe est nommé pour une durée de deux ans, renouvelable au maximum trois fois.
Qualité de l'organe de révision **Art. 33** [1]L'organe de révision doit être inscrit au registre du commerce. [2]Il doit présenter des qualifications professionnelles particulières au sens du droit des sociétés. [3]Il doit être indépendant de l'EHM et de l'État.	Qualité **Art. 38** [1]L'organe de révision doit être inscrit au registre du commerce. [2]Il doit présenter des qualifications professionnelles particulières au sens du droit des sociétés. [3]Il doit être indépendant de l'HNE et de l'État.

Missions **Art. 34** L'organe de révision doit : *a)* vérifier si la comptabilité, les comptes annuels et les opérations de gestion sont conformes à la loi ; *b)* établir à l'intention du Conseil d'État un rapport sur les résultats de la révision ; *c)* recommander au Conseil d'État l'approbation des comptes annuels avec ou sans restriction ou leur renvoi au Conseil d'administration ; *d)* attester dans son rapport annuel qu'il remplit les exigences de qualification et d'indépendance ; *e)* établir à l'intention du Conseil d'administration un rapport dans lequel il commente l'exécution et le résultat de sa vérification.	Missions **Art. 39** L'organe de révision doit : *a)* vérifier si la comptabilité, les comptes annuels et les opérations de gestion sont conformes à la loi ; *b)* recommander au Conseil d'État l'approbation des comptes annuels avec ou sans restriction ou leur renvoi au Conseil d'administration ; *c)* attester dans son rapport annuel qu'il remplit les exigences de qualification et d'indépendance ; *d)* établir à l'intention du Conseil d'administration un rapport dans lequel il commente l'exécution et le résultat de sa vérification.
Missions complémentaires **Art. 35** Le Conseil d'État ou le Conseil d'administration peut charger l'organe de révision de vérifications complémentaires.	Missions complémentaires **Art. 40** Le Conseil d'État ou le Conseil d'administration peut charger l'organe de révision de vérifications complémentaires.
CHAPITRE 5 **Conseil des hôpitaux**	CHAPITRE 4 **Conseil de l'hôpital**
Statuts **Art. 36** Abrogé	Statut **Art. 41** Le Conseil de l'hôpital est une commission consultative permanente de l'HNE. Il est nommé par le Conseil d'État au début de chaque période de législature.

Nomination **Art. 37** Abrogé	
Composition **Art. 38** Abrogé	Composition et présidence **Art. 42** [1]Le Conseil de l'hôpital se compose d'une quinzaine de membres représentant les patients, les diverses régions et les forces politiques du canton ainsi que les organisations professionnelles. [2]Il est présidé par le ou la chef-fe du département compétent qui peut se faire remplacer exceptionnellement.
Participant-e-s avec voix consultative **Art. 39**[13)]	Voix consultatives **Art. 43** Le ou la président-e du Conseil d'administration, le ou la directeur-trice général-e, ainsi que le ou la chef-fe du service assistent de droit aux séances du Conseil de l'hôpital, avec voix consultative.
Organisation **Art. 40** Abrogé	Mission et organisation **Art. 44** [1]Le Conseil de l'hôpital est un espace d'information et de dialogue. Il est régulièrement informé et consulté sur la marche de l'HNE. Il se saisit des questions de ses membres. [2]Il se réunit au moins deux fois par an.

Missions **Art. 41** Abrogé	
Préavis **Art. 42** Abrogé	
Indemnités **Art. 43** Abrogé	Indemnités **Art. 45** [1]Le Conseil d'État fixe les indemnités de présence, de déplacement et de subsistance des membres du Conseil de l'hôpital. [2]Les indemnités sont à charge de l'HNE.
CHAPITRE 6 **Dispositions financières**	CHAPITRE 5 **Dispositions financières**
Principe **Art. 44** Les ressources financières de l'EHM sont composées des recettes de l'exercice annuel et des subventions de l'État, sous forme d'indemnités.	Principe **Art. 46** Les ressources financières de l'HNE sont composées des recettes de l'exercice annuel et des subventions de l'État, sous forme d'indemnités.

Versement des subventions **Art. 45** Toutes les subventions de l'État sous forme d'indemnités, aux prestations hospitalières sont versées à l'EHM.	
Etendue des subventions **Art. 46** Le subventionnement global annuel de l'EHM comprend : *a)* le coût de la part cantonale au financement des prestations hospitalières réalisées par l'EHM, conformément à son mandat ; *b)* le coût de la part cantonale au financement des prestations hospitalières réalisées hors canton dans un hôpital ou une maison de naissance répertoriés, en application de l'article 41, alinéas 1bis et 1ter LAMal, ou dans un hôpital non répertorié au sens de l'article 41, alinéa 3 LAMal, pour raisons médicales ; *c)* le coût des prestations d'intérêt général au sens de l'article 49, alinéa 3 LAMal, fournies par l'EHM, conformément à son mandat.	Etendue des subventions **Art. 47** [1]La contribution globale annuelle de l'État à l'HNE comprend : *a)* le coût de la part cantonale au financement des prestations hospitalières réalisées par l'HNE, conformément à son mandat de prestations ; *b)* le coût des prestations d'intérêt général au sens de l'article 49, alinéa 3 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) du 18 mars 1994, fournies par l'HNE, conformément à son mandat de prestations. [2]L'HNE peut recevoir des mandats particuliers et être financé pour ce faire.
Art. 47 Abrogé	Hospitalisations hors canton **Art. 48** [1]L'HNE honore le coût de la part cantonale au financement des prestations hospitalières réalisées hors canton dans un hôpital ou une maison de naissance répertoriés dans le cadre prévu par les législations fédérales applicables. [2]Les montants versés à ce titre par l'HNE s'ajoutent au subventionnement global prévu à l'article 47.

Paiement des indemnités **Art. 48** Les indemnités à charge de l'État sont payées mensuellement à l'EHM.	Paiement des indemnités **Art. 49** Les indemnités à charge de l'État sont payées mensuellement à l'HNE.
CHAPITRE 7 **Dispositions transitoires et finales**	CHAPITRE 6 **Dispositions transitoires et finales**
Section 1: Intégration des hôpitaux de site	*Section 1: Financement transitoire*
Principe **Art. 49** [1]L'intégration des hôpitaux de site à l'EHM doit être négociée avec les fondations et les communes qui en sont actuellement propriétaires. [2]Chaque convention d'intégration doit être approuvée par le Conseil d'État.	Principe **Art. 50** [1]Un financement transitoire, complémentaire à celui prévu à l'article 47, sous forme d'indemnités, peut être accordé. [2]Le Conseil d'État en fixe le montant et le terme, sous réserve de l'approbation du budget annuel de l'État par le Grand Conseil.

Cadre des négociations **Art. 50**[20)] Les principes généraux suivants doivent prévaloir dans le cadre des négociations, à savoir : *a)* le personnel des institutions est repris par l'EHM sur la base de la convention collective de travail CCT Santé 21 de droit public ; *b)* le personnel des institutions repris doit être affilié à une caisse de pensions; le transfert est défini et géré par l'État ; *c)* les biens mobiliers et immobiliers afférents au secteur hospitalier des institutions sont seuls loués ou vendus à l'EHM ; *d)* les valeurs des biens vendus à l'EHM ne doivent pas excéder leur valeur au bilan ; *e)* les institutions gardent la propriété de l'ensemble de leur patrimoine extrahospitalier.	
Durée des négociations et conciliation **Art. 51** [1]Les négociations doivent avoir abouti au plus tard le 31 décembre 2005. [2]En cas de divergences, les parties aux négociations ou l'une d'entre elles seulement peuvent faire appel en tout temps au Conseil d'État pour tenter la conciliation ou pour procéder à un arbitrage. [3]Le Conseil d'État détermine de cas en cas les modalités de son intervention. [19)] Abrogé par L du 27 septembre 2011 (RSN 800.1; FO 2011 N° 41) avec effet au 1er janvier 2012 [20)] Teneur selon L du 21 février 2006 (FO 2006 N° 18)	

Exonération fiscale **Art. 52** Les transferts immobiliers résultant de l'intégration des hôpitaux de site à l'EHM sont exonérés des lods et des émoluments du registre foncier.	
Non-aboutissement des négociations **Art. 53** [1]Si les négociations n'aboutissent pas avec l'une ou l'autre des institutions, les hôpitaux qu'elles exploitent conservent leur statut et leur mode de financement actuels jusqu'au 31 décembre 2006. [2]Un accord de partenariat ou de collaboration, au sens de l'article 21, alinéa 3, lettre *k*, peut être négocié avec l'EHM. [3]Dès le 1er janvier 2007, et faute d'avoir été reconnus d'utilité publique, ces hôpitaux deviennent des cliniques au sens de l'article 97, alinéa 2, LS; en outre, ils ne peuvent plus se prévaloir des droits et des obligations résultant de la présente loi	
Section 2: Phase de transition en matière financière	
Couverture des déficits **Art. 54** Jusqu'à la mise en place des moyens nécessaires à l'établissement du cadre budgétaire global prévu aux articles 44 à 48, le mode de financement des hôpitaux de site actuellement en vigueur subsiste (couverture des déficits).	
Phase de transition **Art. 55** La transition du financement actuel vers le mode de financement retenu pour l'EHM doit intervenir de manière progressive pour être effective au plus tard le 1er janvier 2008.	
Section 3: Autres hôpitaux	

Statut transitoire **Art. 56** [1]Les autres hôpitaux conservent leur statut et leur mode de financement actuels jusqu'au 31 décembre 2006. [2]Les dispositions de l'article 53, alinéas 2 et 3, sont au surplus applicables.	
Section 4: Modification du droit antérieur	*Section 2: Dispositions finales*
Loi de santé **Art. 57** La loi de santé (LS), du 6 février 1995[21)], est modifiée comme suit: *Art. 9, al. 2, let. g (nouvelle)[22)]* *Art. 16, al. 3, let. c - Abrogée* *Art. 17a (nouveau)[23)]* *Titre précédant l'article 97* *Section 4: Hôpitaux et cliniques[24)]* *Art. 9825)* *Art. 9926)* *Art. 101 - Abrogé* *Art. 101a – Abrogé*	Modification du droit antérieur **Art. 51** La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit : L'expression "loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004" est remplacée par l'expression "loi sur l'Hôpital Neuchâtelois (LHNE) du XXX" à l'article 105, alinéa 2.
	Abrogation du droit en vigueur **Art. 52** La Loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal LEHM du 30 novembre 2004, est abrogée.

Section 5: Référendum facultatif, promulgation et entrée en vigueur	
Référendum facultatif **Art. 58** La présente loi est soumise au référendum facultatif.	Référendum facultatif **Art. 53** La présente loi est soumise au référendum facultatif.
Promulgation et entrée en vigueur **Art. 59** [1]Le Conseil d'État fixe l'entrée en vigueur de la présente loi. [2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Loi acceptée en votation populaire le 5 juin 2005, par 47'837 oui contre 16.201 non. Loi promulguée par arrêté du Conseil d'État du 24 août 2005. L'entrée en vigueur est immédiate.	Promulgation et entrée en vigueur **Art. 54** [1]Le Conseil d'État fixe l'entrée en vigueur de la présente loi. [2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.
	Publication **Art. 55** La présente loi sera publiée dans la Feuille officielle et insérée au Recueil de la législation neuchâteloise.

Annexe 1 :

Rapport du COPIL

RÉORGANISATION SPATIALE DE L'HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE)

Rapport final du Comité de pilotage (COPIL) du 31.05.2016

Table des matières

1 Résumé 4

2 Introduction 6

3 Méthodologie 7

3.1 Organisation du projet 7
3.2 Objectifs du projet 7
3.3 Portée du projet 8
3.4 Démarche réalisée 8

4 Contexte 10

4.1 Système de santé 10
4.1.1 Coûts de la santé 11
4.1.2 Réseau sanitaire 11
4.1.3 Place de l'hôpital dans le système de santé 13
4.1.4 Évolution technologique 14
4.1.5 Pénurie de personnel médico-soignant 15
4.1.6 Relève du personnel 16
4.1.7 Évolution de la relation médecin-patient 17
4.2 Patient 18
4.2.1 Évolution épidémiologique 18
4.2.2 Évolution démographique 19
4.2.3 Attentes et comportements des patients 20
4.2.4 Mobilité des patients 21
4.3 Hôpital 23
4.3.1 Virage ambulatoire 23
4.3.2 Hôpital hors des murs 25
4.3.3 Qualité 26
4.3.4 Spécialisation et segmentation 27
4.3.5 Réforme du financement hospitalier 28
4.3.6 Planification hospitalière 29
4.3.7 Stratégies hospitalières 30
4.3.8 Architecture hospitalière 30
4.4 Environnement 32
4.4.1 Aménagement du territoire 32
4.4.2 Mobilité 33
4.4.3 Économie résidentielle 35
4.5 Hôpital neuchâtelois 35
4.5.1 Situation actuelle et difficultés 35
4.5.2 Projet institutionnel 2015 – 2022 36

5 Evolution à long terme de l'hne 37

5.1 Enjeux de l'hôpital de demain 37
5.2 Place de l'HNE 38
5.3 Activités de l'HNE 39
5.3.1 Prestations 39
5.3.2 Intégration de la psychiatrie 41
5.3.3 Intégration des soins palliatifs spécialisés 42
5.4 Dimensionnement de l'HNE de demain 42

6 Analyse des variantes 44

6.1 Patient 44
6.1.1 Accessibilité 44
6.1.2 Disponibilité des prestations 47
6.1.3 Qualité et sécurité des soins 48
6.1.4 Information à la population 49
6.2 Hôpital 49
6.2.1 Place de l'HNE dans le réseau hospitalier 49
6.2.2 Qualité 50

6.2.3 Impact sur les prestations 51
6.2.4 Economicité 54
6.3 Environnement **55**
6.3.1 Mobilité 55
6.3.2 Aménagement du territoire 55
6.3.3 Faisabilité architecturale 56
6.3.4 Economie résidentielle 56
6.4 Avantages/inconvénients **56**
6.5 Recommandation du COPIL sur les variantes **57**

7 Analyse des sites **59**

7.1 Choix des sites **59**
7.2 Mobilité **60**
7.3 Aménagement du territoire **61**
7.3.1 Méthodologie 61
7.3.2 Résultats 61
7.3.3 Compléments 62
7.4 Faisabilité architecturale **63**
7.4.1 Méthodologie 63
7.4.2 Résultats 64
7.5 Économicité **66**
7.5.1 Méthodologie 66
7.5.2 Résultats 67
7.6 Concurrence **68**
7.7 Recommandation du COPIL sur les scénarios **68**

8 Conclusion **70**

9 Suite des travaux **72**

9.1 Objectifs **72**
9.2 Calendrier **72**

10 Consultation des partenaires **73**

11 Annexes **74**

1 RESUME

C'est dans un contexte hospitalier instable que sont lancées sur mandat du Grand Conseil, au printemps 2015, les études sur la réorganisation spatiale de l'HNE destinées à fournir des clés de compréhension et de décision sur la place de l'hôpital neuchâtelois dans un système de santé qui évolue rapidement. Sous l'égide d'un comité de pilotage (COPIL) et accompagnés par un chef de projet expert du domaine hospitalier, cinquante-cinq experts - réunissant des représentants des services de l'État et du réseau sanitaire neuchâtelois - ont travaillé durant une année sur différentes variantes d'organisation :

1. site unique réunissant soins aigus et réadaptation
2. deux sites spécialisés, un de soins aigus et un site de réadaptation
3. deux sites avec répartition des missions de soins aigus et réadaptation sur chacun d'eux.

Ces trois variantes ont été analysées suivant trois axes : le patient, l'hôpital et l'environnement cantonal, apportant ainsi de nouvelles dimensions dans l'analyse d'un dossier déjà largement discuté.

Le présent rapport décrit largement les évolutions que subissent et subiront ces prochaines années le système de santé, et plus particulièrement le secteur hospitalier, sur la base d'études internationales ou nationales réalisées par des instances reconnues (OMS, OCDE, OFS ou Obsan). En effet, ce système connaît une pénurie de personnel spécialisé, rencontre d'importants défis concernant la relève médicale et subit une forte pression financière. La médecine se spécialise et les modes de prise en charge évoluent, notamment avec le développement de l'ambulatoire. La concurrence de plus en plus forte, décidée par les Chambres fédérales, met une pression encore plus importante sur les hôpitaux s'agissant de la qualité et de l'attractivité des médecins. Comme équipement d'utilité publique et plus grand employeur du canton, l'hôpital doit également s'inscrire dans les politiques cantonales en matière d'aménagement du territoire, de la mobilité ou du développement économique.

Dans ce contexte, l'hôpital de demain devra être un maillon du réseau sanitaire favorisant la pluridisciplinarité et la communication entre partenaires. Il devra répondre aux nouveaux besoins des patients vieillissants et présentant plusieurs pathologies, ainsi qu'à l'évolution de leurs attentes et comportements. En ce sens, il devra notamment concentrer ses activités, tout en étant mieux réparti sur le territoire, raison pour laquelle il devra sortir de ses murs et innover.

Tenant compte de ces perspectives, les analyses effectuées mettent en avant le besoin d'une plus grande concentration de l'organisation hospitalière dont la réalisation doit avoir lieu sans attendre, au risque notamment de perdre encore des médecins et des patients. Le regroupement des prestations en deux pôles de compétence, soins aigus d'une part et réadaptation d'autre part, s'avère indispensable pour maintenir un hôpital cantonal public de qualité, offrant un large éventail de prestations, ce que souhaitent les porteurs du présent projet. Ainsi la variante 3, de même qu'une variante qui consisterait à préserver l'organisation que l'on connaît aujourd'hui, doivent être proscrites. Si la variante 1 est la plus visionnaire et adaptée à l'évolution à long terme du système de santé, tenant compte des contraintes liées à l'hôpital, la prise en compte d'autres éléments, tels que la rapidité de mise en œuvre, la mobilité et l'équilibre économique régional, incite le COPIL à recommander la variante 2. Concernant les prestations de psychiatrie, le COPIL préconise des rapprochements ponctuels et ciblés impliquant en particulier la création de deux pôles : le premier concernant la psychogériatrie, en lien avec l'activité de réadaptation et de gériatrie, le second concernant la psychiatrie des enfants, adolescents et adultes, en lien avec l'activité de soins aigus somatiques. Les soins palliatifs quant à eux devraient être rattachés géographiquement à l'activité de réadaptation, dans une organisation respectueuse de leurs spécificités.

La concentration de l'activité proposée ne remet pas en question la sécurité sanitaire. En effet, celle-ci est assurée dans les différentes régions par l'ensemble du réseau sanitaire, notamment la médecine de premier recours et les soins pré-hospitaliers. L'accès aux prestations les plus fréquentes sera assuré dans le cadre du maintien et du développement par l'HNE de policliniques dans trois régions, qui disposeront en plus de soins de base, de services d'urgences pour les Montagnes et le Littoral et de prestations spécialisées.

Concernant la localisation des sites, les études conduites sous les angles des finances, de l'aménagement du territoire et de l'impact économique et social sur les régions démontrent la nécessité de maintenir l'activité hospitalière dans les deux centres urbains existants. Ce constat est encore appuyé par les études sur la mobilité et le risque de voir les patients neuchâtelois aller se faire traiter hors canton. Vu l'état des bâtiments actuels, seule l'infrastructure de Pourtalès est adaptée et peut être conservée.

Découlant de ces analyses, le COPIL retient le scénario du site de soins aigus sur Pourtalès, permettant ainsi de conserver le bâtiment actuel et d'affronter au mieux la concurrence extracantonale, et le site de réadaptation à La Chaux-de-Fonds, dans un nouveau bâtiment à construire, considérant les travaux conséquents que nécessiterait la rénovation du bâtiment actuel. Il renonce pour le moment à retenir un terrain pour la localisation précise de ce site et recommande la réalisation rapide – pour ne pas dire urgente – d'une étude complémentaire pour identifier le terrain le plus adéquat.

Les décisions qui découleront du présent rapport ne restent qu'une étape dans la réalisation concrète de la nouvelle organisation hospitalière qui pourra voir le jour d'ici cinq à dix ans. D'autres analyses devront encore être conduites. La suite des travaux inclut donc des études approfondies sur les terrains avec une décision finale sur la localisation de l'hôpital de réadaptation et l'extension de Pourtalès. Il conviendra également de poursuivre l'analyse des besoins avec les utilisateurs, d'effectuer des études de faisabilité détaillée et de préparer le cahier des charges architectural ainsi que les deux concours d'architecture.

2 INTRODUCTION

L'organisation hospitalière fait l'objet d'un large débat en Suisse et en particulier dans le canton de Neuchâtel. Depuis 2008 et les premières options stratégiques concernant l'Hôpital neuchâtelois (HNE) prises par le Conseil d'État dans la répartition des soins aigus somatiques dans le canton, assurer des prestations de qualité dans le canton tout en préservant un équilibre relatif entre ses régions s'est avéré être une équation insoluble.

Dans ce contexte, le Grand Conseil a souhaité que des études soient menées pour déterminer la faisabilité et l'opportunité du regroupement de l'activité de soins aigus et de réadaptation sur un seul et unique lieu ou sur deux sites spécialisés. En 2013, il accordait ainsi un crédit d'investissement de 500'000 francs au Conseil d'État pour réaliser la première phase de ces études.

Au printemps 2015, les conditions étaient réunies pour lancer ces réflexions d'envergure : le mandat était clarifié, un chef de projet était engagé et les partenaires étaient sollicités pour participer à ce projet d'importance cantonale. Sous l'égide d'un comité de pilotage présidé par le chef du Département des finances et de la santé (DFS) et composé de représentants de l'État (le conseiller d'État et chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture-DJSC, le chef du Service de la santé publique-SCSP, le chef du Service de l'aménagement du territoire-SAT), de l'HNE (la présidente et un membre du Conseil d'administration, le directeur général) et du Centre neuchâtelois de psychiatrie-CNP (la présidente du Conseil d'administration), cinquante-cinq personnes se sont engagées dans la réalisation des études, représentant plusieurs services de l'État et divers partenaires du système sanitaire, allant des médecins aux services de soins à domicile, en passant par les représentants des droits des patients. Un organe de conduite, chargé de la coordination des travaux, et huit groupes de travail ont été créés pour mener à bien ces travaux.

Concrètement, le mandat consistait à analyser trois variantes d'organisation spatiale, selon trois points de vue : patient, hôpital et environnement.

Au-delà de ces questions concrètes, un objectif important du présent projet était de décrire ce que devrait être l'hôpital de demain, avec un horizon temporel de réflexion portant à horizon 2035, c'est-à-dire au-delà des plans stratégiques déjà connus ou des planifications hospitalières déjà arrêtées. Il est toutefois admis que les premières réalisations, en cas d'acceptation du projet, pourront voir le jour dans des délais beaucoup plus brefs.

Après quelques mois de travail intensif et un investissement conséquent de l'ensemble des protagonistes, les réflexions des différents groupes de travail ont pu être consolidées dans le but d'apporter les réponses à ces questions. Le présent rapport décrit l'ensemble des travaux et présente les recommandations du comité de pilotage, le tout ayant été effectué dans des délais records vu la complexité du sujet et la masse de travail réalisée.

3 METHODOLOGIE

3.1 Organisation du projet

Le comité de pilotage (COPIL), organe décisionnel du projet présidé par le chef du Département des finances et de la santé (DFS), comprenait le chef du Département de la justice de la sécurité et de la culture (DJSC), la présidente du Conseil d'administration de l'Hôpital neuchâtelois (HNE), un de ses membres et son directeur général, la présidente du Conseil d'administration du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), ainsi que deux chefs de service (santé publique et aménagement du territoire).

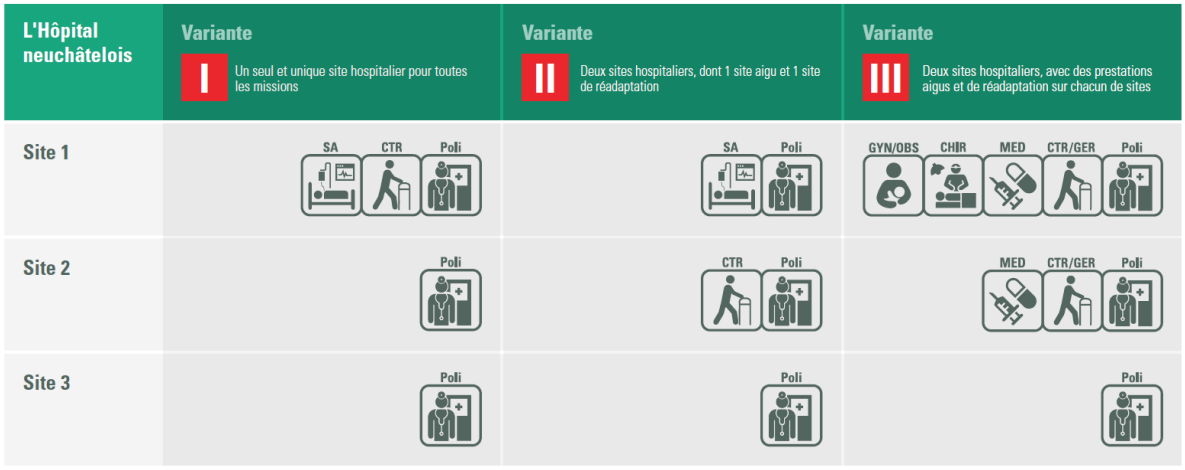
La conduite et la coordination des travaux ont été confiées à un organe de conduite comprenant des représentants de l'État (DFS, santé publique et bâtiments), de l'HNE et du CNP (direction générale). Cet organe de conduite s'est appuyé sur huit groupes de travail thématiques pour la réalisation des travaux. Des représentants de l'administration cantonale, de l'HNE, du CNP, de NOMAD, des médecins installés, des droits des patients, etc., siégeaient dans ces groupes. Au total, ce sont cinquante-cinq personnes qui ont participé à ces travaux d'envergure dans les domaines de la vision, des besoins dans les régions, de la qualité, de l'économicité, des partenariats et régions, du cahier des charges, de l'architecture et de l'aménagement du territoire.

3.2 Objectifs du projet

Pour rappel, le projet consistait à mener les études et les analyses pour fournir aux décideurs les éléments leur permettant de comparer les trois variantes d'organisation suivantes, présentées schématiquement à la figure 1 :

1. regroupement des soins aigus et de réadaptation sur un seul et même site;
2. regroupement de toutes les missions de soins aigus, respectivement de toutes les missions de réadaptation, chacune sur un site;
3. regroupement des missions de médecine interne, de réadaptation et de gériatrie sur deux sites urbains (sur le Littoral et dans les Montagnes) aux fonctions comparables, à défaut d'être rigoureusement identiques, et regroupement des autres missions de soins aigus (centre femmes-mères-enfants, chirurgie, etc.) sur l'un de ces deux sites.

Figure 1: variantes étudiées



Toutes les variantes étudiées devaient prévoir l'existence d'une policlinique dans chacune des régions des Montagnes, du Littoral et du Val-de-Travers. De plus, elles ont fait l'objet d'un scénario bis, évaluant l'opportunité d'intégrer les prestations hospitalières de la psychiatrie à la structure géographique retenue pour les soins somatiques et formulant des propositions d'organisation ad hoc.

Le rendu final devait permettre de se positionner sur l'une ou l'autre variante en prenant en compte les avis d'experts sur les huit thématiques suivantes : vision, besoins sanitaires, qualité, économicité, partenariats, cahier des charges, faisabilité architecturale et aménagement du territoire. L'objectif était de réduire le nombre de scénarios et d'en identifier deux ou trois qui devraient ensuite faire l'objet d'études approfondies.

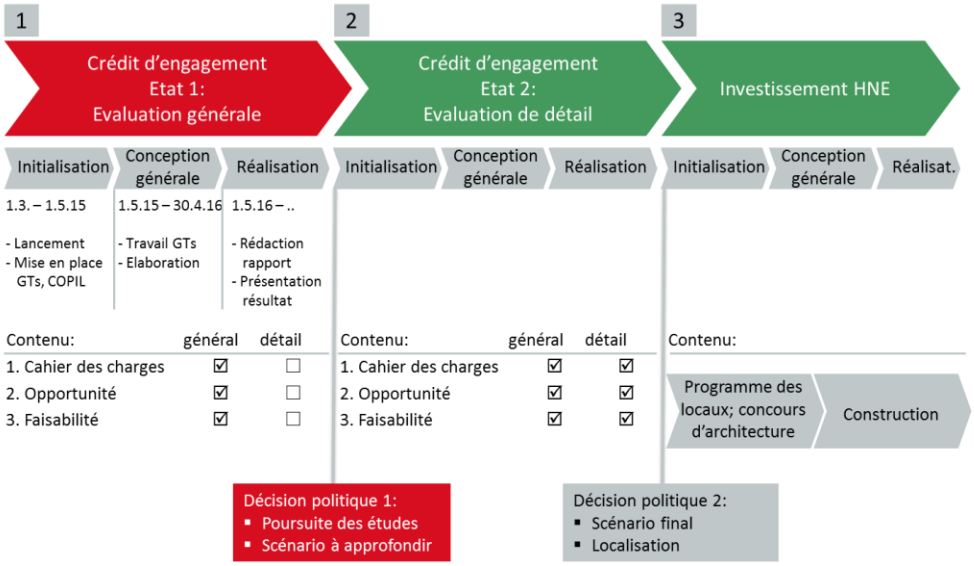
Cela dit, le projet est allé au-delà de ce mandat initial dans la mesure où de nombreuses évaluations plus détaillées ont été demandées pour permettre de déterminer un scénario à retenir, avant même la réalisation des études de détail. Pour ce faire, plusieurs hypothèses ont été posées.

3.3 Portée du projet

Le Grand Conseil a souhaité limiter la portée du présent projet en accordant un crédit d'investissement de 500'000 francs au lieu des 3,5 millions sollicités par le Conseil d'État (voir rapport 12.055 du Conseil d'État[1]). Ce budget a été exploité au mieux pour permettre d'aller le plus loin possible dans les études à réaliser. Néanmoins, il convient de rappeler que le présent projet a consisté en la réalisation d'études générales devant permettre d'identifier la faisabilité et l'opportunité de revoir l'organisation spatiale de l'HNE selon les variantes décrites au chapitre 3.2. Cette première phase du projet devait permettre de déterminer les scénarios sur lesquels des études de détail devraient être menées.

Schématiquement, les trois phases principales de ce projet prennent la forme suivante :

Figure 2: Phases du projet de réorganisation spatiale de l'HNE



3.4 Démarche réalisée

Entre juillet 2015 et janvier 2016, les huit groupes de travail mis sur pied se sont réunis à de nombreuses reprises. Chaque groupe réunissait des personnes aux compétences complémentaires afin d'avoir un retour d'experts complet et objectif sur chaque thématique. De nombreux partenaires ont été associés à ces travaux : représentants de l'administration cantonale (services financier, de l'aménagement du territoire, des bâtiments, des ponts et chaussées, des transports, de l'économie et de la santé publique), de l'HNE, du CNP, de NOMAD, des droits des patients, de l'Association suisse des infirmier-ière-s (ASI), ainsi que des médecins installés. Ce projet a donc été construit avec des partenaires du système de santé et de son environnement, directement impactés par la réorganisation de l'HNE. En outre, un appui par des experts externes a été sollicité pour réaliser certaines analyses plus techniques ou nécessitant des compétences spécifiques indisponibles auprès des participants au projet.

[1] http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/hopitaux-institutions/Documents/DemCredHNESiteUnique.pdf

Au total, ce sont donc cinquante-cinq participants qui ont travaillé plus de 1'400 heures à l'élaboration du présent document, dans le cadre d'un projet complexe et sensible qui est venu s'ajouter à leur travail quotidien déjà bien prenant.

Le fait de devoir aborder différentes thématiques dans des délais très courts n'a pas permis au projet de se dérouler dans une chronologie idéale. En effet, l'ensemble des groupes de travail a dû travailler en parallèle alors qu'il aurait été plus optimal de séquencer les travaux des groupes. Si cette contrainte a poussé les groupes de travail à poser un certain nombre d'hypothèses, les quelques différences qui pouvaient exister ont pu être aplanies, permettant l'élaboration d'un résultat final cohérent.

Enfin, précisons qu'il était demandé de challenger les propositions d'organisation spatiale faites par l'HNE dans le cadre de son projet institutionnel déposé en juillet 2015. En effet, au-delà de la seule organisation hospitalière, ce projet devait apporter des réponses des points de vue des patients et de l'environnement cantonal au sens large. Relevons encore que l'horizon temporel du projet institutionnel et du présent projet n'était pas le même, le premier se projetant à l'horizon 2022 alors que le second porte à horizon 2035.

4 CONTEXTE

Les conditions-cadres du système sanitaire sont en constante et rapide évolution. Celles-ci sont souvent largement méconnues de la population, voire également de ses représentants politiques. Il convient ainsi de rappeler les principaux éléments contextuels qui ont influencé les réflexions tenues dans le cadre du présent projet et qui vont, à n'en pas douter, continuer d'influencer l'évolution future des secteurs de la santé et de l'hôpital en particulier.

La médecine de demain ne sera plus la médecine d'aujourd'hui qui n'est, elle-même, déjà plus la médecine d'hier. Cette lapalissade tient compte de l'évolution de la place du patient, des innovations médicales et techniques, des systèmes sanitaire et hospitalier, ainsi que de l'environnement cantonal dans lequel elle s'inscrit. Dans ce cadre, il a été jugé indispensable d'ouvrir la réflexion sur le système de santé et de ne pas se limiter strictement aux trois axes définis dans le cadre du mandat que sont le patient, l'hôpital et l'environnement.

Pour ce faire, nous avons utilisé comme fil conducteur un rapport[2] réalisé en 2011 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) à la demande de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), dans lequel des experts internationaux des systèmes de santé présentent une évaluation et des recommandations sur le système de santé suisse, notamment les évolutions que celui-ci sera appelé à suivre à l'avenir.

Partant de ces constats et les étayant encore par diverses études ou articles réalisés notamment par des organismes fédéraux, le présent chapitre dresse le contexte dans lequel doit s'inscrire la réorganisation spatiale de l'HNE. Si des experts cantonaux ont été impliqués sur le présent projet, il est toutefois apparu nécessaire de fonder le raisonnement qui suit également sur des faits et chiffres issus d'études menées au niveau national ou international, ceci dans le but de démontrer que les constats mis en évidence ci-après ne sont pas le fruit de quelques personnes, mais bien d'une évaluation largement partagée, au-delà des frontières cantonales, voire nationales.

4.1 Système de santé

S'agissant du système de santé et de son évolution, l'OCDE présente l'évaluation suivante :

- *Au sujet de l'évolution des coûts*

  - "le système de santé suisse est parmi les meilleurs de la zone de l'OCDE. Mais **cette excellence a un prix** puisque la Suisse a consacré 10.9% de son PIB à la santé en 2013, ce qui est nettement plus que la moyenne pour la zone de l'OCDE qui ressort à 9.3 % du PIB"[3],
  - "services de santé coûteux ne signifie pas toujours services de santé de grande qualité : **le système suisse doit s'assurer que l'argent est employé au mieux**" ;

- *Au sujet des priorités sanitaires*

  - "le système de santé suisse d'aujourd'hui devra s'adapter pour faire face aux défis de demain. En particulier, l'offre importante de services hospitaliers, qui a bien rempli son rôle par le passé, pourrait ne pas être adaptée à l'avenir, lorsque le système devra prendre en charge un nombre croissant de personnes ayant besoin en permanence de soins moins aigus que ceux que dispensent les hôpitaux. Il faut, d'urgence, réorienter les efforts dans l'autre sens — en s'attachant à **promouvoir la bonne santé grâce à des actions de santé publique, de prévention et de soins primaires**",
  - "la Suisse doit déployer des efforts soutenus et coordonnés en matière de **prévention et de promotion de la santé**" ;

2 Examen de l'OCD des systèmes de santé – Suisse - OCDE 2011
3 Chiffres 2013 selon Panorama de la santé 2015, Les indicateurs de l'OCDE

- *Au sujet des processus décisionnels*

  - "ayant institué la couverture universelle, des niveaux élevés d'accès aux services et des niveaux élevés de satisfaction des patients, la Suisse doit désormais poursuivre les réformes en matière de santé. Le processus politique suisse privilégie la recherche du consensus. Cela aide à garantir un large soutien en faveur des réformes, mais cela peut aussi rendre difficile ou différer indûment la mise en œuvre des changements nécessaires" ;

- *Au sujet de la coordination des soins*

  - "le défi pour les années à venir sera de **mettre en place un système apte à répondre à l'évolution des risques et des besoins** des résidents suisses en matière de santé (notamment) :
    - des réformes sont nécessaires pour encourager la **coordination efficiente** des soins entre des services et des prestataires multiples et sur une longue période plutôt que ponctuellement
    - une **répartition différente des compétences des personnels de santé** en Suisse sera nécessaire et cela créera un besoin accru de médecins généralistes et d'infirmières de soins primaires",
  - il s'agira pour la Suisse de "mettre en place le dossier électronique des patients, un identifiant personnel unique et des cartes à puce individuelles pour améliorer la coordination et la prestation des soins de santé" ;

- *Au sujet du personnel de santé*

  - "la Suisse bénéficie d'une densité de professionnels de santé plus importante que la plupart des pays de l'OCDE, mais il existe tout de même des craintes à propos de pénuries dans certaines professions et zones géographiques. Alors que **le pays va devoir s'appuyer de plus en plus sur les professionnels des soins primaires** pour assurer la coordination et répondre aux besoins des patients souffrant de maladies chroniques, le nombre de médecins généralistes est en baisse par rapport à celui des spécialistes, et les écarts sont importants d'un canton à l'autre. Des **pénuries de main-d'œuvre** sont susceptibles d'apparaître avec l'évolution de la démographie des personnels de santé. Les effectifs médicaux et infirmiers suisses vieillissent et on anticipe un nombre important de départs à la retraite au cours des deux prochaines décennies. Dans le même temps, la féminisation croissante de l'effectif, outre les préférences des nouvelles générations, pousse à une flexibilisation des horaires de travail. On pourrait renforcer cette tendance souhaitable en encourageant davantage le développement de cabinets de groupe, ce qui permettrait également de limiter l'isolement professionnel auquel les médecins exerçant seuls sont souvent confrontés".

4.1.1 Coûts de la santé

Selon l'Office fédéral de la statistique[4] (OFS), les dépenses de santé se sont élevées en Suisse au total à 69,2 milliards de francs en 2013, ce qui représente 2,5% de plus que l'année précédente, un taux toutefois inférieur à la moyenne des cinq dernières années (+3,5%). Les dépenses par personne ont augmenté à 713 francs (+ 9 francs) par mois. Dans le contexte d'une croissance de l'activité économique de 1,7%, la part des dépenses de santé dans le produit intérieur brut (PIB) a augmenté pour atteindre 10,9%.

Le secteur de la santé pèse donc très lourd dans l'économie nationale et impacte considérablement les dépenses des ménages.

4.1.2 Réseau sanitaire

Le parcours de prise en charge du patient ne débute que rarement à l'hôpital et ne se termine pas automatiquement à sa sortie de cet établissement.

[4] OFS, Coût et financement du système de santé en 2013, 2015

Bon nombre de patients sont orientés vers l'hôpital par leur médecin traitant. En outre, il est révélé dans une récente étude réalisée par l'Observatoire suisse de la santé[5] (Obsan) qu'environ 10% des patients continuent d'être pris en charge de manière stationnaire après un séjour hospitalier en soins aigus. La moitié d'entre eux (4% du total) est réhospitalisée dans les dix jours qui suivent, tandis que l'autre moitié (5% du total) est traitée en clinique de réadaptation. Une petite partie seulement (1%) est transférée en clinique psychiatrique. La proportion de personnes prises en charge par l'aide et les soins à domicile ou par un établissement médico-social se monte à 3% de toutes les hospitalisations. Ce sont principalement les patients âgés qui nécessitent une offre de soins en dehors du domaine des soins hospitaliers aigus.

Au-delà de ces constats concernant l'hôpital, le développement des réseaux est une réalité dans le domaine de la santé. Des réseaux formels aux réseaux informels, la prise en charge des patients ne peut plus aujourd'hui être assumée par un seul et unique prestataire. De même divers avis peuvent être nécessaires pour assurer une évaluation et une prise en charge adéquate d'un patient.

Interdisciplinarité, favorisant le travail entre différentes disciplines médicales, et interprofessionnalité, favorisant le travail entre différentes professions, se développent. C'est dans ce contexte que s'est créée la plateforme Interprofessionnalité[6], regroupant divers partenaires dont Médecins de famille et d'enfants Suisse, l'ASI ou Physiosuisse pour ne citer qu'eux. Cette démarche a été initiée suite au constat que "*diagnostiquer et traiter les patients a été pendant de nombreuses années le domaine exclusif des médecins. Devant l'évolution démographique (augmentation du nombre de naissances, de l'espérance de vie, et des maladies chroniques), le manque croissant de médecins et de professionnels suppose de chercher des alternatives aux modèles de soins en vigueur jusqu'à présent. Entretemps, les changements dans la société et les progrès de la médecine ont influencé le système de formation et le rôle de certains métiers. Dans un secteur de la santé où les différenciations sont perpétuelles, de nouveaux groupes de professionnels occupent une place de plus en plus centrale. La médecine devient aujourd'hui un travail d'équipe entre différents groupes professionnels*"[6].

Aujourd'hui, l'ensemble des partenaires du système de soins reconnaissent la nécessité d'un travail en réseau. Réseaux de soins intégrés de type "managed care" ou réseau de soins sans lien financier, la forme des réseaux importe peu, ce qui compte est le travail en commun et assurer un parcours de soins adéquat pour le patient. Le développement des technologies de communication vont également permettre le développement de tels réseaux.

Dans le canton de Neuchâtel, la planification médico-sociale ainsi que les récents plans stratégiques présentés par le CNP ou NOMAD mettent en perspective les interactions nécessaires entre les différents prestataires. Ainsi, le CNP entend développer ses équipes mobiles, la psychiatrie de liaison, les liens avec les cabinets médicaux, etc. Les réseaux de médecins se développent également et aboutissent la plupart du temps à la création de cabinets de groupe. De nombreux médecins se sont d'ailleurs rattachés au Réseau de soins Neuchâtelois[7]. Cette évolution met en évidence le besoin des professionnels de santé de pouvoir échanger sur leur activité afin de se développer professionnellement. Le développement, en 2012, de l'Equipe mobile en soins palliatifs BEJUNE poursuit également un objectif de partage de compétences dans un domaine médical de plus en plus pointu.

Le canton de Vaud a, par exemple, organisé ses réseaux de soins en quatre régions. Ces réseaux de soins regroupent, au niveau régional, des médecins, des services à domicile, des établissements médico-sociaux et des hôpitaux ainsi que d'autres prestataires de soins. Ils offrent ainsi une gamme complète de prestations. Ils ont pour mission l'amélioration de la coordination des soins, l'orientation des usagers et l'utilisation efficace des ressources.

[5] Widmer, M. & Kohler, D. (2015). Les chaînes de prise en charge et leurs interfaces (Bulletin Obsan 1/2015) Neuchâtel: Observatoire suisse de la santé

[6] www.interprofessionalite.ch

[7] www.rsne.ch

Le canton de Genève a développé le concept de maisons de santé, qui se positionne en complément des structures hospitalières. Les maisons de santé sont des structures ambulatoires avec la possibilité d'y joindre un secteur dédié aux hospitalisations, notamment pour l'accueil temporaire de type gériatrique. La taille de la structure dépend de la région couverte, mais aussi du nombre de professionnels intégrés dans celle-ci. L'expérience montre une volonté des médecins à s'installer dans ce type de structure, leur intérêt résidant dans la synergie produite par la collaboration des différents professionnels et le suivi du parcours patient par le médecin traitant, par exemple.

La maison de santé présente les avantages suivants :

- évite des hospitalisations inappropriées
- prise en charge pluridisciplinaire
- collaboration entre les professionnels intensifiée
- permet de décharger les urgences hospitalières des cas "non urgents"
- complémentarité avec les autres structures hospitalières
- répond aux attentes des futurs patients de "grand âge" avec leur fragilité et maladie chronique
- possibilité de collaboration avec des acteurs privés.

4.1.3 Place de l'hôpital dans le système de santé

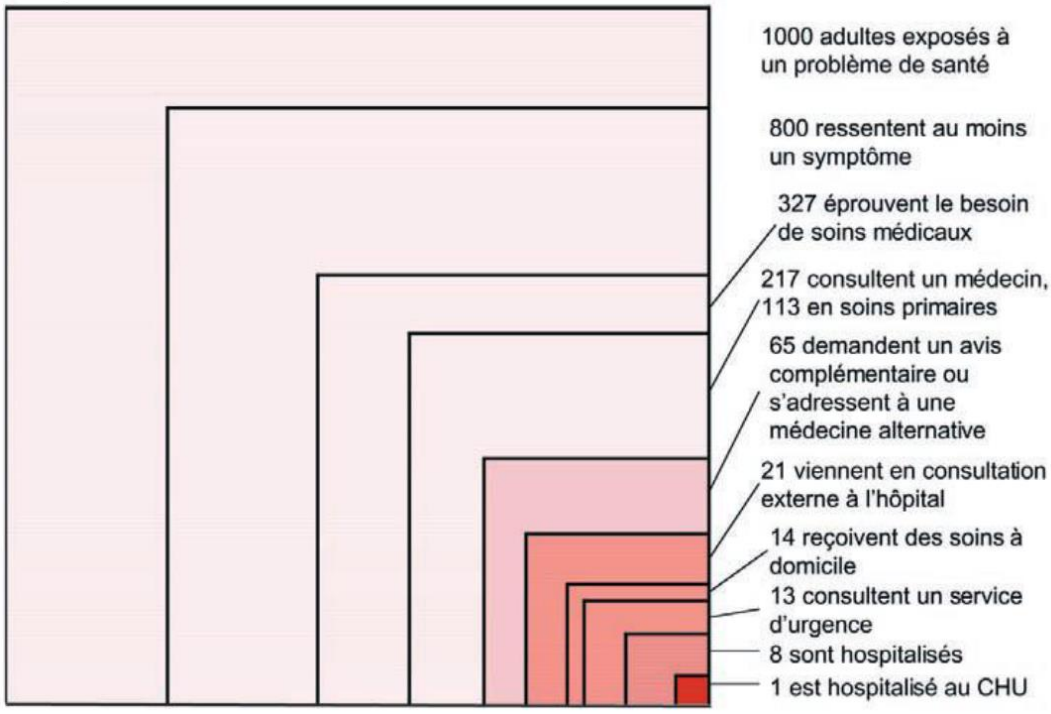
L'hôpital occupe depuis toujours une place particulière, si ce n'est centrale, dans la société. Aujourd'hui, ce secteur pèse si lourd dans l'économie des pays développés qu'on finirait par oublier les autres recours possibles[8]. L'hôpital n'est toutefois qu'un maillon du réseau sanitaire qui fait lui-même partie du système de santé, plus large. Il faut donc sortir de cette vision hospitalo-centrée qui tend à faire de l'hôpital le seul acteur digne de ce nom du système de soins, voire de santé.

Nous en voulons pour preuve les études menées à la fin des années nonante par Kerr White qui s'était intéressé au recours aux soins. Ses études ont pu être synthétisées dans un diagramme appelé "carré de White" qui mettait en évidence le fait que seules huit personnes sur 1'000 exposées à un problème de santé devaient être hospitalisées. Ces travaux ont été actualisés en 2001 par Green et al.[9] qui ont révisé le diagramme de White en utilisant des informations plus récentes sur la prédominance mensuelle des soins dans la population et les réponses recherchées aux demandes de soins. Il en est ressorti que, sur une population de 1'000 personnes : 217 consultaient un médecin, 21 s'adressaient à l'hôpital pour une consultation ambulatoire, 13 s'adressaient à un service d'urgences, 8 étaient hospitalisées et moins d'une personne était hospitalisée dans un hôpital universitaire. Ces chiffres sont schématisés dans un "carré de White" revisité ci-dessous.

[8] Les Actes du Festival international de géographie 2000: Géographie et Santé; FAUT-IL OSER LE DÉSERT SANITAIRE, Alain VAGUET

[9] Green LA, Fryer GE Jr, Yawn BP, Lanier D, Dovey SM. The ecology of medical care revisited. New Engl J Med 2001;344:2021-5

Figure 3: Carré de White



L'hôpital ne prend donc en charge qu'une part congrue des personnes nécessitant des soins. La grande part de celles-ci s'adresse à un médecin dans le cadre d'une consultation ambulatoire.

4.1.4 Évolution technologique

Depuis très longtemps, les découvertes scientifiques et technologiques sont rapidement intégrées aux sciences et aux technologies médicales. Le progrès technologique dans le domaine médical stimule à la fois l'offre et la demande de soins. Ainsi, les nouvelles techniques médicales permettent de soigner des maladies auparavant non traitées ou de détecter plus précocement certaines pathologies. L'existence même de ces nouvelles possibilités thérapeutiques modifie le comportement tant de l'offreur que du demandeur de soins. Dès lors, que la technique existe et que l'on en connaît l'existence, il est difficile de ne pas y recourir, pour le médecin comme pour le patient, et donc de ne pas faire évoluer la consommation.

Les progrès de la technologie médicale, qui s'inscrivent souvent dans un contexte de pression sur les coûts, poussent vers la réduction de la durée moyenne des séjours à l'hôpital et le développement de pratiques ambulatoires. Ils élargissent les possibilités diagnostiques et thérapeutiques et engendrent l'apparition de nouveaux métiers ou de nouvelles spécialisations toujours plus pointues. Il n'en demeure pas moins que cela a des conséquences sur le reste de l'offre sanitaire, notamment sur les besoins d'accompagnement à domicile et de structures d'hébergement temporaire, permettant la prise en charge de patients qui, indépendamment de leur âge, n'ont pas toujours retrouvé toutes leur indépendance lorsqu'ils quittent l'hôpital après y avoir passé parfois quelques heures seulement.

Il y a également lieu de relever les potentialités liées à la cybersanté (ou e-Health), qui regroupe tous les services électroniques de santé. Dans ce cadre, les technologies de l'information et de la communication sont utilisées de façon à améliorer les processus du système de santé et à mettre en réseau les acteurs concernés (voir chapitre 4.1.2).

S'il est extrêmement difficile de prédire quel niveau technologique sera atteint dans vingt ans, on peut s'imaginer que les impacts seront conséquents. On peut citer Guy Vallancien, chirurgien français, professeur d'urologie à l'université Paris Descartes, qui prédit que : "*l'irruption des nano biotechnologies, des sciences cognitives et des nouvelles technologies d'information nous amène à redéfinir l'intégralité des champs d'actions des professionnels de santé et des malades dans un système non plus organisé de façon verticale, mais bien régulé de manière transversale. Le rôle et la place de chaque acteur, comme des établissements de soins, doivent être repensés à l'aune de ces*

progrès technoscientifiques, depuis la génomique jusqu'à la robotique. L'analyse des data multiples permettra un pilotage de l'organisation des soins adapté au terrain en temps réel. Les objets connectés, les données de santé suivies en temps réel, le quantified self, les traitements personnalisés par médicaments distribués à la dose près au moyen d'imprimantes 3D, bouleversent les approches traditionnelles de prévention et de traitement à un stade précoce, très en amont de la survenue des complications" [10]*.*

Le système de santé va donc largement subir les effets de l'évolution technologique et devra s'y adapter. C'est à la fois une chance et un risque mais cette évolution est incontournable.

4.1.5 Pénurie de personnel médico-soignant

Diverses études réalisées au niveau national ou régional démontrent qu'une pénurie de personnel médico-soignant existe ou deviendra prochainement une réalité. L'Obsan[11] considère que, à horizon 2030, la demande de consultations médicales excèdera l'offre de 40% s'agissant de la médecine de base et de 20% dans les domaines de la médecine spécialisée. Il constate, en outre, que le corps médical est confronté à des pressions démographiques (vieillissement et féminisation des effectifs) et structurelles (concentration de la profession en milieu urbain, prédominance de la médecine spécialisée, diminution du temps de travail et désintérêt croissant pour la profession, notamment pour la médecine de premier recours).

D'autres spécialistes[12] relèvent que "*la Suisse, comme les pays qui l'entourent, va connaître une pénurie de médecins, surtout de premier recours. Les causes de cette évolution sont multiples, mais les plus importantes sont liées à des phénomènes de société : on peut donc parler de «tendances lourdes». Citons, par exemple, le développement considérable des spécialités médicales observé ces vingt à trente dernières années : des nouvelles disciplines ont attiré des pourcentages toujours plus élevés de jeunes médecins en formation. Plus récemment, la féminisation de la profession est devenue une partie du problème, compte tenu du souhait de travail à temps partiel, d'un accès limité à des crèches dans certaines régions et, dans des zones retirées, d'une absence d'opportunité professionnelle pour le conjoint. Enfin, pour les hommes comme pour les femmes, on a beaucoup évoqué certaines caractéristiques des jeunes générations, dont les représentants souhaitent garder un équilibre entre vie professionnelle et vie privée meilleur que celui que connaissaient leurs prédécesseurs*".

Rappelons ici également que la loi fédérale sur le travail (LTr) s'applique également dans le domaine hospitalier, depuis le 1er janvier 2005, à tous les médecins-assistants. L'objectif de la LTr, en plafonnant les heures supplémentaires, n'est pas de les légitimer comme si elles devaient faire partie de l'horaire normal du médecin, mais bien d'affirmer qu'un médecin doit pouvoir exercer sa fonction à l'hôpital et accomplir sa formation postgraduée en travaillant cinquante heures par semaine.

Cette évolution n'est pas sans conséquence pour les hôpitaux qui ont dû engager du personnel supplémentaire pour couvrir les besoins. En effet, une étude[13] a fait ressortir que "*la réduction du temps de travail ainsi que les nouvelles prescriptions concernant les tours de service (travail par roulement) ont entraîné, entre autres, une augmentation du nombre de places de formation postgraduée de 8% entre 2003 et 2006*". En outre, dans le cadre d'un travail de diplôme réalisé au CHUV[14], certaines difficultés consécutives à l'entrée en vigueur de la LTr ont été mises en évidence : "*par exemple, la difficulté du respect des cinquante heures, les divergences dans la définition et l'interprétation des heures supplémentaires, le risque de diminution de la qualité du suivi des patients, les impacts sur la durée de la formation postgraduée*". Mais, s'il ne devait en retenir qu'une, il porterait son choix sur "*l'accentuation des difficultés de recrutement des médecins provoquée par la nécessité de création de nouveaux postes*".

---

10 http://www.huffingtonpost.fr/guy-vallancien/grande-conference-de-sant_b_9038674.html

11 Observatoire suisse de la santé, Laurence Seematter-Bagnoud, Julien Junod, Hélène Jaccard Ruedin, Maik Roth, Claudia Foletti, Brigitte Santos-Eggimann - Offre et recours aux soins médicaux ambulatoires en Suisse – Projections à l'horizon 2030, juillet 2008

12 Rev Med Suisse 2015,218-219, Pénurie médicale : le Valais monte au front

13 Bulletin des médecins suisse, Orlow P, Siegrist M, Giger M. Principaux résultats de l'enquête effectuée en 2006 auprès des médecins-assistants 2007;88: 14/15

14 Regards croisés sur l'application aux médecins-assistants de la loi sur le travail dès le 1er janvier 2005, Didier Grob, Mémoire n° 106, Août 2007

Par ailleurs, dans le domaine des soins intensifs, le Dr Adrian Frutiger, ancien président de la Société suisse de médecine intensive et qui était appelé à se prononcer sur le bienfondé des réorganisations entreprises au sein de l'HNE dans le domaine de soins intensifs, décrit une situation de pénurie de personnel soignant[15]. Il compare ainsi cette situation à une anémie chronique et progressive, suite à des pertes de sang répétitives (abandons fréquents de personnel diplômé spécialisé), à l'impossibilité de se procurer des transfusions (personnel soignant diplômé pratiquement introuvable) et à l'incapacité de l'organisme de reproduire suffisamment de globules rouges (diminution du nombre d'étudiants et échecs fréquents). Les données de l'OdASanté pour tous les centres éducatifs de soins intensifs sont inquiétantes à mesure qu'une moyenne de 25% des étudiants abandonne leurs études chaque année. Il relève enfin que Zürich souffre d'une pénurie grave, précisant que même les grands centres sont concernés. Une autre étude a mis en évidence une situation similaire dans le domaine de la radiologie[16].

L'HNE relevait dans son plan stratégique 2015-2022 que "la pénurie de professionnels, qu'ils soient médecins ou soignants spécialisés (instrumentistes, soins intensifs, notamment) est une réalité depuis plusieurs années en Europe et en Suisse. Elle contraint les hôpitaux à recruter à l'étranger pour bénéficier des compétences nécessaires à leur fonctionnement, au détriment des pays qui ont investi dans la formation de ces professionnels, amenés eux-mêmes à se tourner vers d'autres marchés. La pénurie est particulièrement marquée dans les régions «périphériques» et dans les structures multisites".

L'Hôpital fribourgeois mettait également en évidence ces difficultés de recrutement dans le cadre de son plan stratégique 2013-2022. Il constatait que, "outre l'augmentation des soins nécessitant de plus en plus de professionnels de la santé, cette spécialisation accrue renforce la pénurie de compétences. Pour les institutions de soins, cette pénurie de professionnels de la santé se traduit en difficultés de recrutement".

Cette pénurie de personnel touche également le CHUV qui indique dans son plan stratégique 2014-2018 qu'il "subit aussi une pénurie de professionnels toujours plus forte".

Enfin, les Etablissements hospitaliers du Nord Vaudois (ehnv) décrivent, dans leur plan stratégique présenté en 2015, un contexte dans lequel "les collaborateurs formés dans le domaine des soins (médecins, infirmiers, techniciens en radiologie médicale, techniciens en analyses biomédicales, physiothérapeutes, ergothérapeutes, diététiciens) sont rares sur le marché du travail, particulièrement ceux qui ont suivi une formation spécialisée".

Le constat est donc largement partagé au sein des acteurs hospitaliers sur la pénurie existante et annoncée concernant le personnel de la santé.

4.1.6 Relève du personnel

Dans ce contexte de pénurie, la formation prend un sens autrement plus important. Les cantons en sont parfaitement conscients et ont lancé ces derniers mois divers projets pour soutenir la formation et ainsi pallier à la pénurie de personnel.

Initié il y a déjà quelques années, le projet de Cursus romand de médecine de famille a pour objectif de contribuer à la formation dans le domaine de la médecine de premier recours. Le canton de Neuchâtel a mis en place son cursus cantonal, en commun entre l'Association Médecins de famille Neuchâtel, l'HNE et l'État. Ce programme a récemment été élargi aux pédiatres également. Il est relevé que, sur les 10 médecins ayant eu accès à ce cursus, 7 se sont installés ensuite dans le canton de Neuchâtel.

Par ailleurs, axant son action sur les cursus de formation, la Conférence latine des affaires sociales et sanitaires (CLASS) a récemment confié un mandat au Prof. Michaud, professeur honoraire à l'UNIL, pour la mise en place d'une filière de formation continue ne s'arrêtant pas aux frontières cantonales. Cette étude[17] part des constats suivants : manque de médecins (de premiers recours), difficultés

15 Rapport concernant la réorganisation des unités de soins intensifs du HNE proposée par les cadres des unités SI à Neuchâtel et a Chaux-de-Fonds, Adrian Frutiger, Chur, Juillet 2015

16 État de la démographie des radiologues en formation en Suisse romande au 31.12.2013, département médical de radiologie du CHUV, avril 2014

17 P-A Michaud, OPTIMISATION DES PARCOURS DE FORMATION POSTGRADUEE EN SUISSE ROMANDE, septembre 2015

de recrutement (de médecins cadres notamment dans les hôpitaux périphériques), des parcours de formation parfois erratiques et une répartition des disciplines ne répondant pas aux besoins. Son objectif est d'explorer et promouvoir des modèles de filières de formation postgraduée mieux structurés, organisés de façon rationnelle (et plus brefs) à l'échelon romand, notamment sous l'angle des réseaux de formation, de la collaboration interhospitalière, de l'orientation professionnelle et de la gouvernance. Il est ainsi visé une collaboration accrue entre hôpitaux universitaires et non universitaires au niveau latin de manière à assurer une rotation adéquate des médecins en formation.

Toujours dans le cadre d'une approche intercantonale, les cantons sont appelés à ratifier une convention sur le financement de la formation des médecins développée par la CDS. Partant du constat d'une pénurie médicale et considérant que cette problématique nécessite une action intercantonale, cette convention fixe un système de péréquation financière entre les cantons. Les cantons qui forment peu de médecins par rapport à leur population financent les cantons qui en forment plus (notamment les cantons avec hôpitaux universitaires).
Au niveau cantonal également, une étude[18] est en cours de réalisation sur la question de la formation des domaines de la santé et du social. Celle-ci met une fois de plus en évidence une situation délicate en termes de relève.

Un des modèles pour l'avenir qui est déjà en cours est le «Skill mix»[19], c'est-à-dire une modification de l'éventail des qualifications. En Suisse, c'est surtout la substitution du personnel infirmier au médecin qui retient le plus d'attention. L'établissement d'un nouveau cursus infirmier, basé sur des études universitaires, ainsi que le développement de la formation d'infirmière en pratique avancée, ouvrent de nouveaux champs de compétences et d'activités à ce corps de métier.

Des efforts doivent donc être consentis à différents niveaux pour assurer la relève du personnel médico-soignant, ce point étant essentiel pour garantir la couverture des besoins en soins des prochaines générations.

4.1.7 Évolution de la relation médecin-patient

Traditionnellement, la relation médecin-patient suivait un modèle "paternaliste" : le médecin prenait les décisions en respectant le principe de bienfaisance. Or, les pays occidentaux évoluent depuis plusieurs décennies vers un modèle "délibératif" : un dialogue s'instaure entre le médecin et le patient qui devient partie prenante de la prise en charge.

Découlant de ces changements de société, les comportements attendus et exigés des professionnels de la santé évoluent[20]. De nouvelles règles du système de soins doivent ainsi être mises en place - communication, collaboration, transparence - comme le démontre la figure 4 ci-dessous.

Figure 4: Évolution des règles de prise en charge des patients

Anciennes règles	Nouvelles règles
Les soins sont basés sur un évènement ponctuel	Les soins sont basés sur une relation continue
L'autonomie professionnelle amène la variabilité	Les soins sont adaptés selon les valeurs et besoins du patient
Les professionnels contrôlent les soins	Le patient est au centre du contrôle
L'information est enregistrée	La connaissance est partagée et l'information circule librement
La décision est prise selon la formation et l'expérience	La prise de décision est partagée et basée sur des évidences scientifiques
Ne pas nuire est une responsabilité personnelle	La sécurité est une propriété du système
Le secret est nécessaire	La transparence est nécessaire
Le système réagit aux besoins	Les besoins sont anticipés
La réduction des coûts est recherchée	Les pertes sont continuellement diminuées
Les professionnels priment sur le système	La collaboration entre professionnels est indispensable

[18] Configuration d'un dispositif cantonal de formation (AFP, CFC et ES) répondant aux besoins des employeurs en matière de professionnels, Phase 1 : Etude statistique, Enkidu Conseil, décembre 2015

[19] B. Genton, L. Loutan, "Skill mix", rien de nouveau sous le soleil, RevMed Suisse 2013

[20] Institute of Medicine, "Crossing the Quality Chasm", 2001

Ces changements de paradigmes améliorent à n'en pas douter la prise en charge du patient, mais ils complexifient le travail du médecin qui doit tenir compte de nouveaux paramètres dans son travail de tous les jours.

4.2 Patient

S'agissant des patients justement, l'OCDE établit le constat suivant :

- *"Les défis, à l'avenir, pour maintenir et améliorer le système de santé suisse seront notables. La population, en Suisse, est **plus âgée** que dans la plupart des autres pays de l'OCDE. Par ailleurs, les changements dans le mode de vie laissent présager une montée des risques pour la santé au sein de la population suisse, à l'avenir. Même si elle reste faible, la prévalence de l'obésité est en augmentation, en particulier chez les jeunes. Ces tendances, conjuguées aux avancées dans les technologies médicales, font que les résidents suisses, dans les prochaines décennies, seront davantage susceptibles de vivre avec une affection chronique que ce n'est le cas aujourd'hui. En vérité, ils pourraient présenter **plusieurs affections chroniques ou pathologies**. Compte tenu de ces tendances, **les demandes à l'égard des services de santé en Suisse sont appelées à augmenter**"*[21].

4.2.1 Évolution épidémiologique

Maladies chroniques

Dans ce même rapport sur le système suisse de santé, l'OCDE estime que les maladies chroniques sont le principal problème sanitaire que notre pays devra résoudre dans les années à avenir. En Suisse, 2,2 millions de personnes souffrent d'une affection chronique et près de 20% de la population de plus de 50 ans sont atteints de maladies chroniques multiples (multimorbidité). Ce sont principalement, mais pas exclusivement, des personnes relativement âgées. Par leur prévalence et leur charge de morbidité, les maladies chroniques majeures sont les cancers, le diabète, les troubles cardiovasculaires, les maladies des voies respiratoires et musculo-squelettiques, la dépression et la démence.

L'Obsan[22], pour sa part, relève que, "*suite à l'évolution des modes de vie dans les pays riches et pauvres, la part des décès imputables aux maladies cardiaques, aux accidents vasculaires cérébraux, cancers, diabètes et affections pulmonaires chroniques ne cesse de croître. Les affections chroniques non transmissibles représentent aujourd'hui près de 90% de la charge de morbidité en Suisse (WHO, 2008) et elles continueront, selon toute vraisemblance, de progresser. Le problème, au plan individuel et collectif, est énorme et notre système de santé n'y est pas suffisamment préparé*".

Au-delà d'un problème que semble décrire l'Obsan, l'évolution des maladies chroniques est surtout un défi que le système de santé doit et devra relever. Parmi les pistes existantes, la responsabilisation du patient semble être une approche à creuser comme le démontre les citations suivantes :

- "l*'une des pistes les plus prometteuses est celle de l'autonomisation des patients. Les études montrent que les problèmes liés aux maladies chroniques sont mieux résolus si les personnes touchées participent activement à la gestion de leurs maux*"[23],
- *"le malade, lui-même acquerra les moyens de gérer de façon autonome sa maladie dans 70 à 80% des actes qu'impliquent les soins le concernant, notamment dans les maladies chroniques"*[24].

---

21 EXAMEN DE L'OCDE DES SYSTÈME DE SANTÉ – SUISSE - OCDE 2011

22 Observatoire suisse de la santé (éd.) (2015). La santé en Suisse – Le point sur les maladies chroniques. Rapport national sur la santé 2015. Berne: Hogrefe Verlag

23 Relever le défi des maladies chroniques, Le Temps, 20.08.2015

24 http://www.huffingtonpost.fr/guy-vallancien/grande-conference-de-sant_b_9038674.html

Polymorbidité

Les personnes ne sont souvent pas atteintes d'une seule maladie, mais de plusieurs. Comme le montre l'analyse des causes de décès en Suisse réalisée par l'OFS en 2013, 11% des décès correspondent à un diagnostic, 24% à deux diagnostics, 30% à trois diagnostics et 31% à quatre diagnostics. Cette situation n'est pas sans conséquence.

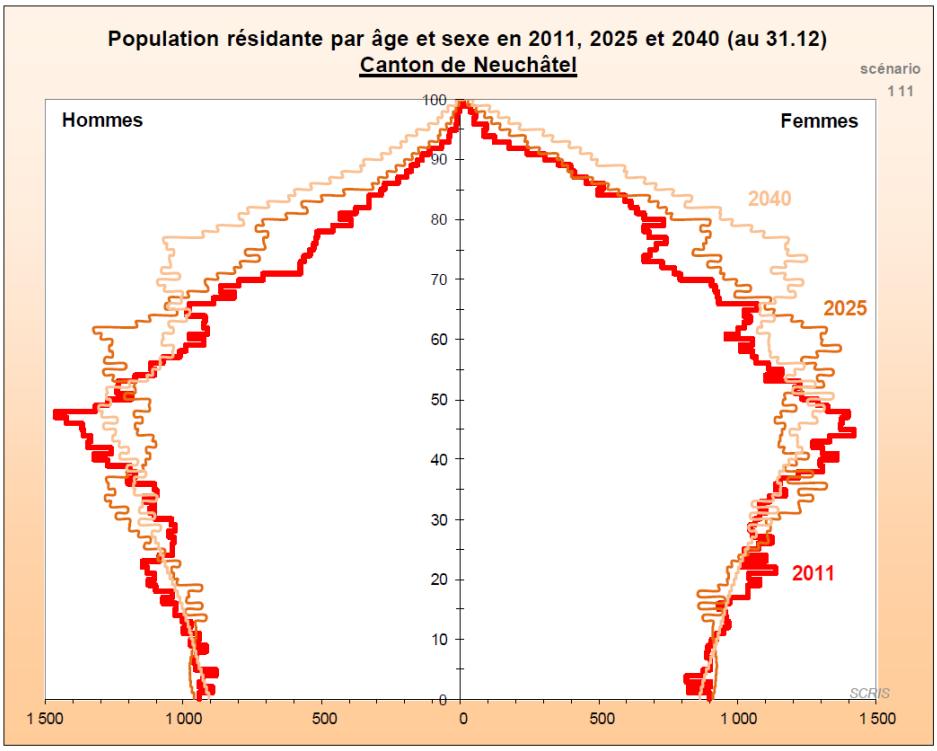
En effet, une étude de l'Obsan identifiait que la polymorbidité a *"de multiples conséquences pour les personnes concernées et pour les acteurs du système de santé. Pour les patients, cela peut conduire à des limitations fonctionnelles, une perte d'autonomie et de qualité de vie avec une évolution moins favorable qu'avec une seule maladie. Elle serait aussi significativement associée à un risque d'hospitalisation plus élevé, des coûts de traitement plus conséquents et une augmentation du nombre de prescriptions de médicaments (Marengoni, Angleman et al. 2011). Les médecins sont quant à eux confrontés à des patients complexes pour lesquels il n'existe pas ou peu de guidelines et qui doivent souvent prendre de nombreux médicaments avec des risques d'interactions défavorables pour leur santé"*[25].

À nouveau, le système de santé doit s'adapter à ce contexte changeant pour répondre au mieux aux besoins des patients. L'interdisciplinarité et un travail en réseau (voir chapitre 4.1.2) autour du patient apparaissent comme une réponse essentielle pour assurer une prise en charge adéquate.

4.2.2 Évolution démographique

Selon le rapport de politique sanitaire du Conseil d'État 2015-2022, il faut ainsi s'attendre dans le canton de Neuchâtel, entre 2014 et 2024, à une croissance de la population des plus de 65 ans de près de 15,17% et de celle des plus de 80 ans de près de 20%, alors que celle des 0 à 65 ans n'augmentera que d'un peu plus de 1% pendant la même période. Le phénomène se poursuivra entre 2024 et 2034 avec une hausse de plus de 18% des plus de 65 ans et de près de 28% des plus de 80 ans. S'agissant de ces derniers, leur population va presque doubler d'ici 2040. Par contre, la population des 0 à 65 ans diminuera de l'ordre de 1,5%.

Figure 5: Population résidante par âge et sexe en 2011, 2025 et 2040 dans le canton de Neuchâtel



Source: *Perspectives régionalisées de population - Canton de Neuchâtel, 2011-2040, Statistique*

[25] Moreau-Gruet, F. (2013). La multimorbidité chez les personnes de 50 ans et plus. Résultats basés sur l'enquête SHARE (Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (Obsan Bulletin 4/2013). Neuchâtel: Observatoire suisse de la santé

Ce processus de vieillissement de la population, qui date déjà du début des années 70, est lié aussi à une fécondité inférieure au seuil de remplacement (qui devrait être de 2,1 enfants par femme pour renouveler les générations). Ainsi, l'âge moyen de la population, qui était de 36 ans en 1970, devrait dépasser 43 ans en 2023 et 45 ans en 2040 selon le scénario de base retenu dans le rapport sur les perspectives démographiques du canton pour 2040. Il est intéressant de relever que l'espérance de vie a doublé en 100 ans.

Cela dit, prendre en charge une population vieillissante, c'est se confronter à des personnes présentant des affections chroniques ou multiples (polymorbidité) et à des problèmes de santé physique conjugués à des atteintes à la santé mentale (démences). C'est aussi voir se développer de nouveaux métiers dans le domaine de la gériatrie, pour lesquels il faut former et obtenir des nouvelles reconnaissances. C'est également voir partir de l'hôpital des personnes souvent dépendantes, qui doivent pouvoir compter sur des structures d'accueil temporaires ou des prestations favorisant leur maintien à domicile.

Pour l'hôpital en particulier, ces changements au niveau de la patientèle impliquent inévitablement de repenser la prise en charge, pour le bien des patients. En effet, des études[26] ont montré qu'environ 50% du déclin fonctionnel survenant dans une population âgée apparaît à l'occasion d'une hospitalisation aiguë. En effet, l'hospitalisation constitue en soi un facteur de risque supplémentaire pour les personnes âgées en raison d'un environnement et de processus de soins mal adaptés à leurs besoins dans un hôpital qui reste organisé prioritairement pour prendre en charge des patients souffrant d'une maladie aiguë (infections, infarctus du myocarde, AVC). Or, les patients âgés, hospitalisés en soins aigus, souffrent en parallèle de pathologies multiples chroniques (voir chapitre 4.2.1), auxquelles viennent s'ajouter des problématiques cognitives, affectives et sociales. Dans ce contexte changeant, les processus de prise en charge des patients âgés doivent être repensés pour pouvoir intégrer une optique de prévention et de réadaptation précoce, associée à la prise en charge du problème aigu.

Enfin, les effets d'une prise en charge spécifique des seniors lors d'une hospitalisation en soins aigus ont fait l'objet d'études[27] qui ont mis en évidence les bénéfices obtenus en termes de qualité, à savoir diminution du nombre de chutes, d'états confusionnels, de déclin fonctionnel à la sortie et des durées d'hospitalisation.

4.2.3 Attentes et comportements des patients

Comme indiqué au chapitre 4.1.7, l'évolution de la relation entre le médecin et son patient a profondément changé ces dernières années, impliquant une nouvelle approche par le médecin. Dans le même sens, le patient s'adapte aussi à cette relation.

Parce qu'ils sont mieux (ou plus) informés sur les prestations, parce qu'ils disposent d'un choix plus large de prestataires, parce qu'ils estiment payer suffisamment de primes maladie et pour toute autre bonne raison, les patients attendent une prise en charge rapide et optimale pour tous les problèmes de santé auxquels ils sont confrontés. Ces attentes et le comportement qui en découle évoluent en effet avec le système de santé (voir chapitre 4.1) et avec la société.

Dans son baromètre des hôpitaux et des cliniques[28], H+ met en évidence certains comportements de patients à l'égard de leur prise en charge et des hôpitaux. Pour le compte du présent projet, il a été demandé d'évaluer les résultats de ce baromètre pour déterminer si les résultats des Romands différaient significativement de ceux présentés à l'échelon national, sachant que des résultats pertinents ne pouvaient pas être obtenus pour le seul canton de Neuchâtel. Il en est ressorti que les Romands ne se distinguent pas ou que peu des autres régions linguistiques.

[26] Joly et al. Gériatrie aiguë: un modèle d'unité intégrée de soins aux seniors Rev Med Suisse 2012; 8:2128-32

[27] Fox et al JAGS 2012; 60: 2237-2245

[28] gfs.berne, Baromètre des hôpitaux et des cliniques de H+, juin/juillet 2015

Le patient 2.0

Ce sondage met en évidence que près de 2/3 des citoyens considèrent qu'ils sont les mieux placés pour décider dans quel hôpital ils souhaitent se faire soigner. 61% d'entre eux s'informent toujours avec précision sur leur médecin ou leur hôpital avant une prise en charge.

Internet a modifié la relation des patients à l'information dans le domaine de la santé. Ainsi, 41% des personnes interrogées dans le cadre du sondage H+ indiquent commencer par rechercher des informations sur Internet. Plus loin de chez nous, mais dans une réalité partagée, une étude publiée en 2011, effectuée sur un panel d'adultes aux Etats-Unis[29] montre que 80% de la population connectée utilise Internet pour s'informer sur des sujets concernant la santé, 34% lit les commentaires d'autres internautes et 18% recherche des personnes présentant une même pathologie.

En outre, on assiste depuis une dizaine d'années au développement de nouveaux réseaux sociaux spécialisés dans certaines pathologies, en particulier les maladies chroniques et les maladies rares. "*Tout devient alors une question de participation et d'échange entre les patients regroupés dans un même espace virtuel. L'environnement du patient connecté a largement évolué, à tel point qu'on parle désormais de «patients 2.0» ou encore de «e-patients» pour caractériser l'émergence d'une population éclairée. Ces patients utilisent Internet pour rechercher de l'information médicale mais aussi pour divulguer les expériences qui les concernent ou concernent leurs proches. Et, au-delà du monde virtuel, les effets se propagent à toutes les étapes du processus de soins, dès la consultation.*[30]*".*

Patient ou consommateur ?

La population devient plus exigeante : elle veut un accès rapide à un large éventail de prestations, tout en bénéficiant des meilleures compétences. La consultation médicale devient un produit de consommation. Ainsi, par exemple, chaque patient souhaitera être pris en charge sans délai par le spécialiste le mieux à même de lui prodiguer le traitement requis.

On peut citer un récent article[31] illustrant le recours fréquent aux urgences pédiatriques : "Ces dernières années, la fréquentation des urgences pédiatriques a explosé en Suisse. Dans certains cantons romands, la hausse est de 10% en un an. A Genève, on parle même d'un doublement des consultations sur les vingt dernières années. A Zurich, l'évolution est de 25% en cinq ans." Si cette évolution est pour une part liée à l'évolution des professionnels de la santé (pénurie de médecins de 1^{ier} recours, moins disposés à travailler sur des horaires élargis), "les patients aussi ont changé en vingt ans. Et cela a une incidence directe sur les urgences pédiatriques. Généralement plus actifs et plus stressés, les parents maximisent leur temps à disposition."

4.2.4 Mobilité des patients

Le changement de comportement des patients s'observe également dans sa propension à recourir à des prestations qui ne sont plus directement à proximité de chez eux. Nous détaillerons ce volet au chapitre 6.1.1. L'amélioration des voies de communication, l'évolution de la société à l'égard des temps de déplacement et la réforme du financement (des soins de longue durée et des hôpitaux) sont autant d'éléments qui font du patient d'aujourd'hui un patient mobile, dans tous les cas pour certains types de prestations.

A ce sujet, l'Obsan a publié en 2015 un rapport[32] évaluant les effets de l'introduction du libre choix de l'hôpital sur les flux intercantonaux de patients (voir chapitre 4.3.5). Cette étude met en évidence une augmentation des flux intercantonaux de patients liée à l'introduction du libre choix de l'hôpital, comme le démontre la figure 6 ci-dessous.

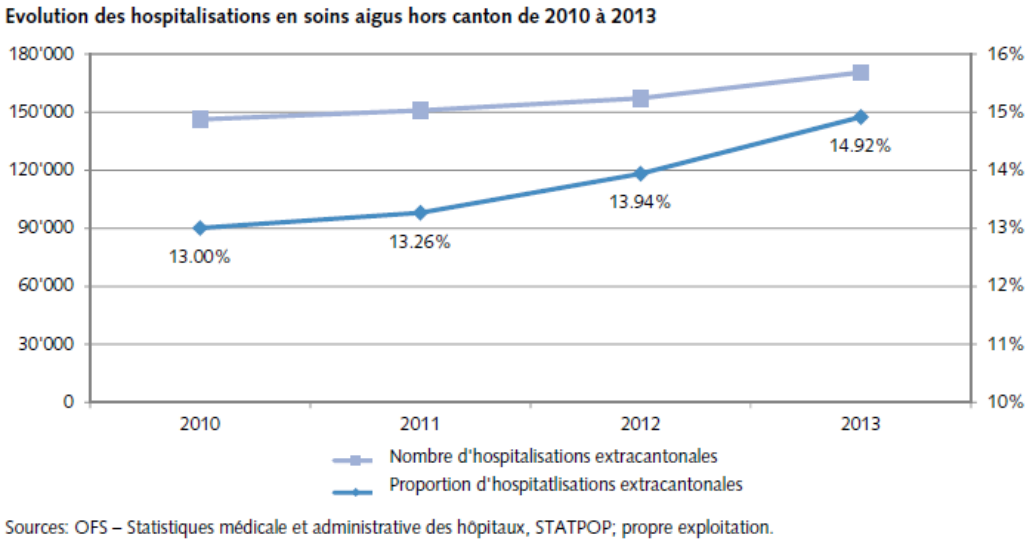
[29] S. Fox, PewResearchCenter, The Social Life of Health Information, 2011

[30] R. Laubie, Le patient connecté ou les métamorphoses de la santé, l'Expansion Management Review, 2011

[31] http://www.lematin.ch/matindimanche/Les-parents-emmenent-trop-vite-leurs-enfants-aux-urgences/story/28981866

[32] OBSAN, Séjours hospitaliers hors du canton de domicile Description des flux de patients et analyse des déterminants, 2015

Figure 6: Evolution des hospitalisations en soins aigus hors canton de 2010 à 2013



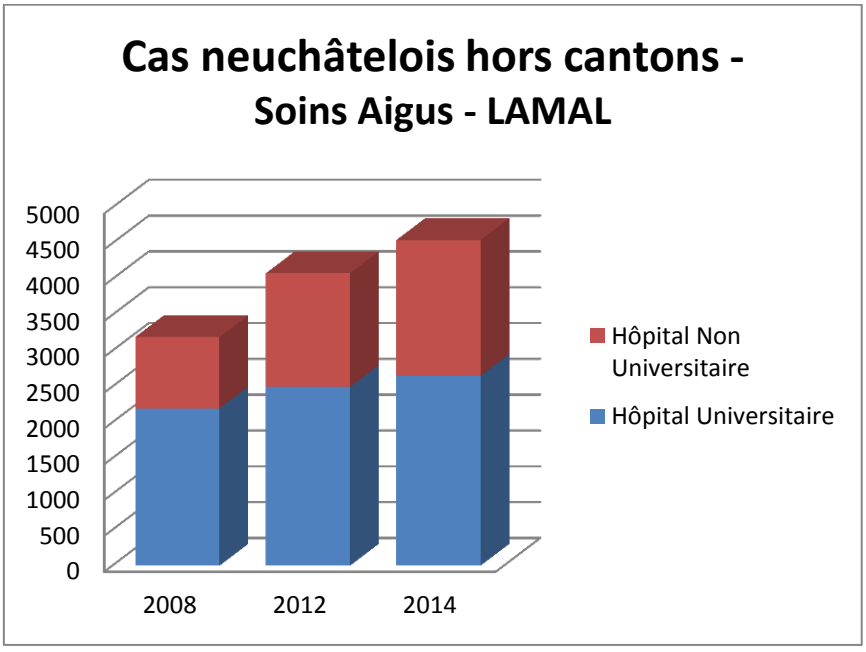
Sources: OFS – Statistiques médicale et administrative des hôpitaux, STATPOP; propre exploitation.

L'analyse des domaines de prestations et des groupes de prestations confirme l'hypothèse selon laquelle la part des cas extracantonaux est particulièrement importante dans les domaines des prestations (hautement) spécialisées. La part des cas extracantonaux a cependant aussi augmenté dans les prestations de base en soins somatiques aigus stationnaires, bien que cette offre soit généralement disponible dans le canton de domicile du patient.

L'analyse effectuée pour les cas neuchâtelois rejoint les conclusions de l'Obsan. Il est en effet constaté que, pour le canton de Neuchâtel, plus de 20% des cas soins aigus et réadaptation sont traités hors canton.

L'évolution des cas traités hors canton est plus forte (6%) entre 2013 et 2014 que l'évolution des cas neuchâtelois traités dans le canton (stabilisation, 0.2%). De 2008 à 2014, on observe une augmentation des cas des soins aigus LAMal avec principalement une augmentation des cas traités en hôpital non universitaire (doublement des cas entre 2008 et 2014), comme l'indique la figure 7 ci-dessous.

Figure 7: Hospitalisations neuchâteloises hors canton en soins aigus somatiques relevant de la LAMal, nombre de cas 2008-2014



En 2014, 57% des cas hors canton de soins aigus LAMal le sont dans des hôpitaux universitaires (soit 2651 cas). Un tiers de ces cas a trait à la cardiologie (892 cas).

Un focus particulier a été mis sur les hospitalisations hors canton en hôpital non universitaire. En 2014, les 1'895 cas traités dans ces hôpitaux ont principalement été pris en charge dans les hôpitaux limitrophes, notamment à l'Hôpital du Jura bernois (HJB - 534 cas, soit 28%) et dans les cliniques privées bernoises (505 cas, soit 26%). Il s'agit majoritairement des cas liés au secteur mère-enfant pour l'HJB (233 cas de gynéco-obstétrique – 153 naissances) et à l'orthopédie pour les cliniques bernoises (225 cas).

4.3 Hôpital

Dans le domaine spécifique des hôpitaux, l'OCDE relève les constats suivants :

- *"le secteur hospitalier est souvent une source majeure d'accroissement des coûts et, par comparaison avec d'autres pays de l'OCDE,* ***la Suisse compte un nombre important d'hôpitaux par rapport à sa population et à sa superficie****",*
- *"le nombre des hôpitaux, en Suisse, par rapport à la population étant l'un des plus élevés des pays de l'OCDE, les réformes du financement amèneront aussi probablement des interrogations sur la* ***viabilité de certains hôpitaux*** *(en particulier les petits établissements), dont les volumes d'activité pourraient être insuffisants pour être viables dans un système de financement fondé sur l'éventail des pathologies traitées. Pour déterminer le niveau de l'offre d'hôpitaux souhaitable à l'avenir, les cantons devraient exploiter les nouvelles informations sur le coût des services hospitaliers, ainsi que les données indiquant si ces hôpitaux sont sûrs et produisent de meilleurs résultats pour les patients",*
- *"malgré les réductions opérées au cours de la dernière décennie,* ***la durée des séjours à l'hôpital, en Suisse, est supérieure à ce qu'elle est, en moyenne, dans la zone de l'OCDE****, et il y a moins d'hospitalisations de jour en proportion de l'ensemble des cas traités à l'hôpital, en Suisse, que dans plusieurs autres pays".*

4.3.1 Virage ambulatoire

Les activités de l'hôpital sont diverses et variées. Si elles peuvent prendre la forme d'hospitalisations, ce type de prise en charge ne représente cependant qu'une partie des activités de l'hôpital. En outre, le volet stationnaire hospitalier ne devrait voir d'augmentations majeures que dans les domaines de la médecine (chronicité et polymorbidité), de la gériatrie aiguë et de la réadaptation en lien avec les évolutions attendues concernant les patients (voir chapitre 4.2).

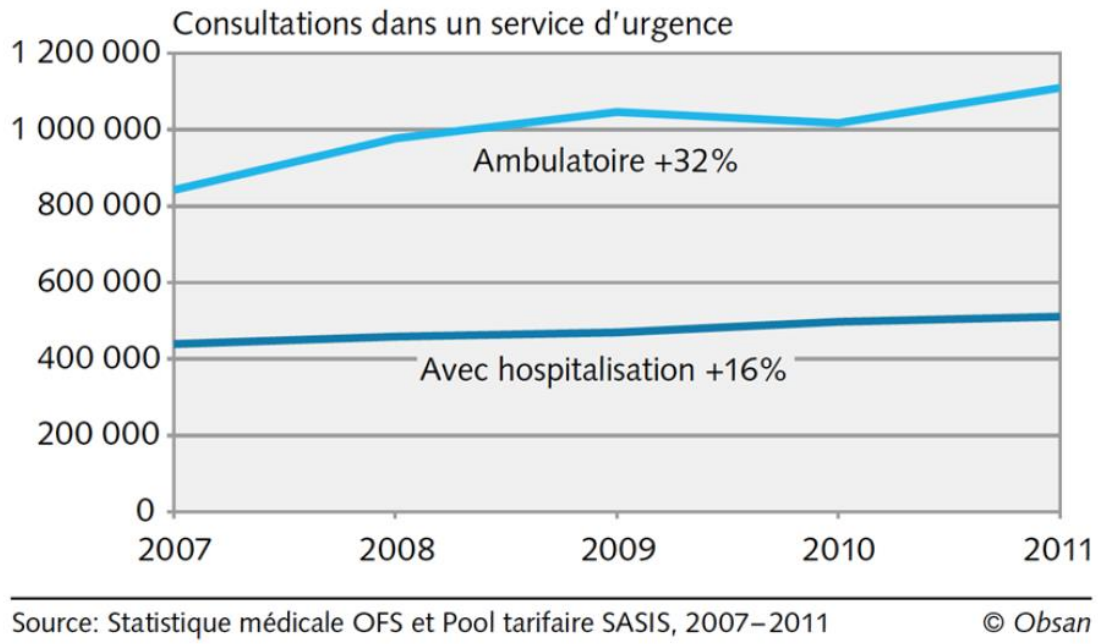
Le volet ambulatoire de l'activité de l'hôpital représente la plus grande part des recours de patients à ce prestataire de soins, et de loin. L'analyse de l'activité 2014 de l'HNE met ainsi en évidence que les déplacements des patients pour se rendre à l'hôpital sont en moyenne dix fois plus importants pour les prestations ambulatoires que pour les prestations stationnaires (hospitalisations), comme le démontrent les données présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1: Importance des déplacements pour les consultations ambulatoires et hospitalisations

District	Nombre de déplacements pour des consultations ambulatoires (journées-visite)	Nombre d'hospitalisations (tous sites confondus)	Importance des déplacements pour des hospitalisations par rapport au total des déplacements pour une prise en charge ambulatoire ou hospitalière
Neuchâtel	49'522	5'200	10%
Boudry	32'629	3'559	9%
La Chaux-de-Fonds	50'843	4'647	11%
Le Locle	18'219	1'668	11%
Val-de-Ruz	15'772	1'490	11%
Val-de-Travers	14'593	1287	11%
total	181'578	17'851	10%

Ce constat s'est amplifié ces dernières années, le rôle de l'hôpital dans ce domaine s'étant fortement accru, en partie pour pallier à certains manques de la médecine de ville (voir chapitre 4.1.5). Il ressort d'ailleurs d'une étude réalisée par l'Obsan[33] en 2013 que les consultations ambulatoires dans un service d'urgences ont considérablement augmenté, deux fois plus que les hospitalisations, comme le démontre la figure 8 ci-dessous.

Figure 8: Volumes de consultations (ambulatoire et avec hospitalisation) dans un service d'urgence, Suisse 2007-2011



[33] Vilpert, S. (2013). Consultations dans un service d'urgence en Suisse (Obsan Bulletin 3/2013). Neuchâtel: Observatoire suisse de la santé.

Par ailleurs, avec le développement technologique, notamment des méthodes de chirurgie mini-invasive, et la pression mise sur les coûts de l'hôpital, ce dernier est poussé à accentuer le virage ambulatoire. H+ communiquait d'ailleurs sur ce sujet en 2014[34]. Il indiquait que *"la croissance des prestations des hôpitaux et des cliniques dans le secteur ambulatoire est due aux raisons suivantes : la hausse de la demande en prestations ambulatoires des hôpitaux, l'augmentation des maladies chroniques et multiples ainsi que le progrès médical. Le développement démographique, caractérisé par le vieillissement de la population et par le fait que la génération du baby-boom doit recourir désormais davantage aux soins, accentue cette évolution. La demande accrue en prestations ambulatoires hospitalières est accompagnée par un recul de la proportion des traitements stationnaires dans les hôpitaux et les cliniques".*

H+ relevait par ailleurs que "*cette évolution est judicieuse tant du point de vue de l'économie de la santé que du point de vue de l'économie en général*". L'Obsan confirmait, dans une étude récente[35], que le virage ambulatoire amène une économie "*pour les procédures où l'ambulatoire remplace le stationnaire*". Les exemples suivants peuvent être cités : une opération des varices coûte environ 2'600 francs en ambulatoire contre 7'400 francs en stationnaire, une opération du ménisque revient à 2'400 francs en ambulatoire contre 3'700 en stationnaire (Kassensturz, 26.08.2014).

De plus, diverses études mettent en évidence des raisons médicales qui soutiennent le développement de l'ambulatoire, à savoir :

- **la réduction du risque d'infections nosocomiales** : En raison de la brièveté du séjour, la probabilité de contracter une maladie est réduite par rapport à une hospitalisation traditionnelle. Selon les sources, le risque d'infection nosocomiale varie mais le taux de 0,5% apparaît globalement accepté alors que dans les services de chirurgie des hôpitaux, le taux d'infections nosocomiales des patients opérés est de l'ordre de 5%[36],
- **l'amélioration du rétablissement postopératoire** : La chirurgie ambulatoire permet de raccourcir l'incapacité postopératoire et le temps de convalescence[37]. En outre, la chirurgie ambulatoire réduit également le risque de complications thromboemboliques causées en partie par l'alitement,
- **un mode de prise en charge adapté au confort des patients** : Les études révèlent un haut degré de satisfaction des patients pris en charge en ambulatoire[38],
- **une diminution du niveau d'anxiété notamment pour les personnes âgées** : le patient ne subit plus l'organisation d'un service d'hospitalisation classique, la prise en charge en hospitalisation ambulatoire se fait sur un mode continu permettant une attention du sujet toujours stimulée. Le sentiment d'abandon se fait moins sentir avec diminution de l'angoisse et du stress.[39]

Si ce virage ambulatoire a déjà été pris, en particulier dans les pays anglo-saxons, il reste un potentiel d'adaptation encore important dans les hôpitaux suisses, et notamment neuchâtelois. A l'HNE, la part d'actes chirurgicaux réalisés de manière ambulatoire est de l'ordre de 26% en 2015, alors que l'établissement estime pouvoir faire évoluer ce taux à 50%[40]. D'autres pays connaissent un taux de prestations ambulatoires encore plus élevé. La France a notamment fixé un objectif à 60% pour ses hôpitaux.

4.3.2 Hôpital hors des murs

Dans un contexte épidémiologique marqué notamment par l'importance des comorbidités et des maladies chroniques de longue durée (voir chapitre 4.2.1), il est plus que jamais question de trouver des alternatives à une hospitalisation réputée coûteuse.

---

34 H+ Les Hôpitaux de Suisse, Fiche d'information, Prestations ambulatoires dans les hôpitaux et les cliniques, mai 2014

35 Roth, S. & Pellegrini, S. (2015). Virage ambulatoire. Transfert ou expansion de l'offre de soins ? (Obsan Rapport 68). Neuchâtel: Observatoire suisse de la santé.

36 Incidence of surgical-site infections in ambulatory surgery: results of the INCISO surveillance network in 1999-2000

37 Fast track surgery. Stake in Health service, stake for the patients, stake for PMR? G. Kemoun et al, 23 January 2006.

38 Randomized Clinical Trial of One-Day Surgery: Patient Satisfaction, Clinical résultats, and Costs Raynald Pineault et al, Medical Care, Vol. 23, No. 2

39 Chirurgie ambulatoire: y'a-t-il une limite d'âge? N Dufeu, M Beaussier, e-mémoires de l'Académie Nationale de Chirurgie, 2013

40 Stratégie 2015-2022 de l'HNE, juin 2015

Ainsi, dans le but d'éviter de recourir à l'hospitalisation traditionnelle, de nouvelles formes de prise en charge se développent dans le cadre de l'hôpital, mais en marge des sites hospitaliers proprement dits. En effet, on observe le développement d'un "hôpital hors les murs". Plus ancienne dans le secteur psychiatrique, avec le mouvement "désaliéniste", la démarche correspond d'abord à des préoccupations assez répandues au niveau international, d'ordre organisationnel, économique ou de gestion : le "désengorgement" et le "décloisonnement" des services, la "continuité" et la "coordination des soins", en particulier avec la médecine de ville[41]. Cette démarche rencontre aussi une aspiration professionnelle à mieux prendre en charge le patient, en allant à sa rencontre et en l'accompagnant (via une recherche « de proximité » avec ce dernier). En termes d'enjeux sociaux, certaines expériences restent porteuses d'avenir, car il s'agit souvent de secteurs clefs du développement de la santé, du point de vue de ses besoins complexes (vieillissement, maladies chroniques, maladies infectieuses, problématiques psycho-sociales).

Un hôpital peut ainsi être porteur de diverses structures intervenant dans le parcours des patients sur un territoire donné. Il doit pouvoir démontrer qu'un hôpital peut sortir de ses murs, en mettant à la disposition des professionnels de ville, des familles et des partenaires, des outils de prévention, de soins, d'aide et d'accompagnement avec des personnels hospitaliers compétents. Quelques exemples français démontrent, dans les domaines de la gériatrie[42] ou de l'éducation thérapeutique[43], que l'hôpital peut, voire doit, prendre ce virage.

Si nous connaissons déjà le concept des équipes mobiles en Suisse et dans le canton, l'hospitalisation à domicile tend à devenir une référence intéressante pour la prise en charge des patients. Un sondage français réalisé en 2015 par Ipsos, à la demande de la Fédération hospitalière de France[44], démontre que la population veut "un hôpital hors les murs". Ainsi, les Français estiment, à plus de 80%, qu'il serait indispensable de développer l'hospitalisation à domicile. Toujours en France, l'Institut national du cancer estime que le développement de l'hospitalisation à domicile (HAD) est aujourd'hui une réelle demande des patients et de leur entourage.

Le Ministère des affaires sociales et de la santé et des droits de la femme définit l'hospitalisation à domicile (HAD) comme suit[45]: *"L'HAD ne doit pas être intégralement assimilée à un séjour à l'hôpital, puisqu'elle n'héberge pas la personne et n'assure ni la présence permanente ni les moyens techniques et humains qu'on y trouve. Elle intègre en revanche des préoccupations différentes : l'évaluation et l'adaptation du domicile aux besoins de soins, la prise en compte de l'environnement et de l'entourage dans les soins, la coordination avec les professionnels sanitaires et sociaux de la ville (médecins traitants, professionnels de santé libéraux, officines pharmaceutiques, services à domicile, services sociaux), ce qui en fait un dispositif unique en son genre."* La prise en charge en HAD répond à la définition du code de la santé publique (art. R.712-2-1) disposant que les *«structures d'HAD sont chargées d'assurer au domicile du malade, pour une période limitée mais révisable en fonction de l'évolution de son état de santé, des soins médicaux et paramédicaux continus et nécessairement coordonnés. Ces soins se différencient de ceux habituellement dispensés à domicile par la complexité et la fréquence des actes"*. Sans l'HAD, les personnes qu'elle accueille seraient maintenues en établissement hospitalier ; elle permet donc de raccourcir une hospitalisation en établissement, voire parfois de l'éviter complètement.

4.3.3 Qualité

De manière générale, les standards de qualité sont de plus en plus élevés dans nos hôpitaux suisses. Ils peuvent prendre différentes formes : recommandations des sociétés médicales, développement des indicateurs de qualité, attentes des patients, planification hospitalière et concurrence.

Les sociétés médicales définissent les standards de qualité à respecter par un hôpital pour se voir reconnaître comme centre de compétence ou de formation dans une discipline donnée. Lorsque ce n'est pas déjà le cas aujourd'hui, ces standards devront tôt ou tard être respectés pour qu'un hôpital puisse prétendre à exploiter les services en question, ainsi qu'à une rémunération de ses prestations.

---

41 Sainsaulieu Ivan, Vega Anne, « Introduction. », Les Sciences de l'éducation - Pour l'Ère nouvelle 3/2014 (Vol. 47), p. 7-11

42 Hôpital les Magnolias, http://www.hopital-les-magnolias.com/ewb_pages/h/hopital-hors-les-murs.php

43 http://www.ladepeche.fr/article/2014/06/10/1897075-cardiologie-education-therapeutique-existe-hors-murs-hopital.htm

44 Sondage FHF / Ipsos : Observatoire de l'égalité d'accès aux soins, mai 2015

45 Circulaire DHOS/O no 2004-44, du 4 février 2004, relative à l'hospitalisation à domicile

À titre d'exemple, citons les nouvelles directives de reconnaissance des unités de soins intermédiaires (IMCU) établies par la Société suisse de médecine intensive (SSMI). En effet, même si de telles unités intermédiaires existent dans différents hôpitaux depuis longtemps, il en manquait une définition généralement acceptée. Un groupe de travail mené par la SSMI en collaboration avec huit autres sociétés médicales a donc pris l'initiative de développer des recommandations qui sont formalisées dans le document «directives pour la reconnaissance IMCU» et valables depuis janvier 2014. Ces directives définissent les infrastructures et les compétences minimales nécessaires pour exploiter une IMCU qui doit assurer une prise en charge de qualité à un coût acceptable. Un système de certification est également proposé dans ce cadre.

Par ailleurs, dans le domaine des soins palliatifs, des critères pour la certification et l'obtention d'un label qualité ont été établis récemment.

Enfin, dans un registre similaire, l'Institut suisse pour la formation médicale post-graduée et continue (IFSM) et les sociétés médicales fixent les critères de reconnaissance pour les établissements de formation postgraduée, y compris sur le volume de cas qui doit être fourni. Le médecin qui souhaite obtenir un titre de spécialiste doit ensuite effectuer sa formation dans des établissements de formation postgraduée reconnus. Cet élément est fondamental pour l'attractivité de l'établissement hospitalier.

S'agissant des indicateurs de qualité, ceux-ci se développent de plus en plus, notamment sous l'impulsion de l'Association nationale pour le développement de la qualité dans les hôpitaux et les cliniques (ANQ) qui a été constituée en 2009. Elle coordonne et met en œuvre des mesures de qualité dans différents domaines (médecine somatique aiguë, réadaptation et psychiatrie). Les résultats permettent de faire des comparaisons au niveau national, à partir desquelles les hôpitaux et les cliniques peuvent développer des mesures ciblées pour améliorer leur qualité. Les membres de l'ANQ sont H+, santésuisse, les cantons et les assurances sociales fédérales. Même si ces indicateurs, qui sont publiés, ne sont pas encore la panacée, ils s'imposent de plus en plus comme des outils incontournables pour le pilotage et la comparaison entre hôpitaux.

Sur cette base, notamment, des comparaisons entre hôpitaux sont désormais réalisées. Santésuisse a d'ailleurs récemment mis en place un site Internet[46] devant permettre des comparaisons selon différents indicateurs de qualité.

Le développement des standards de qualité prennent également d'autres formes qui sont traitées dans d'autres chapitres : la définition de nouveaux critères de planification hospitalières comprenant des exigences médicales strictes (voir chapitre 4.3.6), la révision de la LAMal et l'introduction d'une concurrence entre hôpitaux qui se joue en grande partie sur le thème de la qualité (voir chapitre 4.3.5), ainsi que l'évolution des attentes des patients qui se montrent de plus en plus exigeants (voir chapitre 4.2.3).

4.3.4 Spécialisation et segmentation

L'hôpital de demain se caractérise par une forte spécialisation et une grande technicité. La médecine somatique aiguë tend à se segmenter avec le développement de sous-spécialisations qui impose aux prestataires individuels qu'ils soient disponibles au même endroit géographique. Ces sous-spécialités rendent difficile, voire impossible à terme, d'offrir toutes ces prestations spécialisées dans différents lieux, par manque de forces vives. L'hôpital devient la somme de technicités des personnes hyperspécialisées qui doivent graviter autour d'un patient sur un même site.

L'exemple le plus parlant concerne la chirurgie. Alors que les chirurgiens disposaient de compétences générales en chirurgie il y a encore quelques années, pratiquant des interventions en chirurgie viscérale, en orthopédie, etc., les chirurgiens d'aujourd'hui sont des spécialistes, voire des hyper-spécialistes, qui ne pratiquent plus que dans un des secteurs ou sous-secteurs de la chirurgie. En orthopédie, les médecins se spécialisent dans les interventions concernant une partie bien spécifique du corps : genou, hanche, main, etc.

46 http://www.hostofinder.ch/fr/

À ce sujet, l'Obsan relève, dans un rapport sur l'offre et le recours aux soins médicaux ambulatoires en Suisse[47], que le corps médical est confronté à des pressions diverses dont la prédominance de la médecine spécialisée. Ce constat est également partagé par des spécialistes du domaine. Ainsi, Dr Bertrand Kiefer écrit ce qui suit concernant l'évolution de l'hôpital[48]: "*Ce qui se profile, pour le moment, ce sont des hôpitaux capables d'offrir à la fois des services de base […] mais aussi des offres cliniques performantes – à la fois au niveau de la qualité et du prix – ce qui suppose une spécialisation, en particulier pour les établissements de taille moyenne… À l'hôpital ne restera donc, dans un futur très proche, que la haute technologie*". Enfin, lors d'un congrès d'H+, Charles Kleiber[49], ancien président du conseil d'administration de l'Hôpital du Valais, parlait également de "*spécialisation et fragmentation irréversibles des pratiques médicales*".

4.3.5 Réforme du financement hospitalier

En 2007, les Chambres fédérales approuvaient la révision de la LAMal pour sa partie relative au financement hospitalier. La LAMal révisée est entrée en vigueur le 1er janvier 2009, mais la mise en œuvre des principales modifications a eu lieu le 1er janvier 2012. Cette réforme avait pour objectif d'améliorer l'économicité et la qualité des prestations en mettant en place une forme de concurrence entre les hôpitaux. Cette concurrence se joue entre l'ensemble des acteurs du système, que ce soit les hôpitaux publics ou les cliniques privées, et quel que soit leur canton d'implantation. La réforme a introduit la libre circulation des patients qui est caractérisée par la prise en charge systématique par le canton de domicile de sa part de financement de la prestation. Les cantons financent ainsi les soins de leur population et non plus des infrastructures avec leurs coûts d'exploitation.

Par ailleurs, dans le cadre de cette réforme, les systèmes de rémunération ont été revus. Des structures nationales sont élaborées pour introduire un mode de financement forfaitaire à la prestation. Alors que les SwissDRG s'appliquent déjà aujourd'hui dans le domaine des soins somatiques aigus pour les patients stationnaires, ST Reha (pour la réadaptation) et TARPSY (pour la psychiatrie) sont en cours d'élaboration au niveau national et devraient entrer en vigueur en 2018. Ces systèmes de rémunération poussent et pousseront les hôpitaux à améliorer leur organisation interne pour pouvoir exploiter au mieux le cadre qui leur est donné.

À ce sujet, il convient de relever que, dans le domaine de la réadaptation, la structure tarifaire (dénommée ST Reha) est basée sur la constitution de groupes homogènes de coûts et de prestations, reflétant de façon forfaitaire le type et l'intensité de la prestation. Ce système de classification est basé sur différentes filières de soins, limitées pour le moment au nombre de quatre[50] (neurologique, musculo-squelettique, cardiologique et pneumologique). Des critères d'admission dans chacune de ces filières, ainsi que des programmes de traitement bien établis sont prévus, de même que des mesures de la qualité découlant de cette classification.

Une refonte importante du TARMED est également en cours au niveau national s'agissant du financement ambulatoire. Cette révision de la structure tarifaire intervient notamment dans le prolongement d'une décision du Conseil fédéral en 2014 qui a revalorisé les prestations de médecine de premier recours au détriment de la médecine spécialisée. Les hôpitaux sont évidemment touchés par ce genre de décision et ont vu leurs recettes diminuer. Il n'est pas exclu que les révisions à venir aient un impact similaire.

Cette concurrence nouvelle et ces nouvelles règles de financement ont déjà passablement modifié les comportements des acteurs du système de santé, même si les effets s'en feront essentiellement ressentir à moyen ou long termes. Ainsi, le Crédit Suisse[51] estime, dans une étude de 2013, que "*la concurrence ne va pouvoir déployer toute sa force qu'à long terme, et qu'en attendant, des distorsions existeront entre les différents cantons orientés vers le secteur privé et entre hôpitaux publics et privés*".

---

47 Observatoire suisse de la santé, Hélène Jaccard Ruedin, Maik Roth, Carine Bétrisey, Nicola Marzo, André Busato, Offre et recours aux soins médicaux ambulatoires en Suisse, Document de travail 22, avril 2007

48 B. Kiefer, Crise hospitalière et choix démocratique, Revue Médicale Suisse, 18 février 2015.

49 C. Kleiber / Congrès H+ / Réinventer l'hôpital / 07.11.2013

50 Des hôpitaux suisses, dont l'HNE, militent pour qu'une filière de réadaptation gériatrique soit également incluse dans le catalogue des prestations.

51 Crédit Suisse, Système de santé suisse 2013, Le marché hospitalier en mutation, août 2013

4.3.6 Planification hospitalière

Toujours dans le cadre de la réforme du financement hospitalier décrit au chapitre précédent, de nouvelles règles de planification hospitalière ont été définies dans les domaines de la médecine hautement spécialisée (MHS), critères uniformes de planification et coordination intercantonale.

Médecine hautement spécialisée

Pour rappel, dans le domaine de la MHS, les cantons sont tenus d'établir conjointement une planification pour l'ensemble de la Suisse (art. 39 LAMal, al 2bis). Au lieu des vingt-six planifications cantonales, il n'existe qu'une seule planification pour la MHS, menée conjointement par tous les cantons, conformément à la Convention intercantonale relative à la MHS (CIMHS) que l'ensemble des cantons ont signée.

Aujourd'hui, ce sont près de quarante domaines de prestations qui ont été planifiés par les cantons comme relevant de la MHS : grands brûlés, transplantations, chirurgie viscérale complexe, etc. Plusieurs autres domaines sont désormais sous la loupe en vue de concentrations, comme la chirurgie thoracique, la chirurgie vasculaire ou l'oncologie. Il est admis que le processus de concentration continuera dans les temps à venir, et fort probablement dans des domaines qui ne sont plus ceux de la haute spécialisation uniquement. En effet, certaines prestations aujourd'hui réalisées dans les hôpitaux comme l'HNE seront à l'avenir intégrées dans le giron de la MHS, obligeant les hôpitaux à respecter des critères de qualité, notamment faire état d'une activité suffisante dans le domaine considéré, pour se voir attribuer un mandat de prestations.

Ces activités ne pourront ainsi être maintenues dans les hôpitaux régionaux ou cantonaux qu'à condition de remplir tous les critères fixés, ce qui n'est de loin pas acquis. Ainsi, cette démarche de planification hospitalière intercantonale a et aura pour conséquence de concentrer l'activité hautement spécialisées dans quelques centres seulement, dont les centres universitaires. Cette démarche risque de faire perdre une part de l'activité assumée aujourd'hui par les hôpitaux non universitaires.

Critères de planification

La LAMal révisée en 2009 a également introduit des critères uniformes de planification qui sont édictés par le Conseil fédéral. A titre d'exemple, la planification liée aux prestations est désormais obligatoire pour le secteur des soins aigus somatiques.

Tenant compte de ces nouvelles règles de planification hospitalière, les cantons de Zurich et de Berne ont développé un modèle de groupement des prestations pour le secteur des soins somatiques aigus (dénommé groupes de prestations pour la planification hospitalière ou GPPH). Ce concept comprend des exigences spécifiques aux groupes de prestations qui ont trait notamment à :

- l'obtention de titres de spécialiste par les médecins
- la disponibilité des médecins dans un délai adéquat
- l'existence d'un service des urgences dans l'hôpital
- la disponibilité de soins intensifs ou d'une surveillance continue dans l'hôpital
- la disponibilité des laboratoires
- l'existence d'équipements de radiologie
- l'existence d'un tumorboard
- la fourniture d'un nombre minimum de cas par année
- la réalisation de la prestation en interne uniquement
- le lien avec d'autres groupes de prestations.

A défaut de pouvoir respecter l'ensemble des conditions posées, un établissement pourrait ne pas se voir octroyer de mandat ou se voir retirer son mandat de prestations. Des contrôles sont effectués à ce sujet.

L'utilisation de ce modèle et, partant, de ces exigences médicales, a été recommandée par la CDS. Il est aujourd'hui appliqué dans une vingtaine de cantons suisses, dont le canton de Neuchâtel.

Collaborations intercantonales

La LAMal révisée édicte que les cantons doivent coordonner leur planification. Différentes approches existent pour respecter cette demande, allant de la simple consultation d'autres cantons dans le cadre des décisions prises en matière de planification hospitalière jusqu'à l'intégration complète des planifications intercantonales.

Les cantons romands, dans le cadre de la Conférence latine des affaires sociales et sanitaires (CLASS), ont récemment décidé de s'engager dans une démarche commune de planification. A l'été 2015, ils ont à cet effet mandaté un expert pour réaliser, d'ici à l'été 2016, une étude portant sur l'opportunité de mettre en place une planification intercantonale romande sous la forme d'une mise en réseau des hôpitaux de soins somatiques aigus de la Suisse romande. Cette étude doit prendre notamment en compte les critères que sont les flux actuels de patients et les collaborations existantes (ensemble du territoire national), la qualité des soins, la disponibilité du personnel médico-soignant, la reconnaissance de la formation médicale, l'économicité des prestations, l'accessibilité (distance et délai), la densité de la population et les planifications hospitalières cantonales et de MHS.

4.3.7 Stratégies hospitalières

La réforme du financement hospitalier entrée en force en 2012 a clairement posé les bases pour augmenter la concurrence entre les hôpitaux. Tous les hôpitaux suisses doivent s'inscrire dans ces nouvelles conditions cadres ainsi que dans celles décrites dans les chapitres précédents s'agissant du système de santé, des patients et de l'hôpital. Les effets de cette évolution se sont fait ressentir depuis une vingtaine d'années déjà. Certains hôpitaux se concentrent, d'autres cessent leur activité. Tous repensent leur mode de fonctionnement. Et c'est d'autant plus vrai depuis 2012.

Les récents plans stratégiques présentés par l'Hôpital fribourgeois (HFR), par l'Hôpital du Jura (HJU) ou par les Etablissements hospitaliers du Nord Vaudois (ehnv), pour ne citer qu'eux, en sont la preuve. Le secteur privé n'est pas en reste et voit les deux plus grands groupes de cliniques privées reprendre tour à tour des cliniques jusqu'alors indépendantes, celles-ci peinant à s'en sortir dans ce nouveau contexte national. Les cantons également repensent leur système hospitalier : celui de Berne voit l'Inselspital fusionner avec les hôpitaux de Spitalnetz Bern et autonomise ses hôpitaux psychiatriques, ceux de Vaud et du Valais construisent en commun un nouvel hôpital intercantonal pour la région Riviera-Chablais.

Si toutes ces réorganisations ont une origine commune, en particulier celle expliquée dans les chapitres précédents, elles ont cependant chacune leur spécificité. Celle-ci découle du contexte politique, économique, territorial ou architectural propre à chaque canton et chaque hôpital. L'importance du réseau hospitalier et médico-social cantonal, le besoin et l'envie d'être un centre de formation reconnu, les permanences à assurer, la proximité des axes de communication ou la présence de cliniques privées sur le territoire cantonal sont autant de facteurs qui influencent les orientations prises ou à prendre.

Néanmoins, une chose est sûre, l'hôpital doit se repenser constamment, parfois de manière plus profonde que d'autres.

4.3.8 Architecture hospitalière

L'architecture hospitalière doit également s'adapter aux besoins changeants de ses utilisateurs, à savoir les patients et le personnel. Les hôpitaux modernes sont conçus pour minimiser les efforts du personnel médical et réduire les risques de contamination, tout en optimisant l'efficacité du système dans son ensemble. La longueur des déplacements du personnel au sein de l'hôpital est réduite et le transport des patients d'une unité à une autre facilité.

L'Inselspital a bien intégré cette évolution puisque son projet de réorganisation architecturale vise à réduire au maximum les distances entre les services qui ont des flux importants entre eux. Alors que cet hôpital peut déjà se vanter de regrouper toutes les compétences sur un même terrain, il entend faire encore un pas supplémentaire pour minimiser les distances à parcourir pour son personnel, pour le bien du patient et l'efficience de l'institution.

L'architecture doit également pouvoir absorber et s'adapter aux différentes évolutions, notamment :

- des développements technologiques (ex. automatisation de la pharmacie)
- des attentes de patients (ex. chambres à 1 lit, sanitaires individuels)
- du virage ambulatoire et des parcours internes des patients.

Sur ce dernier sujet, relevons que *"l'hôpital est de moins en moins un lieu de séjour, il sera de plus en plus un lieu de passage. Ceci va influencer la conception des espaces où, à côté du plateau technique, vont se développer des espaces réservés à l'ambulatoire, des espaces ouverts à d'autres acteurs comme la médecine libérale ou les associations de malades, ou bien encore des services complémentaires ou connexes à la santé"*[52].

De manière générale, on remarque que les hôpitaux «modernes» sont souvent le produit d'une croissance qui s'étale sur des décennies, souvent mal contrôlée. Cette croissance a entraîné des ajouts successifs, nécessaires mais désorganisés, en fonction des besoins et des ressources financières à disposition. Ces ressources doivent être importantes au regard de la complexité des constructions à réaliser, du plateau technique qui les accompagne généralement et des enjeux qui y sont liés. La figure 9 ci-dessous présente les coûts de certains projets de rénovation ou de constructions hospitalières en cours en Suisse.

Figure 9: Exemple de travaux en cours en Suisse

Les projets en cours

Mio. CHF	Type de projet	Calendrier
2100	**Hôpital universitaire de Zurich**	
	Rénovation complète	2014–2044
1000	**Hôpital cantonal de Lucerne**	
	Construction/transformation/agrandissement	2016–2030
900	**Hôpital universitaire de Bâle**	
	Modernisation/agrandissement	2012–2028
750	**Hôpital de l'Ile de Berne**	
	Construction/transformation/agrandissement	2008–2025
600	**Hôpital cantonal de Saint-Gall**	
	Construction	2014–2027
530	**Hôpital cantonal de Baden**	
	Construction de remplacement/agrandissement	2014–2021
500	**Hôpital cantonal d'Aarau**	
	Construction/agrandissement	2013–2025
400	**Hôpital cantonal de Coire**	
	Construction	2014–2021
351	**Bürgerspital de Soleure**	
	Rénovation complète	2014–2020
278	**Hôpital cantonal de Frauenfeld**	
	Construction	2015–2019
270	**Hôpital de Limmattal**	
	Construction	2015–2019
240	**Hôpital cantonal de Schaffhouse**	
	Construction/agrandissement	2017–2022

Dans un monde mouvant comme celui de la santé, les constructions doivent pouvoir évoluer avec les besoins. Vu la complexité du domaine et les montants engagés dans les constructions hospitalières, il est indispensable de prévoir une grande évolutivité et flexibilité aux nouveaux bâtiments.

52 Les Actes du Festival international de géographie 2000: Géographie et Santé; QUELS ESPACES POUR L'HÔPITAL DE DEMAIN ?, Guy BERNFELD, Directeur du patrimoine, Assistance Publique des hôpitaux de Paris

4.4 Environnement

4.4.1 Aménagement du territoire

Par arrêté du 22 juin 2011, le Conseil d'État a validé le plan directeur cantonal (PDC) de l'aménagement du territoire. Ce plan sert à la mise en œuvre des priorités politiques définies par le parlement neuchâtelois dans la conception directrice de l'aménagement du territoire. Il lie les autorités (notamment cantonales et communales) dans l'exercice de leur pouvoir décisionnel en matière d'aménagement du territoire. Le PDC a par ailleurs été approuvé par le Conseil fédéral en juin 2013.

Sans retracer l'ensemble de la stratégie définie par le Conseil d'État, les principales priorités concernant l'organisation hospitalière cantonale développées dans le cadre du Projet du territoire sont mises en perspective ci-après :

- **A.2 - Viser un report modal fort vers les transports publics (TP) et les mobilités douces (MD)** : En lien avec l'évolution de l'urbanisation sur le plan cantonal et national, la demande de mobilité interne continuera d'augmenter. Pour y répondre de manière durable, le Canton opte pour un plafonnement du trafic individuel motorisé (TIM) et une prise en charge de la croissance des déplacements par les TP et les MD. Cela implique un report modal sur les transports publics et les mobilités douces, qui permettra d'éviter de nouveaux investissements majeurs dans les routes, qui seraient contraires à un développement durable à long terme,
- **U.1 - Politique d'urbanisation durable** : La priorité stratégique du Canton est de localiser le développement dans les agglomérations denses et sur des pôles forts bien desservis par les transports publics,
- **U.3 – Elever le niveau général des équipements et des services** : Isolément, chaque ville n'a que des possibilités limitées d'améliorer les équipements et les services urbains. Les progrès viendront des synergies et des complémentarités qu'il sera possible de développer entre les villes du réseau urbain neuchâtelois,
- **S.1 - Garantir l'accessibilité et les services de base** : Les services publics seront assurés dans tous les espaces du canton (d'agglomération, périurbains, ruraux), mais avec une intensité variable.

Ces éléments sont ensuite déclinés en fiches thématiques. En particulier, il s'agit des fiches U_11, U_31 et S_11 qui sont décrite ci-dessous :

Fiches PDC	Titre	Principes
U_11	Poursuivre une politique d'urbanisation durable	Organiser et coordonner le développement de l'urbanisation avec les transports et l'environnement, afin de limiter l'étalement urbain et maîtriser les impacts de la croissance de la mobilité
U_31	Optimiser la localisation des équipements publics	Concentrer des équipements publics d'importance cantonale à proximité des centres de forte densité de population bénéficiant d'une très bonne accessibilité TP, afin d'en accroitre l'accès pour la majorité des usagers et favoriser le report modal
S_11	Garantir l'accès aux services de base	Garantir un accès équitable et durable aux services de base, en conciliant la demande d'accès aux services avec les impératifs du développement durable, en garantissant un accès minimum aux services, et en coordonnant l'accès aux services et la desserte TP sur le plan régional

Compte tenu du caractère d'intérêt public d'un équipement hospitalier comme l'HNE, susceptible d'être utilisé par l'ensemble de la population du canton, son implantation nécessite d'être évaluée en considérant le PDC.

4.4.2 Mobilité

La stratégie cantonale en matière de mobilité est décrite dans le rapport 15.024 du Conseil d'État, Neuchâtel Mobilité 2030, adopté par le Grand Conseil en novembre 2015. Cette stratégie globale, visant le développement multimodal des transports, se décline à travers des projets d'infrastructure planifiés pour les vingt prochaines années. Pour ce faire, il est souhaité mettre en œuvre une stratégie de mobilité bâtie sur quatre piliers complémentaires que sont le RER neuchâtelois (notamment la ligne ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds), les routes nationales (notamment H20 – Évitements du Locle et de La Chaux-de-Fonds), les routes cantonales et la mobilité douce. Ces piliers reposent sur une lecture de la mobilité qui n'oppose pas les modes de transports les uns aux autres mais les concilie. Ils visent, en outre, à mettre en place la vision du Conseil d'État annoncée dans son programme de législature 2013-2017 : "un canton, un espace".

Si cette stratégie a été approuvée par le peuple en février 2016, elle reste fortement dépendante de décisions de financement qu'est encore appelée à prendre la Confédération.

La réorganisation hospitalière impliquera inévitablement des flux de patients nouveaux rendant les questions de mobilité particulièrement importante s'agissant de l'accessibilité au système de santé, pour les employés, d'une part, et pour les patients, d'autre part. Deux évaluations ont été réalisées dans le cadre du présent projet pour chiffrer leurs déplacements respectifs à l'heure actuelle et suivant la variante retenue.

Employés de l'HNE

Dans le cadre de l'évaluation réalisée sur les employés de l'HNE en 2015, les constats suivants sont posés :

- au 1er octobre 2015, l'HNE employait 2'756 personnes, soit 2'108 équivalents plein temps (EPT)[53] ;
- les districts de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Boudry recensent 57% des lieux de domicile des EPT. Ces trois districts sont aussi les plus importants du canton en termes d'habitants. Le bassin de Morteau est le quatrième bassin de domicile des employés le plus important (près de 10%), et les régions frontalières recensent un nombre d'employés plus élevé que le reste de la Suisse (canton de Neuchâtel exclu), démontrant l'influence transnationale de l'HNE en tant qu'employeur, respectivement sa dépendance au bassin de population de proximité, y compris transfrontalier ;
- sur les trois sites hospitaliers que sont Pourtalès, La Chaux-de-Fonds et Landeyeux, la part la plus importante des employés travaille et réside dans le même district, suivie de ceux qui résident dans un district limitrophe du site hospitalier considéré. Dans la configuration actuelle, les distances domicile - travail sont donc minimisées ;
- à l'heure actuelle, le site de l'HNE qui génère le plus grand nombre de flux d'employés est celui de Pourtalès, à Neuchâtel. Il attire des employés résidant tant à proximité (districts de Neuchâtel, de Boudry) qu'à plus large échelle (autres cantons, France). A l'inverse, bien qu'il soit le deuxième site en termes d'EPT, l'hôpital de La Chaux-de-Fonds possède une aire d'influence plus locale, avec des employés résidant en majorité dans un périmètre plus restreint ;
- dans cette configuration multisite et avec les hypothèses de travail utilisées (transport uniquement en voiture, tous les EPT présents), les distances cumulées par l'ensemble des 2'108 EPT pour leurs trajets domicile-travail s'élèvent à plus de 41'500 kilomètres par jour, soit environ 20 kilomètres par EPT par trajet. En considérant des conditions de trafic optimales, les temps de parcours cumulés des collaborateurs de l'HNE pour leurs trajets domicile-travail sont de l'ordre de 675 heures, soit en moyenne 19 minutes par EPT par trajet. En heure de pointe, la durée moyenne de trajet est de 21 minutes par EPT par trajet, soit environ 9% de plus qu'en heure creuse. Le site de Pourtalès génère à lui seul plus de la moitié des prestations kilométriques et près de la moitié des temps de parcours cumulés, du fait du nombre important d'employés qui y travaillent ainsi que de sa vaste aire d'influence.

[53] À noter que l'effectif de l'HNE prévu au budget 2016 est de 2'037 équivalents plein temps (EPT), occupés par environ 2'650 personnes.

Patients de l'HNE

Une seconde évaluation a été réalisée sur la base des statistiques d'activité 2014 de l'HNE. Sur cette base, les constats suivants peuvent être posés :

- l'HNE a pris en charge 17'851 patients hospitalisés ;
- selon une démarche estimative tenant compte de la région de domicile du patient et du site hospitalier de prise en charge, les patients neuchâtelois ont parcouru un total de l'ordre de 370'000 kilomètres pour se rendre à l'hôpital et rentrer à leur domicile, soit environ 20,6 km par patient ;
- les patients du district de Neuchâtel parcourent aujourd'hui quelque 35'000 kilomètre, soit deux fois moins que les patients de La Chaux-de-Fonds (77'000 km). Les patients du district de Boudry sont ceux qui génèrent le plus de kilomètres (90'000 km) ;
- le site de Pourtalès génère à lui seul plus de 70% des prestations kilométriques des patients. Les patients domiciliés dans le district de Boudry et pris en charge à Pourtalès engendrent près d'un cinquième des distances parcourues au total par les patients (25% si l'on considère ceux qui sont pris en charge dans les autres sites).
- selon les mêmes hypothèses, en considérant des conditions de trafic optimales, les temps de parcours cumulés des patients de l'HNE pour leurs trajets vers le site de prise en charge sont de l'ordre de 13'000 heures, soit en moyenne 10 minutes par patient par trajet. En heure de pointe, la durée moyenne de trajet est de 12 minutes par patient par trajet.

Tableau 2: Kilomètres parcourus par les patients neuchâtelois hospitalisés à l'HNE en 2014

Site hospitalier / Région	CDF	PRT	BER	LOC	VDT	VDR	TOTAL
Neuchâtel	7'051	-	6'300	538	10'328	10'726	34'943
Boudry	7'614	72'648	-	397	3'876	4'532	89'067
La Chaux-de-Fonds	-	63'248	2'202	6'484	2'940	1'932	76'806
Le Locle	16'512	28'426	746	-	1'086	883	46'770
Val-de-Ruz	5'506	33'852	1'478	219	2'030	-	43'085
Val-de-Travers	12'132	60'204	1'104	50	-	1'890	75'380
Total	48'815	258'378	11'830	7'688	20'260	19'963	366'934

En conclusion, les distances et les temps de parcours moyens pour les trajets domicile-hôpital sont moins élevés pour les patients que pour les employés, mettant en exergue une influence plus localisée de l'HNE dans son rôle de prise en charge que d'employeur (incidences des flux frontaliers notamment).

4.4.3 Économie résidentielle

Avec ses quelque 2'650 collaborateurs, l'HNE est le plus grand employeur du canton. Ces derniers sont répartis sur les différents sites de l'institution et contribuent à la vie économique de la région dans laquelle ils travaillent.

Tenant compte de ces constats évidents, une analyse des retombées économiques régionales liées à l'HNE a été effectuée par le Groupe de recherche en économie territoriale (GRET) de l'Université de Neuchâtel. Cette étude traite des retombées directes (achat de biens et services pour l'hôpital et distribution des salaires), ainsi que des retombées indirectes (production de biens et services quelconques liés aux achats directs et production de biens et services quelconques pour satisfaire la demande des salariés). L'étude se base sur la situation 2015 de l'HNE.

En termes de répartition spatiale des salaires des employés de HNE, environ 75% des revenus salariaux perçus par les travailleurs de HNE se maintiennent dans le canton. En particulier, 74% des revenus salariaux des employés du site de Pourtalès et 66% des revenus salariaux des employés du site de La Chaux-de-Fonds se maintiennent dans le canton.

En termes de répartition spatiale des dépenses, sur un total de quelque 11 millions de francs dépensés par les salariés de l'HNE, plus de 75% le sont dans le canton de Neuchâtel, comme le démontre le tableau 3 ci-dessous.

Tableau 3: Retombées économiques sur le lieu de travail pour les employés de l'HNE

Type de dépenses	Pourtalès	La CDF	VDR	Le Locle	La Béroche	VDT
Dépenses totales (CHF), dont*:	6'056'449	3'526'827	539'984	310'669	267'927	347'434
1. Dépenses dans le canton de Neuchâtel	**81.0%**	**71.2%**	**87.1%**	**70.6%**	**93.3%**	**67.1%**
Dépense dans la commune de travail	70.5%	81.2%	18.2%	74.0%	35.9%	49.3%
Dépense à Neuchâtel (centre urbain)	NA	5.2%	38.1%	2.7%	42.6%	38.5%
Dépense à La Chaux-de-Fonds (centre urbain)	4.1%	NA	18.6%	15.5%	0.8%	2.4%
2. Dépenses dans les autres cantons	**8.7%**	**6.0%**	**7.0%**	**0.7%**	**5.4%**	**3.2%**
3. Dépenses en France (frontaliers)	**10.3%**	**22.8%**	**5.9%**	**28.7%**	**1.3%**	**29.7%**

**il s'agit des dépenses après soustraction de 20% de dépenses autres (voyages, dépenses autres régions, etc.)*
Source: GRET

Ce tableau souligne l'importance des retombées économiques sur le lieu de travail, même si la pendularité pratiquée par les collaborateurs de l'HNE reste élevée. Cela s'explique notamment par le nombre important de collaborateurs de l'HNE qui habitent et travaillent sur les deux sites de Pourtalès et de La Chaux-de-Fonds et y effectuent, par conséquent, l'essentiel de leurs dépenses. En outre, sur ces deux sites, "l'effet d'agglomération" des deux villes y est fort. Ce sont deux places centrales (en termes d'emplois résidentiels) de consommation qui attirent aussi les pendulaires établis par exemple dans les communes du Littoral pour consommer. Neuchâtel bénéficie ainsi pleinement de ces deux facteurs de dépense. En effet, le nombre d'emplois de l'économie résidentielle pour 1'000 habitants est environ deux fois supérieur à Neuchâtel qu'à La Chaux-de-Fonds (608 contre 344).

4.5 Hôpital neuchâtelois

4.5.1 Situation actuelle et difficultés

Depuis sa création, l'HNE a régulièrement réfléchi à améliorer son fonctionnement et la qualité de la prise en charge des patients et réduire ses coûts. Diverses propositions en ce sens ont été faites, entraînant souvent des réactions en chaîne d'opposition ou de soutien. Cette situation a conduit l'HNE dans une ornière de laquelle il peine à s'extirper.

Par ailleurs, le cadre stratégique applicable à l'HNE a été défini dans le cadre d'options stratégiques portant à horizon 2017. Décidées en deux temps par les autorités politiques, puis pour certaines par le peuple, ces options peinent à s'appliquer concrètement sur le terrain. En effet, le contexte décrit dans les chapitres précédents rend certaines d'entre elles inapplicables ou applicables qu'à court ou moyen terme : difficultés de recrutement, problèmes financiers, recherche d'efficience, etc.

Les autorités politiques ont bien compris cette situation puisqu'elles ont autorisés l'HNE à être délié de certaines options stratégiques. Pour la plupart d'entre elles, il s'agit d'options qui déterminent la répartition des missions entre les sites de l'HNE.

Il convient encore de préciser que l'HNE a vu sa direction générale être largement remaniée en 2015, lui faisant vivre une période de gouvernance troublée.

4.5.2 Projet institutionnel 2015 – 2022

Dans son projet institutionnel 2015 – 2022, l'HNE décrit sa vision, ses valeurs et ses missions. Il y propose en outre sa vision de l'organisation spatiale qu'il souhaite pouvoir mettre en œuvre, dans une approche centrée sur l'hôpital et son fonctionnement. Dans ce cadre, il considère qu'un hôpital cantonal se situant sur un seul et même site pour l'ensemble des prestations constitue la vision idéale pour les professionnels. Toutefois, l'organisation hospitalière proposée par l'HNE pour 2022 et au-delà répond au principe de réalité, sous l'angle des bâtiments existants – notamment de leur état de vétusté –, mais également en tant que réponse à une répartition spatiale équilibrée des prestations et de l'accès aux soins. Dès lors, elle se présente comme suit :

- les soins aigus ambulatoires et stationnaires sont regroupés sur le site de Neuchâtel, qui dispose du seul plateau médico-technique de l'HNE. Le site de soins aigus comprend un service d'urgences 24h/24 et une policlinique ambulatoire ;
- les soins de réadaptation et les suites de traitements, organisés par filières médicales, sont regroupés dans les Montagnes. Le site de réadaptation comprend un service d'urgences 24h/24, une policlinique ambulatoire, ainsi qu'une unité de lits d'observation. Ce site nécessitera une construction architecturale nouvelle ;
- une policlinique supplémentaire est située sur le site du Val-de-Travers, assurant le rôle de lieu de consultations ambulatoires sur place et de référent pour le transfert en milieu stationnaire.

L'HNE relève que cette nouvelle organisation est dépendante des décisions politiques à venir. Son projet institutionnel constitue en ce sens une base précieuse pour les études qui sont menées dans le cadre du présent projet.

L'HNE note enfin que, pendant la période de transition devant le conduire vers une nouvelle organisation, il devra clarifier les contours de ses filières de soins, notamment sur le plan architectural. Cela inclut la définition d'itinéraires de soins en dehors des murs de l'hôpital. L'acceptation d'une vision d'avenir claire permettra de décider des investissements futurs et de définir des priorités financières.

5 EVOLUTION A LONG TERME DE L'HNE

Avant d'évaluer les différentes variantes soumises à étude, il s'agit de déterminer comment va devoir évoluer l'hôpital dans le contexte décrit précédemment, indépendamment de son organisation spatiale. Ce chapitre présente ainsi l'évolution que les enjeux que les hôpitaux devront relever à moyen et long termes et dresse le rôle que doit jouer l'HNE dans ce monde en évolution. Enfin, il définit les prestations que l'HNE devra assumer, en particulier suite à sa réorganisation spatiale.

5.1 Enjeux de l'hôpital de demain

Dans un environnement en pleine mutation, l'hôpital de demain devra s'adapter pour répondre à des enjeux de taille dans le but de répondre aux besoins des patients, du système de santé et du territoire, de même qu'à ses propres besoins. Quatre enjeux principaux et généraux ont ainsi pu être posés.

1. **L'hôpital de demain, maillon d'un réseau de santé qui communique**

   L'importance du travail en réseau a été démontrée dans les chapitres précédents. Ce réseau part *"des structures des médecins généralistes, avec des prolongements sur le médico-social, en multipliant les systèmes mobiles, les points d'écoute et d'orientation et l'hospitalisation à domicile. Ce réseau doit prendre en compte le malade dans toute sa globalité"*[54]. Il doit en outre reposer sur la pluridisciplinarité et l'interprofessionnalité. L'hôpital doit être partie prenante à ce réseau.

   "*Ces réseaux concernent aussi la télémédecine qui concerne autant la transmission d'images (radiographies, échographies, scanner, IRM...) que la surveillance médicale à domicile (grossesses à risques, diabétiques, personnes âgées, etc.). L'hôpital reposera de plus en plus sur un système d'information sophistiqué plutôt que sur un bâtiment monumental".*[55] En résumé, la médecine de demain sera une médecine de communication ;

2. **L'hôpital de demain doit répondre aux défis démographique et épidémiologique**

   Avec l'évolution des caractéristiques des patients, la Confédération, les cantons et d'autres acteurs importants du système de santé s'accordent sur la nécessité de revoir les priorités du système de santé. "*Il faut passer d'un régime aujourd'hui centré sur les maladies aiguës à un dispositif qui permette de prendre en charge efficacement et durablement les malades chroniques et multimorbides, et qui reposera sur le patient. Autrement dit, il faut passer du «cure» au «care». Cela suppose une réorganisation des professions de la santé, la création de différentes formes de collaborations et une nouvelle division du travail*"[56]. L'hôpital doit donc s'adapter en conséquence ;

3. **L'hôpital de demain doit être bien réparti sur le territoire, mais plus concentré dans ses activités**

   "L'hôpital de demain aura sans doute besoin de grandes emprises qui hébergeront des pôles médicaux très techniques, très denses, très spécialisés et localisés à des points stratégiques du territoire, en cœur de bassin de vie. Dans le même temps, la ville ne pourra se passer d'espaces hospitaliers de proximité moins médicalisés, plus généralistes et plus à l'échelle humaine, plus réduits en taille, plus dispersés mais plus intégrés au tissu urbain"[57] ;

---

54 Les Actes du Festival international de géographie 2000: Géographie et Santé; QUELS ESPACES POUR L'HÔPITAL DE DEMAIN ?, Guy BERNFELD, Directeur du patrimoine, Assistance Publique des hôpitaux de Paris

55 Idem

56 Observatoire suisse de la santé (éd.) (2015). La santé en Suisse – Le point sur les maladies chroniques. Rapport national sur la santé 2015. Berne: Hogrefe Verlag

57 Les Actes du Festival international de géographie 2000: Géographie et Santé; QUELS ESPACES POUR L'HÔPITAL DE DEMAIN ?, Guy BERNFELD, Directeur du patrimoine, Assistance Publique des hôpitaux de Paris

4. L'hôpital de demain doit innover et sortir de ses murs

L'hôpital doit repenser ses modes de prise en charge. C'est notamment *"autour des soins ambulatoires que l'organisation urbaine de l'hôpital doit innover"*[58]. En outre, "*l'évolution de l'hôpital va largement se faire virtuellement hors les murs par la compétence des équipes qui se délocalisent en se rendant au chevet du malade et dans les maisons de retraite, par la permanence du service public y compris dans le domaine médico-social, …*"[59].

5.2 Place de l'HNE

Comme indiqué au chapitre 4.5.2, l'HNE a défini sa mission, ses valeurs et sa vision dans le cadre de son projet institutionnel 2015 - 2022. Sur cette base, nous avons tenu à préciser le rôle et la place de l'HNE en tant qu'acteur sanitaire et économique, selon quatre principes essentiels.

1. Un hôpital public

Les mécanismes déclenchés par la réforme du financement hospitalier au niveau fédéral poussent à faire du secteur hospitalier un marché au sens économique du terme. Concurrence, rentabilité, positionnement sont devenus des termes usuels dans ce domaine de la santé qui ne répond pourtant que peu aux conditions d'un tel marché. Dans ce contexte, les prestataires privés profitent de leur expérience sur un marché concurrentiel alors que l'hôpital public doit se réinventer.

Ce dernier doit toutefois conserver ses orientations fondamentales qui sont en particulier de garantir un standard de soins à la population générale, en particulier aux personnes démunies et vulnérables, accessibles en tout temps, et poursuivre ses activités de recherche et d'enseignement[60]. Le vieillissement de la population, l'accroissement des possibilités de soins, l'évolution épidémiologique, de même que la pénurie de personnel plaident en faveur du renforcement de l'hôpital public.

L'HNE doit se positionner comme hôpital de formation, ceci afin de garantir une relève adéquate de personnel médico-soignant dans les différentes régions du canton. En ce sens, il doit axer ses efforts sur l'attractivité pour son personnel.

Cela étant, l'HNE doit réaffirmer ce rôle d'hôpital public malgré les influences fortes subies dans le secteur.

2. Un hôpital cantonal

Dans le contexte décrit au chapitre précédent, il convient de bien positionner l'HNE sur l'échiquier hospitalier national, régional et cantonal. L'HNE est un hôpital non universitaire qui doit répondre aux besoins d'une population de moins de 200'000 habitants. En effet, il semble difficile d'inscrire l'HNE dans une vision supra cantonale, à mesure que les hôpitaux des cantons limitrophes semblent avoir un agenda différent de celui de l'HNE et des contraintes de collaboration dans d'autres directions et avec d'autres hôpitaux. Néanmoins, tous partagent les mêmes constats s'agissant du besoin de travailler en réseau. Il convient dès lors de considérer l'HNE comme un hôpital cantonal et non comme un hôpital régional au sens intercantonal, même si les collaborations avec d'autres hôpitaux doivent se poursuivre et s'intensifier et que les flux de patients entre cantons existent.

Par hôpital cantonal, il faut également comprendre un hôpital qui fournit ses prestations à l'ensemble de la population du canton, qui garantit un accès à tous les résidents neuchâtelois et qui assure, en partenariat avec d'autres prestataires, la sécurité sanitaire en tout endroit du canton. Un canton, un espace, un hôpital.

---

58 Cantal-Dupart Michel, « Un hôpital urbain, idéalement implanté dans la ville. », Les Tribunes de la santé 4/2012 (n° 37) , p. 75-81, www.cairn.info/revue-les-tribunes-de-la-sante-2012-4-page-75.htm

59 Les Actes du Festival international de géographie 2000: Géographie et Santé; QUELS ESPACES POUR L'HÔPITAL DE DEMAIN ?, Guy BERNFELD, Directeur du patrimoine, Assistance Publique des hôpitaux de Paris

60 Bertrand Kiefer, La privatisation (floue) de l'hôpital public, Rev Med Suisse 2013;1608-1608 http://www.revmed.ch/rms/2013/RMS-N-396/La-privatisation-floue-de-l-hopital-public

L'annexe 4 met en évidence les différences qui peuvent exister entre un hôpital cantonal, comme l'HNE, et un hôpital régional, comme l'Hôpital du Jura bernois. Les catalogues de prestations offertes sont très différents ainsi que les offres et reconnaissances en matière de formation des médecins.

3. Une porte d'entrée dans le système de santé par ses policliniques

Pour l'HNE, la grande majorité des enjeux présentés au chapitre précédent devra être relevée dans le cadre de ses policliniques. Si le besoin des policliniques n'est plus à démontrer, c'est surtout leur évolution qu'il s'agit de dessiner. Ces policliniques constituent et constitueront plus encore à l'avenir des portes d'entrée dans l'hôpital, et même plus largement dans le système de soins. Elles tiendront une place importante dans le réseau de soins, s'inscriront en complémentarité avec les acteurs privés, tant les médecins installés que les cliniques, et s'appuieront sur un système de communication performant et largement partagé. Elles joueront un rôle essentiel dans la formation de la relève, nécessitant au passage une séniorisation de leur personnel. Ces lieux devront privilégier l'interdisciplinarité et l'interprofessionnalité, la chronicité pouvant être en particulier traitée par des infirmières en pratique avancée.

Dans ce contexte, ces lieux doivent être pensés comme des plateformes de santé pouvant réunir d'autres partenaires comme les soins à domicile, la psychiatrie, des physiothérapeutes, des ergothérapeutes, etc. Ces structures médicales doivent offrir des accès de proximité (accessibles en moins de 30 minutes), dans les trois régions principales du canton, permettant de répondre aux besoins fréquents. Quelle que soit la forme exacte que prendront ces structures de proximité, les enjeux consisteront à offrir une prise en charge intégrée et à définir les rôles du public et du privé.

4. Un acteur économique majeur

L'HNE, comme premier employeur du canton, est également un acteur économique de premier ordre. Il a donc une responsabilité sociale et collective en tant que tel et pas seulement en tant qu'acteur sanitaire. Son organisation doit être pensée aussi en termes d'impact sur le marché du travail, sur les retombées économiques, sur l'équilibre interne du canton et sur sa participation aux grands défis du canton de Neuchâtel, en particulier la résolution de son paradoxe qui le voit produire des richesses et avoir des difficultés à les conserver.

5.3 Activités de l'HNE

Pour dessiner l'HNE de demain et une fois les enjeux posés et les principes généraux arrêtés, il s'agit de déterminer les prestations que l'institution devra assumer. Sans les décrire dans le détail, il est important d'en dessiner les contours généraux afin de déterminer les moyens nécessaires pour satisfaire à ces ambitions. Le présent chapitre décrit dès lors le type de prestations que l'HNE est appelé à assumer et précise ce que devraient recouvrir les policliniques. Par ailleurs, il répond au mandat confié de savoir quelles synergies peuvent être trouvées avec la psychiatrie. Enfin, il décrit la place imaginée pour les soins palliatifs qui mérite d'être repensée en même temps que l'ensemble de l'organisation spatiale de l'HNE.

5.3.1 Prestations

Les lignes directrices élaborées par l'HNE dans son projet institutionnel HNE sont reprises à mesure qu'elles apparaissent comme parfaitement pertinentes. "Le périmètre de responsabilité d'un hôpital cantonal non-universitaire se décline en excluant la prise en charge des cas hautement complexes et en tenant compte de son bassin de population, donc de recrutement de patients. Plus ce bassin sera grand, plus la variété des prestations offertes pourra l'être aussi ; un volume important de cas attirera médecins chevronnés et médecins en formation. Les prestations de l'HNE doivent, par ailleurs, se décliner en fonction des besoins de la population et seront fournies en mode stationnaire ou ambulatoire en fonction des spécialités. L'évolution de l'activité est non seulement conditionnée par la démographie et l'épidémiologie, mais également par la présence des médecins, des chirurgiens, techniciens et soignants nécessaires pour suivre cette activité. Aux prestations de base viennent s'ajouter des prestations d'opportunité, de type "pré-universitaire", liées à la présence de spécialistes à l'HNE. A l'heure actuelle, on peut citer dans cette catégorie de prestations la neurochirurgie, la chirurgie bariatrique, l'oncogynécologie et l'urogynécologie, la sénologie, les consultations en lien avec les maladies infectieuses et hépatiques, les maladies inflammatoires de l'intestin.

Aujourd'hui, l'HNE est en mesure de couvrir environ 80% des besoins en soins hospitaliers de la population neuchâteloise. L'objectif est de maintenir ce taux de couverture à l'avenir.

Policliniques

En préambule, rappelons que toutes les variantes du projet prévoient l'existence d'au moins trois policliniques, une sur le Littoral neuchâtelois, une dans les Montagnes neuchâteloises et une au Val-de-Travers.

Les propositions faites ici ont été initialement élaborées par l'HNE dans le cadre de son mandat visant la description de l'organisation des centres de diagnostic et de traitement, portes d'entrée à l'HNE[61], de 2014. Aux yeux des porteurs du présent projet, elles demeurent pertinentes et adéquates pour répondre aux défis précités. Il est important de souligner que les prestations sont définies en fonction des bassins de population et sans faire d'hypothèse sur la localisation du site de soins aigus :

- **Urgences et ambulatoire non-programmé** : Les urgences vitales (environ 20% des cas) sont acheminées directement vers un site de soins aigus, car une hospitalisation est requise. En particulier, les urgences vitales pédiatriques et gynécologiques sont dirigées vers le secteur mère-enfant du site de soins aigus. Les urgences a priori non vitales sont accueillies dans les policliniques ouvertes 24h/24. Il n'y a pas de prise en charge d'urgences dans la policlinique du Val-de-Travers. Cette dernière reçoit uniquement des consultations programmées et assure une permanence de consultations sans rendez-vous ;
- **Ambulatoire programmé** : Il est proposé de conserver l'offre suivante : policlinique générale, de chirurgie et de pédiatrie sur le site n'abritant pas les soins aigus / policlinique générale et de chirurgie sur le site de soins aigus / permanence médico-chirurgicale au Val-de-Travers ;
- **Consultations spécialisées** : Un certain nombre de consultations spécialisées proposées actuellement dans les policliniques y sont maintenues, car elles correspondent à un besoin de la population et à une optimisation de la trajectoire du patient. Ce sont en général des prestations insuffisamment couvertes par la médecine de ville. Il s'agit notamment des consultations spécialisées d'orthopédie, d'oncologie, de gynécologie, de chirurgie générale et de médecine générale. Il est également proposé d'ajouter aux trois régions des consultations de gériatrie, avec évaluation gériatrique ;
- **Médecine de ville, médecine de premier recours** : Le partenariat des policliniques avec la médecine de ville et les plateformes santé est une réussite. Médecins et hôpital sont ravis du mode de fonctionnement actuel, notamment dans les maisons de garde, et entendent poursuivre dans cette voie ;
- **Consultations chroniques, thérapeutes en pratique avancée** : Il est proposé que certaines consultations puissent se faire avec du personnel soignant formé spécifiquement. Les patients souffrant de maladies chroniques ont des traitements lourds et difficiles à suivre. Vue la pénurie prévisible de médecins de premier recours, il est envisageable que ce soit des thérapeutes en pratique avancée qui puissent prendre la relève pour certaines consultations. De même, les médecins spécialistes ne sont ainsi pas obligés d'être présents si les policliniques disposent de thérapeutes en pratique avancée, car ces derniers se chargent de transmettre les informations au médecin spécialiste ;
- **Hôpital de jour** : il est proposé de créer un hôpital de jour multidisciplinaire dans les policliniques des Montagnes et du Littoral dont les lits seront utilisés pour des traitements ambulatoires électifs ;
- **Orientation patient / réseau** : Les policliniques accueilleront dans leurs murs un bureau d'orientation des patients ouverts la journée. NOMAD est actuellement déjà présent dans les murs des policliniques des trois régions. Les prestations seront amenées à être précisées dans le cadre de l'organisation de l'orientation patient dans le réseau, notamment sur la base de l'expérience acquise dans le cadre du projet pilote AROSS (Association Réseau Orientation Santé Social) ;
- **Autres prestations** : Les demandes de prise en charge ambulatoire dans le domaine médico-thérapeutique sont en augmentation, spécialement pour la physiothérapie, l'ergothérapie et la

[61] Mandat visant la description de l'organisation des centres de diagnostic et de traitement, portes d'entrée HNE, Rapport de l'équipe de projet, avril 2014

diététique. Il s'agira également de maintenir des consultations ambulatoires de psychiatrie dans les policliniques ;

- **Plateau technique** : Afin de pouvoir répondre à leurs missions, en particulier effectuer les investigations nécessaires et poser un diagnostic, les policliniques se doivent d'être dotées d'un large plateau technique. A côté de la radiologie conventionnelle, il s'agira de mettre à disposition un scanner et des modalités de télémédecine : la présence de scanner permet d'éviter le transport de patient sur un site de soins aigus pour effectuer cet examen (beaucoup de scanner sont réalisés parce qu'il y a suspicion d'embolie pulmonaire et la majorité de ces examens se révèlent négatifs) ; la télémédecine peut dispenser de la présence d'un radiologue sur site (analyse et détermination à distance sur image) ;
- **Transfert patient** : La policlinique constitue une porte d'entrée à l'hôpital. Pour cette raison, le transfert vers un site de soins aigus de patients nécessitant une prise en charge plus poussée doit être organisé et pris en charge par l'HNE. Il conviendra de renforcer l'offre de transport pour les patients devant uniquement effectuer un examen complémentaire sur un autre site. Cette thématique est développée au chapitre 6.1.1.

Les contours définitifs des trois policliniques pourront être précisés dès validation de l'organisation spatiale retenue.

5.3.2 Intégration de la psychiatrie

La localisation de certaines activités hospitalières psychiatriques dans des structures de type somatique est envisageable, favorisant ainsi l'interdisciplinarité des pratiques médicales et soignantes somato-psychiatriques.

Les propositions présentées ci-dessous sont détaillées dans l'annexe 1 :

- **Psychogériatrie** : La création d'un pôle de compétence de l'âge avancé doit offrir des compétences médicales spécifiques diversifiées, somatiques et psychiatriques, afin de prendre en charge, dans un même lieu, des situations cliniques complexes et intriquées. Dans l'ensemble, c'est une quarantaine de lits de psychogériatrie qui est concernée par ce rapprochement au sein du CNP ;
- **Psychiatrie adulte** : Le déplacement d'une unité de l'hôpital psychiatrique pour créer une unité d'admission-crise psychiatrique d'une quinzaine de lits au sein de l'hôpital somatique aigu, conçue comme une extension du Centre d'urgence psychiatrique (CUP) pourrait répondre aux recommandations de l'OMS et permettre des synergies avec l'HNE ;
- **Psychiatrie des enfants et adolescents** : Le maintien de la situation actuelle avec des lits intégrés au département de pédiatrie est à préconiser. Il serait de plus souhaitable que l'unité de psychiatrie de l'adolescent se trouve dans un bâtiment proche, mais pas au sein du bâtiment central de l'hôpital somatique. Une telle structure, dans la mesure où elle serait située dans un lieu d'accès aisé, pourrait aussi accueillir l'hôpital de jour pour adolescents, favorisant ainsi les synergies cliniques et de gestion.

Au contraire du secteur somatique, la psychiatrie n'est pas dépendante d'un plateau technique qui impose d'importants investissements, des permanences coûteuses et une course à l'équipement dans un environnement concurrentiel. En outre, la spécialisation constatée dans les soins somatiques est moins marquée dans le domaine de la psychiatrie. Ainsi, si des difficultés de recrutement existent également dans ce domaine, elles ne justifient pas une concentration complète de l'activité. La priorité doit être mise sur la proximité des prestations pertinentes (par exemple, psychogériatrie avec gériatrie et réadaptation).

Sur la base de ce constat, il apparaît que la variante choisie dans le cadre de ce projet n'a finalement que peu d'impact sur la décision d'intégrer ou non la psychiatrie au somatique. Des rapprochements ponctuels et ciblés sont à préconiser plutôt que d'imaginer une intégration de l'entier de l'activité hospitalière du CNP. Dans tous les cas, le CNP ne dédoublerait pas ses prestations quelle que soit la variante retenue. Deux pôles seraient de toute manière créés : le premier concernant la psychogériatrie en lien avec l'activité de réadaptation et de gériatrie, et le second concernant la psychiatrie enfants, adolescents et adultes en lien avec l'activité de soins aigus somatiques.

5.3.3 Intégration des soins palliatifs spécialisés

Vu l'importance d'éviter les ruptures dans les filières de prise en charge, le service de soins palliatifs spécialisés devrait être intégré au reste de l'activité stationnaire de l'hôpital. Cette intégration devrait cependant prendre la forme d'une structure implantée à proximité immédiate de l'hôpital, mais qui permettrait de garder un fonctionnement propre, de type "maison de soins palliatifs" tel qu'il existe aujourd'hui, à mesure qu'il est considéré comme bénéfique dans la prise en charge palliative. Les soins palliatifs devraient être rattachés au site de réadaptation, à mesure que ces soins sont plus en lien avec la phase de traitement de soins palliatifs généralistes, eux-mêmes rattachés à la réadaptation, et considérant que les durées de séjour y sont plus longues. Une équipe mobile intra-hospitalière assurant la liaison entre spécialistes des soins palliatifs d'une part, et patients et personnel de soins aigus d'autre part, devrait, elle, être liée aux soins aigus.

5.4 Dimensionnement de l'HNE de demain

Afin de permettre d'identifier des sites dans le canton susceptibles d'accueillir un site hospitalier (de soins aigus, de réadaptation ou un site unique) et de déterminer si les sites hospitaliers actuels seraient appropriés pour accueillir les activités envisagées voire, cas échéant, si des adaptations seraient nécessaires pour poursuivre leur exploitation, un dimensionnement de l'HNE de demain a été réalisé. Les surfaces nécessaires ont été calculées à partir de l'activité 2012 à 2014 pour les soins aigus et la réadaptation, tenant compte d'un certain nombre d'hypothèses d'évolution : évolution des besoins, de la prise en charge ou de l'organisation de l'hôpital. Ces hypothèses portent notamment sur les éléments suivants :

- taux d'hospitalisation
- durée moyenne de séjour
- virage ambulatoire
- taux d'occupation des lits
- horaires d'ouverture (bloc opératoire, policliniques, radiologie)
- taille de la station en nombre de lits
- ratio de chambres à 1 et à 2 lits.

Par ailleurs, pour l'élaboration du programme, il a été choisi de définir trois tailles de policliniques, répondant aux besoins d'une population de 100'000 habitants, 60'000 habitants et 10'000 habitants, pour représenter les régions du Canton. Pour les deux policliniques les plus grandes, il a été défini de disposer d'un accueil d'urgences et de lits d'observation.

Sur la base de ces analyses, il apparaît que les surfaces nécessaires (chiffres arrondis) se montent à :

- site unique: 31'000 m^2 (y compris policlinique)
- deux sites: 26'000 m^2 pour le site de soins aigus et 13'000-14'000 m^2 pour le site de réadaptation (y compris policliniques)
- policliniques (situées hors site de soins aigus ou de réadaptation) : 2'000 à 4'000 m^2.

Un ratio de 2 a également pu être établi entre le programme net des locaux, exprimant ces mètres carrés de surface utile, et les surfaces de plancher, exprimant des mètres carrés réels à construire (y compris circulations, locaux de service, éléments de construction, etc.).

Pour l'emprise au sol, un regroupement sur un même étage du plateau technique (urgences, bloc opératoire, salles d'accouchements, radiologie,…), soit 4'500 m^2 (surface utile) est préconisé comme hypothèse de travail.

Les résultats détaillés peuvent être consultés dans l'annexe 2.

Toutes les hypothèses retenues devront être revues avec précision une fois que le scénario d'organisation définitif aura été validé. Il conviendra alors de soumettre ce programme aux utilisateurs pour validation et adaptation des paramètres. Cela dit, à ce stade des réflexions, les estimations présentées dans ce chapitre sont largement suffisantes pour répondre au mandat qui était confié et déterminer la faisabilité générale des différents scénarios.

6 ANALYSE DES VARIANTES

Dans ce chapitre, les différentes variantes d'organisation décrites au chapitre 3.2 sont examinées selon les trois axes que sont le patient, l'hôpital et l'environnement. Ces analyses permettent au COPIL d'émettre une recommandation concernant ces variantes.

6.1 Patient

Tri téléphonique professionnel, bonne information sur les numéros d'appels sanitaires urgents, médecine de premier recours en toute région, garde médicale, policliniques, soins à domicile, livraison de médicaments à domicile, prise en charge par des infirmières générales et spécialisées au domicile, prise en charge physiothérapeutiques et ergothérapeutiques en cabinet et au domicile : autant de fondamentaux du système sanitaire qu'il convient d'assurer pour répondre aux besoins les plus courants du patient. C'est bien le patient qui doit être au centre du réseau de soins.

Indépendamment de la localisation géographique des lits hospitaliers, l'enjeu principal sera de montrer à la population comment et où ses besoins seront pris en charge. En ce sens, ce projet, plus encore peut-être que ceux menés ces dernières années dans notre canton, met en avant la perspective du patient et s'attèle à y apporter les réponses nécessaires sur la base des trois piliers constituant la sécurité sanitaire, à savoir la qualité et la sécurité des soins, l'accessibilité ainsi que la couverture des besoins.

6.1.1 Accessibilité

"L'accès aux soins de santé est une question sociale, économique et politique et par-dessus tout un droit humain fondamental."[62]

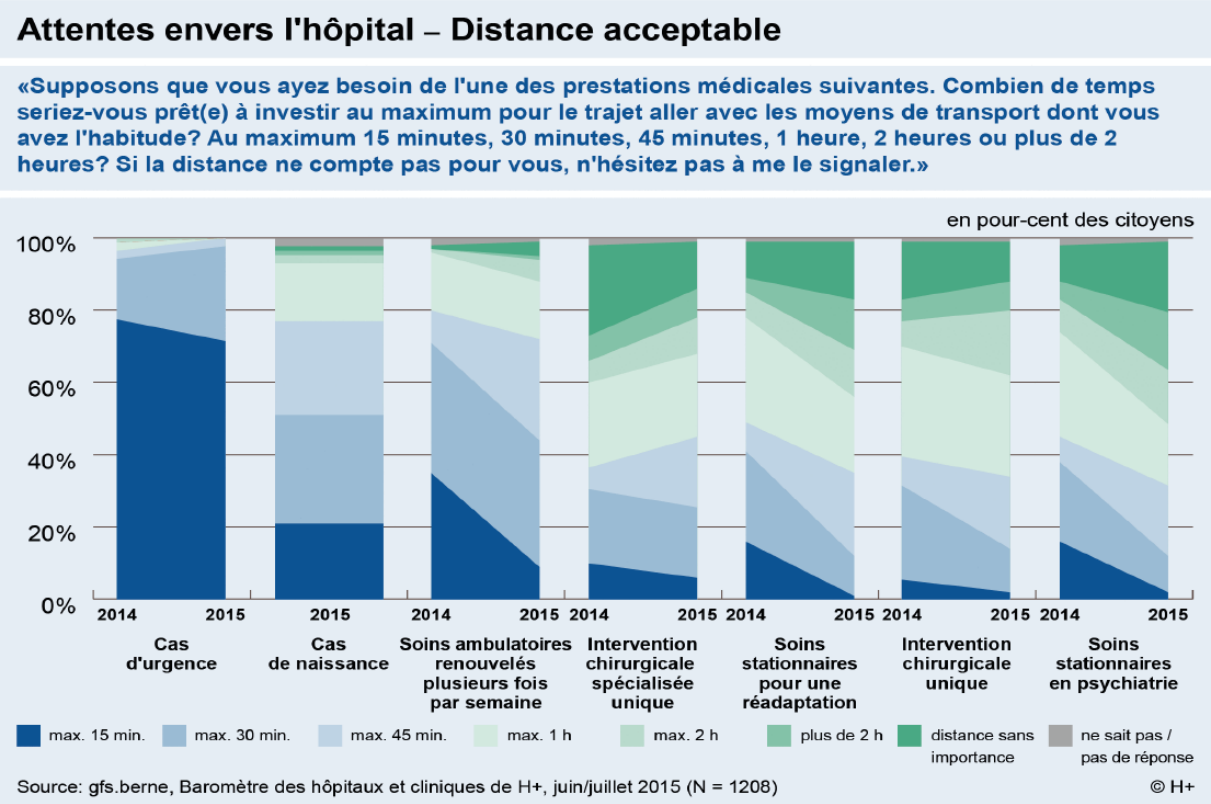
Le concept d'accès s'applique habituellement à la présence ou à l'absence d'obstacles matériels ou économiques auxquels les populations peuvent se heurter pour l'utilisation des services de santé. Les obstacles matériels sont habituellement perçus comme ayant trait à l'offre et à la disponibilité des services de santé en général, et la distance par rapport aux établissements de santé. L'accessibilité est la capacité de la population ou d'un segment de la population à obtenir des services de santé disponibles.

Si en Suisse la disponibilité des prestations ne pose pas de problème majeur, comme nous le verrons au chapitre 6.1.2, nous pouvons aborder l'angle de l'accessibilité en termes de déplacements des patients. Nous l'avons vu, les patients se déplacent de plus en plus (voir chapitre 4.2.4) et *"de manière générale, les citoyens sont davantage disposés à effectuer des parcours plus longs, pour autant que cela ne pose pas de problème médical."*[63] Les distances que les patients sont prêts à effectuer dépendent du type de prestation, en particulier de son degré d'urgence ou de sa récurrence. Les soins qui doivent avoir lieu plusieurs fois par semaine devraient être proches du domicile, les soins plus ponctuels peuvent être effectués à plus grande distance. C'est ce constat qui est illustré dans la figure 10.

62 Déclaration d'Alma-Ata; OMS, 1978

63 gfs.berne, Baromètre des hôpitaux et des cliniques de H+, juin/juillet 2015

Figure 10: Baromètre des hôpitaux H+, distance acceptable



Ajoutons qu'au-delà du temps d'accès domicile-hôpital, un travail doit également être fait pour garantir une disponibilité adéquate de la prestation. Ainsi, il est incohérent qu'un patient mette quinze minutes pour atteindre un prestataire de soins, mais qu'il doive ensuite attendre deux heures avant d'être pris en charge (voir chapitre 6.1.2).

Urgences vitales

L'accès aux prestations revêt une importance particulière lorsqu'il s'agit de prises en charge impliquant une urgence vitale. Dans le canton de Neuchâtel, les urgences vitales sont prises en charge par des moyens dédiés, l'important étant alors l'accès de ces prestataires aux patients, de manière à les stabiliser avant le transport. Sur ce point, il est utile de rappeler que le canton dispose de trois bases de départ des services mobiles urgences réanimation (SMUR) et quatre départs ambulances pour couvrir l'ensemble de la population neuchâteloise, de manière à assurer une prise en charge rapide et adéquate. Selon les normes applicables, soit celles de l'Interassociation de sauvetage (IAS), 90% des interventions doivent pouvoir avoir lieu dans les quinze minutes. En outre, il est relevé que, depuis que la Fondation Urgences Santé (FUS) du canton de Vaud est mandatée pour gérer les appels concernant les urgences médicales, 96% des appels trouvent réponse dans les dix secondes.

Par ailleurs, si six victimes impliquées sont annoncées ou que trois ambulances sont engagées pour un même événement, des moyens médico-sanitaires complémentaires, tels que le binôme "médecin chef des secours/ambulancier chef des secours" (MCS/ACS), voire le "poste médical avancé" (PMA-VSS), peuvent être engagés.

Fort de ces constats, l'accès aux soins est garanti s'agissant des urgences vitales.

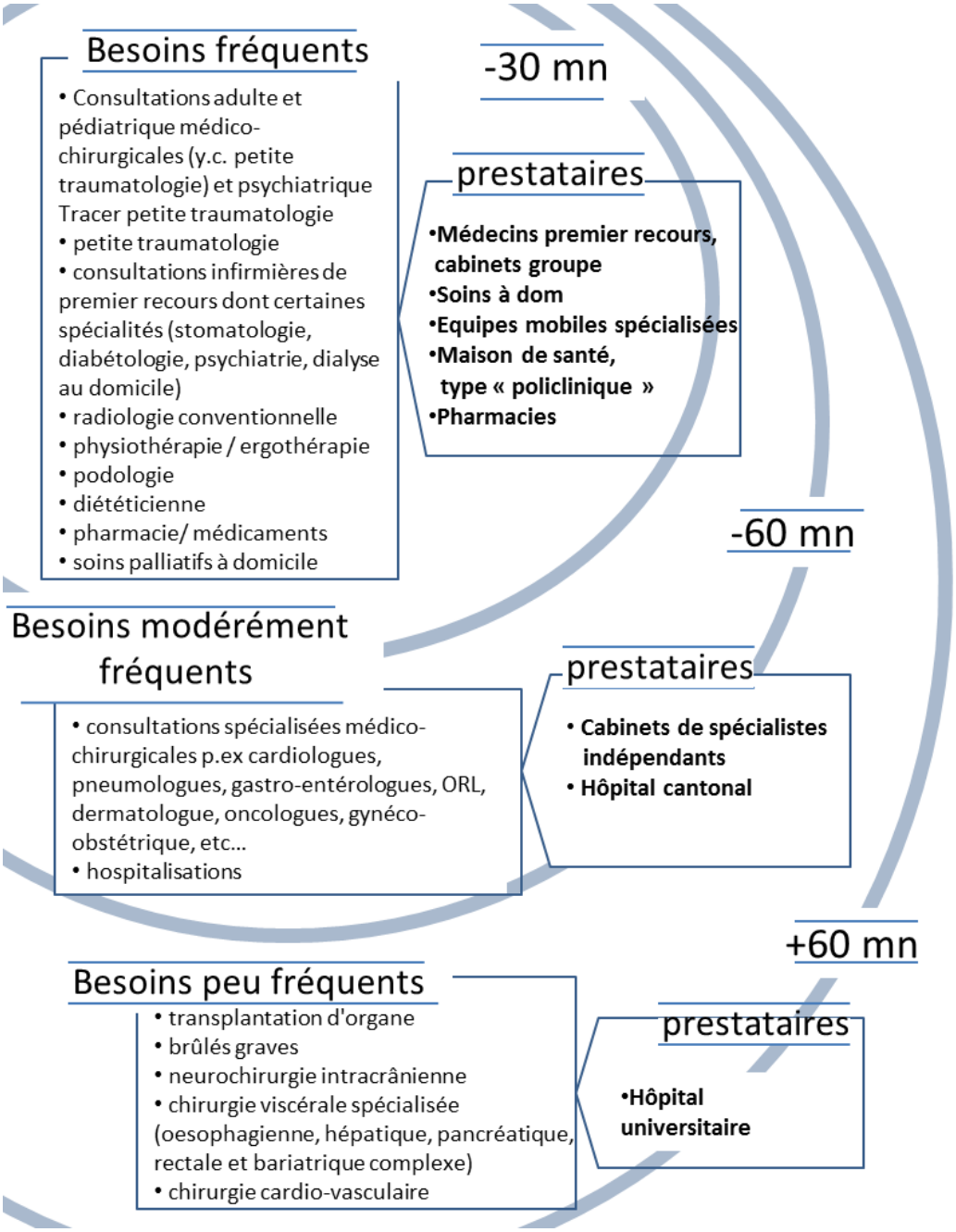
Temps d'accès – prestation - prestataire

Dans le cadre du présent projet, une analyse, basée sur une étude française[64], a été effectuée pour mettre en regard temps d'accès, prestation et prestataires. Ce travail, réalisé par différents partenaires du système (médecins, soins à domicile, orientation, etc.) est schématisé par la figure 11. Ainsi, les

[64] IRDES, Distances et temps d'accès aux soins en France métropolitaine, 2011

besoins de la population ont été découpés en trois niveaux, selon que la prestation doit être disponible en moins de trente minutes, en moins de soixante minutes ou si on peut admettre effectuer plus de soixante minutes pour y accéder. Les prestataires ont été ensuite mis en regard de ces prestations, ce qui permet de donner un visuel clair, mettant à nouveau en perspective le fait que les besoins les plus fréquents ne concernent pas uniquement l'hôpital. En outre, il permet de confirmer que, hormis pour les urgences vitales, les besoins auxquels doit répondre le site aigu d'un hôpital comme l'HNE concernent essentiellement des soins modérément fréquents et pour lesquels il n'est pas acceptable d'imaginer un déplacement de plus d'une heure.

Figure 11: Temps d'accès prestation-prestataire



Cette analyse nous permet de confirmer l'importance de la proximité pour les structures ambulatoires de l'HNE, ce qui est prévu dans toutes les variantes étudiées dans ce projet dans le cadre des policliniques, et les autres acteurs du réseau sanitaire. Les impacts sur la mobilité suivant la localisation des sites hospitaliers, présentés au chapitre 6.3.1., nous montrent d'ailleurs que, quelle que soit la localisation du site hospitalier de soins aigus, il se situe toujours à moins de soixante minutes pour la population neuchâteloise, ce qui est adéquat pour ces prestations.

Transports

Difficile de ne pas aborder la question des transports lorsqu'on parle d'accès aux soins, celle-ci étant une source de mécontentement à l'heure actuelle. Transport du patient à l'hôpital ou à la policlinique depuis son domicile ou un cabinet de ville par exemple et transport du patient entre sites HNE : deux volets auxquels il conviendra de donner des réponses précises dès que la variante d'organisation spatiale aura été arrêtée.

À ce sujet, rappelons en premier lieu le signal fort donné par la population neuchâteloise avec l'acceptation à plus de 80% du projet Mobilité 2030, comprenant notamment la liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, colonne vertébrale du futur RER.

En parallèle aux futurs travaux cantonaux d'envergure, il est estimé qu'un système de transport plus léger que l'ambulance doit être renforcé pour les patients. En effet, le modèle actuel des véhicules sanitaires légers (VSL) n'est qu'insuffisamment développé à mesure qu'il ne couvre pas les heures non ouvrables et qu'il reste, pour une grande partie, focalisé sur les transports depuis ou vers l'hôpital. Les policliniques ou d'autres structures de réseau pourraient disposer de véhicules pour le transport de personnes, en complémentarité des entreprises de taxis, en particulier pour les personnes sans voiture et pour les heures auxquelles les transports publics ne répondent pas à cette demande spécifique.

6.1.2 Disponibilité des prestations

En préambule, nous pouvons rappeler l'excellent niveau de soins de la Suisse et en particulier la disponibilité des prestations. Pour illustration, citons l'Euro Health Consumer Index (EHCI, Indice européen de la santé des consommateurs)[65] qui, en 2015, classe la Suisse au deuxième rang sur trente-six pays analysés, comme ce fut le cas en 2013 et 2014. Cet indice est basé sur plusieurs critères, entre autres : les droits et l'information du patient, l'accessibilité, l'éventail de prestations et la prévention. Avec 894 points sur 1'000, la Suisse n'est devancée que par les Pays-Bas. À noter qu'elle y obtient le score maximal en termes d'accessibilité aux soins (accès aux traitements et examens dans un délai correct, accès aux spécialistes, disponibilité des prestations de 1^{ier} recours). Cet excellent résultat témoigne de la satisfaction élevée des patients, qui porte dans une large mesure sur la branche hospitalière.

Pour assurer la disponibilité des prestations, l'État dispose, dans certains secteurs d'activité, de compétences de planification. C'est notamment le cas dans les domaines des hôpitaux ou des EMS. Ainsi, la planification hospitalière 2016 - 2022 permet d'assurer la couverture des besoins de la population neuchâteloise en confiant des mandats de prestations à différentes institutions dont l'offre doit permettre de couvrir la demande. Cette offre peut également être recherchée hors canton lorsque cela s'avère nécessaire.

Dans certains domaines, comme la médecine de ville, l'État ne dispose d'aucune compétence de planification. Il doit, dès lors, recourir à des moyens détournés pour assumer ses tâches visant à assurer la disponibilité des prestations à la population. Ainsi, l'hôpital public peut par exemple combler certaines lacunes existant dans la médecine libérale.

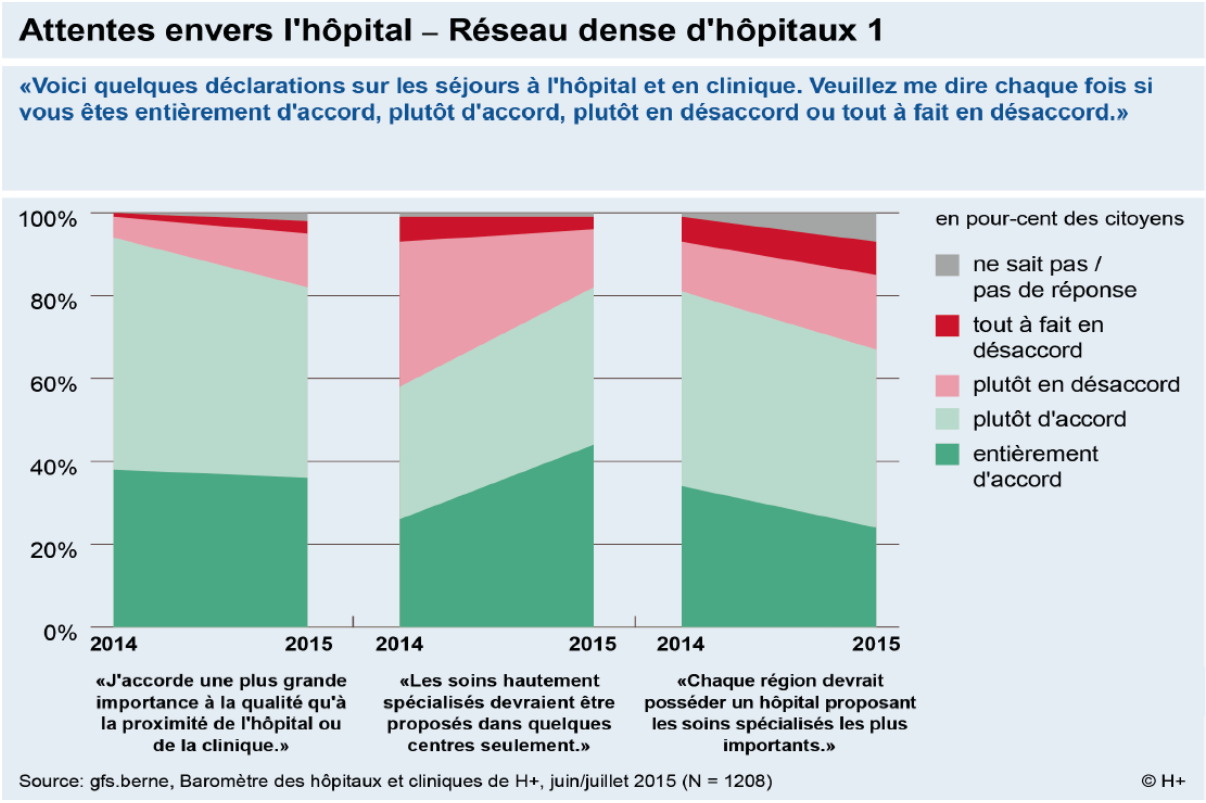
S'agissant des urgences non vitales, l'HNE prend aujourd'hui en charge nombre de patients ne nécessitant pas une prise en charge hospitalière et qui pourraient être traités par d'autres partenaires du réseau sanitaire, notamment les médecins de premier recours. Les efforts consentis pour le tri des appels téléphoniques urgents (144) et la médecine de garde, de même que dans le développement de l'"approche réseau" défendue par le Conseil d'État dans sa vision présentée en début d'année 2016 doivent permettre d'améliorer la disponibilité des prestations. Le temps d'attente aux urgences devrait en effet pouvoir diminuer à l'avenir.

[65] http://www.healthpowerhouse.com/

6.1.3 Qualité et sécurité des soins

Avoir accès à des prestations disponibles n'est pas encore suffisant pour assurer la sécurité sanitaire de la population. Il faut également que les prestations fournies soient de bonne qualité et que la sécurité des soins soit assurée. Les patients ne s'y trompent pas comme le démontrent les résultats du baromètre H+ présentés sur la figure 12. La qualité est plus importante que la proximité pour la population.

Figure 12: Baromètre des hôpitaux H+, attentes envers l'hôpital



L'importance de la qualité pour les patients est également relevée par les citoyens romands lorsqu'ils décrivent les facteurs de décision qui influencent le choix d'un hôpital. En effet, la qualité de la prestation médicale est toujours le critère principal, que ce soit la qualité de la thérapie (95% de «très important» et de «plutôt important» réunis), le médecin traitant (90%) et son expérience (86%) ou l'offre de prestations de l'établissement (92%). La collaboration avec le réseau intervenant avant et après l'hospitalisation (89%) est considérée comme très importante. Enfin, plus de quatre cinquièmes des sondés (83%) se fient aussi à la réputation de l'hôpital ou de la clinique. La nourriture (67%) et l'hébergement (72%) comptent également, mais moins que les autres facteurs.[66]

Comme le démontrent ces approches différentes, la notion de qualité reste cependant difficile à cerner précisément, celle-ci comprenant inévitablement une part, plus ou moins importante selon les individus, de subjectivité. Au-delà de la définition médicale "*d'apporter au patient en temps et en lieu opportuns une prestation médicale optimale*"[67], on pourrait ajouter pour le patient des notions telles que l'accueil, l'écoute, le respect, l'information et les prestations hôtelières.

"Il ne fait aucun doute que les activités dans le domaine de la qualité ne se limitent pas à des questions de coûts, mais apportent de nombreux avantages. À condition qu'elle soit à la fois performante et facile à mettre en œuvre, toute activité en faveur de la qualité contribue à améliorer la routine quotidienne et, donc aussi la qualité du travail et par conséquent d'accroître la satisfaction du praticien et celle du patient[68]. Accroître la sécurité du patient, notamment par l'amélioration des

66 gfs.berne, Baromètre des hôpitaux et des cliniques de H+, juin/juillet 2015

67 V. Nikolic, D. Herren, Qu'apporte aux patients et aux médecins la démarche qualité?, Bulletin des médecins suisses, 2010;91: 43

68 Ollenschläger G. Qualitätssicherung in der Medizin – wem nützt das? Medizinische Klinik 2000.(95/9): 536–8.

processus de travail et la réduction des erreurs, constitue l'objectif déclaré de nombreuses activités qualité. Il en résulte une utilité directe pour le patient, notamment sur les points suivants: un meilleur état de santé, une meilleure qualité de vie, un allongement de la vie, une meilleure confiance au médecin."[69]

Il s'avère que les citoyens romands sont, de manière générale, satisfaits de la qualité des leurs hôpitaux. En effet, 95% des personnes interrogées dans le cadre du baromètre H+ considèrent ces institutions comme étant de «très bonne qualité» (25%) ou «plutôt de bonne qualité» (70%). Cette qualité passe notamment par différents aspects définis par la qualification du personnel, par le respect de normes ou critères de qualité établis par les sociétés médicales ou savantes (voir chapitre 4.3.6). Sur ce dernier sujet, nous pouvons encore citer l'exemple des urgences vitales pour lesquelles des normes de prise en charge sont établies au niveau national et cantonal. En effet, les principes d'organisation et d'engagement des services d'ambulances et des SMUR, ainsi que les critères de qualité des soins préhospitaliers et des transports de patients sont définis par le Conseil d'État par voie réglementaire (RSN 802.105). De plus, l'objectif principal étant d'arriver au plus vite auprès du patient, les critères de qualité retenus sont ceux édictés par l'IAS, qui recommande comme valeur de référence pour le délai de réponse lors d'interventions identifiées comme étant des cas d'urgence avec probabilité d'atteinte des fonctions vitales à quinze minutes après l'alarme pour 90% des cas.

6.1.4 Information à la population

Quelle que soit la variante retenue, une information devra être effectuée pour que la population neuchâteloise soit correctement orientée et qu'elle sache à quel prestataire s'adresser. À cette fin, un travail a été effectué avec le développement de use cases (disponibles dans l'annexe 3). Ces vignettes présentent des exemples de situations médicales, rares ou très courantes, et la manière dont le réseau sanitaire y répond. Des spécialistes, comprenant des médecins de premier recours et des médecins de l'HNE, y ont contribué afin de donner un éclairage sur la manière dont le réseau fonctionne à l'heure actuelle et les impacts que pourrait avoir la réorganisation de l'HNE.

Ce travail a permis de conclure que la variante retenue a peu d'impact direct sur la prise en charge d'un patient mettant à nouveau en évidence que la majorité des situations nécessitant le recours au système de santé ne requièrent pas une prise en charge hospitalière. Ce travail met également en exergue que ce recours à l'hôpital se limite généralement aux prestations fournies par les policliniques.

6.2 Hôpital

Il convient maintenant d'examiner quels seraient les impacts de telle ou telle organisation sur l'hôpital et son réseau.

6.2.1 Place de l'HNE dans le réseau hospitalier

Des représentants du CHUV, de l'Inselspital, des HUG, de l'Hôpital du Jura (HJU), de l'Hôpital du Jura bernois (HJB) et de GSMN Neuchâtel SA (GSMN-NE) ont été rencontrés pour évoquer les partenariats existants et potentiels futurs avec l'HNE de même que l'impact du choix d'une variante sur ces collaborations.

L'HNE possède, déjà à l'heure actuelle, un certain nombre de conventions de collaborations, en particulier avec les hôpitaux universitaires. Il apparaît comme fondamental de travailler en réseau et de développer les relations de confiance existantes avec les partenaires actuels tout en conservant une attitude ouverte au partenariat avec de nouveaux acteurs.

Des perspectives de collaboration sont envisagées dans les domaines suivants :

- formation du personnel médico-soignant
- mutualisation des ressources (humaines/logistique) onéreuses : médecins, équipements de pointe, notamment

[69] V. Nikolic, D. Herren, Qu'apporte aux patients et aux médecins la démarche qualité?, Bulletin des médecins suisses, 2010;91: 43

- études cliniques
- fourniture de certaines prestations médicales.

Malgré ces velléités, les frontières cantonales sont encore très présentes et il paraît prématuré d'imaginer une organisation hospitalière supra-cantonale. En particulier, les perspectives de collaboration paraissent assez faibles sur la base des entretiens déjà menés avec les acteurs hospitaliers de l'Arc Jurassien, en tous les cas au niveau de la répartition de missions hospitalières. Elles paraissent plus faibles encore – quoique pour des motifs différents – avec la France voisine et avec le canton de Fribourg.

Il est, par ailleurs, relevé que les acteurs du terrain ont un rôle primordial à jouer dans la mise en place de collaborations. Celles-ci ont en effet de meilleures chances de succès quand les intervenants se connaissent (formation commune, etc.), alors que le développement de partenariats présente un fort risque d'échec quand ils sont imposés par la hiérarchie.

Dans ce contexte, il est nécessaire que l'hôpital dispose d'une autonomie de gestion suffisamment grande et de la confiance des autorités cantonales pour pouvoir saisir et concrétiser rapidement les opportunités de partenariats se présentant.

Enfin, il est ressorti de ces entretiens que l'organisation spatiale de l'HNE n'aurait pas d'impact notable sur les perspectives de collaboration. L'importance d'une bonne accessibilité a cependant été évoquée pour favoriser la venue de professionnels de santé de l'extérieur du canton et l'attractivité des collaborations.

6.2.2 Qualité

Une revue de littérature a été effectuée pour permettre d'identifier s'il existe des évidences fortes valorisant une organisation spatiale et structurelle plus qu'une autre concernant la qualité.

On peut en préambule relever que le mouvement de concentration des hôpitaux a commencé dans le monde industrialisé occidental au début des années 1980 et a donné lieu à une abondante littérature. Elle relève de deux postulats :

- la concentration des hôpitaux va améliorer le bilan financier et garantir leur survie par une meilleure efficacité et efficience des activités de gouvernance et de soutien aux soins ;
- la concentration des hôpitaux va améliorer la qualité des soins par une augmentation de volume d'activité garantissant, comme dans l'industrie, des processus mieux maîtrisés.

Les prestataires de soins, les chercheurs , les décideurs et le public constatent de plus en plus que le système de prestations de soins actuel n'est pas organisé pour tirer profit des nombreux facteurs de qualité et d'efficacité et que le système souffre de sous-utilisation, de surutilisation et de mauvaise utilisation[70]. Le fonctionnement de l'hôpital doit être revu et c'est cette remise en question qui entraînera des modifications des processus de gouvernance, de soins, de gestion des risques et ainsi augmenteront la qualité et la satisfaction.

Il s'avère que la meilleure garantie de gestion des risques est basée sur la cohérence de la gouvernance hospitalière et la formalisation des processus de soins avec un volume d'activité permettant l'application de processus bien maîtrisés. Ainsi, c'est par l'obtention d'un volume suffisant de cas que le personnel de soins pourra acquérir des compétences et une routine adéquates pour une prise en charge de qualité et une plus grande sécurité des soins. Pour exemple, mentionnons une étude montrant que les hôpitaux avec un volume de prestations chirurgical important ont un taux de réadmission[71] après intervention plus faible que les hôpitaux avec des petits volumes d'interventions.[72]

---

70 Physician organization in relation to quality and efficiency of care: a synthesis of recent literature: Laura Tollen: Kaiser Permanente Institute for Health Policy, April 2013

71 le taux de réadmission est un des indicateurs de qualité actuellement monitoré par l'agence nationale de la qualité (ANQ)

72 Variation in Surgical-Readmission Rates and Quality of Hospital Care. Thomas C Tsai and al: The NEJM, 2013;369:1134-42

6.2.3 Impact sur les prestations

Dans ce chapitre, les différentes variantes d'organisation spatiale sont évaluées en tenant compte de l'évolution que nous pouvons attendre des prestations.

Il convient de préciser que les groupes de travail étaient libres de proposer d'autres variantes d'organisation que les trois variantes définies initialement dans le cadre du mandat. Au final, 5 variantes ont été étudiées.

Variante "statu quo"

Définition :

- ***Site 1*** *:* *mère-enfant, chirurgie, médecine interne*
- ***Site 2*** *:* *chirurgie, médecine interne, gériatrie*
- ***Sites 3, 4 et 5*** *:* *réadaptation*
- ***Policliniques*** *:* *dans cinq régions.*

En préambule, il a paru nécessaire d'évaluer la situation existante en termes d'organisation spatiale et de déterminer l'avenir possible si aucune mesure de réorganisation ne devait être entreprise.

Nous l'avons vu dans les chapitres précédents, l'évolution de la médecine rend nécessaire de recourir à du personnel spécialisé (voir chapitre 4.3.4). Or, ce personnel devient une denrée rare et la concurrence est rude entre hôpitaux pour l'attirer (voir chapitres 4.1.5 et 4.3.5). L'obtention de masses critiques suffisantes est nécessaire (voir chapitre 6.2.2), d'une part pour garantir une qualité des prestations et, d'autre part pour rendre les postes attractifs au personnel concerné. En effet, les standards de qualité s'élèvent régulièrement dans notre pays par le fait des sociétés savantes, par l'effet de la concurrence ou par des décisions des autorités (voir chapitres 4.3.3 et 4.3.6). En outre, le regroupement des spécialistes en un même endroit pour permettre la prise en charge des cas complexes est nécessaire (voir chapitre 4.3.4). Les attentes des patients ont également fortement évolué à mesure qu'ils s'attendent à être pris en charge par un spécialiste à chaque visite (voir chapitre 4.2.3).

Dans ce contexte, le maintien de l'organisation actuelle de l'HNE sur plusieurs sites amènera rapidement à une insuffisance de personnel spécialisé et à des difficultés d'obtenir des masses critiques. Dans le prolongement, la qualité des prestations s'en ressentira et les risques augmenteront pour les patients. L'hôpital ne sera dès lors plus en mesure de remplir certains critères de reconnaissances et de certifications qui nécessitent justement le respect de standards de plus en plus élevés.

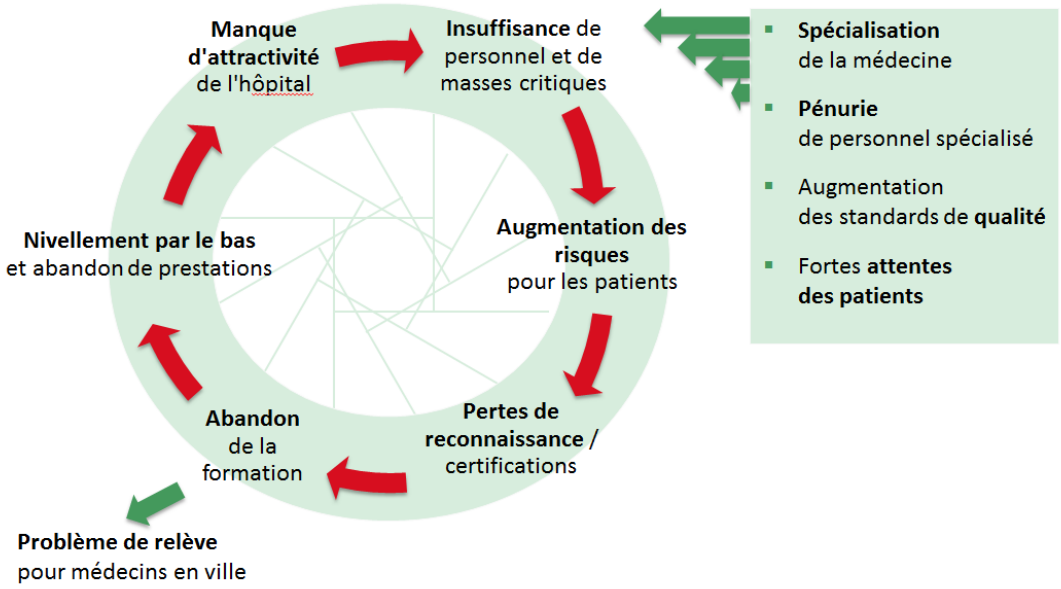
Comme l'hôpital ne serait alors plus un centre de référence, s'en suivraient des difficultés à attirer des médecins en formation. Au-delà du seul hôpital, ce constat serait d'autant plus grave qu'il pénaliserait également la relève médicale pour les médecins de ville, considérant que les médecins qui installent leur cabinet ont une forte propension à choisir un lieu qu'ils ont connu durant leur formation.

Logiquement, ces influences impacteront rapidement les prestations dont certaines devront être abandonnées, à commencer par les prestations spécialisées comme les soins intensifs, les soins continus, la néonatologie, la pédiatrie, la stroke unit, le centre de sénologie, la gynécologie oncologique, etc. On assisterait ainsi à un nivellement par le bas des prestations, avec maintien sur deux sites uniquement de la chirurgie générale et ambulatoire, de la médecine générale et de l'orthopédie simple. Dans la même idée, seul le maintien de la réadaptation généraliste serait possible sur deux sites.

Cette évolution vient pénaliser l'hôpital dans son attractivité et aggraver sa position concurrentielle pour attirer du personnel spécialisé. La perte de volumes d'activité pénaliserait également l'hôpital dans son rôle de formateur.

Ce cercle vicieux se poursuit indéfiniment, jusqu'à la disparition pure et simple de l'hôpital, qui alimenterait ainsi la fuite de revenus du canton. Il est schématisé dans la figure ci-dessous.

Figure 13: Cercle vicieux de la disparition progressive de l'hôpital



Cette évaluation est valable autant pour les soins aigus que pour la réadaptation qui font face aux mêmes contraintes, bien qu'à des niveaux différents.

La question s'est posée de savoir si ce cercle vicieux s'appliquait à tous les hôpitaux, quelle que soit leur taille, ou si des "conditions d'application" existaient, notamment des seuils de nombre de lits ou de population desservie. Les recherches réalisées n'ont pas permis de mettre en exergue de tels seuils applicables dans une approche de ce type avec une portée générale sur le système hospitalier et de santé.

Les seuils qui apparaissent dans la littérature[7374] mettent en évidence la taille des hôpitaux (nombre de lits) en relation avec l'efficience de l'organisation. Il en ressort qu'une taille de 400 lits hospitaliers aigus semble être plutôt efficiente.

Variante 3

Définition:

- ***Site 1*** *:* *mère-enfant, chirurgie, médecine interne, réadaptation*
- ***Site 2*** *:* *médecine interne, gériatrie, réadaptation*
- ***Policliniques*** *:* *dans trois régions.*

Cette définition, posée dans le mandat de départ, restait très générale et le contenu a dû être précisé dans le cadre du présent projet.

S'agissant de la réadaptation, une base de réflexion est fournie par les travaux déjà réalisés par l'HNE relatifs à une organisation du secteur sur deux sites[75]. L'HNE avait jugé que cette organisation était possible. Dans une telle situation, il n'est pas imaginé de dédoublement des filières de réadaptation, mais il s'agit de réunir les filières de réadaptation avec les prestations aigues correspondantes (réadaptation musculo-squelettique avec orthopédie, réadaptation neurologique avec neurologie). Enfin, il est relevé qu'un type de réadaptation spécialisée devrait être regroupé avec un type généraliste (gériatrique polyvalente et médecine interne et oncologique).

73 http:///www.spitalbenchmark.ch/frontend/documents/public/content/cmVzdWxOcyOxMjESNjUwODU3.pdf
74 http://www.healthquanti:bplaced.net/wordpress/?p=382
75 HNE, Mandat d'organisation par étapes visant un hôpital de réadaptation unique, note complémentaire au rapport de l'équipe de projet: Un site unique de réadaptation vs deux sites de réadaptation en zone urbaine, juillet 2014

La première approche retenue pour l'évaluation de la variante 3 a consisté à tenter de séparer la médecine interne en deux pôles équivalents. Comme cette séparation s'est avérée impossible (quels cas dans quel pôle ?), l'évaluation a porté sur la constitution de deux pôles parfaitement symétriques. Nous l'avons vu au chapitre précédent, pour pouvoir maintenir des prestations équivalentes, il faut doubler le personnel et diviser par deux le nombre de cas. Les conséquences de cette approche s'apparentent à la situation actuelle et ne permettent pas de contrer les importantes difficultés rencontrées, en particulier les difficultés de recrutement et d'obtention de masses critiques suffisantes pour la reconnaissance des prestations. Elles conduisent à reproduire le cercle vicieux qui est décrit au chapitre précédent, entraînant un nivellement par le bas des prestations et, à terme, la disparition de l'hôpital.

Vu les difficultés rencontrées pour décrire cette variante dans le détail, notamment s'agissant de son dimensionnement, le postulat selon lequel la variante 3 pouvait s'apparenter à la variante 2 sur un certain nombre de points (cahier des charges, faisabilité architecturale) a été retenu pour la suite des analyses.

Variante 2

Définition:

- ***Site 1*** *:* *soins aigus*
- ***Site 2*** *:* *réadaptation*
- ***Policliniques*** *:* *dans trois régions.*

Impact sur l'intégration de la psychiatrie : pôle de psychogériatrie en lien avec l'activité de réadaptation et de gériatrie; pôles de psychiatrie enfants, adolescents et adultes en lien avec l'activité de soins aigus somatiques.

Impact sur l'intégration des soins palliatifs : les palliatifs devraient être rattachés au site de réadaptation.

Du point de vue de l'organisation hospitalière, il a été soulevé que la variante 2 n'intègre pas suffisamment les perspectives d'évolution des systèmes hospitaliers, des soins et de santé et ne permet pas de s'inscrire pleinement dans une vision d'avenir. En effet, des consultations spécialisées sont souvent nécessaires en réadaptation et si les spécialistes du site de soins aigus sont distants, celles-ci sont plus compliquées à organiser et nécessitent de déplacer le personnel. De plus, les deux activités, en termes de filière de soins, sont largement imbriquées, particulièrement pour la personne âgée. Ainsi "*les processus de prise en charge des patients âgés doivent dorénavant intégrer une optique de prévention et de réadaptation précoce (pré-réadaptation), associée à la prise en charge du problème aigu*"[76].

Si cette variante ne paraît pas totalement optimale sur le plan médical, il est cependant relevé que la création de deux pôles distincts que sont les soins aigus et la réadaptation permet déjà de créer une bonne cohérence dans la prise en charge du patient. Elle est ainsi parfaitement viable pour l'HNE.

Si elle devait être privilégiée, un complément aux missions initialement imaginées pourrait être envisagé, avec la mise en place de lits d'observation de médecine liés à la policlinique présente sur le site de réadaptation. Ils pourraient permettre l'hospitalisation de courte durée de patients ne nécessitant ni un plateau technique important, ni des spécialistes présents en permanence. Sur la base de l'activité 2014 de l'HNE et retenant les patients de médecine dont la durée d'hospitalisation n'excédait pas trois jours, le nombre de places nécessaires pourrait se monter à quatre ou cinq au total.

Pour des raisons de synergies, cette variante 2 "bis" n'est valable que dans le cas où les policliniques sont établies au sein des sites hospitaliers.

---

[76] Gériatrie aiguë : un modèle d'unité intégrée de soins aux seniors, Rev Med Suisse 2012;2128-2132

De même, dans un souci de prise en charge adéquate du patient et tenant compte des évolutions dans ce domaine, des prestations de réadaptation préventive seraient effectuées sur le site de soins aigus, afin de limiter la perte d'autonomie des patients durant leur hospitalisation en soins aigus. Une telle approche nécessitera évidemment une bonne coordination et coopération entre les services concernés.

Variante 1

Définition:

- ***Site unique*** *: soins aigus et réadaptation*
- ***Policliniques*** *: dans trois régions.*

Impact sur l'intégration de la psychiatrie : pôle de psychogériatrie, de psychiatrie enfants, adolescents et adultes rattachés au site hospitalier.

Impact sur l'intégration des soins palliatifs : les soins palliatifs devront être rattachés au site hospitalier.

La variante 1 est la plus visionnaire et celle qui permet de répondre au mieux aux défis de la médecine de demain. Le regroupement de l'ensemble de l'activité stationnaire en un même lieu permettrait d'améliorer la prise en charge des patients en évitant des ruptures dans les filières de prise en charge et en permettant un meilleur accès aux consultations spécialisées. De plus cette variante favorise la communication entre le personnel de santé de même que la culture d'entreprise. Elle permettrait une concentration des activités autorisant l'obtention de masses critiques suffisantes, importantes pour garantir une formation adéquate et favoriser le recrutement des spécialistes.

Dans cette variante, les places d'observation décrites dans le chapitre précédent relatif à la variante 2 doivent être rattachées au site unique, en lien avec le service des urgences. En effet, les synergies qui permettent la mise en place de cette activité ne se retrouveraient que sur ce site.

Variante "plus d'hôpital dans le canton"

Si aucune étude scientifique n'a pu être trouvée sur le sujet, d'aucuns considèrent qu'un bassin de population de 300'000 habitants est nécessaire pour justifier l'existence d'un hôpital. Par exemple, l'ancien conseiller fédéral Pascal Couchepin estimait en 2009 qu'il faudrait fermer 200 hôpitaux en Suisse. Considérant qu'il existait alors 350 hôpitaux sur le territoire national, seuls 150 resteraient opérationnels. Dans son numéro de février 2015, le magazine Bilan écrivait en outre que, "*de l'avis d'experts de la santé, la taille idéale d'un établissement de soins aigus est évaluée entre 300 et 600 lits. Autrement dit, environ dix sites pourraient suffire à couvrir les besoins de la Suisse romande*".

Sur la base de ces considérations, dès le début des travaux, la question de la pertinence du maintien d'un hôpital dans le canton pour une population de 180'000 habitants a été évoquée.

Cela dit, il est apparu rapidement que vu le vieillissement de la population et l'évolution des maladies chroniques, il fallait se donner les moyens de conserver un hôpital offrant toute une gamme de prestations dans le canton. Ainsi, il conviendra de disposer d'un hôpital accessible, avec des prestations de qualité, qui permettra de répondre aux besoins de la population neuchâteloise de demain.

6.2.4 Économicité

Pour permettre de faire une comparaison en termes d'impact financier, une vingtaine d'éléments de charges et revenus d'exploitation propres à l'HNE qui sont susceptibles d'être influencés par une évolution de l'organisation spatiale ont été évalués. On citera notamment les salaires, les coûts de transport, d'équipement et d'entretien. Sur la base de ces éléments, dix-neuf synergies possibles ont été valorisées (treize synergies concernant les activités médico-soignantes et six synergies de nature technique) et sont présentées en détails dans l'annexe 5.

Ces synergies ont été calculées en retenant certaines hypothèses, par exemple le nombre de personnel soignant par lit. Les synergies affectant les postes sont valorisées sur la base de salaires moyens par grande catégorie de personnel (par exemple les soignants sont répartis entre infirmières, aides-soignantes, cadres infirmiers, etc.). Chacune de ces synergies est ensuite appliquée ou non aux différentes variantes et modifie ou non le compte de pertes et profits de référence (variante de référence : situation 2017).

Les résultats liés aux synergies sont les suivants:

- **Variante 1 (site unique)** : 13,7 à 14,4 millions de francs d'économies
- **Variante 2 (deux sites)** : 11,7 à 12,3 millions de francs d'économies
- **Variante 3** : l'essentiel des économies liées aux synergies ne peut être réalisé que dans les variantes 1 et 2.

La variante d'un site unique s'avère être la plus favorable en termes d'économie liée aux synergies. Ces résultats sont intégrés aux analyses des scénarios au chapitre 7.5.2.

On peut enfin imaginer que le fait de repenser son organisation (optimisation flux patient par exemple) permettra certainement à l'HNE, en plus d'améliorer la qualité de ses prestations, d'effectuer d'autres économies qui n'ont pas été chiffrées dans le cadre de ce projet.

6.3 Environnement

Dans ce chapitre, nous abordons les impacts de l'organisation de l'hôpital sur la population et le territoire.

6.3.1 Mobilité

Au-delà de l'impact de la variante choisie, c'est bien la localisation du site de soins aigus qui a le plus grand impact sur la mobilité des patients et du personnel. La variante 1 comme la variante 2 impliquent une augmentation des déplacements pour les employés et les patients. Les résultats détaillés, selon les sites, sont présentés au chapitre 7.2.

6.3.2 Aménagement du territoire

Il convient de s'interroger sur les conséquences d'un choix de l'une ou l'autre des variantes sur l'organisation territoriale.

La variante 1 nécessite un espace important et implique une intensification et une concentration des flux et des nuisances y relatives.

Le choix de la variante 2, sur des sites urbains aujourd'hui exploités, n'implique pas une extension de l'urbanisation et contribue à renforcer les centralités urbaines cantonales, s'inscrivant ainsi plus en adéquation avec les objectifs du plan directeur cantonal. Cependant, le regroupement des missions nécessite de gérer la question de l'accessibilité des soins en cas d'urgence, notamment en période hivernale ou lors de forte congestion de la H20 par exemple (ceci est également valable pour la variante 1).

Parallèlement au choix de l'une ou l'autre des variantes, le maintien de policliniques régionales comme point d'accès à un service de base s'inscrit pleinement dans les principes du plan directeur cantonal.

À noter encore que les analyses d'aménagement du territoire, présentées au chapitre 7.3, n'ont pas permis d'exclure l'une ou l'autre variante.

6.3.3 Faisabilité architecturale

Les analyses présentées au chapitre 7.4 sur ce volet montrent qu'aucun scénario ne peut être exclu sur la base des études sur la faisabilité architecturale, les différences se portant surtout sur les niveaux de contraintes et les coûts.

Relevons enfin que l'implantation sur un site existant pose des problèmes techniques plus faciles à résoudre que les problèmes administratifs potentiels liés à l'acquisition d'un nouveau terrain, mais il convient de ne pas minimiser l'impact des désagréments de travaux en cours d'exploitation.

6.3.4 Économie résidentielle

Comme indiqué dans le chapitre 4.4.3, la localisation d'un équipement hospitalier au cœur de l'agglomération, et particulièrement à Neuchâtel, permet de contribuer plus significativement à l'économie locale que dans le cas d'une implantation hors de l'agglomération. En outre, les remarques suivantes peuvent être formulées concernant les variantes d'organisation spatiale et leur impact sur l'économie résidentielle :

- **Variante 2 (2 sites)** : compte tenu des résultats obtenus, notamment le fort impact régional du lieu de travail sur les retombées locales indirectes, cette variante implique la suppression d'un (ou des deux) sites de soins aigus actuels de Neuchâtel ou de La Chaux-de-Fonds qui regroupent ¾ des emplois de l'HNE et qui ont les retombées économiques indirectes liées aux salaires les plus élevées. Ainsi, le déséquilibre engendré risque de prétériter les retombées économiques du site retenu uniquement pour les missions de traitement-réadaptation. Des mesures permettant d'attirer ou de maintenir les résidents dans ces régions limiteraient en partie les conséquences néfastes dues à la transformation de ces sites de soins ;
- **Variante 1 (site unique)** : cette variante, au même titre que la variante 2, risque de générer des déséquilibres sans doute encore plus importants, notamment pour l'un (ou les deux) sites de soins aigus supprimé-s. On peut en outre s'attendre à ce que l'effet de polarisation des retombées économiques indirectes soit très marqué si Neuchâtel est retenu, et dans une moindre mesure dans le cas de La Chaux-de-Fonds. Il est en revanche difficile d'estimer les conséquences d'un choix de localisation unique autre (comme à Cernier par exemple). L'effet de polarisation étant moindre dans un premier temps (économie résidentielle faible au Val-de-Ruz), les retombées devraient se répartir principalement entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, mais de manière plus prononcée à Neuchâtel.

En termes de retombées directes et indirectes liées à l'économie résidentielle, la concentration de l'ensemble des missions sur un site aura pour conséquence de créer un déséquilibre. En ce qui concerne la variante 2, son impact sur la concentration des flux et sur le déséquilibre en termes de retombées économiques seront moindres (en ce sens, la configuration spatiale actuelle des équipements hospitaliers cantonaux contribue à limiter les effets de déséquilibre).

L'impact de la variante 3 serait à évaluer, étant bien entendu très dépendant de la répartition exacte des activités et du personnel en découlant. De même, on peut temporiser ces appréciations en soulevant que le maintien d'une activité ambulatoire conséquente dans la ville qui perdrait les soins aigus permettrait de conserver un certain nombre d'emplois dans la région.

6.4 Avantages/inconvénients

Afin de simplifier la lecture des arguments présentés dans les chapitres précédents, un tableau récapitule les différents arguments prédominants pour la réflexion est présenté ci-après.

Tableau 4: avantages et inconvénients des variantes

	Avantages	Inconvénients
Variante 1	• permet de répondre au mieux aux enjeux de l'hôpital de demain • permet de créer des filières de soins optimisées • permet de lutter contre les difficultés de recrutement • permet d'atteindre les masses critiques (nombre de cas) nécessaires • permet de proposer de la formation • permet d'optimiser les synergies en termes financiers • permet de minimiser les déplacements de patient au sein de l'hôpital	• augmente les distances à parcourir pour rejoindre l'hôpital • risque de déséquilibre économique important dans les régions • risque de réduction du bassin de recrutement
Variante 2	• permet de créer deux pôles de compétences distincts • permet de lutter contre les difficultés de recrutement • permet d'atteindre les masses critiques (nombre de cas) nécessaires • permet de proposer de la formation • permet de réaliser des synergies en termes financiers • permet le maintien du bassin de recrutement actuel	• augmente les distances à parcourir pour rejoindre l'hôpital • risque de déséquilibre économique entre les régions
Variante 3	• permet de répondre au sentiment de proximité de la population • permet un meilleur équilibre des retombées économiques dans les régions • permet de stabiliser les distances à parcourir pour rejoindre l'hôpital • permet le maintien du bassin de recrutement actuel	• risque important de disparition progressive de l'hôpital avec perte de revenus et d'emploi importante pour le canton • risque important d'être confronté à des difficultés de recrutement • risque important de ne pas atteindre les masses critiques suffisantes • difficultés à maintenir de la formation

6.5 Recommandation du COPIL sur les variantes

S'il n'y a pas de preuve académique sur la taille idéale d'un hôpital, il apparaît que la concentration des activités en deux pôles de compétences (soins aigus et réadaptation) est une nécessité pour envisager la pérennité de l'HNE. En effet, une réorganisation de cet ordre permettra de réduire les effets des influences externes négatives telles que la pénurie de personnel spécialisé ou la concurrence. En effet, elle doit permettre à l'HNE d'augmenter son attractivité pour le personnel spécialisé et en formation, en atteignant les masses critiques suffisantes dans des domaines d'activités variés.

Fort de ce constat, et vu les grandes difficultés rencontrées par l'HNE, la variante 3, de même que la variante "Statu quo", sont jugées comme non réalisables : les difficultés à assurer à terme une prise en charge adéquate des patients, au vu de la pénurie de spécialistes, et l'impact financier sont les deux points majeurs à relever. Il existe, en outre, un risque fort de ne pas pouvoir atteindre des masses critiques nécessaires et, par conséquent, de perdre un nombre important de prestations, voire même de voir disparaître l'hôpital, ce qui aurait un impact majeur pour le canton, en termes de circulation de richesse et d'emplois.

Les variantes 1 et 2 permettent toutes les deux de créer des pôles dédiés (soins aigus et réadaptation) et de maintenir un certain nombre de prestations. Elles suivent en ce sens la logique médicale. Il ressort que la variante 1 se démarque de la variante 2 en ce sens qu'elle s'avère plus visionnaire, qu'elle facilite les contacts entre les intervenants dans la prise en charge intégrée des patients et qu'elle permet une meilleure disponibilité des spécialistes dans une approche pluridisciplinaire. Elle permet également de maximiser les synergies d'exploitation, même si les différences ne sont pas significatives avec la variante 2 (environ 2 millions de francs ou 15%).

Le COPIL constate néanmoins que les avantages présentés par la variante 1 ne sont pas significatifs par rapport à la variante 2. Cette dernière permet d'instaurer deux pôles de compétences, offrant une qualité de prise en charge plus grande qu'aujourd'hui et de réaliser des économies substantielles d'exploitation de l'ordre de 12 millions de francs par année par rapport à la situation actuelle. Elle permet de minimiser les déséquilibres économiques et sociaux, d'élargir le bassin de recrutement et est plus rapide à mettre en œuvre. Elle s'avère, sur ces points, plus intéressante que la variante 1.

Au vu de ce qui précède, si la variante 1 s'avère la plus appropriée d'un point de vue médical et du point de vue de l'hôpital, la variante 2 apparaît comme la meilleure solution pour notre canton, tenant compte des autres perspectives décrites ci-dessus. Le COPIL recommande dès lors de retenir la variante 2 (un site de soins aigus et un site de réadaptation) pour l'organisation future de l'hôpital. Il relève l'importance de pouvoir mettre rapidement en place cette nouvelle organisation pour permettre à l'HNE de sortir du cercle vicieux dans lequel il se trouve et de réaliser des économies importantes.

Le COPIL considère que cette variante permettra d'assurer une bonne sécurité sanitaire pour l'ensemble de la population neuchâteloise en garantissant un accès aux soins de base de qualité. Les prestations ambulatoires seront assurées par le biais des policliniques qui constitueront des portes d'entrée dans l'hôpital. La qualité et la sécurité des soins seront améliorées pour les prestations d'hospitalisation. Pour leur bonne accessibilité, il s'agira de veiller à la mise en place d'un système de transport approprié (le choix des sites potentiel d'implantation tient compte de cet élément). L'information et l'orientation des patients revêtiront également une importance certaine. La formation pourra être assurée pour de nombreuses prestations offrant des opportunités de relève intéressantes et permettant de maintenir le plus possible dans le canton les flux financiers dédiés à cette activité.

Enfin, tenant compte de cette recommandation en matière d'organisation spatiale, le COPIL préconise, concernant les prestations de psychiatrie, des rapprochements ponctuels et ciblés dans le cadre de la création de deux pôles: le premier, concernant la psychogériatrie, en lien avec l'activité de réadaptation et de gériatrie et, le second, concernant la psychiatrie des enfants, adolescents et adultes, en lien avec l'activité de soins aigus somatiques.

7 ANALYSE DES SITES

L'analyse des variantes telle que présentée au chapitre 6 ne s'avère pas suffisante pour arrêter un choix définitif sur l'organisation spatiale de l'HNE. En effet, au-delà de l'organisation en tant que telle, la localisation des sites revêt une importance considérable du point de vue de l'aménagement du territoire, de l'architecture et de l'économicité.

Tenant compte des recommandations formulées au chapitre précédent, seules les variantes 1 et 2 ont été évaluées. Au regard du nombre de sites identifiés au chapitre 7.1, ce sont au final dix-huit scénarios (un scénario correspond à la combinaison entre une variante organisationnelle et un site d'implantation) qui ont été considérés et évalués à l'aune de ces critères.

7.1 Choix des sites

Les sites à étudier ont été identifiés sur la base des critères présentés dans le tableau 5.

Tableau 5: Critères de choix des sites étudiés

Sujets	**Critères de choix, avec explications**
Besoins en superficie	Un site de l'ordre de 70'000 m^2 à 100'000 m^2 serait opportun pour la réalisation d'un site unique.
Aménagement du territoire	Compte tenu du caractère d'intérêt public d'un équipement hospitalier de ce type, susceptible d'être utilisé par l'ensemble de la population du canton, son implantation nécessite d'être comprise à l'intérieur d'un périmètre d'urbanisation conséquent, tel que l'agglomération. De la sorte, l'équipement bénéficie de la proximité des infrastructures de transports et des équipements. Il s'agit donc de privilégier la recherche de sites sis dans le périmètre de l'agglomération.
Desserte en transports publics (TP)	Afin de favoriser l'utilisation des transports publics pour les employés, les patients et les visiteurs, une desserte, à terme, de classe B (bonne desserte)[77] est visée.
Desserte en transports individuels motorisés (TIM)	L'accessibilité TIM et urgences constitue une composante essentielle pour garantir l'opérationnalité d'un équipement hospitalier d'envergure cantonale. Il s'agit alors de chercher des sites à proximité d'une sortie autoroutière.

Si un terrain plus petit pourrait être envisagé pour le site de réadaptation, peu de sites sur le territoire du canton disposent d'une bonne desserte TP et TIM et offrent une certaine superficie tout en se trouvant dans le périmètre de l'agglomération. Ainsi, les sites étudiés sont les suivants :

- Hôpital de Pourtalès
- Hôpital de La Chaux-de-Fonds
- Boudry (Perreux)
- Cernier RER
- Le Crêt-du-Locle
- La Tène (site du pôle de développement économique).

[77] La qualité de desserte est calculée avec la méthode de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), qui se base sur la norme SN 640 290. Les facteurs pris en compte sont la catégorie de chaque arrêt (type de moyen de transport et cadence) et la distance à l'arrêt.

D'autres sites ont été étudiés, mais n'ont finalement pas fait l'objet d'analyses approfondies. Il s'agit de :

- Préfargier : présente des contraintes fortes et pour lequel l'alternative du site de La Tène, situé à quelques centaines de mètres, sur un site vierge et à deux pas de la gare de Marin, est plus pertinente
- La Chaux-de-Fonds – Stand de tir et Eplatures : n'offre pas d'éléments nouveaux par rapport au site du Crêt-du-Locle
- Val-de-Ruz - le Chillou : ne s'inscrit pas dans les principes du PDC, s'agissant notamment de la desserte TP
- La Chaux-de-Fonds - secteur le Corbusier : la superficie est inférieure au minimum nécessaire pour l'implantation d'un équipement hospitalier d'envergure cantonale et a fait l'objet d'un récent plan spécial qui ne permet pas, en l'état, l'implantation d'un équipement hospitalier d'envergure cantonale
- Colombier – Planeyse : l'accessibilité TP est identique au site de Perreux, mais avec une accessibilité TIM moindre et présentant une procédure d'aménagement du territoire compliquée
- Cornaux : présente une problématique OPAM[78] en lien avec la Raffinerie.

7.2 Mobilité

Concernant l'accès à l'hôpital, au-delà de la variante d'organisation, c'est principalement la localisation des sites qui est importante. Les sites étudiés, qui sont présentés au chapitre 7.1, tiennent tous compte des questions de mobilité, en particulier de la proximité d'une gare et d'une sortie d'autoroute (voir chapitre 4.4.1). En termes de mobilité, la réorganisation de l'HNE aura des conséquences pour les employés de l'institution ainsi que pour les patients. L'évaluation a été réalisée sur la base des données 2015 du personnel de l'HNE et sur les données d'activité 2014 concernant les patients.

Concernant les employés

Les observations suivantes peuvent être faites :

- aucun scénario de la variante 2 n'est plus favorable que la situation actuelle en termes de distances ou de temps de trajet ;
- aucun scénario de la variante 2 n'est plus favorable que la situation avec un site unique à Cernier ;
- les meilleurs scénarios dépendent principalement du site retenu pour les soins aigus, alors que la localisation du site de réadaptation a moins d'influence vu le nombre moindre d'employés, cette affirmation étant toutefois à relativiser du fait que le personnel des policliniques n'a pas été chiffré dans cette analyse ;
- la localisation du site de soins aigus à Cernier permet de limiter l'augmentation des distances et des temps de trajet par rapport à la situation actuelle (différence relative oscillant autour de 20%) ;
- bien qu'elles ne soient pas les plus avantageuses en termes de distances parcourues par les EPT, les scénarios proposant les soins aigus à Pourtalès sont ceux permettant de limiter au mieux l'augmentation des temps de parcours par rapport à la situation actuelle. Ceci s'explique par la qualité des infrastructures routières reliant Neuchâtel.

En conclusion, si tous les scénarios augmentent les temps de trajet pour les employés, celui prévoyant un site unique à Cernier permet de minimiser cette augmentation. Pour les scénarios de la variante 2, compte tenu des infrastructures existantes, c'est le site de Pourtalès qui paraît le plus favorable pour accueillir les soins aigus.

Concernant les patients

Les observations suivantes peuvent être formulées quant à la mobilité des patients :

[78] OPAM: Ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs

- aucun scénario de site unique ne permet de diminuer les distances ou les temps de trajet pour les patients par rapport à la situation actuelle "multisite" ;
- les scénarios avec un site unique présentant les augmentations de distances et de temps de trajets pour les patients les plus faibles en comparaison des valeurs observées en 2014 sont la localisation du site unique à Cernier ou sur le littoral (les deux scénarios étant quasi équivalents). Toutefois, ces augmentations sont de l'ordre de 35% (temps de trajet en heure de pointe) à 55% (distances parcourues) ;
- de la même façon, aucun scénario de la variante 2 n'est plus favorable que la situation actuelle par rapport aux aspects liés à la mobilité des patients ;
- comme pour les employés, les effets d'un scénario découlant de la variante 2 dépendent principalement du choix du site de soins aigus, compte tenu du nombre de patients concernés (~ 90%).

En conclusion, pour un site unique comme pour la variante 2, Cernier et Neuchâtel sont les plus favorables pour accueillir les soins aigus en ce qui concerne la mobilité des patients ; les temps de trajet sont relativement similaires (écarts de 5-10% entre le site de Cernier et de Neuchâtel). La localisation du site de réadaptation (~ 10% des patients) n'est pas déterminante au regard de l'augmentation des distances et des temps de trajet pour les patients.

Il est important de rappeler que ces constats ne prennent en compte que l'activité stationnaire, qui ne représente que 10% des visites de patients à l'HNE. L'accès aux soins ambulatoires suivant les variantes est difficile à quantifier et n'a pas pu être chiffré dans le cadre de ce projet. Or, pour ces prestations, la situation actuelle sera maintenue quelle que soit la variante choisie, limitant ainsi l'augmentation relative des distances supplémentaires à parcourir dans la nouvelle organisation.

7.3 Aménagement du territoire

7.3.1 Méthodologie

Chacun des sites présentés au chapitre 7.1 a fait l'objet d'une analyse de faisabilité sous l'angle de l'aménagement du territoire. Cette étape consiste à évaluer, pour chacun des sites, quels sont les éléments de contraintes ou les éléments d'opportunité à considérer. En outre et compte tenu des variantes à considérer, il s'agit également d'identifier les qualités requises pour un site en fonction de l'équipement hospitalier qu'il accueillerait. Ainsi, s'il s'agit d'un site unique ou d'un site de soins aigus, la proximité immédiate des infrastructures de transports (transports publics ou infrastructures autoroutières) revêt un caractère prépondérant dans le choix de la localisation. En revanche, l'accessibilité à un site de réadaptation, bien qu'importante, ne revêt pas un caractère prépondérant. Il s'agira en revanche de privilégier une situation permettant de bénéficier d'un certain calme propice à la vocation d'un tel établissement.

En ce qui concerne les transports, étant donné les importantes infrastructures planifiées à l'horizon 2030 (mise en œuvre du RER, notamment ligne directe) et réalisation des contournements routiers H20 et H18), différents scénarii temporels ont été considérés:

- Scénario 2015 (état actuel des infrastructures)
- Scénarios 2030 (avec ou sans H20/H18 et avec ou sans ligne directe).

Sur la base de ces éléments, chaque site a fait l'objet d'une fiche qui passe en revue l'ensemble des contraintes (aménagement, patrimoine, environnement, mobilité) liées à l'implantation d'un équipement hospitalier. Une analyse multicritères a ensuite permis de qualifier (site unique, site de soins aigus et site de réadaptation) les sites en fonction des contraintes et avantages qu'ils présentent.

7.3.2 Résultats

En ce qui concerne la variante 1 (nécessitant un espace important), les secteurs sis en marge de l'urbanisation (Boudry-Perreux et Crêt-du-Locle) ressortent, évidemment, comme présentant les contraintes les plus faibles comme illustré sur la figure 14, annexe 6.

En ce qui concerne la variante 2, les sites actuels de Pourtalès et de La Chaux-de-Fonds se profilent comme adéquats pour accueillir un site de soins aigus ou un site de réadaptation. Cela peut également paraître évident, dès lors que ces sites sont implantés et en activités depuis de nombreuses années.

En s'appuyant sur le plan directeur cantonal (PDC), la concentration des équipements dans les hypercentres de l'agglomération permet de répondre aux objectifs de la politique d'urbanisation durable (fiche U_11), de l'optimisation de la localisation des équipements publics en lien avec l'accessibilité TP (fiche U_31), ainsi que la garantie d'un accès aux services de base en lien avec l'armature de transports (fiche S_11).

Ainsi, les résultats de la présente analyse mettent en exergue l'opportunité de localiser les équipements au cœur des agglomérations et plus particulièrement à Neuchâtel, mieux connecté au réseau de transport (TIM/TP). Le site de Pourtalès s'inscrit ainsi pleinement dans cette dynamique. Cependant, la faisabilité d'implanter un site unique à cet endroit nécessite de régler les questions foncières, l'insertion dans le milieu bâti (gestion des volumes en fonction du contexte urbain) et de gérer les flux.

Les résultats détaillés des sites sont disponibles dans l'annexe 7.

7.3.3 Compléments

Affectations alternatives des sites étudiés

Certains sites étudiés sont parfois construits ou font l'objet de planifications prévoyant d'autres développements que l'implantation d'un équipement hospitalier. Dans le cas des sites du Crêt-du-Locle et de la Tène, ils sont aujourd'hui identifiés comme pôle de développement économique d'importance cantonale, prévoyant ainsi l'implantation d'entreprises actives dans les domaines d'activité stratégique et permettant la création de nouveaux emplois. Ainsi, l'implantation d'un équipement hospitalier implique une valorisation moindre du secteur et hypothèque les développements économiques initialement prévus, ce qui nécessite de trouver des solutions de remplacement pour ces planifications. En ce qui concerne le site de Perreux, celui-ci étant exclusivement propriété de l'État, il révèle un potentiel de développement conséquent, hors développement hospitalier, si l'on considère l'implantation de la nouvelle gare RER et la proximité du pôle de développement économique de Boudry.

Enfin, s'agissant des sites hospitaliers actuels de Pourtalès et de La Chaux-de-Fonds, le choix d'une variante ou l'autre peut impliquer un désinvestissement de sites actuels, nécessitant ainsi une reconversion. Dans le cas de Pourtalès, la proximité de Microcity et la volonté affichée de renforcer ce pôle spécifique permettent d'entrevoir des possibilités de réaffectation qui participent au développement économique dans le domaine des microtechniques. En revanche, la revalorisation du site de La Chaux-de-Fonds semble plus difficile sous l'angle de l'activité économique, si l'on considère sa position au cœur d'un secteur largement résidentiel. Les possibilités de revalorisation demeurent, mais nécessitent d'être explorées plus profondément.

Accessibilité au site de soins aigus/site unique

Dans la variante 1 comme dans la variante 2, la localisation des soins aigus à La Chaux-de-Fonds ou à Neuchâtel n'est pas sans soulever des problématiques liées à l'accès en cas d'urgence. Indépendamment de la localisation (Chaux-de-Fonds/Neuchâtel) des soins aigus, son accessibilité dépend, pour partie de la journée, des conditions de circulation sur la H20 et notamment pour le tronçon semi-autoroutier en tunnel, sans possibilité de dépassement, entre le Bas-du-Reymond et Les Hauts-Geneveys (tunnels du Mont-Sagne et de la Vue-des-Alpes).

La situation actuelle avec un trafic fort à certaines heures de la journée et des conditions météorologiques parfois difficiles sur une période de l'année peut faire craindre des difficultés d'accessibilité. Il est en effet constaté que, sur certains tronçons routiers, le trafic est ralenti avec des embouteillages à certaines périodes de la journée. Ces difficultés sont susceptibles d'augmenter dans la mesure où la population devra augmenter ses déplacements pour rejoindre l'hôpital (voir chapitre 7.2).

Cela dit, les premières consultations effectuées sur ce sujet auprès des services d'ambulances et du SMUR font apparaître que ces difficultés d'accès ne sont pas problématiques, la sécurité du patient n'ayant jamais été mise en danger en raison du trafic routier. Des alternatives existent: passage par le col de la Vue-des-Alpes, intervention de la police pour sortir l'ambulance du tunnel, intervention de la REGA. De plus, avec les projets à venir dans cadre mobilité 2030 on peut espérer une amélioration du trafic routier.

Risques de blocage momentané de l'accès au site de Pourtalès

Afin d'évaluer les risques de blocage momentané de l'accès au site de Pourtalès (liés à des manifestations sportives, des perturbations du trafic, etc.), il a été demandé à la police neuchâteloise des précisions quant à la nature et à la fréquence de ces risques qui sont de deux types :

- blocages permanents et non prévisibles : accident de la circulation entraînant des perturbations du trafic suite aux déviations / accident OPAM[79] / événement de grande ampleur à proximité ou dans l'hôpital (explosion, incendie, forcené, etc.) ;
- blocages ponctuels, mais n'entraînant pas forcément un blocage : manifestation importante avec forte circulation / cortège de supporters avec ou sans risque de confrontation.

Au stade actuel des expériences faites par la police neuchâteloise, il apparait que le risque de blocage lors d'un match à risque de tous les accès au site de Pourtalès est faible. En outre, la police dispose en principe des informations quant au déroulement de la manifestation (horaire d'arrivée des supporters par exemple), ce qui permet de mettre en place les dispositifs adéquats, en particulier la canalisation du flot des supporters.

En conclusion, il n'existe pas de dispositif particulier permettant un accès permanent au site de Pourtalès, du fait que les risques sont permanents et peuvent venir de tous côtés, voire de l'hôpital lui-même. Les forces de l'ordre doivent ainsi s'adapter en permanence aux situations rencontrées. Il en va de même pour tous les sites qui seraient choisis.

7.4 Faisabilité architecturale

L'analyse de faisabilité des différents scénarios tend à vérifier si le site proposé permet de réaliser la mise en œuvre du programme souhaité, selon le cahier des charges établi et plus particulièrement la liste des locaux. Des contraintes peuvent rendre la réalisation plus difficile, voire l'exclure. Par contre, l'analyse à elle seule ne permet pas d'établir un classement des variantes ; tout au plus un degré de faisabilité peut être estimé, ainsi qu'une comparaison des scénarios en termes de coûts.

7.4.1 Méthodologie

En premier lieu, il s'est agi d'établir un état des sites en fonction à considérer. À cet effet, des plans ont été mis à disposition par l'HNE, ainsi que différents rapports, notamment les diagnostics EPIQR+ permettant de déterminer et évaluer les travaux de mise en conformité à effectuer pour redonner aux bâtiments leur valeur d'usage (sans travaux de transformation). Suite encore à la visite des sites hospitaliers de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, un résumé succinct de l'état général des bâtiments a été produit, tout en admettant qu'une nouvelle analyse plus poussée serait nécessaire en fonction d'un scenario envisageant la transformation ou la rénovation de l'un ou l'autre des sites existants. Sur ce point, il convient de rappeler que le complexe datant de 1966 à la Chaux-de-Fonds est dans un état de vétusté avancé et n'est plus en mesure de répondre aux besoins d'une structure hospitalière contemporaine. Concernant le site de Pourtalès, l'état global du bâtiment est bon quand bien même les premiers travaux de maintenance doivent aujourd'hui être envisagés. Un résumé de l'état actuel des bâtiments est disponible dans l'annexe 8.

Par ailleurs, l'équipement médicotechnique étant une constituante importante dans le cadre d'un investissement hospitalier, il a été décidé de prendre comme référence l'équipement actuel de l'HNE. Vu la difficulté à chiffrer les investissements qui devraient être réalisés, c'est la valeur à neuf qui a été utilisée. Cette démarche est valable pour l'ensemble des scénarios étudiés. Ainsi, si les montants

[79] Ordonnance sur les accidents majeurs

estimés sont peut-être surévalués, ils le sont de la même manière pour tous les scénarios, ce qui assure une comparabilité entre eux. Les montants estimés ne peuvent cependant pas être repris tels quels, raison pour laquelle ils ne sont pas mentionnés dans ce rapport.

Pour les constructions neuves, un coût moyen de 5'000 francs par m^2 de surface de plancher (SP) a été admis sur la base de l'examen d'une vingtaine de références en Suisse. Il convient de préciser qu'il n'a pas été fait de distinction entre le coût au m^2 du site de soins aigus et du site de réadaptation, alors que le coût de ce dernier, moins technique, pourrait être revu à la baisse.

Par ailleurs, le ratio de 2 cité au chapitre 5.4 et exprimant le lien entre les surfaces utiles et les surfaces de plancher a été appliqué. Pour les travaux de transformation/rénovation, le montant de référence est pondéré en fonction de l'état des bâtiments et des travaux susceptibles d'être réalisés. Les hypothèses retenues à ce stade ne peuvent éviter une grande imprécision mais permettent de rendre le raisonnement transparent et les comparaisons possibles.

La méthode de calcul pour l'évaluation sommaire s'appuie sur une structure par CFC (Code des frais de construction) et prend en compte les éléments suivants :

- CFC 0 : acquisition du terrain (surface en m^2 x prix estimé/m^2)
- CFC 1 à 5 : coût de construction (SP en m^2 x montant de référence/m^2, évent. pondéré
  Coût parking enterré (nb places estimées x 40'000 francs)
  Coût parking extérieur (nb places estimées x 5'000 francs)
- CFC 7: équipements hospitaliers (selon indications HNE)
- CFC 9 : mobilier (SP en m2 x 100 francs/m^2).

7.4.2 Résultats

Au-delà de l'aspect financier, il est possible à ce stade de porter un premier jugement qualitatif, du point de vue architectural, sur les scénarios étudiés. L'analyse architecturale tend à approcher les aspects de la relation même entre le bâtiment et le site. Encore une fois, à ce stade, s'agissant d'une analyse sommaire, il s'est agi de porter un simple jugement qualitatif, exprimé sous la forme d'un "smiley" vert pour un avis plutôt favorable, orange pour un avis plutôt neutre et rouge pour un avis plutôt défavorable.

L'analyse démontre que tous les scénarios sont réalisables, sous réserve de contraintes plus ou moins importantes et de coûts d'investissement variables. Les résultats sont illustrés dans la figure 15 présentée ci-dessous. Aucun scénario n'a un avis défavorable du point de vue architectural. Chaque scénario est présenté dans une fiche, celles-ci sont regroupées dans l'annexe 9.

Figure 15: Evaluation architecturale, résultats globaux

Comparatif global

			Evaluation architecturale globale moyenne
SITE UNIQUE LITTORAL	1A	Site unique Pourtalès - Policlinique La Chaux-de-Fonds	😐
	1A'	Site unique Boudry Perreux - Policlinique La Chaux-de-Fonds	🙂
	1A''	Site unique La Tène - Policlinique La Chaux-de-Fonds	😐
SITE UNIQUE MONTAGNES	1B	Site unique La Chaux-de-Fonds - Policlinique Neuchâtel	😐
	1B'	Site unique Le Crêt-du- Locle - Policlinique Neuchâtel	🙂
SITE UNIQUE CENTRE	1C	Site unique Cernier - Policlinique La Chaux-de-Fonds	🙂
DEUX SITES soins aigus Littoral réadaptation Montagnes	2A	Soins aigus Pourtales - Réadaptation La Chaux-de-Fonds	😐
	2A'	Soins aigus Boudry Perreux - Réadaptation La Chaux-de-Fonds	🙂
	2A''	Soins aigus La Tène - Réadaptation La Chaux-de-Fonds	😐
	2A'''	Soins aigus Pourtales - Réadaptation Le Crêt-du-Locle	😐
	2A''''	Soins aigus Boudry Perreux - Réadaptation Le Crêt-du-Locle	🙂
	2A'''''	Soins aigus La Tène - Réadaptation Le Crêt-du-Locle	😐
DEUX SITES soins aigus Montagnes réadaptation Littoral	2B	Soins aigus La Chaux-de-Fonds - Réadaptation Pourtales	😐
	2B'	Soins aigus La Chaux-de-Fonds - Réadaptation Boudry Perreux	😐
	2B''	Soins aigus La Chaux-de-Fonds - Réadaptation La Tène	😐
	2B'''	Soins aigus Le Crêt-du-Locle - Réadaptation Pourtales	😐
	2B''''	Soins aigus Le Crêt-du-Locle - Réadaptation Boudry Perreux	🙂
	2B'''''	Soins aigus Le Crêt-du-Locle - Réadaptation La Tène	😐

Il ressort de cette analyse que les sites actuellement vierges présentent le potentiel architectural le plus intéressant. L'utilisation d'un site/bâtiment existant tend à compliquer la réalisation architecturale. Cela dit, aucun des scénarios impliquant l'exploitation d'un site existant ne présente des avantages évidents par rapport aux autres scénarios.

En termes d'investissement, les résultats obtenus ont permis d'alimenter les travaux sur l'économicité, dont les résultats sont présentés au chapitre 7.5. De manière générale, les constats suivants peuvent être posés :

- il y a une relation quasi linéaire entre les surfaces nécessaires et le coût de l'ouvrage à neuf
- l'intégration d'un bâtiment existant fonctionnel tend à réduire les coûts
- l'intégration d'un bâtiment existant obsolète tend à augmenter les coûts
- l'implantation d'un site hospitalier hors zone urbaine implique la réalisation d'une policlinique supplémentaire, donc des coûts supplémentaires importants.

Enfin, en termes de planification, indépendamment du scenario retenu, il faut compter près de vingt ans entre le début de la réflexion et l'entrée en fonction, la durée des travaux étant probablement un peu plus longue dans le cas d'une réalisation en site occupé, mais les démarches administratives et politiques pouvant tout autant reporter une réalisation en site vierge. Concernant ce projet, on peut estimer que la moitié de ce temps est dernière nous et que la réalisation du scénario retenu pourrait être effective dans les cinq à dix ans après votation du peuple.

7.5 Economicité

7.5.1 Méthodologie

Comme déjà détaillé au chapitre 6.2.4, les synergies d'exploitation et médico-soignantes ont été évaluées suivants les variantes.

S'agissant des investissements, les scénarios présentant des différences importantes en terme d'infrastructure, plusieurs modules d'investissements ont été chiffrés (transformation, construction, désinvestissement) et appliqués en fonction des besoins. À relever que la policlinique VDT n'a pas été prise en compte dans le chiffrage puisqu'elle est incluse dans chaque variante, rendant toute comparaison inutile, et que chaque scénario doit tenir compte d'un investissement minimum sur le site actuel de la Chaux-de-Fonds afin de permettre le maintien de son utilisation en attendant la réalisation de la nouvelle organisation spatiale.

Par ailleurs, l'axe temporel joue un rôle important en termes d'économicité. La plupart des synergies ne peuvent être mises en œuvre qu'avec la nouvelle organisation spatiale et chaque scénario n'est pas réalisable selon le même calendrier. Un point de comparaison final a été fixé à l'horizon 2040, date à laquelle tous les scénarios peuvent être réalisés et mesurés sur une certaine période d'exploitation.

L'évaluation des scénarios a été réalisée sur la base de trois critères : la capacité à autofinancer les nouveaux investissements, le maintien d'une base de fonds propres suffisante au bilan de l'HNE et le résultat net annuel à horizon 2040, après amortissement et intérêts. Les échelles suivantes ont été retenues :

1. Capacité à autofinancer les nouveaux investissements. Il faut rappeler que les investissements courants ne sont pas inclus dans le modèle et que, par conséquent, un autofinancement inférieur à 100% est jugé insuffisant.

   Echelle :

   Autofinancement > 120% ☺

   Autofinancement < 120% - 100% > 😐

   Autofinancement < 100% ☹

2. Maintien d'une base de fonds propres suffisante au bilan de l'HNE.

   Echelle :

   Fonds propres > 5% du bilan ☺

   Fonds propres > 0 😐

   Fonds propres < 0 ☹

3. Résultat net annuel en 2040 (après amortissements et intérêts). Dans le modèle, cet indicateur est négatif dans toutes les variantes, car les charges d'amortissement et d'intérêt dues aux nouveaux investissements font peser un poids important. Toutefois, l'ampleur de la perte est différente d'une variante à l'autre. Pour rappel, le modèle ne fait pas d'hypothèse sur une croissance des revenus ou sur des innovations permettant de réduire les charges. Ceci est peu plausible et permettrait d'absorber la perte, notamment dans les variantes où celle-ci demeure contenue.

Echelle :

Perte < 5 millions ☺

Perte <5 et 10 millions> 😐

Perte > 10 millions ☹

7.5.2 Résultats

Tous les résultats sont présentés à l'annexe 9, seuls ceux concernant la variante 2 étant indiqués dans le tableau 6 ci-dessous.

Comme le démontre le tableau de l'annexe 10, d'un point de vue économique, le scénario du site unique sur Pourtalès se détache de manière assez sensible des autres scénarios. De manière générale, tous les scénarios de la variante 1 figurent dans la partie supérieure du classement, sauf le scénario du site unique à Cernier qui subit le poids d'une policlinique supplémentaire.

Si nous retenons les scénarios de la variante 2, recommandée par le COPIL, c'est la variante 2a "Soins aigus Pourtalès et CTR à la Chaux-de-Fonds" qui présente les meilleures évaluations, profitant d'investissements moins élevés et d'une réalisation possible plus rapidement. Au-delà du rang 2, les scénarios ne semblent pas recommandables. Ils pèsent sur les fonds propres, sans pour autant permettre d'atteindre un résultat net en 2040 significativement favorable.

Tableau 6: classement des scénarios de la variante 2 selon l'analyse financière

Rang	Scénario	Description	Critère 1	Critère 2	Critère 3	Moyenne
1	2a	Soins aigus Pourtalès, CTR La Chaux-de-Fonds	☺	😐	😐	😐 +
2	2a'''	Soins aigus Pourtalès, CTR Le Crêt-du-Locle	☺	☹	😐	😐
3	2a' et 2a''	Soins aigus Boudry Perreux ou La Tène, CTR La Chaux-de-Fonds	😐	😐	☹	😐 -
4	2b	Soins aigus La Chaux-de-Fonds, CTR Pourtalès	😐	😐	☹	😐 -
5	2a'''' et 2a''''	Soins aigus Boudry Perreux ou La Tène, CTR le Crêt-du-Locle	😐	☹	😐	😐 -
6	2b'''	Soins aigus Le Crêt-du-Locle, CTR Pourtalès	😐	☹	😐	😐 -
7	2b'''' et 2b''''	Soins aigus Le Crêt-du-Locle, CTR Boudry Perreux ou La Tène	☹	☹	😐	☹
8	2b' et 2b''	Soins aigus La Chaux-de-Fonds, CTR Boudry Perreux ou La Tène	☹	☹	☹	☹

Force est de constater que, du point de vue économique, les recommandations auraient probablement dues être mises en œuvre depuis longtemps. Il est à craindre qu'en l'absence d'une véritable vision, la réalisation du projet arrive en décalage avec la réalité qui s'imposera d'ici là.

Il est par ailleurs relevé que la temporalité est importante. Plus une variante peut être réalisée rapidement, plus elle permet des économies rapides et génère des cash-flows pour couvrir les investissements. Néanmoins, les variantes réalisées plus rapidement doivent également porter une charge d'amortissement consécutive aux nouveaux investissements plus tôt sur la période considérée.

Enfin, les différences entre les scénarios évalués dépendent essentiellement de l'ampleur des investissements qui est une variable très significative, à mesure qu'il n'existe que peu d'écart entre les synergies d'exploitation dégagées par les variantes 1 et 2 et encore moins entre les scénarios d'une même variante. Les amortissements et les charges d'intérêts qui en découlent varient de manière plus importante entre les variantes en fonction des montants d'investissement et de désinvestissement. Ce phénomène est renforcé par le timing. Ces éléments ont plus de poids que les synergies d'exploitation

dans le calcul du résultat net. Cela étant, les scénarios permettant des investissements nets moindres sont favorisés. Ainsi, les scénarios réalisés sur les sites actuels sont plus favorables, alors que ceux intégrant des nouveaux sites impliquent des investissements plus importants, parfois difficiles à assumer en termes de fonds propres. L'abandon du site actuel de La Chaux-de-Fonds au profit d'un nouveau site dans cette région implique ainsi une diminution des fonds propres considérant notamment que l'État reprendrait ce bâtiment dans le cadre de l'assainissement du bilan proposé en marge du présent projet.

7.6 Concurrence

L'impact du choix d'un scénario sur la concurrence ne doit pas être minimisé. En effet, deux risques principaux existent, qui pourraient engendrer une perte de patients pour l'HNE :

- vu la présence déjà active d'une clinique privée dans le canton, le risque existe d'installation ou de développement de ce concurrent privé dans la ou les régions n'ayant plus d'hôpital de soins aigus. En ce sens, il conviendra de travailler dans une optique de collaboration plutôt que de concurrence ;
- La perte des patients hors canton de la ou des régions ne bénéficiant plus d'un hôpital de soins aigus est un autre risque. En effet, en termes de bassins de population, le risque existe, en cas de concentration d'activité, qu'une partie de la population se rende dans des hôpitaux d'autres cantons, à l'image de ce qui peut être constaté pour une petite partie de la population des Montagnes qui se rend déjà aujourd'hui à l'Hôpital du Jura bernois (St-Imier), pour des prestations pourtant disponibles à l'HNE. Ce risque serait d'autant plus grand si les soins aigus devaient être localisés à La Chaux-de-Fonds dans la mesure où la population du Littoral neuchâtelois est plus importante et qu'une concurrence plus forte s'exerce à proximité (notamment à Bienne et à Yverdon). De même, si le site devait être situé sur le Littoral mais en périphérie (Perreux, La Tène), le risque d'une augmentation des flux des patients vers les hôpitaux d'Yverdon ou de Bienne, selon que le site soit situé à l'est ou à l'ouest de la ville de Neuchâtel, mais également vers St-Imier vu l'éloignement du site pour la population des Montagnes neuchâteloises.

Ces risques sont réels et doivent être considérés à leur juste valeur dans le cadre de la présente évaluation. Cela dit, leur minimisation passe, au-delà du choix de la localisation, par l'offre de prestations de qualité et par un processus visant à regagner la confiance de la population. Le présent projet doit justement contribuer à atteindre ces objectifs.

7.7 Recommandation du COPIL sur les scénarios

Vu les arguments présentés dans les chapitres ci-dessus, certains sites sont d'emblée peu, voire pas recommandés. En effet, les sites de la Tène et de Perreux peuvent être exclus en raison du risque d'augmentation des flux de patients hors canton, de l'extension de l'urbanisation hors des centres urbains cantonaux et de l'impact global sur la mobilité. Bien qu'il permette de réduire les distances à parcourir pour se rendre à l'hôpital dans le cas de la variante 1, le site de Cernier ne peut pas non plus être retenu. En effet, il présente les désavantages de coûter plus cher parce qu'il devient nécessaire de prévoir une policlinique supplémentaire et son emplacement hors du périmètre urbain implique le risque de voir se créer un troisième pôle urbain dans le canton. Ces trois sites ne présentent pas non plus des garanties complètes en termes d'accessibilité, accessibilité qui ne pourra être bonne que dans une quinzaine d'années et qui dépend fortement de décisions appartenant désormais à la Confédération.

L'utilisation des sites hospitaliers déjà sis actuellement dans les villes, quant à elle, n'implique pas d'extension de l'urbanisation, contribue à renforcer les centralités urbaines cantonales et s'inscrit ainsi en adéquation avec les objectifs du plan directeur cantonal.

L'installation des soins aigus sur le site de Pourtalès s'avère être la solution la plus appropriée au regard de l'analyse présentée dans ce chapitre. En effet, dans le cadre de la variante 2, ce scénario présente les avantages de minimiser les temps de trajets pour le personnel et pour les patients, de présenter les contraintes les moins fortes en termes d'aménagement du territoire. Au vu de l'état des bâtiments, l'infrastructure de Pourtalès est adaptée et peut être conservée, réduisant sensiblement les délais de réalisation d'un tel scénario qui sont évalués entre cinq et dix ans. A noter que le bâtiment actuel devra cependant être agrandi, notamment avec une structure ambulatoire. L'évaluation financière démontre que ce scénario est le plus avantageux au regard de la capacité

d'autofinancement, du maintien des fonds propres et du résultat net à horizon 2040. Au niveau architectural, tous les scénarios prévoyant les soins aigus dans une ville ont une évaluation comparable. Enfin, dans le contexte de concurrence existant dans le domaine hospitalier, l'installation des soins aigus à Pourtalès devrait permettre de minimiser les flux de patients neuchâtelois hors canton, en insistant sur le fait que tous les cas maintenus dans le canton favorisent l'emploi et la circulation des richesses en son sein. Ce scénario devrait enfin favoriser les collaborations avec les centres universitaires en présentant une meilleure accessibilité au site de soins aigus depuis ces centres. Notons également, en lien avec le chapitre 6.3.4, que l'implantation du site de soins aigus à Pourtalès permet les meilleures retombées économiques directes et indirectes.

Concernant la réadaptation, le scénario retenu prévoit la construction d'un nouveau bâtiment à la Chaux-de-Fonds, le bâtiment actuel étant jugé vétuste et présentant des rigidités excessives pour pouvoir être valablement adapté à un usage hospitalier contemporain.

S'ils ne doivent pas être ignorés, les risques mis en évidence concernant la liaison entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel ne peuvent être évités par aucun des choix en matière d'organisation spatiale. Des solutions existent pour garantir un accès adéquat pour les services d'urgences. Pour le reste, des améliorations à moyen terme devraient être trouvées dans le cadre du projet de mobilité 2030 du canton de Neuchâtel.

Fort de ce qui précède, le COPIL recommande de retenir la variante 2, selon le scénario prévoyant l'implantation du site de soins aigus à Pourtalès et celui de réadaptation dans les Montagnes neuchâteloises. Il recommande la réalisation rapide d'une étude complémentaire permettant d'identifier le terrain le plus adéquat.

8 CONCLUSION

Le présent rapport est le fruit d'un travail colossal réalisé en seulement quelques mois. Grâce à l'implication de nombreux partenaires du système de santé et de l'administration cantonale, différentes perspectives, plus larges que celle du seul fonctionnement hospitalier, ont pu être analysées. Si diverses études avaient déjà été réalisées sur l'organisation hospitalière, c'est la première fois que la problématique est abordée de manière aussi large et par des acteurs neuchâtelois. Il ne s'agit plus d'un rapport d'expert externe, mais bien d'un rapport porté par l'ensemble des partenaires impliqués.

Les évolutions que subira ces prochaines années le système de santé, et plus particulièrement le secteur hospitalier, sont importantes. En effet, un des défis majeurs sera de faire face à une pénurie de ressources associée à une augmentation des besoins, avec une population vieillissante et présentant de plus en plus de maladies chroniques et multiples. L'hôpital doit faire face à une médecine qui se spécialise, nécessitant du personnel aux connaissances plus pointues, qui doivent être réunies en un même lieu pour traiter un patient. Les attentes et les modes de prise en charge évoluent également, notamment avec le développement de l'ambulatoire. La concurrence, de plus en plus forte, met une pression encore plus importante sur les hôpitaux, s'agissant de la qualité et de l'attractivité pour les médecins.

Sans prétendre prédire l'avenir à long terme avec précision, le présent projet apporte des réponses importantes sur l'évolution constatée ces dernières années et qui devraient avoir lieu ces prochaines années, évolution qui influence fortement le monde hospitalier. Dans ce contexte, l'hôpital de demain devra être un maillon fort du réseau sanitaire, favorisant la pluridisciplinarité et la communication entre partenaires, pour favoriser la prise en charge intégrée du patient. L'hôpital a un rôle majeur à jouer avec le développement de policliniques assurant non seulement des consultations spécialisées, mais surtout des prestations de premier recours, pour répondre aux besoins les plus courants de la population dans les trois régions et pallier à la pénurie annoncée de médecins de famille.

Sur la base de ces analyses, le regroupement de prestations en deux pôles de compétences, l'un de soins aigus et l'autre de réadaptation, s'impose comme une démarche inévitable et obligatoire dans le but de s'adapter à ces évolutions importantes et rapides et de maintenir des prestations dignes d'un hôpital cantonal dans le canton de Neuchâtel. A défaut, l'HNE devrait revoir son offre et la limiter aux prestations de base, abandonnant par conséquent tout un pan d'activité, ce qui aurait pour conséquences d'augmenter les flux de patients vers d'autres cantons, de réduire l'emploi et la circulation des richesses dans le canton de Neuchâtel et de limiter les possibilités de formation médicale au sein de l'hôpital, impactant également l'offre médicale de ville. La variante 3 et celle du statu quo doivent donc être exclues. En effet, vu les pressions que subit l'hôpital, ce choix mènerait à la disparition progressive de l'hôpital.

Du point de vue du fonctionnement de l'hôpital ainsi que de son financement, l'approche la plus évidente pour parvenir à ce regroupement semble être la création d'un site hospitalier unique pour l'ensemble du canton. C'est en effet la solution qui permettrait une prise en charge optimale avec regroupement des compétences médico-soignantes.

Toutefois, les autres axes d'analyses motivent le COPIL à privilégier l'exploitation de deux sites hospitaliers (variante 2). Ainsi, il est rappelé que, en tant que plus en grand employeur du canton, l'hôpital joue également un rôle social et économique important. Les conséquences sur l'économie régionale, la mobilité et le bassin de recrutement plaident en faveur d'une organisation sur deux sites, ce d'autant que les économies d'exploitation générées par cette variante ne sont pas très différentes de celles offertes par la variante 1. La variante 2 est aussi la plus rapide à mettre en œuvre et le COPIL est convaincu que, vu le retard accumulé par le canton de Neuchâtel, ce paramètre prend une importance décisive aujourd'hui.

Concernant les prestations de psychiatrie, des rapprochements ponctuels et ciblés sont à préconiser, avec en particulier la création de deux pôles : le premier concernant la psychogériatrie, en lien avec l'activité de réadaptation et de gériatrie, le second concernant la psychiatrie des enfants, adolescents et adultes, en lien avec l'activité de soins aigus somatiques. Les soins palliatifs spécialisés seraient quant à eux liés au site de réadaptation, dans une organisation respectueuse de leurs spécificités.

Le présent rapport démontre en outre qu'une telle concentration de l'activité ne remet pas en question la sécurité sanitaire dans les différentes régions à mesure que celle-ci est garantie avec la participation de l'ensemble des partenaires du système de santé, médecins de premier recours et soins pré-hospitaliers en particulier, et que les prestations de proximité de l'hôpital seront assumées par le biais des policliniques, voire de nouveaux modes de prise en charge que développera l'institution ou d'autres partenaires.

Une analyse des sites potentiels existants pouvant accueillir un équipement hospitalier sur le territoire neuchâtelois a été effectuée. Celle-ci préconise, au vu des infrastructures de transport existantes et des orientations du plan directeur cantonal, une localisation en zone urbaine. Les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds sont donc les plus adéquates pour accueillir les sites hospitaliers. Le COPIL recommande de développer les soins aigus sur Pourtalès et la réadaptation à La Chaux-de-Fonds. Ces sites présentent notamment les avantages de minimiser l'augmentation des trajets des patients pour les soins stationnaires et de permettre une mise en œuvre relativement rapide, de cinq à dix ans. La localisation du site de soins aigus sur Neuchâtel paraît la plus adéquate au vu de la concurrence extracantonale et du risque de perte de patients vers des hôpitaux voisins. C'est aussi un avantage pour les collaborations avec les partenaires universitaires. En termes d'impact sur l'économie régionale, c'est aussi la localisation qui permet de meilleures retombées économiques directes et indirectes.

Une telle vision de l'HNE, hôpital cantonal public, ne pourra être réalisée que si des moyens appropriés sont donnés au Conseil d'État et à l'hôpital pour y parvenir. Ces moyens passent notamment par l'assainissement du bilan et par une révision de la loi constitutive de l'HNE. Cela étant, le COPIL recommande de réviser la législation sur l'HNE. L'hôpital n'est plus un établissement dont l'organisation est stable et durable. Il doit pouvoir s'adapter rapidement et des délais qui se calculent en semestres pour la prise de décision ne sont plus compatibles avec le contexte. De plus l'assainissement du bilan financier est important, pour permettre à l'HNE de repartir sur des bases financières saines et sereines. L'HNE devrait également être libéré de la charge de la réaffectation des bâtiments non utilisés pour lui permettre de se concentrer sur ses projets réformes propres, déjà très lourds.

Enfin, le scénario retenu par le COPIL permet de conserver le bâtiment de Pourtalès, qui est en bon état mais qui devra être adapté et agrandi pour répondre aux nouveaux besoins. L'hôpital de réadaptation à La Chaux-de-Fonds, quant à lui, nécessitera la construction d'un nouveau bâtiment sur un terrain à définir. Cela étant, des études complémentaires doivent encore être effectuées dans les meilleurs délais pour identifier le site le plus adéquat et pour pouvoir débuter la mise en œuvre concrète de la nouvelle organisation hospitalière. Les travaux doivent donc être poursuivis rapidement pour ne pas perdre les bénéfices et la dynamique apportés par la réalisation du présent projet qui n'est pas, en soi, un aboutissement, bien qu'il apporte une vision d'avenir nécessaire à la population de ce canton mais également au personnel hospitalier qui œuvre sans relâche pour le bien des patients neuchâtelois.

9 SUITE DES TRAVAUX

Comme explicité aux chapitres 3.2 et 3.3, le présent rapport traite de la première phase du projet. De plus, si des décisions de principes peuvent être prises sur la base du présent rapport, des analyses complémentaires doivent être réalisées pour permettre de prendre des décisions concrètes, permettant ensuite leur mise en œuvre formelle. Des analyses générales ont donc été menées jusqu'à présent et il conviendra, dans les mois à venir, de poursuivre les travaux, avec les phases 2 et 3, afin d'entrer plus dans les détails.

9.1 Objectifs

Les objectifs des phases 2 et 3 sont de pouvoir choisir de manière définitive l'emplacement des sites hospitaliers et de dessiner plus clairement ce que sera l'HNE de demain en termes architecturaux. En effet, les propositions faites dans ce rapport ne sont pas suffisamment précises sur ce point et nécessitent des évaluations complémentaires. Différents sites peuvent être envisagés à La Chaux-de-Fonds pour l'installation du nouveau bâtiment hospitalier et différentes approches existent également à Pourtalès pour l'extension du site. D'autres analyses plus fines pourront ensuite avoir lieu pour déterminer les besoins s'agissant des locaux et des flux. Ces compléments permettront ensuite de lancer le concours d'architecture.

Cela étant, les phases suivantes sont envisagées pour les mois à venir:

- **Phase 2a**: La première partie de la phase 2 doit permettre de finaliser l'analyse de besoins des utilisateurs ainsi que de mener des études approfondies d'aménagement du territoire sur les sites, que ce soit pour les travaux d'agrandissement sur Pourtalès ou pour la construction du nouveau bâtiment à La Chaux-de-Fonds. Elle se termine avec la décision finale sur le choix des deux sites.

- **Phase 2b**: La deuxième partie de la phase 2, quant à elle, permettra de préciser le programme des locaux avec les utilisateurs et d'effectuer des études de faisabilité détaillées. Le cahier des charges architectural, comprenant liste des locaux, diagramme des flux et contraintes liées aux sites, sera élaboré pour permettre la préparation des deux concours architecturaux.

- **Phase 3:** La troisième phase du projet, quant à elle, démarre avec le lancement du concours architectural.

9.2 Calendrier

Si un lancement rapide est nécessaire et souhaité pour assurer une réalisation rapide des constructions, il ne peut pas y avoir de travaux conséquents avant la votation populaire. Les délais estimés à ce stade pour les travaux liés aux phases 2a et 2b sont entre 12 et 24 mois. Au total, la réalisation du scénario retenu prendra entre 5 et 10 ans.

10 CONSULTATION DES PARTENAIRES

Une consultation sur le projet de Réorganisation spatiale HNE a été réalisée aux mois d'avril et mai 2016. De nombreuses entités ont été consultées, dont notamment les communes neuchâteloises, les partis politiques représentés au Grand Conseil, les hôpitaux du canton et universitaires voisins, les cantons voisins via leurs services de la santé publique, et les acteurs principaux du réseau sanitaire neuchâtelois.

Le Conseil d'Etat a sollicité un retour des partenaires sur le rapport rédigé par le COPIL. Ainsi, de manière générale, le travail technique délivré par le COPIL a été jugé de très bonne qualité et les partenaires ont reconnus la plus-value de la démarche participative réalisée ainsi que la force de l'approche multidimensionnelle. Une majorité des partenaires partagent la vision du COPIL que ce soit sur les constats énoncés sur le contexte sanitaire (91%)[80], la place future de l'HNE (88%) et le besoin de concentration de l'activité (96%). Concernant la variante d'organisation retenue, une majorité considère qu'elle permet, totalement ou en partie, de répondre aux enjeux à venir concernant le patient (88%), l'hôpital (85%) et l'environnement (88%).

En plus de ces considérations générales, il est apparu que certains commentaires et questions formulés dans le cadre de la consultation méritaient des compléments au présent rapport du COPIL.
Les annexes 11 et 12 ont ainsi été ajoutées pour compléter l'analyse et l'annexe 13 résume et répond aux principales questions soulevées durant la consultation.

[80] Pourcentages basés sur les 26 questionnaires complétés reçus au 24.05.16, réponses "oui" et "oui, en partie"

11 ANNEXES

- Annexe 1 Intégration de la psychiatrie
- Annexe 2 Besoins en surfaces selon les variantes
- Annexe 3 Use cases
- Annexe 4 Comparatif HJB-HNE
- Annexe 5 Synergies
- Annexe 6 Résultats graphiques aménagement du territoire
- Annexe 7 Fiches par site – Aménagement du territoire
- Annexe 8 Etat des bâtiments HNE
- Annexe 9 Fiches par scénario – Faisabilité architecturale
- Annexe 10 Résultats de l'analyse financière
- Annexe 11 Collaborations intra et extra cantonales HNE
- Annexe 12 Prestations policliniques
- Annexe 13 Consultation des partenaires

Annexe 2 :

Annexes 1 à 13 du Rapport du COPIL

INTÉGRATION DE LA PSYCHIATRIE

1. Évaluation du besoin d'intégration

L'interdépendance du somatique et de la psychiatrie est peu contestée et tout le monde s'accorde à dire que les troubles psychiatriques sont souvent accompagnés de troubles physiologiques induits par les traitements médicamenteux et/ou par la précarité, conséquence fréquente de l'exclusion familiale et sociale des patients due à la maladie mentale.

Parmi les avantages de l'intégration des dispositifs, on cite l'accès aux plateaux techniques et à l'expertise somatique, la déstigmatisation, et l'accessibilité accrue pour les patients. Les inconvénients font état de la pression temporelle (pratiquer des suivis de longue durée dans un lieu où les courts séjours sont la règle), une approche peut-être différente de la maladie (privilégier la prise en charge d'un sujet dans sa globalité, avec une approche humaniste, pluridisciplinaire, dans un lieu où la technologie et la médecine d'organe sont très ancrées), la stigmatisation par les confrères, le décalage des moyens ("le plus grand service, le plus petit budget") et le décalage de la tarification (DRG versus TARPSY). Force est toutefois de constater que les études qui décrivent l'intégration des unités et services de psychiatrie, exception faite de celles portant sur l'activité de liaison et les urgences, sont peu nombreuses. Les recherches disponibles sont des études qualitatives ou des descriptions du fonctionnement des unités/services qui mettent l'accent sur deux aspects : la déstigmatisation et l'amélioration de la prise en charge somatique des personnes souffrant de maladie mentale.

Deux modèles d'organisation sont possibles : l'unité mixte et l'unité de soins aigus intégrée dans un hôpital général. Celles-ci sont décrites ci-après.

- ***Unité mixte***

  La comorbidité psychiatrique et somatique est fréquente chez les patients hospitalisés, que ce soit dans un cadre somatique ou psychiatrique. Celle-ci rend difficile la prise en charge des personnes qui nécessitent, en fait, une prise en charge pluridisciplinaire, différente de celle proposée dans les unités de soins classiques.

  La littérature concernant ces unités médico-psychiatriques reste peu abondante, comparativement aux données concernant la psychiatrie de liaison. Les principaux écrits sont assez récents puisqu'ils datent des années 1980-1990[1], époque où ces unités ont été développées aux États-Unis. L'objectif de ces dernières est d'offrir des soins psychiatriques et somatiques, afin d'améliorer la prise en charge globale des patients. Habituellement, elles sont gérées par le département de psychiatrie et fonctionnent avec un personnel infirmier formé.

  Le principal avantage de ce type d'unités médico-psychiatriques réside dans le fait de permettre une prise en charge globale et intégrée dans une unité de temps, de lieu et d'action. La proximité des ressources médicotechniques de l'hôpital "général" rend possible la réalisation d'examens complémentaires, la demande d'avis spécialisés et la réalisation de soins somatiques aigus, tout en bénéficiant de soins psychiatriques. La prise en charge des patients y est intensive permettant ainsi de réduire les durées moyennes de séjour. L'hospitalisation en unité médico-psychiatrique est décrite comme non stigmatisante par les patients. Elle peut donc constituer une alternative aux patients et à leur famille qui sont demandeurs de soins mais sont opposés à une prise en charge en milieu spécialisé[2].

[1] Stoudemire A, Fogel BS. Organization and development of combined medical-psychiatric units: part 1. Psychosomatics 1986;27:341-5; part 2. Psychosomatics 1986;27:417-28

[2] Eytan A, Bovet L, Gex-Fabry M et al. Patients'satisfaction with hospitalization in a mixed psychiatric and somatic care unit. Eur Psychiatry 2004;19:499-501

- ***Unité de soins aigus intégrée dans un hôpital général***

  L'approche thérapeutique et intégrative des personnes souffrant de troubles psychiques prônée par l'OMS propose, outre le développement de soins dans la communauté, l'intégration des services psychiatriques dans les hôpitaux généraux. Dans cette perspective, la santé mentale étant un aspect spécifique mais indissociable de la santé en général, elle doit être intégrée naturellement dans les dispositifs de santé au même titre que toute autre spécialité médicale. L'intégration des unités de psychiatrie dans l'hôpital général répond donc davantage à un positionnement éthique et à une certaine vision de la psychiatrie qu'à des critères purement cliniques. En effet, cette configuration est perçue par les patients comme plus accessible et moins stigmatisante. Elle possède également des avantages au niveau de la gestion (rationalisation des ressources, synergies) et cliniques (prise en charge des situations complexes, accès au plateau technique, etc.) indéniables. Il s'agit, généralement, d'unités de type admission/crise (unités de court séjour) ; le modèle n'implique a priori pas la fermeture complète des hôpitaux psychiatriques.

2. Propositions pour la psychogériatrie

En raison de l'intrication des problèmes psychiatriques et somatiques, la situation de la psychiatrie de l'âge avancé est complexe et rend un rapprochement structurel hautement souhaitable.

Le CNP, dans son plan stratégique 2015 - 2022, propose la création d'un pôle de compétences focalisé sur les problèmes de santé du grand âge. Cette proposition s'explique par l'augmentation du nombre de personnes très âgées (+ 85 ans) dans le canton qui implique une évolution des besoins. Il existe, en effet, une forte corrélation entre certains types de troubles cognitifs - en particulier les démences de type Alzheimer - et le très grand âge. Par ailleurs, l'allongement de l'espérance de vie de personnes souffrant de divers problèmes de santé chroniques, associés ou non à des difficultés psychiques, aura pour conséquence une forte augmentation des besoins en matière de soins et d'accompagnement dans le champ de la psychiatrie de l'âge avancé. Chez les personnes âgées et très âgées, il convient de prêter une attention soutenue à la multimorbidité et un lien très étroit avec la médecine gériatrique est indispensable.

La création d'un pôle de compétence de l'âge avancé doit offrir des compétences médicales spécifiques diversifiées, somatiques et psychiatriques, afin de prendre en charge, dans un même lieu, des situations cliniques complexes et intriquées. Cette nouvelle structure permettra de favoriser la qualité et l'économicité des soins, étant donné la rationalisation des processus possible lorsque les soins sont proposés à un nombre élevé de patients sur un même lieu. Dans l'ensemble, c'est une quarantaine de lits de psychogériatrie qui est concernée par ce rapprochement au sein du CNP.

3. Propositions pour la psychiatrie adulte

La localisation de l'entier de la psychiatrie hospitalière adulte au sein d'un hôpital général demanderait une modification importante de la planification hospitalière et du plan stratégique du CNP. Un tel scénario exigerait une motivation forte des autorités pour convaincre la population et les différents acteurs. Sans avantage évident pour les patients de psychiatrie adulte, elle ne semble cependant ni plausible ni souhaitable à ce stade. Toutefois, on pourrait voir une opportunité de déplacer une unité de l'hôpital psychiatrique pour créer une unité d'admission-crise psychiatrique d'une quinzaine de lits au sein de l'hôpital somatique aigu, conçue comme une extension du Centre d'urgences psychiatriques (CUP). Cette perspective pourrait répondre aux recommandations de l'OMS et permettre des synergies avec l'HNE.

Par ailleurs, il est perçu comme indispensable que le service d'urgences psychiatriques soit rattaché à un service d'urgences de médecine générale. Ce service devrait comporter, comme énoncé dans les options stratégiques du CNP, quelques (trois) lits de court séjour.

4. Propositions pour la psychiatrie des enfants et adolescents

Généralement, les unités d'hospitalisation psychiatriques pour enfants et adolescents sont intégrées soit dans les hôpitaux de soins généraux ou pédiatriques, soit dans des structures psychiatriques. La comparaison entre les deux options selon des critères de qualité des soins permet d'affirmer que l'intégration d'une unité d'hospitalisation psychiatrique pour enfants et adolescents dans un hôpital de soins généraux devrait être favorisée, ceci malgré certains inconvénients. Il est cependant essentiel qu'il s'agisse alors d'une structure dépendant du département de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent afin d'assurer la spécificité des soins.

Il serait de plus souhaitable que l'unité de psychiatrie de l'adolescent se trouve dans un bâtiment proche, mais pas au sein du bâtiment central de l'hôpital somatique. Une telle structure, dans la mesure où elle serait située dans un lieu d'accès aisé, pourrait aussi accueillir l'hôpital de jour pour adolescents, favorisant ainsi les synergies cliniques et de gestion.

5. Évaluation des variantes

Au contraire du secteur somatique, la psychiatrie n'est pas dépendante d'un plateau technique qui impose d'importants investissements, des permanences coûteuses et une course à l'équipement dans un environnement concurrentiel. En outre, la spécialisation constatée dans les soins somatiques est moins marquée dans le domaine de la psychiatrie. Ainsi, si des difficultés de recrutement existent également dans ce domaine, elles ne justifient pas une concentration complète de l'activité. La priorité doit être mise sur la proximité des prestations pertinentes (par exemple, psychogériatrie avec gériatrie et réadaptation).

Sur la base de ce constat, il apparaît que la variante choisie dans le cadre de ce projet n'a finalement que peu d'impact sur la décision d'intégrer ou non la psychiatrie au somatique. Des rapprochements ponctuels et ciblés sont à préconiser plutôt que d'imaginer une intégration de l'entier de l'activité hospitalière du CNP. Dans tous les cas, le CNP ne dédoublerait pas ses prestations quelle que soit la variante retenue. Deux pôles seraient de toute manière créés : le premier concernant la psychogériatrie, en lien avec l'activité de réadaptation et de gériatrie, le second concernant la psychiatrie enfants, adolescents et adultes, en lien avec l'activité de soins aigus somatiques.

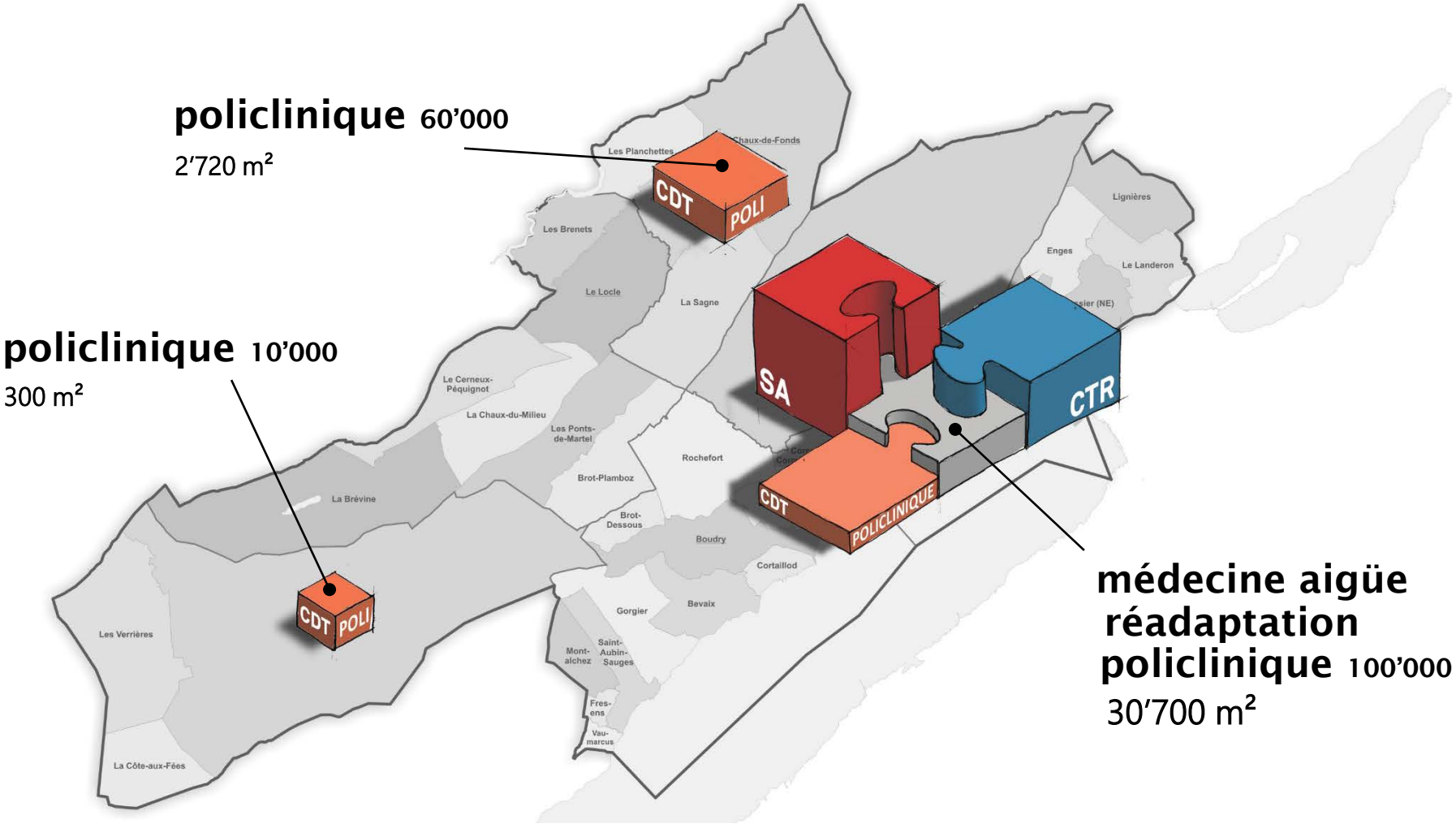
BESOINS EN SURFACE SELON LES VARIANTES

un seule et unique site hospitalier (littoral)

+ une policlinique pour 60’000 habitants (montagne)
+ une policlinique pour 10’000 habitants (VDT)

policlinique 60’000
2’720 m²

policlinique 10’000
300 m²



médecine aigüe
réadaptation
policlinique 100’000
30’700 m²

PMO KELLER KONTUR ETHIC SERVICES
Prozess Mentoring Optimierung

SA: soins aigus
CTR: centre traitement réadaptation
POLI: policlinique ou (CDT: centre de traitement)

un seule et unique site hospitalier (littoral)

+ une policlinique pour 60’000 habitants (montagne)
+ une policlinique pour 10’000 habitants (VDT)

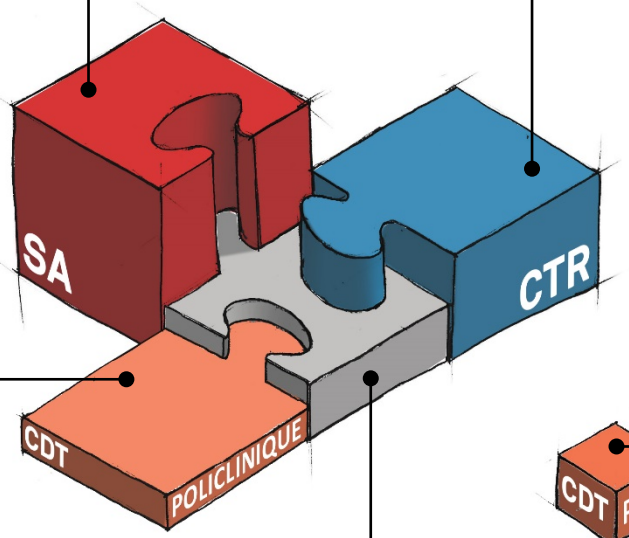
30’700 m²

médecine aigüe

Lits des soins intensif
Salles d’OP
Salles de naissances
Box d’urgence
Imagerie

réadaptation

Lits réadaptation



policlinique 100’000

(intégré dans l’infrastructure de l’hôpital)

surfaces communes

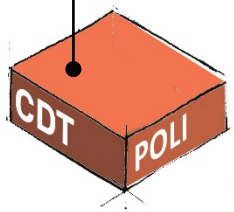
Plateaux logistique 8’820 m²

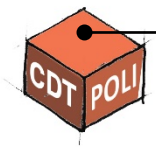
(services générales, logistique, équipements techniques du bâtiment)

policlinique 60’000

2’720 m²

Urgence
lits «24 heures»
Cabinets médicaux
Imagerie
Plateaux logistique





policlinique 10’000

300 m²

Cabinet médical

PMO KELLER KONTUR ETHIC SERVICES
Prozess Mentoring Optimierung

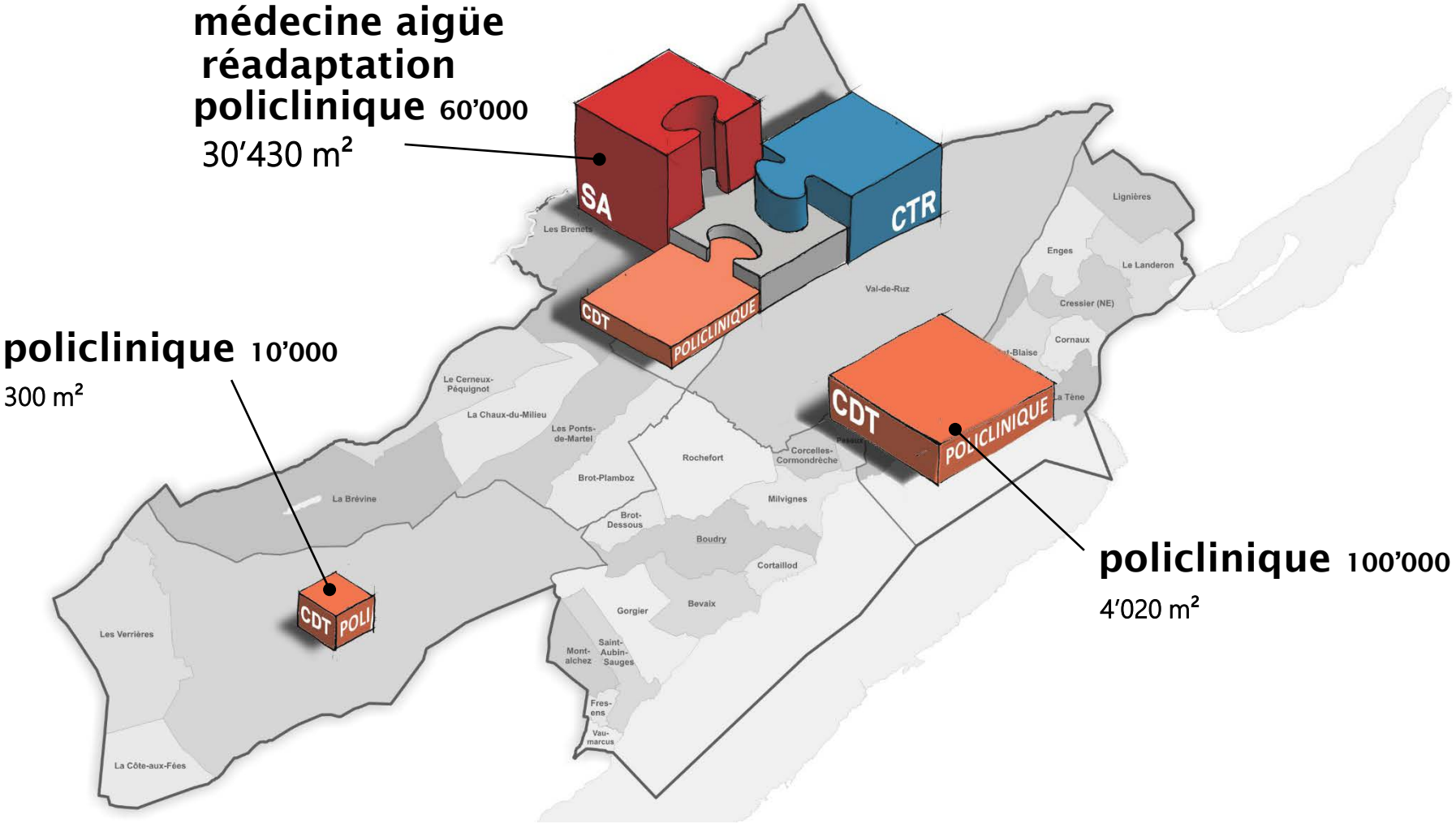
SA: soins aigus
CTR: centre traitement réadaptation
POLI: policlinique ou (CDT: centre de traitement)

un seule et unique site hospitalier (montagne)

+ une policlinique pour 100’000 habitants (littoral)
+ une policlinique pour 10’000 habitants (VDT)

1b

médecine aigüe
réadaptation
policlinique 60’000
30’430 m²



policlinique 10’000
300 m²

policlinique 100’000
4’020 m²

PMO KELLER KONTUR ETHIC SERVICES
Prozess Mentoring Optimierung

SA: soins aigus
CTR: centre traitement réadaptation
POLI: policlinique ou (CDT: centre de traitement)

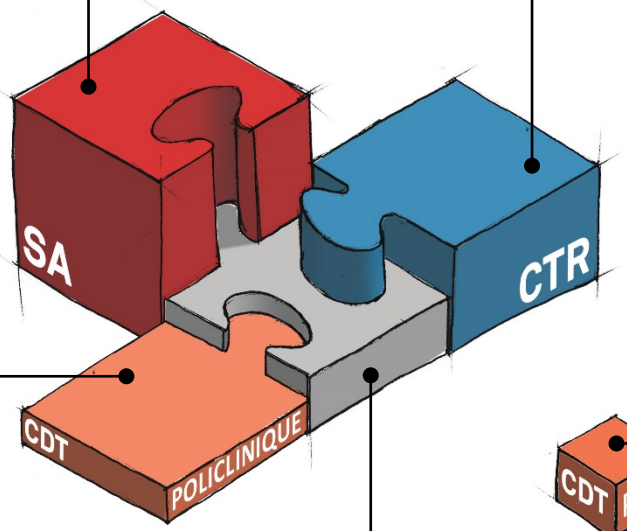
un seule et unique site hospitalier (montagne)

+ une policlinique pour 100’000 habitants (littoral)
+ une policlinique pour 10’000 habitants (VDT)

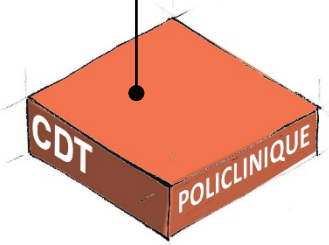
30’430 m²

médecine aigüe
Lits des soins intensif
Salles d’OP
Salles de naissances
Box d’urgence
Imagerie

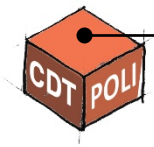
réadaptation
Lits réadaptation



policlinique 100’000
4’020 m²
Urgence
lits «24 heures»
Cabinets médicaux
Imagerie
Plateaux logistique



policlinique
60’000
(intégré dans l’infrastructure de l’hôpital)



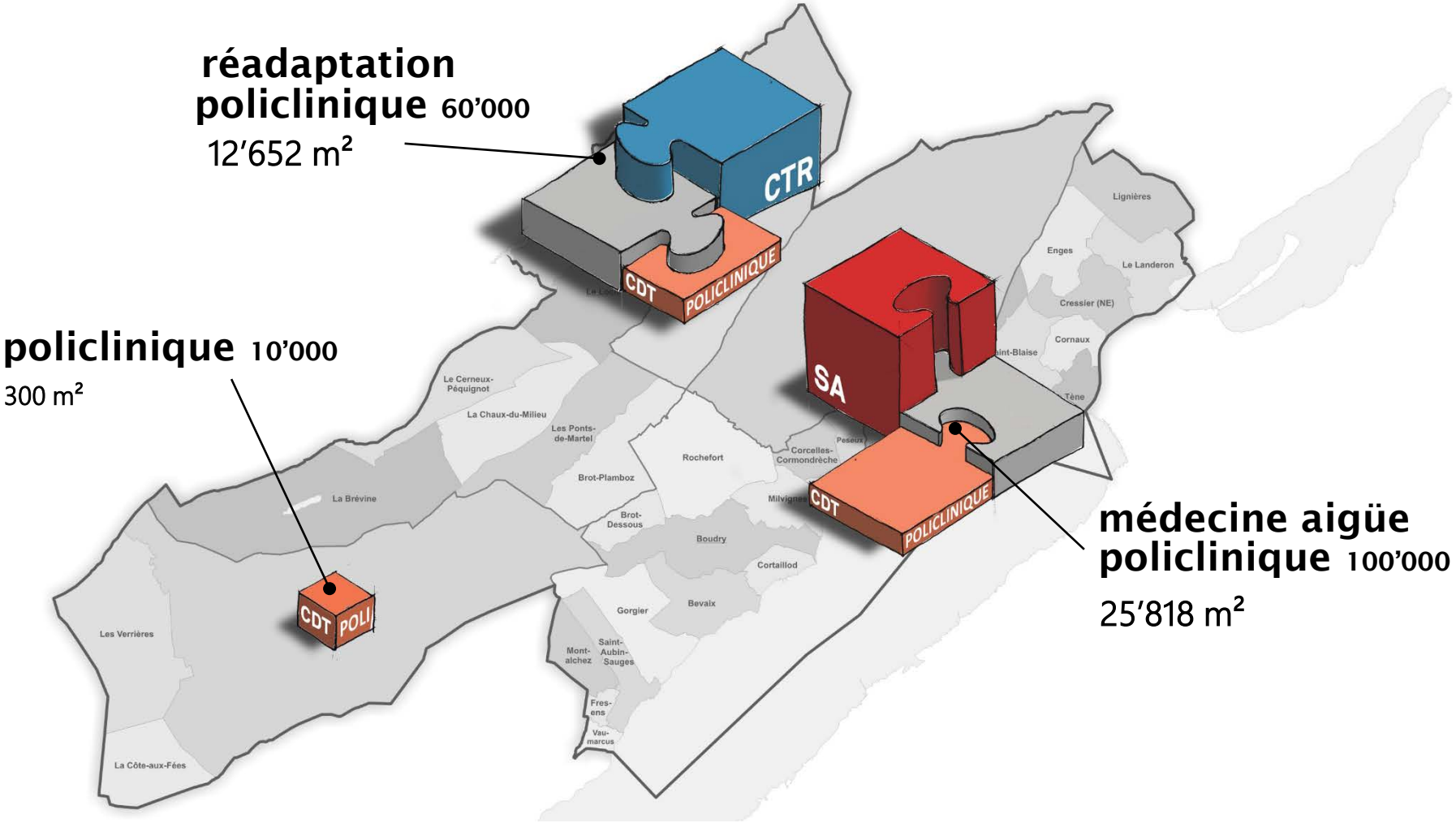
policlinique 10’000
300 m²
Cabinet médical

surfaces communes
Plateaux logistique 8’820 m²
(services générales, logistique, équipements techniques du bâtiment)

SA: soins aigus
CTR: centre traitement réadaptation
POLI: policlinique ou (CDT: centre de traitement)

Deux sites hospitaliers

un site de soins aigus (littoral) et un site de réadaptation (montagne) + une policlinique pour 10'000 habitants (VDT)



PMO KELLER KONTUR ETHIC SERVICES
Prozess Mentoring Optimierung

SA: soins aigus
CTR: centre traitement réadaptation
POLI: policlinique ou (CDT: centre de traitement)

Deux sites hospitaliers

un site de soins aigus (littoral) et un site de réadaptation (montagne) + une policlinique pour 10'000 habitants (VDT)

25'818 m²

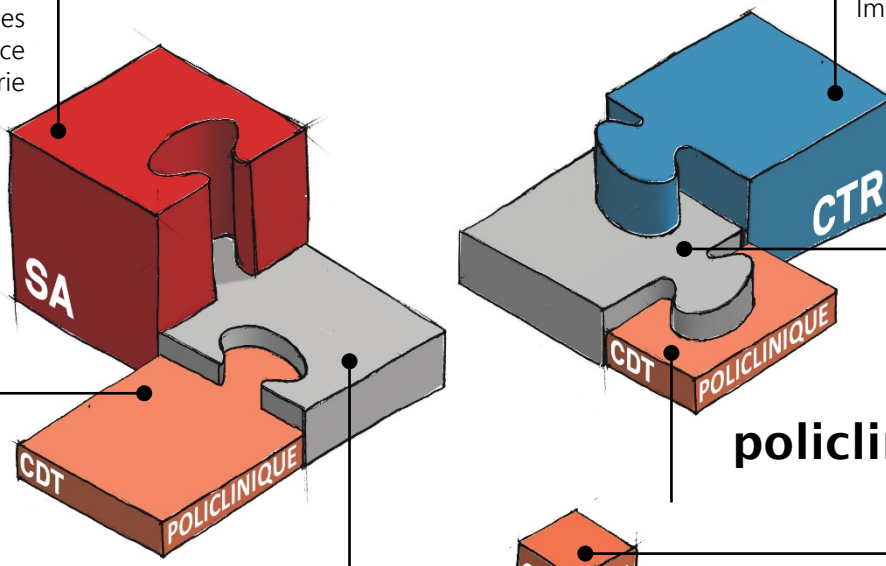
12'652 m²

médecine aigüe

Lits des soins intensif
Salles d'OP
Salles de naissances
Box d'urgence
Imagerie

Réadaptation

Lits réadaptation
Imagerie



surfaces communes

Plateaux logistique 4'471 m²
(services générales, logistique, équipements techniques du bâtiment)

policlinique 100'000
(intégré dans l'infrastructure de l'hôpital)

policlinique 60'000

surfaces communes

Plateaux logistique 8'139 m²
(services générales, logistique, équipements techniques du bâtiment)

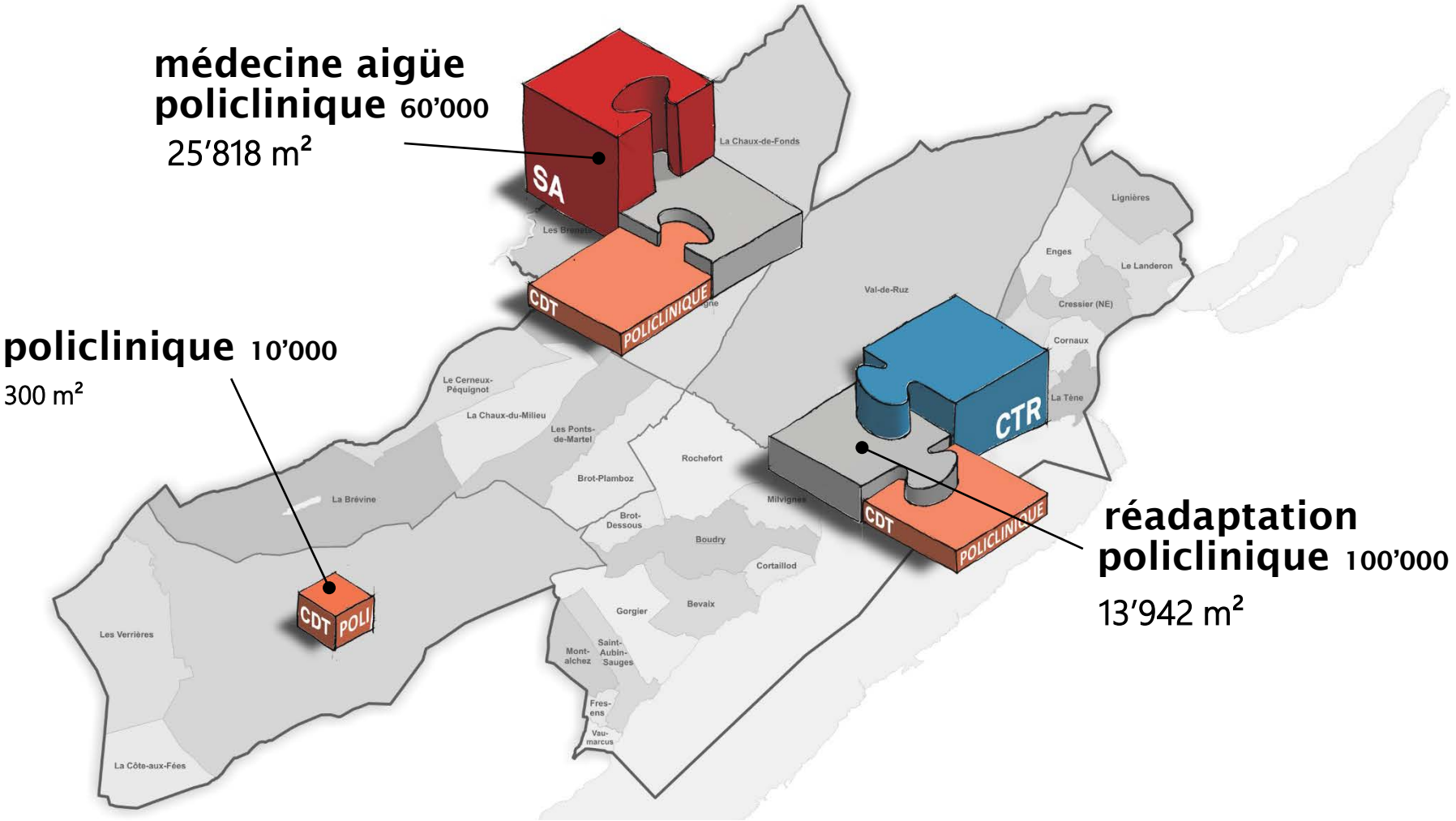
policlinique 10'000
300 m²
Cabinet médical

SA: soins aigus
CTR: centre traitement réadaptation
POLI: policlinique ou (CDT: centre de traitement)

Deux sites hospitaliers

un site de soins aigus (montagne) et un site de réadaptation (littoral) + une policlinique pour 10'000 habitants (VDT)

2b



PMO KELLER KONTUR ETHIC SERVICES
Prozess Mentoring Optimierung

SA: soins aigus
CTR: centre traitement réadaptation
POLI: policlinique ou (CDT: centre de traitement)

Deux sites hospitaliers

un site de soins aigus (montagne) et un site de réadaptation (littoral) + une policlinique pour 10'000 habitants (VDT)

25'818 m²

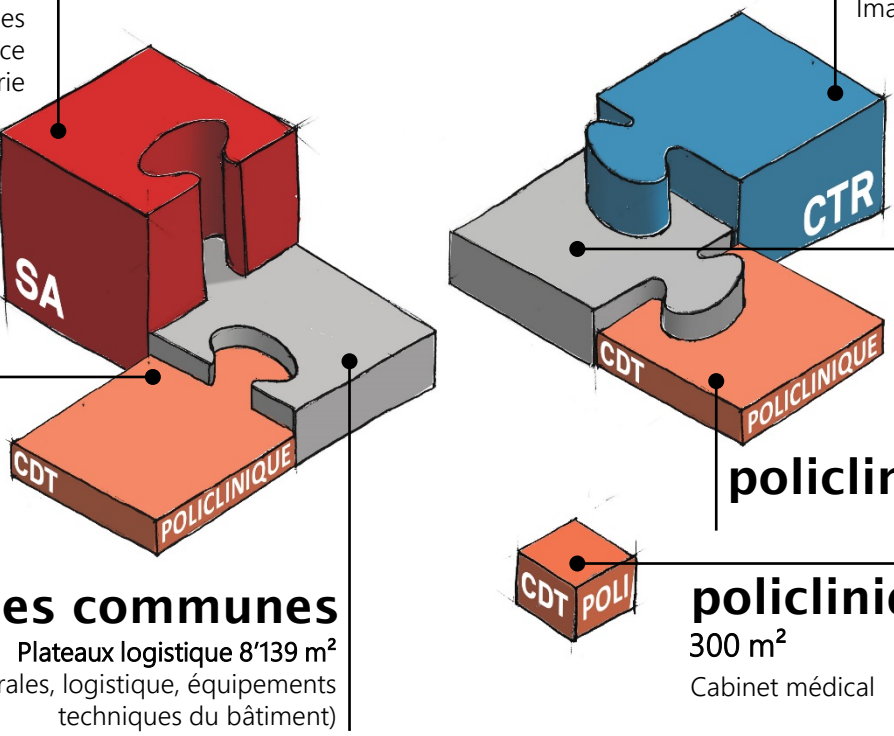
13'942 m²

médecine aigüe

Lits des soins intensif
Salles d'OP
Salles de naissances
Box d'urgence
Imagerie

Réadaptation

Lits réadaptation
Imagerie



surfaces communes

Plateaux logistique 4'471 m²
(services générales, logistique, équipements techniques du bâtiment)

policlinique

60'000
(intégré dans l'infrastructure de l'hôpital)

policlinique 100'000

surfaces communes

Plateaux logistique 8'139 m²
(services générales, logistique, équipements techniques du bâtiment)

policlinique 10'000

300 m²
Cabinet médical

SA: soins aigus
CTR: centre traitement réadaptation
POLI: policlinique ou (CDT: centre de traitement)

USE CASES

Traités par filières :

1. Urgences vitales

		Médecins de famille / Pédiatres
Titre	**Urgence vitale**	
Situation / pathologie	Crise cardiaque (ou AVC si utile pour l'HNE d'illustrer le stroke unit)	
Personne (âge)	Homme de 60 ans	
Localité	Commune à >20 minutes du site aigus *(p.ex. Le Locle)*	
Contexte	Soirée en début d'hiver (brouillard, neige)	
Objectif à montrer - Commentaires	Pratiques de déploiement SMUR/REGA	Contact 144 ou centrale 0848 134 134 → SMUR/REGA Localisation SMUR à prévoir afin de permettre arrivée rapide (infarctus cardiaque = time is muscle, AVC = time is brain)

Titre	**Accident de la route**	
Situation / pathologie	Polytraumatisme après accident ; urgence vitale	
Personne (âge)	Homme de 20 ans	
Localité	Tunnel sous la vue des Alpes	
Contexte	Habite chez ses parents au Val-de-Travers, vient d'obtenir son permis	
Objectif à montrer - Commentaires		Contact 144 ou Police → SMUR/REGA

2. Soins aigus adultes – Policliniques – Maladies chroniques

		Médecins de famille / Pédiatres
Titre	**Arrivée à la « mauvaise porte d'entrée »**	
Situation / pathologie	Confusion générale après chute sans précisions supplémentaires	
Personne (âge)	Patiente âgée de 75 ans	
Localité	Localité avec une policlinique non située sur site de soins aigus	
Contexte	Petit-fils de 20 ans emmène sa grand-mère à la policlinique avec sa propre voiture	
Objectif à montrer - Commentaires	Prise en charge en policlinique et tri. Besoin d'investigations supplémentaires sur site de soins aigus. Illustrer le tri, le transport (porte d'entrée à l'hôpital depuis policlinique).	La liste de tri doit être faite de façon à ce que si il est évident que des prestations nécessitent le site de soins aigus, le patient peut être transféré rapidement (éviter les doublons de consultation). Selon l'état du patient, transfert en ambulance ou en voiture privée par famille.
	Quel accompagnement possible par le petit-fils ?	A vérifier si les ambulanciers embarquent les proches qui n'ont pas de moyen de transport
	Que se passe-t-il avec la voiture si l'acheminement devait se faire par ambulance ?	Le problème des places de parking doit surtout être réfléchi sur le site de Pourtalès (pas assez de place). Pas ce problème de place en périphérie a priori. Dans certains hôpitaux, il est possible d'obtenir un ticket à prix spécial pour sortir sa voiture du parking, sous réserve de démontrer que le proche a été hospitalisé au sein de l'hôpital en question. Le site de soins aigus doit pouvoir assumer cela en étant construit de manière adéquate.

Titre	**Observation en policlinique**	
Situation / pathologie	Pyélonéphrite (infection urinaire haute) nécessitant antibiotiques par IV	
Personne (âge)	Femme de 35 ans	
Localité	A la policlinique (sur site sans soins aigus)	
Contexte		
Objectif à montrer - Commentaires	Prise en charge par la policlinique. Décision et possibilité d'observation sur site sans transfert sur site aigu ?	Il serait effectivement bien de pouvoir garder en observation une nuit quelques patients dans le site sans soins aigus. Passablement de personnes notamment âgées, seraient ravies de pouvoir rester pour des hospitalisations courtes pas trop loin de chez elles. Si transport sur le site aigus nécessaire → ambulance Pour un tel cas d'âge pédiatrique, cela nécessiterait un « service » de pédiatrie avec des infirmières pédiatriques et des assistants en pédiatrie. Il faudrait également un service de garde du cadre sur place.

Patients avec pathologies chroniques

Titre	**Dialyse**	
Situation / pathologie	Besoin de dialyse régulière	
Personne (âge)	Femme de 48 ans	
Localité	Commune à 10 minutes d'une policlinique et à 25 minutes du site de soins aigus	
Contexte	Patiente avec travail fixe et emploi de temps chargé ; lieu de domicile proche de l'ancien site aigus	
Objectif à montrer	Prestations sur policliniques. Prise en charge particulière des pathologies chroniques.	On doit effectivement envisager que certaines de prestations de ce genre puissent être disponibles dans les polis. Difficile de déterminer quelles prestations spécialisées exactement car il faudrait voir les statistiques hospitalières et voir si ce sera rentable ou non, et aussi quelle infrastructure et personnel nécessaire pour cette prestation. Se baser aussi sur l'expérience actuelle p.ex. des prestations spécialisées existantes sur le site de Couvet.

Titre	**Diabète**	
Situation / pathologie	Diabète nécessitant l'intervention d'une diabétologue spécialisée	
Personne (âge)	Patient de 75 ans	
Localité	Commune à 10 minutes d'une policlinique et à 25 minutes du site aigus ; transports publics limités	
Contexte		
Objectif à montrer	Equipes mobiles : amélioration de la prise en charge du patient grâce aux prestations à domicile	Oui par infirmières en diabétologie qui travaille p.ex. à la poli et qui pourraient éventuellement se déplacer à domicile Oui par infirmières en diabétologie d'un service de Soins à domicile

3. Médecine de 1er recours

Titre	**Suspicion de méningite**	
Situation / pathologie	Suspicion de méningite par médecin de famille dans son cabinet	
Personne (âge)	Femme de 23 ans	
Localité	Commune à 10 minutes d'une policlinique et à 25 minutes du site de soins aigus en voiture, mais personne n'a de permis de conduire	
Contexte	Patient se présente sur rendez-vous pris le matin même dans cabinet du médecin de famille qui suspecte une méningite à investiguer dans la journée	
Objectif à montrer - Commentaires		Tri par médecin de famille ; S'il s'agit d'une suspicion de méningite bactérienne, il s'agit d'une urgence vitale. Administration d'un antibiotique au cabinet et transfert sur le site de soins aigus par ambulance
	Fonctionnement du réseau et collaboration dans l'investigation.	Transmission des informations à l'hôpital par téléphone + fax (courriel)
	Prise en charge et transports.	Transport en ambulance sur appel au 144 Idem pour cas pédiatrique

Titre	**Aide au domicile**
Situation / pathologie	Chute à domicile. Douleurs hanche gauche. Marche mais hématome jambe.
Personne (âge)	Femme 88 ans
Localité	Peseux
Contexte	Consultation chez médecin traitant en taxi Radiologie → soit au cabinet soit dans une policlinique soit dans un institut privé Pharmacie → prescription d'une antalgie qui sera livrée à domicile Radiologie dans la norme → retour à domicile avec mise en route d'infirmières à domiciles/aide au ménage.
Objectif à montrer - Commentaires	Nécessité de la possibilité d'investigations radiologiques de base à proximité Nécessité de la mise à disposition d'un traitement au domicile p.ex. livraison à domicile Nécessité d'aide au domicile

Titre	**Site aigus → réadaptation échec / succès**
Situation / pathologie	Chute à domicile, douleurs hanche gauche, n'arrive plus à marcher
Personne (âge)	Femme 88 ans
Localité	Peseux
Contexte	Visite à domicile par médecin traitant. Suspicion de fracture de hanche Hospitalisation sur site de soins aigus. Transport en ambulance Opération Transfert en CTR : a) échec de la réadaptation -> Institutionnalisation en home b) succès de la réadaptation : retour à domicile avec aide à domicile, suivi par visite médecin traitant
Objectif à montrer - Commentaires	Utilité d'un site de soins aigus pour prise en charge opératoire Utilité d'un CTR pour réadaptation Utilité d'un dispositif à domicile, visites médecin, aide à domicile

Titre	**Prise en charge chirurgicale en urgences**
Situation / pathologie	Maux de gorge et fièvre depuis < 24h. N'arrive plus à avaler
Personne (âge)	Femme de 30 ans
Localité	VDT
Contexte	Consultation médecin traitant : suspicion d'abcès amygdalien Transfert aux urgences du site de soins aigus pour avis ORL/chirurgical Transport par ses propres moyens ou famille Opération sur le site de soins aigus Retour à domicile après 48h
Objectif à montrer - Commentaires	Nécessité d'un site de soins aigus atteignable par les patients

Titre	**Pharmacie**
Situation / pathologie	Connu pour HTA, mesures de la TA au domicile trop hautes 180/100, asymptomatique
Personne (âge)	Homme 55 ans
Localité	Peseux
Contexte	Consultation, ECG au cabinet médical dans la norme Adjonction d'un traitement antihypertenseur au traitement habituel Passage en pharmacie Retour à domicile
Objectif à montrer - Commentaires	Importance d'avoir une pharmacie pas trop loin

Titre	**Traitement intraveineux dans la policlinique**
Situation / pathologie	Diabétique, rougeur jambe droite qui va en augmentation
Personne (âge)	Femme 60 ans
Localité	VDT
Contexte	Consultation chez médecin traitant. Laboratoire avec syndrome inflammatoire très important Prescription d'antibiothérapie. Premières doses à donner IV Transfert à la policlinique par ses propres moyens Policlinique : donne les deux premières doses i.v. avant passage à la prise p.o. et retour à domicile
Objectif à montrer - Commentaires	Utilité qu'une policlinique puisse administrer des traitements iv

Titre	**Check-up / relation avec les spécialistes ambulatoires**
Situation / pathologie	Demande de check-up/bilan vaccinal
Personne (âge)	Homme 55 ans
Localité	Peseux
Contexte	Consultation, examen, bilan labo de base au cabinet Colonoscopie à prévoir chez spécialiste gastro-entérologue
Objectif à montrer - Commentaires	Nécessité d'avoir des spécialités à distance acceptable

Titre	**Consultation Cabinet / consultation poli**
Situation / pathologie	Infection urinaire depuis 24h a) infection simple et jours ouvrables b) idem mais à 21h c) idem mais état hautement fébrile, nausées et frissons
Personne (âge)	Femme 24 ans
Localité	VDT
Contexte	a) consultation et analyse urine chez médecin traitant au cabinet médical Prescription d'antibiotique → pharmacie et retour à domicile b) consultation à la permanence de la poli (p.ex. maisons de la garde), prescription d'un antibiotique (première dose donnée sur place), retour au domicile c) transport par l'ami à la poli, antibiothérapie IV, surveillance de quelques heures avant retour au domicile
Objectif à montrer - Commentaires	Importance d'un réseau de médecins de premier recours à proximité Importance d'une policlinique en terme de prestations durant les heures non ouvrables et la possibilité de réaliser des traitements IV et surveillance

Titre	**Consultation Cabinet → consultation spécialisée poli**
Situation / pathologie	Chute de 2m, douleurs pied droit avec hématome
Personne (âge)	Homme 32 ans
Localité	VDT
Contexte	Consultation chez médecin traitant en cabinet. Nécessité d'une radiographie (→ cabinet ou poli ou institut) Diagnostic : fracture de la base du 5ème métatarsien discrètement déplacée Avis orthopédique désiré → policlinique ou site de soins aigu pour prise en charge orthopédique + opération + plâtre.
Objectif à montrer - Commentaires	Importance d'une disponibilité de prise en charge en traumatologie

Titre	**Psychiatrie**
Situation / pathologie	Stressé, burn-out
Personne (âge)	Homme 38 ans
Localité	Peseux
Contexte	- Consultation cabinet médical - Mise en évidence d'idées hétéro-agressives envers le patron difficiles à contrôler → nécessité d'une évaluation en psychiatrie urgente Transport en ambulance + Police
Objectif à montrer - Commentaires	Nécessité d'un centre d'urgences psychiatrique 24/24h

Titre	**Chirurgie élective**
Situation / pathologie	Douleurs genou progressives depuis 6 mois, tuméfaction occasionnelle
Personne (âge)	Homme 70 ans
Localité	Peseux
Contexte	Consultation au cabinet Nécessité d'une radiographie non urgente : cabinet/institut/Poli Traitement physio avec échec Avis spécialisé orthopédiste indépendant ou Poli Planification prothèse du genou Hospitalisation élective sur site soins aigus CTR pour rééducation avant retour à domicile
Objectif à montrer - Commentaires	Importance d'avoir un site aigus et un CTR dans le canton

Titre	**Pédiatrie**
Situation / pathologie	Bébé 3 mois état fébrile OU enfant 10 ans douleurs gorge état fébrile 40 et pleure malgré ibuprofène/dafalgan
Personne (âge)	Fille de 3 mois OU enfant 10 ans
Localité	Locle
Contexte	Médecin-pédiatre non disponible car il est 21h Consultation à la permanence de la policlinique, transport par parents Retour à domicile car pas de signes de gravité
Objectif à montrer - Commentaires	Importance d'une permanence pédiatrique

Titre	**Gynécologie-obstétrique**
Situation / pathologie	Enceinte 26ème semaine, contractions utérines depuis 2-3 heures sans pertes a) Heures non ouvrables mais pas de permanence b) milieu de la nuit
Personne (âge)	Femme 30 ans
Localité	Locle
Contexte	a)médecin traitant gynécologue non disponible car dimanche → ad consultation à la permanence de la poli b) permanence poli non disponible la nuit → ad transfert sur le site aigus, transport selon situation personnelle (véhicule privé, transport non médicalisé)
Objectif à montrer - Commentaires	Importance d'avoir une permanence gynéco-obstétrique

Titre	**Unité de psycho-gériatrie**
Situation / pathologie	Confusion nouvelle, remarqué par les proches
Personne (âge)	Homme 88 ans
Localité	VDT
Contexte	Med traitant par téléphone, on est vendredi 16h, nécessite investigations → ad prise en charge aux soins aigus pour bilan. Transport en ambulance Bilan somatique dans la norme. Patient agité → transfert en psycho-gériatrie
Objectif à montrer - Commentaires	Nécessité d'une unité de psycho-gériatrie

Titre	**Demande d'examen urgent ambulatoire**
Situation / pathologie	Alcoolo-dépendant et tabagique, prise d'anti-inflammatoire pour douleurs dos, selles noires depuis quelques jours
Personne (âge)	Homme 38 ans
Localité	
Contexte	Consultation chez médecin traitant avec laboratoire en urgence, mise en évidence d'une légère anémie à 105 Organisation d'une gastroscopie en urgences à la poli 1 ou site de soins aigus ou confrère installé indépendant Mise en évidence d'un ulcère, pas de saignement actif → ad traitement par anti-acide et retour à domicile Suivi laboratoire chez médecin-traitant en ambulatoire pour la cinétique de l'hémoglobine + perfusion de fer au cabinet (ou en poli)
Objectif à montrer - Commentaires	Disponibilité de certains examens ambulatoires en urgence

Titre	**Poli → soins aigus**
Situation / pathologie	Maladie inflammatoire des intestins (RCUH) et infection urinaire
Personne (âge)	Femme 40 ans
Localité	
Contexte	- Consultation planifiée à la maison de la garde dans une poli d'un site périphérique pour ce qui semble être une infection urinaire basse avec hématurie et douleurs de la région sus-pubienne - Patiente se sent mal durant la consultation et a une miction hémorragique et sang frais au méat, hypotension artérielle et début de choc hémorragique. - Appel du médecin smuriste et ambulance, début de réanimation volumique à la poli, transfert en ambulance sur site de soins aigus - patiente opérée en urgence pour fistule hémorragique sigmoïdo-vésicale
Objectif à montrer - Commentaires	

Titre	**Consultation nocturne**
Situation / pathologie	Douleurs abdominales dans la région du foie, nausées sans vomissements, état subfébrile 37.6 sans frissons
Personne (âge)	Femme 55 ans
Localité	Locle
Contexte	Appel à la centrale → téléphone adressé au médecin de garde Nécessité d'un bilan laboratoire nocturne → ad bilan en poli ou sur site de soins aigu Transport selon état de la patiente et situation personnelle - transport par ses propres moyens - transport par ambulance non médicalisé
Objectif à montrer - Commentaires	Nécessité d'une permanence médicale nocturne 24h/24h pour les régions avec bassin de population suffisant

Titre	**Visites à domicile**
Situation / pathologie	Lumbago avec impossibilité de se lever/déplacer un dimanche
Personne (âge)	Homme de 45 ans
Localité	Locle
Contexte	visite à domicile par l'entreprise «Médecins du Jura» prescription d'une antalgie → pharmacie contrôle chez med traitant la semaine suivante
Objectif à montrer - Commentaires	Importance d'un dispositif de visites à domicile

Titre	**Soins aigus extra-cantonaux**
Situation / pathologie	Douleurs rétro sternales
Personne (âge)	Homme de 61 ans tabagique
Localité	
Contexte	Appel au 144 → SMUR et ambulance → transfert à l'Inselspital pour coronarographie
Objectif à montrer - Commentaires	Importance d'un réseau avec hôpitaux extra-cantonaux

Titre	**Soins aigus cantonaux**
Situation / pathologie	AVC avec dysphasie, asymétrie face
Personne (âge)	Homme 70 ans, tabagique
Localité	VDT
Contexte	Epouse appel cabinet médical pour un RDV Vu les symptômes → 144 → SMUR et ambulance → filière AVC sur le site de soins aigus
Objectif à montrer - Commentaires	Importance d'avoir certains soins aigus disponibles sur le canton

Titre	**Consultation spécialisée extra-cantonale**
Situation / pathologie	Insuffisance rénale
Personne (âge)	Homme de 65 ans en dialyse
Localité	
Contexte	Suivi par le néphrologue Avis spécialisé pour greffe → CHUV
Objectif à montrer - Commentaires	Importance d'un réseau avec hôpitaux extra-cantonaux

Titre	**Prise en charge à domicile**
Situation / pathologie	Cancer du pancréas dépassé
Personne (âge)	Homme de 70 ans en chimio
Localité	
Contexte	Chimio-palliative antalgique à domicile par infirmières Suivi au domicile par médecin traitant et équipe mobile soins palliatifs
Objectif à montrer - Commentaires	Importance de prises en charge spécialisées à domicile

Titre	**Bilan démence en ambulatoire**
Situation / pathologie	Démence
Personne (âge)	Femme de 90 ans
Localité	
Contexte	Dégradation récente avec idées paranoïaques Bilan sanguin et analyses d'urine au laboratoire du médecin traitant (patiente piquée au domicile par l'infirmière) CT-scan cérébral à la policlinique, patiente amenée par sa fille → normal Introduction d'un traitement anti-cholinergique sans succès Equipe mobile de psycho-gériatrie, introduction d'un neuroleptique Amélioration de la situation, maintien au domicile possible
Objectif à montrer - Commentaires	Importance d'équipes infirmières et spécialisées à domicile Importance de la possibilité d'examens radiologiques performants pas trop lointains p.ex. dans les polis

4. Pédiatrie

		Médecins de famille / Pédiatres
Titre	**Accident à l'école**	
Situation / pathologie	Enfant tombe dans la cour d'école ; perte de connaissance de quelques instants présumée	
Personne (âge)	Ecolier entre 8 et 12 ans	
Localité	Commune à 30 minutes du site soins aigus	
Contexte	Accident a lieu pendant la récréation en milieu de matinée. Les parents travaillent au moment de l'accident et n'ont pas de voiture.	
Objectif à montrer - Commentaires	Qui accompagne l'enfant dans l'ambulance ?	Infirmière qui reste jusqu'à ce qu'on trouve les parents ! Attention il n'existe cependant pas des infirmières scolaires disponibles dans toutes les écoles
	Comment doit se comporter la maitresse ?	Avertir les parents
	Comment aller lui rendre visite si enfant reste hospitalisé pour observation ?	En voiture ou en transports publics

Titre	**Grand-père avec petit enfant**	
Situation / pathologie	Mal à l'oreille ; otite suspectée	
Personne (âge)	Enfant de 4 ans	
Localité	Dans une commune sans site aigus mais avec policlinique	
Contexte	Le grand-père de 80 ans garde seul son petit enfant ; Il n'a pas de permis de conduire ; Vers 21h, au moment de coucher l'enfant le samedi soir, la douleur qui s'est déclarée en début de journée devient intolérable et fait peur à l'adulte.	
Objectif à montrer - Commentaires	Quel comportement envisager ? Quel numéro appeler ?	0848 134 134
	Illustrer prise en charge pédiatrique sur les policliniques aussi en fonction de l'horaire.	Vu l'horaire, consultation dans une permanence pédiatrique du Poli site 1 si encore ouverte. Si arrive dans région site 3 sans permanence → transfert sur le site permettant la consultation pédiatrique. Si pas de moyen de transport personnel, envisager transport forfaitaire.

Titre	**Problème respiratoire**	
Situation / pathologie	Difficulté respiratoire (parents n'arrivent pas à différencier entre rhume fort et crise d'asthme)	
Personne (âge)	Enfant de 2 ans	
Localité	Au centre-ville dans la commune avec site aigus	
Contexte	Crise se déclare au milieu de la nuit ; parents sont à la maison mais ont un 2e enfant à la maison	
Objectif à montrer - Commentaires	Quel comportement envisager ? Quel numéro appeler ?	0848 134 134 ou 144 Un parent va l'hôpital, l'autre garde le 2ème.
	Illustrer prise en charge pédiatrique et processus de tri, notamment aussi par le 144.	Prise en charge selon les algorithmes de la centrale téléphonique. Une assistance téléphonique est prodiguée par la centrale. Envoi d'ambulance si nécessaire.

Titre	**Consultation standard**
Situation / pathologie	Affection simple vue habituellement en cabinet
Personne (âge)	Enfant ou adolescent (tout âge)
Localité	
Contexte	Absence du médecin traitant, surcharge des collègues
Objectif à montrer - Commentaires	Importance des soins de base de proximité

Titre	**Dyspnée et problèmes respiratoires**
Situation / pathologie	Bronchiolite du nourrisson, bronchite asthmatiforme, asthme
Personne (âge)	Enfant ou adolescent (> 3 mois)
Localité	
Contexte	Nécessité de surveillance et de traitement immédiat. Hospitalisation à envisager. (Les bébés de moins de trois mois sont hospitalisés directement)
Objectif à montrer - Commentaires	Importance des soins de base de proximité, de la possibilité d'une surveillance de quelques heures, d'un 2ème tri, interne, après la FUS

Titre	**État fébrile**
Situation / pathologie	Sans foyer clinique, petit enfant, mauvais état général
Personne (âge)	Enfant ou adolescent (> 1 mois)
Localité	
Contexte	Nécessité de surveillance et de traitement immédiat. Hospitalisation à envisager. (Les bébés de moins de trois mois sont hospitalisés directement), examens US, RX, urines, sang, etc.) Eventuellement ponction lombaire avant perfusion iv. et transfert en ambulance
Objectif à montrer - Commentaires	Possibilité d'équiper et d'investiguer. Pouvoir transférer le patient rapidement avec un début de traitement

Titre	**Maltraitance**
Situation / pathologie	Constat de coups
Personne (âge)	Enfant ou adolescent (> 2 ans)
Localité	
Contexte	Nécessité de surveillance et de traitement immédiat Possibilité d'avertir l'Office de protection de l'enfance et de l'adulte de la région. Possibilité d'appeler le psychologue ou le psychiatre de la région sur place Une hospitalisation est le plus souvent envisagée chez les petits pour investigations ou protection. Un transfert doit se faire par les moyens hospitaliers
Objectif à montrer - Commentaires	Prise en charge de proximité par les futurs thérapeutes et assistants sociaux sur place. Transfert possible par l'hôpital, sans la personne maltraitante !

Titre	**Traumatisme crânio-cérébral**
Situation / pathologie	Chute sans perte de connaissance et état de conscience normal
Personne (âge)	Enfant ou adolescent (> 2 ans)
Localité	
Contexte	Évaluation pour surveillance de quelques heures.
Objectif à montrer - Commentaires	Surveillance clinique possible avec les parents, proches de chez eux. Transfert possible rapidement vers le site 1 Les autres TCC sont hospitalisés en urgence

Titre	**Fracture**
Situation / pathologie	Ne nécessite pas de réduction
Personne (âge)	Enfant ou adolescent (> 2 ans)
Localité	
Contexte	Une radiographie faite en policlinique permet le traitement par le chirurgien sur place après une radiographie
Objectif à montrer - Commentaires	Prise en charge de proximité pour les fractures simples

Titre	**Plaie à suturer**
Situation / pathologie	Bon État général
Personne (âge)	Enfant ou adolescent (> 2 ans)
Localité	
Contexte	Une radiographie faite en policlinique permet le traitement par le chirurgien sur place, éventuellement avec du MEOPA et une infirmière en pédiatrie.
Objectif à montrer - Commentaires	Prise en charge de proximité pour les sutures simples

Titre	**Toute urgence nocturne**
Situation / pathologie	Faux-croup sévère à 2h00 du matin
Personne (âge)	Tous
Localité	Toutes en dehors du site de soins aigus
Contexte	Parents ne parlent pas français, pas de moyen de transport, pas d'argent, qui se présentent sur le site de la policlinique en dehors des heures d'ouverture
Objectif à montrer - Commentaires	Il doit exister une possibilité sur le site de la policlinique pour offrir à ces gens un transport rapide par un taxi voir une ambulance.

5. Gynéco-obstétrique

		Médecins de famille / Gynécologues
Titre	**Contractions**	
Situation / pathologie	Femme enceinte présente contractions à intervalles réguliers	
Personne (âge)	Femme de 32 ans	
Localité	Dans ville sans soins aigus ; à 30 minutes du site des soins aigus	
Contexte		
Objectif à montrer - Commentaires	Quel comportement recommandé ?	Conseils par 0848 134 134 éventuellement lien avec des sages-femmes ?
	Quelle prise en charge ?	Contrôle gynéco/obstétrique nécessaire
	Quels transports ?	Comme pour la pédiatrie, il faudrait réfléchir à l'opportunité d'avoir une permanence sur le site sans soins aigus pour la gynécologie obstétrique. En dehors de ces heures, transport en ambulance sur le site de soins aigus Si la patiente doit accoucher vite sur le site secondaire, le gynécologue aux heures ouvrables ou la SF SMUR sera mobilisés. Sinon et en principe, transfert sur le site de soins aigu rapide Depuis octobre 2011, peu de cas de naissances inopinées, mais toujours sans conséquence : Montagnes : 3 acc à domicile 1 acc à hôpital CDF avec équipe Smur Par ailleurs, avant la fusion des deux maternités il y avait déjà des femmes qui accouchaient à domicile ou sur le parking de l'HÔPITAL de la CDF ou de PRR Pour la gynécologie, les gens seront invités à consulter sur le site aigu en dehors des heures/jours comme depuis 2010 en fait et cela se passe bien

Titre	**Accouchement rapide**	
Situation / pathologie	Antécédent d'accouchement très rapide ; fin de grossesse s'approche	
Personne (âge)	Femme de 37 ans	
Localité	Dans ville avec policlinique mais à 30 minutes du site de soins aigus	
Contexte	Période de décembre ; crainte générale en fin de grossesse que l'accouchement se passera trop vite pour retrouver hôpital qui serait à 30 minutes après que contractions commencent ; dernier accouchement s'est passé quelques instants après l'arrivée sur ancien site aigus qui était à 10 min et qui n'existe plus	Si vraiment l'angoisse est au premier plan, on peut envisager de se payer un hôtel à côté du site aigu prévu pour l'accouchement. Un appel au SMUR est toujours possible Cas de patientes ayant accouché «dans les tunnels» et pour une telle situation, le manuel proposé plus haut serait vraiment bien. Une femme enceinte peut s'y préparer et contacter l'ambulance plutôt que de conduire 100 km/heure dans le tunnel
Objectif à montrer - Commentaires	Planification de la grossesse dans situation avec site aigu lointain	Oui très important, dossier de la patiente doit être annoncé par le gynécologue-traitant à l'équipe d'obstétrique dans le site aigu Si la situation le nécessite la patiente sera gardée sur le site aigu (mat) et déclenchée préventivement dès que la situation le permettra raisonnablement… Par ailleurs nous avons aussi de temps à autre des accouchements à domicile même sur le littoral quand cela va très vite …
	Prise en charge et transports	Ambulance + SMUR

6. Gériatrie et orientation dans le réseau

Titre	**Orientation en établissement médico-social de court séjour**	
Situation / pathologie	Chute à domicile. Douleurs hanche gauche. Marche mais hématome jambe. Vit seule au troisième étage sans ascenseur	
Personne (âge)	Femme 88 ans	
Localité	Peseux	
Contexte	Consultation chez médecin traitant en taxi ou aux urgences Radiologie → soit au cabinet soit dans un CDT soit dans un institut privé Radiologie dans la norme → retour à domicile impossible, orientation vers un établissement de court séjour	
Objectif à montrer - Commentaires	Nécessité de la possibilité d'investigations radiologiques de base à proximité Nécessité de la mise à disposition d'autres dispositifs d'hébergement	Oui à condition qu'on soit capable en court séjour de faire une évaluation circonstanciée du patient chuteur et d'entamer les actions nécessaires tant d'un point de vue de la prévention II aire que III (prescription de vit D et calcium, bilan ostéoporose, bilan visuel, revue des médicaments, revue chaussage, revue auxiliaire de marche, physiothérapie intensive, visite du domicile…) Ce cas est typiquement un cas à prendre en charge en CTR dans un programme chute immédiatement ou dans un délai de quelques jours

Titre	**Admission directe en CTR ?**	
Situation / pathologie	Fatigue. Se plaint de troubles de la mémoire d'apparition récente.	
	Dénutrition	Difficultés croissantes dans la vie de tous les jours.
Personne (âge)	Femme 82 ans	
Localité	Neuchâtel	
Contexte	Consultation chez med ttt Orientation vers un CTR dans les 5 à 10 jours pour bilan gériatrique Scanner cérébral avant admission en CTR	
	Mise en place d'aide et de soins à domicile dans l'attente de la prise en charge	
Objectif à montrer - Commentaires	Nécessité de montrer la possibilité d'orientation directe vers un CTR depuis le domicile Nécessité de montrer l'anticipation d'actes médicaux avant une hospitalisation Nécessité de structures d'aide et de soins à domicile	Dans ce cas admission directe en CTR n'est pas forcément nécessaire car l'évaluation de la mémoire se fait en ambulatoire et chez quelqu'un de stable Évaluation avec bilan sanguin fait par médecin traitant pour écarter cause aigue nécessitant une prise en charge en aigu

7. Psychiatrie

Thème	Situation pathologique	Demande	Intervention	Résolution	Conclusion
Psychiatrie de liaison	Idées paranoïdes, hétéroagressivité verbale d'apparition récente (Homme, 65 ans)	Médecin tt demande une évaluation à l'Equipe mobile du CNPâa	Objectivation d'un tableau persécutoire, et apparition la veille de gestes hétéroagressifs. Transfert aux soins aigus pour bilan, en ambulance	Episode infectieux aigu mis en évidence, admission en médecine interne. Suivi psychiatrique de liaison organisé en médecine	Nécessité d'une collaboration somato-psychiatrique via une unité de psychiatrie de liaison
Psychiatrie de liaison	Tentamen par veinosection et prise de comprimés à domicile, état comateux (Femme, 19 ans)	Médecin tt adresse la patiente aux urgences, en ambulance	Surveillance aux soins intensifs, évaluation par la psychiatrique de liaison	Soins en milieu somatique, avec suivi rapproché par la psychiatrique de liaison. Dans un 2e temps, transfert à Préfargier (unité de psychiatrie adulte)	Nécessité d'une collaboration somatique-psychiatrique via une unité de psychiatrie de liaison
Interface somatique-psychiatrique	Etat confusionnel et agitation, dans un contexte de bronchite chronique et d'épisodes infectieux à répétition (Femme, 75 ans)	Après un passage aux urgences, la patiente est admise à Perreux en psychogériatrie pour état confusionnel et agitation	Envois multiples à Pourtalès en raison de décompensations somatiques répétées, et retours à Perreux pour soins des troubles du comportement. Coûts élevés (transport, accompagnement, fatigue du patient)	Nécessité d'une meilleure articulation des soins via la proximité des soins psychiatriques et somatiques	Nécessité d'une unité mixte somatique-psychiatrique
Interface somatique-psychiatrique	Etat confusionnel remarqué par les proches (Homme, 80 ans)	Médecin tt contacté : on est vendredi 16h, et nécessité d'investigation	Transfert en ambulance et prise en charge aux soins aigus pour bilan. Bilan somatique dans la norme	Patient agité. Évaluation par la psychiatrie de liaison. Transfert à Perreux en psychogériatrie	Nécessité d'une unité de psychogériatrie
Centre d'urgences psychiatrique	Stress et burn-out, avec idées hétéro-agressives difficilement contrôlables envers son patron (Homme, 38 ans)	Médecin tt demande une évaluation psychiatrique urgente	Intervention de la police et transport en ambulance aux urgences. Evaluation par les psychiatres aux urgences	Episode dépressif sévère diagnostiqué. Transfert en milieu psychiatrique hospitalier.	Nécessité d'un centre d'urgences psychiatrique 24/24h

COMPARATIF
HOPITAL DU JURA BERNOIS – HOPITAL NEUCHATELOIS

L'objectif du présent comparatif est de mettre en évidence les différences qui existent entre deux hôpitaux, le premier offrant ses prestations à l'ensemble d'un canton, l'HNE, et le second à la population d'une région, l'Hôpital du Jura bernois (HJB). Il ne s'agit pas de critiquer l'un ou l'autre modèle mais seulement d'expliquer brièvement quelques différences qui les caractérisent.

Comme indiqué au chapitre 4.3.7, ces différences s'expliquent essentiellement par l'existence de réalités propres à chaque hôpital/canton. Ces différences ont trait au contexte politique, économique, territorial ou architectural. L'importance du réseau hospitalier et médico-social cantonal, le besoin et l'envie d'être un centre de formation reconnu, les permanences à assurer, la proximité des axes de communication ou la présence de cliniques privées sur le territoire cantonal sont autant de facteurs qui influencent les orientations prises.

Cela étant dit, les constats suivants peuvent être posés sur la base des données présentées dans les tableaux ci-dessous. Ce comparatif se base sur des données publiques.

- L'HNE dispose du double de mandats de prestations (GPPH) attribués par le canton que l'HJB dans le canton de Berne. Il propose ainsi un éventail de prestations plus larges, comprenant des prestations plus pointues. L'HNE a pris en charge plus de 1000 patients pédiatriques en 2014 alors que l'HJB n'assume pas ces prestations.

- L'HJB forme uniquement des médecins internistes/généralistes et des chirurgiens, alors que l'HNE offre des formations pour une palette plus large de spécialités, y compris de 1er recours avec des pédiatres, et des spécialités telles la radiologie ou l'anesthésie pour ne citer qu'elles.

Données générales		
	HNE	HJB
Forme juridique	Etablissement de droit public	Société anonyme
Propriété	État	État
Collaborations hospitalières principales (soins aigus)	Réseau intracantonal limité. Hôpitaux universitaires hors canton (Inselspital, CHUV, HUG)	Réseau intracantonal important: Inselspital, Hôpital de Bienne
Concurrence (régionale)	Présence d'un concurrent privé (GSMN Neuchâtel SA)	Pas de concurrent dans la région, Clinique des Tilleuls dans une moindre mesure
Personnel		
EPT total (2014)	1'942	562
EPT Médecins (2014)	273	65
Médecins assistants et chefs de cliniques (2016)	180	30
EPT Soins infirmiers (2014)	639	181
EPT Paramédical (2014)	553	221
Activité		
Nombre de lits soins aigus (2016)	306	112, 50 sur chaque site, + 12 lits maternité
Nombre de patients hospitalisés en soins aigus (patients sortis, 2014)	14'918	4'985

Prestations		
	HNE	HJB
Mandats de prestations accordés par le canton d'implantation: Nombre de groupes de prestations GPPH selon listes hospitalières (NE et BE)	82	42
Cas de pédiatrie (2014)	1'020	0
Service de sauvetage	3 bases de départs SMUR	Pas de SMUR

Formation par spécialité		
	HNE	HJB
Médecine interne		
Formation postgraduée FMH	Niveau **A; +** reconnaissance autres spécialités: infectiologie (niveau **B**), oncologie (niveau **B**), pneumologie (niveau **B**), rhumatologie (niveau **B**)	St-Imier: niveau **B**
Nombre de médecins en formation	40 (hors spécialités hormis médecine générale)	8 (St-Imier)
Chirurgie		
Formation postgraduée FMH	Pour la chirurgie: Chaux-de-Fonds: **B2**, Pourtalès: **B3**. Autres reconnaissances pour la traumatologie et chirurgie viscérale	HJB (St-Imier et Moutier): niveau **B2**
Nombre de médecins en formation	43	6
Soins intensifs		
Formation postgraduée FMH	niveau **C**	/
Pédiatrie		
Formation postgraduée FMH	**2 ans**; + reconnaissance niveau **B** pour la néonatologie et niveau **B** pour la médecine d'urgence pédiatrique	Pas de formation
Nombre de médecins en formation	13	/
Gynécologie-obstétrique		
Formation postgraduée FMH	Pourtalès: niveau **B**	Pas de formation
Nombre de médecins en formation	12	/
Anesthésie		
Formation postgraduée FMH	Pourtalès: niveau **B**	Pas de formation
Nombre de médecins en formation	5	/
Radiologie		
Formation postgraduée FMH	niveau **A; +** reconnaissance niveau **B** pour la médecine nucléaire	Pas de formation
Nombre de médecins en formation	8	/

Sources:
FMH, registre des établissements de formation postgraduée certifiés
Listes hospitalières NE et BE
HJB: Rapport annuel HJB 2014; visite du 22.02.2016
HNE: Rapport de gestion 2014;

SYNERGIES

1. Rappel des scénarios :

Scénarios	Description *
Site unique :	
1A	Site unique Pourtalès – Policlinique Montagnes
1A' et 1A'' **	Site unique Boudry Perreux ou La Tène – Policlinique Montagnes
1B	Site unique La Chaux-de-Fonds – Policlinique Littoral
1B'	Site unique Le Crêt-du-Locle – Policlinique Littoral
1C	Site unique Cernier – Policlinique**s** Montagnes **et à Littoral. Hypothèse: *4 policliniques au total***
Deux sites :	
2A	Soins aigus Pourtalès, CTR La Chaux-de-Fonds
2A' et 2A'' **	Soins aigus Boudry Perreux ou La Tène, CTR La Chaux-de-Fonds
2A'''	Soins aigus Pourtalès, CTR Le Crêt-du-Locle
2A'''' et 2A''''' **	Soins aigus Boudry Perreux ou La Tène, CTR le Crêt-du-Locle
2B	Soins aigus La Chaux-de-Fonds, CTR Pourtalès
2B' et 2B'' **	Soins aigus La Chaux-de-Fonds, CTR Boudry Perreux ou La Tène
2B'''	Soins aigus Le Crêt-du-Locle, CTR Pourtalès
2B'''' et 2B''''' **	Soins aigus Le Crêt-du-Locle, CTR Boudry Perreux ou La Tène

2. Description des synergies et montants d'économie annuels :

N°	Intitulé	Description	Montant d'économie annuel (en k/CHF)	Appliquée aux variantes
Synergies médico-soignantes				
1	Chirurgie	La réorganisation de l'activité chirurgicale sur un site aigu, le virage ambulatoire et la diminution du nombre de lits de chirurgie permettent une réduction du nombre de médecins assistants et de chefs de clinique présents à l'étage. La dotation dévolue à l'activité au bloc n'est pas affectée par le rassemblement.	769	Variante site unique et variante 2 sites
2	Médecine	La diminution des nombres de lits de médecine suite au rassemblement et à l'amélioration des flux d'aval permet de réduire de manière proportionnelle la dotation de médecins assistants présents à l'étage.	434	Variante site unique et variante 2 sites
3	Pédiatrie	Actuellement maintien d'une permanence pédiatrique sous-utilisée sur le site de la CDF.	101	Variante site unique et variante 2 sites
4	Gynécologie	Le regroupement du centre du sein avec le reste du service de gynécologie-obstétrique permet la diminution d'un effectif de médecin chef de clinique.	144	Variante site unique et variante 2 sites
5	Urgences	Meilleure utilisation des urgences et dimensionnement approprié de l'offre dans les polycliniques et le site de soins aigus.	242	Variante site unique et variante 2 sites

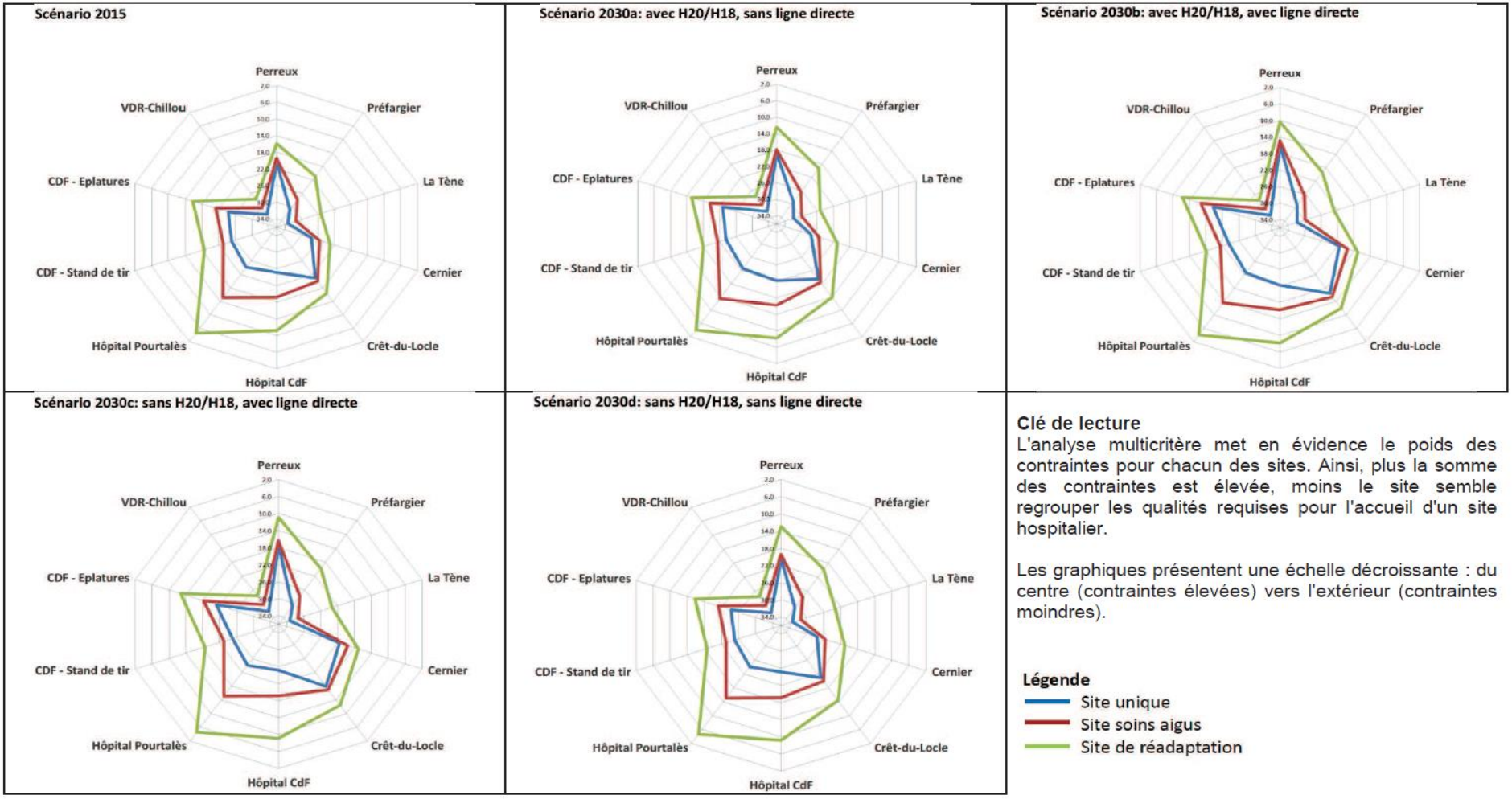
6	Dotation soignante – lits aigus	La réduction du nombre de lits aigus notamment en chirurgie et en médecine, diminuent également la dotation soignante à l'étage. Le regroupement des lits dans des unités plus grandes (36 lits contre 24 actuellement) permet des changements dans la composition des équipes. Plus grande proportion d'ASSC (assistante en soins et santé communautaire) plutôt que d'infirmières.	5'969	Variante site unique et variante 2 sites
7	Personnel médical d'imagerie	Le rassemblement des équipements d'imagerie dispersés sur l'ensemble des sites aigus et de réadaptation permet une meilleure utilisation des techniciens de radiologie et la diminution des piquets sur les sites périphériques.	242	Variante site unique et variante 2 sites
8	Soins intensifs – soins continus	L'intégration des soins continus et des soins intensifs permettent une meilleure gestion des ressources et une légère diminution du nombre de lits, qui résulte en une réduction du nombre de médecins assistants, d'un demi-poste de médecin cadre et de la dotation de personnel soignant dévolue aux soins continus.	1'076	Variante site unique et variante 2 sites
9	Personnel des blocs opératoires	Le rassemblement des blocs permet de combiner les équipes d'infirmiers anesthésistes sur un seul site et de probablement de se passer d'une salle d'opération, tout en maintenant un volume opératoire constant.	458	Variante site unique et variante 2 sites
10	Achats au bloc opératoire	Le rassemblement des blocs opératoires sur un seul site permet une meilleure gestion des stocks, réduisant par exemple les matériels à double et le gaspillage.	465	Variante site unique et variante 2 sites
11	Pharmacie	Le rassemblement des activités de la pharmacie permettrait d'investir dans un robot de distribution. Ce changement de pratique résulterait en une réduction du nombre d'assistantes en pharmacie occupées à des tâches de "picking".	246	Variante site unique et variante 2 sites
12	CTR	La fusion des 2 CTR sur un seul site (site de réadaptation ou site unique) permet une meilleure utilisation des ressources médicales et soignantes, notamment pour les gardes de nuit. Par contre l'augmentation du nombre de lits, en particulier pour absorber les flux d'aval, nécessite plus d'effectifs en particulier soignants, résultant en des coûts supplémentaires. L'organisation en unités plus grandes permet de limiter les coûts supplémentaires.	-2'280 (augmentation des coûts)	Variante site unique et variante 2 sites
13	Piquets et gardes	Suppression de quelques gardes et piquets actuellement dédoublés sur plusieurs sites.	343	Variante site unique et variante 2 sites

Synergies d'exploitation				
14	Nettoyage	L'exploitation d'un site unique ou de deux sites permettra une concentration des activités sur des surfaces plus réduites. Cette concentration aura pour effet la réduction des besoins en personnel d'intendance.	2'065	Variantes à site unique
			1606	Variantes à deux sites
15	Linge et produits de nettoyage	La diminution du nombre de lits engendre une diminution des coûts de nettoyage du linge. Le regroupement sur un site permet également une gestion du linge plus efficace.	278	Variante site unique et variante 2 sites
16	Cuisines	Le rassemblement des cuisines sur un ou deux sites permet des économies de personnel substantielles. Aujourd'hui les cuisines sont réparties sur 5 sites.	2'037	Variantes à site unique
			859	Variantes à deux sites
17	Transports	Les transports de patients, collaborateurs et de matériel (repas, médicaments) entre les sites engendrent des frais supplémentaires. Le regroupement ne permet pas d'éliminer la totalité de ces coûts car des transports entre les policliniques et les hôpitaux vont subsister. Cependant ceux-ci seront moins nombreux. Par simplification l'éloignement entre les sites n'a pas été pris en compte dans la modélisation.	870	Variantes à site unique
			527	Variantes à deux sites
18	Loyers externes	HNE loue plusieurs locaux et places de parking autour de ses bâtiments principaux. La construction de nouveaux sites permettra de se passer de ces coûts. Lorsque la construction a lieu sur des sites existants ces coûts sont maintenus (p.ex. parking de CDF en cas de la rénovation du site)	685	1A', 1A'', 1B',1C, 2A'''', 2A''''', 2B'''', 2B'''''
			562	1B, 2A', 2A'', 2B, 2B', 2B'', 2B'''
			123	1A, 2A'''
19	Accueil	La démultiplication des accueils sur plusieurs sites engendre des dédoublements coûteux. Les nouveaux accueils doivent être dimensionnés pour permettre de répondre à un volume de patients plus importants lors des tâches d'admission.	280	Variantes à site unique
			210	Variantes à deux sites

3. Résultats des synergies selon les scénarios :

N°	Scénario	Montant annuel (millions de CHF)
Site unique :		
1A	Site unique Pourtalès – Policlinique Montagnes	13,7
1A' et 1A''	Site unique Boudry Perreux ou La Tène – Policlinique Montagnes	14,4
1B	Site unique La Chaux-de-Fonds – Policlinique Littoral	14,3
1B'	Site unique Le Crêt-du-Locle – Policlinique Littoral	14,4
1C	Site unique Cernier – Policliniques Montagnes et Littoral (réduite)	14,4
Deux sites :		
2A	Soins aigus Pourtalès, CTR La Chaux-de-Fonds	11,7
2A' et 2A''	Soins aigus Boudry Perreux ou La Tène, CTR La Chaux-de-Fonds	12,3
2A'''	Soins aigus Pourtalès, CTR Le Crêt-du-Locle	11,7
2A'''' et 2A'''''	Soins aigus Boudry Perreux ou La Tène, CTR le Crêt-du-Locle	12,3
2B	Soins aigus La Chaux-de-Fonds, CTR Pourtalès	12,3
2B' et 2B''	Soins aigus La Chaux-de-Fonds, CTR Boudry Perreux ou La Tène	12,3
2B'''	Soins aigus Le Crêt-du-Locle, CTR Pourtalès	12,3
2B'''' et 2B'''''	Soins aigus Le Crêt-du-Locle, CTR Boudry Perreux ou La Tène	12,3

RÉSULTATS GRAPHIQUES - AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE



Clé de lecture

L'analyse multicritère met en évidence le poids des contraintes pour chacun des sites. Ainsi, plus la somme des contraintes est élevée, moins le site semble regrouper les qualités requises pour l'accueil d'un site hospitalier.

Les graphiques présentent une échelle décroissante : du centre (contraintes élevées) vers l'extérieur (contraintes moindres).

Légende

- Site unique
- Site soins aigus
- Site de réadaptation

FICHES PAR SITE - AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Remarques

- Les périmètres inscrits sont des périmètres indicatifs

- La notion de temps généralisé pour les transports publics représente l'agrégation de plusieurs indicateurs de temps:
  - Temps de rabattement vers l'arrêt de transport de départ;
  - Temps d'attente;
  - Temps de parcours;
  - Temps de correspondance;
  - Temps de diffusion depuis le dernier arrêt vers le lieu de destination finale

  Ces indicateurs sont pondérés selon la pénibilité du temps (le temps passé dans une correspondance vaut notamment deux fois plus que le temps de parcours). En outre, le modèle de transports utilisé pour définir le temps généralisé considère ainsi la desserte des sites étudiés depuis et vers l'ensemble du canton subdivisé en zones.

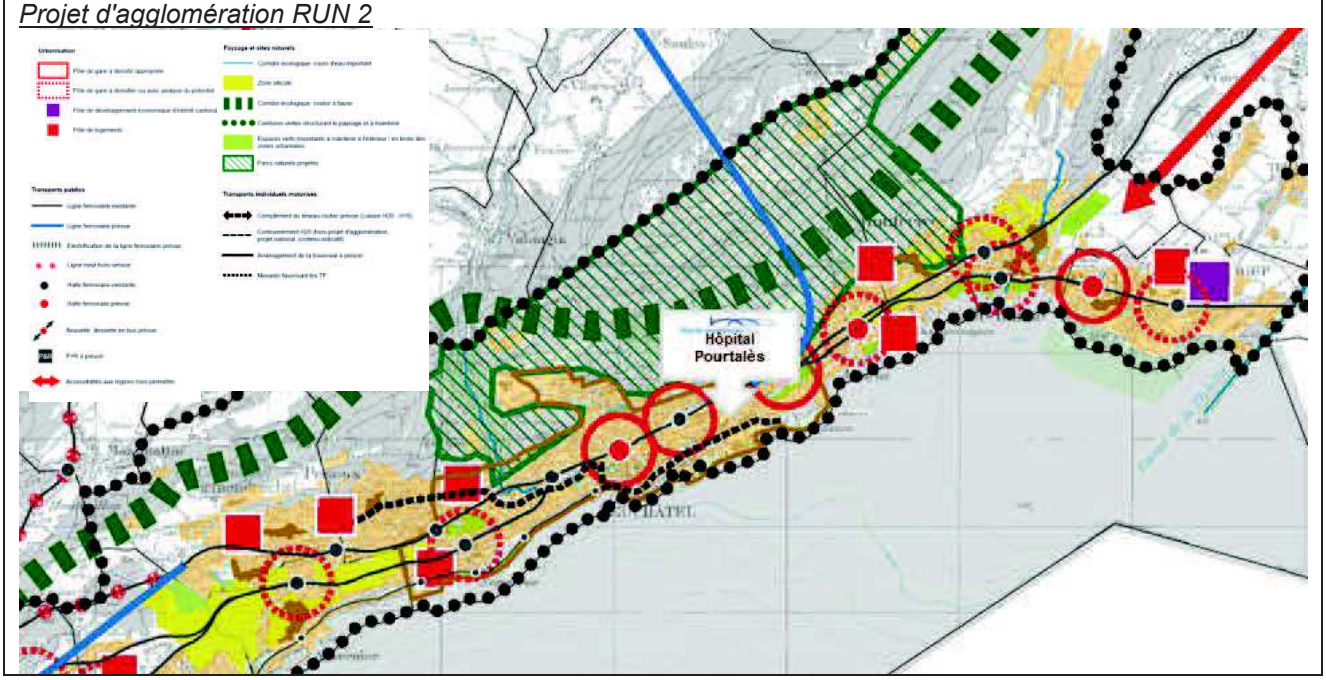
Fiche de site: Hôpital de Pourtalès

LOCALISATION ET OPPORTUNITE

District: Neuchâtel	**Commune:** Neuchâtel

Plan directeur cantonal

Projet d'agglomération RUN 2



Description générale
Le site de l'hôpital de Pourtalès se situe au cœur de la commune et ville de Neuchâtel, dans un secteur déjà largement urbanisé, au coeur de l'agglomération RUN, partie Littoral.

Mobilité
L'hôpital de Pourtalès est sis à proximité immédiate de la gare de Neuchâtel et est également desservi par la ligne de bus 101 (fréquence de 8 min) qui relie le Littoral de Marin-Epagnier à Cormondrèche.

L'accès autoroutier s'effectue depuis la sortie Neuchâtel-Maladière (N5), puis nécessite de traverser une partie de la ville sur un réseau passablement engorgé aux heures de pointe. Le stationnement sur et aux abords immédiats du site constitue un problème, renforcé par les besoins d'autres attracteurs dans le secteur (stade de la Maladière).

Urbanisation
Le secteur de l'hôpital ne possède aucune réserve foncière et se situe dans un secteur bâti dense, au potentiel de mutation variable. Le secteur de réflexion inclut les parcelles voisines au potentiel de mutabilité plus importante. En outre, l'hôpital se trouve à l'articulation entre un secteur résidentiel de faible densité au nord et un secteur mixte commercial/sportif au sud.

Bien fonds n° et propriété

- 15316 : Fondation Clos Brochet
- 15341 et 10111 : Fondation de l'hôpital Pourtalès
- 14526 15768 et 15314 : Commune de Neuchâtel
- 15767 et 12521 : Etat de Neuchâtel (SBAT)
- 1207 : Paroisse réformée de Neuchâtel
- 15333, 15334, 15335, 15336 et 15337 : Automobile SENN SA
- 10284 : SI Gibraltar SA
- 4896 : Mensik Pavel et Catherine (-Kropf)
- 10684 : Cortina Andréa et Juliane Madeleine
- 9129 : Hoirie Zysset Marcel
- 9521 : Joseph Francis Alain
- 13551 : Swiss life SA

Superficie : 54'570 m^2

Affectations : ZUP (33'036 m^2)
ZAE (10'216 m^2)
ZMIX (6'056 m^2)
ZRD (1'854 m^2)
ZHDD (3'408 m^2)

Voisinage : Zone résidentielle urbaine, zone résidentielle mixte et zone commerciale

Utilisation actuelle : Hôpital, Cité universitaire, garage SENN, foyer Pro handicap, Garage automobiles, habitat, église (salle de réunion), l'Express

Relocalisation des activités existantes : Oui

PLAN D'AMENAGEMENT LOCAL

Destination ZUP : constructions et installations destinées à la formation, à la santé, à la culture, aux sports, aux loisirs, au tourisme et à la protection de l'environnement
Destination ZAE : entreprises industrielles, artisanales, commerciales et administratives
Destination ZMIX : habitat individuel, groupé ou collectif, et à des activités artisanales, commerciales, administratives, touristiques et d'utilité publique
Destination ZHDD :
Destination ZRD : habitat individuel, groupé ou collectif et activités compatibles avec la zone.

Constructibilité ZUP : IUS: 2.0 / TOS 60%	**Dimensions ZUP :** longueur max: 200 m
Constructibilité ZAE : IUS: 1.5 / TOS 80%	**Dimensions ZAE :** longueur max: 200.m hauteur max: 15 m (corniche) 19.5 m (faîte) gabarits: 60° N/S et 75° E/O toiture libre (si pans: 35°)
Constructibilité ZMIX	**Dimensions ZMIX : o**rdre contigu hauteur: selon bâtiment contigu gabarits légaux toiture libre (si pans: 45°)
Constructibilité ZHDD : IUS: 1.5 / 33%	**Dimensions ZHDD :** longueur max: 55 m
Constructibilité ZRD : IUS: 0.8 / TOS 28%	hauteur max: 15 m (corniche) 19.5 m (faîte) gabarits: 60° N/S et 75° E/O toiture libre (si pans: 35°)
	Dimensions ZRD : longueur max: 26 m hauteur max: 10 m (corniche) 14.5 m (faîte) gabarits: 60° N/S et E/O toiture libre (si pans: 35°)

Capacité constructive (théorique) ZUP : 66'072 m^2 SP
Capacité constructive (théorique) ZAE : 15'324 m^2 SP
Capacité constructive (théorique) ZMIX : 15'200 m^2 SP (estimation)
Capacité constructive (théorique) ZHDD : 4'572 m^2 SP
Capacité constructive (théorique) ZRD : 1'483 m^2 SP
TOTAL 102'651 m^2 SP(ensemble du secteur, sans considération du bâti)

CONTRAINTES PATRIMOINE / PAYSAGE

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*
➢ Recensement architectural	Protec. Canton RACN 1 : 1 bât RACN cat. 1 : 5 bâtiments RACN cat. 2 : 11 bâtiments RACN cat. 3 : 10 bâtiments	Moyen

CONTRAINTES ENVIRONNEMENTALES

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*
➢ OPAM	Périmètre de consultation de la route cantonale (NE 5) et de la patinoire (sud du périmètre)	Moyen

ACCESSIBILITE

Libellé	*Remarques*	*Temps généralisé*	
		2016	*2030*
➢ Accès TP	➢ Gare Neuchâtel ➢ Arrêt ligne de bus 101 ➢ Projet de prolonger le tram jusqu'à la Maladière	93 min	84 min
➢ Proximité de l'accès autoroutier	➢ Sortie N5 (Neuchâtel-Maladière) 1.5 km		

PROCEDURES AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*
➢ Plan spécial	> Plan spécial "hôpital"	Moyen

SYNTHESE SWOT

Forces ➢ Affectation partiellement en ZUP ➢ Parcelles affectées en ZUP ➢ Peu de contraintes environnementales / patrimoniales	***Faiblesses*** ➢ Capacité d'accueil partielle (à vérifier en détail) ➢ Voisinage et milieu urbain ➢ Propriété foncière mixte ➢ Accessibilité TIM/urgence difficile aux heures de pointe ➢ Nécessite la relocalisation du garage SENN
Opportunités ➢ Réutilisation de locaux existants ➢ Réalisation d'un plan spécial idoine	***Menaces*** ➢ Contexte urbain impliquant une intervention délicate

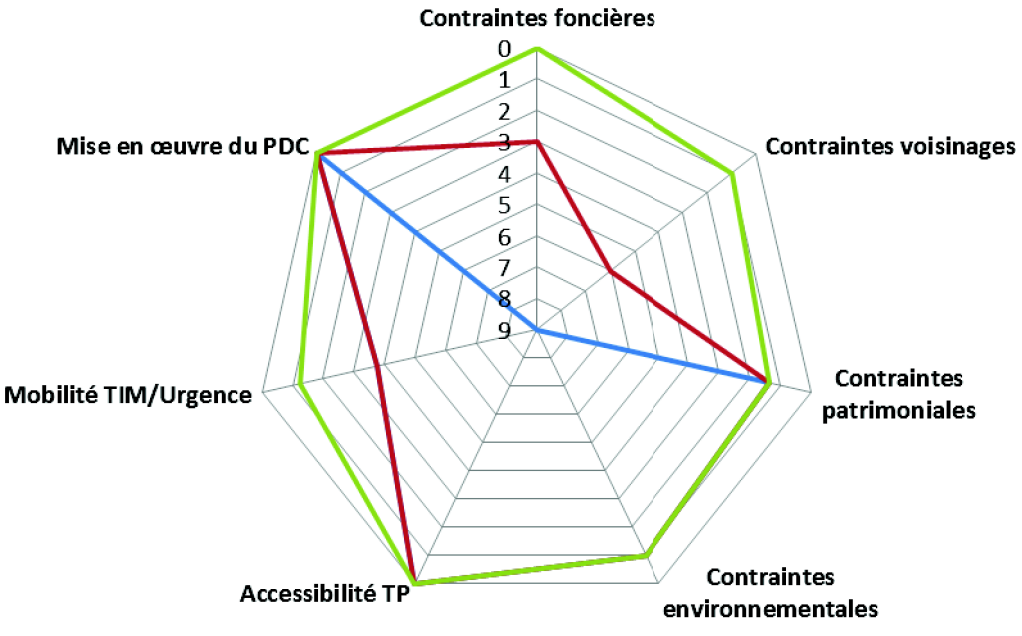
CONCLUSION

En termes d'aménagement du territoire, le secteur étant déjà largement occupé par l'hôpital de Pourtalès, il peut par conséquent accueillir un programme hospitalier. En revanche, le contexte urbain dans lequel il s'inscrit impose des contraintes en termes d'implantation et de densification du secteur (en regard au voisinage résidentiel au nord du secteur). En outre, le site offre peu de souplesse pour une extension future.

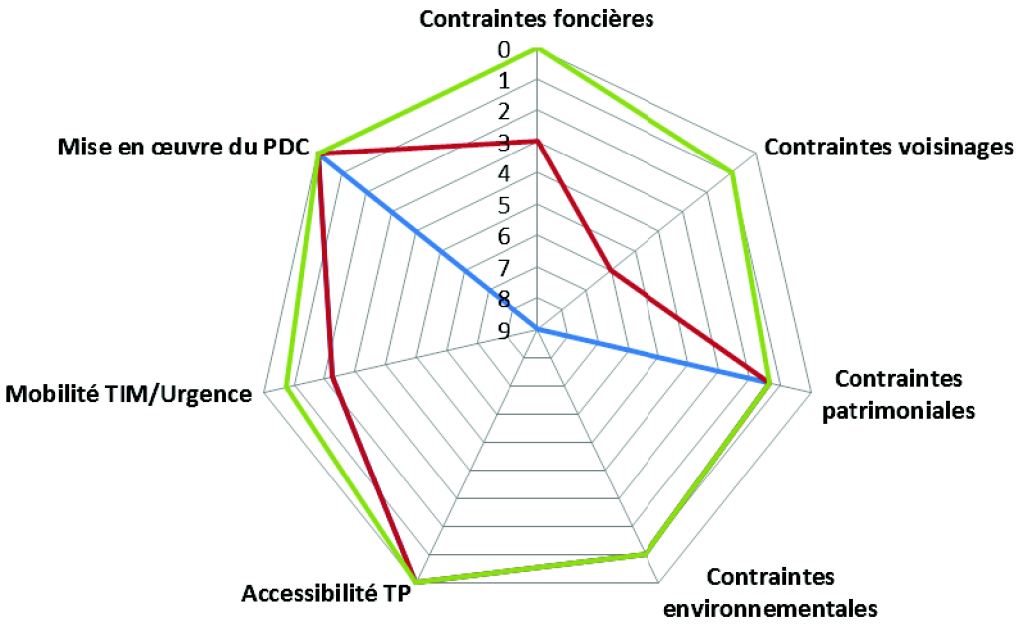
En termes de mobilité, si le site est bien desservi en transports publics, il n'en demeure pas moins que l'accessibilité TIM/urgence s'avère difficile aux heures de pointe ou en cas de manifestation au stade de la Maladière.

GRAPHIQUES DE SYNTHESE — *Légende:* Site unique | Site de soins aigus | Site de réadaptation

Scénario 2015



Scénario 2030 avec H20/H18 et RER

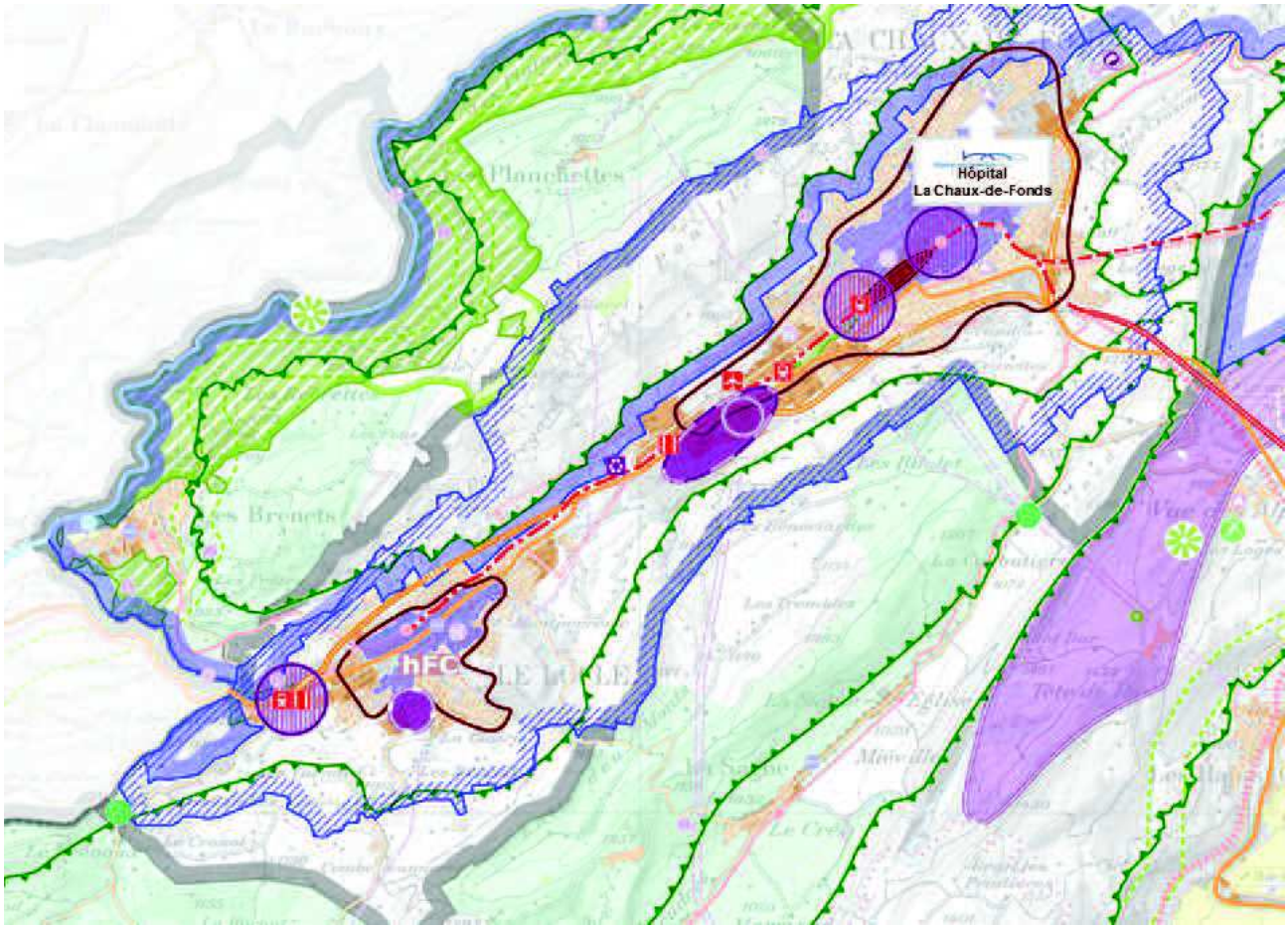


Fiche de site: Hôpital de La Chaux-de-Fonds

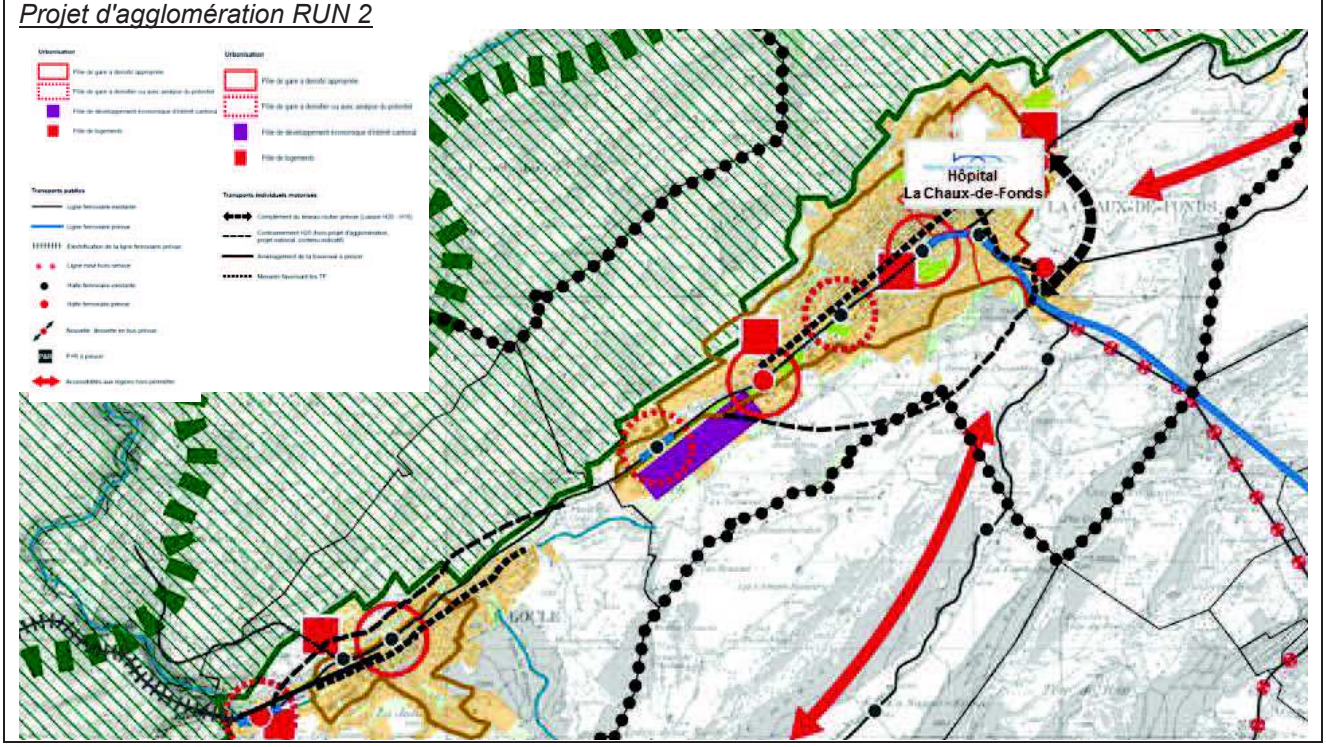
LOCALISATION ET OPPORTUNITE

District : La Chaux-de-Fonds	**Commune :** La Chaux-de-Fonds

Plan directeur cantonal



Projet d'agglomération RUN 2

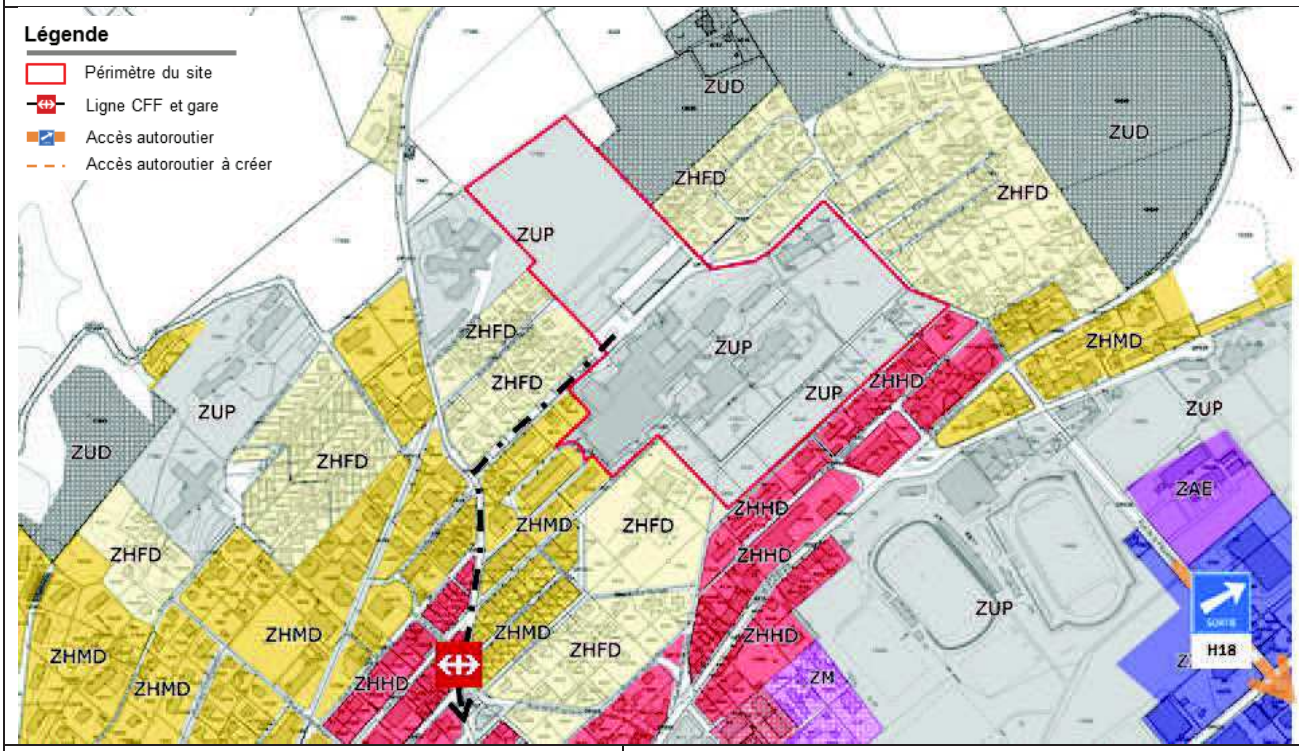


Description générale
Le site de l'hôpital de La Chaux-de-Fonds se situe au nord-est de la ville, dans un secteur déjà largement urbanisé.

Mobilité
L'hôpital de La Chaux-de-Fonds est actuellement desservi par la ligne de bus 304 (fréquence de 10 min) qui relie le site hospitalier à la gare en 11 minutes.

L'accessibilité autoroutière s'effectue actuellement depuis la sortie de la H20 (Bas du Reymond) et nécessite de traverser la ville (goulet d'étranglement). A terme, la réalisation du contournement est (H18) permettra de désenclaver ce secteur de la ville.

Urbanisation
Bien que largement bâti, le secteur de l'hôpital possède des réserves foncières sur son propre terrain, mais également au nord et à l'est. L'organisation actuelle du site ainsi que son implantation répondaient, au moment de sa réalisation, à une logique d'hôpital de ville au rayonnement régional.



Bien fonds n° et propriété ➢ 4122, 4126, 4266, 5443, 5444, 5840, 6473, 9864, 1468, 17097, 17100, 17634, 17636 : Commune de La Chaux-de-Fonds ➢ 14698 : Etat de Neuchâtel	➢ 4125 et 4454 : Grosjean Maurice André Grosjean Christiane Elsy Hoirie Grosjean Denise Hélène Aubert Marie Thérèse ➢ 8303 : Cherpillod Claude Emile Louis 12018 : Perrosset Christiane Perrosset Maurice Marc Edmond Pipoz Cyril Pipoz Sylvie
Superficie : env. 95'530 m^2	**Affectations :** ZUP
Voisinage : zones résidentielles	**Utilisation actuelle :** Hôpital / home / CIFOM **Relocation des activités existantes :** Phasage requis en cas d'agrandissement du complexe. Il s'agira de se prononcer sur le cas du home et du CIFOM.

PLAN D'AMENAGEMENT LOCAL		
Destination ZUP : bâtiments et installations d'intérêt général		
Constructibilité : IUS: 1.5 / TOS 60%	**Dimensions :** -	
Capacité constructive (théorique) : 143'295 m^2 SP (ensemble du secteur, sans considération du bâti)		

CONTRAINTES PATRIMOINE / PAYSAGE		
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***
➢ Recensement architectural	RACN cat. 1: 3 bâtiments	Faible

CONTRAINTES ENVIRONNEMENTALES		
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***
➢ OPAM	Périmètre de consultation de la route cantonale (NE 168) à l'extrémité sud du périmètre	Faible
➢ Dangers naturels	Danger moyen (glissement) à l'extrémité nord-ouest du bâtiment principal.	Faible

ACCESSIBILITE			
		Temps généralisé	
Libellé	***Remarques***	*2016*	*2030*
➢ Accès TP	➢ Arrêt bus Ligne 304	132 min	125 min
➢ Proximité du réseau autoroutier	➢ Sortie H20 (3km) / future sortie H18 (env. 1km)		
➢ Amélioration de l'accès routier	➢ Aménagement de la desserte fine depuis la sortie H18	***Niv. de contrainte***	
		A déterminer	

PROCEDURES AMENAGEMENT DU TERRITOIRE		
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***
➢ Plan spécial	➢ Plan spécial "hôpital"	Moyen
➢ Amélioration de l'accès autoroutier (H18)	➢ Procédure OFROU	

SYNTHESE SWOT 2030

Forces ➢ Périmètre de l'agglomération RUN ➢ Propriété foncière : principalement publique ➢ Affectation : ZUP ➢ Droits à bâtir : suffisants ➢ Capacité d'accueil suffisante (à vérifier en détail) ➢ Paysage/Patrimoine/envir : peu de contraintes	***Faiblesses*** ➢ Accès TIM/urgence (éloignement H20) et amélioration nécessaire (H18) ➢ Accès TP (éloignement gare et ruptures de charges en amont du parcours) ➢ Voisinage sensible (résidentiel)
Opportunités ➢ Réutilisation de locaux existants ➢ Réalisation d'un plan spécial adéquat	***Menaces*** ➢ Coordonner la réalisation de la H18 avec l'équipement hospitalier

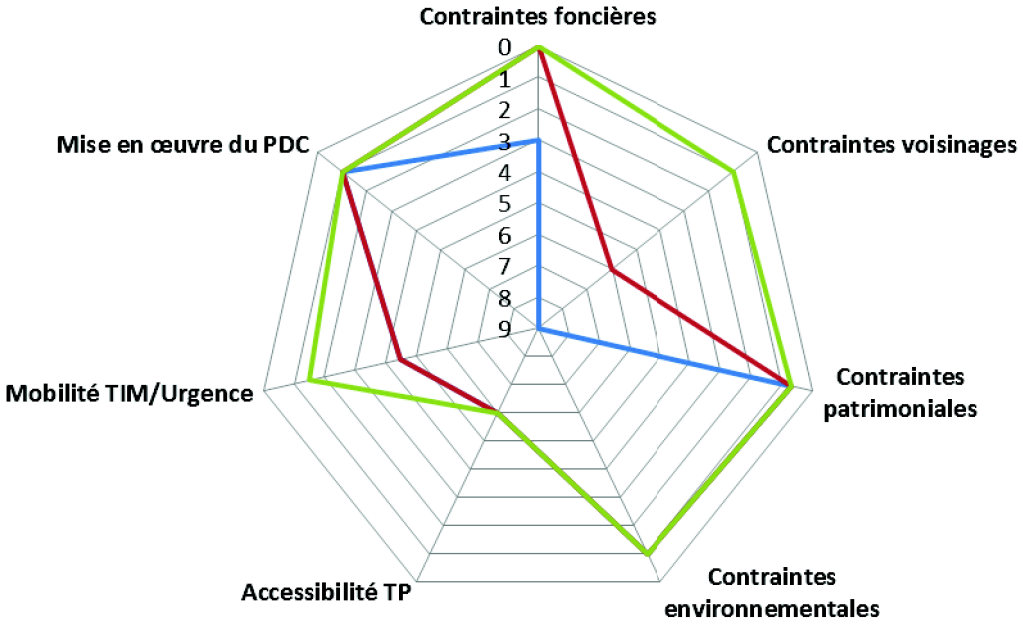
CONCLUSION

En termes d'aménagement du territoire, le site de La Chaux-de-Fonds offre la capacité d'accueil suffisante pour un site unique. Cependant, l'insertion d'un tel équipement dans un milieu essentiellement résidentiel peut poser des difficultés. En outre, le site étant aujourd'hui exploité, il est nécessaire d'inclure un phasage des travaux ainsi que de trouver, cas échéant, des possibilités de relocalisation des activités existantes, notamment le home et le CIFOM.

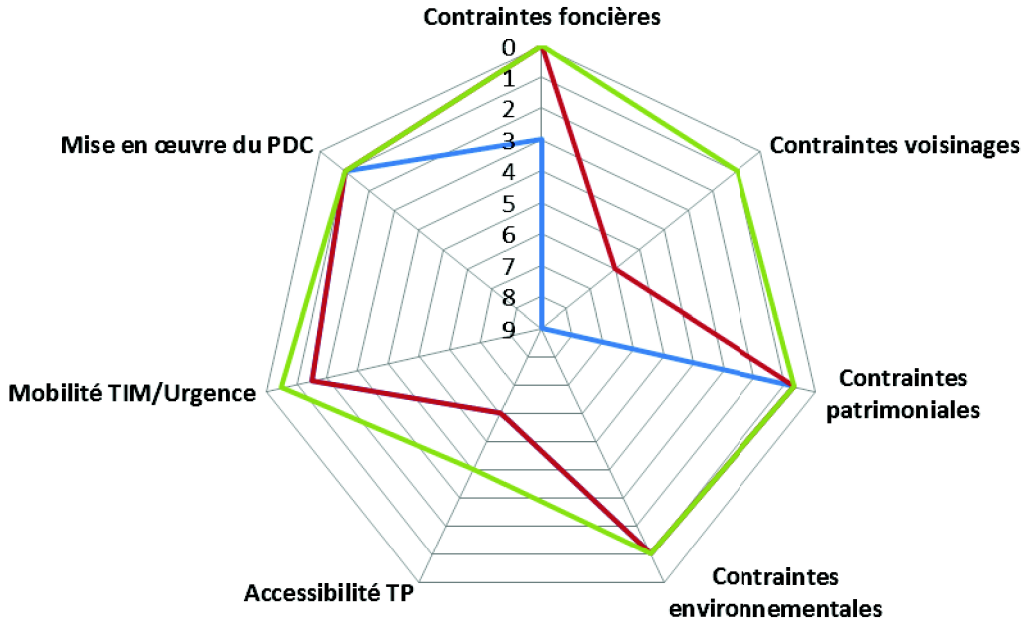
En termes de mobilité, l'accessibilité TP et TIM/urgence est actuellement insuffisante pour un programme d'envergure cantonale, le site se trouvant quelque peu enclavé. La réalisation du contournement est de La Chaux-de-Fonds (H18) permettrait ainsi d'améliorer sensiblement l'accessibilité TIM à l'échelle cantonale.

GRAPHIQUES DE SYNTHESE	Légende:	Site unique	Site de soins aigus	Site de réadaptation

Scénario 2015



Scénario 2030 avec H20/H18 et RER



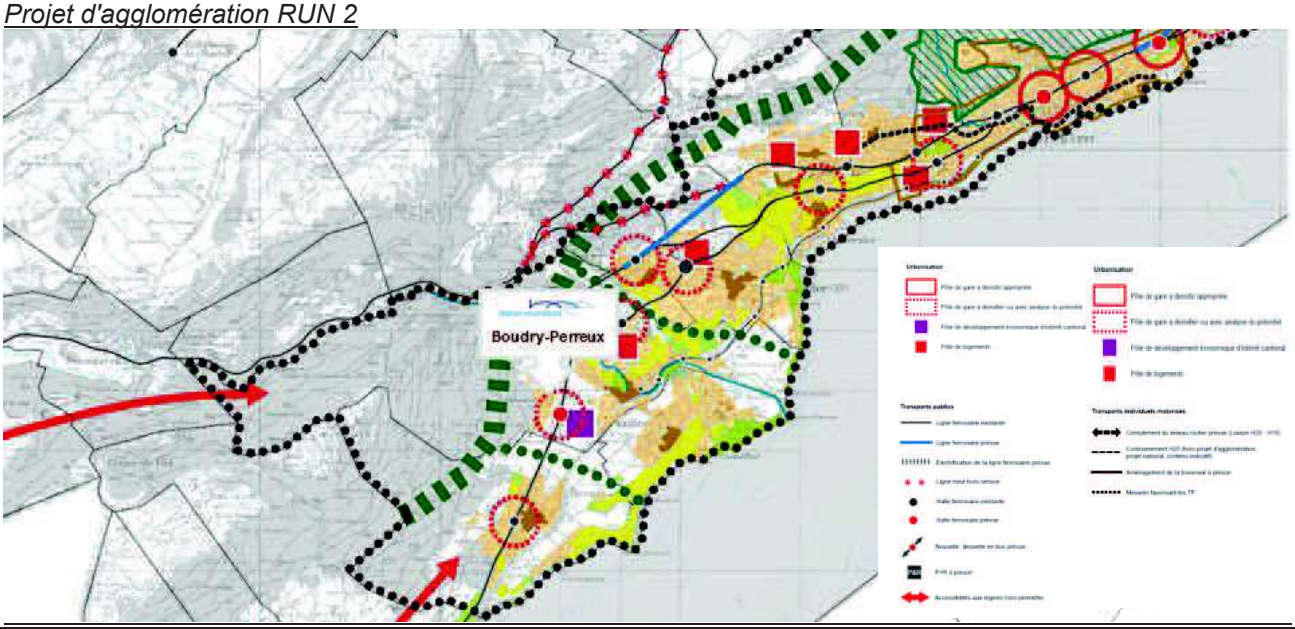
Fiche de site : Boudry-Perreux

LOCALISATION ET OPPORTUNITE

District : Boudry	**Commune :** Boudry

Plan directeur cantonal

Projet d'agglomération RUN 2

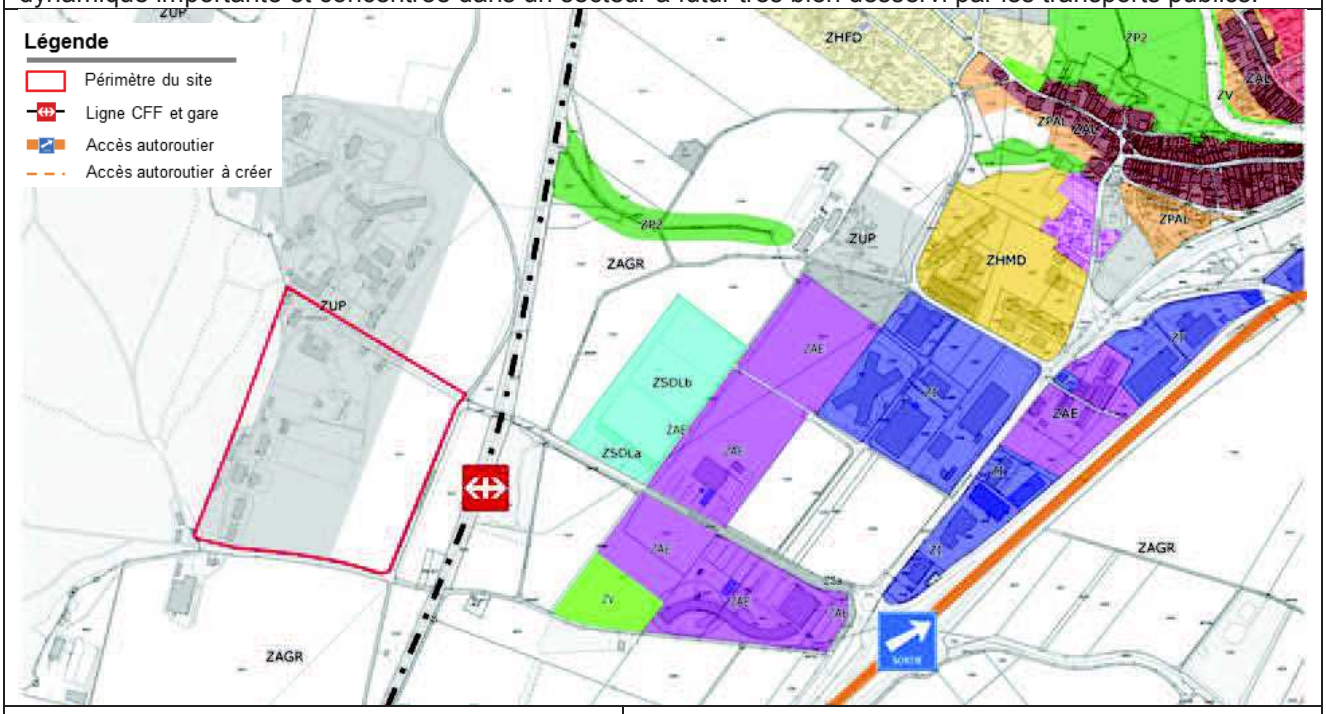


Description générale
Le site de Boudry-Perreux se situe sur le plateau de Perreux, compris entre le pied de la Montagne de Boudry et la ligne de chemin de fer Gorgier-Neuchâtel. La commune de Boudry est par ailleurs comprise dans le périmètre du projet d'agglomération RUN.

Mobilité
La stratégie *Mobilité 2030* prévoit notamment la mise en œuvre du RER neuchâtelois qui cherche à dynamiser la desserte fine en transports publics aux échelles locale, intercommunale et régionale. L'une des mesures de mise en œuvre consiste à créer cinq nouvelles haltes ferroviaires, dont une à Perreux. En ce sens, la localisation d'un site hospitalier à cet endroit n'a de sens que si une gare RER avec un niveau de desserte satisfaisant pour un tel équipement peut être aménagée.

L'accessibilité TIM/Urgence s'effectue par l'autoroute N5 (sortie Boudry-ouest). L'accès depuis l'autoroute au site nécessite d'aménager la route de Perreux ainsi qu'un passage sous la voie de chemin de fer.

Urbanisation
Le PDC identifie plusieurs pôles de développement économiques d'importance cantonale, dont l'un d'entre eux se développe actuellement sur le plateau de Boudry et accueille des entreprises d'envergures internationales orientées sur le Medtec (domaine d'activités stratégiques retenu par le canton). La présence simultanée d'un pôle économique et d'un grand équipement hospitalier offre l'opportunité de créer une dynamique importante et concentrée dans un secteur à futur très bien desservi par les transports publics.



Bien fonds n° : 4511	**Propriété:** Etat de Neuchâtel, hôpital psychiatrique de Perreux
Superficie : 108'660 m^2 (superficie total du bf: 312'375 m^2) **Réserve pour extension :** 203'715 m^2 (solde bf)	**Affectations :** ZUP: 74'300 m^2 ZAGR: 30'000 m^2 (SDA1) Forêt: 4'360 m^2
Voisinage : zone agricole / ancien site de l'hôpital de Perreux	**Utilisation actuelle :** Bâtiments vides **Relocalisation des activités existantes :** Non
PLAN D'AMENAGEMENT LOCAL	
Destination ZUP : constructions et installations d'intérêt public	
Constructibilité : TOS: 30% / IEV: 25%	**Dimensions :** L max: 40 m (80 m si décrochements marqués / H max: 10.50 m (corniche) / Niveaux max: 4 (avec combles) **Gabarits :** 45° direct. générale N/S et légaux autres cas
Capacité constructive (théorique) : ZUP: 89'160 m^2 de SP	

CONTRAINTES PATRIMOINE / PAYSAGE		
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***
➢ Périmètre de site bâti 2 (PPSi-5)	Prot. aspect et caractère général (secteur nord-est)	Faible
➢ Bâtiment protégé (bât. 14) : RACN 2e cat.	Bâtiment neutre ou banal	Aucune

CONTRAINTES ENVIRONNEMENTALES		
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***
➢ ORNI (potentiel couloir à définir)	Ligne aérienne 60 kV	Faible
➢ OPAM (périmètre de consultation)	Périmètre de consultation ligne CFF (est du périmètre)	Faible
➢ OPB (bruit ferroviaire)	Proximité voie CFF : év. mesures à prendre pour garantir les VLI/VP	Faible
➢ Dangers naturels	Danger moyen et faible en aval, proche du passage des voies	Moyen

ACCESSIBILITE			
		Temps généralisé	
Libellé	***Remarques***	*2016*	*2030*
➢ Accès TP	➢ Arrêt RER Perreux (à réaliser) ➢ Ligne bus 613	142 min	129 min
➢ Proximité réseau autoroutier	➢ Sortie autoroute N5 (800 m)		
➢ Amélioration desserte routière	➢ Aménagement de la route d'accès (largeur / passage inférieur)	***Niv. de contrainte***	
		A déterminer	

PROCEDURES A MENER ET COORDONNER		
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***
➢ Modification PAL *ou* ➢ Plan spécial	➢ Modification règlement (souplesse hauteur / longueur) ➢ Plan spécial "hôpital"	Faible Moyen
➢ Création d'un arrêt RER Perreux	➢ Procédure OFT	
➢ Amélioration de l'accès routier	➢ Procédure routière et consultation OFT (passage inférieur)	

SYNTHESE SWOT

Forces ➢ Périmètre de l'agglomération RUN ➢ Propriété foncière : Etat de Neuchâtel ➢ Affectation : ZUP ➢ Droits à bâtir selon PAL : suffisants ➢ Voisinage : peu de tiers concernés ➢ Paysage/patrimoine/envir : peu de contraintes ➢ Proximité N5	***Faiblesses*** ➢ Accès TIM/urgence : à améliorer (rte Perreux) ➢ Accès TP à réaliser (offre / infrastructure) ➢ Desserte TP fine à améliorer
Opportunités ➢ Proximité et synergie avec le pôle de développement économique et le pôle de gare ➢ Développement prévu de l'offre en TP (RER) ➢ Réalisation d'un plan spécial idoine	***Menaces*** ➢ Coordonner la réalisation de la halte RER avec l'équipement hospitalier

CONCLUSION

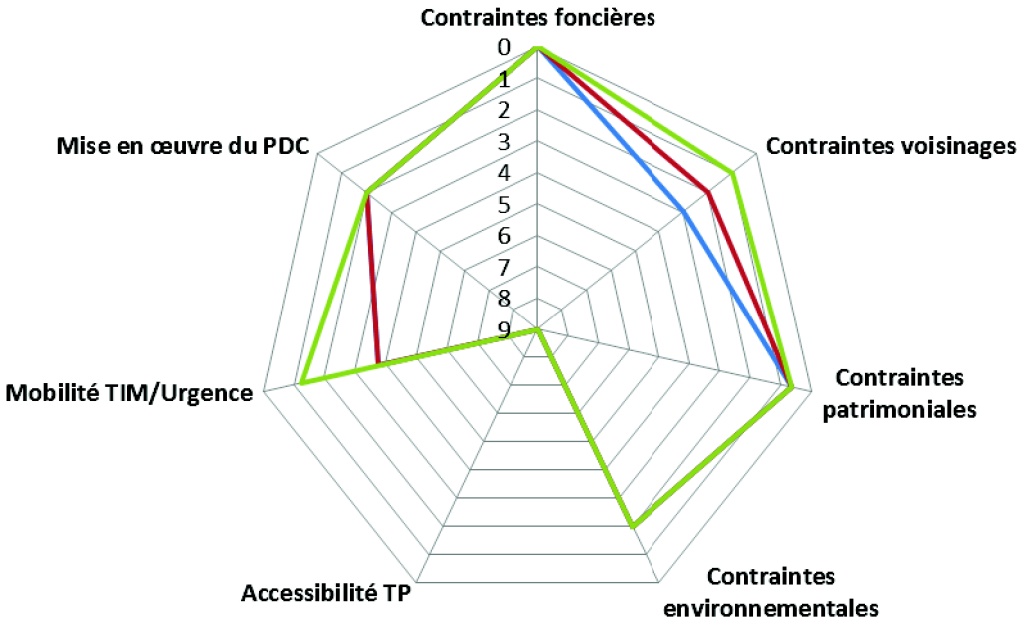
En termes d'aménagement du territoire, le secteur a l'avantage de regrouper tous les éléments nécessaires à la réalisation d'un site hospitalier (capacité d'accueil (+ réserves), propriété foncière publique, proximité des infrastructures de transport projetées (TP et TIM). Cependant, la localisation du site Perreux se situe hors de la conurbation du Littoral, ce qui implique le renforcement de l'accessibilité TP et une gestion des ruptures de charges depuis les nœuds principaux. En revanche, le secteur s'inscrit dans le contexte d'un voisinage peu contraignant.

Afin de garantir son accessibilité multimodale, un effort conséquent doit être consenti :

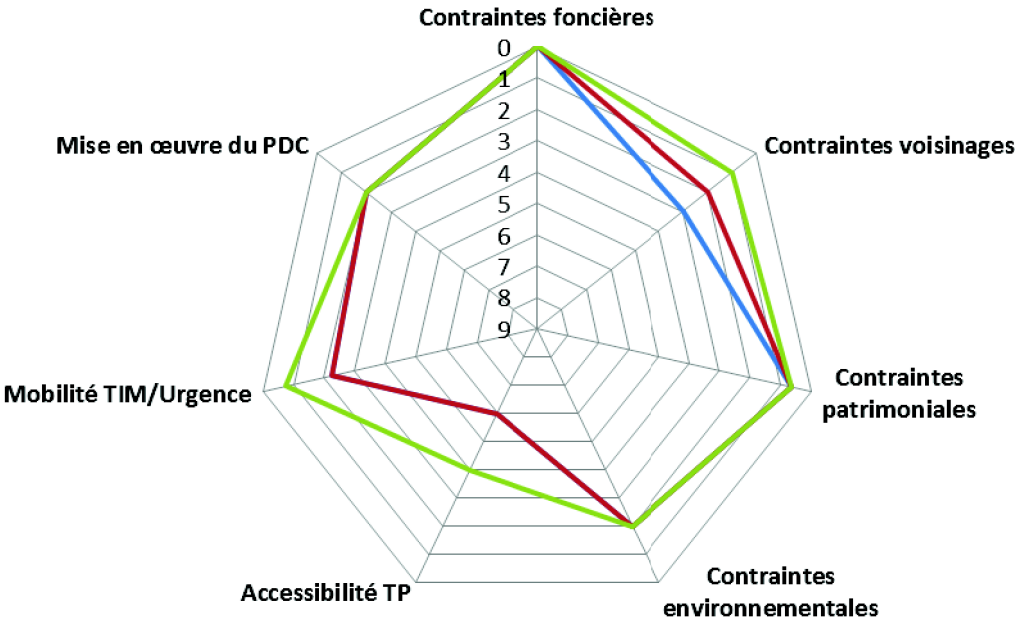
1. Transports publics, il s'agit de mettre en œuvre la stratégie mobilité 2030 en aménageant la halte RER de Perreux. Outre un investissement conséquent, cela nécessite la mise en place d'une offre (cadence) qui correspond aux besoins spécifiques du secteur (site hospitalier et pôle de développement). Dans l'attente de la réalisation de cette halte et de l'arrêt des trains, la mise en place d'une navette idoine devrait au minimum être envisagée.
2. Accès routier: la proximité de l'autoroute est un avantage. Cependant, l'accès depuis la sortie autoroutière jusqu'à l'hôpital nécessite un investissement conséquent (passage inférieur).

GRAPHIQUES DE SYNTHESE	*Légende:*	*Site unique*	*Site de soins aigus*	*Site de réadaptation*

Scénario 2015



Scénario 2030 avec H20/H18 et RER

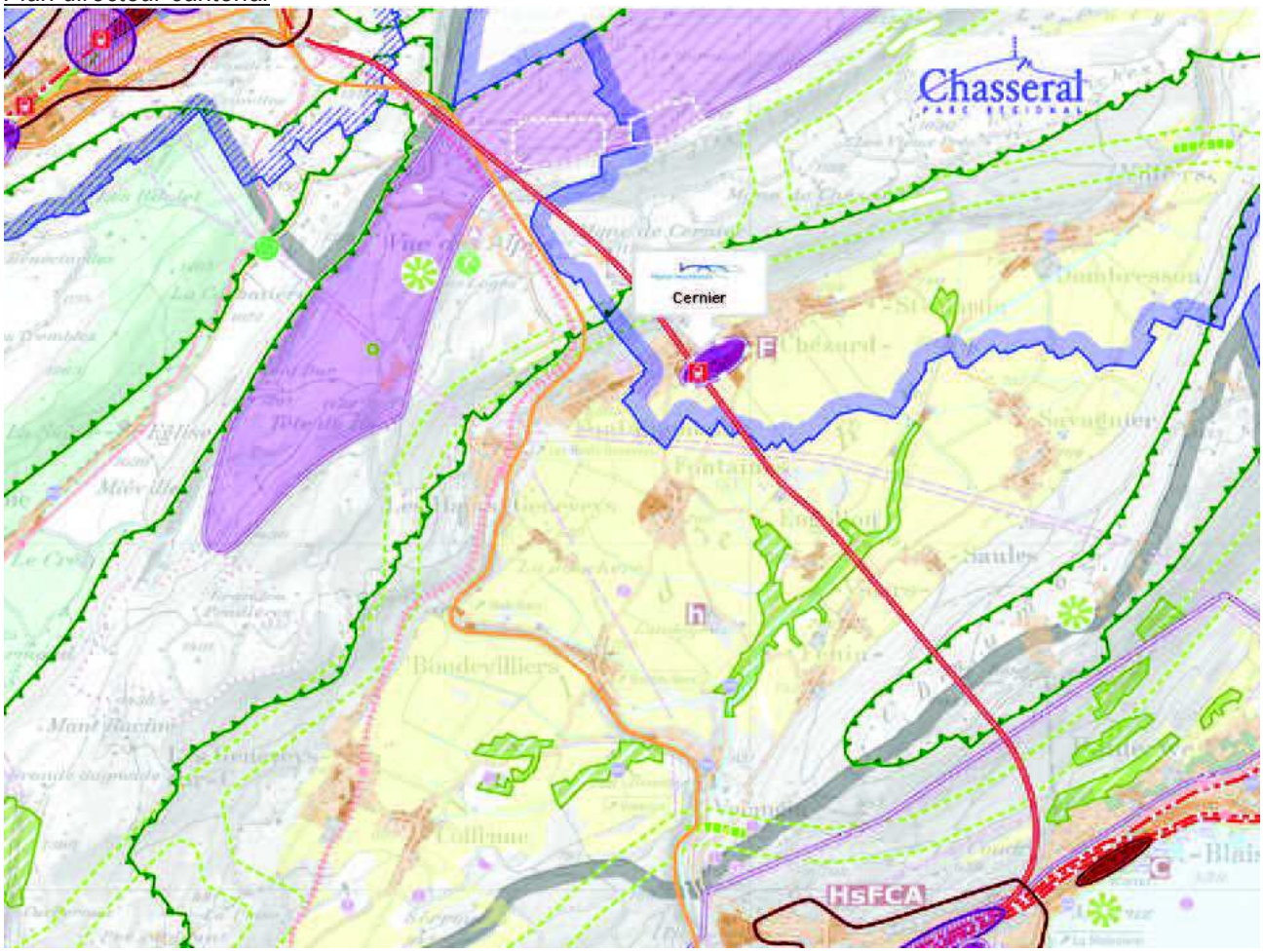


Fiche de site : Cernier

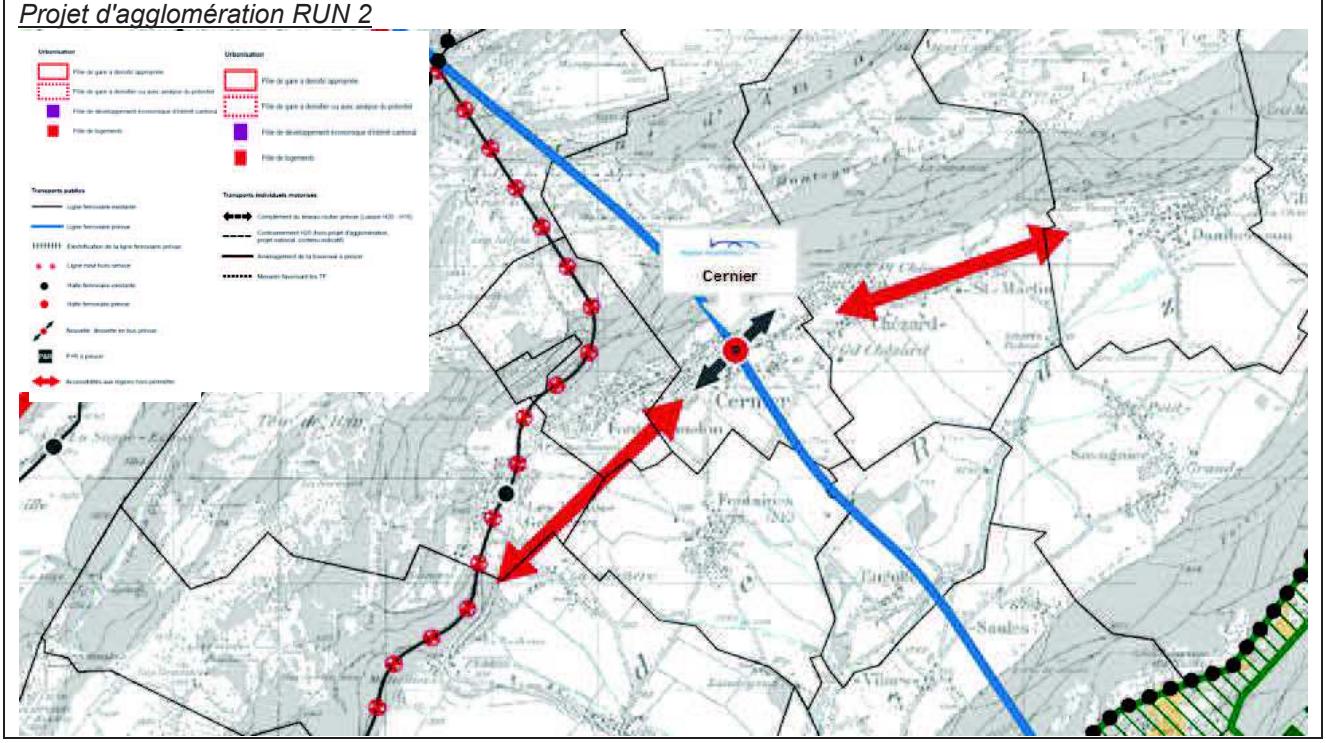
LOCALISATION ET OPPORTUNITE

District : Val-de-Ruz	**Commune :** Val-de-Ruz

Plan directeur cantonal



Projet d'agglomération RUN 2

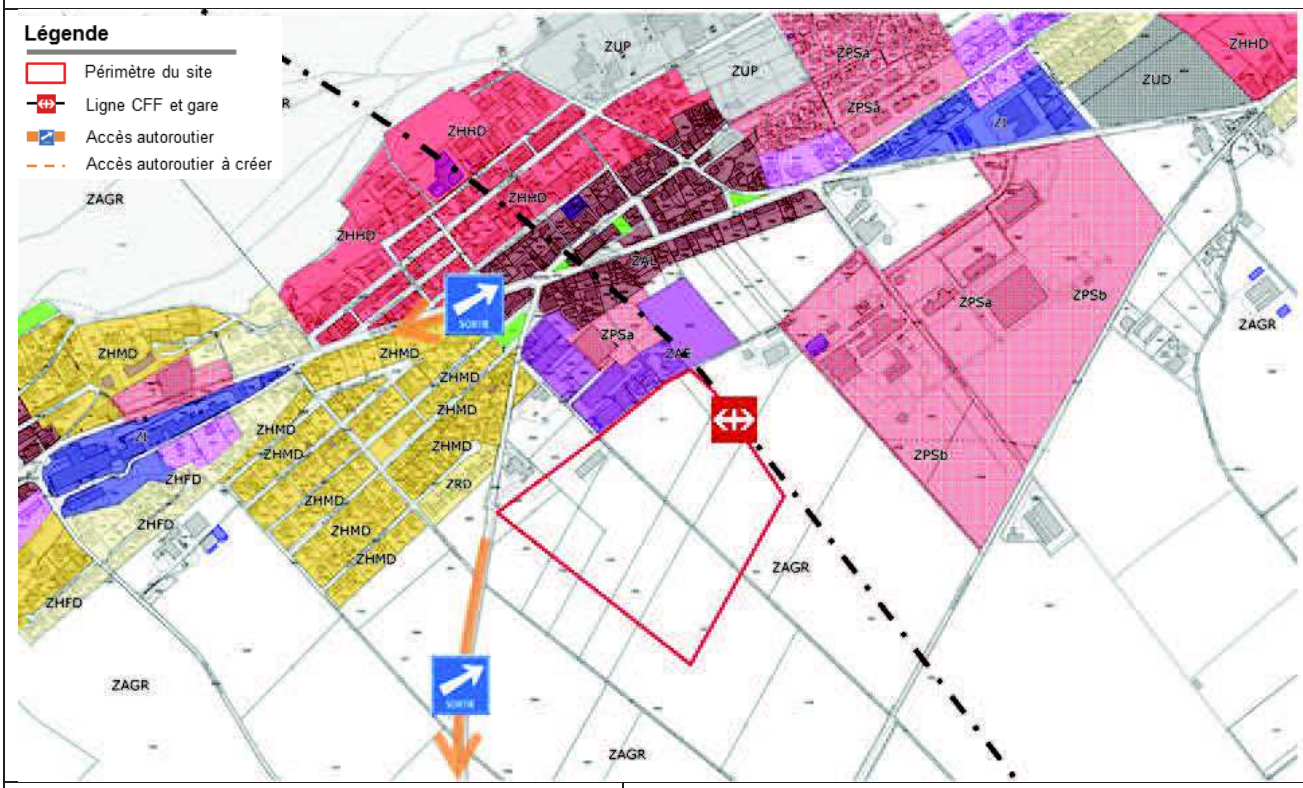


Description générale
Le site Cernier se situe au centre de la couronne nord du Val-de-Ruz.

Mobilité
La stratégie *Mobilité 2030* prévoit notamment la mise en œuvre du RER neuchâtelois qui cherche à dynamiser la desserte fine en transports publics aux échelles locale, intercommunale et régionale. L'une des mesures de mise en œuvre consiste à créer cinq nouvelles haltes ferroviaires, dont une à Cernier. En ce sens, la localisation d'un site hospitalier unique à cet endroit n'a de sens que si une gare RER avec un niveau de desserte satisfaisant pour un tel équipement peut être aménagée. En effet, le PDC prévoit une desserte de niveau B pour les grands équipements hospitaliers (Fiche U_31).

L'accès autoroutier (sortie H20 Les Hauts-Geneveys) est relativement proche (2 km), mais nécessite la traversée des localités de Fontainemelon et de Cernier pour accèder au site. Des réflexions sont en cours sur la création d'un nouvel accès par Fontaines-Boudevilliers-Malvilliers (Direttissima) pour améliorer l'accès depuis la sortie autoroutière de Malvilliers.

Urbanisation
Le PDC identifie plusieurs pôles de développement économiques, dont un pôle régional est localisé à proximité du site envisagé pour l'équipement hospitalier. En outre, le secteur est proche du site d'Evologia ce qui, avec un site hospitalier et un pôle régional, permettrait de créer une dynamique régionale et concentrée dans un secteur très bien desservi par les transports publics.



Bien fonds n° et propriété ➢ 1617 : Sté coop. Migros ➢ 2867 : Zbinden Patrick André ➢ 2329 : Zbinden Serge-Robert	➢ 2475 et 2476 : Besancet Roland ➢ 2629, 2330, 1606 et 1607 : Ruchti-Soguel Viviane
Superficie : env. 102'438 m^2	**Affectations :** ZAGR (SDA)
Voisinage : zone industrielle, Evologia et ZAGR	**Utilisation actuelle :** agricole **Relocalisation des activités existantes :** Non
PLAN D'AMENAGEMENT LOCAL	
Destination ZAGR : agriculture	
Constructibilité : -	**Dimensions :** -
Capacité constructive (théorique) : -	

CONTRAINTES PATRIMOINE / PAYSAGE

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*
➢ Périmètre archéologique	*NN*	Moyen

CONTRAINTES ENVIRONNEMENTALES

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*
➢ ORNI	Ligne CFF	Faible

ACCESSIBILITE

Libellé	*Remarques*	*Temps généralisé* *2016*	*2030*
➢ Accès TP	➢ Arrêt RER Cernier	126 min	85 min
➢ Accès autoroutier	➢ Sortie autoroute H20 les Hauts-Geneveys (2km) ➢ Sortie autoroute H20 Malvilliers (4km)		
➢ Amélioration de la desserte routière	➢ Aménagement d'un nouvel accès "Direttissima" (lien avec sortie autoroutière Malvilliers) nécessaire.	*Niv. de contrainte* *A déterminer*	

PROCEDURES A MENER ET COORDONNER

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*
➢ Procédure de mise en zone à bâtir ➢ Compensation SDA	➢ Extension de zone à bâtir à documenter sous l'angle des grands projets inscrits au PDC ➢ Compenser l'emprise SDA	➢ Moyen ➢ Moyen
➢ Création d'un arrêt RER	➢ Procédure OFT	
➢ Création d'un nouvel accès routier	➢ Procédure routière	

SYNTHESE SWOT

Forces ➢ Capacité d'accueil suffisante ➢ Paysage/patrimoine/envir : contraintes moyennes	***Faiblesses*** ➢ Hors du périmètre de l'agglomération RUN ➢ Propriété foncière privée ➢ Parcelles en ZAGR ➢ Parcelles en SDA ➢ Eloignement des sorties autoroutières ➢ Accès TIM/urgence à aménager ➢ Accès TP à réaliser (offre / infrastructure)
Opportunités ➢ Proximité du pôle de développement économique ➢ Développement prévu de l'offre en TP (RER) ➢ Réalisation d'un plan spécial idoine	***Menaces*** ➢ Coordonner la réalisation de la halte RER avec l'équipement hospitalier

CONCLUSION

En termes d'aménagement, le secteur étant actuellement affecté en zone agricole, il s'agira de prévoir une procédure de mise en zone à bâtir. En outre, le secteur est concerné par les SDA, ce qui nécessite de compenser ces emprises, le PDC ne prévoyant pas d'exception pour ce type d'équipement. En outre, la propriété foncière privée nécessite des actions foncières conséquentes (achat, expropriation, etc.).

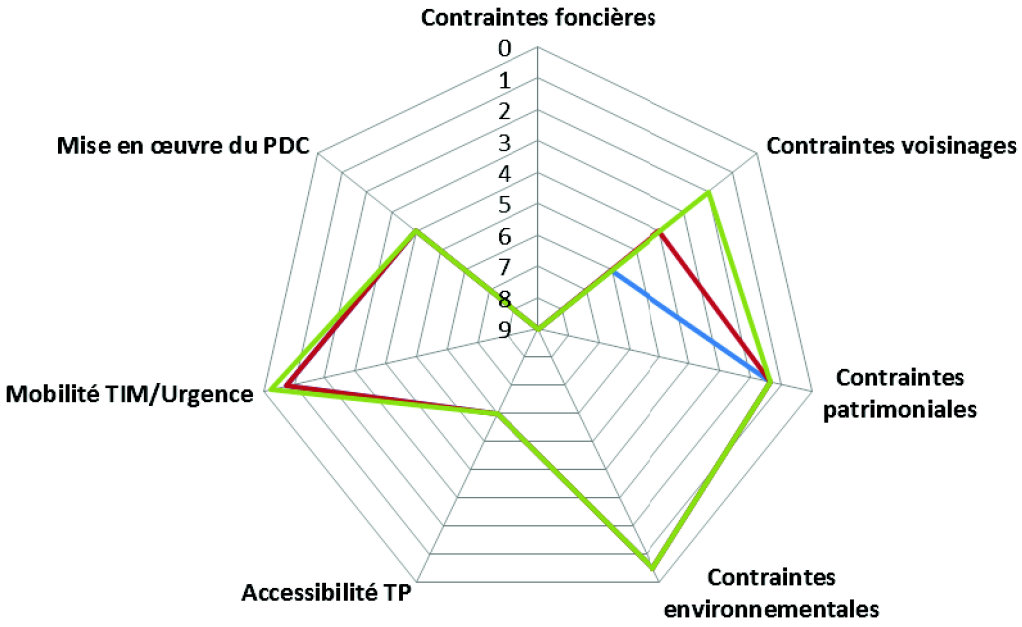
En termes d'accessibilité, un effort très conséquent devrait être consenti pour garantir un accès multimodal adéquat:

1. Transports publics : il s'agit de mettre en œuvre la Stratégie mobilité 2030 en aménageant la halte RER de Cernier. Outre un investissement conséquent, cela nécessite la mise en place d'une offre (cadence) qui corresponde aux besoins spécifiques du secteur (site hospitalier et pôle de développement régional).
2. Accès routier : les accès autoroutiers sont très éloignés et nécessitent la création d'une infrastructure routière conséquente (Direttissima) pour garantir un bon accès au site hospitalier, ou un réaménagement conséquent de l'infrastructure existante, en contradiction avec le projet régional de tranquilliser et réaménager les traversées de localité.

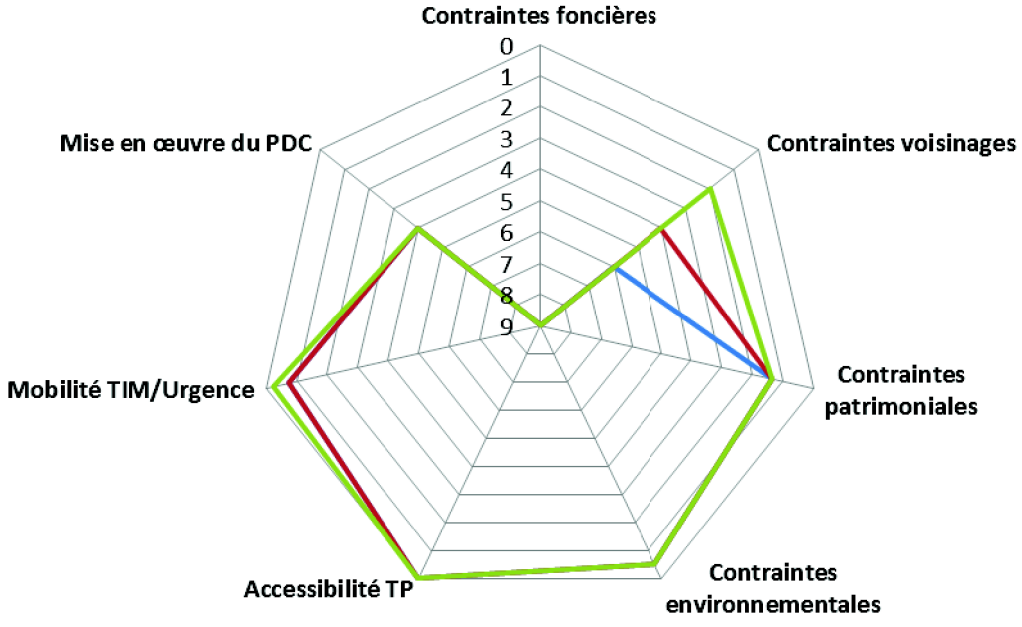
L'implantation d'un site hospitalier n'a de sens à cet endroit que si le RER peut y être mis en œuvre. En outre, la coordination des projets et des procédures y relatives constitue un certain risque.

GRAPHIQUES DE SYNTHESE	*Légende:*	*Site unique*	*Site de soins aigus*	*Site de réadaptation*

Scénario 2015



Scénario 2030 avec H20/H18 et RER

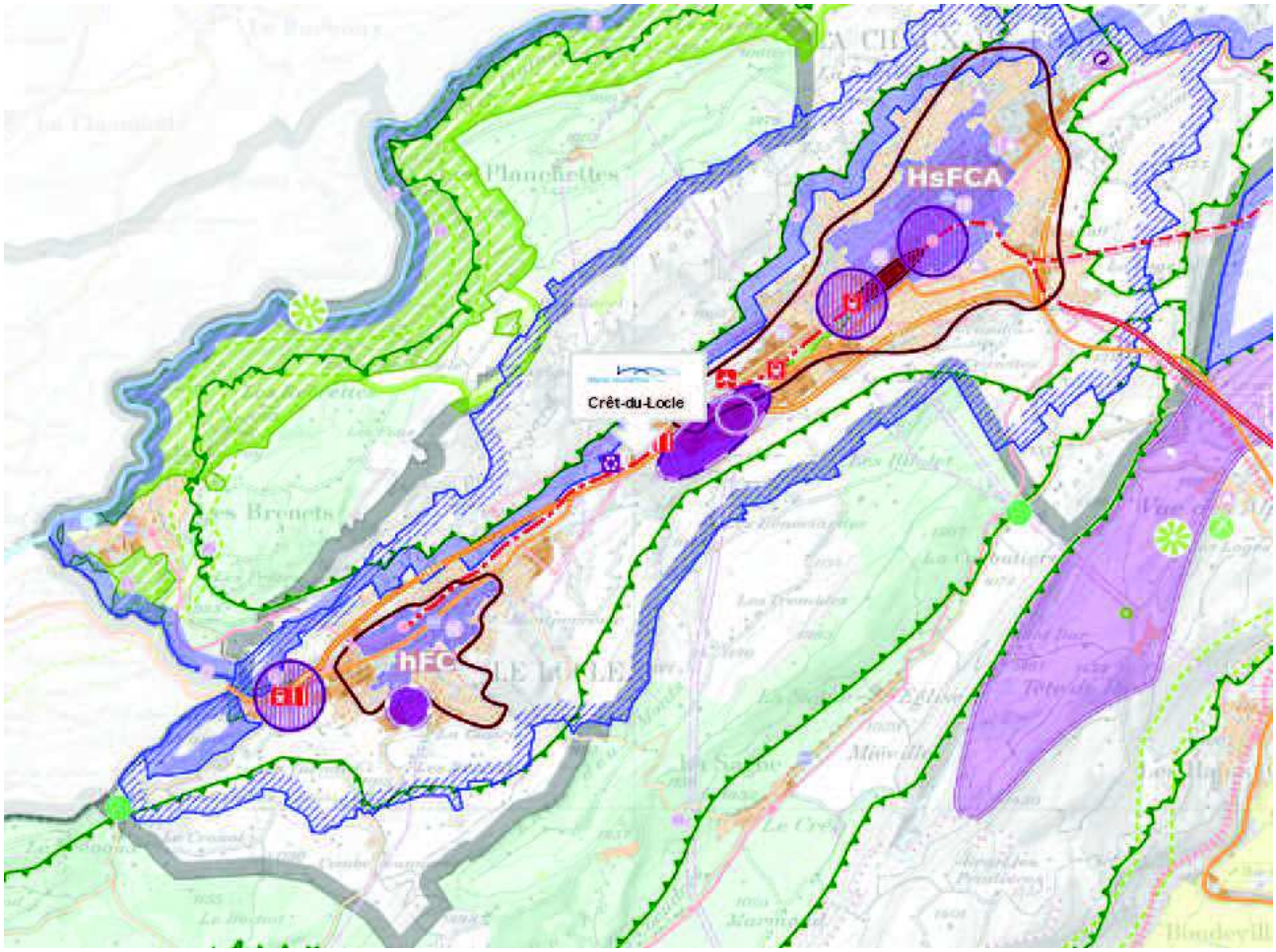


Fiche de site : Crêt-du-Locle

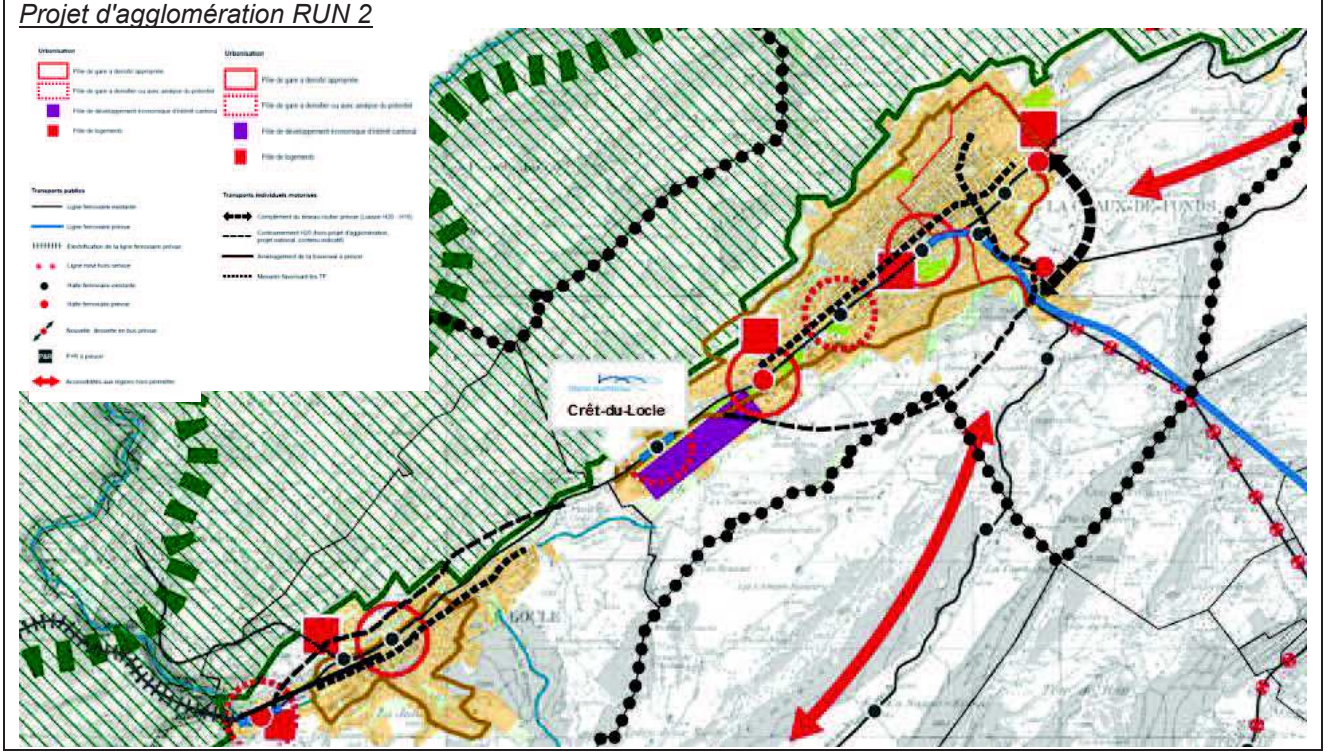
LOCALISATION ET OPPORTUNITE

District : La Chaux-de-Fonds	**Commune :** La Chaux-de-Fonds

Plan directeur cantonal



Projet d'agglomération RUN 2



Description générale
Le site du Crêt-du-Locle se situe à l'extrémité ouest de la commune et ville de La Chaux-de-Fonds, en bordure de la H20 et dans la continuité du pôle de développement économique du Crêt-du-Locle, incluant le technopôle de Neode.

Mobilité
Le secteur du Crêt-du-Locle est sis à proximité immédiate de la gare du Crêt-du-Locle dont la qualité de desserte se verra également améliorée dans le cadre de la mise en œuvre du projet de RER neuchâtelois. En ce sens, la localisation d'un site hospitalier unique à cet endroit permettra de bénéficier d'une excellente desserte régionale en transports publics.

L'accès autoroutier régional nécessite la réalisation du contournement de La Chaux-de-Fonds (H20).

Urbanisation
Le PDC identifie plusieurs pôles de développement économiques d'importance cantonale, dont l'un est situé à proximité immédiate. Compte tenu des contraintes environnementales liées à un équipement hospitalier (OPB, OPAM, etc), le développement d'un tel équipement peut contraindre le développement économique tel qu'envisagé actuellement dans le PDC (DAS).

Bien fonds n° et propriété ➢ 6980 : Etat de Neuchâtel (SPCH) ➢ 7197 : Matile Frédy Jacques	➢ 6978 et 6979 : Metthez Josette Marie ➢ 6977 : Hoirie Thiebaud Georges Wiliam
Superficie : env. 104'790 m^2 **Réserve possible pour extension :** Oui	**Affectations :** ZUP
Voisinage : Zone industrielle, H20, ZV et ZAGR	**Utilisation actuelle :** agricole **Relocalisation des activités existantes :** non
PLAN D'AMENAGEMENT LOCAL	
Destination ZUP : bâtiments et installations d'intérêt général	
Constructibilité : IUS: 1.5 / TOS 60%	**Dimensions :** - Fixées par le CC selon besoins
Capacité constructive (théorique) : 157'185 m^2 SP	
Planification directrice : PD Crêt-du-Locle (aménagement d'une zone industrielle durable)	

CONTRAINTES PATRIMOINE / PAYSAGE		
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***
➢ Périmètre de site bâti (zone tampon UNESCO)	Zone de transition entre périmètre UNESCO et l'extérieur de celui-ci	Faible

CONTRAINTES ENVIRONNEMENTALES		
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***
➢ OPB	Proximité d'industries nécessite des mesures de protection contre le bruit (respect du DS)	Moyen
➢ Dangers naturels	Dolines en dangers moyens	Faible
➢ Protection des eaux	Aire d'alimentation Zu	Faible

ACCESSIBILITE			
		Temps généralisé	
Libellé	***Remarques***	*2016*	*2030*
➢ Accès TP	➢ Arrêt RER Crêt-du-Locle	128 min	111 min
➢ Proximité accès autoroutier	➢ Sortie autoroute H20 Crêt-du-Locle (500 m)		
➢ Accessibilité autoroutière à l'échelle cantonale	➢ Aménagement du contournement de La Chaux-de-Fonds (H20) nécessaire pour garantir l'accessibilité à l'échelle cantonale		

PROCEDURES A MENER ET COORDONNER		
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***
➢ Plan spécial	➢ Plan spécial "hôpital"	Moyen
➢ Amélioration de l'accès autoroutier (H20)	➢ Procédure OFROU	

SYNTHESE SWOT 2030

Forces ➢ Périmètre de l'agglomération RUN ➢ Affectation : ZUP ➢ Droits à bâtir : suffisants ➢ Proximité d'une gare existante (Crêt-du-Locle)	***Faiblesses*** ➢ Accès TIM/urgence partiel (H20 partiel) ➢ Topographie ➢ Propriété mixte ➢ Voisinage industriel immédiat ➢ Révision du plan directeur du Crêt-du-Locle nécessaire
Opportunités ➢ Proximité du pôle de développement économique ➢ Développement prévu de l'offre en TP (RER) ➢ Réalisation d'un plan spécial idoine	***Menaces*** ➢ Hypothèque du pôle de développement ➢ Coordonner la réalisation de la H20 avec l'équipement hospitalier

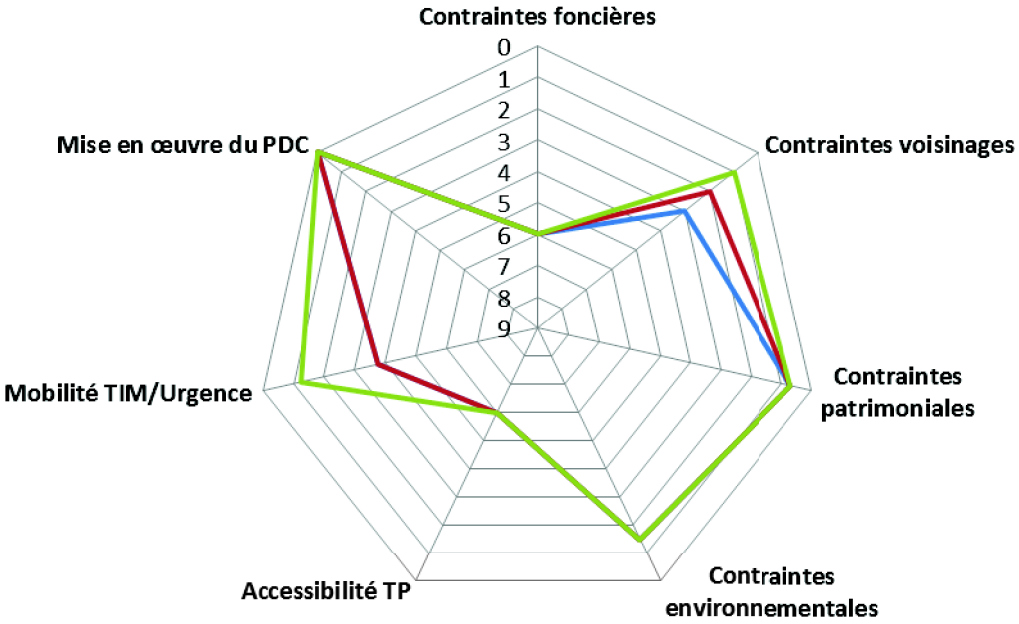
CONCLUSION

En termes d'aménagement, le secteur est déjà affecté à la ZUP et a la capacité d'accueillir un établissement hospitalier unique. Cependant, le plan directeur du Crêt-du-Locle prévoit le développement d'une zone industrielle à cet endroit, ce qui est contradictoire avec un équipement hospitalier. En outre, si la proximité immédiate (contiguïté) avec le pôle de développement du Crêt-du-Locle peut créer une certaine dynamique, cela impose potentiellement de prendre des mesures de protection (bruit, OPAM, etc.) qui pourraient contraindre le développement du pôle.

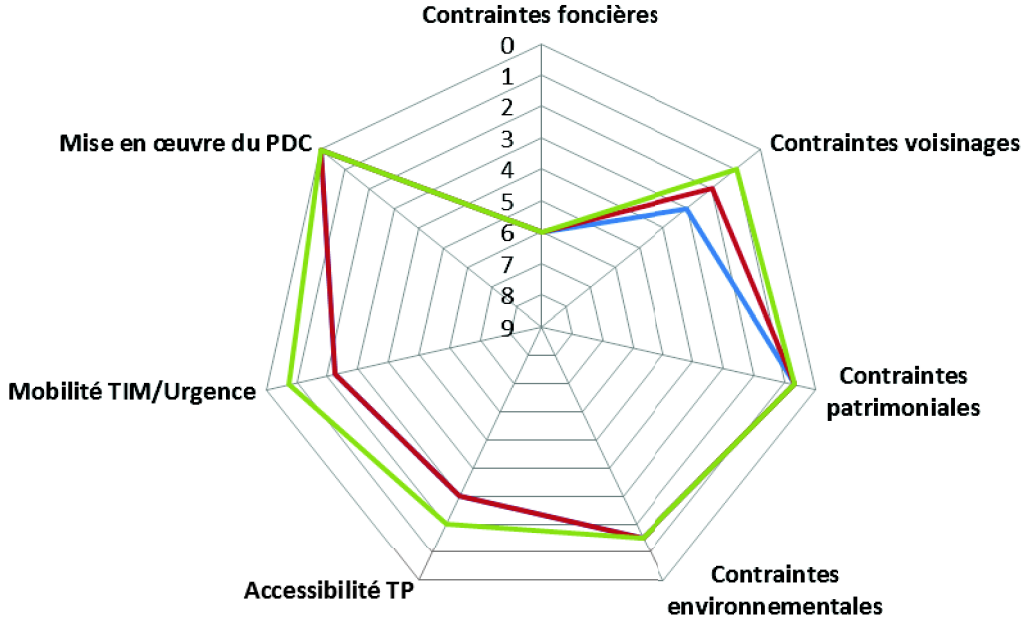
En termes d'accessibilité, un effort conséquent doit être consenti pour garantir un accès TIM/urgence adéquat qui nécessitera la concrétisation du projet de prolongement de la H20 (contournement de La Chaux-de-Fonds). La coordination des projets et des procédures y relatives constitue une certaine menace.

GRAPHIQUES DE SYNTHESE	Légende:	Site unique	Site de soins aigus	Site de réadaptation

Scénario 2015



Scénario 2030 avec H20/H18 et RER



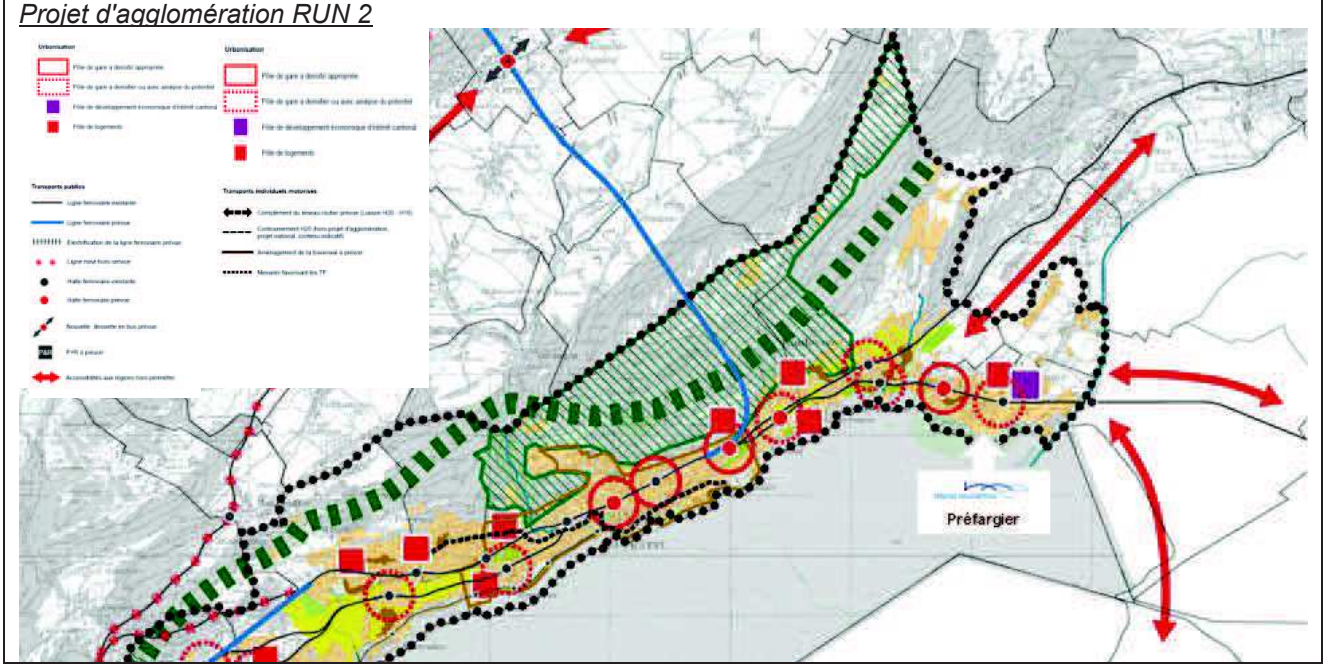
Fiche de site : Préfargier

LOCALISATION ET OPPORTUNITE

District : Neuchâtel	**Commune :** La Tène

Plan directeur cantonal

Projet d'agglomération RUN 2

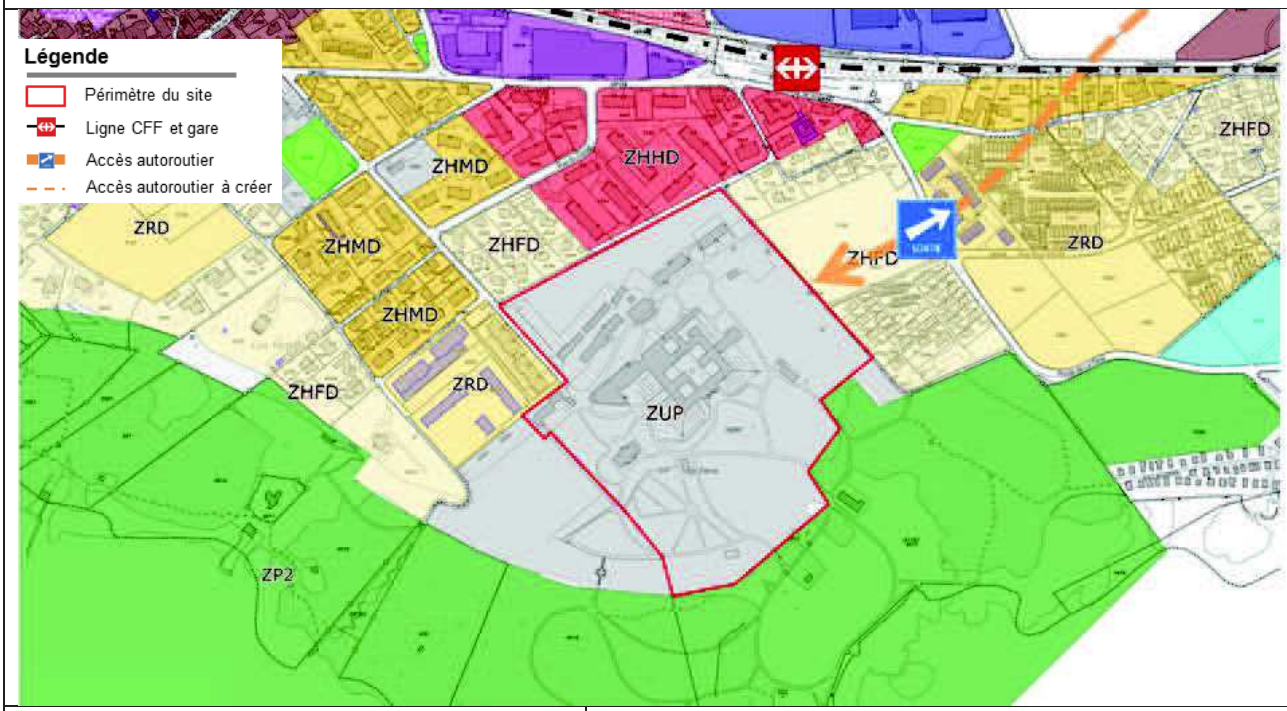


Description générale
Le site Préfargier se situe à l'est du Littoral, compris au sud du village de Marin-Epagnier et au bord du lac de Neuchâtel, à proximité du canal de la Thielle. Par ailleurs, le site de Préfargier est compris à l'intérieur du périmètre du projet d'agglomération RUN.

Mobilité
Le secteur de Préfargier est sis à proximité immédiate de la gare de Marin dont la qualité de desserte se verra également améliorée dans le cadre de la mise en œuvre du projet de RER neuchâtelois. A terme, il est également prévu de doubler la ligne S5 Neuchâtel-Berne sur toute la longueur. Par ailleurs, signalons également que les trains BLS seront prolongés sans changement jusqu'à La Chaux-de-Fonds dès 2016 (date à vérifier). En ce sens, la localisation d'un site hospitalier unique à cet endroit permettrait de bénéficier d'une excellente desserte régionale en transports publics.

En l'état actuel, l'accès routier nécessite une amélioration conséquente. La sortie autoroutière de Marin étant d'ores et déjà surchargée, il est nécessaire d'aménager un accès depuis la sortie de Thielle avec une mise en ouvrage nécessaire pour atteindre le secteur de Préfargier (passage sous-voie; tunnel sous un secteur déjà urbanisé).

Urbanisation
Le PDC identifie plusieurs pôles de développement économiques d'importance cantonale, dont l'un d'entre eux est planifié au nord est de Préfargier, à côté du centre commercial. La présence simultanée d'un pôle économique et d'un grand équipement hospitalier offre l'opportunité de créer une dynamique importante et concentrée dans un secteur très bien desservi par les transports publics.



Bien fonds n° 4015	**Propriété :** Fondation de Préfargier
Superficie : 109'675 m^2 **Réserve pour extension :** 28'140 m^2	**Affectations :** ZUP : 109'675 m^2 (soumis à PS)
Voisinage : zones résidentielles / ZP2	**Utilisation actuelle :** CNP **Relocalisation des activités existantes :** Nécessaire
PLAN D'AMENAGEMENT LOCAL	
Destination ZUP : bâtiments et installations d'intérêt public	
Constructibilité : IM: 1m^3/m^2 TOS: 15%	**Dimensions :** L max: 170 m bâtiment principal / 50 m autres bâtiments H max: 10.50 m / Niveaux max: 4 (avec combles) **Gabarits :** Gabarits légaux
Capacité constructive (théorique) : ZUP 109'675 m^3/ m^2	

CONTRAINTES PATRIMOINE / PAYSAGE

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*
➢ Périmètre de site bâti 2 (ISOS: cas particulier)	Objectif de sauvegarde A	Fort
➢ Bâtiments protégés (prot. Cantonale) :	1er cat. : 13 bâtiments 2e cat. : 3 bâtiments 3e cat. : 2 bâtiments	Fort
➢ Périmètre archéologique	*NN*	Moyen

CONTRAINTES ENVIRONNEMENTALES

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*
➢ OPAM (périmètre de consultation)	Extrémité nord est comprise dans le périmètre de consultation Metalor	Faible

ACCESSIBILITE

Libellé	*Remarques*	*Temps généralisé*	
		2016	*2030*
➢ Accès TP	➢ Arrêt RER Marin ➢ Arrêts de bus n°101	106 min	100 min
➢ Proximité réseau autoroutier	➢ Sortie autoroute N5 (2 km)		
	➢ Aménagement d'un nouvel accès en ouvrage (tunnel)	*Niv. de contrainte*	
		A déterminer	

PROCEDURES A MENER ET COORDONNER

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*
➢ Plan spécial (selon PAL)	> Plan spécial "hôpital"	Moyen
➢ Amélioration accès routier	> Procédure routière / OFROU	

SYNTHESE SWOT

Forces
- ➢ Périmètre de l'agglomération RUN
- ➢ Propriété foncière: publique (fondation)
- ➢ Affectation ZUP
- ➢ Paysage/environnement : peu de contraintes
- ➢ Proximité d'une gare existante (Marin)

Faiblesses
- ➢ Droits à bâtir insuffisants
- ➢ Fortes contraintes patrimoniale (ISOS: obj. de sauvegarde A)
- ➢ Accès TIM/urgence à aménager
- ➢ Proximité de la forêt riveraine
- ➢ Procédure AT : beaucoup de tiers concernés (voisinage); oppositions; expropriations matérielles

Opportunités
- ➢ Proximité du pôle de développement économique
- ➢ Développement prévu de l'offre en TP (RER – desserte à 15 min) + renforcement RER bernois (S5) dans le cadre de Région Capitale Suisse
- ➢ Mise en place d'une ligne de bus supplémentaire dans le cadre du développement du pôle économique de la Tène
- ➢ Réalisation d'un plan spécial adéquat

Menaces
- ➢ Coordonner la réalisation, en ouvrage, d'un accès depuis la sortie autoroutière de Thielle

CONCLUSION

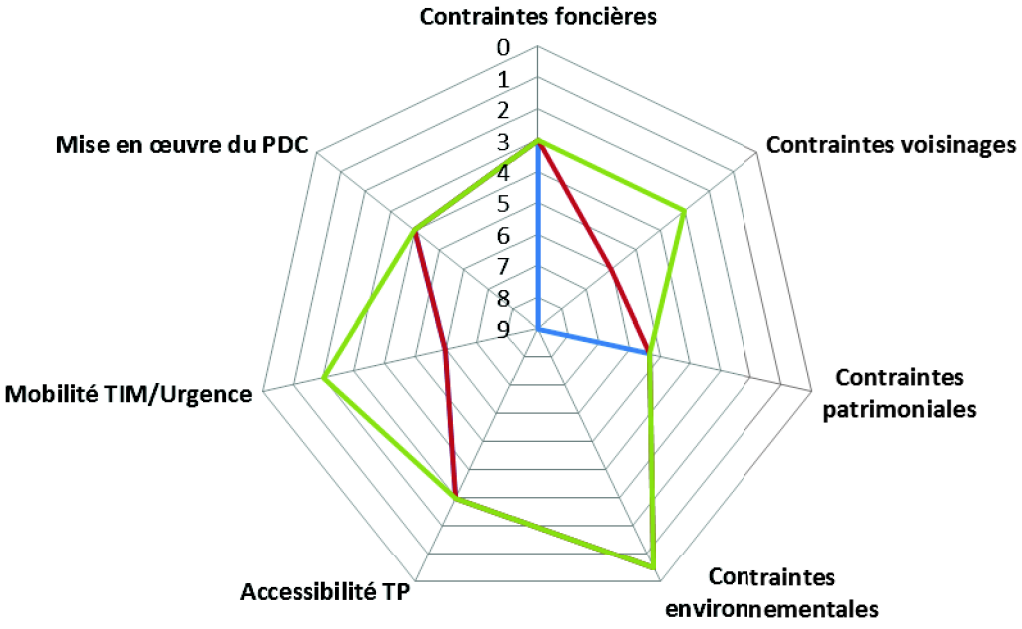
En termes d'aménagement du territoire, le PAL impose la réalisation d'un plan spécial, ce qui permet, en théorie, d'adapter la capacité constructive du site. Cependant, le site fait l'objet d'une forte protection patrimoniale (ISOS, obj. de sauvegarde A) et architecturale. L'action sur un tel territoire impose de fortes contraintes en termes de préservation de la substance bâtie existante. En outre, le site étant actuellement utilisé par le CNP, l'implantation d'un site hospitalier nécessiterait de chercher des solutions de relocalisation des activités du CNP, par exemple sur l'un des deux sites hospitaliers actuels.

En termes d'accessibilité, un effort conséquent doit être entrepris pour aménager l'accès TIM/urgence et un réaménagement de la sortie autoroutière de Thielle s'avère nécessaire avec probablement la réalisation d'un ouvrage (tunnel). En revanche, l'accessibilité TP sera, à terme, excellente (RER et mise en place d'une ligne de bus supplémentaire liée au développement du pôle économique de la Tène), avec des impacts limités sur le périmètre élargi.

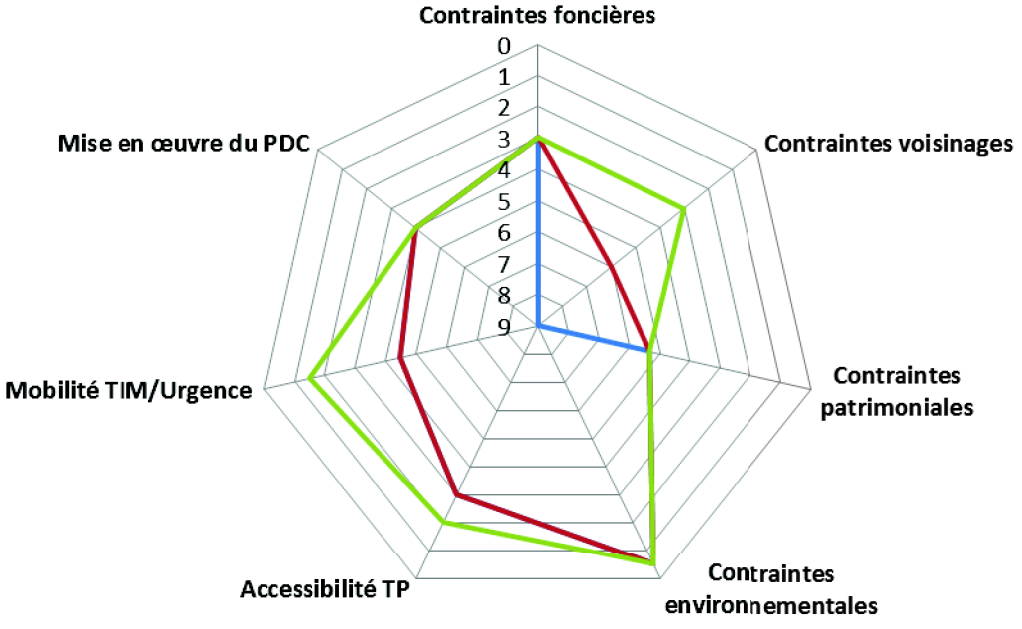
L'implantation d'un site hospitalier n'est possible à cet endroit que si son accessibilité depuis l'autoroute est garantie (de moindre importance en cas de site dédié à la réadaptation). En outre, la coordination des projets et des procédures y relative constitue un certain risque.

GRAPHIQUES DE SYNTHESE	*Légende:*	*Site unique*	*Site de soins aigus*	*Site de réadaptation*

Scénario 2015



Scénario 2030 avec H20/H18 et RER

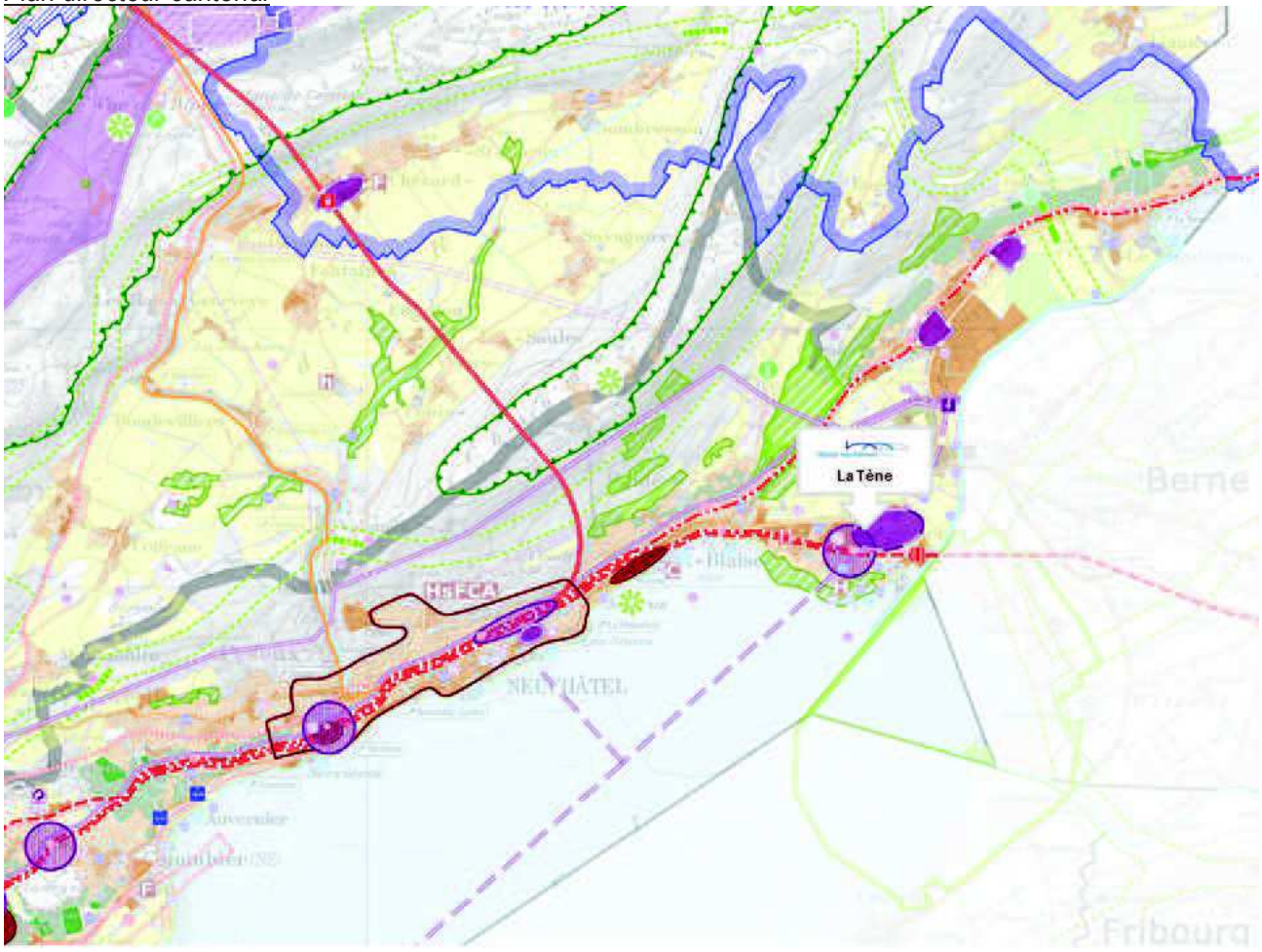


Fiche de site : La Tène

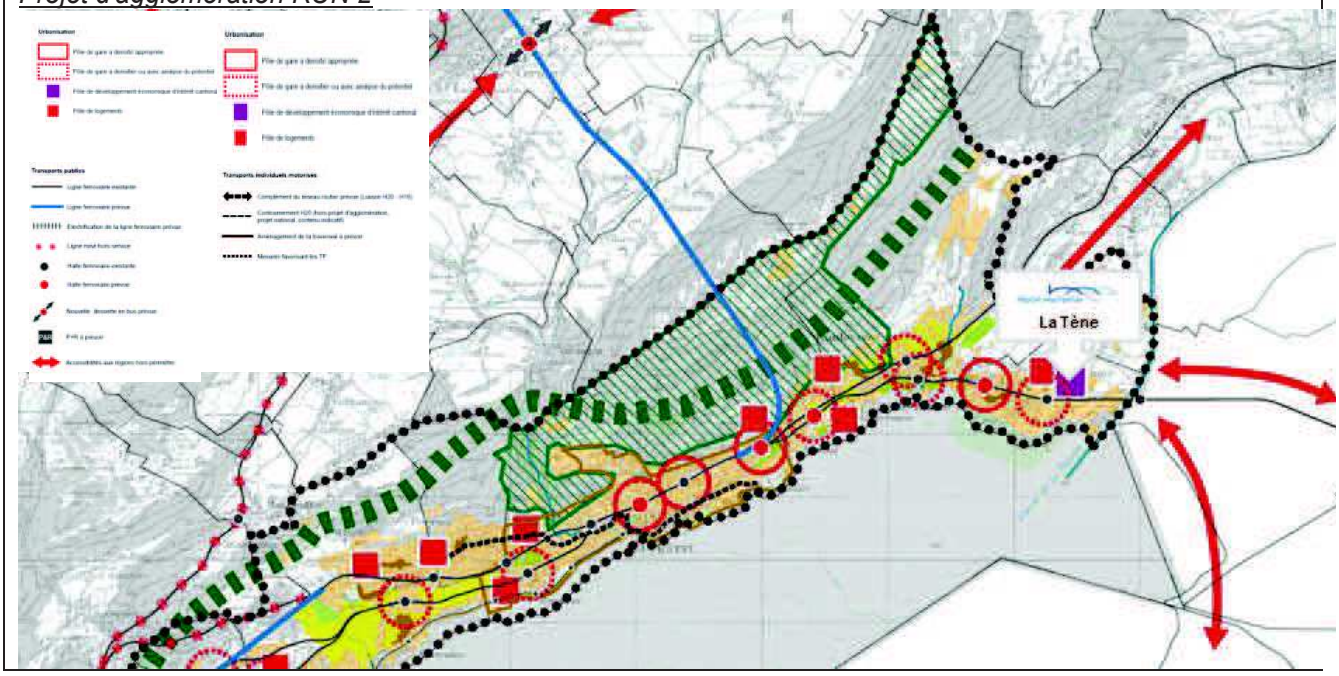
LOCALISATION ET OPPORTUNITE

District : Neuchâtel	**Commune :** La Tène

Plan directeur cantonal



Projet d'agglomération RUN 2

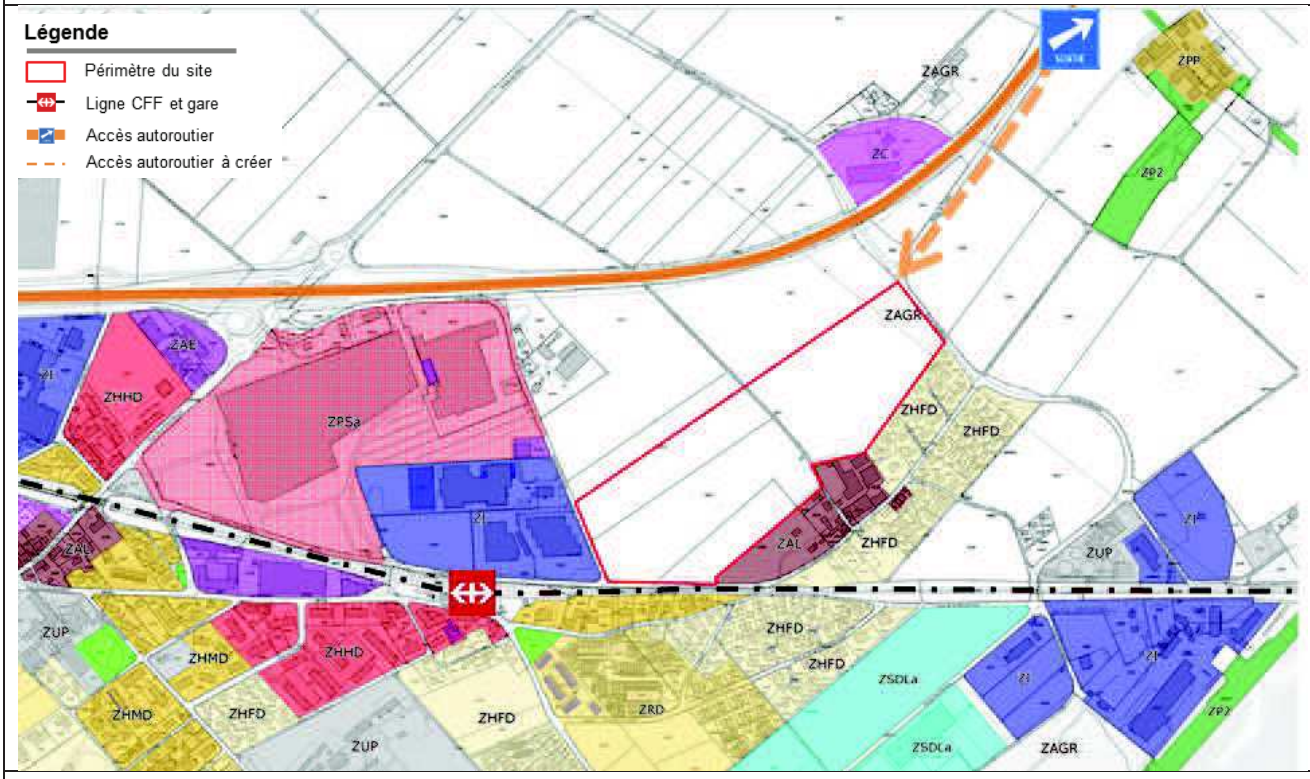


Description générale
Le site de la Tène se situe à l'est du Littoral, compris entre le village de Marin-Epagnier et l'autoroute N5). Par ailleurs, le site de la Tène est compris à l'intérieur du périmètre du projet d'agglomération RUN.

Mobilité
Le secteur de la Tène est sis à proximité immédiate de la gare de Marin dont la qualité de desserte se verra également améliorée dans le cadre de la mise en œuvre du projet de RER neuchâtelois et du doublement des voies entre Neuchâtel et Berne à terme. En ce sens, la localisation d'un site hospitalier unique à cet endroit permettra de bénéficier d'une excellente desserte régionale en transports publics.

En l'état actuel, l'accès routier nécessite une amélioration conséquente. La sortie autoroutière de Marin étant d'ores et déjà surchargée, il est nécessaire d'aménager un accès depuis la sortie de Thielle avec une mise en ouvrage nécessaire pour atteindre le secteur de Préfargier.

Urbanisation
Le PDC identifie le plusieurs pôles de développement économiques sur le présent secteur. Compte tenu des contraintes environnementales liées à un équipement hospitalier (OPB, OPAM, etc.), le développement d'un tel équipement peut hypothéquer un développement économique tel qu'envisagé actuellement dans le PDC (DAS).



Bien fonds n° et propriété
- 2380 : Kybourg Françoise Maurice
- 3447 : Praz Paul André / Praz Jean-Claude
- 3247 : Schertenleib Daniel André
- 2512 : Scribbins Charles-André
  Scribbins Peter
  Hoirie Pfeiffer Jacqueline Hélène

Superficie : 114'558 m^2 **Réserve pour extension :** dépend dvlpt du pôle.	**Affectations :** ZAGR (SDA)
Voisinage : Zone industrielle (Metalor), Centre commercial, autoroute et zone résidentielle	**Utilisation actuelle :** agricole **Relocalisation des activités existantes :** Non

PLAN D'AMENAGEMENT LOCAL			
Destination ZAGR : agriculture			
Constructibilité : -	**Dimensions :** -		
Capacité constructive (théorique) : -			
CONTRAINTES PATRIMOINE / PAYSAGE			
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***	
➢ Périmètre archéologique	*NN*	Moyen	
CONTRAINTES ENVIRONNEMENTALES			
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***	
➢ OPAM (périmètre de consultation)	Env. 50% du secteur compris dans le périmètre de consultation de Metalor	Fort	
➢ OPB	Proximité d'industries nécessite des mesures de protection contre le bruit (respect du DS)	Moyen	
➢ ORNI (potentiel couloir à définir)	Ligne aérienne 60 kV	Faible	
ACCESSIBILITE			
		Temps généralisé	
Libellé	***Remarques***	*2016*	*2030*
➢ Accès TP	➢ Arrêt RER Marin existant ➢ Ligne de bus 101 dont le prolongement est d'ores et déjà prévu vers le pôle	139 min	129 min
➢ Proximité du réseau autoroutier	➢ Sortie autoroute N5 (1.4 km)		
➢ Amélioration de l'accès routier	➢ Aménagement de l'accès depuis la sortie N5 Thielle	***Niv. de contrainte***	
		A déterminer	
PROCEDURES A MENER ET COORDONNER			
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***	
➢ Procédure de mise en zone à bâtir et PS	➢ Extension de zone à bâtir à documenter sous l'angle des grands projets inscrits au PDC	➢ Moyen	
➢ Compensation SDA	➢ Compenser l'emprise SDA	➢ Moyen	
➢ Relocalisation du pôle de développement économique	➢ Modification du PDC	➢ Moyen	
➢ Amélioration accès routier	➢ Procédure routière et OFROU		

SYNTHESE SWOT	
Forces	***Faiblesses***
➢ Périmètre de l'agglomération RUN ➢ Capacité d'accueil suffisante ➢ Proximité d'une gare existante (Marin) ➢ Proximité de la sortie autoroutière (N5) ➢ Pas de contraintes patrimoniales	➢ Propriété foncière privée ➢ Parcelles en ZAGR ➢ Parcelles en SDA ➢ Procédure AT (beaucoup de tiers (propriétaires) concernés) ➢ Planification cantonale à réviser ➢ Accès TIM/urgence à aménager ➢ Accès TP à renforcer (offre / infrastructure) Mesures de protection OPAM conséquentes

Opportunités	*Menaces*
➢ Développement prévu de l'offre en TP (RER) ➢ Réalisation d'un plan spécial idoine	➢ Hypothèque du pôle de développement économique ➢ Coordonner la réalisation, en ouvrage, d'un accès depuis la sortie autoroutière de Thielle

CONCLUSION

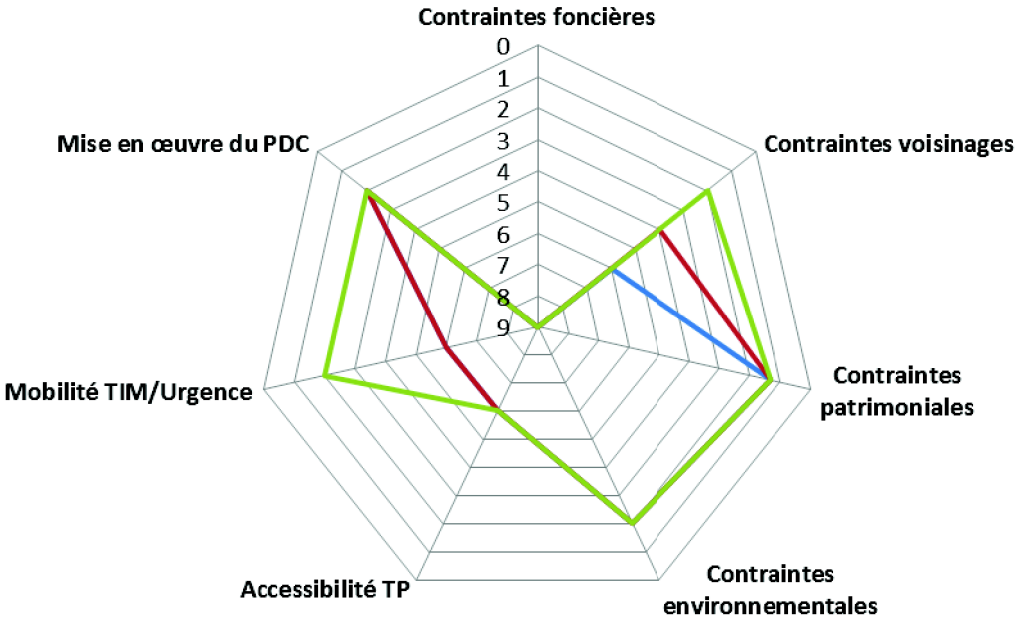
En termes d'aménagement, le secteur étant actuellement affecté en zone agricole, une procédure de mise en zone à bâtir est nécessaire. En outre, le secteur est concerné par les SDA, ce qui nécessite de compenser ces emprises, la création d'un nouvel hôpital n'ayant pas été retenue dans le PDC comme un intérêt cantonal prépondérant offrant la possibilité, dans le cadre de la pesée des intérêts et si aucune solution sans emprise sur les SDA n'est envisageable, de renoncer à cette compensation. En outre, la propriété foncière privée nécessite des actions foncières conséquentes (achat, expropriation, etc.). Enfin, la réalisation d'un site hospitalier sur ce secteur peut hypothéquer la mise en œuvre du pôle de développement économique cantonal, lequel a également été retenu comme pôle prioritaire de développement de la Région Capitale Suisse.

En termes d'accessibilité, un effort doit être entrepris pour aménager l'accès TIM/urgence et un réaménagement de la sortie autoroutière de la Thielle s'avère nécessaire.

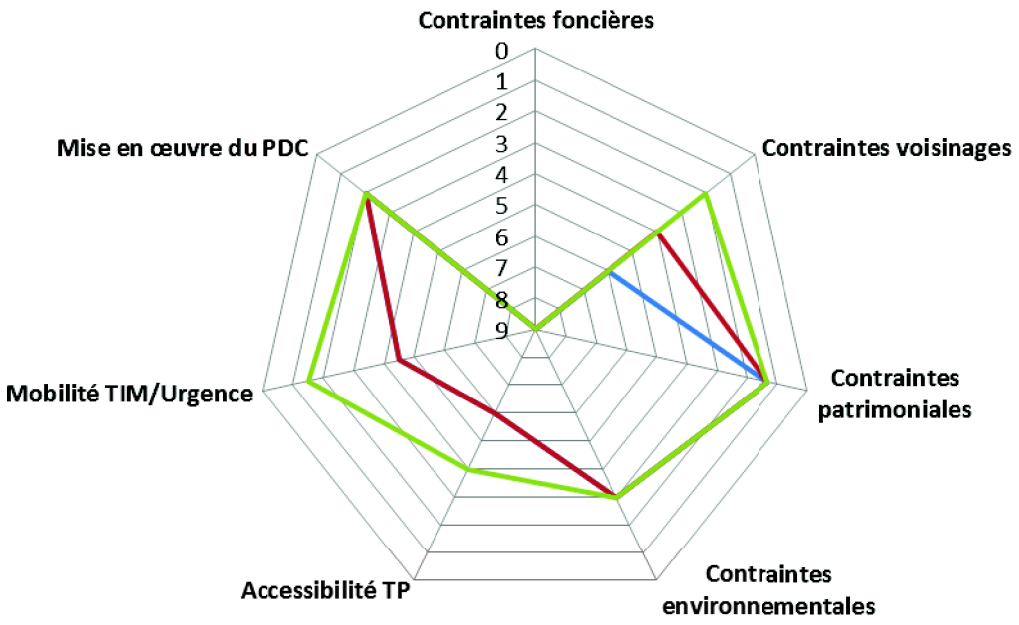
En termes d'environnement, les contraintes liées à l'OPAM sont conséquentes et nécessitent des investigations préalables pour évaluer les coûts liés aux mesures de protection (mesures sur site, mesures architecturales et mesures d'organisation). En outre, la proximité avec les industries voisines nécessitent de prendre des mesures pour respecter les DS selon l'OPB.

GRAPHIQUES DE SYNTHESE | *Légende:* | *Site unique* | *Site de soins aigus* | *Site de réadaptation*

Scénario 2015



Scénario 2030 avec H20/H18 et RER

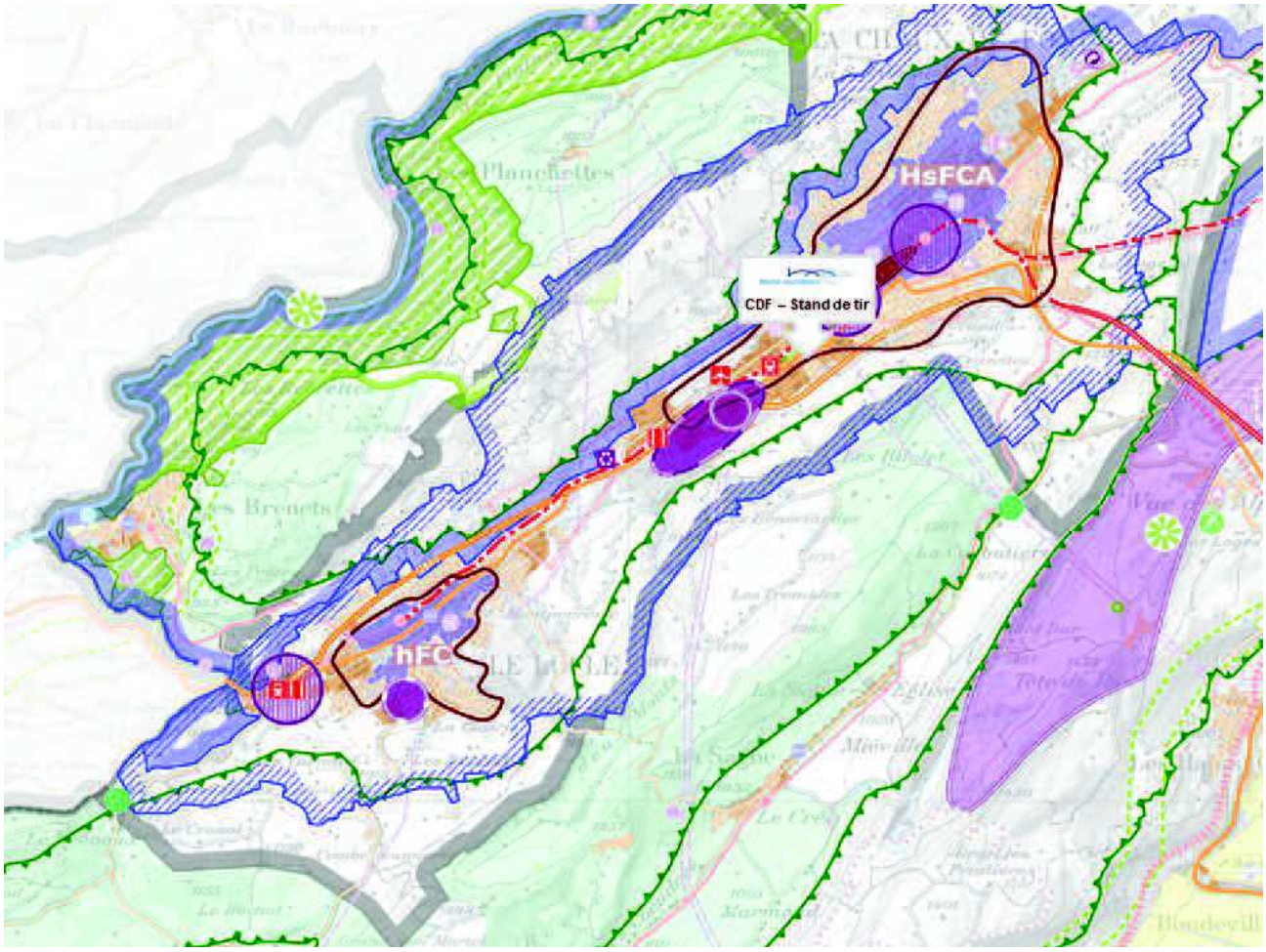


Fiche de site : Chaux-de-Fonds – Stand de tir

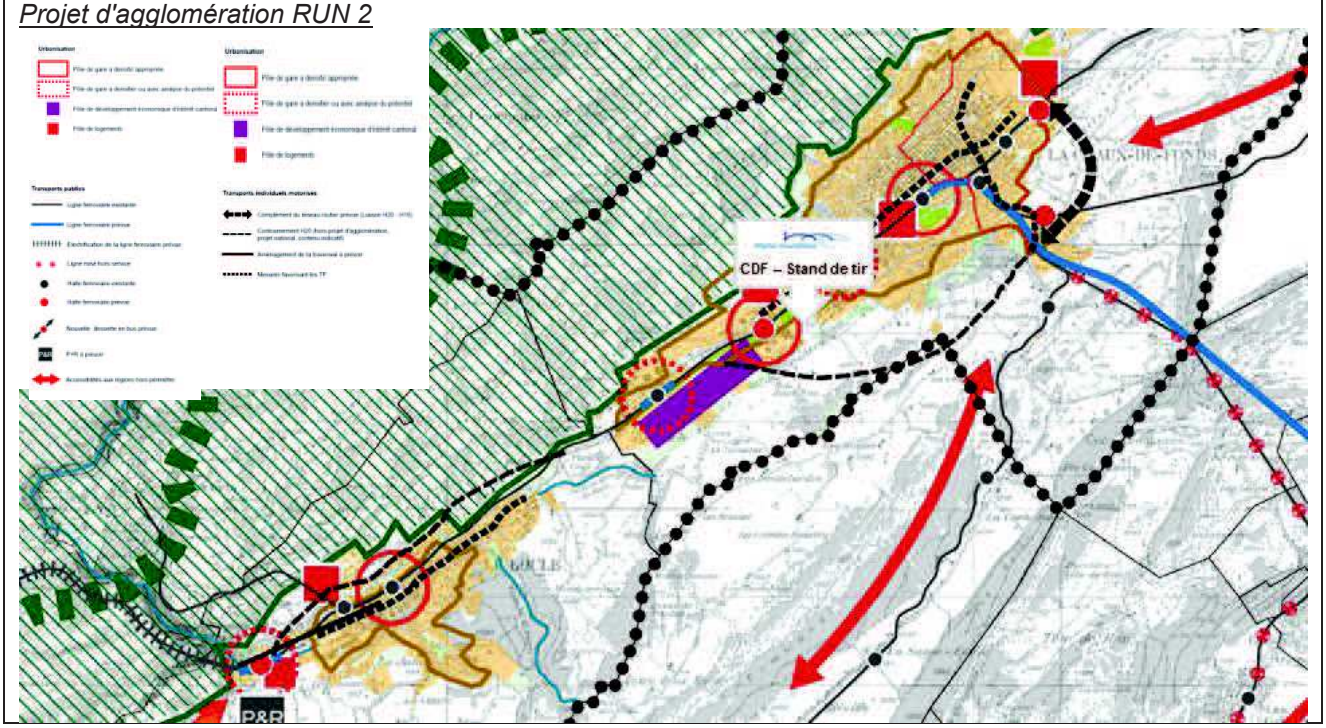
LOCALISATION ET OPPORTUNITE

District : La Chaux-de-Fonds	**Commune :** La Chaux-de-Fonds

Plan directeur cantonal



Projet d'agglomération RUN 2

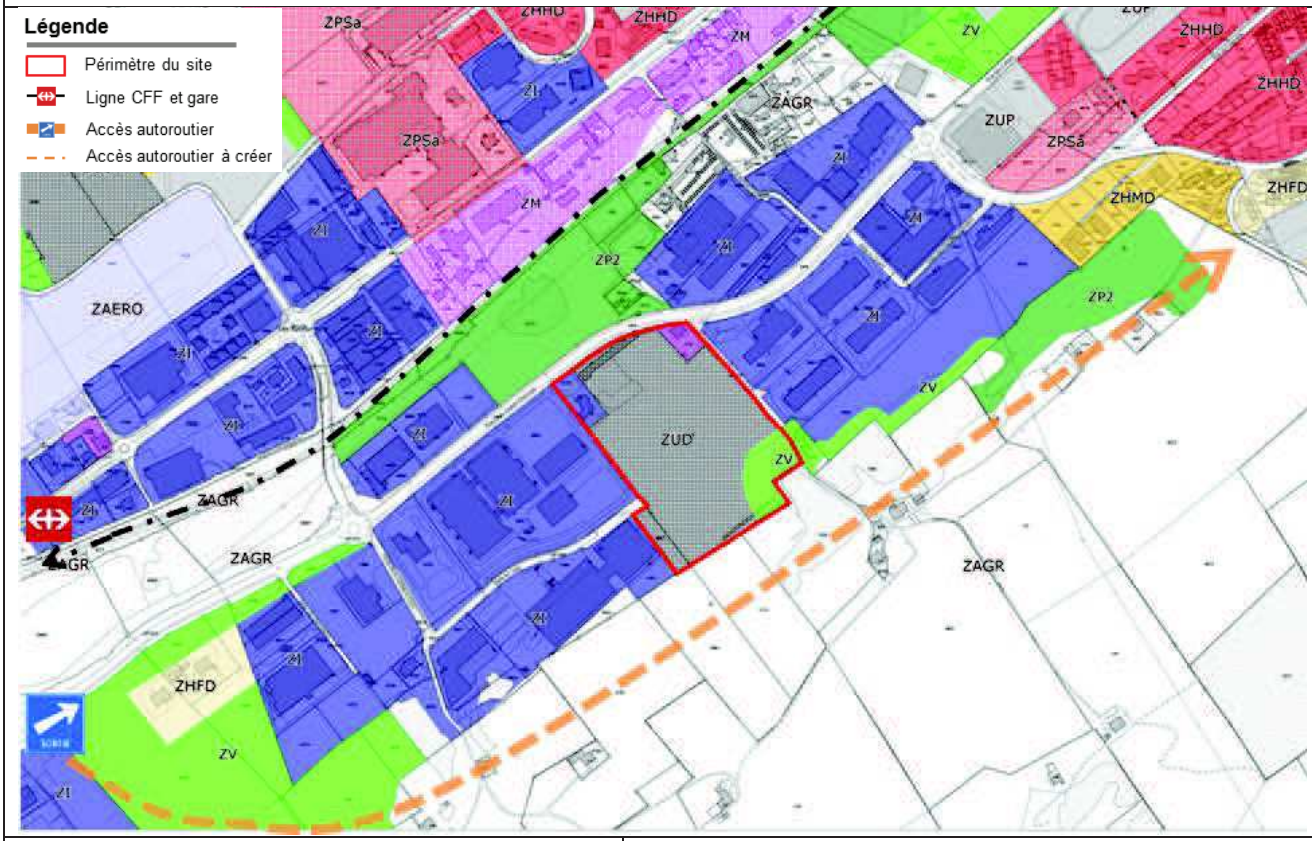


Description générale
Le site du Stand de tir se situe à l'ouest de la commune et ville de La Chaux-de-Fonds, compris entre la future H20 et la voie de chemin de fer, situé au cœur de la zone industrielle au lieu-dit Sur les Sentiers.

Mobilité
Le secteur du Stand de tir se situe à environ 1 km de la future gare de la Fiaz, et environ 2 km de la gare existante du Crêt-du-Locle et 3 km de la gare de La Chaux-de-Fonds. Desservi en outre par le réseau de bus urbain, ce secteur est relativement bien desservi par les transports publics.

L'accès autoroutier régional nécessite la réalisation du contournement de La Chaux-de-Fonds (H20) dont une sortie sera réalisée à moins de 1 km.

Urbanisation
Aujourdhui occupé par le Stand de tir de la société les Armes-Réunies, le secteur est largement non bâti. En revanche, l'activité actuelle de tir implique la présence d'un site pollué (butte de tir).



Bien fonds n° et propriété ➢ 3731 : Société des Armes-Réunies ➢ 3732 : Jeanmaire-dit Quartier René Maurice	➢ 3733 : Fondation du musée paysan et artisanal ➢ 4987 : Commune de La Chaux-de-Fonds
Superficie : env. 67'450 m^2 **Réserve possible pour extension :** *à évaluer*	**Affectations :** ZUD / ZAE / ZI / ZV
Voisinage : Zone industrielle, H20, ZV et ZAGR	**Utilisation actuelle :** Stand de tir / agricole **Relocalisation des activités existantes :** oui

PLAN D'AMENAGEMENT LOCAL

Destination ZUD : urbanisation différée
Destination ZAE : (zone d'activités à haute valeur historique) Mise en valeur des bâtiments existants et de leur environnement, destiné à accueillir des activités d'entreprises secondaires et tertiaires.
Destination ZI : Entreprises secondaires et tertiaires, dont les activités et le volume ne peuvent pas s'intégrer dans les zones mixtes ou d'habitation, ou les autres zones d'activités.
Destination ZV : Activités de détente et de délassement, surfaces aménagées en parcs arborés, jardins, etc.

Constructibilité ZUD : -	**Dimensions ZUD :** -

Constructibilité ZAE: transformation ds volumes **Constructibilité ZI :** IUS: 1.5 / TOS 60% **Constructibilité ZV :** -	**Dimensions ZAE :** transformation dans volumes **Dimensions ZI :** Longueur 120 m / Hauteur corn. 15 m **Dimensions ZV :** -
Capacité constructive (théorique) : 4'260 m^2 SP (uniquement ZI)	

CONTRAINTES PATRIMOINE / PAYSAGE

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*
➢ Recensement architectural	1 objet Protec. Cantonal RACN 1	Moyen
➢ Périmètre de site bâti (zone tampon UNESCO)	Zone de transition entre périmètre UNESCO et l'extérieur de celui-ci	Faible

CONTRAINTES ENVIRONNEMENTALES

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*
➢ OPAM	Périmètre de consultation de la route cantonale J20	Faible
➢ OPB	Proximité d'industries (DS IV) nécessite des mesures de protection contre le bruit (respect du DS)	Moyen
➢ Site pollué	Butte de tir (aucune atteinte nuisible ou incommodante attendue)	Faible

ACCESSIBILITE

Libellé	*Remarques*	*Temps généralisé*	
		2016	*2030*
➢ Accès TP	➢ Arrêt RER Crêt-du-Locle	169 min	154 min
➢ Proximité accès autoroutier	➢ Sortie autoroute H20 Crêt-du-Locle (env. 1km)		
➢ Accessibilité autoroutière à l'échelle cantonale	➢ Aménagement du contournement de La Chaux-de-Fonds (H20) nécessaire pour garantir l'accessibilité à l'échelle cantonale		

PROCEDURES A MENER ET COORDONNER

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*
➢ Plan spécial	➢ Plan spécial "hôpital"	Moyen
➢ Amélioration de l'accès autoroutier (H20)	➢ Procédure OFROU	

SYNTHESE SWOT 2030

Forces ➢ Périmètre de l'agglomération RUN ➢ Propriété majoritairement publique	***Faiblesses*** ➢ Accès TIM/urgence partiel (H20 partiel) ➢ Affectation ZUD (essentiellement) ➢ Voisinage industriel immédiat ➢ Proximité de la gare de la Fiaz (à réaliser) ➢ Surfaces à disposition restreinte
Opportunités ➢ Proximité du pôle de développement économique ➢ Développement prévu de l'offre en TP (RER) ➢ Réalisation d'un plan spécial idoine	***Menaces*** ➢ Voisinage exclusivement industriel ➢ Coordonner la réalisation de la H20 avec l'équipement hospitalier

CONCLUSION

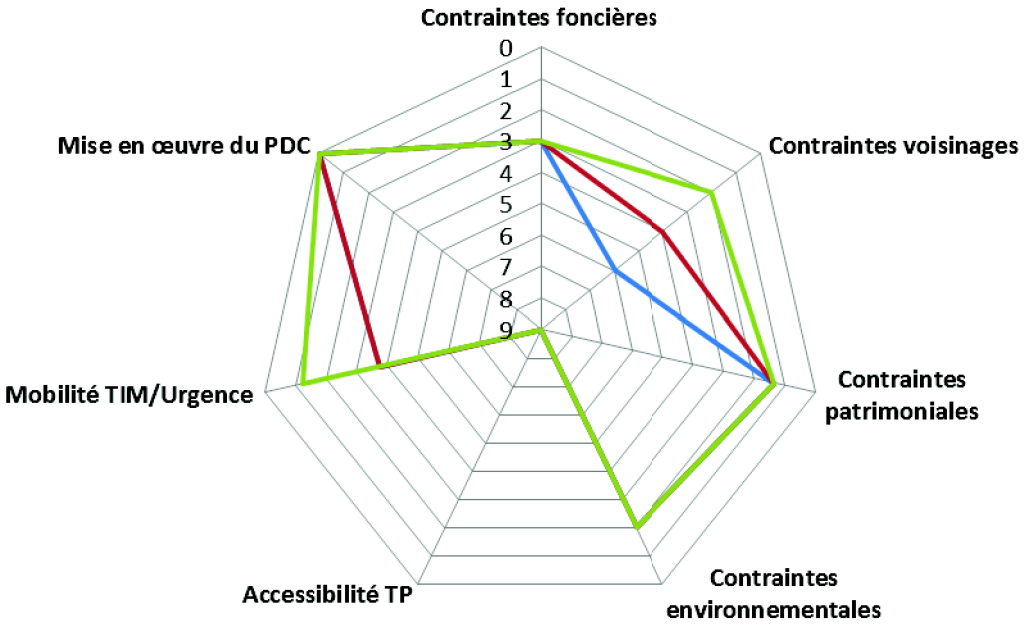
En termes d'aménagement, le secteur présente des qualités pour l'implantation d'un équipement hospitalier. Sa situation au cœur de l'agglomération RUN représente l'une de ses qualités. Cependant, la proximité immédiate d'industries de part et d'autre du site constitue une contrainte non négligeable en termes de bruit. Il s'agit en l'état d'implanter un équipement hospitalier au cœur d'une zone industrielle.

En termes d'accessibilité, un effort conséquent doit être consenti pour garantir un accès TIM/urgence adéquat qui nécessitera la concrétisation du projet de prolongement de la H20 (contournement de La Chaux-de-Fonds). La coordination des projets et des procédures y relatives constitue une certaine menace. En ce qui concerne l'accessibilité TP, le site ne se trouve pas à proximité immédiate d'une gare.

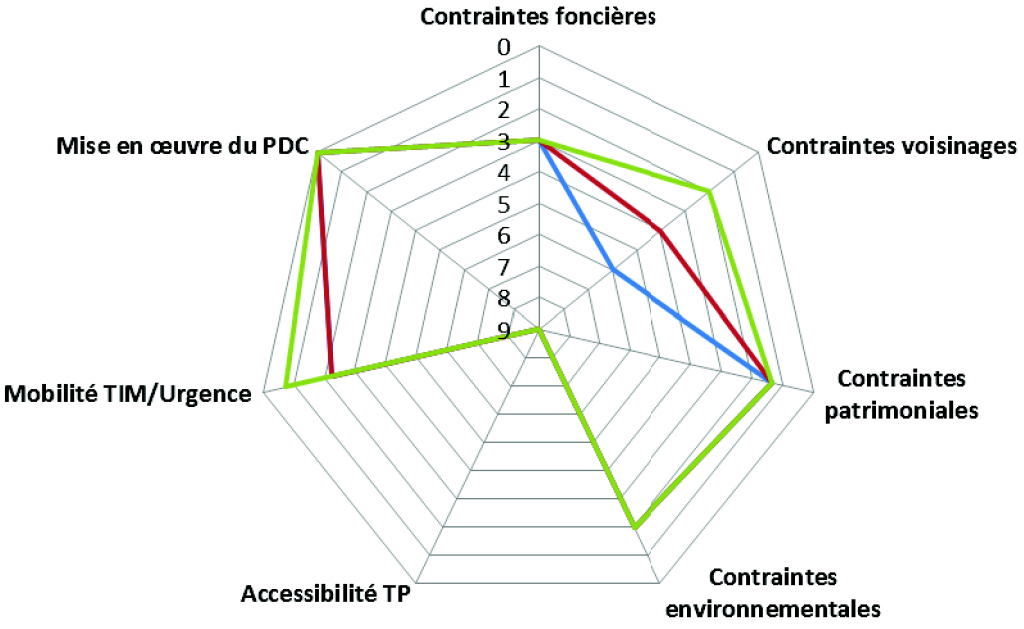
GRAPHIQUES DE SYNTHESE

Légende: *Site unique* | *Site de soins aigus* | *Site de réadaptation*

Scénario 2015



Scénario 2030 avec H20/H18 et RER

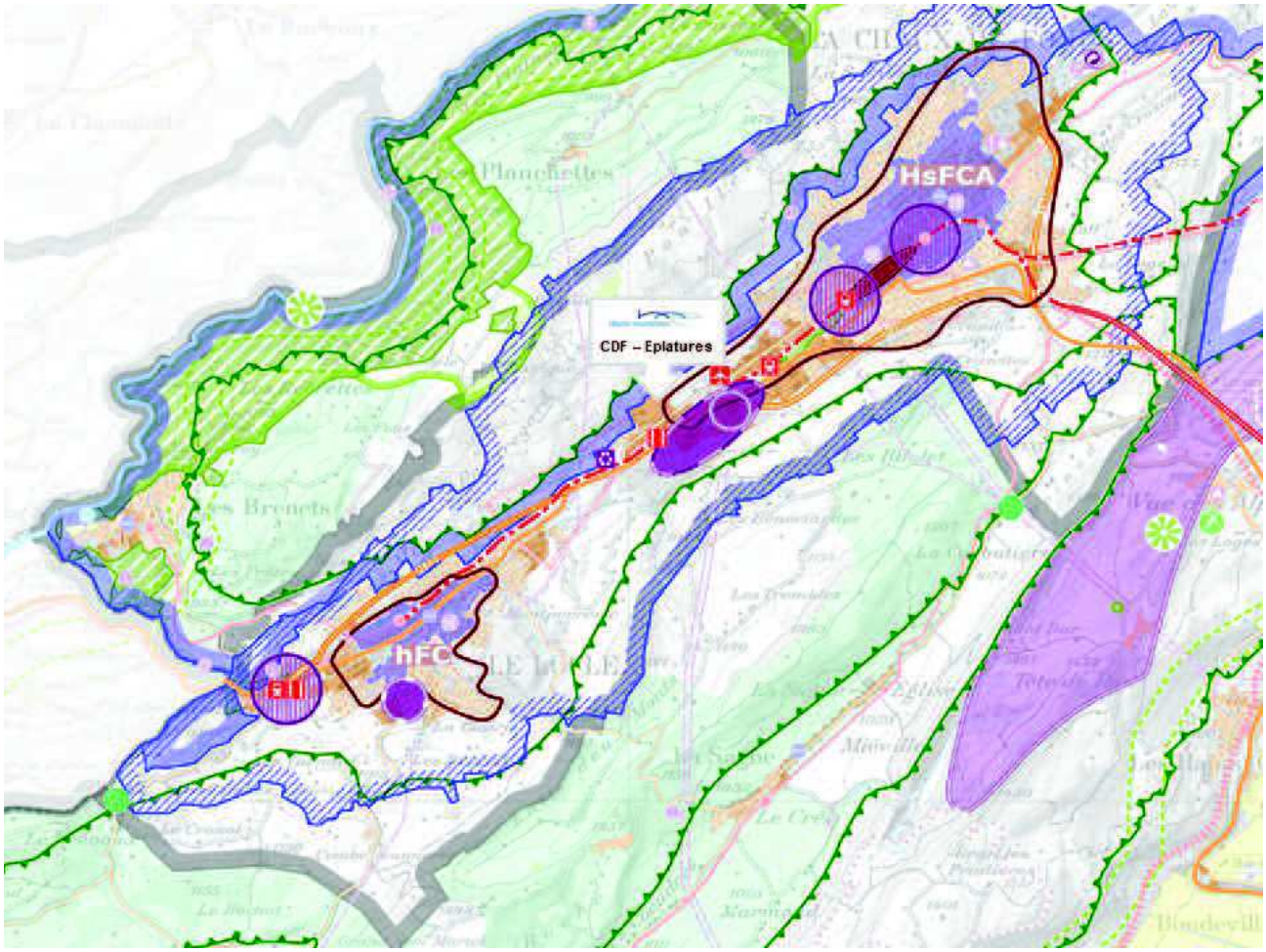


Fiche de site : Chaux-de-Fonds – Eplatures

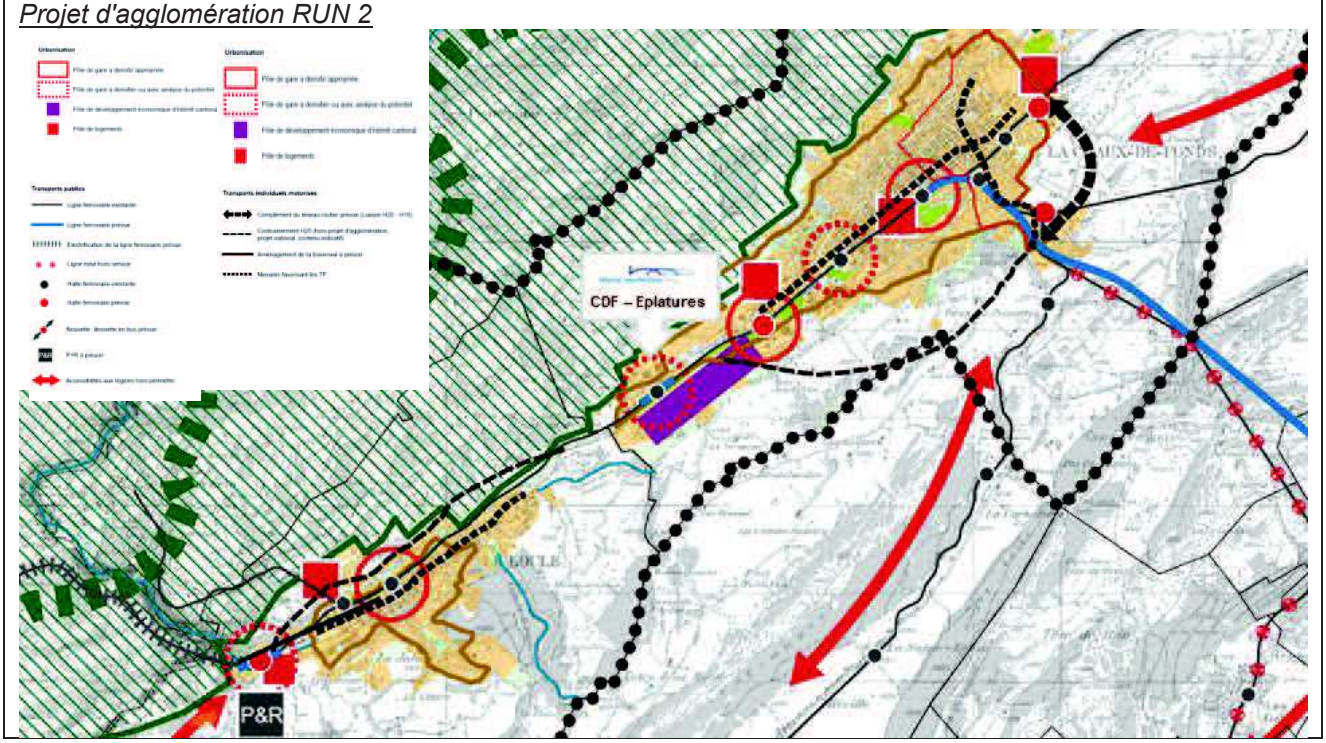
LOCALISATION ET OPPORTUNITE

District : La Chaux-de-Fonds	**Commune :** La Chaux-de-Fonds

Plan directeur cantonal



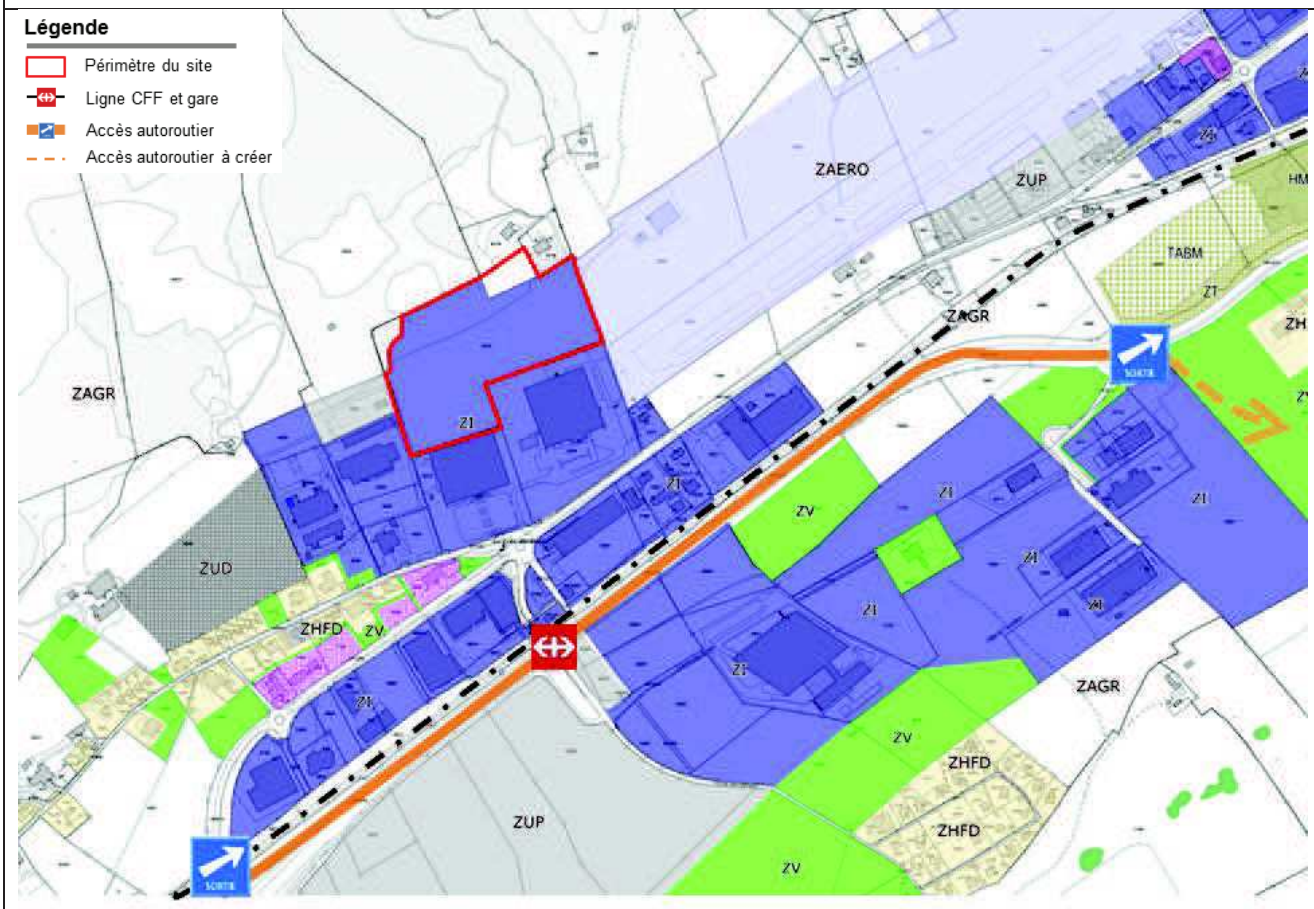
Projet d'agglomération RUN 2



Description générale
Le site des Eplatures se situe à l'extrémité ouest de la commune et ville de La Chaux-de-Fonds, dans la continuité directe de l'aéroport des Eplatures, au nord de la zone industrielle existante.

Mobilité
Le secteur des Eplatures est sis à proximité (env. 300 m) de la gare du Crêt-du-Locle dont la qualité de desserte se verra également améliorée dans le cadre de la mise en œuvre du projet de RER neuchâtelois. En ce sens, la localisation d'un site hospitalier unique à cet endroit permettra de bénéficier d'une excellente desserte régionale en transports publics.
L'accès autoroutier régional nécessite la réalisation du contournement de La Chaux-de-Fonds (H20).

Urbanisation
A proximité de l'aéroport des Eplatures, des synérgies potentielles avec la base arérienne (héliport) des Eplatures sont à explorer. En revanche, la proximité de ces installations et des installations industrielles sises au sud du secteur imposent des contraintes en termes de bruit et de volumétrie, notamment pour l'aéroport.



Bien fonds n° et propriété : 6373: Etat de Neuchâtel

Superficie : env. 44'300 m^2 **Réserve possible pour extension :** *à évaluer*	**Affectations:** ZI /ZAGR
Voisinage : zone industrielle, aéroport, forêt	**Utilisation actuelle :** cultivé **Relocalisation des activités existantes :** non

PLAN D'AMENAGEMENT LOCAL

Destination ZI : Entreprises secondaires et tertiaires, dont les activités et le volume ne peuvent pas s'intégrer dans les zones mixtes ou d'habitation, ou les autres zones d'activités.

Constructibilité ZI : IUS : 1.5 / TOS 60%	**Dimensions ZI :** Longueur 120 m / Hauteur corn. 15 m

Capacité constructive (théorique) : 62'400 m^2 SP (uniquement ZI)

CONTRAINTES PATRIMOINE / PAYSAGE / AVIATION

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*

➢ Périmètre de site bâti (zone tampon UNESCO)	Zone de transition entre périmètre UNESCO et l'extérieur de celui-ci	Faible
➢ Cadastre des obstacles aériens	Limite des constructions entre 12.00 et 25.00 m	Moyen

CONTRAINTES ENVIRONNEMENTALES

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*
➢ OPAM	Les ¾ du site sont compris dans le périmètre de consultation OPAM de l'oléoduc	Fort
➢ OPB	Aéroport : VP du DS II atteintes VLI du DS II atteintes Industries : DS IV voisin	Fort
➢ Protection des eaux	Aire d'alimentation Zu	Faible

ACCESSIBILITE

Libellé	*Remarques*	*Temps généralisé*	
		2016	*2030*
➢ Accès TP	➢ Arrêt RER Crêt-du-Locle	128	111
➢ Proximité accès autoroutier	➢ Sortie autoroute H20 Crêt du Locle (env. 1km)		
➢ Accessibilité autoroutière à l'échelle cantonale	➢ Aménagement du contournement de La Chaux-de-Fonds (H20) nécessaire pour garantir l'accessibilité à l'échelle cantonale		

PROCEDURES A MENER ET COORDONNER

Libellé	*Description*	*Niv. de contrainte*
➢ Plan spécial	➢ Plan spécial "hôpital"	Moyen
➢ Amélioration de l'accès autoroutier (H20)	➢ Procédure OFROU	

SYNTHESE SWOT 2030

Forces ➢ Périmètre de l'agglomération RUN ➢ Propriété publique	***Faiblesses*** ➢ Accès TIM/urgence partiel (H20 partiel) ➢ Proximité de l'aéroport (nuisances sonores) ➢ Voisinage industriel immédiat ➢ Surfaces à disposition restreinte
Opportunités ➢ Proximité de la base aérienne ➢ Développement prévu de l'offre en TP (RER) ➢ Réalisation d'un plan spécial idoine	***Menaces*** ➢ Voisinage exclusivement industriel ➢ Coordonner la réalisation de la H20 avec l'équipement hospitalier

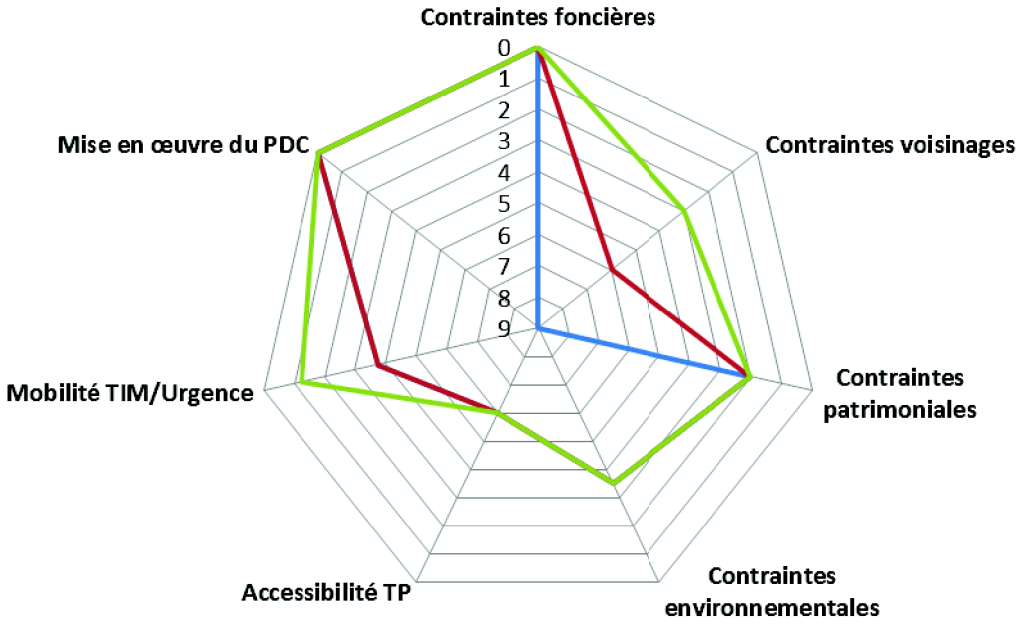
CONCLUSION

En termes d'aménagement, le secteur présente des qualités pour l'implantation d'un équipement hospitalier. Sa situation au cœur de l'agglomération RUN et la proximité avec la base aérienne représentent quelques-unes de ses qualités. Cependant, la proximité immédiate d'industries, ainsi que les nuisances et contraintes liées à l'aéroport des Eplatures augmentent les paramètres de sécurité (couloirs aériens) et contraintes sonores. En outre, le secteur est traversé par un oléoduc, ce qui d'un point de vue de l'OPAM représente une contrainte très importante.

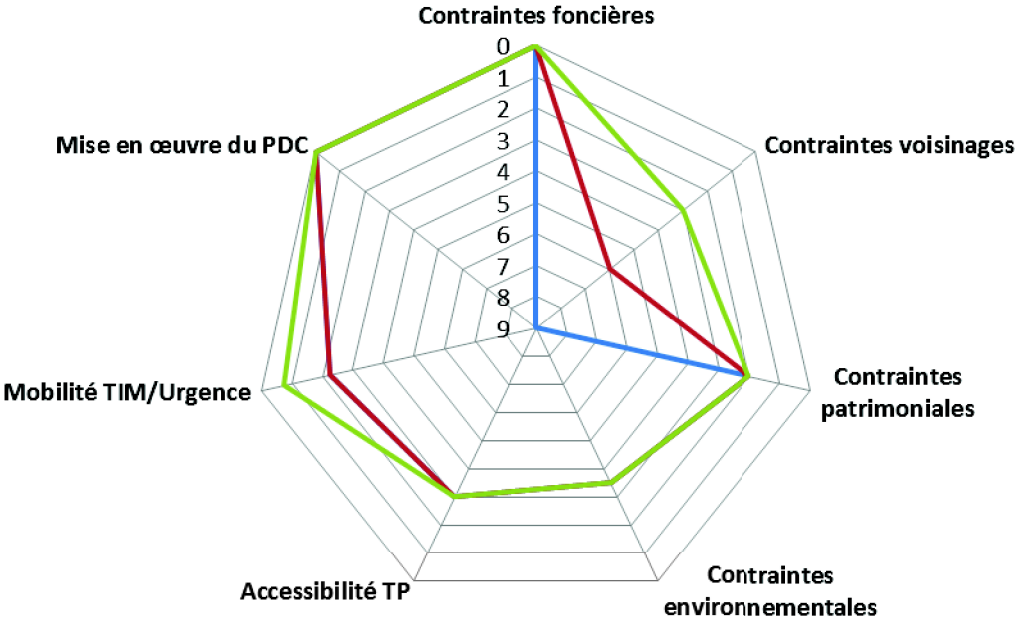
En termes d'accessibilité, un effort conséquent doit être consenti pour garantir un accès TIM/urgence adéquat qui nécessitera la concrétisation du projet de prolongement de la H20 (contournement de La Chaux-de-Fonds). La coordination des projets et des procédures y relatives constitue une certaine menace. En ce qui concerne l'accessibilité TP, le site se trouve à proximité d'une gare.

GRAPHIQUES DE SYNTHESE	Légende:	Site unique	Site de soins aigus	Site de réadaptation

Scénario 2015



Scénario 2030 avec H20/H18 et RER

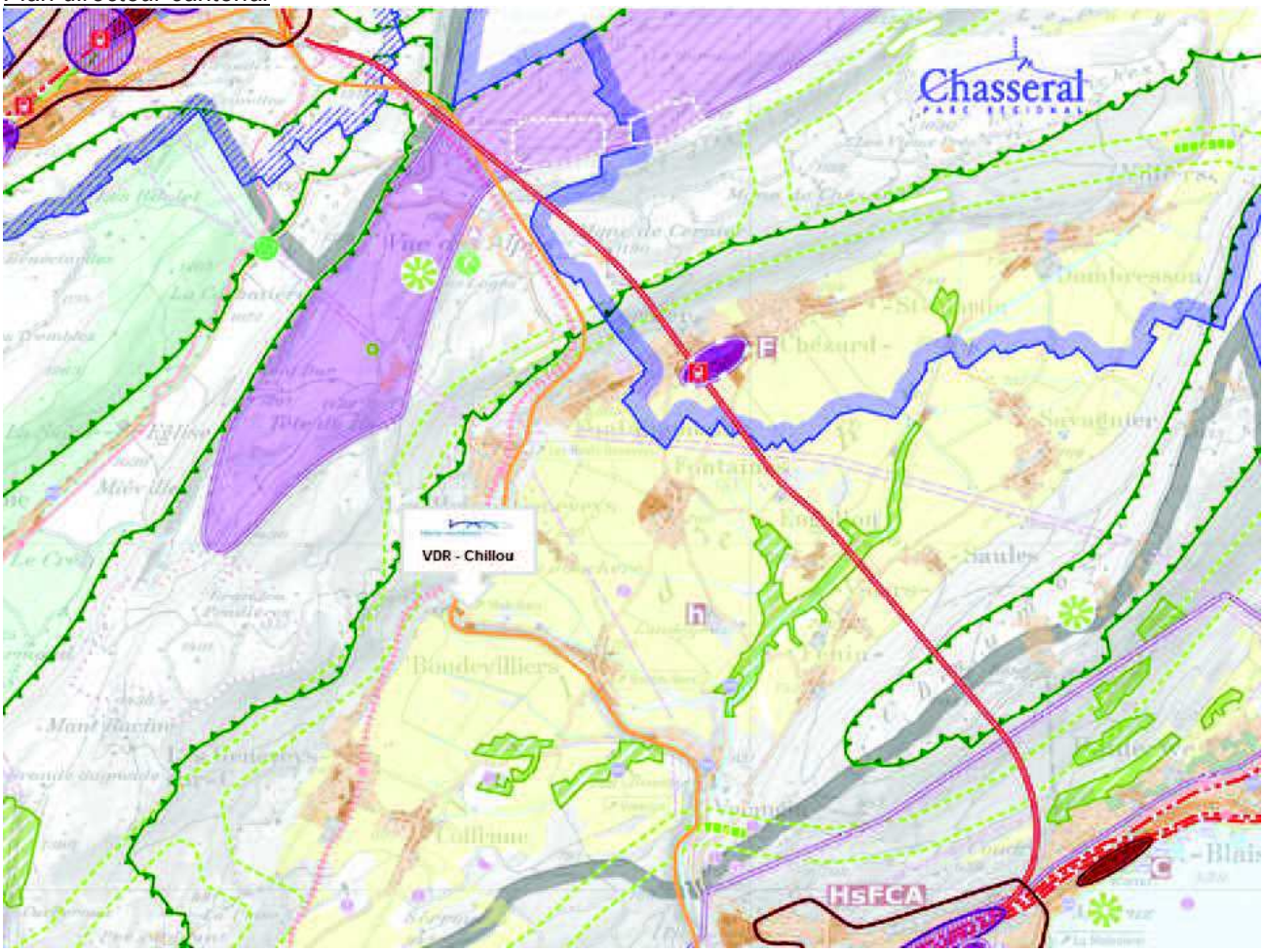


Fiche de site : Val-de-Ruz - Chillou

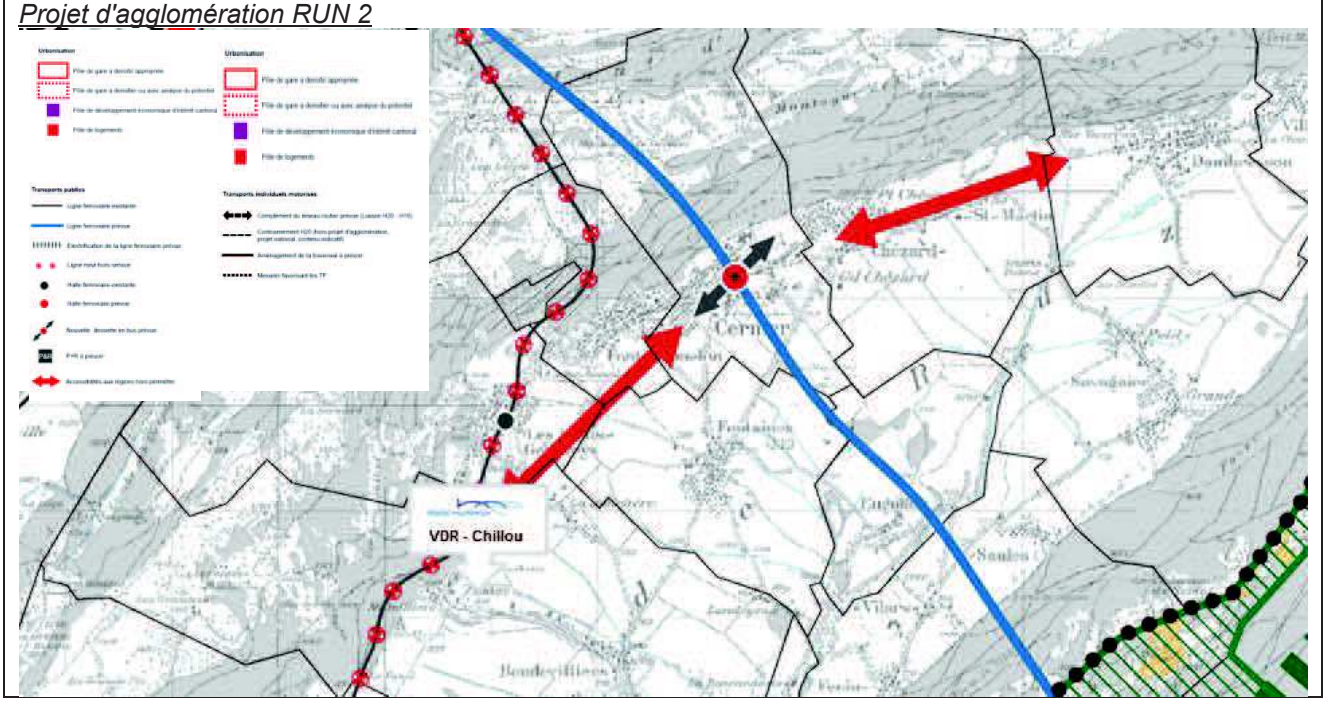
LOCALISATION ET OPPORTUNITE

District : Val-de-Ruz	**Commune :** Val-de-Ruz

Plan directeur cantonal



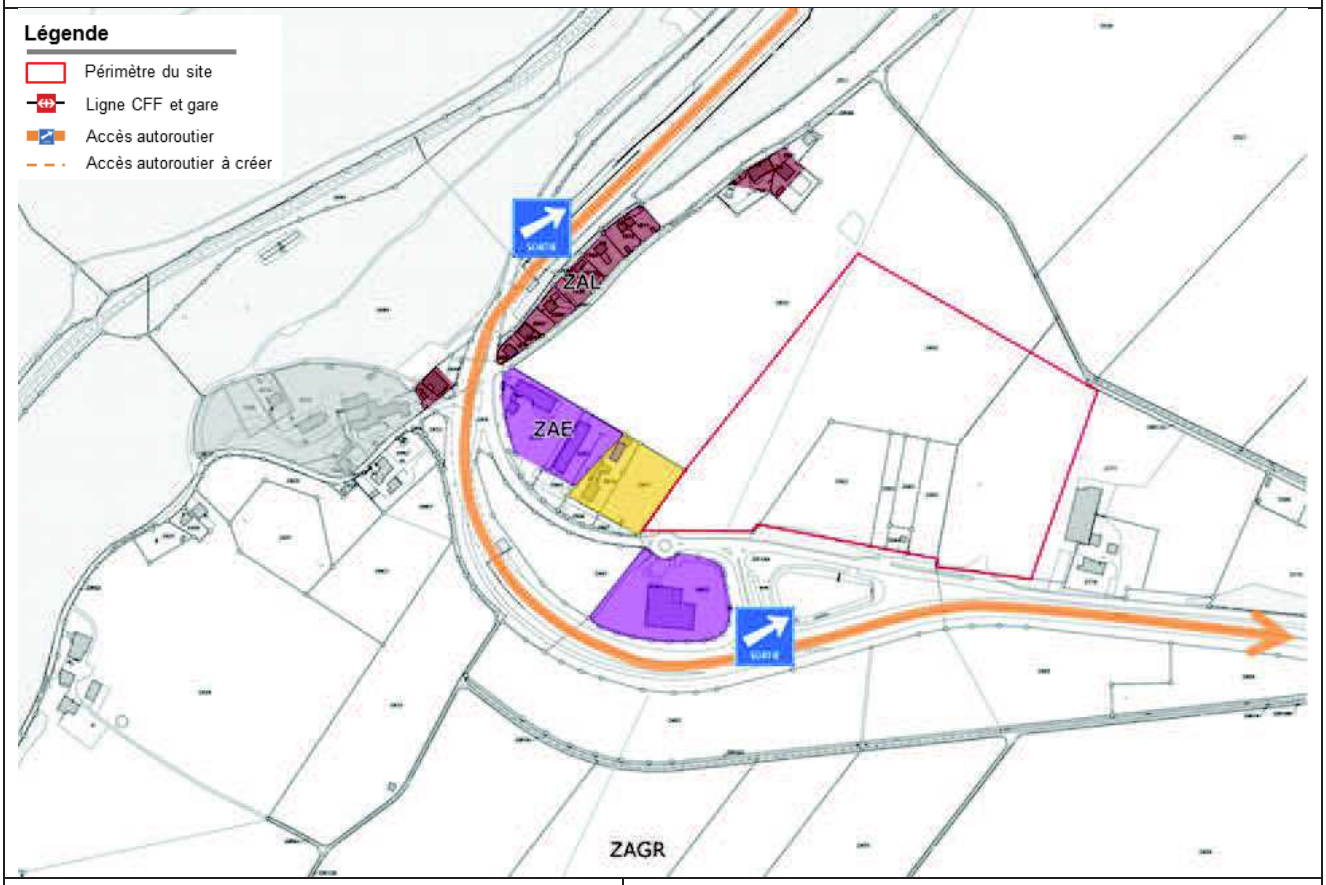
Projet d'agglomération RUN 2



Description générale
Le site du Chillou se situe dans la partie sud du Val-de-Ruz, entre les localités de Malvilliers et Boudevilliers.

Mobilité
Le secteur du Chillou se trouve à proximité immédiate de la sortie autoroutière H20 Malvilliers/Boudevilliers. En termes de transports publics, ce secteur se situe à environ 1'400 m de l'arrêt de bus "Boudevilliers centre", desservi par la ligne TransN 422 (desservi avec une cadence horaire et cadence toutes les 20 minutes aux heures de pointe), et la ligne car postal 21.424 (Regio Cernier-Montmollin-Montézillon-Rochefort, avec un cadence (globalement) à l'heure).

Urbanisation
Le PDC identifie ce secteur comme un espace rural pour lequel, en l'état de la planification cantonale, aucun développement n'est prévu.



Bien fonds n° et propriété ➢ 2852: Stähli Bernard et Christian ➢ 2777: Von Arx Peseux ➢ 2503: Wälti Emmanuelle et Philippe ➢ 2502: Jacot Marlène et Hugonnet Jocelyne Edwige	➢ 2505: Hoirie Luginbuhl ➢ 2665: Chopard-dit-jean Annelise, Flükiger Michèle Jacqueline et Jacot Eric René ➢ 2664: Commune de Val-de-Ruz
Superficie : env. 95'000 m^2	**Affectations :** ZAGR (SDA)
Voisinage : ZAGR, ZHMD, SCAN Hôtel la Croisée	**Utilisation actuelle :** agricole **Relocalisation des activités existantes :** Non
PLAN D'AMENAGEMENT LOCAL	
Destination ZAGR : agriculture	
Constructibilité : -	**Dimensions :** -
Capacité constructive (théorique) : -	

CONTRAINTES PATRIMOINE / PAYSAGE		
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***
➢ Faune	Passage à faune local	Faible

CONTRAINTES ENVIRONNEMENTALES		
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***
➢ OPAM	Rayon de consultation H20	Moyen
➢ OPB	Bruit lié à l'autoroute	Moyen
➢ ORNI	Ligne électrique moyenne tension	Faible

ACCESSIBILITE			
		Temps généralisé	
Libellé	***Remarques***	*2016*	*2030*
➢ Accès TP	➢ Arrêt bus Boudevilliers centre	154	149
➢ Accès autoroutier	➢ Sortie autoroute H20 (à proximité immédiate)		
➢ Amélioration de la desserte routière	➢ -	***Niv. de contrainte***	
		A déterminer	

PROCEDURES A MENER ET COORDONNER		
Libellé	***Description***	***Niv. de contrainte***
➢ Procédure de mise en zone à bâtir ➢ Compensation SDA	➢ Extension de zone à bâtir à documenter sous l'angle des grands projets inscrits au PDC ➢ Compenser l'emprise SDA	➢ Moyen ➢ Moyen

SYNTHESE SWOT	
Forces ➢ Capacité d'accueil suffisante	***Faiblesses*** ➢ Hors du périmètre de l'agglomération RUN ➢ Propriété foncière privée ➢ Parcelles en ZAGR ➢ Parcelles en SDA ➢ Accès TP inexistante Paysage/patrimoine/envir : contraintes ORNI
Opportunités ➢ Réalisation d'un plan spécial idoine	***Menaces*** ➢ Ne s'inscrit pas dans les grands principes du PDC

CONCLUSION

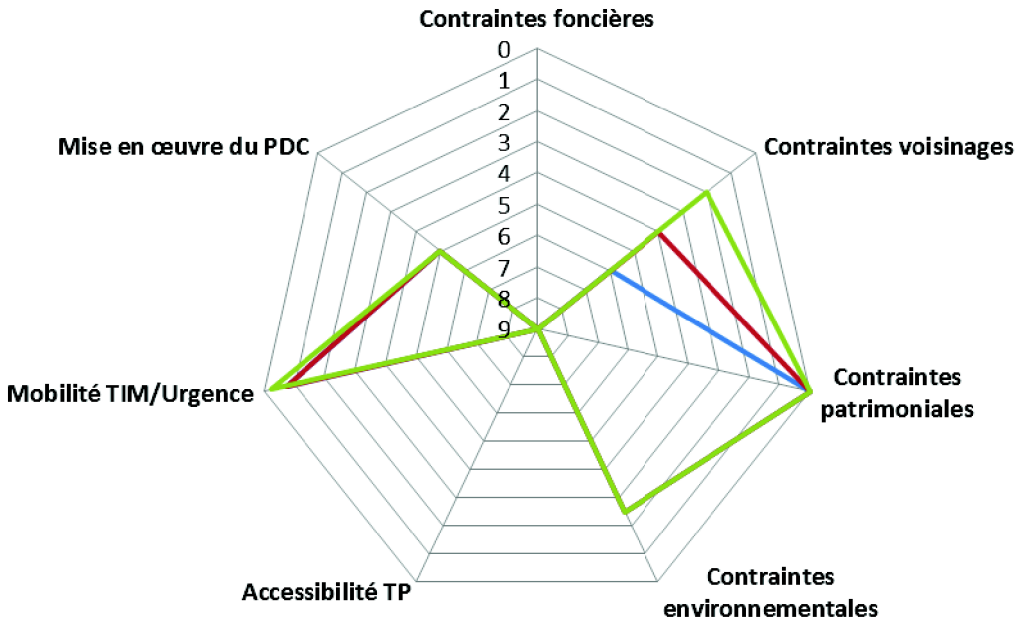
En termes d'aménagement, le secteur étant actuellement affecté en zone agricole, il s'agira de prévoir une procédure de mise en zone à bâtir. En outre, le secteur est concerné par les SDA, ce qui nécessite de compenser ces emprises, le PDC ne prévoyant pas d'exception pour ce type d'équipement. En outre, la propriété foncière privée nécessite des actions foncières conséquentes (achat, expropriation, etc.).

Si en termes d'accès autoroutier, le secteur est directement connecté à la H20, il n'est pour l'heure pas desservi par une ligne de transport public. L'aménagement d'un accès TP performant constitue l'une des conditions-cadres à l'implantation d'un équipement hospitalier sur ce secteur.

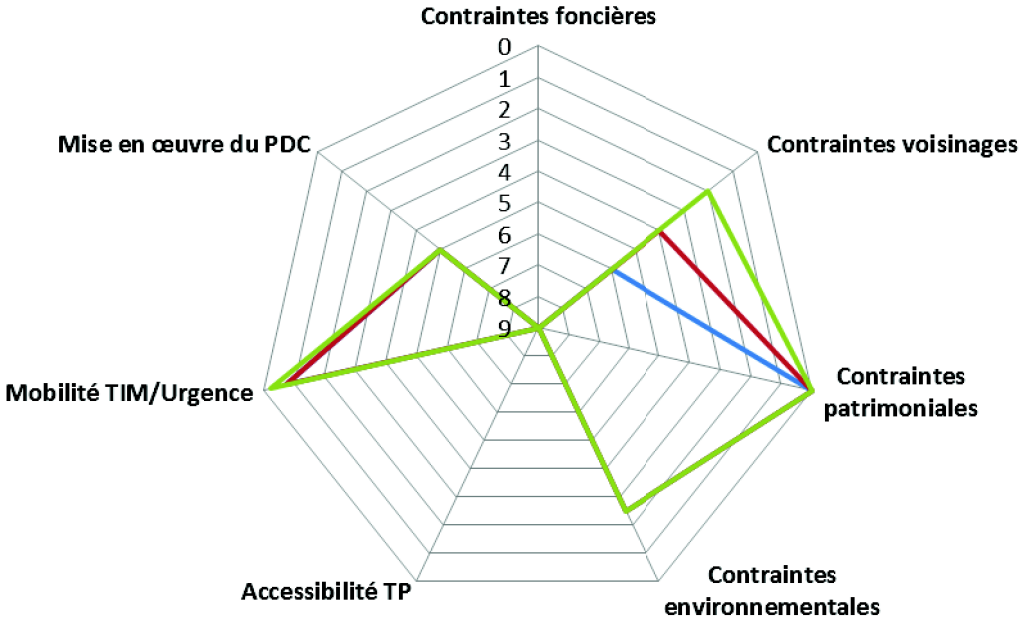
L'implantation d'un équipement hospitalier à cet endroit ne s'inscrit pas dans les principes de la planification directrice cantonale et nécessiterait par conséquent une adaptation de celle-ci, ainsi qu'une adaptation des autres planifications sectorielles afin d'aboutir à une desserte et un équipement de qualité pour ce secteur.

GRAPHIQUES DE SYNTHESE	Légende:	Site unique	Site de soins aigus	Site de réadaptation

Scénario 2015



Scénario 2030 avec H20/H18 et RER



ÉTAT DES BÂTIMENTS

1. La Chaux-de-Fonds

Ensemble comprenant plusieurs bâtiments successivement mis en service en 1898, 1966 et 1991. Le bâtiment de 1898 est loué à des tiers. Celui de 1966 comprend l'essentiel des activités hospitalières telles que les unités de soins, les consultations, le plateau médico-technique et divers services communs (hall, accueil, restaurant, technique, etc.). Les chambres de patients ne sont pas pourvues de douche. Le bâtiment de 1991 contient, lui, les services de radiothérapie et d'oncologie, les soins intensifs et divers services administratifs et de logistique hospitalière.

Les bâtiments de 1898 et 1966 sont dans un état de vétusté avancé. Ils ont souffert d'un cruel manque d'entretien au cours des dernières décennies. Celui de 1966 est doté d'une structure en voiles de béton qui offre très peu de souplesse à une éventuelle reconfiguration. Par ailleurs ses hauteurs d'étages sont nettement insuffisantes pour répondre aux besoins des infrastructures techniques et des équipements biomédicaux d'un hôpital contemporain. Son facteur de forme est défavorable à l'égard des consommations énergétiques et les distances à parcourir sont importantes pour le personnel.

En cas de transformation significative du bâtiment, la totalité des installations CVSE devra être mise en conformité pour répondre aux nouvelles exigences normatives. Les façades ne répondent plus aux critères énergétiques actuels ; isolation insuffisante et fenêtres obsolètes. Les bétons sont carbonatés.

Pour toutes ces raisons, tous les examens conduits jusqu'ici sur le site de La Chaux-de-Fonds ont conclu que ce bâtiment n'est plus en mesure de répondre aux besoins d'une structure hospitalière contemporaine appelant une technicité croissante de plus en plus complexe et de la souplesse dans la distribution des espaces.

Hormis sa toiture végétalisée dont l'étanchéité est dégradée, l'état du bâtiment de 1991 est satisfaisant.

2. Pourtalès

Le nouvel hôpital de Pourtalès a été mis en service en plusieurs phases successives et inauguré officiellement en 2005. Il contient l'entier des activités qui caractérise un site de soins aigus, à savoir les unités de soins, le plateau technique médicalisé (imagerie, bloc opératoire, urgences, etc.) et les fonctions de service (hall, accueil, restaurant, technique, etc.). Diverses consultations médicales qui n'avaient pas été planifiées lors de la construction ont été intégrées à postériori dans le bâtiment au détriment des unités de soins ; la clarté et la lisibilité dans l'organisation des services médicaux et l'orientation du patient en ont souffert. Le secteur des urgences ne donne pas satisfaction.

L'état global du bâtiment est bon quand bien même les premiers travaux de maintenance doivent aujourd'hui être envisagés. La composition générale de son plan et sa structure en voiles de béton ne se prêtent cependant que très peu à des réorganisations fonctionnelles ou des transformations significatives. Des extensions sont en revanche envisageables. Les hauteurs d'étages du plateau médico-technique et du niveau des infrastructures techniques sont satisfaisantes. Les installations CVSE doivent être entretenues mais répondent pour l'essentiel aux normes techniques en vigueur. Les façades sont en bon état.

3. La Béroche

Site fermé. Vente des bâtiments en cours.

4. Val-de-Travers

Le site du Val-de-Travers est composé de deux corps de bâtiments. Le premier datant d'une période plus ancienne a été flanqué d'une nouvelle bâtisse mise en service en 1987. Ses missions ont évolué au cours du temps. Actuellement, il sert de centre de traitement et de réadaptation avec mission spécifique en gériatrie, de policlinique régionale ouverte 24h/24, 7j/7 avec consultations spécialisées et de plateforme santé. Il sera fermé dans le courant de l'année prochaine pour ne conserver que les activités d'urgences policliniques et les traitements ambulatoires de physiothérapie, d'ergothérapie et autres. Les activités de traitement et réadaptation seront transférées sur les sites du Val-de-Ruz et du Locle. Diverses négociations sont actuellement en cours avec la fondation "Les Perce-Neige" en vue d'une reprise éventuelle des structures.

Bâtiment transformé à plusieurs reprises, il a encore fait l'objet de travaux significatifs entre 2014 et 2015. Son état général est satisfaisant. L'expertise EPIQR datant d'avril 2013 prévoyait des travaux de maintenance à hauteur de 2'286'000 de francs selon trois degrés de priorité à court, à moyen et à long terme.

5. Val-de-Ruz

Le site du Val-de-Ruz est composé d'un ensemble de bâtiments situé hors localité et comprenant, outre les constructions hospitalières, un home pour personnes âgées et une ferme. Une piscine thérapeutique jouxtant le complexe hospitalier a été construite entre 2006 et 2007.

Ensemble hétérogène, son organisation intérieure se trouve affectée par le fait que les circulations horizontales et verticales manquent de clarté. Des différences de niveaux rendent la communication malaisée entre les corps de bâtiments. Actuellement, il sert de centre de traitement et de réadaptation avec mission spécifique en gériatrie et de centre de médecine préventive et de rééducation. Une partie des missions du Val-de-Travers seront reportées sur le Val-de-Ruz à l'occasion de la fermeture du site de Couvet. À cet effet, des travaux seront entrepris cette année. L'expertise EPIQR datant d'avril 2013 prévoyait des travaux de maintenance à hauteur de 2'035'000 de francs selon trois degrés de priorité à court, à moyen et à long terme.

6. La Chrysalide, La Chaux-de-Fonds

Le site de la Chrysalide comprend un seul bâtiment. Situé dans une ancienne maison de maître, ses qualités architecturales de premier plan valent au bâtiment d'être au bénéfice de la note 2 au registre du patrimoine immobilier.

Définition selon RACN (recensement architectural du canton de Neuchâtel):

- catégorie 1 : bâtiment intéressant
- note 2 : intérêt évident, présentant au moins par un aspect des qualités indéniables.

Il est dévolu aux soins palliatifs depuis 1996 suite à une décision du Grand Conseil.

Petite structure indépendante, la configuration des locaux rend son exploitation difficile. Le puit de lumière intérieure ne répond plus aux exigences relevant de la sécurité incendie. Des travaux devraient être entrepris pour corriger cet état de fait. En sus de ces derniers, l'expertise EPIQR datant d'avril 2013 prévoyait des travaux de maintenance à hauteur de 0,64 millions de francs selon trois degrés de priorité à court, à moyen et à long terme.

7. Le Locle

Le site de Le Locle est composé d'un ensemble hétérogène issu de bâtiments ayant été transformés et agrandis à moult reprises. Ils ont encore fait l'objet d'importants travaux de réfection terminés en 2007 et incluant une nouvelle cage d'escalier et de nouveaux ascenseurs lesquels relient le bâtiment Est occupé par les unités de soins au bâtiment Ouest occupé par les secteurs administratifs.

Le complexe héberge les missions de gériatrie. Un étage est loué au CNP pour une unité d'hospitalisation de jour. Celle-ci quittera les lieux prochainement pour permettre la réorganisation des centres de traitements et de réadaptation engagée par l'HNE et, notamment, l'accueil des patients en provenance de Couvet suite à la fermeture du site du Val-de-Travers.

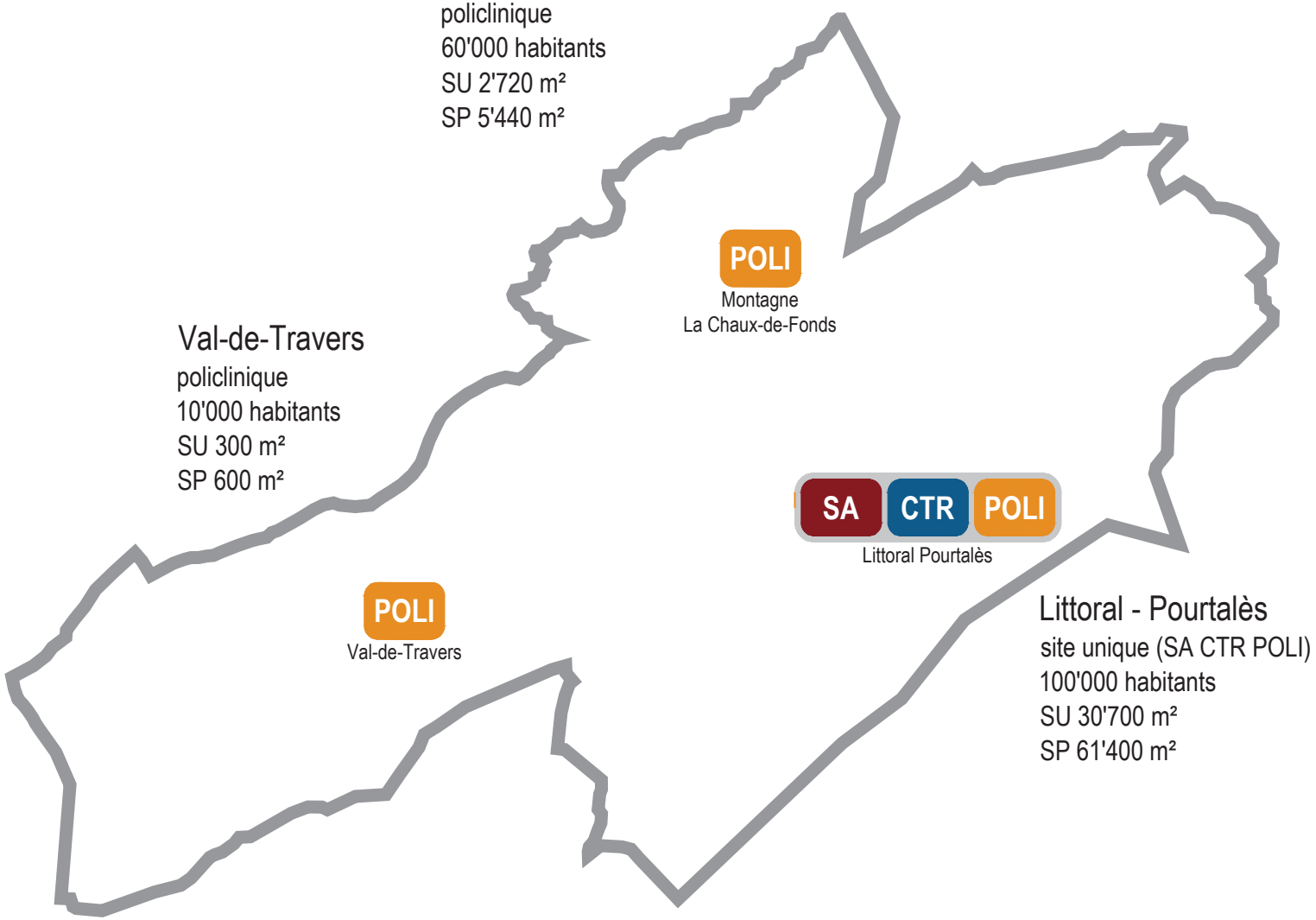
Situé sur les hauteurs de la ville, le complexe est difficilement accessible et ne dispose que de très peu de place de parc, cette situation ne pouvant par ailleurs pas être améliorée. Son état général est bon. L'expertise EPIQR datant d'avril 2013 prévoyait des travaux de maintenance à hauteur de 1'135'000 de francs selon trois degrés de priorité à court, à moyen et à long terme.

FICHES PAR SCÉNARIO – FAISABILITÉ ARCHITECTURALE

1A - Site unique - Littoral - Pourtalès

+ une policlinique pour 60'000 habitants - Montagne - La Chaux-de-Fonds

+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Site unique - Pourtalès

Soins aigus, réadaptation, policlinique

Programme :	SU 30'700 m2
	SP 61'400 m2
Existant :	SU 30'134 m2
déduction COP + parking	8'862 m2
total SU disponible	21'272 m2
A construire : (30'700 - 21'271)	SU 9'428 m2
	SP 18'856 m2

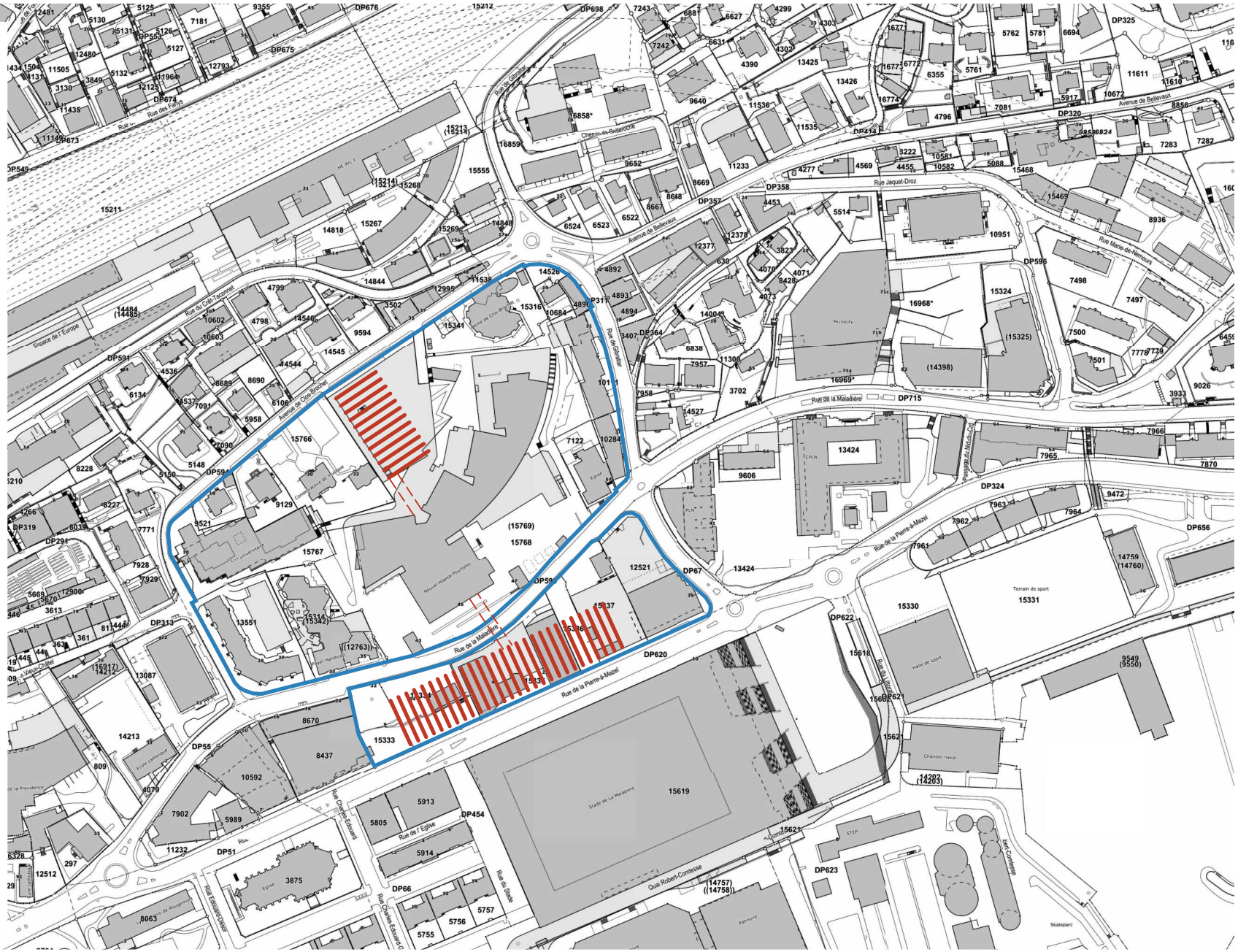
Remarques :

Le schéma propose un principe d'implantation :

- avec deux nouvelles entités connectées ponctuellement à l'hôpital existant.
- qui ne nécessite pas de démolition sur le site de HNE.
- qui exploite l'opportunité de s'implanter au Sud de la rue de la Maladière.
- qui préserve un potentiel d'extension sur le site existant (si démolition d'une partie des bâtiments existants).
- qui maintient un potentiel d'extension sur le site au Sud de la rue de la Maladière (si démolition du bâtiment de l'Express).
- la pertinence de trois bâtiments reliés entre eux, est une hypothèse qui reste à valider fonctionnellement.

NB

Les options d'implantation de 2011, développées par Itten+Brechbühl, sans emprise au Sud de la rue de la Maladière, répondent également à la demande du site unique en terme de surface (voir documents d'Itten+Brechbühl du 24.11.2011).



Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Evaluation architecturale

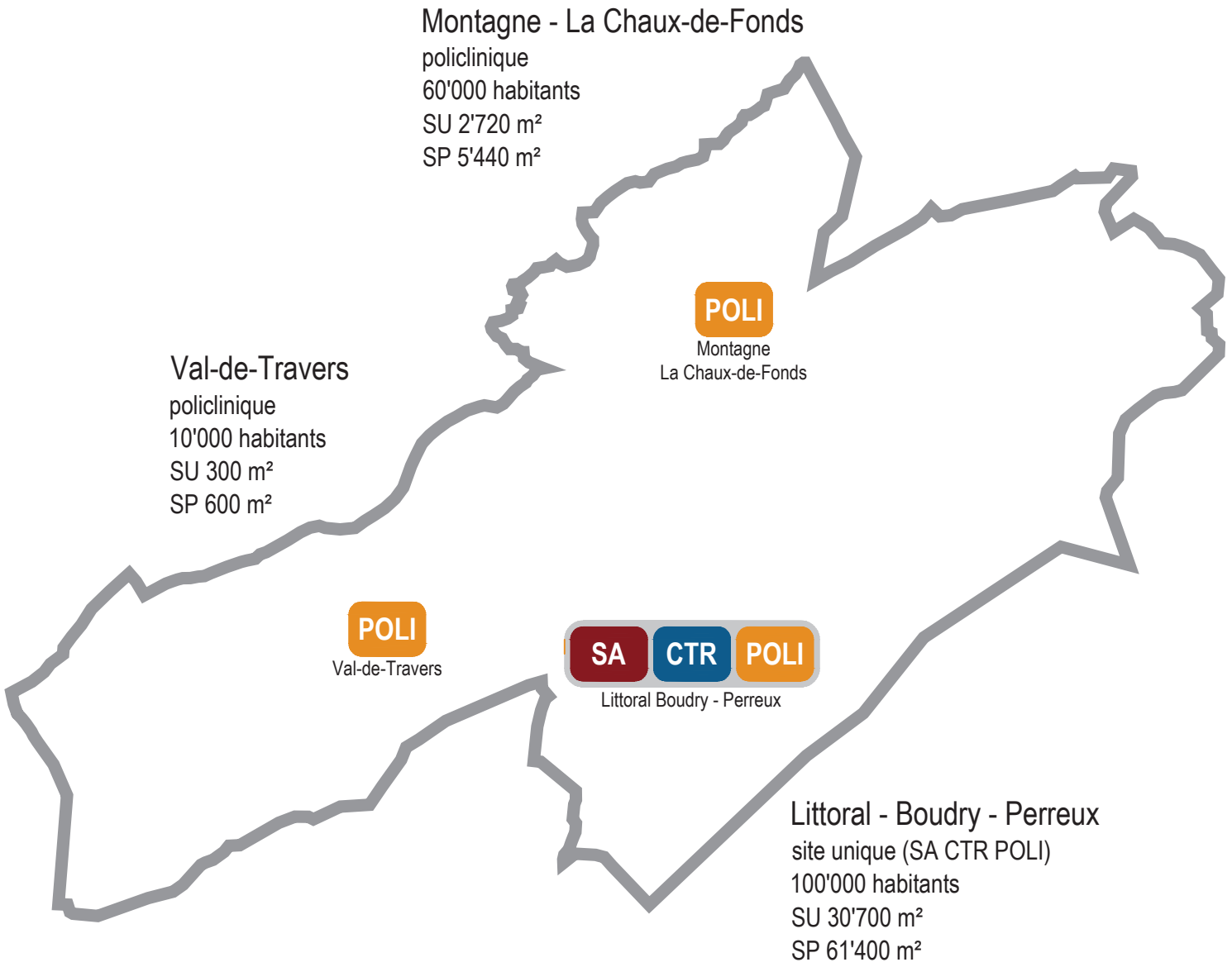
SITE UNIQUE - POURTALES	
Capacité du terrain à accueillir le programme *(si intégration parcelles SENN et EXPRESS)*	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur *(possible mais complexe, car acquisitions nécessaires, voir expropriations, plus bâtiments classés)*	☹
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☹
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier *(pour le site de Pourtalès, nuisances du stade à évaluer)*	😐
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☹
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	☹
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	😐

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysées par le GT 8

1A' - Un seul et unique site hospitalier - Littoral, site neuf - Boudry - Perreux

+ une policlinique pour 60'000 habitants - Montagne - La Chaux-de-Fonds

+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers

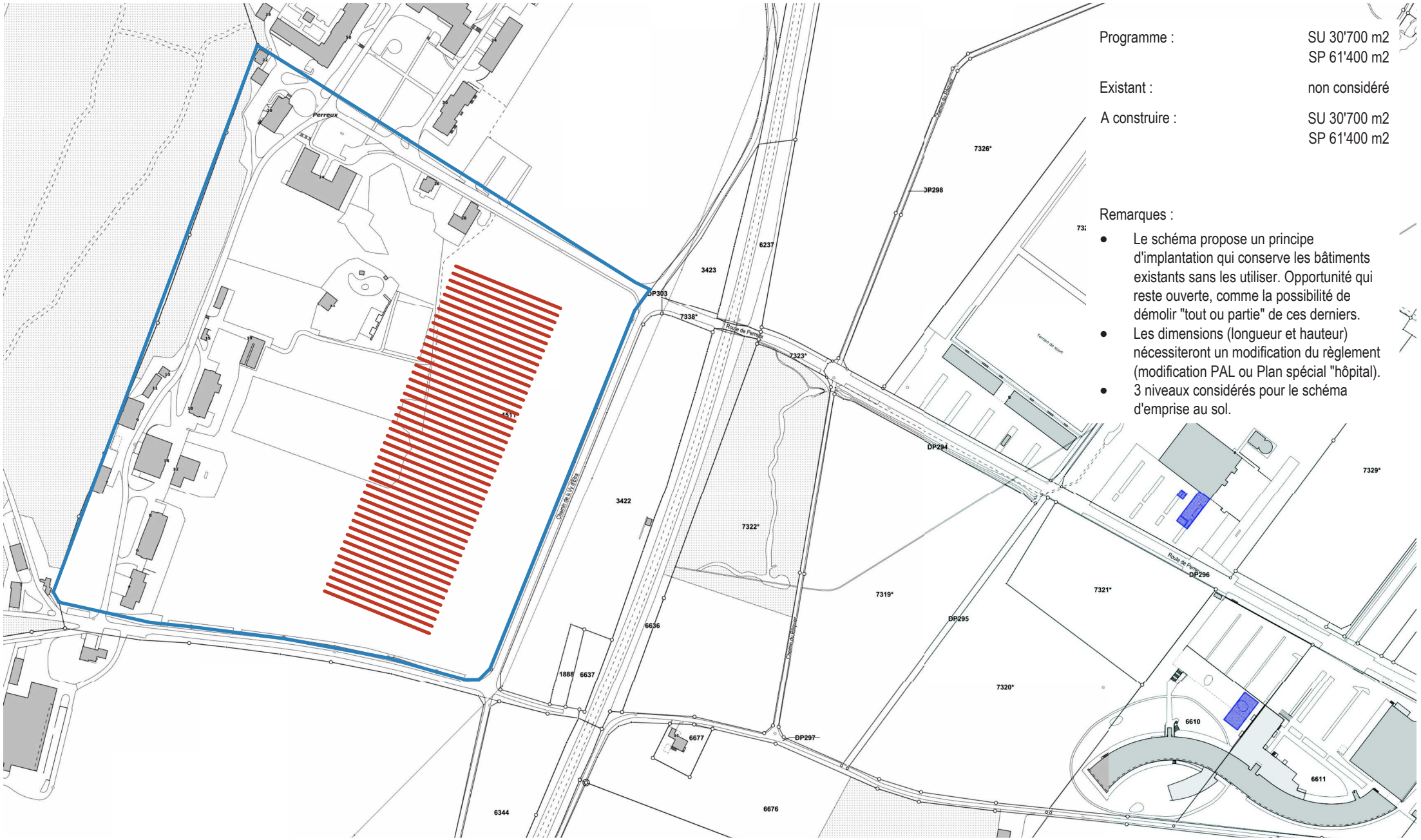


SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Site unique - Boudry - Perreux

Soins aigus, réadaptation, policlinique



Programme : SU 30'700 m2
SP 61'400 m2

Existant : non considéré

A construire : SU 30'700 m2
SP 61'400 m2

Remarques :

- Le schéma propose un principe d'implantation qui conserve les bâtiments existants sans les utiliser. Opportunité qui reste ouverte, comme la possibilité de démolir "tout ou partie" de ces derniers.
- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.

Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Evaluation architecturale

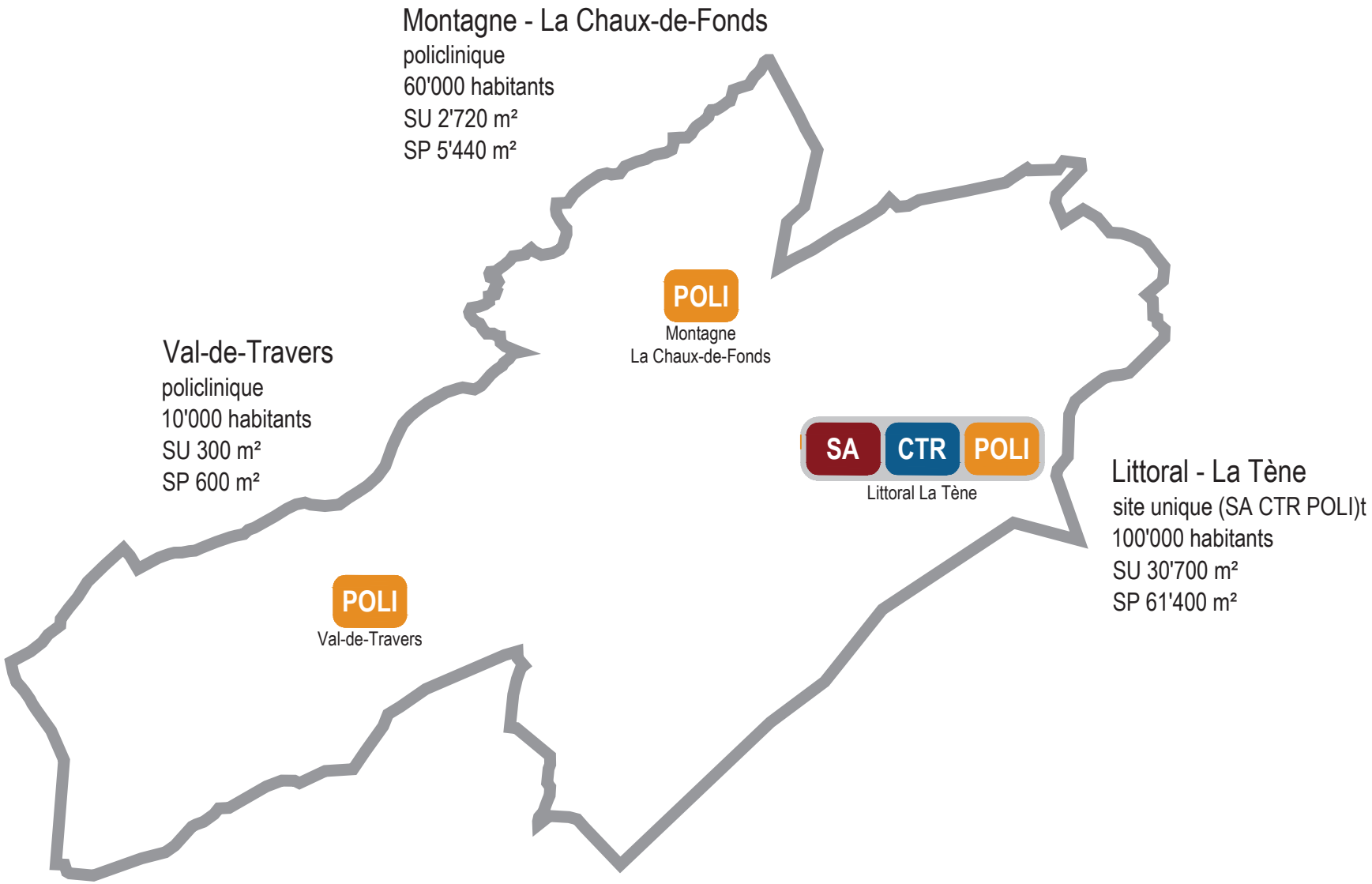
SITE UNIQUE - BOUDRY - PERREUX	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☺
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification) (*emprise sur zone agricole à dézoner)*	😐
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☺
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	😐
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	☺

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysées par le GT 8

1A" - Un seul et unique site hospitalier - Littoral, site neuf - La Tène

+ une policlinique pour 60'000 habitants - Montagne - La Chaux-de-Fonds

+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Site unique - La Tène

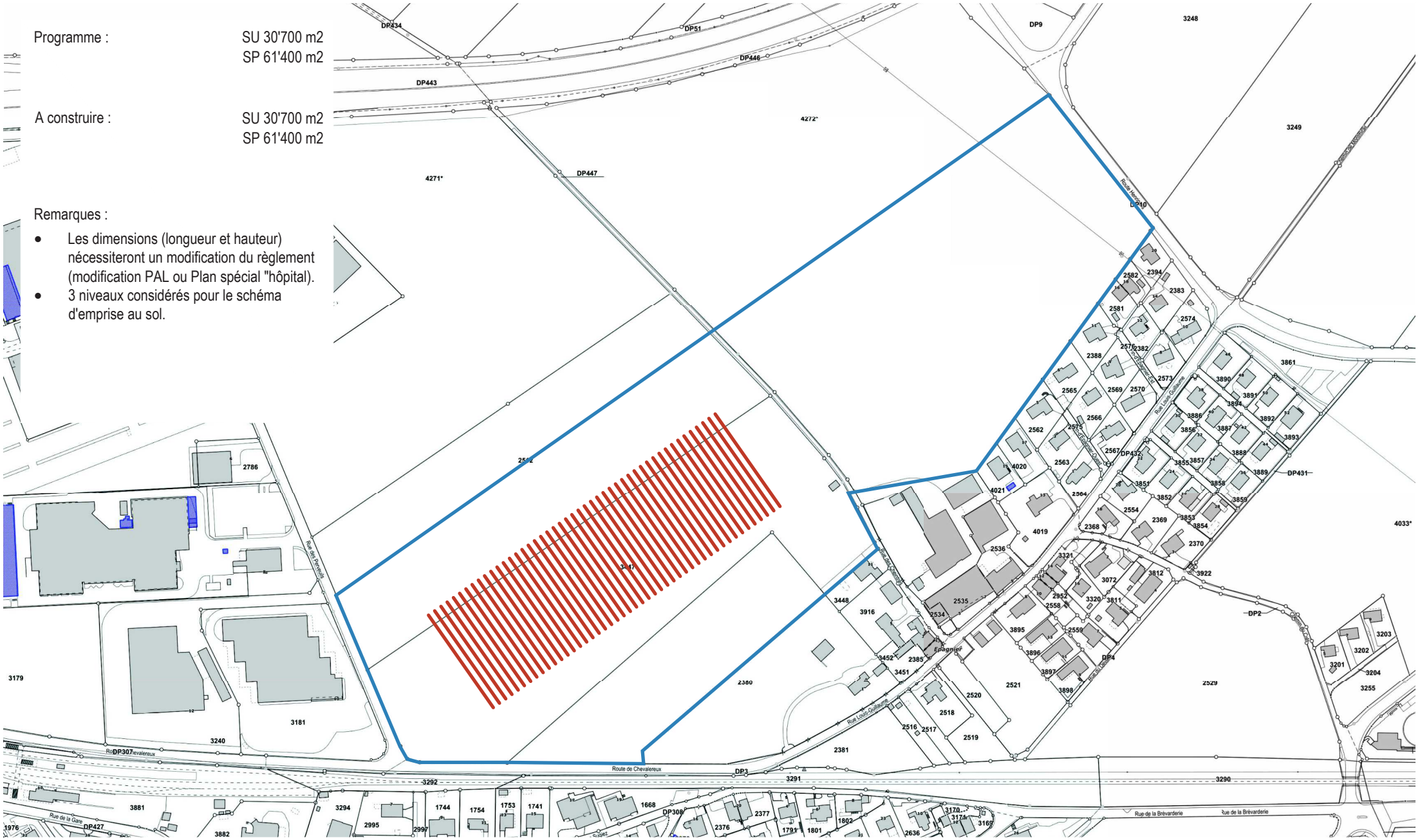
Soins aigus, réadaptation, policlinique

Programme : SU 30'700 m2
SP 61'400 m2

A construire : SU 30'700 m2
SP 61'400 m2

Remarques :

- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.



Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Evaluation architecturale

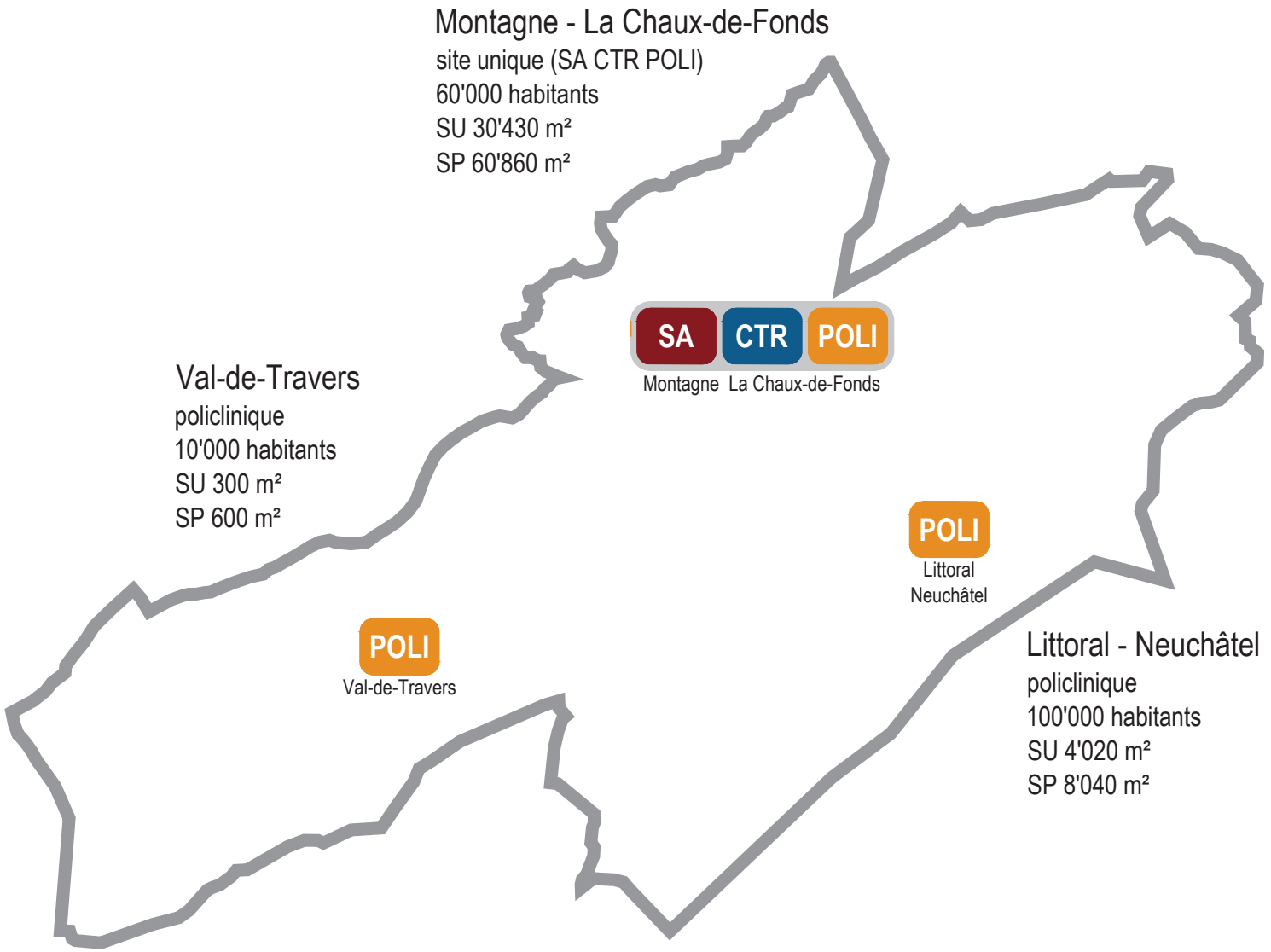
SITE UNIQUE - LA TENE	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte) *(terrain relativement étroit et long)*	😐
Paysage (qualité de l'environnement)	☹
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	😐
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification) (*emprise sur zone agricole à dézoner)*	😐
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	😐
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	☹
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	😐

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysées par le GT 8

1B - Un seul et unique site hospitalier - Montagne, site existant - La Chaux-de-Fonds

+ une policlinique pour 100'000 habitants - Littoral - Neuchatel

+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Site unique - La Chaux-de-Fonds

Soins aigus, réadaptation, policlinique

Programme :	SU 30'430 m2
	SP 60'860 m2
Existant :	SU 24'776 m2
déduction COP	2'242 m2
total SU disponible	22'534 m2
A construire : (30'430 - 22'534)	SU 7'896 m2
	SP 15'792 m2

Remarques :

Le schéma propose un principe d'implantation :

- avec une nouvelle entité connectée ponctuellement à l'hôpital existant.
- qui ne nécessite pas de démolition de bâtiments existants.
- qui exploite l'opportunité de s'implanter au Nord de la rue de Chasseral.
- qui maintient un potentiel d'extension important dégagé au Nord et au Sud
- la pertinence des différents bâtiments reliés entre eux, est une hypothèse qui reste à valider fonctionnellement.
- nouveau bâtiment, 3 niveaux considérés.

NB

Les options d'implantation de 2011, développées par Itten+Brechbühl, sans emprise au Nord de la rue de Chasseral, répondent également à la demande du site unique en terme de surface (voir documents d'Itten+Brechbühl du 24.11.2011).

Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Evaluation architecturale

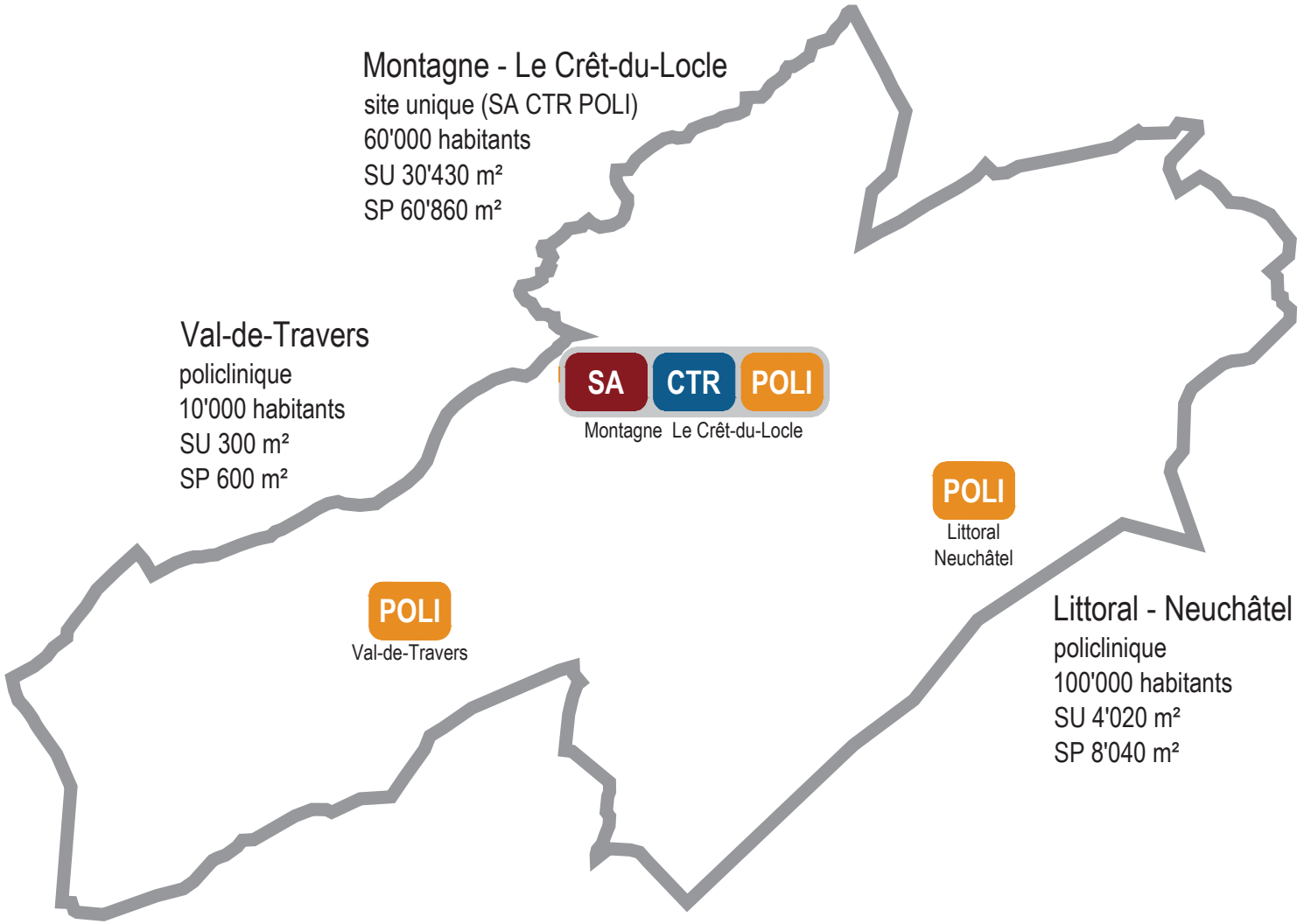
SITE UNIQUE - LA CHAUX-DE-FONDS	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte) (*site pénalisé par les bâtiments existants vétustes)*	☹
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	😐
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	☹
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	😐

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysées par le GT 8

1B' - Un seul et unique site hospitalier - Montagne, site neuf - Le Crêt-du-Locle

+ une policlinique pour 100'000 habitants - Littoral - Neuchâtel

+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

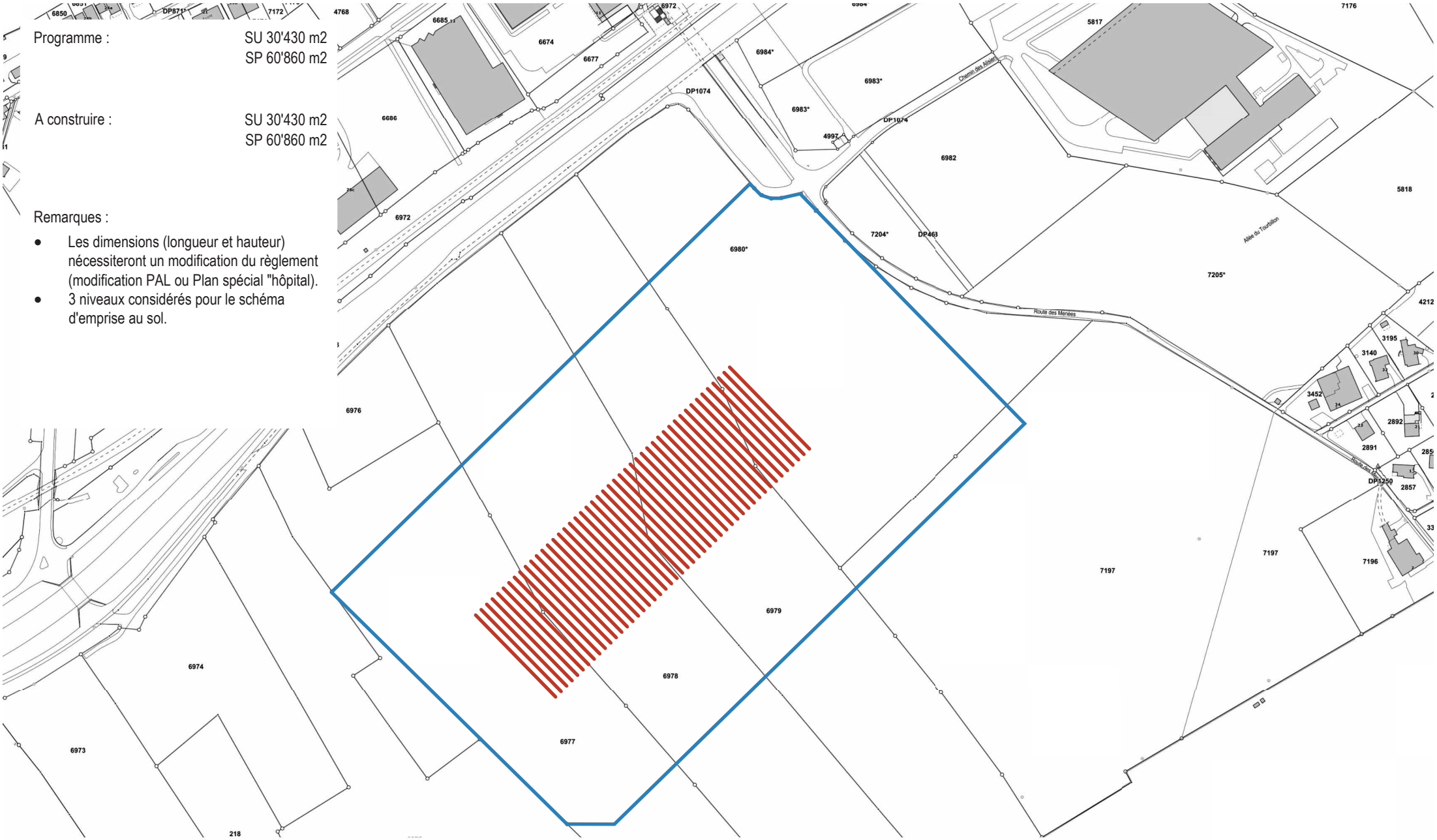
Site unique - Le Crêt-du-Locle

Soins aigus, réadaptation, policlinique

Programme :	SU 30'430 m2
	SP 60'860 m2
A construire :	SU 30'430 m2
	SP 60'860 m2

Remarques :

- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.



Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Evaluation architecturale

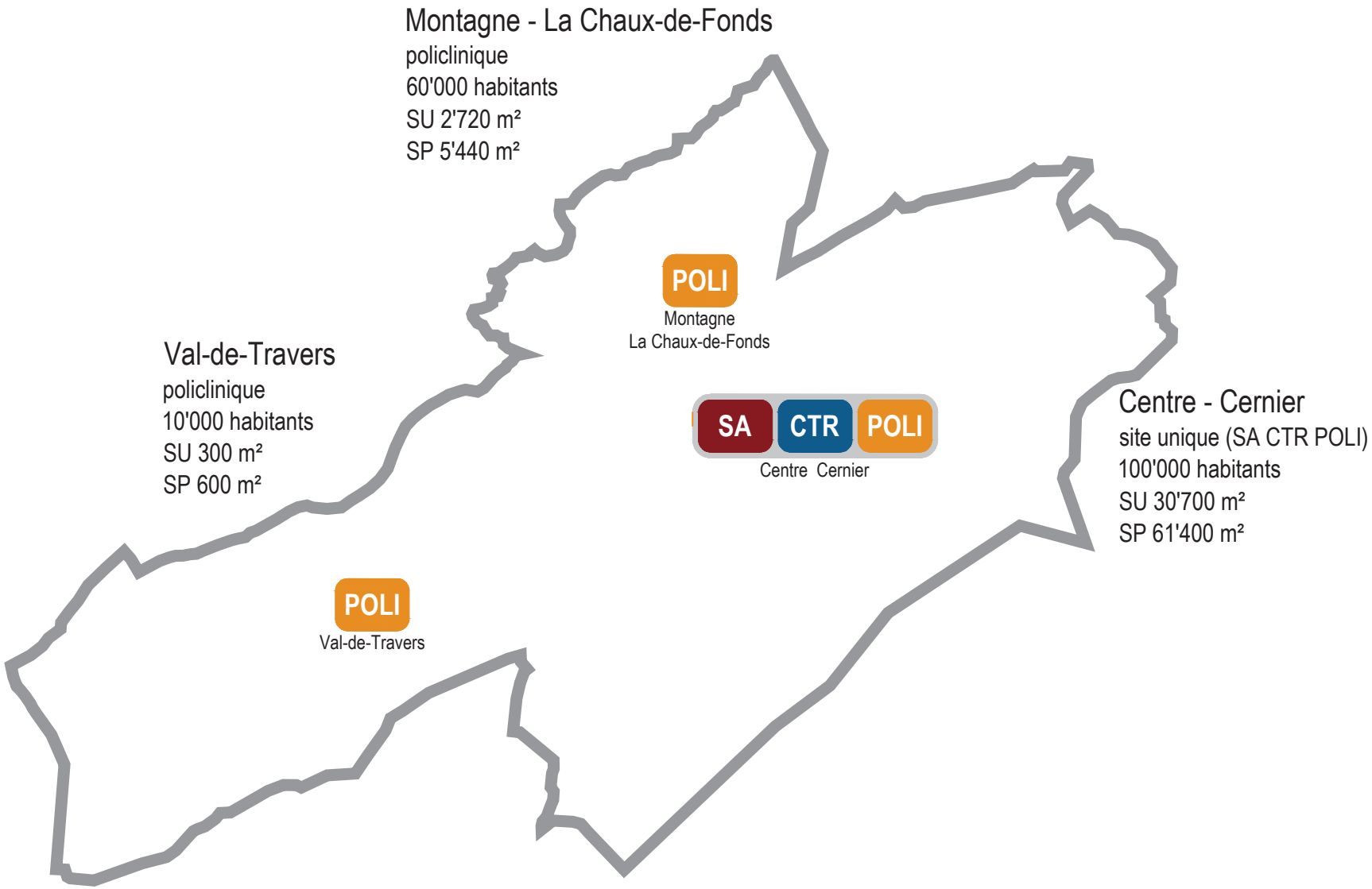
SITE UNIQUE - LE CRET-DU-LOCLE	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☺
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	😐
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	😐
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	😐
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	☺

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysées par le GT 8

1C - Un seul et unique site hospitalier - Centre, site neuf - Cernier

+ une policlinique pour 60'000 habitants - Montagne - La Chaux-de-Fonds

+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Site unique -Cernier

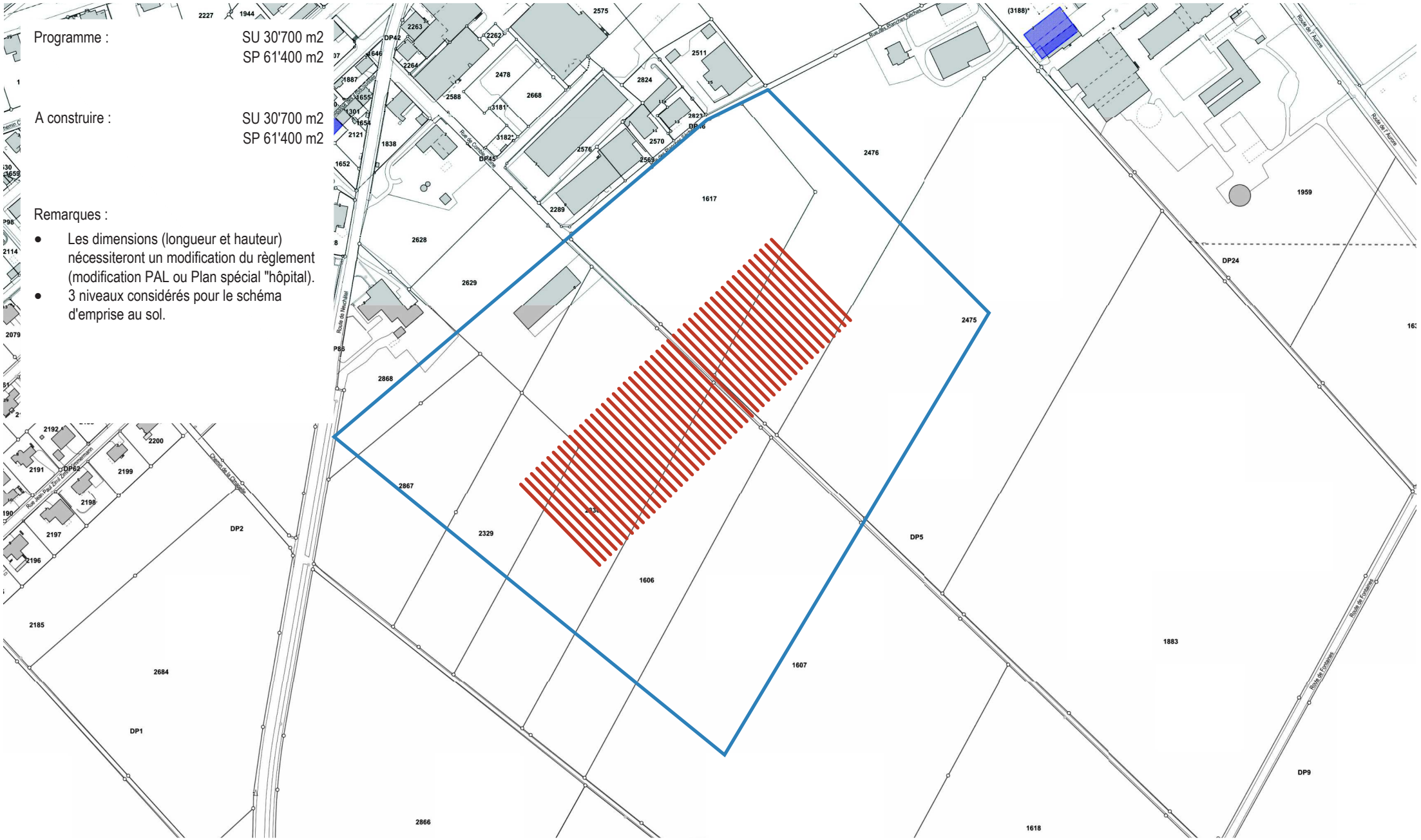
Soins aigus, réadaptation, policlinique

Programme : SU 30'700 m2
SP 61'400 m2

A construire : SU 30'700 m2
SP 61'400 m2

Remarques :

- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.



Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

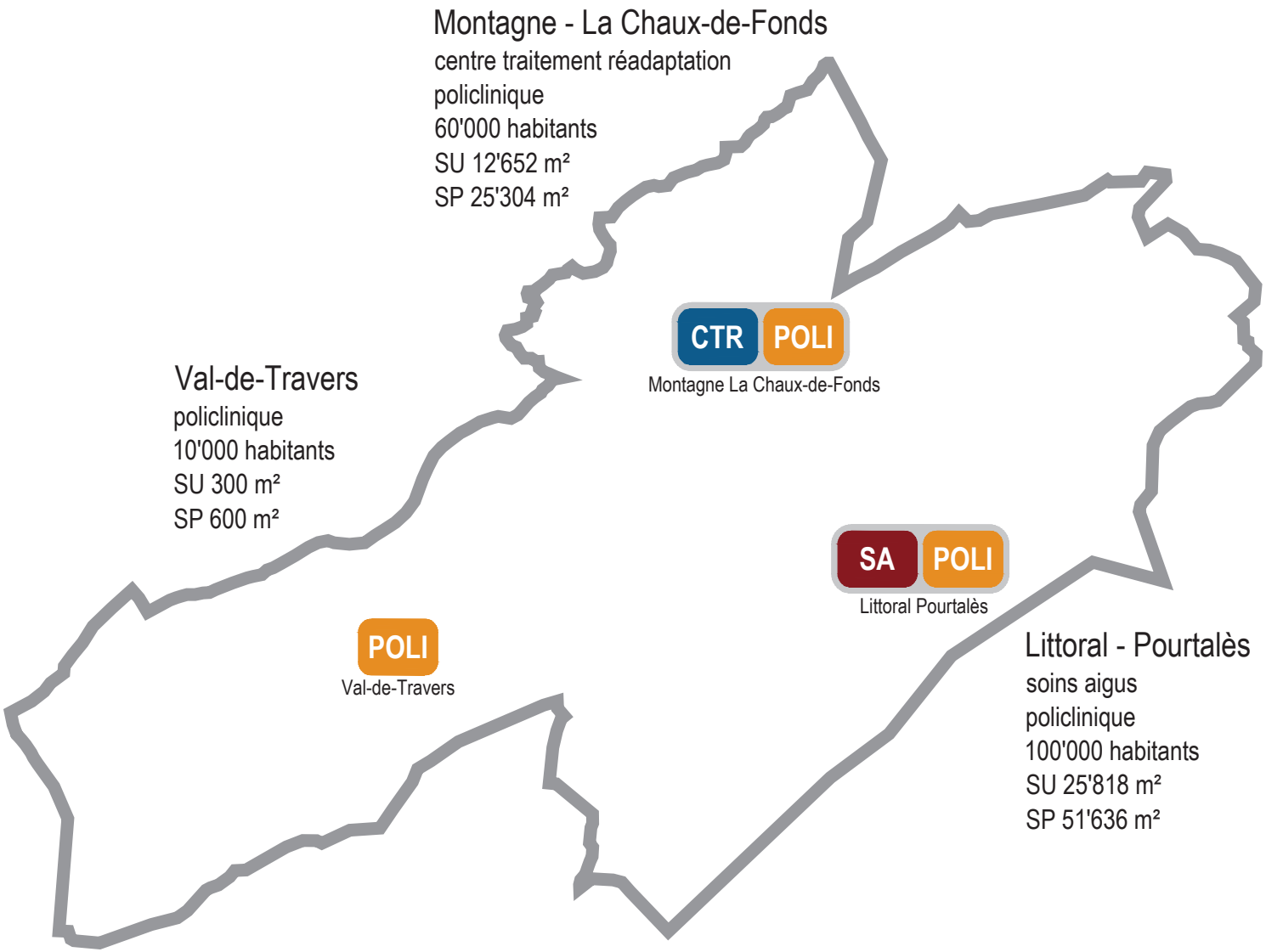
Evaluation architecturale

SITE UNIQUE - CERNIER	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☺
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	😐
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification) (*emprise sur zone agricole à dézoner)*	😐
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	😐
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	😐
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	☺

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysées par le GT 8

2A - Deux sites hospitaliers

Soins aigus + policlinique - Littoral, site existant - Pourtalès
Centre de réadaptation + policlinique - Montagne, site existant - La Chaux-de-Fonds
+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Deux sites hospitaliers - SA Pourtalès

Soins aigus + policlinique

Programme :	SU 25'818 m2
	SP 51'636 m2
Existant :	SU 30'134 m2
déduction COP + parking	8'862 m2
total SU disponible	21'272 m2
A construire : (25'818 - 21'271)	SU 4'547 m2
	SP 9'094 m2

Remarques :

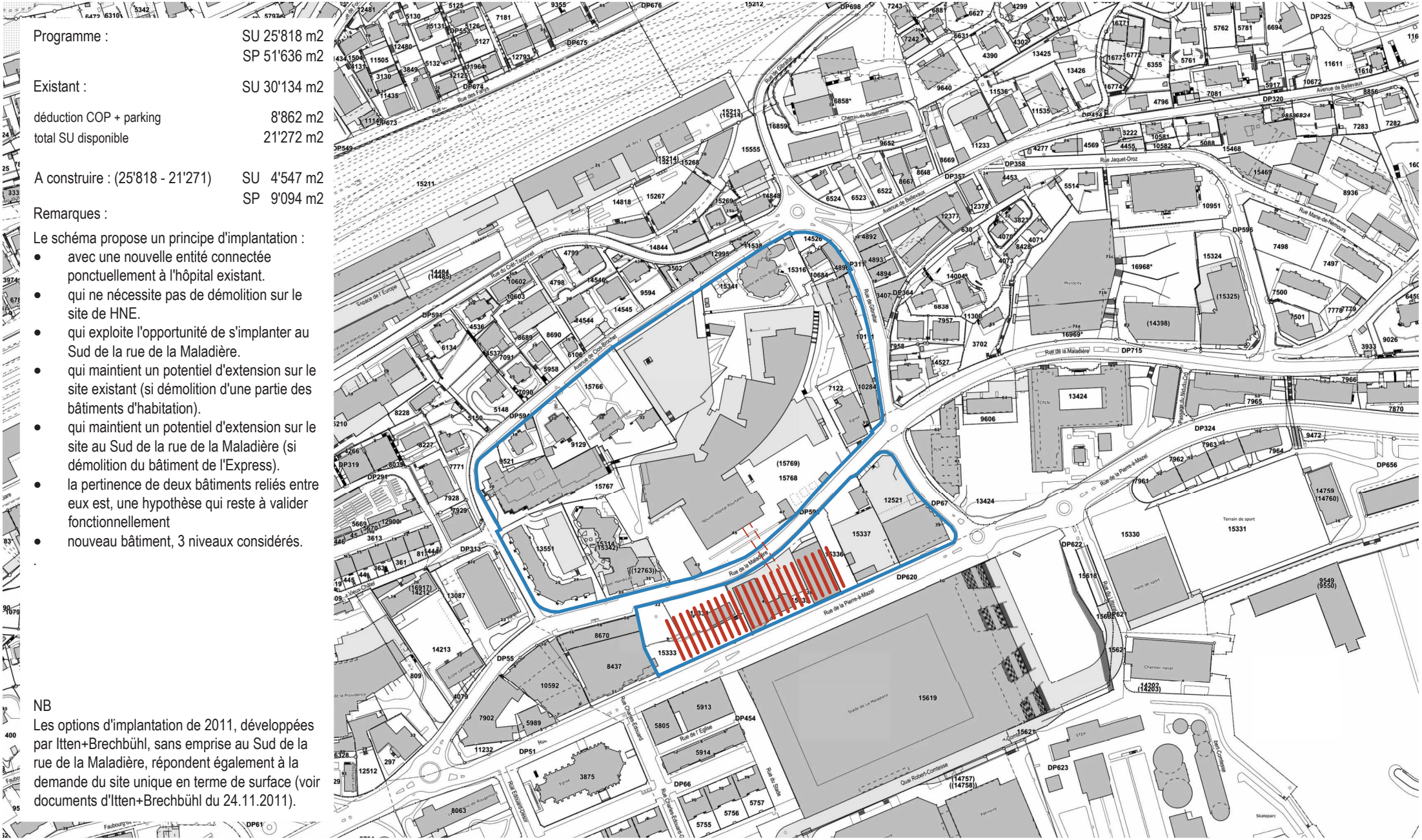
Le schéma propose un principe d'implantation :

- avec une nouvelle entité connectée ponctuellement à l'hôpital existant.
- qui ne nécessite pas de démolition sur le site de HNE.
- qui exploite l'opportunité de s'implanter au Sud de la rue de la Maladière.
- qui maintient un potentiel d'extension sur le site existant (si démolition d'une partie des bâtiments d'habitation).
- qui maintient un potentiel d'extension sur le site au Sud de la rue de la Maladière (si démolition du bâtiment de l'Express).
- la pertinence de deux bâtiments reliés entre eux est, une hypothèse qui reste à valider fonctionnellement
- nouveau bâtiment, 3 niveaux considérés.

.

NB

Les options d'implantation de 2011, développées par Itten+Brechbühl, sans emprise au Sud de la rue de la Maladière, répondent également à la demande du site unique en terme de surface (voir documents d'Itten+Brechbühl du 24.11.2011).


Rue de la Maladière
Rue de la Pierre-à-Mazel
Avenue de Bellevaux
Rue Jaquet-Droz
Rue du Stade
Rue Charles-Edouard
Quai Robert-Comtesse
Avenue de Clos-Brochet
Rue du Châtelet
Rue du Crêt-Taconnet
Rue Marie-de-Nemours
Chemin de Belleroche
Rue des Fahys
Rue de la Gare
Nouvel hôpital Pourtalès
Stade de La Maladière
Terrain de sport
Chantier naval
Skateparc
Patinoire
Halle de sport
Ecole catholique
Eglise
Temple
Vieux-Châtel
Espace de l'Europe
Rue de la Providence
Faubourg de l'Hôpital
Rue de l'Eglise
Rue Edouard-Dubois
Rue du Vauseyon
Rue du Musée
Passage du Musée
Rue de la Serre
Rue de la Côte
Rue de la Place-d'Armes
Rue du Seyon
Rue du Bassin
Rue du Temple-Neuf
Rue des Epancheurs
Rue de l'Hôpital
Rue de la Treille
Rue du Concert
Rue du Trésor
Rue de l'Ancien-Hôtel-de-Ville
Rue du Pommier
Rue de la Collégiale
Rue du Château
Rue de la Balance
Rue du Coq-d'Inde

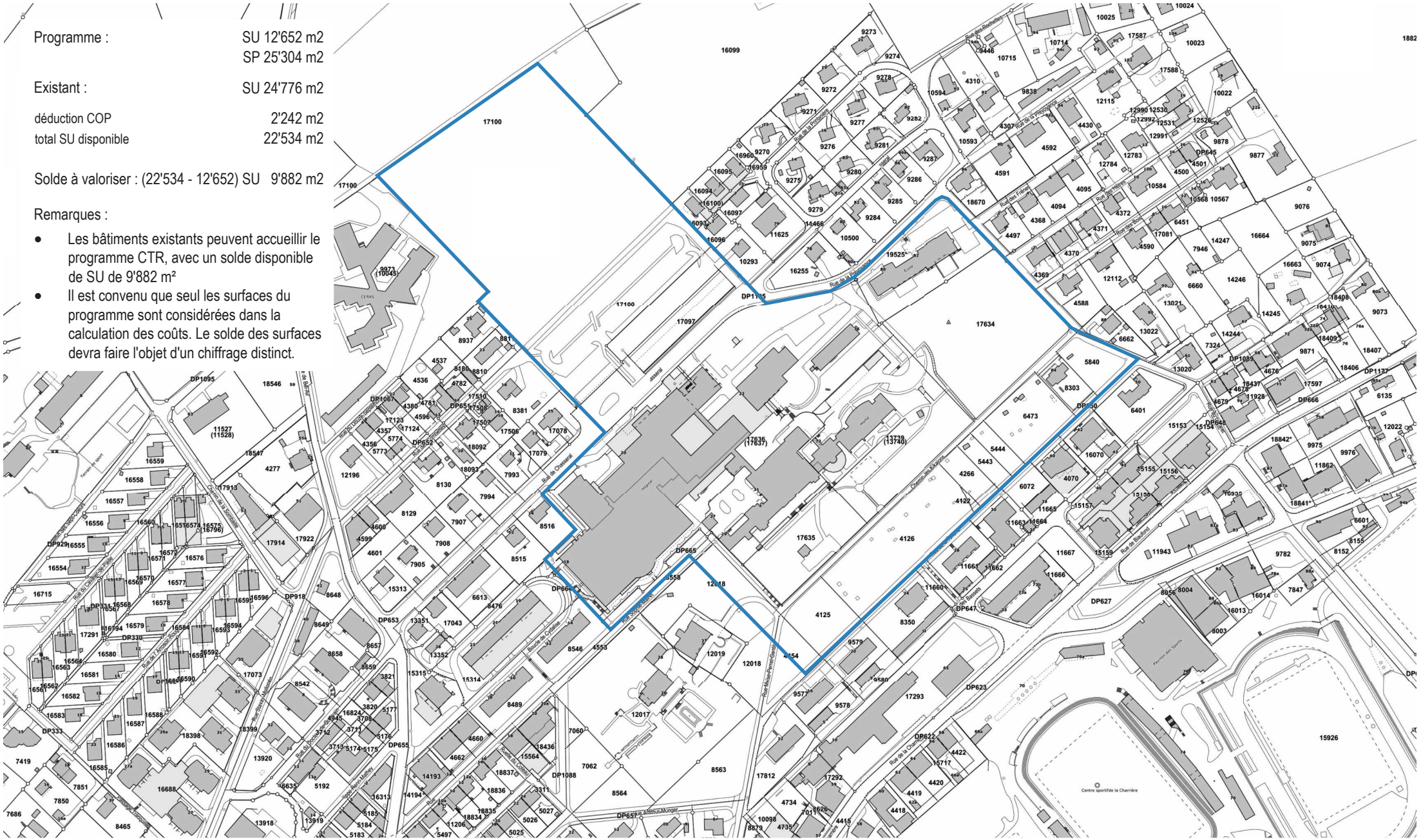
Deux sites hospitaliers - CTR La Chaux-de-Fonds

Centre de réadaptation + policlinique

Programme :	SU 12'652 m2
	SP 25'304 m2
Existant :	SU 24'776 m2
déduction COP	2'242 m2
total SU disponible	22'534 m2
Solde à valoriser : (22'534 - 12'652) SU	9'882 m2

Remarques :

- Les bâtiments existants peuvent accueillir le programme CTR, avec un solde disponible de SU de 9'882 m²
- Il est convenu que seul les surfaces du programme sont considérées dans la calculation des coûts. Le solde des surfaces devra faire l'objet d'un chiffrage distinct.



Evaluation architecturale

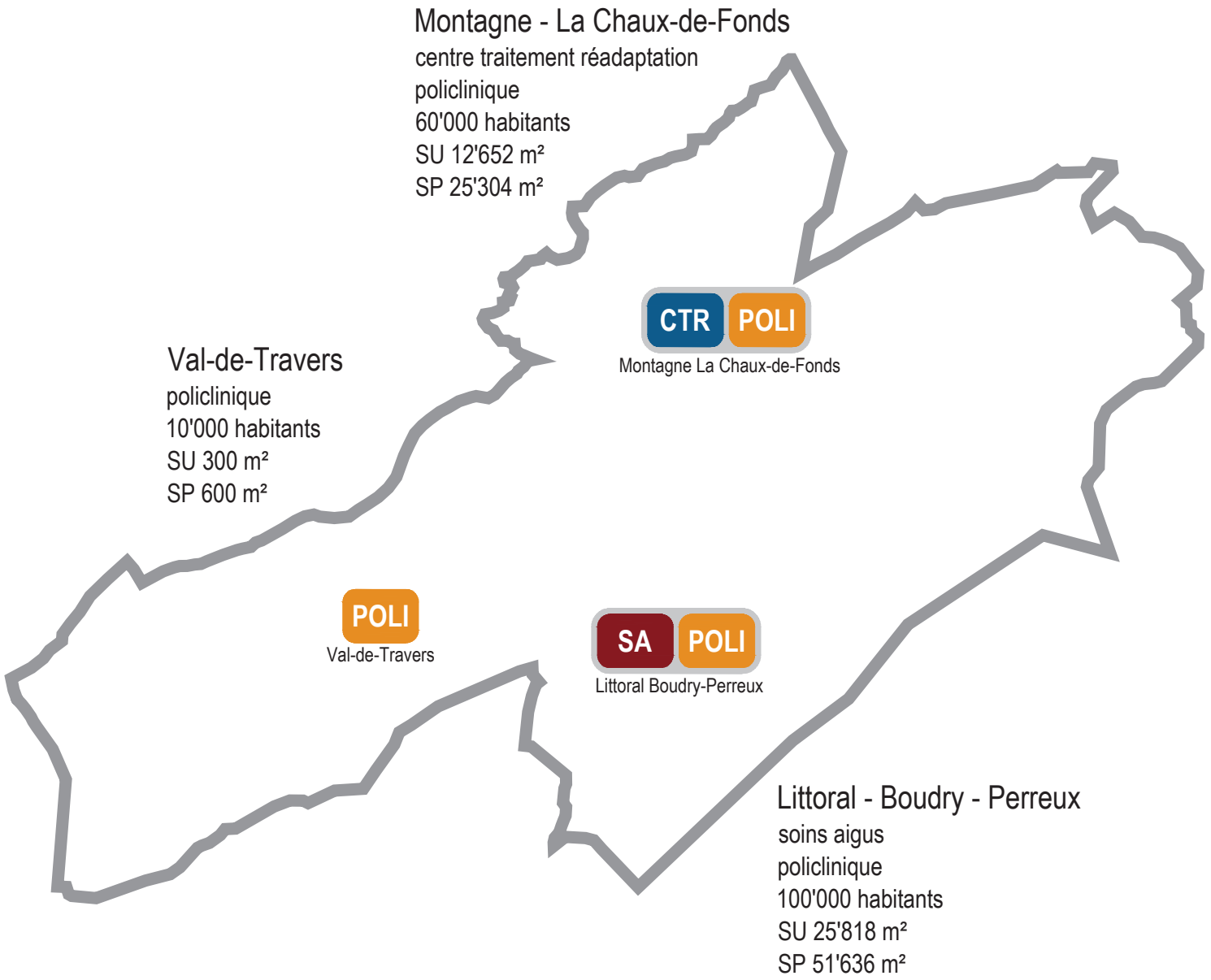
SOINS AIGUS - POURTALES	
Capacité du terrain à accueillir le programme *(si intégration parcelles SENN)*	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur *(possible mais complexe, car acquisitions nécessaires, voir expropriations, plus bâtiments classés)*	☹
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☹
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier *(pour le site de Pourtalès, nuisances du stade à évaluer)*	😐
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☹
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	☹
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	😐

READAPTATION - LA CHAUX-DE-FONDS	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte) (*site pénalisé par les bâtiments existants vétustes)*	☹
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	😐
Niveau de contrainte des procédures	☺
Risque d'opposition des riverains	☺
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	☺

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysés par le GT 8

2A' - Deux sites hospitaliers

Soins aigus + policlinique - Littoral, site neuf - Boudry - Perreux
Centre de réadaptation + policlinique - Montagne, site existant - La Chaux-de-Fonds
+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers

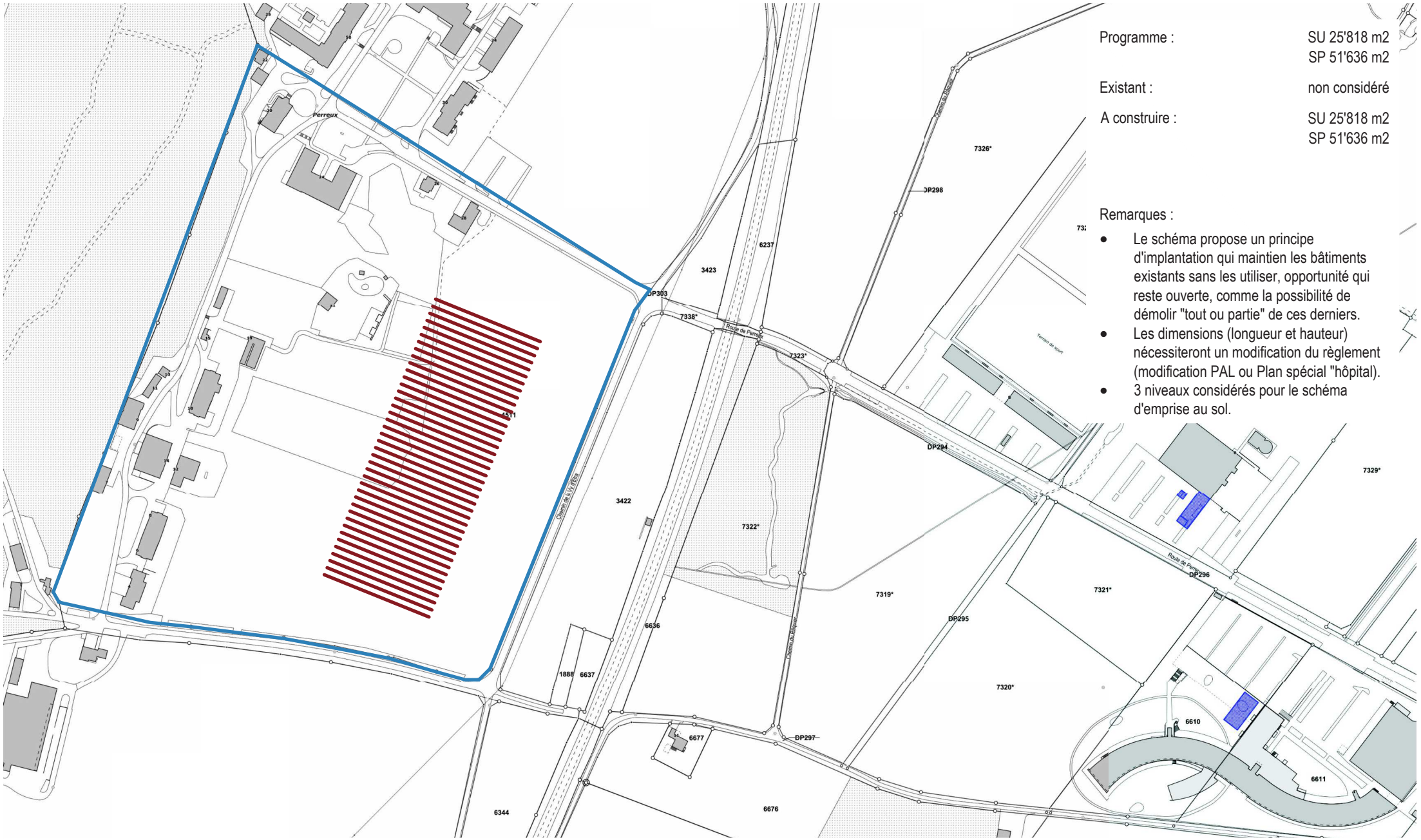


SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Deux sites hospitaliers - SA Boudry - Perreux

Soins aigus + policlinique



Programme :	SU 25'818 m2 SP 51'636 m2
Existant :	non considéré
A construire :	SU 25'818 m2 SP 51'636 m2

Remarques :

- Le schéma propose un principe d'implantation qui maintien les bâtiments existants sans les utiliser, opportunité qui reste ouverte, comme la possibilité de démolir "tout ou partie" de ces derniers.
- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.

Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

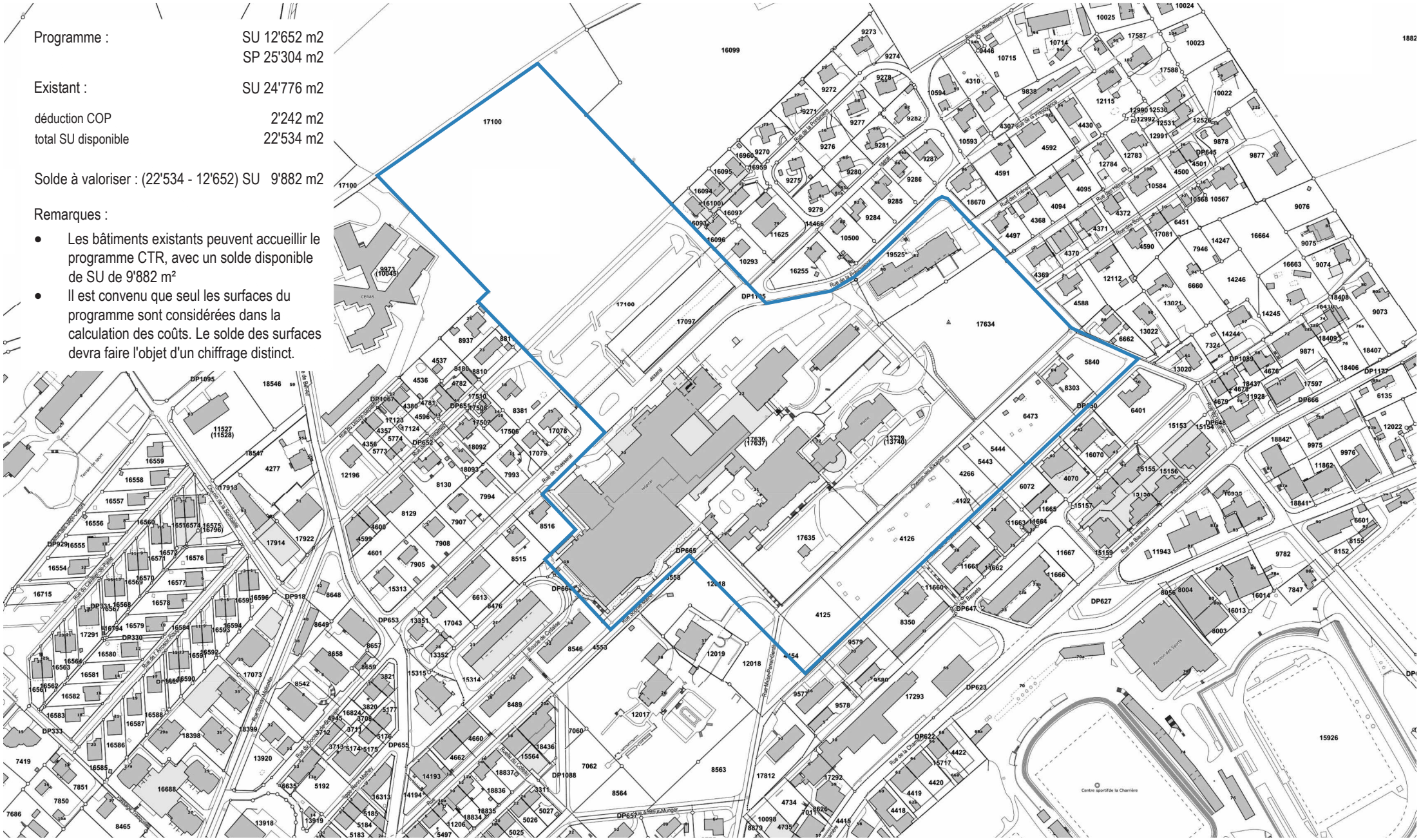
Deux sites hospitaliers - CTR La Chaux-de-Fonds

Centre de réadaptation + policlinique

Programme :	SU 12'652 m2
	SP 25'304 m2
Existant :	SU 24'776 m2
déduction COP	2'242 m2
total SU disponible	22'534 m2
Solde à valoriser : (22'534 - 12'652) SU	9'882 m2

Remarques :

- Les bâtiments existants peuvent accueillir le programme CTR, avec un solde disponible de SU de 9'882 m²
- Il est convenu que seul les surfaces du programme sont considérées dans la calculation des coûts. Le solde des surfaces devra faire l'objet d'un chiffrage distinct.



Evaluation architecturale

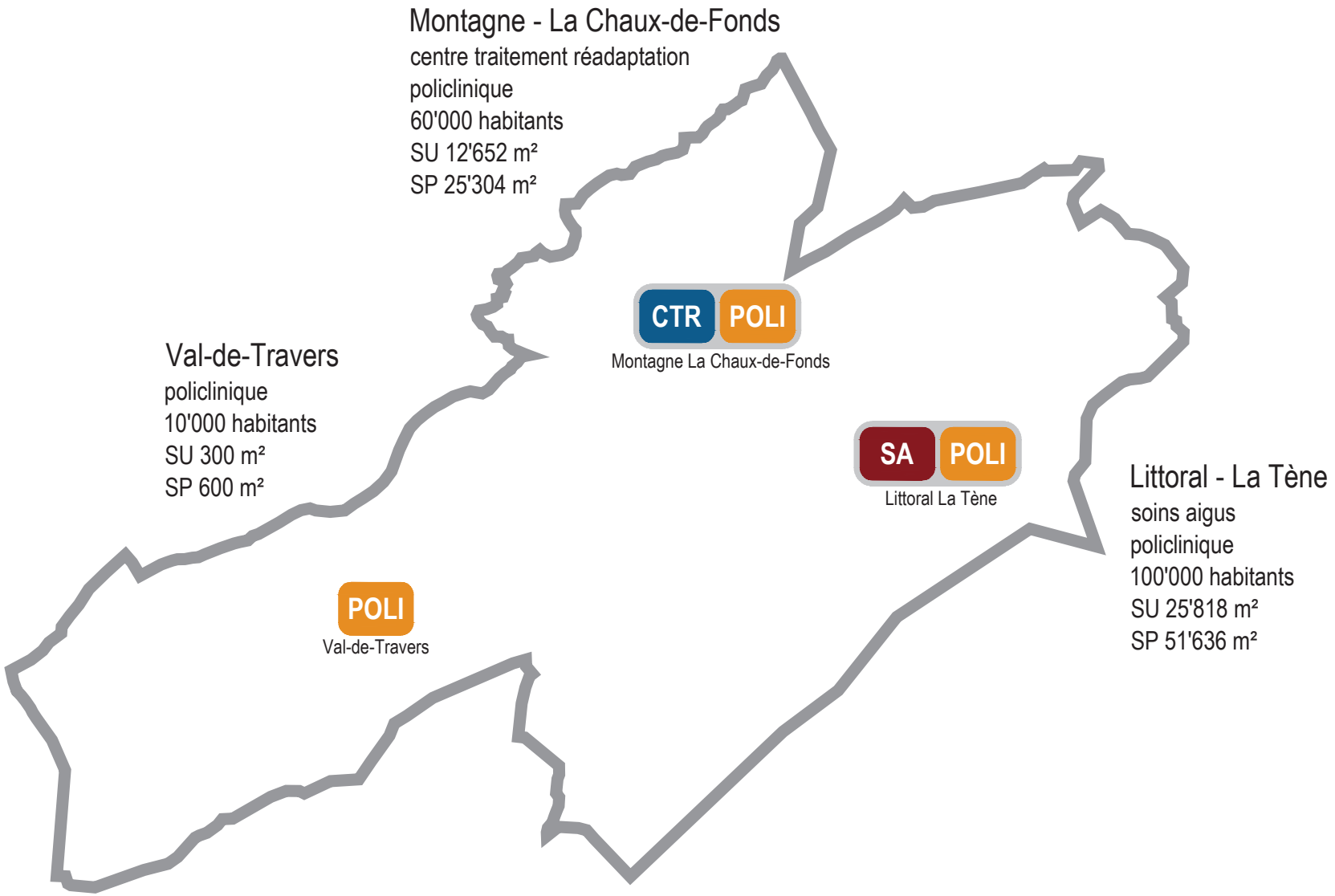
SOINS AIGUS - BOUDRY- PERREUX	
Capacité du terrain à accueillir le programme	
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	
Paysage (qualité de l'environnement)	
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification) (*emprise sur zone agricole à dézoner)*	
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	
Niveau de contrainte des procédures	
Risque d'opposition des riverains	
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	
évaluation moyenne	

READAPTATION - LA CHAUX-DE-FONDS	
Capacité du terrain à accueillir le programme	
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte) (*site pénalisé par les bâtiments existants vétustes)*	
Paysage (qualité de l'environnement)	
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	
Niveau de contrainte des procédures	
Risque d'opposition des riverains	
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	
évaluation moyenne	

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysés par le GT 8

2A" - Deux sites hospitaliers

Soins aigus + policlinique - Littoral, site neuf - La Tène
Centre de réadaptation + policlinique - Montagne, site existant - La Chaux-de-Fonds
+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Deux sites hospitaliers - SA La Tène

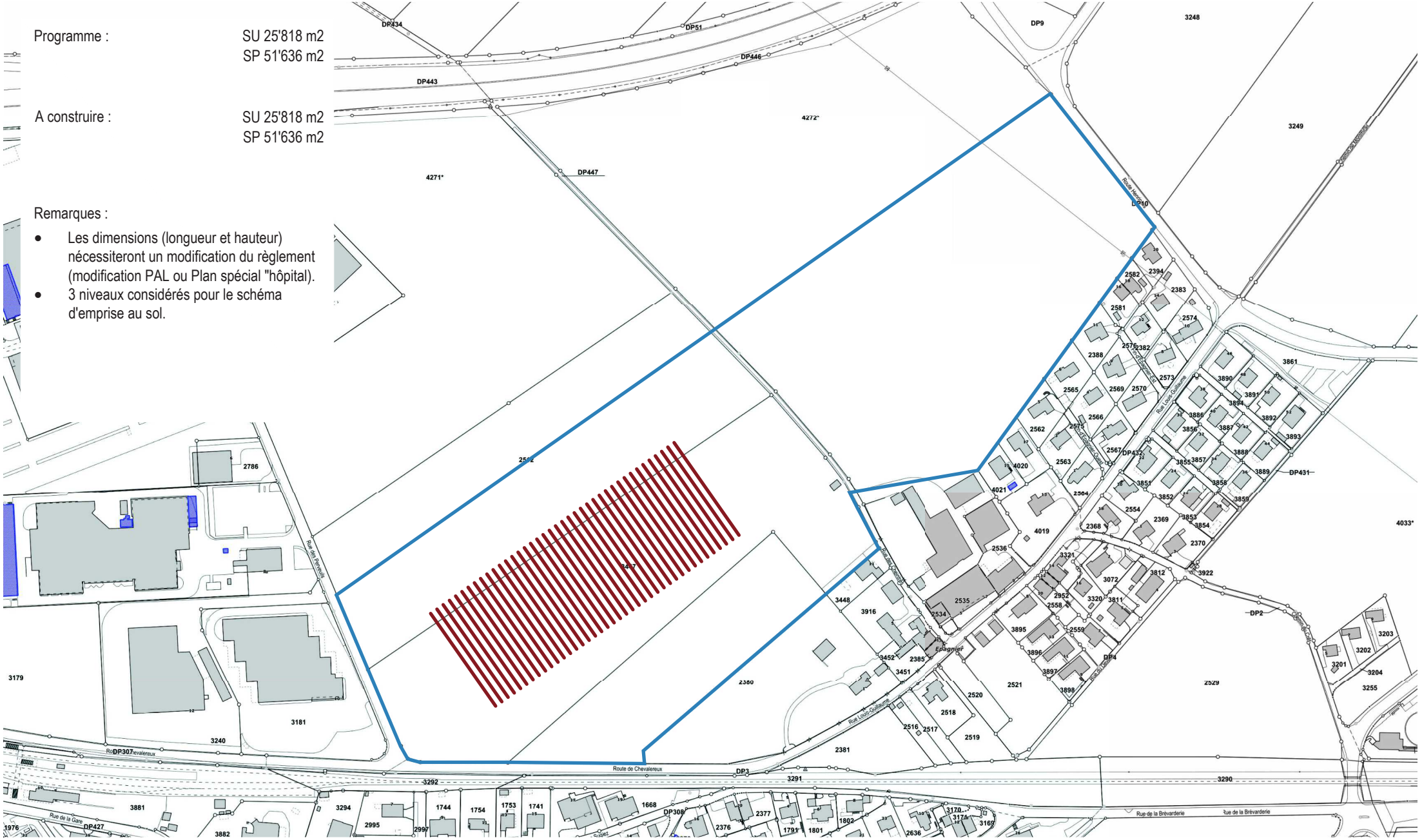
Soins aigus + policlinique

Programme : SU 25'818 m2
SP 51'636 m2

A construire : SU 25'818 m2
SP 51'636 m2

Remarques :

- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.



Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

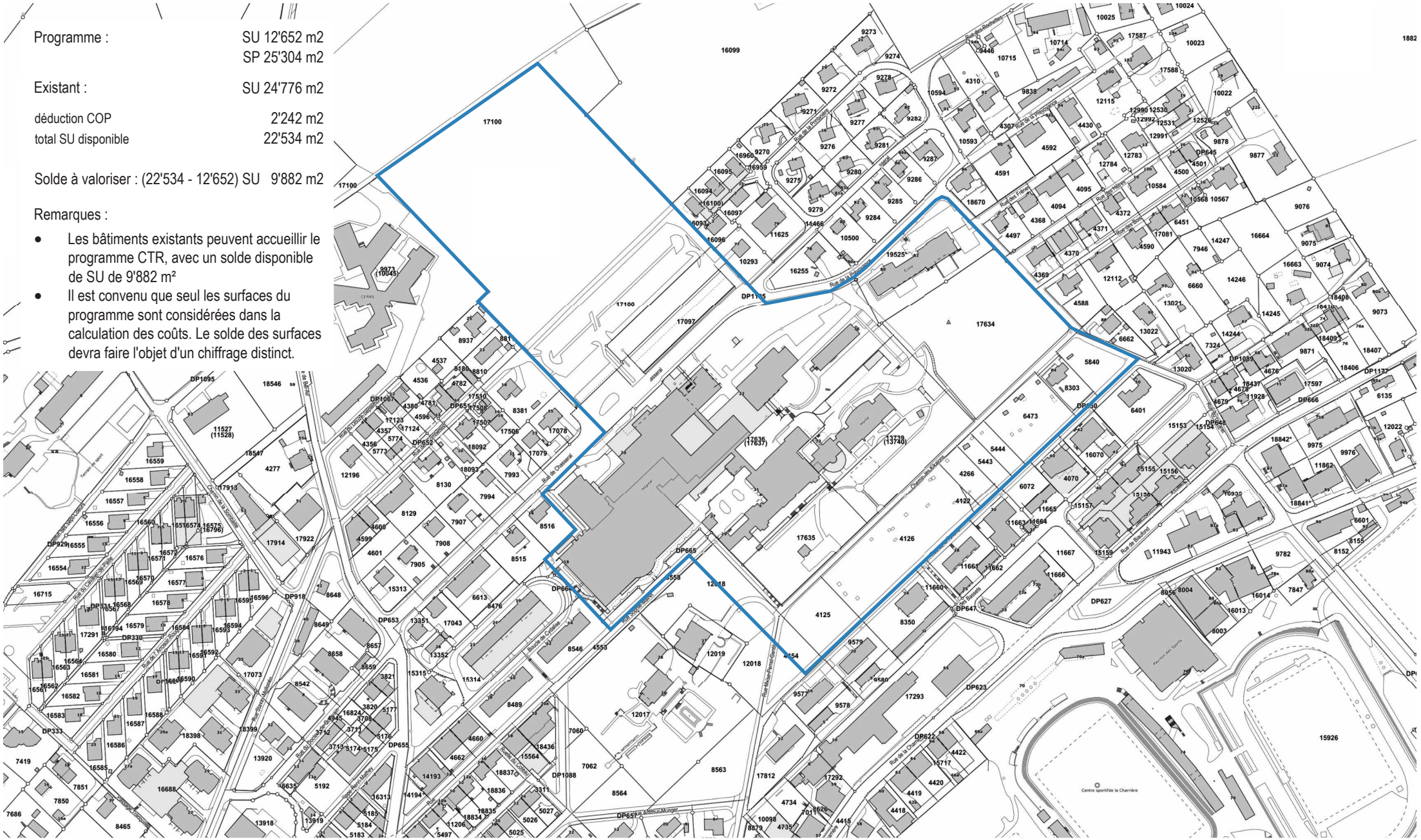
Deux sites hospitaliers - CTR La Chaux-de-Fonds

Centre de réadaptation + policlinique

Programme :	SU 12'652 m2
	SP 25'304 m2
Existant :	SU 24'776 m2
déduction COP	2'242 m2
total SU disponible	22'534 m2
Solde à valoriser : (22'534 - 12'652) SU	9'882 m2

Remarques :

- Les bâtiments existants peuvent accueillir le programme CTR, avec un solde disponible de SU de 9'882 m²
- Il est convenu que seul les surfaces du programme sont considérées dans la calculation des coûts. Le solde des surfaces devra faire l'objet d'un chiffrage distinct.



Evaluation architecturale

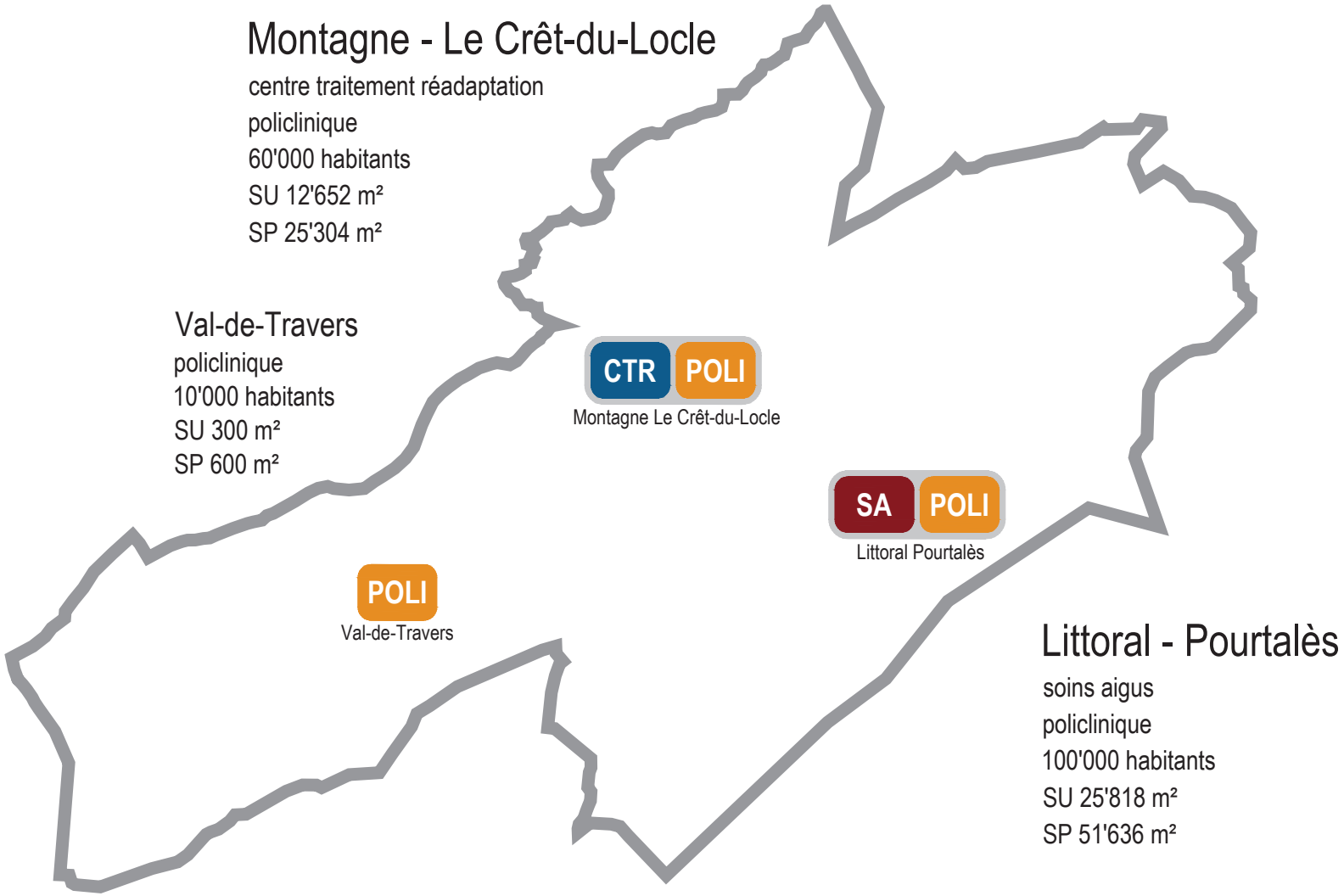
SOINS AIGUS - LA TENE	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte) *(terrain relativement étroit et long)*	😐
Paysage (qualité de l'environnement)	☹
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	😐
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification) (*emprise sur zone agricole à dézoner)*	😐
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	😐
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	☹
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	😐

READAPTATION - LA CHAUX-DE-FONDS	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte) (*site pénalisé par les bâtiments existants vétustes)*	☹
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	😐
Niveau de contrainte des procédures	☺
Risque d'opposition des riverains	☺
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	☺

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysés par le GT 8

2A''' - Deux sites hospitaliers

Soins aigus + policlinique - Littoral, site existant - Pourtalès
Centre de réadaptation + policlinique - Montagne, site neuf - Le Crêt-du-Locle
+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Deux sites hospitaliers - SA Pourtalès

Soins aigus + policlinique

Programme :	SU 25'818 m2
	SP 51'636 m2
Existant :	SU 30'134 m2
déduction COP + parking	8'862 m2
total SU disponible	21'272 m2
A construire : (25'818 - 21'271)	SU 4'547 m2
	SP 9'094 m2

Remarques :

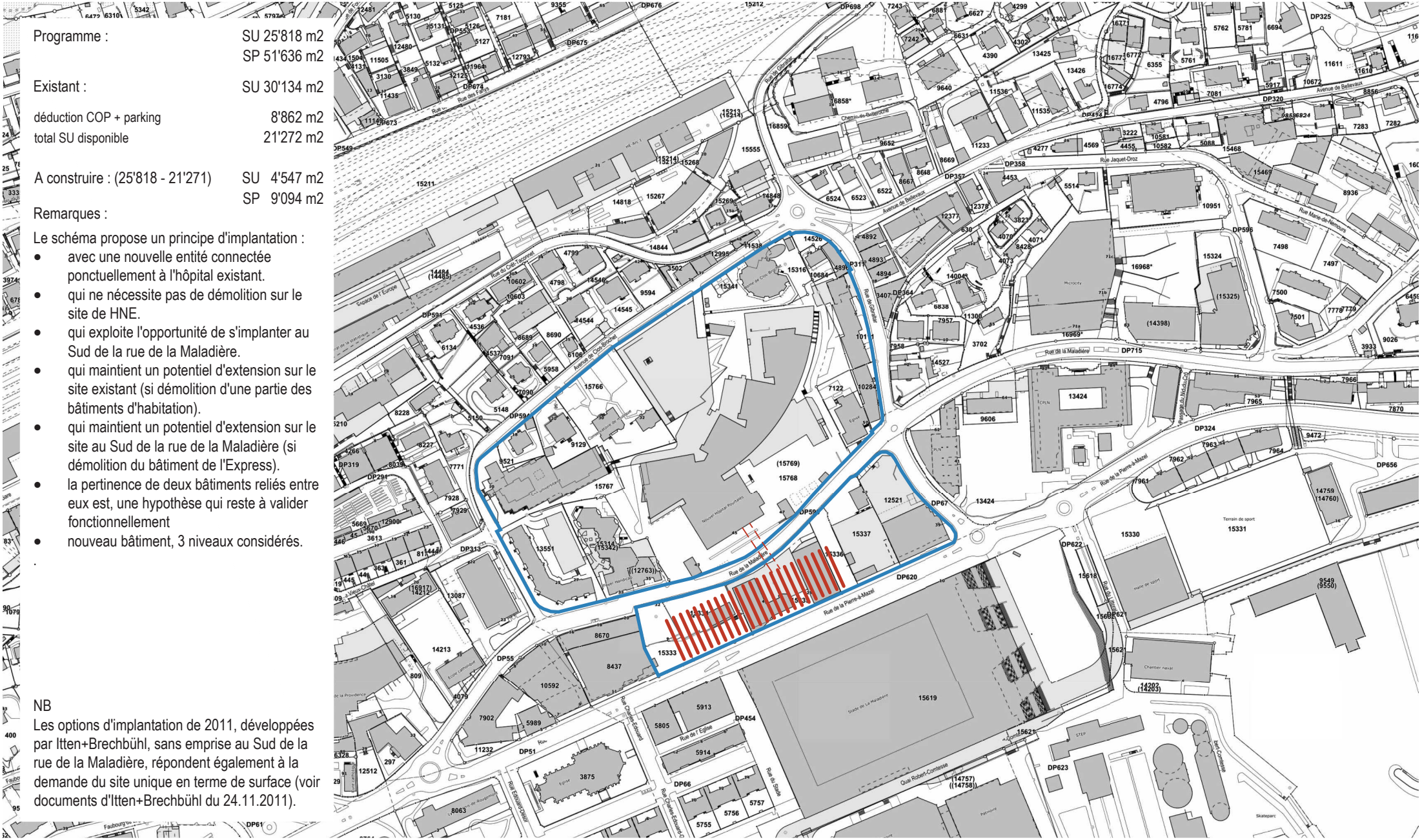
Le schéma propose un principe d'implantation :

- avec une nouvelle entité connectée ponctuellement à l'hôpital existant.
- qui ne nécessite pas de démolition sur le site de HNE.
- qui exploite l'opportunité de s'implanter au Sud de la rue de la Maladière.
- qui maintient un potentiel d'extension sur le site existant (si démolition d'une partie des bâtiments d'habitation).
- qui maintient un potentiel d'extension sur le site au Sud de la rue de la Maladière (si démolition du bâtiment de l'Express).
- la pertinence de deux bâtiments reliés entre eux est, une hypothèse qui reste à valider fonctionnellement
- nouveau bâtiment, 3 niveaux considérés.

.

NB

Les options d'implantation de 2011, développées par Itten+Brechbühl, sans emprise au Sud de la rue de la Maladière, répondent également à la demande du site unique en terme de surface (voir documents d'Itten+Brechbühl du 24.11.2011).


Rue de la Maladière
Rue de la Pierre-à-Mazel
Avenue de Bellevaux
Rue Jaquet-Droz
Rue du Stade
Rue Charles-Edouard
Quai Robert-Comtesse
Avenue de Clos-Brochet
Rue du Châtelet
Rue du Crêt-Taconnet
Rue Marie-de-Nemours
Chemin de Belleroche
Rue des Fahys
Rue de la Gare
Nouvel hôpital Pourtalès
Stade de La Maladière
Terrain de sport
Chantier naval
Skateparc
Patinoire
Halle de sport
Ecole catholique
Eglise
Temple
Vieux-Châtel
Espace de l'Europe
Rue de la Providence
Faubourg de l'Hôpital
Rue de l'Eglise
Rue Edouard-Dubois
Rue du Vauseyon
Rue du Musée
Passage du Musée
Rue de la Serre
Rue de la Côte
Rue de la Place-d'Armes
Rue du Seyon
Rue du Bassin
Rue du Temple-Neuf
Rue des Epancheurs
Rue de l'Hôpital
Rue de la Treille
Rue du Concert
Rue du Trésor
Rue de l'Ancien-Hôtel-de-Ville
Rue du Pommier
Rue de la Collégiale
Rue du Château
Rue de la Balance
Rue du Coq-d'Inde

Deux sites hospitaliers - CTR Le Crêt-du-Locle

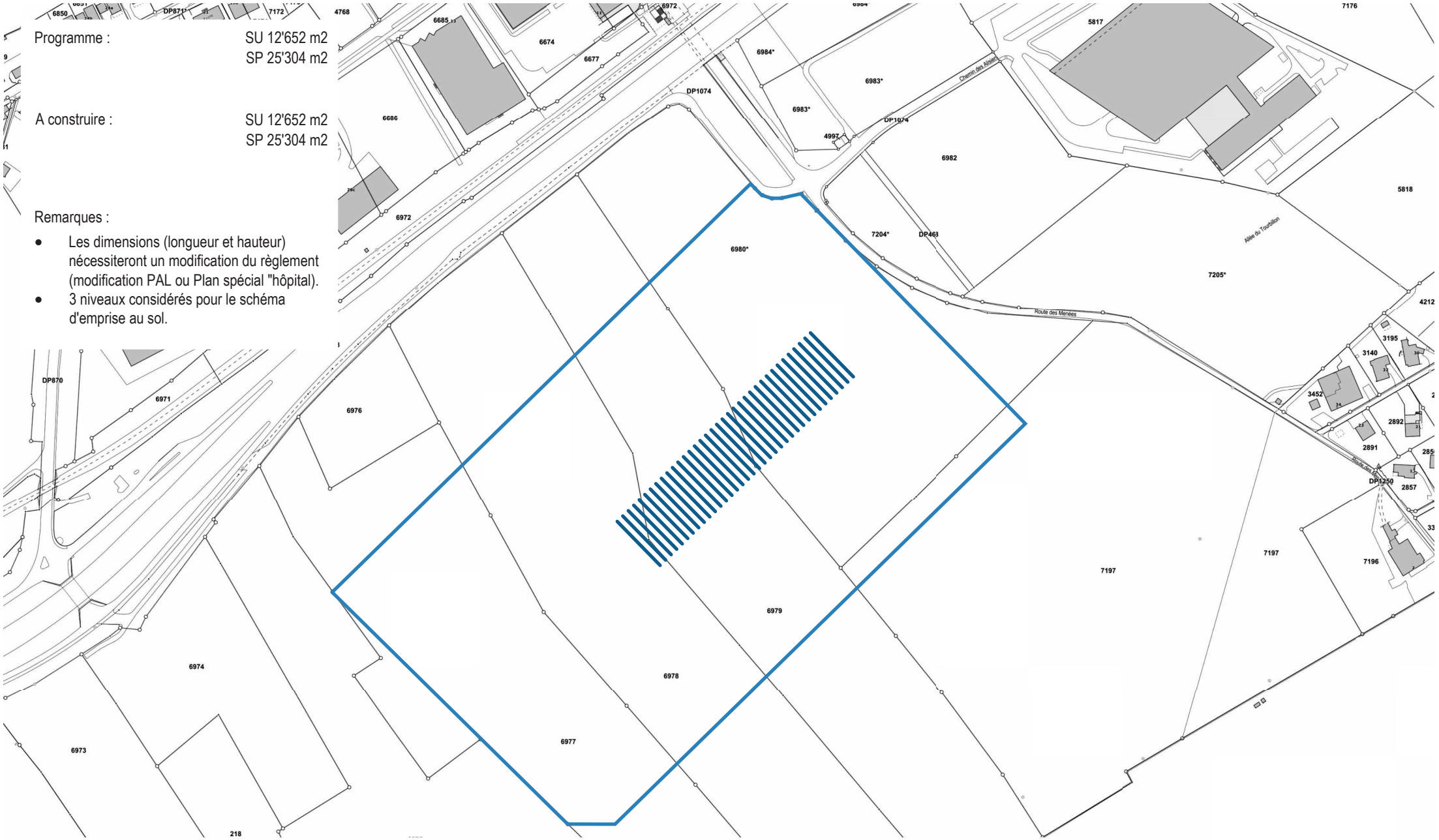
Centre de réadaptation + policlinique

Programme : SU 12'652 m2
SP 25'304 m2

A construire : SU 12'652 m2
SP 25'304 m2

Remarques :

- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.



Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Evaluation architecturale

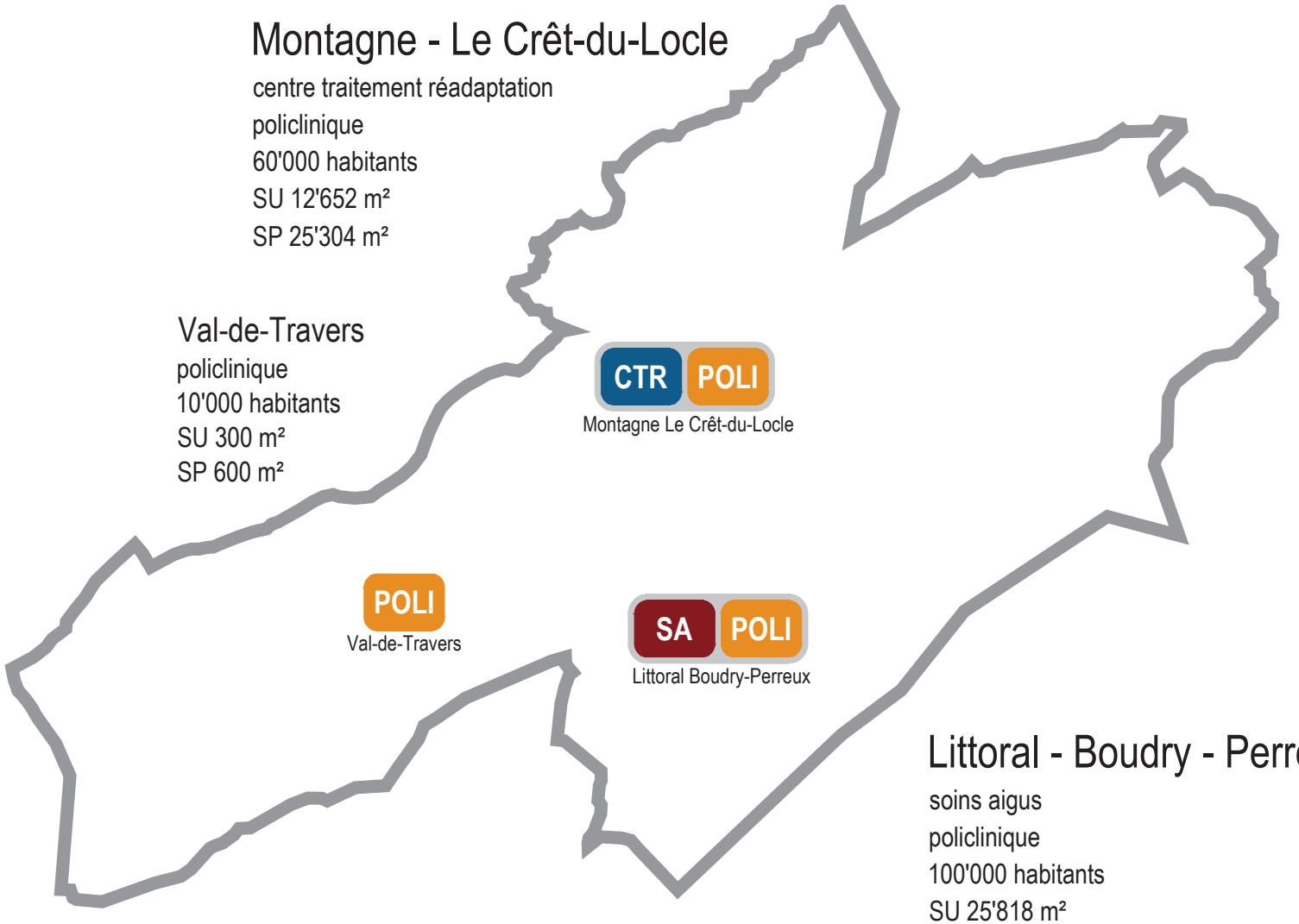
SOINS AIGUS - POURTALES	
Capacité du terrain à accueillir le programme *(si intégration parcelles SENN)*	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur *(possible mais complexe, car acquisitions nécessaires, voir expropriations, plus bâtiments classés)*	☹
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☹
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier *(pour le site de Pourtalès, nuisances du stade à évaluer)*	😐
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☹
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	☹
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	😐

READAPTATION - LE CRET-DU-LOCLE	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☺
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	😐
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	😐
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	😐
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	☺

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysés par le GT 8

2A"" - Deux sites hospitaliers

Soins aigus + policlinique - Littoral, site neuf - Boudry - Perreux
Centre de réadaptation + policlinique - Montagne, site neuf - Le Crêt-du-Locle
+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



Montagne - Le Crêt-du-Locle

centre traitement réadaptation
policlinique
60'000 habitants
SU 12'652 m²
SP 25'304 m²

Val-de-Travers

policlinique
10'000 habitants
SU 300 m²
SP 600 m²

Littoral - Boudry - Perreux

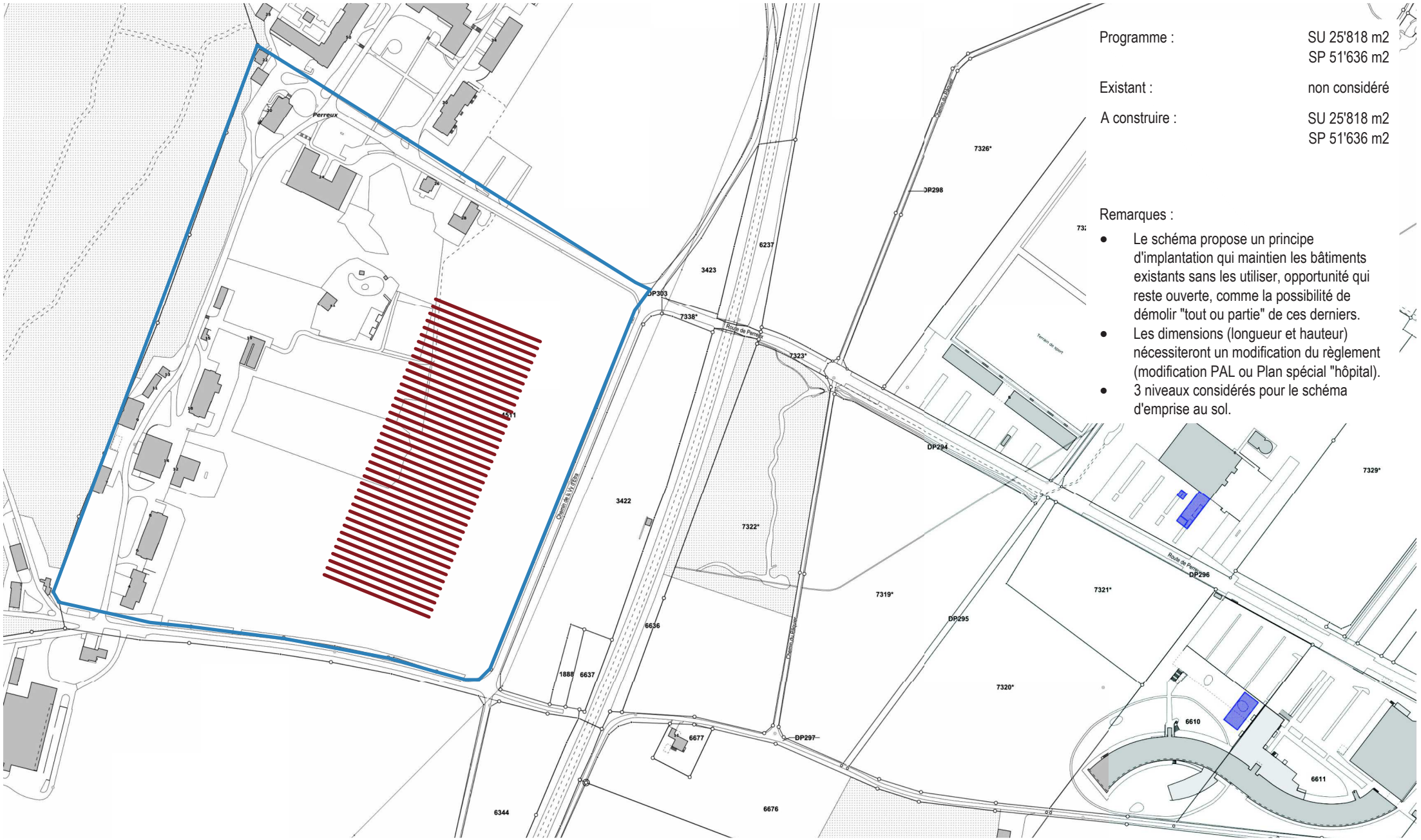
soins aigus
policlinique
100'000 habitants
SU 25'818 m²
SP 51'636 m²

SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Deux sites hospitaliers - SA Boudry - Perreux

Soins aigus + policlinique



Programme :	SU 25'818 m2 SP 51'636 m2
Existant :	non considéré
A construire :	SU 25'818 m2 SP 51'636 m2

Remarques :

- Le schéma propose un principe d'implantation qui maintien les bâtiments existants sans les utiliser, opportunité qui reste ouverte, comme la possibilité de démolir "tout ou partie" de ces derniers.
- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.

Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Deux sites hospitaliers - CTR Le Crêt-du-Locle

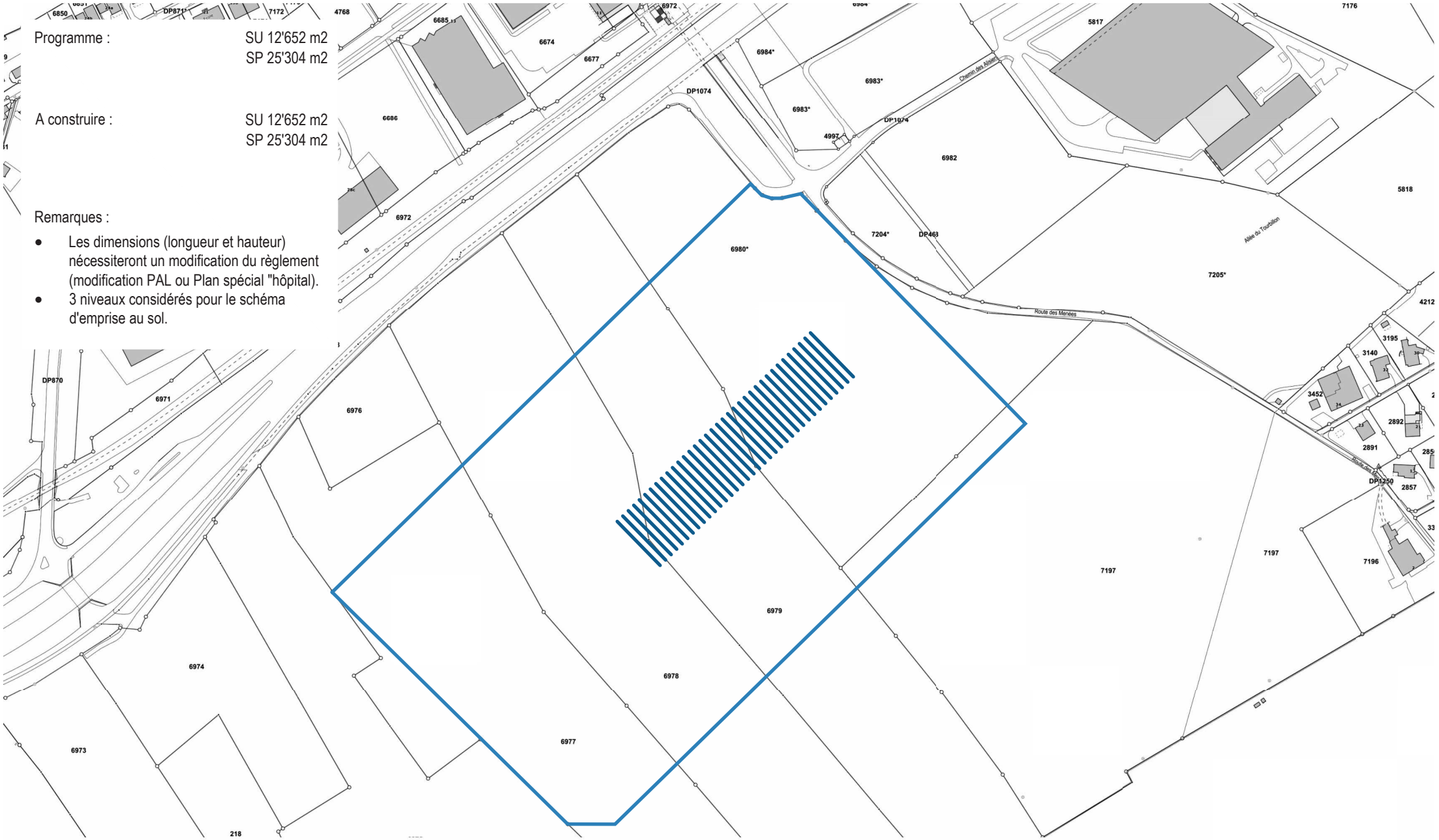
Centre de réadaptation + policlinique

Programme : SU 12'652 m2
SP 25'304 m2

A construire : SU 12'652 m2
SP 25'304 m2

Remarques :

- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.



Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Evaluation architecturale

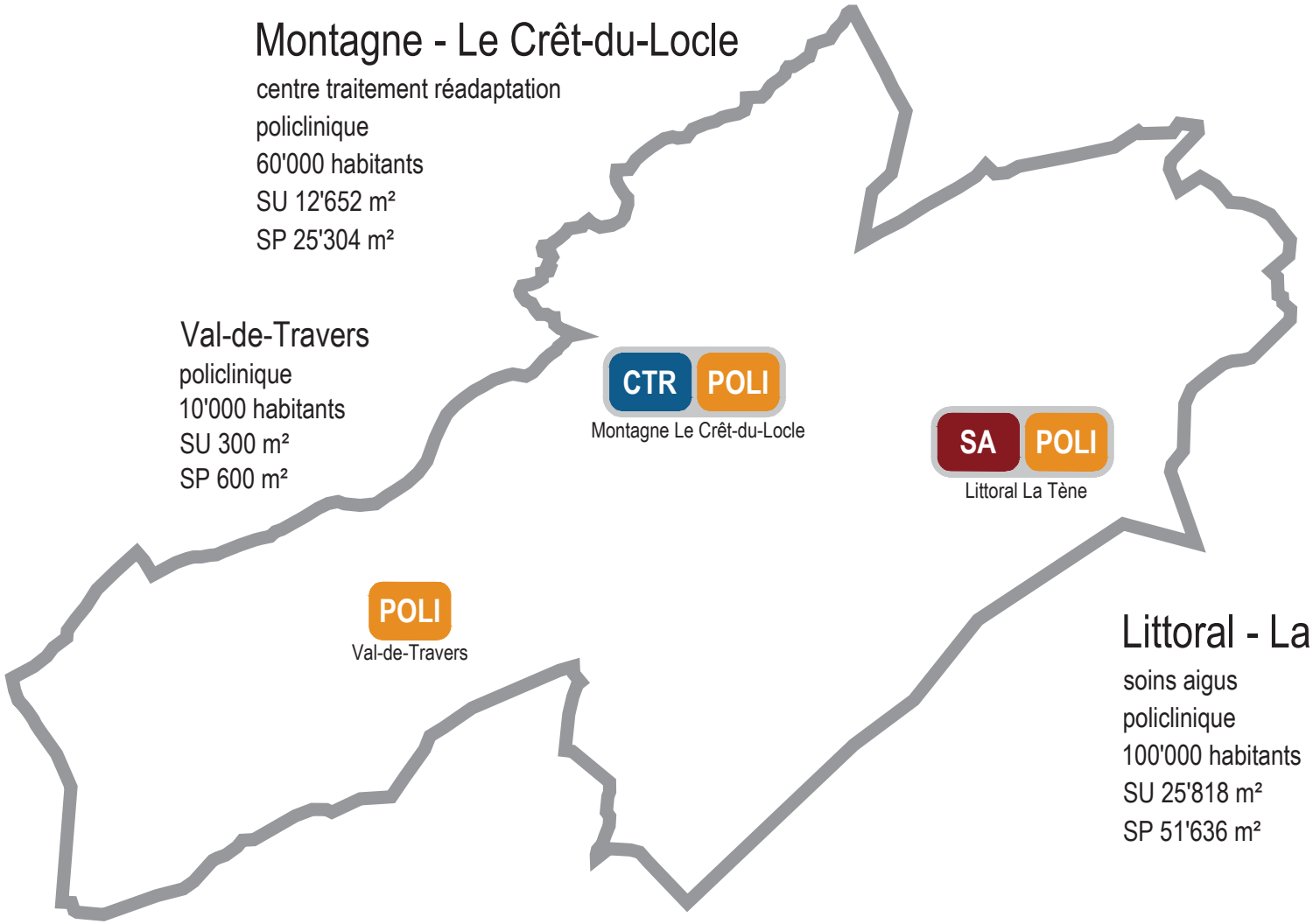
SOINS AIGUS - BOUDRY- PERREUX	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☺
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification) (*emprise sur zone agricole à dézoner)*	😐
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☺
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	😐
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	☺

READAPTATION - LE CRET-DU-LOCLE	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☺
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	😐
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	😐
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	😐
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	☺

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysés par le GT 8

2A'''' - Deux sites hospitaliers

Soins aigus + policlinique - Littoral, site neuf - La Tène
Centre de réadaptation + policlinique - Montagne, site neuf - Le Crêt-du-Locle
+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Deux sites hospitaliers - SA La Tène

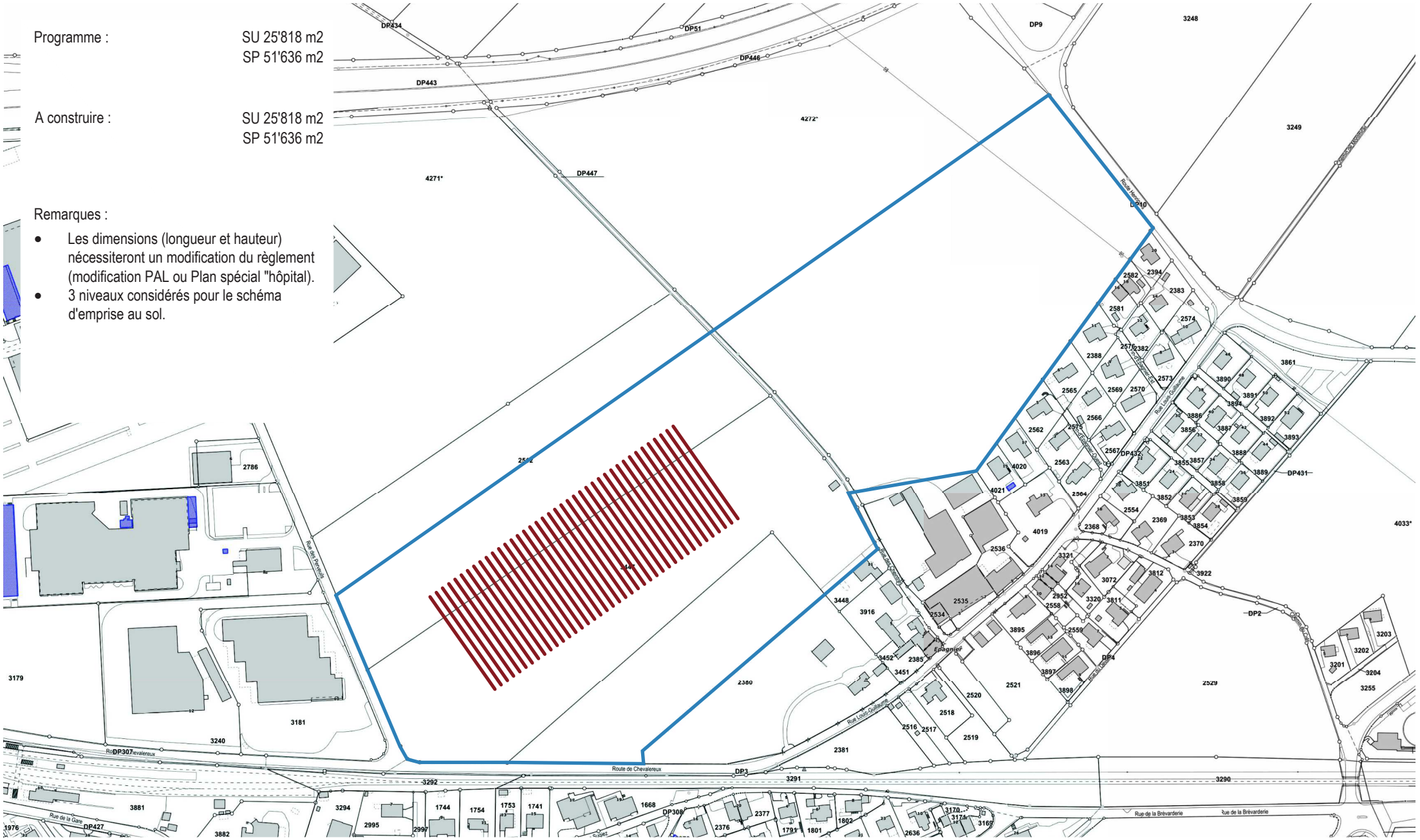
Soins aigus + policlinique

Programme : SU 25'818 m2
SP 51'636 m2

A construire : SU 25'818 m2
SP 51'636 m2

Remarques :

- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.



Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Deux sites hospitaliers - CTR Le Crêt-du-Locle

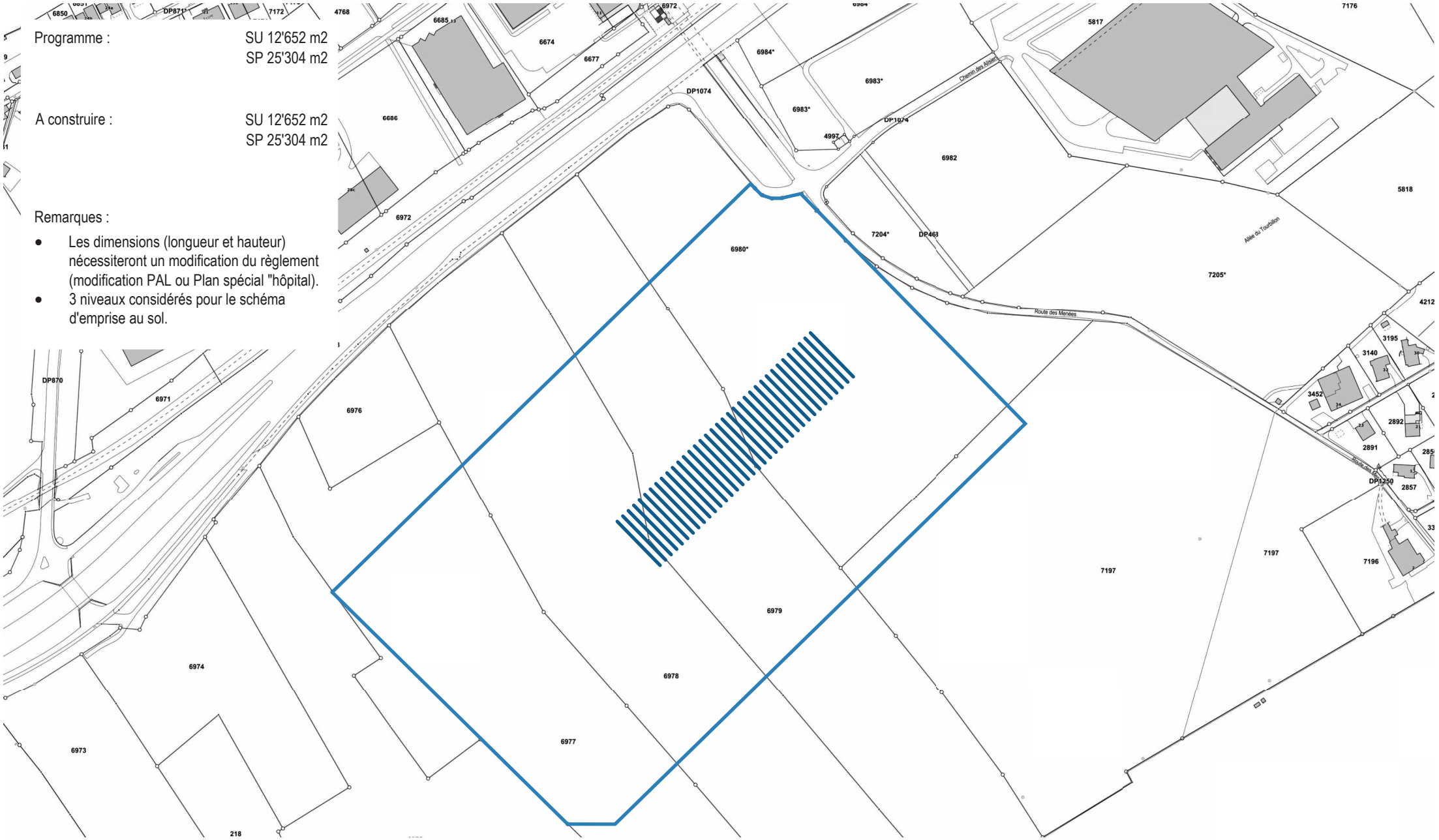
Centre de réadaptation + policlinique

Programme : SU 12'652 m2
SP 25'304 m2

A construire : SU 12'652 m2
SP 25'304 m2

Remarques :

- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.



Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Evaluation architecturale

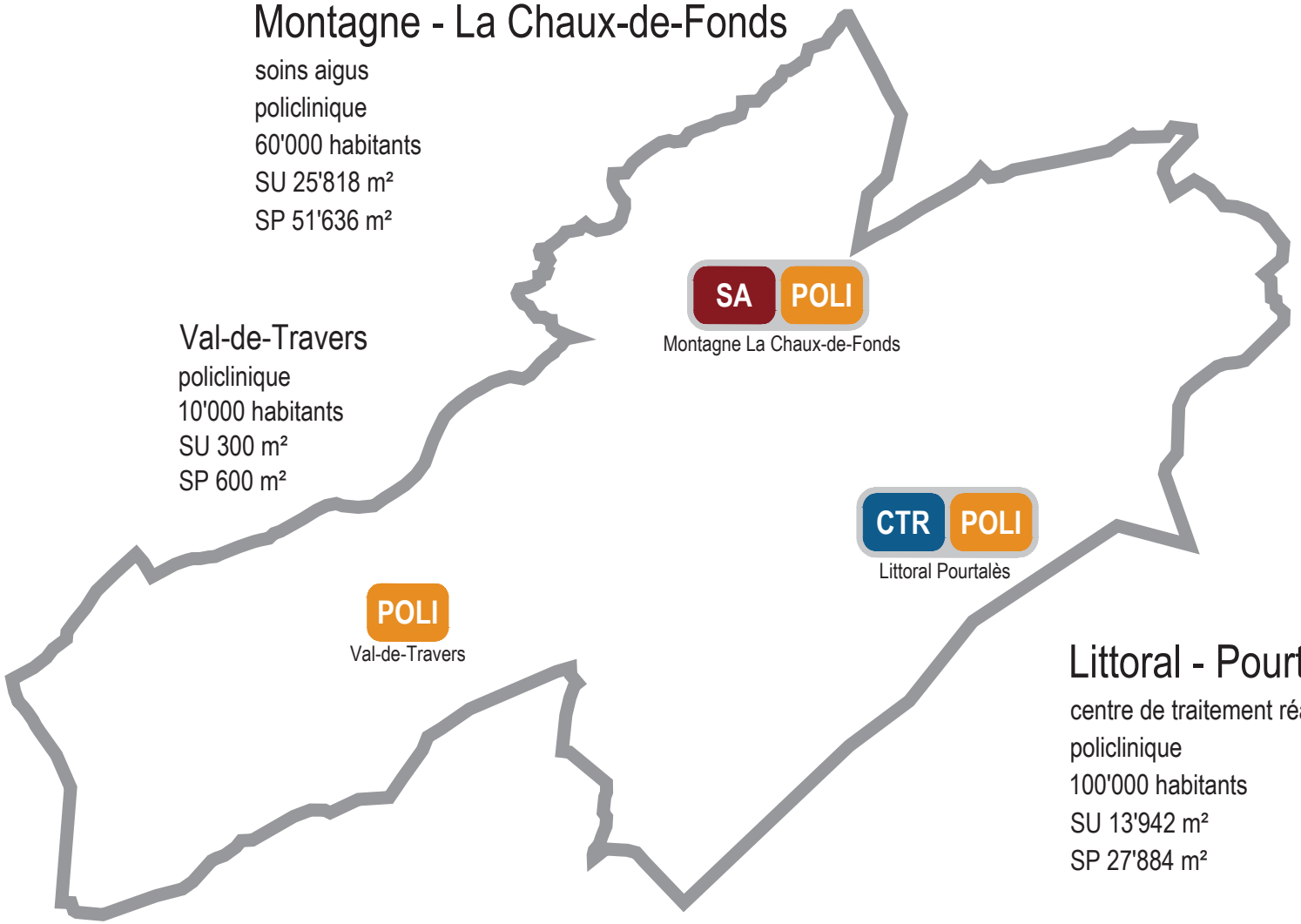
SOINS AIGUS - LA TENE	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte) *(terrain relativement étroit et long)*	😐
Paysage (qualité de l'environnement)	☹
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	😐
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification) (*emprise sur zone agricole à dézoner)*	😐
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	😐
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	☹
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	😐

READAPTATION - LE CRET-DU-LOCLE	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☺
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	😐
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	😐
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	😐
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	☺

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysés par le GT 8

2B - Deux sites hospitaliers

Soins aigus + policlinique - Montagne, site existant - La Chaux-de-Fonds
Centre de réadaptation + policlinique - Littoral, site existant - Pourtalès
+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Deux sites hospitaliers - SA La Chaux-de-Fonds

Soins aigus + policlinique

Programme :	SU	25'818 m2
	SP	51'636 m2
Existant :	SU	24'776 m2
déduction COP		2'242 m2
total SU disponible		22'534 m2
A construire : (25'818 - 22'534)	SU	3'284 m2
	SP	6'568 m2

Remarques :

Le schéma propose un principe d'implantation :

- avec une nouvelle entité connectée ponctuellement à l'hôpital existant.
- qui ne nécessite pas de démolition de bâtiments existants.
- qui exploite l'opportunité de s'implanter au Nord de la rue de Chasseral.
- qui maintien un potentiel d'extension important dégagé au Nord et au Sud
- la pertinence des différents bâtiments reliés entre eux, est une hypothèse qui reste à valider fonctionnellement
- 2 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.

NB

Les options d'implantation de 2011, développées par Itten+Brechbühl, sans emprise au Nord de la rue de Chasseral, répondent également à la demande du site unique en terme de surface (voir documents d'Itten+Brechbühl du 24.11.2011).

Rue de Chasseral
Rue de la Prévoyance
Rue des Forges
Rue Numa-Droz
Rue de Bellevue
Rue Jaquet-Droz
Rue Fritz-Courvoisier
Rue Schaffhouse
Rue Alexis-Marie-Piaget
Rue Arnold-Grosjean
Rue de la Charrière
Rue du Progrès
Rue des Recrêtes
Rue du Pont
Rue de la Promenade
Rue de la Paix
Rue du Bois-Noir
Rue de Bel-Air
Rue du Nord
Rue Fritz-Courvoisier
Rue Arnold-Grosjean
Rue Alexis-Marie-Piaget
Rue Schaffhouse
Rue de Chasseral
Rue Arnold-Grosjean
Rue Jaquet-Droz
Rue Numa-Droz
Rue de la Charrière
Rue de la Promenade
Rue du Progrès
Rue des Recrêtes
Rue du Pont
Rue de la Paix
Rue du Bois-Noir
Rue de Bel-Air
Rue du Nord
Rue de Bellevue
Rue Schaffhouse
Rue Alexis-Marie-Piaget

Deux sites hospitaliers - CTR Pourtalès

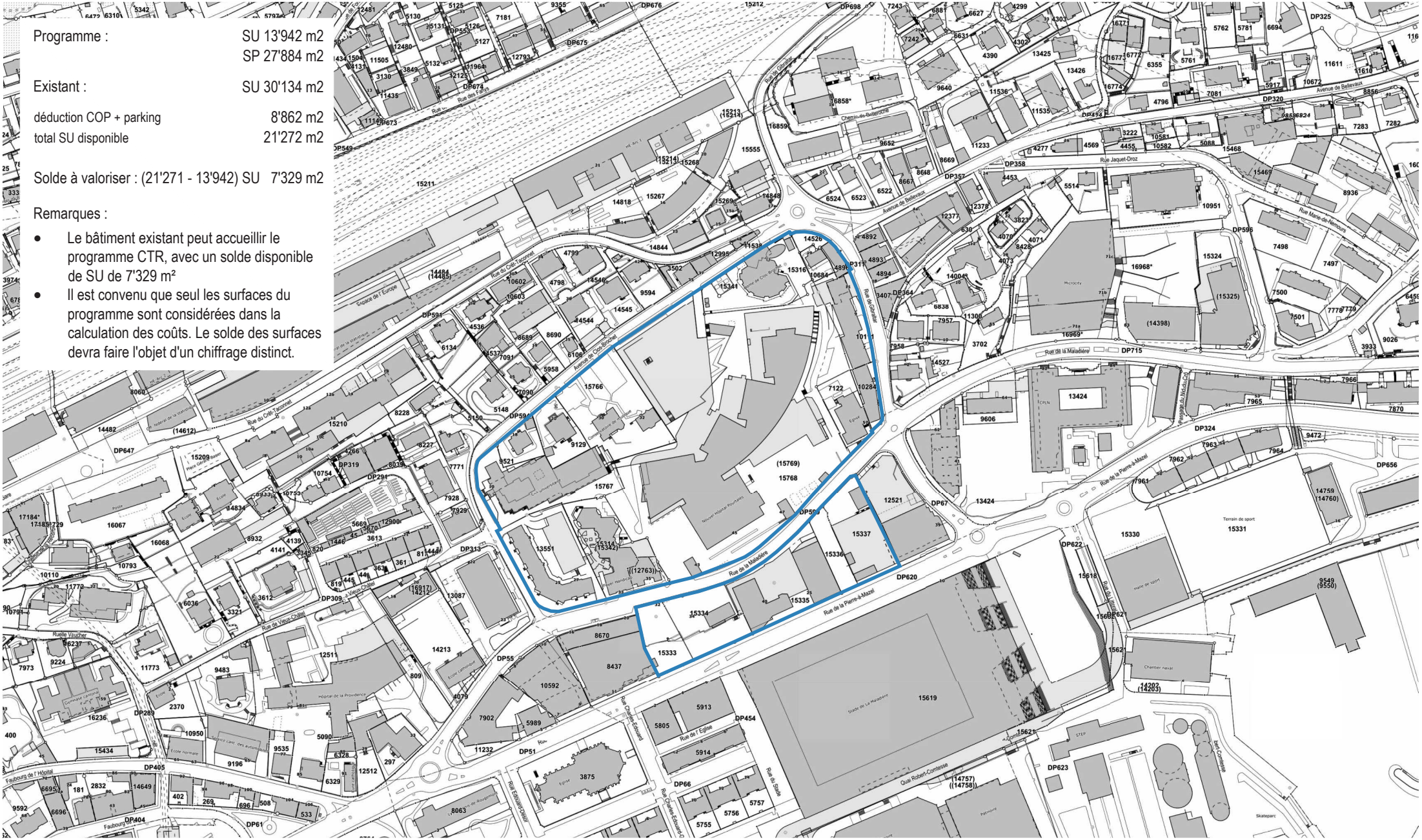
Centre de réadaptation + policlinique

Programme :	SU 13'942 m2
	SP 27'884 m2
Existant :	SU 30'134 m2
déduction COP + parking	8'862 m2
total SU disponible	21'272 m2

Solde à valoriser : (21'271 - 13'942) SU 7'329 m2

Remarques :

- Le bâtiment existant peut accueillir le programme CTR, avec un solde disponible de SU de 7'329 m²
- Il est convenu que seul les surfaces du programme sont considérées dans la calculation des coûts. Le solde des surfaces devra faire l'objet d'un chiffrage distinct.



Evaluation architecturale

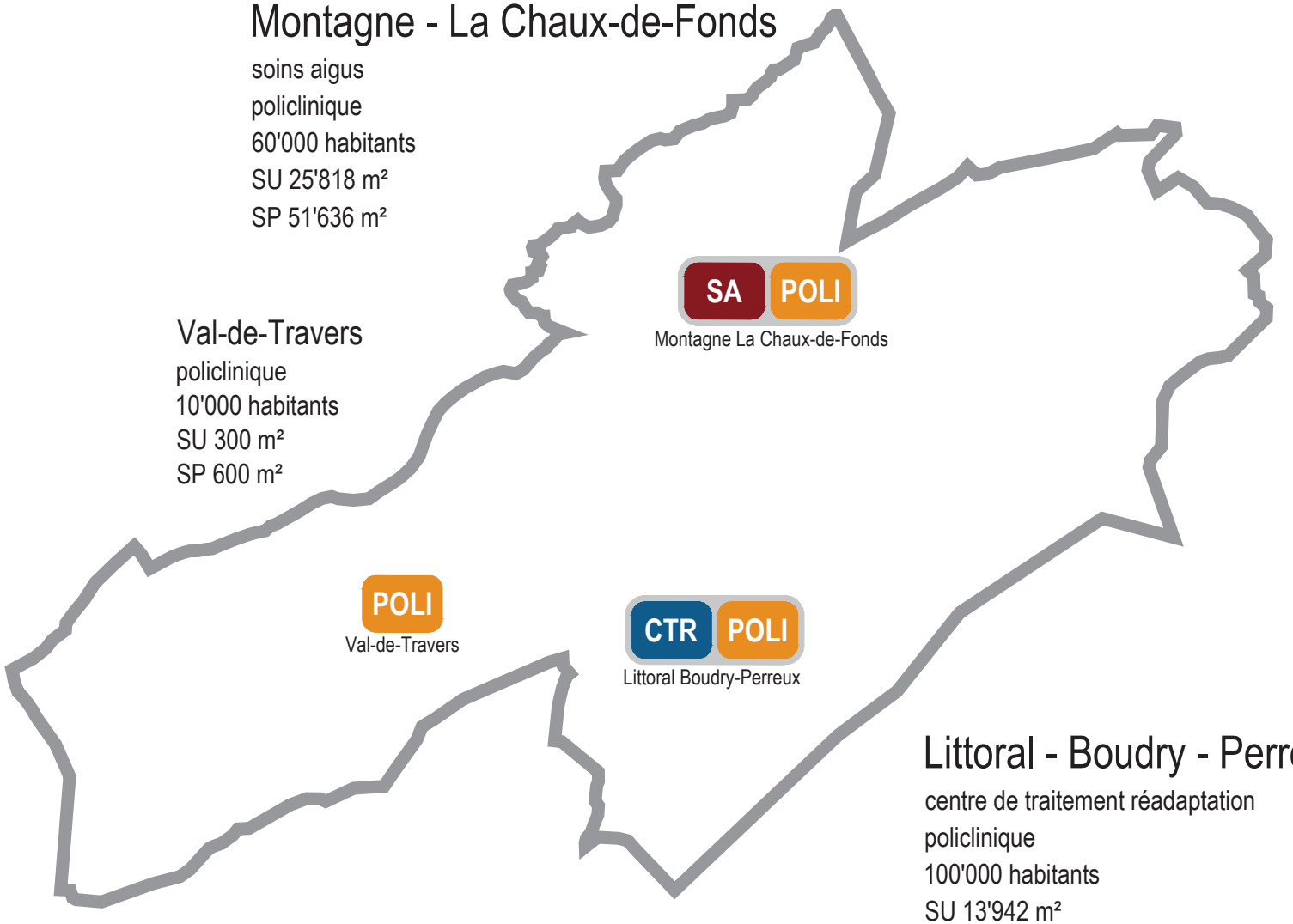
SOINS AIGUS - LA CHAUX-DE-FONDS	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte) (*site pénalisé par les bâtiments existants vétustes)*	☹
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☹
Niveau de contrainte des procédures	☺
Risque d'opposition des riverains	☹
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	😐

READAPTATION - POURTALES	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur *(possible mais complexe, car acquisitions nécessaires, voir expropriations, plus bâtiments classés)*	☹
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☹
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier *(pour le site de Pourtalès, nuisances du stade à évaluer)*	😐
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☹
Niveau de contrainte des procédures	☺
Risque d'opposition des riverains	☺
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	😐

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysés par le GT 8

2B' - Deux sites hospitaliers

Soins aigus + policlinique - Montagne, site existant - La Chaux-de-Fonds
Centre de réadaptation + policlinique - Littoral, site neuf - Boudry - Perreux
+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Deux sites hospitaliers - SA La Chaux-de-Fonds

Soins aigus + policlinique

Programme :	SU	25'818 m2
	SP	51'636 m2
Existant :	SU	24'776 m2
déduction COP		2'242 m2
total SU disponible		22'534 m2
A construire : (25'818 - 22'534)	SU	3'284 m2
	SP	6'568 m2

Remarques :

Le schéma propose un principe d'implantation :

- avec une nouvelle entité connectée ponctuellement à l'hôpital existant.
- qui ne nécessite pas de démolition de bâtiments existants.
- qui exploite l'opportunité de s'implanter au Nord de la rue de Chasseral.
- qui maintien un potentiel d'extension important dégagé au Nord et au Sud
- la pertinence des différents bâtiments reliés entre eux, est une hypothèse qui reste à valider fonctionnellement
- 2 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.

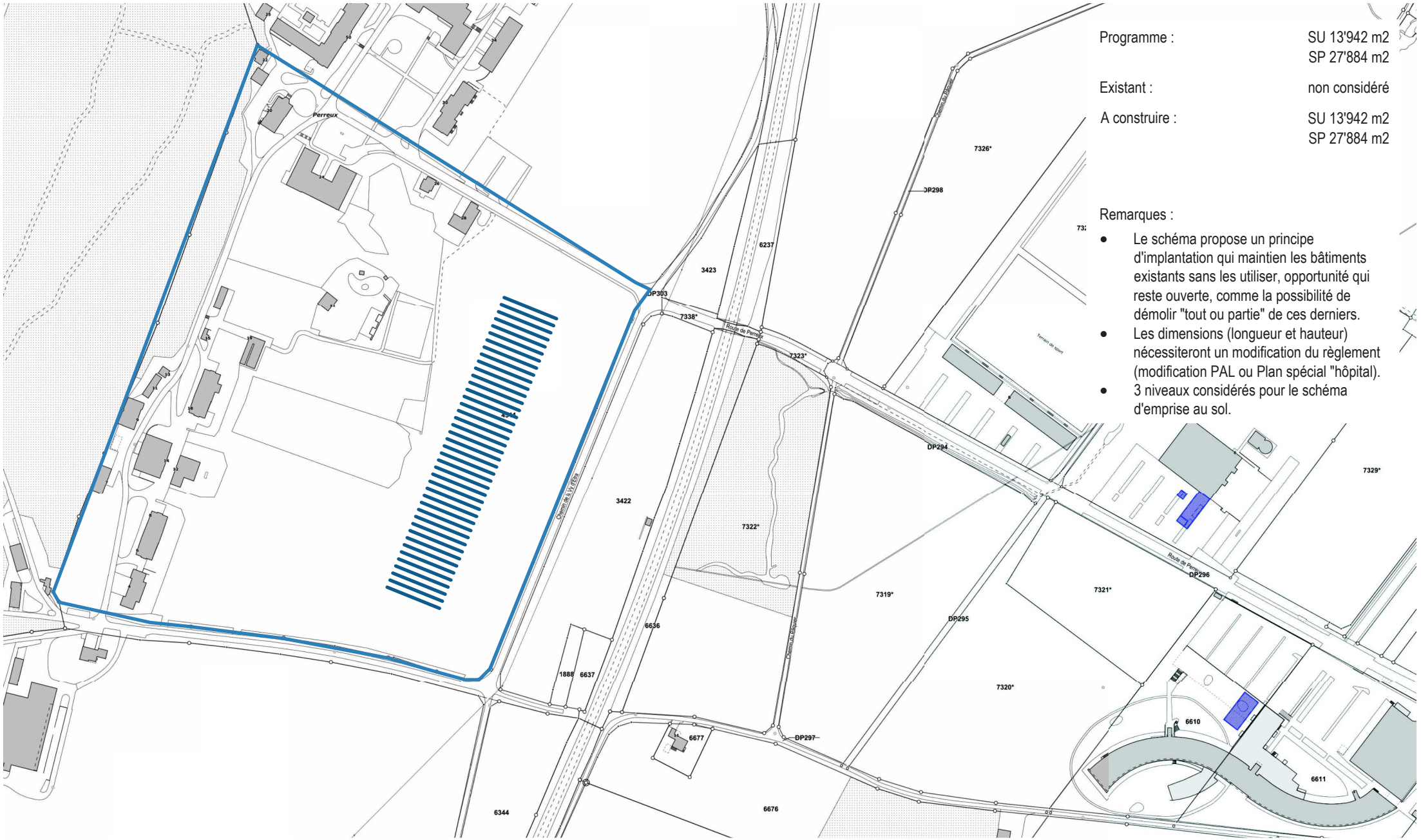
NB

Les options d'implantation de 2011, développées par Itten+Brechbühl, sans emprise au Nord de la rue de Chasseral, répondent également à la demande du site unique en terme de surface (voir documents d'Itten+Brechbühl du 24.11.2011).

Rue de Chasseral
Rue de la Prévoyance
Rue des Forges
Rue Numa-Droz
Rue de Bellevue
Rue Jaquet-Droz
Rue Fritz-Courvoisier
Rue Schaffhouse
Rue Alexis-Marie-Piaget
Rue Arnold-Grosjean
Rue de la Charrière
Rue du Progrès
Rue des Recrêtes
Rue du Pont
Rue de la Promenade
Rue de la Paix
Rue du Bois-Noir
Rue de Bel-Air
Rue du Nord
Rue Fritz-Courvoisier
Rue Arnold-Grosjean
Rue Alexis-Marie-Piaget
Rue Schaffhouse
Rue de Chasseral
Rue Arnold-Grosjean
Rue Jaquet-Droz
Rue Numa-Droz
Rue de la Charrière
Rue de la Promenade
Rue du Progrès
Rue des Recrêtes
Rue du Pont
Rue de la Paix
Rue du Bois-Noir
Rue de Bel-Air
Rue du Nord
Rue de Bellevue
Rue Schaffhouse
Rue Alexis-Marie-Piaget

Deux sites hospitaliers - CTR Boudry - Perreux

Centre de réadaptation + policlinique



Programme : SU 13'942 m2
SP 27'884 m2

Existant : non considéré

A construire : SU 13'942 m2
SP 27'884 m2

Remarques :

- Le schéma propose un principe d'implantation qui maintien les bâtiments existants sans les utiliser, opportunité qui reste ouverte, comme la possibilité de démolir "tout ou partie" de ces derniers.
- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.

Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Evaluation architecturale

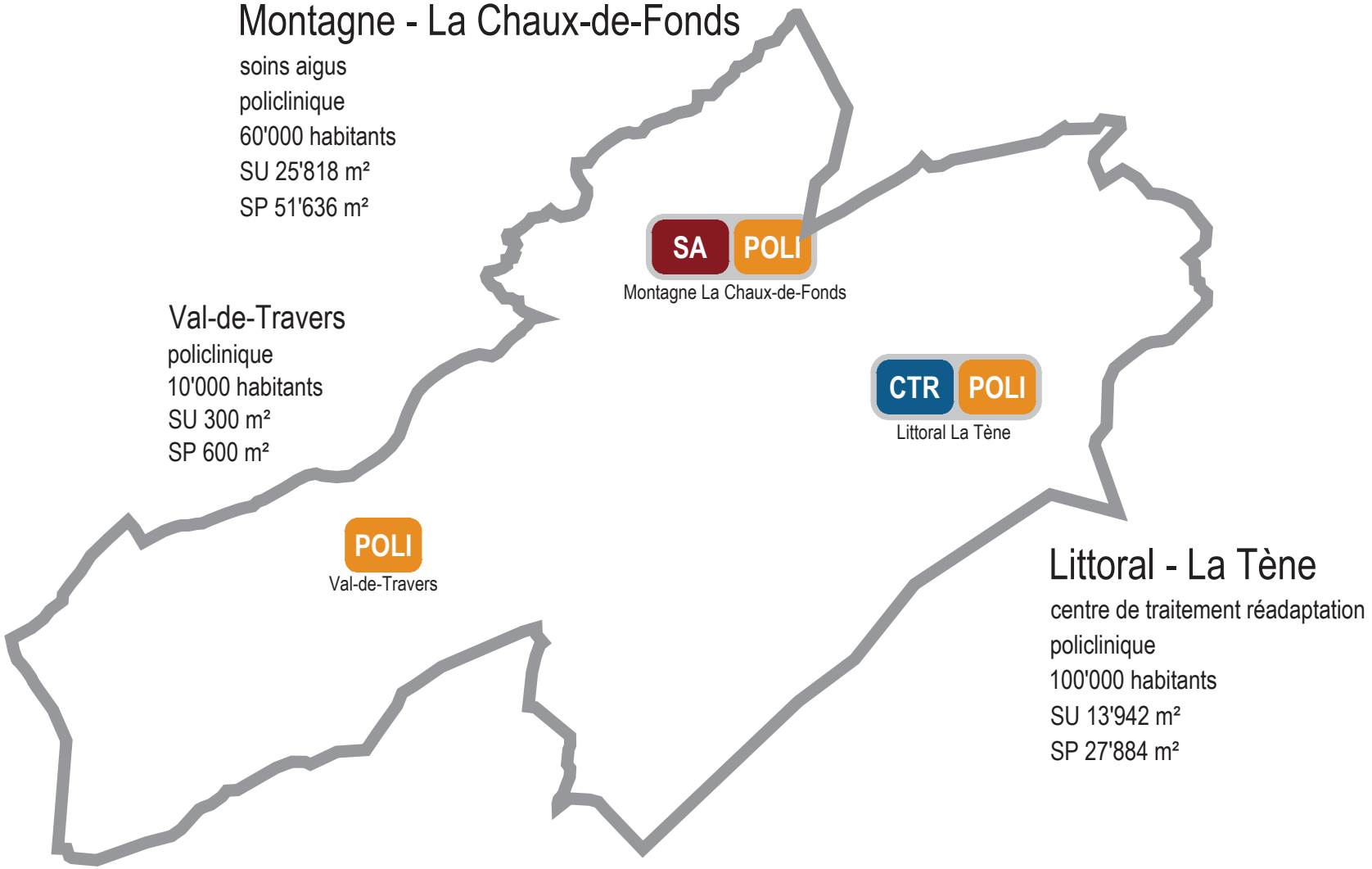
SOINS AIGUS - LA CHAUX-DE-FONDS	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte) (*site pénalisé par les bâtiments existants vétustes)*	☹
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☹
Niveau de contrainte des procédures	☺
Risque d'opposition des riverains	☹
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	😐

READAPTATION - BOUDRY- PERREUX	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☺
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification) (*emprise sur zone agricole à dézoner)*	😐
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☺
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	😐
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	☺

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysés par le GT 8

2B" - Deux sites hospitaliers

Soins aigus + policlinique - Montagne, site existant - La Chaux-de-Fonds
Centre de réadaptation + policlinique - Littoral, site neuf - La Tène
+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Deux sites hospitaliers - SA La Chaux-de-Fonds

Soins aigus + policlinique

Programme :	SU	25'818 m2
	SP	51'636 m2
Existant :	SU	24'776 m2
déduction COP		2'242 m2
total SU disponible		22'534 m2
A construire : (25'818 - 22'534)	SU	3'284 m2
	SP	6'568 m2

Remarques :

Le schéma propose un principe d'implantation :

- avec une nouvelle entité connectée ponctuellement à l'hôpital existant.
- qui ne nécessite pas de démolition de bâtiments existants.
- qui exploite l'opportunité de s'implanter au Nord de la rue de Chasseral.
- qui maintien un potentiel d'extension important dégagé au Nord et au Sud
- la pertinence des différents bâtiments reliés entre eux, est une hypothèse qui reste à valider fonctionnellement
- 2 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.

NB

Les options d'implantation de 2011, développées par Itten+Brechbühl, sans emprise au Nord de la rue de Chasseral, répondent également à la demande du site unique en terme de surface (voir documents d'Itten+Brechbühl du 24.11.2011).

Rue de Chasseral
Rue de la Prévoyance
Rue des Forges
Rue Numa-Droz
Rue de Bellevue
Rue Jaquet-Droz
Rue Fritz-Courvoisier
Rue Schaffhouse
Rue Alexis-Marie-Piaget
Rue Arnold-Grosjean
Rue de la Charrière
Rue du Progrès
Rue des Recrêtes
Rue du Pont
Rue de la Promenade
Rue de la Paix
Rue du Bois-Noir
Rue de Bel-Air
Rue du Nord
Rue Fritz-Courvoisier
Rue Arnold-Grosjean
Rue Alexis-Marie-Piaget
Rue Schaffhouse
Rue de Chasseral
Rue Arnold-Grosjean
Rue Jaquet-Droz
Rue Numa-Droz
Rue de la Charrière
Rue de la Promenade
Rue du Progrès
Rue des Recrêtes
Rue du Pont
Rue de la Paix
Rue du Bois-Noir
Rue de Bel-Air
Rue du Nord
Rue de Bellevue
Rue Schaffhouse
Rue Alexis-Marie-Piaget

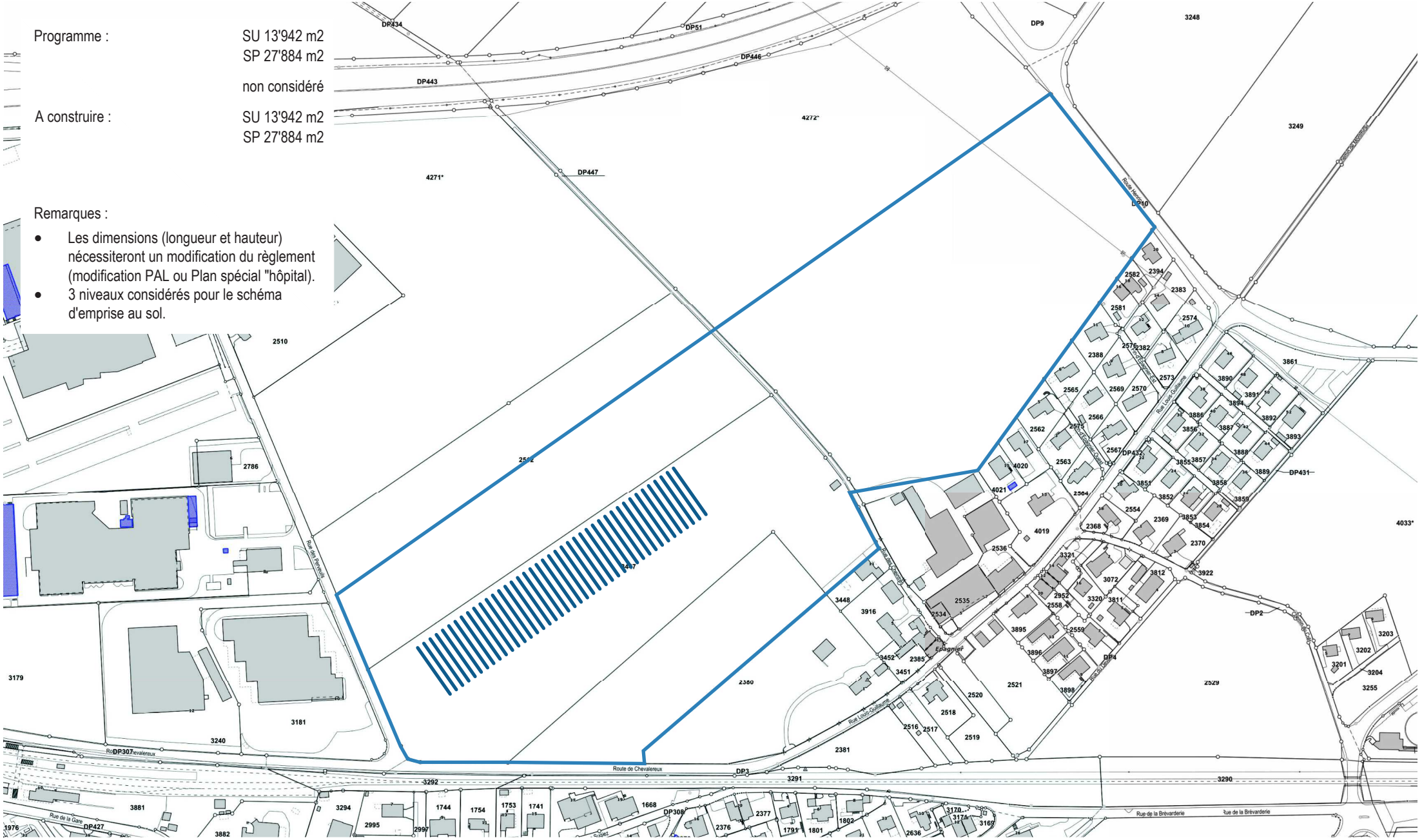
Deux sites hospitaliers - CTR La Tène

Centre de réadaptation + policlinique

Programme :	SU 13'942 m2
	SP 27'884 m2
	non considéré
A construire :	SU 13'942 m2
	SP 27'884 m2

Remarques :

- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.



Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Evaluation architecturale

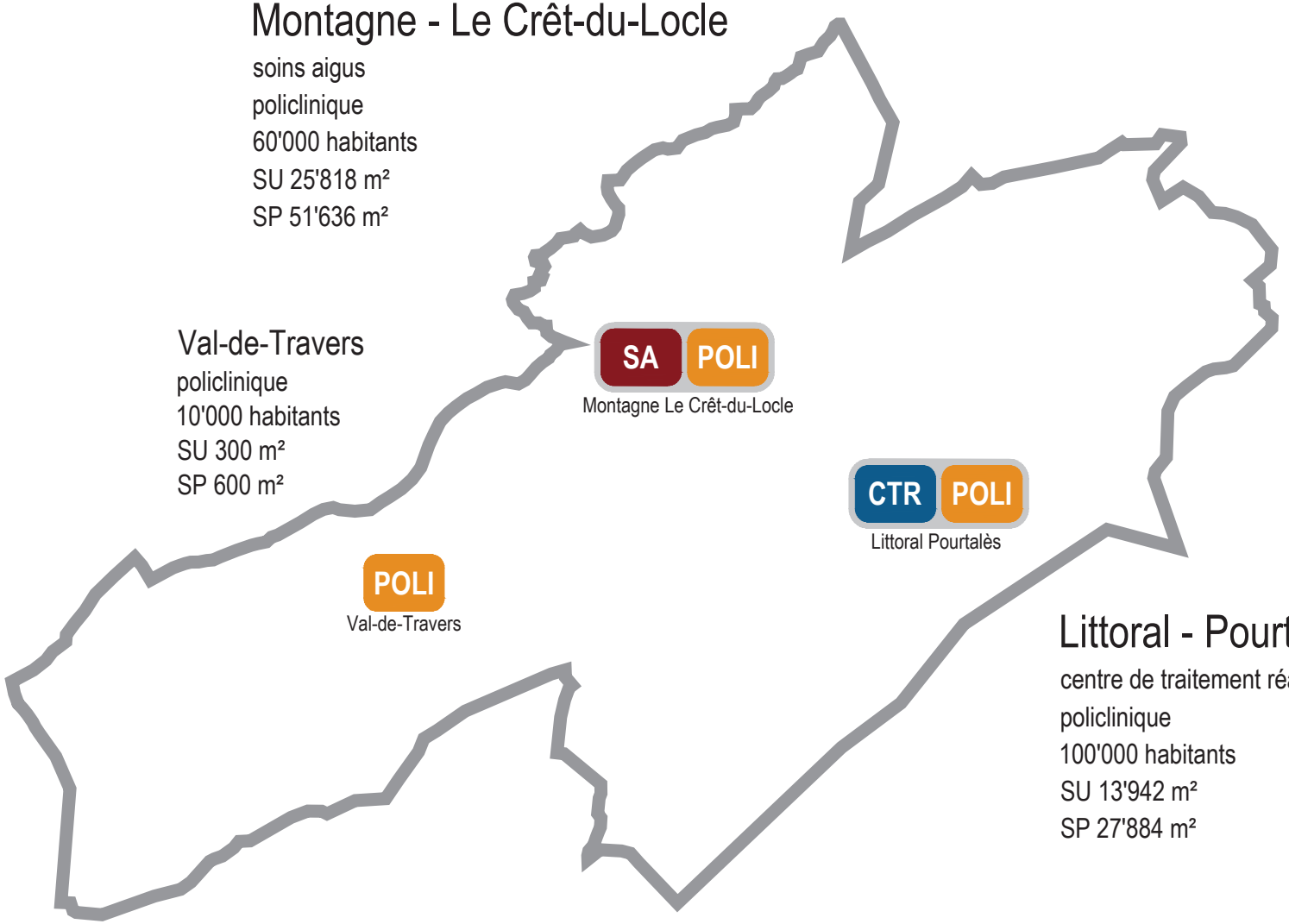
SOINS AIGUS - LA CHAUX-DE-FONDS	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte) (*site pénalisé par les bâtiments existants vétustes)*	☹
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☹
Niveau de contrainte des procédures	☺
Risque d'opposition des riverains	☹
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	😐

READAPTATION - LA TENE	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte) *(terrain relativement étroit et long)*	😐
Paysage (qualité de l'environnement)	☹
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	😐
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification) (*emprise sur zone agricole à dézoner)*	😐
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	😐
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	☹
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	😐

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysés par le GT 8

2B''' - Deux sites hospitaliers

Soins aigus + policlinique - Montagne, site neuf - Le Crêt-du-Locle
Centre de réadaptation + policlinique - Littoral, site existant - Pourtalès
+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Deux sites hospitaliers - SA Le Crêt-du-Locle

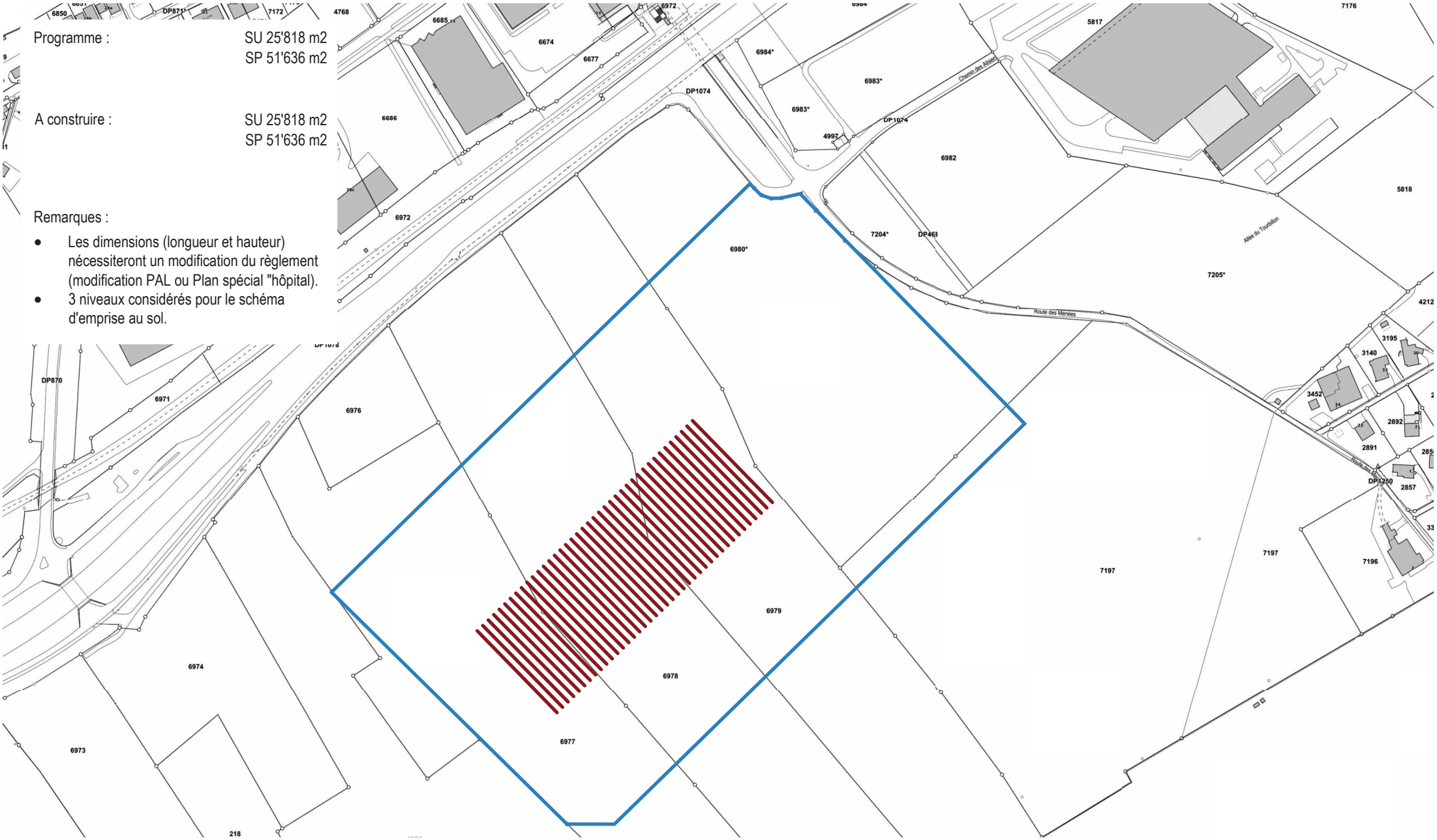
Soins aigus + policlinique

Programme : SU 25'818 m2
SP 51'636 m2

A construire : SU 25'818 m2
SP 51'636 m2

Remarques :

- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.



Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Deux sites hospitaliers - CTR Pourtalès

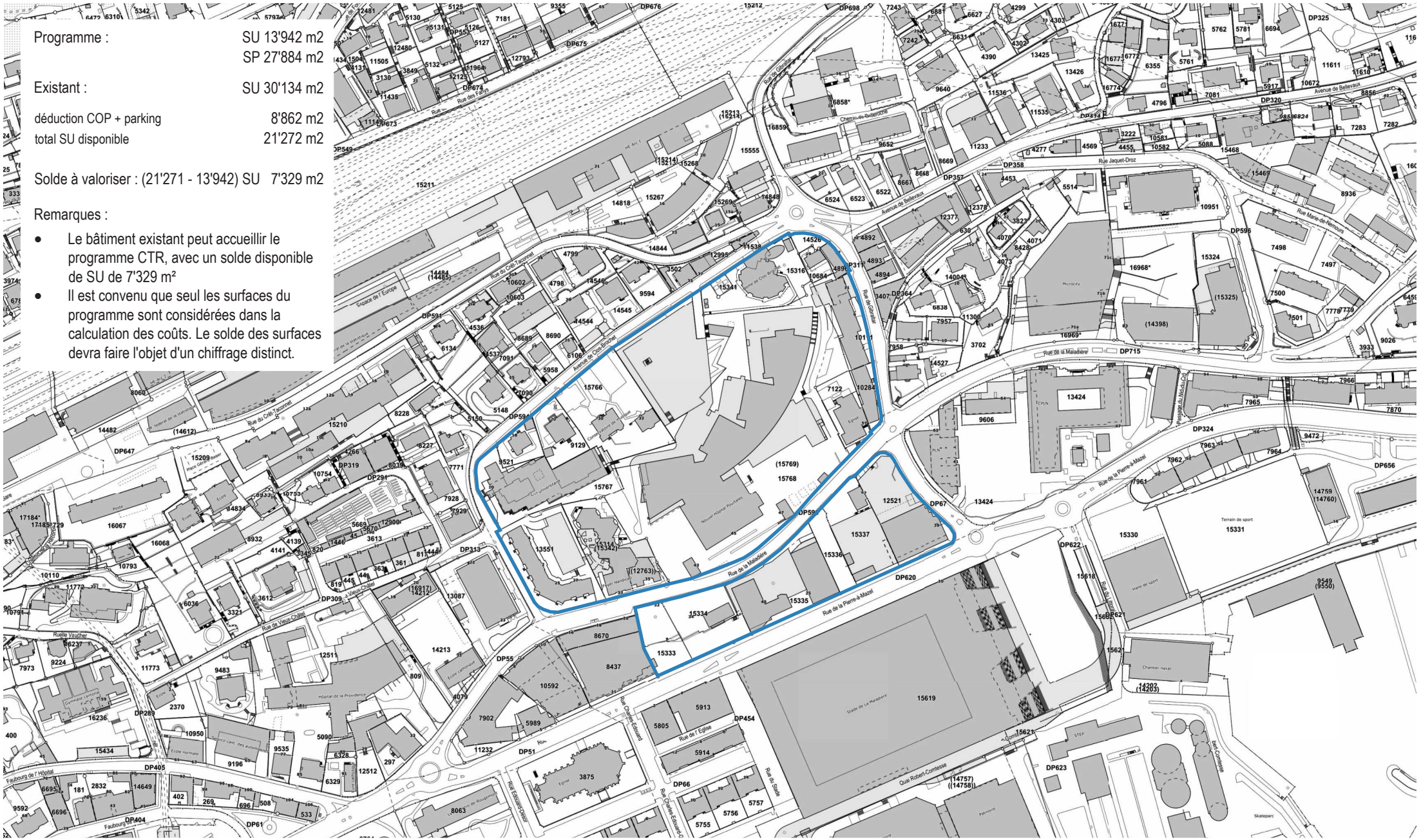
Centre de réadaptation + policlinique

Programme :	SU 13'942 m2
	SP 27'884 m2
Existant :	SU 30'134 m2
déduction COP + parking	8'862 m2
total SU disponible	21'272 m2

Solde à valoriser : (21'271 - 13'942) SU 7'329 m2

Remarques :

- Le bâtiment existant peut accueillir le programme CTR, avec un solde disponible de SU de 7'329 m²
- Il est convenu que seul les surfaces du programme sont considérées dans la calculation des coûts. Le solde des surfaces devra faire l'objet d'un chiffrage distinct.



Evaluation architecturale

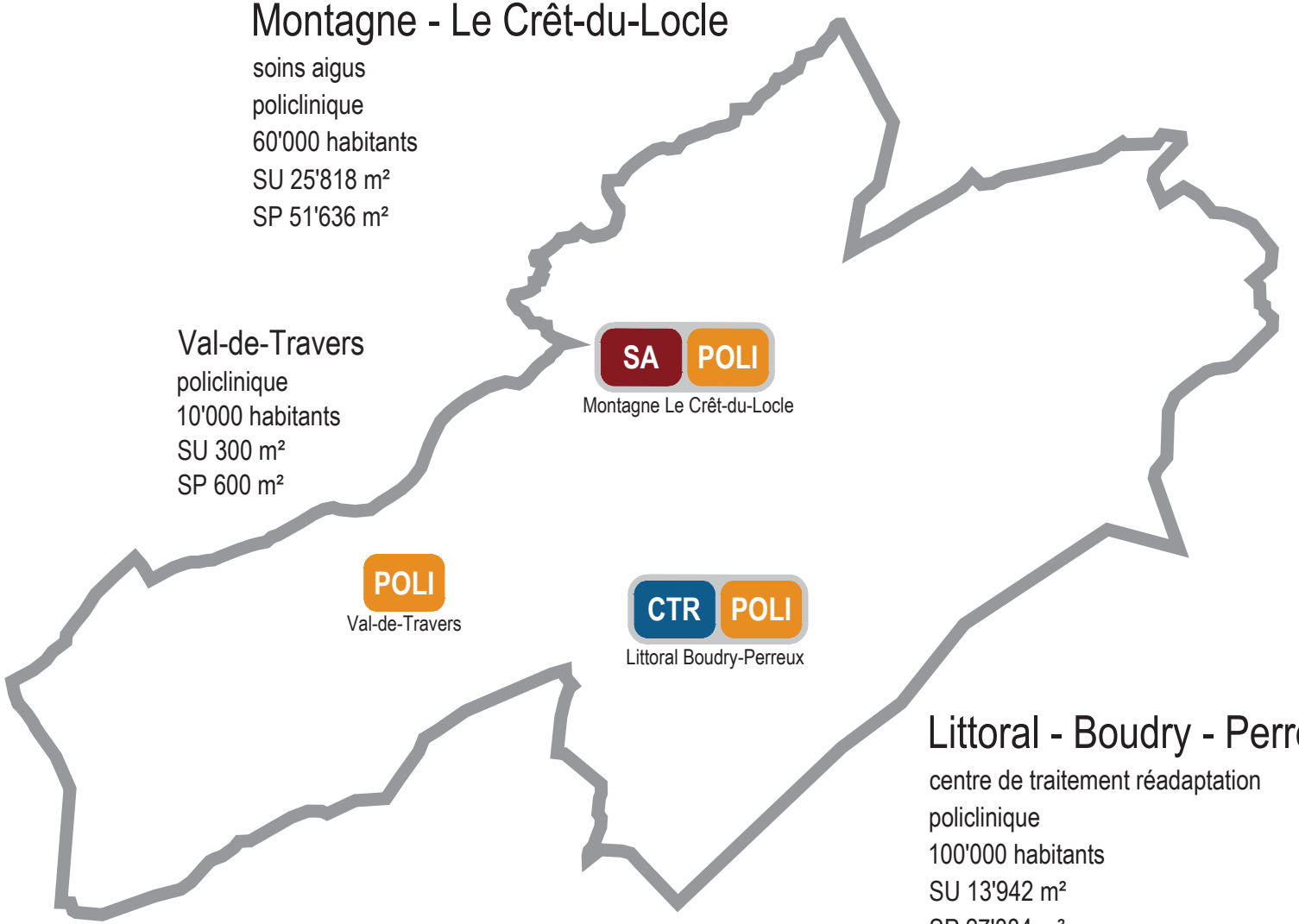
SOINS AIGUS - LE CRET-DU-LOCLE	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☺
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	😐
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	😐
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	😐
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	☺

READAPTATION - POURTALES	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur *(possible mais complexe, car acquisitions nécessaires, voir expropriations, plus bâtiments classés)*	☹
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☹
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier *(pour le site de Pourtalès, nuisances du stade à évaluer)*	😐
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☹
Niveau de contrainte des procédures	☺
Risque d'opposition des riverains	☺
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	😐

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysés par le GT 8

2B"" - Deux sites hospitaliers

Soins aigus + policlinique - Montagne, site neuf - Le Crêt-du-Locle
Centre de réadaptation + policlinique - Littoral, site neuf - Boudry - Perreux
+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Deux sites hospitaliers - SA Le Crêt-du-Locle

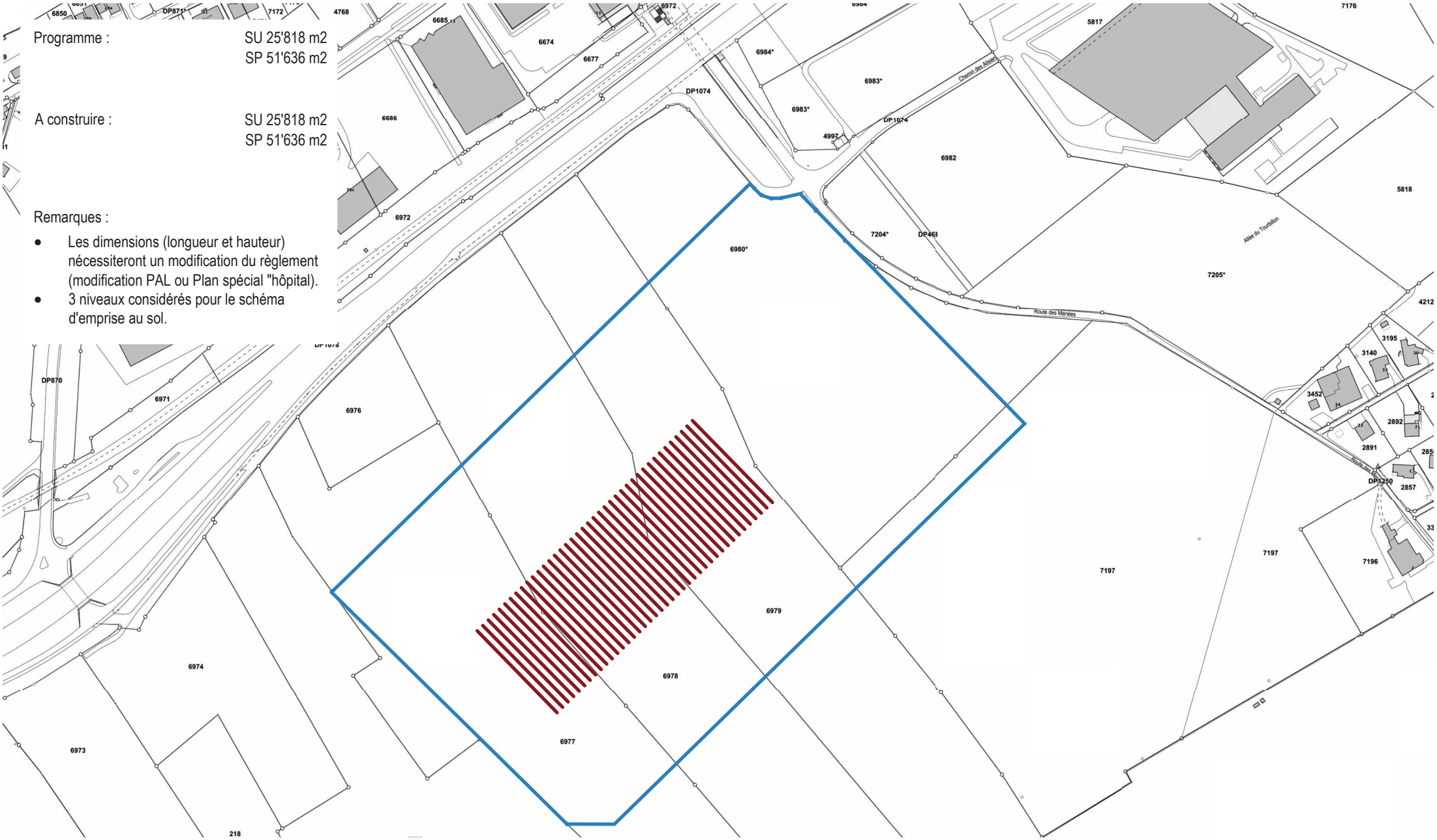
Soins aigus + policlinique

Programme : SU 25'818 m2
SP 51'636 m2

A construire : SU 25'818 m2
SP 51'636 m2

Remarques :

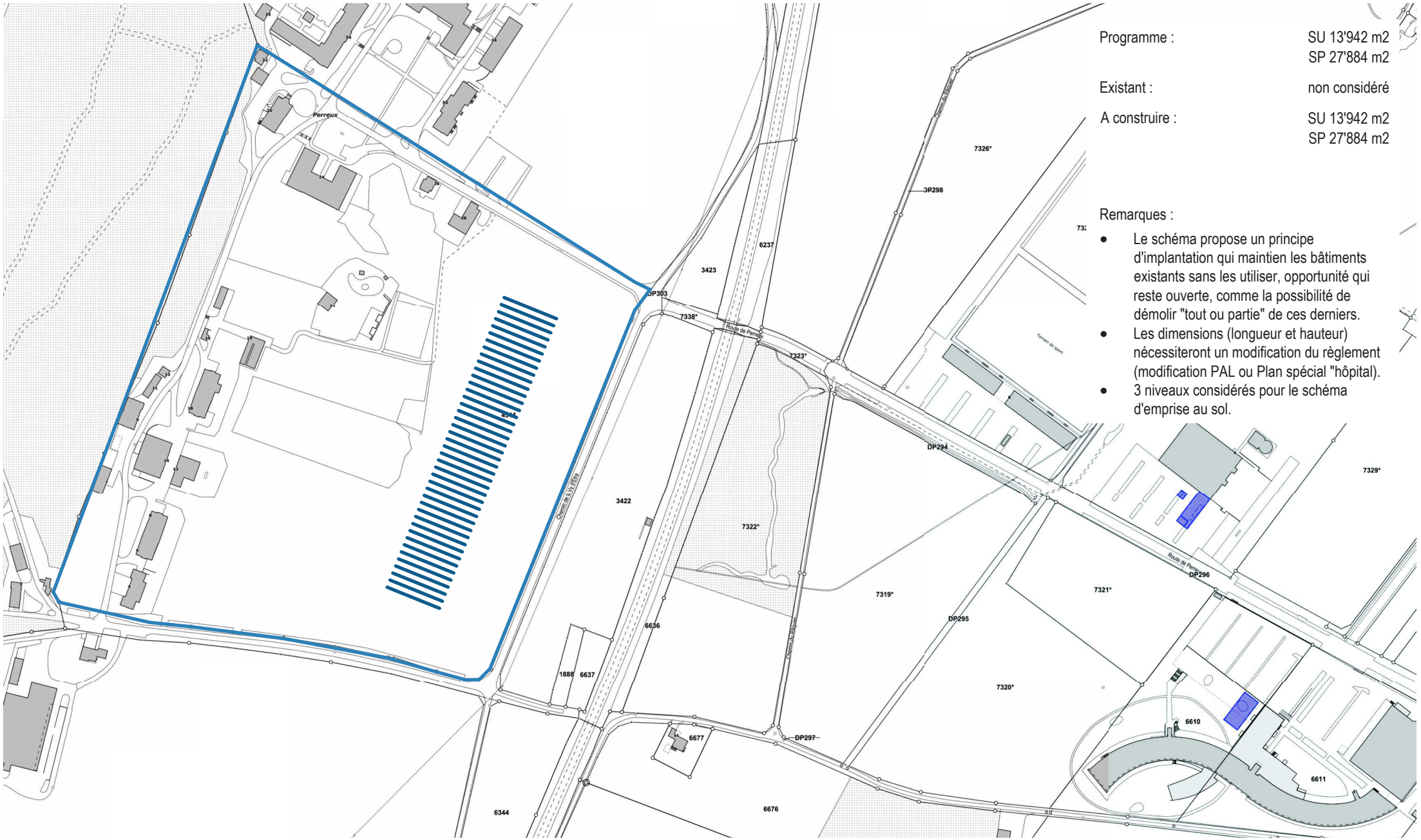
- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.



Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Deux sites hospitaliers - CTR Boudry - Perreux

Centre de réadaptation + policlinique



Programme : SU 13'942 m2
SP 27'884 m2

Existant : non considéré

A construire : SU 13'942 m2
SP 27'884 m2

Remarques :

- Le schéma propose un principe d'implantation qui maintien les bâtiments existants sans les utiliser, opportunité qui reste ouverte, comme la possibilité de démolir "tout ou partie" de ces derniers.
- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.

Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Evaluation architecturale

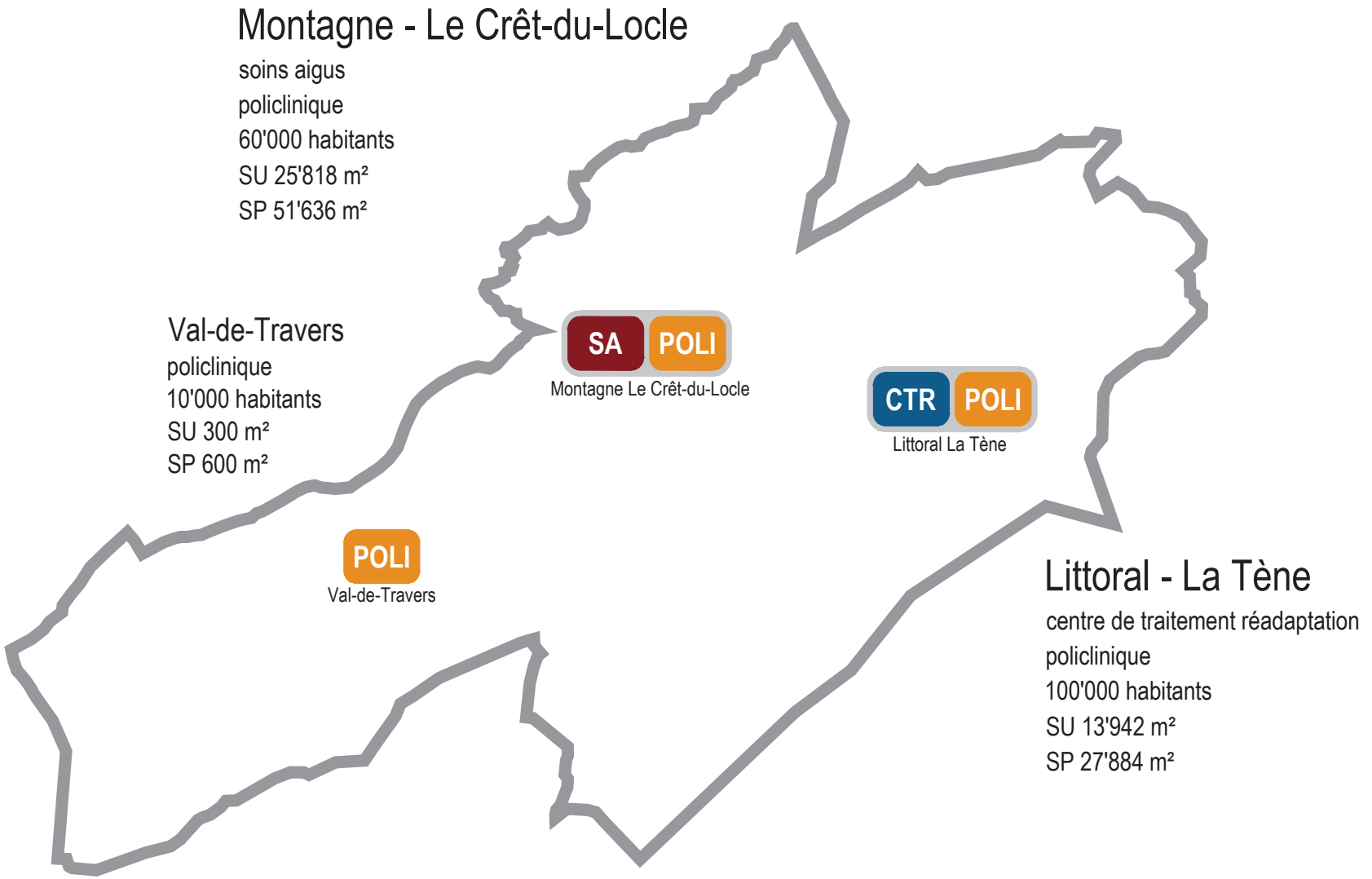
SOINS AIGUS - LE CRET-DU-LOCLE	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☺
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	😐
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	😐
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	😐
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	☺

READAPTATION - BOUDRY- PERREUX	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☺
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	☺
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification) (*emprise sur zone agricole à dézoner)*	😐
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☺
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	😐
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	☺

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysés par le GT 8

2B'''' - Deux sites hospitaliers

Soins aigus + policlinique - Montagne, site neuf - Le Crêt-du-Locle
Centre de réadaptation + policlinique - Littoral, site neuf - La Tène
+ une policlinique pour 10'000 habitants - Val-de-Travers



SA : soins aigus - CTR : centre traitement réadaptation - POLI : policlinique

SU : surface utile de plancher nécessaire - SP : surface de plancher brut

Deux sites hospitaliers - SA Le Crêt-du-Locle

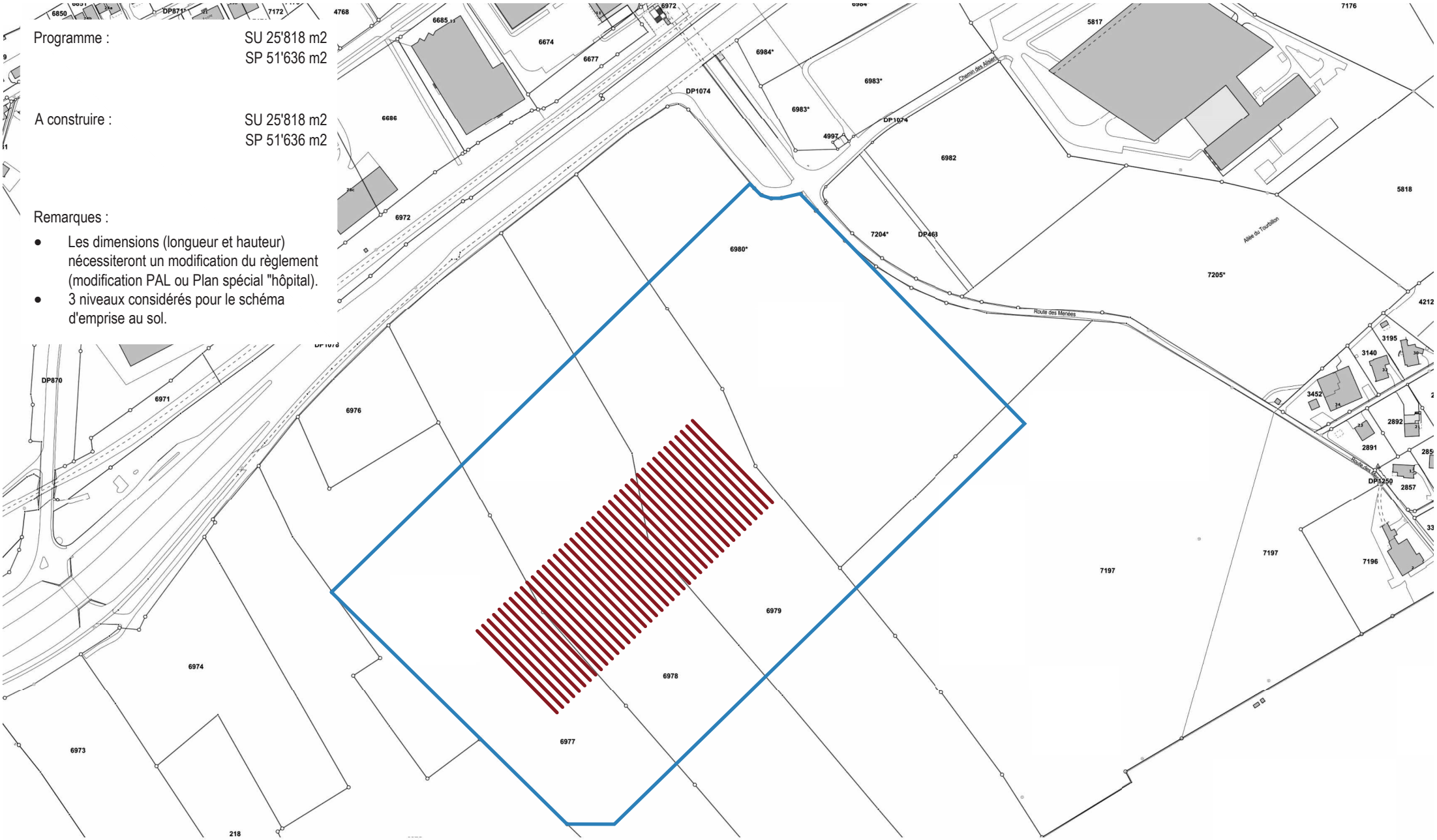
Soins aigus + policlinique

Programme : SU 25'818 m2
SP 51'636 m2

A construire : SU 25'818 m2
SP 51'636 m2

Remarques :

- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.



Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

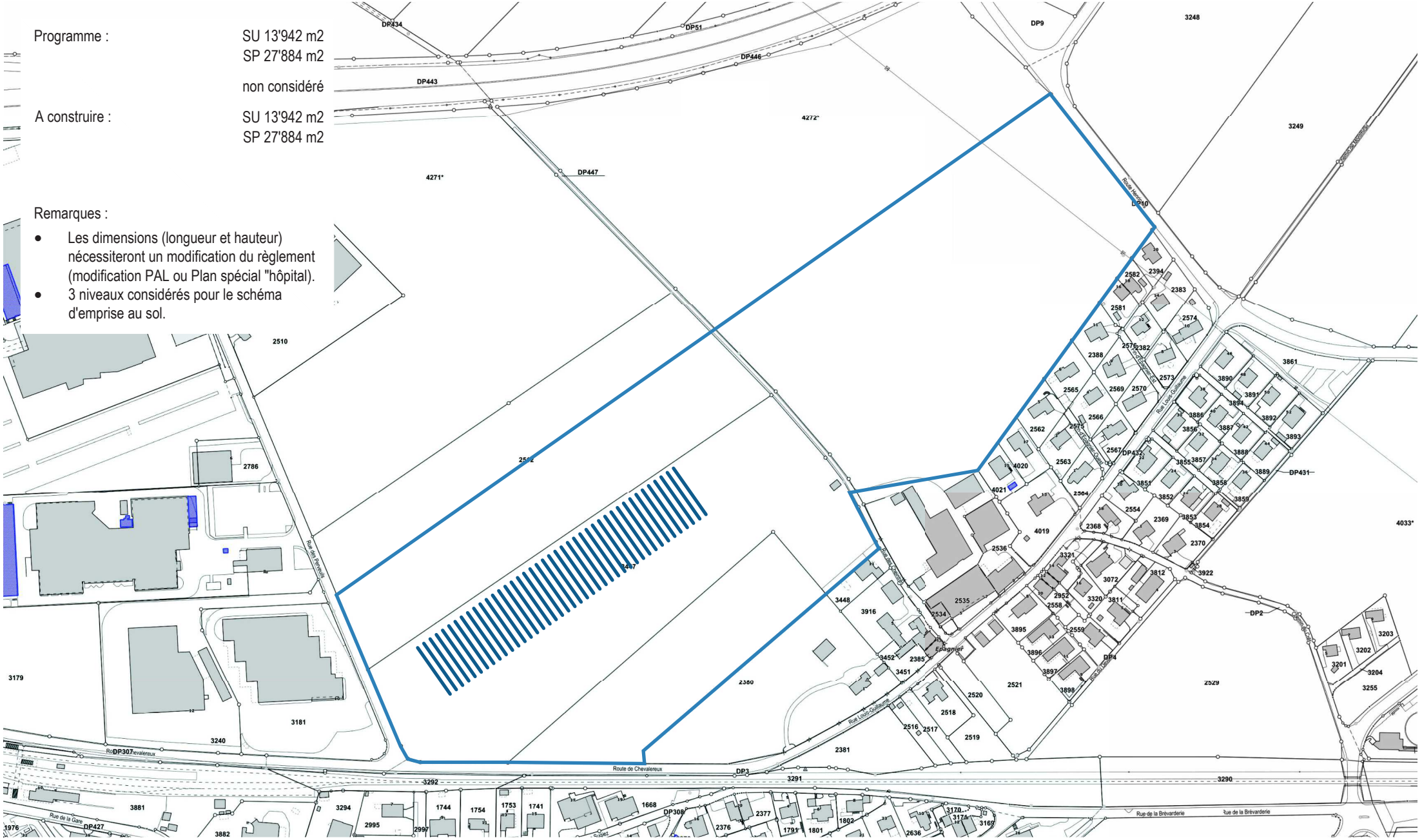
Deux sites hospitaliers - CTR La Tène

Centre de réadaptation + policlinique

Programme :	SU 13'942 m2
	SP 27'884 m2
	non considéré
A construire :	SU 13'942 m2
	SP 27'884 m2

Remarques :

- Les dimensions (longueur et hauteur) nécessiteront un modification du règlement (modification PAL ou Plan spécial "hôpital).
- 3 niveaux considérés pour le schéma d'emprise au sol.



Représentation schématique de la surface brute à construire, arbitrairement répartie sur 3 niveaux, sans définition architecturale (implantation, typologie, organisation spatiale, apport de lumière, etc.)

Evaluation architecturale

SOINS AIGUS - LE CRET-DU-LOCLE	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte)	☺
Paysage (qualité de l'environnement)	☺
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	😐
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification)	☺
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	☺
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	😐
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	😐
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	☺

READAPTATION - LA TENE	
Capacité du terrain à accueillir le programme	☺
Capacité du terrain à accueillir des extensions à futur	☺
Forme et qualité architecturales du terrain (potentiel d'implantation et d'optimisation fonctionnelle sans contrainte) *(terrain relativement étroit et long)*	😐
Paysage (qualité de l'environnement)	☹
Identité du site (adéquation entre l'identité du site et le projet hospitalier)	😐
Utilisation du sol (utilisation économe du sol par la densification) (*emprise sur zone agricole à dézoner)*	😐
Nuisances sonores ou autres du voisinage, péjorantes pour le site hospitalier	😐
Nuisances sonores ou autres (hélicoptères, ambulances, ...) péjorantes pour le voisinage (zone résidentielle, environnement)	☹
Facilité d'organisation des travaux de construction et du chantier	☺
Niveau de contrainte des procédures	😐
Risque d'opposition des riverains	☹
Risque(s) particulier(s) éventuel(s) liés au terrain - Secteur inondable, géologie problématique, site pollué, ligne à haute tension, ...	☺
évaluation moyenne	😐

Remarque : Les contraintes " foncières", "voisinage", "paysagères et patrimoniales", "environnementales", "qualité de desserte", "proximité autoroute", ainsi les points "procédures" et "synthèse SWOT" sont analysés par le GT 8

RESULTATS DE L'ANALYSE FINANCIERE

a) Rappel des critères d'évaluation des variantes

1. Capacité à autofinancer les nouveaux investissements. Il faut rappeler que les investissements courants ne sont pas inclus dans le modèle et que, par conséquent, un autofinancement inférieur à 100% est jugé insuffisant.

   Échelle **:**

Autofinancement > 120%	☺
Autofinancement < 120% - 100% >	😐
Autofinancement < 100%	☹

2. Maintien d'une base de fonds propres suffisante au bilan de l'HNE. Les variantes générant des fonds propres négatifs à l'horizon 2040 doivent en tout cas être évitées.

   Échelle **:**

Fonds propres > 5% du bilan	☺
Fonds propres > 0	😐
Fonds propres < 0	☹

3. Résultat net annuel en 2040 (après amortissements et intérêts). Dans le modèle, cet indicateur est négatif dans toutes les variantes, car les charges d'amortissement et d'intérêt dues aux nouveaux investissements font peser un poids important. Toutefois, l'ampleur de la perte est différente d'une variante à l'autre. Pour rappel, le modèle ne fait pas d'hypothèse sur une croissance des revenus ou sur des innovations permettant de réduire les charges. Ceci est peu plausible et permettrait d'absorber la perte, notamment dans les variantes où celle-ci demeure contenue.

   Échelle **:**

Perte < 5 millions	☺
Perte <5 et 10 millions>	😐
Perte > 10 millions	☹

b) Classement des variantes *:*

Rang	Scénario	Description	Critère 1	Critère 2	Critère 3	Moyenne
1	1a	Site unique Pourtalès – Policlinique Montagnes	☺	☺	☺	☺
2	2a	Soins aigus Pourtalès, CTR La Chaux-de-Fonds	☺	😐	😐	😐 +
3	1b	Site unique La Chaux-de-Fonds – Policlinique Littoral	😐	😐	😐	😐
4	1a' et 1a"	Site unique Boudry Perreux ou La Tène – Policlinique Montagnes	☺	☹	☺	😐
5	1b'	Site unique Le Crêt-du-Locle – Policlinique Littoral	☺	☹	☺	😐
6	2a"'	Soins aigus Pourtalès, CTR Le Crêt-du-Locle	☺	☹	😐	😐
7	2a' et 2a"	Soins aigus Boudry Perreux ou La Tène, CTR La Chaux-de-Fonds	😐	😐	☹	😐 -
8	2b	Soins aigus La Chaux-de-Fonds, CTR Pourtalès	😐	😐	☹	😐 -
9	1c	Site unique Cernier – Policliniques Montagnes et Littoral	😐	☹	😐	😐 -
10	2a"" et 2a""	Soins aigus Boudry Perreux ou La Tène, CTR le Crêt-du-Locle	😐	☹	😐	😐 -
11	2b"'	Soins aigus Le Crêt-du-Locle, CTR Pourtalès	😐	☹	😐	😐 -
12	2b"" et 2b""	Soins aigus Le Crêt-du-Locle, CTR Boudry Perreux ou La Tène	☹	☹	😐	☹
13	2b' et 2b"	Soins aigus La Chaux-de-Fonds, CTR Boudry Perreux ou La Tène	☹	☹	☹	☹

COLLABORATIONS INTRA ET EXTRA CANTONALES HNE

Hôpital neuchâtelois

Collaborations intra ou extra cantonales

relatives à la fourniture de prestations médico-soignantes et de prestations associées, y compris les prestations inhérentes à la formation, existantes et envisagées (à l'exclusion des accords relatifs à la couverture des frais par les assurances, des accords liés au codage par d'autres instituts, des accords liés à la fourniture de matériel et de consommables et d'autre prestations sans liens directs avec les prestations médico-soignantes, ainsi qu'à l'exclusion de la mise à disposition de locaux à des tiers sans prestations médico-soignantes réciproques)

État des lieux

Projet de réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (HNE)

I. Collaborations existantes (formalisées par conventions)

Liens hypertextes (clic droit + ouvrir) le lien :

Hôpitaux universitaires
> Hôpitaux universitaires de Genève (HUG)
> Le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV)
> La Fondation de l'Hôpital de l'Ile (Inselspital)

Autres hôpitaux de soins aigus (HIB, HFR, ICHV, CHU Besançon)

Autres organismes cantonaux et intra cantonaux
> Le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP)
> Neuchâtel organise le maintien à domicile (NOMAD)
> Autres organismes (Tilia, Admed, SNM, CNO, Ambulances Roland et ATS, SNRJTS)
> Autres organismes (Cancer du sein, Theodora, Centrevue, Caritas, La Chrysalide, CPMA, IDS)

Confédération, État, Communes (Confédération, DSAS, Service de la santé publique, SIAM, Office médico-pédagogique, Val-de-Travers)

Autres entités de formation (HES-S2, HE-ARC, N. Vasey)

I. Collaborations existantes – Hôpitaux universitaires

Hôpital neuchâtelois

1. Les Hôpitaux Universitaires de Genève (HUG)

Dénomination	Prestations et/ou services concernés	Conclusion	Entrée en vigueur	Échéance
Convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier	Collaboration générale en matière de soins médicaux, d'enseignement, de recherche et de logistique	29 novembre 2006	1er janvier 2007	31 décembre 2009, puis reconduction tacite d'année en année sauf dénonciation donnée 3 mois au moins avant l'échéance
Annexe 1 à Convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier : **Soins intensifs**	Développement de l'expertise en matière de prise en charge des patients en soins intensifs et conduite de projets communs relatifs à l'amélioration des soins intensifs offerts aux patients	29 novembre 2006	1er janvier 2007	31 décembre 2009, puis reconduction tacite d'année en année sauf dénonciation donnée 3 mois au moins avant l'échéance
Annexe 2 à Convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier : **Orthopédie pédiatrique**	Prise en charge des patients de l'HNE par le médecin-chef du service d'orthopédie pédiatrique des HUG ou son remplaçant au sein de l'HNE pour des consultations ou des interventions chirurgicales	29 novembre 2006	1er janvier 2007	31 décembre 2009, puis reconduction tacite d'année en année sauf dénonciation donnée 3 mois au moins avant l'échéance
Annexe 3 à Convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier : **Chirurgie pédiatrique** (+ avenant 1 2013)	Prise en charge des patients de l'HNE par un médecin-cadre du service de chirurgie pédiatrique des HUG au sein de l'HNE pour des consultations ou des interventions chirurgicales	27 mars 2007	1er janvier 2007	31 décembre 2009, puis reconduction tacite d'année en année sauf dénonciation donnée 3 mois au moins avant l'échéance
Annexe 4 à Convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier : **Allergologie pédiatrique**	Développement de l'expertise en matière d'immuno-allergologie pédiatrique et conduite de projets communs relatifs à l'amélioration de la qualité des prestations cliniques	14 mars 2007	1er janvier 2007	31 décembre 2009, puis reconduction tacite d'année en année sauf dénonciation donnée 3 mois au moins avant l'échéance
Annexe 5 à la Convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier : **Médecine nucléaire** (+ modification 1 2010 résiliant la première annexe entrée en vigueur le 1er octobre 2010)	Mise à disposition (25%) du médecin-chef du service de médecine nucléaire de l'HNE pour le compte des HUG, conduite de projet commun et formation des médecins-cadres de l'HNE dans le centre universitaire de Genève	29 septembre 2010	1er octobre 2010	30 septembre 2011, puis renouvellement tacite d'année en année, sauf dénonciation par recommandé 3 mois au moins avant son échéance
Annexe 6 à la Convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier : **PET-CT** (+ modifications 1 2010 et avenant 1 2011)	Mise à disposition de l'unité mobile d'imagerie PET-CT des HUG pour l'HNE	2 mai 2011	2 mai 2011	30 juin 2011, puis renouvellement tacite d'année en année, sauf dénonciation par recommandé 3 mois au moins avant son échéance
Annexe 7 à la Convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier : **Anesthésiologie**	Développement de l'expertise clinique en anesthésiologie et conduite de projets communs orientés principalement sur l'amélioration des soins périopératoires offerts aux patients	5 mai 2008	1er janvier 2009	31 décembre 2011, puis reconduction tacite d'année en année sauf dénonciation donnée 3 mois au moins avant l'échéance
Annexe 8 à la Convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier : **Hémostase**	Contacts et échanges réguliers entre confrères, réalisation de prestations spécialisées à distance et conseils et analyse d'examens de laboratoire non réalisés au sein de l'HNE	6 septembre 2013	6 septembre 2013	trois ans dès la signature et renouvelée tacitement pour 1 an sauf dénonciation donnée 3 mois avant l'échéance
Contrat relatif à l'utilisation de l'**échelle suisse de tri EST pour les urgences**	Autorisation d'utilisation de l'EST des HUG	1er avril 2013	1er avril 2013	durée indéterminée, résiliation possible moyennant un préavis d'1 mois
Convention de collaboration dans le domaine de la **qualité et de la sécurité des soins**	Développement de projets pilotes communs, partage d'expériences et de bonnes pratiques, comparaison et amélioration de l'utilisation d'indicateurs de qualités des soins et mise en place de programme de formation	5 novembre 2014	5 novembre 2014	5 novembre 2015, puis si pas résiliée pour cette échéance, renouvellement d'année en année sauf résiliation donnée 3 mois avant l'échéance

I. Collaborations existantes – Hôpitaux universitaires

Hôpital neuchâtelois

2. Le Centre Hospitalier Universitaire Vaudois (CHUV)

Dénomination	Prestations et/ou services concernés	Conclusion	Entrée en vigueur	Échéance
Convention cadre de collaboration dans le domaine hospitalier	Collaboration générale en matière de soins médicaux, d'enseignement et de recherche	1er janvier 2009	1er janvier 2009	31 décembre 2011, résiliation possible avec préavis de 6 mois
Convention d'exécution de la convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier - **Collaboration avec le Dr B. Laubscher, président du Res-For-Ped et enseignant**	Mise à disposition (20%) du Dr Laubscher en qualité de président de la commission d'engagement des médecins-assistants du DMCP du CHUV et du Res-for-Ped	15 mars 2013	2008	à la fin du mandat du Dr B. Laubscher ou en cas de fin des rapports de travail entre l'HNE et le Dr B. Laubscher
Annexe à la Convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier - Collaboration relative aux **formations d'infirmières spécialisées**	Formation du personnel infirmier de l'HNE aux formations théoriques délivrées au CHUV dans le domaine de l'anesthésie et dans le domaine opératoire	30 avril 2010	1er janvier 2010	31 décembre 2011, puis reconduction tacite d'année en année avec résiliation possible donnée trois mois avant une nouvelle formation
Convention d'exécution de la convention-cadre de collaboration entre dans le domaine hospitalier - **Consultations de cardiologie pédiatrique** sur sites de l'HNE	Mise à disposition (1j./mois) de la médecin-cheffe de l'unité de cardiologie pédiatrique du CHUV pour l'HNE pour assurer une consultation de cardiologie pédiatrique	1er juillet 2013	1er janvier 2013	durée indéterminée, résiliation possible moyennant un préavis de 6 mois avant son échéance et prend automatiquement fin avec la résiliation de la convention-cadre
Convention d'exécution de la convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier - **Chirurgie thoracique**	Mise à disposition (20%) du médecin associé du service de chirurgie thoracique et vasculaire du CHUV pour l'HNE pour réaliser des interventions chirurgicales, optimisation de la sécurité de la prise en charge des patients et harmonisation des pratiques	13 juin 2014	1er janvier 2014	indéterminée, résiliation possible moyennant 6 mois à l'avance (fin automatique en cas de résiliation de la convention-cadre)
Convention d'exécution de la Convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier - Groupe ProTechInf (**procédures et techniques de soins infirmiers** - DMCP)	Favoriser les échanges entre professionnels de protocoles de soins infirmiers pédiatriques	12 mars 2015	1er octobre 2014	indéterminée, résiliation possible moyennant 6 mois à l'avance (fin automatique en cas de résiliation de la convention-cadre)

I. Collaborations existantes – Hôpitaux universitaires

Hôpital neuchâtelois

3. La Fondation de l'Hôpital de l'Ile (Inselspital)

Dénomination	Prestations et/ou services concernés	Conclusion	Entrée en vigueur	Échéance
Contrat-cadre de coopération	Collaboration générale en matière de soins médicaux, d'enseignement et de recherche	21 août 2012	1er août 2012	durée indéterminée, résiliation possible moyennant un préavis d'un an pour la fin d'un mois
Contrat concernant la collaboration dans le domaine de la **téléradiologie (neuroradiologie diagnostique et interventionnelle)**	Transmission de données d'imagerie des patients, 1ère ou seconde interprétation par l'Inselspital et transfert d'images de patients transférés à l'Inselspital	5 septembre 2012	1er août 2012	durée indéterminée, résiliation possible moyennant un préavis de 6 mois pour la fin d'un mois
Addendum à l'accord de collaboration dans le domaine de la **téléradiologie** étendant la collaboration avec l'Institut universitaire de **radiologie, radiologie diagnostique, interventionnelle et pédiatrique**	idem	17 mars 2015	17 mars 2015	celle du contrat concernant la collaboration dans le domaine de la téléradiologie
Contrat concernant la collaboration dans le domaine de la **cardiologie**	Transfert des patients de l'HNE nécessitant une intervention cardiovasculaire à l'Inselspital	18 juin 2013	18 juin 2013	durée indéterminée, résiliation possible moyennant un préavis de 3 mois pour la fin d'un mois
Contrat spécialisé concernant la collaboration entre le stroke center de l'Inselspital et la **stroke unit** de l'HNE	Soutien et / ou prise en charge des patients victime d'AVC ne pouvant pas être traités à l'HNE	5 juillet 2013	5 juillet 2013	durée indéterminée, résiliation possible moyennant un préavis de 3 mois pour la fin d'un mois

I. Collaborations existantes – Autres hôpitaux de soins aigus

Hôpital neuchâtelois

Entité	Dénomination	Prestations et/ou services concernés	Conclusion	Entrée en vigueur	Échéance
L'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB)	Convention de collaboration relative à la mise en œuvre et à l'exploitation du **Centre de l'obésité** de l'Hôpital neuchâtelois	Mise en œuvre du Centre de l'obésité de l'HNE, gestion des activités cliniques en groupe y relative par l'HIB et mise à disposition du médecin spécialisé de l'HIB (10%) pour l'HNE	20 novembre 2014	1er mai 2014	30 avril 2016, si pas dénoncée 3 mois avant le terme du 30 avril 2016, renouvellement tacite d'année en année, avec possibilité de résiliation 3 mois à l'avance pour l'échéance (**suspendue depuis le 31 juillet 2015**)
L'Hôpital fribourgeois (HFR)	Convention de collaboration relative aux **formations post-diplômes EPD ES**	Participation du personnel soignant de l'HNE aux formations théoriques spécialisées dans les domaines des soins d'anesthésie, soins intensifs et soins d'urgence dispensés par l'HFR	17 octobre 2011	1er janvier 2011	31 décembre 2011, reconduction tacite d'année en année si pas résiliée moyennant un préavis de 3 mois avant une nouvelle période de formation
L'Institut central des hôpitaux valaisans (ICHV)	Contrat/Convention en matière de **surveillance des infections du site opératoire**	Adhésion de l'HNE au système de surveillance des infections du site opératoire en vigueur dans les hôpitaux valaisans	1 avril 2009	1 avril 2009	1 an, résiliation possible 6 mois à l'avance, sinon reconduction tacite
Le Centre Hospitalier Universitaire de Besançon	Convention de mise à disposition de Monsieur le Docteur Ali Elwafa	Mise à disposition du médecin de l'HNE (deux 1/2 journées par semaine) pour le service de **gastro-entérologie** du CHU de Besançon	15 octobre 2009	7 mai 2009	7 mai 2010, et reconduction tacite d'année en année si pas résiliée sous préavis de un mois

I. Collaborations existantes – Autres organismes cantonaux et intra cantonaux

Hôpital neuchâtelois

1. Le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP)

N.B : Les conventions avec le CNP sont en cours de modification et les prestations de psychiatrie et de pédopsychiatrie de liaison seront ajoutées, notamment, y compris les prestations d'intervention infirmière du CUP avec le SMUR de l'HNE

Dénomination	Prestations et/ou services concernés	Conclusion	Entrée en vigueur	Échéance
Contrat de prestation et contrat de bail relatifs à l'antenne du centre de **psychiatrie gériatrique sur le site de l'Hôpital neuchâtelois - Le Locle**	Mise à disposition de locaux et de prestations de type logistique pour le traitement des patients du CNP	19 mai 2008	1er janvier 2008	31 décembre 2008, reconduction tacite de durée indéterminée si résiliation non donnée trois mois avant l'échéance
Convention-cadre de collaboration relative au **Centre d'urgences psychiatriques (CUP) au sein de l'Hôpital neuchâtelois - Pourtalès**	Collaboration générale quant à la mise en œuvre et à l'exploitation du CUP par le CNP au sein de l'HNE	8 juin 2012	1er juin 2012	10 ans, dénonciation possible une année avant le terme du 30 mai 2022, sinon reconduction tacite de 2 ans en 2 ans avec faculté de résiliation donnée 12 mois avant le terme
Convention de **mise en jouissance de locaux de l'HNE-Pourtalès** pour l'exploitation du Centre d'urgences psychiatriques (**CUP**)	Mise à disposition de locaux pour le traitement des patients du CUP du CNP	8 juin 2012	1er juin 2012	selon terme de la convention-cadre
Convention de **prestations** relative au Centre d'urgences psychiatriques (**CUP**) au sein de l'Hôpital neuchâtelois-Pourtalès	Mise à disposition de prestations de type logistique pour le traitement des patients du CNP	13 juin 2012	1er juin 2012	selon terme de la convention-cadre
Convention **médico-soignante** relative au Centre d'urgences psychiatriques (**CUP**) au sein de l'Hôpital neuchâtelois - Pourtalès et protocoles	Échange de prestations médico-soignantes entre les parties	13 juin 2012	1er juin 2012	selon terme de la convention-cadre

I. Collaborations existantes – Autres organismes cantonaux et intra cantonaux

Hôpital neuchâtelois

2. Neuchâtel organise le maintien à domicile (NOMAD)

Dénomination	Prestations et/ou services concernés	Conclusion	Entrée en vigueur	Échéance
Convention-cadre de collaboration relative à la **permanence téléphonique Accueil, Liaison et orientation de NOMAD (AIoNOMAD)** au sein de l'Hôpital neuchâtelois - La Chaux-de-Fonds	Collaboration générale dans la cadre de l'ouverture, par NOMAD, d'une permanence téléphonique au sein de locaux de l'HNE - La Chaux-de-Fonds	13 novembre 2012	22 octobre 2012	21 octobre 2014, renouvellement tacite de 2 ans en 2 ans si pas résiliée une année avant son échéance, avec faculté de résiliation moyennant un préavis de 12 mois avant le terme
Convention de **mise en jouissance des locaux de l'HNE - La Chaux-de-Fonds** pour l'exploitation de la permanence téléphonique **AIoNOMAD**	Mise à disposition de locaux pour l'exploitation de la permanence téléphonique de NOMAD	13 novembre 2012	22 octobre 2012	21 octobre 2014, renouvellement tacite de 2 ans en 2 ans si pas résiliée une année avant son échéance, avec faculté de résiliation moyennant un préavis de 12 mois avant le terme. La résiliation de la convention-cadre entraine la résiliation de celle-ci
Convention de **prestations** relative à la permanence téléphonique **AIoNOMAD** au sein de l'HNE - La Chaux-de-Fonds	Mise à disposition de prestations de type logistique pour l'exploitation de la permanence de NOMAD	5 novembre 2012	22 octobre 2012	21 octobre 2014, renouvellement tacite de 2 ans en 2 ans si pas résiliée une année avant son échéance, avec faculté de résiliation moyennant un préavis de 12 mois avant le terme. La résiliation de la convention-cadre entraine la résiliation de celle-ci

I. Collaborations existantes – Autres organismes cantonaux et intra cantonaux

Hôpital neuchâtelois

3. Autres organismes

Entité	Dénomination	Prestations et/ou services concernés	Conclusion	Entrée en vigueur	Échéance
La Maison de naissance Tilia	Convention de collaboration relative aux **transferts de parturientes** au sein de l'Hôpital neuchâtelois - Pourtalès	Mise en œuvre des conditions liées au transport et à l'accueil des patients de Tilia au sein de l'HNE	25 mars 2015	2 avril 2015	en tout temps, moyennant un préavis de 6 mois pour la fin d'un mois
La Fondation ADMed	Convention de collaboration dans le domaine de **l'hématologie**	Mise à disposition (10% pour les deux) des spécialistes en hématologie de l'HNE pour ADMED	9 janvier 2014	1er avril 2013	résiliation possible moyennant un délai de 3 mois pour la fin d'un mois jusqu'au 31 décembre 2014. Dès cette date, elle est reconduite d'1 an en 1 an sauf résiliation donnée 6 mois à l'avance pour la fin d'un mois
La Société neuchâteloise de médecine (SNM)	Convention de collaboration relative à la création et à la mise en œuvre des **maisons de la garde** au sein des sites hospitaliers de l'HNE - Pourtalès, HNE - La Chaux-de-Fonds et HNE - Val-de-Travers	Mise en œuvre et exploitation des maisons de la garde au sein des sites l'HNE	24 octobre 2014	24 octobre 2014	deux ans et se prolonge ensuite tacitement d'année en année, résiliation possible la première fois pour le 31 décembre de la deuxième année de sa mise en œuvre moyennant un préavis de 6 mois
	Convention relative à l'organisation des **demi-journées de formation continue médicales** au sein des sites hospitaliers de l'HNE - Pourtalès et de l'HNE - La Chaux-de-Fonds	Modalités d'organisation et de participation aux journées de formation continues de la SNM au sein des sites de l'HNE	11 mai 2015	11 mai 2015	durée initiale de 2 ans, renouvellement tacite d'année en année si pas résiliée pour l'échéance du 31 décembre de la deuxième année de sa mise en œuvre, puis résiliation possible 6 mois à l'avance pour la fin de l'échéance
Le Centre Neuchâtelois d'Ophtalmologie SA (CNO)	Convention relative à l'exploitation du **centre neuchâtelois d'ophtalmologie** au sein des locaux de l'Hôpital neuchâtelois - La Chaux-de-Fonds et à la mise en jouissance desdits locaux et Avenant 1 et annexes 1 à 4	Mise en œuvre et exploitation du CNO au sein de l'HNE et prestations réciproques de type logistique et médico-soignante	28 décembre 2013	1er janvier 2014	30 avril 2019, puis si pas résiliée pour cette échéance 12 mois à l'avance, renouvellement tacite pour une durée indéterminée avec possibilité de résiliation 12 mois à l'avance pour la fin d'1 mois
L'Hôpital neuchâtelois et Ambulances Roland Sàrl et A.T.S Sàrl	Convention relative aux **transports inter-hôpitaux de patients**	Modalités et tarifs des transports intersites des patients de l'HNE par les Ambulances Roland	15 mars 2012	15 mars 2012	30 juin 2013, reconduction tacite pour une année et ainsi de suite sauf résiliation avec un préavis de 2 mois pour son échéance
Le Service régional neuchâtelois et jurassien de transfusion sanguine de la Croix-Rouge suisse (SRNJTS)	Convention concernant la fonction "**Sécurité transfusionnelle et hémovigilance**" de l'HNE et annexe 1 (Rétribution)	Mise en place et suivi du système de sécurité transfusionnelle et d'hémovigilance au sein de l'HNE par le SNRJTS	25 juin 2010	25 juin 2010	une année, reconductible d'année en année sauf résiliation donnée 6 mois à l'avance pour la fin d'une année

I. Collaborations existantes – Autres organismes cantonaux et intra cantonaux

Hôpital neuchâtelois

3'. Autres organismes

Entité	Dénomination	Prestations et/ou services concernés	Conclusion	Entrée en vigueur	Échéance
Le Centre de dépistage du cancer du sein Jura-Neuchâtel	Convention concernant la collaboration dans le cadre du programme de **dépistage du cancer du sein Jura-Neuchâtel** et annexes tarifaires (2007-2009)	Prestations de radiologie réalisées par l'HNE dans le cadre du programme de dépistage du cancer par le canton du Jura	6 mars 2007	1er mai 2007	31 décembre 2007, puis reconduction tacite avec possibilité de résiliation 6 mois à l'avance pour la fin d'une année civile
	Avenants no 1 à 5 à la Convention de collaboration dans le cadre du programme de **dépistage du cancer du sein Jura-Neuchâtel** : **Tarifs** 2008-2013 et suivantes	Tarification applicable	annuelle	1er janvier 2013	31 décembre 2007, puis reconduction tacite avec possibilité de résiliation 6 mois à l'avance pour la fin d'une année civile
La Fondation Theodora	Convention de **partenariat - Docteurs Rêves**	Intervention des Docteurs Rêves auprès des enfants du département de pédiatrie de l'HNE	11 août 2011	11 août 2011	10 août 2012, reconduction tacite d'année en année sauf dénonciation donnée 1 mois avant l'échéance
La Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'Action sociale (FAS), pour Centrevue	Convention de collaboration relative à la **prise en charge des difficultés visuelles des patients du service d'ergothérapie** de l'Hôpital neuchâtelois	Intervention des ergothérapeutes spécialisées de Centrevue pour les patients suivis en ergothérapie à l'HNE et qui le nécessitent	18 avril 2011	18 avril 2011	résiliation possible pour la fin de chaque année moyennant un préavis parvenu au plus tard le 30 juin
Caritas Neuchâtel	Convention de collaboration relative à l'accompagnement des patients de l'HNE par les bénévoles de **Caritas** Neuchâtel	Accompagnement des bénévoles de Caritas pour les patients de l'HNE - La Chrysalide	23 août 2011	1er septembre 2011	durée indéterminée, dénonciation moyennant un préavis de trois mois pour la fin d'un mois
La Fondation La Chrysalide	Convention de collaboration relative à **La Chrysalide**	Détermination des compétences respectives entre les parties et participation de La Fondation au financement de la formation des collaborateurs de l'HNE et des prestations hors LAMal pour les patients de La Chrysalide	16 septembre 2009	1er octobre 2013	durée indéterminée, résiliation possible moyennant un préavis de 3 mois avant la fin de l'année civile
Le CPMA, Fertas et FABER (TRIPODE)	Convention de collaboration relative à la création et à la gestion de l'**Unité de fertilité de l'HNE** (UFN)	Mise en œuvre et exploitation de l'Unité de fertilité de l'HNE et échanges réciproques de prestations médico-soignants dans le but de permettre aux patients de l'HNE un accès facilités aux prestations de fertilité	2 février 2010	1er janvier 2010	durée indéterminée, résiliation possible moyennant un préavis de 6 mois pour la fin d'une année civile
Fertas SA	Contrats de prestations relatif au laboratoire et mise à disposition des locaux de l'HNE - Pourtalès pour l'**analyses en andrologie et la biologie de la reproduction** (Fertas SA)	Mise à disposition de Fertas de prestations de type logistique dans les locaux mis à disposition	13 juin 2012	1er février 2010	durée indéterminée, résiliation possible dans un délai de 6 mois pour la fin de l'année, sans influence sur le contrat de bail et prend fin en même temps que le bail en cas de résiliation
L'Institut de droit de la santé (IDS)	Convention de collaboration dans le cadre de la réalisation du projet de **recherche "Gestion des risques cliniques et responsabilité médico-hospitalière"**	Mise à disposition de données anonymisées relatives aux incidents cliniques et aux réclamations des patients de l'HNE à l'IDS dans le cadre de son étude	12 juin 2014	12 juin 2014	avec la fin du projet

I. Collaborations existantes – Confédération, Etat, Communes

Hôpital neuchâtelois

Entité	Dénomination	Prestations et/ou services concernés	Conclusion	Entrée en vigueur	Échéance
Confédération Suisse (DDPS) et DSAS, Etat de Neuchâtel	Accord concernant l'installation et l'exploitation de l'**unité d'hôpital protégée "active avec statut spécial SSC"**	Conditions d'exploitation de l'unité d'hôpital protégé	5 avril 2011	1er janvier 2011	31 décembre 2015
Le DSAS et L'Association neuchâteloise des médecins omnipraticiens (ANMO)	Convention concernant la collaboration dans la mise en place et le fonctionnement du projet de **cursus neuchâtelois de médecine générale**	Prestations de l'HNE dans le cadre du projet de cursus neuchâtelois de médecine générale	19 février 2012	1er janvier 2012	31 décembre 2012, renouvelable d'année en année, sauf résiliation 6 mois avant l'échéance de l'année civile
Le service cantonal de la santé publique	Convention concernant la collaboration pour la vaccination dans le cadre du programme cantonal de vaccination HPV (**cancer du col de l'utérus**) et annexe 1 (modalités)	Désignation de l'HNE comme vaccinateur officiel du programme, modalités de collaboration et tarif	1er juillet 2010	1er juillet 2010	avec la fin du programme, mais résiliation possible moyennant un délai de 6 mois pour la fin d'une année civile, au plus tôt pour le 20 juin 2011
	Convention relative au programme de vaccination contre la **grippe A**(H1N1)	Désignation de l'HNE comme vaccinateur officiel du programme, modalités de collaboration et tarif	1er novembre 2009	1er novembre 2009	dès la cessation du programme
	Convention concernant la mise à disposition de Mme Sylvie Le Bail pour la réalisation du **projet-pilote "Réseau & entretien d'orientation"**	Mise à disposition de Mme La Bail et modalités de prestations de l'HNE	12 janvier 2015	1er janvier 2015	prend automatiquement fin avec la reprise des activités par l'association
Le service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM)	Convention de collaboration relative à la prise en charge des **personnes lourdement handicapées** au sein de l'Hôpital neuchâtelois	Mise à disposition de 4 lits de l'HNE pour les personnes lourdement handicapées et modalités des prestations de l'HNE	28 août 2012	1er juin 2012	31 mai 2014
L'Office médico-pédagogique NE	Convention de collaboration relative à la **pédopsychiatrie de liaison**	Mise à disposition des prestations de pédopsychiatrie pour les patients de l'HNE	mai 2001	2ème semestre 2001	durée indéterminée, résiliation possible moyennant un préavis de 6 mois avant la fin d'une année
La Commune de Val-de-Travers	Convention de collaboration relative à l'activité de **médecin responsable des ambulances**	Mise à disposition (12j./an) du médecin-chef du SMUR comme médecin responsable des ambulances	20 mars 2014	28 mars 2014	résiliation possible en tout temps moyennant un délai de 6 mois pour la fin d'un semestre, au 30 juin ou au 31 décembre de chaque année

I. Collaborations existantes – Autres entités de formation

Hôpital neuchâtelois

Entité	Dénomination	Prestations et/ou services concernés	Conclusion	Entrée en vigueur	Échéance
La Haute école spécialisée santé-social de Suisse romande (HES-S2)	Convention sur la formation pratique HES-S2	Mise en œuvre de la formation pratique HES-S2	1er juin 2007	1er juin 2007	durée indéterminée, dénonciation pour la fin d'une année académique avec préavis de 12 mois pou la fin d'une année académique
La Haute école de santé Genève, filière de formation sages-femmes et hommes sages-femmes	Convention sur l'organisation de la formation pratique HES-S2 HES Genève	Mise en œuvre de la formation pratique HES-S2	12 juillet 2004	1er janvier 2004	durée indéterminée, résiliation possible dans le délai de 12 mois avant la fin d'une année académique
La Haute École ARC	Convention-cadre de collaboration entre l'HNE et la HE-Arc	Collaboration générale en matière de formation, de recherche appliquée, de développement et de communication	28 mai 2013	28 mai 2013	31 décembre 2013, renouvellement tacite d'année en année sauf résiliation notifiée 6 mois avant son échéance, soit le 31 décembre de chaque année
	Contrat cadre pour stages spécifiques en institution socio-sanitaire	Modalité d'accueil des stagiaires pré-HES à l'HNE	12 novembre 2013	5 novembre 2013	rien de prévu
Nicolas Vasey	Convention relative à la formation des médecins assistants du SMUR de l'Hôpital neuchâtelois à la gestion des voies aériennes en situation d'urgence	Modalité de formation des médecins assistants du SMUR de l'HNE par M. Vasey	7 août 2014	1er juillet 2014	30 juin 2015, puis si pas résiliée à cette échéance moyennant un préavis de 3 mois, renouvellement d'année en année

Hôpital neuchâtelois

II. Collaborations en cours de formalisation et envisagées

II. Collaborations en cours de formalisation et envisagées

Hôpital neuchâtelois

Entité	Prestations et/ou services concernés	Etat du dossier
Le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV)	Convention d'exécution de la convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier - **Chirurgie vasculaire**	convention en cours de signature au CHUV
	Convention d'exécution de la convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier - **Chirurgie viscérale**	convention en cours de validation
L'Unité romande de rhumatologie	Consultation de **rhumatologie pédiatrique** réalisée par l'équipe de l'Unité romande de rhumatologie au sein de l'Hôpital neuchâtelois	convention en cours de négociation
Le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) et La ligue genevoise contre le rhumatisme (LGR)	Convention de collaboration relative à la mise à disposition de **personnel infirmier de la Ligue genevoise contre le rhumatisme** dans le cadre de la **consultation de rhumatologie pédiatrique** réalisée par l'équipe de l'Unité romande de rhumatologie au sein de l'Hôpital neuchâtelois	convention en cours de négociation
Les Hôpitaux Universitaires de Genève (HUG)	Annexe 9 à Convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier : **Médecine interne**	convention en cours de validation
	Annexe xx à Convention-cadre de collaboration dans le domaine hospitalier : **Chirurgie hépato-biliaire**	convention en cours de signature
Fondation de l'Hôpital de l'Ile de Berne (Inselspital)	Contrat spécialisé concernant la collaboration entre le domaine de la **neurochirurgie**	convention en cours de validation
	Contrat spécialisé concernant la collaboration dans le domaine de la **neuroradiologie diagnostique et interventionnelle**	convention en cours de négociation
Le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP)	Mise à jour des conventions actuelles, intégration du CUP des Montagnes, des prestations de psychiatrie de liaison enfants et adultes	conventions en cours de négociation
Ambulances Roland Sàrl	Convention de collaboration relative à l'activité de **médecin responsable des ambulances**	convention en cours de signature
La Fondation Urgences Santé (FUS)	Convention relative au fonctionnement de la **centrale sanitaire d'alarme et d'engagement** et du **service mobile d'urgences et de réanimation**	convention en cours de signature
Mme Karine Monnier	Contrat de mandat relatif aux prestations de **réflexologie** au sein de l'Hôpital neuchâtelois – La **Chrysalide**	contrat en cours de négociation

PRESTATIONS DES POLICLINIQUES (CENTRES AMBULATOIRES)

Hôpital neuchâtelois

Prestations des Centres ambulatoires aujourd'hui et en 2022

ANNEXE 1

	Centre ambulatoire des Montagnes		Centre ambulatoire du Littoral		Centre ambulatoire du Val-de-Travers	
	Offre actuelle	Offre 2022	Offre actuelle	Offre 2022	Offre actuelle	Offre 2017
Activité ambulatoire non programmée						
URGENCES	Urgences adultes non vitales 24h/24 CUP – 08h00-18h00 par CNP Centre d'urgences psychiatriques Maison de la garde	Urgences adultes non vitales 24h/24 Consultations de pédiatrie sans rendez-vous CUP – 08h00-18h00 par CNP Centre d'urgences pschiatriques Maison de la garde	Urgences et urgences vitales adultes et enfants, 24h/24 CUP - 24h/24 par CNP Centre d'urgences psychiatriques Maison de la garde	Urgences et urgences vitales adultes et enfants, 24h/24 CUP - 24h/24 par CNP Centre d'urgences psychiatriques Maison de la garde	Policlinique sans rendez-vous 24h/24 Maison de la garde	Policlinique sans rendez-vous 08h00 – 22h00 Maison de la garde
UNITE DE LITS D'OBSERVATION	Unité de lits d'observation sous la responsabilité des urgences	Unité de lits d'observation sous la responsabilité des urgences	Unité de lits d'observation sous la responsabilité des urgences	Unité de lits d'observation sous la responsabilité des urgences		
SMUR	SMUR	SMUR avec binôme médecin-infirmier formé 24h/24h	SMUR	SMUR avec binôme médecin-infirmier formé 24h/24h	SMUR	SMUR avec binôme médecin-infirmier formé 24h/24h
Activité ambulatoire programmée						
POLICLINIQUES	Policlinique médico-chirurgicale Policlinique de pédiatrie Explorations fonctionnelles	Policlinique médico-chirurgicale Policlinique de pédiatrie avec rendez-vous Policlinique gynécologique Exploration fonctionnelles Petites interventions électives ambulatoires	Policlinique chirurgicale Policlinique de pédiatrie Explorations fonctionnelles	Policlinique médico-chirurgicale Policlinique de pédiatrie Policlinique gynécologique Explorations fonctionnelles Petites interventions électives ambulatoires	Policlinique avec rendez-vous 24h/24	Policlinique avec rendez-vous 08h00 – 22h00
UNITE DE JOUR y compris salle de surveillance	Hôpital de jour	Hôpital de jour multidisciplinaire / surveillance poste geste interventionnel	Hôpital de jour	Hôpital de jour multidisciplinaire / surveillance post geste interventionnel	Hôpital de jour 2/7	Hôpital de jour 2/7
CONSULTATIONS SPECIALISEES fréquence des consultations défiinie de manière à répondre au besoin	Chirurgie, notamment chirurgie générale, orthopédie, ORL, urologie, ophtalmologie Obésité Médecine, notamment médecine générale, cardiologie, pneumologie, gastro-entérologie, neurologie, rhumatologie Oncologie et radiothérapie Gynécologie Centre du sein	Chirurgie, notamment chirurgie générale, orthopédie, ORL, urologie ophtalmologie Endocrinologie Médecine, notamment médecine générale, cardiologie, pneumologie, gastro-entérologie, neurologie, rhumatologie, gériatrie Oncologie (chimiothérapies) Gynécologie Sénologie Gériatrie – Evaluation gériatrique	Chirurgie, notamment chirurgie générale, orthopédie, ORL, urologie, ophtalmologie, proctologie Centre de l'obésité Médecine, notamment médecine générale, cardiologie, pneumologie spécialisée, gastro-entérologie, neurologie, rhumatologie, infectiologie Oncologie Gynécologie Sénologie Infertilité	Chirurgie, notamment chirurgie générale, orthopédie, ORL, urologie, ophtalmologie, proctologie Centre de l'obésité Médecine, notamment médecine générale, cardiologie, pneumologie spécialisée, gastro-entérologie, neurologie, rhumatologie, infectiologie, gériatrie Oncologie et radiothérapie Gynécologie Centre du sein Infertilité Gériatrie – Evaluation gériatrique	Chirurgie, notamment chirurgie générale, orthopédie, ophtalmologie Médecine, notamment médecine générale, cardiologie, rhumatologie, gériatrie Oncologie (chimiothérapies) Gynécologie Gériatrie	Chirurgie, notamment chirurgie générale, orthopédie, ophtalmologie Médecine, notamment médecine générale, cardiologie, rhumatologie Oncologie (chimiothérapies) Gynécologie Gériatrie – Evaluation gériatrique
CONSULTATIONS CHRONIQUES	Diabétologie et plaies	Diabétologie et plaies Prise en charge gériatrique Cardio, pneumo, onco	Diabétologie et plaies	Diabétologie et plaies Prise en charge gériatrique Cardio, pneumo, onco	Diabétologie et plaies	Diabétologie et plaies Prise en charge gériatrique Cardio, pneumo, onco
AUTRES PRESTATIONS	Diététique Ergothérapie Physiothérapie Neuropsychologie et logopédie Gypso thérapie	Diététique Ergothérapie Physiothérapie Neuropsychologie et logopédie Gypso thérapie programmé	Diététique Ergothérapie Physiothérapie Neuropsychologie et logopédie Gypso thérapie	Diététique Ergothérapie Physiothérapie Neuropsychologie et logopédie Gypso thérapie programmé	Diététique Ergothérapie Physiothérapie Neuropsychologie et logopédie	Diététique Ergothérapie Physiothérapie
Médecine de ville, de 1er recours						
CABINETS MEDICAUX PRIVES		Cabinets de médecins traitants, perspective maison de santé		Cabinets de médecins traitants, perspective maison de santé	Cabinets privés dans les murs, dite plateforme santé	Cabinets de médecins traitants (généralistes et pédiatre) , perspective maison de santé
Plateau technique						
IMAGERIE	Radiologie conventionnelle échographie Scanner Médecine nucléaire Ouverture 24h/24 avec ou sans RDV	Radiologie conventionnelle échographie Scanner IRM Télémédecine Ouverture 24h/24 avec ou sans RDV	Radiologie conventionnelle échographie Scanner IRM Radiologie interventionnelle Ouverture 24h/24 avec ou sans RDV	Radiologie conventionnelle échographie Scanner IRM Radiologie interventionnelle Télémédecine Médecine nucléaire Ouverture 24h/24 avec ou sans RDV	Radiologie conventionnelle Ouverture 24h/24 avec ou sans RDV	Radiologie conventionnelle ? Scanner Télémédecine Ouverture 08h00 – 22h00 avec ou sans RDV
RADIO-ONCOLOGIE	Radio-oncologie			Radio-oncologie		
AUTRES INFRASTRUCTURES	Salle(s) explorations fonctionnelles (notamment endoscopies) Salle de plâtres	Salle(s) explorations fonctionnelles et de petites interventions Salle de plâtres	Salle(s) explorations fonctionnelles et de petites interventions Salle de plâtres	Salle(s) explorations fonctionnelles et de petites interventions Centre ambulatoire chirurgical Salle de plâtre		
AUTRES PRESTATIONS ET PARTENAIRES	Laboratoire (ADMED) Pharmacie hospitalière	Laboratoire (ADMED) ? NOMAD Pharmacie hospitalière	Laboratoire (ADMED) Pharmacie hospitalière	Laboratoire (ADMED) ? NOMAD Pharmacie hospitalière	Laboratoire (ADMED) NOMAD Pharmacie hospitalière	Laboratoire (ADMED) NOMAD
Transfert patient						
		Mise en place et prise en charge moyen de transport par HNE Centre ambulatoire -> Soins aigus				Mise en place et prise en charge moyen de transport par HNE Centre ambulatoire -> Soins aigus

CONSULTATIONS DES PARTENAIRES

Les compléments d'informations suivants sont apportés à la suite de la consultation réalisée au printemps 2016.

Composition des groupes de travail

La majorité des groupes de travail n'avait pas pour mandat de se positionner sur la localisation du ou des futurs sites hospitaliers, mais uniquement sur les variantes d'organisation. Les travaux ont été réalisés indépendamment des sites. Si des discussions, légitimes, ont pu avoir lieu durant les séances, toutes les contributions des groupes de travail sont neutres et techniques. Le choix des sites a été fait par le COPIL, en prenant en compte tous les travaux effectués. Tous les membres des groupes de travail ont une fonction de portée cantonale et ne sont pas affilié à l'une ou l'autre région du canton.

Exhaustivité du travail technique

S'il est difficile dans une synthèse de reprendre toutes les analyses effectuées, le COPIL peut assurer que les études effectuées sont objectives et complètes. L'ensemble des 18 scénarios a été évalué de la même manière et avec la même profondeur. Il est renvoyé aux annexes 7 et 9 qui contiennent tous les scénarios étudiés.

Place de l'HNE comme hôpital cantonal

En complément au point 2 du chapitre 5.2, il est important d'insister sur la volonté du maintien d'un hôpital cantonal, hôpital permettant de répondre à une majorité des besoins de la population et par là de proposer un large éventail de prestations, à l'exclusion des prestations dites universitaires.
L'HNE assure aujourd'hui plus de 70% des besoins en soins hospitaliers de la population neuchâteloise et serait en mesure d'en couvrir environ 80%, le solde étant de compétence des hôpitaux universitaires. A l'exception de certains domaines de prestations pour lesquels il existe une offre privée dans canton, tout cas qui ne peut pas être pris en charge par l'HNE doit être hospitalisé hors canton. Positionner l'HNE autrement que comme un hôpital cantonal risquerait de faire perdre à l'HNE, mais également à l'ensemble du canton, de sa substance. Ce sont en effet des dizaines d'emplois qui risqueraient d'être perdus et des dizaines de millions de francs, financés par les impôts et les primes des Neuchâteloises et Neuchâtelois, qui serait versés hors canton. En outre, des déplacements supplémentaires seraient demandés aux patients neuchâtelois. Pour éviter une telle situation, il est dès lors important que l'HNE puisse jouer pleinement sa fonction d'hôpital cantonal.

Place des prestataires privés

Il convient de rappeler en préambule, comme mentionné dans le chapitre 3, point 3.3 en particulier, que le présent projet, mandaté par le Grand Conseil, a consisté en la réalisation d'études devant permettre d'identifier la faisabilité et l'opportunité de revoir l'organisation spatiale de l'HNE selon trois variantes. Les collaborations futures avec les prestataires privés cantonaux ont été abordées, au même titre que les collaborations avec les établissements hospitaliers extra cantonaux, c'est-à-dire sous l'angle de l'impact du choix d'une ou l'autre variante (chapitre 6.2.1).
La répartition des prestations entre les différents acteurs du canton et l'organisation du système hospitalier cantonal dans son ensemble ne faisaient pas partie du mandat du projet et devront être discutés dans un autre contexte.

Collaborations intercantonales

En complément au chapitre 6.2.1 et afin d'étayer cette thématique, les collaborations existantes entre l'HNE et les partenaires cantonaux et extra cantonaux, état août 2015, ont été annexées (Annexe 11) au présent rapport.

Définition – Centre de réadaptation et de traitement (CTR)

Selon l'OMS (Organisation mondiale de la santé)[1], la réadaptation est la «mise en œuvre d'un ensemble optimal de mesures physiques, sensorielles, intellectuelles, psychologiques et sociales destinées à restituer à l'intéressé un usage aussi complet que possible de la ou des fonctions atteintes en vue de retrouver la meilleure activité possible et une place appropriée dans la société». L'objectif repose sur une idée maîtresse: restaurer l'indépendance et l'autonomie, si possible dans l'environnement existant, par exemple dans le logement occupé jusque-là. Si le déroulement de la réadaptation révèle que ce n'est pas possible, l'objectif doit être adapté et/ou des modifications doivent être apportées à l'environnement.
Dans son rapport sur les CTR de juin 2014, "Mandat d'organisation par étapes visant un hôpital de réadaptation unique", l'HNE donne la définition suivante des hôpitaux de réadaptation et qui est reprise à son compte par le COPIL: Les hôpitaux de réadaptation proposent des soins de réadaptation ayant pour objectif d'accélérer ou de rendre possible un retour à domicile. Il s'agit d'entreprendre des mesures permettant au patient de récupérer des fonctions atteintes par une maladie ou un accident, ou de l'aider à s'adapter à la fonction non récupérée. Les patients y sont pris en charge par des équipes pluridisciplinaires, comprenant entre autres des médecins, du personnel infirmier, des physiothérapeutes et des ergothérapeutes.

Prestations – Centre de réadaptation et de traitement (CTR)

Dans le même rapport sur les CTR de juin 2014, "Mandat d'organisation par étapes visant un hôpital de réadaptation unique", l'HNE donne les indications suivantes sur les filières qui seront proposées pour l'hôpital de réadaptation.

Prestations stationnaires et définition:

Filière neurologique	La neuroréadaptation consiste à traiter les conséquences des maladies et atteintes du système nerveux central et périphérique ainsi qu'à traiter les conséquences des maladies neuromusculaires
Filière musculo-squelettique	La réadaptation musculo-squelettique est une forme de traitement interdisciplinaire et interprofessionnelle d'atteintes chroniques ou aiguës des os, des articulations et de la colonne vertébrale et/ou d'atteintes musculo-squelettiques dues à des inflammations des tissus mous ou à des causes dégénératives postopératoires ou post-traumatiques.
Filière gériatrique	La réadaptation gériatrique comprend l'ensemble des mesures visant à minimiser, voire à faire disparaître, les limitations fonctionnelles selon la CIF[2] en vue d'une existence la plus autonome possible, pour des patients âgés, en règle générale de plus de 75 ans, atteints de poly morbidité et fragiles.
Filière réadaptation en médecine interne - oncologie	La réadaptation en médecine interne et la réadaptation oncologique sont des méthodes médicales de réadaptation destinées aux patients atteints de troubles fonctionnels et de limitation de leur participation. Ces troubles résultent d'un grand nombre de tableaux cliniques propres à la médecine interne ou oncologique/hématologique, de comorbidités ou de séquelles de traitements, en particulier d'interventions chirurgicales.

Prestations ambulatoires et définition:

Filière pneumologique	La réadaptation pneumo-respiratoire est une intervention multidisciplinaire s'adressant à des patients présentant des troubles fonctionnels et de la participation selon la CIF en raison de maladies pulmonaires aiguës ou chroniques.
Filière cardiovasculaire	La réadaptation cardio-vasculaire – et la prévention – est un processus qui doit aider les patients souffrant principalement d'affections cardio-vasculaires à retrouver un état optimal d'un point de vue physique,

[1] http://www.who.int/topics/rehabilitation/en/

[2] CIF: Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé

	psychique, émotionnel et social. Grâce à des mesures de prévention, il s'agit de promouvoir un style de vie sain susceptible d'améliorer le pronostic.

Prestations – Policliniques

Un complément a été demandé au chapitre 5.3.1 sur les prestations effectuées dans les policliniques HNE et leur organisation. Si une définition plus précise devra encore être fournie dans les mois à venir, il est souligné que la poursuite de la collaboration avec les médecins de famille est vivement souhaitée, tout comme le maintien d'une formation de qualité à même d'assurer la relève dans toutes les régions. L'état actuel des travaux de définition des prestations effectuée par HNE est annexé au présent rapport (Annexe 12). A noter que dans un but de clarification de la terminologie utilisée, la notion de policlinique telle que présentée dans ce rapport y est modifiée en centre ambulatoire, afin de faire apparaître que ces structures correspondent aux prestations relevant non seulement des domaines des policliniques (consultations de policlinique, unité de jour, consultations spécialisées et chroniques, pluri-professionnelles de soins, explorations fonctionnelles et petites interventions) mais également des urgences (urgences, urgences vitales, urgences psychiatriques, SMUR et unité de lits d'observation).

Transports

Concernant les flux intersites (transports des patients des soins aigus vers la réadaptation), il est souligné qu'ils ne devraient pas évoluer significativement si les missions des deux sites sont clairement définies.
De manière générale, la problématique des transports, comme souligné au chapitre 6.1.1., sera étudiée avec soin dans les mois à venir.

Site de Pourtalès

Comme précisé au chapitre 7.7, le bâtiment actuel de Pourtalès devra être agrandi, notamment avec une structure ambulatoire. Les études réalisées dans le cadre du présent projet et disponibles dans l'annexe 9 démontrent qu'il est possible de construire une extension sur le site existant. Du point de vue de l'aménagement du territoire, ce site est également considéré comme adéquat pour accueillir l'activité de soins aigus. L'organisation devra également être revue dans un souci continu d'améliorer l'accueil et la prise en charge du patient.

RÉORGANISATION SPATIALE DE L'HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) 16.029

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 29 juin 2016)

A. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION SANTE

Projet de loi sur l'Hôpital neuchâtelois (HNE)

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement extraordinaire de 200'000'000 francs permettant l'assainissement du bilan de l'Hôpital neuchâtelois

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 57'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 55'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements

Projet de décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 240'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements futurs

Projet de décret soumettant au vote du peuple :

a) l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"

b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)

B. PREAVIS DE LA COMMISSION DES FINANCES

La commission parlementaire Santé,

composée de M^{mes} et MM. Christian Mermet, Jean-Frédéric de Montmollin, Baptiste Hurni *(remplacé par Corine Bolay Mercier à la 1^{e} séance et par Johanne Lebel Calame à la 5^{e} séance)*, Laurent Kaufmann, Patrick Bourquin, Armin Kapetanovic *(remplacé par Marina Giovannini à la 6^{e} séance)*, Olivier Lebeau, Sandra Menoud, Philippe Haeberli *(remplacé par Fabio Bongiovanni aux 5^{e} et 6^{e} séances)*, Cédric Dupraz, Théo Bregnard *(remplacé par Julien Gressot aux 3^{e}, 4^{e}, 5^{e} et 6^{e} séance)*, Didier Boillat, Marc Schafroth *(remplacé par Sylvia Schulé à la 1^{e} séance et par Bernhard Wenger aux 3^{e} et 6^{e} séances)*, Danielle Borer, Manfred Neuenschwander et Louis Godet.

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Résumé

Réunie à six reprises, la commission de santé a reçu de la part des services de l'Etat et des personnes consultées des précisions utiles aux questions laissées en suspens dans le rapport 16.029. Les interrogations liées à la définition des policliniques, à la rentabilité et à l'utilisation du CTR envisagé, à la phase transitoire, aux enjeux financiers et économiques, ont trouvé des réponses. La problématique des transports fera l'objet d'un rapport ultérieur.

La variante d'un site unique, déjà écartée par le COPIL principalement pour des raisons d'aménagement du territoire et pour des raisons d'équilibres régionaux, n'a plus trouvé aucun soutien à la commission de santé.

Plusieurs amendements ont été déposés. Ainsi, il est insisté sur l'importance pour HNE de collaborer avec le domaine privé, dans l'espoir d'impacter favorablement sur les investissements envisagés. Concernant le site des Montagnes neuchâteloises, une policlinique pédiatrique doit y être garantie et des études complémentaires doivent y être réalisées pour analyser l'opportunité d'offrir des prestations de chirurgie ambulatoire. Durant la phase transitoire, les sites de la Chaux-de-Fonds et de Pourtalès conservent des activités de soins aigus. Le crédit de cautionnement de 240 millions de francs pour les investissements futurs est accepté mais soumis à conditions.

Au terme de longs débats, la commission santé, appuyée du préavis de la commission financière, approuve le projet de loi LHNE, la reprise de l'essentiel de la dette initiale de HNE, la réorganisation spatiale de l'hôpital, les cautionnements nécessaires pour le moyen et le long terme.

La population aura l'occasion de choisir entre la réorganisation spatiale comprenant trois policliniques, un centre de soins aigus et un centre de réadaptation d'une part et l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » d'autre part. L'initiative « Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises » sera traitée dans un deuxième temps, si elle n'est pas retirée dans l'intervalle.

Préambule

La commission Santé s'est réunie à six reprises pour traiter du projet de loi HNE et des six décrets du rapport 16.029. Les débats se sont déroulés dans un climat serein et respectueux. Malgré la charge émotionnelle liée à la situation d'incertitude prolongée que traverse l'HNE depuis plusieurs années, malgré le caractère inhabituellement volumineux du dossier, les membres de la commission ont tous reconnu l'urgence de présenter dans les délais le résultat de leurs travaux.

Sans ouvrir des débats stériles, ils se sont concentrés à traiter le projet de loi et les six décrets de façon très critique mais constructive. Ils proposent ainsi au Grand Conseil de traiter pas moins de 33 amendements.

La commission remercie les membres du Département des finances et de la santé, ainsi que toutes les personnes consultées, pour la qualité de leur travail, leur disponibilité et leur efficacité.

Ont également participé aux débats : M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du DFS, le chef du service de la santé publique, le chef d'office et adjoint au chef du service de la santé publique, la collaboratrice scientifique au service de la santé publique, le chargé de projet au service de la santé publique, la présidente du Conseil d'administration de l'HNE, le directeur financier de l'HNE, ainsi qu'une juriste du SJEN.

Les réflexions de la commission des finances (COFI) concernant la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois sont intégrées au présent rapport sous point B, en page 35.

La commission propose un ordre de traitement du projet de loi et des décrets légèrement différent du rapport 16.029 du Conseil d'Etat ; ainsi, le projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 240'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements futurs a été déplacé après le projet de décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal).

La commission a adopté le présent rapport le 14 octobre 2016, par 9 voix contre 5 et 1 abstention.

Commentaire de la commission :

Contexte

A plusieurs reprises, le Conseil d'État a exprimé sa vision large d'un système de santé qui produise plus de bien-être physique, psychique et social pour la population, ceci avec l'ensemble des partenaires de la santé. L'hôpital est un acteur parmi d'autres.

La problématique hospitalière et la répartition des missions défraient la chronique du canton depuis plusieurs années. Sans refaire l'historique de l'HNE pour ne pas alourdir le présent rapport, mentionnons quelques éléments saillants :

– l'HNE a été créé sans capital de départ, mais au contraire chargé de l'entier de la dette hospitalière, ceci à l'inverse d'autres structures équivalentes dans d'autres cantons ; cette importante dette initiale a eu des répercussions négatives sur l'image et le fonctionnement de l'institution, d'autant plus depuis la réforme du financement hospitalier et la mise en concurrence des hôpitaux voulue par la Confédération, effective depuis 2012 ;

– En novembre 2013, le peuple a validé avec 63 % de votes favorables 3 des options stratégiques pour une répartition équilibrée des missions ;

– En janvier 2015, le Conseil d'État a gelé les investissements sur le site de La Chaux-de-Fonds, interrompant la poursuite de la mise en place des options stratégiques ;

– En juin 2015, une initiative « Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises » a été déposée ;

– En novembre 2015, le Grand Conseil a ratifié la suspension des options stratégiques relatives aux soins intensifs et aux travaux de rénovation du site de La Chaux-de-Fonds et a entériné une première étape de regroupement des activités de réadaptation en supprimant de la LEHM la mention explicite des sites de Val-de-Ruz, Val-de-Travers, Le Locle et La Béroche ;

– De l'été 2015 au printemps 2016, sur demande du Conseil d'État, 8 groupes de travail sous la direction de M. Stefan Stefaniak ont travaillé sur la réorganisation spatiale de l'Hôpital, étudiant 3 variantes principales : 1 seul site unique, 2 sites hospitaliers dont l'un de soins aigus l'autre de réadaptation, ou 2 sites hospitaliers avec des prestations de soins aigus et de réadaptation sur chacun des sites. Le rapport final du COPIL soutien la deuxième variante. Le Conseil d'État a fait siennes les propositions du COPIL ;

– Entre avril et mai 2016, le rapport du COPIL a été soumis à une large consultation ;

– En septembre 2016, une initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » a été déposée.

La commission Santé est donc saisie du rapport 16.029, traitant ensemble d'une nouvelle loi sur l'HNE, remplaçant la loi sur l'EHM, de la réorganisation spatiale de l'HNE, de son assainissement financier, ainsi que des modalités de la présentation d'un vote par la

population, vote jugé nécessaire après l'interruption des options stratégiques soutenues par la votation de 2013.

Durant ses travaux, la commission a eu l'occasion de poser toutes ses questions au Conseiller d'État Laurent Kurth et à ses chefs de services, aux responsables du COPIL et à la direction de l'HNE. De nombreuses informations complémentaires ont pu être données et les échanges ont été fructueux et constructifs.

La commission a pris acte des résultats de la large consultation réalisée (communes, partis politiques, acteurs du réseau de la santé, hôpitaux et cantons voisins) qui a donné les résultats suivants :

Reconnaissance de la plus-value de la démarche participative et de la force de l'approche multidimensionnelle (patient, hôpital, environnement)	93%
Partage des constats énoncés sur le contexte sanitaire	90%
Soutien du positionnement de l'HNE comme hôpital cantonal public non universitaire avec un rôle important de formateur	89%
Nécessité de concentrer l'activité	89%
Variante d'organisation retenue permet de répondre aux enjeux concernant le patient, l'hôpital et l'environnement	85%
Adéquation de la localisation retenue	79%
Garantie de la sécurité sanitaire	89%
Partage de l'appréciation du Conseil d'État sur l'orientation retenue : – 18% opposants (2 sites soins aigus) – 4% opposants (site unique) – 7% sans avis	71%

Remarque : les pourcentages présentés correspondent aux avis exprimés par des organisations et institutions sans aucune pondération. Ils n'ont qu'une valeur indicative.

1. Projet de loi sur l'Hôpital neuchâtelois (HNE)

a) Entrée en matière

Pour le Conseil d'État, l'expérience vécue ces dernières années a mis en évidence que la LEHM, surtout suite aux révisions qu'elle a connues, ne permet pas de respecter les principes de bonne gouvernance. Elle n'offre notamment pas la souplesse, la réactivité et l'adaptabilité nécessaires à un établissement hospitalier autonome et crée de multiples occasions de confusion entre les niveaux politiques stratégique et opérationnel, alimentant ainsi les problèmes de gouvernance rencontrés ces dernières années.

L'entrée en matière est acceptée par 9 voix contre 6.

b) Examen des amendements

A plusieurs reprises, il s'est agi de distinguer le rôle de la LHNE de celui du décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital. Plusieurs amendements de la loi ont ainsi été reportés en tant qu'amendements au décret, ceci afin de rendre la loi aussi pérenne que possible et de laisser à l'institution une plus grande autonomie et une meilleure réactivité.

Article 3 : Collaboration entre l'HNE et le domaine privé

La commission Santé a tenu à marquer la nécessité pour l'HNE de favoriser une coopération avec les autres acteurs publics et privés (art. 3), ceci dans la suite de la recommandation 15.165 acceptée par le parlement.

Article 5 : HNE propriétaire

Un commissaire s'est inquiété de l'article 5 décrivant l'HNE comme propriétaire de son patrimoine, contrairement au rôle de gestionnaire attribué à d'autres hôpitaux. Ceci serait potentiellement problématique en termes de comparabilité financière.
La comparaison nationale conclut plutôt que, dans la majorité des cas, les hôpitaux sont propriétaires de leurs murs et que les hôpitaux qui ont des difficultés à répondre à cette comparabilité et à inclure les coûts d'immobilisation dans leurs négociations tarifaires, de la manière la plus transparente possible, sont justement des hôpitaux qui ne sont pas propriétaires de leurs murs.

Article 5a (nouveau) : Comptabilité et statistiques

Sur la base d'un article similaire de la loi jurassienne, la commission Santé a jugé utile et opportun de rappeler dans la nouvelle loi les responsabilités fixées dans la LAMal en termes de comptabilité et de statistiques (art.5a)

Article 9 : CCT santé 21

L'article 9 du projet de loi, selon le Conseil d'État, vise à combler une lacune, à savoir l'absence dans la LHNE de la question des exceptions de la CCT, contrairement à la loi sur NOMAD et sur le CNP.

Cet article a suscité un débat de principe dans la commission, sur la nécessité ou non de nommer spécifiquement la CCT santé 21 dans la loi ou de faire une mention plus généraliste.

Pour le Conseil d'État, au vu de l'importance du dossier HNE dans son ensemble, des négociations en cours entre les partenaires de la CCT santé 21 et de l'extrême sensibilité politique du sujet, il s'agit d'éviter de charger le débat. Les amendements supprimant la référence à la CCT santé 21 devront se faire dans le cadre des projets de loi LR sur la CCT santé 21, pour lesquels la commission Santé a d'ores et déjà entamé ses débats. Pour certains commissaires, il est important de ne laisser qu'un cadre général dans la loi. Pour d'autres, supprimer cette référence dans ce projet de loi revient à affaiblir la CCT santé 21 qui réunit actuellement de nombreux partenaires et donnerait une possibilité ultérieure à l'HNE de proposer une CCT spécifique.

Article 9, alinéa 3 (nouveau) : Domiciliation des employé-e-s

Considérant que l'HNE, en tant qu'institution parapublique, avait des responsabilités sociales envers la population neuchâteloise, un commissaire a déposé un amendement proposant que les employé-e-s de l'HNE soient en principe domicilié-e-s en Suisse. Le service juridique a été saisi d'une question concernant la compatibilité pour la LHNE d'un article inspiré du règlement de la ville du Locle.

Il s'avère que la jurisprudence peut permettre une certaine latitude pour l'employeur quant à exiger de son employé-e une domiciliation dans un certain périmètre, pour autant qu'il ou elle effectue des tâches particulières. Par contre, une formulation trop étendue peut poser des problèmes de compatibilité avec l'accord de libre circulation des personnes et les jurisprudences qui en découlent.

Le Conseil d'État a rendu attentif les membres de la commission au risque relatif à une vision trop restrictive et protectionniste qui serait exprimée dans la loi, pouvant affecter l'HNE différemment dans son activité dans les Montagnes neuchâteloises ou sur le

Littoral et apporter des contraintes supplémentaires non souhaitées pour la recherche de personnel.

La commission soutient à l'unanimité la possibilité pour l'HNE de pouvoir exiger de la part de certain-e-s employé-e-s aux fonctions particulières, un domicile dans un certain périmètre. Par contre, suivant l'avis du SJEN *(cf. annexe)*, elle renonce à la formulation *« l'employé doit élire, en principe, son domicile en Suisse »*, qui poserait des problèmes de compatibilité avec l'accord de libre circulation des personnes.

Article 10 : Formation

La commission propose d'alléger la formulation de l'article et de considérer la formation au sens général sans spécifier « formation tertiaire et professionnelle ».

Article 12, alinéa1, lettre c : Prestations d'intérêt général

Un commissaire avait déposé un amendement sollicitant une description détaillée des PIG dans la LHNE, à l'instar du contenu de la loi valaisanne. De façon à ne pas alourdir inutilement la loi, seule une mention aux PIG est retenue à l'art 12, alinéa 1, lettre *c*. Le détail des PIG est proposé en amendement dans le décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'hôpital.

Article 12, lettre d (nouveau) : Information du Grand Conseil

La commission soutient à l'unanimité un amendement sollicitant une information régulière des objectifs de l'HNE.

Le Grand Conseil est informé de la réalisation de cette réorganisation spatiale et du subventionnement des prestations d'intérêt général par le rapport quadriennal établi par le Conseil d'État, conformément à l'article 83, alinéa 3, de la loi de santé (LS), du 6 février 1995.

Article 18 : Durée de fonction des membres du Conseil d'administration

Pour certains**,** il est opportun que les personnes compétentes puissent être nommées plus de deux fois et il ne faut pas ajouter de contraintes dans la loi si elles ne sont pas indispensables.

Pour d'autres, un certain renouvellement peut être sain. On parle ici du Conseil d'administration qui tient un rôle stratégique. Le renouvellement permet d'entretenir un regard indépendant par rapport à l'institution.

Départagée par la voix de son président, la commission propose de limiter à 12 ans la durée d'activité des membres du Conseil d'administration.

Article 50 : Financement transitoire

Considérant que l'article 47 LHNE fixe ce que l'État achète à l'HNE et ce qu'il verse en PIG, il est nécessaire de fixer une limite dans le temps à un financement transitoire complémentaire.

Même si cet amendement met une certaine pression sur l'HNE, Il n'est pas combattu. Aujourd'hui, les PIG sont encore un montant global constitué en partie de PIG, et d'une part de déficit que l'État est d'accord de couvrir. Ce montant que l'État est d'accord de payer est dégressif. Lorsque l'identification de toutes les PIG sera faite, l'État sera en-dessous des montants payés actuellement. La disposition transitoire permet de fixer le terme de la dégressivité.

c) Vote final du projet de loi amendé

Par 12 voix contre 2 et 1 abstention le projet de loi amendé est adopté.

2. Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement extraordinaire de 200'000'000 francs permettant l'assainissement du bilan de l'Hôpital neuchâtelois

a) Entrée en matière

Les 200 millions de francs hérités du passé sont une dette que la collectivité neuchâteloise a contractée et qu'elle doit assumer. Dans le contexte créé par la LAMal, dans une volonté de donner toute son autonomie à l'établissement et de façon à redonner un départ sérieux pour tous les objectifs évoqués, il est juste de reprendre ces 200 millions de francs, ce d'autant plus que, s'ils n'étaient pas repris, ils devraient tout de même être consolidés dans les comptes de l'État d'ici une année ou deux.

Dans les faits, la dette de l'institution impactant d'ores et déjà indirectement l'État, il s'agit d'une consolidation : un nouvel endettement au premier niveau par un transfert du troisième.

Les transactions immobilières consisteront en une sortie à la valeur comptable du bilan de l'HNE et par l'inscription à leurs valeurs comptables, selon les normes MCH2, dans les comptes de l'État.

L'affectation future des bâtiments n'étant pas connue, il est difficile à ce jour de déterminer si elle produira une plus ou moins-value par rapport à la valeur de reprise comptable qui devrait s'élever néanmoins à plus de 45'000'000 francs. Mise en relation avec leur valeur résiduelle au bilan, la vente de certains bâtiments de ce type aura de la peine à générer une plus-value supplémentaire, des amortissements complémentaires n'étant par ailleurs pas exclus. Pour exemple, le prix de vente imaginable pour le bâtiment de La Chaux-de-Fonds, si celui-ci devait être détruit, ne devrait pas dépasser la valeur du prix du terrain constructible, sous déduction de ses coûts de démolition.

Au vu des conditions de ce transfert immobilier, certains commissaires (COFI) souhaiteraient que, lorsque l'État réalisera ces bâtiments, les montants viennent directement en amortissement de l'augmentation du découvert provoqué par la reprise de la dette de l'HNE, ce qui est prévu par le projet de décret.

L'entrée en matière est acceptée par 9 voix contre 4 et deux abstentions.

b) Examen des amendements

Le Département a déposé trois amendements qui tiennent compte du préavis de la COFI).

Au regard du calendrier de traitement du dossier global de réorganisation spatiale de l'HNE, il n'est pas pertinent d'imposer que les opérations d'assainissement du bilan interviennent en 2016. Les amendements proposés aux articles 1 et 2 répondent à cette réalité. La commission soutient cette réflexion.

Par ailleurs, dans sa majorité, elle suit les recommandations de la COFI d'accélérer l'amortissement envisagé à raison de trois millions de francs supplémentaires chaque année dès l'échéance de la dette reprise, soit dès 2027.

c) Vote final du projet de décret amendé

Le décret amendé est adopté par 9 voix contre 3 et 3 abstentions.

3. Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 57'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement

a) Entrée en matière

Interrogé sur le contenu de ces cautionnements, le Conseil d'État explique que ces deux décrets (57 millions et 55 millions de francs) sont des cautionnements qui ajustent des situations existantes. En vertu de la nouvelle LFinEC, il faut séparer ce qui relève du fonds de roulement de ce qui relève des engagements à plus long terme (investissements), soit les bâtiments ou équipements existants, pour lesquels il y a des endettements, puisque tout n'est pas financé par les fonds propres. En fonction des valeurs du bilan et en tenant compte des opérations de désendettement, ces deux cautionnements correspondent à la valeur actuelle du bilan et redonnent les garanties nécessaires en abrogeant les 152 millions de francs et en les remplaçant par 109 millions de francs. Cela correspond aux engagements et au fonctionnement actuel de l'HNE.

La commission des finances n'a pas souhaité faire de recommandation sur ce projet de décret.

La commission Santé s'est informée de la situation de l'identification des PIG à l'HNE. Le directeur financier a pu répondre qu'un travail est toujours en cours concernant les PIG avec le service de la santé publique, l'objectif étant d'arriver à les identifier d'ici la fin de l'année ou le début de l'année 2027. Un travail a déjà été fait au niveau des PIG entre le contrat de prestation de 2015 et celui de 2016 : l'HNE est passé de 69 millions de francs à 61 millions de francs aujourd'hui. Il n'y a actuellement plus que 50 millions de francs de PIG qui sont encore comprises dans l'enveloppe globale.

La commission Santé ne propose pas d'amendement pour ces deux décrets ; elle recommande cependant l'acceptation des amendements de la LHNE (art. 12, alinéa 1, lettre *c*) et du décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'hôpital (art. 3 nouveau et 4 anciennement 2, relatifs aux PIG).

L'entrée en matière est acceptée par 9 voix contre 4 et 2 abstentions.

La commission ne propose pas de modification au décret.

b) Vote final du projet de décret

Le décret est adopté par 11 voix contre 2 et 2 abstentions.

4. Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 55'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements

a) Entrée en matière

L'entrée en matière est acceptée par 9 voix contre 4 et 2 abstentions.

La commission ne propose pas de modification au décret.

b) Vote final du projet de décret

Le décret est adopté par 9 voix contre 5 et 1 abstention.

5. Projet de décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)

a) Entrée en matière

Un hôpital cantonal versus deux hôpitaux régionaux

La population souhaite-t-elle avoir deux hôpitaux régionaux avec des prestations plus basiques, ou un hôpital cantonal qui couvre un maximum de prestations ? Telle est la question principale.

L'objectif déclaré du projet d'un hôpital cantonal est de parvenir à continuer à couvrir 80 % de besoins sanitaires de la population et de maintenir le potentiel de formation de la relève médicale.

Il s'agit de positionner l'HNE comme hôpital cantonal. La notion d'hôpital « cantonal » a été définie comme une prestation la plus large possible de toutes les prestations non universitaires, en maximisant les prestations qui peuvent s'offrir sur le territoire cantonal, soit en minimisant les frais pour toutes les hospitalisations extra-cantonales.

Pour le Conseil d'État, le maintien du statu quo dans l'organisation hospitalière conduirait à un abandon de prestations impliquant potentiellement, à terme, la disparition progressive de l'hôpital en tant qu'hôpital cantonal. En effet, la spécialisation de la médecine implique l'obtention de masses critiques suffisantes pour garantir une qualité de prestations adéquate, d'une part, et pour rendre les postes attractifs pour le personnel concerné, d'autre part. En outre, les standards de qualité s'élèvent régulièrement dans notre pays, par le fait des sociétés savantes, par l'effet de la concurrence ou par des décisions des autorités. Ces influences impacteront rapidement les prestations dont certaines devront être abandonnées. Cet enchaînement négatif est décrit de manière schématique dans le rapport du COPIL qui fait état d'un cercle vicieux conduisant progressivement à la disparition potentielle de l'hôpital.

Prenant exemple sur l'HJB, un commissaire relève qu'il n'y a pas forcément de problèmes de pénurie médicale pour les petits hôpitaux régionaux. Avec un partenariat avec les centres universitaires, les chirurgiens en formation sont ravis de venir travailler dans ces petits hôpitaux où ils ont plus d'occasions d'opérer et d'être en contact avec les patients. Si le canton de Neuchâtel décidait d'opter pour deux hôpitaux régionaux, il ne faut pas forcément craindre le scénario d'un désert médical.

Pour les défenseurs du projet HNE, la comparaison avec l'HJB n'est pas adéquate à plus d'un titre.

L'HNE couvre 71% des besoins sanitaires de la population contre 50% estimés pour l'HJB ; il y a 3,5x plus de personnel, 6x plus de médecins en formation, 2x plus de mandats de prestations confiés à l'HNE. Il y a également d'importantes différences dans les niveaux de reconnaissances de formations post-graduées.

La prestation offerte, au niveau volume et qualité, sur les deux sites du Jura bernois, n'est pas équivalente à ce que la population neuchâteloise reçoit aujourd'hui de l'HNE. L'Hôpital du Jura bernois s'appuie clairement sur l'hôpital de Bienne, et les transferts effectués dans certaines situations peuvent faire courir des risques aux patients.

Par ailleurs, le fait de maintenir l'Hôpital du Jura bernois ne menace en rien l'Hôpital de Bienne qui a tout le Seeland comme bassin de population. Par contre, l'existence même d'un l'hôpital de ce type à La Chaux-de-Fonds menacerait certaines tailles critiques à l'hôpital de Neuchâtel et affaiblirait par conséquent les deux hôpitaux régionaux. A signaler également que l'avenir des « petits hôpitaux régionaux » n'est pas aussi radieux que certains le pensent, les interlocuteurs qui défendent la logique de ces petits hôpitaux régionaux demandent parallèlement la révision des normes de qualité à la baisse, car ils ne peuvent plus les tenir.

Deux hôpitaux régionaux avec des ambitions moindres représenteraient-ils des économies ? Probablement pas. Le coût des prestations est le même pour le canton ou le contribuable, peu importe où les hospitalisations ont lieu.

Le financement des coûts hospitaliers et les dépenses d'investissement de l'HNE sont deux choses différentes : aujourd'hui, l'essentiel de la facture hospitalière consiste en les prestations rémunérées à un tarif convenu entre les assureurs et les hôpitaux.

Description de la réorganisation

Le projet du Conseil d'État prévoit une organisation en réseau avec trois policliniques renforcées et deux sites dédiés. Le site de la Chaux-de-Fonds comprendrait une policlinique et un centre de réadaptation, le site de Pourtalès comprendrait une policlinique et un centre de soins aigus, le site du Val-de-Travers comprendrait une policlinique et servirait de porte d'entrée à l'hôpital.

Période transitoire

Un commissaire s'inquiète de l'avenir du site de la Chaux-de-Fonds, prenant exemple des difficultés actuelles liées aux prestations d'échographies. Il s'interroge sur les garanties d'efficience durant la période transitoire, notamment avec les travaux prévus.

Selon la directrice du Conseil d'administration, l'HNE maintiendra l'imagerie médicale sur le site de la Chaux-de-Fonds et a l'ambition, par la suite, de la maintenir sur le site des Montagnes neuchâteloises. Concernant la question des échographies, il s'agit d'un problème de recrutement, auquel est confronté l'HNE. Le médecin qui quittera prochainement l'HNE en raison d'un départ à la retraite sera toutefois réengagé comme médecin agréé, afin de poursuivre les prestations en échographie. L'HNE n'a donc pas la volonté de réduire des prestations sur le site en matière d'imagerie médicale.

A l'art premier du décret, la commission soutient un amendement mentionnant la conservation des activités de soins aigus sur les deux sites durant la phase transitoire. La mention du maintien de l'activité des deux CTR (Val-de-Ruz et le Locle) n'est pas par contre pas retenue, en cohérence avec des décisions déjà prises précédemment par le parlement.

Policliniques

La policlinique est une question centrale dans le dossier de réorganisation. L'accueil des urgences à La Chaux-de-Fonds n'est aujourd'hui pas satisfaisant, car il n'y a pas le volume d'activité qui permette une prise en charge suffisante. Les policliniques servironT-elles vraiment de porte d'entrée à l'hôpital ? Cette inconnue peut conduire une partie de la population à préférer l'option de deux hôpitaux, dont l'un plus petit et l'autre plus important.

Des craintes sont exprimées par certains que les policliniques envisagées n'ont pas d'équivalences dans d'autres cantons, qu'il sera difficile de trouver un personnel cadre compétent.

Dans le cadre du projet du COPIL, la volonté est d'offrir des prestations maximales sur ces policliniques, ou plateformes de santé. Celle-ci disposera d'un équipement radiologique et de lits d'observation. De la petite chirurgie pourra s'y réaliser pour autant qu'elle ne nécessite pas d'hospitalisation. Le carré de White est rappelé, qui décrit que sur 1000 personnes exposées à un problème de santé, 21 consulteront à l'hôpital et seules 8 seront hospitalisées, dont 1 en milieu universitaire. La crainte de pénurie de personnel est à prendre en compte, mais celle-ci concerne tous les cas de figure.

Quelle confiance peut-on avoir en la réalisation concrète de ces policliniques étoffées ? Les carences actuelles en radiologie et la diminution de la disponibilité des examens d'échographie à La Chaux-de-Fonds laissent planer des doutes.

Pour le chargé de projet au SSP, la situation actuelle est désagréable pour tout le monde, tant pour la population que pour le personnel soignant. Il est difficile aujourd'hui pour l'HNE d'attirer du personnel qualifié, car on ne sait pas de quoi demain sera fait. Les difficultés de recrutement seront justement diminuées lorsque le projet d'avenir de l'HNE sera fixé.

Des craintes quant à l'efficacité de la prise en charge au sein d'une policlinique "des Montagnes neuchâteloises" sont encore exprimées : n'y aura-t-il pas de nombreux transferts vers le site de Pourtalès, même pour des patients ne nécessitant pas d'hospitalisation ? De quel plateau technique est-il question ? Qu'en est-il des nuits et des weekends ?

Pour la présidente du Conseil d'administration, l'HNE prévoit de garder une unité d'hospitalisation de courte durée sur le site prévu de l'hôpital de réadaptation des Montagnes neuchâteloises. D'autre part, la pérennité des consultations ambulatoires qui seront proposées dans cette policlinique est liée à des maladies chroniques ou à la prise en charge pré ou post-opératoire ; il n'y a pas de liens directs entre une consultation spécialisée et une hospitalisation. Il n'y a donc pas de risque de voir les consultations spécialisées disparaitre de ce centre ambulatoire et les médecins installés constateront rapidement que des réponses aux maladies chroniques sont données dans un centre ambulatoire, comme elles le seraient dans un cabinet privé et continueront donc d'y envoyer leurs patients.

Concernant la question du plateau technique, le tableau de l'annexe 2 du rapport 16.029 détaille les prestations fournies aujourd'hui par l'HNE sur les différents sites, en termes de prestations ambulatoires, et ce qu'il envisage de fournir à l'avenir. Il n'y a pas de volonté de supprimer le plateau technique d'imagerie du site de La Chaux-de-Fonds. Ces prestations doivent être fournies de jour comme de nuit.

Réadaptation

Quelles seront les filières intégrées dans ce futur CTR ? Quelles garanties avons-nous que le CTR sera bien occupé et que la population du bas du canton choisira cette destination plutôt qu'une autre ?

Selon le chargé de mission au SSP, il est difficile de définir aujourd'hui quelles seront les filières exactes et la catégorisation, car cela fait référence au nouveau système de financement. L'essentiel aujourd'hui est de prévoir que le centre doit inclure toutes les prestations CTR, qu'il s'agisse d'un bâtiment neuf, d'un investissement important et d'un nombre de collaborateurs quasi constant dans les Montagnes neuchâteloise, avec une référence supra régionale. Ce centre aura tous les atouts pour être attractif pour son personnel comme pour la population; celle-ci est déjà habituée à une mobilité importante dans le canton, y compris pour la réadaptation.

Un commissaire demande comment a été faite la projection du nombre de lits en CTR. Il lui est répondu que, concernant le nombre de lits CTR, c'est l'évolution démographique qui conduit à une augmentation. Etant donné la volonté de réduire la durée de séjour pour les soins aigus, il y a plus de lits à transférer vers les CTR.

La question de la rentabilité économique du CTR a été posée au vu de l'investissement important et des inconnues relatives au tarif qui sera utilisé. Pour la présidente du Conseil d'administration de l'HNE, l'incertitude existant autour du financement de la réadaptation existe pour tout le monde, partenaires privés comme publics. Le seul élément qui soit sûr est la construction d'une filière de réadaptation et le type de prestations qui doit être fourni. Dans un premier temps, ce n'est pas une analyse économique qui a été faite, mais une analyse des besoins en santé publique. L'HNE part du principe selon lequel, dans la mesure où certaines filières peuvent être abordées sous l'angle ambulatoire, telles que la réadaptation cardio-vasculaire ou pulmonaire, où les cas ne sont pas suffisants pour créer une structure stationnaire propre. En revanche, des

filières de réadaptation neurologique, musculo-squelettique, en oncologie ou gériatrie sont nécessaires.

Il a été demandé au Conseil d'administration s'il estimait viable et raisonnable d'augmenter la capacité de la réadaptation de plus de 50% dans le contexte de l'introduction d'un nouveau tarif et dans des prises en charge qui risquent de fortement évoluer en particulier vers l'ambulatoire ?

Pour la présidente du Conseil d'administration de l'HNE, en termes de chiffres, ce n'est pas une augmentation de 50% du nombre de lits, mais de 20%, car le chiffre comprend également les soins palliatifs, la psychiatrie ou des lits d'unités d'hospitalisations de courte durée. La réflexion qui sera menée par l'HNE en interne, lors de la seconde étape de clarification des m^2 des locaux, est de savoir si le chiffre présenté dans le rapport de 2014 doit être validé ou est-ce que l'évolution de certaines thérapies permet d'orienter certains patients sur le plan ambulatoire.

L'HNE est actuellement sur une rémunération à la journée. Les tarifs imposés sont appliqués, mais ils ne permettent pas une couverture satisfaisante des coûts. Le travail en cours sous l'angle des PIG permet également de mettre cela en évidence. Le regroupement de toutes les unités de réadaptation sur un seul site va permettre un certain nombre d'économies et d'adapter la tarification.

Transports

Un commissaire s'est interrogé à propos de la situation des études sur les transports envisagés. Pour le Conseil d'État, la question des transports ne peut plus être traitée comme une question marginale. Il souhaite que cela devienne un projet en tant que tel de la nouvelle législature, au niveau du service de la santé publique (voir page 37 rapport 16.029). Ce sera manifestement l'un des gros dossiers de la politique sanitaire pour la prochaine législature.

Une crainte a été manifestée dans la consultation de la part des communes concernant les coûts de transferts d'un site à l'autre.

Concernant les frais d'ambulances, le concept multisite n'est pas nouveau, puisqu'aujourd'hui déjà les centres de soins aigus transfèrent sur les CTR. Les frais générés sont facturés à l'HNE par les services ambulanciers ; les transferts intersites ne sont pas facturés aux patients. Il se pourrait même que, si les services étaient davantage utilisés entre deux missions d'urgence pour les transferts intersites, le résultat soit plutôt favorable pour les communes.

Collaboration avec le domaine privé

Plusieurs commissaires regrettent l'absence de la prise en compte de possibilités de partenariats public-privé, relevant la recommandation 15.165 « Favoriser les partenariats public-privé dans la santé ».

La collaboration avec le domaine privé ne faisait pas partie du mandat du COPIL. Pour le Conseil d'État, qui confirme rester ouvert sur le principe de toute collaboration entre le domaine public et le domaine privé (prenant pour exemple le développement récent de la policlinique pédiatrique à La Chaux-de-Fonds), il était prioritaire dans le cadre de l'étude sur la réorganisation de préciser les contours de l'institution publique en tant que telle. Il relève que le projet de loi soumis prévoit désormais explicitement que l'HNE peut participer à la création d'organismes avec d'autres partenaires, publics ou privés.

La commission Santé dans sa majorité propose plusieurs amendements à la LHNE et au décret portant sur l'approbation de la réorganisation spatiale de l'hôpital neuchâtelois, renforçant la volonté du législateur d'une saine collaboration entre le domaine public et le domaine privé dans le domaine hospitalier.

L'entrée en matière est acceptée par 9 voix contre 4 et 2 abstentions

b) Examen des amendements

Article premier, alinéa 1

Deux amendements ont été déposés visant à modifier l'alinéa 1 du premier article.

Un amendement de M. Kapetanovic demande que l'organisation spatiale s'articule autour de deux sites hospitaliers autonomes de soins aigus: un site secondaire situé dans les Montagnes neuchâteloises et un site principal situé sur le Littoral, et un site dédié au traitement et à la réadaptation, situé dans les Montagnes neuchâteloises.

Pour M. Kapetanovic, l'initiative « Pour deux hôpitaux autonomes, sûrs et complémentaires » ayant abouti, l'amendement perd un peu de sens. Il peut toutefois être compris comme un compromis en admettant le site principal sur Neuchâtel, avec toutefois le maintien de certains actes de soins aigus dans un bassin de 50'000 à 60'000 habitants, en se basant par exemple sur une liste d'actes que d'autres acteurs prétendent pouvoir faire sans mettre à mal les masses critiques de l'HNE.

Selon une étude faite par rapport aux hôpitaux suisses, il ressort que peu de cantons seront si peu dotés en sites hospitaliers (ayant au moins un bloc opératoire ouvert 24 heures sur 24) par habitant que le canton de Neuchâtel si le plan du conseil d'Etat est appliqué.

Suite à une question du président, il informe que le terme « autonome » pourrait être supprimé. L'idée de secondaire et principal est de dire qu'un certain nombre d'actes peuvent être faits dans les Montagnes neuchâteloises, mais sans forcément avoir tous les attributs du site principal de soins aigus, tels que les soins intensifs par exemple.

Pour le Conseil d'État, intégrer dans ce décret l'idée qu'une partie des activités de soins aigus est organisée sur le site des Montagnes neuchâteloises va à l'encontre de ce que le Conseil d'État a clairement exclu dans son rapport.
Cependant, comme cela a été évoqué, une étude doit être réalisée sur l'opportunité et la nécessité, en lien avec la policlinique des Montagnes neuchâteloises, de développer une activité de petite chirurgie élective et ambulatoire qui ne mette pas en péril les tailles du site de soins aigus. Cette étude sera faite et intègrera non seulement l'HNE, mais également les infrastructures existantes dans les Montagnes neuchâteloises, ainsi que d'éventuelles solutions nouvelles, mais en partenariat avec des acteurs privés.

En réponse à ces préoccupations, un nouvel amendement est proposé :

> Article 2 nouveau :
>
> *[1]L'HNE étudie, dans un délai de deux ans au maximum à compter de l'entrée en vigueur du présent décret, la possibilité et l'opportunité d'offrir des prestations de chirurgie élective et/ou ambulatoire légères en lien avec la policlinique des Montagnes neuchâteloises. Le cas échéant, il veille à ce que ces prestations ne nuisent pas à l'atteinte des tailles critiques utiles dans les activités de chirurgie du site de soins aigus.*
>
> *[2]L'examen de la possibilité et de l'opportunité de telles prestations comprend l'analyse d'une intégration complète aux activités et locaux de l'HNE, celle de l'exploitation d'une unité conjointe en partenariat avec un prestataire privé et celle d'une coopération valorisant les infrastructures existantes de partenaires privés.*

Un deuxième amendement visant à intégrer la présence d'une policlinique pédiatrique dans les Montagnes neuchâteloises a été débattu. Cet amendement est retenu par la commission de préférence à l'amendement de M. Kapetanovic. A relever que le fait de n'apporter cette précision que pour le site des Montagnes neuchâteloises ne laisse pas supposer la fermeture de la policlinique pédiatrique du Littoral puisque la pédiatrie étant rattachée aux soins aigus, il n'y a pas besoin de préciser que la policlinique sur le site de Pourtalès va naturellement offrir cette prestation.

La commission soutient le nouvel amendement.

Article premier, alinéa 2 (anciennement al. 3) : Intégration des autres institutions

Plusieurs commissaires ont relevé l'importance de mentionner la collaboration avec les autres institutions dans le décret. L'amendement (nouveau) suivant a été déposé :

> *[2]L'organisation spatiale, les options stratégiques, le dimensionnement et les investissements de l'hôpital neuchâtelois (établissement hospitalier multisite cantonal), devront intégrer les capacités et les infrastructures des autres institutions hospitalières du canton de manière efficiente afin de réaliser des synergies et des économies, en particulier au moyen de partenariats.*

A l'alinéa 3, le Conseil d'État propose de remplacer le mot « intégrer » par « prendre en compte », le terme « intégrer » pouvant laisser entendre qu'il faudrait intégrer les structures privées dans les murs de l'HNE.

Pour ses défenseurs, cet amendement vise à imposer que tous les acteurs de la santé soient pris en compte dans la nouvelle planification hospitalière. Il est dit depuis plusieurs mois que des possibilités de PPP sont ouvertes, mais rien ne se passe concrètement. Le rapport 16.029 ne mentionne presque rien sur les coopérations entre partenaires privés et publics. Le terme « intégrer » signifie qu'il faut prendre tous les partenaires ensemble ; il n'y a pas de références aux locaux. Le but de l'intégration est également de dire que si les partenaires privés sont intégrés au mieux, un montant de 240 millions de francs ne sera peut-être pas nécessaire ; au vu de la situation actuelle des finances, c'est une bonne chose.

Certains commissaires estiment qu'il n'est pas nécessaire de forcer des partenariats de manière aussi impérative dans ce décret, alors qu'ils sont déjà prévus dans la loi.

Pour d'autres, il s'agit d'une intention générale. Cet amendement est là pour que les choses bougent. Il s'agit d'un virage demandé dans la prise en compte des moyens hospitaliers du canton.

Pour le Conseil d'État, ce qui est demandé se fait déjà. Il prend l'exemple de la policlinique pédiatrique qui se fait en PPP. La LAMal oblige à prendre en compte les infrastructures privées et le canton n'a pas les moyens de faire autrement. Le Conseil d'État a bien compris qu'il y a des gages à donner et ne voit aucun problème à donner acte que des volontés politiques s'expriment et invitent le Conseil d'État et l'HNE à poursuivre sur cette voie. Cet amendement a plus une signification politique et vise à obtenir la confirmation de ce qui se fait déjà aujourd'hui.

Le chargé de mission au SSP fait une comparaison avec le canton de Berne qui a laissé une grande liberté d'organisation aux hôpitaux; on constate que c'est là qu'il y a le plus de PPP.

Au final, la commission soutient largement l'amendement proposé, en retenant que le terme « intégration » ne vise pas une intégration physique dans les mêmes locaux.

Article premier, alinéa 3 : Phase transitoire

La commission soutien un amendement mentionnant la conservation des activités de soins aigus sur les deux sites durant la phase transitoire.

> *[3]Le Conseil d'État règle la phase transitoire menant à <u>la</u> ~~cette~~ nouvelle organisation spatiale <u>définie à l'alinéa 1. Durant cette phase transitoire, les sites de La Chaux-de-Fonds et Pourtalès conservent des activités de soins aigus.</u>*

La mention du maintien de l'activité des deux CTR (Val-de-Ruz et le Locle) n'est pas soutenue, en cohérence avec des décisions déjà prises précédemment par le parlement.

Art. 3 (nouveau) : Prestations d'intérêt général (PIG)

S'inspirant de la loi valaisanne, la commission propose un amendement intégrant une description des prestations d'intérêt général dans le décret.

> *[1]Conformément à l'art. 46, let. c LHNE, l'État peut subventionner l'HNE, de manière temporaire ou permanente et dans le cadre du budget de l'État, pour les prestations d'intérêt général qu'il fournit. Ces prestations, sont notamment :*
>
> *a) maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale :*
> *b) recherche et formation universitaire ;*
> *c) prestations de transports non couvertes par d'autres sources entre les sites de l'HNE ;*
> *d) prestations non couvertes par d'autres sources favorisant la continuité des soins ;*
> *e) mesures ponctuelles permettant d'éviter une pénurie de personnel ;*
> *f) accompagnement spirituel ;*
> *g) préparation, prévention et intervention en cas de situations extraordinaires sur le plan sanitaire ;*
> *h) maintien des capacités hospitalières pour des raisons de santé publique, en particulier de prestations relevant de la planification sanitaire dont le financement ne peut être assuré malgré une gestion rationnelle et efficace.*

c) Vote final du projet de décret amendé

Le décret amendé est adopté par 10 voix contre 5.

6. Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 240'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements futurs

a) Entrée en matière

Un commissaire relève le manque d'informations concrètes et chiffrées permettant d'avaliser un tel cautionnement.

Concernant le crédit des 240 millions de francs d'investissements futurs, le Conseil d'État demande de l'autoriser à cautionner des projets à venir. Au niveau stratégique, ce cautionnement servira au développement d'un centre unique de traitement dédié à la réadaptation dans les Montagnes neuchâteloises. L'ordre de grandeur ne va pas varier de manière conséquente selon le choix du site. Étant donné que c'est l'HNE qui engage ces montants, et comme l'HNE ne va pas s'endetter pour l'entier de ses investissements mais que les fonds propres seront reconstitués avec l'opération de désendettement, cela signifie que ces montants seront suffisants pour engager le projet.

Certains commissaires sollicitent des précisions sur l'élaboration du montant des 240 millions de francs et s'il était possible de limiter les investissements à venir en prenant en compte les infrastructures privées existantes.

Concernant la construction de ce crédit d'engagement de 240 millions de francs, la présidente du Conseil d'administration de l'HNE informe que le travail a été fait avec les collaborateurs de l'HNE et des architectes spécialistes de la construction hospitalière, qui ont tout d'abord procédé à une évaluation des activités médicales et les ont traduites en plan architectural avec les m^2 correspondants. A ces m^2 ont été rattachés des ratios de pondération de complexité (permettant ensuite d'utiliser des prix), qui ont été mis en corrélation avec des montants de constructions utilisés pour les dix dernières constructions hospitalières en Suisse. Le montant de 240 millions de francs a été construit à l'appui de ces éléments. Elle rappelle que le rapport du Conseil d'État est un

projet d'orientations stratégiques dont le montant devra encore être affiné sous l'angle des prestations, des m^2 et des francs qui lui sont rattachés.

Pour ce qui est de la méthode utilisée, une valeur moyenne de 5'000 francs/m^2 a été utilisée pour arriver à 240 millions de francs. Ce sont des valeurs moyennes qui devront être réadaptées. Le montant de 240 millions de francs, qui ne porte que sur une caution et pas sur un crédit d'investissement octroyé au Conseil d'Etat, est donc à considérer comme un maximum pour la caution qui sera sollicitée.

L'HNE n'a pas l'intention de consacrer une partie des investissements à des activités effectuées par d'autres partenaires ; la volonté n'est pas d'augmenter une part de marché. Concernant l'orthopédie, actuellement l'HNE propose des prestations en lien avec la traumatologie : il n'y a pas de médecins orthopédistes qui ne font que de la traumatologie.

Le montant de 240 millions de francs est une projection à partir de l'activité de l'HNE, qui ne prend pas en considération les parts de marché d'autres prestataires, notamment privés. L'HNE est en négociation avec des partenaires privés, afin d'envisager d'autres types de collaborations. La limitation des investissements est une question qui pourra être abordée dans un deuxième temps, à un stade plus précis des discussions. Il est toutefois clair que le partage d'investissements et des équipements dans le Haut va clairement à l'encontre de la stratégie de l'HNE. Le fait de garder une activité opératoire active dans le haut du canton pose les mêmes problèmes que le recrutement de masses critiques.

Le département a rappelé que les études étaient au stade d'options stratégiques et non à celui d'avant-projet ou de projet. Toutefois, conscient de la nécessité de respecter les processus démocratiques, le décret et les missions devront être liés à l'acceptation par le peuple de la réorganisation spatiale de l'Hôpital.

L'entrée en matière est acceptée par 9 voix contre 4 et 2 abstentions

b) Examen des amendements

Art. 4, alinéa 1 : Conditions nécessaires au cautionnement

Prenant en compte les commentaires de la COFI, dans le cadre de la gouvernance et du respect de l'affectation des montants cautionnés, le Département a proposé de conditionner la libération de ceux-ci aux préavis, le cas échéant, de la commission Santé et de la commission des finances.

La commission retient largement l'amendement proposé.

c) Vote final du projet de décret

Le décret amendé est adopté par 9 voix contre 6.

7. Projet de décret soumettant au vote du peuple :

a) l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"

b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)

a) Entrée en matière

Compte tenu du vote du Grand Conseil acceptant la recevabilité matérielle de l'initiative *« Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »* (ci-après initiative 2), le Conseil d'État a déposé des amendements qui consistent à soumettre au peuple non

plus l'initiative *"Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"* (ci-après initiative 1), mais la nouvelle, avec le projet du Conseil d'État comme contre-projet. Le traitement de l'initiative 1 est différé.

L'initiative 1 apparait comme une option en cas d'acceptation de l'initiative 2. Si cette dernière est acceptée, la question de la maternité se posera toujours et, si elle est refusée, soit la première est retirée, soit elle sera combattue par le Grand Conseil. Le Conseil d'État serait alors encore dans le délai de traitement légal.

Un commissaire souhaiterait que les deux initiatives soient soumises au peuple en même temps, avec le projet du Conseil d'État comme contre-projet.

Pour le Conseil d'État, cette procédure présente un grand risque de confusion ; en termes de clarté, il est préférable de procéder en deux temps. Dès lors que les initiants laissent entendre que la première initiative sera retirée en cas de vote clair du plénum, le Conseil d'État estime qu'il faut préserver cette issue.

Si les deux initiatives devaient être soumises en même temps, cela conduirait vraisemblablement le Conseil d'État à ne pas soumettre son projet au peuple comme contre-projet.

L'entrée en matière est acceptée sans opposition

b) Examen des amendements

Le dépôt et l'acceptation de l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaire » ayant été tardifs, la commission Santé n'aura pas eu l'occasion de traiter le sujet de façon approfondie, mettant en concurrence le projet du Conseil d'État d'un côté et l'initiative 2 de l'autre.

En effet, il manque tout le débat par rapport aux initiatives et par rapport au fond, soit de savoir pourquoi choisir le projet du Conseil d'État plutôt que les initiatives.

Pour le Conseil d'État, le fait que l'amendement soit accepté revient à accepter que l'initiative 2 soit traitée maintenant. Le fait d'accepter l'amendement n'implique pas l'acceptation de l'argumentaire.

Si ensuite la commission considère que le projet du Conseil d'État n'est pas acceptable et souhaite accepter l'initiative, il faudra simplement qu'elle refuse le décret qui la soumet au peuple.

C'est l'acceptation du décret qui sous-entend l'approbation de l'argumentation puisqu'implicitement cela revient à refuser l'initiative en la soumettant au vote du peuple.

c) Vote final du projet de décret amendé

Par 8 voix contre 6 et 1 abstention le projet de décret amendé est adopté.

Projets de loi et décrets et amendements

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission **propose de refuser** (art. 172 OGC)	Commentaires
Titre *Loi sur l'Hôpital Neuchâtelois (LHNE)*			
Article 3, lettres *c* et *g* L'HNE a notamment pour missions : c) de favoriser la coopération avec les autres acteurs du système sanitaire cantonal et avec d'autres établissements hospitaliers, notamment dans le but d'assurer la continuité des soins ; g) de favoriser la recherche et le développement par la collaboration avec les instituts académiques, techniques et industriels ;	**Amendement de la commission** (initialement déposé par les groupes LR et VL) c) de favoriser la coopération avec les autres acteurs *publics et privés* du système sanitaire cantonal et avec d'autres établissements hospitaliers, notamment dans le but d'assurer la continuité des soins ; **Adopté par 11 voix contre 2 et 3 abstentions** **Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe UDC) g) de *participer aux activités de* recherche et *de* développement par la collaboration avec les instituts académiques, techniques et industriels; **Adoptés par 11 voix contre 1 et 4 abstentions**	**Amendement du groupe UDC** c) de favoriser la coopération avec *les hôpitaux privés* et autres acteurs du système sanitaire cantonal et avec d'autres établissements hospitaliers *extra-cantonaux*, notamment dans le but d'assurer *les synergies* et la continuité des soins *de qualité*; **Refusé par 11 voix contre 2 et 3 abstentions**	
Article 4, alinéa 2 [2]Il déploie ses activités pour l'ensemble du canton. Pour ce faire, il offre au moins des prestations dans les régions du Littoral neuchâtelois, des Montagnes neuchâteloises et du Val-de-Travers.		**Amendement Philippe Haeberli** [2]abrogé. **Refusé par 9 voix contre 6** **Amendement du groupe socialiste** [2]Il déploie ses activités pour l'ensemble du canton. Pour ce faire, il offre au moins des prestations dans les régions du Littoral neuchâtelois, des Montagnes neuchâteloises et du Val-de-Travers, *à savoir :* *a) de trois policliniques : une située dans les Montagnes neuchâteloises (avec activité chirurgicale ambulatoire légère), une située à Neuchâtel et une située au Val- de-Travers ;* *b) d'une polyclinique pédiatrique, dans les Montagnes neuchâteloises ;* *c) de deux sites hospitaliers : le premier dédié aux soins aigus, situé à Neuchâtel et le second dédié au traitement et à la réadaptation, situé à La Chaux-de- Fonds.* **Refusé par 6 voix contre 3 et 6 abstentions**	
Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose**	**Amendements que la commission**	**Commentaires**

	d'accepter (art. 172 OGC)	**propose de refuser** (art. 172 OGC)	
	Amendement de la commission (initialement déposé par Armin Kapetanovic) **Article 5*a* (nouveau)** *[1]L'HNE tient une comptabilité financière et analytique qui porte sur l'ensemble des activités stationnaires et ambulatoires ainsi que sur les exploitations annexes. Il tient également une comptabilité des investissements.* *[2]L'HNE établit ses statistiques médicales, administratives et financières conformément aux dispositions fédérales et cantonales. Il conserve les données permettant un contrôle des critères de qualité et d'économicité.* *[3]La comptabilité et les statistiques comprennent toutes les données nécessaires pour juger du* *caractère économique des prestations, pour procéder à des comparaisons entre hôpitaux suisses et pour établir la tarification ainsi que la planification hospitalière.* **Adopté par 8 voix contre 4 et 3 abstentions**		
Article 9 La convention collective de travail CCT Santé 21 régit les rapports de travail du personnel de l'HNE, sous réserve des exceptions prévues par la CCT Santé 21 elle-même.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par Cédric Dupraz) **Article 9, alinéa 3 (nouveau)** *[1]*La convention collective de travail CCT Santé 21 régit les rapports de travail du personnel de l'HNE, sous réserve des exceptions prévues par la CCT Santé 21 elle-même. *[3]L'HNE peut exiger d'un employé la domiciliation dans un lieu ou une région déterminée si les nécessités de l'accomplissement de l'activité professionnelle le requièrent.* **Adopté à l'unanimité des membres présents**	**Amendement du groupe UDC** *Une* convention collective de travail *(suppression de :CCT Santé 21)* régit les rapports de travail. *(Suppression de : du personnel de l'HNE, sous réserve des exceptions prévues par la CCT Santé 21 elle-même)*. **Refusé par 8 voix et 7 abstentions** **Amendement des groupes LR et VL** *Une convention collective de travail* régit les rapports de travail du personnel de l'HNE, sous réserve des exceptions prévues par la *convention* elle-même. **Refusé par 7 voix contre 7 et 1 abstention** (la voix du président étant prépondérante, selon article 71, lettre *f* OGC) **Amendement Cédric Dupraz** **Article 9, alinéa 2 (nouveau)** *[2]L'employé doit élire, en principe, son domicile en Suisse*. **Refusé par 8 voix contre 7**	
Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose**	**Amendements que la commission**	**Commentaires**

	d'accepter (art. 172 OGC)	**propose de refuser** (art. 172 OGC)	
Article 10, alinéa 1 [1]L'HNE favorise la formation tertiaire et professionnelle, notamment par la création et la coordination de places de stage et d'apprentissage à l'intérieur de ses services.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe UDC) [1]L'HNE favorise la formation *(suppression de : tertiaire et professionnelle),* notamment par la création et la coordination de places de stage et d'apprentissage à l'intérieur de ses services. **Adopté à l'unanimité des membres présents**		
Article 12, lettre *c* Le Grand Conseil : a) adopte les contributions de l'État à l'HNE par le budget et les comptes de l'État ; b) garantit si nécessaire les engagements de l'HNE ; c) approuve les orientations stratégiques fixées par l'HNE dans le cadre de la présente loi et des planifications sanitaire et hospitalière.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe UDC) c) approuve *les options* stratégiques fixées par l'HNE dans le cadre de la présente loi et des planifications sanitaire et hospitalière. **Adopté à l'unanimité des membres présents** Amendement de la commission (voir commentaire) c) approuve *les options* stratégiques fixées par l'HNE dans le cadre de la présente loi et des planifications sanitaire et hospitalière, *ainsi que les prestations d'intérêt général confiées à l'HNE.* **Adopté à l'unanimité des membres présents** **Amendement de la commission** **Article 12, lettre d (nouveau)** *d) est informé de la réalisation des objectifs et des options stratégiques de l'HNE ainsi que du subventionnement des prestations d'intérêt général par un rapport quadriennal établi par le Conseil d'État conformément à l'article 83, alinéa 3, LS.* **Adopté par 10 voix et 5 abstentions**	**Amendement du groupe socialiste** **Article 12, lettre *d* (nouveau)** *d) est informé de la réalisation des objectifs de l'HNE par un rapport quadriennal établi par le Conseil d'État conformément à l'article 83, alinéa 3, LS.* **Refusé par 10 voix et 5 abstentions**	**Commentaire à la lettre *c* :** Lors de la discussion sur un amendement qui proposait de créer un article 47*a* nouveau détaillant les prestations d'intérêt général (PIG), est ressorti le souhait du Grand Conseil qu'un débat politique sur la liste des PIG puisse avoir lieu. Il a été admis que faire figurer la liste des PIG dans la LHNE n'était pas opportun. Le DFS s'était engagé à faire une proposition d'amendement qui permettait ce débat politique. La présente proposition place ce débat au même niveau que celui sur les options stratégiques, impliquant que le GC est compétent pour approuver la liste des PIG. Il a donc été privilégié de placer la discussion au niveau des compétences du GC que du financement en tant que tel.

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission **propose de refuser** (art. 172 OGC)	Commentaires
Article 13, alinéa 1, lettres *d*, *e*, et *g* [1]Le Conseil d'État : d) approuve, dans les limites de ses compétences financières, les mesures de mise en œuvre des orientations stratégiques lorsqu'elles ont un impact sur les finances cantonales ; e) approuve les mesures de mise en œuvre des orientations stratégiques lorsqu'elles ont un impact sur la répartition géographique des activités, ou impliquent l'acquisition, la construction ou la rénovation importante de bâtiments ; g) détermine avec l'HNE les mandats de prestations qui lui sont attribués dans le cadre des planifications sanitaire et hospitalière ;	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe UDC) [1]Le Conseil d'État : d) approuve, dans les limites de ses compétences financières, les mesures de mise en œuvre des *options* stratégiques lorsqu'elles ont un impact sur les finances cantonales ; e) approuve les mesures de mise en œuvre des *options* stratégiques lorsqu'elles ont un impact sur la répartition géographique des activités, ou impliquent l'acquisition, la construction ou la rénovation importante de bâtiments ; **Adopté à l'unanimité des membres présents**	**Amendement du groupe UDC** g) détermine avec *les hôpitaux publics et les hôpitaux privés cantonaux, les mandats de prestations qui leurs sont attribués. Les mandats de prestations sont établis de manière collaborative et en commun accord entre les instituts, et ceci dans le cadre d'une planification sanitaire et hospitalière cantonale équilibrée;* **Refusé par 8 voix contre 3 et 4 abstentions**	
Article 18 [1]Les membres du Conseil d'administration de l'HNE sont nommés en principe pour le début de l'année civile suivant le début de chaque nouvelle législature. [2]Ils peuvent être renommés au maximum deux fois.		**Amendement du groupe UDC** [2]Ils peuvent être renommés au maximum *trois* fois. **Refusé par 6 voix contre 6 et 3 abstentions** (la voix du président étant prépondérante, selon article 71, lettre *f* OGC)	
Article 22, lettre *c* Le Conseil d'administration, notamment : c) adopte les accords de partenariat ou de collaboration avec d'autres institutions ;	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe UDC) Le Conseil d'administration, notamment : c) adopte les accords de partenariat *et/*ou de collaboration avec d'autres institutions ; **Adopté à l'unanimité des membres présents**		
Article 50 [1]Un financement transitoire, complémentaire à celui prévu à l'article 47, sous forme d'indemnités, peut être accordé à l'HNE. [2]Le Conseil d'État en fixe le montant et le terme, sous réserve de l'approbation du budget annuel de l'État par le Grand Conseil.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par les groupes LR et VL) **Article 50, alinéa 3 (nouveau)** *[3]Le financement transitoire ne peut être accordé au maximum que jusqu'à l'année 2026.* **Adopté par 8 voix et 7 abstentions**		

Projet de décret du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission **propose de refuser** (art. 172 OGC)	Commentaires
Titre *Décret portant octroi d'un crédit d'engagement extraordinaire de 200'000'000 francs permettant l'assainissement du bilan de l'Hôpital neuchâtelois*			
Article premier [1]Un crédit supplémentaire de 200'000'000 francs est accordé au Conseil d'État, à charge de l'exercice budgétaire 2016, sous forme d'une subvention extraordinaire en faveur de l'hôpital neuchâtelois (rubrique « Recapitalisation Hôpital neuchâtelois » du centre financier du Service cantonal de la santé publique). [2]Ce crédit supplémentaire est destiné à permettre la recapitalisation de l'Hôpital neuchâtelois, par la reprise d'une partie de ses dettes.	**Amendement de la commission** [1]Un crédit supplémentaire de 200'000'000 francs est accordé au Conseil d'État, *(suppression de : à charge de l'exercice budgétaire 2016,)* sous forme d'une subvention extraordinaire en faveur de l'Hôpital neuchâtelois (rubrique "Recapitalisation Hôpital neuchâtelois" du centre financier du service cantonal de la santé publique). **Adopté par 9 voix et 6 abstentions**		*Au regard du calendrier de traitement du dossier global de réorganisation spatiale de l'HNE, il n'est pas pertinent d'imposer que les opérations d'assainissement du bilan interviennent en 2016. Les amendements proposés aux articles 1 et 2 répondent à cette réalité.*
Article 2, alinéa 2 [2]Les cessions interviennent par étapes à partir de 2016, en fonction des besoins liés à la mise en œuvre de la réorganisation spatiale de l'hôpital neuchâtelois.	**Amendement de la commission** [2]Les cessions interviennent par étapes à partir de *l'entrée en vigueur du présent décret*, en fonction des besoins liés à la mise en œuvre de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois. **Adopté par 12 voix et 3 abstentions.**		
Article 4, alinéa 1 [1]Le découvert supplémentaire au bilan de l'État résultant de l'opération de recapitalisation est amorti à raison de 5 millions de francs par année avant toute attribution à la réserve conjoncturelle dès l'année suivant l'adoption du présent décret.	**Amendement de la commission** [1]Le découvert supplémentaire au bilan de l'État résultant de l'opération de recapitalisation est amorti à raison de 5 millions de francs par année avant toute attribution à la réserve conjoncturelle dès l'année suivant l'adoption du présent décret. *Ce montant est augmenté de 3 millions de francs dès 2027*. **Adopté par 10 voix contre 5**		*La COFI recommande un amortissement plus rapide que les 5 millions de francs annuels prévus initialement par le Conseil d'État. Elle propose dès lors un amendement à l'art. 4 pour augmenter le rythme de l'amortissement du découvert lié à l'assainissement du bilan de l'HNE. Dès 2027, première année suivant l'échéance de l'emprunt principal repris par l'État à l'HNE, il est ainsi proposé d'augmenter l'amortissement de 3 millions de francs par année, soit un montant équivalent à la charge d'intérêt économisée sur ledit emprunt, toute chose égale par ailleurs, après la dernière année. Dès cette date, c'est donc un montant de 8 millions de francs par année qui sera amorti par l'État.*

Projet de décret du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission **propose de refuser** (art. 172 OGC)	Commentaires
Titre *Décret soumettant au vote du peuple :* *a) l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"* *b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)*	**Amendement du Conseil d'État** Projet de décret soumettant au vote du peuple : *a)* l'initiative législative populaire cantonale intitulée *"Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires"* *b) inchangé* **Adopté à l'unanimité des membres présents**		*Commentaire du Département : cf. annexe 1*
Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, vu la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 ; vu l'initiative législative populaire cantonale "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises", déposée le 25 juin 2015 ; sur la proposition du Conseil d'État, du 29 juin 2016, *décrète :*	**Amendement de la commission** *Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,* vu la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 ; vu l'initiative législative populaire cantonale *"Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires", déposé le 9 septembre 2016* ; sur la proposition du Conseil d'État, *(suppression de : du 29 juin 2016.)* *décrète :* **Adopté à l'unanimité des membres présents**		
Article premier Est soumise au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises", présentée sous la forme d'une proposition rédigée de toutes pièces comme suit: Les électrices et les électeurs soussignées, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative : La création d'une maternité attachée à l'hôpital public, située dans le district du Locle ou de La Chaux-de-Fonds et associée au support pédiatrique nécessaire à son fonctionnement 24 heures sur 24, 7 jours sur 7.	**Amendement de la commission** Est soumise au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale *« Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »*, présentée sous la forme d'une proposition rédigée de toutes pièces comme suit: *Le canton de Neuchâtel assure la présence d'un site hospitalier de soins aigus, associé à un CTR, dans chacune des deux agglomérations du canton (Littoral et Montagnes). Chacun des sites est autonome d'un point de vue financier, décisionnel (direction et Conseil d'administration) et stratégique (ouverture régionale). Ces hôpitaux travaillent en synergie, mais comprennent au minimum : des urgences médico-chirurgicales 24h/24, un service de médecine avec soins intensifs (ou au minimum soins continus), un service de chirurgie, des blocs opératoires ouverts 24h/24 et une équipe d'anesthésie disponible en permanence. L'État veille à ce que chaque établissement dispose de moyens financiers suffisants permettant de maintenir un budget équilibré.* **Adopté à l'unanimité des membres présents**		

Projet de décret du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission **propose de refuser** (art. 172 OGC)	Commentaires
Titre : *Décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)*			
Article premier [1]En application de l'article 12, alinéa 1, lettre *b*, LEHM, la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois, Établissement hospitalier multisite cantonal, proposée par le Conseil d'État dans son rapport au Grand Conseil du XX juin 2016, est approuvée. Cette organisation spatiale, applicable au plus tôt en 2022, s'articule autour : – de trois policliniques : une située dans les Montagnes neuchâteloises, une située à Neuchâtel et une située au Val-de-Travers ; – de deux sites hospitaliers : le premier dédié aux soins aigus, situé à Neuchâtel et le second dédié au traitement et à la réadaptation, situé à La Chaux-de-Fonds. [2]Le Conseil d'État règle la phase transitoire menant à cette nouvelle organisation spatiale.	**Amendement de la commission** **Article premier, alinéa 1 ;** [1]En application de l'article 12, alinéa 1, lettre b LEHM, la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois, Établissement hospitalier multisite cantonal, proposée par le Conseil d'État dans son rapport au Grand Conseil du XX juin 2016, est approuvée. Cette organisation spatiale, applicable au plus tôt en 2022, s'articule autour : –de trois policliniques : une située dans les Montagnes neuchâteloises *(y compris des prestations de policlinique pédiatrique)*, une située à Neuchâtel et une située au Val-de-Travers ; –de deux sites hospitaliers : le premier dédié aux soins aigus, situé à Neuchâtel et le second dédié au traitement et à la réadaptation, situé *dans les Montagnes neuchâteloises.* **Adopté par 14 voix et une abstention** **Amendement de la commission** (initialement déposé par les groupes LR/VL) **Article premier, alinéa 2 (nouveau) ;** [2]*L'organisation spatiale, les options stratégiques, le dimensionnement et les investissements de l'hôpital neuchâtelois (établissement hospitalier multisite cantonal), devront intégrer les capacités et les infrastructures des autres institutions hospitalières du canton de manière efficiente afin de réaliser des synergies et des économies, en particulier au moyen de partenariats.* **Adopté par 12 voix contre 1 et 2 abstentions** **Amendement de la commission** **Alinéa 2 devient alinéa 3** [3]Le Conseil d'État règle la phase transitoire menant à *la* nouvelle organisation spatiale *définie à l'alinéa 1. Durant cette phase transitoire, les sites de La Chaux-de-Fonds et Pourtalès conservent des activités de soins aigus*. **Adopté par 12 voix et 3 abstentions**	**Amendement Armin Kapetanovic** [1]En application de l'article 12, alinéa 1, lettre b LEHM, la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois, Établissement hospitalier multisite cantonal, proposée par le Conseil d'État dans son rapport au Grand Conseil du XX juin 2016, est approuvée. Cette organisation spatiale, applicable au plus tôt en 2022, s'articule autour : *– de deux sites hospitaliers autonomes de soins aigus: un site secondaire situé dans les Montagnes neuchâteloises et un site principal situé sur le Littoral.* *– un site dédié au traitement et à la réadaptation, situé dans les Montagnes neuchâteloises.* **Refusé par 9 voix contre 6.** **Amendement du groupe socialiste** [2]Le Conseil d'État règle la phase transitoire menant à cette nouvelle organisation spatiale. *Jusqu'à la réorganisation définie à l'article premier, alinéa 1, du présent décret, les missions actuelles des deux sites de soins aigus (La Chaux-de-Fonds et Pourtalès) et des deux CTR (Val-de-Ruz et le Locle) sont maintenues.* **Refusé par 9 voix contre 3 et 3 abstentions**	

Projet de décret du Conseil d'État	Amendements que la commission propose	Amendements que la commission	Commentaires

	d'accepter (art. 172 OGC)	**propose de refuser** (art. 172 OGC)	
	Amendement de la commission **Article 2 (nouveau)** *[1]L'HNE étudie, dans un délai de deux au maximum à compter de l'entrée en vigueur du présent décret, la possibilité et l'opportunité d'offrir des prestations de chirurgie élective et/ou ambulatoire légères en lien avec la policlinique des Montagnes neuchâteloises. Le cas échéant, il veille à ce que ces prestations ne nuisent pas à l'atteinte des tailles critiques utiles dans les activités de chirurgie du site de soins aigus.* *[2]L'examen de la possibilité et de l'opportunité de telles prestations comprend l'analyse d'une intégration complète aux activités et locaux de l'HNE, celle de l'exploitation d'une unité conjointe en partenariat avec un prestataire privé et celle d'une coopération valorisant les infrastructures existantes de partenaires privés.* **Adopté à l'unanimité des membres présents**		

Projet de décret du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)	Commentaires
	Amendement de la commission **Article 3 (nouveau)** *Conformément à l'art. 46, let. c, LEHM, l'État peut subventionner l'HNE, de manière temporaire ou permanente et dans le cadre du budget de l'Etat, pour les prestations d'intérêt général qu'il fournit. Ces prestations, sont notamment :* *a) maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale ;* *b) recherche et formation universitaire ;* *c) prestations de transports non couvertes par d'autres sources entre les sites de l'HNE ;* *d) prestations non couvertes par d'autres sources favorisant la continuité des soins ;* *e) mesures ponctuelles permettant d'éviter une pénurie de personnel ;* *f) accompagnement spirituel ;* *g) préparation, prévention et intervention en cas de situations extraordinaires sur le plan sanitaire ;* *h) maintien des capacités hospitalières pour des raisons de santé publique, en particulier de prestations relevant de la planification sanitaire dont le financement ne peut être assuré malgré une gestion rationnelle et efficace.* **Adopté par 11 voix contre 4**		L'article 3 reprend pour l'essentiel les propositions formulées comme amendement à la LHNE. Des adaptations de détail sont apportées pour assurer la cohérence du texte, notamment à la LEHM actuellement en vigueur, même si ces éléments resteront d'actualité lors de l'entrée en vigueur de la LHNE. La lettre *c* reprend une préoccupation qui a été formulée par la commission Santé dans le cadre de la discussion de la LHNE (amendement socialiste notamment). A la lettre *f*, la notion d'intervention est ajoutée, étant entendu qu'en cas de crise majeure, ce seront les pouvoirs publics qui indemniseront en partie l'HNE pour les dispositifs mis en place et pas totalement les assurances. La lettre *g* constitue une nouvelle proposition de formulation qui semble plus pertinente que celle proposée initialement (pour rappel : utilité publique de certaines prestations relevant de la planification sanitaire dont le financement ne peut être assuré malgré une gestion rationnelle et efficace, en particulier l'organisation d'un service de garde, d'un service de piquet 24 heures sur 24 et d'un service d'urgences 24 heures sur 24 en collaboration avec les médecins installés et la Société neuchâteloise de médecine). En effet, elle semble un peu plus large alors que la première version semblait exclure la possibilité de financer des prestations qui ne fonctionnent pas 24/24 heures, comme par exemple la policlinique du Val-de-Travers. Il s'agit ici de mettre en avant le fait que ces prestations relèvent d'un besoin de santé publique et pas uniquement de la politique de développement régional. A noter qu'il est proposé de retirer la référence au service médical pénitentiaire pour éviter de créer de la confusion pour une prestation qui est actuellement assumée par le CNP et non par l'HNE. En outre, l'alinéa 2 de la proposition initiale (Pour des raisons de santé publique, en particulier pour assurer la couverture des besoins de la population neuchâteloise, l'État peut imposer aux établissements et institutions sanitaires d'offrir des prestations d'intérêt général. Il en assure alors le financement.) n'est pas non plus retenue dans le présent amendement. En effet, l'essentiel des propositions qui y sont formulées nous paraîtraient, le cas échéant, devoir être inscrites plutôt dans la loi de santé, loi qui touche l'ensemble des hôpitaux et prestataires. En outre, s'agissant de l'HNE, ces éléments nous semblent inclus dans la lettre g) du présent amendement.

Projet de décret du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission **propose de refuser** (art. 172 OGC)	Commentaires
	Article 2 devient Article 4		
Article 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.	**Amendement du Conseil d'État** **Article 3, alinéa 1 ; alinéa 2 (nouveau)** **devient Article 5** [1]*Le présent décret est soumis au vote du peuple à titre de contre-projet à l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires" (art. 110 al. 2 let. b de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984).* [2]*En cas de retrait de l'initiative mentionnée à l'alinéa précédent, le présent décret est soumis au référendum facultatif (art 110 al. 4 LDP).* **Adopté par 8 voix contre 2 et 5 abstentions**		Mise en conformité avec les règles en vigueur.
	Article 4 devient Article 6		

Projet de décret du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission **propose de refuser** (art. 172 OGC)	Commentaires
Titre *Décret portant octroi d'un crédit d'engagement extraordinaire de 240'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements futurs.*			
Article 4, alinéa 1 [1]Le présent décret entre en vigueur lorsque le premier cautionnement sera accordé.	**Amendement de la commission** [1]Le présent décret entre en vigueur lorsque le premier cautionnement sera accordé *et pour autant que les conditions suivantes soient réunies :* *– Les emprunts consentis par l'Hôpital neuchâtelois servent à la réalisation des options stratégiques prévues dans le décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal), de ce jour ;* *– les commissions des finances et de la santé du Grand Conseil ont préavisé le cautionnement avant son octroi.* **Adopté par 14 voix et une abstention**		Selon recommandations de la COFI.

8. Conclusion et votes finaux

– Par 12 voix contre 2 et une abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi sur l'Hôpital neuchâtelois (HNE), amendé selon ses propositions ;

– Par 9 voix contre 3 et 3 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement extraordinaire de 200'000'000 francs permettant l'assainissement du bilan de l'Hôpital neuchâtelois, amendé selon ses propositions ;

– Par 11 voix contre 2 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 57'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement ;

– Par 9 voix contre 5 et une abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 55'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements ;

– Par 10 voix contre 5, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal), amendé selon ses propositions ;

– Par 9 voix contre 6, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 240'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements futurs, amendé selon ses propositions ;

– Par 8 voix contre 6 et une abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret soumettant au vote du peuple :

  a) l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"

  b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal),

  amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 14 octobre 2016

Au nom de la commission Santé

Le président, C. MERMET

Le rapporteur, L. KAUFMANN

ANNEXE

Motivation du Département

au dépôt de l'amendement au projet de décret soumettant au vote du peuple :

a) l'initiative législative populaire cantonale intitulée « Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises »

b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)

Le 9 septembre 2016, l'initiative législative populaire cantonale « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » a été déposée à la Chancellerie. Elle a été jugée recevable par le Grand Conseil le 27 septembre 2016 et doit dès lors être traitée par le Conseil d'État.

Il s'avère que le Grand Conseil est actuellement saisi du projet d'organisation spatiale de l'HNE, sujet sur lequel porte justement l'initiative précitée. Il fait dès lors sens d'intégrer son traitement dans les travaux actuels de la commission Santé du Grand Conseil.

Pour les raisons que nous expliquons plus bas, le Conseil d'État propose de rejeter cette initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » (ci-après initiative 2). Cette proposition s'ajoute à celle qui est déjà présentée dans son rapport 16.029 qui consiste à rejeter une autre initiative législative populaire intitulée « Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises » (ci-après initiative 1). Ces deux initiatives portent directement ou indirectement sur l'organisation spatiale de l'HNE et s'opposent clairement au projet du Conseil d'État qui constitue dès lors un contre-projet logique à ces initiatives.

Si l'opposition d'un contre-projet à deux initiatives distinctes est juridiquement possible, elle n'est pas sans poser d'importantes difficultés. En effet, il apparaît comme complexe et difficilement compréhensible pour la population d'opposer deux initiatives à un seul contre-projet. Par exemple, quelle priorisation en cas d'acceptation de plusieurs objets par le peuple, alors qu'on ne peut pas opposer deux initiatives l'une à l'autre ?

Les discussions avec le comité d'initiative 1 laissent penser que celle-ci pourrait être retirée après le vote du Grand Conseil ou celui du peuple sur les propositions du Conseil d'État et sur la seconde initiative déposée. Si tel devait être le cas, et sans le présent amendement, le peuple ne pourrait se prononcer sur les propositions du Conseil d'État qu'en sollicitant un référendum, rallongeant d'autant les délais de décision, déjà fort longs vu la situation à laquelle est confrontée l'institution.

En outre, l'initiative 2 présente une plus grande unité de matière avec le projet du Conseil d'État à mesure qu'elle demande clairement une organisation, tant des soins aigus que de la réadaptation (CTR), sur deux sites hospitaliers polyvalents, alors que le projet du Conseil d'État propose une organisation sur deux sites spécialisés, l'un pour les soins aigus et l'autre pour la réadaptation. Le lien entre ce dernier projet et l'initiative 1 existe certes, mais est moins direct. Il découle du fait que l'existence de deux maternités implique l'existence de deux sites de soins aigus (voir chapitre 8.2.1 du rapport 16.029), option défendue par l'initiative 2. Cette dernière décrit comment l'HNE devrait s'organiser, alors que l'initiative 1 décrit une partie des prestations que devrait offrir l'HNE dans une organisation deux sites conforme à l'initiative 2. L'initiative 2 apparaît donc comme plus générale que la 1. En ce sens, le traitement de l'initiative 2, préalablement à celui de l'initiative 1, paraît approprié.

Tenant compte de ces différents éléments, le Conseil d'État estime opportun de :

1. Traiter de l'initiative 2 dans le cadre des présents travaux de la commission Santé du Grand Conseil qui présente une unité de matière importante avec le projet du Conseil

d'État ;
2. Faire du projet du Conseil d'État un contre-projet à l'initiative 2 ;
3. Différer le traitement de l'initiative 1, considérant d'une part qu'elle pourrait être retirée et, d'autre part, qu'elle pourrait créer de la confusion si le peuple devait être appelé à se prononcer sur deux initiatives et un contre-projet en même temps ;
4. Traiter, au besoin, cette initiative 1 dans un second temps si elle ne devait pas être retirée, potentiellement en juin 2017, après la votation sur l'initiative 2 et le contre-projet, considérant que les délais légaux pourraient tout de même être respectés.

Les points 1 à 3 ci-dessous sont compris dans le présent amendement.

Raison du rejet de l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » :

Concernant le fond de l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires », trois thématiques distinctes ressortent de son texte : la première porte sur l'organisation spatiale et la répartition des missions entre les sites de l'HNE, la seconde sur le positionnement et la gouvernance de l'HNE et la troisième sur son financement. Ces trois sujets sont abordés séparément ci-après.

1. Organisation spatiale et missions :

L'initiative 2 demande que *« le canton de Neuchâtel assure la présence d'un site hospitalier de soins aigus, associé à un CTR, dans chacune des deux agglomérations du canton (Littoral et Montagnes) »* et précise que *« ces hôpitaux travaillent en synergie, mais comprennent au minimum : des urgences médico-chirurgicales 24h/24, un service de médecine avec soins intensifs (ou au minimum soins continus), un service de chirurgie, des blocs opératoires ouverts 24h/24 et une équipe d'anesthésie disponible en permanence »*. Elle prône donc le maintien d'une organisation multisite sans proposer de spécialisation de ces sites, seulement la recherche de synergies.

Les arguments présentés au chapitre 8.2.1, mais également 3 et 4, du rapport 16.029 peuvent largement être repris par le Conseil d'État pour expliquer les raisons qui l'amènent à rejeter la présente initiative. Pour rappel, les principaux arguments à retenir sont les suivants :

– Le Conseil d'État est convaincu qu'une organisation multisite telle que proposée dans l'initiative ne serait pas pérenne. Elle reviendrait à retenir la variante 3 étudiée dans le cadre des travaux qui soutiennent les propositions du Conseil d'État. Il est notamment renvoyé aux explications présentées au chapitre 3.4 du rapport 16.029 et au chapitre 6.2.3 (variante statu quo et variante 3) du rapport du COPIL présenté en annexe 1 du rapport 16.029. La figure 13 présentant le cercle vicieux dans lequel s'inscrirait l'HNE s'il maintenait une organisation multisite, qui conduirait potentiellement à sa disparition progressive, est particulièrement parlante.
– Une organisation multisite n'est possible qu'à condition de revoir à la baisse la voilure de l'HNE et de limiter les prestations aux seules activités «simples ». Elle entraînerait dès lors une perte importante de substance pour l'HNE, mais également pour le canton, que ce soit en termes de revenus, d'emplois et de formation. De nombreux cas devraient être exportés hors canton sans pour autant que les coûts à la charge de l'État ou des assurances-maladie, financées par les Neuchâtelois, ne s'en trouvent réduits à mesure qu'ils sont tenus de participer à la prise en charge des patients neuchâtelois dans des hôpitaux d'autres cantons en vertu des règles fédérales de financement hospitalier. Ce sont ainsi des centaines de cas qui pourraient devoir être pris en charge hors canton, entraînant une perte de recettes de plusieurs dizaines de millions de francs (ce sont les cas les plus lourds et donc les plus générateurs de recettes qui sont concernés). Il convient ici de préciser que ces cas ne pourraient en principe pas être pris en charge par le secteur privé qui ne

dispose pour l'essentiel pas des mandats de prestations concernés. Dans le sillage, il faudrait également compter avec la perte de centaines d'emplois et des dizaines de places de formation. En faisant ce choix, le canton de Neuchâtel alimenterait de façon importante l'exode de revenus dans des cantons voisins, situation que le Conseil d'État s'emploie au contraire à combattre. Paradoxalement, un tel choix conduirait aussi, au nom d'une plus grande proximité, à accroître les déplacements hors canton que Neuchâtel imposerait à ses résidents pour des traitements qu'il ne pourrait plus offrir sur son territoire.

– Au regard du contexte sanitaire actuel et de ses évolutions attendues dans un modèle multisite, tel que proposé dans l'initiative, les structures hospitalières des deux régions éprouveraient des difficultés de recrutement importantes, comme c'est le cas dans la situation actuelle. Les tailles critiques permettant l'obtention de reconnaissances ou de certifications de qualité ou de formation ne pourraient pas être atteintes. En effet, le maintien de deux sites redondants en termes d'activités affaiblirait ces deux sites dans leur capacité à être attractifs tant pour les patients que pour le personnel de santé formé ou en formation. La relève des médecins en pâtirait, tant pour l'hôpital que pour les cabinets de ville qui se renouvellent en grande partie par l'installation de médecins précédemment passés par les hôpitaux de la région. Des départs plus nombreux de médecins actuellement en poste sont aussi à craindre dans ce contexte qui découlerait de l'initiative.

– Pour se rendre compte de ce qui précède, il est renvoyé à la comparaison entre l'HNE et l'Hôpital du Jura bernois (HJB), souvent cité en exemple comme hôpital démontrant qu'une organisation sur deux sites est possible et viable, qui est présentée au chapitre 8.2.1. Sans émettre de jugement de valeur, les points suivants ont été mis en évidence : 1. l'HNE dispose de 3,5 fois plus de personnel que l'HJB mais forme 6 fois plus de médecins-assistants et chefs de clinique, ceci dans de nombreuses spécialités, alors que l'HJB forme uniquement des médecins internistes/généralistes et des chirurgiens ; 2. l'HNE s'est vu octroyer près du double de mandats de prestations (82) que l'HJB (42) dans le canton de Berne ; 3. si l'HNE devait renoncer à ces mandats de prestations, ce sont au minimum 1700 cas d'hospitalisation qu'il ne pourrait plus prendre en charge, cas qui représentent plus de 22 millions de francs de recettes et quelques 150 emplois.

  Les initiants demandent que des urgences médico-chirurgicales 24h/24, un service de médecine avec soins intensifs (ou au minimum soins continus), un service de chirurgie, des blocs opératoires ouverts 24h/24 et une équipe d'anesthésie disponible en permanence existent dans chacun des hôpitaux. Comme l'a relevé le Conseil d'État dans son rapport sur la recevabilité de l'initiative, il doute de la faisabilité concrète de ces demandes. Ses doutes portent sur la capacité de deux hôpitaux régionaux à assurer un recrutement suffisant et de qualité et à obtenir les certifications favorisant la qualité des prestations. Même s'ils ne suffisent pas pour conclure à la non-recevabilité de l'initiative, ils sont suffisamment importants pour motiver le Conseil d'État à la combattre.

  Le Conseil d'État ne soutient donc pas les propositions d'organisation spatiale et de répartition des missions qui sont formulées par les initiants.

2. Positionnement et gouvernance :

Le texte de l'initiative précise que « chacun des sites est autonome d'un point de vue financier, décisionnel (direction et Conseil d'administration) et stratégique (ouverture régionale) ». Les initiants proposent dès lors un positionnement et une gouvernance – deux hôpitaux autonomes et indépendants l'un de l'autre dans une vision régionaliste – différents de ceux proposés par le Gouvernement. En effet, ce dernier souhaite positionner l'HNE comme un hôpital cantonal public, assurant le maximum de

prestations non-universitaires, la gouvernance des deux sites restant entre les mains d'un seul conseil d'administration et d'un seul comité de direction.

Comme expliqué précédemment, paradoxalement, un positionnement tel que proposé par les initiants conduirait, au nom d'une plus grande proximité, à accroître les déplacements hors canton que Neuchâtel imposerait à ses résidents pour des traitements qu'il ne pourrait plus offrir sur son territoire. Le Conseil d'État ne peut pas se résoudre à cela et se doit de garder à l'esprit les bénéfices globaux que doit retirer l'ensemble du canton de la réorganisation hospitalière. Il soutient donc que ses propositions sont les plus appropriées dans le contexte et au vu des enjeux qui ont déjà largement été décrits.

En outre, les initiants remettent en question l'existence même de l'HNE à mesure qu'ils proposent de créer deux entités distinctes. Cette proposition remet en cause la loi telle qu'elle existe aujourd'hui et telle qu'elle est revisitée par le Conseil d'État dans son rapport 16.029. Même si des synergies sont prônées par les initiants, cela implique de dédoubler un certain nombre d'infrastructures et de fonctions dont les compétences ne sont pas légion sur le marché du travail. On sait en effet avec quelles difficultés certains postes de direction ou de médecins-cadres sont repourvus, nécessitant parfois plusieurs mises au concours avant de pouvoir procéder à l'engagement. Et que dire des postes de directeur général ou de directeur médical qui sont des postes pour le moins complexes et exigeants et qui ont fait l'objet de rotations régulières ces dernières années. Les compétences nécessaires à la conduite d'un hôpital ne se trouvent pas aisément et des coûts importants devraient également être supportés par ces dédoublements.

L'HNE est une structure encore jeune – elle n'a que 10 ans – qui a connu un début de vie jalonné de difficultés certaines. Le projet du Conseil d'État vise à offrir à cette institution un nouveau départ en proposant une nouvelle loi, un assainissement financier et une vision d'avenir pour son organisation. Autant d'éléments nécessaires qui seraient en grande partie remis en cause si l'initiative 2 devait être acceptée.

Le Conseil d'État s'oppose donc à la présente initiative s'agissant du positionnement qu'elle impose à l'HNE (qui ne serait d'ailleurs plus l'HNE), de même que sa gouvernance.

3. Financement :

Le texte de l'initiative demande que *« l'État veille à ce que chaque établissement dispose de moyens financiers suffisants permettant de maintenir un budget équilibré »*. Il implique de facto qu'un financement de type « couverture de déficit » soit offert aux deux hôpitaux à créer, ce dans le cadre des prestations d'intérêt général.

Pour rappel, depuis 2012, le financement hospitalier en Suisse décompose les revenus des hôpitaux en deux catégories principales : les prestations individuelles qui sont fournies à un patient en particulier (ex. pose d'une prothèse de hanche) et les prestations d'intérêt général (PIG) qui sont mises à disposition de la population (ex. maintien de prestations pour des raisons de politique régionale). Les premières sont à la charge de l'assurance-maladie (et du canton pour certaines) et leurs structures tarifaires sont réglées au niveau fédéral (SwissDRG, TARMED, ST Reha, TARPSY). Les secondes sont exclues du régime LAMal et sont donc essentiellement financées par les cantons. Ces PIG doivent être demandées par les cantons et négociées avec les hôpitaux.

Le financement hospitalier voulu par la LAMal consacre ainsi la rémunération de soins à la population et non le financement de structures hospitalières. La lecture que fait le Conseil d'État de ce système de financement est que les prestations doivent être bien identifiées et circonscrites pour permettre à un hôpital de couvrir ses charges sur la base des recettes obtenues. La couverture de déficit doit donc être évitée, au risque de fausser la concurrence entre hôpitaux voulue par la LAMal. C'est également la lecture

qu'en font certains parlementaires fédéraux qui ont déposé des interventions au Parlement pour lutter contre de potentielles distorsions de concurrence, ainsi que le Grand Conseil qui l'a répété à maintes reprises à l'occasion des débats sur l'identification des prestations d'intérêt général.
Malgré ces démarches, il n'existe pour l'heure que peu de jurisprudence sur la question des PIG. Une large marge d'appréciation est laissée aux cantons qui peuvent décider assez librement de ce qu'ils entendent ou non considérer comme des PIG.

Par son texte, l'initiative impose à l'État de couvrir les probables déficits que réaliseront les deux hôpitaux régionaux. Si cette demande a fait naître des doutes quant à sa conformité avec la LAMal, il n'en est finalement rien, de l'avis de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). En effet, sollicité sur cette question, ce dernier considère que les PIG sont des prestations dont les coûts ne peuvent en aucun cas être mis à la charge de l'assurance-maladie. Il en déduit que les montants payés pour les prestations d'intérêt général ne sont pas réglés par le droit fédéral de sorte que la question de la conformité de l'initiative avec cette disposition ne se pose pas en l'espèce.

Il n'en demeure pas moins que cette obligation implicite de couverture de déficit formulée dans l'initiative est contraire aux principes de financement que le Conseil d'État et le Grand Conseil défendent et entendent voir appliqués dans le domaine hospitalier. C'est d'ailleurs dans ce sens que les travaux concernant l'identification et la valorisation des PIG sont actuellement menés entre les services de l'État et l'HNE.

Le Conseil d'État rejette donc la présente initiative concernant le modèle de financement qu'elle entend imposer.

Conclusion :

Au vu de ce qui précède et considérant que, pour autant qu'elle soit réalisable, l'initiative se traduirait par des prestations moins nombreuses et de moindre qualité, des pertes d'emploi et une relève médicale affaiblie, et le tout à un coût vraisemblablement plus élevé pour le contribuable, le Conseil d'État s'oppose donc à cette initiative. Il propose au Grand Conseil de rejeter l'initiative et de la soumettre à la votation populaire. Il considère en effet que cette initiative, qui comporte 3 demandes distinctes, ne peut être soutenue pour aucune de ses trois demandes.

Enfin, le Conseil d'État demande que le présent argumentaire accompagnant l'amendement soit annexé au rapport de la commission Santé du Grand Conseil, afin que l'ensemble des députés en ait connaissance.

RÉORGANISATION SPATIALE DE L'HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) 16.029

B. PRÉAVIS DE LA COMMISSION DES FINANCES

La commission parlementaire des finances,

composée de M[mes] et MM. Fabien Fivaz, président, Manfred Neuenschwander, vice-président, Cédric Dupraz, rapporteur, et Philippe Haeberli, Johanne Lebel Calame, Olivier Haussener, Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid, Andreas Jurt *(excusé et remplacé par Didier Boillat lors de la séance du 16 septembre 2016)*, François Konrad, Martine Docourt Ducommun, Baptiste Hurni *(excusé et remplacé par Daniel Huguenin-Dumittan),* Alexandre Houlmann, Jean-Charles Legrix et Alexandre Willener

s'étant réunie à trois reprises (30 août, 16 septembre et 27 septembre 2016), émet le préavis suivant à l'intention de la commission Santé du Grand Conseil :

En conformité avec le mandat octroyé par le bureau du Grand Conseil, la commission financière vous transmet un préavis sur les éléments financiers relatifs au projet de rapport « *Réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (HNE)* » (16.029).

La commission des finances a discuté des différents décrets sous l'angle financier. Elle n'a pas souhaité procéder à l'examen général et global du rapport, ni examiner le projet de loi, ni traiter les amendements déposés par la suite dans le cadre des travaux de la commission Santé. Elle ne s'est pas livrée à des votes formels, mais à l'analyse et à l'élaboration de commentaires sur les aspects financiers relatifs aux différents décrets.

1. Décret portant sur un « crédit d'engagement extraordinaire de 200'000'000 francs permettant l'assainissement du bilan de l'Hôpital neuchâtelois »

1.1. Généralités

Une très grande partie de la dette de l'HNE, qui comprend le découvert à son bilan, sera reprise par l'État. Dans les faits, la dette de l'institution impactant d'ores et déjà indirectement l'État, il s'agit d'une consolidation : un nouvel endettement au premier niveau par un transfert du troisième. Cette reprise devrait être pleinement effective au plus tard en 2026. Les conditions des emprunts déjà contractés seront, dans la mesure du possible, renégociées[1].

Selon le principe de « *toutes choses égales par ailleurs* », les calculs se basent sur les chiffres connus à ce jour et n'ont donc pas donné lieu à extrapolation sur d'autres variables. Les propositions retenues et fournies reposent sur des estimations. À la suite de différentes demandes, un tableau de simulation du bilan de l'HNE et de l'État, remis en annexe, a été distribué à la commission.

La reprise partielle de la dette de l'HNE recoupe un découvert fossile et un découvert nouveau de plus de 28 millions de francs à fin 2015, selon l'interprétation politique qui en est faite mais dont la LFinEC ne fait pas mention.

1.2. Reprise des bâtiments (art. 2)

Les transactions immobilières consisteront en une sortie à la valeur comptable du bilan de l'HNE et par l'inscription à leurs valeurs comptables, selon les normes MCH2, dans les comptes de l'État (revalorisation du patrimoine avec affectation, en cas de plus-value, à la réserve de réévaluation).

Les informations relatives au transfert immobilier au sein de l'État n'étant qu'insuffisamment développées, des compléments ont été demandés.

[1] À noter que, selon le Département, il ne devrait pas y avoir d'impact significatif sur le rating.

Bien que différents sur l'année de référence en raison d'amortissements extraordinaires (mise en conformité aux normes RECOLE), les taux d'amortissement entre bâtiments sont similaires.

L'affectation future des bâtiments n'étant pas connues[2], il est difficile à ce jour de déterminer si elle produira une plus ou moins-value. Cette reprise comptable devrait s'élever néanmoins à plus de 45'000'000 francs. Mis en relation avec leur valeur résiduelle au bilan, la vente de certains bâtiments de ce type aura de la peine à générer une plus-value, des amortissements supplémentaires n'étant par ailleurs pas exclus. Pour exemple, le prix de vente imaginable pour le bâtiment de La Chaux-de-Fonds ne devrait pas dépasser la valeur du prix du terrain constructible, sous déduction de ses coûts de démolition.

Au vu des conditions de ce transfert immobilier, certains commissaires souhaiteraient que lorsque l'État réalisera ces bâtiments, les montants viennent directement en amortissement de l'augmentation du découvert provoqué par la reprise de la dette de l'HNE. Selon le Département et le service financier, l'article 3 répond à cette préoccupation.

Il est à noter que, même si le transfert et la reprise n'étaient pas réalisés, les problèmes sur l'état de certains bâtiments seraient les mêmes, dans le cas de la variante proposée dans le présent rapport. L'État libère donc l'HNE de cette problématique et les reprend à sa charge.

1.3. Amortissement (art. 4)

La situation financière de l'État étant plus que problématique, se péjorant de surcroît rapidement, et en raison des contraintes connues et voulues liées à la LFinEC, l'amortissement annuel de 5 millions de francs, s'il est par certains jugé faible, pourrait ne pas être nécessairement et systématiquement réalisé. En effet, dans le cas présent, il ne peut y avoir d'amortissement en cas de déficit, ce dernier augmentant par ailleurs le découvert de l'État. De plus, les logiques de freins sont particulièrement contraignantes ; tout nouveau découvert de l'État devant être amorti, selon la LFinEC[3], d'après la règle des 20%.

Pour certains commissaires, l'article 4, alinéa 4, même s'il majore de 1 million de francs par année les montants reportés, autoriserait un report quasi *ad aeternam* de la réalisation de ces amortissements.

Pour certains commissaires, le projet de désendettement de l'HNE tel que proposé par le Conseil d'État, déroge déjà aux mécanismes financiers. Il est dès lors difficilement envisageable que l'amortissement du découvert supplémentaire de 200 millions de francs se fasse sur une période de quarante ans.

---

[2]Précisons qu'à aucun moment l'État ne louera d'espace à l'HNE (hormis pour le Val-de-Travers ?), ce dernier n'exploitant que ses propres locaux ou des locaux loués à des tiers. La facturation de loyer à l'HNE ne se pose pas, de même le rendement potentiel des locaux repris par l'État n'est pas connu en raison de la non-détermination de leur affectation ou de leur existence à futur. Nous pouvons néanmoins préciser ce qui suit sur les bâtiments et locaux actuels :

- Val-de-Travers : Une petite activité hospitalière sera conservée. L'HNE y sera locataire. Des négociations sont en cours avec une institution d'aide aux personnes avec handicap pour les surfaces vacantes.
- Béroche : Différentes pistes (activités économiques,…) sont analysées, mais l'État ne conservera vraisemblablement pas ce bâtiment à long terme.
- Val-de-Ruz : Différentes pistes (activités économiques,…) sont analysées, mais l'État ne conservera vraisemblablement pas ce bâtiment à long terme.
- Le Locle : Une analyse devrait débuter, mais des discussions sont en cours avec une institution parapublique.
- La Chaux-de-Fonds : Non déterminé.

[3]LFinEC : article 31, alinéa2 : « *Toute augmentation du découvert résultant de l'application de l'alinéa premier est amorti au taux de 20% au moins, à compter du budget du deuxième exercice qui suit, pour la part dépassant la limite de 1% prévue à l'article 30, alinéa 4* ».

À ce jour, la dérogation à la LFinEC a été régulièrement utilisée, devenant plutôt la règle que l'exception, l'amortissement du découvert qui fait partie du redressement durable des finances ne devrait pas s'écarter du chemin proposé par le Conseil d'État dans son rapport 15.055.

Il est à noter cependant que la réévaluation du patrimoine financier et administratif dans le cadre du retraitement du bilan lié à l'introduction du MCH2 pourrait diminuer le découvert de l'État.

Sur la base d'une consolidation des discussions, des propositions ont été apportées par le département. La proposition est faite de passer à 8 millions d'amortissement à partir de 2027, échéance de la dette reprise.

La commission propose un amendement à l'article 4 stipulant ces dispositions en dérogation de la LFinEC.

1.4. Autres

L'analyse de la commission des finances n'a pas porté sur les prestations d'intérêt général (PIG). En effet, celles-ci ne pourront, selon le Département, être déterminées que progressivement, le travail d'analyse s'échelonnant sur un intervalle de 6 à 18 mois.

2. Décrets portant sur les cautionnements

Généralités

a) Risques

« *Qui dit cautionnement, dit couverture de risques* ». Toutefois, l'HNE possédant des actifs, les risques sont, selon le Département, estimés comme faibles.

Le degré d'information étant jugé insuffisant, des compléments ont été demandés. Le Département a fourni à notre commission un tableau résumant l'ensemble des éléments tels que le surcoût du cautionnement attribué, les montants de l'enveloppe d'investissement octroyé, etc., afin d'avoir un aperçu du résultat net escompté.

b) Taux d'intérêt rémunératoire

En conformité avec la LFinEC, le taux de rémunération légal est de 0,5%[4]. L'HNE pourra bénéficier d'un taux préférentiel sur le marché des capitaux, dont le gain est estimé à 1%.

3. Décret portant sur un « crédit d'engagement de 57'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement »

En date du 17 février 2015, le Grand Conseil adoptait un cautionnement de 152'000'000 francs en faveur de l''HNE[5] pour son fonds de roulement. Ce premier cautionnement n'ayant plus lieu d'être, le présent décret propose de l'abroger. À la suite de l'assainissement progressif de l'établissement et de la reprise partielle de sa dette, le nouveau cautionnement est revu à la baisse.

La commission des finances n'a pas de recommandation à faire à la commission de Santé.

---

[4]RLFinec (art. 8, annexe 1) : **«** *Pour les établissements autonomes de droit public relevant exclusivement de l'Etat ou d'une commune, la garantie de la collectivité à laquelle ils appartiennent existe déjà dans les faits, même si elle n'est pas formalisée. En ce sens, l'octroi d'un cautionnement formel n'induit pas de risques financiers nouveaux pour les collectivités. La rémunération est fixée à 0,5%, indépendamment de la situation financière des entités et de la durée du cautionnement* ».

[5]Rapport du Conseil d'État (14.032) du 22 octobre 2014 au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret « *portant octroi d'un crédit d'engagement de 152.500.000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement* ».

4. Décret portant sur un cautionnement de 55'000'000 francs pour les investissements actuels de l'HNE

La commission des finances n'a pas de recommandations à faire à la commission Santé.

5. Décret portant sur un « crédit d'engagement de 240'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements futurs »

Au niveau du pilotage, force est de constater que le Grand Conseil n'aura plus de moyens d'intervention ou de surveillance lorsque le cautionnement de ces investissements aura été autorisé. Ceci est d'autant plus surprenant que le montant global de 240'000'000 francs couvre deux projets, dont la localisation des sites, la maîtrise foncière et les coûts architecturaux ne sont pas connus. Par ailleurs, les montants alloués à la réalisation d'une structure hospitalière ex-nihilo (dans les Montagnes) semble, pour certains, relativement faibles.

Toutefois, le département a rappelé que les études étaient au stade d'options stratégiques et non à celui d'avant-projet ou de projet. Toutefois, conscient de la nécessité de respecter les processus démocratiques, le décret et les missions devront être liés et à l'acceptation par le peuple de la réorganisation spatiale de l'Hôpital. De plus, dans le cadre de la gouvernance et du respect de l'affectation des montants cautionnés, le département a proposé de conditionner la libération de ceux-ci aux préavis[6], le cas échéant, de la commission Santé et de la commission des finances.

Enfin, au vu de l'importance des montants, la commission a souhaité savoir si des partenariats public/privé (PPP) étaient en cours, afin d'éviter la réalisation, à terme, de doublons. Le Département est attentif et les partenaires sont en discussion concernant des collaborations dans plusieurs domaines d'activités distincts. Ces démarches sont pour l'heure confidentielles selon les règles fixées par les partenaires eux-mêmes comme conditions de leurs négociations. La commission des finances souhaite, le moment venu, être informée de l'avancée ces discussions par la commission Santé.

Neuchâtel, le 27 septembre 2016

Au nom de la commission des finances :

Le président, F.FIVAZ

Le rapporteur, C. DUPRAZ

Annexe : Tableau de simulation des bilans

[6]À l'instar de la vente du patrimoine financier par l'État, des préavis, bien que « non contraignants », sont d'ores et déjà obligatoires dans certains domaines.

ANNEXE AU PRÉAVIS DE LA COFI

2023
Effets du projet sur le Perte & Profits de HNE en 2023 (par rapport à 2016)

Economies	k CHF	**Charges supplémentaires**	k CHF
Entretien et amortissements des bâtiments reprise par l'Etat	5 600	Frais financiers pour le cautionnement	1 310
Synergies d'exploitation liées à la centralisation	12 000	Intérêts sur le nouveau crédit de 240 M CHF	2 400
Loyers du CNP pour 60 lits (estimation sur base loyers actuels)	2 000	Amortissement des bâtiments/rénovations financés/renovés par le nouveau crédit	7 273
Augmentation du revenu sur lits supplémentaires CTR		Entretien des bâtiments/rénovations financés/renovés par le nouveau crédit	4 200
Somme	19 600	Somme	15 183
Total	**4 417**		

2017
Effets du projet sur le Perte & Profits de HNE en 2017 (par rapport à 2016)

Economies	k CHF	**Charges supplémentaires**	k CHF
Entretien et amortissements des bâtiments reprise par l'Etat	812	Frais financiers pour le cautionnement	110
Synergies d'exploitation liées à la centralisation	-	Intérêts sur le nouveau crédit de 240 M CHF	-
Loyers du CNP pour 60 lits (estimation sur base loyers actuels)	-	Amortissement des bâtiments/rénovations financés/renovés par le nouveau crédit	-
Augmentation du revenu sur lits supplémentaires CTR	-	Entretien des bâtiments/rénovations financés/renovés par le nouveau crédit	-
Somme	812	Somme	110
Total	**702**		

RÉORGANISATION SPATIALE DE L'HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) 16.029

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 29 juin 2016)

RAPPORT DE LA MINORITÉ DE LA COMMISSION

Projet de loi sur l'Hôpital neuchâtelois (HNE)

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement extraordinaire de 200'000'000 francs permettant l'assainissement du bilan de l'Hôpital neuchâtelois

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 57'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à son fonds de roulement

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 55'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements

Projet de décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 240'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour l'Hôpital neuchâtelois nécessaire à ses investissements futurs

Projet de décret soumettant au vote du peuple :

a) l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"

b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)

Introduction

Tout d'abord, nous tenons à remercier le rapporteur de la commission, ainsi que la secrétaire parlementaire pour leur précieux travail. Certes, malgré la bonne tenue de ce rapport et le bon esprit qui a animé les travaux de la commission, certains éléments d'importance ne sont pas traités par le rapport 16.029 du Conseil d'État, manquements qui, à nos yeux, fragilisent le concept de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (HNE).

Aujourd'hui, les commissaires opposés à la plupart des objets proposés par le Conseil d'État dans le cadre du rapport 16.029 ne nient pas la nécessité de revoir le fonctionnement de l'HNE, mais regrettent vivement l'orientation prise dans le rapport.

Ce dernier ne tient aucunement compte de la volonté populaire de maintenir une forme d'équilibre sanitaire entre les Montagnes neuchâteloises et le Littoral en conservant un accueil d'urgence efficace et économe dans ces deux régions, comme on l'observe dans de nombreuses régions de Suisse et comme le Conseil d'État bernois vient d'en confirmer la stratégie. Il néglige les complémentarités, sources d'économies et d'efficience, qui peuvent exister entre le privé et le public et, encore plus frappant et regrettable, la notion de collaboration intra- ou intercantonale n'apparaît pratiquement pas.

Les besoins de la population n'ont que peu été analysés ; ce sont les aspects liés à l'HNE qui, prioritairement, ont été pris en considération, ainsi que les points de vue de certains acteurs étatiques ou du domaine de la santé. Malheureusement, ce rapport donne l'impression que notre hôpital cantonal évolue dans une bulle où les hôpitaux, tant privés que des cantons voisins, n'existent pas dans l'optique de collaborations constructives.

Deux hôpitaux régionaux et tailles critiques

Les commissaires regrettent également que le mandat ne portait pas sur l'étude de deux hôpitaux régionaux. Le non dévoilement des experts consultés laisse planer un doute sur la neutralité de l'analyse et sa réelle pertinence. Ainsi, les assertions portées par le Conseil d'État sur les éventuelles pertes d'emplois et de missions de l'hôpital public neuchâtelois en cas de refus de la centralisation des soins aigus ne sont absolument pas étayées. L'exemple de l'hôpital du Jura bernois a été régulièrement décrié par le Conseil d'État; pourtant, plusieurs députés ont relevé que cet établissement ne connaissait pas de problème de relève médicale, était bénéficiaire et collaborait étroitement avec les centres universitaires.

La notion de « tailles critiques », rendant soi-disant obligatoire la centralisation totale des soins aigus, n'a, non plus pas convaincu les commissaires ; en effet, certaines données contredisent cette version :

– Des cas d'ORL, d'orthopédie, de gynécologie, de chirurgie générale, de néphrologie ou encore d'urologie pourraient être traités et si nécessaire hospitalisés (par exemple, mais pas uniquement, dans le cadre d'un partenariat public-privé) dans les Montagnes neuchâteloises sans mettre à mal les masses critiques nécessaires à l'HNE pour son site de Pourtalès. Ces éléments n'ont pas été étudiés dans le rapport 16.029. Pourtant, ils sont primordiaux car ils permettraient de faire de véritables économies de fonctionnement et d'investissement, tout en réduisant la proportion de patients choisissant de se faire traiter hors canton.
– De nombreux cantons suisses ont un hôpital (ayant un bloc opératoire ouvert 24 heures sur 24) pour 20'000 à 60'000 habitants. Ces mêmes cantons versent généralement très peu ou pas de prestations d'intérêts générales à leurs hôpitaux. Ces données suggèrent que la taille, les masses critiques et l'économicité n'ont pas les relations entre elles que le rapport 16.029 semble nous suggérer. Ces exemples prouvent également que l'exemple de l'hôpital du Jura bernois n'est pas un cas isolé, mais que c'est plutôt l'HNE qui deviendra un cas isolé si les présents décrets sont acceptés dans leur ensemble.

Aspects financiers

Dans l'état actuel des finances cantonales, il nous paraît très dangereux de voter des décrets qui signifient une fuite en avant de l'HNE et du canton dans une course effrénée pour avoir un hôpital « mini-universitaire » qui, selon les projections de la commission des finances, ne produirait que 4 millions d'économies potentielles à l'horizon 2023, malgré plus de 500 millions de francs de reprise de dettes ou de cautionnements divers.

Par ailleurs, les sommes liées aux cautions d'investissements nous semblent floues : par exemple, le coût de terrains ou d'immeubles voisins nécessaires au développement du site de Pourtalès ne nous semblent pas compris dans ce budget, pas plus que le déménagement d'équipements lourds d'oncologie ou d'imagerie, ainsi que les frais de réadaptation des locaux actuels.

Finalement, les coûts de transports intersites tout comme les frais liés aux accès routiers ne sont pas évoqués.

Une des faiblesses principales du rapport 16.029 réside dans le fait qu'il se base sur des hypothèses incertaines. Pour corroborer les hypothèses émises, il s'agirait d'avoir des informations détaillées sur le volume de patientèle avec la durée moyenne d'hospitalisation dans chaque service de soins aigus pour ces prochaines années, ainsi que le volume et durée moyennes d'hospitalisation attendues dans le ou les CTR.

L'organisation des soins dans un futur très proche nécessitera un développement important des soins ambulatoires, et une durée d'hospitalisation en soins aigus plus courte avec une durée de réadaptation égale, voire légèrement plus longue, qu'à l'heure actuelle. Aussi, il est utile de comparer deux projets similaires, à savoir le projet du Conseil d'État pour l'HNE et celui du futur Hôpital du Chablais (VD/VS) :

L'institut qui a été choisi pour la centralisation des soins aigus au sein de l'HNE est l'hôpital de Pourtalès. Dans les 5 à 10 prochaines années, cet hôpital devrait passer à environ 250 lits de soins aigus (lits en psychiatrie non inclus), et ceci pour un bassin de population actuel d'environ 180'000 habitants.

Le futur hôpital du Chablais à Rennaz (environ 300 à 350 lits de soins aigus) et les deux centres de réadaptation (chacun avec 75 lits = 150 lits) seront intégrés dans un plan de mobilité défini. Le futur bassin de population concerné par ce nouvel hôpital est évalué à environ 190'000 habitants.

Pour toutes choses égales par ailleurs, force est de constater qu'il est fort probable que le concept du Conseil d'État pour l'hôpital de soins aigus soit sous dimensionné, afin qu'il rentre dans le cadre du décret proposé. L'hôpital de Pourtalès dispose actuellement d'environ 190 lits. Afin de répondre au besoin d'investissement pour la réalisation du concept proposé par le Conseil d'État, théoriquement entre 60 à 110 lits supplémentaires seraient nécessaire pour un total théorique de 250 à 300 lits de soins aigus. A environ 1 million de francs/lit (coût habituellement pris en compte), le budget nécessaire à cette seule augmentation de capacité représenterait un minimum de 60 à 110 millions de francs.

Le coût total de l'opération (hôpital de soins aigus et CTR) évalué par le Conseil d'État est de 240 millions de francs. Les estimations que nous considérons plus conformes à la réalité sont de l'ordre de 300 millions de francs, les coûts d'opportunités et surcoûts venant en sus. A savoir:

a) Mise en place d'un CTR spécialisé en réadaptation/revalidation dans le haut du canton (pas sur le Littoral) avec 150 lits.
   1 million de francs/lit = 150 millions de francs ;

b) Mise en place d'un centre de soins aigus unique qui passerait de 190 à 275 lits (+85 lits).
   1 million de francs/lit = 85 millions de francs ;

c) Pour le CNP, 20 lits additionnels sur le site de soins aigus à la Pourtalès (+20lits).
   1 million de francs/lit = 20 millions de francs ;

d) Les surcoûts et coûts d'opportunités[1] qui viendront se greffer sur le total intermédiaire de 255 millions de francs (255 = 150+85+20) doivent au minimum être estimés à 20% de 255 millions de francs = 51 millions de francs.

Un partenariat (PPP) avec les hôpitaux privés du canton pourrait permettre de limiter les investissements nécessaires et d'augmenter l'efficacité et la qualité des prestations. De plus, la mise en place d'une entité ambulatoire commune en PPP entre les hôpitaux publics et privés aurait pour effet d'augmenter et dynamiser les prises en charge, de promouvoir les courts séjours et de permettre des économies d'échelles non négligeables.

Enfin, à supposer que la réorganisation spatiale de l'HNE soit acceptée, il est impératif que pendant la phase de transition, le canton puisse garder assez de capacité hospitalière pour la réhabilitation des patients. Avec les forfaits hospitaliers qui baissent année après année, comment l'HNE pourra garantir un autofinancement qui permette de développer le centre de soins aigus, sans recourir aux PIG ?

Partenariats public-privé (PPP)

Malgré des déclarations d'intention, il n'y a rien de nouveau sous l'angle des partenariats public-privé. A nouveau, certaines données semblent indiquer qu'il est tout à fait possible, voire souhaitable, de maintenir certaines prestations de soins aigus dans les Montagnes neuchâteloises, soit dans le cadre d'un PPP, soit directement via l'HNE. Les commissaires estiment qu'il faut résoudre cette problématique en même temps que celle de l'orientation spatiale de l'HNE et non pas après, comme le souhaite le Conseil d'État. Vu l'état des finances de notre canton, les commissaires souhaitent que la répartition des missions hospitalières se fasse en priorité avec les infrastructures existantes, tant privées que publiques. Finalement, nous relevons les trois points suivants :

– Les optimisations conceptuelles faites pour la réorganisation spatiale de l'HNE ne prennent pas (assez) en compte les hôpitaux privés du canton. A ce jour, aucun contrat de partenariat n'est disponible, respectivement conclu, entre l'HNE et les hôpitaux privés.

[1] Du fait que les travaux auront lieu dans un hôpital ou des hôpitaux existant(s) et/ou fonctionnel(s)

– Il est important de rappeler qu'à l'heure actuelle, environ 25% des lits hospitaliers appartiennent au domaine privé et environ 75% existent dans le domaine public (HNE) ; 50% des salles d'opérations sont dans le domaine privé et 50% dans le domaine public (HNE). De plus, le « turn over » (taux de remplacement du personnel soignant) est sensiblement plus élevé pour l'HNE que pour les Hôpitaux privés du canton.

– Les économies d'échelles escomptées ne peuvent avoir lieu sérieusement sur le plan cantonal que si l'HNE et les hôpitaux privés s'entendent et travaillent en complémentarité au niveau cantonal.

Polyclinique

Une policlinique, non attenante à un service hospitalier, représente assurément une structure peu attractive tant pour les médecins formés (d'un point de vue professionnel et économique), que pour les médecins en formation (sauf les médecins de formation étrangère qui sont souvent contraints de passer au travers de ces structures pour obtenir leur droit de pratique en Suisse). Il est totalement illusoire d'imaginer qu'une telle structure soit viable (trouver des candidats et assurer une supervision de qualité minimale) à long terme, comme on l'a vu avec la policlinique de gynécologie ou de pédiatrie de La Chaux-de-Fonds, ou encore avec celle du Val-de-Travers (où les jeunes médecins en formation doivent impérativement être supervisés). Cela n'est pas possible sans structure hospitalière adjacente et compétente.

Tant sur le plan médical que financier, cette structure ne répond pas aux besoins de la population et renforce le risque de désert sanitaire brandi par le Conseil d'État. Ce n'est naturellement pas un CTR qui changera la viabilité d'une policlinique, tant les missions sont différentes.

Viabilité du futur CTR

La présidente du Conseil d'administration de l'HNE a admis qu'aucune analyse économique n'a été effectuée sur le futur CTR. Nous doutons fortement que l'HNE puisse amortir cet investissement au vu du volume de patients traités actuellement, ou même dans le futur, dans cette discipline. Cela inquiète fortement les commissaires qui refusent de cautionner les investissements, alors qu'aucun travail sur la viabilité future de ce CTR n'existe : nouveau tarif, concurrence privée et extra-cantonale, surcapacité, beaucoup d'éléments menacent cet investissement qui ressemble plus à une promesse politique qu'à une réelle plus-value sanitaire pour les Neuchâtelois(es).

En plus du risque de contracter une nouvelle immense dette, l'État de Neuchâtel devra gérer les friches abandonnées par l'HNE, avec les risques que cela comporte.

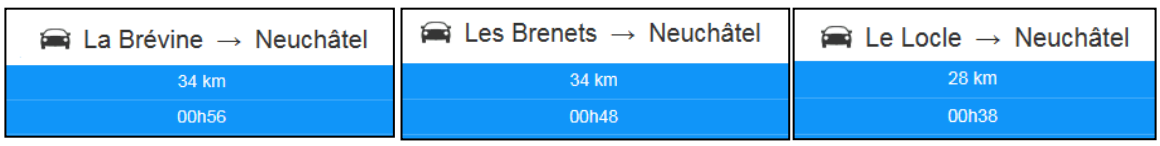
Pourtalès, accès et transports

Contrairement à certaines concentrations de structures, celle des soins aigus peut augmenter les risques sanitaires potentiels pour la population. Il en est ainsi de la concentration proposée dans le rapport du Conseil d'État et ce pour deux raisons principales :

Eloignement

L'éloignement entre le site unique préconisé contribuera à éloigner de celui-ci une large partie de notre territoire cantonal, augmentant par là même les risques sanitaires envers la population. Ainsi, nous pouvons donner quelques exemples des temps de parcours reconnus.

« Lieu de départ → Neuchâtel (Maladière 45)[2] » .



Il est à noter que ces temps de parcours sont, parmi les choix possibles, les itinéraires les plus rapides en véhicules individuels motorisés[3]. Toutefois, ils ne prennent pas en considération :

[2]Source : ViaMichelin

– Ni la charge de trafic aux heures de pointes ;
– Ni les conditions climatiques propres à certaines régions ;
– Ni le temps d'arrivée des ambulances sur le site de l'intervention.

Ces différents temps sont bien au-dessus des durées généralement admises dans le cadre d'une couverture sanitaire suffisante. Des temps de parcours se situant entre 38 et 58 minutes, pouvant être péjorés, de manière parfois cumulative, par les variables susmentionnées, ne sont pas admissibles.

Accessibilité

La problématique de l'accessibilité du site unique préconisé dans le rapport est particulièrement préoccupante, voir inquiétante. En effet, situé en zone urbaine, le périmètre immédiat du site est sujet à controverse, avec une facilité d'accès limitée. Cette situation est d'autant plus inquiétante que ce sont bien 200'000 habitants et 100'000 emplois qui sont visés à l'horizon 2030-2040 (PDC 2011). Ces objectifs démographiques, considérés comme raisonnables, représentent une augmentation de plus de 15% de la population actuelle. Corollaire à cette évolution, la charge de trafic s'en verra augmentée, non seulement sur la plupart des routes du territoire cantonal, mais également à proximité immédiate de l'établissement. Rendue particulièrement difficile en temps normal, son accessibilité risque bien d'être, le cas échéant, tout bonnement impossible en cas de crises sanitaires majeures.

Dès lors, la concentration des sites de soins aigus en un seul site, promu par le rapport du Conseil d'État, n'est donc pas satisfaisante. Cette situation est pour le moins bancale. Ce type de concentration, de par ses risques inhérents, n'aurait pu être envisagé que conjointement à une centralisation, c'est-à-dire à une structure centrée sur le territoire cantonal et hors « zones urbaines ».

Conclusion

Seul le décret de 57 millions de cautionnement simple pour le fond de roulement pourrait trouver grâce aux yeux de la minorité de la commission. La condition pour l'acceptation de ce décret devrait être de recevoir la garantie que le processus et les délais de facturation soient corrigés.

Le décret de 200 millions risque de péjorer encore un peu plus nos finances cantonales qui vont encore s'aggraver ces prochains mois, vu le probable déficit de plus de 70 millions de francs pour l'année en cours.

Le décret de 55 millions pourrait éventuellement être accepté si les conditions de partenariats public-privé (ou des collaborations publiques intercantonales) étaient défendues par le Conseil d'État.

Les incertitudes majeures - financières et sanitaires –ainsi que les importantes limites du système proposé nous poussent à rejeter avec force le projet du Conseil d'État. Nous invitons les députés à en faire de même et à revenir à un système plus modeste et en accord avec nos finances, collaborant avec les partenaires publics et privés du canton et hors canton.

Neuchâtel, le 20 octobre 2016

La minorité de la commission:

M. NEUENSCHWANDER
D. BORER
T. BREGNARD
M. SCHAFROTH
C. DUPRAZ
A. KAPETANOVIC

[3]En raison de la situation topographique particulière que connaît le canton de Neuchâtel et de la desserte en transports publics, nous n'avons pas jugé nécessaire de mettre ici les temps de parcours en bus et en train, ces derniers étant naturellement bien plus importants.

LOI SUR L'UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL 16.034

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de nouvelle loi sur l'Université de Neuchâtel (LUNE)

(Du 12 août 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Dans un contexte national en constante évolution, avec notamment une nouvelle loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE), il est indispensable de doter notre Université d'outils lui permettant d'agir et de réagir rapidement, de proposer et de gérer des projets à moyen terme, de réaliser des partenariats et des alliances ; bref d'être un acteur à part entière dans le paysage des hautes écoles.

L'un de ces outils est indiscutablement une loi moderne, qui accorde à l'Université une très large autonomie et en fait un partenaire qui négocie avec le Conseil d'État son mandat d'objectifs et son enveloppe financière, cette dernière, comme le mandat d'objectifs d'ailleurs, étant définie pour quatre ans, assurant ainsi à l'Université une prévisibilité sur les moyens dont elle disposera et la possibilité de s'engager dans des projets à moyen terme. Élément supplémentaire, la nouvelle loi propose, comme annoncé dans le mandat d'objectifs 2014 – 2017, la création de deux fonds pérennes qui permettront à l'Université de conserver un éventuel bénéfice annuel pour, cas échéant, compenser un déficit (fonds de compensation) et pour impulser de nouveaux projets (fonds d'innovation).

Autre pan de l'autonomie accrue, une partie des tâches actuellement exercées par le Conseil d'État, telles que la nomination des professeur-e-s ou l'élaboration d'un règlement général d'organisation, passe en mains de l'Université.

La composition du Conseil de l'Université (ci-après : le Conseil) ainsi que ses compétences sont modifiées en profondeur. Le Conseil ne fera plus partie des organes centraux de l'Université mais devient une instance indépendante qui participe à l'élaboration des grandes orientations de la politique universitaire et exerce un contrôle sur le fonctionnement de l'Université. Composé de neuf membres nommés par le Conseil d'État, dont trois peuvent être issus de la communauté universitaire, il lui appartient d'approuver les principales réglementations édictées par l'Université, permettant ainsi à celles-ci de déployer leurs effets.

Le Conseil se prononce à l'intention du Conseil d'État sur le plan d'intentions du Rectorat, qui sert de base à la négociation du mandat d'objectifs et de l'enveloppe financière quadriennaux. Ces derniers sont ensuite ratifiés par le Grand Conseil.

La révision de loi vise également une modernisation des statuts des membres du corps professoral et des membres du corps intermédiaire. Mentionnons particulièrement pour les professeur-e-s assistant-e-s l'instauration de la possibilité de pré titularisation conditionnelle (tenure track) et pour les professeur-e-s ordinaires l'instauration d'une évaluation tous les six ans pouvant mener à un renvoi en cas de résultats insuffisants. Au sein du corps intermédiaire, la volonté de permettre une évolution de carrière en empêchant la stagnation ad aeternam à un poste est marquée par la limitation de la durée des postes dans le temps. Autre modernisation, le Sénat, constitué des seul-e-s professeur-e-s, disparaît et est remplacé par une Assemblée de l'Université représentative des différents corps constitués de l'Université.

La nouvelle loi sur l'Université a été conçue dans l'esprit de la gouvernance des partenariats, tout en tenant compte des spécificités de cette institution. Conduit par un groupe de travail agissant sous la houlette du Conseil et dans lequel étaient représentés les différents acteurs de la communauté universitaire et des services de l'État, le projet initial a été remanié après consultation de la communauté universitaire par un groupe restreint composé de représentant-e-s du Rectorat, du Conseil et de l'État ; le projet ainsi remanié a également été modifié suite à la procédure de consultation ouverte aux partis politiques, aux établissements d'enseignement et associations intéressés à la formation du tertiaire A. Le projet qui vous est soumis est ainsi le fruit de consensus résultant d'un large travail de collaboration entre les principaux partenaires concernés.

Le présent rapport propose un survol de la nouvelle loi et renvoie le lectorat qui désire des explications plus détaillées aux commentaires article par article.

1. INTRODUCTION

1.1. Historique

De tout temps, l'Université a occupé une place particulière dans le canton, dont elle constitue l'un des moteurs. Outre son rôle premier de développer des talents académiques, elle participe au rayonnement du canton de Neuchâtel et de l'Arc jurassien en Suisse et à l'étranger et attire dans notre région des personnes et compétences de premier ordre, contribuant ainsi au dynamisme de son histoire, de sa culture, de sa société et de son économie.

C'est en 1909 que l'Académie de Neuchâtel, fondée en 1838 par décision du roi Frédéric-Guillaume III, fut transformée en Université par décret du Grand Conseil. En 1910, la loi sur l'enseignement supérieur permit l'ouverture d'une section de sciences commerciales et ouvrit aux étudiant-e-s les portes du doctorat dans toutes les facultés.

En 1963, l'Université fut dotée d'une nouvelle loi, dans laquelle le contrôle administratif et financier de l'État sur l'institution restait étroit. Comme pour l'ensemble des écoles publiques, la définition du budget (ligne par ligne) était de la compétence de l'État. Sans l'accord de celui-ci, l'Université n'était pas en mesure de procéder à des dépenses, fussent-elles modestes. Le pouvoir du recteur était essentiellement symbolique et la

direction de l'institution le fait des professeur-e-s influent-e-s qui définissaient les orientations et les négociaient avec l'administration.

Au cours des années 60, les universités connurent une croissance massive, créant de nouveaux besoins en termes de locaux, d'encadrement et de financement. À Neuchâtel, le cap des 500 étudiant-e-s fut franchi pour la première fois en 1962. Entre 1965 et 1975, les dépenses consacrées aux universités cantonales crurent à un rythme supérieur à 10% par année! « Mai 68 » fit émerger la revendication d'un contrôle démocratique de l'Université. Celui-ci vit le jour avec la loi de 1971, qui réforma les structures de l'Université pour répondre à trois préoccupations :

- renforcer le pouvoir central de l'Université et notamment son Rectorat ;

- intégrer les étudiant-e-s et le corps intermédiaire aux organes internes de gestion ;

- associer la société civile au pilotage de l'Université par la création d'un Conseil de l'Université, composé de personnalités externes à l'Alma mater.

En 1996, une autre révision de la loi permit à la nouvelle gestion publique de faire son entrée à l'Université: celle-ci gagne en autonomie et se voit confier l'édiction de sa propre réglementation. Elle bénéficie pour son budget d'une enveloppe globale annuellement octroyée par le Grand Conseil. La volonté de renforcer les organes centraux y est également affirmée, mais il faut attendre la révision législative de 2002 pour qu'elle prenne forme. Cette loi, toujours en vigueur, introduit les principales nouveautés suivantes :

- création d'un mandat d'objectifs quadriennal confié par le Conseil d'État à l'Université après ratification par le Grand Conseil et fixant le cadre financier quadriennal accordé par l'État ;

- renforcement du pouvoir du Rectorat et ouverture du poste de recteur/rectrice aux candidat-e-s externes à l'Université ;

- fusion en un seul conseil des anciens Conseil rectoral (composé d'internes) et Conseil de l'Université (composé d'externes) ;

- reconnaissance de la Fédération des étudiant-e-s neuchâtelois comme corporation de droit public représentant les intérêts des étudiant-e-s ;

- volonté de contribuer à l'égalité des chances et à la relève académique ;

- scission de la Faculté de droit et des sciences économiques en deux facultés distinctes ;

- Réglementation des activités et des gains annexes.

Ce bref passage en revue des lois qui ont successivement régi l'Université montre à quel point cette institution a besoin de disposer d'outils en adéquation avec son temps dans un monde de l'enseignement supérieur en pleine mutation, afin de poursuivre ses missions et son développement dans les meilleures conditions.

1.2. Structure du rapport

Le rapport présente dans un premier temps les raisons d'une révision totale de la loi sur l'Université (chapitre 2), puis la procédure qui a été choisie (chapitre 3) ainsi que la terminologie adoptée pour l'ensemble du projet (chapitre 4). Le rapport fournit ensuite une présentation générale de la structure de la loi (chapitre 5). Plutôt que de présenter de manière détaillée tous les articles de loi, plus d'une centaine, le choix a été fait de concentrer le rapport sur les principales nouveautés (chapitre 6). Les député-e-s intéressé-e-s à plus de précisions liront le commentaire article par article, qui constitue un complément indispensable à la loi et qui fait partie intégrante du présent rapport. Le rapport se termine par quelques indications sur la situation financière actuelle de l'Université (chapitre 7) et des précisions sur les différentes étapes de la mise en œuvre de la nouvelle loi (chapitre 8).

2. NÉCESSITÉ D'UNE RÉVISION

2.1. Nécessité fait loi

Déjà évoquée dans les rapports 14.014 *Mandat d'objectifs 2014-2017* et 14.020 *Concordat sur les hautes écoles*, la nouvelle loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE[1]), entrée en vigueur le 1er janvier 2015, concrétise le mandat constitutionnel dans le domaine des hautes écoles et vise à créer les conditions-cadres nécessaires à l'émergence d'un espace suisse de l'enseignement supérieur d'un haut niveau de qualité et de compétitivité.

L'entrée en vigueur des nouvelles dispositions fédérales et intercantonales qui en découlent rend nécessaire une révision de la loi sur l'Université (LU). L'Université doit en effet pouvoir s'appuyer sur une loi qui lui permette autonomie dans les choix académiques et rapidité d'action, deux facteurs rendus toujours plus indispensables par la volonté fédérale de mettre les hautes écoles dans une situation à la fois de concurrence et de complémentarité.

La révision doit ainsi permettre de pallier certaines insuffisances de la loi actuelle et fournir une structure de pilotage claire, le rôle de chaque organe étant soigneusement défini.

2.2. Gouverner par partenariat

Le Conseil d'État a confié à l'Université de Neuchâtel le rôle d'institution pilote dans l'introduction d'un nouveau modèle de gestion quadriennale qui devrait être, à terme et sous réserve de spécificités liées à la nature de l'entité, étendu à l'ensemble des institutions autonomes de droit public ou de droit privé gérées par contrat de prestations.

La révision de la LU se veut ainsi conforme à la volonté exprimée dans le rapport 10.002 accepté par votre Conseil concernant le « redressement des finances de l'État et la réforme de l'État »[2], dans lequel l'Hôpital neuchâtelois et l'Université font office de pilotes. Cette volonté a été réaffirmée dans le rapport 11.036[3] sur les mesures pérennes,

[1] http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20070429/index.html

[2] http://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2010/10002_CE.pdf

[3] http://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2011/11036_CE.pdf

rapport qui constate que si « les charges de l'administration centrale sont bien maîtrisées, il n'en va pas de même des charges de transferts (institutions subventionnées, communes, individus), dont la croissance est extrêmement forte. [L'État] n'a pas exigé de ses partenaires subventionnés la même rigueur financière qu'il s'est appliqué à lui-même ».

Les caractéristiques intrinsèques de l'Université rendent indispensables un important travail d'appréciation visant à déterminer les principes de gouvernance utiles et nécessaires, tant pour son bon fonctionnement que pour de bonnes relations entre cette dernière et l'État. La révision de la LU a donc également valeur de test, permettant d'évaluer comment les principes de gouvernance définis théoriquement sont adaptables à une entité disposant d'une longue histoire, d'une culture affirmée et de forts et singuliers caractères. En ce sens, la révision de la LU recèle un potentiel important pour l'appréciation de la gouvernance des partenariats neuchâtelois et son évolution continue vers plus d'efficacité et d'efficience, dans le respect et la recherche bien comprise de l'intérêt public.

Ces nouvelles pratiques sont à considérer en parallèle à l'utilisation d'instruments mis en place par l'Université pour évaluer la qualité des prestations fournies et avec la mise en place d'un système performant d'indicateurs voulu par le mandat 6 du mandat d'objectifs 2014-2017.

2.3. Objectifs généraux

La révision a ainsi pour principaux objectifs :

- l'adaptation de la loi cantonale aux dispositions de la nouvelle loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE ;

- une autonomie accrue de l'Université dans la perspective de la gouvernance des partenariats ;

- l'introduction d'un mandat d'objectifs et d'une enveloppe financière quadriennaux (mandat 8 du mandat d'objectifs 2009-2012) négociés par l'État et l'Université et ratifiés par le Grand Conseil ;

- la mise en œuvre des objectifs stratégiques de l'Université à travers un contrat de prestations ;

- la dotation de l'Université d'une structure de gouvernance plus efficiente, en particulier avec la redéfinition de la composition du Conseil, le renforcement de ses compétences et l'affirmation de son indépendance par rapport aux organes centraux de l'Université ;

- l'institution d'organes centraux plus représentatifs de la communauté universitaire et plus concentrés avec des compétences clairement définies ;

- le transfert de la compétence de nomination du corps professoral à l'Université (mandat 7 du mandat d'objectifs 2009-2012) ;

- la révision des mécanismes financiers propres à l'Université, y compris le contrôle des finances et la constitution et l'utilisation de réserves ;

- l'adaptation de la loi aux évolutions de la réglementation interne de l'Université, notamment en matière de nomenclature ou d'organisation des filières d'étude selon les accords de Bologne ;

- la clarification des principes de location et d'entretien des bâtiments de l'Université ;

- une meilleure lisibilité de la loi.

3. PROCÉDURE

Dans l'esprit de la gouvernance des partenariats, le Conseil d'État a tenu à ce que la révision de la LU soit le résultat d'un processus participatif. Il a confié au Conseil le soin de piloter un groupe de projet réunissant des représentant-e-s du Rectorat, du Conseil, du Sénat, des facultés, des professeur-e-s, du corps intermédiaire et des étudiant-e-s. Le service financier (SFIN), le service juridique (SJEN), l'office des hautes écoles et de la recherche (OHER), l'office d'organisation (OORG) et le service des bâtiments (SBAT) ont été également étroitement associés aux travaux.

Un comité de pilotage (COPIL), présidé par la cheffe du Département de l'éducation et de la famille (DEF) et composé du président du Conseil de l'Université et de la rectrice de l'Université, assisté du chef du groupe de projet, s'est réuni à intervalles réguliers pour suivre les travaux du groupe de projet et valider les grandes orientations.

Le Conseil d'État a été régulièrement informé de l'avancement du dossier. Le résultat de ces travaux a ensuite bénéficié d'une large procédure de consultation auprès de la communauté universitaire. Celle-ci a relevé en particulier les innovations suivantes comme positives :

- la nomination des professeur-e-s par le Rectorat ;

- l'instauration de la pré titularisation partielle (*tenure track*) pour les postes de professeur-e-s assistant-e-s ;

- l'institution d'une Assemblée de l'Université représentative des différents corps de l'Université ;

- l'introduction d'un fonds de compensation et d'un fonds d'innovation ;

- l'inscription dans la loi du principe prévoyant une plate-forme de coordination entre le Rectorat et les facultés ;

- l'intégration du personnel administratif, technique et de bibliothèque (PATB) en tant que corps constitué, au sein de l'Assemblée de l'Université.

Les critiques émises par la communauté universitaire à l'occasion de cette consultation interne portaient pour l'essentiel sur la nouvelle gouvernance proposée, la répartition des compétences entre les organes étant considérée comme inadéquate ou mal définie alors que les modalités financières étaient jugées contraires à l'objectif déclaré d'une autonomie accrue de l'Université. Ces critiques ont été prises en considération par un groupe de travail restreint composé de représentant-e-s du Rectorat, du Conseil et de l'État. Le projet a ainsi été remanié, tant sur la forme que sur le fond, et a abouti à un consensus entre les trois partenaires.

Le projet a alors fait l'objet d'une consultation externe.

Les partis politiques, les institutions en lien direct avec la formation du tertiaire A et les associations, qui se sont exprimés lors de cette procédure de consultation, ont unanimement souligné les qualités du projet remanié[4]. Ses éléments saillants ont tous été salués. Il s'agit, en particulier, de:

- la très large autonomie accordée à l'Université ;
- l'institution d'une nouvelle gouvernance de l'Université répondant à cet objectif ;
- l'attribution au Conseil, au Rectorat et à l'Assemblée de compétences nouvelles et mieux définies ;
- la mise en place de nouveaux mécanismes financiers, qui satisfont aux besoins de l'Alma mater.

Des amendements portant essentiellement sur des points secondaires du projet ont été proposés et, pour une majorité d'entre eux, pris en considération par le Conseil d'État. Certaines propositions de modification concernaient le commentaire article par article ; elles ont été reprises, quand elles permettaient une meilleure compréhension de l'article commenté. Enfin, des participant-e-s à la consultation ont fait part de leurs préoccupations sur le fonctionnement de la future gouvernance de l'Université, celle-ci étant trop éloignée du Conseil d'État ou pouvant être exercée contrairement à l'esprit des dispositions qui l'instituent. Le rapport répond aussi à ces craintes et le Conseil d'État espère qu'elles seront levées.

Le projet qui vous est soumis aujourd'hui est ainsi le résultat d'une large volonté de consensus.

4. TERMINOLOGIE

Dans l'ensemble de la loi, « **adopter** » décrit le fait, pour un organe, d'arrêter définitivement un texte réglementaire ou un rapport de sa compétence. Celui-ci ne peut dès lors plus être modifié, mais il peut par contre encore devoir recevoir l'approbation d'un autre organe pour sortir ses effets.

« **Approuver** » décrit l'accord que donne un organe en dernière instance à un texte réglementaire ou un rapport établi et adopté par un autre organe. De cette approbation dépend l'entrée en force du texte réglementaire ou la transmission du rapport à qui de droit. En cas de refus d'approbation, le document retourne à l'organe qui l'a adopté et à qui il appartient de le modifier, le refaire complètement ou l'abandonner. Une exception concerne la compétence du Grand Conseil de ratifier les objectifs stratégiques et l'enveloppe financière quadriennaux. En effet, il a semblé judicieux au législateur de reprendre la terminologie la plus utilisée au Grand Conseil et déjà en vigueur actuellement dans la LU pour le mandat d'objectifs.

[4] Se sont exprimés, respectivement, le PSN, le POP, le PDC, le PVL, Les Verts et le PLRN; le CSEM, le Conseil de l'Université, le Rectorat, les trois Lycées cantonaux; enfin, l'UNAM, le SSP et la FEN.

À l'inverse, « **se prononcer** » décrit la prise de position non obligatoire d'un organe sur un projet de texte réglementaire ou de rapport établi par un autre organe. Cette prise de position n'a d'autre but que de donner à son destinataire un point de vue.
Par ailleurs, dans un souci d'exhaustivité, les rédacteurs ont choisi d'utiliser pour l'ensemble de la loi une **formulation** additionnant les termes masculins et féminins (les professeurs et les professeures) plutôt qu'une formulation inclusive (les professeur-e-s).

Enfin, l'ensemble du projet a été rédigé dans un esprit positif, refusant d'inclure le « scénario du pire ». En particulier, il part du principe que l'organe qui nomme a aussi la compétence de révoquer les personnes qu'il a nommées. Ainsi par exemple, l'art. 20 fait état de la procédure de nomination du recteur ou de la rectrice, mais ne mentionne pas la possibilité de sa révocation. Cette dernière est néanmoins explicitée dans les commentaires article par article.

5. STRUCTURE DE LA LOI

La loi débute par l'affirmation des missions attendues de l'Université et des valeurs fondamentales qui les président (Titre premier, dispositions générales). Suivent les définitions de la communauté universitaire (Titre II), du Conseil de l'Université (Titre III), des organes centraux (Titre IV), des facultés (Titre V) puis des différents corps regroupant les membres de la communauté (Titre VI). Les titres, grades et diplômes sont présentés au Titre VII, suivis des « moyens » nécessaires à faire tourner l'institution, à savoir les instruments de la planification stratégiques (Titre VIII) et de financement (Titre IX). Suivent la protection des données et la propriété intellectuelle (Titre X), les procédures en cas de désaccord (Titre XI), ainsi que la surveillance exercée par l'État (Titre XII) et les dispositions transitoires et finales (Titre XIII).

5.1. Titre premier : Dispositions générales

Le Titre premier reprend le chapitre premier de la loi actuelle et en clarifie la structure, par la séparation entre le statut et les missions (chapitre premier) et les valeurs fondamentales qui les sous-tendent (chapitre 2). Les missions de l'Université sont détaillées entre missions fondamentales (art. 2) et autres missions (art. 3), ces dernières montrant l'étendue du rôle de l'Université dans la société.

Les articles suivants reprennent et complètent les articles de la loi actuelle. L'article 5 (liberté académique) introduit un alinéa 3 concernant l'indépendance des activités d'enseignement et de recherche, clarification bienvenue vu l'importance croissante des apports financiers provenant d'entreprises ayant vocation commerciale. L'article 6 (langue) rappelle que le français est la langue officielle de l'Université tout en reconnaissant à celle-ci la compétence d'organiser des enseignements, des travaux pratiques ou de faire passer des examens dans d'autres langues ; cette disposition encourage aussi l'usage des langues nationales et les études bilingues.

Le chapitre 2 pose les fondamentaux sous-tendant le travail scientifique des universitaires (art. 7, al. 1 et 2), reprend les valeurs figurant dans le chapitre « communauté universitaire » de l'actuelle LU, ajoutant celles du développement durable (art. 7 al. 3) et de l'égalité des chances (art. 8). Parmi les moyens nécessaires à remplir ces missions figurent l'évaluation et l'assurance qualité (art. 9), la nécessité de collaboration et coordination (art. 10) ainsi que les rapports avec le public (art. 11) et les mandats et participations (art. 12).

5.2. Titre II : Communauté universitaire

Le Titre II détermine la composition des différents corps de la communauté universitaire ainsi que leurs droits et devoirs (art. 13 à 15). L'article 15 sert de base légale aux services offerts – à titre gracieux ou contre rémunération – aux différents corps, en particulier au corps estudiantin.

5.3. Titre III : Conseil de l'Université

Les attributions du Conseil évoluent dans le sens voulu par la gouvernance des partenariats pour les entités autonomisées. Tenant compte des particularités historiques et culturelles de l'Université ainsi que des besoins exprimés par les membres de la communauté universitaire, le Conseil d'État a renoncé à mettre en place un conseil d'administration, dont sont dotées les autres entités autonomisées. Les caractéristiques du Conseil sont détaillées au point 6.3.

5.4. Titre IV : Organes centraux de l'Université

Alors que la LU actuelle distingue quatre organes centraux, la nouvelle LUNE n'en conserve que deux, à savoir le Rectorat (chapitre premier, art. 19 à 26) et l'Assemblée de l'Université (chapitre 2, art. 27 à 29). Le recteur ou la rectrice disparaît en tant qu'organe et le Conseil de l'Université devient un organe externe à l'Université. Le Sénat est quant à lui remplacé par l'Assemblée de l'Université, qui représente l'ensemble de la communauté universitaire et est pourvue de compétences plus larges. Elle devient en fait l'organe législatif de l'Université.

Une plate-forme de coordination entre le Rectorat et les facultés est instaurée dans le but de favoriser un dialogue permanent et constructif (art. 30). Les compétences du Rectorat et de l'Assemblée de l'Université sont décrites au point 6.4.

5.5. Titre V : Facultés

L'inscription dans la loi des facultés (art. 31) garantit au Grand Conseil la compétence ultime sur toute création ou suppression de faculté.

L'organisation des facultés (chapitre 2) reste pour l'essentiel identique à l'actuelle.

5.6. Titre VI : Statut des membres de la communauté universitaire

Le Titre VI précise la composition, les droits et obligations ainsi que le statut des différents corps de la communauté universitaire.

Les dénominations et caractéristiques des différentes catégories d'enseignant-e-s (chapitres 1 et 2) sont présentées de manière détaillée au point 6.6. Nouveauté déjà acceptée par votre Conseil dans le mandat d'objectifs 2009-2012, la nomination du corps professoral passe des mains du Conseil d'État à celles du Rectorat. Connexe à ce changement, la commission de surveillance chargée de contrôler l'adéquation de la procédure de nomination en général, ainsi que d'en vérifier le déroulement régulier dans les cas concrets, bien qu'existant déjà via un règlement du Rectorat, est ancrée dans la loi (art. 48).

La révision de la LU est aussi l'occasion de mettre à jour et d'inscrire dans la loi diverses pratiques déjà prévues par des décrets, des arrêtés ou règlements épars, telles que la restriction de l'accès aux études impliquant un stage professionnel (art. 67) ou aux études de médecine (art. 66).

5.7. Titre VII : Titres, grades et diplômes

Sans grands changements autres que la confirmation des dénominations conformes à la pratique actuelle et à Bologne ainsi que le transfert de compétence du Sénat au Rectorat dans l'attribution des doctorats honoris causa, ce Titre n'est pas détaillé plus avant dans le présent rapport. À noter toutefois la volonté du Conseil d'État de privilégier la dénomination française des titres délivrés.

5.8. Titre VIII : Plan d'intentions et mandat d'objectifs quadriennaux – Contrat de prestations

La négociation d'un mandat d'objectifs quadriennal puis sa déclinaison dans un contrat de prestations constituent la clé de voûte de la gouvernance choisie pour l'Université dans le cadre de son autonomie accrue. Ensemble, ils constituent l'un des éléments centraux des modalités de pilotage de l'Université et des relations entre l'Université et l'État. Ces procédures sont détaillées dans le chapitre 6.2.

5.9. Titre IX : Financement de l'Université

Les nouveaux mécanismes de financement sont un corollaire du nouveau mode de gouvernance. Ils sont détaillés au chapitre 6.8. Le financement de l'Université provient de quatre sources principales. À côté du canton, dont l'enveloppe constitue un tiers du budget de l'Université, les autres cantons par le versement des contributions dues à l'application de l'accord intercantonal universitaire (AIU[5]), la Confédération via la LEHE et les fonds de recherche (FNS, CTI, etc.) sont les gros pourvoyeurs de fonds de l'Université. Les fonds privés fournissent également une part non négligeable du budget, oscillant entre 10% et 20%.

Les nouveaux mécanismes financiers proposés tiennent compte de ces spécificités, ainsi que de la nécessité de pouvoir piloter l'Université à la fois de manière souple, dynamique, proactive et sur le long terme.

5.10. Titre X : Propriété intellectuelle et protection des données

Les questions relevant de la propriété intellectuelle font l'objet d'un article particulier dans la loi.

Signalons ici que l'Université s'est dotée, en 2014, d'un règlement sur l'intégrité scientifique[6]. Outre une définition de ce qui est entendu par intégrité scientifique, ce règlement prévoit des mesures propres à prévenir les infractions ou manquements et met en place une procédure qui permet à l'Université d'élucider les faits et de les sanctionner.

[5] http://www.admin.ch/opc/fr/official-compilation/1999/1503.pdf

[6] http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/htm/41610103.htm.

Nécessité d'une époque qui voit la circulation des informations très aisée mais son contrôle bien plus difficile, la LUNE dote l'Université d'un article couvrant la protection des données. Cette question faisant l'objet de la « Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel »[7], la loi renvoie aux dispositions d'icelle.

Enfin, la loi donne une base légale aux mesures de vidéosurveillance que l'Université peut mettre en place afin d'assurer la sécurité des bâtiments et, surtout, des personnes qui les fréquentent. Comme certains locaux sont accessibles aux membres de la communauté universitaire en dehors des heures d'ouverture ordinaire, notamment la nuit et le week-end (salles de lecture et de travail, en particulier), il s'est en effet avéré nécessaire de permettre l'équipement des bâtiments concernés d'un système de vidéosurveillance (art. 96 et 97).

5.11. Titre XI : Commission de recours – Voies de droit – Droit disciplinaire – Procédure – Médiation

La loi innove en instaurant une commission de recours indépendante en matière d'examens, en lieu et place du Rectorat. Autorité de recours de première instance, la commission rend des décisions pouvant être portées directement devant la Cour de droit public du Tribunal cantonal, en lieu et place du Département.

Les autres décisions prises par une faculté ou l'une de ses subdivisions continueront en revanche à pouvoir faire l'objet d'un recours auprès du Rectorat ; les décisions de celui-ci pouvant être contestées auprès du département désigné par le Conseil d'État, puis devant la Cour de droit public du Tribunal cantonal (art. 99). Parmi ces décisions, mentionnons par exemple la suspension et l'exclusion qui peuvent être prononcées à l'encontre d'une étudiante ou d'un étudiant.

La médiation et la gestion des conflits font leur apparition (art.102) dans les outils de gestion ancrés dans la loi.

5.12. Titre XII : Rôle de l'État

Ce Titre traite uniquement de la surveillance du Conseil d'État et de la haute surveillance du Grand Conseil sur l'Université (art. 103). Les autres compétences des autorités politiques (Grand Conseil et Conseil d'État) sont mentionnées dans d'autres dispositions de la loi. Elles sont détaillées dans le chapitre 6.5 « Rôle de l'État ».

5.13. Titre XIII : Dispositions transitoires et finales

Les dispositions transitoires (art. 104 et suivants) règlent la transition entre l'entrée en vigueur de la LUNE, souhaitée par le Conseil d'État au 1er janvier 2017, et l'adoption par l'Université des statuts et de la réglementation d'application de la loi.

Les dispositions d'application de la LU qui sont contraires aux règles directement applicables de la loi sont abrogées. Et pour le reste, l'ancien droit demeure en vigueur tant que les dispositions d'application requises par la présente loi n'auront pas été édictées. Une disposition transitoire règle spécialement le sort de la réserve de l'Université, état au 31.12.2016, au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

[7] http://rsn.ne.ch/ajour/dati/f/pdf/15030.pdf

Enfin, les dispositions transitoires prévoient que les statuts de l'Université entreront en vigueur au plus tard 18 mois après l'entrée en vigueur de la loi (en principe, le 1er juillet 2018) et les autres dispositions d'application de la loi au plus tard 30 mois après cette entrée en vigueur (en principe, le 1er juillet 2019).

6. PRINCIPALES OPTIONS ET NOUVEAUTÉS

Un commentaire article par article accompagnant le présent rapport et éclairant les dispositions de la loi dans le détail, seules les grandes options sont présentées ci-après.

6.1. Autonomie

L'Université a besoin d'une autonomie renforcée pour affronter avec les meilleurs atouts les défis qui l'attendent. Gagnant en souplesse et en réactivité, elle sera mieux armée pour se positionner dans le paysage suisse des hautes écoles, pour développer et défendre ses spécificités et les collaborations qu'elle entend nouer.

Ce renforcement de l'autonomie se manifeste dans la LUNE dès l'article 4, par le fait que l'Université reçoit la compétence d'élaborer elle-même ses statuts en lieu et place du règlement général d'organisation de l'Université, qui relève aujourd'hui de la compétence du Conseil d'État. En plus des statuts, l'Université sera aussi compétente pour l'adoption de la réglementation nécessaire à son fonctionnement. Ainsi, par exemple :

- le règlement sur la procédure de sélection et de nomination des membres du corps professoral ;

- le règlement fixant les modalités d'obtention des congés scientifiques et la procédure ;

- le règlement sur les activités annexes et les gains accessoires du corps professoral ;

- le règlement relatif aux fonds de compensation et d'innovation.

Il s'agit là d'une large délégation de compétences du pouvoir politique en faveur de l'Université, acte majeur de l'autonomie accrue et des pouvoirs renforcés du Rectorat et du Conseil.

Les autres éléments majeurs renforçant l'autonomie de l'Université sont présentés ci-dessous ainsi que dans les pages qui suivent :

- mandat d'objectifs négocié entre l'État et l'Université ;

- enveloppe quadriennale fixée par le Grand Conseil, offrant à l'Université à la fois une sécurité financière et une possibilité de s'engager à moyen terme bien plus large que sur la base d'un budget annuel ;

- nomination des professeur-e-s par le Rectorat ;

- création de deux fonds permanents assurant une flexibilité financière accrue à l'Université dans l'utilisation de ses moyens financiers.

Une autonomie renforcée ne se conçoit qu'avec une surveillance clairement définie. Celle-ci sera exercée en premier lieu par le Conseil (voir infra point 6.3), à travers ses compétences de contrôle et de surveillance en matière financière et sur le fonctionnement de l'Université, ainsi que par sa compétence d'approbation des réglementations ayant une importance politique particulière.

La supervision sera exercée accessoirement par le contrôle cantonal des finances (art. 92), chargé de la révision annuelle des comptes, son rapport étant transmis par le Rectorat au Conseil d'État.

Enfin, la surveillance relève du Conseil d'État, via le département qu'il désigne à cet effet ; ce pouvoir de surveillance lui permet aussi de trancher les éventuels différends entre le Conseil et le Rectorat. Quant à la haute surveillance, elle revient au Grand Conseil, notamment par l'intermédiaire de ses commissions de gestion et des finances.

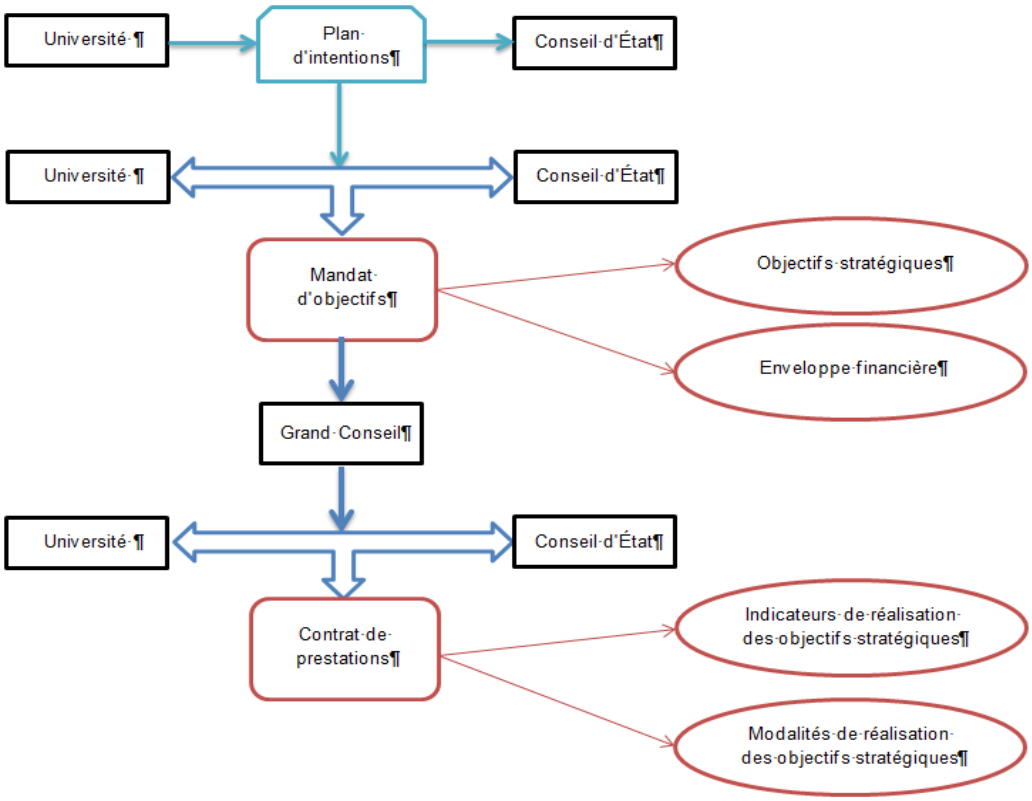
À côté de cette surveillance formalisée de l'Université et exercée par les autorités politiques, une autre forme de relation existe entre l'Université et l'État. Elle n'est pas de nature hiérarchique et intervient en amont de l'activité de l'Université. Elle s'exprime aujourd'hui par les relations régulières entre l'OHER et le secrétariat général de l'Université, qui préparent ensemble les réunions de la Conférence suisse des hautes écoles, l'organe politique supérieur des hautes écoles, où les cantons universitaires sont représentés. Au niveau politique, des réunions fréquentes et périodiques entre le département de tutelle et l'Université, représentée par le Rectorat et le Conseil, permettent d'entretenir des liens étroits entre notre Alma mater et le Conseil d'État. Elles sont l'occasion d'échanges sur des sujets internes à l'Université, mais aussi sur des thèmes intéressants notre canton, à l'exemple de la mise en œuvre du mandat d'objectifs, ou de portée nationale.

Ce partenariat a fait ses preuves et le Conseil d'État entend bien qu'il se poursuive et s'intensifie avec le nouveau Rectorat et le futur Conseil. Cette collaboration peut rester informelle tout en répondant au souhait exprimé lors de la consultation que l'État ne se désengage pas. Enfin, il est aussi important que le Grand Conseil soit informé des activités de notre Université. Une information annuelle à la sous-commission de gestion est prévue.

6.2. Plan d'intentions, mandat d'objectifs et contrat de prestations (Titre VIII)

Comme déjà écrit, l'un des aspects centraux de la nouvelle gouvernance se matérialise dans le mandat d'objectifs et le contrat de prestations (Titre VIII, art. 73 et suivants). Ceux-ci sont établis entre le Conseil d'État et l'Université. Contrairement au mandat d'objectifs actuel, ils seront le fruit d'une véritable négociation entre les deux partenaires que sont alors le Conseil d'État et l'Université.

Schématiquement, la procédure peut être décrite comme suit :



Le Rectorat élabore sa vision à long terme pour l'Université. Celle-ci est transmise pour avis au Conseil et à l'Assemblée de l'Université. Sur la base de sa vision à long terme, le Rectorat réalise un plan d'intentions quadriennal avec une demande d'enveloppe financière nécessaire à sa réalisation. Après consultation de l'Assemblée de l'Université, il transmet son plan d'intentions au Conseil d'État, qui, après en avoir pris connaissance et reçu l'avis du Conseil, négocie avec le Rectorat un mandat d'objectifs définissant pour les quatre ans les objectifs stratégiques à atteindre et l'enveloppe quadriennale qui s'y rapporte. Le mandat d'objectifs est ensuite soumis au Grand Conseil pour ratification. Sur cette base, le Conseil d'État et le Rectorat négocient ensuite un contrat de prestations qui met en œuvre le mandat d'objectifs, en fixe les modalités et détermine les indicateurs permettant d'évaluer sa réalisation.

Le nouveau dispositif régissant le plan d'intentions, le mandat d'objectifs et le contrat de prestations a reçu un accueil très positif lors de la consultation. Certes, d'aucuns ont relevé la lourdeur du dispositif, mais tout en soulignant qu'il s'inscrivait dans la nouvelle forme de partenariat entre l'État et les établissements subventionnés. Le Conseil d'État est conscient que ce mécanisme demandera de la part de tous les partenaires de l'anticipation et veillera à assurer une bonne coopération entre les acteurs concernés.

6.3. Conseil de l'Université (Titre III)

Tel que prévu dans la nouvelle loi, le Conseil change de composition, de compétences et de fonctionnement.

6.3.1. Composition

La loi de 2002 a institué un conseil composé de 9 représentant-e-s de la communauté universitaire[8] et 10 membres externes choisis par le Conseil d'État en tant que représentant-e-s du monde culturel, économique et politique. Le nouveau Conseil sera plus compact, constitué de neuf personnalités, dont trois pourront appartenir à la communauté universitaire neuchâteloise (art. 17). Le choix d'inclure des membres de la communauté universitaire au sein du Conseil rompt certes avec la logique de la gouvernance des partenariats, mais ne constitue pas pour autant une exception dans le monde académique. Ainsi, par exemple, la loi fédérale sur les écoles polytechniques fédérales[9] prévoit à son article 24 la nomination au Conseil des EPF d'un directeur d'un établissement de recherche, les présidents des deux écoles polytechniques fédérales en faisant, quant à eux, partie d'office et un membre du Conseil étant en outre proposé à la nomination par le Conseil fédéral par les assemblées des écoles.

La présence de trois représentant-e-s de l'Université au sein du Conseil correspond à une demande insistante de la communauté universitaire neuchâteloise, qui y voit le gage d'un dialogue respectueux et fructueux entre elle et l'organe externe de contrôle et l'assurance d'une bonne connaissance des besoins et contraintes du monde académique. Le Conseil d'État a entendu cette demande et vous propose d'y répondre positivement, convaincu que la présence d'internes permettra au Conseil de disposer de compétences complémentaires fort utiles pour mener à bien les missions qui seront les siennes. Ces compétences seront renforcées par la présence à titre consultatif des membres du Rectorat aux séances du Conseil. La majorité des voix décisionnelles reste donc externe à l'Université.

Au total, quatre membres du Conseil sont proposés par l'Assemblée de l'Université, dont un au moins externe à la communauté universitaire, ce qui serait le cas par exemple d'une personne appartenant à une communauté universitaire autre que celle de Neuchâtel. Le/la président-e du Conseil et les quatre autres membres sont choisis par le Conseil d'État. La nomination de la totalité des membres reviend au Conseil d'État, assurant ainsi une égalité de statut à tous les membres du Conseil.

Les différents corps formant la communauté universitaire sont représentés de plein droit à l'Assemblée. Lors de la procédure de consultation, il est apparu logique, pour certains du moins, que cette représentation-là devait se traduire aussi dans la représentation des internes au Conseil.

Cette conception de la participation de la communauté universitaire au Conseil s'écarte de l'article 17 alinéa 2 du projet, méconnaît le rôle revenant à l'Assemblée et au Conseil et contrarie l'esprit de la nouvelle gouvernance. En permettant à l'Assemblée de désigner au Conseil trois membres internes à la communauté, au lieu de quatre, cette disposition exclut numériquement une représentation par corps. Cette limitation a été voulue par le Conseil d'État, précisément pour éviter toute forme de compérage. Par ailleurs, si les compétences de l'Assemblée, tout particulièrement celle d'adopter les statuts de l'Université, justifient une représentation par corps de la communauté universitaire, les attributions du Conseil sont différentes: une conception corporatiste de la vision stratégique et des grandes orientations de l'Université risquerait d'être étriquée et, partant, préjudiciable à l'avenir de notre Alma mater. Enfin, une représentation selon les

[8] Les doyen-ne-s de faculté, un-e représentant-e du corps professoral, un-e représentant-e du corps intermédiaire et deux du corps estudiantin. Suite à la suppression de la Faculté de théologie, le nombre de représentant-e-s de la communauté universitaire est passé à 8.

[9] https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19910256/201501010000/414.110.pdf

corps ne permettrait pas au Conseil d'être une instance indépendante, comme le veut pourtant l'article 17 alinéa 1 du projet.

Le Conseil d'État est persuadé que les membres de la communauté, siégeant au Conseil, agiront dans l'intérêt bien compris de l'Université.

Les fonctions du futur Conseil sont primordiales et requièrent de ses membres de larges compétences. Le choix devra se porter sur des personnalités disposant des qualités et aptitudes requises, en matière financière par exemple, mais ayant aussi des connaissances du paysage romand, national et international des hautes écoles. Autant de qualités qui n'excluent pas une bonne connaissance des réalités régionales et de notre environnement politique, social et économique.

Les tâches qui attendent le futur Conseil seront lourdes, surtout au début, et ses membres devront être disponibles pour les réaliser. Le Conseil d'État sera attentif à cette nécessité lorsqu'il nommera les membres du Conseil. Il est également conscient que la rémunération des membres du Conseil devra tenir compte des qualités attendues et des responsabilités importantes qui leur incombent.

6.3.2. Compétences

Le Conseil apporte à l'Université un regard critique et une expertise externe. Il veille à ce que les objectifs poursuivis par l'Université soient atteignables, cohérents et pertinents et que l'argent public soit investi de manière efficiente.

Il approuve la réglementation essentielle au fonctionnement de l'Université, en particulier ses statuts, ou portant sur des objets sensibles, comme la réglementation sur la procédure de sélection et de nomination des membres du corps professoral, le règlement fixant les modalités d'obtention des congés scientifiques, les minima et maxima des traitements annuels du personnel de l'Université; ou encore, la réglementation concernant les fonds de compensation et d'innovation.

Comme avec la loi actuelle, il exerce un rôle prépondérant dans le choix du recteur ou de la rectrice, puisque la tâche lui incombe de procéder à la mise au concours du poste, à la sélection des candidat-e-s et de transmettre au Conseil d'État sa proposition. C'est à lui également que revient la tâche d'instaurer une commission de surveillance permanente chargée de contrôler l'adéquation de la procédure de nomination des professeur-e-s et d'en vérifier le déroulement régulier dans des cas concrets. Enfin, le Conseil assume un rôle d'arbitre entre le Rectorat et l'Assemblée, puisqu'il est compétent pour trancher les conflits de compétences réglementaires entre ces deux organes.

En les approuvant, il a le dernier regard concernant le budget et les comptes et sur le rapport annuel de gestion.

Le Conseil acquiert donc des compétences renforcées en matière de contrôle de l'Université, sans toutefois empiéter sur les compétences du Rectorat, qui reste l'organe central fort et le principal moteur de l'Université.

S'il peut formuler des propositions, il ne peut par contre pas imposer sa volonté mais seulement refuser celles qui lui sont soumises pour approbation, et ce sont bien le Rectorat et l'Assemblée de l'Université qui restent les forces de proposition et d'action de l'Université.

Le Conseil participe également à la définition des grandes orientations stratégiques de l'Université en se prononçant à l'intention du Rectorat sur la vision stratégique à long terme de celui-ci et à l'intention du Conseil d'État sur le plan d'intentions quadriennal du

Rectorat. Il exerce un contrôle sur le fonctionnement de l'Université et l'exécution du contrat de prestations. Il participe également à l'élaboration des principes déontologiques, scientifiques et éthiques fondamentaux.

Comme il se doit, le Conseil est libre de formuler des recommandations ou propositions à l'intention des organes de l'Université, du Conseil d'État ou du Grand Conseil. Dernière nouveauté digne d'être mentionnée, le Conseil se voit attribuer le pouvoir d'instituer une commission d'enquête « si des événements d'une grande portée survenus au sein de la communauté universitaire l'exigent » (art. 16, al. 7).

6.3.3. Fonctionnement

Les membres du Conseil sont nommés pour un mandat de quatre ans, reconductible deux fois, soit pour douze ans au maximum. L'âge limite habituel de 70 ans au moment de la nomination est appliqué. Le Conseil s'organise librement et le Rectorat participe à ses séances avec voix consultative. L'indépendance plus marquée de l'Université implique que l'État n'a plus de représentant-e qui participe aux séances du Conseil, contrairement à la pratique actuelle.

Le Conseil d'État fixe la rémunération des membres du Conseil après avoir entendu le Rectorat, corollaire du fait que le Conseil ne disposant pas d'un budget propre, les ressources nécessaires à son fonctionnement et à celui de son secrétariat émargent au budget général de l'Université.

6.4. Organes centraux de l'Université (Titre IV)

La loi de 2002 faisait du recteur ou de la rectrice un organe spécifique dans le but de renforcer son pouvoir. Au final, tant le Rectorat que le Conseil actuels considèrent que cette organisation n'a pas fait ses preuves et souhaitent un retour à la formule antérieure. La nouvelle LUNE ne conserve ainsi que deux organes centraux : l'Assemblée et le Rectorat.

6.4.1. Rectorat

La sélection du recteur ou de la rectrice est confiée au Conseil mais sa nomination reste le fait du Conseil d'État, acte fort d'une législature et qui assure à la fonction la même légitimité qu'à la présidence du Conseil.

Le recteur ou la rectrice choisit librement son équipe en nommant les vice-recteurs et les vice-rectrices, dont le nombre maximum passe de trois à quatre, et forme avec eux le Rectorat. La durée du mandat des membres du Rectorat est de quatre ans. Le mandat du recteur ou de la rectrice peut être renouvelé deux fois au maximum, le renouvellement de celui des vice-recteurs et des vice-rectrices n'étant pas limité. Les congés scientifiques ou les indemnités auxquels les membres du Rectorat peuvent prétendre à la fin de leur mandat sont précisés aux articles 23 et 24.

Le Rectorat est l'organe de gestion de l'Université. Parmi ses nouvelles compétences figurent en particulier la nomination des professeur-e-s, la définition d'une vision stratégique à long terme, la négociation du contrat de prestations ainsi que l'adoption des réglementations d'application générales que la loi place dans sa compétence.

Enfin, la totalité des relations extérieures, interinstitutionnelles comme internationales, restent de la compétence exclusive du Rectorat. Les compétences du Rectorat sont détaillées dans le commentaire de l'article 19.

6.4.2. Assemblée de l'Université

Nouveauté de la loi, une Assemblée représentative de l'ensemble de la communauté universitaire remplace le Sénat, composé jusqu'à présent des seul-e-s professeur-e-s, directeurs et directrices de recherche et professeur-e-s assistant-e-s. Le Conseil d'État saisit l'occasion du présent rapport pour exprimer toute sa reconnaissance aux membres du Sénat, qui se sont engagés dans la vie de l'Université, et il est convaincu que celle-ci saura trouver une autre manière d'associer les professeur-e-s honoraires au futur de l'Alma mater.

L'Assemblée est composée à parts égales de représentant-e-s du corps professoral (12) et des autres corps, à savoir corps intermédiaire (4), corps estudiantin (4) et personnel administratif, technique et de bibliothèque (4). La représentation des facultés est assurée à travers la participation de droit des doyen-ne-s parmi les représentant-e-s du corps professoral et par un nombre équivalent de personnes par faculté dans chaque corps.

Les compétences attribuées à ce nouvel organe sont plus larges que celles du Sénat. Il est ainsi en particulier chargé d'adopter les statuts de l'Université et les règlements d'application générale qui ne sont pas de la compétence d'un autre organe. Il préavise les grandes orientations stratégiques de la vie de l'Université que sont le choix du recteur ou de la rectrice, le renouvellement de son mandat, la vision stratégique à long terme du Rectorat ainsi que le plan d'intentions quadriennal et l'enveloppe financière correspondante.

L'Assemblée donne son avis sur toutes les questions dont elle est saisie par un autre organe ou par le Conseil et peut formuler de sa propre initiative toute recommandation ou proposition à l'intention des mêmes organes. Elle prend connaissance du rapport d'activité et du rapport de gestion annuels.

Le Rectorat participe aux séances de l'Assemblée avec voix consultative.

6.5. Rôle de l'État (Titre XII)

6.5.1. Grand Conseil

Les compétences du Grand Conseil demeurent inchangées par rapport à la loi actuelle. Ainsi, le Grand Conseil adopte la loi, qui est en quelque sorte la constitution de l'Université et, à travers elle, il fixe le cadre dans lequel l'Université est appelée à se mouvoir. Ainsi, toute modification fondamentale des missions confiées à l'Université ou de son organisation doit nécessairement passer devant votre Conseil. Citons en particulier :

- le nombre et la dénomination des facultés (art. 31) ;

- la dénomination des titres délivrés (art. 71) ;

- la structure du corps professoral et du corps intermédiaire (Titre VI, chapitres premier et 2) ;

- le statut de droit public du personnel de l'Université, les dérogations possibles ainsi que le caractère supplétif de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) (art. 49, 62 et 69 ; voir également chapitre 6.7) ;

- la nature et la durée des congés scientifiques (art. 23, 39 et 51) ;

- le choix de l'organe de révision (art. 92).

Le Grand Conseil garde également le contrôle des moyens financiers alloués à l'Université en décidant de l'enveloppe financière quadriennale.

Comme déjà signalé, il exerce la haute surveillance sur l'Université, laquelle est mise en œuvre par la loi sur l'organisation du Grand Conseil (OGC).

6.5.2. Conseil d'État

Conformément aux principes d'autonomie, les compétences actuelles du Conseil d'État sont pour une large part attribuées par la loi au Rectorat ou au Conseil de l'Université. La délégation porte en particulier sur la nomination des professeur-e-s et l'approbation des statuts en lieu et place du règlement général de l'Université (RGU) et du règlement général d'organisation de l'Université (RGOU). Les compétences réglementaires du Conseil d'État sont donc limitées. Elles ont trait à la détermination de la rémunération des membres du Conseil (art. 17), à l'instauration d'un numerus clausus pour les études de médecine (art. 66), à la fixation des taxes d'immatriculation et des émoluments universitaires (art. 89), enfin à l'institution de la Commission de recours en matière d'examens et au règlement de sa procédure (art. 98).

Le Conseil d'État conserve la responsabilité de nommer le recteur ou la rectrice, de choisir cinq des neuf membres du Conseil, dont la présidence, et de nommer l'ensemble des membres du Conseil, de conclure le contrat de prestations avec l'Université après avoir proposé pour validation par le Grand Conseil le mandat d'objectifs, qui comprend l'enveloppe financière et les objectifs stratégiques.

Enfin, le Conseil d'État exerce la surveillance sur l'Université à travers le département désigné à cet effet.

6.6. Statut des membres de la communauté universitaire (Titre VI)

La révision de la loi fournit également l'opportunité d'adapter les statuts des membres de la communauté universitaire. Cela vaut en particulier pour les corps professoral et intermédiaire mais aussi, dans une moindre mesure, pour le corps estudiantin et le personnel administratif, technique et de bibliothèque.

Pour l'ensemble du personnel académique, la volonté de favoriser un processus de carrière professionnelle est accentuée grâce à la pré-titularisation conditionnelle (*tenure track*) et à l'introduction de limites temporelles dans l'occupation de postes qualifiés d'« intermédiaires ». La nouvelle réglementation vise donc à inciter les personnes qui se dédient à une carrière académique à évoluer dans leur cursus et à ne pas stagner indéfiniment dans une fonction.

6.6.1. Corps professoral

La composition du corps professoral est adaptée aux besoins et aux réalités actuelles. La terminologie est harmonisée avec celle en usage dans les universités romandes.

Le titre de professeur-e ordinaire, actuellement réservé aux personnes disposant en principe d'une chaire à plein-temps, est ouvert aux personnes occupant une chaire à 50% au moins (ce qui implique l'abandon du statut de professeur-e extraordinaire). Cette nouveauté entérine une évolution de la société au cours de ces dernières décennies, qui

voit le travail rémunéré à temps partiel comme une alternative au temps plein, notamment dans la volonté de concilier vie professionnelle et familiale. Elle permet aussi, notamment dans certains domaines, d'ouvrir le statut de professeur-e à des personnes gardant un pied dans la pratique professionnelle.

Qu'il s'agisse d'enseignement ou de recherche, la définition et la repourvue des chaires constituent un élément central de la qualité et des orientations académiques. C'est donc dans ce contexte que l'autonomie accrue de l'Université trouve l'une de ses expressions les plus marquantes et qu'il est dès lors logique de confier au Rectorat la compétence de nommer le corps professoral. Cette compétence correspond par ailleurs à ce que se pratique dans la plupart des hautes écoles de notre pays.

L'évaluation des professeur-e-s ordinaires aura lieu tous les six ans, ce qui clarifie la notion d'« évaluation périodique » (art. 50, al. 2 LU) actuellement utilisée. En fonction des résultats obtenus, la nomination de la personne pourra être remise en question, la décision de renvoi incombant au Rectorat.

La section consacrée aux droits et obligations du corps professoral attribue au Rectorat la compétence réglementaire de déterminer les activités annexes soumises à annonce, de poser les conditions de leur autorisation et de fixer les modalités de la rétrocession partielle des gains accessoires à l'Université. Cette rétrocession est actuellement fixée par un arrêté du Conseil d'État[10] à 20% des gains annexes supérieurs à 30% du traitement annuel maximal de la classe de salaire de l'intéressé-e, déduction faite des frais d'acquisition du revenu tels que frais de déplacement, logement, repas et charges sociales.

Autre nouveauté offerte au corps professoral, la possibilité, pour les professeur-e-s ordinaires, d'obtenir un congé scientifique après six années d'enseignement (art. 52) contre huit années actuellement (art. 54, al. 1 LU). Cette mesure est considérée par la communauté universitaire comme indispensable pour maintenir l'attractivité des postes à l'Université de Neuchâtel, d'une part au vu de la différence de salaire entre l'Université et d'autres universités en Suisse et d'autre part pour se rapprocher de la moyenne suisse, qui est justement de six années pour l'octroi d'un congé scientifique.

En retard sur ce point, la LU faisait de l'Université de Neuchâtel la seule à ne pas connaître la pré titularisation conditionnelle (*tenure track*), élément devenu incontournable pour rendre un poste attractif auprès de la relève scientifique. La loi comble ce retard et permet aux candidat-e-s à un poste de professeur-e assistant-e – dont la durée est limitée à six ans au maximum – de voir leur poste ensuite transformé en poste de professeur-e ordinaire et, s'ils ou elles ont rempli toutes les conditions qualitatives et quantitatives requises, de bénéficier d'une titularisation.

6.6.2. Corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche (corps intermédiaire)

Plusieurs nouveautés concernent le corps des collaboratrices et collaborateurs de la recherche afin de favoriser, comme déjà mentionné, un cursus évolutif au sein de l'Université. Ainsi, la plupart des fonctions au sein du corps intermédiaire n'ont pas vocation d'être exercées à long terme, mais doivent être considérées comme des étapes dans l'évolution de la carrière académique. Des limitations temporelles à certaines de ces fonctions sont ainsi introduites. C'est en particulier le cas pour les postes de maîtres assistant-e-s (art. 56), de post-doctorant-e-s (art. 58) et assistant-e-s doctorant-e-s (art.

[10] Arrêté sur la rétrocession partielle des gains annexes importants des membres du corps professoral de l'Université, du 25 mars 2009 (RSN 416.107)

59). En outre, les candidat-e-s à un poste de post-doctorant-e (art. 58) doivent avoir acquis une expérience dans une autre institution, afin d'éviter qu'une personne, aussi talentueuse soit-elle, puisse rester dans un seul sillon, fût-il romand et excellent.

La nomination des membres du corps intermédiaire ainsi que celle des cadres et du personnel administratif, technique et de bibliothèque reste de la compétence du recteur ou de la rectrice (art. 21).

6.6.3. Corps estudiantin

Les dispositions concernant le corps estudiantin proviennent pour l'essentiel de l'intégration dans la loi de deux décrets existants.

Il en va ainsi de la restriction d'accès aux études de médecine (art. 66), qui reprend le contenu du décret du Grand Conseil du 29 juin 1982 concernant l'admission des candidats en médecine, médecine dentaire et médecine vétérinaire à la Faculté des sciences de l'Université de Neuchâtel[11] et de la limitation d'accès aux cursus d'études avec stage professionnel (art. 67) qui reprend le décret du Grand Conseil du 27 mai 2008 concernant l'admission des candidats et candidates à des formations professionnalisantes à l'Université de Neuchâtel[12].

Pour le reste, la loi reprend les dispositions actuelles de la loi sur l'Université.

6.6.4. Corps du personnel administratif, technique et de bibliothèque

Deux nouveautés apparaissent concernant le personnel administratif, technique et de bibliothèque (PATB). La première réside dans la possibilité qui lui est offerte d'être représentée, au même titre que d'autres corps, à l'Assemblée et de participer ainsi à l'élaboration des statuts de l'Université et autres réglementations qui relèvent de la compétence de cette Assemblée. La seconde est concrétisée par la création d'une nouvelle commission du PATB (art. 70).

Quant à la nature de l'engagement et du statut du PATB, ceux-ci restent régis en règle générale par le droit public, les exceptions permettant le recours au droit privé demeurant les mêmes que celles qui existent aujourd'hui dans la réglementation de la fonction publique (art. 7 LSt). Cette exception à la nature publique du statut s'explique et se justifie à raison de la source de financement, par des fonds de tiers, ou encore parce que l'engagement est d'emblée limité dans le temps.

6.7. Statut de droit public

Le statut de droit public du corps professoral de l'Université est confirmé (art. 49). Il est régi par la loi, les statuts et les autres réglementations édictés par l'Université (ainsi le règlement sur les congés scientifiques et le règlement sur les activités annexes et les gains accessoires). La loi sur le statut de la fonction publique (LSt) et ses règlements d'application n'ont vocation à régir les droits et obligations du corps professoral qu'à titre de droit supplétif, soit dans le silence de la réglementation topique de l'Université, soit en cas de renvoi à la LSt.

Quant au statut du corps intermédiaire, la loi retient la même conception.

---

[11] http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/htm/416324.htm

[12] http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/htm/4161016.htm

La présomption est inversée en ce qui concerne le PATB : la LSt et ses dispositions s'appliquent en priorité, sauf dispositions contraires de la loi sur l'Université ou des statuts (art. 69 al. 3). Les rapports de service sont donc, eux aussi, de droit public (sous réserve des exceptions rappelées au ch. 6.6.4 ci-dessus).

La révision totale de la loi sur l'Université repose sur la nécessité d'accorder à notre Alma mater une autonomie plus grande. Cette indépendance accrue se doit de trouver une expression concrète notamment dans la gouvernance de l'Université, dont l'un des volets est la politique du personnel. La délégation à l'Université de la compétence de nommer son personnel, une prérogative revenant à l'employeur, implique logiquement que celle de régler les rapports de travail revienne aussi à l'employeur. Le projet propose ainsi d'attribuer à l'Université cette compétence, jusqu'alors exercée par le Grand Conseil et le Conseil d'État. L'Université se voit donc reconnaître une compétence dans la réglementation du statut de son personnel comparable à celle que le Grand Conseil avait déléguée à la Caisse de pensions pour la fonction publique du Canton de Neuchâtel, au moment où il décida de lui accorder son autonomie.

Dans la logique du projet de loi, cette compétence sera exercée au premier chef par l'Assemblée, au travers des statuts de l'Université, lesquels sont soumis à l'approbation du Conseil (art. 16 al. 5 et 27 al. 2). En revanche, la compétence de déterminer la politique salariale, notamment les échelles de traitement, incombe au Rectorat, organe qui a la responsabilité financière de l'Université, dans le cadre des minima et maxima approuvés par le Conseil. Cette réglementation reflète la répartition des compétences qui prévaut, au niveau de l'État, en matière de politique salariale.

6.8. Volet financier

La révision des mécanismes financiers vise à renforcer la compétitivité de l'Université tout en favorisant une gestion parcimonieuse de l'argent public. Elle figurait déjà dans le mandat d'objectifs 2009-2012 de l'Université que votre Conseil avait accepté.

La gestion de projets sur le long terme, pain quotidien de l'Alma mater, est à la fois plus efficace et plus économe si elle est accompagnée d'une planification budgétaire à moyen terme. L'enveloppe quadriennale qui sera accordée à l'Université en est le principal outil. Celui-ci est accompagné et renforcé par la possibilité de créer des fonds de compensation et d'innovation, outils financiers incitatifs déjà utilisés dans d'autres universités (par exemple, les universités de Genève et de Lausanne).

En contrepartie de cette autonomie accrue, la loi met en place des mécanismes permettant un contrôle démocratique. Mentionnons en particulier :

- un système d'indicateurs concomitant au contrat de prestations et régulièrement actualisé à l'intention du département désigné par le Conseil d'État ;

- la réalisation d'un rapport annuel de gestion approuvé par le Conseil et transmis au Conseil d'État ;

- la révision annuelle des comptes par le contrôle cantonal des finances (CCF).

6.8.1. Principes généraux

En concomitance avec la négociation des objectifs stratégiques, l'Université et le Conseil d'État se mettent d'accord sur le pendant financier que constitue l'enveloppe financière (art. 74). Une fois votée par le Grand Conseil, l'enveloppe ne peut être modifiée qu'en

cas de circonstances exceptionnelles, mentionnées dans la loi (art. 76). Dans ce cas, le contrat de prestations peut être renégocié pour tenir compte de la nouvelle donne financière.

La nouvelle loi fixe également les relations immobilières entre l'État et l'Université (art. 80). Conformément au principe de la véracité des coûts nécessaire à toute bonne gestion, la loi précise que les bâtiments mis à disposition par l'État font l'objet d'une location dont le montant est pris en compte dans l'enveloppe quadriennale, l'Université étant responsable de l'entretien courant des bâtiments loués.

L'enveloppe quadriennale peut prévoir une part variable d'au maximum 5% (art. 83). Lié au nombre d'étudiant-e-s, cet outil se veut incitatif pour l'Université et permet de tenir compte dans une certaine mesure de l'augmentation des charges de l'État en raison des étudiants et des étudiantes neuchâteloises qui étudient dans d'autres cantons universitaires (contribution annuelle aux coûts de formation de ses ressortissants – AIU).

L'enveloppe quadriennale est répartie en quatre tranches annuelles (art. 81). Si nécessaire, celles-ci peuvent être ajustées, sur demande de l'État ou de l'Université, à la hausse ou à la baisse, mais doivent se compenser sur la période quadriennale de manière à ne pas modifier le montant global de l'enveloppe (art. 82).

6.8.2. Mécanismes de report des excédents de recettes

La nouvelle loi consacre la possibilité de reporter les excédents de recettes, visant par là le renforcement d'un instrument favorisant la bonne gestion de l'Université, que ce soit d'un point de vue incitatif ou de la planification de l'entité.

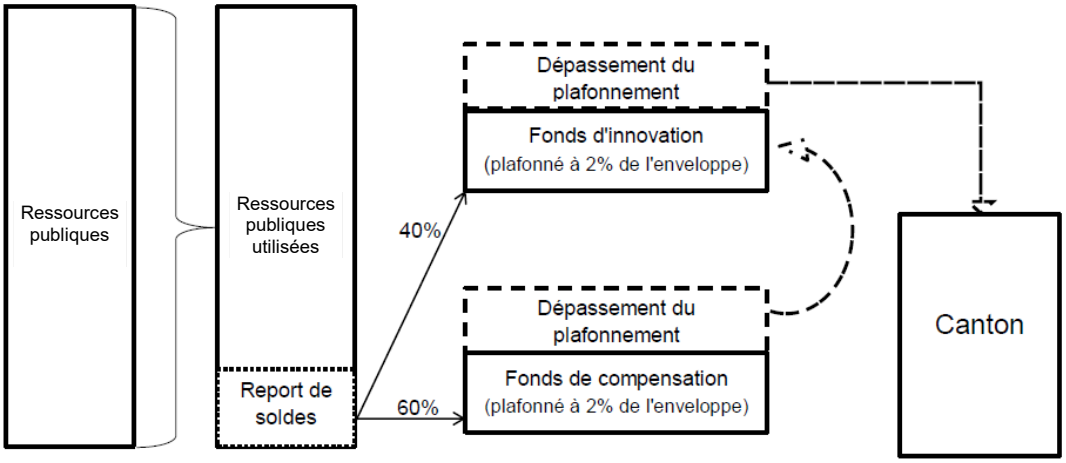
Quatre grands principes ont été retenus (art. 84 et suivants) :

1) les excédents de recettes, provenant des ressources publiques, peuvent être reportés. Ils sont répartis entre un fonds de compensation et un fonds d'innovation ;

2) le fonds de compensation constitue une réserve propre à compenser les éventuels excédents de dépenses d'un exercice annuel à charge des ressources publiques ;

3) le fonds d'innovation constitue une réserve destinée à soutenir des activités spécifiques de l'Université dans le but de lui permettre d'assurer sa compétitivité dans l'enseignement et la recherche ;
4) les fonds d'innovation et de compensation sont pérennes.

Les mécanismes qui régulent les excédents de recettes de fin d'année figurent dans le schéma ci-après :



Le fonds de compensation est alimenté prioritairement à hauteur de 60% de l'excédent de recettes annuel des ressources publiques. Le reste (40% de l'excédent de recettes annuel) est attribué au fonds d'innovation.

Les deux fonds sont plafonnés. La limite de chacun est exprimée en pourcent de l'enveloppe quadriennale ratifiée par le Grand Conseil avec le mandat d'objectifs. Les deux fonds sont soumis à un principe de « vases communicants ». Dès que le fonds de compensation atteint le seuil prévu, le surplus est versé dans le fonds d'innovation et dès que ce dernier atteint le plafond indiqué, l'excédent revient à l'État.

Dans le projet de loi, les deux fonds sont plafonnés à 2% de l'enveloppe quadriennale ; le montant maximum de chaque fonds ne peut donc dépasser, au terme de l'exercice annuel, 4 millions (hypothèse d'une enveloppe quadriennale de 200 millions). Lors de la procédure de consultation, le Conseil d'État a été rendu attentif qu'une limitation à 2% de l'enveloppe quadriennale posera des difficultés. Elle semble être calibrée en fonction d'un excédent annuel provenant exclusivement de la subvention cantonale ; pareil plafond ignore ainsi les autres ressources publiques qui peuvent être à l'origine de l'excédent (art. 79 al. 1) ; le plafond est donc trop bas. Ensuite, l'UniNE ne peut, au terme de l'exercice annuel, déterminer si l'excédent résulte uniquement du financement cantonal. En conséquence, l'obligation, qui n'est pas contestée, de verser la part dépassant la limite du fond d'innovation risque de voir rétrocéder à l'État un excédent provenant des contributions fédérales ou cantonales, par exemple.

Le Conseil d'État admet, pour partie, la pertinence de ces remarques. L'excédent peut effectivement provenir de différentes sources publiques de financement, sans que l'on puisse déterminer, au terme de l'exercice, leur origine précise, cantonale, fédérale ou intercantonale, par exemple. Or, la part que représentent ces différentes ressources publiques dans le budget annuel de l'Université n'est pas négligeable (voir chapitre 7). Une rétrocession de l'excédent à l'État pourrait donc provenir d'une source de financement autre que la subvention cantonale. Pour autant, ce risque existe, dès que le principe d'un versement de l'excédent est admis ; y obvier en fixant un plafond trop élevé rendrait donc caduque l'obligation prévue à l'art. 85 al. 3 du projet.

De l'avis du Conseil d'État, un plafond fixé à 2% de l'enveloppe quadriennale est raisonnable et permet à l'Université de bénéficier d'une marge de manœuvre suffisante dans sa gestion financière. L'obligation de l'Université de verser l'excédent à l'État est

exigible à compter d'un dépassement du montant maximum du fonds d'innovation ; on n'oubliera pas que cette limite ne sera atteinte que sous réserve que le fond de compensation aura été entièrement alimenté. Au total, l'Université aura un disponible de 8 millions hors budget ordinaire (2 x 4 millions, selon l'hypothèse ci-dessus), affranchi de tout versement à l'État. Enfin, en présence d'un découvert, l'Université est tenue de prévoir un chemin d'amortissement, selon le rythme qu'elle aura arrêté (art. 86) ; l'alimentation des fonds de compensation et d'innovation est donc tributaire de l'amortissement *ante* du découvert, ce qui laisse aussi à l'Université une marge de manœuvre appréciable. Pour ces raisons, le Conseil d'État propose à votre Conseil de ne pas relever le plafond fixé à 2% de l'enveloppe quadriennale.

En revanche, il est prêt à considérer que l'obligation de verser l'excédent éventuel à l'État ne soit pas exigible au terme de l'année, mais à la fin de la période quadriennale. Prendre ce terme comme référence temporelle de l'exigibilité du remboursement permet d'harmoniser la gestion financière des excédents éventuels avec le principe d'une enveloppe quadriennale et permet à l'Université une planification des projets, financés par le fonds d'innovation, sur plusieurs années. L'article 85 alinéa 3 a donc été modifié dans ce sens.

Exemple :

Si l'enveloppe quadriennale est par exemple de 200 millions, le fonds de compensation et le fonds d'innovation sont chacun plafonnés à 4 millions. Lorsque les seuils de deux fois 4 millions sont atteints, l'excédent revient entièrement à l'État. En d'autres termes, les réserves constituées par l'Université sur la base de l'enveloppe quadriennale ne peuvent dépasser 4% de celle-ci.

A l'inverse, si l'Université réalise des déficits, elle puise dans un premier temps dans son fonds de compensation pour les absorber. Si celui-ci est à zéro, l'Université creuse alors un découvert qui s'inscrit à son bilan et elle doit prévoir pour celui-ci un chemin d'amortissement (art. 86).

Les décisions prises par le Grand Conseil en matière de prévoyance professionnelle ont induit pour l'Université un découvert s'élevant à 51'286'372 francs au 31 décembre 2015. Si ce découvert devait être entièrement absorbé avant que l'Université ne puisse alimenter les fonds prévus par la loi, le volet financier, et par là même, un aspect essentiel de l'autonomie voulue par la nouvelle loi, perdrait tout son sens. L'article 86 stipule dès lors que l'Université doit amortir le découvert de son bilan selon un chemin d'amortissement. Au-delà de cet amortissement annuel planifié sur le long terme, les excédents de recettes peuvent alimenter les fonds prévus.
Le tableau ci-dessous illustre les mécanismes d'alimentation des fonds.

Exemple fictif (en millions) :

Années	Résultats	Alim. Fds de comp.	Alim. Fds d'innovation	Fds de comp.	Fds d'innovation	Part État
2017	2	1.2	0.8	1.2	0.8	0
2018	2	1.2	0.8	2.4	1.6	0
2019	-2	-2	0	0.4	1.6	0
2020	4	2.4	1.6	2.8	3.2	0
2021	2	1.2	0.8	4	4	0
2022	-2	-2	0	2	4	0

6.8.3. Principes de gestion financière

Le Rectorat est compétent en matière de gestion financière, des fonds et de la fortune propre de l'Université. Il adopte un règlement fixant les principes de gestion financière applicables (art. 91). Ceux-ci ont notamment trait à la planification financière, l'établissement du budget, la présentation des comptes et leur suivi.

Le Rectorat institue par ailleurs une commission de gestion de la fortune (art. 93) et en définit la composition et les tâches.

L'Université établit en outre un système de contrôle interne qui lui permet de veiller à la réalisation des objectifs fixés dans le contrat de prestations tout en minimisant risques et erreurs.

Le Conseil approuve le budget et les comptes (art. 16, al 3) ainsi que le rapport de gestion annuel (art. 77, al 2). Les comptes annuels détaillés de l'Université sont publiés dans un rapport que l'Université adresse au Conseil d'État et au Grand Conseil (art. 92, al. 2).

6.8.4. Révision comptable et financière

La révision comptable et financière de l'Université doit être réalisée par un organe indépendant. Suite aux excellentes expériences faites avec d'autres entités autonomes, le Conseil d'État confirme le rôle prépondérant du CCF comme organe de contrôle des entités autonomisées (art. 92). Le CCF dispose non seulement de toutes les compétences nécessaires à exercer ce mandat mais sa connaissance des entités et des principes régissant l'État en font un interlocuteur de qualité privilégié. Les entités autonomisées qui travaillent d'ores et déjà avec le CCF en sont d'ailleurs parfaitement satisfaites.

7. SITUATION FINANCIÈRE ACTUELLE

Bien que la révision de la loi n'ait pas d'impact direct sur la situation financière de l'Université, le Conseil d'État a jugé utile de fournir dans ce rapport quelques informations sur celle-ci. En effet, tant les décisions cantonales que fédérales vont impacter à court terme les moyens financiers mis à disposition de l'Université et il importe que le Grand Conseil puisse en être informé.

Rappelons tout d'abord que l'enveloppe accordée par le canton à l'Université de Neuchâtel en 2016 est de 52'147'477 francs (51'961'600 francs en 2015). Cette somme inclut 7,7 millions de loyers payés par l'Université à l'État pour les bâtiments qu'elle utilise. Jusqu'en 2014, cette somme n'était pas comptabilisée. Elle ne constitue donc pas une augmentation des moyens mis à disposition de l'Université, mais uniquement une précision des flux financiers.

Comme l'indiquait le rapport 14.014 *Mandat d'objectifs 2014 -2017* en page 13, le canton de Neuchâtel fournit environ 35% des ressources de l'Université. Les deux tiers des moyens financiers à disposition de l'Université proviennent de sources externes. La Confédération, pour l'essentiel avec les subventions de base découlant de la loi sur l'aide aux universités (LAU) et, à compter du 1er janvier 2017, de la LEHE ainsi que les projets FNS (Fonds national suisse de la recherche scientifique) et CTI (Commission pour la technologie et l'innovation) fournit 32% des ressources; la contribution des autres

cantons à travers l'Accord intercantonal universitaire (AIU) se monte à 15% et 3% supplémentaires provient de mandats de collectivités publiques. Les 15% restants proviennent du privé, à savoir les écolages, les mandats de recherche et le revenu de prestations de service ou de la formation continue dispensée.

Au total, les charges consolidées de l'Université s'élevaient à près de 139 millions de francs pour l'année 2014. Signalons au passage que l'Université occupait à cette date 768 équivalents pleins-temps. Au cours des années, l'Université a pu, grâce à une gestion parcimonieuse des deniers qui lui étaient confiés et en prévision de la nouvelle loi, constituer une réserve qui se montait, à fin 2015, à 6'177'644 francs. Lors de l'entrée en vigueur de la loi, cette réserve sera versée pour 60% dans le fonds de compensation et 40% dans celui d'innovation. Comme le prévoit l'art. 112 al. 3 du projet, le montant de la réserve, réparti dans les deux fonds, n'est pas pris en compte dans le calcul du plafonnement de chacun des deux fonds. Cette solution est conforme au principe de la non-rétroactivité de la loi.

En parallèle, comme mentionné précédemment, le découvert dû à la recapitalisation de *prévoyance.ne* s'élevait à 51'286'372 francs au 31 décembre 2015 et fait actuellement l'objet d'un chemin d'amortissement défini par l'Université.

Pour terminer ce point, il est du devoir du Conseil d'État de rendre votre Conseil attentif aux temps difficiles qui attendent l'Université. Rappelons ici le programme d'assainissement des finances cantonales[13] adopté par votre Conseil, qui exige des hautes écoles sises dans notre canton des économies à hauteur de 5 millions.

À cette mesure cantonale viennent s'ajouter la nouvelle clé de répartition des contributions de base, reposant sur la LEHE, de la Confédération pour les hautes écoles, qui risque de péjorer les apports financiers à destination de notre Université de près de 2 millions annuels, ainsi que la diminution globale du financement des hautes écoles annoncée dans le message du Conseil fédéral relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pendant les années 2017 à 2020; sans oublier enfin le programme de stabilisation de la Confédération, dont les effets sur les hautes écoles ne sont pas encore clairement définis.

Dans ces circonstances, la réserve à disposition de l'Université risque d'être rapidement épuisée et les possibilités de développement de l'Alma mater compromises, à l'heure où d'autres hautes écoles se développent en ouvrant de nouvelles facultés ou en investissant dans de nouveaux bâtiments par exemple.

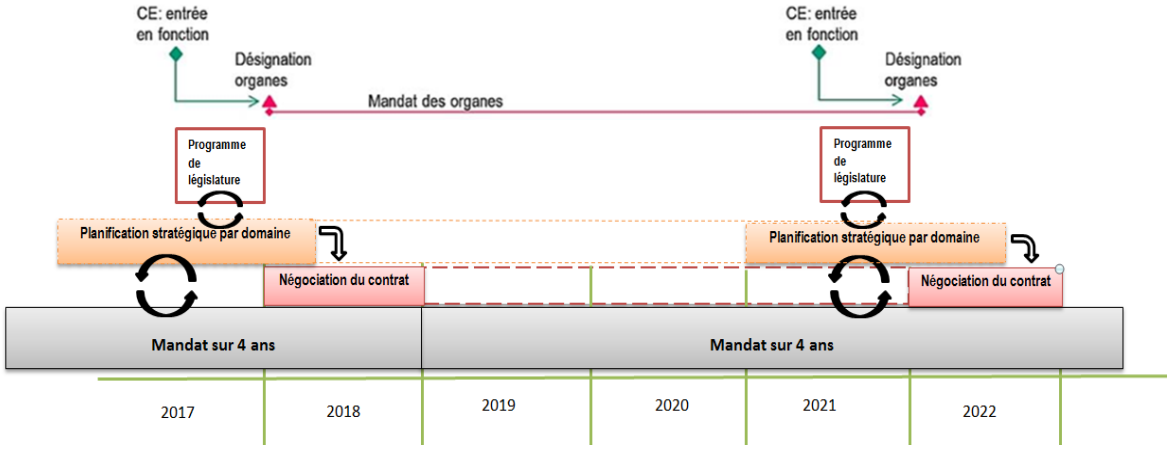
Une attention particulière devra ainsi être portée à ce que l'Université ne soit pas étranglée par un manque de moyens, alors même que c'est le canton dans son ensemble qui profite des prestations qu'elle fournit bien qu'il ne les finance qu'en partie, pour un tiers seulement.

[13] Rapport 15.055 à l'appui d'un programme d'assainissement des finances 2017-2019

8. MISE EN ŒUVRE DE LA LOI

8.1. Temporalité

Le schéma[14] ci-après rappelle les mécanismes de la gouvernance des partenariats.



Dans le cas de l'Université, d'autres éléments s'ajoutent au schéma ci-dessus. Il s'agit en particulier de la nomination tous les quatre ans d'un nouveau recteur ou d'une nouvelle rectrice et de l'élaboration par le Rectorat d'un plan d'intentions, préalable à la négociation entre le Conseil d'État et le Rectorat du mandat d'objectifs et de l'enveloppe financière soumis à la ratification du Grand Conseil.

Le Conseil d'État souhaite une entrée en vigueur de la nouvelle loi au 1er janvier 2017 afin de faciliter la transition entre le mandat d'objectifs 2014 – 2017 et le premier mandat d'objectifs 2018 – 2021 qui sera négocié selon les modalités de la nouvelle loi.

Par ailleurs, la nomination des nouveaux organes (Conseil et Assemblée) devra intervenir au début 2017, et non début 2018 comme le prévoit le modèle.

8.2. Incidences sur le personnel de l'État, la réforme de l'État et sur le redressement des finances de l'État

La loi n'a pas d'incidences sur le personnel de l'État. Elle est conforme aux processus convenus dans le cadre de la réforme de l'État et ne prétérite pas le programme de redressement des finances de l'État.

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi qui vous est soumis n'ayant pas d'implication financière directe, seule la majorité simple de ce parlement est requise.

[14] In: Conception Gouvernance des partenariats externes de l'État (http://intrane.ne.ch/sites/intrane/DJSF/SJSF/OORG/DocumentsPartages/05_CC_Part/05-01_Cadre/20150903_Conceptiongouvernancedespartenariats.pdf)

10. CONCLUSION

Dans le contexte d'une formation supérieure qui a fortement évolué ces dernières décennies, le Conseil d'État vous invite à doter notre Alma mater d'une loi moderne qui lui offre les outils dont elle a besoin pour appréhender dans les meilleures conditions les défis qu'elle devra relever et les objectifs qu'elle souhaite atteindre. Une large autonomie, une indépendance financière accrue et une responsabilisation des instances dirigeantes de l'université en sont le gage.

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

Neuchâtel, le 12 août 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi sur l'Université de Neuchâtel (LUNE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 12 août 2016,

décrète :

TITRE PREMIER
Dispositions générales

CHAPITRE PREMIER
Statut et missions de l'Université

Statut de l'Université et siège

Article premier [1]L'Université de Neuchâtel (ci-après : l'Université) est un établissement de droit public cantonal autonome doté de la personnalité juridique.

[2]Son siège est à Neuchâtel.

Missions fondamentales

Art. 2 [1]L'Université a pour missions fondamentales d'assurer l'enseignement supérieur et la recherche.

[2]Par son enseignement, elle assure la transmission des connaissances nécessaires aux professions qui exigent une formation académique, favorise l'éveil de l'esprit critique et prépare les étudiantes et les étudiants au travail scientifique.

[3]Par ses recherches, elle contribue à l'élargissement des connaissances et à leur mise en valeur au sein de la société.

Autres missions

Art. 3 Dans le respect de ses missions fondamentales, l'Université :

a) contribue au développement culturel, social, scientifique et économique de la société ;

b) contribue à la formation continue de niveau supérieur ;

c) encourage l'innovation et le transfert de connaissances ;

d) favorise l'enseignement et la recherche pluridisciplinaires ;

e) assure la relève académique et scientifique ;

f) promeut la mobilité nationale et internationale des membres de la communauté universitaire ;

g) participe à la réflexion des autorités sur le développement stratégique du canton et contribue à son développement économique et industriel.

Autonomie et statuts

Art. 4 [1]L'Université est autonome dans les limites de la loi.

[2]Elle s'organise et conduit ses affaires elle-même.

[3]Elle se dote de statuts.

[4]Elle décide de l'affectation de ses moyens.

Liberté académique

Art. 5 [1]La liberté de l'enseignement et de la recherche est garantie.

[2]Le libre choix des études est garanti.

[3]L'indépendance des activités d'enseignement, de recherche et de publication doit être assurée et elle doit impérativement être sauvegardée par écrit en cas d'engagements contractuels.

Langue

Art. 6 [1]La langue officielle de l'Université est le français.

[2]L'Université décide en quelles autres langues des enseignements peuvent être donnés, des examens effectués et des travaux présentés en son sein.

[3]Elle encourage l'usage des langues nationales et la compréhension des valeurs culturelles qu'elles véhiculent, ainsi que les études bilingues.

CHAPITRE 2
Valeurs fondamentales et moyens

Principes

Art. 7 [1]L'Université contribue à la démocratisation du savoir et promeut l'égalité des chances.

[2]Elle accomplit ses missions dans le respect des principes déontologiques, scientifiques et éthiques fondamentaux.

[3]Son action s'inscrit dans le respect du développement durable.

Égalité

Art. 8 [1]L'Université garantit l'égalité entre femmes et hommes et prend en compte la dimension de la diversité chez les êtres humains.

[2]Elle encourage la parité entre femmes et hommes dans tous ses secteurs d'activité et à tous les niveaux de responsabilité.

[3]Elle prend les mesures adéquates pour y parvenir.

Évaluation et assurance qualité

Art. 9 [1]L'Université procède à l'évaluation périodique de la qualité de son enseignement, de sa recherche et de ses prestations de services.

[2]Elle veille à l'assurance et au développement de la qualité à long terme.

[3]Elle se dote d'un plan d'assurance qualité lui permettant de recevoir l'accréditation prévue par la législation fédérale.

[4]Le Rectorat informe sur les résultats du contrôle de la qualité de l'enseignement et de la recherche dans son rapport de gestion annuel.

Collaboration et coordination

Art. 10 [1]L'Université participe à la coordination et à la planification déployées dans l'espace suisse de formation, conformément à la législation fédérale.

[2]Elle recherche et favorise la collaboration avec les institutions de l'espace européen et international de l'enseignement supérieur et de la recherche.

[3]Elle collabore avec les hautes écoles spécialisées et pédagogiques, en portant une attention particulière et spécifique à celles de l'Arc jurassien.

[4]Elle peut collaborer également avec les milieux économiques, les établissements ou institutions publics ainsi que les personnes privées, physiques ou morales, dans les limites fixées par l'article 5, alinéa 3, et les statuts de l'Université.

Rapports avec le public

Art. 11 [1]L'Université favorise le dialogue avec la société.

[2]Elle informe régulièrement le public et le sensibilise à ses objectifs et aux résultats de ses travaux scientifiques, notamment en organisant des conférences ou des manifestations appropriées.

[3]Elle peut ouvrir au public des cours d'intérêt général.

Mandats et participations

Art. 12 Pour remplir ses missions, l'Université peut :

a) assumer des mandats ou fournir des services dans la mesure où il n'en résulte aucun préjudice pour l'accomplissement de ses missions fondamentales ;

b) prendre des participations dans des organismes de valorisation de droit public ou de droit privé ou les créer seule ou en partenariat ;

c) déléguer à des tiers certaines tâches liées à cette valorisation.

TITRE II
Communauté universitaire

Définition et composition

Art. 13 [1]La communauté universitaire se compose de l'ensemble des personnes relevant de l'Université, qui forment les corps suivants :

– le corps professoral ;

– le corps des collaboratrices et des collaborateurs de l'enseignement et de la recherche (corps intermédiaire) ;

– le corps estudiantin ;

– le corps du personnel administratif, technique et de bibliothèque (PATB).

[2]Chaque membre de la communauté universitaire appartient de plein droit à un corps ; les statuts de l'Université règlent la situation des personnes qui appartiennent simultanément à plusieurs corps.

Liberté d'association et droit de réunion

Art. 14 Les associations universitaires à but non lucratif constituées par les corps ou des membres de la communauté universitaire et qui ont déposé leurs statuts auprès du Rectorat peuvent obtenir de celui-ci l'autorisation de tenir des réunions dans les locaux de l'Université.

Services à la communauté universitaire

Art. 15 [1]L'Université gère ou soutient des structures qui offrent des services individuels ou collectifs aux membres de la communauté universitaire, notamment au corps estudiantin.

[2]Elle prend des mesures pour faciliter la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.

[3]Les statuts de l'Université définissent les modalités d'application de ces dispositions.

TITRE III
Conseil de l'Université

Fonction et compétences

Art. 16 [1]Le Conseil de l'Université (ci-après : le Conseil) est une instance indépendante, qui apporte à l'Université et à l'État une expertise externe.

[2]Il participe à l'élaboration des grandes orientations de la politique universitaire.

[3]Il approuve le budget et les comptes.

[4]Il exerce un contrôle sur le fonctionnement de l'Université et l'exécution du contrat de prestations.

[5]Il exerce à cet effet toutes les compétences que lui confère la loi. En particulier, il approuve les statuts de l'Université.

[6]Le Conseil peut être appelé à trancher en cas de différend persistant entre l'Assemblée de l'Université et le Rectorat en matière d'adoption et d'approbation de règlements. Les statuts de l'Université règlent la procédure.

[7]Si des événements d'une grande portée survenus au sein de la communauté universitaire l'exigent, le Conseil peut, d'office ou sur demande, après avoir entendu le Conseil d'État et le Rectorat, instituer, à la majorité de ses membres, une commission d'enquête chargée d'établir les faits, de réunir les moyens de preuve et d'appréciation adéquats, de porter une appréciation et de formuler des propositions.

Composition, désignation et rémunération

Art. 17 [1]Le Conseil est composé de neuf membres nommés par le Conseil d'État, pour un mandat de quatre ans, reconductible deux fois.

[2]Cinq de ses membres, externes à la communauté universitaire, sont choisis par le Conseil d'État ; les quatre autres, dont un au moins externe à la communauté universitaire, sont proposés par l'Assemblée de l'Université (ci-après: l'Assemblée).

[3]L'âge limite des membres du Conseil est fixé à 70 ans révolus au moment de leur nomination.

[4]Le Conseil d'État, sur proposition du Conseil, et après avoir entendu le Rectorat, fixe la rémunération des membres du Conseil.

Présidence et organisation

Art. 18 [1]Le Conseil d'État désigne la présidente ou le président du Conseil.

[2]Le Conseil prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité, la voix de la présidente ou du président est prépondérante.

[3]Il désigne sa vice-présidente ou son vice-président et nomme les commissions nécessaires à l'exécution de ses missions. Pour le surplus, il pourvoit librement à son organisation interne.

[4]Dans les limites du budget de l'Université, le Conseil dispose pour ses propres besoins et ceux de son secrétariat des ressources financières nécessaires pour mener à bien l'ensemble de ses tâches.

TITRE IV

Organes centraux de l'Université

CHAPITRE PREMIER

Rectorat

Fonction, composition et compétences

Art. 19 [1]Le Rectorat est l'organe de direction de l'Université. Il est composé d'une rectrice ou d'un recteur ainsi que de deux à quatre vice-rectrices ou vice-recteurs ; il est présidé par la rectrice ou le recteur, qui est responsable de l'Université.

[2]Le rectorat détermine les grandes orientations de la politique et de la stratégie de l'Université.

[3]Il nomme les membres du corps professoral.

[4]Il détermine la politique salariale de l'ensemble du personnel de l'Université ; les limites minimales et maximales des traitements annuels sont approuvées par le Conseil.

[5]Il adopte les réglementations d'application générale que la loi place dans sa compétence et approuve les règlements organiques, les règlements d'études et d'examens et les plans d'études des facultés.

[6]Il gère l'Université et, à ce titre, exerce toutes les compétences qui ne sont pas attribuées à un autre organe ; il adopte le budget et les comptes.

[7]Il participe aux séances du Conseil et de l'Assemblée, avec voix consultative.

Nomination et durée de fonction de la rectrice ou du recteur

Art. 20 [1]La rectrice ou le recteur est nommé par le Conseil d'État, sur proposition du Conseil. Elle ou il peut être choisi parmi les membres de la communauté universitaire ou à l'extérieur de celle-ci.

[2]Le Conseil procède à la mise au concours du poste et à la sélection des candidates et des candidats ; à cet effet, il s'organise librement. Il sollicite le préavis de l'Assemblée avant d'adresser sa proposition au Conseil d'État.

[3]La rectrice ou le recteur est nommé pour un mandat de quatre ans, reconductible deux fois.

[4]Au terme du mandat, et après avoir pris l'avis de l'Assemblée et du Conseil, le Conseil d'État décide si la reconduction intervient selon la procédure ordinaire de nomination ou selon une procédure simplifiée.

[5]Les statuts de l'Université règlent ces procédures de nomination.

Compétences propres de la rectrice ou du recteur

Art. 21 [1]La rectrice ou le recteur nomme, en principe pour un mandat de quatre ans, reconductible, les autres membres du Rectorat, en veillant à une représentativité équilibrée des sensibilités des facultés.

[2]Elle ou il a les autres compétences suivantes :

a) représenter l'Université sur le plan cantonal, intercantonal, fédéral et international ;

b) nommer les membres du corps intermédiaire ainsi que les cadres et le personnel administratif, technique et de bibliothèque ;

c) diriger l'Université et, à ce titre, prendre en cas d'urgence toutes les mesures nécessaires au maintien ou au rétablissement de l'ordre.

[3]Pour mener à bien sa tâche, la rectrice ou le recteur peut s'adjoindre une ou deux collaboratrices ou collaborateurs personnels.

Libération des tâches d'enseignement et de recherche

Art. 22 Les statuts de l'Université règlent les modalités de libération, totale ou partielle, des tâches d'enseignement et de recherche des membres du Rectorat durant leur mandat.

Congé scientifique

Art. 23 [1]A la fin de leur mandat et pour autant que celui-ci ait duré quatre ans, les membres du Rectorat peuvent bénéficier, s'ils le souhaitent, d'un congé scientifique d'une année au maximum pour favoriser leur retour dans l'enseignement et la recherche.

[2]L'étendue de ce congé scientifique est déterminée, de cas en cas, par la nature et la durée du ou des mandats assumés et par le nombre d'années qui se sont écoulées depuis l'octroi d'un éventuel congé antérieur.

[3]Ce congé scientifique ne peut être supérieur à dix-huit mois au maximum, tout cumul confondu.

[4]Un règlement adopté par le Rectorat et approuvé par le Conseil fixe les modalités d'obtention de ce congé scientifique et règle la procédure.

Indemnité de fin de mandat de la rectrice ou du recteur

Art. 24 La rectrice ou le recteur sortant de charge et qui n'est pas issu du corps professoral peut bénéficier d'une indemnité qui constitue une garantie du traitement antérieur pendant un an au maximum.

Organisation interne

Art. 25 [1]Le Rectorat pourvoit librement à son organisation interne.

[2]Il prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité, la voix de la rectrice ou du recteur est prépondérante.

[3]Il peut déléguer ses compétences à d'autres personnes ou organes de l'Université.

[4]Les statuts de l'Université déterminent les conditions et les limites de cette délégation.

Secrétaire générale ou secrétaire général

Art. 26 [1]La secrétaire générale ou le secrétaire général de l'Université est nommé par le Rectorat.

[2]Ses tâches sont définies par le Rectorat.

[3]Elle ou il dirige le secrétariat général et participe avec voix consultative aux séances du Rectorat.

CHAPITRE 2
Assemblée de l'Université

Fonction et compétences

Art. 27 [1]L'Assemblée est l'organe qui représente l'ensemble de la communauté universitaire.

[2]Elle adopte les statuts de l'Université ainsi que tous les règlements d'application générale qui ne sont pas de la compétence d'un autre organe.

[3]Elle participe dans la mesure prévue par la loi à l'élaboration des grandes orientations de la politique et de la stratégie de l'Université.

[4]Elle préavise à l'attention du Rectorat la vision stratégique à long terme (10 ans) ainsi que le plan d'intentions quadriennal et l'enveloppe budgétaire correspondante.

[5]Elle exerce toutes les autres compétences que la loi lui confère.

Composition et désignation

Art. 28 [1]L'Assemblée est composée :

a) de douze représentantes et représentants du corps professoral, trois par faculté, dont la doyenne ou le doyen ;

b) de quatre représentantes et représentants du corps intermédiaire, un par faculté ;

c) de quatre représentantes et représentants du corps estudiantin, un par faculté ;

d) de quatre représentantes et représentants du personnel administratif, technique et de bibliothèque.

[2]Les membres de l'Assemblée sont désignés par leurs pairs pour un mandat d'une durée de quatre ans, reconductible.

[3]Les statuts de l'Université règlent la procédure de désignation et de reconduction, en veillant notamment à une répartition équitable des diverses catégories de chaque corps.

Présidence et organisation interne

Art. 29 [1]L'Assemblée élit sa présidente ou son président, ainsi qu'une vice-présidente ou un vice-président.

[2]Elle prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité, la voix de la présidente ou du président est prépondérante.

[3]Au surplus, l'Assemblée pourvoit librement à son organisation interne. Elle nomme les commissions nécessaires à l'exécution de ses missions.

CHAPITRE 3
Relations avec les facultés

Principe

Art. 30 [1]Le Rectorat met en place une plate-forme de coordination, qui a pour but d'assurer le conseil, la consultation et la préparation des décisions du Rectorat et des facultés.

[2]Y participent les doyennes et les doyens des facultés, les membres du Rectorat, ainsi que d'autres personnes que celui-ci invite.

[3]Les membres de cette plate-forme se réunissent aussi souvent que nécessaire à la demande du Rectorat ou d'une doyenne ou d'un doyen.

TITRE V
Facultés

CHAPITRE PREMIER
Principe

Facultés et autres unités d'enseignement ou de recherche

Art. 31 [1]L'Université comprend quatre facultés :

a) la Faculté des lettres et sciences humaines ;

b) la Faculté des sciences ;

c) la Faculté de droit ;

d) la Faculté des sciences économiques.

[2]Les facultés constituent les unités principales d'enseignement et de recherche de l'Université.

[3]Le Rectorat peut créer d'autres unités, notamment pour la gestion des formations interfacultaires et interuniversitaires ; ces unités, qui peuvent être communes à deux ou plusieurs facultés sur le plan académique, sont administrativement rattachées à une faculté.

CHAPITRE 2
Organisation des facultés

Section 1 : Conseil de faculté

Fonction et compétences

Art. 32 [1]Le Conseil de faculté est l'organe qui représente l'ensemble de la faculté.

[2]Ses compétences sont notamment :

a) nommer la doyenne ou le doyen, la vice-doyenne ou le vice-doyen ainsi que les autres membres du Décanat ;

b) adopter le règlement organique définissant les structures et le fonctionnement de la faculté et de ses subdivisions ;

c) adopter, à la majorité des deux tiers des membres présents, le règlement d'études et d'examens ;

d) adopter les plans d'études ;

e) définir le profil des chaires et des postes de professeures assistantes et de professeurs assistants avant leur mise au concours ;

f) participer à l'élaboration du plan d'intentions quadriennal ainsi qu'à l'établissement de l'enveloppe budgétaire correspondante ;

g) donner son avis au Décanat sur la répartition des moyens financiers mis à disposition de la faculté ;

h) exercer les autres compétences qui lui sont attribuées par la loi, les statuts de l'Université et autres règlements.

Composition et désignation

Art. 33 [1]Le Conseil de faculté est composé :

a) pour une moitié, de l'ensemble des professeures et professeurs ordinaires ainsi que des professeures assistantes et professeurs assistants ;

b) pour l'autre moitié, de représentantes et représentants :

– des autres membres du corps professoral ;
– du corps intermédiaire ;
– du corps estudiantin ;
– du personnel administratif, technique et de bibliothèque.

[2]Le règlement organique de faculté règle la procédure de nomination des membres désignés sous lettre *b* par leurs pairs respectifs, la durée de leur mandat ainsi que la procédure de reconduction.

[3]Il prévoit des dispositions propres à assurer une représentation équitable des diverses orientations de l'enseignement et de la recherche ainsi que des différents corps de l'Université.

Présidence et organisation interne

Art. 34 [1]Le Conseil de faculté est présidé par la doyenne ou le doyen de la Faculté.

[2]Il prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents, sous réserve de l'article 32, alinéa 2, lettre *c*. En cas d'égalité, la voix de la présidente ou du président est prépondérante.

[3]Au surplus, le Conseil de faculté pourvoit librement à son organisation interne. Il nomme les commissions nécessaires à l'exécution de ses missions.

[4]Une séance extraordinaire du Conseil de faculté est convoquée si la rectrice ou le recteur le demande.

Section 2 : Décanat

Fonction et compétences

Art. 35 [1]Le Décanat dirige et administre la faculté.

[2]Ses compétences sont notamment :

a) assurer la relation avec les organes centraux de l'Université et la coordination avec les services qui en dépendent ;

b) répartir les moyens financiers mis à disposition de la faculté ;

c) veiller au respect des cahiers des charges ;

d) organiser les examens et surveiller leur déroulement régulier ;

e) traiter les affaires courantes et exercer les autres compétences qui lui sont attribuées par la loi, les statuts de l'Université et autres règlements ainsi que toutes les autres compétences qui ne sont pas attribuées à un autre organe de la faculté.

[3]La doyenne ou le doyen, qui le préside, est responsable de la faculté et la représente dans les limites fixées par la loi et les statuts de l'Université.

Composition et désignation

Art. 36 [1]Le Décanat est composé de trois à cinq membres, nommés pour un mandat de deux ans, reconductible.

[2]Trois au moins de ses membres, dont la doyenne ou le doyen et la vice-doyenne ou le vice-doyen, sont des professeures ou professeurs ordinaires.

[3]Le règlement organique de faculté règle la procédure de nomination.

Organisation interne et délégation

Art. 37 [1]Le Décanat prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité, la voix de la doyenne ou du doyen est prépondérante.

[2]Il pourvoit librement à son organisation interne.

[3]Sur sa proposition, la rectrice ou le recteur engage le personnel administratif nécessaire pour l'assister dans la gestion de la faculté.

[4]Le Décanat peut déléguer ses compétences à d'autres personnes ou organes de l'Université, dans les limites fixées par les statuts de l'Université.

Libération des tâches d'enseignement et de recherche

Art. 38 Les statuts de l'Université règlent les modalités de libération partielle des tâches d'enseignement et de recherche de la doyenne ou du doyen ainsi que, éventuellement, des autres membres du Décanat durant leur mandat.

Congé de fin de mandat

Art. 39 [1]A la fin de son mandat et pour autant que celui-ci ait duré deux ans, la doyenne ou le doyen peut solliciter auprès du Rectorat et bénéficier d'un congé scientifique de six mois au maximum pour favoriser son retour dans l'enseignement et la recherche.

[2]L'étendue de ce congé scientifique est déterminée, de cas en cas, par la durée du ou des mandats assumés et par le nombre d'années qui se sont écoulées depuis l'octroi d'un éventuel congé antérieur.

[3]Ce congé scientifique ne peut être supérieur à dix-huit mois au maximum, tout cumul confondu.

[4]Un règlement adopté par le Rectorat et approuvé par le Conseil fixe les modalités d'obtention de ce congé scientifique et règle la procédure.

Section 3 : Conseil des professeurs

Composition et compétences

Art. 40 [1]Le Conseil des professeurs est l'organe formé de l'ensemble des professeures et professeurs ordinaires ainsi que des professeures assistantes et professeurs assistants de la faculté.

[2]Ses compétences sont notamment :

a) proposer les membres du corps professoral de la faculté à la nomination par le Rectorat ;

b) proposer au Rectorat l'attribution du grade de docteur honoris causa ;

c) constituer les jurys de thèse et, sur la base de leurs rapports, se prononcer sur l'octroi du grade de docteur ;

d) exercer les autres compétences qui lui sont attribuées par les statuts de l'Université et autres règlements.

[3]Les statuts de l'Université règlent les procédures.

Présidence et organisation interne

Art. 41 [1]Le Conseil des professeurs est présidé par la doyenne ou le doyen de la faculté.

[2]Il prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité, la voix de la présidente ou du président est prépondérante.

[3]Au surplus, il pourvoit librement à son organisation interne. Il nomme les commissions nécessaires à l'exécution de ses missions.

[4]Une séance extraordinaire est convoquée si la rectrice ou le recteur le demande.

TITRE VI

Statut des membres de la communauté universitaire

CHAPITRE PREMIER
Corps professoral

Section 1 : Composition

Professeures et professeurs ordinaires

Art. 42 [1]Les professeures et professeurs ordinaires assument, à 50% au moins, la responsabilité de l'enseignement et de la recherche.

[2]Elles ou ils sont responsables d'une chaire et assument les tâches de gestion et d'organisation qui y sont liées.

[3]Elles ou ils sont nommés pour une période initiale de quatre ans, qui peut être prolongée de deux ans. A l'issue de cette période, la confirmation de leur engagement dépend d'une évaluation.

[4]Elles ou ils sont alors nommés pour une période indéterminée et soumis à une évaluation tous les six ans ; en cas de résultats jugés insuffisants, le renvoi peut être prononcé.

[5]Lorsqu'elles ou ils cessent honorablement leur fonction, les professeures et professeurs ordinaires reçoivent le titre de professeure et de professeur émérite ; les droits et obligations spécifiques de ceux-ci sont réglés par les statuts de l'Université.

Professeures assistantes et professeurs assistants

Art. 43 [1]Les professeures assistantes et professeurs assistants participent, à 50% au moins, à l'enseignement et à la recherche, avec ou sans pré-titularisation conditionnelle (*tenure track*).

[2]Elles ou ils sont nommés pour une période de quatre ans, qui peut être prolongée de deux ans.

[3]La nomination ne peut intervenir plus de dix ans après l'obtention du doctorat ; les statuts de l'Université peuvent prévoir des exceptions.

Professeures et professeurs titulaires

Art. 44 Le titre honorifique de professeure et de professeur titulaire peut être conféré à une personne qui participe à un enseignement ou partage la responsabilité de recherche tout en exerçant une autre activité à l'extérieur ou à l'intérieur de l'Université.

Chargées et chargés de cours

Art. 45 [1]Les chargées et chargés de cours, tout en exerçant une autre activité à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Université, sont responsables d'un enseignement permanent figurant au plan d'études et qu'elles ou ils organisent de manière autonome.

[2]Elles ou ils sont nommés pour une période de quatre ans, renouvelable.

[3]Le renouvellement peut être subordonné à l'opportunité du maintien de l'enseignement ainsi qu'à une évaluation des prestations.

Professeures et professeurs invités

Art. 46 [1]Le titre de professeure ou de professeur invité est conféré temporairement à une professeure ou un professeur d'une autre université appelé à assurer une suppléance ou à enseigner occasionnellement.

[2]Exceptionnellement, ce titre peut être conféré à une personnalité éminente qui n'a pas le titre de professeur ou de professeure.

Privat-docents

Art. 47 [1]Les privat-docents, titulaires d'un doctorat, sont autorisés par le Rectorat, à leur demande et avec l'accord préalable de la faculté concernée, à donner des cours.

[2]Leurs droits et obligations spécifiques sont réglés par les statuts de l'Université.

Section 2 : Procédure de nomination

Nomination

Art. 48 [1]Les membres du corps professoral sont nommés par le Rectorat, sur proposition de la faculté concernée ; ils sont titulaires d'un doctorat ou d'un titre jugé équivalent.

[2]Les postes vacants font l'objet d'une mise au concours publique ; avec l'accord préalable du Rectorat, la faculté peut procéder par voie d'appel.

[3]Le Rectorat règle la procédure de sélection et de nomination des membres du corps professoral ; son règlement est approuvé par le Conseil de l'Université.

Commission de surveillance

Art. 49 [1]Une commission de surveillance, de trois à cinq membres, instituée par le Conseil de l'Université, a pour mission de contrôler l'adéquation de la procédure de nomination en général, ainsi que d'en vérifier le déroulement régulier dans les cas concrets.

[2]Elle fait rapport de ses constatations et de ses propositions au Rectorat et au Conseil de l'Université.

[3]Elle pourvoit librement à son organisation interne.

Section 3 : Droits et obligations

Statut de droit public

Art. 50 [1]Les membres du corps professoral ont un statut de droit public, dont les droits et les obligations sont régis par la présente loi, les statuts de l'Université, ainsi que les autres dispositions d'exécution.

[2]La loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, et ses dispositions d'exécution ne s'appliquent qu'à titre de droit supplétif ; dans ce cadre, les compétences du Conseil d'État comme employeur sont exercées par le Rectorat.

Activités annexes et gains accessoires

Art. 51 [1]Les membres du corps professoral à plein temps qui entendent exercer une activité annexe importante doivent l'annoncer au Rectorat et obtenir préalablement de celui-ci une autorisation formelle.

[2]Si l'infrastructure de l'Université est utilisée pour les besoins de l'activité annexe, le Rectorat perçoit une redevance proportionnée à l'utilisation qui en est faite.

[3]Les gains accessoires importants issus des activités annexes, annoncées ou non, sont sujets à rétrocession partielle à l'Université.

[4]Un règlement spécifique du Rectorat détermine les activités annexes sujettes à annonce, fixe les critères d'autorisation et règle les modalités de rétrocession des gains accessoires.

Congé scientifique

Art. 52 [1]Sur demande justifiée et avec l'accord du Décanat, les professeures et professeurs ordinaires peuvent obtenir du Rectorat, après six années d'enseignement au moins, un congé scientifique d'une durée maximale d'un an.

[2]Le Rectorat règle les modalités d'obtention de ce congé scientifique ; son règlement est approuvé par le Conseil de l'Université.

CHAPITRE 2

Corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche (corps intermédiaire)

Section 1 : Composition

Maîtres d'enseignement et de recherche

Art. 53 [1]Les maîtres d'enseignement et de recherche participent à l'enseignement et à la recherche sous la responsabilité d'un membre du corps professoral. Les statuts de l'Université déterminent le nombre d'heures d'enseignement hebdomadaire qu'elles ou ils peuvent se voir confier.

[2]Elles et ils sont titulaires d'un doctorat et sont nommés pour une période probatoire de quatre ans, qui peut être prolongée de deux ans. À l'issue de cette période, la confirmation de leur engagement dépend d'une évaluation.

[3]L'article 42, alinéa 4, est applicable par analogie.

Maîtres d'enseignement

Art. 54 [1]Les maîtres d'enseignement participent à l'enseignement et à la formation sous la responsabilité d'un membre du corps professoral. Les statuts de l'Université déterminent le nombre d'heures d'enseignement hebdomadaire qu'elles ou ils peuvent se voir confier.

[2]Elles et ils sont titulaires d'un master ou d'un titre jugé équivalent et sont nommés pour une période probatoire de quatre ans, qui peut être prolongée de deux ans. A l'issue de cette période, la confirmation de leur engagement dépend d'une évaluation.

[3]L'article 42, alinéa 4, est applicable par analogie.

Chargées et chargés d'enseignement

Art. 55 [1]Les chargées et chargés d'enseignement, en principe titulaires d'un doctorat, assurent un enseignement spécialisé en étant associés à une chaire ou à un décanat.

[2]Elles ou ils sont nommés pour une durée d'un an au plus, renouvelable.

Maîtres assistantes et maîtres assistants

Art. 56 [1]Les maîtres assistantes et maîtres assistants, titulaires d'un doctorat, participent à l'enseignement et à la recherche sous la responsabilité d'un membre du corps professoral. Elles et ils consacrent une partie de leur temps à la constitution d'un dossier de publications scientifiques.

[2]Elles et ils sont nommés pour une période de quatre ans qui peut être prolongée de deux ans.

[3]Une personne ne peut être nommée maître assistante plus de dix ans après l'obtention de son doctorat ; les statuts de l'Université peuvent prévoir des exceptions.

Collaboratrices et collaborateurs scientifiques seniors

Art. 57 [1]Les collaboratrices et les collaborateurs scientifiques seniors assurent la continuité des activités scientifiques de l'Université, notamment la gestion de certains équipements spécifiques.

[2]Elles et ils peuvent participer sous la direction d'un membre du corps professoral ou d'une ou un maître d'enseignement et de recherche à la réalisation de projets de recherche et/ou à l'encadrement des étudiantes et des étudiants.

[3]Elles ou ils sont nommés pour une période probatoire de quatre ans qui peut être prolongée de deux ans. A l'issue de cette période, la confirmation de leur engagement dépend d'une évaluation.

[4]L'article 42, alinéa 4, est applicable par analogie.

Post-doctorantes et post-doctorants

Art. 58 [1]Les post-doctorantes et les post-doctorants, titulaires d'un doctorat, participent à la recherche sous la responsabilité d'un membre du corps professoral. Elles et ils consacrent une partie de leur temps à la constitution d'un dossier de publications scientifiques. Elles et ils peuvent être appelés à assurer un enseignement de deux heures hebdomadaires.

[2]Elles et ils sont nommés pour une période initiale d'un an ou de deux ans, qui peut être prolongée, la durée totale ne pouvant excéder trois ans.

[3]Une personne ne peut être nommée post-doctorante plus de trois ans en principe, mais en aucun cas plus de cinq ans, après l'obtention de son doctorat.

[4]Elle doit être titulaire d'un titre ou d'une expérience de recherche acquis dans une autre université ou un autre institut de recherche équivalent.

Assistantes doctorantes et assistants doctorants

Art. 59 [1]Les assistantes doctorantes et les assistants doctorants, titulaires d'un master ou d'un titre jugé équivalent, préparent une thèse de doctorat et consacrent au maximum 50% de leur temps à des activités autres que la thèse, soit, sous la direction d'un membre du corps professoral, à l'enseignement et à la recherche, ainsi qu'aux travaux administratifs ou techniques.

[2]Elles et ils doivent être immatriculés à l'Université au moment de leur engagement et leur projet de thèse doit être validé après trois semestres à compter de leur engagement. L'état d'avancement du projet de thèse doit être évalué chaque année.

[3]Les assistantes doctorantes et les assistants doctorants sont nommés pour une période initiale d'un an, renouvelable trois fois. Exceptionnellement, la nomination peut être renouvelée pour une cinquième année.

Section 2 : Nomination, droits et obligations

Autorité de nomination

Art. 60 Les membres du corps intermédiaire sont nommés par la rectrice ou le recteur sur la proposition de la faculté ou de l'unité d'enseignement et de recherche intéressée.

Obligations liées à la fonction

Art. 61 [1]Les membres du corps intermédiaire exercent leurs fonctions personnellement, selon un cahier des charges établi par le Conseil de faculté et approuvé par le Rectorat.

[2]Ils assument les tâches de gestion et d'organisation qui sont liées à leur fonction.

Statut de droit public

Art. 62 [1]Les membres du corps intermédiaire ont un statut de droit public, dont les droits et les obligations sont régis par la présente loi, les statuts de l'Université, ainsi que les autres dispositions d'exécution.

[2]La loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, et ses dispositions d'exécution ne s'appliquent qu'à titre de droit supplétif ; dans ce cadre, les compétences du Conseil d'État comme employeur sont exercées par le Rectorat.

Collaborateurs et collaboratrices sous statut de droit privé

Art. 63 [1]Les membres du corps professoral, les maîtres d'enseignement et de recherche et les maîtres assistants peuvent engager des collaboratrices et des collaborateurs sur la base de contrats de droit privé si elles ou ils sont rémunérés par des fonds de tiers ou pour des projets limités dans le temps.

[2] Le Rectorat en règle les modalités.

[3]Ces personnes font partie de droit du corps intermédiaire si elles occupent une fonction équivalente à celles énumérées aux articles 52 à 59.

CHAPITRE 3
Corps estudiantin

Composition et définitions

Art. 64 [1]Est étudiante ou étudiant toute personne admise à l'Université en vue d'y obtenir un baccalauréat universitaire (bachelor) ou une maîtrise universitaire (master).

[2]Est doctorante ou doctorant toute personne admise à l'Université en vue d'y obtenir un doctorat.

[3]Est auditrice ou auditeur toute personne qui suit des cours à l'Université sans avoir l'intention d'obtenir un grade universitaire.

[4]Les personnes qui participent à un programme d'études supérieures ou de formation continue ont, selon les cas, le statut d'étudiante ou d'étudiant ou le statut d'auditrice ou d'auditeur.

Conditions d'immatriculation

Art. 65 [1]Peut être immatriculée comme étudiante ou étudiant toute personne qui est en possession d'une maturité fédérale ou d'un titre reconnu équivalent par le Rectorat ; celui-ci fixe les conditions et modalités d'immatriculation.

[2]Les personnes qui ne sont pas titulaires d'une maturité fédérale ou d'un titre jugé équivalent peuvent aussi être immatriculées, aux conditions fixées par le Rectorat.

Restrictions à l'immatriculation : 1. Études de médecine

Art. 66 [1]Le Conseil d'État est autorisé, après avoir pris l'avis des organes centraux de l'Université et du Conseil de l'Université, à limiter l'accès aux études des candidates et des candidats en médecine, médecine dentaire et médecine vétérinaire à la Faculté des sciences de l'Université.

[2]La sélection des candidates et des candidats doit garantir à toutes les étudiantes et tous les étudiants confédérés une égalité de traitement. Elle peut, dès lors, être confiée à un organe intercantonal.

2. Études avec stages professionnels

Art. 67 [1]Lorsqu'une formation universitaire de niveau master exige qu'une partie du programme soit effectuée hors de l'Université dans le cadre de stages professionnels, le Rectorat, sur proposition de la faculté concernée, peut limiter le nombre d'étudiantes et d'étudiants admissibles à cette formation compte tenu des possibilités d'accueil en stage.

[2]Dans ce cas, l'admission intervient sur dossier, par examen ou selon toute autre forme d'évaluation arrêtée par le Rectorat.

Fédération des étudiantes et étudiants neuchâtelois

Art. 68 [1]La Fédération des étudiantes et des étudiants neuchâtelois (FEN), corporation de droit public dotée de la personnalité juridique, est formée des personnes immatriculées comme étudiantes à l'Université de Neuchâtel. Les personnes qui ne souhaitent pas y adhérer en informent le Rectorat par écrit.

[2]La FEN représente et défend les intérêts de ses membres ; elle respecte une attitude neutre en matière politique et religieuse. Ses statuts doivent être approuvés par le Rectorat.

[3]Le Rectorat fixe et perçoit une taxe auprès des étudiantes et des étudiants et des doctorantes et des doctorants pour financer les activités de la FEN. Le Rectorat peut en outre octroyer à la FEN une subvention sous forme d'aide financière, en nature ou en espèces.

CHAPITRE 4
Corps du personnel administratif, technique et de bibliothèque

Composition, nomination et statut

Art. 69 [1]Le personnel administratif, technique et de bibliothèque forme le corps du même nom (PATB).

[2]Ses membres sont nommés par la rectrice ou le recteur.

[3]Ils ont un statut de droit public et sont soumis à la LSt et à ses dispositions d'application, les dispositions contraires de la présente loi et des statuts de l'Université étant réservées ; dans ce cadre, les compétences du Conseil d'État comme employeur sont exercées par la rectrice ou le recteur.

[4]La rectrice ou le recteur peut engager des membres du personnel administratif, technique et de bibliothèque par contrat de droit privé conformément à l'article 7 LSt, notamment aussi lorsqu'ils sont rémunérés par des fonds de tiers ou si leurs activités sont très partielles.

Commission du PATB

Art. 70 Les statuts de l'Université instituent une commission qui représente le personnel administratif, technique et de bibliothèque auprès du Rectorat.

TITRE VII
Titres, grades et diplômes

Liste des titres, grades et diplômes

Art. 71 [1]L'Université confère des titres, des grades et délivre des diplômes, protégés par la loi, notamment le bachelor ou baccalauréat universitaire, le master ou maîtrise universitaire, le *master of advanced studies* ou maîtrise universitaire d'études avancées (MAS) et le doctorat.

[2]Les conditions d'octroi des titres, grades et diplômes sont définies par les règlements d'études et d'examens des facultés.

[3]Le Rectorat peut créer des titres**,** grades et diplômes autres que ceux prévus par les règlements d'études et d'examens des facultés**,** notamment dans le domaine de la formation continue.

[4]Certains titres, grades et diplômes peuvent être décernés conjointement par deux ou plusieurs facultés ou en commun avec d'autres établissements d'enseignement supérieur en Suisse ou à l'étranger.

Grades et titres honorifiques

Art. 72 L'Université peut conférer le grade de docteur honoris causa et le titre de professeure ou professeur émérite.

TITRE VIII

Plan d'intentions – Mandat d'objectifs – Contrat de prestations

Vision stratégique et plan d'intentions

Art. 73 [1]Le Rectorat adopte, après consultation du Conseil et de l'Assemblée, la vision stratégique à long terme (10 ans) de l'Université.

[2]Sur cette base et tous les quatre ans, après consultation de l'Assemblée, le Rectorat soumet au Conseil d'État un plan d'intentions qui définit ses objectifs en matière d'enseignement, de recherche et de services et qui indique les moyens financiers, sous forme d'une enveloppe quadriennale, qu'il juge nécessaires à sa réalisation.

[3]Le Conseil se prononce sur ce plan à l'intention du Conseil d'État.

Mandat d'objectifs

Art. 74 [1]Le Conseil d'État et l'Université négocient un mandat définissant pour quatre ans les objectifs stratégiques à atteindre et comprenant l'enveloppe financière quadriennale qui s'y rapporte.

[2]Le Grand Conseil ratifie ce mandat d'objectifs et arrête son enveloppe financière.

Contrat de prestations

Art. 75 Le Conseil d'État et l'Université négocient un contrat de prestations qui met en œuvre ce mandat d'objectifs, fixe les modalités de cette mise en œuvre et détermine les indicateurs permettant d'évaluer sa réalisation.

Renégociation en cours de contrat

Art. 76 [1]Le Grand Conseil ne peut modifier l'enveloppe financière quadriennale que si des circonstances exceptionnelles le justifient.

[2]Sont considérées comme telles, si elles sont soudaines et importantes, la détérioration des finances de l'État, la fluctuation du nombre d'étudiantes et d'étudiants ainsi que la détérioration des ressources publiques de l'Université autres que la subvention cantonale.

[3]Au besoin, le contrat de prestations est renégocié.

Rapports du Rectorat

Art. 77 [1]Le Rectorat établit à l'attention du Conseil d'État un rapport d'activité et un rapport de gestion annuels.

[2]Le Conseil approuve le rapport de gestion et se prononce à l'attention du Conseil d'État sur le rapport d'activité.

[3]L'Assemblée en prend connaissance.

Rapport du Conseil d'État

Art. 78 Au terme de chaque période quadriennale, le Conseil d'État adresse au Grand Conseil un rapport d'information sur la réalisation du mandat d'objectifs, qui fait l'objet d'un vote de prise en considération.

TITRE IX

Financement de l'Université

Ressources financières

Art. 79 [1]Le financement de l'Université est assuré par :

a) une subvention cantonale, sous forme d'indemnité, fixée dans le cadre d'une enveloppe financière quadriennale ;

b) les contributions de la Confédération et des autres cantons ;

c) les finances d'inscription, les émoluments universitaires et les recettes diverses ;

d) les fonds de tiers ;

e) ses ressources propres.

[2]Les ressources citées à l'alinéa 1, lettres *a* à *c*, constituent les ressources publiques de l'Université au sens de la présente loi (art. 76 al. 2 ; 84 al. 2 ; 85, al. 1 et 91, al. 2).

Bâtiments

Art. 80 [1]L'État-bailleur loue à l'Université les bâtiments qu'elle sollicite ; l'Université peut exceptionnellement louer des locaux à des tiers.

[2]L'Université assume l'entretien courant des bâtiments qu'elle loue à l'État ou que celui-ci met à sa disposition sous une autre forme juridique.

[3]Elle assume l'exploitation des bâtiments dont elle est propriétaire.

[4]Le contrat de prestations détermine les besoins de l'Université en locaux et leurs conséquences sur l'enveloppe financière qui l'accompagne.

Enveloppe financière quadriennale : 1. Principes

Art. 81 [1]L'Université dispose d'une enveloppe financière quadriennale, constituée de quatre tranches annuelles.

[2]L'enveloppe comprend les ressources nécessaires aux amortissements des équipements scientifiques et informatiques.

[3]Les articles 74 et 76 sont applicables à la détermination de l'enveloppe.

2. Adaptation des tranches annuelles

Art. 82 [1]Le Grand Conseil peut adapter les tranches dans le cadre du processus budgétaire annuel.

[2]Ces adaptations doivent se compenser de manière à ne pas modifier l'enveloppe financière quadriennale initiale.

[3]Si la quatrième tranche annuelle est adaptée, sa compensation est reportée sur l'enveloppe financière quadriennale suivante.

3. Part variable

Art. 83 [1]L'enveloppe quadriennale peut prévoir, à titre de part variable payable par l'État, un montant forfaitaire pour chaque étudiante et étudiant, quel que soit par ailleurs son domicile légal au moment de l'obtention de sa maturité ou d'un titre jugé équivalant, en fonction des objectifs stratégiques fixés à l'Université.

[2]Cette part ne peut être supérieure au 5% du montant total de l'enveloppe quadriennale.

Fonds de compensation et d'innovation : 1. Création, buts et organisation

Art. 84 [1]Le Rectorat crée un fonds de compensation et un fonds d'innovation.

[2]Le fonds de compensation est destiné à constituer une réserve propre à compenser les éventuels excédents de dépenses d'un exercice annuel à charge des ressources publiques.

[3]Le fonds d'innovation est destiné à soutenir des activités spécifiques de l'Université dans le but de lui permettre d'assurer sa compétitivité dans l'enseignement et la recherche.

[4]Le Rectorat adopte la réglementation relative à ces fonds, qui en fixe notamment les conditions d'utilisation ; le Conseil approuve cette réglementation.

[5]Le Rectorat est responsable de la gestion des fonds dont il rend compte dans son rapport de gestion annuel.

2. Alimentation et plafonnement des fonds

Art. 85 [1]L'excédent de recettes d'un exercice annuel des ressources publiques, après l'amortissement prévu à l'article 86, est attribué aux deux fonds selon la clé de répartition suivante :

a) 60% au fonds de compensation ;

b) 40% au fonds d'innovation.

[2]Le fonds de compensation ne peut dépasser 2% du montant de l'enveloppe quadriennale, l'excédent étant automatiquement versé au fonds d'innovation.

[3]Le fonds d'innovation ne peut dépasser 2% du montant de l'enveloppe quadriennale, l'excédent, au terme de la période quadriennale, revenant à l'État.

3. Découvert au bilan

Art. 86 L'Université prévoit un chemin d'amortissement du découvert inscrit à son bilan.

4. Fin de la période quadriennale

Art. 87 Les fonds de compensation et d'innovation subsistent à la fin de la période quadriennale.

Contributions de la Confédération et des autres cantons débiteurs

Art. 88 [1]Les contributions de la Confédération revenant à l'Université lui sont intégralement versées par l'État.

[2]Les contributions des cantons débiteurs revenant à l'Université lui sont versées par l'État dans la mesure prévue par le contrat de prestations.

Finances d'inscription et émoluments universitaires

Art. 89 [1]Le Conseil d'État fixe les taxes d'immatriculation et les émoluments universitaires pour les enseignements réguliers.

[2]Le Rectorat fixe les finances d'inscription et les émoluments universitaires pour les formations particulières.

Fonds de tiers

Art. 90 Le Rectorat adopte un règlement sur la gestion et l'utilisation des fonds de tiers attribués à l'Université directement ou par l'intermédiaire des membres de la communauté universitaire, notamment par les personnes physiques ou morales, de droit public ou de droit privé, qui financent la recherche.

Gestion financière

Art. 91 [1]Le Rectorat adopte un règlement fixant les principes de gestion financière, de présentation des comptes ainsi que les règles de gestion qui sont applicables à l'Université, la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, s'appliquant alors à titre de droit supplétif.

[2]Les ressources publiques sont versées par l'État sur la base d'un plan de trésorerie préalablement établi par l'Université.

Révision et publication des comptes

Art. 92 [1]L'Université soumet chaque année sa gestion au contrôle cantonal des finances (CCF), dont le rapport est transmis par le Rectorat au Conseil d'État avec le rapport de gestion.

[2]L'Université publie chaque année ses comptes détaillés dans un rapport qu'elle adresse au Conseil d'État et au Grand Conseil.

Fortune

Art. 93 [1]L'Université peut recevoir des libéralités avec ou sans affectation spéciale.

[2]Elle gère la fortune dont elle est propriétaire.

[3]Le Rectorat institue à cette fin une commission de gestion de la fortune dont il règle la composition et les tâches.

[4]Il informe le Conseil sur la gestion de la fortune.

TITRE X

Propriété intellectuelle et protection des données

Propriété intellectuelle

Art. 94 [1]L'Université est titulaire des droits de propriété intellectuelle portant sur toutes les créations intellectuelles techniques, y compris les logiciels, ainsi que les résultats de recherche, y compris le savoir-faire, obtenus par les membres de la communauté universitaire dans l'exercice de leurs activités au service de l'Université.

[2]Elle peut assurer la protection et la valorisation des résultats de la recherche, notamment par des demandes de brevets et par leur exploitation commerciale directe ou l'octroi de licences. À défaut, les droits dont elle est investie retournent aux membres de la communauté universitaire qui sont à l'origine des créations considérées.

[3]L'Université peut, de cas en cas et en tout ou en partie, céder à des tiers ses droits de propriété intellectuelle.

[4]Les membres de la communauté universitaire qui sont à l'origine d'une création intellectuelle au sens de l'alinéa 1 participent aux revenus générés par la valorisation des résultats de leurs recherches, après déduction des coûts de protection et de valorisation. S'ils assument eux-mêmes la valorisation des résultats conformément à l'alinéa 2, l'Université peut être associée aux revenus ainsi générés dans la mesure de l'utilisation de son infrastructure. Le Rectorat édicte les dispositions d'application.

[5]Lorsque l'Université cède à des tiers ses droits de propriété intellectuelle, elle s'assure notamment que le transfert garantit les droits des inventeurs prévus à l'alinéa 4.

[6]Les dispositions particulières prévues par les organismes de financement de la recherche sont réservées.

Protection des données

Art. 95 L'Université peut, dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de ses tâches, traiter des données personnelles et, en particulier, les rendre accessibles en ligne, sous réserve du respect des dispositions de la Convention

intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012.

Vidéosurveillance : 1. Principes

Art. 96 [1]L'Université peut, à des fins sécuritaires, équiper de systèmes de vidéosurveillance l'intérieur et les abords des bâtiments qu'elle utilise.

[2]Les données recueillies par ces systèmes de vidéosurveillance peuvent être ou non enregistrées et visionnées en direct sur un écran ou ultérieurement.

[3]Le Rectorat définit par règlement les modalités d'utilisation et d'enregistrement des systèmes de vidéosurveillance.

2. Consultation, traitement et suppression des données

Art. 97 [1]Le Rectorat est l'organe responsable du traitement des données résultant de la vidéosurveillance.

[2]Il fixe par règlement le cercle des personnes autorisées à consulter ces données, ainsi que les mesures organisationnelles et techniques propres à assurer l'intégrité, la disponibilité et la confidentialité de ces données.

[3]Il prend position sur les demandes de consultation de ces données qui sont de la compétence du maître de fichier selon la législation en matière de protection des données et de transparence.

[4]Ces données peuvent être conservées pour une durée maximale de 96 heures avant d'être effacées.

TITRE XI

Commission de recours – Voies de droit – Droit disciplinaire – Procédure – Médiation

Commission de recours en matière d'examens

Art. 98 [1]Une Commission de recours (ci-après : la Commission) est instituée pour traiter des recours contre les décisions en matière d'examens prises par une faculté, une de ses subdivisions ou le Rectorat.

[2]Le Conseil d'État nomme les membres de la Commission et arrête son fonctionnement ainsi que la procédure de recours.

[3]Il peut instituer une commission de recours commune à l'Université et à d'autres hautes écoles.

Voies de droit

Art. 99 [1]Les décisions de la Commission peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal.

[2]Les autres décisions des facultés ou de l'une de leurs subdivisions peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Rectorat ; celles du Rectorat ainsi que celles de la rectrice ou du recteur, auprès du département désigné par le Conseil d'État ; celles du département, auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal.

Droit disciplinaire

Art. 100 [1]Les statuts de l'Université règlent le droit disciplinaire applicable aux membres du corps estudiantin.

[2]Ils en confient l'application au Rectorat.

[3]Le Rectorat peut infliger les sanctions suivantes :

a) l'avertissement ;

b) la suspension ;

c) l'exclusion.

Procédure

Art. 101 La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est applicable à l'Université.

Médiation et gestion des conflits

Art. 102 L'Université met en place un système de médiation et de gestion des conflits au sein de la communauté universitaire.

TITRE XII
Rôle de l'État

Surveillance

Art. 103 [1]L'Université est placée sous la surveillance de l'État.

[2]Le Conseil d'État assure cette surveillance, par l'intermédiaire du département qu'il désigne à cet effet.

[3]Les compétences du Grand Conseil en matière de haute surveillance sont réservées.

TITRE XIII
Dispositions transitoires et finales

Entrée en vigueur

Art. 104 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Les articles 17, 21, 28 et 29, ainsi que 111 entrent en vigueur le jour suivant l'échéance du délai pour l'annonce préalable du référendum.

Abrogation de la loi et modification du droit en vigueur

Art. 105 [1]La loi sur l'Université (LU), du 5 novembre 2002, est abrogée, sous réserve des dispositions de l'article 106.

[2]La modification du droit en vigueur est réglée dans l'annexe.

Application provisoire des dispositions d'application de la LU

Art. 106 [1]Les dispositions d'application de la loi sur l'Université du 5 novembre 2002 qui sont contraires aux règles directement applicables de la présente loi sont abrogées.

[2]Pour le reste, les dispositions d'application de la loi sur l'Université du 5 novembre 2002 demeurent en vigueur tant que les dispositions d'application requises par la présente loi n'auront pas été édictées, mais au plus tard dans les trente mois dès son entrée en vigueur.

Entrée en vigueur des dispositions d'application

Art. 107 [1]Les statuts de l'Université entreront en vigueur au plus tard dix-huit mois après l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Les autres dispositions d'application de la présente loi entreront en vigueur au plus tard trente mois après son entrée en vigueur.

[3]Si ces délais ne sont pas respectés, il incombera au Rectorat, par voie réglementaire, de prendre les dispositions qui s'avéreraient indispensables à la bonne marche de l'Université.

Autres dispositions transitoires :
1. Statut du recteur

Art. 108 Le recteur de l'Université en fonction à l'entrée en vigueur de la loi conserve le bénéfice de sa nomination jusqu'au terme de l'année académique 2020-2021 ; la reconduction de celui-ci à son échéance est soumise à la loi.

2. Statut des vice-rectrices et des vice-recteurs

Art. 109 Les vice-rectrices et les vice-recteurs en fonction à l'entrée en vigueur de la loi conservent le bénéfice de leur nomination pour la durée de leur premier mandat ; la reconduction de celui-ci à son échéance est soumise à la loi.

3. Statuts personnels des membres des corps universitaires

Art. 110 [1]Les personnes qui, à l'entrée en vigueur de la présente loi, sont au bénéfice d'une fonction qui n'a pas été reprise dans la loi (directrice ou directeur de recherche, lectrice ou lecteur) conservent leur statut jusqu'à la fin de leur activité au service de l'Université.

[2]Les professeures et professeurs extraordinaires qui ont la responsabilité de l'enseignement et de la recherche dans une matière sont intégrés dans la fonction de professeures et professeurs ordinaires, quel que soit le degré de leur activité dans la fonction concernée (plus ou moins 50%), jusqu'à la fin de leur fonction.

[3]Les droits acquis des membres du corps professoral ou du corps intermédiaire au bénéfice d'un engagement à durée déterminée à l'entrée en vigueur de la loi sont assurés jusqu'à l'échéance de cet engagement.

[4]Les professeures et professeurs ordinaires et extraordinaires dont la nomination a déjà été confirmée à l'entrée en vigueur de la loi conservent cette nomination, sous réserve de l'évaluation prévue à l'article 42, alinéa 4, de la présente loi ; le Rectorat prévoit un plan d'évaluation sur douze ans.

[5]Les professeures et professeurs ordinaires et extraordinaires dont la nomination n'a pas été confirmée à l'entrée en vigueur de la loi conservent leur nomination provisoire ; elles ou ils doivent être confirmés au plus tard quatre ans après leur entrée en fonction ; conformément à l'article 42, alinéa 3, le Rectorat peut prolonger de deux ans la période initiale.

[6]Les membres du PATB au bénéfice d'une nomination ou d'un contrat à durée déterminée ou indéterminée à l'entrée en vigueur de la loi conservent leur statut jusqu'à la cessation de leur fonction ou à la fin du contrat.

4. Procédure de nomination des membres de la première Assemblée de l'Université

Art. 111 Le Rectorat définit la procédure de désignation des membres de la première Assemblée de l'Université de manière à ce que cet organe soit constitué dans les trois mois au plus tard dès l'entrée en vigueur de la loi.

5. Affectation de la réserve « financements spéciaux »

Art. 112 [1]La réserve « financements spéciaux » inscrite dans les comptes de l'Université au 31 décembre 2016 est transférée à raison de 60% dans le fonds de compensation et de 40% dans le fonds d'innovation dès l'entrée en vigueur de la loi.

[2]Ces sommes initiales ne sont pas prises en compte dans le mécanisme de plafonnement de chacun des deux fonds prévus par l'article 85, lequel n'est ainsi pas d'application rétroactive.

6. Locaux de l'Université

Art. 113 [1]Les loyers des locaux de l'Université sont pris en compte dans l'enveloppe financière qui accompagne le mandat d'objectifs 2014 – 2017 confié à l'Université, lequel a été ratifié par le Grand Conseil le 30 septembre 2014.

[2]Ces loyers et leur prise en compte subsistent jusqu'à l'échéance du mandat d'objectifs en cours et l'entrée en vigueur du premier contrat de prestations résultant de la présente loi.

Référendum et promulgation

Art. 114 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

ANNEXE A LA LOI (Art. 105, al.2)

Les actes législatifs suivants sont abrogés :

1. Décret concernant l'admission des candidats en médecine, médecine dentaire et médecine vétérinaire à la faculté des sciences de l'Université de Neuchâtel, du 29 juin 1982 (RSN 416.324) ;

2. Décret concernant l'admission des candidats et candidates à des formations professionnalisantes à l'Université de Neuchâtel, du 27 mai 2008 (RSN 416.101.6).

LOI SUR L'UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL 16.034

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 12 août 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de nouvelle loi sur l'Université de Neuchâtel (LUNE)

La commission parlementaire Loi sur l'Université,

composée de M^mes^ et MM. Mario Castioni, président, Daniel Ziegler *(excusé lors de la deuxième séance),* vice-président, Hugues Scheurer, rapporteur, Laurent Duding, Corine Bolay Mercier *(excusée lors de la deuxième séance et remplacée par Baptiste Hunkeler),* Sylvie Fassbind-Ducommun, Quentin Stauffer, Patrick Hermann, Caroline Gueissaz, Jean-Frédéric de Montmollin, Andreas Jurt, Pierre-André Steiner, Walter Willener, Sylvia Schulé et Xavier Challandes *(excusé lors de la troisième séance)*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

M^me^ Monika Maire-Hefti, cheffe du DEF, a présenté aux membres de la commission les points principaux de la nouvelle loi. À savoir:

– L'attribution de nouvelles compétences à l'Université comme l'adoption de son règlement général, la nomination des membres du corps professoral, les conditions de travail du personnel, etc.

– Une structure plus efficiente composée d'un Rectorat (organe exécutif); d'une Assemblée universitaire qui adopte les statuts de l'Université et les règlements d'application générale et qui collabore à l'élaboration de la vision stratégique de l'Université; d'un Conseil de l'Université qui collabore à la vision stratégique, qui détient des fonctions de contrôle et de surveillance et qui peut jouer le rôle d'arbitre en cas de différend entre l'Assemblée et le Rectorat.

– Une planification budgétaire à moyen terme grâce à une enveloppe quadriennale et la possibilité de créer des fonds de compensation et d'innovation. Ceux-ci permettront de lancer des projets plus importants.

– La nouvelle gouvernance se concrétise dans le mandat d'objectifs et le contrat de prestations qui seront le fruit d'une véritable négociation entre le Conseil d'Etat et l'Université.

Tous les groupes politiques saluent la bonne collaboration entre le DEF et les différents acteurs dans l'élaboration de cette loi. Ils soulignent les grandes qualités de la nouvelle loi, notamment dans les aspects concernant l'autonomie accordée à l'Université. Cette même autonomie a également pu susciter des craintes de la part de quelques membres. Certains se sont interrogés sur la mise en commun des différents statuts des entités autonomisées.

La cheffe du DEF rappelle que le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur l'Université.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit:

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose **de refuser** (art. 172 OGC)
Article 7, alinéa 3 [3]Son action s'inscrit dans le respect du développement durable.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe socialiste) **Article 7, alinéa 3** [3]*Elle contribue par ses actions au respect du développement durable.* **Accepté à l'unanimité**	
Article 21, alinéa 2, lettre c c) diriger l'Université et, à ce titre, prendre en cas d'urgence toutes les mesures nécessaires au maintien ou au rétablissement de l'ordre.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par Hugues Scheurer) **Article 21, alinéa 2, lettre c** c) diriger l'Université et, à ce titre, prendre en cas d'urgence toutes les mesures nécessaires au maintien ou au rétablissement de *son bon fonctionnement.* **Accepté par 13 voix contre 2**	
Article 23, alinéa 3 [3]Ce congé scientifique ne peut être supérieur à dix-huit mois au maximum, tout cumul confondu.		**Amendement Philipe Haeberli** **Article 23, alinéa 3** [3]Ce congé scientifique ne peut être supérieur à *douze* mois au maximum, tout cumul confondu. **Refusé par 12 voix contre 2**

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission **propose de refuser** (art. 172 OGC)
Article 28, alinéa 1 [1]L'Assemblée est composée : *a)* de douze représentantes et représentants du corps professoral, trois par faculté, dont la doyenne ou le doyen ; *b)* de quatre représentantes et représentants du corps intermédiaire, un par faculté ; *c)* de quatre représentantes et représentants du corps estudiantin, un par faculté ; *d)* de quatre représentantes et représentants du personnel administratif, technique et de bibliothèque.		**Amendement Quentin Stauffer** **Article 28, alinéa 1** [2]L[1]L'Assemblée est composée : *a)* de douze représentantes et représentants du corps professoral, trois par faculté, dont la doyenne ou le doyen ; *b)* de *six* représentantes et représentants du corps intermédiaire, un par faculté ; *c)* de *six* représentantes et représentants du corps estudiantin, un par faculté ; *d)* de quatre représentantes et représentants du personnel administratif, technique et de bibliothèque. **Refusé par 10 voix contre 1 et 3 abstentions**
Article 28, alinéa 2 [2]Les membres de l'Assemblée sont désignés par leurs pairs pour un mandat d'une durée de quatre ans, reconductible.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par Hugues Scheurer) **Article 28, alinéa 2** [2]Les membres de l'Assemblée sont désignés par leurs pairs pour un mandat d'une durée de *deux* ans, reconductible. **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Article 39, titre Congé de fin de mandat	**Amendement de la commission** **Article 39, titre** Congé *scientifique* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Article 39, alinéa 3 [3]Ce congé scientifique ne peut être supérieur à dix-huit mois au maximum, tout cumul confondu.		**Amendement Philippe Haeberli** **Article 39, alinéa 3** [3]Ce congé scientifique ne peut être supérieur à *douze* mois au maximum, tout cumul confondu. **Refusé par 12 voix et 2 abstentions**
Article 51, alinéa 4 [4]Un règlement spécifique du Rectorat détermine les activités annexes sujettes à annonce, fixe les critères d'autorisation et règle les modalités de rétrocession des gains accessoires.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par Daniel Ziegler) **Article 51, alinéa 4** [4]Un règlement spécifique du Rectorat, *approuvé par le Conseil de l'Université,* détermine les activités annexes sujettes à annonce, fixe les critères d'autorisation et règle les modalités de rétrocession des gains accessoires. **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Article 52, alinéa 1 [1]Sur demande justifiée et avec l'accord du Décanat, les professeures et professeurs ordinaires peuvent obtenir du Rectorat, après six années d'enseignement au moins, un congé scientifique d'une durée maximale d'un an.		**Amendement Daniel Ziegler** **Article 52, alinéa 1** [1]Sur demande justifiée et avec l'accord du Décanat, les professeures et professeurs ordinaires peuvent obtenir du Rectorat, après *huit* années d'enseignement au moins, un congé scientifique d'une durée maximale d'un an. **Refusé par 13 voix et 1 abstention**

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Article 85, alinéas 2 et 3 [2]Le fonds de compensation ne peut dépasser 2% du montant de l'enveloppe quadriennale, l'excédent étant automatiquement versé au fonds d'innovation. [3]Le fonds d'innovation ne peut dépasser 2% du montant de l'enveloppe quadriennale, l'excédent, au terme de la période quadriennale, revenant à l'État.		**Amendement Caroline Gueissaz** **Article 85, alinéas 2 et 3** [2]Le fonds de compensation ne peut dépasser *4%* du montant de l'enveloppe quadriennale, l'excédent étant automatiquement versé au fonds d'innovation. [3]Le fonds d'innovation ne peut dépasser *4%* du montant de l'enveloppe quadriennale, l'excédent, au terme de la période quadriennale, revenant à l'État. **Refusé par 9 voix contre 2 et 1 abstention**

Exposé de M. Stoffel, recteur de l'Université

La commission a invité M. Stoffel pour entendre ses commentaires sur le projet de nouvelle loi sur l'Université. M. Stoffel a souligné les nombreux aspects positifs de ce projet de loi : possibilité de nommer les professeurs et les assistants pré-titularisés, création des fonds de compensation et d'innovation, la nouvelle gouvernance bien perçue par la communauté universitaire, etc.

M. Stoffel a également répondu avec une très grande clarté aux nombreuses questions des commissaires.

Commentaires sur le projet de loi

Dans l'examen du projet de loi, les commissaires se sont interrogés sur le nombre de membres au Conseil de l'Université. Certains estimaient que le nombre était trop faible et d'autres trop élevé. Il n'y a pas eu de proposition d'amendement pour en changer.

La question du congé scientifique a fait l'objet de deux amendements qui ont été refusés par la commission (cf. tableau ci-devant). Cette question a suscité un très large débat. En résumé, il ressort:

1. Qu'à l'Université de Neuchâtel, la grille salariale est très compacte, ce qui signifie que si les assistants sont parmi les mieux payés de Suisse, les professeurs sont les moins bien payés de Suisse.
2. Qu'un professeur est appelé à mener trois activités importantes : une activité d'enseignement, une activité de recherches et une activité administrative. À Neuchâtel, la charge d'enseignement est bien plus lourde que dans les autres universités suisses. La préparation des cours et l'enseignement portent préjudice à l'activité de recherche. Le congé scientifique tous les six ans est donc essentiel pour maintenir la compétitivité des professeurs et conserver à Neuchâtel une certaine attractivité. Durant ces congés scientifiques, des recherches de fonds peuvent être entreprises. Réduire les congés scientifiques serait gravement contre-productif. Des membres de la commission étaient même prêts à mettre un congé scientifique tous les quatre ans. La crainte des coûts en cette période de difficultés budgétaires les a fait renoncer à déposer un amendement dans ce sens.
3. Quand un professeur assume successivement deux activités différentes (charge d'enseignement, charge administrative comme doyen ou membre du Rectorat), il doit pouvoir compter sur un congé scientifique pour être à nouveau à niveau dans son activité d'enseignement et de chercheur. Par son activité d'enseignant, le professeur accumule des lacunes dans la recherche et par son activité administrative, le professeur accumule des lacunes dans son activité d'enseignement et de recherche. Le cumul de deux congés est donc logique. Les 18 mois de congé constituent d'ailleurs une réduction et non une extension du congé scientifique. Actuellement, c'est deux ans!
4. Le coût de remplacement d'un professeur en congé scientifique est faible (moins de 30'000 francs par an) car il repose en partie sur un principe de solidarité : les autres professeurs assument des heures d'enseignement supplémentaires.

En conclusion, sans les congés scientifiques tels que prévus dans la loi, nous menaçons les carrières scientifiques des professeurs de l'Université de Neuchâtel et nous risquons de voir les meilleurs d'entre eux quitter notre Université.

Vote final

Par 10 voix contre 1, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 17 octobre 2016

Au nom de la commission Loi sur l'Université :

Le président, M. CASTIONI

Le rapporteur, H. SCHEURER

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
Du 12 août 2016

COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

Loi sur l'Université de Neuchâtel (LUNE)

LUNE	Commentaires
	Remarques générales Seules font l'objet d'un commentaire, en principe, les dispositions qui, par rapport à la loi actuelle, présentent un caractère de nouveauté sur le fond ou appellent des précisions ou explications spécifiques. Les dispositions qui ne font l'objet d'aucun commentaire sont donc reprises telles quelles, sur le fond, parfois avec une formulation différente. Sur le plan terminologique, et en ce qui concerne notamment les compétences des différents organes, le projet s'efforce d'adopter un langage simple et uniforme. Dans ce contexte, il y a lieu de préciser que, pour l'ensemble de la loi, il est proposé que le verbe « adopter » soit utilisé pour décrire le fait, pour un organe, d'arrêter un texte réglementaire ou un rapport de sa compétence, lequel peut encore ou non devoir recevoir une approbation d'un autre organe pour sortir ses effets. De même, et pour l'ensemble de la loi, il est proposé que le verbe « approuver » soit utilisé pour décrire le fait, pour un organe, de donner son accord, définitivement et en dernière instance, à un texte réglementaire ou un rapport établi et adopté par un autre organe. De cette approbation dépend l'entrée en force du texte réglementaire ou la transmission à qui de droit du rapport. En cas de refus d'approbation, le document retourne à son auteur à qui il appartient de le modifier, de le refaire ou de le classer verticalement. Pour l'ensemble de la loi aussi, il est proposé que le verbe « se prononcer » soit utilisé pour décrire le fait, pour un organe, de prendre position sur un projet de texte réglementaire ou de rapport sans en avoir l'obligation et sans que cette prise de position n'ait d'autre but que de donner à son destinataire un point de vue.

Loi sur l'Université de Neuchâtel (LUNE)	Il est judicieux de rompre avec l'abréviation de la loi actuelle (LU) pour éviter toute confusion avec celle-ci et celle de 1996 aussi.
Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, sur la proposition du Conseil d'État, du 12 août 2016 *décrète :*	
TITRE PREMIER **Dispositions générales** **Chapitre premier** **Statut et missions de l'Université** Statut de l'Université et siège **Article premier** [1]L'Université de Neuchâtel (ci-après : l'Université) est un établissement de droit public cantonal autonome doté de la personnalité juridique. [2]Son siège est à Neuchâtel.	*Alinéa 1* A l'instar des six autres grands établissements de droit public du canton de Neuchâtel (EHM – NOMAD – CNP – CNIP – BCN – SCAN), l'Université voit son statut d'établissement de droit public confirmé et renforcé par un degré d'autonomie très large qui trouve son expression dans une structure organisationnelle fédérative et une répartition des compétences de nomination et de décision adaptée aux réalités politiques et économiques d'aujourd'hui. Sa raison sociale est protégée de par la loi. Cette protection est régie par le droit applicable à la concurrence déloyale et aux atteintes à la personnalité, notamment par les dispositions de l'article 29 du Code civil suisse (CC).

Missions fondamentales **Art. 2** [1]L'Université a pour missions fondamentales d'assurer l'enseignement supérieur et la recherche. [2]Par son enseignement, elle assure la transmission des connaissances nécessaires aux professions qui exigent une formation académique, favorise l'éveil de l'esprit critique et prépare les étudiantes et les étudiants au travail scientifique. [3]Par ses recherches, elle contribue à l'élargissement des connaissances et à leur mise en valeur au sein de la société.	Les missions fondamentales imparties à l'Université ne sont pas différentes de celles qui existaient jusqu'ici sur la base de l'article 2 de la loi actuelle.
Autres missions **Art. 3** Dans le respect de ses missions fondamentales, l'Université : a) contribue au développement culturel, social, scientifique et économique de la société ; b) contribue à la formation continue de niveau supérieur ; c) encourage l'innovation et le transfert de connaissances ; d) favorise l'enseignement et la recherche pluridisciplinaires ; e) assure la relève académique et scientifique ; f) promeut la mobilité nationale et internationale des membres de la communauté universitaire ; g) participe à la réflexion des autorités sur le développement stratégique du canton et contribue à son développement économique et industriel.	Les missions fondamentales données à l'Université ont été complétées par la prise en compte de missions importantes que d'autres législations cantonales ont déjà retenues. Ces missions que l'Université accomplit déjà aujourd'hui, du moins dans leur esprit, sont maintenant inscrites formellement dans la loi et donnent ainsi une grande transparence à l'établissement qui voit sa responsabilité vis-à-vis de la société accrue de manière tangible. L'Université doit faire en sorte notamment que les recherches qui sont menées en son sein prennent en compte leurs impacts sur l'environnement naturel et humain. Mettre l'homme et la femme au centre de ses préoccupations, voilà résumé ce qui doit guider l'activité journalière et le développement de l'Université. La formation continue de niveau supérieur, qu'il est loisible à l'Université d'offrir, sans toutefois prétériter ses missions fondamentales, doit être autofinancée, ce qui signifie qu'elle ne peut émarger au budget ordinaire (« budget État » ou « ressources publiques » au sens de l'art. 79 al. 2) de l'Université. L'intervention de l'Université, au sens de la lettre g, doit se faire dans les limites de ses missions fondamentales et de ses moyens financiers. Cette intervention ne doit en outre pas entrer en concurrence déloyale avec les acteurs du secteur privé du domaine concerné.
Autonomie et statuts **Art. 4** [1]L'Université est autonome dans les limites de la loi. [2]Elle s'organise et conduit ses affaires elle-même. [3]Elle se dote de statuts. [4]Elle décide de l'affectation de ses moyens.	L'Université est dotée de statuts. Il appartient à l'Université de se doter de la réglementation nécessaire à son fonctionnement et à sa gouvernance par le biais de ses statuts. Ceux-ci peuvent bien entendu prévoir que certaines réglementations particulières se fassent par le biais de règlements ou de directives spécifiques. L'autonomie de l'Université est ainsi affirmée avec force. Cette autonomie, essentielle à la vie de l'institution, se manifeste désormais aussi dans la compétence de se doter de statuts. Il s'agit d'une nouveauté de grande portée sur

	l'étendue de l'autonomie de l'Université. La loi et ses dispositions d'application réglaient jusqu'ici les normes régissant l'Université, laquelle ne connaissait donc pas l'institution de statuts, qu'elle serait seule compétente pour édicter. Ce projet propose une autre vision des rapports entre l'État et l'Université. Cette vision est déjà une réalité dans les cantons de Berne, Fribourg, Genève et Bâle-Ville, par exemple, à l'exception de l'Université de Lausanne qui ne connait pas cette institution. C'est également cette vision qui marque la tendance européenne relative à la gouvernance des universités. Le législateur, ce faisant, procède à une très importante délégation réglementaire en faveur de l'Université. Il ne garde comme compétence législative que les principes obligatoires qui doivent présider aux destinées de l'Université, faisant de leur établissement un acte politique fort. Dans ce contexte, l'Université peut, quant à elle, par la rédaction de ses statuts, imprimer de manière large et remarquable sa marque sur son organisation, son fonctionnement et la réalisation de ses objectifs. La gouvernance en est donc bien simplifiée. Les responsabilités sont aussi bien mieux réparties entre l'État et l'Université. Aux termes de la loi, les statuts doivent régler notamment et en particulier : - art. 10, al. 4 : la collaboration avec les milieux économiques, les établissements ou institutions publiques ainsi que les personnes privées, physiques ou morales ; - art. 13, al. 2 : la situation des personnes qui appartiennent simultanément à plusieurs corps ; - art. 15, al. 3 : les modalités d'application des services à la communauté universitaire ; - art. 16, al. 6 : la procédure en cas de différend persistant entre l'Assemblée de l'Université et le Rectorat en matière d'adoption et d'approbation de règlements ; - art. 20, al. 5 : les procédures de nomination de la rectrice ou du recteur ; - art. 22 : les modalités de libération, totale ou partielle, des tâches d'enseignement et de recherche des membres du Rectorat durant leur mandat ; - art. 25, al. 4 : les conditions et les limites des délégations de compétence à d'autres personnes ou organes de l'Université par le Rectorat ; - art. 28, al. 3 : la procédure de désignation et de reconduction des membres de l'Assemblée de l'Université ; - art. 35, al. 3 : l'étendue de la représentation de la Faculté par la doyenne ou le doyen ; - art. 37, al. 4 : l'étendue de la délégation de compétence par le Décanat à d'autres personnes ou organes de l'Université ;

	- art. 38 : les modalités de libération partielle des tâches d'enseignement et de recherche de la doyenne ou du doyen ainsi que des autres membres du Décanat durant leur mandat ; - art. 40 : les procédures régissant les domaines de compétence du Conseil des professeurs ; - art. 42, al. 5 et 72 : les droits et les obligations spécifiques des professeures et des professeurs émérites ; - art. 43, al. 3 : professeures assistantes et les professeurs assistants : nomination plus de dix ans après l'obtention du doctorat : exceptions ; - art. 47, al. 2 : les droits et les obligations spécifiques des privat-docents ; - art. 50, al. 1 : le statut de droit public des membres du corps professoral ; - art. 53, al. 1 : le nombre d'heures d'enseignement hebdomadaire que les maîtres d'enseignement et de recherche peuvent se voir confier ; - art. 54, al. 1 : le nombre d'heures d'enseignement hebdomadaire que les maîtres d'enseignement peuvent se voir confier ; - art. 56, al. 3 : maîtres assistantes et maîtres assistants : nomination plus de dix ans après l'obtention du doctorat: exceptions ; - art. 62, al. 1 : le statut de droit public des membres du corps intermédiaire ; - art. 69, al. 3 : si nécessaire, les règles sur le statut de droit public des membres du PATB ; - art. 72 : les dispositions nécessaires permettant au Rectorat de ne pas conférer le titre de professeure ou professeur émérite ; - art. 100, al. 1 : le droit disciplinaire applicable aux membres du corps estudiantin.
Liberté académique **Art. 5** [1]La liberté de l'enseignement et de la recherche est garantie. [2]Le libre choix des études est garanti. [3]L'indépendance des activités d'enseignement, de recherche et de publication doit être assurée et elle doit impérativement être sauvegardée par écrit en cas d'engagements contractuels.	*Alinéa 3* Cette précision est fondamentale. Dans une perspective d'ouverture à la société civile, l'Université doit pouvoir garantir son indépendance, notamment vis-à-vis des tiers qui seront de plus en plus sollicités pour contribuer à son développement. L'Université non seulement peut mais doit chercher des financements de tiers. De tels financements doivent absolument et impérativement exclure toute influence des tiers concernés sur les résultats des projets qu'ils ont permis de financer.
Langue **Art. 6** [1]La langue officielle de l'Université est le français. [2]L'Université décide en quelles autres langues des enseignements peuvent être donnés, des examens effectués et des travaux présentés	L'Université est un établissement public du canton de Neuchâtel dont la langue officielle est le français, de sorte que celui-ci est aussi la langue officielle de l'établissement. Cela signifie que c'est dans cette langue que se déroulent les procédures administratives et que c'est d'elle, en conséquence, que le personnel aussi bien académique qu'administratif doit en principe avoir une très bonne connaissance. La pratique actuelle de l'Université est d'exiger des personnes

en son sein. [3]Elle encourage l'usage des langues nationales et la compréhension des valeurs culturelles qu'elles véhiculent, ainsi que les études bilingues.	nouvellement engagées d'acquérir cette connaissance dans le délai de deux ans. Par enseignement, on entend aussi bien les travaux pratiques (séminaires, travaux écrits, etc.) que les cours. Ces enseignements peuvent être dispensés ponctuellement dans une autre langue que le français, mais il peut aussi arriver qu'un cursus complet de formation soit dispensé dans une telle langue, en général en anglais, comme par exemple le *Master of Science in Finance* (MScF) proposé par la Faculté des sciences économiques. L'Université doit en outre participer activement à la défense de la langue française. Elle ne saurait, sans s'appauvrir considérablement, accepter que la langue anglaise devienne l'unique ou le principal véhicule de l'oralité ou de l'écrit en son sein. Elle doit au contraire favoriser la diversité des langues, en particulier par la promotion des langues nationales, qui permet d'éviter la banalité de l'expression et favorise la créativité.

Chapitre 2 **Valeurs fondamentales et moyens** Principes **Art. 7** [1]L'Université contribue à la démocratisation du savoir et promeut l'égalité des chances. [2]Elle accomplit ses missions dans le respect des principes déontologiques, scientifiques et éthiques fondamentaux. [3]Son action s'inscrit dans le respect du développement durable.	Cet article est repris en substance et pour l'essentiel de la loi vaudoise sur l'Université (art. 3). La disposition reprend la notion traditionnelle de l'égalité des chances pour tous, plus particulièrement sous l'angle de la démocratisation des études, alors que l'égalité entre hommes et femmes et la non-discrimination sont ancrées à l'article 8. *Alinéa 2* Il est nécessaire que les principes déontologiques, scientifiques et éthiques fondamentaux qui doivent présider à tout enseignement et à toute recherche universitaire soient inscrits dans la loi. Ces principes appliqués à l'enseignement et à la recherche impliquent notamment la description objective des phénomènes naturels, sociaux et humains, ainsi que l'exposé objectif des différents courants de pensée. Ils impliquent également l'usage de méthodes critiques rigoureuses dans la discussion des contributions scientifiques sur des questions de société ainsi que le respect des normes nationales et internationales en matière de protection des droits humains et de l'environnement. L'Université doit remplir ses missions avec l'objectivité, la rigueur et la transparence qui fondent une démarche intellectuelle rationnelle.
Egalité **Art. 8** [1]L'Université garantit l'égalité entre femmes et hommes et prend en compte la dimension de la diversité chez les êtres humains. [2]Elle encourage la parité entre femmes et hommes dans tous ses secteurs d'activité et à tous les niveaux de responsabilité. [3]Elle prend les mesures adéquates pour y parvenir.	L'Université a l'obligation non seulement d'encourager la parité mais elle doit agir concrètement pour la réaliser, notamment en prenant des mesures sérieuses et concrètes dont les résultats doivent être mesurables (composition des organes, engagement, à qualité égale, de femmes dans tous les corps composant la communauté universitaire, mise en place de garderie d'enfants, aménagements des horaires, etc.). La dimension de la diversité qui doit être prise en compte par l'Université recouvre non seulement l'égalité entre hommes et femmes, mais également les principaux critères de discrimination que sont l'origine, le sexe, les mœurs, l'orientation sexuelle, l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une nation, les opinions politiques, les activités syndicales ou mutualistes, les convictions religieuses, l'apparence physique, le patronyme, l'état de santé, le handicap, l'état de grossesse, l'âge, la situation de famille, les caractéristiques génétiques et l'identité sexuelle (http://www.charte-diversite.com/charte-diversite-la-charte.php#historique).
Evaluation et assurance qualité **Art. 9** [1]L'Université procède à l'évaluation périodique de la qualité de son enseignement, de sa recherche et de ses prestations de services.	La loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (*Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles*, LEHE), du 30 septembre 2011, entrée en vigueur le 1er janvier 2015, prévoit, en son article 27 :

[2]Elle veille à l'assurance et au développement de la qualité à long terme. [3]Elle se dote d'un plan d'assurance qualité lui permettant de recevoir l'accréditation prévue par la législation fédérale. [4]Le Rectorat informe sur les résultats du contrôle de la qualité de l'enseignement et de la recherche dans son rapport de gestion annuel.	*Art. 27 Assurance et développement de la qualité* *Les hautes écoles et les autres institutions du domaine des hautes écoles contrôlent périodiquement la qualité de leur enseignement, de leur recherche et de leurs prestations de services et veillent à l'assurance et au développement de la qualité à long terme.* Les conditions de l'accréditation sont prévues à l'article 30 LEHE reproduit ci-après : *Art. 30 Conditions de l'accréditation d'institution* *[1]L'accréditation d'institution est accordée aux conditions suivantes:* *a. la haute école ou toute autre institution du domaine des hautes écoles dispose d'un système d'assurance de la qualité garantissant:* *1. la qualité de l'enseignement, de la recherche et des prestations de services et une qualification appropriée de son personnel,* *2. le respect des conditions d'admission aux hautes écoles prévues aux art. 23, 24 ou 25 et, le cas échéant, des principes concernant la nature des études dans les hautes écoles spécialisées prévus à l'art. 26,* *3. une direction et une organisation efficaces,* *4. un droit de participation approprié des personnes relevant de l'institution,* *5. la promotion de l'égalité des chances et de l'égalité dans les faits entre les hommes et les femmes dans l'accomplissement de ses tâches,* *6. la prise en compte d'un développement économiquement, socialement et écologiquement durable dans l'accomplissement de ses tâches,* *7. un contrôle de la réalisation de son mandat;* *b. la haute école universitaire ou la haute école spécialisée offre un enseignement, une recherche et des prestations de services dans plusieurs disciplines ou domaines d'études;* *c. la haute école ou toute autre institution du domaine des hautes écoles, de même que la collectivité responsable, présentent les garanties suffisantes pour garantir la pérennité de l'institution.* *[2]Le Conseil des hautes écoles précise les conditions dans des directives d'accréditation. Il tient compte à cet effet de la spécificité et de l'autonomie des hautes écoles universitaires, des hautes écoles spécialisées, des hautes écoles pédagogiques et des autres institutions du domaine des hautes écoles.* La LEHE pose donc des exigences très fortes pour l'accréditation de l'Université, non seulement en matière de qualité mais également dans tous les secteurs visés par le chapitre 2 de la présente loi.
Collaboration et coordination **Art. 10** [1]L'Université participe à la coordination et à la planification déployées dans l'espace suisse de formation, conformément à la législation fédérale. [2]Elle recherche et favorise la collaboration avec les institutions de l'espace européen et international de l'enseignement supérieur et de la recherche. [3]Elle collabore avec les hautes écoles spécialisées et pédagogiques, en portant une attention particulière et spécifique à celles de l'Arc jurassien.	*Alinéa 3* La LEHE a pour objectif de créer une espace suisse d'enseignement supérieur ; la nouvelle loi fédérale encourage donc la collaboration entre les hautes écoles. Le troisième alinéa s'en fait l'écho, tout en privilégiant une collaboration entres les hautes écoles de l'Arc jurassien. L'ancrage fort de cette collaboration dans l'Arc jurassien est nouveau, mais la pratique ancienne. L'Université a tissé un réseau de partenariats avec la HES-SO, notamment en offrant des formations continues ; ainsi du CAS en comptabilité financière internationale et celui en gestion du développement durable. Elle collabore étroitement aussi avec la HE-Arc, en particulier dans le domaine « Economie et droit », en confiant la formation du volet juridique de cette nouvelle filière à des enseignantes et enseignants de la Faculté

[4]Elle peut collaborer également avec les milieux économiques, les établissements ou institutions publiques ainsi que les personnes privées, physiques ou morales, dans les limites fixées par l'article 5 alinéa 3 et les statuts de l'Université.	de droit. La HEP-BEJUNE n'est pas en reste. Deux conventions prévoient une collaboration étroite : la première par la création d'une orientation «enseignement» dans la Master en mathématiques, un nouveau cursus qui permettra d'intégrer la didactique pendant les études universitaires ; la seconde en offrant un complément de formation aux enseignantes et enseignants généralistes des 9ème et 10ème HarmoS. En 2016, l'Université a aussi passé un accord de collaboration avec la HEM ; dès la rentrée académique 2016 – 2017, un nouveau cours sur les approches socio-anthropologiques de la culture sera donné dans le cadre du Master en ethnomusicologie. L'Université est invitée à établir aussi des collaborations avec l'antenne neuchâteloise de l'EPFL (Microcity) et le CSEM, qui ne sont pas des hautes écoles selon le 3ème alinéa, mais dont la collaboration avec notre Université est évidemment souhaitée. Toute collaboration est l'expression d'une volonté commune entre deux partenaires au moins. L'injonction adressée à l'Université de collaborer avec les hautes écoles doit donc être relativisée à la volonté du partenaire choisi. Elle est également tributaire des domaines d'étude de l'Université et des hautes écoles, un recouvrement au moins partiel des domaines étant requis. On rappellera enfin que si la LEHE range sous l'appellation haute école d'une part les hautes écoles universitaires et, d'autre part, les hautes écoles spécialisées et les hautes écoles pédagogiques, elle les distingue pourtant. La collaboration entre l'Université et les autres hautes écoles doit donc tenir compte des spécificités de l'une et des autres. *Alinéa 4* Voir le commentaire à l'article 5, al. 3 ci-dessus.

Rapports avec le public **Art. 11** [1]L'Université favorise le dialogue avec la société. [2]Elle informe régulièrement le public et le sensibilise à ses objectifs et aux résultats de ses travaux scientifiques, notamment en organisant des conférences ou des manifestations appropriées. [3]Elle peut ouvrir au public des cours d'intérêt général.	
Mandats et participations **Art. 12** Pour remplir ses missions, l'Université peut : a) assumer des mandats ou fournir des services dans la mesure où il n'en résulte aucun préjudice pour l'accomplissement de ses missions fondamentales ; b) prendre des participations dans des organismes de valorisation de droit public ou de droit privé ou les créer seule ou en partenariat ; c) déléguer à des tiers certaines tâches liées à cette valorisation.	Il est bien entendu que, lorsqu'elle fournit ou élargi à des tiers, des prestations en principe destinées à la seule communauté universitaire, l'Université ne doit pas faire de concurrence déloyale aux personnes physiques ou morales de la société civile. Tel serait par exemple le cas lorsque l'Université ouvrirait ses salles ou cours de sport à des tiers en pratiquant pour ceux-ci des prix nettement en-dessous de la moyenne de ceux des salles de sport ou des centres de fitness privés. Tel pourrait également être le cas en matière d'enseignement des langues.
TITRE II **Communauté universitaire** Définition et composition **Art. 13** [1]La communauté universitaire se compose de l'ensemble des personnes relevant de l'Université, qui forment les corps suivants : – le corps professoral ; – le corps des collaboratrices et des collaborateurs de l'enseignement et de la recherche (corps intermédiaire) ; – le corps estudiantin ; – le corps du personnel administratif, technique et de bibliothèque (PATB). [2]Chaque membre de la communauté universitaire appartient de plein droit à un corps ; les statuts de l'Université règlent la situation des personnes qui appartiennent simultanément à plusieurs corps.	Les corps universitaires participent à la formation de l'opinion sur les questions importantes concernant l'ensemble de l'Université et veillent aux intérêts de leurs membres au sein de la communauté universitaire. Ils participent également à la vie de l'Université par leur représentation au sein des organes de l'Université. Cette représentation est définie par la présente loi et par les statuts de l'Université. Les organes de l'Université veillent à assurer l'information des corps sur leur fonctionnement, leur organisation et les orientations de la politique universitaire de manière à favoriser l'engagement et le sentiment d'appartenance de leurs membres. Les corps peuvent s'informer eux-mêmes auprès des organes de l'Université. Ils peuvent aussi leur soumettre des propositions.

Liberté d'association et droit de réunion **Art. 14** Les associations universitaires à but non lucratif constituées par les corps ou des membres de la communauté universitaire et qui ont déposé leurs statuts auprès du Rectorat peuvent obtenir de celui-ci l'autorisation de tenir des réunions dans les locaux de l'Université.	La disposition, tout en garantissant la liberté d'association et le droit de réunion des associations à but non lucratif liées aux activités des membres de la communauté universitaire, introduit pour celles qui veulent être reconnues et bénéficier ainsi des prestations de l'Université (locaux, informatique, etc.) une obligation de déposer leurs statuts auprès du Rectorat. Si les statuts déposés et les buts qu'ils poursuivent ne sont pas en adéquation avec les règles ou les valeurs fondamentales de l'Université, le Rectorat peut les refuser et, par conséquent, refuser que l'association en cause puisse tenir séance dans les locaux de l'Université. Il va de soi que les autorisations de tenir des réunions dans les locaux de l'Université sont subordonnées à la disponibilité de ceux-ci, leur usage en étant prioritairement reconnu aux besoins de l'Université elle-même. Au surplus, ces autorisations sont limitées également par le nombre de locaux qui sont à disposition de l'Université et qui se prêtent à de telles réunions.
Services à la communauté universitaire **Art. 15** [1]L'Université gère ou soutient des structures qui offrent des services individuels ou collectifs aux membres de la communauté universitaire, notamment au corps estudiantin. [2]Elle prend des mesures pour faciliter la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. [3]Les statuts de l'Université définissent les modalités d'application de ces dispositions.	A titre d'exemples, il s'agit de structures comme un centre de langue, une salle de gymnastique ou de sport, une piscine, un bâtiment pour du logement pour étudiantes et étudiants ou une crèche. Par services, il faut entendre des prestations sous forme de services proprement dits, accompagnés de conseils ou non, ou de conseils seulement, par exemple un service social. Il est nécessaire de bien préciser que l'offre desdites structures ou services peut être payante.
TITRE III **Conseil de l'Université** Fonction et compétences **Art. 16** [1]Le Conseil de l'Université (ci-après : le Conseil) est une instance indépendante, qui apporte à l'Université et à l'État une expertise externe. [2]Il participe à l'élaboration des grandes orientations de la politique universitaire. [3]Il approuve le budget et les comptes.	A la différence de la loi actuelle, le projet prévoit que le Conseil de l'Université ne fait plus partie des organes centraux de l'Université. Il est dorénavant une instance indépendante, ce qui lui assure un rôle important dans la gouvernance de l'Université et en tant qu'interface, en quelque sorte, entre l'État et l'Université. L'art. 16 définit de manière générale la fonction principale du Conseil de l'Université, ses différentes tâches et ses compétences. Plutôt que d'énumérer ses nombreuses compétences concrètes, ce qui alourdirait le texte de la loi, on a renoncé ici à pareille énumération, pour se limiter à indiquer que le Conseil exerce toutes les compétences que la loi – dans ses autres dispositions – lui attribue (al. 5). Le projet adopte la même technique pour les autres organes de l'Université. Seules sont mentionnées de manière spécifique à l'art. 16 les compétences du Conseil qui ne résultent pas d'une autre disposition de la loi (voir la seconde phrase de l'alinéa 5 ainsi que les alinéas 6 et 7).

[4]Il exerce un contrôle sur le fonctionnement de l'Université et l'exécution du contrat de prestations. [5]Il exerce à cet effet toutes les compétences que lui confère la loi. En particulier, il approuve les statuts de l'Université. [6]Le Conseil peut être appelé à trancher en cas de différend persistant entre l'Assemblée de l'Université et le Rectorat en matière d'adoption et d'approbation de règlements. Les statuts de l'Université règlent la procédure. [7]Si des événements d'une grande portée survenus au sein de la communauté universitaire l'exigent, le Conseil peut, d'office ou sur demande, après avoir entendu le Conseil d'État et le Rectorat, instituer, à la majorité de ses membres, une commission d'enquête chargée d'établir les faits, de réunir les moyens de preuve et d'appréciation adéquats, de porter une appréciation et de formuler des propositions.	Les fonctions et les compétences du Conseil de l'Université peuvent être regroupées en plusieurs catégories ou types de compétences. Le Conseil de l'Université a tout d'abord une fonction « stratégique », qu'il partage avec d'autres organes, notamment le Rectorat, en ce qu'il « participe à l'élaboration des grandes orientations de la politique universitaire » (alinéa 2). A ce titre, la loi donne au Conseil de l'Université diverses compétences concrètes, en particulier : il approuve les statuts de l'Université (alinéa 5, 2ème phrase) ; il approuve les limites minimales et maximales des traitements annuels de l'ensemble du personnel de l'Université (voir rapport à l'appui de la loi, chiffre 6.7, pages 19 et 20) ; il participe activement à la désignation de la rectrice ou du recteur, en proposant, après avoir pris l'avis de l'Assemblée de l'Université, la rectrice ou le recteur à la nomination par le Conseil d'État ainsi que le renouvellement ou non de son mandat (art. 20) ; toujours au titre de ses compétences «stratégiques», le Conseil de l'Université se prononce, à l'intention du Rectorat et avant son adoption par celui-ci, sur la vision stratégique à long terme de l'Université (art. 73, al. 1), il se prononce à l'attention du Conseil d'État sur le plan d'intentions quadriennal ainsi que sur l'enveloppe budgétaire quadriennale correspondante (art. 73, al. 3) et le rapport d'activité (art. 77, al. 2). Le Conseil de l'Université a en second lieu des compétences de contrôle et de surveillance, en matière financière ainsi que sur le fonctionnement de l'Université et l'exécution du contrat de prestations (alinéas 3 et 4). A ce titre, le Conseil de l'Université approuve le rapport de gestion annuel (art. 77, al. 2), ainsi que le budget et les comptes annuels (art. 16. al. 3). On peut aussi rattacher à cette fonction de contrôle la compétence que la loi donne au Conseil de l'Université d'instituer, à des conditions spécifiques et à une majorité qualifiée, une commission d'enquête (alinéa 7), ainsi que, dans une certaine mesure, la compétence de trancher les éventuels différends qui persisteraient entre les organes centraux de l'Université, l'Assemblée et le Rectorat (alinéa 6). La procédure prévue à l'alinéa 7 doit vraiment être exceptionnelle. Elle ne saurait en aucun cas être utilisée par le Conseil de l'Université autrement que pour faire face à des événements qui mettent en péril, en raison de leur gravité, l'institution elle-même ou le bon fonctionnement de ses organes. Cette procédure s'inspire de celle prévue par la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, en son article 348 relative à la Commission d'enquête parlementaire. Le Conseil de l'Université a aussi, de par sa fonction de contrôle, quelques compétences en matière « législative », en ce sens qu'il lui incombe d'approuver certaines réglementations adoptées par les organes de l'Université, en règle générale par l'Assemblée, qui est en quelque sorte l'organe législatif de l'Université. Cette compétence d'approbation vaut notamment pour les réglementations qui ont une importance politique particulière. C'est le cas, à côté

	des statuts de l'Université, du règlement fixant les modalités d'obtention des congés scientifiques et leurs procédures (art. 23, al. 4, 39, al. 4, 52, al. 2), de la réglementation sur la procédure de sélection et de nomination des membres du corps professoral (art. 48, al. 3), de la réglementation relative aux fonds de compensation et d'innovation (art. 84, al. 4). Le Conseil de l'Université a enfin, en tant qu'instance extérieure à l'Université, quelques compétences de nomination spécifiques: ainsi, en plus de ce qui a été dit plus haut concernant la sélection des candidates et des candidats à la fonction de rectrice ou de recteur, il nomme la commission chargée de surveiller la régularité de la procédure de nomination des professeures et des professeurs (féminisations) (art. 49). On précisera encore que le contrôle exercé par le Conseil de l'Université ne recouvre ni la haute surveillance exercée par le Grand Conseil ni la surveillance exercée par le Conseil d'État, compétences qui sont rappelées à l'art. 103. Il s'agit là d'un contrôle que le Conseil de l'Université exerce sur les organes de l'Université pour s'assurer que leurs activités, notamment opérationnelles, sont adéquates et que l'exécution du contrat de prestations se déroule selon la planification établie et les processus convenus. Les résultats de ces contrôles sont communiqués aux organes concernés pour information ou pour exécution des directives qu'ils comportent, cas échéant. Le Conseil peut également transmettre pour information et s'il le juge opportun ces documents internes au Conseil d'État ou au Grand Conseil si leur contenu intéresse la haute surveillance ou la surveillance. Le Conseil peut ainsi formuler de sa propre initiative toute recommandation ou proposition à l'attention des organes de l'Université, du Conseil d'État ou du Grand Conseil et se prononcer sur toutes les questions qui lui sont soumises. Le Conseil de l'Université participe avec la communauté universitaire à l'élaboration des principes déontologiques, scientifiques et éthiques fondamentaux, à leur mise en œuvre et au contrôle de leur respect (art. 16, al. 2). Enfin, il est précisé que les éventuels litiges qui pourraient survenir entre le Rectorat et le Conseil de l'Université seront tranchés par le Conseil d'État, agissant en sa qualité d'autorité de surveillance.
Composition, désignation et rémunération **Art. 17** [1]Le Conseil est composé de neuf membres nommés par le Conseil d'État, pour un mandat de quatre ans, reconductible deux fois. [2]Cinq de ses membres, externes à la communauté universitaire, sont choisis par le Conseil d'État ; les quatre autres, dont un au moins externe	La composition proposée du Conseil de l'Université marque une rupture avec celle d'aujourd'hui, en ce sens que le nombre de membres du Conseil est sensiblement réduit (neuf membres dans le futur, contre dix-neuf ou dix-huit jusqu'ici). Comme jusqu'ici, et de manière plus marquée, les membres externes à la communauté universitaire forment la majorité (six membres au moins sur les neuf), même si une place importante est faite à une éventuelle représentation interne. Tous les

à la communauté universitaire, sont proposés par l'Assemblée de l'Université (ci-après : l'Assemblée). [3]L'âge limite des membres du Conseil est fixé à 70 ans révolus au moment de leur nomination. [4]Le Conseil d'État, sur proposition du Conseil, et après avoir entendu le Rectorat, fixe la rémunération des membres du Conseil.	membres sont nommés par le Conseil d'État, mais quatre sont proposés par l'Assemblée de l'Université, qui doit en proposer au moins un qui soit externe à la communauté universitaire neuchâteloise (à cet égard, il y a lieu de préciser que les membres des autres communautés universitaires, suisses et étrangères, ainsi que les professeures et les professeurs honoraires de l'Université de Neuchâtel sont considérés comme externes à la communauté universitaire neuchâteloise, au même titre que n'importe quelle autre personnalité). L'Assemblée de l'Université peut donc aussi proposer des personnes internes à la communauté, mais au maximum trois. Malgré cette représentation possible de la communauté universitaire en son sein, l'indépendance du Conseil de l'Université reste entière par rapport aux organes de l'Université, lesquels ne sont plus représentés ès qualité (comme c'est le cas aujourd'hui pour les doyens, par exemple). Les membres internes éventuellement proposés par l'Assemblée de l'Université pourront et devront ainsi remplir leur fonction en toute impartialité et auront une responsabilité importante dans le devenir de l'Université et l'exécution des missions qui lui sont confiées. Leur présence a pour fonction de nourrir les débats et de donner au Conseil de l'Université des informations pertinentes sur la vie de l'institution et sur ses besoins spécifiques. Il n'est pas prévu d'incompatibilité entre la qualité de membre du Conseil et celle de membre de l'Assemblée, pas plus qu'il n'est prévu de garantir une représentation à chacun des quatre corps formant la communauté universitaire. Non seulement une telle représentation est impossible et n'a pas été voulue par le législateur (puisqu'il n'y a que trois membres « internes »), mais encore elle serait contraire à l'esprit de la loi. En tous les cas, la tâche des membres du Conseil de l'Université sera lourde. Il appartiendra donc à l'Assemblée de l'Université de proposer et au Conseil d'État de nommer des personnes dont les compétences seront largement reconnues, tant par la communauté universitaire que par la société civile et le monde politique. L'organe qui nomme a aussi la compétence de révoquer, pour justes motifs, les personnes qu'il a nommées. Cette compétence de révocation vaut pour tous les organes qui ont des compétences de nomination aux termes de la présente loi, laquelle ne prévoit pas de dispositions particulières en matière de révocation. L'âge limite de 70 ans révolus pour les membres du Conseil de l'Université est conforme à la pratique de l'État pour la gouvernance des établissements de droit public cantonaux (CNIP, CNP, EHM, NOMAD, BCN, SCAN). Mais, dans le cas d'espèce, la personne nommée au Conseil de l'Université avant 70 ans révolus, soit par exemple dans sa septantième année, pourra continuer de siéger jusqu'à la fin de son mandat de quatre ans, même si celui-ci intervient après 70 ans révolus; son mandat ne sera cependant pas reconductible. Il incombe au Conseil d'État de fixer la rémunération des membres du Conseil de

	l'Université en tant qu'autorité de nomination. Il n'a en effet pas paru adéquat au Conseil d'État de laisser le Conseil de l'Université fixer lui-même sa rémunération, ceci pour assurer une égalité de traitement entre les membres des organes des autres établissements de droit public que compte le canton de Neuchâtel.
Présidence et organisation **Art. 18** [1]Le Conseil d'État désigne la présidente ou le président du Conseil. [2]Le Conseil prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité, la voix de la présidente ou du président est prépondérante. [3]Il désigne sa vice-présidente ou son vice-président et nomme les commissions nécessaires à l'exécution de ses missions. Pour le surplus, il pourvoit librement à son organisation interne. [4]Dans les limites du budget de l'Université, le Conseil dispose pour ses propres besoins et ceux de son secrétariat des ressources financières nécessaires pour mener à bien l'ensemble de ses tâches.	Les fonctions de présidente ou de président et de vice-présidente ou de vice-président sont exercées pour la durée du mandat principal et se terminent à son échéance, que celle-ci soit le résultat de la limite d'âge ou de la non-reconduction du mandat. Sous réserve des règles régissant l'acte illicite, la présidente ou le président du Conseil de l'Université assume une responsabilité politique uniquement et non une responsabilité juridique. En effet, le Conseil de l'Université n'a pas la personnalité juridique et, de ce fait, ne peut être tenu responsable de ses actes sous l'angle juridique en tant que tel. Seule la rectrice ou le recteur, représentant l'Université qui, elle, à la personnalité juridique, engage juridiquement et répond politiquement des actes de l'Université. Le Conseil de l'Université peut se réunir aussi souvent qu'il le juge nécessaire. Il peut décider de délibérer sur un objet particulier de son ordre du jour sans la présence de tiers, lesquels devront alors quitter la séance. La loi ne prévoit pas de quorum particulier pour la prise de décisions par le Conseil de l'Université pour éviter une situation de blocage qui pourrait intervenir par le fait même de l'absence volontaires de membres du Conseil de l'Université. Enfin, la compétence de s'organiser librement implique que le Conseil de l'Université peut en tout temps convier des personnes externes à participer à ses séances ou parties de séances. A l'inverse, il peut décider de délibérer sur un objet particulier de son ordre du jour sans la présence de tiers et inviter en conséquence les personnes qui assistent au Conseil sans voix délibérative à quitter la séance. Il n'y a à priori pas de raison péremptoire qui justifierait que le Conseil de l'Université ait un budget indépendant de celui de l'Université. Son indépendance n'est assurément pas mise en cause si son budget est intégré dans celui de l'Université. Tel est le cas en l'espèce.

TITRE IV **Organes centraux de l'Université** **Chapitre premier** **Rectorat**	
Fonction, composition et compétences **Art. 19** [1]Le Rectorat est l'organe de direction de l'Université. Il est composé d'une rectrice ou d'un recteur ainsi que de deux à quatre vice-rectrices ou vice-recteurs ; il est présidé par la rectrice ou le recteur, qui est responsable de l'Université. [2]Le rectorat détermine les grandes orientations de la politique et de la stratégie de l'Université. [3]Il nomme les membres du corps professoral. [4]Il détermine la politique salariale de l'ensemble du personnel de l'Université ; les limites minimales et maximales des traitements annuels sont approuvées par le Conseil. [5]Il adopte les réglementations d'application générale que la loi place dans sa compétence et approuve les règlements organiques, les règlements d'études et d'examens et les plans d'études des facultés. [6]Il gère l'Université et, à ce titre, exerce toutes les compétences qui ne sont pas attribuées à un autre organe ; il adopte le budget et les comptes. [7]Il participe aux séances du Conseil et de l'Assemblée, avec voix consultative.	La rectrice ou le recteur, représentant l'Université qui a la personnalité juridique, engage juridiquement et répond politiquement des actes de l'Université. *Alinéas 2 et 3* Pour définir les compétences du Rectorat, le projet adopte la même technique que pour les autres organes de l'Université. Seules sont mentionnées de manière spécifique à l'article 19 les compétences du Rectorat qui ne résultent pas d'une autre disposition de la loi. Les fonctions et les compétences du Rectorat peuvent être regroupées en plusieurs catégories ou types de compétences et se trouvent réparties, selon leur nature, dans les dispositions idoines de la loi. Il s'agit de compétences stratégiques, de nomination, de compétences réglementaires et opérationnelles. Pour en simplifier la recherche dans la loi et la compréhension, il a paru utile d'en établir la liste dans le présent commentaire. Tout d'abord, les compétences stratégiques du Rectorat sont les suivantes : a) conclure des conventions de collaboration et de coordination avec d'autres établissements d'enseignement et de recherche (art. 10, al. 2 et 3) ; b) déterminer les grandes orientations de la politique et de la stratégie de l'Université (art.19, al. 2) ; c) déterminer la politique salariale de l'ensemble du personnel de l'Université dans les limites minimales et maximales des traitements annuels approuvées par le Conseil (art. 19, al. 4) ; d) adopter le budget et les comptes annuels (art. 19, al. 6) ; e) adopter le règlement sur les activités annexes sujettes à annonce, les critères d'autorisation et les modalités de rétrocession des gains accessoires (art. 51, al. 4) ; f) adopter la vision stratégique à long terme (10 ans) (art. 73, al. 1) ; g) adopter le plan d'intentions quadriennal ainsi que l'enveloppe budgétaire correspondante (art. 73, al. 2) ; h) négocier avec le Conseil d'État le mandat d'objectifs quadriennal (art. 74, al.1) ; i) négocier le contrat de prestations quadriennal (art. 75) ;

	j) adopter le rapport d'activité annuel à l'intention du Conseil d'État (art. 77, al. 1) ; k) adopter le rapport de gestion annuel, lequel doit porter aussi sur les résultats du contrôle de la qualité de l'enseignement et de la recherche et sur la gestion des fonds de compensation et d'innovation, à l'intention du Conseil d'État (art. 9, al. 4, 77, al. 1 et 84, al. 5) ; l) adopter la réglementation sur les fonds de compensation et d'innovation (art. 84, al. 4). En sus de ses compétences stratégiques, le Rectorat a des compétences de nomination: celle de nommer les membres du corps professoral (art. 19, al. 3 et 48, al. 1), celle de nommer la secrétaire ou le secrétaire général (art. 26, al. 1) ainsi que celle de nommer les membres de la commission de gestion de la fortune de l'Université (art. 93, al. 3). Pour mémoire, il est rappelé que le 23 juin 2009, le Grand Conseil a adopté, par 103 voix sans opposition, le mandat d'objectifs confié à l'Université pour les années 2009 à 2012. Parmi les mandats qui devaient être réalisés durant cette période quadriennale figurent notamment le mandat 7. Rappelons ce que prévoit ledit mandat : *Mandat 7 – Nomination du corps professoral* *Le Conseil d'État mandate l'Université de Neuchâtel de prendre les mesures nécessaires permettant la nomination du corps professoral par le rectorat.* La loi donne suite à ce mandat. Tant sur le plan de la recherche que sur celui de l'enseignement, la définition et la repourvue des chaires constituent un élément central de la qualité de l'institution. Dès lors, et vu la responsabilité que l'Université prend dans la définition des postes et l'engagement des titulaires, il est logique de confier au Rectorat la compétence de nommer le corps professoral. Cette adaptation correspond aux pratiques de la plupart des hautes écoles de notre pays. L'organe qui nomme a aussi la compétence de révoquer les personnes qu'il a nommées. Cette compétence de révocation vaut pour tous les organes qui ont des compétences de nomination aux termes de la présente loi, laquelle ne prévoit pas de dispositions particulières en matière de révocation. *Alinéa 4* Pour les commentaires de cet alinéa, il est renvoyé au contenu du rapport à l'appui de la loi, chiffre 6.7, pages 21 et 22.

	Alinéa 5 Le Rectorat a aussi des compétences réglementaires qui sont les suivantes (art. 19, al. 5) : 1) adopter la réglementation sur : a) les limites minimales et maximales des traitements annuels (art. 19. al. 4) ; b) les modalités d'obtention des congés scientifiques et leurs procédures (au lieu de: du congé scientifique et la procédure) (art. 23, al. 4, 39, al. 4, 52, al. 2) ; c) la procédure de sélection et de nomination des membres du corps professoral (art. 48, al. 3) ; d) les modalités d'engagement des collaboratrices et des collaborateurs sous statut de droit privé (art. 63, al. 2) ; e) les conditions et modalités d'immatriculation (art. 65, al. 1) ; f) l'immatriculation des personnes qui ne sont pas titulaires d'une maturité fédérale ou d'un titre jugé équivalent (art. 65, al. 2) ; g) les modalités d'admission aux études avec stages professionnelles (art. 67, al. 1 et 2) ; h) la taxe en faveur de l'association de droit public représentant le corps estudiantin (art. 68, al. 3) ; i) les finances d'inscription et les émoluments universitaires pour les formations particulières (art. 89, al. 2) ; j) la gestion et l'utilisation des fonds de tiers (art. 90) ; k) les principes de gestion financière, de présentation des comptes ainsi que les règles de gestion (art. 91) ; l) la gestion de la fortune (art. 93) ; m) les fonds propres figurant au bilan de l'Université (art. 93, al. 2) ; n) la valorisation des résultats de la recherche et sa mise en œuvre (art. 94, al. 4) ; o) le règlement sur la vidéosurveillance (art. 96 et 97). 2) approuver : a) le règlement organique définissant les structures et le fonctionnement de la faculté et de ses subdivisions (art. 32, al. 2, lettre b) ; b) le règlement d'études et d'examens (art. 32, al. 2, lettre c) ; c) les plans d'études (art. 32, al. 2, lettre d) ; d) le cahier des charges des membres du corps intermédiaire établi par le Conseil de faculté (art. 61, al. 1) ; e) les statuts de droit public de l'association des étudiantes et étudiants (FEN) (art. 68, al. 2).

	Alinéa 6 En tant qu'organe exécutif, le Rectorat gère l'Université (art. 19, al. 6). Ses compétences opérationnelles sont notamment : a) mettre en place et gérer un système de controlling adapté au besoin de la gestion (art. 9) ; b) prospecter et collecter des fonds de tiers (art. 5, al. 3 et 10, al. 4) ; c) informer la communauté universitaire sur toutes les affaires qui la concernent ainsi que concevoir, coordonner et assurer la communication avec les médias (art. 11) ; d) autoriser l'utilisation les locaux de l'Université par les associations (art. 14) ; e) veiller à la bonne marche de l'Université et traiter de toutes les questions qui la concernent et qui ne sont du ressort d'aucun autre organe (compétence résiduelle) (art. 19, al. 6) ; f) veiller au maintien de l'ordre universitaire et prendre les mesures disciplinaires prévues par la loi et les statuts (art. 19, al. 6) ; g) définir les tâches de la secrétaire générale ou du secrétaire général (art. 26, al. 2) ; h) mettre en place une plate-forme de coordination (art. 30, al. 1) ; i) créer des unités d'enseignement ou de recherche (art. 31, al. 3) ; j) autoriser les membres du corps professoral à plein temps à exercer une activité annexe importante (art. 50, al. 1) ; k) autoriser les privat-docents à donner des cours (art. 47, al. 1) ; l) concevoir et mettre en œuvre la politique de recrutement des étudiantes et des étudiants, ainsi que statuer sur l'admission aux études (art. 65, al. 1) ; m) diriger l'administration du domaine centrale (art. 69) ; n) délivrer l'autorisation d'enseigner et les grades et titres dans la mesure où la législation sur l'Université le prévoit (art. 71) ; o) délivrer le titre de professeures et professeurs émérites à celles et ceux qui cessent honorablement leur fonction (art. 72) ; p) sur proposition du Conseil des professeurs d'une faculté, conférer le grade de docteur honoris causa (art. 72) ; q) traiter avec les services compétents de l'État les questions relatives à la location, à la construction, à l'entretien ou à la rénovation des bâtiments universitaires (art. 80) ; r) créer un fonds de compensation et un fonds d'innovation (art. 84, al. 1) ; s) gérer les finances et décider d'un plan comptable spécifique aux exigences de l'Université (art. 91) ; t) remettre le rapport du contrôle cantonal des finances (CCF) au Conseil d'État (art. 92, al. 1) ;

	u) adresser le rapport portant sur ses comptes détaillés au Conseil d'État et au Grand Conseil (art. 92, al. 2) ; v) gérer la fortune propre de l'Université (art. 93, al. 2) ; w) appliquer le droit disciplinaire (art. 100, al. 2) ; x) mettre en place un système de médiation et de gestion des conflits au sein de la communauté universitaire (art. 102). *Alinéa 7* La rectrice ou le recteur ainsi que les autres membres du Rectorat participent aux séances du Conseil de l'Université et de l'Assemblée de l'Université, avec voix consultative. Cela ne préjuge pas de la faculté reconnue au Conseil de décider de délibérer sur un objet particulier de son ordre du jour sans la présence du Rectorat (cf. commentaire de l'art. 17). Etant présents à ces séances, ils peuvent donc pleinement assurer l'information des membres du Conseil de l'Université et de l'Assemblée de l'Université sur les options stratégiques et opérationnelles de l'Université, ses besoins et la vie universitaire elle-même. Ils peuvent à ce titre librement s'exprimer et participer aux discussions qui animeront le Conseil de l'Université et l'Assemblée de l'Université et permettre ainsi que ceux-ci prennent leurs décisions en parfaite connaissance des enjeux.
Nomination et durée de fonction de la rectrice ou du recteur **Art. 20** [1]La rectrice ou le recteur est nommé par le Conseil d'État, sur proposition du Conseil. Elle ou il peut être choisi parmi les membres de la communauté universitaire ou à l'extérieur de celle-ci. [2]Le Conseil procède à la mise au concours du poste et à la sélection des candidates et des candidats ; à cet effet, il s'organise librement. Il sollicite le préavis de l'Assemblée avant d'adresser sa proposition au Conseil d'État. [3]La rectrice ou le recteur est nommé pour un mandat de quatre ans, reconductible deux fois. [4]Au terme du mandat, et après avoir pris l'avis de l'Assemblée et du Conseil, le Conseil d'État décide si la reconduction intervient selon la procédure ordinaire de nomination ou selon une procédure simplifiée.	La nomination de la rectrice ou du recteur par le Conseil d'État est un acte politique majeur comme l'est la nomination du président ou de la présidente du Conseil de l'Université. Elle manifeste l'attachement particulier du Conseil d'État à l'institution en faisant de ces nominations un moment fort de la législature et en marquant ainsi la confiance qu'il accorde aux deux personnes concernées. Le Conseil d'État fixe également sa rémunération. Comme on l'a déjà indiqué à propos de l'art. 17 al. 1, l'organe qui nomme a aussi la compétence de révoquer pour justes motifs les personnes qu'il a nommées. Cette compétence de révocation vaut pour la rectrice ou le recteur et tous les organes qui ont des compétences de nomination aux termes de la présente loi, laquelle ne prévoit pas de dispositions particulières en matière de révocation. Compte tenu de la nouvelle composition du Conseil de l'Université, il n'est plus nécessaire de prévoir une commission spéciale de sélection pour les opérations de nomination de la rectrice ou du recteur. Celle qui était prévue dans la loi actuelle était composée de huit membres et se justifiait en raison du nombre important de membres siégeant au Conseil de l'Université. Dans la présente loi, le Conseil de

[5]Les statuts de l'Université règlent ces procédures de nomination.	l'Université se compose de neuf membres. Il peut donc sans autre en plénum accomplir ses incombances en matière de nomination de la rectrice ou du recteur. Bien entendu et s'il le désire, le Conseil de l'Université peut toujours s'adjoindre pour accomplir sa mission des experts qu'il choisira librement, sans aucune contrainte légale. Il les choisira cependant notamment pour leur connaissance du monde universitaire, de ses contraintes et des charges qui pèsent sur les épaules d'une rectrice ou d'un recteur ainsi que de la vision qu'ils ont de l'Université et de ses missions. *Alinéa 2* L'Assemblée de l'Université ne peut se prononcer que sur les candidatures retenues par le Conseil de l'Université et qui lui sont soumises. Elle ne peut en proposer d'autres à son gré. Elle ne peut au surplus pas demander de prendre connaissance des autres candidatures que le Conseil de l'Université n'a pas retenues. L'avis de l'Assemblée doit nécessairement être transmis au Conseil d'État en même temps que la proposition de nomination formulée par le Conseil de l'Université. Cet avis est transmis au Conseil d'État par les soins du Conseil de l'Université. *Alinéa 3* Il a été renoncé au mandat de cinq ans, reconductible une fois, soit dix ans au maximum. Le canton de Neuchâtel a renoncé récemment à fixer à cinq ans la durée de sa législature, tant pour le Grand Conseil que pour le Conseil d'État. Dans ces conditions, le fait de fixer à cinq ans le mandat de la rectrice ou du recteur aurait entraîné des difficultés insurmontables pour faire coïncider le calendrier politique et le calendrier universitaire. Or, il est important que les autorités cantonales nouvellement élus puissent donner à l'Université ses propres objectifs stratégiques et fixer l'enveloppe budgétaire qui s'y rapporte. Tel ne pourrait être le cas si la durée du mandat était fixée à cinq ans. En cas de démission en cours de mandat de la rectrice ou du recteur, la personne appelée à reprendre cette fonction sera nommée selon la procédure définie par la loi. Elle est toutefois nommée pour la durée restante du mandat de celle ou de celui qu'elle ou il remplace uniquement. Mais cette nomination en cours de route n'est pas prise en compte dans le nombre de mandats, de 4 ans chacun, que la rectrice ou le recteur peut accomplir.
Compétences propres de la rectrice ou du recteur **Art. 21** [1]La rectrice ou le recteur nomme, en principe pour un mandat de quatre ans, reconductible, les autres membres du Rectorat, en veillant	Il est proposé que les membres du Rectorat, autre que la rectrice ou le recteur, soient dorénavant nommés par la rectrice ou le recteur et non plus par le Conseil de l'Université. Il est en effet important que la rectrice ou le recteur puisse

à une représentativité équilibrée des sensibilités des facultés. [2]Elle ou il a les autres compétences suivantes : a) représenter l'Université sur le plan cantonal, intercantonal, fédéral et international ; b) nommer les membres du corps intermédiaire ainsi que les cadres et le personnel administratif, technique et de bibliothèque ; c) diriger l'Université et, à ce titre, prendre en cas d'urgence toutes les mesures nécessaires au maintien ou au rétablissement de l'ordre. [3]Pour mener à bien sa tâche, la rectrice ou le recteur peut s'adjoindre une ou deux collaboratrices ou collaborateurs personnels.	composer l'équipe avec laquelle elle ou il va travailler. La rectrice ou le recteur doit pouvoir compter sur des personnes qui partagent sa vision de l'Université et qui peuvent porter cette vision au sein de la communauté universitaire et hors de l'Université. Il est difficilement envisageable qu'elle ou il se voit imposer par un autre organe la composition du Rectorat dont elle ou il assume par ailleurs la responsabilité pour ses actions. Il n'est pas prévu nécessairement que chaque faculté soit représentée par une vice-rectrice ou un vice-recteur. Cela ne semble pas véritablement pertinent mais il faut alors, si tel n'est pas le cas, que le vice-rectorat soit impérativement composé de personnalités capables de représenter toutes les sensibilités facultaires. Il est au surplus important que la rectrice ou le recteur puisse choisir librement les personnes qui font partie de son équipe, sans restriction de durée de mandat. Il n'y a donc aucune raison objective de limiter pour ces personnes la durée de leur mandat dans la loi. En pratique, une telle limitation interviendra d'elle-même en raison des fortes contingences qui pèsent sur la fonction elle-même. La vice-rectrice ou le vice-recteur qui quitte sa fonction en cours de mandat est remplacé par une autre vice-rectrice ou un autre vice-recteur pour la durée restante du mandat de celle ou de celui qu'elle ou il remplace uniquement. Pour la personne entrant ainsi en fonction en cours de période de quatre ans, la durée de son mandat ne sera donc pas de quatre ans mais du solde restant à courir seulement. La rectrice ou le recteur qui nomme a aussi la compétence de révoquer les personnes qu'il ou elle a nommées. Hormis les compétences qui sont énumérées à l'article 21, la rectrice ou le recteur peut également demander la convocation d'une séance extraordinaire du Conseil de faculté (art. 34, al. 4), du Décanat (art. 37, al. 5) ou du Conseil des professeurs (art. 41, al. 4). *Alinéa 2, lettre b* La rectrice ou le recteur peut pour des raisons d'efficacité notamment, confier au Décanat le soin de procéder à ces engagements dans la mesure où des dispositions sont prises pour assurer que lesdits engagements sont supervisés par les ressources humaines, garant de l'unité de pratique, de la légalité et de l'égalité de traitement entre les personnes concernées. Cette délégation de compétence de nomination n'a pas besoin d'une base légale formelle mais réglementaire et sera définie selon les besoins qui seront déterminés par la pratique et une gestion efficace.

Libération des tâches d'enseignement et de recherche **Art. 22** Les statuts de l'Université règlent les modalités de libération, totale ou partielle, des tâches d'enseignement et de recherche des membres du Rectorat durant leur mandat.	La rectrice ou le recteur doit tout son temps à sa fonction. Elle ou il peut cependant conserver un lien avec l'enseignement et la recherche à la condition que ce lien ne porte pas préjudice à l'exercice de sa fonction de recteur ou de rectrice. Les vice-rectrices et les vice-recteurs doivent, quant à eux, pouvoir conserver des tâches d'enseignement et de recherche mais elles ou ils doivent bénéficier de structures administratives et d'aides du corps professoral suffisantes pour mener à bien leurs lourdes tâches dans des conditions raisonnablement acceptables.
Congé scientifique **Art. 23** [1]A la fin de leur mandat et pour autant que celui-ci ait duré quatre ans, les membres du Rectorat peuvent bénéficier, s'ils le souhaitent, d'un congé scientifique d'une année au maximum pour favoriser leur retour dans l'enseignement et la recherche. [2]L'étendue de ce congé scientifique est déterminée, de cas en cas, par la nature et la durée du ou des mandats assumés et par le nombre d'années qui se sont écoulées depuis l'octroi d'un éventuel congé antérieur. [3]Ce congé scientifique ne peut être supérieur à dix-huit mois au maximum, tout cumul confondu. [4]Un règlement adopté par le Rectorat et approuvé par le Conseil fixe les modalités d'obtention de ce congé scientifique et règle la procédure.	A l'Université de Fribourg, les membres du Rectorat appartenant au corps professoral ainsi que les doyens ou les doyennes bénéficient également, à l'échéance de leur mandat, d'un congé scientifique supplémentaire rétribué. La durée est d'un an s'il est cumulé avec le congé scientifique auquel ils peuvent prétendre en leur qualité d'enseignants, sinon il est d'un semestre (Règlement du Sénat du 15 février 2001 sur l'octroi de congés scientifiques). A l'Université de Lausanne, à la fin de leur mandat, les membres académiques de la Direction peuvent bénéficier d'un congé scientifique d'un an au maximum pour favoriser leur retour dans l'enseignement et la recherche (art. 25 LUL). A l'Université de Genève, les membres du rectorat peuvent solliciter et être mis au bénéfice d'un congé scientifique dès le terme de l'exercice de leur fonction. L'étendue de ce congé continu est déterminée, de cas en cas, par la nature et la durée du ou des mandats assumés et par le nombre d'années qui se sont écoulées depuis l'octroi d'un éventuel congé antérieur (Règlement sur le rectorat de l'Université de Genève, du 16 mars 2009).
Indemnité de fin de mandat de la rectrice ou du recteur **Art. 24** La rectrice ou le recteur sortant de charge et qui n'est pas issu du corps professoral peut bénéficier d'une indemnité qui constitue une garantie du traitement antérieur pendant un an au maximum.	S'il faut assurément qu'une telle indemnité existe pour permettre cas échéant à l'Université d'attirer des personnalités qualifiées comme rectrice ou recteur, il faut faire en sorte de ne pas être trop généreux ni trop avare par rapport à ce qui se pratique d'habitude dans ce domaine. Et c'est bien ce que le Conseil d'État propose, en adéquation avec ce qui se pratique dans les milieux universitaires suisses, en limitant cette indemnité à l'équivalent d'un an de traitement au maximum et encore, sous conditions. Les gains réalisés par la rectrice ou le recteur durant l'année qui suit sa sortie de charge sont, cas échéant, imputés sur l'indemnité prévue. Gains et indemnités ne sont donc pas cumulables mais l'indemnité est réduite proportionnellement aux gains réalisés. Enfin, il faut rappeler que c'est le Conseil d'État qui est compétent pour allouer cette indemnité à la rectrice ou au recteur sortant de charge et d'en fixer les conditions.

Organisation interne **Art. 25** [1]Le Rectorat pourvoit librement à son organisation interne. [2]Il prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité, la voix de la rectrice ou du recteur est prépondérante. [3]Il peut déléguer ses compétences à d'autres personnes ou organes de l'Université. [4]Les statuts de l'Université déterminent les conditions et les limites de cette délégation.	Le Rectorat doit se doter de services administratifs, techniques et de bibliothèque nécessaires au fonctionnement de l'Université. Ces services forment le domaine central de l'Université.
Secrétaire générale ou secrétaire général **Art. 26** [1]La secrétaire générale ou le secrétaire général de l'Université est nommé par le Rectorat. [2]Ses tâches sont définies par le Rectorat. [3]Elle ou il dirige le secrétariat général et participe avec voix consultative aux séances du Rectorat.	Le personnel non académique (personnel administratif, technique et de bibliothèque – PATB) est nommé par le recteur ou la rectrice (art. 21, al. 2, lettre b). Une exception s'impose toutefois pour la secrétaire générale ou le secrétaire général. En effet, rompant avec la loi antérieure, la nouvelle LUNE considère le rectorat mais non plus le recteur ou la rectrice comme un organe central. Le poste de secrétaire général ou de secrétaire générale constituant un pivot central entre le rectorat et l'ensemble du secrétariat général, voire de l'ensemble de l'administration de l'Université, le législateur a voulu donner un signal fort du lien privilégié du secrétaire général ou de la secrétaire générale avec l'ensemble du rectorat et non seulement avec le recteur ou la rectrice. Il s'agit également d'assurer aux vice-recteurs et aux vice-rectrices le même niveau de relation que le recteur ou la rectrice avec le secrétaire général ou la secrétaire générale. La fonction de secrétaire général peut parfaitement être occupée, comme c'est du reste le cas actuellement, par plusieurs personnes travaillant en temps partagé (*job sharing*). Par ailleurs, la secrétaire générale ou le secrétaire général pouvant être parfois amené à représenter le rectorat ou l'Université dans des organes ou groupes de travail, sa légitimité est renforcée par une nomination collégiale du rectorat plutôt que personnelle du recteur ou de la rectrice.
Chapitre 2 **Assemblée de l'Université** Fonction et compétences **Art. 27** [1]L'Assemblée est l'organe qui représente l'ensemble de la	L'institution d'une Assemblée de l'Université, représentative de l'ensemble des corps de la communauté universitaire, qui remplace l'actuel Sénat, est une des innovations principales de la loi. Pour définir les compétences de cette Assemblée, le projet adopte la même technique que pour les autres organes de l'Université. Seules sont mentionnées de manière spécifique à l'art. 27 les compétences de l'Assemblée qui ne résultent pas d'une autre disposition de la loi. Pour simplifier la recherche du siège de ces

communauté universitaire. [2]Elle adopte les statuts de l'Université ainsi que tous les règlements d'application générale qui ne sont pas de la compétence d'un autre organe. [3]Elle participe dans la mesure prévue par la loi à l'élaboration des grandes orientations de la politique et de la stratégie de l'Université. [4]Elle préavise à l'attention du Rectorat la vision stratégique à long terme (10 ans) ainsi que le plan d'intentions quadriennal et l'enveloppe budgétaire correspondante. [5]Elle exerce toutes les autres compétences que la loi lui confère.	compétences dans la loi et pour en assurer une bonne compréhension, il a paru utile d'en établir la liste dans le présent commentaire. Les compétences de l'Assemblée sont les suivantes : a) préaviser à l'attention du Conseil de l'Université la proposition de nomination de la rectrice ou du recteur ainsi que la proposition de renouvellement de son mandat (art. 20, al. 2) ; b) adopter, pour approbation par le Conseil de l'Université, les statuts de l'Université (art. 27, al. 2) ; c) adopter tous les règlements d'application générale qui ne sont pas de la compétence d'un autre organe (art. 27, al. 2) ; d) participer dans la mesure prévue par la loi à l'élaboration des grandes orientations de la politique et de la stratégie de l'Université (art. 27, al. 3) ; e) préaviser à l'attention du Rectorat la vision stratégique à long terme (10 ans) (art. 27, al. 4, et 73, al. 1) ; f) préaviser à l'attention du Rectorat le plan d'intentions quadriennal ainsi que l'enveloppe budgétaire correspondante (art. 27, al. 4, et 73, al. 2) ; g) donner son avis sur toutes les questions dont elle est saisie par un autre organe ou par le Conseil de l'Université (art. 27, al. 5) ; h) formuler de sa propre initiative toute recommandation ou proposition à l'attention des autres organes ou du Conseil de l'Université (art. 27, al. 5) ; i) prendre connaissance du rapport d'activité et du rapport de gestion annuels (art. 77, al. 3) ; j) adopter le règlement de médiation et de gestion des conflits au sein de la communauté universitaire (art. 102).
Composition et désignation **Art. 28** [1]L'Assemblée est composée : a) de douze représentantes et représentants du corps professoral, trois par faculté, dont la doyenne ou le doyen ; b) de quatre représentantes et représentants du corps intermédiaire, un par faculté ; c) de quatre représentantes et représentants du corps estudiantin, un par faculté ; d) de quatre représentantes et représentants du personnel administratif, technique et de bibliothèque. [2]Les membres de l'Assemblée sont désignés par leurs pairs pour un	Les majorités ne se construisent pas corps contre corps. Elles se construisent en fonction des objets soumis à délibération. Le corps professoral à lui seul n'a pas la majorité au sein de l'Assemblée, même si cet organe a une orientation presque exclusivement académique et non opérationnelle. Il est rappelé au surplus que la loi, en son article 70, prévoit la constitution d'une commission du personnel, ce qui n'existe pas actuellement. La doyenne ou le doyen qui quitte sa fonction en cours de mandat perd simultanément sa qualité de membre de l'Assemblée de l'Université. En effet, elle ou il n'est pas nommé mais est membre de droit de l'Assemblée en raison de sa fonction. Elle ou il est remplacé d'office par la nouvelle doyenne ou le nouveau doyen. Il en est de même pour les représentantes et les représentants du corps intermédiaire, du corps estudiantin et du PATB qui perdent d'office le bénéfice de leur nomination si elles ou ils viennent à ne plus être membres des corps qu'elles

mandat d'une durée de quatre ans, reconductible. [3]Les statuts de l'Université règlent la procédure de désignation et de reconduction, en veillant notamment à une répartition équitable des diverses catégories de chaque corps.	ou ils représentent en cours de mandat. Elles ou ils sont remplacés avec effet immédiat par les personnes nommées en leur lieu et place pour la durée restante du mandat. Pour ces personnes entrant en fonction en cours de période de quatre ans, la durée de leur mandat ne sera donc pas de quatre ans mais du solde restant à courir seulement. Il n'y a pas de limite prévue par la loi en ce qui concerne la reconduction des mandats des membres nommés de l'Assemblée de l'Université. Chaque corps est à même de prendre ses propres décisions en la matière sans qu'il soit nécessaire de restreindre cette liberté de choix par une limitation qui ne pourrait être de toute manière qu'arbitraire. Au surplus, il s'agit d'un organe délibératif et non exécutif, ce qui justifie un traitement différent. Il n'y a donc aucune vraie raison qui justifierait de restreindre le nombre de mandat pour les membres d'un tel organe.
Présidence et organisation interne **Art. 29** [1]L'Assemblée élit sa présidente ou son président, ainsi qu'une vice-présidente ou un vice-président. [2]Elle prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité, la voix de la présidente ou du président est prépondérante. [3]Au surplus, l'Assemblée pourvoit librement à son organisation interne. Elle nomme les commissions nécessaires à l'exécution de ses missions.	Les universités de Genève et de Lausanne ont connu ou connaissent des présidentes ou des présidents de l'Assemblée qui étaient ou sont des membres du corps intermédiaire ou estudiantin. Elles ou ils pourraient aussi être issus du PATB. Rien ne s'oppose donc à ce qu'il en soit ainsi à Neuchâtel. L'Assemblée peut décider de délibérer sur un objet particulier de son ordre du jour sans la présence de tiers, lesquels doivent alors quitter la séance. Enfin, la compétence de s'organiser librement implique que le l'Assemblée de l'Université peut en tout temps convier des personnes externes à participer à ses séances ou parties de séances.
Chapitre 3 **Relations avec les facultés** Principe **Art. 30** [1]Le Rectorat met en place une plate-forme de coordination, qui a pour but d'assurer le conseil, la consultation et la préparation des décisions du Rectorat et des facultés. [2]Y participent les doyennes et les doyens des facultés, les membres du Rectorat, ainsi que d'autres personnes que celui-ci invite. [3]Les membres de cette plate-forme se réunissent aussi souvent que nécessaire à la demande du Rectorat ou d'une doyenne ou d'un doyen.	Cette disposition institutionnalise, à travers cette plate-forme, la pratique actuelle des rencontres entre le Rectorat et les doyens, en lui donnant une base légale. Cette plate-forme est appelée à jouer un grand rôle et devrait permettre des échanges fructueux et constructifs entre participants.

TITRE V **Facultés** **Chapitre premier** **Principe** Facultés et autres unités d'enseignement ou de recherche **Art. 31** [1]L'Université comprend quatre facultés : a) la Faculté des lettres et sciences humaines ; b) la Faculté des sciences ; c) la Faculté de droit ; d) la Faculté des sciences économiques. [2]Les facultés constituent les unités principales d'enseignement et de recherche de l'Université. [3]Le Rectorat peut créer d'autres unités, notamment pour la gestion des formations interfacultaires et interuniversitaires ; ces unités, qui peuvent être communes à deux ou plusieurs facultés sur le plan académique, sont administrativement rattachées à une faculté.	Les facultés sont mentionnées dans la loi pour laisser au Grand Conseil la compétence de créer ou de supprimer une faculté, comme il l'a d'ailleurs fait pour la théologie, en date du 30 septembre 2014. Dans notre canton et par tradition, une telle décision revêt en effet une grande importance politique. Tel n'est pas le cas partout. En effet, à Berne, cette compétence appartient au Conseil-exécutif et non au législatif (art. 33 LU/BE). A Fribourg, ce sont les statuts de l'Université qui désignent les facultés (art. 43 LU/FR). A Lausanne, c'est le Conseil de l'Université qui a cette compétence (art. 29 LU/VD). Les autres unités d'enseignement ou de recherche sont notamment les instituts (Institut d'archéologie, Institut de mathématiques), les laboratoires (Laboratoire d'études transnationales et des processus sociaux, Laboratoire d'entomologie évolutive), les maisons (Maison des sciences du langage et de la communication), les centres (Centre de sciences cognitives, Centre d'Hydrogéologie et de Géothermie, Centre de droit des migrations), les séminaires (Séminaire sur le droit du bail) et les académies (Académie du Journalisme et des Médias). Il peut sans autre en être créé d'autres si besoin est. Le rattachement administratif des unités communes à deux ou plusieurs facultés à une seule faculté est déjà actuellement le cas et fonctionne à l'entière satisfaction du Rectorat et des facultés. La gestion administrative de ces unités en est ainsi singulièrement simplifiée. La loi ne fait que codifier cette pratique.
Chapitre 2 **Organisation des facultés**	
Section 1 : Conseil de faculté Fonction et compétences **Art. 32** [1]Le Conseil de faculté est l'organe qui représente l'ensemble de la faculté. [2]Ses compétences sont notamment : a) nommer la doyenne ou le doyen, la vice-doyenne ou le vice-doyen ainsi que les autres membres du Décanat ;	Les chaires sont des postes de professeures ou de professeurs titulaires dans l'enseignement universitaire. Par chaires, il faut donc entendre aussi bien celles occupées par les professeures et les professeurs ordinaires que celles occupées par les professeures assistantes et les professeurs assistants. L'encouragement des études pluridisciplinaires en collaboration avec les autres facultés et les autres universités, qui semble être dans la loi actuelle (art. 36, lettre h) l'apanage du Conseil de faculté, a été érigé en mission de l'Université elle-même (art. 3). Cette compétence n'est donc plus donnée singulièrement comme telle au Conseil de faculté. Il incombe au Conseil de faculté d'établir le cahier des charges des membres du

b) adopter le règlement organique définissant les structures et le fonctionnement de la faculté et de ses subdivisions ; c) adopter, à la majorité des deux tiers des membres présents, le règlement d'études et d'examens ; d) adopter les plans d'études ; e) définir le profil des chaires et des postes de professeures assistantes et de professeurs assistants avant leur mise au concours ; f) participer à l'élaboration du plan d'intentions quadriennal ainsi qu'à l'établissement de l'enveloppe budgétaire correspondante ; g) donner son avis au Décanat sur la répartition des moyens financiers mis à disposition de la faculté ; h) exercer les autres compétences qui lui sont attribuées par la loi, les statuts de l'Université et autres règlements.	corps intermédiaire (art. 61, al. 1). Les compétences propres du Conseil de faculté sont énumérées à l'article 32 de la loi. Il est possible que la loi (art. 61 al. 1 et 67 par exemple), les statuts de l'Université ou d'autres règlements propres à l'Université lui attribuent d'autres compétences plus spécifiques dans le cadre de l'organisation ou de la gestion des facultés (art. 32, al. 2, lettre h). *Alinéa 2, lettre f* Le Conseil de faculté participe à l'élaboration du plan d'intentions quadriennal ainsi que de l'enveloppe budgétaire correspondante par voie de consultation, sur demande du Rectorat.
Composition et désignation **Art. 33** [1]Le Conseil de faculté est composé : a) pour une moitié, de l'ensemble des professeures et professeurs ordinaires ainsi que des professeures assistantes et professeurs assistants ; b) pour l'autre moitié, de représentantes et représentants : – des autres membres du corps professoral ; – du corps intermédiaire ; – du corps estudiantin ; – du personnel administratif, technique et de bibliothèque. [2]Le règlement organique de faculté règle la procédure de nomination des membres désignés sous lettre b par leurs pairs respectifs, la durée de leur mandat ainsi que la procédure de reconduction. [3]Il prévoit des dispositions propres à assurer une représentation équitable des diverses orientations de l'enseignement et de la recherche ainsi que des différents corps de l'Université.	

Présidence et organisation interne **Art. 34** [1]Le Conseil de faculté est présidé par la doyenne ou le doyen de la Faculté. [2]Il prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents, sous réserve de l'article 32, alinéa 2, lettre c. En cas d'égalité, la voix de la présidente ou du président est prépondérante. [3]Au surplus, le Conseil de faculté pourvoit librement à son organisation interne. Il nomme les commissions nécessaires à l'exécution de ses missions. [4]Une séance extraordinaire du Conseil de faculté est convoquée si la rectrice ou le recteur le demande.	La compétence de s'organiser librement implique que le Conseil de faculté peut en tout temps convier des personnes externes à participer à ses séances ou parties de séances.
Section 2 : Décanat Fonction et compétence **Art. 35** [1]Le Décanat dirige et administre la faculté. [2]Ses compétences sont notamment : a) assurer la relation avec les organes centraux de l'Université et la coordination avec les services qui en dépendent ; b) répartir les moyens financiers mis à disposition de la faculté ; c) veiller au respect des cahiers des charges ; d) organiser les examens et surveiller leur déroulement régulier ; e) traiter les affaires courantes et exercer les autres compétences qui lui sont attribuées par la loi, les statuts de l'Université et autres règlements ainsi que toutes les autres compétences qui ne sont pas attribuées à un autre organe de la faculté. [3]La doyenne ou le doyen, qui le préside, est responsable de la faculté et la représente dans les limites fixées par la loi et les statuts de l'Université.	Sous réserve des règles régissant l'acte illicite, la responsabilité de la doyenne ou du doyen est une responsabilité politique uniquement et non une responsabilité juridique. En effet, le Décanat n'a pas la personnalité juridique et, de ce fait, ne peut être tenu responsable de ses actes sous l'angle juridique en tant que tel. Seule la rectrice ou le recteur, représentant l'Université qui, elle, à la personnalité juridique, engage juridiquement et répond politiquement des actes de l'Université. Les compétences propres au Décanat sont énumérées à l'article 35 de la loi. Il est possible que les statuts de l'Université ou d'autres règlements propres à l'Université lui attribuent d'autres compétences plus spécifiques dans le cadre de l'organisation ou de la gestion des facultés (art. 35, al. 2, lettre e).

Composition et désignation **Art. 36** [1]Le Décanat est composé de trois à cinq membres, nommés pour un mandat de deux ans, reconductible. [2]Trois au moins de ses membres, dont la doyenne ou le doyen et la vice-doyenne ou le vice-doyen, sont des professeures ou professeurs ordinaires. [3]Le règlement organique de faculté règle la procédure de nomination.	
Organisation interne et délégation **Art. 37** [1]Le Décanat prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité, la voix de la doyenne ou du doyen est prépondérante. [2]Il pourvoit librement à son organisation interne. [3]Sur sa proposition, la rectrice ou le recteur engage le personnel administratif nécessaire pour l'assister dans la gestion de la faculté. [4]Le Décanat peut déléguer ses compétences à d'autres personnes ou organes de l'Université, dans les limites fixées par les statuts de l'Université.	Il incombe à la rectrice ou au recteur d'engager, sur la proposition du Décanat, le personnel administratif nécessaire à la gestion de la faculté. La compétence de s'organiser librement implique que le Décanat peut en tout temps convier des personnes externes à participer à ses séances ou parties de séances.
Libération des tâches d'enseignement et de recherche **Art. 38** Les statuts de l'Université règlent les modalités de libération partielle des tâches d'enseignement et de recherche de la doyenne ou du doyen ainsi que, éventuellement, des autres membres du Décanat durant leur mandat.	
Congé de fin de mandat **Art. 39** [1]A la fin de son mandat et pour autant que celui-ci ait duré deux ans, la doyenne ou le doyen peut solliciter auprès du Rectorat et bénéficier d'un congé scientifique de six mois au maximum pour favoriser son retour dans l'enseignement et la recherche. [2]L'étendue de ce congé scientifique est déterminée, de cas en cas, par la durée du ou des mandats assumés et par le nombre d'années qui se	

sont écoulées depuis l'octroi d'un éventuel congé antérieur. [3]Ce congé scientifique ne peut être supérieur à dix-huit mois au maximum, tout cumul confondu. [4]Un règlement adopté par le Rectorat et approuvé par le Conseil fixe les modalités d'obtention de ce congé scientifique et règle la procédure.	
Section 3 : Conseil des professeurs Composition et compétences **Art. 40** [1]Le Conseil des professeurs est l'organe formé de l'ensemble des professeures et professeurs ordinaires ainsi que des professeures assistantes et professeurs assistants de la faculté. [2]Ses compétences sont notamment : a) proposer les membres du corps professoral de la faculté à la nomination par le Rectorat ; b) proposer au Rectorat l'attribution du grade de docteur honoris causa ; c) constituer les jurys de thèse et, sur la base de leurs rapports, se prononcer sur l'octroi du grade de docteur ; d) exercer les autres compétences qui lui sont attribuées par les statuts de l'Université et autres règlements. [3]Les statuts de l'Université règlent les procédures.	Les compétences propres du Conseil des professeurs sont énumérées à l'article 40 de la loi. Il est possible que les statuts de l'Université ou d'autres règlements propres à l'Université lui attribuent d'autres compétences plus spécifiques dans le cadre de l'organisation ou de la gestion des facultés (art. 40, al. 2, lettre d).
Présidence et organisation interne **Art. 41** [1]Le Conseil des professeurs est présidé par la doyenne ou le doyen de la faculté. [2]Il prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité, la voix de la présidente ou du président est prépondérante. [3]Au surplus, il pourvoit librement à son organisation interne. Il nomme les commissions nécessaires à l'exécution de ses missions. [4]Une séance extraordinaire est convoquée si la rectrice ou le recteur le demande.	La compétence de s'organiser librement implique que le Conseil des professeurs peut en tout temps convier des personnes externes à participer à ses séances ou parties de séances.

TITRE VI **Statut des membres de la communauté universitaire** **Chapitre premier** **Corps professoral** *Section 1 : Composition*	
Professeures et professeurs ordinaires **Art. 42** [1]Les professeures et professeurs ordinaires assument, à 50% au moins, la responsabilité de l'enseignement et de la recherche. [2]Elles ou ils sont responsables d'une chaire et assument les tâches de gestion et d'organisation qui y sont liées. [3]Elles ou ils sont nommés pour une période initiale de quatre ans, qui peut être prolongée de deux ans. A l'issue de cette période, la confirmation de leur engagement dépend d'une évaluation. [4]Elles ou ils sont alors nommés pour une période indéterminée et soumis à une évaluation tous les six ans ; en cas de résultats jugés insuffisants, le renvoi peut être prononcé. [5]Lorsqu'elles ou ils cessent honorablement leur fonction, les professeures et professeurs ordinaires reçoivent le titre de professeures et de professeurs émérites ; les droits et obligations spécifiques de ceux-ci sont réglés par les statuts de l'Université.	Le 50% du temps consacré paraît être la limite inférieure permettant de remplir les multiples tâches qui sont celles d'une personne responsable d'enseignement et de recherche à la tête d'une chaire à l'Université. Cette limite correspond de plus à ce qui se pratique couramment en matière d'enseignement partiel. Elle est de plus d'ores et déjà connue dans le milieu judiciaire et ne semble pas poser de problème particulier jusqu'ici (voir la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires [LMSA], du 27 janvier 2010, RSN 162.7), en son article 35 qui stipule: *[1]La fonction de magistrate et de magistrat peut être exercée à temps partiel.* *[2]Le taux d'activité ne peut être inférieur à 50%.* Une partie de cette disposition est nouvelle. Il s'agit là d'une nouveauté majeure. Après sa nomination pour une durée indéterminée, la personne sera évaluée tous les six ans et sa nomination pourra alors être mise en cause en fonction des résultats obtenus. Cette manière de faire est déjà une réalité dans toutes les universités romandes qui ne connaissent pas la nomination pour une durée indéterminée. A Berne, l'engagement se fait sur la base d'un contrat dont le délai de résiliation est fixé à six mois pour la fin de semestre (art. 68 de l'ordonnance sur l'Université, OUni, du 12 septembre 2012). A l'Université de Lausanne, la procédure de renouvellement des fonctions est prévue à l'article 65 du règlement d'application de la loi du 6 juillet 2004 sur l'Université de Lausanne (RLUL), qui prévoit: *Art. 65 Evaluation lors du renouvellement des fonctions* *[1]Deux ans avant l'échéance de leur mandat, les professeurs ordinaires font l'objet d'une procédure d'évaluation analogue à celle décrite à l'article 64 du présent règlement.* *[2]La décision de renouvellement ou de non-renouvellement est prise par la Direction.* La décision de renvoi devra être prise par le Rectorat, autorité de nomination du corps professoral, et il appartiendra aux statuts de l'Université de mettre en place une procédure d'évaluation appropriée et respectueuse du principe de

	proportionnalité. En d'autres termes, cela signifie que les statuts devront prévoir les modalités et les critères de l'évaluation ainsi que ses conséquences. *Alinéa 5* Par honorablement, il faut entendre sans comportement pouvant tomber sous le coup de la loi pénale ou sans décision administrative ayant pour effet de prononcer le renvoi de la personne concernée.
Professeures assistantes et professeurs assistants **Art. 43** [1]Les professeures assistantes et professeurs assistants participent, à 50% au moins, à l'enseignement et à la recherche, avec ou sans pré-titularisation conditionnelle (*tenure track*). [2]Elles ou ils sont nommés pour une période de quatre ans, qui peut être prolongée de deux ans. [3]La nomination ne peut intervenir plus de dix ans après l'obtention du doctorat ; les statuts de l'Université peuvent prévoir des exceptions.	L'article 43 introduit une nouveauté importante, non pas dans le statut des professeures assistantes et professeurs assistants, mais dans le fait que leur nomination pourra s'inscrire dans le cadre d'une procédure de pré-titularisation conditionnelle (*tenure track*), institution que l'Université de Neuchâtel était la seule en Suisse à ne pas connaître jusqu'ici. En bref, cette procédure permet de garantir aux candidates et candidats, au moment de la mise au concours, que le poste de professeure assistante ou de professeur assistant auquel elles ou ils postulent est certes de durée limitée dans le temps (six ans au maximum), mais que ce poste est prévu pour être transformé en poste de professeure ou professeur ordinaire au terme de cette durée et que, si elles ou ils en remplissent les conditions (de qualité scientifique) posées au moment de la mise au concours, elles ou ils pourront être « titularisés », c'est-à-dire nommés comme professeures ou professeurs ordinaires. Cette possibilité, de déterminer au moment de la mise au concours si un poste de professeure assistante ou de professeur assistant est doté du *« tenure track »*, est très importante pour l'Université, en termes d'attractivité auprès de la relève scientifique. Il appartiendra au Rectorat de dire quels sont les postes avec pré-titularisation conditionnelle et ceux qui en sont dépourvus, c'est-à-dire qui restent des postes de professeures assistantes ou de professeurs assistants limités dans le temps. *Alinéa 3* Les exceptions qui peuvent être prévues ont trait, par exemple, à des situations familiales particulières comme la maternité, à l'avancement dans la carrière militaire ou à des maladies graves.
Professeures et professeurs titulaires **Art. 44** Le titre honorifique de professeure et de professeur titulaire peut être conféré à une personne qui participe à un enseignement ou partage la responsabilité de recherche tout en exerçant une autre activité à l'extérieur ou à l'intérieur de l'Université.	Il s'agit d'un titre honorifique conféré à la personne qui remplit les conditions prévues à cet effet. Cette personne maintien des activités d'enseignement et de recherche au sein de l'Université.

Chargées et chargés de cours **Art. 45** [1]Les chargées et chargés de cours, tout en exerçant une autre activité à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Université, sont responsables d'un enseignement permanent figurant au plan d'études et qu'elles ou ils organisent de manière autonome. [2]Elles ou ils sont nommés pour une période de quatre ans, renouvelable. [3]Le renouvellement peut être subordonné à l'opportunité du maintien de l'enseignement ainsi qu'à une évaluation des prestations.	Le titre de chargée et chargé de cours est destiné en principe à des personnes qui, à la différence des chargées et chargés d'enseignement, assument de manière indépendante – c'est-à-dire sans être subordonnées à un autre enseignant, professeur et professeure ordinaire notamment, la responsabilité d'un enseignement, avec tout ce que cela implique en termes de définition du contenu de l'enseignement, de responsabilité des examens et autres évaluations liés à cet enseignement (direction de mémoires et de doctorats), etc.
Professeures et professeurs invités **Art. 46** [1]Le titre de professeure ou de professeur invité est conféré temporairement à une professeure ou un professeur d'une autre université appelé à assurer une suppléance ou à enseigner occasionnellement. [2]Exceptionnellement, ce titre peut être conféré à une personnalité éminente qui n'a pas le titre de professeur ou de professeure.	
Privat-docents **Art. 47** [1]Les privat-docents, titulaires d'un doctorat, sont autorisés par le Rectorat, à leur demande et avec l'accord préalable de la faculté concernée, à donner des cours. [2]Leurs droits et obligations spécifiques sont réglés par les statuts de l'Université.	
Section 2 : Procédure de nomination Nomination **Art. 48** [1]Les membres du corps professoral sont nommés par le Rectorat, sur proposition de la faculté concernée ; ils sont titulaires d'un doctorat ou d'un titre jugé équivalent. [2]Les postes vacants font l'objet d'une mise au concours publique ; avec l'accord préalable du Rectorat, la faculté peut procéder par voie d'appel.	Il incombe au Conseil des professeurs de proposer les membres du corps professoral de la faculté à la nomination par le Rectorat (art. 40, al. 2, lettre a).

[3]Le Rectorat règle la procédure de sélection et de nomination des membres du corps professoral ; son règlement est approuvé par le Conseil de l'Université.	
Commission de surveillance **Art. 49** [1]Une commission de surveillance, de trois à cinq membres, instituée par le Conseil de l'Université a pour mission de contrôler l'adéquation de la procédure de nomination en général, ainsi que d'en vérifier le déroulement régulier dans les cas concrets. [2]Elle fait rapport de ses constatations et de ses propositions au Rectorat et au Conseil de l'Université. [3]Elle pourvoit librement à son organisation interne.	Les membres de cette commission ne doivent pas nécessairement être membres du Conseil de l'Université. Une commission de surveillance des nominations existe déjà actuellement mais est ancrée dans un règlement interne du Rectorat. Il s'agit de lui donner une base légale formelle. En raison de l'autonomie affirmée de l'Université, il n'est pas judicieux de prévoir qu'un représentant du département siège au sein de cette commission. Ce serait faire une exception peu compréhensible au principe ancré dans cette loi qui postule que l'administration, pour des raisons de transparence des responsabilités et pour éviter une confusion dommageable des rôles, n'est représentée ni dans les organes ni les commissions propres de l'Université. En effet, il est nécessaire que le Conseil d'État ne soit pas pris entre deux feux en cas de problèmes et puisse exercer sa surveillance en toute impartialité. L'Université répond seule de l'exécution par la commission de sa mission, ce qui ne serait à l'évidence pas le cas si le Conseil d'État avait un représentant en son sein. Il est évident que le rapport de la commission de surveillance doit être transmis au rectorat avant que celui-ci ne prenne sa décision de nomination. Quant à surveillance que peut exercer le Conseil sur cette procédure, elle ne doit intervenir, cas échéant, qu'à posteriori. Il incombe au Rectorat en priorité et au Conseil de l'Université si cela s'avère nécessaire en cas d'inaction du Rectorat, de donner une suite adéquate aux rapports de la commission de surveillance. Cas échéant et si les manquements constatés sont graves et avérés, ou répétés, le Conseil de l'Université peut agir lui-même par exemple en saisissant le Conseil d'État comme autorité de surveillance (art. 103, al. 1 et 2).
Section 3 : Droits et obligations Statut de droit public **Art. 50** [1]Les membres du corps professoral ont un statut de droit public, dont les droits et les obligations sont régis par la présente loi, les statuts de l'Université, ainsi que les autres dispositions d'exécution.	Il est utile de préciser dans la loi l'ordre hiérarchique des dispositions légales relatives au statut de droit public des membres du corps professoral. Les membres du corps professoral exercent leurs fonctions personnellement, selon un cahier des charges qui doit être établi par le Conseil de faculté et approuvé par le Rectorat qui assure ainsi l'égalité de traitement entre facultés. Le cahier des charges peut être modifié par le Conseil de faculté, de sa propre initiative, ou sur demande des membres du corps professoral et ce, en tout temps.

[2]La loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, et ses dispositions d'exécution ne s'appliquent qu'à titre de droit supplétif ; dans ce cadre, les compétences du Conseil d'État comme employeur sont exercées par le Rectorat.	Ces modifications doivent, bien entendu, aussi être approuvées par le Rectorat qui doit jouer, en l'espèce, un rôle de médiateur si les modifications prévues sont contestées par l'une ou l'autre des parties concernées. Dans le cadre des coordinations entre universités et/ou hautes écoles, les membres du corps professoral peuvent être tenus de donner une part de leur enseignement dans une ou plusieurs autres universités ou hautes écoles partenaires. Si les nécessités de l'enseignement l'exigent, ils peuvent aussi être tenus d'accepter des modifications de leur cahier des charges compatibles avec leur formation scientifique; en cas de désaccord, il appartiendra au Rectorat de trancher. Ils doivent être atteignables par les étudiantes et les étudiants selon des modalités à fixer par le Décanat. Enfin, les membres du corps professoral sont tenus de participer à la gestion de leur faculté et de l'Université et d'assumer les tâches administratives correspondantes.
Activités annexes et gains accessoires **Art. 51** [1]Les membres du corps professoral à plein temps qui entendent exercer une activité annexe importante doivent l'annoncer au Rectorat et obtenir préalablement de celui-ci une autorisation formelle. [2]Si l'infrastructure de l'Université est utilisée pour les besoins de l'activité annexe, le Rectorat perçoit une redevance proportionnée à l'utilisation qui en est faite. [3]Les gains accessoires importants issus des activités annexes, annoncées ou non, sont sujets à rétrocession partielle à l'Université. [4]Un règlement spécifique du Rectorat détermine les activités annexes sujettes à annonce, fixe les critères d'autorisation et règle les modalités de rétrocession des gains accessoires.	Toutes les lois universitaires autorisent les membres du corps professoral, même à plein temps, à accepter à certaines conditions des activités annexes qui peuvent parfois être source de gains accessoires. Cette pratique se justifie par le fait que, s'il n'y a pas de conflit d'intérêts, de telles activités annexes (par exemple enseignement dans d'autres universités ou hautes écoles, mandats d'expertise ou de conseil, etc.) ont le plus souvent aussi des répercussions positives pour l'Université, ne serait-ce qu'en termes d'image, de réputation ou de renommée. Si elles sont importantes, ces activités annexes doivent être annoncées et même faire l'objet d'une autorisation du Rectorat. Doivent être considérées comme importantes, les activités annexes qui représentent au moins 10% de l'activité principale exercée à temps complet. L'autorisation préalable a pour but d'éviter que l'exercice d'une activité annexe importante entre en conflit d'intérêt avec l'activité principale du membre du corps professoral exerçant sa mission à plein temps. Seuls les membres du corps professoral exerçant à plein temps peuvent être soumis à une rétrocession partielle sur les gains annexes qu'ils réalisent. En effet, une telle rétrocession se justifie parce que la personne concernée doit, de par sa fonction, tout son temps à l'Université qui l'emploie. Si cette personne exerce en sus une activité annexe importante et autorisée, celle-ci aura, d'une manière ou d'une autre, des incidences sur sa fonction au sein de l'Université qui justifient la compensation financière qui lui est demandée. Il n'en est pas de même des personnes qui exercent leur activité à temps partiel au sein de l'Université. Les activités qu'elles exercent en dehors de l'Université ne sont pas des activités annexes mais principales et ne concernent pas l'Université, sous l'angle financier en tous les cas, car elles n'émargent pas sur le temps que

	ces personnes doivent à leur fonction. Il ne saurait être question, par exemple, qu'une avocate ou un avocat qui enseigne à l'Université à 50% de son temps se voie contraint de reverser à l'Université une part, si minime soit-elle, des honoraires qu'elle ou il réalise comme mandataire durant les autres 50% de son temps qui ressortent à son activité privée. Une telle exigence de la part de l'Université conduirait inéluctablement à la disparition des temps partiels en son sein, ce qui serait une perte considérable d'attractivité qui s'avérerait rapidement suicidaire pour celle-ci. D'ailleurs, aucune université suisse ne prévoit, à notre connaissance, une telle exigence. Par contre, pour les membres du corps professoral engagés à plein temps, toutes les lois universitaires contiennent des dispositions qui prévoient la possibilité d'activités annexes, en les soumettant à autorisation et, pour certaines d'entre elles, à rétrocession (Berne et Fribourg, par exemple, ne connaissent même pas le principe de la rétrocession partielle des gains accessoires, alors que Lausanne et Genève, comme Neuchâtel, le connaissent). Ces dispositions sont reproduites intégralement ci-dessous pour les Universités de Berne, Fribourg, Lausanne et Genève. Berne : art. 19 LUni du 5 septembre 1996 *Art. 19 Activité annexe* *[1]Le personnel universitaire ne peut exercer d'activité annexe sans autorisation. Cette activité ne doit pas nuire à l'exercice de ses fonctions ni entraver le fonctionnement de l'Université.* *[2]Est considérée comme annexe une activité que le collaborateur ou la collaboratrice accomplit en grande partie personnellement et qui ne fait pas partie de son mandat de base.* *[3]Les activités annexes, la durée d'occupation et les revenus qui en découlent doivent être déclarés personnellement chaque année.* *[4]Si l'infrastructure de l'Université est utilisée pour les besoins de l'activité annexe, les frais encourus doivent être remboursés.* *[5]Si l'activité annexe mobilise durablement et substantiellement la personne intéressée, l'autorisation est généralement liée à la condition que la personne réduise son degré d'occupation.* Fribourg : art. 15 de la loi sur l'Université du 19 novembre 1997 *Art. 15 Activités accessoires* *[1]Les collaborateurs de l'Université engagés à plein temps ne peuvent avoir des activités accessoires rémunérées ou exigeant beaucoup de temps qu'avec l'autorisation écrite du Rectorat et à la condition que leurs activités universitaires n'en souffrent pas.* *[2]Si l'activité accessoire est importante et durable, le Rectorat peut exiger une réduction du taux d'occupation à l'Université ou, lorsqu'il n'est pas autorité d'engagement, proposer à la Direction une telle réduction.* *[3]Si l'infrastructure de l'Université est utilisée pour les besoins de l'activité accessoire, une redevance proportionnée à l'utilisation est perçue.*

	Lausanne : art. 47a et 47b LUL du 6 juillet 2004 *Art. 47a Activités accessoires* *[1]Les activités accessoires des membres du personnel de l'Université sont soumises à l'autorisation préalable de la Direction.* *[2]…* *Art. 47b Rétrocession des revenus d'activités accessoires* *[1]Les revenus d'activités accessoires sont soumis à rétrocession lorsque l'activité accessoire présente un lien avec l'activité principale exercée pour l'Université. La Direction en fixe les modalités.* *[2]…* Genève : art. 14 LU du 13 juin 2008 *Art. 14 Activités accessoires* *[1]Les activités accessoires de membres du personnel doivent être compatibles avec leurs fonctions et les règles d'éthique et de déontologie de l'université.* *[2]Les membres du personnel tiennent à disposition de l'université toutes informations pertinentes sur leurs activités accessoires; celles-ci sont annoncées et soumises à l'autorisation de l'université qui peut prévoir une rétrocession sur les revenus qu'elles procurent. Elles sont rendues publiques par l'université.* *[3]Les frais encourus par l'université pour l'utilisation de ses ressources dans l'exercice d'une activité accessoire doivent lui être remboursés.*
Congé scientifique **Art. 52** [1]Sur demande justifiée et avec l'accord du Décanat, les professeures et professeurs ordinaires peuvent obtenir du Rectorat, après six années d'enseignement au moins, un congé scientifique d'une durée maximale d'un an. [2]Le rectorat règle les modalités d'obtention de ce congé scientifique ; son règlement est approuvé par le Conseil de l'Université.	Afin d'assurer sa compétitivité, l'Université doit pouvoir offrir à ses professeures et professeurs ordinaires des conditions attractives, notamment en matière de congés scientifiques. La possibilité d'octroyer un congé scientifique après six ans – actuellement huit années – est, au surplus, comparable à ce qui est prévu par les autres universités suisses (Université de Genève : 6 ans ; Université de Lausanne: 8 ans et exceptionnellement 6 ans ; Université de Fribourg : 9 semestres, soit 4,5 ans ; Université de Berne : 6 ans ; Université de Bâle : 4 ans ; Université de Zurich : 9 semestres, soit 4,5 ans). Au demeurant, il est rappelé que le congé ne peut être octroyé que sur demande motivée et dans le cadre des ressources financières disponibles.
Chapitre 2 **Corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche (corps intermédiaire)** *Section 1 : Composition*	

Maîtres d'enseignement et de recherche **Art. 53** [1]Les maîtres d'enseignement et de recherche participent à l'enseignement et à la recherche sous la responsabilité d'un membre du corps professoral. Les statuts de l'Université déterminent le nombre d'heures d'enseignement hebdomadaire qu'elles ou ils peuvent se voir confier. [2]Elles et ils sont titulaires d'un doctorat et sont nommés pour une période probatoire de quatre ans, qui peut être prolongée de deux ans. A l'issue de cette période, la confirmation de leur engagement dépend d'une évaluation. [3]L'article 42 alinéa 4 est applicable par analogie.	
Maîtres d'enseignement **Art. 54** [1]Les maîtres d'enseignement participent à l'enseignement et à la formation sous la responsabilité d'un membre du corps professoral. Les statuts de l'Université déterminent le nombre d'heures d'enseignement hebdomadaire qu'elles ou ils peuvent se voir confier. [2]Elles et ils sont titulaires d'un master ou d'un titre jugé équivalent et sont nommés pour une période probatoire de quatre ans, qui peut être prolongée de deux ans. A l'issue de cette période, la confirmation de leur engagement dépend d'une évaluation. [3]L'article 42 alinéa 4 est applicable par analogie.	
Chargées et chargés d'enseignement **Art. 55** [1]Les chargées et chargés d'enseignement, en principe titulaires d'un doctorat, assurent un enseignement spécialisé en étant associés à une chaire ou à un décanat. [2]Elles ou ils sont nommés pour une durée d'un an au plus, renouvelable.	Les chargées et chargés d'enseignement assument un enseignement qui est en général placé sous la responsabilité d'un autre enseignant, souvent un professeur ordinaire responsable de cet enseignement (par exemple en raison du remplacement du titulaire) ou s'agissant d'un enseignement qui s'inscrit dans le cadre d'un plan d'études spécifiques relevant d'un responsable de cursus ou directement du Décanat.
Maîtres assistantes et maîtres assistants **Art. 56** [1]Les maîtres assistantes et maîtres assistants, titulaires d'un doctorat, participent à l'enseignement et à la recherche sous la responsabilité d'un membre du corps professoral. Elles et ils consacrent	La durée de leur fonction ne peut être supérieure à six ans, sauf exception. La limitation de la durée de cette fonction permet d'éviter que celle-ci devienne rapidement une voie de garage. Les personnes occupant cette fonction doivent absolument changer d'orientation si possible à l'échéance des quatre ans mais au plus tard à l'échéance de leur engagement de six ans. Actuellement, la durée

une partie de leur temps à la constitution d'un dossier de publications scientifiques. [2]Elles et ils sont nommés pour une période de quatre ans qui peut être prolongée de deux ans. [3]Une personne ne peut être nommée maître assistante plus de dix ans après l'obtention de son doctorat ; les statuts de l'Université peuvent prévoir des exceptions.	maximale de cette fonction est de huit ans. *Alinéa 3* Les exceptions qui peuvent être prévues ont trait, par exemple, à des situations familiales particulières comme la maternité, à l'avancement dans la carrière militaire ou à des maladies graves.
Collaboratrices et collaborateurs scientifiques seniors **Art. 57** [1]Les collaboratrices et les collaborateurs scientifiques seniors assurent la continuité des activités scientifiques de l'Université, notamment la gestion de certains équipements spécifiques. [2]Elles et ils peuvent participer sous la direction d'un membre du corps professoral ou d'une ou un maître d'enseignement et de recherche à la réalisation de projets de recherche et/ou à l'encadrement des étudiantes et des étudiants. [3]Elles ou ils sont nommés pour une période probatoire de quatre ans qui peut être prolongée de deux ans. A l'issue de cette période, la confirmation de leur engagement dépend d'une évaluation. [4]L'article 42 alinéa 4 est applicable par analogie.	
Post-doctorantes et post-doctorants **Art. 58** [1]Les post-doctorantes et les post-doctorants, titulaires d'un doctorat, participent à la recherche sous la responsabilité d'un membre du corps professoral. Elles et ils consacrent une partie de leur temps à la constitution d'un dossier de publications scientifiques. Elles et ils peuvent être appelés à assurer un enseignement de deux heures hebdomadaires. [2]Elles et ils sont nommés pour une période initiale d'un an ou de deux ans, qui peut être prolongée, la durée totale ne pouvant excéder trois ans. [3]Une personne ne peut être nommée post-doctorante plus de trois ans en principe, mais en aucun cas plus de cinq ans, après l'obtention de son	La durée de l'enseignement confié à ces personnes ne peut en aucun cas excédée deux heures hebdomadaire pour leur permettre de se consacrer à leurs missions principales, à savoir la recherche et la constitution d'un dossier de publications scientifiques.

doctorat. [4]Elle doit être titulaire d'un titre ou d'une expérience de recherche acquis dans une autre université ou un autre institut de recherche équivalent.	
Assistantes doctorantes et assistants doctorants **Art. 59** [1]Les assistantes doctorantes et les assistants doctorants, titulaires d'un master ou d'un titre jugé équivalent, préparent une thèse de doctorat et consacrent au maximum 50% de leur temps à des activités autres que la thèse, soit, sous la direction d'un membre du corps professoral, à l'enseignement et à la recherche, ainsi qu'aux travaux administratifs ou techniques. [2]Elles et ils doivent être immatriculés à l'Université au moment de leur engagement et leur projet de thèse doit être validé après trois semestres à compter de leur engagement. L'état d'avancement du projet de thèse doit être évalué chaque année. [3]Les assistantes doctorantes et les assistants doctorants sont nommés pour une période initiale d'un an, renouvelable trois fois. Exceptionnellement, la nomination peut être renouvelée pour une cinquième année.	
Section 2 : Nomination, droits et obligations Autorité de nomination **Art. 60** Les membres du corps intermédiaire sont nommés par la rectrice ou le recteur sur la proposition de la faculté ou de l'unité d'enseignement et de recherche intéressée.	
Obligations liées à la fonction **Art. 61** [1]Les membres du corps intermédiaire exercent leurs fonctions personnellement, selon un cahier des charges établi par le Conseil de faculté et approuvé par le Rectorat. [2]Ils assument les tâches de gestion et d'organisation qui sont liées à leur fonction.	

Statut de droit public **Art. 62** [1]Les membres du corps intermédiaire ont un statut de droit public, dont les droits et les obligations sont régis par la présente loi et les statuts de l'Université, ainsi que les autres dispositions d'exécution. [2]La loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, et ses dispositions d'exécution ne s'appliquent qu'à titre de droit supplétif ; dans ce cadre, les compétences du Conseil d'État comme employeur sont exercées par le Rectorat.	Le statut des membres du corps intermédiaire doit, comme celui des membres du corps professoral, être précisé, au-delà de ce que prévoit la loi elle-même, dans les dispositions d'exécution de celle-ci, en l'occurrence par les statuts de l'Université. Comme c'est aussi le cas pour les membres du corps professoral, cette réglementation pourra, sur certains points, s'écarter des règles de la loi sur le statut du personnel de l'État, en particulier là où cela se justifie pour tenir compte des particularités des différents statuts (engagements de durée déterminée, par exemple, renouvelables de manière limitée dans le temps, pour certaines catégories de fonctions). Comme le prévoit l'alinéa 2, la LSt n'est applicable qu'à titre supplétif, c'est-à-dire là où les réglementations spécifiques seront muettes.
Collaborateurs et collaboratrices sous statut de droit privé **Art. 63** [1]Les membres du corps professoral, les maîtres d'enseignement et de recherche et les maîtres assistants peuvent engager des collaboratrices et des collaborateurs sur la base de contrats de droit privé si elles ou ils sont rémunérés par des fonds de tiers ou pour des projets limités dans le temps. [2]Le Rectorat en règle les modalités. [3]Ces personnes font partie de droit du corps intermédiaire si elles occupent une fonction équivalente à celles énumérées aux articles 52 à 59.	
Chapitre 3 **Corps estudiantin**	
Composition et définitions **Art. 64** [1]Est étudiante ou étudiant toute personne admise à l'Université en vue d'y obtenir un baccalauréat universitaire (bachelor) ou une maîtrise universitaire (master). [2]Est doctorante ou doctorant toute personne admise à l'Université en vue d'y obtenir un doctorat. [3]Est auditrice ou auditeur toute personne qui suit des cours à l'Université sans avoir l'intention d'obtenir un grade universitaire.	La réforme de Bologne a notamment eu pour conséquence l'uniformisation des grades universitaires. Les grades universitaires sont désormais le baccalauréat (bachelor), la maîtrise universitaire (master), la maîtrise universitaire d'études avancées (Master of Advanced Studies, MAS) et le doctorat. Le terme d'études postgrades a également été remplacé par le terme générique de « formation continue ». Cette dernière comprend notamment les programmes de MAS (Master of Advanced Studies), de CAS (Certificate of Advanced Studies) et DAS (Diploma of Advanced Studies). Les MAS débouchent sur l'obtention d'un grade universitaire de sorte que les participantes et les participants sont immatriculés en tant qu'étudiantes et étudiants. En revanche, les personnes qui participent aux CAS et DAS n'obtiennent pas un grade universitaire en tant que tel, de sorte qu'elles

[4]Les personnes qui participent à un programme d'études supérieures ou de formation continue ont, selon les cas, le statut d'étudiante ou d'étudiant ou le statut d'auditrice ou d'auditeur.	peuvent avoir le statut d'étudiante ou d'étudiant ou celui d'auditrice ou d'auditeur.
Conditions d'immatriculation **Art. 65** [1]Peut être immatriculée comme étudiante ou étudiant toute personne qui est en possession d'une maturité fédérale ou d'un titre reconnu équivalent par le Rectorat ; celui-ci fixe les conditions et modalités d'immatriculation. [2]Les personnes qui ne sont pas titulaires d'une maturité fédérale ou d'un titre jugé équivalent peuvent aussi être immatriculées, aux conditions fixées par le Rectorat.	
Restrictions à l'immatriculation : 1. Etudes de médecine **Art. 66** [1]Le Conseil d'État est autorisé, après avoir pris l'avis des organes centraux de l'Université et du Conseil de l'Université, à limiter l'accès aux études des candidates et des candidats en médecine, médecine dentaire et médecine vétérinaire à la Faculté des sciences de l'Université. [2]La sélection des candidates et des candidats doit garantir à toutes les étudiantes et tous les étudiants confédérés une égalité de traitement. Elle peut, dès lors, être confiée à un organe intercantonal.	Cet article reprend textuellement le contenu du décret du Grand Conseil du 29 juin 1982 concernant l'admission des candidats en médecine, médecine dentaire et médecine vétérinaire à la faculté des sciences de l'Université de Neuchâtel, décret dont l'abrogation est en conséquence proposée par la présente loi (RSN 416.324).
2. Etudes avec stages professionnels **Art. 67** [1]Lorsqu'une formation universitaire de niveau master exige qu'une partie du programme soit effectuée hors de l'Université dans le cadre de stages professionnels, le Rectorat, sur proposition de la faculté concernée, peut limiter le nombre d'étudiantes et d'étudiants admissibles à cette formation compte tenu des possibilités d'accueil en stage. [2]Dans ce cas, l'admission intervient sur dossier, par examen ou selon toute autre forme d'évaluation arrêtée par le Rectorat.	Cet article reprend textuellement le contenu du décret du Grand Conseil du 27 mai 2008 concernant l'admission des candidats et candidates à des formations professionnalisantes à l'Université de Neuchâtel, décret dont l'abrogation est en conséquence proposée par la présente loi (RSN 416.101.6).

Fédération des étudiantes et étudiants neuchâtelois **Art. 68** [1]La Fédération des étudiantes et des étudiants neuchâtelois (FEN), corporation de droit public dotée de la personnalité juridique, est formée des personnes immatriculées comme étudiantes à l'Université de Neuchâtel. Les personnes qui ne souhaitent pas y adhérer en informent le Rectorat par écrit. [2]La FEN représente et défend les intérêts de ses membres ; elle respecte une attitude neutre en matière politique et religieuse. Ses statuts doivent être approuvés par le Rectorat. [3]Le Rectorat fixe et perçoit une taxe auprès des étudiantes et des étudiants et des doctorantes et des doctorants pour financer les activités de la FEN. Le Rectorat peut en outre octroyer à la FEN une subvention sous forme d'aide financière, en nature ou en espèces.	Les étudiantes et les étudiants ne sont pas des salariées et des salariés de l'Université et ne sont présents dans la communauté universitaire que de façon temporaire, soit pour la durée de leurs études. Il est dans ces conditions particulièrement justifié de donner à la corporation qui les représente les moyens d'exister et de poursuivre les buts qu'elle s'est assignés. L'État et l'Université sont donc intéressés à créer les conditions-cadre qui permettent à cette corporation d'exister car ils ont un besoin essentiel de pouvoir dialoguer avec le monde estudiantin, au travers d'une telle corporation représentative. Ils ont donc un intérêt immédiat à donner à cette corporation un statut de droit public par le biais de la loi. Bien entendu, il incombe à la FEN de rendre les étudiantes et les étudiants attentifs au droit absolu qui est le leur de ne pas adhérer à celle-ci en en informant le Rectorat par écrit. Le fait de ne pas adhérer à la FEN n'exonère cependant pas la personne concernée du paiement de la taxe prévue à l'alinéa 3. Il appartient ainsi à chaque corps qui souhaite constituer une ou plusieurs associations de fixer, dans les statuts de ces associations, les règles qui présideront à l'encaissement de cotisations pour assurer leur viabilité. La loi n'a pas à se préoccuper des cotisations des associations qui relèvent du droit privé mais uniquement de celle qui concerne la corporation de droit public qu'elle institue.
Chapitre 4 **Corps du personnel administratif, technique et de bibliothèque** Composition, nomination et statut **Art. 69** [1]Le personnel administratif, technique et de bibliothèque forme le corps du même nom (PATB). [2]Ses membres sont nommés par la rectrice ou le recteur. [3]Ils ont un statut de droit public et sont soumis à la LSt et à ses dispositions d'application, les dispositions contraires de la présente loi et des statuts de l'Université étant réservées ; dans ce cadre, les compétences du Conseil d'État comme employeur sont exercées par la rectrice ou le recteur. [4]La rectrice ou le recteur peut engager des membres du personnel administratif, technique et de bibliothèque par contrat de droit privé	

conformément à l'article 7 LSt, notamment aussi lorsqu'ils sont rémunérés par des fonds de tiers ou si leurs activités sont très partielles.	
Commission du PATB **Art. 70** Les statuts de l'Université instituent une commission qui représente le personnel administratif, technique et de bibliothèque auprès du Rectorat**.**	Cette commission est l'organe représentatif du PATB auprès des organes de l'Université, notamment auprès du Rectorat. Sa fonction est importante. En effet, elle est appelée à défendre les intérêts des membres du PATB dans le cadre de la communauté universitaire. Elle est également appelée à intervenir dans la désignation des représentants du PATB à l'Assemblée. Elle sert également de courroie de transmission pour toutes les informations susceptibles d'intéresser les membres du PATB. Elle doit entre autres choses s'intéresser aussi à la formation continue des membres qu'elle représente. Enfin, elle intervient chaque fois que les intérêts de ses membres le justifient.
TITRE VII **Titres, grades et diplômes** Liste des titres, grades et diplômes **Art. 71** [1]L'Université confère des titres, des grades et délivre des diplômes, protégés par la loi, notamment le bachelor ou baccalauréat universitaire, le master ou maîtrise universitaire, le *master of advanced studies* ou maîtrise universitaire d'études avancées (MAS) et le doctorat. [2]Les conditions d'octroi des titres, grades et diplômes sont définies par les règlements d'études et d'examens des facultés. [3]Le Rectorat peut créer des titres**,** grades et diplômes autres que ceux prévus par les règlements d'études et d'examens des facultés, notamment dans le domaine de la formation continue. [4]Certains titres**,** grades et diplômes peuvent être décernés conjointement par deux ou plusieurs facultés ou en commun avec d'autres établissements d'enseignement supérieur en Suisse ou à l'étranger.	L'article 71 reprend l'article 70 de la loi actuelle, en adaptant la terminologie aux décisions prises, au plan national, suite aux accords de Bologne. Selon cette nouvelle nomenclature, les titres universitaires sont désormais les titres de « bachelor » (baccalauréat universitaire), de « master » (maîtrise universitaire), de « MAS » (*master of advanced studies*, « maîtrise universitaire d'études avancées ») et de « doctorat ». D'autres titres peuvent être délivrés dans le cadre de la formation continue, comme des « CAS » (« certificat d'études avancées ») et de « DAS » (« diplôme d'études avancées »), par exemple. Selon les décisions prises au plan national (Conférence des recteurs des universités suisses, CRUS), seule la dénomination anglaise des titres devrait être indiquée, mais les universités ont la possibilité de maintenir, en plus de celle-ci, la dénomination dans leur propre langue officielle. L'idée est donc de garder ici, dans la loi, la dénomination en français.
Grades et titres honorifiques **Art. 72** L'Université peut conférer le grade de docteur honoris causa et le titre de professeure ou professeur émérite.	Le Conseil des professeurs est l'organe compétent pour proposer au Rectorat l'attribution du grade de docteur honoris causa (art. 40, al. 2, lettre c). Le Rectorat est l'organe compétent pour conférer aux professeures et professeurs ordinaires, lorsqu'elles ou ils cessent honorablement leur fonction, le titre de professeures et de professeurs émérites (art.19, al. 3 et 42, al. 5).

	Les statuts de l'Université peuvent prévoir explicitement les dispositions nécessaires qui permettront au Rectorat, cas échéant, de ne pas conférer le titre de professeure ou de professeur émérite.
TITRE VIII **Plan d'intentions – Mandat d'objectifs – Contrat de prestations** Vision stratégique et plan d'intentions **Art. 73** [1]Le Rectorat adopte, après consultation du Conseil et de l'Assemblée, la vision stratégique à long terme (10 ans) de l'Université. [2]Sur cette base et tous les quatre ans, après consultation de l'Assemblée, le Rectorat soumet au Conseil d'État un plan d'intentions qui définit ses objectifs en matière d'enseignement, de recherche et de services et qui indique les moyens financiers, sous forme d'une enveloppe quadriennale, qu'il juge nécessaires à sa réalisation. [3]Le Conseil se prononce sur ce plan à l'intention du Conseil d'État.	L'enveloppe budgétaire quadriennale va revêtir la forme de l'engagement comme crédit-cadre tel qu'il est prévu aux articles 38, lettre c et 39, al. 2 de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, entrée en vigueur le 1er janvier 2015. Cet engagement qui sera demandé au Grand Conseil est propre aux engagements à charge du compte de résultats, s'étendant sur plusieurs exercices, comme par exemple les loyers et les enveloppes budgétaires en faveur d'institutions. Cette enveloppe doit inclure les coûts d'amortissement qui découleront des équipements (hors immobiliers appartenant à l'État). De ce fait, il n'est plus nécessaire de prévoir dans la loi un crédit d'engagement pour les équipements. Afin de permettre à l'Université de se projeter dans l'avenir, il est essentiel que celle-ci développe une vision à long terme. Dix ans paraissent être une échéance raisonnable dans un monde où règne l'immédiateté. Cette vision nouvelle est appelée à permettre au monde politique et économique ainsi qu'à la société civile d'avoir une véritable lisibilité sur le devenir de l'Université. Les orientations ainsi définies pourront alimenter de manière permanente les débats sur la place des hautes écoles dans notre canton et les moyens à leur consacrer pour que l'Université notamment puisse remplir les missions que le législateur lui aura assignées. La vision stratégique est bien entendu évolutive et ne doit pas être conçue comme statique ou figée. Cette vision qui ressort de la compétence du Rectorat doit pouvoir évoluer au cours des quatre ans pour lesquels plan d'intentions et mandat d'objectifs sont prévus et s'adapter à la réalité de l'évolution rapide de la société dans laquelle l'État et l'Université se meuvent. Cette vision doit donc pouvoir évoluer à tout instant en fonction des besoins ou des circonstances.
Mandat d'objectifs **Art. 74** [1]Le Conseil d'État et l'Université négocient un mandat définissant pour quatre ans les objectifs stratégiques à atteindre et comprenant l'enveloppe financière quadriennale qui s'y rapporte. [2]Le Grand Conseil ratifie ce mandat d'objectifs et arrête son enveloppe financière.	Dans le cadre de ces négociations, l'Université est valablement représentée par le Rectorat, lequel engage seul l'Université par la signature de la rectrice ou du recteur (art. 21 al. 2, lettre a). Le Conseil de l'Université doit par contre être associé à la négociation des objectifs stratégiques sur la base des dispositions de l'article 16, alinéa 2. Le partenariat voulu est bien un partenariat tripartite entre État, Rectorat et Conseil de l'Université pour la négociation du mandat d'objectifs.

	Par contre, seul le Rectorat est appelé à signer le mandat d'objectifs. Le Conseil de l'Université ne saurait le signer sans se mettre en porte-à-faux. Il ne peut évidemment pas être partie au mandat et en contrôler par la suite l'exécution. *Alinéa 2* Le Grand Conseil ratifie en bloc le mandat d'objectifs. Il ne lui appartient pas d'en modifier le contenu. S'il n'est pas d'accord avec ce qui lui est proposé, il renvoie le mandat au Conseil d'État qui devra, alors et cas échéant, le renégocier avec l'Université selon les vœux du Grand Conseil.
Contrat de prestations **Art. 75** Le Conseil d'État et l'Université négocient un contrat de prestations qui met en œuvre ce mandat d'objectifs, fixe les modalités de cette mise en œuvre et détermine les indicateurs permettant d'évaluer sa réalisation.	Dans le cadre de ces négociations, l'Université est à nouveau valablement représentée par le Rectorat, qui intervient cette fois-ci seul, sans que le Conseil de l'Université y soit associé, du moins directement. En effet, et contrairement au mandat d'objectifs, le contrat de prestation ne fait pas partie des documents fixant les orientations de la politique universitaire. Il fait partie des documents opérationnels ressortant de la responsabilité exclusive du Rectorat. Le Conseil de l'Université peut ainsi exercer pleinement son contrôle sur l'exécution de ce contrat en toute indépendance.
Renégociation en cours de contrat **Art. 76** [1]Le Grand Conseil ne peut modifier l'enveloppe financière quadriennale que si des circonstances exceptionnelles le justifient. [2]Sont considérées comme telles, si elles sont soudaines et importantes, la détérioration des finances de l'État, la fluctuation du nombre d'étudiantes et d'étudiants ainsi que la détérioration des ressources publiques de l'Université autres que la subvention cantonale. [3]Au besoin, le contrat de prestations est renégocié.	
Rapports du Rectorat **Art. 77** [1]Le Rectorat établit à l'attention du Conseil d'État un rapport d'activité et un rapport de gestion annuels. [2]Le Conseil approuve le rapport de gestion et se prononce à l'attention du Conseil d'État sur le rapport d'activité. [3]L'Assemblée en prend connaissance.	L'Assemblée de l'Université prend connaissance tant du rapport d'activité que du rapport de gestion annuel. Le rapport annuel de gestion contient également l'évaluation annuelle de l'avancement du mandat d'objectifs.

Rapport du Conseil d'État **Art. 78** Au terme de chaque période quadriennale, le Conseil d'État adresse au Grand Conseil un rapport d'information sur la réalisation du mandat d'objectifs, qui fait l'objet d'un vote de prise en considération.	
TITRE IX **Financement de l'Université** Ressources financières **Art. 79** [1]Le financement de l'Université est assuré par : a) une subvention cantonale, sous forme d'indemnité, fixée dans le cadre d'une enveloppe financière quadriennale ; b) les contributions de la Confédération et des autres cantons ; c) les finances d'inscription, les émoluments universitaires et les recettes diverses ; d) les fonds de tiers ; e) ses ressources propres. [2]Les ressources citées à l'alinéa 1, lettres a à c, constituent les ressources publiques de l'Université au sens de la présente loi (art. 76 al. 2, 84 al. 2, 85 al. 1 et 91 al. 2).	La notion de ressources publiques est utilisée aux articles 76, al. 2, 84, al. 2, 85, al. 1 et 91, al. 2. Les fonds de tiers, comme leur nom l'indique, n'appartiennent pas à l'Université. Ils sont par contre gérés par l'Université, laquelle doit pouvoir rendre des comptes à leurs propriétaires légitimes en tout temps. Ils ne peuvent donc être pris en compte dans le cadre du financement de l'Université au même titre que les ressources publiques. Quant aux ressources propres, elles consistent pour leur quasi-totalité en des montants affectés à des buts particuliers imposés par ceux qui les ont versés ou par des donations sujettes elles aussi à affectations particulières. Ces montants ne peuvent dès lors pas non plus être pris en compte dans le cadre du financement de l'Université au même titre que les ressources publiques.
Bâtiments **Art. 80** [1]L'État-bailleur loue à l'Université les bâtiments qu'elle sollicite ; l'Université peut exceptionnellement louer des locaux à des tiers. [2]L'Université assume l'entretien courant des bâtiments qu'elle loue à l'État ou que celui-ci met à sa disposition sous une autre forme juridique. [3]Elle assume l'exploitation des bâtiments dont elle est propriétaire. [4]Le contrat de prestations détermine les besoins de l'Université en locaux et leurs conséquences sur l'enveloppe financière qui l'accompagne.	Le loyer de chaque local mis à disposition de l'Université par l'État est fixé sur la base des normes applicables au secteur privé, hormis le lien entre l'évolution des loyers et la variation des taux d'intérêts hypothécaires qui ne doit pas être pris en considération compte tenu des particularités des relations existant entre les deux contractants. Les baux à loyer doivent revêtir la forme de contrats de droit public. Ces loyers doivent refléter la réalité du marché immobilier et non seulement le coût des charges d'amortissement supportées par l'État. La gérance et l'exploitation des locaux doivent être remises à l'Université, qui doit agir en synergie avec le service en charge des bâtiments de l'État. Il appartient à ce service et au Rectorat d'élaborer les règles nécessaires à la mise en œuvre de ces relations contractuelles.

	Après une période transitoire qui s'achèvera lors de l'entrée en vigueur du premier contrat de prestations, soit au plus vite en 2017 à l'échéance du mandat d'objectifs actuel, le Conseil d'État et le Rectorat doivent déterminer les besoins de l'Université en locaux, actuellement déjà loués ou nouveaux, et leurs conséquences sur l'enveloppe financière qui l'accompagne. Ils doivent en conséquence définir contractuellement l'impact des loyers, anciens et nouveaux, sur cette enveloppe, qu'il s'agisse bien entendu de locaux loués à l'État ou à des tiers. Les loyers, nouveaux notamment, ne sont donc plus pris en compte d'office comme charge supplémentaire dans la fixation de l'enveloppe. Ils font l'objet de négociations, l'Université restant libre de contracter exceptionnellement de nouveaux baux avec des tiers même si les loyers de ceux-ci ne sont pas pris en compte ou ne le sont que partiellement dans l'enveloppe, à charge pour elle d'en assurer autrement le financement. Mais le Conseil d'État doit en tous les cas assurer le financement des locaux dont l'Université a besoin pour remplir ses missions et les incombances qui découlent pour elle du contrat de prestations. La loi ne doit donc prévoir que le principe du partenariat en matière de locaux, laissant aux cocontractants tous les quatre ans la responsabilité de définir le contenu du contrat de prestations en cette matière. C'est ce que prévoit l'article 80, al. 4 Enfin, par entretien (courant), il faut entendre les travaux d'usage nécessaires au bon fonctionnement des installations et à la salubrité des locaux (réparation d'une fenêtre cassée, remplacement de tapis, travaux de nettoyage, de conciergerie et de suivi (petite maintenance) des installations. etc.). Ces travaux sont à charge de l'Université. Par entretien lourd, il faut entendre des travaux plus conséquents nécessitant une planification (remplacement de fenêtres, étanchéité de toiture, installation de chauffage, etc.). Ces travaux sont à charge de l'État et le bail peut être revu selon l'investissement effectué.
Enveloppe financière quadriennale : 1. Principes **Art. 81** [1]L'Université dispose d'une enveloppe financière quadriennale, constituée de quatre tranches annuelles. [2]L'enveloppe comprend les ressources nécessaires aux amortissements des équipements scientifiques et informatiques. [3]Les articles 74 et 76 sont applicables à la détermination de l'enveloppe.	Comme déjà mentionné ci-dessus à l'article 19, le 23 juin 2009, le Grand Conseil a adopté, par 103 voix sans opposition, le mandat d'objectifs confié à l'Université pour les années 2009 à 2012. Parmi les mandats qui devaient être réalisés durant cette période quadriennale figure notamment le mandat 8 qui prévoyait : *Mandat 8 – Enveloppe financière quadriennale* *Le Conseil d'État mandate l'Université de Neuchâtel de conduire une étude de faisabilité sur l'introduction d'une enveloppe financière quadriennale en relation avec l'objectif du Conseil d'État d'améliorer l'efficience de la gestion des entités gérées par mandats d'objectifs.*

	La gestion de projets sur le long terme est plus efficace et rationnelle si elle est accompagnée d'une planification budgétaire quadriennale, correspondant à la période du contrat de prestations. Il est évident que des mécanismes doivent être mis en place afin de permettre un contrôle démocratique équitable et efficient sur cette manière de procéder. Il s'agira d'évaluer, avec les services administratifs de l'Université et les commissions compétentes de l'État, les impacts sur la gouvernance, l'autonomie, la gestion des ressources humaines et l'exploitation des bâtiments. Ces nouvelles pratiques sont à mener en parallèle avec l'utilisation d'instruments mis en place par l'Université pour évaluer la qualité des prestations fournies, en particulier dans le domaine de l'enseignement et de la recherche. Le Titre IX du projet qui vous est soumis décrit les mécanismes de détermination, de gestion et de contrôle de l'enveloppe quadriennale tels qu'ils sont proposés pour l'Université. Ces dispositions visent à renforcer la compétitivité de l'Université en mettant en place des outils, tels qu'ils ont déjà été développés dans les cantons de Genève et de Vaud pour le domaine universitaire. Elles représentent les moyens que se donne le canton de Neuchâtel pour favoriser une gestion parcimonieuse de l'argent public, d'une part en octroyant non plus une enveloppe annuelle, au sens de la loi sur l'Université dans sa version actuelle, mais quadriennale et d'autre part, en encourageant la bonne gestion par un mécanisme de report de soldes. Ces dispositions doivent permettre à l'Université d'assurer sa place dans le nouveau paysage suisse des hautes écoles, notamment en évitant la politique du stop and go très défavorable à une planification et un développement harmonieux et efficace de ses activités. Le personnel de l'Université est, sauf dispositions contraires de la loi ou des statuts de l'Université, soumis à la loi sur le statut de la fonction publique et ses dispositions d'application. Ainsi, les décisions de l'État en la matière influencent directement le salaire de chaque collaboratrice et collaborateur. Il appartient en conséquence aux deux parties contractantes de prendre ou non en considération la progression salariale prévisible lors de la négociation de l'enveloppe quadriennale. Une partie des collaboratrices et des collaborateurs de l'Université est engagée par contrat de travail de droit privé, leur engagement étant financé par des fonds de tiers notamment. Toutefois, la politique salariale de l'État s'applique par analogie également à cette catégorie de personnes (barèmes salariaux,

	assurances sociales, etc.). Son impact doit également être pris en considération ou non lors de la négociation de l'enveloppe quadriennale.
2. Adaptation des tranches annuelles **Art. 82** [1]Le Grand Conseil peut adapter les tranches dans le cadre du processus budgétaire annuel. [2]Ces adaptations doivent se compenser de manière à ne pas modifier l'enveloppe financière quadriennale initiale. [3]Si la quatrième tranche annuelle est adaptée, sa compensation est reportée sur l'enveloppe financière quadriennale suivante.	
3. Part variable **Art. 83** [1]L'enveloppe quadriennale peut prévoir, à titre de part variable payable par l'État, un montant forfaitaire pour chaque étudiante et étudiant, quel que soit par ailleurs son domicile légal au moment de l'obtention de sa maturité ou d'un titre jugé équivalant, en fonction des objectifs stratégiques fixés à l'Université. [2]Cette part ne peut être supérieure au 5% du montant total de l'enveloppe quadriennale.	Cette part variable est potestative. Elle peut avoir un effet incitatif selon les conditions fixées entre parties contractantes. Elle doit cependant tenir compte des coûts fixes auxquels l'Université doit faire face indépendamment du nombre d'étudiantes et d'étudiants immatriculés.
Fonds de compensation et d'innovation : 1. Création, buts et organisation **Art. 84** [1]Le Rectorat crée un fonds de compensation et un fonds d'innovation. [2]Le fonds de compensation est destiné à constituer une réserve propre à compenser les éventuels excédents de dépenses d'un exercice annuel à charge des ressources publiques. [3]Le fonds d'innovation est destiné à soutenir des activités spécifiques de l'Université dans le but de lui permettre d'assurer sa compétitivité dans l'enseignement et la recherche. [4]Le Rectorat adopte la réglementation relative à ces fonds, qui en fixe notamment les conditions d'utilisation ; le Conseil approuve cette	Signalons ici que la possibilité de reporter des soldes positifs se veut être un instrument favorisant la bonne gestion de l'Université, que ce soit d'un point du vue incitatif ou de celui de sa planification. Quatre grands principes ont été retenus pour traiter les soldes excédentaires ou déficitaires de fin d'exercice annuel : 1) les soldes positifs peuvent être reportés et sont répartis entre un fonds de compensation et un fonds d'innovation ; 2) le fonds de compensation constitue une réserve destinée à couvrir les fluctuations annuelles liées à des circonstances particulières, tant au niveau de l'État que de l'Université ; 3) le fonds d'innovation permet à l'Université d'assurer sa compétitivité dans l'enseignement et la recherche tertiaires ; 4) les fonds d'innovation et de compensation ne sont pas dissous à la fin de

réglementation. [5]Le Rectorat est responsable de la gestion des fonds dont il rend compte dans son rapport de gestion annuel.	chaque période quadriennale.
2. Alimentation et plafonnement des fonds **Art. 85** [1]L'excédent de recettes d'un exercice annuel des ressources publiques, après l'amortissement prévu à l'article 86, est attribué aux deux fonds selon la clé de répartition suivante : a) 60% au fonds de compensation ; b) 40% au fonds d'innovation. [2]Le fonds de compensation ne peut dépasser 2% du montant de l'enveloppe quadriennale, l'excédent étant automatiquement versé au fonds d'innovation. [3]Le fonds d'innovation ne peut dépasser 2% du montant de l'enveloppe quadriennale, l'excédent, au terme de la période quadriennale, revenant à l'État.	Si l'enveloppe quadriennale est de 200 millions, par exemple, le fonds de compensation est plafonné à 4 millions. Il en est de même du fonds d'innovation. Le montant maximal des deux fonds, ainsi cumulés, ne peut pas dépasser 8 millions, dans notre exemple. Il est bien précisé que les montants maximaux des deux fonds sont calculés sur le montant de l'enveloppe quadriennale exclusivement. Les deux fonds sont alimentés simultanément, selon la clef de répartition, à la fin de l'exercice annuel. Lorsque la limite du fonds de compensation est dépassée, le fonds d'innovation est alimenté une seconde fois, mais par l'excédent du premier fonds. L'excédent versé à l'État représente la part dépassant la limite du fonds d'innovation, déterminée au terme de la période quadriennale; sa rétrocession est exigible à ce moment-là.
3. Découvert au bilan **Art. 86** L'Université prévoit un chemin d'amortissement du découvert inscrit à son bilan.	Par découvert inscrit à son bilan, il faut entendre le montant du découvert, tel qu'il apparaît au 31 décembre de l'année de référence et non exclusivement le découvert provenant de la recapitalisation de prévoyance.ne.
4. Fin de la période quadriennale **Art. 87** Les fonds de compensation et d'innovation subsistent à la fin de la période quadriennale.	
Contributions de la Confédération et des autres cantons débiteurs **Art. 88** [1]Les contributions de la Confédération revenant à l'Université lui sont intégralement versées par l'État. [2]Les contributions des cantons débiteurs revenant à l'Université lui sont versées par l'État dans la mesure prévue par le contrat de prestations.	La LEHE prévoit que les contributions fédérales sont versées directement aux universités (art. 88, al. 1). L'accord intercantonal universitaire (AIU), du 20 février 1997, quant à lui, prévoit : *Art. 2 Notions* *[1]Est réputé canton signataire un canton qui a adhéré à l'accord. Est réputé canton débiteur un canton signataire qui doit payer des contributions pour ses ressortissantes et ressortissants.* *[2]Est réputé canton universitaire un canton signataire ayant la charge d'une université reconnue ou d'une institution universitaire d'enseignement, au niveau de la formation de base, reconnue par la*

	Confédération comme ayant droit aux subventions. *Art. 3 Principes* *[1]Les cantons débiteurs versent aux cantons universitaires une contribution annuelle aux coûts de formation de leurs ressortissantes et ressortissants.* *[2]…* C'est donc le contrat de prestations et son enveloppe quadriennale qui doivent déterminer la mesure de la restitution à l'Université des contributions des cantons débiteurs.
Finances d'inscription et émoluments universitaires **Art. 89** [1]Le Conseil d'État fixe les taxes d'immatriculation et les émoluments universitaires pour les enseignements réguliers. [2]Le Rectorat fixe les finances d'inscription et les émoluments universitaires pour les formations particulières.	
Fonds de tiers **Art. 90** Le Rectorat adopte un règlement sur la gestion et l'utilisation des fonds de tiers attribués à l'Université directement ou par l'intermédiaire des membres de la communauté universitaire, notamment par les personnes physiques ou morales, de droit public ou de droit privé, qui financent la recherche.	
Gestion financière **Art. 91** [1]Le Rectorat adopte un règlement fixant les principes de gestion financière, de présentation des comptes ainsi que les règles de gestion qui sont applicables à l'Université, la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, s'appliquant alors à titre de droit supplétif. [2]Les ressources publiques sont versées par l'État sur la base d'un plan de trésorerie préalablement établi par l'Université.	Dans l'établissement de ce règlement, l'Université doit respecter le modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes connu sous le vocable de MCH2 qui entrera en vigueur au sein de l'État et des communes à l'horizon 2017. Ce règlement doit permettre à l'Université de prendre en compte les particularités comptables qui lui sont propres, notamment celles liées aux fonds de tiers et aux financements européens ou internationaux de projets communs.
Révision et publication des comptes **Art. 92** [1]L'Université soumet chaque année sa gestion au contrôle cantonal des finances (CCF), dont le rapport est transmis par le Rectorat au Conseil d'État avec le rapport de gestion.	Le Conseil d'État entend que l'organe externe de révision de l'Université soit le contrôle cantonal des finances (CCF), lequel présente les qualités d'indépendance suffisantes pour remplir cette mission. Il est prévu l'établissement d'un rapport annuel adressé directement par

[2]L'Université publie chaque année ses comptes détaillés dans un rapport qu'elle adresse au Conseil d'État et au Grand Conseil.	l'Université au Grand Conseil et au Conseil d'État. Toutefois, cela implique que les travaux de bouclement des comptes à l'Université soient achevés dans un délai tenant compte des délais de transmission des documents au Grand Conseil. En effet, chaque année, le traitement des comptes par le Grand Conseil est prévu à la session de juin. Il est important que ce rapport soit remis au Grand Conseil pour lui permettre d'exercer à cette occasion ses compétences en matière de haute surveillance.
Fortune **Art. 93** [1]L'Université peut recevoir des libéralités avec ou sans affectation spéciale. [2]Elle gère la fortune dont elle est propriétaire. [3]Le Rectorat institue à cette fin une commission de gestion de la fortune dont il règle la composition et les tâches. [4]Il informe le Conseil sur la gestion de la fortune.	Par fortune de l'Université, il faut entendre les biens, mobiliers ou immobiliers, de son patrimoine financier dont elle est propriétaire, à l'exclusion expresse des fonds de tiers dont elle n'est pas propriétaire mais qu'elle gère. La quasi-totalité de la fortune de l'Université est composé de biens affectés à des buts déterminés.

TITRE X

Propriété intellectuelle et protection des données

Propriété intellectuelle

Art. 94 [1]L'Université est titulaire des droits de propriété intellectuelle portant sur toutes les créations intellectuelles techniques, y compris les logiciels, ainsi que les résultats de recherche, y compris le savoir-faire, obtenus par les membres de la communauté universitaire dans l'exercice de leurs activités au service de l'Université.

[2]Elle peut assurer la protection et la valorisation des résultats de la recherche, notamment par des demandes de brevets et par leur exploitation commerciale directe ou l'octroi de licences. A défaut, les droits dont elle est investie retournent aux membres de la communauté universitaire qui sont à l'origine des créations considérées.

[3]L'Université peut, de cas en cas et en tout ou en partie, céder à des tiers ses droits de propriété intellectuelle.

[4]Les membres de la communauté universitaire qui sont à l'origine d'une création intellectuelle au sens de l'alinéa 1 participent aux revenus générés par la valorisation des résultats de leurs recherches, après déduction des coûts de protection et de valorisation. S'ils assument eux-mêmes la valorisation des résultats conformément à l'alinéa 2, l'Université peut être associée aux revenus ainsi générés dans la mesure de l'utilisation de son infrastructure. Le Rectorat édicte les dispositions d'application.

[5]Lorsque l'Université cède à des tiers ses droits de propriété intellectuelle, elle s'assure notamment que le transfert garantit les droits des inventeurs prévus à l'alinéa 4.

[6]Les dispositions particulières prévues par les organismes de financement de la recherche sont réservées.

Alinéa 3

Cette proposition vise à réserver la liberté de l'Université de ne pas céder les droits si elle ne le souhaite pas. Si le projet a l'avantage de préciser, comme le fait aussi l'article 33 al. 1 LBI (Loi fédérale sur les brevets d'invention, du 25 juin 1954), que la cession peut être partielle uniquement, il ne faudrait pas que cela induise en erreur sur la portée de cette cession. En effet, une cession est dite partielle lorsque le titulaire du droit au brevet accepte de le partager avec un tiers (on a alors deux ou plusieurs titulaires de ce droit qui leur revient en propriété commune ou en copropriété suivant la teneur de la convention qui les lie). Par contre, lorsque la cession qui intervient ne vise pas une titularité commune du droit (mais son transfert à des tiers), elle porte sur le droit dans son ensemble et pour l'ensemble du territoire d'un État donné. Une partition des domaines d'utilisation d'un brevet par exemple n'est pas non plus possible dans le cadre d'une cession partielle. Si une division matérielle du droit au brevet est recherchée en fonction de certains droits exclusifs seulement qui seraient concernés ou de certains domaines technologiques uniquement, cette partition des domaines technologiques (domaines d'application différents) ou une éventuelle répartition géographique de l'utilisation du brevet ne peut intervenir que dans le cadre de contrats de licence.

Protection des données **Art. 95** L'Université peut, dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de ses tâches, traiter des données personnelles et, en particulier, les rendre accessibles en ligne, sous réserve du respect des dispositions de la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012.	Le renvoi aux dispositions de la Convention est suffisant. Il ne se justifie pas de prévoir d'autres dispositions propres à l'Université en matière de protection des données, de vidéosurveillance et de la transparence. Le Préposé à la protection des données et à la transparence a approuvé le contenu de cet article.
Vidéosurveillance : 1. Principes **Art. 96** [1]L'Université peut, à des fins sécuritaires, équiper de systèmes de vidéosurveillance l'intérieur et les abords des bâtiments qu'elle utilise. [2]Les données recueillies par ces systèmes de vidéosurveillance peuvent être ou non enregistrées et visionnées en direct sur un écran ou ultérieurement. [3]Le Rectorat définit par règlement les modalités d'utilisation et d'enregistrement des systèmes de vidéosurveillance.	Les articles 96 et 97, qui sont nouveaux par rapport au droit actuel, ont pour but de donner un fondement légal aux mesures de vidéosurveillance que l'Université peut mettre en place afin d'assurer la sécurité des bâtiments et, surtout, des personnes qui les fréquentent. Comme certains locaux sont accessibles aux membres de la communauté universitaire en dehors des heures d'ouverture « ordinaires », notamment la nuit et le weekend (salles de lecture et de travail, en particulier), il s'est en effet avéré nécessaire d'équiper les bâtiments concernés d'un système de vidéosurveillance. Or, en vertu de la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012, toute mise en place d'une vidéosurveillance dans des bâtiments publics ou privés mais à accès public doit reposer sur une base légale formelle. Celle-ci doit notamment prévoir le but poursuivi, la durée de conservation des données, les mesures organisationnelles et techniques propres à assurer l'intégralité, la disponibilité et la confidentialité des données, l'organe auprès duquel la personne concernée pourra faire valoir ses droits ainsi que le cercle des personnes autorisées à consulter les données (voir les art. 47 et ss de ladite Convention). Comme cela a déjà été discuté par les services du Rectorat avec le Préposé à la protection des données et à la transparence, les dispositions commentées ici visent donc à donner un tel fondement légal à la mise en place de ces mesures de vidéosurveillance. Il appartiendra ensuite au Rectorat de préciser, dans un règlement spécifique, et en consultant le Préposé, les modalités et conditions d'utilisation de ce système et des données en cause.
2. Consultation, traitement et suppression des données **Art. 97** [1]Le Rectorat est l'organe responsable du traitement des données résultant de la vidéosurveillance. [2]Il fixe par règlement le cercle des personnes autorisées à consulter ces données, ainsi que les mesures organisationnelles et techniques propres	

à assurer l'intégrité, la disponibilité et la confidentialité de ces données. [3]Il prend position sur les demandes de consultation de ces données qui sont de la compétence du maître de fichier selon la législation en matière de protection des données et de transparence. [4]Ces données peuvent être conservées pour une durée maximale de 96 heures avant d'être effacées.	
TITRE XI **Commission de recours – Voies de droit – Droit disciplinaire – Procédure – Médiation** Commission de recours en matière d'examens **Art. 98** [1]Une Commission de recours (ci-après : la Commission) est instituée pour traiter des recours contre les décisions en matière d'examens prises par une faculté, une de ses subdivisions ou le Rectorat. [2]Le Conseil d'État nomme les membres de la Commission et arrête son fonctionnement ainsi que la procédure de recours. [3]Il peut instituer une commission de recours commune à l'Université et à d'autres hautes écoles.	*Alinéa 1* La création d'une commission de recours indépendante en matière d'examens est une nouveauté qui a pour principal objectif de renforcer les garanties d'indépendance offertes aux recourantes et aux recourants en la matière. En ce sens, cette création est liée à l'autonomie accrue qui est reconnue à l'Université. *Alinéa 2* Dans la mesure où il pourrait être envisagé par les autorités cantonales compétentes la création d'une instance de recours en matière d'examens commune à l'Université et aux autres hautes écoles ayant leur siège dans le canton de Neuchâtel, il a paru opportun de prévoir que les membres de la Commission de recours ne soient pas nommés par un organe propre à l'Université ou par le Conseil de l'Université mais plutôt par le Conseil d'État. Cette tâche confiée au Conseil d'État n'a aucune conséquence sur l'autonomie renforcée que la loi reconnaît à l'Université. En cas de constitution d'une Commission de recours unique au sens de l'alinéa 3, il appartiendrait alors au Conseil d'État de nommer les membres neuchâtelois de ladite commission et non à un organe de l'Université ou au Conseil de l'Université. Tant que cette Commission unique ne sera pas constituée, la Commission prévue par la loi ne sera compétente que pour le contentieux en matière d'examens de l'Université et sera composée des seuls membres nommés par le Conseil d'État. Il incombe au Conseil d'État de prévoir une procédure légère et adaptée au besoin de rapidité de traitement des recours portant sur les résultats des examens, lesquels ne peuvent souffrir de retard pour des raisons évidentes de sécurité dans le cursus des études universitaires. A défaut ou à titre supplétif, la loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA), du 27 juin 1979 (RSN 152.130) sera applicable à la procédure devant la Commission de recours. Il appartiendra à la Commission de recours, dès qu'elle sera constituée, d'élaborer le règlement qui régira son fonctionnement et la procédure applicable devant elle et de le soumettre pour adoption au Conseil d'État.

Voies de droit **Art. 99** [1]Les décisions de la Commission peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal. [2]Les autres décisions des facultés ou de l'une de leurs subdivisions peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Rectorat ; celles du Rectorat ainsi que celles de la rectrice ou du recteur, auprès du département désigné par le Conseil d'État ; celles du département, auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal.	L'institution d'une commission de recours indépendante implique également que l'autorité de recours contre les décisions de cette commission ne soit pas le Conseil d'État mais la Cour de droit public du Tribunal cantonal. *Alinéa 2* Si la loi innove en matière d'examens, tel n'est pas le cas pour les autres décisions de l'Université, par exemple en matière de discipline, de droit du personnel, d'admission aux cursus ou encore de reconnaissance d'équivalences, pour lesquelles le contentieux continue de suivre la procédure actuelle.
Droit disciplinaire **Art. 100** [1]Les statuts de l'Université règlent le droit disciplinaire applicable aux membres du corps estudiantin. [2]Ils en confient l'application au Rectorat. [3]Le Rectorat peut infliger les sanctions suivantes : a) l'avertissement ; b) la suspension ; c) l'exclusion.	Pour les membres des autres corps qui forment la communauté universitaire, et qui sont des employés de l'Université, le droit disciplinaire est régi par la LSt et par les statuts de l'Université.
Procédure **Art. 101** La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est applicable à l'Université.	
Médiation et gestion des conflits **Art. 102** L'Université met en place un système de médiation et de gestion des conflits au sein de la communauté universitaire.	
TITRE XII **Rôle de l'État**	La haute surveillance sur l'Université appartient au Grand Conseil. Elle lui est naturelle. Cette mission donnée au Grand Conseil doit s'exercer par sa commission de gestion et sa commission des finances, dans le cadre de leurs compétences respectives. La haute surveillance du Grand Conseil doit se comprendre comme celle exercée par l'Assemblée fédérale sur les structures

Surveillance **Art. 103** [1]L'Université est placée sous la surveillance de l'État. [2]Le Conseil d'État assure cette surveillance, par l'intermédiaire du département qu'il désigne à cet effet. [3]Les compétences du Grand Conseil en matière de haute surveillance sont réservées.	autonomes de la Confédération (articles 26, 27 et 28 de la Loi sur l'Assemblée fédérale [Loi sur le Parlement, LParl], du 13 décembre 2002). En ce sens, le Grand Conseil doit exercer la haute surveillance dans le respect des critères de légalité, de régularité, d'opportunité, d'efficacité et d'efficience économique. Cette haute surveillance ne confère pas la compétence au Grand Conseil d'annuler ou de modifier une décision prise par un organe de l'Université. Le Grand Conseil peut prendre des décisions de principes ou de planification touchant l'Université dans le cadre de ses compétences par décrets non soumis à référendum. Le Grand Conseil ratifie le mandat d'objectifs et arrête l'enveloppe financière qui l'accompagne (art. 74, al. 2). Il peut également modifier les tranches de l'enveloppe financière quadriennale dans le cadre du processus budgétaire annuel mais dans les limites de l'article 82. Au besoin, il accorde la garantie de l'État aux engagements financiers de l'Université. La surveillance du Conseil d'État sur l'Université ne présente pas de particularité nécessitant d'être commentée. Toutefois, il est important de préciser que la surveillance du Conseil d'État sur l'Université ne doit pas être confondue avec celle qu'il exerce sur l'administration, laquelle est une surveillance de type hiérarchique (en allemand: *Dienstaufsicht*). Il s'agit, simplement dit, du pouvoir de surveillance exercé par l'autorité supérieure sur ses subordonnés, en l'occurrence les fonctionnaires qui y sont soumis. A la différence de cette surveillance hiérarchique, la surveillance du Conseil d'État sur l'Université est une surveillance dite « de tutelle », comme celle qui s'exerce sur les établissements de droit public autonomes ; elle s'exerce au travers du Conseil de l'Université dont il nomme les membres. Cette surveillance particulière du Conseil d'État s'illustre donc parfaitement dans l'acte qui est fondamental de nomination des membres du Conseil de l'Université et de la rectrice ou du recteur qui lui est reconnu par la loi. Elle s'illustre également dans l'acte de révocation, corollaire de l'acte de nomination, dont il a seul la compétence, dans la mesure où il existe de justes motifs. Sa surveillance s'exerce aussi et surtout au travers des rapports qui lui sont adressés par les organes de l'Université ou le Conseil de l'Université. Il peut, bien évidemment, intervenir en tout temps, directement ou par l'intermédiaire de tiers, en cas d'inaction des organes de l'Université ou du Conseil de l'Université si les circonstances le justifient impérativement ou en cas de force majeure. Mais il ne peut en aucun cas se substituer à ceux-ci si le bon fonctionnement de l'Université est garanti par l'exercice de leurs compétences respectives. Le Conseil d'État exerce toutes les compétences que la loi lui confère. Ses compétences sont rappelées ici et sont donc les suivantes :

	a) nommer la présidente ou le président et les membres du Conseil de l'Université (art. 17, al. 1 et 18, al. 1) ; b) nommer la rectrice ou le recteur (art. 20, al. 1) ; c) négocier avec l'Université un mandat d'objectifs (art. 74, al. 1) ; d) négocier avec l'Université un contrat de prestations (art. 75) ; e) fixer les taxes d'immatriculation et les émoluments universitaires pour les enseignements réguliers (art. 89, al. 1) ; f) nommer les membres de la Commission de recours en matière d'examens, arrête son fonctionnement ainsi que la procédure de recours (art. 98, al. 2) ; g) exercer la surveillance par le département qu'il désigne à cet effet (art. 103, al. 2).
TITRE XIII **Dispositions transitoires et finales** Entrée en vigueur **Art. 104** [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017. [2]Les articles 17, 21, 28, 29 ainsi que 111 entrent en vigueur le jour suivant l'échéance du délai pour l'annonce préalable du référendum.	Les dispositions transitoires n'appellent pas de commentaire particulier si ce n'est qu'elles constituent une véritable feuille de route dans la mise en œuvre des processus qui doivent conduire l'Université à permettre une mise en vigueur définitive et complète de la nouvelle loi au plus tard le 1er juillet 2019. *Art.104, alinéa 2* - art. 17 : Une entrée en vigueur anticipée de cet article permet au Conseil d'État, s'il le souhaite, de nommer très rapidement les membres du Conseil de l'Université pour que celui-ci puisse être opérationnel dans les meilleurs délais. - art. 21 : Il en est de même pour la nomination par le recteur actuel de l'Université des vice-rectrices et des vice-recteurs. - art. 28, 29 et 111 : Les membres de l'Assemblée de l'Université doivent être nommés par leurs pairs sans délai pour que celle-ci puisse être opérationnelle dans les trois mois au plus tard dès l'entrée en vigueur de la loi.
Abrogation de la loi et modification du droit en vigueur **Art. 105** [1]La loi sur l'Université (LU), du 5 novembre 2002, est abrogée, sous réserve des dispositions de l'article 106. [2]La modification du droit en vigueur est réglée dans l'annexe.	
Application provisoire des dispositions d'application de la LU **Art. 106** [1]Les dispositions d'application de la loi sur l'Université du 5 novembre 2002 qui sont contraires aux règles directement applicables de	Ces dispositions permettent l'entrée en vigueur de la loi même si les dispositions d'application qui lui sont propres ne sont pas encore édictées. La mise en place de ces nouvelles dispositions d'application par les organes centraux de

la présente loi sont abrogées. [2]Pour le reste, les dispositions d'application de la loi sur l'Université du 5 novembre 2002 demeurent en vigueur tant que les dispositions d'application requises par la présente loi n'auront pas été édictées, mais au plus tard dans les trente mois dès son entrée en vigueur.	l'Université, le Conseil de l'Université et le Conseil d'État (art. 98, al. 2) n'est pas une mince affaire et prend du temps. Tout devra cependant être terminé au plus tard le 1er juillet 2019.
Entrée en vigueur des dispositions d'application **Art. 107** [1]Les statuts de l'Université entreront en vigueur au plus tard dix-huit mois après l'entrée en vigueur de la présente loi. [2]Les autres dispositions d'application de la présente loi entreront en vigueur au plus tard trente mois après son entrée en vigueur. [3]Si ces délais ne sont pas respectés, il incombera au Rectorat, par voie réglementaire, de prendre les dispositions qui s'avéreraient indispensables à la bonne marche de l'Université.	*Alinéas 1 et 2* L'Université a besoin que son environnement réglementaire soit fonctionnel dans les meilleurs délais possibles. Une trop longue période transitoire ne peut qu'apporter ennuis et difficultés de tous ordres dans la gestion rationnelle de l'Université et n'est donc pas souhaitable. Il est important que le législateur lui-même fixe des termes à cette période transitoire pour bien cadrer la marge de manœuvre qui est celle de l'Université en l'espèce. Ces délais paraissent suffisants et raisonnables pour être impératifs. *Alinéa 3* Malgré le fait que les délais prévus soient impératifs, il est néanmoins important de prévoir que le Rectorat puisse combler, le moment venu et si nécessaire, les lacunes de la réglementation pour permettre à l'Université de fonctionner normalement. Cet alinéa se justifie comme clause de sauvegarde exceptionnelle. L'économie de la loi se satisfait de cette délégation formelle de compétence au Rectorat. En effet, il ne serait pas conforme à l'esprit de la loi de charger le Conseil d'État de pallier aux déficiences des organes de l'Université en la matière. Il incombe ainsi aux organes centraux de l'Université, au Conseil de l'Université et accessoirement au Conseil d'État (art. 98, al. 2) de s'organiser pour respecter ces délais qui sont réalistes et contraignants à la fois. Voir le commentaire de l'article 106.
Autres dispositions transitoires : 1. Statut du recteur **Art. 108** Le recteur de l'Université en fonction à l'entrée en vigueur de la loi conserve le bénéfice de sa nomination jusqu'au terme de l'année académique 2020-2021 ; la reconduction de son mandat à son échéance est soumise à la loi.	

2. Statut des vice-rectrices et des vice-recteurs **Art. 109** Les vice-rectrices et les vice-recteurs en fonction à l'entrée en vigueur de la loi conservent le bénéfice de leur nomination pour la durée de leur premier mandat ; la reconduction de celui-ci à son échéance est soumise à la loi.	Le nouveau recteur pourra ainsi compléter le Rectorat en nommant, s'il le désire, un quatrième membre dès l'entrée en vigueur de la loi. Il est rappelé que les trois premiers vice-recteurs sont d'ores et déjà en fonction et ont été nommés par le Conseil de l'Université lors de sa séance du 23 juin 2016.
3. Statuts personnels des membres des corps universitaires **Art. 110** [1]Les personnes qui, à l'entrée en vigueur de la présente loi, sont au bénéfice d'une fonction qui n'a pas été reprise dans la loi (directrice ou directeur de recherche, lectrice ou lecteur) conservent leur statut jusqu'à la fin de leur activité au service de l'Université. [2]Les professeures et professeurs extraordinaires sont intégrés dans la fonction de professeures et professeurs ordinaires, quel que soit le degré de leur activité dans la fonction concernée (plus ou moins 50%) jusqu'à la fin de leur fonction. [3]Les droits acquis des membres du corps professoral ou du corps intermédiaire au bénéfice d'un engagement à durée déterminée à l'entrée en vigueur de la loi sont assurés jusqu'à l'échéance de cet engagement. [4]Les professeures et professeurs ordinaires et extraordinaires dont la nomination a déjà été confirmée à l'entrée en vigueur de la loi conservent cette nomination, sous réserve de l'évaluation prévue à l'article 42 alinéa 4 de la présente loi ; le Rectorat prévoit un plan d'évaluation sur douze ans. [5]Les professeures et professeurs ordinaires et extraordinaires dont la nomination n'a pas été confirmée à l'entrée en vigueur de la loi conservent leur nomination provisoire ; elles ou ils doivent être confirmés au plus tard quatre ans après leur entrée en fonction ; conformément à l'article 42 alinéa 3, le Rectorat peut prolonger de deux ans la période initiale. [6]Les membres du PATB au bénéfice d'une nomination ou d'un contrat à durée déterminée ou indéterminée à l'entrée en vigueur de la loi conservent le bénéfice de cette nomination ou du contrat jusqu'à la cessation de leur fonction ou à la fin du contrat.	Ces dispositions transitoires relatives aux statuts personnels des membres des corps universitaires sont indispensables pour permettre à toutes les personnes intéressées d'entrer normalement et sans heurt dans le nouveau cadre légal que le législateur entend donner à l'Université. Elles règlent toutes les situations personnelles particulières en étant attentives à ne pas créer de trop grands bouleversements et en respectant un juste équilibre entre les intérêts en présence. Les garanties offertes par ces dispositions portent sur le bénéfice de la nomination ou du statut en eux-mêmes, et non sur les droits et obligations qui en découlent, lesquels sont susceptibles d'être modifiés par la loi elle-même ainsi que par les statuts de l'Université et la LSt.

4. Procédure de nomination des membres de la première Assemblée de l'Université **Art. 111** Le Rectorat définit la procédure de désignation des membres de la première Assemblée de l'Université de manière à ce que cet organe soit constitué dans les trois mois au plus tard dès l'entrée en vigueur de la loi.	La constitution de la première Assemblée de l'Université doit intervenir le plus rapidement possible. En effet, l'Assemblée devra en priorité proposer au Conseil d'État (art. 17, al. 2) quatre membres pour être nommés au Conseil de l'Université. Elle devra également mettre en chantier sans délai la rédaction des statuts de l'Université dont il est d'ores et déjà prévu qu'ils entrent en vigueur le 1er juillet 2018. Elle devra aussi mettre en chantier la rédaction de toute la réglementation d'application générale nécessaire à la vie de l'Université. Ce travail qui est pharaonique doit être commencé sans tarder pour que l'Université puisse se projeter dans le futur avec les outils qu'elle se sera elle-même donnés et non ceux hérités du passé qui ne sont plus adéquats. La tâche est lourde mais exaltante.
5. Affectation de la réserve « financements spéciaux » **Art. 112** [1]La réserve « financements spéciaux » inscrite dans les comptes de l'Université au 31 décembre 2016 est transférée à raison de 60% dans le fonds de compensation et de 40% dans le fonds d'innovation dès l'entrée en vigueur de la loi. [2]Ces sommes initiales ne sont pas prises en compte dans le mécanisme de plafonnement de chacun des deux fonds prévus par l'article 85, lequel n'est ainsi pas d'application rétroactive.	Cette manière de procéder permet à l'Université de ne pas être prétéritée par un effet rétroactif de la loi qui n'aurait pas été voulu par le législateur. La procédure d'alimentation des deux fonds ne sortira donc ses effets qu'au terme de la première enveloppe quadriennale et non à l'entrée en vigueur de la loi. La réserve constituée à ce moment-là demeure acquise à l'Université.
6. Locaux de l'Université **Art. 113** [1]Les loyers des locaux de l'Université sont pris en compte dans l'enveloppe financière qui accompagne le mandat d'objectifs 2014-2017 confié à l'Université, lequel a été ratifié par le Grand Conseil le 30 septembre 2014. [2]Ces loyers et leur prise en compte subsistent jusqu'à l'échéance du mandat d'objectifs en cours et l'entrée en vigueur du premier contrat de prestations résultant de la présente loi.	Les nouvelles dispositions de la loi ne doivent sortir leurs effets dans ce domaine comme dans d'autres d'ailleurs qu'à l'entrée en vigueur du premier contrat de prestations. C'est en effet dans ce contrat de prestation que seront définis pour la première fois contractuellement les loyers des locaux et leurs conséquences sur l'enveloppe financière qui l'accompagne. Le travail pour y parvenir est conséquent et les deux protagonistes n'auront pas trop de cette période transitoire pour réaliser l'objectif fixé par la loi.
Référendum et promulgation **Art. 114** [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif. [2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation.	

TABLE DES MATIERES

Séance du 1er novembre 2016, à 13h30

Présence 1

Propositions déposées 2

16.167 Enseignement spécialisé – concept stratégique cantonal
Interpellation Françoise Gagnaux 2

16.168 Projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour rendre possible l'imposition individuelle des personnes physiques au niveau cantonal
Projet de décret des députées et députés du parti Les Verts 2

16.169 Un partenariat à concrétiser
Postulat du groupe UDC 3

16.369 Licenciement et burn-out à la Géode
Question François Konrad 3

16.370 Les grandes manœuvres dans l'asile
Question du groupe UDC 4

16.371 Quelles pratiques de recrutement pour favoriser l'insertion des demandeurs d'emploi de notre canton ?
Question Florence Nater 4

Ordre du jour 5

Assermentation d'un député suppléant 7

Éloges funèbres 8

Communications du président 8

16.010 Rapport Nouvel hôtel judiciaire
Débats 10

16.166 Privilégier une solution à deux entrées séparées
Recommandation de la commission NHOJ 31

16.029 Rapport Réorganisation spatiale de l'hôpital neuchâtelois (HNe)
Débats 32

Séance du 1er novembre 2016, à 20h00

Présence 59

16.029 Rapport Réorganisation spatiale de l'hôpital neuchâtelois (HNe), suite
Débats 59

Séance du 2 novembre 2016

Présence 87

Déroulement de la séance 87

16.029 Rapport Réorganisation spatiale de l'hôpital neuchâtelois (HNe), suite
Débats 88

16.034 Rapport Loi sur l'université de Neuchâtel
Débats 120

ANNEXES – Rapports

16.010 Nouvel hôtel judiciaire
Rapport du Conseil d'État 133
Rapport de la commission 167

16.029 Réorganisation spatiale de l'hôpital neuchâtelois (HNe)
Rapport du Conseil d'État 349
Rapport de la commission 709
Rapport de la minorité de la commission 749

16.034 Loi sur l'université de Neuchâtel
Rapport du Conseil d'État 755
Rapport de la commission 809

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2016 - 2017 – Tome 6

Session ordinaire
des 6, 7 et 15 décembre 2016

TRENTE-SIXIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 6, 7 et 15 décembre 2016

Séance du mardi 6 décembre 2016, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents : 107 députées et députés, 7 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Josette Frésard	M. Xavier Hüther
M. Jean-Claude Guyot	M. Daniel Geiser
M. Baptiste Hunkeler	M. Jean-Daniel Ribaux
M. François Jacquet	–
M. Yann Sunier	Mme Caroline Gueissaz
Mme Laurence Vaucher	Mme Nathalie Ebner Cottet
Députés absents non excusés	
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder

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

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DFS
16.171
29 novembre 2016, 11h18
Interpellation du groupe PopVertsSol
Péréquation financière entre la Confédération et les cantons : l'hémorragie jusqu'à quand ? Jusqu'à quel niveau ?

En 2017, le canton de Neuchâtel fait face à une diminution drastique des rentrées de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons. Les informations obtenues dans les rapports de la Confédération montrent des modifications structurelles très importantes pour le canton de Neuchâtel entre 2015 et 2016, suite aux changements au niveau de la réglementation fédérale, mais également suite à l'entrée en vigueur de la réforme cantonale de l'imposition des personnes morales (PM) en 2010 (LCdir).

La péréquation des ressources prend en compte les ressources fiscales à disposition des cantons. Les bénéfices déterminants des PM sont séparés en deux : ceux provenant des PM bénéficiant d'un statut fiscal particulier (holdings, etc. conformément à l'art. 28, al. 2 à 4, de la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes – LHID) et les autres. Avant la réforme de la LCdir, les bénéfices des PM sans statut fiscal représentaient environ 80% du total des bénéfices des PM. Après la réforme, ce rapport s'est quasiment inversé. En 2012 (pour ne pas prendre le cas très particulier de 2013, nous y reviendrons), les bénéfices des PM sans statut fiscal ne représentaient plus que 44% des bénéfices des PM. Avec plus de 24% de l'assiette fiscale agrégée (moyenne des années 2011 à 2013), le canton de Neuchâtel est de loin celui où le poids des bénéfices des PM avec statut fiscal est le plus important.

1. Le Conseil d'État est prié d'expliquer les raisons de ce changement de la structure des bénéfices des PM dans le canton de Neuchâtel après l'entrée en vigueur de la LCdir.
2. Le mode de calcul de l'indice des ressources pour les bénéfices des entreprises avec statut fiscal est complexe (béta différencié selon le type de statut fiscal, etc.) Le Conseil d'État peut-il dire si le changement de structure observé, après l'entrée en vigueur de la LCdir, modifie notre indice de ressources pour un montant total équivalent ?

En 2013, le canton de Neuchâtel a connu un saut quantique dans ses revenus pris en compte dans le calcul de la péréquation des ressources. Alors que le total des bénéfices des PM (avec et sans statut fiscal) pris en compte dans l'assiette fiscale agrégée (AFA) reste plus ou moins identique depuis l'introduction de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT) (environ 2 milliards de francs par année, avec une baisse significative durant les années de récession 2009 et 2010), ce montant atteint 2,8 milliards de francs en 2013. Cette hausse de 830 millions de francs (+43%) est principalement imputable au bénéfice des PM avec statut fiscal (746 millions de francs, +69%).

3. Le Conseil d'État est prié d'expliquer cette augmentation brutale du bénéfice des PM pris en compte dans l'AFA.
4. Les rentrées fiscales réelles des PM dans le canton ont également augmenté en 2013 par rapport à 2012, mais dans une moindre mesure (+15% à 200 millions de francs environ, impôts sur le capital compris). Le Conseil d'État est prié d'expliquer cette différence.

Avec un indice de ressources de 97,5 – alors même que le calcul prend en compte deux années « normales » (2011 et 2012) – le canton de Neuchâtel se rapproche dangereusement de la limite qui en fera un canton contributeur (en tout cas du point de vue de la péréquation des ressources). Si 2014 devait se révéler être une année comme 2013, alors peut-être sommes-nous déjà contributeurs.

5. Quels sont les risques financiers encourus par le canton de Neuchâtel si la limite des 100 est atteinte ? Quel est l'impact sur les autres éléments de la péréquation : compensation des charges excessives dues à des facteurs sociodémographiques (CCS), compensation des cas de rigueur (CCR) ?
6. Le Conseil d'État a-t-il déjà analysé les bases fiscales 2014 ? Quelle est son appréciation pour 2018 (en partant du postulat que les bases des autres cantons ne changent pas) ?

En 2014, dans un rapport d'information sur la péréquation (14.025), le Conseil d'État reconnaissait dans une moindre ampleur le risque encouru.

7. Quelles mesures a prises le Conseil d'État pour mesurer plus finement le risque ?
8. Peut-il imaginer des mesures, en particulier au service des contributions, pour mieux contrôler le transfert dans le canton des bénéfices d'entreprises qui bénéficient d'un statut fiscal ?

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Fabien Fivaz.
Autres signataires : Daniel Ziegler, Laurent Debrot, Martha Zurita, André Frutschi, Doris Angst, Laurent Kaufmann.

DFS
16.176
6 décembre 2016, 11h39
Interpellation du groupe socialiste
La direction de l'Hôpital neuchâtelois (HNE) a-t-elle perdu la notion de la politesse ?

Le groupe socialiste apprend par voie de presse que l'HNE déclare M^{me} Katia Babey, conseillère communale de La Chaux-de-Fonds, « persona non grata » en raison de propos tenus devant le Conseil général de la ville.

Le groupe socialiste interpelle le Conseil d'État pour savoir s'il partage la conviction que :

1 Dans la situation de tensions dans laquelle se trouve notre canton, tensions exacerbées par le débat sur la réorganisation du dossier hospitalier, les dirigeants de l'HNE se doivent de maintenir un dialogue ouvert et continu avec les partenaires que sont notamment les villes, quelles que soient les positions exprimées par celles-ci, faute de quoi toutes solutions visant au projet futur sont condamnées d'avance.

2 D'autre part, la désormais très médiatique non-invitation laisse supposer que toute personne exprimant une position divergente ou opposée au plan de réorganisation spatiale, a fortiori si elle le fait à l'interne de l'HNE, est potentiellement jugée « persona non grata », ce qui s'inscrit en totale contradiction avec l'une de nos valeurs fondamentales, celle de la liberté d'opinion. Ce qui n'est, par conséquent, pas admissible.

Dans ces conditions, nous demandons au Conseil d'État qu'il rappelle quelques valeurs fondamentales dans le but que le débat politique – forcément vif et engagé – respecte néanmoins les valeurs fondamentales de la politesse institutionnelle.

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Baptiste Hurni.
Autres signataires : Corine Bolay Mercier, Martine Docourt Ducommun.

Projet de décret

16.172
30 novembre 2016, 15h24
Projet de décret Pierre Hainard
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Suppression du droit de grâce)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur proposition de la commission …

décrète :

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

Art. 42, al. 4

[4]Sont toutefois exclus du référendum le budget, les comptes, les élections, l'amnistie, (suppression de : la grâce,) les décisions de nature juridictionnelle et les décisions de procédure.

Art. 61, let. f

f) décrète l'amnistie (suppression de : et accorde la grâce) *;*

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

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

Neuchâtel, le

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

Signataire : Pierre Hainard.

Motion

DFS
16.173
30 novembre 2016
Motion du groupe PopVertsSol
Des économies basées sur un catalogue des prestations de l'État

Le Conseil d'État est prié de rédiger un catalogue des prestations de l'État et de chiffrer leurs coûts, conformément à la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC).

Développement

L'article 17 LFinEC oblige l'État à dresser un catalogue des prestations et à chiffrer leurs coûts. Dans son règlement général d'exécution, le Conseil d'État n'a pas fixé de contraintes à la forme que devrait prendre ce catalogue. Il n'a pas non plus fixé d'horizon temporel. D'autres cantons, à l'image de Vaud ou Fribourg, ont fait cette démarche parfois il y a plusieurs années.

Vu le programme d'économies à grande échelle et à long terme prévu par le Conseil d'État, ce catalogue doit pourtant être un outil indispensable pour guider l'assainissement. Sans celui-ci, il n'existe pas de possibilité pour le législatif – ou d'ailleurs la population – de faire des choix en connaissance de cause et autrement que sur la base des propositions de l'exécutif.

Nous demandons donc au Conseil d'État de fixer des règles, par exemple en renforçant le règlement d'exécution de la LFinEC, et de planifier la rédaction d'un catalogue des prestations de l'État.

Signataire : Fabien Fivaz.

Postulats

DJSC
16.174 ad 16.040
30 novembre 2016
Postulat du groupe PopVertsSol
Économies de personnel : réduire en premier lieu l'appareil intermédiaire et les postes de cadres

Le Conseil d'État souhaite réduire de 60 le nombre d'EPT de l'administration centrale en 2017. Nous demandons que ces coupes soient opérées avant tout dans les postes intermédiaires et de cadres, afin de limiter l'impact sur le personnel « métier » dont le travail fournit directement des prestations à la population.

Développement

Les économies dans le personnel de l'administration semblent suivre la même logique que par le passé : limiter partout où cela est possible, sans aborder la question des prestations qui doivent être servies à la population en vertu des lois cantonales et fédérales. Cette manière de procéder conduit à une baisse de la qualité des prestations fournies à la population, aux entreprises, etc. et à une surcharge de travail pour les collaboratrices et collaborateurs.

Ces dernières années, de nombreux postes intermédiaires ont été créés pour la gestion et le contrôle financier. Si ces postes sont importants, ils ne fournissent pas directement des prestations – et augmentent parfois sensiblement la charge administrative (contrôles accrus).

Sans une réflexion plus approfondie sur les prestations, nous demandons que les économies dans le personnel se fassent prioritairement dans l'appareil intermédiaire avec deux objectifs :

1. diminuer la charge administrative, par exemple en réduisant temporairement les tâches liées au contrôle et à la gestion ;
2. renforcer – ou tout au moins conserver – les postes « métier » qui fournissement des prestations directement à la population.

Les postes de cadres au sein de l'administration sont le plus souvent à plein temps. Nous demandons qu'une réflexion soit également menée pour promouvoir une plus grande flexibilité : temps partiel, « job-sharing », etc. Ceci permettra peut-être également d'augmenter la part des femmes dans ces postes-là, aujourd'hui très largement sous-représentées.

Signataire : Fabien Fivaz.

DDTE
16.175 ad 16.036
5 décembre 2016, 8h31
Postulat du groupe PopVertsSol
Prise en charge du financement du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) par le canton

Le Conseil d'État est prié de présenter au Grand Conseil une modification législative visant à ce que le canton prenne l'ensemble de la part cantonale au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) à sa charge. Si nécessaire, une bascule d'impôts entre les communes et le Canton peut être envisagée.

Développement

La participation des communes au financement du FIF ne respecte pas le principe du « qui commande paye ». En chargeant les communes de plus de 4 millions de francs, celles-ci n'ont acquis ni prérogatives ni prestations supplémentaires. Ces nouvelles charges accroissent les disparités entre les communes qui devront être compensées par la péréquation des charges.

Or, même avec la nouvelle répartition proposée par le Conseil d'État, les communes restent très inégalement touchées par la mesure qui ne tient pas compte de leur capacité contributive. Ainsi, par exemple pour financer sa part au FIF, la commune de Vaumarcus devra consacrer 0,46 point d'impôts alors que sa voisine Montalchez devra en consacrer 1,06, elle qui ne bénéficie que de 3 liaisons avec Neuchâtel par jour alors que sa voisine en bénéficie de 22 ! À l'autre extrémité, la commune des Verrières qui a la plus faible capacité contributive du canton (chiffres 2015) devra augmenter ses impôts de 1,18 point pour alimenter le fonds fédéral.

Ces inégalités, qui ne se justifient par aucun avantage, pourraient facilement être supprimées si le canton prenait à sa charge l'entier de la facture. Une bascule d'impôts des communes au canton de 0,78 point, selon les chiffres 2015, pourrait financer cette opération.

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Laurent Debrot
Autres signataires : Daniel Ziegler, André Frutschi, Patrick Herrmann, Diego Fischer, Théo Bregnard, Jean-Jacques Aubert.

Questions

DEAS
16.372
23 novembre 2016, 9h04
Question Daniel Ziegler
Quelle concertation avec les communes dans le processus de fermeture d'offices postaux ?

Dans *L'Express / L'Impartia*l, du 25 novembre 2016, le conseiller d'État Jean-Nathanaël Karakash annonce que, dans le contexte de fermetures d'offices postaux, la Poste a contacté le canton « pour qu'une rencontre spécifique soit organisée d'ici la fin de l'année, en plus de notre rencontre annuelle habituelle ». Le conseiller d'État s'en félicite dans la mesure où « nous souhaitions de longue date être associés aux réflexions stratégiques sur l'organisation du réseau à moyen et long terme, et pas seulement bureau par bureau au coup par coup ».

Il est à craindre que, par cette initiative, la Poste cherche à se simplifier la vie en négociant avec un seul partenaire cantonal et plus avec les communes comme l'y oblige la législation fédérale en la matière.

Par son souhait d'être ainsi associé aux réflexions stratégiques de la Poste, le canton entend-il se substituer aux communes ? Prévoit-il, avant toute discussion de ce type, se concerter avec les communes ?

Une réponse écrite est demandée.

Signataire : Daniel Ziegler.

DFS
16.373
6 décembre 2016, 11h31
Question Daniel Ziegler
Quelle estimation des rentrées fiscales des personnes morales ?

Fin septembre, le Conseil d'État annonçait 170 millions de francs de rentrées fiscales sur les personnes morales pour 2016.

Les communes, elles – mis à part Neuchâtel qui reprend les chiffres de 2015 –, estiment ces rentrées entre 142 et 150 millions de francs sur la base des tableaux de bord fournis par le service cantonal des finances en septembre et en octobre.

Comment le Conseil d'État explique-t-il cette différence d'appréciation ?

Une réponse écrite est demandée.

Signataire : Daniel Ziegler.

DFS
16.374
6 décembre 2016, 12h31
Question Daniel Ziegler
Quels effets de la réforme de la fiscalité des holdings sur le statut des entreprises neuchâteloises ?

Le Conseil d'État peut-il nous dire combien d'entreprises neuchâteloises ont pris le statut de holding au cours des trois dernières années ? Peut-on chiffrer les effets fiscaux de ces changements de statut ?

Une réponse écrite est demandée.

Signataire : Daniel Ziegler.

Motion populaire

DFS
16.170
11 novembre 2016
Motion populaire d'un groupe de citoyens
Réforme de l'imposition des personnes morales

Les personnes soussignées souhaitent que le Grand Conseil demande au Conseil d'État qu'il étudie rapidement la possibilité de refaire voter le peuple neuchâtelois sur le contenu de la réforme de l'imposition des personnes morales. Un contre-projet est possible. Ceci si possible avant que différentes collectivités n'aient à prendre des mesures drastiques suite à la baisse de leurs ressources.

Développement

Le 19 juin 2011, le peuple neuchâtelois a accepté à une très large majorité (76,9% de oui, taux de participation : 28,42%) la réforme de l'imposition des personnes morales. Dans le *Vot'info*, cette réforme était présentée comme « un effort qui devra aussi permettre un allègement d'impôt des particuliers » et comme « une dynamique bénéfique à tous ». En résumé : « Tout le monde y gagnera ! ».

Aujourd'hui, alors que cette réforme déploie l'entier de ses effets, force est de constater que ces affirmations constituent des promesses non tenues ou, à tout le moins, un pari perdu.

C'est pourquoi il nous paraît important que le souverain ait la possibilité de confirmer ou d'infirmer son choix à la lumière des effets aujourd'hui connus. Cela nous paraît être un préalable nécessaire à la discussion sur les mesures actuellement prévues par le canton et d'autres collectivités.

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Karim Boukhris, Ruelle des Jardinets 9, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 177 signatures.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DFS **16.025ce** **16.025com** 18 mai et 9 septembre 2016 **Urgences 144 et soins préhospitaliers** Rapport d'information du Conseil d'État et rapport à l'appui d'un projet de loi de la commission Santé sur l'activité de la Centrale 144 et la faisabilité d'une centrale commune aux domaines sanitaires et du feu	Débat restreint Vote à la majorité simple

DEAS **16.030ce** **16.030com** 29 juin et 18 octobre 2016 **Lutte contre les abus** Rapports du Conseil d'État et de la commission Fiscalité a) concernant : la politique cantonale en matière de lutte contre les abus b) à l'appui : – d'un projet de loi portant modification de loi cantonale sur les contributions directes (LCDir) – d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS)	Débat restreint Vote à la majorité simple Vote sur le classement des postulats **10.106** et **12.162** Vote sur l'acceptation du postulat **16.161** Position du Conseil d'État : acceptation du postulat
DDTE **16.036ce** **16.036com** 7 septembre et 2 novembre 2016 **Adaptation de la répartition intercommunale au pot commun des transports publics** Rapports du Conseil d'État et de la commission Péréquation financière en réponse au postulat de la commission Mobilité 2030 15.189, du 1er décembre 2015, « Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir » à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les transports publics (LTP) et de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC)	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur le classement du postulat **15.189** Vote sur l'acceptation du postulat **16.175** *(dont l'urgence est demandée)* Position du Conseil d'État : *vous parviendra ultérieurement*
DFS **16.028ce** **16.028com** 20 juin et 23 novembre 2016 **Impôts directs** Rapports du Conseil d'État et de la commission Fiscalité à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) et de la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (imposition des personnes physiques)	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5

DFS **16.040ce** **16.040com_16.040com_complément** 20 septembre et 30 novembre 2016 **Budget de l'État pour l'exercice 2017** Projet de budget pour l'exercice 2017 et rapports du Conseil d'État et de la commission des finances à l'appui. *Ordre de la discussion par chapitre :* – *Département des finances et de la santé (DFS)* – *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)* – *Département de l'éducation et de la famille (DEF)* – *Université* – *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)* – *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)* – *Autorités législatives (AULE)* – *Autorités exécutives (AUEX)* – *Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)* – *Contrôle cantonal des finances (CCFI)* – *Autorités judiciaires (AUJU)* – *Comptes des investissements* – *Projets gérés par des crédits d'engagement*	Débat libre Votes des lois et décrets relatifs au budget et à l'assainissement des finances : cf. document **Amendements réunis au budget 2017, acceptés par la COFI,** qui précise la majorité requise pour l'adoption de chaque loi ou décret **Amendements réunis au budget 2017, refusés par la COFI** Vote sur l'acceptation de la motion **16.173** et du postulat **16.174** Position du Conseil d'État : *vous parviendra ultérieurement*
DFS **16.041ce** **16.041com** 5 octobre et 30 novembre 2016 **Assainissement des finances** Rapports du Conseil d'État et de la commission des finances à l'appui d'une deuxième étape du programme d'assainissement des finances	
16.610 4 novembre 2016 **Grâce** Rapport de la commission des pétitions et des grâces à l'appui d'un projet de décret concernant une demande de grâce	Débat restreint Vote à la majorité simple
DJSC **16.037ce** **16.037com** 14 septembre et 16 novembre 2016 **Évolution du système Polycom** Rapports du Conseil d'État et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2'080'000 francs pour la migration technique progressive des antennes du réseau de secours Polycom entre 2016 et 2020	Débat restreint Vote à la majorité simple

PRÉSIDENCE **16.038ce** 14 septembre 2016 **Initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »** Rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »	Sans débat Vote à la majorité simple
PRÉSIDENCE **16.153com** 2 novembre 2016 **Début de législature** Rapport de la commission législative concernant le projet de loi de la commission de gestion 16.153, du 21 juin 2016, portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Début de législature)	Débat restreint Vote sur l'acceptation du rapport
16.607com 21 septembre 2016 **Commission judiciaire** Rapport d'information de la commission judiciaire sur son activité au cours de la période du 1er septembre 2015 au 31 août 2016	Sans débat Pas de vote
DEF **16.608com** 28 septembre 2016 **Contrôle parlementaire HES-SO** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO	Sans débat Pas de vote
DDTE **16.609com Annexe** 17 octobre 2016 **Pétition déchets plastiques** Rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant la pétition du parti socialiste de la Ville de Neuchâtel « Déchets plastiques »	Débat restreint Vote sur l'acceptation du rapport
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
DFS **16.170** 11 novembre 2016 **Motion populaire d'un groupe de citoyens** Réforme de l'imposition des personnes morales	Position du Conseil d'État : *vous parviendra ultérieurement* Vote sur l'urgence Vote à la majorité simple

NB :
Les réponses aux éventuelles questions et interpellations seront données lors de la discussion par chapitre du budget.

Lors des sessions du budget et des comptes, il n'y a pas de plage horaire réservée au traitement des motions et autres propositions (art. 183 OGC).

Le président : – Voilà, Mesdames et Messieurs les députés, Madame la conseillère d'État, Messieurs les conseillers d'État, nous vous souhaitons la bienvenue à cette dernière session de l'année, que nous pourrons qualifier peut-être d'historique ! Nous vous demandons de prendre place pour pouvoir commencer cette longue session. Vous aurez le temps de discuter durant les quelques interruptions de séance que nous aurons d'ici la fin de cette session !

MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président : – Suite à la démission de M. Christian Mermet, député de la liste socialiste pour le collège du Val-de-Travers, par courriel du 23 novembre 2016, M^me^ Laurence Vaucher, députée suppléante, a accepté le siège devenu vacant, par téléphone du 30 novembre 2016.

Nous n'avons pas à procéder à l'assermentation de M^me^ Laurence Vaucher, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai 2013.

ASSERMENTATION D'UN DÉPUTÉ SUPPLÉANT

Le président : – À la suite du passage de M^me^ Laurence Vaucher de la fonction de députée suppléante à celle de députée, et dans la mesure où M. Jean-Pierre Cattin a renoncé à repourvoir le poste de député suppléant devenu vacant, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M^me^ Nathalie Ebner Cottet, 2^e^ suppléante de la liste socialiste pour le collège du Val-de-Travers.

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

(Entre M^me^ Nathalie Ebner Cottet)

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

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

M^me^ Nathalie Ebner Cottet : – Je le promets.

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

(Applaudissements.)

ÉLOGE FUNÈBRE

Le président : – Nous avons la tristesse de vous annoncer le décès de M^me^ Denise Boudry Wyss, qui nous a quittés dans sa 85^e^ année le 3 novembre dernier. M^me^ Denise Boudry Wyss est née le 21 janvier 1932. Elle était domiciliée à Peseux et exerça le métier d'assistante sociale. Elle fut élue députée au Grand Conseil en mai 1969, soit dans la première décennie qui suivit le droit de vote et d'éligibilité accordé aux femmes. Elle fut d'ailleurs l'une des deux premières femmes issues des rangs radicaux à siéger au parlement cantonal neuchâtelois. Elle quitta son mandat au Grand Conseil en mai 1977.

Au nom des autorités neuchâteloises, nous présentons à la famille de la défunte ainsi qu'à ses proches notre vive sympathie.

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

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 30 et 31 août 2016 ont été transmis aux membres du Grand Conseil en date du 26 octobre 2016. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courriers

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Copie de deux courriers adressés au Conseil d'État par des formateurs et formatrices et des étudiantes et étudiants de la Haute école pédagogique BEJUNE, des 24 octobre et 4 novembre 2016, concernant la nouvelle grille salariale pour les enseignants et la réduction des conditions générales de l'enseignement.

– Courriers de M. François Delachaux, du 27 octobre 2016, et de M. Niels Sörensen, du 3 novembre 2016, annonçant leur démission, pour raison d'âge, de la fonction de juge au Tribunal cantonal.

– Courrier du Bureau du parlement du Jura, du 26 octobre 2016, présentant ses remerciements suite à la 53e réunion des Bureaux des Grands Conseils de la Suisse romande, de Berne et du Tessin, qui s'est déroulée à Neuchâtel les 30 septembre et 1er octobre 2016.

– Courrier de la commission des finances, du 8 novembre 2016, informant du retard pour le dépôt des rapports 16.040 et 16.041, qui ne parviendront pas aux membres du Grand Conseil dans le délai fixé par la loi d'organisation du Grand Conseil.

– Courrier de la commission Énergie, du 8 novembre 2016, proposant un ordre particulier de traitement des rapports 16.023 et 16.022 lors de la session des 6 et 7 décembre 2016.

– Courriel de M. Laurent Kurth, conseiller d'État, du 8 novembre 2016, contenant les réponses adressées par son département à la Radio-Télévision suisse (RTS) en vue de l'émission TTC du 7 novembre 2016.

– Courrier de la commission Péréquation financière, du 18 novembre 2016, informant du retard pour le dépôt du rapport 16.165, qui ne parviendra pas aux membres du Grand Conseil dans le délai fixé par la loi d'organisation du Grand Conseil.

– Courrier de Mme Michèle Griffon, de Neuchâtel, du 16 novembre 2016, concernant la nouvelle grille salariale pour les enseignants et la réduction des conditions générales de l'enseignement.

Élections dans des commissions

Commission judiciaire : M. Christian Mermet, démissionnaire, est remplacé par M. Patrick Lardon.

Commission Santé : M. Christian Mermet, démissionnaire, est remplacé par Mme Françoise Gagnaux, et à la présidence de la commission par M. Patrick Bourquin.

Renvois de projets de décrets en commissions

Le projet de décret de député-es du parti Les Verts 16.168, du 31 octobre 2016, soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour rendre possible l'imposition individuelle des personnes physiques au niveau cantonal, est renvoyé à la commission Fiscalité.

Le projet de décret Pierre Hainard 16.172, du 30 novembre 2016, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Suppression du droit de grâce), est renvoyé en commission législative.

DEMANDE DE SUSPENSION DE SÉANCE

Le président : – Nous en avons fini avec les communications, nous pouvons maintenant commencer l'ordre du jour.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Motion d'ordre. Nous demandons, vu les discussions assez animées que nous avons eues au niveau de la commission des finances de ce matin, que le bureau se réunisse afin de parler de l'ordre du jour et nous demandons à ce que le conseiller d'État Laurent Kurth et le président de la commission des finances M. Fabien Fivaz soient invités également à cette séance du bureau.

Le président : – Très bien, nous allons pouvoir réunir le bureau ainsi que le président de la commission des finances et le conseiller d'État.

(*Suspension de séance*.)

Le président : – Voilà, Mesdames et Messieurs, après cette première et brève interruption de séance, nous allons reprendre nos travaux – enfin, plutôt les commencer !

RÉPONSES ÉCRITES À DES QUESTIONS

DJSC
16.369
31 octobre 2016, 8h17
Question François Konrad
Licenciements et burn-out à la Géode

Depuis une année, la presque totalité de l'équipe éducative (4 sur 5) de la Géode, institution prenant en charge des jeunes filles, a été licenciée. Soit directement, soit après une période d'arrêt maladie. La cinquième personne a démissionné également après un arrêt maladie, ce qui revient à un changement complet de l'équipe éducative.

Toutes les personnes licenciées étaient au bénéfice d'une longue expérience professionnelle dans l'institution, allant pour deux d'entre elles au-delà de 20 ans d'expérience au sein du foyer la Géode.

Cette situation nous paraît très préoccupante, d'une part pour le vécu de l'équipe éducative et d'autre part pour les conséquences que cela peut avoir sur les résidentes.

Le Conseil d'État est-il au courant de ces événements et, si c'est le cas, quelle est sa position ? A-t-il eu des contacts avec l'institution afin de s'assurer que les conditions de prise en charge ne se sont pas dégradées ?

Premier signataire : François Konrad.
Autres signataires : Julien Gressot, Jean-Jacques Aubert, Veronika Pantillon, Giovanni Spoletini, Martha Zurita, Daniel Ziegler, Laurent Kaufmann, Sylvie Fassbind-Ducommun, Josiane Jemmely.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 6 décembre 2016

Depuis plus d'une année, le service des institutions pour adultes et mineurs, le SIAM, dont dépend la surveillance des institutions d'éducation spécialisée (appelées couramment les foyers pour mineurs), a été mis au courant de possibles dysfonctionnements à La Géode.

Pour rappel, La Géode est, avec la Maison de Belmont, le Foyer Corail, La Ruche et La Coccinelle, une des cinq entités de la Fondation L'Enfant c'est la Vie ; un directeur général dirige

le tout, une directrice dirige le secteur Enfance et adolescence et un responsable de foyer dirige La Géode. Cette dernière accueille des jeunes filles adolescentes en offrant neuf places d'internat et deux places dans des studios, à proximité.

À l'automne 2015, le SIAM apprenait que de nouvelles admissions n'étaient plus possibles à La Géode. Parallèlement, des rumeurs de dissensions parvenaient au Conseil d'État, indirectement ou directement, notamment par des plaintes de plusieurs membres de l'équipe éducative se jugeant injustement traités par leur nouveau responsable ; l'inspection du travail était d'ailleurs aussi interpellée.

Au départ des critiques, La Géode semblait souffrir d'une insuffisance de gestion. Rapidement, les informateurs, professionnels et parents ont évoqué une inadéquation quant à la conduite pédagogique de La Géode.

Le SIAM a alors écrit au Conseil de fondation pour demander des explications et, cas échéant, la prise de mesures. S'en est suivie une séance avec ledit Conseil de fondation lors de laquelle il a été affirmé pour l'essentiel que la situation était sous contrôle.

L'Office fédéral de la justice s'est lui aussi inquiété de la situation. Il convient de rappeler ici que l'Office fédéral de la justice subventionne l'activité de La Géode, à hauteur d'environ 35% du déficit.

De nouveaux questionnements ont donc été adressés à la fondation et l'idée d'un audit a été émise.

À l'heure actuelle, la fondation a pris les devants en mandatant elle-même une auditrice externe.

Le Conseil d'Etat est donc dans l'attente des résultats de cette expertise avant de prendre d'autres dispositions, cas échéant.

En résumé et pour répondre précisément :

– oui, le Conseil d'État est au courant de la situation et la suit avec beaucoup d'attention. L'inquiétude des auteurs de la question est partagée par le SIAM ;

– oui, il y a eu des licenciements de professionnels expérimentés dont la direction nous dit qu'ils n'ont pas accepté leur nouveau chef ;

– oui, ces mécontentements se sont vraisemblablement traduits par des burn-outs ;

– et finalement oui, nous devrions pouvoir nous assurer prochainement que les conditions de prise en charge seront revenues à la normale.

Si tel ne devait pas être le cas, le Conseil d'État prendra les mesures qui s'imposeront. Toutefois, La Géode faisant partie d'une fondation privée, bien que financée par l'État, la marge de manœuvre à notre disposition n'est pas illimitée.

DEAS
16.370
1er novembre 2016, 9h40
Question du groupe UDC
Les grandes manœuvres dans l'asile

Rachat de l'ex-Centre sportif des Cernets, travaux à Perreux, fermeture du Centre d'accueil de Vallorbe et transfert à Perreux : la Confédération semble mettre les bouchées doubles pour renforcer et organiser de nouvelles structures pour les demandeurs d'asile. Des discussions sont en cours entre le canton et la Confédération, notamment en ce qui concerne la future structure de Perreux. Mais la communication et l'information ne sont pas le point fort des deux partenaires.

Nous demandons au Conseil d'État d'informer rapidement le Grand Conseil et la population sur les discussions en cours et les projets à venir, ceci de manière détaillée et exhaustive.

Signataire : Walter Willener.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 6 décembre 2016

Au travers de sa question, le groupe UDC semble reprocher à la Confédération et au canton un déficit en matière de communication. Cependant, les points suivants peuvent être rappelés :

1. Lors de la deuxième Conférence nationale sur l'asile, du 28 mars 2014, la Confédération, les cantons ainsi que les représentants de villes et des communes ont adopté à l'unanimité une déclaration commune fixant les lignes directrices de la planification générale de la restructuration du domaine de l'asile. Cette déclaration commune a fait l'objet d'un communiqué de presse et d'une large couverture médiatique (https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/aktuell/news/2014/ref_2014-03-28.html).
2. La restructuration du domaine de l'asile a largement été acceptée en votation populaire le 5 juin 2016 (la révision de loi destinée à accélérer les procédures d'asile a en effet été acceptée par plus de 66% des citoyens et par tous les cantons). Elle devrait prendre effet en 2019.
3. La Confédération, dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile, mène actuellement des discussions avec tous les cantons des 6 régions en vue de trouver les sites propres à accueillir au moins 18 centres fédéraux pour requérants d'asile, soit 5'000 places d'hébergement et 1'000 places à titre de réserve stratégique. 11 sites (offrant au total 3'460 places) sont actuellement identifiés et ont fait l'objet de communication publique de la part de la Confédération. Les recherches se poursuivent, notamment avec les cantons de la région de Suisse romande, pour trouver le solde des sites et des places nécessaires. Une communication active de la Confédération est assurée lorsqu'un emplacement a été retenu.
4. Le rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil sur la situation de l'asile dans le canton, du 4 juillet 2016, fournit tous les renseignements utiles sur la restructuration du domaine de l'asile au niveau fédéral et sur l'implication du canton de Neuchâtel dans cette restructuration (voir pages 6-8 du rapport 16.031, traité par le Grand Conseil lors de sa session du mois d'août de cette année). Le Conseil d'État a par ailleurs systématiquement conditionné son entrée en matière à l'acceptation des exécutifs communaux concernés.
5. Concernant le centre fédéral pour requérants d'asile de Boudry (Perreux), une séance d'information publique s'est déroulée le 11 mai 2016. Les médias ont pu visiter le centre et poser leurs questions en lien avec l'extension progressive de ce centre à 480 places.
6. En ce qui concerne l'ex-Centre sportif des Cernets que la Confédération a acquis récemment, il a fait l'objet d'un communiqué de presse diffusé le 8 novembre dernier, en marge d'une séance d'information publique qui s'est tenue aux Verrières.

DEAS
16.371
1er novembre 2016, 10h15
Question Florence Nater
Quelles pratiques de recrutement pour favoriser l'insertion des demandeurs d'emploi de notre canton ?

Dans le quotidien L'Express du samedi 15 octobre dernier, la Caisse cantonale d'assurance-chômage a fait paraître une annonce pour la recherche d'un-e collaborateur-trice administratif-ve. Une annonce qui n'a pas manqué de nous surprendre : n'y avait-il pas de personnes disponibles, correspondant au profil, inscrit-e-s dans les ORP de notre canton ?

Au-delà de ce cas particulier, qui concerne certes une entité de droit public autonomisée, le Conseil d'État peut-il nous confirmer qu'au sein des services de l'État, les ORP sont automatiquement et en priorité consultés lors de la recherche d'un-e collaborateur-trice ? Et quelles sont les règles ou exigences attendues des entités parapubliques subventionnées et des établissements de droit public autonomisés en matière de recrutement du personnel ?

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Annie Clerc-Birambeau, Armin Kapetanovic, Patrick Lardon, Corine Bolay Mercier, Françoise Gagnaux, Philippe Loup.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 6 décembre 2016

Cette question comporte trois volets qui seront développés ci-après :

a) Problématique du poste ayant fait l'objet d'une annonce de la Caisse cantonale d'assurance-chômage (CCNAC) le 15 octobre dernier

Tout d'abord, il convient de rappeler que la CCNAC est une entité autonome. À ce titre, et comme pour l'administration (voir ci-dessous), il lui est demandé, à compétences égales, d'avoir une attention particulière au recrutement des demandeurs d'emploi et donc d'entretenir des liens étroits avec l'office régional de placement (ORP).

La publication de l'annonce susmentionnée dans la presse a également questionné la direction de département qui a échangé sur la question avec la Caisse. Dans le cas présent, la CCNAC a bien transmis en priorité son annonce à l'ORP qui a traité la question et a fourni des dossiers de demandeurs d'emploi qui correspondaient partiellement au profil requis dans l'annonce. Cependant, ceux-ci ne disposaient apparemment pas des compétences spécifiques pour ce poste sur lesquelles la CCNAC n'avait finalement pas suffisamment mis l'accent dans sa première publication alors même qu'elles paraissaient essentielles. Tenant compte de cet aspect, la CCNAC a clarifié ce point avec l'ORP afin de voir si d'autres dossiers de demandeurs d'emploi seraient disponibles.

Il s'agit de préciser que le processus est maintenant arrivé à son terme et que la CCNAC a effectivement donné la priorité à une personne demandeuse d'emploi. Malgré la publication de l'annonce, elle s'est donc bien inscrite dans les principes du New Deal.

b) Est-ce que les services de l'État consultent en priorité l'ORP en cas de recrutement ?

Tout recrutement au sein des services de l'État est ouvert en priorité à deux cercles simultanés : les collaborateurs de l'État (promotion de la mobilité interne) et les demandeurs d'emploi inscrits à l'ORP. Ainsi, avant de pouvoir ouvrir le poste à l'externe et donc de passer par un processus de publication, les services doivent avoir constaté qu'aucun profil transmis dans ces deux premiers cercles ne correspondait au poste mis au concours.

Par ailleurs, en cas d'ouverture du poste à l'externe, le principe du délai de carence est applicable non seulement pour toute demande de recrutement mais également de remplacement d'effectif.

Il est intéressant de préciser que le Conseil d'État a encore très récemment confirmé sa volonté de renforcer ce processus en validant le principe d'un renforcement du suivi des recrutements et des retours des services sur les dossiers transmis dans le cadre des deux cercles évoqués.

Enfin, la réorganisation annoncée du Service de l'emploi et dès lors de son secteur marché du travail vise également à assurer un meilleur suivi qui se ressentira également dans les relations entre, d'une part, les services de l'État et les entités parapubliques (voir ci-dessous) dans leur statut d'employeur et, d'autre part, l'ORP.

c) Quelles sont les règles applicables pour les entités parapubliques subventionnées et les établissements de droit public autonomisés en matière de recrutement du personnel ?

Conformément à l'esprit évoqué dans le rapport 15.047 « stratégie d'intégration professionnelle » adopté par votre Autorité le 21 mars 2016, le Conseil d'État poursuit la volonté de systématiquement thématiser la question du recrutement, comme celle de la formation professionnelle, dans le cadre de la signature des contrats de prestations liant l'État aux partenaires prestataires. C'est d'autant plus important pour des entités autonomisées dont le statut induit, à l'instar des services de l'État, une responsabilité d'exemplarité.

La mention relative à ce double effort qui doit être fait par les partenaires lorsque ceux-ci sont au bénéfice d'un contrat de prestations avec l'État figure déjà dans tous les nouveaux contrats de prestations. Cependant, le Conseil d'État est en train d'étudier la possibilité d'aller plus loin afin non seulement d'instaurer une priorisation systématique de l'annonce de postes vacants à l'ORP mais également un renforcement du suivi des recrutements, voire, comme pour les partenaires privés, une collaboration proactive permettant de mieux anticiper les besoins.

Ces éléments font également l'objet d'un sous-projet spécifique qui découle de la stratégie d'intégration professionnelle mais qui est aussi directement en lien avec le programme de réformes de l'État.

RÉPONSES ÉCRITES À DES INTERPELLATIONS

DDTE
16.160
7 septembre 2016, 13h47
Interpellation Philippe Haeberli
Un nouveau cap pour la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat (LNM)

La Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat SA (LNM) est un acteur important du tourisme dans notre canton. Toutefois, les changements structurels qui lui ont été imposés par la législation fédérale l'obligent à adapter sa gouvernance. Le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur d'éventuelles mesures prises, afin de renforcer son positionnement au profit d'une contribution plus efficace au développement touristique de la région et de pérenniser la compagnie à moyen et long terme ?

Développement

La dernière décennie a profondément marqué la vie de la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat SA. Anciennement compagnie de transport largement subventionnée pour cette tâche, elle a perdu les apports financiers de la Confédération. Aujourd'hui, ce sont ses propres recettes et les subventions des cantons de Neuchâtel, Vaud et Fribourg qui la font vivre. Actuellement, la compagnie est un acteur touristique important et apprécié de la région, et le plan stratégique 2022 du Conseil d'administration de la compagnie tend à renforcer cet axe.

Si la récente remise en service du vieux vapeur « Neuchâtel » est un atout indéniable pour l'attrait touristique de la compagnie de navigation, c'est néanmoins insuffisant pour l'avenir. La réorientation et le renforcement de la compagnie devront, ces prochaines années, s'accompagner d'importants investissements, pour le renouvellement de sa flotte et la formation de ses pilotes par exemple. De plus, l'avenir de la compagnie passe également par l'amélioration de sa gouvernance, de la gestion de son personnel et de son réseau de partenaires.

Dès lors, le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur les possibilités de pérenniser la société à long terme, d'éventuellement créer des partenariats, voire de fusionner avec une autre société de transports ou compagnie de navigation poursuivant les mêmes objectifs ? Quel que soit le statut juridique de la LNM, la présente intervention est justifiée par l'importance sur le plan touristique que revêt la compagnie pour le canton.

Premier signataire : Philippe Haeberli.
Autres signataires : Jean-Bernard Wälti, Olivier Haussener, Marc-André Nardin, Andreas Jurt, Josette Frésard, Étienne Robert-Grandpierre, Jean-Bernard Steudler, Fabio Bongiovanni, Mario Castioni, Béatrice Haeny, Laurent Debrot, Pierre-André Steiner, Mauro Moruzzi, Philippe Loup, Mary-Claude Fallet, François Kistler.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 6 décembre 2016

Avant toute chose, le Conseil d'État précise que l'État est actionnaire de la Société de Navigation des Lacs de Neuchâtel et Morat SA, dite LNM, à hauteur de quelque 20%. À l'instar d'autres participations minoritaires qu'il détient dans des sociétés publiques ou parapubliques, il se refuse d'outrepasser son rôle, en exerçant des responsabilités relevant des conseils d'administration. Ces derniers sont effectivement nommés pour assumer leurs responsabilités au nom des divers actionnaires.

L'interpellation 16.160 nous permet de rappeler les éléments de contexte suivants :

– La LNM évolue dans un environnement extrêmement compétitif. Il s'agit du domaine touristique et des loisirs avec beaucoup d'offres et une importante pression sur les prix induits par la forte concurrence.

– La LNM a bénéficié d'une situation privilégiée, jusqu'à la perte des subventions fédérales. En effet, depuis 2012, la Confédération n'indemnise plus les offres de transport, conduisant à la remise en question de la desserte en trafic régional.

– Dès lors, une feuille de route a été signée avec les cantons de Neuchâtel, Vaud et Fribourg pour 7 ans afin de pallier la diminution progressive de la participation financière de la Confédération. Les cantons continuent ainsi à verser des indemnités pour les prestations touristiques.

– Actuellement, la LNM est ainsi subventionnée à la hauteur de 1,5 million de francs par les cantons dont 700'000 francs (soit près de 50%) pour le canton et les communes neuchâteloises.

– Malgré cette aide importante des pouvoirs publics, il existe un problème structurel de la société. En cas de mauvaise conjoncture, la situation conduit à des pertes financières importantes. L'année 2015 est symptomatique. Cette situation difficile a conduit à un important ralentissement dans les investissements de la société.

– Ce retard dans les investissements a paradoxalement permis à la compagnie de créer des réserves de liquidités qui lui permettent d'éviter tout risque de faillite à court et moyen terme.

Concernant les possibilités de pérenniser la LNM à long terme – objet de l'interpellation –, le Conseil d'État répond que :

– Bien que la LNM soit un acteur important du tourisme dans le canton, c'est à son Conseil d'administration et non au Conseil d'État, de déterminer les meilleures options pour pérenniser la société. Par contre, la mission du représentant du Conseil d'État est de donner les impulsions nécessaires à un repositionnement stratégique. Ce qui est aujourd'hui le cas.

– Le Conseil d'État reconnaît volontiers le dynamisme de la direction de la LNM qui depuis plusieurs années s'est positionnée de manière proactive et créative sur le marché des loisirs. Preuve en est, ce positionnement a permis à la société de faire croître son chiffre d'affaires et de rester globalement à flot.

– Néanmoins, la LNM doit encore optimiser et alléger la desserte et la flotte pour limiter les coûts de structure et augmenter les taux de couverture. Ainsi, les conditions pour une réorientation stratégique sont réunies et c'est bien ce qu'ont demandé les gouvernements neuchâtelois et vaudois. Charge au Conseil d'administration et à sa présidence de conduire les travaux.

Le Conseil d'administration de la LNM a mené – et mène encore – des travaux sur les nécessaires réorientations stratégiques. Pour exemple, un outil de comptabilité analytique a été développé afin de connaître la rentabilité des différents produits. La production au départ des ports de Neuchâtel, Yverdon-les-Bains et Morat ainsi que les produits spéciaux comme le Vapeur MS Neuchâtel peuvent ainsi être analysés. Ce nouvel outil permettra également aux cantons dès 2018 d'effectuer une commande par ligne selon les coûts non couverts estimés par l'entreprise. Ainsi, l'implication des commanditaires sera renforcée.

En conclusion, le Conseil d'administration de la LNM mène des réflexions sur les nécessaires réorientations stratégiques. Il s'agit naturellement de pérenniser la compagnie qui est effectivement importante pour la branche du tourisme. C'est bien le rôle du Conseil d'administration de la LNM et ceci, sous l'impulsion de l'État. Mais, à nouveau, l'État n'a pas à prendre la main dans ce dossier : ce n'est ni opportun, ni dans ses moyens.

DEAS
16.163
27 septembre 2016, 10h10
Interpellation du groupe socialiste
Quelles pistes sont privilégiées par le Conseil d'État par rapport aux suites du 9 février 2014 ?

Le canton de Zurich a développé un indicateur qui permet de dresser une liste de métiers où l'engagement des Suisses devrait être privilégié et de métiers pour lesquels le recrutement de personnel étranger devrait être maintenu.

Notre canton a-t-il développé des indicateurs identiques au canton de Zurich ?

Si l'application light du projet, telle que retenue la semaine passée par le Conseil national, devait être suivie par le Conseil des États, quelles en seraient les conséquences pour le canton de Neuchâtel ?

Développement

Les suites de l'initiative « contre l'immigration de masse » s'annoncent compliquées, difficiles et pénibles pour notre pays et surtout pour les cantons frontaliers comme Neuchâtel. Alors qu'elle prétendait sauver les places de travail des Suisses en fixant des quotas, cette initiative est un vrai casse-tête juridique et économique pour qui veut préserver l'emploi et honorer les engagements internationaux de la Suisse.

Il ressort de l'étude menée par le canton de Zurich que, pour répondre à la demande, l'économie zurichoise devrait continuer à recruter à l'étranger des médecins, des ingénieurs, des développeurs informatiques, des installateurs et mécaniciens en électricité, des ingénieurs en électronique, des juristes ou encore du personnel hospitalier. Et cette étude établit la liste de professions où la main-d'œuvre indigène répond à la demande de l'économie : personnel de bureau, de vente, de secrétariat…

Le Conseil national a voté un projet soutenant l'application light de l'initiative, qui vise à préserver les bilatérales. Ce projet, s'il est suivi par le Conseil des États, propose une meilleure exploitation de la main-d'œuvre indigène. Si cela ne suffit pas, le Conseil fédéral a la possibilité d'introduire l'obligation pour les employeurs de communiquer les postes vacants aux offices régionaux de placements (ORP), et, si des problèmes sociaux ou économiques importants surgissent, de prendre des mesures correctives enfreignant la libre circulation, mesures qui doivent toutefois avoir l'aval du comité mixte Suisse-Union européenne (UE). Avec ce projet, il reviendra ainsi au Conseil fédéral de définir les « mesures correctives appropriées » pour les régions ou catégories professionnelles.

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Alexandre Houlmann, Armin Kapetanovic, Laurent Duding, Marina Giovannini, Stéphane Reichen, Sylvie Fassbind-Ducommun, Théo Huguenin-Élie, Johanne Lebel Calame, Françoise Gagnaux, Nater Florence, Baptiste Hunkeler, Christian Mermet, Lardon Patrick, Philippe Loup, Annie Clerc-Birambeau.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 6 décembre 2016

La position de fond du Conseil d'État sur la mise en œuvre de l'art. 121s Cst. suite à l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse le 9 février 2014, est largement documentée dans le rapport 16.013, élaboré en réponse à la motion « Soyons actifs, pas réactifs ». Le Conseil d'État relève que cette position de fond a aussi trouvé un écho unanime au sein du parlement cantonal qui a choisi de prendre position le 7 mai 2015, en réponse à la consultation fédérale portant sur la mise en œuvre de l'article 121a. C'était pour la première fois dans son histoire que le Grand Conseil prenait position en réponse à une consultation fédérale pour s'exprimer dans le même sens que le Conseil d'État.

Aujourd'hui, l'analyse est toujours la même, à savoir que :

1. Les relations économiques et scientifiques avec l'UE doivent être sauvegardées, ce qui implique que la mise en œuvre retenue de l'art. 121a permette d'assurer durablement la sécurité des accords bilatéraux.
2. Les craintes exprimées à travers le vote du 9 février par la population doivent trouver des réponses, afin que le développement généré par l'ouverture européenne de la Suisse profite à l'ensemble de la population :
   a. Cela est vrai en matière de mobilité sur les axes transfrontaliers
   b. Cela est vrai également en matière de mesures d'accompagnement, afin de protéger le marché du travail contre le dumping et les abus
   c. Cela est vrai encore et surtout en matière d'accès à l'emploi, pour les personnes qui résident ici et qui sont en difficulté dans leur insertion ou leur réinsertion professionnelle.

Une année après les prises de position évoquées ci-dessus, force est de constater que les choses avancent dans la bonne direction. Le canton a avancé à son niveau, sur tous les points qui relevaient de sa compétence :

– La nouvelle stratégie d'intégration professionnelle et le New Deal sont déployés progressivement. Ils apportent des réponses concrètes en matière d'accès à l'emploi.
– Des progrès sont également enregistrés en matière de dualisation de la formation professionnelle, avec un record en matière de création de nouvelles places d'apprentissage.
– Le canton avance encore en matière de mobilité, avec l'inscription de la H20 dans le réseau des routes nationales, qui doit encore aboutir devant le peuple, ainsi qu'avec le RER que le canton tente de concrétiser.
– Les choses se concrétisent aussi en matière de lutte contre les abus, avec le rapport qui est sur la table des députés aujourd'hui.

On peut relever que les options retenues par les Chambres fédérales, qu'il s'agisse de la variante du national ou du compromis discuté aux États, s'inscrivent somme toute en assez grande cohérence avec l'approche privilégiée par notre canton, à savoir de ne pas prévoir d'application systématique des contingentements dans le cadre de la libre circulation, mais de prendre des mesures favorisant l'accès à l'emploi de la main-d'œuvre résidente. Ce ne serait qu'en cas de problème effectivement constaté que la Suisse et l'UE pourraient conjointement décider de restrictions aux principes de la libre circulation.

Ce constat permet de répondre d'abord à la deuxième question posée, concernant les conséquences d'une application light du projet pour notre canton. Selon la lecture du Conseil d'État, le canton pourrait se satisfaire des projets élaborés par les Chambres, si tant est que cette application light puisse réunir deux conditions :

– La première est d'être acceptée par la Suisse, ce qui semble être le cas sous réserve d'un éventuel référendum.

– La seconde est de ne pas provoquer de dénonciation des accords bilatéraux de la part de l'UE, ce qui semble également être le cas.

En ce qui concerne les conditions auxquelles le mécanisme serait déclenché et les mesures qui entreraient alors en vigueur, le débat est encore assez nourri et le gouvernement le suit avec intérêt et attention.

En tous les cas, les éléments tels que des obligations d'annonce des postes vacants ne posent naturellement aucun problème aux yeux du Conseil d'État, même si ce dernier n'attend pas de résultats miraculeux à ce niveau-là. Il considère en effet qu'une telle obligation est loin d'être suffisante pour relever le défi de l'adéquation entre l'offre et la demande d'emplois. Voici donc la réponse qui peut être apportée à la deuxième question.

Quant à la première question qui thématise les indicateurs développés par le canton de Zurich, notre canton n'a pas établi une statistique identique. En revanche, le canton a publié le 10 mars dernier une étude sur l'emploi et le chômage par branche, conjointement avec la CNCI et en s'appuyant sur deux études du service de statistique et de l'Université. Une production extrêmement intéressante, qui permet d'identifier les secteurs qui souffrent d'une offre excessive, d'une demande excessive, respectivement d'une adéquation ou d'une inadéquation des profils. Il en découle des enseignements assez fins, qui permettent non seulement d'identifier les secteurs en tension ou en pénurie, mais également d'orienter les politiques de formation et d'intégration professionnelles.

DJSC
16.164
27 septembre 2016, 10h10
Interpellation du groupe socialiste
Où en est la révision de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) ?

Le groupe socialiste aimerait connaître l'état d'avancement de la révision de l'Accord intercantonal sur les marchés publics.

La révision introduit, semble-t-il, une pondération des critères environnementaux, sociaux, de formation professionnelle dans l'attribution des marchés publics, d'égalité salariale entre hommes et femmes, que le groupe socialiste juge essentielle. Qu'en est-il plus précisément dans la révision de l'AIMP et quelle est la position du Conseil d'État par rapport à la pondération de ces critères ?

Enfin, le canton de Genève semble avoir mis en place des sanctions très dissuasives lorsque l'entreprise ne respecte pas les critères d'adjudication. Le Conseil d'État pense-t-il suivre la piste genevoise à des fins d'exemplarité ?

Développement

Une délégation de la commission des affaires extérieures (CAF) a travaillé sur ce projet, mais n'est pas au courant des suites du dossier. Le groupe socialiste aimerait savoir si les discussions concernant la révision de l'AIMP sont closes ou non. Quelles sont les grandes lignes des changements et/ou des nouveautés intervenu-e-s par rapport à aujourd'hui ?

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Florence Nater, Mario Castioni, Martine Docourt Ducommun, Alexandre Houlmann, Armin Kapetanovic, Laurent Duding, Marina Giovannini, Stéphane Reichen, Sylvie Fassbind-Ducommun,

Théo Huguenin-Élie, Johanne Lebel Calame, Françoise Gagnaux, Baptiste Hunkeler, Christian Mermet, Patrick Lardon, Philippe Loup, Annie Clerc-Birambeau.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 6 décembre 2016

L'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) date du 25 novembre 1994. Tous les cantons y ont aujourd'hui adhéré. Cet accord, relativement succinct, d'une vingtaine d'articles, nécessite une refonte totale notamment en raison de l'adoption de l'Accord OMC sur les marchés publics (AMP), entré en vigueur le 6 avril 2014, que la Suisse ratifiera dès que les adaptations législatives au niveau national seront achevées.

Ces adaptations passent, sur le plan fédéral, par la révision de la Loi sur les marchés publics (LMP) et, au niveau cantonal, par l'adoption d'un nouvel accord intercantonal, qui impliquera la modification des législations des différents cantons en la matière.

Le projet du nouvel AIMP (P-AIMP) poursuit essentiellement trois buts, à savoir la transposition, comme mentionné ci-dessus, dans le droit national des nouveautés issues de l'AMP révisé, l'harmonisation de la LMP et de l'AIMP du point de vue de la structure et du contenu, ainsi qu'une simplification et un alignement des dispositions cantonales actuelles sur l'accord intercantonal.

La consultation relative au projet d'AIMP a rencontré un vif écho auprès des cantons et des organisations intéressées.

Elle a donné lieu à un rapport de consultation du 17 septembre 2015 qui relate les nombreuses prises de position, parfois très contrastées, voire les oppositions, des entités consultées.

L'entrée en vigueur de l'AIMP n'a pas été fixée; elle dépend de l'adoption de la nouvelle LMP, qui doit encore être examinée par les Chambres fédérales, et de l'adhésion de deux cantons au moins. Selon les prévisions actuelles, le nouvel AIMP pourrait entrer en vigueur en 2018. Il convient toutefois de préciser que certains cantons ont déjà clairement exprimé leur refus d'adhérer au nouvel accord si certaines modifications n'y étaient pas apportées. D'autres, comme le canton de Neuchâtel, ont indiqué qu'ils pourraient se rallier au texte du nouvel AIMP si, de son côté, la Confédération faisait un effort supplémentaire d'harmonisation.

L'un des points d'achoppement du nouvel AIMP concerne l'introduction des négociations, autorisées au niveau fédéral, mais auxquelles s'oppose la grande majorité des cantons. Outre la faculté de négocier (art. 24 P-AIMP), le nouvel accord propose diverses nouveautés, telles que la possibilité, pour l'adjudicateur, de recourir à des enchères électroniques (art. 23 P-AIMP), d'engager un dialogue avec les soumissionnaires (art. 26 P-AIMP) et de conclure des contrats-cadres (art. 27 P-AIMP). Le nouvel AIMP prévoit également, de manière expresse, la possibilité de prendre en considération, outre le prix de la prestation, des critères "sociaux" tels que le cycle de vie et le développement durable ainsi que la formation professionnelle assurée par les entreprises (art. 31 P-AIMP).

Quant à l'égalité de traitement entre hommes et femmes, celle-ci est déjà prévue dans l'actuel AIMP (art. 11 litt. f) et elle est reprise dans le projet d'AIMP qui donne la possibilité à l'adjudicateur de contrôler que les soumissionnaires observent les dispositions relatives à la protection des travailleurs, les conditions de travail, les obligations en matière de lutte contre le travail au noir et l'égalité entre les sexes (art. 13 al. 4 P-AIMP). Par ailleurs, un soumissionnaire pourra être exclu de la procédure d'adjudication ou être radié d'une liste s'il ne respecte pas les dispositions précitées (art. 44 P-AIMP). Cette exclusion de la procédure peut, dans les cas graves, être accompagnée de sanctions (art. 45 P-AIMP) ; l'adjudicateur ou l'autorité compétente peut adresser à un soumissionnaire un avertissement, l'exclure des futurs marchés publics pour une durée de 5 ans ou encore lui infliger une amende pouvant aller jusqu'à 10% du prix final de l'offre.

Bien évidemment, et pour répondre à l'une des questions précises de l'interpellation, le Conseil d'État se rallie à ces propositions de sanctions et a même proposé, dans le cadre de la procédure de consultation, d'introduire une répression également pour les cas qui ne sont pas considérés comme "graves" afin que toute infraction, quelle que soit son intensité, ne reste pas impunie.

Les dispositions introduites par la révision de l'AIMP, notamment les critères sociaux et environnementaux, seront naturellement intégrées dans la législation neuchâteloise, le nouvel AIMP étant d'ailleurs directement applicable à notre canton dès que celui-ci y aura adhéré.

URGENCES 144 ET SOINS PRÉHOSPITALIERS 16.025

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
sur
l'activité de la Centrale 144 et la faisabilité d'une centrale commune aux domaines sanitaires et du feu

(Du 18 mai 2016)

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
chargée de l'examen
du rapport d'information du Conseil d'État sur l'activité de la Centrale 144 et la faisabilité d'une centrale commune aux domaines sanitaires et du feu
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (LS)

(Du 9 septembre 2016)

M[me] Danielle Borer occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M[me] Danielle Borer (UDC) : – En date du 9 juin 2016, le rapport d'information du Conseil d'État 16.025 a été transmis à la commission Santé comme objet de sa compétence. La commission a siégé en présence de M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé ainsi que du chef du service de la santé publique. La commission a examiné le rapport du Conseil d'État le 4 juillet 2016. Ce rapport avait été demandé par le Grand Conseil afin de pouvoir évaluer le niveau de satisfaction suite au transfert du 144 de la Centrale médicale et de la hotline pédiatrique à la Fondation Urgences Santé (FUS), dans le canton de Vaud. Globalement, l'ensemble des partenaires consultés est satisfait de la collaboration avec la FUS et souhaite continuer dans cette voie qui devrait donc être poursuivie au moins jusqu'au 1[er] janvier 2018.

Voici quelques exemples concrets de satisfaction : 97,4% des appels reçus à la FUS ont obtenu une réponse dans les dix secondes, ce qui est excellent. En juillet 2015, au Locle, il y a eu une épidémie de gastro-entérite : nous avons pu voir à cette occasion que la FUS a parfaitement géré le problème. Soulignons que les professionnels de la santé ont dû répondre à 300 appels, ceci dans un court laps de temps, et que tout s'est parfaitement déroulé. Les patients, selon la gravité de leur cas, ont pu être dirigés à divers endroits – pharmacies, médecins de garde… –, ce qui a permis aux urgences de l'HNE de ne pas être saturées. Seules les personnes les plus atteintes et nécessitant une hospitalisation y ont été envoyées. Une diminution de moitié des engagements P1 a été constatée – P1 signifiant priorité absolue, départ immédiat avec des personnes souffrant de lésions d'urgence vitale.

Concernant la hotline pédiatrique et le service de médecine de garde, le bilan est globalement positif même si quelques critiques se sont fait entendre, ce que nous pouvons mettre sur le compte d'une maladie de jeunesse. Concernant les ambulances, à ce stade, nous constatons que la dotation du canton en ambulances est suffisante. Il faudra encore quelque temps pour affirmer si la dotation actuelle correspond aux besoins ou si elle est surévaluée.

Qu'en est-il de la reprise éventuelle du 144 par Neuchâtel ? Si Neuchâtel voulait reprendre le 144, ce serait à la Police neuchâteloise, qui reprendra le 118 en plus du 117 dès juillet 2017, de reprendre le flambeau. Cela ne serait réalisable qu'à partir de janvier 2019 avec des coûts supplémentaires comprenant une étude de faisabilité, la mise en place d'une grosse organisation

ainsi que l'engagement à cette date de personnes aussi bien formées qu'à la FUS, ce qui est évalué entre 12 et 14 emplois à plein temps.

Le coût est évalué à 3 millions de francs alors que la contribution versée à la FUS est de 1,9 million de francs. La centrale coûte 10 francs par habitant. C'est le plafond que le Conseil d'État s'est fixé. Le Conseil d'État est pleinement satisfait de la collaboration avec la centrale vaudoise et propose de poursuivre dans cette voie, ce qui ne signifie pas que l'État de Neuchâtel est lié à vie au canton de Vaud. Le Conseil d'État a encore souligné que concernant le 144, 98% des patients s'estiment très satisfaits de cette nouvelle organisation et de la rapidité des réponses, alors que pour la garde médicale, il reste encore quelques progrès à faire. Après une année d'activité, l'opération est considérée comme un succès, ce qui explique que la plupart des partenaires du système sanitaire ne souhaitent pas un rapatriement pour Neuchâtel. Le Conseil d'État propose de continuer dans cette voie avec renouvellement et analyse réguliers de la situation, tous les cinq ans environ, et surtout quand la centrale police et feu sera opérationnelle.

Voici les principales questions qui ont été soulevées par les députés : pourrions-nous envisager une collaboration semblable pour le feu ? Et pourquoi ne parlons-nous plus de rapatrier le 144 au SIS ? Le Conseil d'État a répondu qu'un regroupement du 144 et du 118 aurait pu être envisagé, mais que le nombre d'appels au 118 était en moyenne de 1 par jour, cela n'en valait pas la peine. C'est donc pour des motifs économiques et de synergie que le 118 sera confié à la Police neuchâteloise. De plus, la police et le feu doivent toujours se coordonner. La solution d'expatrier une activité neuchâteloise dans un autre canton ne plaît pas spécialement au Conseil d'État, mais au vu des nombreux avantages qui en découlent, il s'en accommode. Les députés de la commission ont posé encore d'autres questions : la nouvelle policlinique de La Chaux-de Fonds sera-t-elle référencée ? Le médecin cantonal a répondu que la policlinique pédiatrique de La Chaux-de Fonds sera bientôt intégrée à la hotline, les contacts ayant été pris.

Autre question, au vu de la vétusté des bâtiments de la FUS, ces tarifs seront-ils revus au prochain déménagement ? Le conseiller d'État a précisé qu'un plafond absolu a été fixé à 10 francs par habitant. Il s'en est suivi une discussion pour savoir si le Conseil d'État pourra fournir un rapport dans cinq ans. Un député a proposé alors qu'un rapport par législature soit fourni. Le conseiller d'État a cité l'article 83 de la loi de santé, car un rapport par législature est prévu sur les options stratégiques, sur l'état de la planification et la réalisation des objectifs confiés à l'EHM, à NOMAD et au CNP. Afin d'y inclure les soins préhospitaliers, la commission dépose un projet de loi portant modification de l'article 83, alinéa 4 et de l'article 116a, alinéa 2 nouveau.

Le projet de loi demande un rapport qui devra notamment porter sur les options stratégiques ainsi que sur la réalisation des objectifs confiés à l'EHM, à NOMAD et au CNP ainsi que sur l'organisation de la prise en charge des soins préhospitaliers au sens de l'article 116a, alinéa 2 nouveau. Formulé ainsi, le Conseil d'État informe le Grand Conseil sur l'organisation de la prise en charge des soins préhospitaliers une fois par législature dans le cadre du rapport au sens de l'article 83, alinéa 4. Lors de la séance du 23 août 2016, le chef du département, M. Laurent Kurth, a précisé qu'en mentionnant les soins préhospitaliers en général, cela sous-entendait que le Conseil d'État avait la compétence de s'occuper de tout le secteur préhospitalier, comme par exemple les ambulances, ce qui n'est pas le cas. Dans la loi de santé, il est précisé que la compétence du Conseil d'État se limite à l'exploitation de la centrale et à sa surveillance. C'est donc la raison du renvoi de l'article 83, alinéa 4, à l'article 116a, alinéa 2 nouveau, afin d'éviter que le projet de loi n'entre en contradiction avec la systématique de la loi.

En conclusion, si nous pouvons déplorer le fait que les appels d'urgence aient été délocalisés dans le canton de Vaud, ce rapport révèle quand même une nette amélioration dans ce domaine, autant du point de vue des intervenants que des patients. Le plus important pour le bien-être de la population étant la rapidité d'intervention et de réponse aux appels, nous pouvons considérer que l'alternative choisie se révèle majoritairement positive pour l'instant. À l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi. Par 14 voix et 1 opposition, la commission a proposé au bureau du Grand Conseil que ce rapport soit traité en débat restreint. Merci de votre attention.

M. Patrick Bourquin (S) : – Le groupe socialiste a lu avec attention et satisfaction le rapport du Conseil d'État concernant la délocalisation du service 144 à la FUS à Lausanne. Il prendra acte du rapport, tout comme il vous proposera d'accepter les modifications législatives en lien avec cette externalisation. Globalement, le système fonctionne, le tri des urgences s'effectue de mieux en

mieux. La qualité des répondants est relevée par tous ceux qui, un jour ou l'autre, ont dû faire le 144. Enfin, l'optimisation des sorties des ambulances est également en net progrès. Petit bémol, quelques problèmes de réglage : la coordination entre la Centrale, la police du feu et le 144, lorsqu'il y a besoin d'engager les moyens de ces différents corps, demande encore à être affinée, et quelques petits couacs dans la localisation d'un lieu-dit ou d'une grand-rue qui, parfois, n'est pas tout à fait géolocalisée au bon endroit. Mais heureusement, il n'y a pas eu de conséquence grave sur ces quelques couacs qui se comptent d'ailleurs sur les doigts d'une main. Certes, le transfert en terres extracantonales d'une dizaine d'emplois est à déplorer, mais la rapporteure de la commission l'a mentionné, il y a aussi une question d'économicité et, à l'évidence, la solution choisie est encore nettement plus intéressante que de créer sur le sol neuchâtelois une telle centrale. Le retour en arrière – une centrale dans le canton – est également difficile parce que, tout d'abord, une seule centrale police, feu et ambulance pose plus de problèmes qu'il n'en résout, notamment au niveau de la confidentialité, notamment lorsqu'une certaine clientèle qui a besoin du 144 ne souhaite peut-être pas tomber sur un policier à l'autre bout de la ligne.

La masse critique, enfin, n'est pas suffisante. Les 170'000 habitants du canton ne suffisent pas à créer une masse suffisante pour avoir une centrale dimensionnée correctement et performante. Le partenariat avec un canton voisin – il avait été évoqué le canton du Jura – n'est malheureusement plus d'actualité. Le canton du Jura, ayant envisagé ou étant déjà en train d'externaliser ce service-là, n'est donc plus intéressé à fonder un service commun avec le canton de Neuchâtel. Enfin, et cela a été également relevé par la rapporteure, le délai pour monter une telle centrale, former le personnel recruté jusqu'à ce qu'elle soit opérationnelle est long et n'apporterait pas de plus-value avant plusieurs années, si bien que le groupe socialiste soutient la proposition du Conseil d'État de reconduire le mandat de la FUS et également de faire les quelques modifications législatives qui vous sont proposées.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Le 24 novembre 2013, la population neuchâteloise avait accepté à 57% le projet d'une externalisation du 144 au canton de Vaud. L'objectif de ce changement d'organisation était de bénéficier d'un tri professionnel entre les urgences vitales et les urgences non vitales, de bénéficier gratuitement de conseils téléphoniques médicaux de qualité 24h/24 pour les adultes et les enfants. Sur la demande du Grand Conseil, un rapport d'évaluation après une année d'activité devait être fourni par le Conseil d'État. Le rapport 16.025 démontre que le choix de cette externalisation, même s'il retire quelques forces vives à un autre canton, a été le bon. Les indices de satisfaction tant de la population que des professionnels sont excellents, il semble y avoir eu une réelle amélioration dans le tri des urgences préhospitalières. Nous avons apprécié de lire dans le bilan des appels au 144 sur l'année 2015 – qu'il n'est pas inutile de rappeler ici – que sur 40'225 appels, soit 110 appels par jour, un quart a abouti à un conseil ou un renseignement, un tiers a été transmis aux médecins de garde, un quart a été adressé à un centre de soins, 5% ont été adressés aux pharmacies, 7% aux dentistes de garde et surtout, seuls 8% ont fait partir le Service médical urgent de réanimation (SMUR). Il y a eu 11'440 appels pour le service de la pédiatrie, dont 40% ont pu être réglés par quelques conseils. Et comme indice de l'amélioration de ce tri professionnalisé, nous notons la diminution de moitié des engagements de P1, comme l'a dit la rapporteure tout à l'heure. Les plaintes exprimées en début d'activité semblent avoir trouvé des réponses adéquates et se sont fortement raréfiées. En fonction de ces résultats positifs, un retour dans le canton de la gestion des appels au 144 n'est pas souhaitable à court terme. Le groupe PopVertsSol prend acte avec satisfaction de la confirmation des prévisions faites avant le vote populaire sur l'amélioration attendue des soins préhospitaliers. Il soutiendra par ailleurs, à l'unanimité, le projet de loi de la commission.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Le groupe libéral-radical prend acte du rapport 16.025, Urgences 144 et soins préhospitaliers. Il rejoint le constat d'augmentation d'efficience sanitaire évident pour le canton avec ce nouveau partenariat et la FUS Vaud. Il s'interroge, par contre, sur l'efficience du nouveau système, notamment au niveau des services SIS puisque la quantité de travail aussi bien départ feu que départ ambulancier n'a pas augmenté, mais d'importants moyens ont été engagés au niveau des SIS. Est-ce que ce sont les normes cantonales qui ont impliqué ces engagements ? Est-ce qu'il y a matière à réviser le fonctionnement ? À ce niveau-là, ce sont des interrogations qui sont encore en cours et selon les réponses du département aujourd'hui, le groupe libéral-radical pourrait poser prochainement une recommandation, une interpellation pour modifier cet état de fait. Le groupe libéral-radical, sous cette réserve évidemment, soutiendra à l'unanimité aussi bien le projet de loi que les propositions du Conseil d'État et de la commission.

M. Louis Godet (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris avec intérêt connaissance de ce rapport. Sans vouloir répéter ce qu'ont déjà dit nos préopinants qui ont à peu près fait le tour de la question, en particulier ce qu'a encore dit M. Olivier Lebeau concernant le SIS, le groupe Vert'Libéral soutiendra à l'unanimité le rapport, ainsi que le projet de loi qui découle de ce sujet.

M^me^ Danielle Borer (UDC) : – Le groupe UDC, dans sa majorité soutiendra le projet de loi et le rapport sur le 144.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous croyons que l'essentiel a été dit, tous les partenaires impliqués et interrogés au moment du bilan se disent satisfaits et souhaitent la poursuite du modèle tel qu'il a été mis en œuvre désormais. La décision tombée depuis lors, à fin de l'année 2015, de regrouper la Centrale 118 au sein de la Centrale d'engagement et de transmission de la police, donc de regrouper ces deux centrales, fait qu'un retour, le cas échéant, ne pourrait intervenir que sur cette centrale-là. L'évaluation a été faite, elle serait, selon l'avis là aussi de l'ensemble des partenaires sanitaires concernés, moins performante et, selon la police, plus coûteuse puisqu'il en irait de 3 millions de francs annuels et d'une échéance qui ne pourrait pas être avant 2019. C'est dire que le bilan a été relativement vite tiré s'agissant de la question d'un rapatriement dans le canton de Neuchâtel de cette Centrale. Néanmoins, et nous comprenons le souhait de la commission de ne pas voir le canton de Neuchâtel attaché définitivement à un partenaire et donc de proposer qu'une évaluation soit faite à chaque législature, à l'occasion du rapport quadriennal sur la politique et la planification sanitaires.

Du point de vue du fonctionnement général, l'occasion quand même nous est donnée de rappeler que dans ce domaine aussi, les tailles critiques réunies ont permis d'accroître la qualité de la prestation et que dans ce domaine aussi, l'organisation en un seul espace et la collaboration avec d'autres partenaires ont permis d'améliorer la fluidité, la qualité et la performance d'efficience aussi. Peut-être que cela devrait nous inviter à tirer des conséquences de cette organisation dans d'autres domaines. Signaler enfin que ce projet a été un déclencheur de réformes important dont nous parlons moins ou que nous ne faisons qu'évoquer dans ce rapport : la mutualisation des coûts des ambulances à l'échelle du canton qui était demandée en début de législature ou en fin de législature précédente, et puis une réforme importante de la garde médicale. Aujourd'hui, Neuchâtel est plus attractif pour les médecins installés en cabinet puisqu'ils peuvent dormir la nuit et c'est quand même un acquis important. Ils viennent renforcer ce que nous appelons désormais la Maison de garde dans la policlinique de l'Hôpital neuchâtelois, jusqu'à 22 heures. À partir de 22 heures, c'est l'hôpital qui prend le relais et les médecins, encore une fois, peuvent passer leur nuit normalement ; c'est une condition d'attractivité extrêmement importante et de meilleure gestion des engorgements importants que nous connaissons dans les policliniques de façon générale, avec l'instauration de ce que nous avons appelé une voie verte.

L'ensemble des instances qui ont été mises en place donne satisfaction également avec, en particulier, une commission opérationnelle qui réunit les services ambulanciers et les organes de la FUS, et puis un organe plus politique avec les directeurs communaux en charge des services que nous avons le plaisir de présider. C'est aussi dans ce cadre-là que nous avons décidé de poursuivre les réflexions s'agissant de la gouvernance de l'ensemble du dispositif et de l'examen des coûts. Des comparatifs intercantonaux sont en cours d'élaboration et seront disponibles en principe dans le courant de l'année prochaine, et puis la question de la gouvernance des services ambulanciers qui sont encore aujourd'hui en compétition, ce qui ne manque pas de poser quelques problèmes puisque nous assistons à des surenchères salariales, des débauches de personnel et d'autres joyeusetés de ce genre.

Donc, ces questions sont l'étape suivante naturelle de ce qui s'est mis en place, mais globalement le système donne vraiment satisfaction à l'ensemble des partenaires. Le Conseil d'État peut suivre sans problème le projet de loi de la commission, s'agissant du rapport quadriennal qui permettra de faire un état des lieux une fois par législature comme nous le disions tout à l'heure. S'agissant de la question de M. Olivier Lebeau, nous assistons effectivement à une séparation progressive et partielle des métiers d'ambulancier et de pompier. Cela n'est pas le fait, quoiqu'on en dise – nous en avons en tout cas la conviction –, cela n'est pas le fait de cette réforme, mais plutôt le fait d'exigences accrues dans le domaine de la formation et du perfectionnement des ambulanciers, ce qui fait que nous avons une séparation progressive de ces deux métiers, ce qui pose effectivement des questions de tailles critiques et de coûts, dans le terrain cette fois et pas au

niveau des centrales d'alarme. Ce sont des questions que nous avons traitées pendant un temps, ensemble avec M. Alain Ribaux, puisque nous avons accompagné le projet de séparation des deux centrales entre les deux Départements. Un divorce à l'amiable, dirions-nous, est intervenu depuis lors, puisqu'il gère le volet du service du feu et la concentration de la Centrale avec celle de la police et les rapports avec les communes et l'ECAP sur ce volet-là. Et puis, de notre côté, nous avons repris la charge évidemment du volet sanitaire dont nous venons de parler. Nous savons que des questions se posent tant sur les pompiers que les ambulanciers aux niveaux régional et communal qui financent ces services. Les questions de coûts notamment sont thématisées et nous avons de la peine à vous en dire beaucoup plus sur le volet feu, mais sur le volet sanitaire, les organes dont celui que nous présidons se saisissent de ces questions pour essayer d'unifier la gouvernance et de rationaliser tout ce qui peut l'être du point de vue des coûts.

Le président : – Concernant l'entrée en matière, est-ce que la parole est encore demandée ? Cela ne semble pas être le cas. Elle n'est pas combattue, **elle est dès lors acceptée.**

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi de santé (LS)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 108 voix sans opposition.

LUTTE CONTRE LES ABUS 16.030

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
a) concernant :
la politique cantonale en matière de lutte contre les abus
b) à l'appui :
- **de la loi portant sur l'adaptation de loi cantonale sur les contributions directes**
- **de la loi portant sur l'adaptation de loi cantonale sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales**

(Du 29 juin 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Roby Tschopp occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Roby Tschopp (PVS) : – Nous n'allons pas donner la lecture du rapport de la commission puisque vous l'avez reçu, mais en survoler les points qui nous paraissent saillants. La commission a partagé la conviction du Conseil d'État selon laquelle une situation de fraude présente, en règle générale, plusieurs facettes et que le travail de l'administration cantonale a besoin de transversalité pour appréhender les situations dans toute leur complexité. Par ailleurs, la commission apprécie et a salué dans son unanimité la neutralité de l'approche, c'est-à-dire qu'aucun des divers types de fraude que nous puissions constater, c'est-à-dire soustraire des revenus à l'État ou au contraire abuser de revenus ou de prestations que l'État verse, n'a été privilégié ou n'a été oublié dans cette approche, ce qui nous garantit une neutralité idéologique et une équité de traitement. Troisième aspect qui a beaucoup marqué la commission, c'est que le projet ou la démarche qui est proposée ne nécessite pas de ressources supplémentaires au sein de l'État et que donc l'efficacité sera au rendez-vous de cette mesure. Par conséquent et pour aller rapidement aux conclusions, la commission à l'unanimité de ses membres a préconisé l'entrée en matière concernant cet objet et propose au Grand Conseil d'accepter les projets de lois tels que présentés par le Conseil d'État. Avec cet objet, nous avions plusieurs postulats sur lesquels la commission a pris position : le postulat 10.106, Fraude fiscale et rendement de l'impôt, ainsi que le postulat 12.162, Donnons-nous réellement les moyens de lutter contre la fraude fiscale, ont reçu un préavis de classement par la commission.

Le postulat 16.030, Pour une lutte efficace contre le travail au noir sur les chantiers neuchâtelois : constitution d'une base légale et d'un groupe d'intervention, a été accepté par la commission, respectivement la commission propose au Grand Conseil de l'accepter. Comme notre président vient de le rappeler, la commission a préconisé le débat restreint, vu l'unanimité que l'objet faisait parmi ses membres, et le bureau a validé cette option.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – En préambule, nous tenons vivement à remercier le Conseil d'État pour l'établissement du rapport sur la lutte contre les abus. Incontestablement, le groupe UDC est satisfait que le Conseil d'État prenne au sérieux ce problème et surtout qu'il ait pris des mesures pour que celui-ci puisse être découvert et ensuite sanctionné. Notre groupe a été quelque peu surpris de lire et d'apprendre que les services étaient encore, à ce jour, très cloisonnés et que de nombreuses personnes travaillaient un peu dans leur coin sans comprendre l'importance de l'échange d'informations de façon transversale. Le rapport qui nous est présenté est équilibré, il ne stigmatise pas une catégorie de personnes par rapport à une autre, mais il veut avoir une égalité de traitement pour tous : le principe est « non à la fraude ! », que la personne soit riche ou pauvre, qu'elle soit à l'aide sociale ou à la tête d'une entreprise ou de la classe moyenne.

Dans ce sens, nous pouvons également relever la qualité de la campagne d'information qui a été visible, simple et claire à comprendre. Pour notre groupe qui demande des budgets équilibrés, nous sommes satisfait de voir que toutes ces réorganisations, ces nouvelles mesures et tout ce qui va autour ne généreront aucun personnel supplémentaire. Il faut faire attention à ne pas mettre en place des usines à gaz pour récupérer des bricoles insignifiantes. Nous relevons également la qualité du rapport de la commission qui est le parfait reflet des discussions de la commission et nous remercions son rapporteur. Nous pouvons y lire que certains collaborateurs des services sociaux dispensent des conseils qui encouragent les bénéficiaires à se mettre artificiellement en situation de maximiser la perception de l'aide sociale ; ce qui est aussi une forme d'abus que nous dénonçons avec vigueur et nous demandons au Conseil d'État de prendre toutes les mesures pour que cela cesse.

Pour terminer, notre groupe pense que toutes ces mesures permettront de diminuer un peu les charges et d'augmenter un peu les revenus. C'est un projet positif avec comme corollaire par exemple des charges en moins à l'aide sociale et des revenus en plus pour les rentrées fiscales. Pour toutes ces raisons, notre groupe acceptera volontiers ce rapport qui va dans le bon sens et en remercie les auteurs.

M. Laurent Debrot (PVS). – Pour le groupe PopVertsSol, dans une société démocratique et républicaine, il est évident que nous devons lutter contre les abus, mais contre tous les abus, quels qu'ils soient. Le Conseil d'État semble partager cet aphorisme en décrivant les trois secteurs où il souhaite intervenir : travail au noir, fraude fiscale et abus aux prestations sociales. En lisant le rapport, notre groupe a d'abord été satisfait que le Conseil d'État prenne les choses en main et il en va non seulement des finances de l'État, mais aussi de l'équité entre tous les habitants de ce canton au regard de ceux qui pourraient ne pas jouer le jeu. Il en va surtout de la crédibilité de l'État et de la stabilité de nos institutions. Le conseiller d'État décrit les différentes formes d'abus mais ne les chiffre pas d'une manière globale, même pas une estimation, il reste relativement vague sur quelques mesures prises et projetées. Mais c'est à la lecture des quatre exemples décrits dans le rapport que nous comprenons quelle est la catégorie de personnes qu'il cherche à contrôler. Les personnes à l'aide sociale pour trois des cas et, pour le quatrième exemple, une personne au bénéfice de subsides d'assurance-maladie. Bien que ces exemples portent directement ou indirectement sur les trois types de fraude et qu'ils concernent des pertes financières relativement importantes, il n'en demeure pas moins qu'ils ne concernent qu'une petite partie de la population susceptible de rapporter assez peu au canton, au mieux quelques centaines de milliers de francs. De nouveau pour notre groupe, il n'y a pas de petits profits, quand nous parlons de fraude, nous parlons de principes, mais ces principes doivent rester dans une ligne de proportionnalité, et il semble heureusement que le Conseil d'État ne soit pas tombé dans une chasse aux sorcières stigmatisant une classe précarisée de notre population.

En favorisant l'échange d'informations entre les services, nous créons une mesure de bon sens dont nous pouvons nous étonner qu'elle n'ait pas été prise avant. Pourtant, à la lecture de ce rapport, notre groupe reste sur sa faim, sur les mesures prises pour la lutte contre les deux autres types d'abus : le travail au noir et la fraude fiscale. Il semble que nous ne sommes pas les seuls puisqu'un député libéral-radical, directement concerné par la construction, demande par un postulat – que nous soutiendrons – de lutter efficacement contre les abus dans ce domaine. Il doit être particulièrement bien renseigné pour dénoncer des lacunes que, manifestement, le rapport du Conseil d'État ne résout pas.

Concernant le troisième fléau, celui de la fraude fiscale, notre groupe reste également sur sa faim. Le Conseil d'État semble se contenter de l'amnistie qui se termine ces prochains jours et qui a certes rapporté quelques dizaines de millions de francs bienvenues, mais nous ne sommes pas naïf, ces auto-déclarations n'ont pas touché ceux qui font de la fraude fiscale un sport national, comme nous l'a décrit un responsable d'une fiduciaire de Neuchâtel. Ce dernier nous a énoncé quelques mécanismes frauduleux qui échappent largement au fisc neuchâtelois, nous en sommes convaincu ; le service des contributions n'a pas les dotations nécessaires en personnel pour faire correctement son travail, malgré les restructurations et réorganisations déjà menées. Une comparaison sommaire avec le canton de Vaud montre que les charges de personnel proportionnellement au nombre d'habitants sont 30% plus basses à Neuchâtel ; le redressement fulgurant des finances vaudoises en serait-il la conséquence ?

Nous accepterons donc ces modifications législatives, mais nous vous invitons à ne pas classer nos deux postulats qui demandaient, en 2010 et 2012, de renforcer la lutte contre la fraude fiscale

et pour lesquels, clairement, le présent rapport n'a pas répondu. Enfin, nous soutiendrons le postulat Olivier Haussener, qui complètera le triptyque de la problématique des abus dans ce canton.

M. Hermann Frick (LR) : – C'est un accueil très favorable que le groupe libéral-radical a réservé à ce rapport qui veut donner au service de l'État les bases légales nécessaires pour passer d'un fonctionnement cloisonné vertical à un échange horizontal des informations. Cette transversalité doit être de mise aujourd'hui afin de lutter contre les abus quels qu'ils soient. En effet, toute forme de tricherie est inacceptable, que cela concerne la fiscalité, l'aide sociale ou le droit au travail. Bien que l'impact financier des mesures proposées reste très vague, malgré les chiffres figurant dans le rapport, le groupe libéral-radical est convaincu que ce sera positif puisqu'il n'est pas prévu d'engager des ressources supplémentaires, mais de permettre des procédures plus efficaces. Le groupe libéral-radical encourage vivement le Conseil d'État à prendre les mesures adéquates, cela a déjà été dit par le porte-parole du groupe UDC, afin de remettre à l'ordre certains services sociaux dont les conseils encouragent parfois les bénéficiaires à se mettre artificiellement en situation de maximiser la perception de l'aide, car ceci aussi représente une forme d'abus.

Vous l'aurez compris, le groupe libéral-radical acceptera dans sa grande majorité le rapport tel que proposé par la commission Fiscalité ; nous en ferons de même pour le classement des postulats du groupe PopVertsSol 10.106, Fraude fiscale et rendement de l'impôt et 12.162, Donnons-nous réellement les moyens de lutter contre la fraude fiscale ? Et comme le suggère la commission et le Conseil d'État, le groupe libéral-radical acceptera le postulat Olivier Haussener 16.161, Pour une lutte efficace contre les abus et le travail au noir sur les chantiers neuchâtelois !

M. Théo Huguenin-Élie (S) : – Au nom du groupe socialiste, nous aimerions d'abord relever la qualité du rapport et l'activisme du Département de l'économie et de l'action sociale qui n'hésite pas à s'attaquer aux questions les plus sensibles et les plus complexes. Or, la question des abus est, de toute évidence, sensible parce qu'elle est trop souvent instrumentalisée. Elle est sensible également parce qu'elle est souvent en lien avec la pauvreté d'une frange fragile de notre population ou en lien avec l'individualisme parfois exacerbé d'une frange moins modeste de la même population. La question des abus est également complexe parce que la tricherie est une gangrène susceptible de discréditer les plus beaux principes, les plus nobles systèmes et les plus louables institutions. La certitude d'une application juste des lois et des règlements est essentielle afin de garantir et de renforcer la cohésion sociale et le vivre ensemble. Le groupe socialiste tient également à remarquer qu'il n'y a pas d'abus de droite ni d'abus de gauche, qu'il n'y a pas d'abus acceptables ni d'abus inacceptables, il n'y a que des abus, et ceux-ci sont de fait inacceptables. D'ailleurs, et comme pour étayer cette insertion, le rapport et les travaux de la commission démontrent, et pour nous ce fut une relative surprise, que souvent les abus se cumulent et souvent s'induisent, que les abus fiscaux et abus sociaux vont souvent de pair. Il est donc juste et pertinent de favoriser la transversalité entre les services en s'en donnant les moyens légaux.

Les trois volets abordés – travail au noir, soustraction fiscale et abus en matière de prestations sociales – demandent de revoir notre législation, afin de pouvoir agir de manière transversale, soit de pouvoir communiquer au sein des différents services de l'État des informations sensibles permettant de traiter la problématique de manière globale. Cela dit, le groupe socialiste, à la suite notamment des travaux de commission, remarque que souvent la porte d'entrée de la détection des abus semble être le service des contributions. De fait, il se pose la question de savoir s'il ne s'agirait pas d'augmenter les contrôleurs fiscaux comme l'ont à plusieurs reprises souhaité les groupes de gauche de notre parlement durant ces dernières années. N'est-ce pas une mesure nécessaire non seulement pour lutter contre les abus fiscaux, mais aussi contre les abus dans tous les domaines ?

Par ailleurs et enfin, le groupe socialiste soutient également sans réserve l'action de sensibilisation de la population qui a déjà été entreprise, notamment par la campagne Réglo, et nous souhaitons que les efforts se poursuivent. Vous l'aurez compris, le groupe socialiste soutiendra les projets de lois présentés ainsi que le classement des postulats. En outre, nous accepterons le postulat Olivier Haussener 16.161, Pour une lutte efficace contre les abus et le travail au noir sur les chantiers neuchâtelois.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, président du Conseil d'État : – Nous aimerions remercier la commission et les groupes pour le soutien affiché à ce rapport ; rapport qui fait suite à l'expression d'une priorité que nous avions affichée dans le cadre de notre programme de législature, qui s'inscrit dans une volonté d'adopter finalement une approche à la fois novatrice, structurée et déterminée pour lutter contre les abus. Une approche novatrice par la dimension transversale qu'elle porte et que vous êtes nombreux à avoir relevée. C'est effectivement la première fois que nous associons dans une même démarche trois domaines qui sont pourtant fortement interdépendants : le marché du travail, la fiscalité et les prestations sociales. Les exemples donnés ont été choisis pour démontrer les liens qui existaient entre ces différents domaines. Par rapport au groupe PopVertsSol qui relevait que l'ensemble de ces exemples avait une dimension de recours aux prestations sociales, ils comportaient également tous une dimension fiscale dans le but de montrer que les cas, et notamment les plus importants, étaient bien souvent des cas qui, en fait, combinaient ces différentes dimensions. C'est une démarche novatrice, par cette approche transversale. C'est aussi une démarche structurée, en l'occurrence, en trois phases.

La première phase – nous l'avons déjà menée et nous allons continuer, dans les années à venir, à la mener – est la phase de prévention et de sensibilisation. Nous l'avons initiée avec la campagne Réglo, à laquelle vous êtes plusieurs à avoir fait référence, avec des affiches finalement assez directes et des messages que nous espérons être compréhensibles et suffisamment clairs pour chacune et chacun : « Mettez-vous en règle si ce n'est pas encore le cas ! ». D'ailleurs, pendant cette année, nous avons eu des retours de citoyens, d'usagers, de contribuables qui, en venant se mettre en règle, ont fait référence à cette campagne qui les avait interpellés. Elle a donc atteint son but, à savoir celui de sensibiliser. Sensibiliser une fois, c'est bien mais, évidemment, cette approche de prévention et de sensibilisation va se poursuivre de manière permanente dans l'ensemble des services qui sont en contact avec les usagers dans ces trois domaines ; et c'est aussi peut-être l'occasion de relever que nous avons pu constater, dans la conduite de cette campagne, que l'ensemble du personnel des trois domaines était très engagé et très favorable à ce que nous affichions un discours ferme de lutte contre les abus. Il n'y avait pas de dimension idéologique et les exemples relevés ou évoqués par le groupe libéral-radical, au sujet d'assistants sociaux qui auraient conseillé certains assurés dans une perspective d'optimisation de prestations reçues, ne sont pas révélateurs d'une réalité de terrain largement répandue – même si, comme dans tous domaines, nous ne pouvons pas exclure qu'il y ait une fois un dysfonctionnement. Ce n'est pas vraiment ce que nous avons ressenti dans le cadre de ce projet, où nous avons vu l'ensemble des services très heureux que nous puissions attaquer ensemble cette thématique de lutte contre les abus.

La première phase – prévention, sensibilisation –, à laquelle nous avons ajouté une dimension temporaire avec la possibilité de se régulariser à meilleur compte – c'était le cas avec le volet fiscal et l'amnistie –, c'est également quelque chose qui a été activé pendant l'année en cours en matière de recours aux prestations sociales, avec une ligne téléphonique qui a permis aux gens de se renseigner en vue de régulariser leur situation. Avec tout de même quelques appels qui sont arrivés sur cette ligne et aussi des gens qui se sont régularisés sans forcément l'avoir signalé, puisque ce qui est difficile à réaliser dans le domaine fiscal est que vous pouvez difficilement expliquer comment un montant de fortune important arrive tout d'un coup chez vous sans expliquer d'où il est venu. Évidemment que dans le domaine social, les réalités sont un peu différentes. Vous pouvez assez facilement cesser de percevoir une prestation à laquelle vous n'aviez pas droit sans forcément aller annoncer que vous l'aviez perçue à tort auparavant. Nous n'avons pas de suivi aujourd'hui en place de la fin du recours aux prestations sociales, c'est également des réflexions sur lesquelles, évidemment, nous reviendrons à l'avenir. Donc, dans cette première phase de prévention et de sensibilisation, cette campagne d'incitation à la régularisation va se pérenniser dans les services, notamment lors de l'ouverture d'un droit aux prestations sociales ou lors de contacts avec le service des contributions.

Un deuxième volet, la seconde étape, celle qui fait l'objet de ce rapport avec les projets de lois qui vous sont soumis, est de pouvoir aller au bout des cas d'abus que nous détectons. L'idée n'est pas, à ce stade, de concrétiser une augmentation des contrôles ou de leur efficacité, mais qu'ils aboutissent à la détection d'un cas pour lequel nous puissions avoir des sanctions qui soient significatives et qui fassent que l'on se retrouve dans une situation moins bonne que si on n'avait pas triché. Parce que si, lorsque l'on triche, on n'a aucune chance de se faire attraper, ce n'est pas dissuasif. Si on triche et qu'on se fait attraper, la sanction est tellement faible que ce n'est pas

non plus dissuasif. Et si nous n'avons aucun impact, les gens pourraient se dire peut-être qu'il vaut mieux tricher ! Et cela, nous aimerions vraiment l'éviter.

Nous agissons dans un cadre de législation fédérale qui n'est pas simple, dont une bonne partie est assez contraignante et qui, pour certaines situations, prévoit des sanctions que nous pourrions qualifier de trop faibles par rapport aux gains que l'on peut faire en trichant. À moins d'arriver à des taux de détection extrêmement élevés, nous ne sommes pas dissuasifs si nous traitons seulement une dimension du problème. Par contre, nous avons constaté que c'est lorsque nous traitons l'ensemble des dimensions d'un abus détecté que la situation change complètement et que les sanctions deviennent réellement dissuasives. Il s'agit d'aller rechercher à la fois les assurances sociales, les éléments fiscaux et les éléments de prestations sociales et, dès lors, les chiffres deviennent très différents et beaucoup plus dissuasifs. C'est ce que nous avons placé dans cette deuxième phase, pour pouvoir traiter les abus que nous détectons, dans toute leur dimension. Et c'est avec ces bases légales que nous allons pouvoir le faire. Ce sera vraiment précieux parce qu'aujourd'hui, nous sommes souvent confrontés à des règles qui nous empêchent de transmettre les données. Lorsque nous avons détecté un abus, nous aimerions en informer le service concerné qui devrait faire la demande de s'intéresser à cette situation car il y aurait suspicion d'abus. Ce sont des mécanismes qui, aujourd'hui, ne sont pas très fonctionnels. Avec ce rapport, nous dépassons cette étape et, en même temps, il s'inscrit de manière assez bienvenue dans un contexte de durcissement des sanctions au niveau fédéral, et notamment sur le marché du travail. Peu à peu, nous avons des sanctions qui deviennent plus sérieuses sur les abus commis au niveau fédéral, donc des possibilités de sanctions plus élevées qui sont prévues au niveau du droit fédéral et nous ne pouvons que nous en réjouir.

Enfin, la troisième phase sur laquelle nous planchons maintenant, et nous reviendrons devant vous avec un nouveau rapport au début de la prochaine législature, est la phase de l'optimisation de la détection. Cela se fera dans deux cadres. D'abord, dans chacun des services, à l'instar de ce qu'a fait le service des contributions qui a mené, depuis 2012, une profonde réorganisation pour se donner les moyens de détecter les situations suspectes de manière plus ciblée qu'auparavant, donc de pouvoir s'intéresser précisément aux dossiers qui semblent un peu particuliers. Nous avons des possibilités d'amélioration en nous inspirant de cet exemple : la détection dans chacun des services en nous organisant mieux et en adoptant des stratégies qui permettent de détecter les cas suspects, en apprenant aussi dans une logique d'amélioration continue pour chaque abus que nous détectons, de le documenter pour éviter finalement de nous faire flouer une deuxième fois de la même manière. Mais aussi, et c'est la dimension transversale qui prend là toute son importance, à travers des croisements ciblés de données qui permettront d'éviter que, comme aujourd'hui, nous ne voulons pas faire de la publicité pour les gens qui trichent, mais c'est vrai que nous sommes quand même dans une situation où il est encore possible, dans toutes sortes de situations, de passer à différents guichets de l'État en racontant une histoire différente à chacun et ne pas se faire prendre, ce qui mine la crédibilité de l'État et la confiance indispensable des citoyens, donc cela est la prochaine étape. Nous travaillons actuellement sur cela et nous reviendrons devant vous, si nécessaire, avec des modifications légales ou avec un rapport d'information.

C'est, en tout cas, important que le débat puisse avoir lieu dans cette salle, notamment au vu des demandes exprimées, des attentes qui sont encore nombreuses sur les trois volets qui sont couverts par ce projet de lutte contre les abus en termes de renforcement des contrôles. C'est aussi à ce moment-là que se posera la question d'éventuelles ressources supplémentaires qui seraient dédiées au contrôle pour l'un ou l'autre des trois domaines. L'idée est de mettre en place un système qui, sur la base des ressources disponibles, fonctionne de la meilleure des manières, pour que nous puissions ensuite identifier où sont les goulets d'étranglement dans le traitement des données et mesurer les impacts, pour vérifier que, finalement, si nous investissons davantage dans le contrôle, ce ne soit pas à perte, mais que cela permette d'améliorer l'efficacité du retour sur investissements, aussi sous l'angle financier – puisque, vous le savez, nous ne sommes pas en situation de pouvoir renforcer les effectifs partout. Il s'agit de déterminer où sont finalement les points critiques de notre dispositif en termes de ressources. Une action novatrice, structurée et déterminée, avec la ferme volonté du Conseil d'État de mettre fin aux abus. Ces abus qui sont un poison – nous le décrivons en pages 4 et 5 du rapport – à cause de leurs impacts qui concernent évidemment la collectivité, avec des moyens qui manquent parce que nous ne les avons pas perçus ou que nous les avons dépensés en trop. Des impacts qui touchent aussi le développement économique à travers les distorsions de concurrence qui se génèrent lorsqu'un acteur économique triche et ne joue pas avec les mêmes règles du jeu que les autres, ce qui se

fait aussi au détriment de celles et ceux qui jouent le jeu. Des impacts en termes de cohésion sociale parce que ces abus pèsent, même s'ils ne sont pas plus nombreux qu'ailleurs (il est important de le relever, aucun élément ne nous permet de penser que nous avons un problème particulier à Neuchâtel en regard du reste du pays). Par contre, ils restent lourds. Toutefois, nous savons que peu de cas peuvent avoir un impact non négligeable sur l'aspect financier, sur la confiance des citoyens et sur la crédibilité du système. C'est un point sur lequel nous souhaitons mettre un focus, de par la nécessité de nous préoccuper et de traiter cette question, des gens qui profitent du système un peu sur le dos des autres.

Ces impacts peuvent être un poison pour les auteurs des abus eux-mêmes. C'est un thème que nous avons aussi développé dans le cadre du rapport. Nous l'ignorons parfois, ce qui peut sembler être une bonne affaire à celui qui se dit : « Tiens, je ne vais pas forcément payer l'entier de ce que je dois ou je ne vais pas forcément déclarer l'entier de mes revenus. » Celui-ci est parfois lui-même victime de son propre comportement parce que plus tard, n'ayant pas cotisé aux assurances sociales, il se retrouve sans couverture au moment où il a un ennui de santé, ou au moment de la retraite parce qu'il se retrouve peut-être avec la perte d'un permis de séjour s'il n'est pas citoyen suisse. Aujourd'hui, les règles se sont beaucoup durcies en la matière, il suffit d'une erreur ici ou là pour perdre le droit de séjourner dans le pays. Et il peut y avoir aussi tout un tas de problèmes pour les gens qui ont recours à des prestataires qui ne déclarent pas leurs activités et qui se disent que c'est peut-être intéressant de pouvoir acheter une prestation moins chère dans un premier temps. Mais, si vous avez un problème avec votre prestataire, vous êtes bien mal pris pour vous défendre. Ce sont des éléments que nous avons aussi essayé de faire passer dans le cadre de cette réflexion et qui s'inscrivent dans la même logique que le postulat Olivier Haussener 16.161 qui, à travers l'interruption possible d'un chantier, vise à impacter le client et donc à le sensibiliser en tant que tiers bénéficiaire de l'abus, parce qu'il va payer sa prestation moins cher que les autres, et aussi à le responsabiliser s'il ne respecte pas les règles.

Voilà donc finalement, une approche transversale, structurée, déterminée, avec un message clair : « Travail déclaré, impôts payés, prestations justes : soyons, soyez Réglo ! »

Le président : – Concernant l'entrée en matière, la parole est-elle encore demandée ? Cela ne semble pas être le cas**, l'entrée en matière n'est pas combattue**, **elle est dès lors acceptée**.

Nous allons passer à l'examen article par article des deux projets de lois.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDir)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 112 voix sans opposition.

Loi
portant modification de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 112 voix sans opposition.

CLASSEMENT DE DEUX POSTULATS

Le président : – Nous sommes en présence du postulat du groupe PopVertsSol 10.106, du 26 janvier 2010, Fraude fiscale et rendement de l'impôt, et du postulat Daniel Ziegler 12.162, du 6 novembre 2012, Donnons-nous réellement les moyens de lutter contre la fraude fiscale. Est-ce que quelqu'un s'oppose au classement de ces deux postulats ?

M. Laurent Debrot (PVS) : – Comme nous l'avons dit tout à l'heure, notre groupe vous invite à refuser le classement de ces postulats, étant entendu que manifestement, le rapport n'y répond pas du tout. Et pour preuve, nous lirons pour les trois questions du postulat 10.106, pour lesquelles le Conseil d'État était invité à confirmer au Grand Conseil que le chiffre de 50% de déclarations erronées est correct et d'en donner le chiffre exact ; d'évaluer la réelle assiette fiscale cantonale et ce qu'elle représente en impôts supplémentaires ; et de nous dire quels moyens techniques et humains entendait-il se donner pour optimiser le rendement de l'impôt. Sur ce dernier, il y a partiellement répondu, mais il ne s'agit que des moyens techniques et aucun moyen supplémentaire. En 2012, nous précisions la demande pour un renforcement des effectifs attribués à la lutte contre la fraude fiscale, de sorte que le canton de Neuchâtel atteigne au moins la moyenne suisse du nombre d'inspecteurs fiscaux par contribuable. Nous avons fait un petit sondage auprès des cantons de Vaud et de Genève et il n'a pas été possible de trouver le nombre d'inspecteurs fiscaux, parce que même l'Office fédéral de la statistique ne fait pas ce genre de calcul ; c'est dommage, il serait intéressant de comparer les cantons entre eux. Nous regardons la charge de salaire brut par habitant, pour Neuchâtel, elle est de 68 francs, pour Vaud, 91 francs et pour Genève, 110 francs par habitant, donc la masse salariale du service des contributions par habitant. Nous voyons que le canton de Neuchâtel est largement en dessous des autres cantons cités et nous demandons au Conseil d'État de donner quelques explications concernant cet état de fait, et nous vous invitons, par conséquent, à ne pas classer ces postulats.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, président du Conseil d'État : – Le Conseil d'État, quant à lui, vous invite à classer ces postulats, comme il l'a écrit dans son rapport. Depuis le dépôt du premier postulat, nous avons eu une réorganisation complète du service des contributions avec l'externalisation d'un certain nombre de tâches, notamment la saisie des déclarations, ce qui nous permet d'avoir des données de meilleure qualité, de travailler avec des outils modernisés en termes d'informatique et de dégager des ressources humaines accrues par rapport à tout ce qu'elles étaient par le passé en matière à la fois de contrôle et d'inspection. Cela va plus loin quand vous parlez d'inspection, donc du côté du service des contributions, puisque c'est ce thème-là qui semble focaliser votre attention. Nous pouvons dire que, pour nous, il est au contraire celui qui est le plus en avance en matière de détection de fraude, et c'est plutôt une approche dont nous essayons de nous inspirer dans les autres secteurs en termes d'allocations, de ressources spécifiquement dédiées sur la thématique des contrôles et de détection de la fraude.

Nous proposons vraiment, encore une fois, de laisser l'entier du dispositif se mettre en place avant d'envisager le renforcement des ressources, pour que nous puissions évaluer dans quel secteur il est plus pertinent d'agir, de voir si les ressources actuelles suffisent à mener une lutte efficace contre les abus en procédant par étapes. Laisser les postulats ouverts sur des thématiques qui sont traitées avec un plan d'action structuré sur plusieurs années, de l'avis du Conseil d'État, c'est quelque chose qui ne fait pas sens. Si vous ne partagez pas cet avis, vous refuserez le

classement. Le Conseil d'État, quant à lui, préconise d'accepter le classement au profit de la démarche que nous vous proposons et des étapes ultérieures qu'elle contient aussi.

Le président : – Le classement des deux postulats est-il combattu ? Nous commençons par le postulat 10.106.

On passe au vote.

Le postulat 10.106 est classé par 88 voix contre 21.

Le président : – Nous allons maintenant voter sur le classement ou pas du postulat 12.162.

On passe au vote.

Le postulat 12.162 est classé par 91 voix contre 21.

POSTULAT

DEAS
16.161, ad 16.030
23 septembre 2016
Postulat Olivier Haussener
Pour une lutte efficace contre les abus et le travail au noir sur les chantiers neuchâtelois : constitution d'une base légale et d'un groupe d'intervention

Les signataires du présent postulat prient le Conseil d'État de mettre en place un groupe d'intervention qui regroupe tous les acteurs de la lutte contre les abus et le travail au noir sur les chantiers neuchâtelois. Il est chargé de mettre en place une base légale qui permette de bloquer les travaux des entreprises fautives, de rédiger un projet de convention de collaboration et de le soumettre aux partenaires sociaux des commissions paritaires des métiers du bâtiment. Une telle action illustrerait la volonté de l'État d'unir toutes les forces cantonales pour lutter contre un fléau en voie de développement et apporterait déjà une réponse concrète au point 2.3.1 du rapport 16.030 « Lutte contre les abus » et plus particulièrement : l'irrespect de certaines entreprises sans foi ni loi à l'égard de travailleurs victimes d'une exploitation honteuse et indigne. Aujourd'hui, la lutte contre les abus se passe sur le terrain, il est dès lors temps de regrouper les forces et les compétences cantonales existantes et de les accompagner de la base légale nécessaire.

Développement

C'est la volonté de tous les acteurs du secteur principal de la construction en terres neuchâteloises : la lutte contre toutes les formes de travail illicite et d'abus doit encore s'intensifier sur les chantiers, afin de rendre loyale la concurrence, de protéger les travailleurs contre toute atteinte à leurs droits ainsi que les entreprises qui respectent les lois.

Aussi, le milieu de la construction et plus particulièrement le secteur du gros œuvre, qui de longue date rencontre régulièrement une délégation du Conseil d'État et plusieurs de ses services, en appelle aujourd'hui à concrétiser toutes les intentions et les réflexions dûment consignées jusqu'ici.

Expériences vécues, trop souvent les instances officielles de contrôle se retrouvent devant des ouvriers qui fuient leur lieu de travail et des dirigeants qui ne coopèrent pas et font de la rétention d'information pour gagner du temps. Une fois le travail terminé, ils s'évaporent dans la nature ou se déclarent en faillite. Dans ces cas, seul un arrêt de chantier se révèle efficace dans la lutte contre ces abus et la protection des travailleurs. La toute récente affaire qui a touché une entreprise neuchâteloise, active également sur le territoire vaudois, en est un exemple probant.

Ce postulat propose une mesure simple et qui devrait se révéler efficace : la constitution d'un groupe d'intervention à même de réagir rapidement sur le terrain lorsque les suspicions de

tricherie sont si évidentes et si fortes qu'elles nécessiteraient l'arrêt des activités sur un chantier, afin de permettre aux inspecteurs et contrôleurs de procéder sans délai aux vérifications d'usage (respect des conventions collectives de travail, de la Loi sur les travailleurs détachés, de la Loi sur la santé au travail, de la Loi sur le travail au noir, notamment).

Une telle mesure organisationnelle et qui pourrait être opérationnelle sans délai ne coûterait rien à personne. En effet, l'idée consiste à mettre en place une base légale qui permette d'intervenir efficacement sur les chantiers et de réunir les différents acteurs déjà présents par la rédaction d'une convention de collaboration entre l'État et les partenaires sociaux des métiers du bâtiment qui prévoirait ceci :

– *lorsque les contrôleurs engagés par les commissions paritaires neuchâteloises des métiers du bâtiment détectent une grave anomalie sur un chantier, ils peuvent, simultanément, faire appel aux inspecteurs de l'office de contrôle de l'État (OFCO) et requérir l'aide de la force publique pour former ainsi un groupe d'intervention à même de procéder aux premières vérifications et de prendre les mesures provisionnelles qui s'imposent. Un tel groupe d'intervention sera mobilisable en un tournemain, sur appel.*

Premier signataire : Olivier Haussener.
Autres signataires : Étienne Robert-Grandpierre, Yvan Botteron, Béatrice Haeny, Philippe Haeberli, Andreas Jurt, Mary-Claude Fallet, Yves Fatton, André Obrist, Jean-Bernard Wälti, Didier Boillat, Jean-Frédéric de Montmollin, Bernard Schumacher, Sylvia Morel, Pierre-Alain Wyss, Laurent Schmid, Nicolas Ruedin, Hermann Frick, Pierre-André Steiner, Patrice Zürcher, Damien Humbert-Droz, Jean-Bernard Steudler, Stéphane Rosselet, Josette Frésard, Michel Zurbuchen, Christophe Dolder, François Kistler.

Le président : – Ce postulat est-il combattu ? Non, cela ne semble pas être le cas. **Le postulat 16.161 est donc accepté**.

ADAPTATION DE LA RÉPARTITION INTERCOMMUNALE AU POT COMMUN DES TRANSPORTS PUBLICS 16.036

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat de la commission Mobilité 2030 15.189, du 1er décembre 2015, « Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir »
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les transports publics (LTP) et de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC)

(Du 7 septembre 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Cédric Dupraz occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Cédric Dupraz (PVS) : – La commission s'est réunie à deux reprises pour traiter ce rapport résultant du postulat 15.189, Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), accepté le 1er décembre 2015. Force est de constater que l'intégration et le financement par les communes du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) a créé une distorsion importante entre les communes et a imputé un surcoût conséquent auprès de certaines collectivités publiques, dont notamment la Ville de Neuchâtel et les communes d'Hauterive, de Saint-Blaise et de La Tène. En parallèle, un travail préalable a été réalisé au sein de la Conférence des directeurs communaux–Transports et Mobilité (CDC–Transports et Mobilité), en collaboration avec le DDTE. Au final, le rapport propose donc de contenir l'écart des extrêmes entre 1 et 4 en lieu et place des 1 à 6,6 générés par la nouvelle loi sur le financement des transports publics.

La commission et le Conseil d'État ne se sont pas basés sur une analyse à proprement parler des critères – nombre d'habitants, prix, qualité de la desserte constituée, entre autres, du nombre d'arrêts et de lignes –, mais aussi du type de matériel roulant. La commission et le Conseil d'État se sont limités, à juste titre et pour des raisons de temps notamment, sur une nouvelle pondération, nouvelle répartition de ces deux critères : qualité et le nombre d'habitants, comme nous l'avons précisé. La pondération proposée passera donc de 25/75 à 40/60, avec un lissage sur deux ans pour permettre aux communes qui verraient leur budget péjoré d'absorber ce surcoût sur deux exercices. Si la sortie en parallèle d'un rapport global sur la péréquation des charges est venue polluer le débat, ce rapport a été, à juste titre, retiré par la suite par le gouvernement. Une majorité de la commission a demandé à revoir la pondération de ces critères en donnant plus de poids à celui du nombre d'habitants, considérant, entre autres, que l'ensemble des citoyens devaient se rabattre sur les lignes principales situées généralement dans les zones urbaines.

Toutefois, le critère qualité de la desserte reste préoccupant au vu des différences importantes entre régions et collectivités publiques dans le déploiement de l'offre des transports publics. Nous pouvons penser à Enges ou à Fresens qui ne bénéficient pas d'une desserte optimale, c'est-à-dire que celle-ci est quasiment inexistante. Il s'agit donc d'un consensus permettant de juguler des disparités par trop importantes avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur le financement des transports publics.

Quant à l'article 37 du décret, celui-ci n'est autre qu'une adaptation législative, par rapport à une omission suite à l'adoption du rapport du 1er décembre 2015. Comme vous l'aurez compris, par 7 voix contre 3, la commission vous propose d'accepter ce décret.

M. Gilbert Hirschy (PVS) : – Après la parole du rapporteur, nous croyons qu'il y a pas mal de choses qui ont déjà été dites. Nous dirons simplement que le groupe PopVertsSol est largement favorable aux transports publics en général, et il entre en matière sur ce rapport 16.036, Adaptation de la répartition intercommunale au pot commun des transports publics. Il est probable que les citoyens qui ont approuvé, à une grande majorité, le projet de financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire ne se doutaient pas qu'ils allaient aussi devoir participer, par le biais de leur commune, au Fonds d'infrastructure ferroviaire, le FIF.

Nous pouvons peut-être regretter que cette participation au FIF coûte un peu plus qu'un fifrelin à des communes qui n'en ont pas tant, comme nous pouvons déplorer que cela ajoute un peu de surcharge structurelle alors que nous tentons péniblement de la réduire. Le canton de Neuchâtel doit être l'un des seuls – ou le seul – à faire participer les communes au FIF, alors qu'elles n'ont aucun pouvoir de décision en la matière et relativement peu ou pas du tout d'amélioration à espérer. Cependant, comme l'indique le rapport, la CDC–Transports a longuement planché sur la répartition des 40% des 10,7 millions de francs et a retenu le critère de pondération de 40/60 pour la qualité de la desserte. Cela a pour effet de ramener les écarts de charges par habitant entre communes de 6,6 à 4. Pour ces raisons, le groupe PopVertsSol acceptera ce rapport et sera favorable au classement du postulat. Nous laisserons notre collègue M. Laurent Debrot développer un postulat sur la prise en charge du financement du FIF par le canton.

M. Stephan Moser (UDC) : – À la suite de la votation du 9 février 2014 sur le FIF, le peuple a accepté la création du fonds d'infrastructure ferroviaire dès le 1er janvier 2016. Pour le canton de Neuchâtel, ceci représente un financement de 10,7 millions de francs par année. Le Conseil d'État propose de financer ce montant via la loi cantonale sur les transports publics, avec une clé de répartition de 60% pour le canton et de 40% pour les communes. Il est à relever que le projet a été soumis à la CDC–Transports qui, après bien des discussions, a fini par accepter ce projet. Les communes n'ont pas vraiment été impliquées, c'est uniquement la CDC–Transports qui s'est prononcée sur le sujet. Il faut dire d'entrée que ceci est une charge supplémentaire pour les communes. Actuellement, la clé de répartition du fonds est de 25% pour les communes et de 75% pour les cantons, et induit un écart entre les communes très bien dotées et celles moins bien dotées, de 1 à 6,6%. La répartition proposée ramène l'écart de 1 à 4,1%. Pour une partie des membres du groupe UDC, il ne nous semble pas judicieux d'imposer de nouvelles charges aux communes.

Deuxième réflexion. Pourquoi charger autant les communes peu desservies par les transports publics ? En général, ce sont de petites communes qui sont très mal reliées aux transports publics. La modification de cette loi impose à certaines communes une augmentation de 28% pour Montalchez et 25% pour Lignières, alors que Neuchâtel baisse de 8,5% et Hauterive de 5,4%, etc.

Troisième réflexion. Selon nos informations, il semble que la CDC–Transports et les communes ne sont pas très enthousiastes avec cette proposition.

L'UDC accepte le classement 15.189 et soutiendra le postulat 16.175.

M. Daniel Huguenin-Dumittan (S) : – Avec la nouvelle mise en application de la législation fédérale qui impose, dès 2016, une nouvelle politique de financement et de l'aménagement des infrastructures ferroviaires au travers d'un fonds appelé FAIF, les cantons – et Neuchâtel ne fait pas exception – doivent alimenter ce fonds. À nos yeux, les communes profitent et profiteront encore du FAIF, donc il est également logique qu'elles participent à l'alimentation de ce fonds. Lors de la révision de la loi neuchâteloise sur les transports publics (LTP) effectuée par le Conseil d'État avec effet au 1er janvier 2016, il est prévu une participation communale à ce fonds selon les modalités qui ont été citées tout à l'heure, à savoir une répartition 60/40 entre le canton et les communes, un financement supplémentaire au travers du pot commun existant et une part communale calculée en fonction de la population et de la qualité de la desserte.

Ce choix a mis en lumière une très grande disparité entre les communes avec un ratio de 6,6 entre les communes qui paient le plus comme Neuchâtel et celles qui payent le moins comme Montalchez et cela, malgré le fait qu'il est très difficile de mesurer avec précision l'utilité et le degré d'utilisation d'une structure ferroviaire, à Neuchâtel comme à Montalchez. Ceci est une illustration. Mais, en effet, est-ce que les seuls critères de la population – nombre d'habitants et qualité de la desserte – peuvent apparaître comme équitables envers un habitant de Montalchez, par exemple,

qui se rend tous les jours à son travail, situé hors canton, en utilisant les transports publics via Neuchâtel, ou celui de Neuchâtel qui travaille sur place sans utiliser lesdits transports publics ? Faudrait-il concentrer les habitants utilisant les transports publics en un seul lieu ou encore faire vivre ceux qui travaillent dans l'entreprise X à côté de leur usine, comme cela est le cas dans certains pays de l'Extrême-Orient ?

Assurément, notre pays applique une culture fort différente de cette approche. Notre canton couvre un espace qu'il entend occuper en y mettant de la qualité de vie et en laissant à sa population la liberté de choix du lieu de son habitation, tout en lui inculquant la notion de partage et de solidarité. Rien d'autre qu'un canton, un espace avec ses particularités sociogéographiques et culturelles, une qualité de vie qui se mérite, que nous méritons, mais qui impose quelques conditions et concessions, notamment en matière de transports publics. Indépendamment de la difficulté de bien mesurer le coût d'une infrastructure ferroviaire pour une commune, le résultat chiffré des conditions actuelles inscrites dans la loi sur les transports publics (LTP) et qui prévoit l'alimentation du pot commun selon des critères fixés dans ladite loi nous est également apparu, au sein de la commission Mobilité 2030, comme étant trop inégalitaire. Le rapport du Conseil d'État 16.036 en réponse à ce postulat était donc attendu. Il a retenu toute notre attention et nous vous apportons aujourd'hui notre soutien. Pour notre groupe, ce rapport et les propositions faites, notamment d'y inclure les deux financements au travers d'un seul pot commun, d'unifier les clés de répartition, d'atténuer la disparité entre communes et de ramener ce quotient de disparité à un facteur de 4,4, tous ces éléments ont retenu notre attention.

Certes, nous pouvons penser que les nouveaux choix effectués ne profitent qu'à certaines communes, alors que d'autres se voient rester au même niveau de financement ou voient leur situation financière s'aggraver. Ce dernier constat a engendré des échanges importants au sein de notre groupe. Les discussions y relatives ont permis de mettre en avant d'autres critères sous-jacents, faisant notamment apparaître la notion de solidarité, comme cité tout à l'heure, cette dernière ayant pesé de tout son poids et permis de positionner notre groupe en faveur de ce rapport et cela, dans sa grande majorité. Il accepte donc la modification de la loi sur les transports publics. Notre groupe apporte également son accord au fait que cette modification sera effectuée avec un régime transitoire sur 2016 et 2017. Il accepte donc la modification de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC) et, enfin, il propose également de classer le postulat de la commission Mobilité 2030 tout en remerciant naturellement le Conseil d'État pour la qualité de son travail.

Permettez-nous encore une petite observation, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs. Plusieurs membres de notre groupe ont relevé que si les communes bénéficiaires de cette nouvelle répartition étaient toutes situées sur le Littoral, cela ne les empêcherait pas d'y souscrire, par solidarité, et tout en pensant et en imaginant que lors d'une future révision d'un cadre financier cantonal, cette notion appliquée aujourd'hui ne serait pas oubliée !

M. Olivier Haussener (LR) : – La majorité du groupe libéral-radical fera siennes les considérations et conclusions tant du rapport du Conseil d'État que celui de la commission, avec les remarques complémentaires suivantes : cette adaptation de la répartition intercommunale au pot commun des transports publics représente à la fois un désenchevêtrement entre l'État et les communes et une péréquation de la charge des transports entre ces communes.

Notre parlement doit être extrêmement prudent dans ce genre de dossier qui – bien que partant toujours d'une bonne intention – provoque néanmoins des différences financières importantes pour certaines communes. Il devrait, en effet, y avoir une certaine automaticité lorsque l'on modifie les règles du jeu entre l'État et les communes, mais surtout entre les communes. De plus, cette automaticité devrait s'adapter en parallèle à la péréquation financière intercommunale des charges. Si le groupe libéral-radical peut soutenir le principe de compenser certaines disparités directement dans les domaines concernés, il ne peut pas admettre que l'on ne corrige pas dans la foulée la péréquation. D'autant plus que très souvent, l'un des critères prépondérants dans les formules de calculs est le critère de la population. Dans le cadre de la réforme et du redressement des finances de l'État, la grande majorité du groupe libéral-radical soutient la vision d'un pot commun des transports, qui intègre le trafic régional et urbain et la participation au FIF.

Nous demandons dès lors au Conseil d'État de considérer ce montant comme une participation des communes à l'effort d'assainissement de nos finances publiques. De plus, le groupe libéral-radical estime qu'avec cette nouvelle répartition, le domaine des transports est désenchevêtré et

que son financement ne constitue plus une disparité de charges entre les communes. Néanmoins, certains députés libéraux-radicaux estiment que ce projet provoque des différences financières importantes pour certaines petites communes notamment, et sans forcément des prestations supplémentaires notables. Mais c'est dans cet esprit de solidarité et de simplification que la majorité du groupe acceptera le projet de loi ainsi que le classement du postulat de la commission.

M. Aël Kistler (VL) : – Notre groupe a abordé le dossier 16.036 avec beaucoup d'intérêt. Il en ressort que nous soutiendrons la proposition du Conseil d'État, dans la mesure où il permet effectivement de minimiser l'écart de la participation des communes au FAIF, fonds qui a été plébiscité par la population neuchâteloise. Il nous paraît évident que les transports publics méritent une place de choix dans la réflexion politique et qu'une certaine solidarité est de mise entre les différents contributeurs, fussent-ils des usagers occasionnels des transports publics. La solidarité a toutefois ses limites, chose que le Conseil d'État a bien comprise, et l'adaptation du barème, à défaut d'être parfaite, nous paraît pragmatique et logique. Les critères retenus entre population et qualité de desserte sont apparemment largement reconnus, même si d'aucuns auront toujours des doutes sur l'écart retenu.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Merci, tout d'abord, au rapporteur de la commission, mais aussi aux groupes pour l'accueil donné à ce rapport. Effectivement, il y a une année précisément, nous nous étions engagé, dans le cadre de la révision de la LTP, à revenir pour tenter de limiter les écarts entre communes et habitants quant à la facture du pot commun, mais aussi à atterrir en douceur sur deux ans quant aux coûts générés d'une part par l'intégration du FIF, et d'autre part par l'horaire 2016, cela n'a pas été dit ici ; l'horaire 2016 représentait pour le canton et les communes, quelque 10 millions de francs à absorber dans leurs comptes 2016. Ce n'est pas rien naturellement !

Cet engagement, nous l'avions pris avec vous en soutenant le postulat de la commission Mobilité 2030, postulat qui avait été accepté à l'unanimité et qui concrétisait aussi le fait que le FIF était intégré au pot commun. Comme vous l'avez dit, aujourd'hui, la répartition à 25% sur les habitants et 75% sur les points qualité au niveau communal, fait que les écarts se situent entre 1 franc et 6,60 francs par habitant selon la commune, en termes de coût du pot commun. Il était donc utile et nécessaire de revoir ces écarts et pour ce faire, nous avons travaillé avec la CDC–Transports de manière très intensive durant trois séances, pour retrouver un véritable équilibre entre les communes et retrouver l'écart de 1 à 4 francs comme la situation 2015 le démontrait. Et à l'issue de ces trois séances, la CDC mandatée par l'ACN s'est mise d'accord avec le Conseil d'État pour cette nouvelle répartition 40/60 à mettre en place sur deux années puisque, en 2017, nous prévoyons une clé intermédiaire à 30/70. Pour 2016, nous aurons l'occasion d'apporter 1,3 million de francs au pot commun par le biais du fonds des communes pour limiter les frais communaux sur le pot commun 2016.

Nous aimerions encore revenir sur quelques remarques et quelques questions des groupes en les remerciant, et notamment relever ce qu'a dit le député Gilbert Hirschy, quant à la question de la tâche partagée entre les communes et le canton, quant aux infrastructures ferroviaires qui profitent très largement à notre population, indépendamment de son lieu de domiciliation, en prenant en compte le lieu de travail dans l'équation, ce qui a bien été dit par le député Daniel Huguenin-Dumittan pour le groupe socialiste. Et puis, la preuve de l'intérêt large de ces investissements via le FAIF, c'est bien sûr le vote de février 2014 sur ce même objet, objet fédéral, où 70% de la population neuchâteloise a soutenu ce financement des chemins de fer sur les décennies et générations à venir.

Une réponse maintenant au groupe UDC, qui est mitigé sur ce projet, en disant que l'augmentation que vous citez des coûts dans une commune ou l'autre est bien égale, est d'abord liée à l'horaire 2016, quelque 10 millions de francs, mais aussi effectivement au FIF qui, lui, représente quelque 4 millions de francs complémentaires partagés solidairement entre le canton et les communes. De ce point de vue, nous pensons que cette note est globalement digeste et participe à une stratégie de mobilité cohérente, solidaire entre les régions de ce canton, de l'esprit un canton, un espace aussi dans la stratégie Mobilité 2030 qui, nous vous le rappelons, a été votée en février par plus de 84% de notre population.

Le président : – Est-ce que la parole est encore demandée concernant l'entrée en matière ? Cela ne semble pas être le cas. Elle n'est pas non plus combattue, **elle est dès lors acceptée.**

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur les transports publics (LTP)
et de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 92 voix contre 17.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

Le président : – Nous sommes en présence du postulat de la commission Mobilité 2030 15.189, du 1er décembre 2015, Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir. Est-ce que, formellement, ce classement est combattu ? Cela ne semble pas être le cas**, le postulat 15.189 est considéré comme classé.**

CLAUSE D'URGENCE

Le président : – Pour le postulat du groupe PopVertsSol 16.175, Prise en charge du financement du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) par le canton, l'urgence a été demandée. Nous allons donc maintenant voter sur l'urgence et, si vous acceptez, nous laisserons M. Laurent Debrot développer oralement son postulat. Si l'urgence est refusée, le traitement du postulat sera remis à la prochaine séance.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous dirons simplement que le Conseil d'État a une année pour répondre au postulat. Aussi, si nous le votons maintenant, nous pouvons espérer que l'année prochaine, en décembre, nous pourrons modifier le budget 2018 en fonction de la réponse qu'il aura donnée à ce postulat.

Le président : – Nous allons maintenant voter sur l'urgence. Acceptez-vous l'urgence de ce postulat ?

On passe au vote.

L'urgence est acceptée par 57 voix contre 48.

POSTULAT

DDTE
16.175 ad 16.036
5 décembre 2016, 8h31
Postulat du groupe PopVertsSol
Prise en charge du financement du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) par le canton

Le Conseil d'État est prié de présenter au Grand Conseil une modification législative visant à ce que le canton prenne l'ensemble de la part cantonale au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) à sa charge. Si nécessaire, une bascule d'impôts entre les communes et le Canton peut être envisagée.

Développement

La participation des communes au financement du FIF ne respecte pas le principe du « qui commande paye ». En chargeant les communes de plus de 4 millions de francs, celles-ci n'ont acquis ni prérogatives ni prestations supplémentaires. Ces nouvelles charges accroissent les disparités entre les communes qui devront être compensées par la péréquation des charges.

Or, même avec la nouvelle répartition proposée par le Conseil d'État, les communes restent très inégalement touchées par la mesure qui ne tient pas compte de leur capacité contributive. Ainsi, par exemple pour financer sa part au FIF, la commune de Vaumarcus devra consacrer 0,46 point d'impôts alors que sa voisine Montalchez devra en consacrer 1,06, elle qui ne bénéficie que de 3 liaisons avec Neuchâtel par jour alors que sa voisine en bénéficie de 22 ! À l'autre extrémité, la commune des Verrières qui a la plus faible capacité contributive du canton (chiffres 2015) devra augmenter ses impôts de 1,18 point pour alimenter le fonds fédéral.

Ces inégalités, qui ne se justifient par aucun avantage, pourraient facilement être supprimées si le canton prenait à sa charge l'entier de la facture. Une bascule d'impôt des communes au canton de 0,78 point, selon les chiffres 2015, pourrait financer cette opération.

Premier signataire : Laurent Debrot
Autres signataires : Daniel Ziegler, André Frutschi, Patrick Herrmann, Diego Fischer, Théo Bregnard, Jean-Jacques Aubert.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Jusqu'en l'an 2000, chaque fois que nous avions ce genre de report de charges, nous y introduisions la notion de capacité contributive des communes, pour éviter justement que les communes ayant une large capacité contributive soient trop bénéficiaires par rapport à d'autres. Depuis 2001, nous avons supprimé ce genre de critère pour avoir une seule péréquation financière. Le problème est que maintenant, si vous voulez ajouter une nouvelle charge aux communes qui ne tienne pas compte de leur capacité contributive, vous êtes plus ou moins obligé de modifier la péréquation dans cette même taille, et là, manifestement, nous ne le ferons pas, ou de manière très globale, et personne finalement ne comprendra plus très bien ce qu'il se passe.

Or, maintenant, la proposition est de ne pas revenir complètement sur ce que nous venons de voter à l'instant, puisque nous parlons de la répartition d'un pot de 27 millions de francs. Nous ne parlons que de 15% de ce pot, qui est la part des communes au FIF ; donc, c'est 4 millions de francs que le canton pourrait prendre à sa charge et ainsi éviter des disproportions entre les communes. Et dans notre texte, nous avons donné deux exemples : Vaumarcus qui devra consacrer, suite au vote de tout à l'heure, 0,46 point d'impôts pour répondre à la loi, et la commune voisine, 1,6% d'impôts soit plus du double, alors que Montalchez ne bénéficie que de 3 liaisons sur Neuchâtel et que Vaumarcus en bénéficie de 22.

Nous voyons qu'il n'y a aucune correspondance avec la qualité de la desserte, ce que nous avons accepté pour l'ensemble du pot commun. Par contre, nous devrions au moins tenir compte de l'effort fiscal et de la capacité contributive des communes ; il faudrait « cantonaliser », cela serait le seul moyen pour ne pas avoir besoin de « péréquationner » par la suite ce que nous aurons « communalisé ».

M. Olivier Haussener (LR) : – Le groupe libéral-radical refusera ce postulat ; nous venons à peine de voter un système qui se veut pérenne, il n'y a pas lieu aujourd'hui, directement après, de voter un projet qui ferait que le Conseil d'État vienne avec un rapport qui défasse tout ce que nous venons de faire. Néanmoins, nous en avons d'ailleurs parlé lors de l'intervention du groupe libéral-

radical tout à l'heure, il est vrai que cela crée quelques disparités. Mais finalement, est-ce que le système que nous venons d'accepter avec la nouvelle loi, s'il corrige les disparités d'avant, n'en crée-t-il pas des nouvelles ?

Nous l'avons vu, la péréquation financière intercommunale est un sujet extrêmement sensible. Le volet des charges, qui n'a malheureusement pas encore trouvé grâce aux yeux du Conseil d'État pour nous présenter un rapport de révision, aurait dû aller de pair avec la péréquation des ressources. Cela n'a pas été le cas, il y a eu beaucoup de péréquation individuelle prise dans différents domaines, nous l'avons vu avec la police, nous venons de le voir maintenant avec les transports. Donc, il y a lieu maintenant de remettre rapidement la péréquation des charges au niveau auquel elle devrait être, c'est-à-dire en sortant ces éléments qui font déjà l'objet d'une répartition.

Et quand M. Laurent Debrot dit que nous ne tenons pas compte de la capacité contributrice des communes, c'est faux ; il y a l'élément qui est pondérateur ou l'élément essentiel de variable, qui est la population reconnue comme un élément le plus « répartisseur » des richesses ou des disparités entre les communes. Nous croyons que nous devons aller de l'avant avec le projet de loi tel que nous l'avons voté tout à l'heure. Nous devons prendre en compte certaines disparités ou différences dans le cadre de la révision de la péréquation des charges, mais il n'y a pas lieu pour cela d'arriver avec ce postulat. Notre groupe le refusera.

M. Daniel Huguenin-Dumittan (S) : – Bien que nous aurions préféré que ce postulat soit déposé dans le cadre des travaux de la commission Péréquation financière, le groupe socialiste considère que nous sommes peut-être meilleur après, donc il ne refusera pas ce postulat.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Cela fait plus d'une année que nous travaillons sur la révision de la LTP que vous venez maintenant d'entériner. Dès lors, nous devons exprimer notre surprise – désagréable surprise du Conseil d'État – de voir un postulat qui remette en question tout le travail qui a été réalisé depuis plus d'une année. Sur le fond, cette question a maintenant été tranchée trois, quatre ou cinq fois, toujours dans le même sens, il y a quelques minutes seulement. Nous vous les rappelons, il y a une année lors de la réforme de la LTP qui prévoyait le 60/40 entre canton et communes, FIF compris, après avoir obtenu un vote unanime du Grand Conseil !

Ensuite, un postulat Mobilité 2030 a été déposé qui dit dans son texte : répartition de 60/40 avec FIF y compris. Il s'agissait toutefois de retravailler sur les écarts. Nous l'avons fait, vous venez de l'entériner. Donc, la question est une deuxième fois tranchée ; au passage, en ayant consulté la CDC–Transports pour discuter de l'équilibre des communes entre elles de la facture du pot commun, mais aussi du FIF. Et à aucun moment, les communes ne sont venues en disant que « le FIF, c'est votre affaire ! ». Elles ont travaillé avec nous dans l'idée que c'était une tâche commune : canton-communes. L'intérêt d'avoir des infrastructures ferroviaires de bonne qualité dans tout le canton est reconnu et voulu par ces mêmes communes.

La commission Péréquation financière l'a dit tout à l'heure à la tribune, vous l'avez confirmé ; c'est ainsi qu'il faut réviser la LTP, en limitant les écarts entre les communes, l'entériner avec le FIF et le dossier – pas des moindres – sur la stratégie Mobilité 2030, où un chapitre est consacré à la question de la part d'investissements des communes dans la réalisation du projet RER neuchâtelois 60/40 avec le FIF. Or, vous l'aviez validé unanimement et la population l'avait fait à plus de 84%. Et maintenant tout cela n'existerait plus ? Il faut reprendre les travaux au départ et répartir différemment la charge du FIF et ce, uniquement à la charge du canton ? Ce n'est pas crédible, Mesdames et Messieurs ! Nous ne pouvons pas travailler ainsi pendant plus d'une année et nous retrouver devant un postulat qui remette en question toute la stratégie ! Nous faisons un demi-pas en avant et trois en arrière ; ce n'est pas comme cela que nous allons réussir le développement de nos infrastructures ferroviaires dans le canton.

Mesdames et Messieurs, nous vous proposons, et nous demandons instamment, au nom du Conseil d'État, de refuser ce postulat.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant ce postulat ? Comme cela ne semble pas être le cas, nous allons maintenant procéder au vote. Acceptez-vous le postulat

16.175 du groupe PopVertsSol, Prise en charge du financement du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) par le canton ?

On passe au vote.

Le postulat est refusé par 58 voix contre 34.

Le président : – Avant d'attaquer le prochain rapport, nous allons faire une pause et vous laisser le temps de faire la suspension de séance qui est prévue pour le prochain rapport. Nous vous donnons rendez-vous dans cette salle à 16h40.

(*Pause*.)

IMPÔTS DIRECTS **16.028**

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de :
– la loi sur les contributions directes (LCdir)
– la loi modifiant la loi sur les contributions directes (LCdir) (Imposition des personnes physiques)

(Du 20 juin 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Caroline Gueissaz occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M[me] Caroline Gueissaz (LR) : – Ce rapport était censé être un simple rapport technique qui proposait d'ajuster les dates des différentes lois pour suivre les décisions prises lors du budget 2016. Le Conseil d'État présente l'évolution de l'environnement bien connue du Grand Conseil et en analyse les conséquences : RIE III, conjoncture (RPT), BNS, amnistie fiscale, initiative pour la déductibilité des primes d'assurance maladie. Il relève que la première phase de la réforme fiscale ne permet pas au canton d'améliorer sa position dans les comparaisons intercantonales par le fait principalement de la déduction et non du barème. Le Conseil d'État propose aussi de repousser le rapport qu'il avait à faire cette année pour passer à la phase 2 en 2017. Il propose à cette occasion de revoir la manière de calculer la valeur locative.

La commission a pris connaissance de ce rapport, mais en a débattu pour la première fois le lendemain de l'annonce de la situation préoccupante du canton et des mesures d'assainissement, ce qui a eu un impact évident sur les débats. La commission s'attendait d'ailleurs à ce que le Conseil d'État retire son rapport, ce qui n'a pas été le cas. La commission est entrée en matière. Le rapport proposait la mise en œuvre de la dernière étape de la première phase de la réforme, et un rapport en 2017 pour les phases 2 et 3. Compte tenu de la situation actuelle, le Conseil d'État a d'emblée dit que la réforme introduite en 2017 devrait être repensée. Il s'agissait de 3,5 millions de francs. Il a aussi proposé un amendement, que vous avez reçu récemment, repoussant son rapport pour la suite des réformes en 2018, alors qu'il le prévoyait initialement en 2017.

Pour résumer, les débats de la commission se sont attardés sur trois points. Premièrement, sur les compensations, la commission ne s'est pas prononcée sur ce thème, mais en a débattu d'abord quant à la liste des compensations possibles. Un, la limitation des déductions de frais de déplacement : sur ce point, le Conseil d'État craint les effets négatifs d'une telle mesure. L'augmentation du taux d'imposition des dividendes des participations de 60 à 70%. Le projet de loi Ziegler proposant d'imposer les fortunes supérieures à 1 million de francs : le Conseil d'État proposerait de le faire de manière limitée dans le temps. Certains commissaires ont aussi proposé la réintroduction de la taxe foncière.

Une partie de la commission n'envisage pas d'entrer en matière pour compenser une baisse d'impôts qui a été précompensée par la réforme de l'imposition des entreprises. C'est ce qui avait justifié le fait de l'introduire si tard. De plus, cette réforme s'est aussi compensée elle-même si on regarde l'évolution des revenus de l'imposition directe des personnes physiques, soutenue, il est vrai, par l'amnistie fiscale.

Deuxième point qui a été discuté par la commission, ce sont les mesures qui doivent entrer en vigueur en 2017. Indépendamment de la compensation, la commission a discuté longuement de différentes mesures qui pourraient être mises en œuvre en 2017 comme alternative à la dernière étape de la première phase, celle qui concernait encore les familles. Un : la mise en œuvre de la

deuxième étape de la réforme du barème ; deux : l'élimination de la taxation des successions en ligne directe ; et trois : la baisse prévue de la valeur locative.

Enfin, troisième élément qui a été discuté, c'est le rapport du Conseil d'État pour passer aux phases 2 et 3. Les commissaires considèrent que la date de ce rapport doit figurer dans la loi. Cet élément a été soutenu par une grande majorité de la commission. Quant à la date du rapport, la commission est d'avis qu'il doit être présenté comme prévu en 2017, et non, comme le Conseil d'État le souhaite maintenant, en 2018. Ce rapport contiendra les mesures à mettre en œuvre dès le 1er janvier 2019. Les travaux de la commission ont été arrêtés pour tenir compte des délais. Monsieur le président, est-ce que nous pouvons parler déjà des amendements ?

Le président : – Oui, vous pouvez en parler.

Mme Caroline Gueissaz (LR) : – Premièrement, la commission propose d'accepter de ne pas mettre en œuvre la dernière étape de la réforme. Pour certains, la raison est de ne pas faire baisser les recettes fiscales ; pour d'autres, c'est parce qu'elle ne touche qu'une partie seulement de la population qui a déjà bénéficié de ces trois premières étapes, alors que la révision du barème toucherait tous les contribuables.

Le deuxième amendement, qui a été accepté à la quasi-unanimité, c'est de mettre dans la loi que le Conseil d'État doit présenter un rapport en 2017, comme il s'y est engagé à l'origine, pour la poursuite de la réforme des phases 2 et 3, pour une mise en œuvre au 1er janvier 2019. Ce dernier amendement est contesté par le Conseil d'État en raison du délai de dépôt du rapport. Le projet de loi amendé a été accepté par la commission.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Le sujet fiscal a la mauvaise habitude d'échauffer les esprits, hormis à Gorgier et sauf en commission Fiscalité où, selon une bonne et saine habitude, les débats, pourtant portant sur un sujet sensible, se sont déroulés sereinement et de manière ouverte et constructive. Cette qualité de débat de la commission Fiscalité n'a visiblement pas cours ailleurs, dans d'autres commissions, et le groupe socialiste le regrette. Ce qui nous amène à soulever, en préambule, une dérive institutionnelle qui, pour le groupe socialiste, est à la limite de l'acceptable.

En effet, tout à fait naturellement et selon l'injonction du Grand Conseil et de son bureau, la commission Fiscalité est chargée de travailler non seulement sur le rapport 16.028, mais également sur les différents projets de lois portant sur la fiscalité et, globalement, sur la suite à donner à la réforme fiscale sur les personnes physiques ; réforme acceptée en 2012 par notre parlement, lissée sur plusieurs années et marquée par un processus dit du *Stop and go*. Or, quelle ne fut pas notre surprise de constater qu'en dehors de tout cadre institutionnel, de surcroît dans un esprit polémiste et au mépris des travaux de la commission Fiscalité, la commission des finances s'était saisie du sujet pour chercher à précipiter la deuxième étape de la réforme fiscale. Cela alors même que le sujet avait déjà été traité par la commission compétente, soit la commission Fiscalité.

Monsieur le président, au nom du groupe socialiste, nous ne pouvons que vous encourager à veiller à l'esprit des institutions afin que le travail parlementaire puisse se faire au mieux. Cela dit, venons-en au rapport 16.028 et à ses amendements. Le groupe socialiste est d'avis que la crise que connaît le canton de Neuchâtel est grave, parce qu'à un évident problème de charges relevé par le rapport BAKBASEL, s'ajoute un problème de recettes généré par les temps difficiles que rencontre notamment l'industrie horlogère et par une évolution défavorable des flux financiers fédéraux.

Le 29 septembre 2016, le président du Conseil d'État exposait sans détour devant notre plénum l'ampleur de la difficulté. Il annonçait les grandes lignes des mesures d'assainissement indispensables : 40 millions de francs dans les domaines de la formation, du social et de la santé, 25 millions de francs de report de charges sur les communes, 25 millions de francs virtuels sur la fiscalité puisqu'il s'agit ici simplement de suspendre la suite de la Réforme de la fiscalité des personnes physiques, et 10 millions de francs sur l'administration.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'effort consenti sera conséquent et touchera directement non seulement le fonctionnement de notre canton mais également ses concitoyennes et ses concitoyens. De ce point de vue-là, les manifestations que nous avons connues ces

dernières semaines ont au moins le mérite de nous rappeler que nos décisions ne sont pas des options éthérées et sans conséquences.

Aussi, le groupe socialiste estime qu'il serait irresponsable aujourd'hui d'accepter une poursuite de la diminution de la fiscalité. Notre responsabilité est de nous donner du temps pour appréhender la profondeur et l'amplitude de la crise que nous traversons, pour évaluer sa gravité réelle et sa durée. En d'autres termes, la fiscalité doit, à nos yeux, être traitée de manière globale et raisonnée, c'est-à-dire de manière large et sans tabou.

Il n'est pas impossible que des baisses ciblées apparaissent pertinentes, mais il n'est pas impossible non plus que des hausses ciblées le soient également. Par exemple, en limitant les déductions pour frais de déplacement ou, comme le Conseil d'État le propose, dans le cadre du budget 2017, en augmentant l'impôt foncier. Ce travail doit être mené en toute sérénité par la commission compétente, en se donnant le temps nécessaire sans pour autant procrastiner.

Vous l'aurez compris, le groupe socialiste acceptera le rapport amendé par le Conseil d'État et par la commission Fiscalité. Il sera, par contre, partagé quant au sous-amendement du Conseil d'État fixant à 2018 le délai pour présenter au plénum un rapport portant sur la suite à donner à la réforme de la fiscalité des personnes physiques.

M. Marc-André Bugnon (UDC) : – Le consensus trouvé puis accepté à 76,9% devant le peuple de la réforme des personnes morales aurait dû conditionner le passé et amener une baisse de la fiscalité des personnes physiques. Tous médias confondus – *Le Temps* de mai 2016, *Arc info* de juillet 2014, la *FRC* 2016 et la *RTS* du 31 octobre 2016 – parlent, tous d'une même voix, d'enfer fiscal pour désigner notre canton. Belle image ! Selon la *RTS*, il ne fait pas bon payer ses impôts dans le canton de Neuchâtel, particulièrement lorsque l'on gagne peu. Ainsi, le revenu d'un couple marié avec 2 enfants, de 75'000 francs brut à part égale, est ponctionné à hauteur de 4'486 francs dans le canton de Neuchâtel. C'est 61,4 de plus que la médiane suisse située à 2'787. À l'inverse, dans le canton de Genève, le même couple paierait 0 franc d'impôt. Dans *PME magazine* du 1er décembre 2010, l'ancien conseiller communal, devenu entretemps conseiller d'État, M. Alain Ribaux, disait concernant l'imposition des personnes physiques : « C'est bien sûr un des points noirs de notre région. Les taux d'impôts sont abominablement élevés. » *(Brouhaha.)*.

Non, Mesdames et Messieurs, notre canton ne souffre pas d'un manque de recettes, mais il est plombé par des charges excessives, non maîtrisées. Familles et classes moyennes neuchâteloises mal aimées, ponctionnées, rackettées, pourquoi notre canton est-il si défavorable à ce type de ménage ? Selon le professeur Bernard Dafflon de l'Université de Genève, pour ne pas s'endetter encore plus, ces cantons n'ont pas d'autre choix que d'aller chercher l'argent où il se trouve. Et les contribuables aux revenus modestes ou moyens constituent le bassin fiscal le plus important.

Notre groupe n'entrera pas en matière sur ce rapport. Concernant les éventuels amendements, si l'entrée en matière est acceptée, nous refuserons le premier et nous accepterons le deuxième.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous n'allons pas commencer maintenant le débat sur le budget. Nous nous contenterons de parler uniquement de cette toute petite partie qui nous intéresse aujourd'hui, et de rappeler qu'en 2011, lorsque nous avons préparé la révision de la loi sur les personnes physiques, nous avions tenu à ce que les familles soient les premières bénéficiaires de ce qu'aurait dû être le jackpot de la révision des personnes morales.

Aujourd'hui, nous avons terminé les trois premières étapes de la hausse des déductions fiscales pour les enfants ; il resterait normalement, cette année ou l'année prochaine, à finir cette dernière étape pour augmenter, par exemple, les déductions des enfants de plus de 14 ans, de 8'000 à 9'000 francs. Cette dernière étape coûterait 3,5 millions de francs, et c'est vrai qu'au moment où nous devons boucler un budget – largement déficitaire –, nous pouvons nous poser la question si nous avons les moyens de nous offrir cette dernière étape. Le groupe PopVertsSol va accepter finalement ce projet de loi amendé par la commission, mais vraiment du bout des lèvres parce qu'il est vrai que c'est un thème qui nous tenait vraiment à cœur. Nous nous étions beaucoup battu en 2011 pour obtenir ces allègements pour les familles et d'y renoncer aujourd'hui est un crève-cœur. Notre groupe l'acceptera – notre groupe sera peut-être divisé, nous ne le savons pas – mais, en tout cas, du bout des lèvres.

M^me^ Caroline Gueissaz (LR) : – Le groupe libéral-radical n'entrera pas en matière sur ce rapport. Notre canton a un problème de dépenses, pas de recettes, comme vous le lisiez dans *L'Express* et *L'Impartial* de cette semaine de la part d'un Vert'Libéral. C'est aussi la conviction du groupe libéral-radical. Premièrement, il faut donner un espoir aux contribuables les plus taxés de Suisse. Nous plaçons le débat au niveau des contribuables neuchâtelois, ceux qui paient des impôts sont les plus taxés de Suisse. Il ne s'agit pas de demander l'asymétrie des sacrifices. Depuis de nombreuses années, en comparaison intercantonale, le contribuable neuchâtelois est désavantagé et fait donc plus que sa part de sacrifices.

Deuxièmement, trop d'impôts tuent l'impôt. Baissez l'impôt et les recettes augmentent. Reprenons les chiffres des prévisions 2012 lors du vote de la réforme des personnes physiques. Au niveau des recettes, avec ce que les contribuables ont versé, nous avons largement dépassé les pronostics. Du point de vue du contribuable, il a fait plus que ce que l'on prévoyait qu'il ferait pour contribuer au revenu du canton. La réforme prévue en 2017 doit être faite. L'analyse que le Conseil d'État aurait dû livrer cette année n'aurait pu que faire ce constat. La réforme de la fiscalité des personnes physiques a été un succès quant aux revenus. Baisser les impôts augmente les revenus, c'est cette conviction prouvée – non en théorie mais en pratique –, ces dernières années, qui fait que le groupe libéral-radical demande que la baisse du barème contenu et voté dans le rapport 11.025 soit mise en route. Le groupe libéral-radical s'opposera donc à l'entrée en matière de ce rapport et demandera de le renvoyer en commission.

Concrètement, après l'avoir repoussée d'une année, le Conseil d'État semble vouloir enterrer la fin de la réforme 2012. Nous terminerons avec le fait que si nous voulons sortir le canton de la crise, nous devons conserver nos contribuables et en attirer de nouveaux. Le canton de Neuchâtel n'a pas de politique d'expansion de ses contribuables. Les nouveaux contribuables ne sont pas accueillis à bras ouverts. L'immobilier est peut être bon marché au Locle, mais sur le Littoral, les objets sont extrêmement rares. Comment ne pas comprendre tous ceux qui renoncent à s'installer dans notre canton ? Et ceux qui font leurs calculs pour estimer combien ils gagneraient à déposer leurs papiers dans un autre canton ? Nous voulons leur montrer que la situation s'améliore, que lorsque nous votons des réformes fiscales, nous les mettons en place et qu'ils peuvent avoir confiance en notre gouvernement pour redresser le canton, car nos institutions tiennent parole.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance des rapports du Conseil d'État et de la commission Fiscalité concernant la réforme de l'imposition des personnes physiques. Ce sujet, comme cela a déjà été relevé plusieurs fois, est intimement lié à la discussion sur le budget 2017 qui va suivre, et notre groupe s'est étonné, n'ayant pas participé aux travaux de la commission des finances, qu'il soit traité avant le budget. En effet, le report ou la compensation ou non de la dernière étape de la réforme de l'imposition des familles impactera forcément le budget de l'année prochaine. Dès lors, il nous est apparu logique que ce sujet, s'il ne peut pas être traité après le budget, soit simplement renvoyé en commission.

Concernant les deux propositions qui sont faites, le groupe Vert'Libéral est opposé sur le principe à ce que la dernière phase de la première partie de la réforme soit repoussée – cela a déjà été évoqué ici –, mais nous en détaillerons les raisons tout à l'heure, lors des débats sur le budget. En revanche, la nécessité d'avoir une nouvelle vue d'ensemble de la fiscalité des personnes physiques paraît indispensable au regard de l'évolution du cadre général en Suisse et des propositions contradictoires qui vont être soumises à votation populaire aux niveaux cantonal et fédéral dans les mois qui viennent. De ce point de vue, décider maintenant si le rapport doit paraître en 2017 ou 2018 peut sembler assez futile, à partir du moment où une vue d'ensemble sera de toute manière nécessaire et cela assez rapidement dès le début de l'année prochaine. En tout état de cause, le critère fondamental qui devra guider nos choix à l'avenir, c'est évidemment la comparaison intercantonale qui, dans ce contexte, devra retenir notre attention et guider les décisions à venir. Nous vous invitons donc à refuser l'entrée en matière sur ce rapport.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous rappellerons, pour ceux qui souhaiteraient s'en souvenir, les objectifs initiaux de la réforme entamée il y a maintenant cinq ans, dont quatre ans d'exercice effectif, à savoir les objectifs : améliorer l'attractivité de notre canton, y conserver les richesses produites et répondre au vieillissement de la population, à la paupérisation des familles monoparentales et apporter ce type de réponses aux familles comme un investissement sur l'avenir. Ancrer des contribuables dans notre canton, mobiliser les forces de travail sur le marché du travail, cet objectif prend d'autant

plus d'acuité avec les votes intervenus depuis lors sur nos relations avec l'Union Européenne. Favoriser l'égalité, le travail des deux partenaires du couple, qui permet aussi d'éviter ces situations de précarité que nous évoquions tout à l'heure. Tout cela figurait parmi les objectifs de la réforme dont nous parlons aujourd'hui. Il paraissait utile de les remémorer, ainsi que de rappeler que cette réforme, travaillée en profondeur par la commission Fiscalité et modifiée par rapport au projet initial du Conseil d'État, avait prévu une pause, une évaluation et la réalisation des étapes 2 et 3, et cela uniquement en fonction des résultats de l'évaluation. Il n'y avait donc pas – quoique nous en disions aujourd'hui – d'évidence à poursuivre cette réforme, pas de promesses faites, si ce n'est celle de terminer l'étape 1 sur laquelle nous reviendrons tout à l'heure.

Pour rappel aussi – à ceux qui auraient tendance à l'oublier –, nous avons derrière nous quatre ans de réforme concrète, quatre ans de baisse de la fiscalité dans notre canton. Les années 2013, 2014, 2015 et 2016 ont connu des diminutions fiscales, des baisses du barème – qui ont concerné une très grande majorité des contribuables –, des allégements via les déductions sociales importantes et ciblées sur les familles, l'introduction de rabais d'impôts pour alléger l'ensemble des contribuables mais, de manière plus marquée, pour ceux qui se trouvent en bas de l'échelle fiscale.

Un rappel encore, puisque nous semblons là aussi l'oublier, l'impôt n'a pas vocation à être un outil de marketing d'un canton, il doit doter en premier lieu la collectivité des ressources nécessaires à son action essentielle. Celles-ci sont d'autant plus primordiales que la situation est pénible pour bon nombre de Neuchâteloises et de Neuchâtelois.

Rappelons enfin la décision prise lors de l'adoption du budget 2016, concernant le dernier volet de l'étape 2, que la dernière augmentation des déductions consacrées aux familles devait être divisée en deux et réalisée en 2016 et 2017. Avec cette décision, vous avez réglé uniquement le dispositif de l'année 2016, ce qui a nécessité de revenir en milieu d'année avec le rapport du 20 juin 2016. Il est aussi utile de rappeler que pour régler les conditions de la fiscalité 2017 et des années suivantes, et pour organiser les échéances, nous viendrions avec un rapport pour faire le bilan et engager ou pas la suite de cette réforme, conformément à ce qui avait été prévu.

Cet engagement était lié à une évaluation des effets de la réforme, mais aussi à ceux de la Réforme de la fiscalité des personnes morales dont les résultats devaient apporter le financement nécessaire. Si nous sommes aujourd'hui honnête avec les décisions qui ont été prises à l'époque, tout le monde reconnaîtra – ce qui ne veut pas dire que l'on ne peut pas se poser des questions et changer d'avis – qu'avec les impôts des personnes morales qui, certes, donnent des perspectives meilleures compte tenu du fait qu'elles sont aujourd'hui au même niveau que ce qu'elles étaient alors que nous étions en haute conjoncture, globalement cette Réforme des personnes morales reste une réussite, nous l'avons dit très souvent. Mais ce niveau est aujourd'hui le même que celui qui précédait la réforme et, par conséquent, n'apporte pas juste aujourd'hui, pour des raisons conjoncturelles, les ressources nécessaires à poursuivre immédiatement cette réforme.

Compte tenu aussi des incertitudes conjoncturelles qui continuent de menacer et de peser, et de celles dont nous parlerons tout à l'heure à l'occasion du budget – ou des grosses baisses – dues à la RPT, compte tenu de la difficulté à évaluer concrètement aujourd'hui quelle est la partie durable dans l'augmentation des recettes de la fiscalité des personnes physiques et celle qui est liée à l'effort d'amnistie que nous avons fait ces deux dernières années, tout le monde – s'il est honnête avec les conditions dans lesquelles cette réforme a été votée – admettra qu'il n'y a pas clairement pas d'évidence à poursuivre aujourd'hui la réforme et qu'il n'y a pas de trahison des promesses faites à dire que nous la suspendons – non pas que nous l'arrêtons – et que nous nous en remettons à un bilan complet.

C'est d'autant plus justifié aujourd'hui que dans l'intervalle, les initiatives fiscales se sont multipliées. Certains de vos groupes ont déposé des projets pour augmenter la fiscalité des plus fortunés, d'autres pour réduire la fiscalité des successions. Une initiative a été déposée et a abouti pour la déduction intégrale des primes LAMal, ce qui représenterait des dizaines de millions de francs. La réforme de l'imposition des entreprises crée aussi quelques incertitudes, certains voudraient voir les frais de déplacement plafonnés. Tous ces sujets qui n'étaient pas intégrés dans la réforme dont nous parlons sont aujourd'hui des sujets d'actualité. Pour certains d'entre eux, la commission Fiscalité s'en est déjà saisie ; il est, par conséquent, nécessaire de repenser une fiscalité dans sa globalité pour assurer à la fois les ressources de l'État, l'attractivité et les objectifs qui étaient poursuivis à l'époque

Nous aimerions insister encore sur un élément – nous n'étions pas dans cette salle au moment où cela a été voté –, les premières observations que nous pouvons faire montrent une lacune essentielle dans la conception de la réforme dont nous parlons. C'est l'analyse de ses effets commune par commune : l'importance des modifications apportées au barème et aux déductions fiscales impactent de manière très différenciée les communes de notre canton. Les déductions fiscales en particulier, dont on pensait qu'elles profitaient davantage en francs aux revenus les plus élevés, en fait, attaquent une part proportionnelle de la substance fiscale beaucoup plus grande dans les communes qui ne disposent pas de hauts revenus ou, en tout cas, pas en nombre suffisant, et conduisent donc à des réductions de fiscalité qui semblent beaucoup plus marquées. Cet élément-là, évidemment si nous entendons rendre la poursuite des réformes praticable et supportable, devra faire partie de l'évaluation de cette réforme fiscale, avant que nous puissions décider de nous engager beaucoup plus loin. Voilà pour les rappels.

Entre-temps, le Conseil d'État a pris connaissance des chiffres de la RPT – que nous évoquions tout à l'heure – et a estimé que la terminaison même de l'étape 1 était problématique dans le contexte financier actuel. Il a considéré qu'il était difficile d'augmenter les recettes fiscales pour répondre à la situation financière que nous aborderons lors du budget, dans un contexte où d'une part des promesses ont été faites sur cette étape 1 qui n'est pas terminée, et d'autre part que le canton souffre, malgré tout, encore de la compétition qui s'est installée de manière très vive en Suisse et de la comparaison avec ses voisins immédiats. Par conséquent, si une hausse de la fiscalité était difficilement envisageable aujourd'hui, en tout cas concernant la fiscalité directe, une pause s'imposait de façon à absorber les chocs financiers auxquels nous devons faire face. C'est le sens de l'amendement qui a été déposé par le Conseil d'État, quelques mois après le dépôt de son rapport, considérant que la fin de l'étape 1 devait être suspendue ou au moins être compensée. Le Conseil d'État considérait qu'effectivement, il y avait une forme de promesse pour cette partie-là et n'était donc pas opposé à sa continuation, mais il souhaitait qu'une compensation soit trouvée. Comme aucune compensation n'a été jugée satisfaisante à ses yeux à ce stade, il a proposé de suspendre, mais en laissant une porte ouverte pour les travaux de la commission Fiscalité.

Le Conseil d'État a estimé que ce stop était justifié par les conditions financières, mais aussi par la nécessité de l'approche globale que nous évoquions, par l'évolution de la RPT et de la conjoncture dont il a été question tout à l'heure. Nous ne serons pas beaucoup plus long ici, si ce n'est pour préciser un peu les enjeux de cette votation.

Nous entendons des groupes qui disent : « Nous allons refuser l'entrée en matière, cette question a été thématisée en commission Fiscalité ». Dans la mesure où, avec le budget 2016, nous n'avons réglé que le régime 2016, en l'absence de vote sur ce projet de loi, le régime 2017 n'est pas réglé dans la loi. Nous avons un barème qui s'arrête en 2016 et un autre qui n'entrera en vigueur qu'après le bilan de la réforme. Les juristes nous disent : « C'est le barème 2016 qui continue », ce qui veut dire que, formellement et techniquement, nous n'aurions pas besoin de cette loi, sauf que notre législation est imprécise, progressivement illisible. Par conséquent, il est important de voter ce projet de loi, ne serait-ce que pour rendre notre législation compréhensible et lisible pour tous, sans devoir prendre une valise des avis de droits avec soi, mais en consultant uniquement le recueil systématique de législation.

Si le projet de loi est adopté, la réforme 2 est suspendue à la production d'un bilan, d'une analyse et de propositions concernant sa poursuite, modulée ou pas. Si le projet de loi est refusé, le barème 2016 s'appliquera par défaut, ce qui reviendra exactement au même, à la différence près que notre loi sera illisible. Si le projet de loi est adopté avec l'amendement du Conseil d'État, qui demande à suspendre également l'étape 2017, cette étape 2017 – qui est, en fait, la deuxième moitié de l'étape 2016 que nous avons suspendue il y a une année – sera également suspendue et reléguée dans le paquet 2, après un rapport et une analyse à produire. L'enjeu de la votation – nous ne vous cachons pas la surprise du gouvernement d'entendre que certains d'entre vous vont refuser l'entrée en matière – est simplement de rendre notre législation lisible, compréhensible, accessible et claire. Nous pensons que la clarté de notre législation est aussi une des conditions des débats à venir. Si nous commençons par ne pas comprendre ce dont nous parlons parce que la législation en vigueur n'est pas claire, cela promet de jolis débats en commission Fiscalité et en plénum. Cela semble déjà compliqué lorsque la législation est limpide, on imagine bien ce que cela serait si ce n'était pas le cas.

Deuxième complément à la suite de quelques interventions que nous avons entendues de la part des groupes. Certains se plaisent à rappeler l'immense publicité positive faite sur cet enfer fiscal

neuchâtelois. Or, nous aimerions ici préciser que les études sur les comparaisons intercantonales ne tiennent pas compte, pour la plupart d'entre elles, des réformes engagées à Neuchâtel pour une raison toute simple, c'est qu'elles comparent le revenu imposable, alors que les déductions importantes pour les familles sont faites avant le calcul du revenu imposable. Si vous travaillez plutôt sur une stratégie de taux, ces déductions sont intégrées dans les comparaisons intercantonales.

La situation de Neuchâtel n'est donc pas aussi défavorable que le montrent les études intercantonales. C'est un débat que nous avons régulièrement avec les instituts qui sont à l'origine de ces études, pour leur demander de prendre en considération des éléments réels et non pas uniquement des taux appliqués à des montants qui ne sont pas comparables. Lorsque nous regardons la réalité de la fiscalité neuchâteloise, en particulier celle des familles depuis ces dernières années, elle n'est de loin pas aussi excessive que ce que ces études laissent penser. Cela fait partie aussi des préoccupations et de l'évaluation qui devra être faite, une réforme qui, dans la réalité, produit une situation somme toute pas si défavorable pour les familles mais qui, dans la pression fiscale affichée, passe en dessous des radars des comparatifs intercantonaux ; c'est évidemment un problème aussi que nous devons intégrer dans la perspective des réformes fiscales à venir, si celles-ci devaient se poursuivre.

M. Marc-André Bugnon a parlé de racket lorsqu'il était question des ressources principales de l'État qui font le sens de la collectivité et que certains dans cette salle appellent le « vivre ensemble » ; nous pensons que nous pouvons vous appeler à un peu plus de modération dans les prochains débats fiscaux, si vous nous y autorisez. Quant à M^me^ Caroline Gueissaz, qui démontrait que les recettes fiscales des personnes physiques s'étaient accrues, nous aimerions pouvoir la suivre en montrant que c'est la démonstration que notre canton est désormais attractif. Nous devons néanmoins émettre quelques réserves à cette évolution constatée dans les chiffres. Nous terminons dans un mois une période d'amnistie fiscale de deux ans, avec des éléments qui ont contribué à accroître les revenus des personnes physiques. Nul ne peut dire aujourd'hui que les volumes encaissés en 2015 et 2016 se poursuivront de façon aussi régulière en 2017. Nous avons dans les enveloppes d'impôts des personnes physiques, de la substance fiscale qui réapparaît et qui subsistera ensuite, mais aussi des rattrapages de plusieurs années. Nous ne pouvons donc pas tabler uniquement sur les chiffres enregistrés dans les comptes pour considérer que le produit de l'impôt des personnes physiques s'est structurellement et durablement accru. Nous souhaitons pouvoir tenir parole, mais nous vous renvoyons aussi au rapport sur le programme d'assainissement financier, qui montre que depuis cinq voire six ans, le canton de Neuchâtel voit ses recettes stagner voire légèrement fléchir, ce qui est évidemment problématique pour une collectivité publique lorsque cela se prolonge au-delà d'une année ou deux. Nous savons bien qu'une collectivité publique qui ne voit pas ses revenus s'accroître progressivement, même si c'est modestement – nous avions tablé pour la législature sur une croissance de 0,5% par année –, lorsque nous n'avons pas cette dynamique-là, il est extrêmement difficile de procéder à des réallocations, puisque tout ce que nous donnons d'un côté, nous devons le reprendre ailleurs, nous ne pouvons pas profiter de réallouer par des montants supplémentaires. Nous ne pouvons pas aujourd'hui simplement dire que comme il y a eu plus, tout va bien ; la réalité est que nos revenus stagnent depuis plus de cinq ans dans le canton de Neuchâtel.

Mais, encore une fois, nous vous invitons à revenir à l'objectif de ce rapport, une disposition essentiellement technique sous réserve de l'amendement concernant l'étape 2017, qui permet de rendre notre législation fiscale claire, lisible et compréhensible. Merci de votre attention. Nous nous exprimerons tout à l'heure sur le deuxième sous-amendement du Conseil d'État.

M. Baptiste Hurni (S) : – Une partie du groupe socialiste et nous-même nous interrogeons sur comment cette situation peut être possible ? Nous avons un rapport de commission qui propose d'accepter un projet et un parlement qui semble dans sa majorité très opposé à ce projet. Pourtant, à notre connaissance, et vous nous interromprez, Monsieur le président, si c'est inexact, la commission a la même majorité politique que ce parlement. Alors, nous pourrions envisager peut-être une commission qui a eu un vote serré, une personne issue de la majorité qui était absente, ou qui était aux toilettes, mais tel n'est pas le cas, la commission a proposé à l'unanimité l'entrée en matière. Or, aujourd'hui, nous entendons un groupe représenté dans cette commission nous dire qu'il refusera l'entrée en matière. La commission a accepté par 8 voix contre 1 et 6 abstentions ce projet de loi.

Or, aujourd'hui, à entendre les déclarations des rapporteurs de groupes, les choses auraient beaucoup changé. Alors, que s'est-il passé dans cette commission ? Cela nous semble important de le savoir. Est-ce que la majorité de la commission a tendu un piège au Conseil d'État et à la minorité pour avoir ce retournement aujourd'hui ? Est-ce que le travail parlementaire de la commission n'a plus aucun sens ? Est-ce que les députés de la majorité ont changé d'avis ou se sont-ils fait remonter les bretelles dans les groupes ? Nous ne le savons pas, mais c'est très désagréable !

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, la rapporteure de la commission et représentante du groupe libéral-radical disait qu'il fallait avoir confiance dans les institutions. Une chose est sûre, c'est qu'aujourd'hui, nous ne pouvons pas avoir confiance dans l'institution qu'est la commission Fiscalité et nous nous interrogeons sur son utilité, si ses résultats sont totalement opposés à ce que pensent les groupes. Cela étant dit, Monsieur le président, nous avons encore une question : nous nous interrogeons sur la raison pour laquelle le rapport doit être voté à la majorité qualifiée.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – La question du député Baptiste Hurni est intéressante. Monsieur le président, vous pouvez lui adresser cet autre questionnement : un gouvernement à majorité de gauche, où trois socialistes siègent et pas des moindres, qui est complétement désavoué dans le budget que nous allons traiter prochainement dans quelques minutes ou quelques heures.

M. Olivier Haussener (LR) : – Monsieur le président, vous direz au député Baptiste Hurni qu'il feint ne pas savoir ce qui se passe, mais en fait, il y a peut-être des groupes qui ont fait un choix de donner une chance au budget. Il faut peut-être le dire et puisqu'aujourd'hui, on nous met presque devant un fait accompli, le Conseil d'État – qui a siégé autant à la commission des finances qu'à la commission Fiscalité – connaissait les enjeux qu'il y avait dans les groupes pour obtenir un budget ou donner au moins une chance à ce budget.

Nous pensons qu'il y a eu certainement une mauvaise communication entre la commission des finances et la commission Fiscalité ou entre certains groupes. Nous pouvons l'admettre. Mais personne n'a freiné la commission Fiscalité pour dire stop, peut-être faudrait-il faire attention, car il y a des enjeux qui dépassent le simple rapport de cette commission Fiscalité. Alors, aujourd'hui, c'est vrai, nous sommes très embêté avec ce rapport. Notre groupe a fait le choix d'essayer d'obtenir un budget pour ce canton, ce qui n'est peut-être pas le cas pour certains autres qui feignent de dire qu'il y a des institutions qui passent, une commission qui a siégé ; la commission Fiscalité a même peut-être très bien travaillé, mais il lui manquait peut-être un ou deux paramètres pour éviter de faire un tel rapport, C'est pour cela qu'il faut expliquer les choses à tout le monde et ne pas feindre que c'est simplement un rapport fiscalité qui s'inscrit.

Et nous aimerions revenir à ce que dit le Conseil d'État. Aujourd'hui, des amis vivant sur le Littoral qui nous sont proches géographiquement maintenant se déplacent à Chiètres, Gampelen ou Cudrefin. C'est cela, la réalité de ce qui se passe dans ce canton. Et si nous ne faisons rien dans ce canton, cela va être l'exode, qui a déjà commencé puisque des classes bilingues ou françaises sont ouvertes dans les régions limitrophes. Ce n'est pas pour les gens du canton de Vaud ni pour ceux de Genève, c'est pour les Neuchâtelois qui viennent s'y établir. Ils construisent des collèges parce qu'il y a des gens qui partent. Alors, il faut arrêter de toujours dire que cette fiscalité est mise à mal par les sondages. Les gens font leurs calculs, Monsieur le conseiller d'État, ils ne regardent pas simplement les statistiques et ce qui se passe ; ils font leurs calculs et constatent à un certain moment, à situation égale, qu'il y a une immense différence !

Alors, il faut quand même aussi avoir le courage de voir une certaine réalité. Bien sûr que l'État a besoin d'argent, nous sommes tous d'accord sur ce point, nous devons payer ce que nous devons et essayer de faire vivre mieux tout le monde, mais ce n'est pas en ayant une fiscalité qui est trop élevée ou bien qui dépasse celles des autres cantons que nous obtiendrons plus de fiscalité. Nous serons toujours à devoir payer plus de charges, et c'est cela que nous voulons éviter.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous pensons que nous nous sommes bien compris avec M. Olivier Haussener, mais nous commençons à être habitué à profiter du plénum pour échanger de manière différente qu'en commission. Le niveau fiscal du canton de Neuchâtel est à l'origine de la proposition du Conseil d'État de ne pas augmenter les impôts malgré les extrêmes difficultés que nous traversons. Sur ce

point de vue, nous pouvons en partager l'analyse, nous disons simplement qu'il ne faut pas nous fier à n'importe laquelle des comparaisons qui ne correspond pas à la réalité.

Ce sont des thèmes qui nous valent des débats assez animés, avec les institutions de sondage qui ne le contestent pas, mais qui ne savent pas comment s'y prendre, la plupart du temps, pour produire des résultats comparables à des coûts raisonnables, si nous ne voulons pas individualiser la fiscalité de chacun des cantons. Nous n'allons pas engager – non plus – un très long débat sur l'importance de la région voisine à notre canton. Pour un canton urbain qui rayonne, plus la mobilité s'accroît, plus l'espace dans lequel notre canton urbain rayonne se développe également. Et vous avez raison, nous avons aujourd'hui un impact qui va au-delà des étroites frontières cantonales et qui préoccupe aussi le gouvernement. C'est la raison pour laquelle, notamment avec les mesures qui sont en préparation avec la révision de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), l'adaptation de notre droit à la LAT, nous souhaitons avoir un impact sur le développement territorial. C'est aussi le cas de nos projets de mobilité dont nous avons rapidement repris quelques éléments tout à l'heure en lien avec la répartition du pot des transports.

Nous aimerions vous remercier pour votre déclaration qui laisse quelques espoirs pour le vote du budget. Certains ont visiblement souhaité ménager quelques ouvertures pour des accords budgétaires. Nous aimerions – le président nous interrompra si nous nous trompons – en rappeler le contenu, nous imaginons que celui-ci a été révélé aux groupes. En début de session, il a été convenu de maintenir ce rapport dans l'ordre du jour, au moment où il était prévu, de façon à pouvoir le traiter sous l'angle technique – comme nous venons de le faire – et de considérer que des projets de décrets, dont certains ont déjà été déposés et d'autres qui pourraient l'être encore en vertu de l'OGC, semble-t-il, pourraient intervenir encore dans le débat budgétaire, ce qui veut dire que le vote de ce dossier avec une approche technique ne clôt pas le débat fiscal dans le cadre du vote du budget. Peut-être que ces éléments n'ont pas été transmis à l'ensemble de vos groupes.

Et nous souhaiterions que M. le président confirme, le cas échéant, cette compréhension qui est la nôtre de la discussion de début de session, que le vote de ce rapport ne conduit pas à clore le débat fiscal dans le cadre du débat du budget de tout à heure, et vraisemblablement en partie de demain. Peut-être que cela en rassurera quelques-uns d'entendre que nous pouvons, par conséquent, essayer de faire ce toilettage technique aujourd'hui, pour que nous connaissions au moins les bases sur lesquelles nous travaillons pour la suite des travaux.

M. Baptiste Hurni (S) : – Il nous semble que nous avons posé une question au Conseil d'État sur le vote à majorité qualifiée pour laquelle nous n'avons pas eu de réponse

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – La question a été examinée sous l'angle strictement technique. Le report formel d'une année que nous entérinons, en fait, est la concrétisation d'un vote de l'année passée. Mais comme formellement, le vote n'est pas intervenu pour les périodes qui dépassent 2016, le report d'une année des montants qui représentent plusieurs dizaines de millions de francs sur l'ensemble de la période conduit à cette analyse des juristes consultés, que nous sommes ici sur un vote à majorité qualifiée. Nous comprenons le sens de la question et nous nous en remettons à l'analyse des juristes qui ont été consultés à ce sujet.

Le président : – Nous allons maintenant procéder au vote sur l'entrée en matière. Acceptez-vous l'entrée en matière du rapport 16.028 impôts directs ?

On passe au vote.

L'entrée en matière est refusée par 60 voix contre 54.

BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2017 16.040

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
du budget détaillé de l'État pour l'exercice 2017

(Du 20 septembre 2016)

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'État pour l'exercice 2017

(Du 30 novembre 2016)

ASSAINISSEMENT DES FINANCES 16.041

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'une deuxième étape du programme d'assainissement des finances

(Du 5 octobre 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

Le président : – Le rapport 16.040 est couplé avec le rapport 16.041.

M[me] Johanne Lebel Calame (S) : – Nous voici arrivés au moment attendu de tous, de toute la République peut-être : le débat sur le budget 2017. Plutôt que Saint Nicolas de Myre et le Père Fouettard, qui nous attendent peut-être dans la cour, nous pourrions peut-être placer nos débats sous le signe de Saint Nicolas de Flue, mais nous verrons, l'avenir le dira !

Le budget, techniquement, vise à répondre aux objectifs de la LFinEC. Il fixe un cadre pour la gestion financière et les prestations de l'année. Les règles, vous les connaissez, nous vous les rappelons : dans ce début de l'application de la LFinEC, le déficit, théoriquement, est limité à 1%, l'autofinancement doit être de 70%, mais il y a des exceptions. Et cette année, le Conseil d'État nous propose de déroger à ces règles de frein. Le vote de cette dérogation doit se faire à la majorité qualifiée.

Nous traitons en même temps plusieurs rapports : le document budgétaire que vous avez sous forme virtuelle et que les commissaires de la commission des finances (COFI) ont reçu sous forme papier ; et le rapport 16.041 qui, au départ, est un rapport d'information, qui a trouvé son application dans des amendements, il donne des principes. La COFI l'a traité en traitant les amendements. Les amendements du Conseil d'État que vous avez reçus comme documents de travail n'ont pas été publiés. Ensuite, le rapport de la COFI qui est à traiter comme un rapport d'information dans le fond aussi. Cette année, il n'y a pas de rapport de minorité, ou bien nous pouvons considérer qu'il y a cinq rapports de minorité : les rapports des positions des groupes.

Une petite indication technique : pour les votes, il y a la position des Vert'Libéraux dans le rapport, mais comme ils sont invités, ils ne votent pas.

La COFI a travaillé différemment de ce que le Grand Conseil va faire. Nous, nous sommes partis des chiffres et ensuite nous nous sommes intéressés aux bases légales, ce qui, formellement, est l'inverse de ce qui est demandé au Grand Conseil qui, lui, doit voter d'abord les lois et ensuite l'application chiffrée. C'est pourquoi vous avez reçu aussi – et ce sont les bases de travail d'aujourd'hui – un rapport complémentaire des projets de lois, une liste d'amendements acceptés et une liste d'amendements refusés. Avec le président, nous allons essayer de suivre cela dans l'ordre. Ces amendements concernent des chiffres, pas vraiment des prestations. Nous ne pouvons pas vraiment tous les additionner, parce que certains se cumulent et s'additionnent, mais d'autres sont des doublons. Nous pouvons considérer que les amendements du Conseil d'État, sauf indication contraire, sont son programme d'assainissement numéro 2. Il y a aussi des amendements qui n'ont pas été déposés parce qu'en fait, ils consistent à rejeter les amendements du Conseil d'État. C'est un petit peu compliqué, mais enfin, nous devrions y arriver !

Certaines bases légales sont dans le projet de rapport du budget, d'autres ont été déposées après le rapport 16.041, d'autres ont été déposées par les groupes et d'autres n'ont tout simplement pas été déposées.

Pour les chiffres, il faudra faire attention – mais nous vous le dirons –, les tableaux ne suivent pas une logique comptable, c'est-à-dire que cela n'a pas été écrit par des comptables mais par des commissaires. Donc, les charges qui augmentent ont un signe + et les charges qui diminuent un signe – (n'en déplaise aux comptables de la salle !), ce qui fait qu'il y a une ou deux petites erreurs qui se sont glissées. Le directeur par intérim du service financier, qui nous suit par internet, veille au grain et corrigera tout cela à mesure.

Un petit complément d'information : c'est ce matin encore que la COFI a traité le plan financier et des tâches (PFT). Elle s'est promis à elle-même de faire mieux ! Pour l'instant, dans le rapport, il n'y a que la sous-commission du DFS qui a traité le PFT, alors que dorénavant, toutes les sous-commissions devront s'y atteler, d'autant que le Conseil d'État a rendu le PFT dans les délais.

Voilà à peu près tout ce que nous avons à vous dire, sauf que nous remercions encore tous ceux qui nous ont aidés. Le travail a été particulièrement difficile cette année parce que les délais étaient serrés et que nous avons traité en même temps le budget et l'assainissement, dans un mélange assez inextricable. La fiscalité vient de s'y inviter… Nous vous souhaitons des débats les plus sereins possibles.

Le président : – Nous donnons maintenant la parole aux groupes. Qui veut prendre la parole ? Monsieur Olivier Haussener, ouvrez le bal, vous avez l'habitude !

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous en arrivons au dernier exercice budgétaire de cette législature, de cette difficile législature. Du moment que ce ne seront pas les mêmes, ou du moins pas exactement les mêmes autorités qui débattront des comptes 2016 et 2017, cette séance consacrée au budget 2017 représente, si ce n'est le bilan de législature, tout au moins celui de son bilan financier.

Mesdames et Messieurs, il n'est pas inutile de faire un petit retour en arrière. Déjà il y a trois ans, le 30 novembre 2013, après une législature 2010-2013 catastrophique et à la veille des discussions sur le budget 2014, le groupe UDC déposait la motion 13.186, Programme d'assainissement financier, motion amendée par notre groupe, combattue par la gauche de ce parlement et par le Conseil d'État, mais finalement acceptée par 61 voix contre 53, le 26 mars 2014. Déjà, ce jour-là, la presque moitié de cet hémicycle mettait les pieds au mur contre un programme d'assainissement des finances.

Quelques mois plus tard, au mois de mai 2014, la très large majorité de notre parlement prenait en considération le programme de législature 2014-2017 du Conseil d'État, avec son plan financier qui présentait déjà plusieurs dizaines de millions de francs de déficit. Dans la foulée, le groupe libéral-radical demandait au gouvernement de prendre immédiatement des mesures d'économie à intégrer au budget 2015, et cela sans devoir attendre la réponse à la motion qui était attendue avant les débats du budget 2016, soit en automne 2015.

En juin 2014, le Grand Conseil adoptait, par 81 voix contre 16, la nouvelle loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC). En automne 2014, avant la procédure budgétaire 2015, les commissaires libéraux-radicaux à la commission des finances remettaient à leurs collègues ainsi qu'au Conseil d'État un document issu des réflexions de leur groupe et qui s'intitulait : Un État pour les Neuchâtelois, repenser le rôle de l'État, mise en œuvre du changement. Ce document de travail et de synthèse proposait une certaine démarche et un certain rythme dans la réforme de l'État et le redressement pérenne des finances. Il relevait les défauts de la méthode utilisée par le gouvernement en matière de réforme et d'assainissement des finances et de ses résultats, comme par exemple : programme d'économies sans remise en cause des structures et des tâches, pas assez rapide dans la mise en œuvre, retard dans les résultats futurs, manque d'efficience et pas de résultats significatifs à l'horizon, absence de nouveaux outils de gestion pour l'analyse des prestations et la gestion des ressources humaines. Il demandait notamment au gouvernement de revoir sa feuille de route et d'accélérer la mise en œuvre de la décision du Grand Conseil de février 2010, rapport 10.002, Redressement des finances et réforme de l'État.

Inutile de vous dire que notre document fut mal reçu et perçu de la même manière par une partie de la commission des finances ainsi que par le Conseil d'État. Qui se souvient encore de ce rapport 10.002, qui octroyait au Conseil d'État un crédit de 16 millions de francs et qui classait de nombreuses propositions de députés, entre autres les quatre postulats des groupes radical et libéral-PPN de l'époque ? Le postulat 03.110, du 29 janvier 2003, Pour des services publics à un meilleur coût ; le postulat du groupe radical 02.173, du 3 décembre 2002, Transparence dans les effectifs ; le postulat du groupe radical 01.110, du 26 mars 2001, Évaluation comparative des prestations publiques ; ainsi que le postulat du groupe radical et libéral-PPN 99.128, de 1999, Réforme de structure, recentrage des activités de l'État, autres mesures d'économies. Ces quatre postulats sont intéressants, car il aura fallu attendre quinze années pour enfin avoir une étude générale comparative des prestations publiques intercantonales, l'étude BAKBASEL ; dix-sept années plus tard, nous n'avons toujours pas de réponse vraiment concrète à cette étude, c'est-à-dire la réponse dans le terrain au postulat 99.128, Réforme de structure, recentrage des activités de l'État, autres mesures d'économies.

Auparavant, l'année 2015 fut marquée par l'étude du rapport 15.055, Assainissement des finances, qui constituait la réponse du Conseil d'État à la motion 13.186, Programme d'assainissement financier. Ce programme, qui doit dégager de manière progressive et dès 2014, 174 millions de francs d'économies pérennes sur près de huit années, soit au-delà de 2020, prévoit des diminutions de charges, des non-diminutions de recettes et des augmentations de recettes dans le ménage cantonal ainsi qu'une participation des communes.

Le groupe libéral-radical n'a pas manqué de répondre favorablement aux propositions du Conseil d'État, en relevant toutefois que ce programme était insuffisant, qu'il nécessitait des mesures complémentaires et une intensité plus forte dans les domaines de la santé, du social et de la fonction publique. Des amendements ont été formulés en ce sens, conjointement entre les groupes libéral-radical et UDC. À nouveau, ces amendements n'ont pas trouvé grâce aux yeux de la gauche de la commission des finances, estimant que le programme du gouvernement était amplement suffisant, le Conseil d'État, lui, s'opposant à toute nouvelle coupe, rythme plus soutenu ou pression supplémentaire. Ce rapport fut discuté à la session de juin de cette année. Après un vibrant plaidoyer du Conseil d'État qui estimait les amendements irréalisables, le groupe UDC, à la surprise générale et pour des raisons qui lui appartiennent, finissait par renoncer à ses propres amendements et former une nouvelle majorité de circonstance pour accepter le rapport 15.055 tel qu'initialement présenté.

Moins de deux mois après, le 18 août 2016, le Conseil d'État communique l'évaluation intermédiaire des comptes 2016 de l'État, qui fait état d'une détérioration importante et qui annonce un déficit prévisible de près de 75 millions de francs, en lieu et place des 15 millions de francs budgétisés, soit une différence de 60 millions de francs. Le 27 septembre 2016, le Conseil d'État demande en catastrophe, avant l'ouverture de la session du Grand Conseil, qu'il puisse adresser un message préalable au parlement. Ce message annonçait un budget 2017 avec près de 69 millions de francs de déficit et un plan financier pour les années 2018-2020 qui présente un excédent de charges de 100 millions de francs, y compris le premier programme d'assainissement des finances.

Conformément à la LFinEC, le gouvernement propose, à l'appui du budget 2017, une deuxième étape du programme d'assainissement, alors que les éléments législatifs pour la mise en œuvre de la première étape ne sont pas encore acceptés et votés par le Grand Conseil. Pour terminer ce

petit tour, le 24 novembre dernier, le Conseil d'État lance un appel à la responsabilité collective pour défendre la politique d'austérité du gouvernement.

Voilà, une fois le décor planté et après ce petit coup d'œil dans le rétroviseur, encore aujourd'hui, nous trouvons certaines personnes ou groupes politiques qui disent qu'ils sont tout surpris par la situation dans laquelle nous nous trouvons et que les mesures d'économies sont trop importantes, qu'elles ne sont pas à la bonne place et pas au bon moment ! Eh bien, pour notre groupe, après de nombreux avertissements, après avoir tiré la sonnette d'alarme à maintes reprises et, pour certains députés, une certaine frustration, cette situation n'est pas due à la fatalité et c'est encore moins la faute à pas de chance ! Mais que l'actuel gouvernement se rassure, car il serait facile et hypocrite de ne pas faire une certaine autocritique. Si le Conseil d'État porte naturellement une part de responsabilité dans le manque, pour ne pas dire l'absence de résultats dans sa politique financière, les gouvernements et parlements des législatures précédentes et qui n'étaient pas toujours de gauche, nous en convenons, sont également à pointer du doigt voire à blâmer.

Mesdames et Messieurs, c'est un vrai gâchis. Nous avons failli à notre mission. Nous avons laissé la situation s'enliser à un point tel que les conséquences des mesures qu'il est nécessaire de prendre pour se sortir de cette situation sont d'une ampleur, d'une rapidité, voire d'une brutalité que la population neuchâteloise n'imagine peut-être même pas. Mais ce petit historique, c'était pour le constat. À part remettre les différents acteurs devant leurs responsabilités et provoquer des regrets, il n'amène pas un million de francs d'amélioration budgétaire, nous vous le concédons !

Aujourd'hui, nous sommes revenus à la case départ, et tout cela pour pouvoir déroger au frein aux dépenses, creuser à nouveau un déficit, ne retrouver un éventuel équilibre financier qu'à l'horizon 2020 et continuer à presser nos citoyennes et citoyens. Lors de combien d'exercices budgétaires ne nous a-t-on pas déjà dit que nous sommes au pied du mur, au milieu du gué ou encore à la croisée des chemins ? Nous ne les comptons plus. Si, malgré nos finances difficiles, nous pouvons affirmer que le canton et sa population se portent mieux, que le chômage et l'aide sociale diminuent, que la population est en meilleure santé, que notre économie est solide ou encore que nous avons renforcé la solidarité entre les régions, nous pourrions le concéder. Mais vous le savez toutes et tous très bien que cela n'est pas le cas, et il n'existe que très peu de clignotants qui sont au vert.

Et maintenant, que faire ? Nous dérogeons aux mécanismes financiers et nous acceptons que l'exception devienne la règle ? Ou bien nous continuons gentiment comme cela et nous attendons que la conjoncture économique nous soit plus favorable ? Ou encore nous continuons de distribuer l'argent que nous n'avons pas ? Ou nous augmentons les impôts et les taxes ? Alors que nous traversons un xième cycle de réformes de l'État et que nous nous engageons en faveur d'un redressement pérenne des finances, il faut reconnaître que les résultats ne sont pas au rendez-vous et que l'équilibre financier durable s'éloigne année après année. Il serait annoncé pour 2020, voire 2021 si tout va bien.

Mesdames et Messieurs, le redressement des finances cantonales était pourtant l'un des objectifs les plus importants du programme de législature présenté par le Conseil d'État. Force est de reconnaître qu'actuellement, c'est un échec. Le groupe libéral-radical observe avec inquiétude la situation de blocage dans laquelle se trouve désormais notre canton. Il regrette de ne pas avoir été soutenu dans ses démarches et que des mesures n'aient pas été prises plus tôt pour éviter l'impasse actuelle. La population s'impatiente. L'administration, les institutions s'essoufflent. Si le canton de Neuchâtel doit procéder à une réorganisation en profondeur de ses institutions et réduire la voilure pour ramener ses prestations à la hauteur de ses moyens, il doit également répondre au contribuable, pour le moins malmené. Il doit apporter une lueur d'espoir afin que celui-ci, en l'occurrence, ne quitte pas un canton qui subit de plein fouet une conjoncture économique fortement dégradée.

Face à cette mauvaise situation, le groupe libéral-radical pose un autre regard sur le budget 2017 et sur les comptes et mécomptes de la République. Ce n'est pas la forte diminution des revenus fiscaux des entreprises ni une diminution, annoncée mais plus importante que prévue, des recettes de la péréquation financière fédérale qui plombent nos finances, c'est surtout le niveau des charges de notre État qui demeure toujours beaucoup trop élevé, ainsi que le niveau des subventions qui sont octroyées. Les recettes fiscales en hausse et hautement appréciées des années 2012 à 2015 auraient dû nous permettre d'obtenir des exercices fortement bénéficiaires. Au lieu de cela, elles ne nous ont finalement servi qu'à justifier de nouvelles charges ou à

constituer des provisions pour le recouvrement de risques. Le peu d'économies réalisées par le passé ne permet pas, en effet, de compenser le manque de recettes aujourd'hui. Dans un canton où la charge fiscale est déjà très élevée, le redressement des finances devrait sans délai appliquer un principe sain et logique : que l'État cesse de distribuer l'argent qu'il n'a pas !

Dans un tel contexte budgétaire 2017 et des signes clairs, notre groupe n'accepte pas ou n'accepte plus ce manque d'anticipation. Il estime que les conditions pour déroger aux mécanismes financiers ne sont plus toutes réunies. De plus, notre groupe juge impensable, sinon inconcevable, de recourir à l'emprunt pour permettre à notre République d'assumer ses charges et autres obligations salariales. Pour éviter de tels échecs, le groupe libéral-radical a jusqu'ici tout mis en œuvre afin de ramener le déficit annoncé à un niveau qui ne nécessiterait aucune dérogation au frein financier. Mais aujourd'hui, l'écart est si important que notre groupe doit se rendre à l'évidence : il n'est carrément plus possible d'atteindre aujourd'hui cet objectif par une seule et unique diminution des charges. Dans le même temps, il aurait aussi fallu alourdir de manière intensive et massive certaines fiscalités et parafiscalités et, en parallèle, réaliser des économies d'une ampleur difficilement imaginable. Ce n'était pas souhaitable tant du point de vue de l'attractivité du canton, des tensions dans les différentes institutions et des difficultés rencontrées par certaines communes, dont une ville.

Le groupe libéral-radical s'est finalement résolu à limiter fortement ses objectifs budgétaires. Il adopte ainsi une double position : limiter l'augmentation de la dette en contenant le déficit cantonal à un niveau qui n'oblige pas les autorités à recourir à l'emprunt pour payer les charges de l'État et ne pas détériorer davantage l'attractivité du canton, en laissant tout de même entrevoir une lueur d'espoir aux contribuables neuchâtelois et en retenir l'exode.

Le projet de décret ainsi amendé en commission des finances et qui a obtenu l'aval d'une large majorité du groupe pourrait faire qu'une majorité qualifiée du Grand Conseil s'y rallie. S'il n'entre pas dans les mécanismes financiers, il répond tout du moins aux objectifs de ne pas paralyser notre canton, de poursuivre les réformes et de redonner un peu d'oxygène aux citoyennes et citoyens neuchâtelois asphyxiés par la charge fiscale. Après avoir déjà donné un avertissement l'année dernière en refusant l'entrée en matière sur le budget 2016 en commission des finances, notre groupe constate que cela n'a servi à rien et que nous nous retrouvons à nouveau dans un état d'urgence où la marge de manœuvre est pratiquement inexistante.

Notre groupe s'est également interrogé sur les conséquences d'une absence de budget au 1er janvier 2017. Au-delà d'un signe politique fort qui serait souhaité par certains, au niveau des finances, notre groupe n'est pas certain que d'éventuelles mesures complémentaires puissent être prises rapidement et que leurs effets puissent profiter à faire entrer les comptes à l'intérieur des mécanismes financiers d'ici la fin de l'année 2017. Cependant, maintenant arrivé à l'aube d'une nouvelle législature, notre groupe a quelque peu perdu patience et attend des résultats qui permettent à notre population de voir, si ce n'est le bout du tunnel, tout du moins une éclaircie.

Par son engagement, ses propositions mais surtout sa patience, notre groupe affirme avoir fait son travail et parcouru sa part de chemin afin de doter la République et Canton de Neuchâtel d'un budget pour l'année prochaine. Mesdames et Messieurs, le groupe libéral-radical prend ses responsabilités. Il est d'ailleurs le seul à avoir accepté le projet de budget amendé en commission. Alors que ceux qui aiment ce canton et sa population en fassent de même ! Une majorité de notre groupe entrera en matière sur ce projet de budget amendé par la commission.

Pour conclure, une citation qui reflète peut-être le climat budgétaire. Nous citerons Joe Louis, boxeur américain, né en 1914 et qui détient encore aujourd'hui, avec onze années et huit mois, le plus long règne en tant que champion du monde de boxe des poids lourds : « Tout le monde veut aller au paradis, mais personne n'est prêt à mourir ! ».

Le président : – Nous vous proposons de faire la pause et de revenir à 19h30. Encore une information : il faut enlever les voitures du parvis de la Collégiale et revenir à pied. Nous espérons que sous les cloches de la sagesse, nos débats seront très fructueux ! Merci.

Séance levée à 18h00.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

TRENTE-SIXIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 6, 7 et 15 décembre 2016

Séance du mardi 6 décembre 2016, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PRÉSENCE

Présents : 109 députées et députés, 5 députées suppléantes et députés suppléants

Députée et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Claude Guyot	M. Daniel Geiser
M. François Jaquet	–
M. Yann Sunier	Mme Caroline Gueissaz
Mme Laurence Vaucher	Mme Nathalie Ebner Cottet
Députés absents non excusés	
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Nous vous proposons de reprendre les travaux, car ils vont encore durer quelque temps. Tout d'abord, quelques communications.

Les réponses aux questions et interpellations de la dernière session vous ont été transmises par voie électronique. Nous demanderons à la prochaine session l'indice de satisfaction des interpellateurs.

Ensuite, une correction concernant le rapport 16.028, Impôts directs. Nous avions dit, comme l'entrée en matière avait été refusée, qu'il serait renvoyé en commission. C'est une erreur de notre part. Le rapport 16.028 n'est pas renvoyé en commission, mais il est définitivement retiré.

RAPPORT 16.040, BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2017 ET RAPPORT 16.041, ASSAINISSEMENT DES FINANCES (SUITE)

Mme Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière (suite)

Le président : – Nous en étions restés à l'entrée en matière sur le projet de budget. Après le plaidoyer de M. Olivier Haussener, la parole est toujours aux groupes.

M. Fabio Bongiovanni (LR) : – Nous avons une question. Le rapport 16.028 est-il retiré par le Conseil d'État ou retiré de l'ordre du jour ?

Le président : – Non, il est définitivement refusé. Cela veut dire que le Conseil d'État devra revenir avec un nouveau rapport.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Entre un taux de chômage élevé en regard de la moyenne suisse, une crise économique fragilisant les entreprises actives dans l'exportation, des Chambres fédérales qui ne tiennent pas compte des spécificités de notre canton dans leurs décisions et, finalement, la majorité de notre parlement pour qui la rigueur comptable et l'écrasement de la gauche sont l'unique et sacro-saint credo, il est difficile pour le canton de Neuchâtel d'aller de l'avant en cette fin 2016.

Dans ce contexte, il nous apparaît primordial de réaffirmer le rôle et les raisons d'être de l'État. Une chose est claire, l'État ne se définit pas en nombre d'équivalents plein temps, pas plus d'ailleurs qu'il ne se limite au cumul des charges, des subventions et des recettes. L'État se définit au travers de son action, des missions qu'il se doit d'assurer comme celles de promouvoir l'égalité des chances au travers d'un système de formation de qualité, de garantir l'accès à tous à un système de santé qui n'opère pas de sélection entre les patients, mais aussi de promouvoir une vie culturelle dynamique et variée, par exemple.

Alors qu'à Berne, la politique des petits copains du domaine des assurances s'affiche désormais ouvertement à la tête des deux Chambres fédérales, les assurances annonçaient en novembre dernier une énième augmentation des primes d'assurance-maladie. Plus récemment, appliquant la logique libérale qui lui est chère, le Conseil national décidait de faire payer la facture de la hausse des primes aux contribuables en réduisant les subsides. Une mesure destinée à limiter les hausses dans ce domaine, nous dit-on. Une parfaite transcription du petit manuel du lobbyiste en assurance-maladie, se dit-on. Car si les coûts et donc les primes augmentent, c'est bien évidemment la faute des assurés… Ni la concurrence voulue par la droite, ni le coût des médicaments n'y sont pour quoi que ce soit. Seule l'attitude inconséquente des assurés, plus encore s'ils sont Romands, est à pointer du doigt.

À Neuchâtel, il y aussi des assurés et il y a aussi un parlement. Et au vu de la composition du Grand Conseil, il n'y a aucune raison que la logique « assureur-maladie » ne s'applique pas. À Neuchâtel, il y a bien un Conseil d'État, mais force est de constater qu'à éponger et éponger encore, il s'est épuisé, et que d'éponge il n'a même plus à jeter. Il revient donc au groupe socialiste de dire stop, de dénoncer l'enrichissement de quelques-uns sur le dos d'une majorité manipulée. Car oui, être élu socialiste implique d'être là pour fixer des limites, des limites aux dérives du tout à l'économie, mais aussi d'être là où les discours outrés ne suffisent plus.

Nous sommes persuadée qu'en période de crise, l'État doit montrer les signes de sa volonté de se consolider pour maintenir la cohésion sociale et non de se désolidariser de celles et ceux pour qui cette cohésion a le plus de sens. Diminuer les subsides LAMal en limitant le nombre de bénéficiaires, réduire dans les mesures d'insertion alors qu'il est toujours plus difficile de s'insérer dans le milieu du travail, mais aussi changer les règles en matière d'octroi de l'aide matérielle, sont des éléments pour lesquels la version initiale du budget du Conseil d'État est inacceptable.

Lors du débat sur le premier volet d'assainissement, nous avions martelé que tout redressement des finances ne pouvait se faire sans augmentation de recettes. Nous ne pouvons que regretter que ce message n'ait, une fois de plus, pas été entendu par le Conseil d'État et encore moins par la droite de cet hémicycle. Nous en prenons acte, mais nous nous interrogeons. Comment le Conseil d'État peut-il multiplier les appels solennels, répéter à l'envi que notre canton a besoin de se réinventer, alors que dans la situation actuelle, il manque d'imagination ?

Pourquoi aucune ou si peu de mesures présentées par le Conseil d'État ne vont dans le sens d'un projet de relance ? Résister mais aussi rebondir face à une conjoncture difficile ne peut se faire qu'avec une approche déterminée, audacieuse. Pourquoi ne pas investir dans l'innovation pour stimuler notre économie ? Pourquoi ne rien proposer dans le domaine des énergies renouvelables mais aussi dans le domaine des économies d'énergie pour développer certains secteurs de notre économie ? Pourquoi ne pas augmenter les subventions dans le domaine de la culture, sachant qu'un retour sur investissement est à imaginer ? Faire face aux difficultés annoncées en acceptant

de le faire avec moins ! Réduire pour se renforcer au lieu de renforcer pour rebondir ! Voilà ce que nous propose le gouvernement.

Ce constat, nous ne l'acceptons pas. Nous sommes convaincue qu'il existe des mesures qui permettent d'augmenter les revenus sans alourdir significativement la charge des classes moyennes, ceci même en situation difficile. Dans ce sens, nous avons déposé toute une série d'amendements et propositions. Des amendements et propositions qui ont été refusés par la majorité des commissaires. À partir de là, comment demander au groupe socialiste d'accepter des coupes qui péjoreront le quotidien d'un grand nombre d'habitantes et habitants de notre canton, alors même que nos amendements permettent d'augmenter les recettes sans accabler celles et ceux qui contribuent déjà énormément en regard des moyens qui sont les leurs ?

Parlons maintenant du dialogue social. Lors des débats sur les budgets des années précédentes, nous avons répété encore et encore qu'un accord devait être trouvé avec les syndicats. Une fois de plus, notre appel a eu de la peine à être entendu. La grève menée par les enseignants a, dans un premier temps, mis en lumière la difficulté qu'éprouve le Conseil d'État à mener des négociations. Nous ne pouvons que regretter que les enseignants aient dû passer par la case « grève » pour obtenir des améliorations de conditions de travail qui ne peuvent qu'améliorer la qualité de l'enseignement et donc la formation des enfants de notre canton. Bien que la grève n'ait pas été reconduite, nous ne pouvons que constater que des dégâts ont été faits dans le corps enseignant et que la confiance doit être regagnée. Regagnée avec les enseignants, mais aussi avec l'ensemble des employés de l'État qui sont indispensables au bon fonctionnement de notre État. Nous continuerons à suivre de manière attentive ce dossier et nous n'oublierons pas de rappeler au Conseil d'État les engagements qui ont été pris dans ce domaine.

Avec le deuxième volet de redressement, le premier n'étant pas encore digéré, le Conseil d'État veut aller vite, très vite, voire trop vite. Agir rapidement en telle situation pourrait être tout à l'honneur du gouvernement, mais son action trahit une précipitation certaine. Aux mesures linéaires dans les domaines de la santé et de la culture, s'ajoutent des diminutions dans la charge en personnel, alors que le même Conseil d'État n'a jamais remis en cause les résultats de l'étude BAKBASEL qui qualifiait notre administration cantonale de « légère » et que le Conseil d'État lui-même s'est battu contre toute baisse d'effectifs lors des exercices précédents.

Si le gouvernement agit dans la précipitation, que dire concernant les travaux de la commission des finances ? Là où l'exécutif tente de répondre à une situation qu'il juge urgente par des mesures que nous ne cautionnons pas, les commissaires libéraux-radicaux et UDC confirment leur déconnexion d'avec les citoyens et contribuables qu'ils disent défendre. Si le populisme est en vogue un peu partout dans le monde, nous osions espérer que notre parlement en serait préservé. Couper à l'aveugle tout en offrant des cadeaux fiscaux à ses amis au passage, quel beau programme politique !

Pas besoin de long débat en commission pour l'appliquer. Et cela tombait bien, au vu du peu de temps réellement à disposition pour que les commissaires puissent débattre des propositions qui leur étaient soumises. Ainsi, des diminutions de subventions ont été acceptées par la majorité, sans même que les répercussions des décisions puissent être évoquées. Coupe, diminution, suppression, voilà les maîtres-mots des commissaires de la majorité. Dans cette ambiance, notre groupe n'a pu que prendre acte de la non-entrée en matière concernant ses propositions de revenus. Ce constat, certes déjà décevant, a pris des allures de débâcle avec les propositions de la majorité. Malgré une situation financière plus que difficile, la droite a réussi à se convaincre de la nécessité d'alléger la contribution des plus aisés de notre canton en proposant une adaptation du barème profitant aux hauts revenus. Afin de compenser cette péjoration, la majorité de la COFI a encouragé l'hémorragie en alignant des propositions qui réduisent les charges, mais sans avoir le courage de dire où se feront les baisses. C'est qu'à couper à tout va, on risque de fâcher un ami ou l'autre. Alors, autant que cela soit à un Conseil d'État à majorité socialiste de le faire !

Malgré ces conditions, le groupe socialiste acceptera l'entrée en matière car il est prêt à discuter, à négocier, à défendre ses propositions. Mais il est aussi prêt à combattre les mesures qui sont, en l'état, inacceptables pour notre groupe.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – 70 millions de francs de déficit, ce n'est pas rien ! Surtout que ce déficit n'est, pour une grande partie, pas lié à une explosion des charges, mais bien à une diminution des revenus de plus de 50 millions de francs au minimum. 30 millions de francs de baisse des revenus des entreprises, 25 millions de francs de baisse des revenus de la péréquation fédérale et 40

millions de francs, en fait, si nous prenons l'ensemble des paramètres. Sans ces éléments, le budget de l'État de Neuchâtel entrerait assez facilement dans les limites fixées par les mécanismes financiers, et nous n'aurions sans doute pas les débats que nous aurons ces prochains jours.

Finies donc les belles années où le Conseil d'État nous vendait la réforme de l'imposition des entreprises comme une réussite qui rapporte des dizaines de millions de francs au canton de Neuchâtel ! Aujourd'hui, nos revenus sont proches de ceux que nous connaissions avant la réforme. Et, au passage, nous avons réduit drastiquement nos revenus de la péréquation fédérale. En 2013, l'État a enregistré une progression énorme des bénéfices imposables, mais pas forcément imposés, des entreprises neuchâteloises. Le rapport de la Confédération à l'appui des chiffres 2017 de la péréquation montre une augmentation de presque 800 millions de francs du bénéfice des entreprises avec un statut spécial dans le canton de Neuchâtel. La conséquence de cette augmentation, c'est la perte d'environ 25 millions de francs pour le canton en 2017, 25 millions de francs en 2018 et 25 millions de francs en 2019 ! Et ne venez pas nous dire que des rentrées fiscales supplémentaires en 2013 compensent ces pertes. Avec quelques dizaines de millions de francs de rentrées supplémentaires, 2013 était une bonne année, mais sans plus.

Dans ces conditions, il est logique de devoir, pour la première fois depuis leur introduction en 2016, appliquer des dérogations aux mécanismes financiers prévues par la LFinEC concernant le budget. N'en déplaise à ceux qui pensent que c'est un mauvais signal, ces dérogations aux mécanismes financiers ont été prévues précisément pour des situations comme celle que nous vivons cette année : une chute des recettes dans un climat conjoncturel défavorable. Reste donc maintenant à débattre du prix à payer et à savoir qui payera.

Le Conseil d'État, au travers du premier programme d'assainissement et de son successeur concocté dans la foulée de la présentation du budget 2017, propose de faire passer à la caisse des personnes déjà fragilisées, la fonction publique et, dans une moindre mesure, les communes et les citoyennes et citoyens de ce canton au travers de la fiscalité ou de la parafiscalité. Le budget comporte d'importantes coupes dans les prestations sociales. Les subsides d'assurance-maladie stagnent ou sont pour une partie supprimés pour certaines catégories, alors que les primes augmentent. Les personnes fragilisées bénéficiaires de soins à domicile, en EMS ou en institution, verront également leurs prestations diminuer ; les personnes à l'aide sociale également, en particulier les enfants. Pour finir, l'État propose de couper dans certains programmes d'insertion alors que la demande existe bel et bien. Dans la situation conjoncturelle que nous vivons actuellement, l'État devrait plutôt investir dans ces domaines. Mais voilà, le dogme des économies et de la stricte gestion financière impose des coupes en premier lieu dans les domaines qui sont pourtant les plus importants à notre avis : éducation, santé, prestations sociales. La droite de la commission des finances a d'ailleurs renforcé les éléments proposés par le Conseil d'État en proposant des coupes supplémentaires : par exemple, dans les prestations aux aînés qui resteront à l'hôpital ou en EMS plutôt que de bénéficier de soins à domicile.

La fonction publique sera également fortement mise à contribution. Il y a trois ans, à cette même tribune – nous venons d'en recevoir le procès-verbal –, nous disions ceci : « Notre groupe ne peut accepter des mesures salariales prises sans concertation et sans l'acceptation de l'ensemble des partenaires sociaux. Dans sa vision politique, le Conseil d'État souhaite ces prochaines années… » – nous citons toujours, donc il y a trois ans – « contenir les augmentations de la masse salariale. Pour y parvenir, il devra mener des négociations difficiles avec les partenaires sociaux. Commencer cet exercice par un bras de fer avec ces derniers est maladroit et contre-productif ». Nous ne croyions pas si bien dire ! Aujourd'hui, le conflit s'est envenimé au point de faire vivre au canton plusieurs jours de grève. Le problème, à notre avis, est que sans accord ferme, c'est la porte ouverte à toutes les dérives pour couper encore plus lourdement, n'importe comment, n'importe où. Alors que la fonction publique travaillera plus pour une part, elle recevra moins. Les acquis sociaux négociés à l'époque de la grille salariale vont être démantelés petit à petit.

Ainsi, la majorité de la commission des finances a décidé de couper dans les allocations complémentaires pour les familles, qui avaient été négociées à l'époque, nous vous le rappelons, dans le cadre de la grille salariale. C'est un peu comme si employeurs et employés acceptaient une convention collective de travail et que, quelques jours plus tard, les employeurs prenaient des mesures salariales unilatérales pour en réduire la portée. Sauf que le gouvernement n'a malheureusement pas voulu d'une convention avec ses collaboratrices et ses collaborateurs. Un

dernier point encore : le Conseil d'État ne peut pas exclure des licenciements, et ceci, nous ne pouvons pas l'admettre dans la situation actuelle.

Il existe une théorie économique dite « du choc » pour décrire la situation que vit sans doute le canton de Neuchâtel aujourd'hui. Crûment dit, il faut des chocs externes pour imposer un agenda politique très libéral : austérité financière et baisse d'impôts pour les hauts revenus. Ainsi, la droite de la commission des finances a décidé de baisser les impôts des hauts revenus au détriment de la classe moyenne et en accentuant l'austérité pour combler le trou qu'elle crée elle-même. Péjorer les revenus de l'État de plus de 8 millions de francs, alors que la situation budgétaire est très difficile et que l'État s'endette pour fonctionner, c'est prendre un très grand risque. Les mécanismes financiers prévoient des dérogations pour deux ans seulement. Après, des hausses automatiques, ou presque, d'impôts s'appliquent. Le risque que fait prendre la droite aux citoyennes et citoyens, c'est de proposer une baisse d'impôts pour les personnes aujourd'hui les plus aisées qui, si elle ne rapporte rien, risque bien d'entraîner dans deux ans une hausse d'impôts automatique – ou presque, puisqu'il faut une décision de Grand Conseil – qui touchera toutes les Neuchâteloises et tous les Neuchâtelois. C'est irresponsable !

Vous l'aurez compris, le nombre de lignes rouges que franchit le budget du Conseil d'État et, *a fortiori*, celui de la commission, fera qu'une large, très large majorité du groupe PopVertsSol refusera le budget tel qu'il est proposé aujourd'hui.

Finalement, parlons assainissement. La méthode qu'applique le Conseil d'État ne nous convenait pas en juin, elle ne nous convient toujours pas. Dans le cadre du vote sur la LFinEC en 2015, le groupe PopVertsSol a proposé un amendement qui a été accepté par notre Conseil, qui demande de dresser un catalogue des prestations de l'État et d'en chiffrer les coûts. À notre avis, il s'agit de créer un véritable outil démocratique pour discuter des prestations. Laissez-nous en effet penser qu'aujourd'hui, l'administration et le Conseil d'État sont les seuls à pouvoir faire des choix, et que ceux-ci sont parfois plus liés à la concurrence entre les départements qu'à de véritables décisions pour l'ensemble des Neuchâteloises et Neuchâtelois. Notre groupe vous propose donc d'accepter une motion qui demande d'accélérer la mise en œuvre de ce catalogue.

Et un dernier point : sans décision concernant les prestations, il nous semble que les collaboratrices et collaborateurs qui délivrent des prestations à l'État ne devraient pas être les premiers qui font les frais des mesures d'économies en équivalents plein temps proposées par le Conseil d'État. Ces dernières années, un nombre important d'étages intermédiaires ont été créés dans l'administration : contrôles de gestion, contrôles financiers. Ils découlent des mécanismes que nous avons créés et que nous avons voulu mettre en vigueur pour contrôler très finement le fonctionnement de cet État. Malheureusement, les tâches qui découlent de ces contrôles financiers et de gestion augmentent la charge administrative sans améliorer la délivrance de ces prestations. Nous demandons donc que le Conseil d'État fasse prioritairement des économies dans ces postes intermédiaires parce que, sans choix sur les prestations, nous ne pouvons couper dans les gens qui les délivrent.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous croyons que tout le monde l'aura compris entre-temps, quelle que soit l'issue de nos débats aujourd'hui ou demain, nous n'aurons aucune raison d'être satisfaits. Au mieux, l'État disposera d'un budget largement déficitaire malgré des coupes sensibles dans pratiquement tous les domaines de prestations. Au pire, il commencera l'année 2017 sans budget, ce qui non seulement ne réglera aucun problème, mais aggravera d'autant une situation déjà alarmante. Une grande partie des mesures d'économies prévues dans le cadre du deuxième programme d'assainissement qui nous est proposé par le Conseil d'État sera retardée ou serait retardée de plusieurs mois au moins. Avec quel résultat ? Les déficits se creuseront encore plus et la crédibilité du canton vers l'extérieur s'en trouvera gravement affaiblie. Tout cela, à l'heure où nous attendons des décisions cruciales de Berne pour le financement de projets routiers et ferroviaires indispensables pour le développement futur du canton. Valeur de ces financements fédéraux espérés : 2 milliards de francs. Un montant à mettre en regard avec les investissements annuels moyens portés aux budgets de ces dernières années, qui oscillent entre 50 et 70 millions de francs, qui ne sont même pas dépensés dans leur intégralité.

Cette année donc, nous aurons à choisir entre le mauvais, le très mauvais même, et le pire. Car nous ne débattrons pas comme l'année dernière pendant deux jours sur les moins de 0,5% du budget sur lesquels la commission des finances n'avait pas trouvé d'accord, mais bel et bien sur l'entier du budget, puisque l'ampleur du déficit obligera à trouver une majorité de 3/5 pour adopter

le projet. En d'autres termes, si les positions diamétralement opposées qui se sont affrontées en commission des finances ne bougent pas, aucune majorité ne sera possible et l'État n'aura pas de budget.

Il vaut la peine de se pencher un instant sur ces positions divergentes qui ne sont pas compliquées à schématiser. Pour la droite comme pour les Vert'Libéraux et, dans une large mesure, pour le Conseil d'État, le problème est surtout lié, même si pas exclusivement nous le concédons, aux dépenses qu'il faudrait donc réduire. Pour la gauche, ce sont les rentrées fiscales qui sont insuffisantes, et il faudrait par conséquent les augmenter. Mais qu'est-ce que cela signifie concrètement ? Qui devrait payer ? Car toute la question est là.

Première cible possible, les personnes morales qui ont bénéficié de la réforme introduite en 2012. Or, même en cette période de crise économique, le produit de l'impôt des personnes morales est largement supérieur à ce qu'il était avant la réforme. Augmenter les taux dans le seul créneau fiscal où le canton est compétitif, au moment même où les autres cantons s'apprêtent à baisser les leurs, serait pour le moins téméraire.

Deuxième cible, les millionnaires. Nous imaginons tout de suite le cigare et le haut-de-forme du capitaliste de casino, ou peut-être le style désinvolte des fortunes aussi stratosphériques que rapides de la côte ouest des États-Unis, les Bill Gates, Steve Jobs (paix à son âme) et consorts. Il y a fort à craindre que ni les uns ni les autres ne se soient précipités chez nous pour mettre leur fortune à l'abri du fisc ! Les millionnaires qui vivent dans notre canton sont plutôt celles et ceux qui ont créé, avec succès, de l'emploi et des entreprises ici, et qui ne sont pas partis sous d'autres cieux fiscalement plus cléments. Ils sont restés, souvent par attachement à ce coin de pays, et ils payent des impôts ici. Même en admettant l'adage « quand on aime, on ne compte pas », toutes les personnes fortunées ne s'enfuient pas. Le départ de quelques importants contributeurs pourrait suffire à neutraliser les bénéfices escomptés d'une augmentation d'impôts dans cette catégorie et à dissuader, de plus pour longtemps, les éventuels contribuables aisés amoureux de nos paysages de venir s'y installer.

Enfin, la troisième cible que nous osons nommer, c'est la classe moyenne qui paie déjà beaucoup d'impôts et bénéficie peu ou pas de subsides. Nous lui avons promis une réforme fiscale, bien timide jusqu'ici, la suite risque de se faire attendre.

Nous le voyons bien : penser assainir les problèmes budgétaires de l'État en augmentant la charge fiscale est non seulement illusoire, mais surtout suicidaire à terme. La fuite des contribuables, déjà en cours depuis des années, créera des trous toujours plus béants dans les caisses de l'État qui ne pourra plus assumer ses tâches de protection sociale. Et à la fin, tout le monde y aura perdu, sauf celles et ceux qui peuvent facilement déménager ailleurs.

Ceci étant dit, il faudra bien aussi augmenter les recettes, ne serait-ce que parce que notre société vieillit et qu'elle doit rester socialement inclusive. Le moyen d'y parvenir, ce n'est pas de péjorer la fiscalité de ceux qui vivent et travaillent dans le canton, mais c'est d'élargir l'assiette fiscale. Le canton a fait un premier pas dans ce sens, précisément, par la réforme de l'imposition des personnes morales. Le prochain pas à faire, évident pour le groupe Vert'Libéral, c'est de rendre le canton attractif pour les personnes physiques. Ce sont elles qui représentent le 80% de l'impôt direct. Ces dernières années, le poids démographique relatif du canton au niveau suisse a baissé. Dit autrement, les gens préfèrent s'installer ailleurs que chez nous. Un seul exemple : quelque 22'000 personnes travaillent dans notre canton sans y habiter. Cela représente le quart des emplois du canton. Inciter ne serait-ce que ces personnes-là à s'installer chez nous avec leur famille aurait, outre l'accroissement de l'assiette fiscale, incidemment aussi l'effet de limiter les nuisances liées à la mobilité.

Mesdames et Messieurs, nous ne sommes pas en train de nous égarer, ni naïf au point de penser que 30'000 nouveaux contribuables vont se précipiter chez nous l'année prochaine. En revanche, c'est certainement une direction vers laquelle il faut tendre avec détermination. Réussir à attirer ne serait-ce qu'une partie de ces personnes serait crucial pour rétablir certains équilibres socio-économiques dans le canton. Ceci dit, l'attractivité ne se limite de loin pas aux questions fiscales. Elle se mesure aussi à la qualité des investissements qui améliorent les conditions cadres, notamment dans les infrastructures et dans les secteurs d'avenir. La formation, la recherche, l'innovation, la culture figurent au sommet des domaines fondamentaux pour le futur du canton. Il nous semble que c'est la direction que souhaite prendre le Conseil d'État, avec une vision clairement orientée sur le long terme.

Parlant du gouvernement, nous pouvons quand même nous étonner qu'il n'ait pas pu anticiper un certain nombre d'éléments qui nous conduisent aujourd'hui à un exercice budgétaire lourdement déficitaire qui aurait justifié des mesures plus énergiques au cours des années précédentes. Ainsi, la diminution des versements au titre de la péréquation financière est la conséquence logique et prévisible de l'amélioration des rentrées fiscales, notamment celles liées à la réforme de l'imposition des personnes morales. De même, la diminution des recettes en lien avec la crise que connaît le secteur horloger était attendue. Elle sera suivie, très probablement, d'une diminution de rentrées des personnes physiques. Enfin, les surcoûts dans le domaine hospitalier sont patents.

Deux mots aussi concernant les employés de l'État et les enseignants touchés année après année par des mesures salariales peu susceptibles de stimuler leur motivation et qui se sentent peu reconnus dans leur travail de manière compréhensible. En matière de personnel, plus encore que dans d'autres domaines, les économies linéaires sont la pire des méthodes. Il est dans ce sens dommage que le débat se soit focalisé sur la question de la grille salariale. Les enseignantes et les enseignants du canton ont exprimé également une inquiétude parfaitement justifiée concernant la détérioration de leurs conditions de travail en général. Il serait bon que certains dysfonctionnements puissent conduire à des améliorations sous forme de simplifications ou d'allègements qui puissent réduire un peu la pression qui repose aujourd'hui sur les épaules des élèves, des parents comme des enseignants.

Le décor étant planté, il s'agit maintenant de trouver un accord pour un budget qui, comme nous l'avons dit en préambule, ne pourra plaire à personne, mais qui n'en reste pas moins indispensable à nos yeux. La première mouture du budget présente un déficit de quelque 70 millions de francs, très loin des limites du frein aux dépenses, fixées à 19 millions de francs. Le Conseil d'État a proposé lui-même un correctif, ramenant le déficit aux environs de 56 millions de francs. La commission des finances a finalement refusé un projet à 50 millions de francs de déficit, qui allait trop loin pour les uns et pas assez pour les autres. Dans tous les cas, nous resterons très loin des limites du frein à l'endettement. C'est un fait accompli, difficile à digérer, mais nous avons posé l'équation au début : notre responsabilité politique est engagée, et entre une approche puriste mais qui n'apporte rien et une attitude pragmatique qui permet au canton d'avancer malgré tout, notre choix sera vite fait.

Le groupe Vert'Libéral entrera en matière sur le budget, soutiendra les efforts qui seront faits pour rapprocher les positions pendant la session et, si nécessaire, contribuera activement à l'émergence d'un consensus pour qu'un budget acceptable, compte tenu des circonstances, puisse être adopté.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Le groupe UDC a été fortement surpris par le budget initial proposé par le Conseil d'État puisque celui-ci nous proposait ni plus ni moins qu'un déficit de 69 millions de francs, soit pas moins de 50 millions de francs de plus que celui autorisé par les mécanismes de freins aux dépenses et aux investissements. C'est oublier un peu vite que ces freins financiers ont été voulus par la population et pas par notre parlement ici ; oui, ce parlement était favorable, mais aussi la majorité de la population. L'excédent de charges se montait donc, dans le budget initial proposé, à 3,7% au lieu de 1%. Nous étions, somme toute, très loin de la cible. Mais pire, en réalité, le véritable déficit du budget initial 2017 n'est pas de 69 millions de francs, mais de 82 millions de francs. En effet, des éléments exceptionnels, non renouvelables indéfiniment, pour environ 13 millions de francs y sont intégrés, tels que la non-alimentation du fonds d'aide aux communes, la dissolution de la provision primauté des cotisations de prévoyance.ne, la dissolution partielle de la réserve politique conjoncturelle et la comptabilisation d'un produit exceptionnel lié à la dissolution d'une société immobilière. Le groupe UDC n'est pas contre ces écritures-là, mais souhaite dire que le véritable budget, sans ces éléments-là, aurait un résultat de 82 millions de francs et que ces éléments-là ne tomberont pas l'année prochaine ni les années suivantes.

La commission des finances et le Conseil d'État se sont mis au travail pour essayer de réduire ce déficit. Malgré les amendements acceptés par la majorité de la commission, le déficit proposé est encore très élevé et surtout très loin de la cible de 19 millions de francs, puisque celui-ci se monte encore à 49 millions de francs, ce qui n'est pas acceptable pour le groupe UDC puisque nous sommes à 30 millions de francs de la cible. Pour notre groupe, si des freins ont été mis en place, c'est pour les respecter. Les lois, elles sont là pour être respectées. Reporter à demain les problèmes fera que ceux-ci seront encore plus difficiles à régler dans le futur au vu – il suffit de la regarder – de la planification financière et des défis importants qui attendent le canton de

Neuchâtel. Faire cela, c'est tout mettre en œuvre pour devoir augmenter les impôts dans un proche avenir, ce que la population, visiblement, n'apprécierait guère. Il suffit d'analyser le PFT pour les années 2018 à 2010, pour se rendre compte de quelle façon les finances cantonales vont évoluer dans le futur. Nous sommes bien loin d'un équilibre financier. Tant que les charges progresseront plus rapidement que les recettes, nous générerons des déficits et nous devrons nous endetter encore un peu plus. Et si nous dérogeons maintenant aux freins, alors il faudra encore, en plus, amortir ces pertes supplémentaires dans les prochains exercices. Bonjour les dégâts !

Au vu des chiffres du budget 2017, nous pouvons véritablement nous poser la question si nous sommes au pied du mur, comme certains le disent, ou si nous ne sommes pas, aujourd'hui, dans le mur. Chaque fois que des mesures d'économies conséquentes sont proposées, on nous répond de façon récurrente que nous voulons aller trop vite, que nous voulons tout casser, que les mesures proposées sont impossibles ou inapplicables. *A priori,* cette analyse pourrait partiellement être acceptée si le Conseil d'État actuel et ceux qui étaient là avant lui ne nous présentaient pas, année après année, des budgets déficitaires.

Nous avons lu que les commissaires socialistes à la commission des finances considéraient que la droite allait à contresens du bon sens. Nous les remercions pour ce jugement de valeur à l'emporte-pièce. Alors, parlons du bon sens quelques minutes. Le bon sens aurait voulu que, durant les années de vaches grasses, lorsque la conjoncture économique était très favorable, que les impôts encaissés grâce à la réforme de l'imposition des entreprises étaient très élevés, l'on fasse des budgets fortement bénéficiaires. Durant ces périodes de prospérité, il aurait fallu mettre de côté des dizaines de millions de francs dans une réserve conjoncturelle afin de pouvoir l'utiliser en période de disette, période qui est prévue maintenant malheureusement pour 2017.

Effectivement, le Conseil d'État n'est pas responsable de la chute importante des recettes des personnes morales et nous ne lui avons jamais fait ce reproche. Mais il est responsable, comme ses prédécesseurs, d'avoir trop attendu pour restructurer l'État en profondeur. L'État doit diminuer ses subventions et cesser de distribuer l'argent qu'il n'a pas ou qu'il n'a plus. Voilà bientôt douze ans que le groupe UDC siège dans ce parlement et nous disons depuis toujours que l'État doit adapter ses structures et ses prestations en tenant compte de ses moyens. Lors des comptes et des budgets de toutes ces années, nous avons tiré la sonnette d'alarme à maintes reprises, mais, visiblement, nous avons prêché dans le désert.

Le rapport BAKBASEL, que nous avons enfin pu obtenir cette année après de nombreuses demandes, fait un constat sans appel, constat qui est externe à notre parlement : un potentiel d'économies de plus de 200 millions de francs est possible pour le canton de Neuchâtel. Le moins que nous puissions dire, c'est qu'il reste beaucoup de pain sur la planche ou plutôt de travail à effectuer pour enfin voir un redressement des finances pérenne. Malheureusement, le bloc de gauche, avec ses nombreux relais – nous l'avons encore vu en sortant du Grand Conseil ce soir –, préfère comme à son habitude augmenter les dépenses. Pire, il veut également augmenter les impôts, taxes et recettes diverses. Visiblement, il a oublié, comme plusieurs autres personnes qui ont parlé ici juste avant, que Neuchâtel avait déjà la fiscalité la plus lourde de Suisse. Alors que la majorité du Conseil d'État est de gauche, où ne siègent pas moins de trois socialistes – trois personnes compétentes, nous tenons à le dire –, ceux-ci se ramassent une volée de bois vert de leurs camarades. Visiblement, les efforts du Conseil d'État pour proposer des amendements supplémentaires à son propre budget à hauteur de plus de 13 millions de francs ne trouvent pas grâce à gauche. Pire, ils sont balayés sans état d'âme, sauf quelques bricoles acceptées.

Contrairement à ce que les commissaires du groupe PopVertsSol ont dit dans le rapport de la commission, la majorité de droite n'a pas proposé une baisse d'impôts que pour les riches, mais une baisse d'impôts qui profite à tous les revenus imposables supérieurs à 60'000 francs, donc aussi qui profite à la classe moyenne.

Nous partageons totalement l'avis de certains commissaires de la commission des finances, des sous-commissions, qui ont dit ceci : « Ni M. Jean-Nathanaël Karakash, ni son département, ni même l'État ne réussiront si nous ne parvenons pas à créer un consensus large pour dépasser *l'état d'esprit d'assistance* qui s'est progressivement installé dans ce canton ». Tout en considérant avec soin et dignité la situation individuelle de chaque bénéficiaire, il n'est plus possible que des personnes capables de travailler dépendent exclusivement de l'assistance publique sans fournir de contre-prestations au profit de la collectivité. Nous groupe déplore

également qu'au niveau du SMIG, l'État de Neuchâtel dépense plus que ce que la Confédération lui donne pour les frais liés à l'asile.

Nous traitons aujourd'hui le dernier budget de la législature, et les débats risquent d'être très longs et laborieux. Nous reprendrons donc la parole plus tard sur les très nombreux amendements. Nous profitons de l'occasion pour remercier tous les collaborateurs et collaboratrices de l'État qui ont participé de près ou de loin à l'établissement de ce budget, et également le Conseil d'État qui a beaucoup travaillé dessus.

Pour terminer, nous aimerions encore remercier notre chef de groupe UDC qui nous a choisi pour venir à la tribune aujourd'hui pour donner la position du groupe sur le budget car, au vu des inepties proposées par certains politiciens à La Chaux-de-Fonds, nous ne savons pas si, en tant que député des Montagnes, nous aurons encore le privilège de pouvoir venir ici pour débattre des budgets ou si nous devrons aller dans le Jura ou en France !

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Il y a tout juste quatre ans, juste après avoir prêté serment devant vous, celui qui vous parle avait la chance de défendre un budget qu'il n'avait pas préparé, fruit de réflexions auxquelles il n'avait pas participé et que votre parlement avait déjà vertement critiqué. Aujourd'hui, Mesdames et Messieurs, c'est avec honneur que nous défendons devant vous le fruit d'un travail collégial qui traduit l'esprit qui a animé ce gouvernement, gouvernement auquel nous appartenons depuis mai 2013, qui traduit l'esprit de collégialité que nous avons souhaité construire et qui traduit le travail que nous avons voulu inscrire dans la durée en traçant des perspectives de long terme. Un travail qui poursuit la solidité et la crédibilité de l'État dont nous avons ensemble la charge. Un travail qui a fait de la maîtrise financière l'un des objectifs, mais dans le respect d'autres équilibres : des équilibres économiques, territoriaux, environnementaux et sociaux, car pour les générations futures, ne se pose pas que la question des dettes monétaires que nous leur laissons, mais aussi des dettes que nous leur laisserions, le cas échéant, dans tous ces domaines.

Certains dans cet hémicycle ont voulu faire de ce budget une forme de bilan de législature. Pour le gouvernement, nous aimerions vous dire que cela n'est vraiment pas le sujet. Ce n'est pas le sujet, d'abord parce que simplement, cette législature n'est pas terminée. Elle ne l'est pas car des concrétisations importantes sont encore à mener et nous avons ensemble la responsabilité de ne pas arrêter ici le travail que nous avons entamé, en prétextant que l'obstacle serait trop haut ou en pensant que les dossiers qui portent l'espoir de ce canton peuvent s'éclipser quelques mois pour laisser la place aux joutes électorales.

Non, Mesdames et Messieurs les députés, dans les prochains mois, des décisions importantes seront prises à Berne par et pour l'ensemble de la Suisse, et Neuchâtel y a des intérêts majeurs et est très attentivement observé. Dans les prochains mois, des décisions importantes seront soumises au peuple neuchâtelois et chacun sait bien que la confiance placée dans les autorités est essentielle dans de telles circonstances. Dans les prochains mois, vous serez encore appelés à prendre des décisions importantes, à aborder des questions importantes, et vous aurez besoin pour cela de toute votre disponibilité et d'un climat politique serein. Dans les prochains mois, les Neuchâteloises et les Neuchâtelois vivront des moments difficiles sur les plans économique et social, et ils auront besoin de savoir que l'État ne défaillira pas. Et dès aujourd'hui, Neuchâtel a besoin de personnes qui ont confiance en ce canton, qui sont capables de s'y projeter et d'imaginer y réaliser leurs projets.

Alors, si le bilan c'est porter le regard sur le chemin récemment parcouru pour comprendre la situation devant laquelle nous sommes aujourd'hui, il nous faut néanmoins relever que cette législature a été consacrée à la fois à régler des problèmes anciens, à traiter les difficultés actuelles et à anticiper et chercher à réduire celles de demain. Nous avons assaini, en partie évidemment, mais nous avons assaini, chèrement, la caisse de pensions. Nous avons avec vous décidé d'organiser rationnellement et d'effacer les dettes héritées du passé de l'Hôpital neuchâtelois. Nous avons rattrapé un retard accumulé dans nos infrastructures, qu'il s'agisse de leur entretien ou du niveau global d'équipement de notre canton. Nous avons progressivement maîtrisé le rythme de croissance des charges dynamiques, et nous vous renvoyons au rapport sur l'assainissement financier qui atteste clairement ce point. Nous avons amélioré l'attractivité fiscale avec quatre ans de réforme de la fiscalité des personnes physiques et la terminaison de la réforme de la fiscalité des personnes morales, que nous évoquions tout à l'heure, ce qui ne va pas sans poser des difficultés aujourd'hui et participer à la situation difficile de l'État : il suffit de

constater pour cela l'évolution des ressources que nous évoquions aussi, qui ont stagné malgré la bonne conjoncture, en lien notamment avec ce choix de réduire la pression fiscale. Nous avons rationalisé progressivement l'État, surtout mis en œuvre des politiques préventives dans le domaine social, dans la formation, dans la sécurité, dans le domaine de la santé. Nous avons développé une mobilité progressivement plus durable et nous entendons prolonger cet effort. Nous avons maintenu intact, voire déployé, légèrement certes, l'effort d'investissement du canton et nous avons développé avec les communes et les employeurs la politique familiale.

Sur le plan strictement financier, une nouvelle législation a été arrêtée qui était censée absorber les chocs, mais dont les amortisseurs, en l'occurrence, n'ont pas encore pu être constitués, cette législation étant trop récente. Nous avons consolidé, malgré la digestion des assainissements passés et la stagnation des recettes, la situation de l'État. Nous avons, nous l'avons dit, ralenti la croissance des charges dynamiques et réduit d'autres charges plus maîtrisables. Nous avons réformé les structures et priorisé clairement les prestations, modernisé les méthodes – nous pensons notamment à la planification financière et des tâches livrée cette année pour la première fois avec des chiffres réalistes et pas comme un catalogue de courses pour les prochaines années, et livrée en même temps que le budget de façon à outiller le Grand Conseil dans ses analyses, du moins c'était notre espoir. Nous avons, nous l'avons rappelé, maintenu une capacité d'investissement également. Cette méthode, entretenue patiemment, avec rigueur, avec continuité aussi par le gouvernement, c'est une méthode qui doit, dans la durée, conduire à l'assainissement durable des finances cantonales ; encore une fois, tous les indicateurs l'attestent.

Mais, Mesdames et Messieurs, absorber les défis du passé, absorber ceux du présent et anticiper ceux de l'avenir, en plus d'absorber les faiblesses conjoncturelles du moment est un choc externe tel que celui que nous subissons aujourd'hui avec celui de la RPT, cette exigence-là est exagérée. Le choc externe que vit le canton, finalement, c'est celui qu'ont subi nos entreprises depuis deux ans avec le ralentissement conjoncturel et la réduction de leur marge liée au niveau du franc suisse, avec un impact sur le niveau d'emploi, sur les recettes fiscales. Nous l'avons évoqué, 35 millions de francs de diminution dans les personnes morales, peut-être davantage encore dans les prochains mois. Ce choc externe, c'est aussi celui de la RPT que nous évoquions, avec une baisse de 65 millions de francs en deux ans et aucune perspective d'amélioration au moins d'ici 2020. Monsieur Mauro Moruzzi, ce point n'est pas strictement lié à l'évolution de nos recettes fiscales, mais à l'évolution des revenus des entreprises. Nous vous rappelons que nous sortons d'une période d'une trentaine d'années où nous avons largement pratiqué des allègements fiscaux et où il n'y a pas, par conséquent, une parfaite corrélation entre les revenus des entreprises et les revenus de l'État.

Face à cette situation, à ce choc extrêmement brutal, le Conseil d'État l'a dit depuis plusieurs semaines, il nous faut agir et si possible ensemble. Pour le gouvernement, en tous les cas, la conviction est claire : laisser dériver les finances de l'État, c'est affaiblir l'État et avec lui ses prestations essentielles à la cohésion de notre société et à tout ce qui fait société. Laisser dériver les finances de l'État, c'est progressivement affaiblir aussi le débat démocratique qui doit nous permettre de débattre régulièrement sur l'orientation des prestations de l'État et ne pas simplement les laisser être remises en question par les circonstances. C'est faire la place encore aux solutions simplistes et naturellement brutales, et c'est reporter sur les générations futures le poids de nos responsabilités actuelles.

Mais agir ne signifie toutefois pas ériger en dogme la question de l'équilibre financier. Le gouvernement vous propose de revenir dans les limites du frein en trois ans, avec une dérogation de deux ans par conséquent, et à l'équilibre en quatre ans, comme le permet la loi, Monsieur Jean-Charles Legrix. Contrairement à ce qui a été dit, ces restrictions ne conduisent pas à une attitude procyclique de l'État. Entre les déficits admis pour les trois ans qui viennent et les investissements maintenus pour cette même période, l'État injectera dans l'économie neuchâteloise environ 300 millions de francs entre 2016 et 2019. Il y a pire comme politique procyclique ! Ces orientations, ces choix, le Conseil d'État les a proposés parce qu'il croit, c'est sa conviction profonde, que la solidité et la crédibilité de l'État ne se construisent pas en quelques mois et à court terme, mais au contraire dans la durée. Le rôle de l'État est essentiel dans des périodes comme celle que nous traversons et le réduire trop drastiquement conduit à affaiblir l'ensemble de la société neuchâteloise.

Agir, c'est aussi oser regarder la réalité telle qu'elle est. Nous sommes bien sûr ici tous convaincus que l'éducation et les filets social et sanitaire représentent des tâches essentielles de la collectivité, qui contribuent à l'élévation de ses membres et à leur cohésion. Nous sommes

d'ailleurs tellement convaincus de l'importance de ces prestations de l'État que nous en avons fait, au gré des générations, les volets les plus importants de l'action collective. Mais, du coup, lorsque les ressources manquent, c'est donc bien naturellement aussi dans ces domaines que doivent être envisagées les restrictions qui s'imposent. Autant nous entendons qu'il est impossible de distribuer ce que nous n'avons pas, autant il faut rappeler qu'il est impossible d'économiser ce que nous ne dépensons pas. Refuser d'admettre cette réalité, c'est refuser de regarder la réalité, c'est refuser simplement sa responsabilité. Le gouvernement a envisagé cette réalité sans plaisir. Il sait que les mesures qu'il propose sont douloureuses pour un nombre important de personnes de notre canton, mais il les a envisagées en veillant, dans toute la mesure du possible, à maintenir les prestations les plus importantes et celles qui peuvent contribuer à des améliorations à futur.

De la même manière, dans le domaine de l'organisation de l'administration et de nos rapports avec la fonction publique, qui représente un quart des charges de l'État et qui impose par conséquent que nous portions aussi un regard critique et un effort de contribution à l'assainissement, nous nous limiterons d'une part, d'abord à nous réjouir de la sortie du conflit qui s'est nourri ces derniers mois et qu'évidemment nous ne souhaitions pas, d'autre part, à relever que depuis le début de la législature, les collaboratrices et collaborateurs de l'État n'ont pas eu de baisse nominale de leur salaire sur les quatre ans écoulés – sous réserve du Conseil d'État –, enfin, à souligner encore une fois la grande pression qui pèse sur les services et sur ceux qui les font vivre. Et nous aimerions, encore une fois ici, saluer l'engagement remarquable de l'administration pour faire fonctionner la machine étatique. Et c'est en raison de cette pression, que nous avons déjà mise en exergue, que nous avons renoncé à presser encore à ressources constantes et choisi le passage à 41 heures qui, de fait, représente une augmentation de ressources dans les services et, par conséquent, une diminution équivalente du nombre de postes pour contribuer à un effort qui représente 5% de l'ensemble des efforts consentis entre les deux programmes d'assainissement, mais qui ne conduit pas à une diminution, encore et encore, des ressources des services. Dans ce sens, Madame Corine Bolay Mercier, nous avons tenu compte de l'étude BAKBASEL – ce n'est, croyons-nous, pas vous qui le rappeliez, c'était la porte-parole du groupe socialiste, excusez-nous, mais nous vous avons entendue tellement souvent évoquer cet argument...

Enfin, puisque nous parlons des ressources humaines, c'est l'occasion aussi d'informer votre Conseil que les nouvelles grilles salariales ont été adoptées au cours des dernières séances par le Conseil d'État, de même que des modifications d'horaire et autres modalités d'organisation de l'administration à partir de 2017, et qu'il vous appartient désormais d'adapter ce qui relève de votre compétence, la suppression des cotisations à la caisse de remplacement pour les enseignants et le projet de décret qui vous est soumis sur la limitation des effectifs.

De la même manière, dans le travail que nous envisageons avec les communes, nous avons considéré qu'il était possible de solliciter un effort des communes, dès lors que des allègements d'une ampleur comparable étaient prévus via les mesures d'économies ou de restrictions prises au niveau cantonal dans des domaines partagés avec les communes.

Enfin, dans le domaine de la fiscalité que nous avons longuement évoqué tout à l'heure, le Conseil d'État a considéré qu'il était raisonnable, non pas d'augmenter la pression fiscale, mais de simplement faire un pas, marquer le pas dans les objectifs qui avaient été posés et qui prévoyaient la possibilité de faire ce pas, nous ne le dirons jamais assez, la possibilité de faire un pas simplement pour rendre accessible l'assainissement auquel nous aspirons tous, dans des conditions, encore une fois, qui ne doivent pas conduire à briser les liens internes à notre société.

Si nous en sommes au bilan, il faut relever que votre parlement a suivi les propositions du Conseil d'État au cours de la législature dans plus de 95% des dossiers qui lui ont été soumis, et nous aimerions profiter de vous remercier pour la confiance que vous nous avez témoignée au cours des quatre ans écoulés. Cette confiance, le gouvernement l'interprète comme une forme de reconnaissance de son approche sincère des problèmes, basée sur un regard, c'est vrai, frontal de la réalité, telle qu'elle est, et sur des propositions pragmatiques et réalistes, mais aussi en faveur de solutions qui donnent des perspectives et des espérances, qui inspirent la confiance et qui contribuent à la cohésion sociale. C'est comme cela que nous recevons le soutien que vous nous avez témoigné sur 95% environ des dossiers que nous vous avons soumis. C'est la même démarche, Mesdames et Messieurs, que nous avons suivie pour affronter la crise financière en face de laquelle nous nous trouvons aujourd'hui, qui est lourde évidemment d'abord pour la population neuchâteloise.

Comment, dès lors, interpréter les critiques que nous entendons aujourd'hui ici et depuis quelques jours ou quelques semaines en commission des finances ? Y a-t-il de votre part un refus de nous accompagner cette fois-ci dans le regard frontal que nous évoquions de la réalité, certes dure, mais est-il si difficile de la regarder en face ? Y a-t-il, au contraire, un abandon de la responsabilité qui est la vôtre au profit d'une logique qui ressemble davantage à du positionnement électoral ? Nous osons espérer que tel n'est pas le cas. La même question se pose néanmoins à la lecture du rapport de la commission des finances où, si nous prenons la peine de le parcourir dans son entier, nous lisons des avis très favorables qui reconnaissent au Conseil d'État et aux services, dans tous les rapports de sous-commissions, la qualité du travail, de la maîtrise, des économies, de la rationalisation des prestations qui sont opérées et un positionnement politique beaucoup plus critique dans les prises de position des partis et dans les travaux de la plénière. Nous profitons ici d'adresser, au nom du Conseil d'État, des remerciements à celles et ceux qui ont accompagné ces travaux, parfois jusqu'à 1h30 du matin, et qui font partie de cette administration pléthorique que l'on dénonce ici ou là.

Des travaux en plénière, d'ailleurs clairement marqués par les difficultés de dialogue, au point même que des propositions d'amendement, traitées par votre bureau et non pas par le Conseil d'État ou par l'administration, par votre bureau, ont été balayées d'un revers de main par des votes qui n'ont pas fait grand cas des réflexions menées par l'ensemble des partis dans le cadre de ce bureau. Au point aussi que les traitements de dossiers d'autres commissions, cela a été rappelé tout à l'heure, ont été abordés en commission des finances au mépris du travail réalisé dans d'autres commissions. Au point encore que, lorsque le Conseil d'État a essayé d'expliquer que dans ce domaine, des économies importantes, pour ne pas dire drastiques, avaient déjà été faites et qu'il convenait peut-être de ne pas en rajouter trop, ces éléments ont purement et simplement été ignorés, y compris d'ailleurs quand il s'agissait de relever des modalités impossibles à concrétiser matériellement au-delà de tout choix politique. Enfin, pour tout dire, le Conseil d'État a eu, ici ou là, le sentiment que certaines propositions qui étaient déposées ressemblaient davantage à des provocations qu'à la recherche de solutions constructives, à l'inverse des discours qui étaient tenus. Le Conseil d'État regrette évidemment cet état d'esprit. Il ne peut qu'espérer ici qu'une vision plus constructive pourra émerger de vos travaux, même si, en plénum, c'est toujours plus compliqué, et il lui revient, même si pour certains le disque est un peu rayé, de redire en quelques mots les conséquences, le cas échéant, de l'absence de budget.

La loi dit qu'en l'absence de budget, ce sont les dépenses indispensables à la marche de l'État qui peuvent être engagées, rien de plus, rien de moins. Cela veut dire surtout rien de neuf. L'État s'arrête ; il fonctionne, sans plus. Il n'investit plus, il ne mandate plus, il n'invente plus, il ne transforme plus, il fonctionne selon le modèle actuel. Au passage, nous mentionnerons que si vous refusez le budget, vous refuserez immanquablement de déroger au frein à l'endettement, ce qui ouvrirait la possibilité d'y déroger une année de plus – paradoxe intéressant ! Que l'absence d'investissements dans certains cas donnera lieu aussi à la perte de subventions fédérales et qu'un canton à l'arrêt est un canton qui, vraisemblablement, dans les perspectives qu'il donne, dans sa capacité à se développer, aggrave sa situation plus qu'il ne l'améliore. Mais, Mesdames et Messieurs, de tout cela, à entendre nos amis genevois, nous pouvons encore nous en accommoder, peut-être plus facilement lorsqu'on est de Genève que de Neuchâtel, et une année passe relativement vite.

Mais, Mesdames et Messieurs, la situation, nous l'avons dit, est difficile pour l'ensemble de la population, pour l'ensemble des acteurs de ce canton. L'absence de budget, c'est l'incapacité du parlement à définir le cadre de l'action de l'État pour la prochaine année. Et la conviction du gouvernement que nous souhaitons échanger avec vous, c'est que dans des circonstances difficiles, lorsque ceux qui sont aux affaires sont appelés à prendre des décisions difficiles aussi, si, dans la population, nous avons le sentiment que ceux qui devaient porter un regard sur l'action de l'exécutif, ceux qui devaient parfois limiter l'action de l'exécutif, ceux qui devaient en tout cas contrôler cette action de l'exécutif ne sont plus au rendez-vous, ont démissionné, sont incapables de fixer un cadre à l'action de l'État, la confiance dans les institutions va gentiment être minée, la capacité à prendre des décisions difficiles va évidemment être amenuisée et, globalement, c'est tout le fonctionnement de nos institutions et la dynamique de notre canton qui sont mis en péril.

Tout cela alors que, Mesdames et Messieurs, Neuchâtel n'est pas en train de couler. Le choc de la péréquation ne traduit pas une baisse drastique de la capacité financière globale du canton de Neuchâtel – nous ne parlons pas seulement de l'État. Elle traduit un choc important qui découle d'un système de calcul confédéral, mais qui traduit plutôt globalement une augmentation de nos

ressources. À court terme, nous avons effectivement une difficulté, à court et moyen termes ; mais Neuchâtel n'est pas en train de sombrer corps et biens avec des revenus globaux qui s'amenuisent, si ce n'est à hauteur de 35 millions de francs pour les raisons conjoncturelles que nous avons évoquées. C'est déjà pas mal, mais enfin, cela n'a pas l'ampleur de ce que nous évoquons ici. Neuchâtel a besoin de se projeter et, finalement, le président l'a rappelé en septembre ici, ses atouts ne disparaissent pas avec ses recettes. Nous avions le sentiment, après le mois de septembre, que ces préoccupations avaient été entendues. Nous le redisons, Neuchâtel a besoin de se projeter, à vous de choisir.

M. Philippe Haeberli (LR) : – La problématique des budgets déficitaires existe depuis de nombreuses années et, pour un ancien député, il faut le reconnaître, la rhétorique du Conseil d'État est, à peu de chose près, toujours la même pour nous expliquer les difficultés de boucler un budget. Cette année, il va plus loin en nous proposant de déroger au frein aux dépenses. Le représentant du Conseil d'État essaye de nous culpabiliser en nous parlant des prochains scrutins fédéraux ou de nos responsabilités en la matière. Pourtant, la question du frein a été à l'ordre du jour de nombreuses fois ces dernières années. Nous aimerions à ce sujet vous citer la réponse du Conseil d'État concernant le budget 2010, alors qu'il était également confronté à de grandes difficultés financières, avec laquelle nous sommes entièrement d'accord : « Le Conseil d'État ne propose pas au Grand Conseil de déroger au frein, comme la loi le lui permettrait. » Et c'est là qu'il devient intéressant, en disant : « Ce serait prendre le risque de s'engouffrer dans une nouvelle spirale de l'endettement qui rendrait difficile tout retour ultérieur dans l'application des mécanismes du frein ». Nous nous posons la question de savoir si la situation a tellement changé ces six dernières années.

En son temps, déjà, le philosophe Socrate disait : « Quand vous délibérez, prenez dans le passé des exemples pour l'avenir. Ce qui est déjà connu vous fera juger de ce que vous ne connaissez pas encore ». Nous vivons une période historique où beaucoup de gouvernements peinent à boucler leur budget. Si, sur le plan international, ce sont des milliards de francs qu'il faut trouver pour renflouer les caisses, chez nous, ce sont des millions de francs. Nous avons souvent l'impression d'ailleurs que la valse de tous ces millions, ces milliards, nous donne le tournis et que ces énormes déficits coulent sur le dos de certains politiciens comme de l'eau sur le dos des canards.

À notre humble avis, faire sauter le frein aujourd'hui emportera le canton dans un abîme sans retour dans lequel nous entraînerons les générations futures. Ce n'est pas demain ou après-demain que nous devons réagir, mais aujourd'hui, et pour cela, malgré les difficultés extrêmes qui nous attendent, nous ne voyons qu'une solution, à savoir renvoyer le budget au Conseil d'État pour lui donner la possibilité de revenir avec une solution acceptable.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Si le Conseil d'État n'apprécie pas certains propos de députés, il en va de même de notre part. Dire ce soir que l'attitude de certains est une attitude préélectorale sans se préoccuper du bien pour ce canton, c'est crasse d'entendre cela ! C'est vraiment être de mauvaise foi alors que le représentant du groupe libéral-radical, par une explication détaillée, documentée par tout ce qui a été dit durant de nombreuses années, que le groupe UDC depuis de nombreuses années, que l'on soit au milieu des quatre ans, que l'on soit au début ou à la fin des quatre ans, a toujours eu la même attitude, cela nous ne l'acceptons pas non plus. Si vous voulez que les débats soient constructifs, alors ne mettons pas les élections qui sont dans trois mois dans la balance, parce que c'est vraiment preuve d'un oubli rapide de ce que nous avons dit pendant la période des quatre ans.

Deuxième chose. Vous avez dit que pendant une année, on ne fait plus rien. C'est faux ! Les cantons qui n'ont, une fois ou l'autre, pas eu de budget ne sont pas restés pendant une année sans budget : si le budget est refusé ce soir, cela sous-entend que le Conseil d'État doit revenir, certainement en février, avec un nouveau budget. Ce n'est pas une année où on ne plante plus un clou !

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) *:* – Effectivement, nous allons parler de BAKBASEL ce soir, mais pas tout de suite ! Nous aimerions dire que pour le canton de Genève, effectivement, il y a quand même une grande différence, c'est que les investissements ne sont pas pris en compte quand un budget n'est pas voté – nous avons rencontré des députés genevois – et nous devons en tenir

compte ce soir dans les débats. À Genève, il est donc possible de continuer à investir lorsqu'il n'y a pas de budget. Deuxièmement, M. Philippe Haeberli parle de 2010, nous venons de vérifier : il y avait 34 millions de francs de déficit et pas 69 millions de francs de déficit au débat. 34 millions de francs, c'est quand même 30 millions de francs de moins, et quand on sait que c'est difficile d'économiser, Neuchâtel n'est pas du tout confronté au même saut aujourd'hui.

Nous avons entendu attentivement la prise de parole de tous les groupes, et effectivement, le porte-parole du groupe libéral-radical a dit que tout a été fait depuis de nombreuses années de la part son groupe. Nous avons entendu la même chose de la part du groupe UDC. Nous aimerions rappeler que depuis plusieurs années, et nous pensons que c'est partagé, ce n'est pas la gauche qui est à la tête de l'État de Neuchâtel. Nous pensons que nous devons donner acte aujourd'hui que le Conseil d'État hérite d'une situation à laquelle il doit se confronter.

Nous aimerions dire aussi que ce que nous avons entendu, toutes les mesures qui ont été proposées en commission des finances par les partis de droite, c'est généralement couper, couper dans les prestations, couper dans l'aide matérielle sans proposer aucunement une réforme fondamentale de l'État. L'étude BAKBASEL, précisément, montre que notre canton n'est pas forcément trop généreux, mais qu'il y a un souci avec notre population qui est paupérisée. Nous reprenons ce qu'a dit le représentant du groupe UDC, en disant qu'en période de vaches grasses, on met de côté. Mais nous avons mis de côté, un peu, dans un fonds de politique conjoncturelle. Mais, parallèlement, il faut compter aussi que nous avons eu, durant toutes ces années, alors que l'imposition des personnes morales augmentait, une baisse de l'imposition des personnes physiques et que cela a aussi amené des dizaines de millions de francs en moins dans les recettes de l'État. Et, parallèlement, l'aide matérielle augmente, notamment en raison de mesures qui sont prises au niveau fédéral. Au niveau fédéral, ce sont des révisions systématiques de l'assurance-chômage qui pèsent sur notre population et qui pèsent sur des cantons frontaliers, et cela, nous ne pouvons pas le contester.

Enfin, nous entendons l'idée de dire « il faut retenir les contribuables » comme l'a dit le représentant du groupe Vert'Libéral. Mais retenir les contribuables – nous aurons ce débat tout à l'heure dans la fiscalité –, c'est d'abord aussi asseoir la réforme de la fiscalité qui avait été proposée avec le rapport sur les personnes physiques, et c'est de dire aujourd'hui les personnes qui partent du canton – ou en tout cas, c'était cela qui était à la base du rapport –, dire que nous constatons que ce sont les familles avec enfants qui représentent une classe moyenne qui oscille entre un revenu imposable de 60'000 à 100'000 francs. Et précisément, les réformes que nous avons engagées, c'était pour retenir ces familles dans le canton de Neuchâtel. Et nous pensons que c'est cette politique-là qu'il faudrait à tout le moins continuer. Aujourd'hui, nous n'avons pas l'argent, mais avant de sauter à pieds joints dans une autre politique fiscale, nous pensons que la première des choses à faire, c'est effectivement – comme l'a dit le conseiller d'État – avoir un rapport, savoir si cette politique a porté ses fruits et si tel n'est pas le cas, nous devons effectivement nous poser des questions sur une éventuelle suite. Mais avant de faire ce pas, prenons le temps et appuyons-nous sur des chiffres et non sur des *a priori.*

M. Pierre-André Steiner (LR) : – Nous avons écouté tout ce qui s'est dit, nous pourrions signer à 100% ce qu'a dit le député Olivier Haussener, à 90% le député Mauro Moruzzi ; ce qu'ont dit la députée Martine Docourt Ducommun et le député Fabien Fivaz, nous avons beaucoup, beaucoup plus de peine. Mais nous nous posons aujourd'hui une question après avoir entendu le député Philippe Haeberli. Nous restons intimement convaincu que dans deux mois, nous n'aurons pas un budget différent. Il ne faut pas se bercer d'illusions. Des députés genevois avec qui nous avons des contacts, il faut quatre ou cinq mois et, de guerre lasse, ils finissent avec le budget de l'année précédente et ils vont jusqu'au bout du processus. Mais nous aimerions placer notre intervention sur un autre plan : le député Mauro Moruzzi l'a brièvement évoqué, le conseiller d'État aussi.

Mesdames et Messieurs, avec la votation FORTA au mois de mars, nous attendons à peu près 1 milliard de francs pour la H20, si ce projet FORTA est accepté. En 2019, nous attendons près de 900 millions de francs pour le RER, si nous sommes les heureux bénéficiaires de cette manne fédérale. Mais aujourd'hui, il faut être d'une naïveté crasse pour penser que la Confédération ne nous observe pas. Nous somme scrutés, nous sommes… nous ne voulons pas dire surveillés, parce que nous n'aimons pas ce terme, mais il faut savoir qu'il y aura toujours en 2017 ou en 2019, un fonctionnaire fédéral, qui dira « Ah ! Ah ! Neuenburg kein Budget ! » et puis ça va tourner, ils vont s'auto-allumer, et lorsque la commission devra décider de l'attribution, nous passerons à l'as, nous en sommes à peu près convaincu. En tout cas, des contacts que nous

avons eus avec deux conseillers nationaux, et connaissant bien un des représentants de l'Office fédéral des transports et de l'Office fédéral des routes, nous ne sommes pas sûr que la partie soit gagnée.

Il faut se rappeler que nous ne jouons pas dans la même ligue que, par exemple, nos amis vaudois. Quand M^me^ Nuria Gorrite va discuter avec le Conseil fédéral pour Léman 2030 et qu'on lui propose 300 millions de francs, ils ont des garanties, ils ont des budgets bénéficiaires pour le contournement de Morges avec 600 millions de francs, c'est la même chose.

Ce que nous aimerions aujourd'hui dire tout simplement, c'est que ne pas avoir de budget demain après-midi, c'est un risque que nous prenons, mais il ne faudra pas venir pleurnicher en 2017 ou en 2019, parce que tout à coup, la Confédération ferme le robinet vis-à-vis de ces Neuchâtelois qui sont incapables de se réorganiser et de prendre leur destin en main. Et nous aimerions une fois – cela fait onze ans que nous vivons ce psychodrame du budget, la première fois, c'était en 2005, il faisait tout aussi chaud, nous avons eu des vagues et des états d'âme divers –, mais aujourd'hui, nous aimerions bien – c'est un vœu que ne sera pas exaucé, mais nous aimerions quand même le dire du fond du cœur – que nous laissions une fois de côté nos discussions doctrinaires, que nous acceptions l'entrée en matière et que nous votions ce budget pour le bien de ce canton, que nous aimons, que nous apprécions. Mais nous ne voudrions pas que les générations futures – lorsque nous disons futures, c'est 2018 ou 2030 – aient à pâtir d'une décision que nous pourrions regretter.

M. Andreas Jurt (LR) : – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, un budget de 45 millions de francs de déficit… Pourquoi citons-nous ce chiffre ? Il n'est absolument pas académique, il est comptable. Nous aimerions aussi saluer l'intervention du « colonel » Pierre-André Steiner. Pourquoi 45 millions de francs ? C'est l'amortissement du patrimoine administratif d'environ 51 millions, plus les 6 millions de francs que nous ne devrons pas emprunter pour fonctionner ; ce sont deux critères. Nous saluons aussi les propos des députés Olivier Haussener, Mauro Moruzzi et Jean-Charles Legrix qui sont économiquement justes parce qu'il faut faire face à une certaine vérité.

Nous avons longuement réfléchi sur ce qui cloche dans ce canton de Neuchâtel. Pourquoi, à Fribourg, sont-ils capables de faire autrement que nous ? Pourquoi les Jurassiens se serrent les coudes même avec leurs différences quand cela devient difficile ? Nous pensons que dans ce canton de Neuchâtel, comme en France, nous préférons le verbe au calcul. Ou comme Jean-Paul Sartre aurait répondu à la question « Quelle est la différence entre un intellectuel de gauche et un intellectuel de droite ?» : « Il n'y en a pas, parce qu'à droite, il n'y a pas d'intellectuel !» (*Rires.*)

Notre intervention est assez pragmatique. Cela a été dit, bien sûr, que nous pouvons jouer des biceps, pour autant que nous en ayons encore ! Il faut que nous ayons un budget, il ne faut absolument pas que nous soyons dogmatiques. Nous sommes d'accord de lâcher le frein à l'endettement. Nous pouvons comprendre, parce que, parfois, on dit que si nous donnons le doigt à l'autre partie de l'hémicycle, tout à coup, ils nous prennent le bras ! Mais aujourd'hui, il faut être très pragmatique. Nous avons parlé de la Berne fédérale. Le positionnement relatif du canton par rapport aux autres – et là, Monsieur Laurent Kurth, nous ne voulions pas intervenir par rapport à la fiscalité car vous dites qu'il ne faut pas faire du marketing – mais n'oublions jamais, et c'est le côté magnifique du fédéralisme, que nous sommes toujours tous comparés par les autres. Comme avec la RIE III, les autres cantons vont jouer ce jeu de positionnement. Nous aimerions simplement, lorsque nous nous sommes permis de parler de l'élasticité… L'élasticité est un principe que l'on n'apprend pas à Saint-Gall, c'est ce que nous apprenons au lycée les premiers six mois ! Nous savons que M. Laurent Kurth a rapidement compris de quoi il s'agissait. Ce que nous regrettons dans ce canton, et nous lui avons souvent posé la question, nous sommes pétris de qualités, c'est un magnifique canton et, encore une fois, nous rejoignons ce que le député Pierre-André Steiner a dit. Mais, par contre, ce qui manque dans ce canton, c'est un minimum de culture financière. Quand nous parlons de culture ou de compétence financière, nous ne parlons pas de Michael Douglas dans *Wall Street*, mais de comprendre les bases essentielles. Lorsque nous savons que nous avons un découvert au bilan de 800 millions de francs, nous devrions nous poser des questions. Il y a un petit problème.

Alors, résumons. Oublions notre petite guéguerre, trouvons un compromis, si possible finissons à moins de 45 millions de francs et veillons à ne pas perdre en termes d'attractivité par rapport aux amendements que nous acceptons. Et si nous réussissons cela, Mesdames et Messieurs, nous

pouvons vous dire que nous en sortirons grandis. La chose avec laquelle nous étions d'accord avec M. Donald Trump – nous n'aurions jamais voté pour lui –, c'est lorsqu'il a dit : « *Make America great again* ». Qu'est-ce qui nous empêche de dire : « *Make Neuchâtel great again* » ? C'est à nous de jouer.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Monsieur le président, vous direz au « docteur » Andreas Jurt que Sartre avait tort, il existe des intellectuels à droite ! Nous aimerions revenir sur un point : en 2010 – l'exemple qu'a pris le député Philippe Haeberli est quand même assez intéressant –, le canton de Neuchâtel avait 33 millions de francs de déficit et avait exactement la même situation que nous vivons cette année : une baisse de la péréquation fédérale – il y avait quand même 30 millions de francs de plus que ce que nous aurons en 2017 – et le canton de Neuchâtel sortait de la crise bancaire des années 2008 et 2009 avec des revenus des personnes morales relativement bas et des charges d'intensité qui étaient toujours relativement hautes. En 2010, le canton de Neuchâtel vivait aussi un autre régime de mécanismes financiers. Nous vous rappelons que si nous étions autorisés à faire 33 millions de francs de déficit en 2010, c'est que les mécanismes financiers fixaient à 2% la limite des revenus déterminants auxquels nous avions droit. Un calcul rapide est très difficile à faire, mais 2% dans la situation 2017, c'est à peu près 50 millions de francs de déficit.

Entre-temps, qu'avons-nous fait ? Nous avons rarement testé les mécanismes financiers dans des situations comme celle que nous allons vivre en 2017, mais nous avons passé de 2% de déficit tel que nous le vivions à l'époque à 1% avec la nouvelle loi sur les finances de l'État et des communes. Donc, la situation, par rapport à celle d'il y a six ans, a quand même drastiquement changé. Si la situation économique est un peu la même, nous avons entre-temps, par dogmatisme, par volonté politique, durci nos mécanismes financiers et, aujourd'hui, nous sommes dans une situation où nous aurions finalement droit à la moitié du déficit de 2010 – à peine plus, parce que nos revenus sont supérieurs. Mais, par contre, nous avons un choc conjoncturel qui est presque aussi violent, nous avons changé nos structures de revenus et nous avons une baisse drastique des revenus de la péréquation financière.

Encore une chose : nous rappelons à M. Jean-Charles Legrix, qui disait que le peuple avait voté des mécanismes financiers, pour être hyperconstructif, l'article 57 de la Constitution neuchâteloise, accepté par le peuple, qui, à son alinéa 4, dit : « La même majorité est requise pour l'adoption de tout budget annuel dérogeant aux dispositions prévues par la loi en matière de limite à l'endettement ».

Le président : – Monsieur Andreas Jurt, nous vous transmettons le message qui vous était adressé. Nous vous laissons choisir quel intellectuel vous voulez jouer !

M. Baptiste Hurni (S) : – En préambule, nous dirons à cette assemblée, dont est membre le député Philippe Haeberli, qu'effectivement, il est un ancien député et que, parfois, il faut un peu rafraîchir la mémoire aux anciens députés. Si, en 2010, une loi s'appliquait, comme l'a dit le député Fabien Fivaz, une autre loi s'applique aujourd'hui. Ce qui est piquant de relever, c'est que cette nouvelle loi a été votée cette législature – c'est la LFinEC – et que dans cette nouvelle loi, notre assemblée a prévu des mécanismes de dérogation en cas de crise financière ; ces mécanismes de dérogation ont été votés à la majorité simple. Si la droite ne voulait jamais de dérogation, et que toute dérogation était un crime contre l'humanité, elle pouvait supprimer ces dérogations. Elle ne l'a pas fait, parce qu'au moment de voter la loi, la droite savait bien, devait reconnaître qu'il pouvait y avoir des situations de crise. Et aujourd'hui, nous en vivons justement une. Ce que proposent le Conseil d'État et nous, ce n'est pas tant de ne pas respecter la loi, c'est justement d'appliquer la loi. Et nous vous faisons remarquer tout de même que la seule loi que nous finissons par respecter dans cet hémicycle, c'est justement la LFinEC. Aujourd'hui, nous proposons encore de la respecter et cela n'est pas suffisant. Nous trouvons cela extrêmement étrange.

Nous voulons dire encore que nous reconnaissons trois mérites au Conseil d'État dans le cadre de son budget. Le premier est celui de la transparence. Nous avons rarement vu un budget – c'est peut-être les vertus du nouveau modèle comptable harmonisé ? – dans lequel nous pouvons retrouver aussi facilement les choses, dans lequel aucun chiffre n'est caché, aucun fonds n'est utilisé « par la bande », et cela, c'est quelque chose qu'il faut quand même relever. C'est un

budget – et c'est le deuxième mérite – qui, excusez-nous du terme, « ne cache pas la merde sous le tapis ». Vous savez tous, vous qui êtes ici depuis longtemps, qu'il est arrivé que des exécutifs, notamment quelques mois avant les élections cantonales, se laissent tout d'un coup aller à estimer l'aide matérielle 20 millions de francs de moins que ce que disaient les services, à estimer les rentrées fiscales 20 millions de francs de plus que ce que disait le service, afin justement de ne pas avoir à affronter la dérogation au frein. Ce Conseil d'État a refusé de jouer à cela. Il a joué cartes sur table et nous devons le souligner. Et le dernier mérite du Conseil d'État, qui est à double tranchant d'ailleurs, c'est qu'il fait face à la situation. Il propose une solution qui ne nous convient pas – nous y reviendrons après –, mais il propose quelque chose.

Néanmoins, malgré ces trois mérites, ce qui nous dérange, comme l'a déjà dit la députée Martine Docourt Ducommun, c'est que ce budget a une logique qui nous apparaît extrêmement comptable. Nous avons peur du déficit, comme s'il s'agissait de la pire chose pour un État. Aujourd'hui, ce qu'il y a de pire que le déficit, c'est la facture sociale, non pas au sens où l'entend le conseiller d'État Jean-Nathanaël Karakash, mais la facture sociale réelle, la situation dans laquelle sont les gens.

La deuxième chose qui nous dérange, c'est qu'au fond, on nous dit : « Nous avons un grave problème conjoncturel ». Pas un problème conjoncturel sur une année, mais sur quelques années, de rentrée des impôts des personnes morales et au niveau de la péréquation. Ces problèmes conjoncturels, pour ce qui en est de l'économie, pourraient se résoudre rapidement – personne ne le sait. Et pour ce qui est de la péréquation, une fois les meilleures années de Neuchâtel passées, elle devrait tout de même se rétablir. À ce problème conjoncturel, même s'il n'est pas immédiat, nous apportons des recettes structurelles. Ce qui nous dérange, c'est que l'on démonte le cœur, l'édifice de l'État d'un côté pour des problèmes conjoncturels de l'autre. Cela ne nous paraît pas être une bonne solution. Par ailleurs et comme nous l'avons dit, pour le groupe socialiste, la santé financière… On nous reproche de ne pas en vouloir et de tourner autour du pot. C'est parce qu'au fond, il y a une différence de point de vue. Pour certains, avoir un budget positif, des comptes bénéficiaires, est une fin en soi, est un objectif politique. Pour le groupe socialiste, cela restera toujours un moyen politique de rendre la société un peu plus juste.

Et ce qui nous dérange aussi, c'est que ce budget, pour nous, est un coup d'arrêt. Nous avons vu, dans cette législature – ou nous avons essayé de voir, quelquefois, c'était plus difficile que d'autres –, la construction d'un édifice, un chemin vers lequel nous allons. Et ce budget représente pour nous un coup d'arrêt, parce qu'il remet en place des logiques, comme l'a expliqué M^{me} Martine Docourt Ducommun, parfois de coupes linéaires, parfois de coupes – et le Conseil d'État l'admet lui-même – peu intelligentes mais nécessaires. Et cela ne nous convient pas.

Quatrième défaut dans ce budget, pour nous, c'est qu'à trop peindre le diable sur la muraille, nous nous demandons comment le Conseil d'État pourra défendre nos grands projets. Écoutez la population. Que nous dit-elle sur les stands, dans les assemblées ? Elle nous dit : « Comment, en faisant autant de déficit, envisagez-vous de construire un nouvel hôpital ou de rénover un autre site ? Comment envisagez-vous d'investir dans un RER, de faire un Hôtel judiciaire ? » Et c'est cela, le problème : il nous semble que c'est un peu le syndrome du RER, on peint le diable sur la muraille en grossissant le trait au niveau du budget, et cela a des conséquences extrêmement néfastes pour nos grands projets.

Et, finalement, et c'est le plus grave – là, c'est un avis personnel –, nous nous sommes demandé quelles perspectives d'avenir apporte ce budget, en quoi voter ce budget rendra notre canton plus juste et plus prospère. Nous n'avons aujourd'hui pas trouvé la réponse. Alors, à la suite de cela, la conséquence logique serait de refuser le budget. Mais non, parce qu'aujourd'hui, refuser le budget sans se donner une chance d'en avoir un, cela ne veut pas dire faire fi de toute cette austérité, cela ne veut pas dire en finir avec les coupes. Pas du tout. Cela veut dire qu'il y aura davantage d'austérité. Et aujourd'hui, faire croire ou croire que refuser le budget permettra de refuser les coupes que nous estimons sombres dans les subsides de l'assurance-maladie, dans l'aide sociale et dans d'autres éléments, c'est faux. Cela n'empêchera pas le Conseil d'État de le faire, ni notre hémicycle. Ce qui fait qu'aujourd'hui, nous sommes condamnés à trouver la moins mauvaise solution pour tout le monde.

Et vous ne nous empêcherez pas, Monsieur le président, d'émettre encore deux remarques. La première est à l'égard de l'estimé « docteur » Andreas Jurt, qui nous dit « *Make Neuchâtel great again* ». Nous aimerions lui dire que s'il veut rendre la grandeur à ce canton de la même manière que M. Donald Trump veut la rendre aux États-Unis, il le fera sans nous ! Pour terminer donc, un

budget pour lequel nous nous battrons, nous chercherons tous les consensus, mais nous refuserons de tomber dans la compromission. Un budget, oui, mais pas à n'importe quel prix !

M. Marc-André Nardin (LR) : – Vous nous excuserez d'intervenir, nous ne sommes pas membre de la commission des finances ni de la commission Fiscalité, nous sommes un simple député qui n'a pas participé à ces réunions. Mais il y a quelque chose qui nous étonne dans la discussion de ce soir. La seule personne qui a évoqué BAKBASEL est M^me^ Corine Bolay Mercier, du groupe socialiste, pour dire qu'en définitive, ce rapport démontrait que l'administration générale de l'État avait des coûts qui étaient effectivement inférieurs à ceux de la moyenne suisse. C'est parfaitement exact. Mais si vous lisez l'annexe 1, vous vous rendrez compte que pour les mêmes prestations, dans le canton, nous payons 23% de plus d'impôt que dans tout le reste de la Suisse. Si vous prenez 23% sur 2,5 milliards de francs, vous avez vite fait le calcul.

Cela veut dire que le budget que nous allons voter ce soir, et nous-même, nous le voterons, nous arriverons absolument à le voter car il faut trouver une solution, mais les efforts que l'on nous demande ce soir… Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, ce n'est que le début d'une longue série d'efforts. Parce qu'à l'heure actuelle, nous n'avons pas affaire, comme le demande le député Baptiste Hurni, à une question uniquement de conjoncture, nous devrons aussi, après cette question de conjoncture… Parce que nul ne peut nier que l'économie va mal, que nous avons une descente de la RPT, c'est impossible, ce sont des faits admis, des faits constants, il n'y a rien à discuter de ce côté-là. Après avoir liquidé ce phénomène conjoncturel, il faudra encore s'attaquer au déficit structurel. Et là, il y en a encore pour peut-être 200 millions de francs.

Donc, de se dire que ce soir, en arrivant à trouver un budget et des économies, nous avons fait un pas, c'est un tout petit pas vis-à-vis encore d'autres structures fondamentales que nous aurons à réviser dans ce canton. Il faut donc arrêter de discuter et se mettre au boulot.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous avons bien écouté les propos du député et ami Andreas Jurt et nous aurions une question à lui poser, Monsieur le président. Il a parlé d'une approche qu'il a défendue en commission des finances, consistant à dire que le déficit acceptable est le déficit qui nous évite « d'emprunter pour fonctionner ». Et il a cité, il y a deux minutes, le chiffre de 45 millions de francs. En admettant que tous les amendements proposés par la commission des finances soient acceptés tels quels, nous avons 49,2 millions de résultat. Nous avons entendu ce matin qu'un amendement était illégal – l'amendement sur les maisons de jeu de 1,8 million de francs –, ce qui fait que, Monsieur Andreas Jurt, nous sommes à 51 millions de déficit. Ce qui veut dire que même si nous voulons avoir 45 millions de francs comme vous le proposez, il faut encore des amendements pour économiser 6 millions de francs pour être cohérents jusqu'au bout par rapport aux propos que vous avez tenus.

Nous aimerions aussi que le président puisse transmettre au député Baptiste Hurni que ce qu'il a dit avant, concernant le fait que le budget qui nous est remis aujourd'hui par le Conseil d'État est transparent, c'est juste, et nous remercions le Conseil d'État actuel pour la transparence des chiffres qui nous sont fournis. Nous avons eu dans le passé, et le groupe UDC s'y était opposé, des chiffres fantaisistes remis non pas par des gens de gauche mais par des gens de droite au gouvernement, alors que nous savions très bien, à ce moment-là, que ces chiffres étaient impossibles et que ce qui était dans le budget n'allait pas se réaliser. Et dans la commission des finances, vous avez un amendement où, de mémoire, 700'000 francs ont été rajoutés parce que nous savons aujourd'hui déjà que le budget doit intégrer cette somme parce que nous la connaissons. Et à ce niveau-là, nous tenons à remercier le gouvernement.

M. Olivier Haussener (LR) : – À entendre le Conseil d'État, ce n'est pas la fin d'une législature, c'est vrai, mais il ne manque pas de faire l'inventaire de tout ce qu'il a fait ces trois dernières années. Avec tout ce que nous avons fait, tout ce qui était magnifique, nous nous posons la question de savoir comment nous en arrivons aujourd'hui à un tel résultat. Nous sommes d'accord de faire l'inventaire, mais il faut aussi dire que ce que nous avons fait n'a pas eu d'efficacité.

Lorsque nous écoutons le Conseil d'État nous répéter les conséquences de l'absence d'un budget, comment peut-il faire une telle proposition de budget, prendre un tel risque en en connaissant les conséquences ? Parce qu'il ne faut pas reporter la charge sur le Grand Conseil : au bout d'un moment, il y a aussi des enjeux politiques, nous sommes d'accord. Il y a bien sûr un

Conseil d'État majoritairement de gauche et un hémicycle plutôt à droite, mais il faut aussi savoir calculer les risques de ce que l'on propose.

Monsieur le président, à travers votre personne, nous répondrons à la présidente du groupe socialiste : oui, le groupe libéral-radical et le groupe UDC ont fait de nombreuses propositions dans la démarche. Nous étions même prêts à discuter, mais peu de gens ont voulu discuter pour x raisons. Nous avons fait ces propositions, vous le savez tous, il y a même des documents écrits qui en attestent. Et nos propositions, qui n'étaient peut-être pas souhaitées, représentaient environ 75 millions de francs d'améliorations ; ce sont les effets de nos amendements dans le rapport 15.055 au mois de juin. Le Conseil d'État, deux mois après, arrive avec 100 millions de francs sur la même période. Où est l'erreur ?

Et une chose que tout le monde ici oublie : le groupe libéral-radical est le seul qui soutient une proposition de budget – et là, nous n'entendons pas le Conseil d'État soutenir même cette proposition de la commission des finances qui ne lui plaît pas, qui ne plaît à aucun groupe, même pas au nôtre, mais au moins nous, notre groupe, nous soutenons un budget pour ce canton. Donc, à force d'être trop gourmand en voulant non seulement lever les mécanismes financiers, imposer sa vision et tout ce qui s'ensuit dans son propre budget, cela devient extrêmement compliqué. C'est donc aussi tous les acteurs de cet hémicycle, exécutif et législatif compris, qui doivent faire un effort et nous ne sentons pas tellement l'effort du Conseil d'État. Il y a des amendements qui ne lui plaisent pas, qui sont peut-être linéaires, mais au bout d'un moment, il faut savoir ce que l'on veut lorsque l'on veut atteindre un objectif et ne pas paralyser le canton. Nous appelons donc aussi le Conseil d'État à démontrer qu'il a aussi envie d'un budget, et pas forcément du sien.

M. Andreas Jurt (LR) : – Très brièvement pour répondre au député Jean-Charles Legrix. Ces 45 millions de francs ne sont pas « scientifiques », c'est le montant minimum de l'amortissement du patrimoine administratif si vous voulez investir, et nous sommes ici tous et toutes sensibles à cela. 6 millions de francs, c'est exactement le montant qu'il faut éviter d'emprunter pour fonctionner. C'est comme cela que nous sommes arrivé à 45 millions de francs, cela n'a absolument rien de scientifique.

Pour reprendre les paroles du député Olivier Haussener qui nous a précédé, au terme d'une législature, sans être prétentieux, nous osons quand même dire, et c'est vrai, que dans le cadre de la commission des finances, s'il y avait des forces de proposition dans cette logique de redressement des finances, elles étaient de droite – sans approprier ce mérite au groupe libéral-radical. Nous sommes venu avec des propositions concrètes. Mais parfois, dans la vie, il faut savoir perdre individuellement et faire le poing dans sa poche pour gagner collectivement à terme. Et pour cela, nous vous invitons vraiment, ce soir ou demain, à voter le budget.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous n'allons pas être très longue. Néanmoins, quand même quelques considérations. Quand bien même nous n'avons sans doute pas la culture financière à laquelle M. Andreas Jurt a fait appel tout à l'heure, nous avons, croyons-nous, une culture sociale et humaine. Nous ne savons pas si elle peut avoir une certaine valeur aux yeux de M. Andreas Jurt et d'autres députés de cet hémicycle, mais nous pensons que, pour un certain nombre de personnes, ce sont des valeurs qui ont de l'importance. Alors, oui, nous aussi, comme l'a rappelé tout à l'heure le député Pierre-André Steiner, nous souhaiterions que nous puissions, chacune et chacun, laisser nos visions doctrinaires au vestiaire, que nous puissions sortir avec un budget, faire fonctionner notre État, nos investissements et donner une bonne image à l'extérieur.

Mais, Mesdames et Messieurs, le consensus ne s'impose pas, ne se décrète pas, il se construit. Pour se construire, cela implique tout de même un certain équilibre des sacrifices, que chacun et chacune fasse sa part du chemin. Alors, quand on dit que déroger au frein aux dépenses, c'est déjà un cadeau, voire même une gourmandise pour reprendre certains propos qui ont été dits, nous ne sommes pas d'accord. Cela a été rappelé tout à l'heure par le député Baptiste Hurni, c'est une mesure qui est prévue par la loi et ce n'est pas un cadeau. Donc, oui, pour pouvoir entrer en matière et accepter un budget, nous avons besoin aussi d'un bout de chemin dans l'autre sens. Et nous ne comprenons pas, à la lecture des différentes propositions qui ont été faites en commission des finances par le groupe socialiste, ce tabou, cette fin de non-recevoir sur toute recette supplémentaire. Nous ne comprenons pas que l'on ne puisse pas entrer en matière sur une révision de la fiscalité, même temporaire, des gains immobiliers, des dividendes, des mesures

temporaires. Nous sommes convaincue qu'il y a dans ce canton des Neuchâteloises et des Neuchâtelois aisés qui sont prêts aussi à faire cet exercice de solidarité.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous n'intervenons pas comme rapporteure, mais comme simple députée, membre de la commission des finances, et qui a lu le rapport BAKBASEL au complet. Nous vous invitons à le faire, et à le faire attentivement, parce qu'il y a un petit souci avec le chiffre de 202 millions de francs que nous entendons beaucoup, à juste titre. Ce chiffre est dans le rapport, mais nous vous citons la phrase complète : « Les coûts par cas de tous les champs d'analyse s'élèvent à 203,2 millions de francs suisses, dont 112,8 millions de francs clairement imputés au canton de Neuchâtel ». Autrement dit, le chiffre de 202 millions de francs, c'est canton et communes additionnés. Donc, l'effort pour le canton est d'à peu près 100 millions de francs – il s'agit du rapport 16.041, Assainissement des finances, proposé par le Conseil d'État. Alors, 202 millions de francs, non, ce n'est pas le déficit structurel du canton de Neuchâtel en tant que tel.

Par ailleurs – c'est écrit trois fois dans le rapport, mais nous n'avons pas trouvé les endroits précis –, les auteurs de l'étude précisent : « Le surcoût ne correspond pas au potentiel d'économies. » Il y a des différences structurelles qui concernent le canton, sa géographie, sa population, etc. Donc, cela mérite une analyse. C'est très intéressant, il y a plein d'idées là-dedans, mais nous ne pourrons pas l'appliquer ce soir dans le budget 2017.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous voudrions revenir sur une ou deux des interventions de tout à l'heure. Nous commencerons par la première intervention de M. Olivier Haussener, mais nous ferons le lien avec sa deuxième intervention. Nous reprocher de vouloir faire notre propre budget et tout seul, de la part d'un représentant du groupe qui fait 4 voix avec une majorité en commission financière, excusez-nous, mais c'est quand même un peu la charité qui se fout du pot ! Deuxième chose, résumer le travail du premier programme d'assainissement et du débat que nous avons eu ici en juin dernier – plus de deux ans de travail, plus de 100 millions de francs de programme d'assainissement (qui sont répétés d'ailleurs dans les documents qui vous ont été remis à l'appui de ce budget) – et simplement demander qu'au terme de ce travail, nous osions suggérer le classement de l'intervention qui en était à l'origine, vous traduisiez cela comme la volonté de ne rien faire, mais cela ne promet pas des bases sérieuses pour créer un consensus dans ce plénum. Et, franchement, nous trouvons choquant de ne pas vouloir au moins reconnaître que le boulot se fait.

Le boulot, dans les documents qui vous ont été remis à l'appui du deuxième programme d'assainissement, c'est notamment – sur le plan graphique pour que cela soit facile à comprendre, qu'il n'y ait pas besoin de trop entrer dans les tableaux –, c'est une permanence dans la stabilisation de nos charges dans la durée, dans le nombre de domaines concernés, dans la perspective même maintenant avec le PFT, qui n'a jamais été atteinte depuis plusieurs décennies. Vous avez certainement eu par le passé – et les courbes le montrent bien – des baisses momentanées dans un secteur, des efforts drastiques sur une période limitée. Mais une telle stabilité sur autant d'années dans autant de domaines, pour ne pas dire tous les domaines, puisque le seul dans lequel nous avons une courbe qui ne réponde pas à ce critère-là est celui de la sécurité dans lequel nous avons permis à d'autres collectivités d'économiser en rassemblant les forces, reconnaissez au moins que le travail a été fait s'agissant de la maîtrise des finances.

Et nous le disons clairement pour la partie de gauche de l'hémicycle, il n'y a pas de dogme de la part du gouvernement à vouloir réduire les charges à tout prix, il y a juste cette conviction que nous répétons ici : un État solide est un État dont on contrôle l'existence, dont on contrôle l'évolution. À défaut de quoi, il est peut-être plus agréable à court terme, mais il va à la dérive à long terme, et cette dérive-là coûte toujours plus cher, y compris aux populations qui nous sont chères, pour ceux qui sont en général à se présenter à gauche de l'hémicycle. Et c'est cette conviction-là qui motive le travail du gouvernement, celle de la nécessité d'un État solide, crédible. Nous l'avons redit pour ceux qui pensaient que nous ne discutions pas avec les syndicats, nous l'avons redit en ces termes aussi à ceux avec qui nous discutions ici ou là de quelques conditions salariales, de questions d'horaire ou d'autres choses – et nous pensons en particulier aux policiers qui sont en dehors de la salle ce soir et à tous leurs collègues – en leur disant : « Quand vous allez à l'encontre de la population, quand vous vous confrontez dans les situations difficiles, vous avez besoin que l'État soit crédible, que vous soyez respectés au nom de l'État que vous représentez ». Et c'est cela qui anime le gouvernement qui fait le boulot depuis quatre ans et nous

vous demandons au moins de le reconnaître si nous voulons créer les bases d'un dialogue sérieux.

Nous en venons quand même aussi à l'intervention de M^me^ Martine Docourt Ducommun, qui regrettait le manque de créativité du gouvernement qui semblait ne pas avoir tant de ces projets. Nous vous invitons à simplement faire le compte des grands projets déposés au cours de cette législature devant votre Autorité. Et nous vous invitons à faire aussi le compte de ceux qui restent. Nous avons devant nous une loi sur l'approvisionnement en électricité, qui est un débat difficile, que nous n'étions pas obligé de passer maintenant. Nous l'avons fait parce qu'il y a des perspectives d'investissement dans le domaine énergétique, des subventions fédérales sur des projets qui sont, en plus, en phase avec notre tissu de recherche et notre tissu économique. Nous avons mis en route, en particulier à nouveau avec le département de notre collègue Laurent Favre, tout le dossier de la mobilité, avec un ruban d'investissement qui doit donner de l'espoir, qui doit donner des perspectives. Et nous préférons ce marketing, Monsieur Andreas Jurt, celui des réalisations, celui des projets, une fois que nous nous sommes mis d'accord sur le projet de société. Mais nous y reviendrons. Nous avons des programmes d'assainissement énergétique de bâtiments avec de gros chantiers, la sécurisation de notre informatique, des réformes dans le fonctionnement de l'État, y compris avec des innovations relativement intéressantes. Alors, dire qu'il n'y a pas de créativité, nous attendons évidemment votre inspiration dans tous les projets que nous vous présenterons à l'avenir pour susciter cette créativité. Peut-être est-ce une question aussi de féminité ? Nous nous réjouissons en tout cas de vos propositions.

Monsieur Philippe Haeberli, vous avez raison de rappeler que cela fait un bout de temps que nous avons un frein à l'endettement. M. Baptiste Hurni vous l'a rappelé, la loi a changé. À l'époque, nous étions à 2%, cela a été redit, nous avions des fonds en nombre et bien dotés, ce qui veut dire qu'effectivement, les millions de francs dont nous parlons aujourd'hui étaient quasiment anecdotiques dans ce cadre-là. 2% plus des mouvements avec les fonds, 50 millions, c'était un budget qui respectait les freins et qui, évidemment, aurait quand même donné lieu à quelques échanges – nous vous connaissons ! –, mais ne posait pas de problème en respect de ce frein. Et M. Baptiste Hurni avait raison de rappeler également que nous sommes – et nous aimerions vraiment marteler ce point – dans le strict respect de la législation. Une législation qui a changé, qui prévoyait, nous l'avons rappelé tout à l'heure, des amortisseurs, et ces amortisseurs, nous n'avons pas même eu le temps de les constituer. Nous pensons en particulier à la réserve conjoncturelle. Si nous avions réussi à atteindre – si, encore une fois, la loi avait été un peu plus ancienne – les plus de 100 millions de francs que la loi nous autorise à alimenter dans cette réserve, nous pourrions aujourd'hui prélever 50 millions de francs, la moitié de cette réserve, au titre des circonstances exceptionnelles et de l'amortissement. Et l'année prochaine, 25 millions de francs, l'année suivante, 12 millions de francs, pour ensuite arriver à reconstituer. Nous avons aujourd'hui péniblement 9 millions de francs dans cette réserve qui n'a, encore une fois, qu'une ou deux années d'existence, et, par conséquent, cela se justifie d'utiliser l'autre disposition – de la loi, nous le redisons – qui permet de déroger pendant deux ans. Nous ne cassons pas tout, pour reprendre une expression qui a été utilisée, mais nous nous donnons des objectifs que nous poursuivons ensemble et nous reconstruisons avec des perspectives sérieuses.

Mais nous aimerions surtout remercier M. Pierre-André Steiner de son intervention. Vous nous excuserez de ne pas citer votre grade, mais d'en rester au député ! (*Rires.*) Vous avez raison, nous sommes regardés, nous sommes observés. Le canton de Neuchâtel, incapable d'investir, par hypothèse, incapable de s'organiser, incapable de faire son unité, irait demander 2 milliards de francs – c'est deux fois 1 milliard entre FORTA et le RER – pour physiquement relier ses territoires ? Mais ces territoires mériteraient tout de même d'avoir un projet pour leur avenir et que nous arrivions à nous organiser pour que cela fonctionne effectivement comme un seul territoire, si nous voulons faire autre chose que pitié à ceux qui auront à dépenser l'argent et qui auront beaucoup d'autres alternatives pour investir que le canton de Neuchâtel. C'est tout le sens des projets que nous vous avons présentés et de ceux qui restent à voter.

Nous voulons revenir à l'intervention de M. Andreas Jurt. Ce marketing-là, nous le faisons volontiers. Bon, dans l'équipe du gouvernement, il y en a qui sont meilleurs que nous-même sur le marketing pur, mais vous pouvez néanmoins compter sur notre force de conviction. Quand nous croyons à quelque chose, nous le défendons ; nous espérons que nous avons déjà eu l'occasion d'en faire la démonstration. Mais votre parlement comme notre Autorité ont la responsabilité de réfléchir d'abord aux projets de société avec et pour la population neuchâteloise, et ensuite de se retrousser les manches pour vendre ce projet de société, pour le promouvoir, pour en montrer les

qualités. Mais de raisonner en termes de société d'abord sur les logiques de marketing, c'est plus problématique et c'est peut-être un des points qui nous divise, même si nous ne croyons pas que ce que nous disons là soit très intellectuel.

Nous revenons à M. Baptiste Hurni. Nous aurions presque tendance à nous énerver autant qu'avec d'autres députés quand vous évoquez la peur du déficit. Nous l'avons redit, c'est 300 millions de francs injectés dans l'économie neuchâteloise dans les trois prochaines années, entre cette année et les trois suivantes, entre les déficits cumulés et les investissements qui ne seraient pas autofinancés. Si c'est cela que vous appelez la peur du déficit, nous aimerions bien voir ceux qui n'ont pas peur, mais pas trop longtemps parce que nous craignons qu'ils envoient l'État dans le mur ! Les propositions qui concernent 2017, justement parce que nous voulons faire les choses intelligemment, patiemment et de manière construite, c'est 13 millions de francs d'économies. Nous ne disons pas que cela soit négligeable, ni que cela ne soit pas douloureux, nous l'avons répété tout à l'heure, mais c'est 13 millions de francs par rapport à un budget qui présentait, selon comment nous calculons, entre 60 et 80 millions de francs de déficit. Au passage, pour M. Jean-Charles Legrix, c'est un décret définitif qui vous propose de ne plus alimenter le fonds d'aide aux communes, ce qui vous permettra au moins d'en retrancher 4. Mais la peur du déficit, cela ne ressemble pas tellement à cela, même si – et nous le soulignons encore une fois à l'égard de M. Olivier Haussener qui semble douter du travail que nous faisons – le budget 2017 est meilleur du point de vue du résultat produit en francs que les comptes prévisionnels 2016, alors même que nous avons 75 millions de francs de baisse de recettes sur les personnes morales et la RPT. Et nous réduisons le déficit en-dessous de ce qu'il est prévisible d'avoir en 2016. Franchement, on ne peut pas dire encore beaucoup plus longtemps que le travail ne se fait pas.

Nous croyons avoir répondu à l'essentiel des interventions. Peut-être encore celle de M. Marc-André Nardin. La pression fiscale, Monsieur Marc-André Nardin, cela doit être un terme, vous avez raison, lorsque nous comparons le canton de Neuchâtel, même si nous pouvons mettre des nuances sur les bases de comparaison qui n'est pas toujours aux premières loges. Mais sans vouloir sombrer dans le misérabilisme ici, nous vous promettons que les dossiers que nous voyons sur notre bureau de contribuables en difficulté à cause de cette pression fiscale ressemblent davantage à des gens dont la rémunération mensuelle tourne autour de 3'000 francs et qui payent encore 12% d'impôts, qu'à ceux dont nous allons discuter vraisemblablement d'ici à la fin de la session, pour qui nous allons parler de quelques centaines de francs alors que leurs revenus se comptent en centaines de milliers de francs ou en millions. Nous ne disons pas que cela n'a pas d'importance, nous ne disons pas que Neuchâtel ne doit pas se soucier de son attractivité, nous disons simplement que si vous cherchez des consensus, si vous cherchez à aller vers l'autre dans la recherche de solutions, vous avez aussi à entendre que cette pression fiscale est sur l'entier de l'échelle et pas uniquement sur un certain segment, en l'occurrence pas uniquement sur ceux qui dépassent 60, 80 ou 100'000 francs comme certains l'ont évoqué dans cette salle.

Et nous avons oublié encore M. Baptiste Hurni. Est-ce qu'une population est plus encline à voter de grands projets quand elle voit s'aligner des déficits sur lesquels nous avons perdu la maîtrise ? Ou est-ce qu'elle est plus encline à soutenir de grands projets lorsqu'elle peut avoir confiance en ses autorités, qu'il y a une ligne qui est tracée et qu'elle a le sentiment que ses autorités maîtrisent la situation de l'État ? Nous aurons sûrement l'occasion d'en débattre. Vous avez compris que notre conviction est faite sur ce point.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – Nous nous répondons les uns les autres… Il y a eu de nombreuses propositions, contrairement à ce qui s'est dit en commission des finances. La position du groupe socialiste est claire. Lorsque nous parlons de programme d'assainissement, il y a deux manières de faire : les coupes et les recettes supplémentaires. Les propositions qu'a fait le groupe socialiste sont nombreuses, nous les passerons certainement en revue demain dans la journée, mais de dire qu'il n'y a pas de force de proposition de ce côté de l'hémicycle, c'est totalement faux. Peut-être serait-il bien que nous avancions dans le débat dans ces différentes propositions.

M. Olivier Haussener (LR) : – Ce n'est effectivement pas une partie de ping-pong. Bien sûr que nous sommes observés par la Berne fédérale, mais celle-ci observe aussi un canton qui n'arrive pas depuis quelques années à se sortir de ses difficultés. C'est aussi cela que la Berne fédérale regarde, et pas s'il y a un budget pour le 1^er^ janvier. Elle regarde si ce canton, sur la durée, arrive à réagir et à proposer quelque chose de mieux à sa population. Actuellement, il ne s'agit pas

simplement de dire que nous avons un budget et que nous avons tout lâché pour nous faire beaux pour la Berne fédérale qui va vraiment améliorer la situation du canton.

Deuxième chose, nous ne mettons pas en doute qu'il n'y a pas du travail qui se fait. Par contre, il y a une partie de ce travail qui ne nous plaît pas. C'est peut-être un peu différent. C'est peut-être normal, et nous ne serons peut-être jamais d'accord sur quoi que ce soit. Mais de là à dire qu'il n'y a jamais rien qui se fait, il y a simplement des manières de faire, nous avons fait des propositions différentes et actuellement, au vu des résultats, nous pensons que nous en avons eues des meilleures !

Et ensuite, nous aurions voulu que le Conseil d'État se prononce quand même sur le budget amendé de la commission des finances et, nous le répétons, nous sommes encore le seul groupe qui propose aujourd'hui de voter un budget. Alors, nous voulons bien nous faire engueuler, nous faire mettre des taquets, nous sommes d'accord, cela fait plaisir, mais au bout d'un moment, le Conseil d'État devrait quand même s'occuper de ceux qui ne votent pas le budget pour le moment, et un peu nous lâcher et s'attacher les services d'autres groupes pour obtenir ce budget. Il ne faut pas venir chez les libéraux-radicaux : nous, nous étions prêt, nous avons une bonne partie du groupe qui est prête à voter le budget amendé.

M. Louis Godet (VL) : – Nous aimerions parler d'un acteur ce soir que nous n'avons pas encore cité et qui nous amène en fait à la situation dans laquelle nous sommes, c'est le problème des prestations d'intérêt général (PIG) de l'Hôpital neuchâtelois. Si nous avions simplement une bonne gestion de notre hôpital, que nous ne demandions pas 80 millions de francs de PIG mais simplement 30 millions, les 50 millions de francs que nous aurions en moins nous dispenseraient du débat que nous avons ce soir. Ceci juste pour dire au Conseil d'État que oui, il a fait un énorme travail pendant cette législature, mais qu'il faut encore faire plus parce que l'hôpital est en train de nous mettre dans un « pétchi » – pour prendre un terme neuchâtelois – pas possible, et c'est vraiment regrettable. Il faut assainir, cela fait deux ans que nous demandons que ces PIG soient ventilées en commission Santé, nous n'avons toujours pas de réponse là-dessus, et nous croyons qu'il y a encore là un énorme travail à faire qui ne pourra que faciliter la vie du canton.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Monsieur le président, nous avons une question à poser au Conseil d'État, et cela n'est pas du tout polémique (*Rires*.) Non, nous sommes totalement sérieux en disant cela. Nous entendons, et à juste titre, nous parlons de ces 2 milliards de francs, de ces magnifiques projets que certainement la très grande majorité des gens de cet hémicycle souhaite qu'ils puissent se réaliser. Et, parallèlement, un député a eu cette position-là, le Conseil d'État nous dit que nous sommes observés par la Berne fédérale, et que si nous n'avons pas de budget, qu'allons-nous donner comme image ? Nous aimerions vous poser la question : prenons l'exemple où vous devez emprunter de l'argent dans une banque. On a tendance à dire que l'on ne prête qu'aux riches. Quand vous allez trouver une banque, ils vont plutôt prêter à quelqu'un qui n'est pas complètement endetté qu'à quelqu'un qui n'est pas endetté. Et nous n'avons pas entendu de votre part que vous puissiez imaginer que la Berne fédérale serait peut-être aussi contente de voir que le canton de Neuchâtel ne se contente pas d'avoir en permanence des déficits, et ces déficits qui augmentent. Nous posons vraiment la question, parce qu'on peut le prendre de deux façons. On peut dire : « Ils n'ont pas de budget » ou se dire : « Ils veulent que leurs budgets soient le moins loin possible de l'équilibre ».

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Quelques-uns d'entre vous nous demandaient quel était le regard que porte la Berne fédérale. Nous l'avons dit, il y a une dynamique politique, des chantiers qui se mettent en place, la perspective qu'offre ce canton comme contribution au développement de la Suisse. Il y a la défense que nous faisons – et nous pensons que c'est un enjeu non seulement en Suisse, mais aussi européen – de la contribution au maintien d'une industrie vivante. Mais, encore une fois, encore faut-il que l'on ait le sentiment que cela soit dans un canton qui lui-même est vivant.

Mais s'agissant des chantiers financiers, nous avons eu le plaisir de recevoir, il y a une année et demie ou plutôt dix-neuf mois, dans le canton de Neuchâtel, l'ensemble de nos collègues de Suisse directeurs des finances des cantons, en présence de M^me^ Eveline Widmer-Shlumpf et de son administration. Le canton qui reçoit, dans ces circonstances, a le privilège de pouvoir présenter la politique financière qu'il est en train de mettre en œuvre et les chantiers ; d'ailleurs,

M. Olivier Haussener était là, mais la présentation avait eu lieu l'après-midi et pas le soir. Nous avons fait cette présentation, et il y a deux mois seulement, des responsables de l'administration fédérale des finances sont venus vers nous en nous demandant, d'une part (cela peut être de la politesse) où nous en étions dans nos nombreux chantiers, et en nous redisant qu'ils avaient été impressionnés de l'ambition que nous avions dans l'ampleur des chantiers que nous ouvrions et dans le nombre de ces chantiers ouverts simultanément dans la conduite financière de l'État. Nous ne sommes pas regardés comme des petits nains qui ne savent pas gérer leurs affaires, et les chiffres dont nous souffrons aujourd'hui – 100 millions de francs de baisse de la RPT – viennent de Berne, sont connus de Berne, et quand nous présentons des résultats qui sont limités à 50 millions de francs de déficit, dans l'hypothèse où nous arrivons à une solution dans cet ordre de grandeur-là avec le parlement, nous pensons qu'au contraire, sur cette question-là, ce sera plutôt des signaux positifs.

De la même manière que les réformes que nous menons avec votre soutien sur le dossier hospitalier, pour répondre à M. Louis Godet, sont aussi regardées en Suisse comme des contributions à un pays, des cantons, des territoires qui se transforment, et la baisse des prestations d'intérêt général, au-delà d'une liste chiffrée ligne par ligne comme visiblement vous allez nous demander dans de nombreux domaines désormais, au-delà de cela, ce sont les réformes que vous avez décidées à la dernière session, notamment, qui vont nous permettre de structurer de façon plus performante et avec plus de perspectives d'avenir aussi, la question hospitalière, et donc de réduire en partie des prestations d'intérêt général dont nous rappelons que nous sommes engagé avec HNE et son accord sur un programme d'économies de l'ordre de 30 millions de francs, sur les PIG et sur un peu plus d'une dizaine d'années.

Maintenant, M. Olivier Haussener, vous nous demandez l'appréciation que nous portons sur le budget tel qu'amendé par la commission des finances. Nous allons vous dire les choses assez clairement : il n'a aucune chance. Avec des dizaines d'amendements, c'est une accumulation de frustrations pendant toute la session qui fait que vous n'avez aucune chance de voter ce budget. Voilà le regard que nous portons, et c'est la raison pour laquelle, ces derniers jours, nous avons dit à des membres de votre groupe, et d'autres groupes également, deux choses : « Mettez-vous d'accord sur une dizaine d'amendements qui permettent de poser le cadre dans lequel vous allez pouvoir travailler, les éléments essentiels sur lesquels vous pouvez vous mettre d'accord ». Cela, c'est possiblement construire un budget qui peut rassembler. Mais avec des dizaines et des dizaines d'amendements, vous allez passer une session à accumuler les frustrations et vous aurez tous, autant que vous êtes, des motifs pour refuser le budget à la fin de l'exercice. C'est le premier regard.

Le deuxième, c'est ce que nous appelions des provocations dans notre première intervention tout à l'heure : alors que nous connaissons les difficultés de ressources que nous devons affronter aujourd'hui, commencer par un amendement qui détériore de 9 millions de francs, nécessitant une majorité qualifiée dont vous savez qu'elle sera très difficile à obtenir pour ne pas dire impossible, c'est évidemment ne pas donner beaucoup de chances à la suite de l'exercice. Et, enfin, la deuxième chose que nous avons dite à nos interlocuteurs de différents groupes ces dernières semaines : « Vos exigences dans vos groupes respectifs, vous les connaissez tous. Vous parlez de cela toute l'année. Réfléchissez aux exigences des autres, dans les deux sens, et réfléchissez à la façon dont vous pouvez construire la victoire de l'autre. » Ce budget ne satisfera personne, tout le monde le sait, et même pas le Conseil d'État. Nous ne sommes pas ravi de présenter un budget qui a cette couleur-là. Vous aurez donc tous les motifs de dire que vous n'êtes pas contents. Quels sont les motifs que vous accordez à l'autre partie de dire : « OK, avec cela, je suis content » ? Et comment vous fabriquez cela pour l'autre partie, de part et d'autre ? Voilà le regard et les suggestions que peut faire le gouvernement aujourd'hui si nous avons effectivement et franchement la volonté de sortir avec un budget demain.

M. Olivier Haussener (LR) : – Juste brièvement, nous aimerions juste rappeler que sur l'ensemble des pages des amendements, les trois quarts ont été déposés par le Conseil d'État.

Le président : – Concernant l'entrée en matière, la parole est-elle encore demandée ? Cela ne semble pas être le cas. Formellement, l'entrée en matière concernant le budget est-elle combattue ? Oui.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 105 voix contre 8.

Discussion par chapitre

Département des finances et de la santé (DFS)

Le président : – Nous allons procéder comme suit : nous allons faire lecture de différents titres dans le département, vous pourrez poser vos questions et à la fin, le chef du département y répondra. Ensuite, nous allons traiter les projets de lois et de décrets ainsi que les amendements qui en découlent.

Mme Florence Nater (S) : – Nous avons juste besoin d'arriver à la bonne page, si vous le permettez. Voilà ! Monsieur le président, nous avions une question effectivement au service de la santé publique, à la rubrique 362220 Centres de consultations grossesse, et à la rubrique 363205 Équipe mobile en soins palliatifs. Il y a, dans le budget initial et dans les propositions complémentaires du Conseil d'État, des diminutions substantielles de subventions à l'égard de ces services. Nous aimerions savoir quelles conséquences ces baisses de subventions auront sur les prestations fournies par ces services : Centres de consultations grossesse qui assument quand même une tâche importante en matière de prévention de différentes problématiques et puis Équipe de soins palliatifs. Si nous pouvions nous réjouir d'une baisse de subventions parce que nous avons moins besoin de ces prestations, cela signifierait que nous avons moins de problèmes liés au cancer. Malheureusement, nous craignons que ce ne soit pas cette question-là à l'origine de la baisse de subventions.

Le président : – Plus de question ? Voilà, nous arrivons à la fin du département. Nous allons laisser le chef du Département des finances et de la santé (DFS), M. Laurent Kurth, répondre aux questions.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Merci à Mme Florence Nater pour ses deux questions, et qui avait aussi signalé, si nous nous souvenons bien, des erreurs dans les intitulés de certains amendements, nous y reviendrons au moment de les voter.

Pour la rubrique 362220 Centres de consultations grossesse, le canton et les communes se partageaient en fait une couverture de déficit et à raison de 50% et 50%. Depuis deux ans environ, le canton a souhaité sortir, dans la mesure où il ne gère pas ces centres, de cette logique de couverture de déficit en fixant un montant maximum du déficit qu'il couvrirait, considérant que les variations devaient être absorbées par ceux qui géraient les centres et pas par celui qui n'a rien à dire. Nous sommes dans la pure logique de ce qui a été développé dans d'autres domaines.

Cela étant, par rapport aux chiffres qui sont mentionnés désormais au budget et qui s'inscrivent en diminution liée aux demandes d'efforts qui ont été sollicitées de l'ensemble des services, nous avons intégré le fait que dans des comptes des exercices passés, nous étions un peu en dessous de ce qui avait été budgété, ce qui justifie une variation de 5'000, respectivement 10'000 francs quand nous la reportons d'un exercice sur l'autre encore – nous vous passons les aspects techniques –, et il reste ensuite une diminution de 2% qui est demandée. Nous avons considéré que, compte tenu des efforts demandés dans l'administration à raison de 2,5% liés au passage à 41 heures, nous pouvions, dans certains cas en tout cas, demander un effort qui n'est pas tout à fait dans la même proportion, mais qui est comparable aux centres que nous subventionnons dans ce domaine-là. Donc, c'est une diminution de 2% qui est imposée ici sur un montant de 450'000 francs pour l'ensemble du budget des centres concernés.

Concernant la rubrique 363205 Équipe mobile en soins palliatifs, c'est un peu plus simple. Nous sommes simplement à la fin d'une phase où les trois cantons qui développent ces prestations des

soins palliatifs ont financé une phase de développement, ce qui a vu le budget grossir un peu. Il y a eu quelques mandats notamment pour définir une stratégie, clarifier des relations intercantonales, et nous entrons dans une phase maintenant où cette mise en place étant terminée, nous revenons sur une vitesse de croisière. Donc, nous pouvons réduire les charges sans réduire la prestation, mais simplement en éliminant de nos budgets le coût de mise en œuvre et d'élaboration du concept. Voilà pour les deux rubriques qui vous inquiétaient.

Le président : – Nous arrivons maintenant à l'examen des projets de lois et de décrets et des amendements concernant le DFS. Nous commençons avec le projet de loi L-06, qui figure sur le document réunissant tous les projets de lois et de décrets examinés par la commission (complément au rapport de la commission des finances).

L-06
Loi portant révision de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC)

Débat d'entrée en matière

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Ce projet de loi figurait dans le rapport qui accompagne le budget du Conseil d'État. Par contre, une remarque qui est valable pour tous les projets de lois et de décrets, la forme définitive est celle qui a été validée par le service juridique de l'État. Elle figure dans la petite brochure que vous avez reçue sur vos tables aujourd'hui (complément au rapport de la COFI). Ce projet de loi concerne des aspects qui ont été considérés comme plutôt techniques par la commission. Il a été accepté non pas à l'unanimité, mais par 8 voix et 6 abstentions. Donc, la commission vous recommande de l'accepter.

Le président : – Concernant l'entrée en matière de ce projet de loi, est-ce que la parole est encore demandée ? Cela ne nous semble pas être le cas. Est-ce que l'entrée en matière de ce projet de loi est combattue ? **Non, elle est dès lors acceptée**.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi L-06 est adopté par 97 voix sans opposition.

Le président : – Nous traitons maintenant le projet de décret D-01.

D-01
Décret portant modification de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)

Débat d'entrée en matière

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Ce projet de décret D-01 figurait lui aussi dans le document du budget. Il a été accepté par 13 voix sans opposition, un député s'est récusé. Il s'agit d'un projet de décret qui permet l'application d'une disposition qui est déjà dans le budget. Donc, il n'y a pas d'amendement parce que c'est déjà intégré dans le projet de budget. C'est un assouplissement des contraintes de l'assainissement de prévoyance.ne pour le canton. La commission vous recommande de l'accepter.

Le président : – Concernant l'entrée en matière, la parole est-elle encore demandée ? Non. Est-ce l'entrée en matière est combattue ? Non, **elle est dès lors acceptée.**

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret D-01 est adopté par 102 voix contre 4.

Le président : – Nous allons maintenant traiter l'amendement A-12, dont la teneur est la suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-12	3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		+3'500'000	CE

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Là, nous arrivons dans les amendements qui sont vraiment importants, qui sont liés à l'assainissement des finances de l'État. Celui-ci en particulier était dans le rapport de la commission Fiscalité qui a été refusé tout à l'heure. Il s'agit de suspendre la réforme de l'imposition des personnes physiques, l'étape qui était prévue en 2017. C'est un amendement du Conseil d'État à 3,5 millions de francs, autrement dit augmentation de recettes de 3,5 millions de francs. Nous aurons un débat assez long là-dessus, nous ne savons pas si l'heure s'y prête beaucoup.

Il y a un autre amendement qui vient en supplément, et nous ne pouvons vraisemblablement pas les traiter ensemble. Il se présente comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-13	3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		-8'100'000	LR

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous demandons une suspension de séance. Vu l'heure, nous ne savons pas comment vous allez procéder, mais nous avons besoin de discuter de ces deux amendements au sein de notre groupe. Donc, nous demandons une suspension de séance.

M. Olivier Haussener (LR) : – Si une suspension de séance est accordée, afin de ne pas perdre de temps, nous avons reçu un dernier amendement du Conseil d'État qui a trait aux sites pollués. En fait, la question est de savoir si cet amendement, qui a été discuté en commission des finances, fait partie intégrante du montant actuellement du budget amendé par la commission. Et quelle est l'amélioration budgétaire : 1 million ou 4 millions de francs ? C'est une question préventive afin que le Conseil d'État puisse fournir des indications. Actuellement, nous sommes un petit peu dans le flou concernant cet amendement.

En ce qui concerne la suspension de séance, nous serions d'accord aussi qu'il y en ait une. Par contre, nous ne savons s'il faut reprendre les travaux après. Il faudrait peut-être que les chefs de groupes avec les rapporteurs, le président et les membres du Conseil d'État puissent définir un procédé pour demain, pour gagner un peu de temps et puis arriver organisés. C'est la proposition que nous faisons.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – À notre connaissance, mais cela mériterait quand même une vérification, à la question de M. Olivier Haussener, il faut répondre que le montant n'est pas intégré. En revanche, l'amendement du Conseil d'État était conditionné au retrait d'un autre amendement dont nous ne savons plus s'il est déjà retiré ou pas encore. Mais nous croyons qu'aujourd'hui, il n'est pas dans les montants finaux du budget amendé par la commission.

Cela étant, par rapport à la question qui a été soulevée à l'amendement A-12, la lecture que nous faisons à ce stade, c'est que cet amendement doit être accepté tacitement puisque, comme nous l'avons évoqué tout à l'heure, l'absence d'acceptation du rapport précédant le vote sur le budget fait que le barème actuellement en vigueur en 2016 s'applique, que, par conséquent, il n'y a pas de nouvelle étape de réforme qui peut être mise en vigueur, et que, sauf dépôt d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions, le barème 2016 s'appliquant, cette suspension de la fin de la première étape de la réforme s'applique automatiquement. Donc, ce montant de 3,5 millions de francs découle de votre refus d'entrer en matière sur le vote précédent. Par conséquent, que vous le votiez ou non, il interviendra dans les comptes comme une amélioration budgétaire de la fiscalité, sauf encore une fois si un projet de loi ou de décret autre était voté par votre Autorité d'ici la fin de la session. Nous imaginons que nous aurons l'occasion d'en débattre aussi en lien avec l'amendement A-13 et d'autres propositions qui peuvent être faites selon la nature des discussions.

M. Mario Castioni (S) : – Nous aimerions intervenir un peu dans le sens de l'intervention de M. Pierre-André Steiner tout à l'heure. Vous le savez, cela fait très longtemps que nous militons dans des sphères politiques et nous avons toujours eu comme constance d'arriver à un budget et à accepter un budget. À l'heure qu'il est, nous ne pourrons pas accepter le budget 2017 de l'État de Neuchâtel, mais nous souhaitons que les débats puissent reprendre ; le déroulement qui avait été entamé nous inquiétait. Une suspension de séance nous paraît utile, mais pas suffisante. Au-delà de cette suspension de séance, nous pensons que soit la commission des finances, soit une délégation de chacun des partis avec une délégation du Conseil d'État doit se réunir à la suite de cette suspension de séance ou demain matin tôt pour arriver à des propositions de consensus.

Ces propositions de consensus doivent montrer l'effort de chacun. Nous devons dire que les propositions qui ont été faites par le groupe libéral-radical, et notamment son porte-parole, M. Olivier Haussener, sont choquantes. Dans la situation financière que nous vivons, pouvoir encore aggraver le déficit de l'État de plus de 8 millions de francs avec des mesures fiscales qui, de toute manière, étaient prévues pour intervenir plus tard, et avoir refusé tout à l'heure de pouvoir avoir un rapport qui faisait le bilan et qui nous permettait d'avancer en connaissance de cause sur les mesures fiscales, nous paraît grave. Il n'est peut-être pas trop tard, mais il s'agit que chacun fasse son autocritique et aille dans le sens des autres pour nous permettre enfin, demain, de vraisemblablement, si tout va bien, accepter un budget. Mais sans un effort conséquent de ceux

qui veulent aller trop loin et qui mettent en péril l'avenir de ce canton, nous n'arriverons pas à un budget et ce sera très dommageable pour notre République.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Puisque nous traitons les amendements A-12 et A-13 ensemble, il manque quand même, pour l'amendement A-13, un projet de loi ou de décret qui dise véritablement quelles sont les modifications de la loi sur les contributions directes qui vont permettre de faire cette baisse de revenus de 8,1 millions de francs. C'est quand même un point très important. En commission des finances, ce matin, nous n'étions pas d'accord pour savoir quelle est véritablement la portée de cet amendement.

Encore une chose, les chiffres qui ont été utilisés, qui permettent d'avoir cet amendement aujourd'hui tel qu'il est, datent de 2011. Entre-temps, il y a quand même passablement de modifications qui ont été faites. Nous demandons donc, s'il y a interruption de séance, que nous ayons quand même un des éléments sur lequel nous puissions discuter, donc un projet de loi en tant que tel et peut-être une évaluation de la part du Conseil d'État qui permette de savoir si, véritablement, ce sont 8,1 millions de francs ou si c'est plus, ou si c'est moins. Dire quand même qu'une modification de la fiscalité supérieure à 7 millions de francs requiert la majorité qualifiée de notre Conseil. Bonne nuit !

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – Dans la mesure où les amendements A-12 et A-13 vont être débattus pendant l'interruption de séance, une précision s'impose sur l'amendement A-13. Nous croyons qu'il faut préciser les choses, dans la mesure où – M. Mario Castioni l'a dit à juste titre – des consensus doivent être trouvés dans cette phase délicate budgétaire : qu'il le sache, les discussions ont eu lieu depuis la fin des travaux de la commission des finances. Certainement qu'il a été mis au courant au sein de son groupe politique que des consensus peuvent être trouvés, et c'est dans ce sens-là que la formalisation de cet amendement, qui existe aujourd'hui dans la loi que notre parlement a acceptée en 2012 et qui n'a pas été réévaluée par le service des contributions, comme le montant de 3,5 millions de francs qui figurait dans le rapport de 2012, n'a pas fait l'objet de réactualisation. Nous avons donc redéposé le barème que nous avons, pour notre parti, promis à la population neuchâteloise.

La question a été posée ce matin en commission des finances, et tout le monde a la possibilité de la consulter : en 2012, la modification du barème touche l'entier des contribuables dès un revenu imposable de 60'000 francs. Ce n'est donc pas, ici, et ce serait malhonnête de la part de la majorité et du groupe politique que nous représentons, qui n'a pas l'intention de le faire, de faire un cadeau aux contribuables de notre canton qui auraient un revenu supérieur à 200'000 francs. Nous entendons ici avoir un discours clair : cet abaissement du barème touche l'entier des contribuables.

Nous sommes prêt à faire un pas dans le sens de l'autre partie de l'hémicycle en rapportant non pas cet amendement de 8,1 millions de francs, c'est-à-dire d'un barème à 13,5%, mais un barème à 14%. Ce barème à 14% pour un montant estimé – mais là, c'est une déclaration politique : que ceux qui n'en veulent pas le disent, mais qu'ils ne disent pas ensuite que nous ne cherchons pas de compromis –, ce montant de 4 millions de francs représente certes des montants modestes pour les contribuables neuchâtelois, mais, nous l'avons dit dans l'entrée en matière sur le rapport 16.028, c'est un signe que nous devons donner à la population neuchâteloise. Là, les personnes physiques par rapport aux projections de 2011 ont contribué d'un montant supérieur de 50 millions de francs aux prévisions les plus pessimistes qui étaient faites. Ces chiffres-là sont clairement établis entre le rapport 11.025 et le rapport 16.028.

Dire aujourd'hui au citoyen contribuable neuchâtelois qu'il doit porter à lui seul l'entier de la réduction de la RPT et de la non-augmentation espérée de l'impôt sur les personnes morales, nous considérons que c'est un pas difficile et que nous ne souhaitons pas faire vis-à-vis de lui. Ces 4 millions de francs, c'est aussi la petite lueur d'espoir dans le marasme financier du canton que nous, politiques, devons apprécier. C'est pourquoi nous espérons, et nous l'avons dit dans les discussions en tant que partenaire fiable et crédible du Conseil d'État depuis le mois d'août, les nombreuses rencontres que nous avons eues avec le Conseil d'État *in corpore*, que nous pouvions, et le groupe libéral-radical le fera dans une majorité relativement confortable, pas dans son unanimité, que c'est un des éléments qui le fera accepter de doter le canton de Neuchâtel d'un budget pour l'année 2017. Cela fait partie des petits compromis que nous appelons de nos vœux et que nous ne semblons pas extrêmement ciblés sur ce que d'aucuns appellent les riches

aujourd'hui. Dès 60'000 francs dans le canton de Neuchâtel, ce n'est pas faire un cadeau aux riches, c'est simplement maintenir des promesses qui ont été faites aux contribuables, toutefois dans une ampleur moindre, qui est celle des moyens financiers de l'État de Neuchâtel.

Voilà le corps et la substance de l'amendement A-13 que nous vous appelons véritablement à accepter et qui, pour nous, n'est pas une ligne rouge, mais effectivement une ouverture à la discussion comme nous le ferons sur un ou deux autres amendements que nous savons chers à la majorité de gauche. Aujourd'hui, nous savons que les 69 députés seront difficiles à atteindre, mais c'est ce genre de propositions que nous considérons mesurées, constructives et que nous ne souhaitons pas voir être combattues ni par le Conseil d'État ni de manière dogmatique par la minorité de l'hémicycle.

Le président : – Alors, cette fois, avant l'interruption de séance qui va en fait clôturer la séance de ce soir, nous allons donner encore la parole au Conseil d'État, à MM. Andreas Jurt, Fabien Fivaz et à M^me^ Martine Docourt Ducommun. Après, vous pourrez discuter de l'interruption de séance.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Les groupes auront évidemment à se positionner sur ces questions. Le Conseil d'État, en tout cas dans cette phase-là du débat, restera un peu plus en retrait. Nous avons bien compris que c'était un élément très important pour le groupe libéral-radical dans la construction de ces équilibres budgétaires. Nous aimerions juste documenter le Grand Conseil, dans la mesure où nous pouvons le faire, de quelques éléments puisque cet amendement A-13 pose quand même une série de questions pratiques, concrètes, au-delà des questions politiques que vous réglerez entre groupes.

Nous sommes donc en train de proposer la suspension de la fin de l'étape 1 de la réforme dont nous parlions tout à l'heure – donc, ce qui n'a pas été fait en 2016 et qui devrait être fait en 2017 ne se réaliserait pas – et de faire passer une partie de l'étape 2, qui était subordonnée à la présentation d'un rapport et d'une analyse, dans le cadre de l'étape 1. Cela, c'est l'élément factuel. Encore une fois, nous avons compris que le groupe libéral-radical l'avait bien compris, mais juste que cela soit clair pour tout le monde. Première chose.

Deuxième chose. Les montants qui sont mentionnés, s'il s'agit bien, comme le commentaire de l'amendement semble le laisser penser, de reprendre tel quel le barème qui devait entrer en vigueur en 2017 ou 2018 selon sur quel calendrier nous nous recalons, nous devons signaler ici que les 8,1 millions de francs qui sont mentionnés en regard de cet amendement correspondent au montant qui a été évoqué en 2011 lors de l'approbation de la réforme, qu'ils ne tiennent pas compte des bascules d'impôts qui sont intervenues depuis lors entre canton et communes et qu'ils ne tiennent pas compte de l'actualisation des chiffres de la fiscalité des personnes physiques au cours des cinq dernières années. Cela paraît poser quand même quelques difficultés.

Troisième élément. Nous l'avons dit tout à l'heure dans le débat précédent également, une des grandes lacunes de la réforme dont la première étape devait se terminer maintenant, c'est qu'elle n'a à aucun moment, quand vous vous en êtes saisis, examiné quels étaient les impacts de cette réforme commune par commune. Et les effets sont assez différents d'une commune à l'autre, visiblement selon les premières appréciations que nous pouvons porter sans avoir encore des conclusions définitives. Cet élément-là n'est évidemment pas intégré non plus ; le fait de faire passer l'étape 2 à l'étape 1, par définition, nous prive aussi de la capacité de faire cette analyse.

Enfin, il s'agit de toucher, vous l'avez relevé, Monsieur Damien Humbert-Droz, une part importante du barème. Les revenus imposables, donc après toutes les déductions de 60'000 francs et plus, mais sans que nous ayons sous les yeux de simulation de ce qu'un contribuable qui gagne 60'000 francs ou 80'000 francs ou 120'000 francs ou 180'000 francs va voir comme différence du fait de ce barème. Les simulations ne sont pas à disposition de ceux qui doivent décider aujourd'hui.

Nous disons d'emblée qu'évidemment, nos services ne sont pas en mesure de chiffrer, entre maintenant et demain matin à 7 heures, les coûts actualisés qui tiennent compte des bascules qui sont intervenues et de l'évolution de la fiscalité, des effets sur les communes et des simulations contribuable par contribuable. Donc, il y a une série de difficultés objectives. Cela étant, nous sommes volontiers à disposition, si cela est souhaité encore, des chefs des groupes maintenant, au terme de la session, pour émettre d'autres propositions qui seraient plus facilement appréhendables, qui n'iraient peut-être pas aussi loin que ce que vous proposez, mais qui

donneraient un signal dans le sens de ce que vous proposez. Nous ne voulons pas les porter au nom du gouvernement, mais elles nous paraissent pouvoir être discutées entre les chefs des groupes si d'aventure il y avait un intérêt à ce que nous nous entendions jusqu'à 22h30.

M. Andreas Jurt (LR) : – Quand on affirme que c'est une perte de 4,5 millions de francs, n'oubliez pas que nous réfléchissons de manière statique ; nous partons du principe qu'au 31 décembre 2017, les contribuables sont restés les mêmes. Mais en admettant que nous ne lancions pas un message qui invite une large population et que le canton de Neuchâtel fasse un effort pour gagner en attractivité, nous éviterons peut-être, d'une part, le départ de certains, et d'autre part, il n'est pas interdit de penser que cela pourrait inciter un ou deux contribuables à venir dans le canton de Neuchâtel. Alors, ne soyons pas bloqués cognitivement sur ce chiffre de 4,5 millions de francs !

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Le député Damien Humbert-Droz n'a pas véritablement répondu à la question. Il a même, à notre avis, créé un problème supplémentaire. Dire quand même que si nous sommes ici pour voter un budget, respecter les institutions, c'est aussi accepter l'idée que nous puissions – sur une réforme comme celle-ci – lancer un référendum de Noël, nous les connaissons à chaque budget. Donc, celui-là, nous pouvons le lancer aussi. Donc, nous ne pouvons pas voter aujourd'hui une modification de la fiscalité sans avoir un projet de loi ou de décret voté par notre Conseil.

Que ce soit 8,1 millions ou 4,5 millions de francs, en imaginant que nous coupions tous les chiffres par deux et en espérant que cela fasse plus ou moins cela, puisque, si nous avons bien compris, c'est cela que nous avons envie de faire, il faut dire qu'il y a un changement par rapport à la réforme telle qu'elle a été voulue en 2012 quand nous l'avons votée et ce que nous sommes en train de proposer. Nous ne finissons pas la première partie et nous commençons la deuxième ; les mécanismes tels qu'ils ont été imaginés à l'époque, qui sont d'ailleurs dans le rapport de la commission Fiscalité quand elle a planché sur le projet, ne sont pas du tout ceux que nous sommes en train de voter. Donc, nous demandons, si nous devons voter demain sur un projet de baisse de la fiscalité des personnes physiques, d'avoir à notre disposition un projet de loi ou de décret qui permette de véritablement savoir qui va gagner, combien, comment, parce que sinon, pensons-nous, nous ne respectons pas nos institutions.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Ma demande allait dans le même sens. Nous ne pouvons pas voter sur une ligne budgétaire sans loi ou décret. Cela a été discuté au sein du bureau, nous nous sommes mis d'accord sur le fait qu'après le rapport sur la fiscalité, nous traiterions du budget et que des projets de lois ou de décrets devaient être déposés pour ces amendements. Donc, nous ne voyons pas pourquoi actuellement, nous sommes toujours en absence de projet de loi ou de décret. Nous réitérons notre demande pour la suspension de séance, mais vu l'heure avançant, nous pensons que, finalement, nous nous retrouverons plutôt demain matin, un peu plus tard.

Le président : – Vu que la séance de ce soir est finie, nous allons reprendre nos travaux demain matin…

M. Olivier Haussener (LR) : – Le projet de loi a été envoyé maintenant au secrétariat général du Grand Conseil pour distribution concernant la fiscalité, c'est-à-dire le demi-effort de 8,1 millions de francs.

Le président : – Oui, c'est juste, il vient d'être envoyé pour contrôle au service juridique et il vous sera distribué demain matin.

Voilà, nous pensons que tout le monde a eu le temps de s'exprimer…

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous nous excusons, c'est simplement pour que cela soit clair : si nous avons bien compris, ce projet de loi qui vient d'être déposé annule et remplace l'amendement A-13 ? Nous pensons qu'il est important de le dire.

M. Olivier Haussener (LR) : – Du moment que chacun doit faire des efforts, le groupe libéral-radical ne propose pas 8,1 millions de francs de réduction d'impôts dans l'échelle, mais un demi-effort, c'est-à-dire l'amendement avec l'échelle qui vous est proposée. C'est simplement l'article 40b, qui est dans la loi, qui est adapté au demi-effort pour 2017. Cela remplace bien sûr les 8,1 millions de francs, donc il y a encore 4 millions de francs d'amélioration par rapport aux chiffres – sous réserve de tous les contrôles par le service des contributions par rapport à l'évolution. Mais cela concerne bien d'autres chiffres, et nous n'en faisons pas vraiment une maladie.

M. Baptiste Hurni (S) : – Juste rappeler que l'amendement à 8,1 millions de francs ne peut pas être retiré puisque la commission l'a voté. Il faudra donc opposer l'amendement à 8,1 millions de francs au nouvel amendement du groupe libéral-radical.

Le président : – Alors, nous verrons tout cela demain. Donc, nous arrêtons nos travaux pour aujourd'hui et vous donnons rendez-vous demain matin à 8h30. Nous vous remercions pour la bonne tenue des débats.

Séance levée à 22h15.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

TRENTE-SIXIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 6, 7 et 15 décembre 2016

Séance du mercredi 7 décembre 2016, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PRÉSENCE

Présents : 103 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Corine Bolay Mercier	M. Stephan Reichen
M. Didier Calame	M. Marc Arlettaz
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Jean-Claude Guyot	M. Daniel Geiser
M. Baptiste Hunkeler	M. Loïc Muhlemann
M. François Jaquet	–
M. Marc-André Nardin	M. Xavier Hüther
M. Giovanni Spoletini	Mme Fabienne Montandon
M. Yann Sunier	Mme Caroline Gueissaz
Mme Laurence Vaucher	Mme Nathalie Ebner Cottet

Députés absents non excusés	
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Projets de lois

DFS
16.177
7 décembre 2016, 8h42 [1)]
Projet de loi des groupes libéral-radical et UDC
Loi portant modification
– de la loi sur les contributions directes (LCdir)
– de la loi du 30 mai 2012 portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDir)

1) *Voir nouvelle version déposée en début de séance de l'après-midi.*

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition des groupes LR et UDC, du 7 décembre 2016,
décrète:

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :

Catégories et taux période fiscale 2017

Art. 40a, al. 1 et 2

[1]L'impôt de base sur le revenu est déterminé d'après le système progressif par catégorie selon le barème suivant :

Catégories			*Taux de chaque catégorie*	*Impôt dû pour le revenu maximal de la catégorie*	*Taux réel du maximum de chaque catégorie*
Fr.		*Fr.*	*%*	*Fr.*	*%*
0.00		5 000.00	0.00	0	0.000
5 001.00	à	10 000.00	2.000	100.00	1.000
10 001.00	à	15 000.00	4.000	300.00	2.000
15 001.00	à	20 000.00	8.000	700.00	3.500
20 001.00	à	30 000.00	12.000	1 900.00	6.333
30 001.00	à	40 000.00	12.500	3 150.00	7.875
40 001.00	à	50 000.00	13.000	4 450.00	8.900
50 001.00	à	60 000.00	13.500	5 800.00	9.667
60 001.00	à	70 000.00	13.875	7 187.50	10.268
70 001.00	à	80 000.00	14.250	8 612.50	10.766
80 001.00	à	90 000.00	14.570	10 069.50	11.188
90 001.00	à	100 000.00	14.875	11 557.00	11.557
100 001.00	à	110 000.00	15.250	13 082.00	11.893
110 001.00	à	120 000.00	15.625	14 644.50	12.204
120 001.00	à	130 000.00	15.750	16 219.50	12.477
130 001.00	à	140 000.00	15.850	17 804.50	12.718
140 001.00	à	160 000.00	16.000	21 004.50	13.128
160 001.00	à	200 000.00	16.500	27 604.50	13.802

[2]Le revenu supérieur à 200'000 francs est imposé à 14%.

Article 2 La loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDir), du 30 mai 2012, est modifiée comme suit :

II

Art. 40b (nouveau), note marginale

Catégorie et taux dès période fiscale *2018*.

IV

Art. 2, al 3 (nouveau), note marginale

[3]L'article 40b entre dans tous les cas en vigueur au 1er janvier 2017.

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.
[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Claude Guinand
Autres signataires : Caroline Gueissaz, Damien Humbert-Droz. Sandra Menoud, Jean-Charles Legrix, Walter Willener.

DFS
16.178
7 décembre 2016, 8h42
Projet de loi du groupe socialiste
Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du groupe socialiste, du 7 décembre 2016,

décrète :

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :

Art. 71, al. 2

[2]Le gain supérieur à 135'000 francs est imposé à 33%.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

L'urgence est demandée.

Signataire : Martine Docourt Ducommun.

RAPPORT 16.040, BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2017 (SUITE) ET RAPPORT 16.041, ASSAINISSEMENT DES FINANCES (SUITE)

Mme Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteure.

Discussion par chapitre (suite)

Département des finances et de la santé (DFS) (suite)

Le président : – Voilà, Mesdames, Messieurs les députés, nous allons pour la forme ouvrir cette séance. Mais, tout d'abord, suite à la demande d'hier du groupe socialiste d'une interruption de séance, nous allons faire l'interruption de séance et nous reprendrons à 9 heures moins le quart.

M. Claude Guinand (LR) : – Nous trouvons juste regrettable qu'à des périodes pareilles, le groupe socialiste n'arrive pas à se lever un tout petit peu plus tôt pour travailler, respectivement à se coucher un tout petit peu plus tard aussi pour travailler !

Le président : – Nous leur transmettrons. Nous prenons sur nous : c'est nous qui avions dit hier soir que nous faisions une interruption de séance et nous aurions dû dire hier soir que nous commencions plus tard. C'est une erreur de notre part et pas de la leur.

(Suspension de séance.)

Le président : – Voilà, Mesdames et Messieurs, après l'interruption de séance et le cafouillage qui est dû à notre faute parce que nous n'avons pas éclairci la situation hier, nous allons reprendre nos travaux. **Nous allons laisser de côté les amendements A-12, A-13 et le projet de loi qui est en construction,** et nous allons commencer avec le projet de loi L-02.

L-02
Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Impôts fonciers)

Débat d'entrée en matière

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Ce projet de loi a été accepté par la commission des finances sans opposition. Il fait partie du budget 2017 ; donc, les chiffres qui en découlent sont intégrés au projet de budget 16.040. Il s'agit d'adapter l'impôt foncier. C'est une mesure de nouvelle recette qui fait suite à ce que nous avons fait l'an dernier ; donc, c'est une mesure qui n'est pas contestée et que la commission vous recommande d'accepter.

Le président : – Concernant l'entrée en matière de ce projet de loi, est-ce-que la parole est demandée ? Cela ne semble pas être le cas. Est-ce que l'entrée en matière est combattue ? **Elle est dès lors acceptée**.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote.

Le projet de loi L-02 est adopté par 96 voix contre 15.

Le président : – Nous allons prendre le prochain projet de loi L-03.

L-03
Loi portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

Débat d'entrée en matière

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Cette loi a la particularité qu'elle doit être votée à la majorité qualifiée, vu la somme en jeu. En fait, elle ne représente aucune entrée ni sortie à l'extérieur du système de l'État, mais c'est une demande d'attribuer tout le revenu que le canton tire de l'impôt

fédéral direct au fonctionnement de l'État, sans versement au fonds d'aide aux communes qui est, pour l'instant, assez garni et qui pourra être regarni autrement plus tard, si nécessaire. Donc, c'est un amendement que la commission a aussi accepté par 14 voix sans opposition, donc à l'unanimité, et elle vous propose de faire de même, au moins à 69 voix.

Le président : – Demande de parole concernant l'entrée en matière ? Est-elle combattue ? **Elle est dès lors acceptée**.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président : – Le vote est à la majorité qualifiée des 3/5 ; il faut donc 69 voix pour que le projet de loi soit adopté.

On passe au vote.

Le projet de loi L-03 est accepté par 110 voix sans opposition.

Le président : – Nous allons prendre le prochain amendement, A-14, rubrique 361200 :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-14	2250	Service santé publique	361200	Formation de la santé, autres cantons	-40'000		CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous entrons dans une série d'amendements au service de la santé publique, qui relèvent de la deuxième étape d'assainissement des finances, c'est-à-dire conséquence du rapport 16.041. Ces amendements ont tous été acceptés par la commission et ont tous donné lieu à un vote séparé avec un résultat de vote différent. Pour l'avenir, nous vous donnerons le résultat des autres votes. Celui-ci a été accepté par 12 voix contre 2 et 1 abstention.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Selon les indications faisant suite à une remarque qui a été faite par M^me^ Florence Nater, cet amendement devrait porter sur la rubrique 364675. Cela nous a été communiqué ce matin, nous n'avons pas eu le temps de faire la vérification, mais nous croyons qu'il y a une petite erreur dans les documents sur le numéro de la rubrique simplement, si vous nous permettez de le vérifier… Oui, c'est bien cela. Cet amendement A-14 a donc la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-14	2250	Service santé publique	364675	Formation de la santé, autres cantons	-40'000		CE

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Là, nous sommes en présence d'amendements qui touchent à des subventions qui nous tiennent particulièrement à cœur. C'est vrai que les montants peuvent paraître anodins au vu des montants dont nous discutons en lien avec le budget, mais

nous aimerions rappeler que ces subventions s'attribuent à des associations, à des institutions qui ont un travail sur le terrain. Et même de faibles abaissements pourraient rendre ce travail de terrain difficile. Donc, des abaissements même simplement de quelques milliers de francs pourraient finalement réduire certaines manifestations, certains conseils, certains soutiens de la part de ces associations. Et pour notre groupe, cela est inacceptable. Et nous avouons que quand nous voyons que cela touche essentiellement à des domaines plutôt féminins, nous nous posons quand même des questions : lorsque nous voyons que ça touche au domaine de la grossesse, au domaine de la puériculture, en tout cas pour les femmes socialistes, nous pensons que c'est inacceptable !

M Olivier Haussener (LR) : – En fait, sur l'ensemble des amendements qui font partie de la deuxième étape du programme d'assainissement, proposition du Conseil d'État, notre groupe entrera en matière. Cela ne nous fait pas plaisir, bien évidemment, nous avons les mêmes inquiétudes que le groupe socialiste et, pensons-nous, l'ensemble des groupes de cet hémicycle, mais cependant, cela s'inscrit également dans une vision d'assainissement de nos finances et de ne pas continuer à distribuer ce que nous n'avons pas. C'est pour cela que nous ne reprendrons plus forcément la parole pour chaque amendement qui concerne ce deuxième programme d'assainissement.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Notre groupe refusera la plupart des amendements qui sont en fait des coupes plus ou moins linéaires, qui touchent quand même à la prévention de la santé, en l'occurrence pour un ou deux postes. Et ce sont des domaines qui nous tiennent à cœur. Donc, nous les refuserons.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – La même position que le représentant du groupe libéral-radical : nous allons accepter tous ces amendements proposés par le Conseil d'État.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Peut-être juste vous inviter à ne pas engager sur chacune des rubriques la question de savoir si cela nous tient à cœur ou pas. Évidemment que ces prestations nous tiennent à cœur, évidemment que ce sont des prestations importantes et évidemment que le Conseil d'État n'a pas changé de point de vue sur l'importance de la prévention. Néanmoins, au moment où tout le monde est appelé à quand même tenter de regarder quelle peut être la contribution qui peut être la sienne à l'effort général, le service de la santé n'a justement pas fait du linéaire. Nous lui avons demandé de faire des propositions en modulant les efforts en fonction de plusieurs paramètres. S'agissant de cet amendement ici, les comptes des dernières années ont été examinés et ont attesté que l'organisation en question avait fait des résultats bénéficiaires, premier élément.

D'autre part, les organisations de ce type-là, dans d'autres domaines qui sont moins largement subventionnés, sont financées par les employeurs, et nous sommes d'avis que progressivement, si contribution il doit y avoir, c'est dans la reconnaissance de l'effort qui est fait par les employeurs pour financer cette organisation, mais pas en direct depuis l'État.

Et puis, troisième élément, l'examen des comptes montre aussi que cette organisation a accumulé une fortune – bon, ce ne sont pas des montants extraordinaires –, qui permet de voir venir pendant quelques exercices, même avec une réduction de la subvention de l'État. Donc, nous sommes au contraire sur quelque chose de mesuré qui ne devrait pas atteindre aux prestations, et qui, si elle devait retrouver un financement à terme, devrait passer plutôt par les employeurs, quitte à ce que la discussion entre les employeurs et l'État se mène. Mais il nous paraît que nous sommes sur quelque chose qui est quand même encore cohérent, quand bien même ces prestations nous tiennent à cœur évidemment et que nous pensons que ce n'est pas la bonne manière d'appréhender le débat.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Tout à fait pour aller dans le sens de ce qui vient d'être dit par le Conseil d'État, nous pensons que ce type de prestations tient à cœur à tout le monde, mais nous aimerions quand même savoir comment nous allons mener les débats, parce que si nous devons commencer à discuter sur chaque amendement de quelques milliers de francs qui nous tiennent à cœur, aux uns et aux autres, nous pensons que nous aurons un petit peu de peine à arriver à l'objectif final, qui doit être quand même de pouvoir avoir un budget qui soit, en fin de compte,

acceptable pour tout le monde. Donc, nous apprécierions que si vraiment il y ait des objections très fortes, qu'elles soient aussi manifestées et pas justes des objections de principe, et que nous puissions en discuter.

Si tel n'est pas le cas, nous partons du principe que les amendements, ou en tout cas ceux qui sont proposés par le Conseil d'État, doivent être acceptés.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela ne semble pas être le cas. Alors, les amendements, en tout cas pour ce qui est du service de la santé publique, sont combattus.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État A-14 est accepté par 62 voix contre 52.

Le président : – Passons au prochain amendement, A-15, qui a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-15	2250	Service santé publique	361200	Formation de la santé, autres cantons	-40'000		CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous allons continuer à donner le résultat des votes pour chacun de ces amendements. Cela figure dans le rapport de la commission, mais pas nécessairement dans le même ordre, donc nous ferons rapidement. Donc, cet amendement a été accepté par la commission par 8 voix contre 4 et 3 abstentions.

Le président : – La parole est-elle demandée concernant cet amendement ? Il est aussi combattu.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État A-15 est accepté par 60 voix contre 54.

Le président : – Nous passons au prochain amendement A-16, qui a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-16	2250	Service santé publique	362220	Centres de consultation grossesse	-7'600		CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – L'amendement a été accepté par 8 voix contre 6 et 1 abstention.

Le président : – La parole est-elle demandée concernant cet amendement ? Ce n'est pas le cas.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État A-16 est accepté par 59 voix contre 55.

Le président : – Nous passons au prochain amendement A-17, qui a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-17	2250	Service santé publique	363210	Hôpital neuchâtelois	-300'000		CE

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Par 9 voix contre 6, la commission a accepté cet amendement.

Le président : – Merci. La parole est-elle demandée ? Cela ne semble pas être le cas.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État A-17 est accepté par 62 voix contre 46.

Le président : – Nous passons au prochain amendement, l'amendement A-18, qui se présente comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-18	2250	Service santé publique	363211	Institutions psychiatriques	-100'000		CE

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Cet amendement aussi fait exception, parce qu'il a été accepté à l'unanimité de la commission, la motivation du Conseil d'État ayant convaincu, mais nous ne pouvons pas vous dire ce que c'était, nous avons oublié. (*Rires.*)

Le président : – La parole n'est plus demandée.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État A-18 est accepté par 70 voix contre 38.

Le président : – Nous allons passer au prochain amendement, l'amendement du groupe libéral-radical A-19, qui a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-19	2250	Service santé publique	363215	Maintien à domicile	-1'595'000		LR

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Cet amendement-ci, en fait, a remplacé un amendement du Conseil d'État, AR-05. Cela fait partie de la deuxième étape du programme d'assainissement, mais à hauteur de 600'000 francs. Et puis, un amendement libéral-radical est venu accélérer le programme d'assainissement, d'économies en demandant 1,6 million de francs, c'est-à-dire très exactement 1'595'000 francs de diminution de subventions. La commission a opposé les deux amendements et retenu celui du groupe libéral-radical par 8 voix contre 6 et 1 abstention.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous nous devons ici vraiment de plaider contre cet amendement. Le Conseil d'État vous a soumis, il y a quelques mois, le rapport sur la planification médico-sociale. Il a revu, quand bien même cette approbation ne date que de quelques mois, l'entier des rythmes de progression. Nous sommes aujourd'hui avec le budget de 2017, amendé par le Conseil d'État, déjà 7 millions de francs en retard par rapport à la planification telle qu'elle était envisagée. C'est donc un effort très

conséquent qui a été envisagé, non seulement sur NOMAD – nous aimerions rappeler que le maintien à domicile, ce sont aussi des institutions intermédiaires, ce sont aussi des activités d'orientation, bref c'est une grande partie du déploiement de la PMS, sous réserve des infirmiers, infirmières indépendantes qui sont dans une autre rubrique –, mais sur l'entier de ces rubriques, nous sommes à 7 millions de francs en retard aujourd'hui.

Nous vous rappelons que vous avez demandé que nous répondions à une série de questions avec deux interventions en amendement, lors du vote sur le plan stratégique NOMAD, et une motion qui nous impose de revenir devant vous pour clarifier un certain nombre de choses s'agissant de la structure de NOMAD, mais vraiment insister sur le fait que nous serions dans des difficultés énormes qui coûteraient beaucoup plus cher. Le service de la santé publique nous a remis un rapport qui chiffre à 2,7 millions de francs nets le coût de l'amendement à 1,5 million de francs, en augmentation des lits d'attente dans l'Hôpital neuchâtelois. Nous parlions des PIG hier, c'est clairement des PIG que ces lits d'attente. En augmentation des lits d'EMS, nous serons obligé d'octroyer des lits extraordinaires à court terme et placer davantage hors canton des personnes âgées si nous n'arrivons pas à les maintenir à domicile, et en augmentation, nous dirions par effet de basculement sur une partie des infirmiers, infirmières indépendantes. Avec ceci de particulier, à savoir que NOMAD est la seule institution qui a l'obligation de prise en charge. Les autres peuvent « choisir » leur patientèle, et que se passe-t-il très souvent ? Les organisations privées interviennent et lorsque le cas devient trop lourd, nous allons nous appuyer sur l'obligation de prise en charge de NOMAD. Ce qui fait que même des restrictions qui viseraient uniquement NOMAD dans votre esprit, pourraient conduire dans un premier temps à un déplacement de la patientèle chez d'autres pour revenir ensuite chez NOMAD, malgré les restrictions budgétaires et avec des dépassements.

Encore une fois, nous chiffrons à plus de 2,7 millions de francs. Le Conseil d'État déposera un amendement avec des augmentations de charges dans tous ces secteurs, si vous deviez approuver. Nous avons eu une discussion très approfondie avec l'ensemble des partenaires, nous avons recalé l'ensemble des objectifs de la planification médico-sociale, considéré que nous pouvions prendre une année de retard dans le rythme de mise en œuvre, mais davantage, c'était plus difficile. Donc, le Conseil d'État, sur cette rubrique-là, a proposé un amendement qui, effectivement, a disparu de votre liste maintenant puisqu'il est dans une autre liste, mais un amendement à 600'000 francs pour ralentir encore un peu ce rythme. Mais un amendement à 1,6 million de francs paraît vraiment excessif, problématique, et de nature à mettre en péril l'entier de la démarche de prise en charge à domicile.

Nous aimerions rappeler que le canton de Neuchâtel est à 10 lits par personne de plus de 65 ans en dessus de la moyenne suisse, et il est le canton qui est le plus doté en lits d'EMS parce que notre système n'est pas adapté. Donc, il ne s'agit pas seulement d'absorber la croissance des aînés dans notre canton, il s'agit d'adapter notre dispositif qui est clairement reconnu comme inadapté. Nous avons le dispositif en EMS le plus cher de Suisse romande, le plus doté en lits par nombre d'habitants de plus de 65 ans, et si nous ne mettons pas les moyens sur le maintien à domicile, nous aurons le maintien de coûts beaucoup plus importants dans ce secteur-là. Donc, vraiment, nous vous en prions, ne votez pas cet amendement, il est vraiment très problématique et nous n'arriverons pas à rattraper le retard que nous prendrions si nous prenions un retard supplémentaire cette année.

M. Baptiste Hurni (S) : – Dans le même sens, le groupe socialiste tient véritablement ici à reprendre la parole pour dire tout le mal qu'il pense de cet amendement pour plusieurs raisons. La première, et il ne faut peut-être pas l'oublier, c'est vrai dans tous les domaines, mais particulièrement dans celui-ci, que derrière ces chiffres de subventions à NOMAD ou à d'autres acteurs dans les soins à domicile, il y a des gens, il y a des patients, des personnes âgées, des conditions de traitement, des conditions de soins, aussi des conditions de travail pour le personnel, et qu'à supprimer, à diminuer une ligne comme ça, on oublie peut-être un peu que derrière, ce sont nos aînés, celles et ceux qui ont construit notre société, que nous touchons directement.

Cela étant dit, il nous semble aussi que cet amendement met à mal ce que nous avons voulu nous-mêmes, parlement. Nous avons voulu de la planification médico-sociale, avec cette idée fondamentale que nous voulons développer les soins à domicile pour limiter le nombre de places en home, pour des questions tout d'abord éthiques, pour des questions ensuite de sens que nous

voulons donner aussi à l'existence lorsque l'on a besoin d'aide, mais aussi pour des questions financières, et nous le savons.

Aujourd'hui, en votant cet amendement, nous empêchons NOMAD de se développer et en faisant cela, nous forçons les patients, les personnes âgées qui sont là, que nous ne pouvons pas supprimer comme nous pouvons supprimer une ligne budgétaire, à aller dans les homes médicalisés qui nous coûtent beaucoup plus cher. Et puis, par ailleurs, on s'attaque directement aux soins à domicile dans leur nature publique parce qu'évidemment, le choix du patient, si c'est de passer par des soins à domicile, eh bien, si NOMAD ne peut pas les fournir, ils seront fournis par un privé, un privé que le Conseil d'État doit rémunérer selon la LAMal. Donc, vous nous aurez compris, que provoque cet amendement ? Notre question au Conseil d'État – mais il y a répondu avant que nous la posions –, c'était de savoir si cet amendement faisait gagner ou perdre de l'argent au canton. Cet amendement crée directement une perte pour le canton. Nous l'avons dit hier dans le débat d'entrée en matière, un des rares mérites de ce budget, c'est la transparence et le fait d'être honnête. Si, aujourd'hui, nous diminuons de 1,6 million de francs NOMAD sans augmenter les lignes correspondantes dans les homes, nous violons cet esprit d'honnêteté. Voilà ce que le groupe socialiste a envie de demander finalement, c'est que cet amendement soit si ce n'est retiré puisqu'il ne peut plus l'être, que ceux qui l'ont déposé comprennent que c'était une fausse bonne idée et qu'ils ne le soutiennent plus.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Pour toutes les raisons qui ont été données, le groupe PopVertsSol refusera cet amendement. Dire quand même que déjà en commission, nous avions de la peine à comprendre que nous puissions accepter un amendement qui augmente les charges de l'État, puisque la différence entre ce que nous économisons et ce que cela va nous coûter est supérieure à ce que nous économisons, mais si le Grand Conseil devait accepter des mesures comme celles-là et refuser ensuite la mesure qui augmente les charges qui sont dues à cet amendement, à ce moment-là, nous nous retrouverions vraiment dans une situation où il ne faudra pas se plaindre si, en 2017, nous aurons des crédits supplémentaires urgents qui viendront compenser le budget que nous n'avons pas alloué à ces structures-là. Nous vous invitons donc vraiment à le refuser.

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous sommes persuadé que sur 36 millions de francs pour le maintien à domicile, quand bien même nous sommes d'accord qu'une nouvelle mise en place doit être faite, nous pensons qu'il y a de l'efficience à gagner dans le cadre de NOMAD. Mais au vu des discussions et dans un cadre plus général d'une acceptation d'un budget amendé, le groupe se ralliera à la proposition du Conseil d'État et **nous retirons cet amendement A-19**.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Sur la base de ce qui vient d'être dit par M. Olivier Haussener, nous croyons qu'il n'y a rien à ajouter. Effectivement, nous pensons que nous devons aussi nous discipliner en tant que députés pour rester sur la ligne que nous avons fixée, qui est celle de dire que nous ne devons pas accepter des amendements qui permettent d'enjoliver un budget, sachant très bien que, derrière, il y aura des crédits complémentaires. Nous rappelons que la commission financière, unanime, a décidé de rajouter 720'000 francs – nous en parlerons probablement un peu plus tard – par rapport au budget, notamment en faveur des personnes handicapées, parce que nous savons très bien que les coûts vont arriver de toute façon. Nous devons rester cohérents et nous pensons que c'est une décision très sage que le groupe libéral-radical a prise de revenir à l'amendement du Conseil d'État.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous pensons que les soins à domicile sont importants et fondamentaux. L'amendement a été retiré, nous pensons que c'est très bien, mais cela doit être un sévère avertissement pour NOMAD pour essayer de diminuer ses excès administratifs. Nous parlons en connaissance de cause ; être interrogé par deux personnes différentes sur le même sujet, cela nous pose quand même un petit problème.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous n'allons pas être trop long. Nous aimerions rappeler ici que, contrairement à l'orientation que prend la discussion, cette rubrique ne concerne pas que le budget de NOMAD. La croissance du budget 2016-2017 permet notamment le développement de ce que l'on appelle les structures intermédiaires, c'est-à-dire des lieux dans lesquels nous pouvons accueillir une personne qui,

étant à domicile, doit pouvoir être hébergée des nuits, des journées ou sur de courtes périodes, de façon à pouvoir rester à domicile et ne pas devoir avoir comme seule solution le domicile ou l'EMS. Nous avons ces développements-là qui sont importants, que vous aviez approuvés, première remarque.

Et pour dire à M. Pierre Hainard que ce message est clairement passé. Vous avez déposé une motion, nous sommes en travail avec NOMAD, nous reviendrons avec des réponses, nous allons examiner les coûts de structure de NOMAD et nous devons examiner aussi cette fameuse double casquette de coordinateur et de prestataire. Tout cela est en travail avec NOMAD et le message que vous avez rappelé ici est passé aussi bien dans notre département, au service de la santé publique que chez NOMAD.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : –.Juste une question : deux amendements étaient mis l'un vis-à-vis de l'autre en commission. Un amendement a été proposé par le Conseil d'Etat à hauteur de 600'000 francs. Nous aimerions savoir à quel moment nous le votons puisque maintenant, l'amendement de 1'595'000 francs a été retiré ?

Le président : – Alors, formellement, l'amendement A-19 de 1'595'000 francs, qui était déposé au nom du groupe libéral-radical, devient maintenant un amendement de la commission. Dès lors, est-ce que la commission retire cet amendement, Monsieur Fabien Fivaz ?

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous avons un peu de la peine comme président de la commission à dire si nous le retirons ou pas. Si ça ne tenait qu'à nous, nous le retirerions, mais vu que M. Olivier Haussener représente les 8 personnes qui l'ont voté en commission, nous allons dire qu'il est retiré.

Le président : – Merci. Donc, formellement **l'amendement du groupe libéral-radical A-19 est retiré**.

Il nous reste encore à voter sur l'amendement du Conseil d'État AR-05, amendement qui a été refusé en commission et qui se présente comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-05	2250	Service santé publique	363215	Maintien à domicile	-600'000		CE

Est-ce que quelqu'un désire prendre la parole concernant cet amendement ? Comme il a été refusé en commission, nous allons procéder au vote.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État AR-05 est accepté par 60 voix contre 49.

Le président : – Nous allons passer au prochain amendement, l'amendement A-20, qui a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-20	2250	Service santé publique	363220	Centres de puériculture	-5'400		CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous sommes toujours dans le cadre de la deuxième étape du programme d'assainissement. La commission a accepté cet amendement par 7 voix contre 6, 1 abstention et 1 récusation.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État A-20 est accepté par 59 voix contre 51.

Le président : – Nous allons passer au prochain amendement, l'amendement A-21, qui a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-21	2250	Service santé publique	364230	Groupe d'information santé (GIS)	-3'700		CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – L'amendement a été accepté par la commission par 8 voix contre 5 et 2 abstentions.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant cet amendement ? Ce n'est pas le cas.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État A-21 est accepté par 59 voix contre 51.

Le président : – Nous allons passer au prochain amendement, l'amendement A-22, qui se présente comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-22	2250	Service santé publique	365210	Lutte contre le cancer	-500		CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – L'amendement a été accepté par la commission par 8 voix contre 7.

Le président : – Merci. La parole est-elle encore demandée ? Ce n'est pas le cas.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État A-22 est accepté par 57 voix contre 51.

Le président : – Nous allons passer au prochain amendement, l'amendement A-23, qui a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-23	2250	Service santé publique	365210	Lutte contre le cancer	-2'400		CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – C'est celui-ci qui a été adopté par 8 voix contre 7 ; le précédent, c'était 8 voix contre 5 et 2 abstentions – ce qui revient à peu près au même ! (*Rires*.)

Le président : – Merci. La parole est-elle encore demandée ? Cela n'est pas le cas.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État A-23 est accepté par 57 voix contre 56.

Le président : – Les prochains amendements A-24 et A-25 seront traités dans le cadre des autorités législatives, vu qu'ils sont liés à la suppression des licences et logiciels Citrix.

Nous allons passer au bloc d'amendements A-26 et A-27, qui ont la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-26	9300	Fonds d'aide aux communes	362800	Subsides communaux divers	+240'000		CE
A-27	9300	Fonds d'aide aux communes	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		-240'000	CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous sortons de l'assainissement. Il s'agit tout simplement d'appliquer la décision populaire de subventionnement du bibliobus, tout en sachant que le dossier évolue et qu'il y aura probablement des changements au budget prochain. C'est une mesure transitoire de recourir au fonds d'aide aux communes pour le bibliobus.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous ne voulons pas être trop long. Simplement pour indiquer, car il y a eu pas mal de questions sur ce sujet en commission des finances, que la subvention au bibliobus n'a évidemment, dans la durée, rien à faire dans le fonds d'aide aux communes. Il avait été retenu que le bibliobus aurait une phase de transition dans l'hypothèse où la subvention cantonale était supprimée. La campagne et les débats qui ont eu lieu autour de la votation populaire sur ce sujet ont montré que, indépendamment de la question du subventionnement par l'État, une restructuration et une révision du fonctionnement du bibliobus devaient être envisagées.

Pas mal de critiques ont été émises, y compris par ses organisateurs et ses utilisateurs, et donc le Conseil d'État a admis que pour 2016 et 2017, nous pouvions considérer que nous étions dans une phase de transition liée à cette révision du fonctionnement du bibliobus, et donc maintenir cet encouragement des communes et à collaborer entre elles et avec l'État, pour sortir ensuite par une subvention cantonale qui sera redéfinie en lien avec ce projet de réorganisation et qui n'apparaîtra plus au fonds d'aide aux communes à partir de 2018. Et pour ceux qui avaient des doutes sur la pertinence de cette rubrique, nous souhaitions préciser que c'est bien pour 2016 et 2017 uniquement, dans l'état d'esprit que nous venons de rappeler.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous avons un petit problème avec le fonds d'aide aux communes. Nous avons toujours compris que le fonds d'aide aux communes était alimenté par un pourcentage sur l'impôt fédéral direct et qu'il aidait à la fusion des communes. Parce que nous venons de voter que ce fonds d'aide aux communes ne serait plus alimenté, ce qui veut dire que puisque maintenant nous l'utilisons pour le bibliobus, c'était bien un fonds d'aide aux communes, mais pas seulement réservé pour la fusion des communes. Ce qui veut dire qu'en votant les 240'000 francs, nous avons fait un report des communes sur l'État, pas des dépenses mais des entrées de fonds. C'est là que nous sommes un petit peu perplexe quand même. Donc, on nous dit qu'on n'alimente plus le fonds d'aide aux communes parce qu'il sert à la fusion et que nous avons assez, et maintenant, on utilise le fonds d'aide aux communes pour subventionner le bibliobus. Là, cela nous paraît un peu spécial !

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – M. Pierre Hainard est attentif, – en tout cas, il l'était ! – et du coup, il suscite la nécessité de quelques rappels. Le fonds d'aide aux communes est la résultante de la fusion de deux fonds, un qui était spécifiquement dédié aux fusions de communes et un autre qui était dédié à l'encouragement, à la

collaboration intercommunale et aux collaborations verticales aussi entre plusieurs communes et l'État. Nous avons fusionné ces deux fonds, unifié leur alimentation, et c'est le fonds d'aide aux communes que nous connaissons aujourd'hui. Il y avait un troisième objectif encore à ce fonds, c'était de venir en aide aux communes en difficulté, c'est un objectif qui subsiste également.

Donc, nous avons aujourd'hui trois objectifs dans ce fonds : l'aide aux communes en difficulté, l'encouragement à la collaboration et l'encouragement aux fusions. Il avait été richement doté dans la perspective de pouvoir soutenir tous les projets de fusion, y compris ceux qui ont échoué. Et les projets de fusion, c'était des contributions qui se calculaient en millions, pour ne pas dire en dizaines de millions de francs. Dans la mesure où nous avons des projets importants qui ont échoué, les plus de 10 millions de francs qui restent dans ce fonds d'aide aux communes nous paraissent largement suffisants pour remplir les deux buts actuels pour quelques années, faire le bilan du processus d'encouragement aux fusions et, lorsque nous reviendrons avec des mesures d'encouragement aux fusions, réfléchir à ce moment-là à une nouvelle alimentation de ce fonds dont la fortune aura régulièrement baissé dans l'intervalle, mais dans des mesures où nous parlons là en dizaines ou en centaines de milliers de francs, et plus en millions. Ce qui fait que les plus de dix millions de francs qui restent dans le fonds à l'heure actuelle – nous n'avons plus le montant exact – nous paraissent suffisants pour passer quelques années.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous avons oublié une précision qui peut être utile : la commission a accepté ces deux amendements à l'unanimité.

Le président : – Merci. La parole est-elle encore demandée concernant ces deux amendements ? Ce n'est pas le cas.

On passe au vote.

Les amendements du Conseil d'État A-26 et A-27 sont acceptés par 112 voix sans opposition.

Le président : – Voilà, nous en aurions fini avec les amendements du DFS. Pour continuer la session, nous demandons au bureau de se réunir.

(*Suspension de séance*.)

Le président : – Le bureau a pris la décision de modifier un peu l'ordre de passage des départements.

Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

Le président : – Nous allons donc reprendre au niveau du Département du développement du territoire et de l'environnement (DDTE). Nous allons passer en revue le Département, vous pourrez poser vos questions, le chef de département y répondra et ensuite, nous traiterons les amendements, les projets de lois et décrets qui en découlent.

Comme il n'y a pas de question, nous allons commencer par les projets de lois et les amendements refusés par la commission, en commençant par le projet de loi L-07.

L-07
Loi portant modification de la loi sur les taxes de véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)

Débat d'entrée en matière

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Ce projet de loi et l'amendement AR-10 ont eu un parcours un peu compliqué et sinueux à l'intérieur de la commission. L'amendement du groupe socialiste AR-10 a la teneur suivante :

Nº	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-10		Secrétariat général	406200	Taxe sur véhicules à moteur		+2'500'000	S

Au départ, c'était un des projets de la deuxième étape du programme d'assainissement, c'est-à-dire le rapport 16.041, qui augmentait les recettes de l'État de 2,5 millions de francs. Il s'est avéré qu'il y a des discussions en cours qui font qu'il y aura peut-être un autre projet meilleur, une autre façon de récupérer, de stabiliser le revenu de la taxe automobile. Cela étant, le Conseil d'État, en commission, a décidé de retirer son projet. Par contre, le groupe socialiste, désireux de maintenir cette amélioration dans le sens des recettes, a redéposé *illico* l'amendement et le projet de loi, qui ont ensuite été refusés par la commission.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Quelques éléments sur cet amendement que nous combattons. Il faut savoir que la loi que vous avez mise sous toit en 2012 ou 2013 sauf erreur, 2013, oui, avec l'écologisation du système, fait que nous avons une érosion du produit des taxes de quelque 900'000 francs par année en moyenne. Mais l'usage du produit de la taxe, lui, reste *;* c'est bien sûr, en large partie, l'entretien et l'investissement sur notre réseau des routes cantonales. Il faut savoir que la loi prévoit que nous pouvons adapter la taxe sur les véhicules à moteur et ce sera le cas pour le 1er janvier 2018. C'est de la compétence du Conseil d'État. L'intention du Conseil d'État est de stabiliser le produit de la taxe à hauteur de quelque 47 millions de francs, d'où sa proposition initiale d'obtenir une marge de manœuvre de quelque 7% sur la taxe sur les véhicules à moteur.

Nous avons, dans l'intervalle, pris connaissance d'un projet qui va dans le même sens, le projet de loi Walter Willener 16.162, portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB), qui propose aussi une stabilisation du produit de la taxe, en prenant par ailleurs en compte la question de l'énergie grise, d'une manière un peu plus forte. Après analyse, nous avons considéré que cette alternative était intéressante, voire même très bonne, qu'elle permettait une érosion du produit de la taxe beaucoup plus lente par l'écologisation du système. Nous avons dès lors lancé les travaux dans ce sens-là avec la commission législative, c'était il y a une semaine, commission législative qui, unanimement, est entrée en matière sur ce projet de loi. Considérant que l'alternative était meilleure que la proposition de base, le Conseil d'État suit cette proposition et a retiré son amendement. Dès lors et de manière très cohérente, il vous demande instamment de refuser l'amendement du groupe socialiste qui ne mène pas au but. Revenons-donc à cette proposition unanimement maintenant soutenue en commission législative sur le projet de loi 16.162.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste maintient cette proposition. Il estime qu'en effet, il y a peut-être une option qui a l'air plus positive à partir de 2018 et qu'elle doit être discutée en commission législative. Mais, actuellement, nous sommes en train de parler du budget et comme nous l'avons dit dans le débat d'entrée en matière, notre groupe estime que des revenus supplémentaires sont nécessaires pour mener à bien ce budget. Dans ce sens-là, nous estimons que le projet qui a été déposé peut être validé de manière transitoire pour une année et

dans ce sens-là, nous soutenons toujours cet amendement et nous espérons que la majorité de cet hémicycle en fera de même.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous pensons que la proposition socialiste n'est pas cohérente, mais nous pensons que ce qui serait cohérent serait de taxer plus les véhicules diesel. Dans tous les pays du monde, on essaye de diminuer le diesel. Le seul pays qui diminue la taxe du diesel, c'est la Suisse ! Alors qu'en France, on sait que c'est un véritable problème de santé publique, en Suisse, nous ne taxons pas le diesel ! Si, vraiment, nous voulons trouver des taxes intelligentes et écologiques, c'est plutôt sur le diesel qu'il faut regarder. Donc, nous laissons cela à la commission et nous refuserons la proposition du groupe socialiste.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Notre groupe acceptera cette mesure comme une mesure transitoire. Dire quand même que la proposition qui avait été faite par le Conseil d'État touche le budget 2017, un budget qui est très difficile. Les propositions qui sont venues ensuite de la part du député Walter Willener, et dont les discussions ont commencé en commission législative, entrent en vigueur seulement en 2018. La demande, c'est de dire que l'année prochaine, ce soit cette loi-là qui s'applique et en 2018, nous aurons une nouvelle loi, peut-être plus intelligente que d'augmenter la taxe de base. Dire encore que cette loi-là s'applique en fait au Conseil d'État puisque c'est de sa compétence de fixer la base par arrêté. Donc, notre groupe acceptera l'amendement socialiste et acceptera bien sûr la modification de loi.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Si nous avons bien compris la problématique, il s'agit, en acceptant éventuellement le projet socialiste, de donner la latitude au Conseil d'État, pendant une année transitoire, d'augmenter les recettes, et il pourrait le faire dans le sens de ce qui a été dit par le député Pierre Hainard, en attendant que la nouvelle loi puisse être amenée. D'ailleurs, nous précisons que la proposition de M. Walter Willener n'est qu'une proposition. Quand le projet de loi sera là, il faudra évidemment l'examiner dans le détail et voir dans quelle direction nous voudrons aller précisément. Pour le moment, c'est une déclaration d'intention, il n'y a pas encore de loi amendée qui existe.

M. Olivier Haussener (LR) : – Pour le groupe libéral-radical, il faut quand même un peu de stabilité. Nous venons à peine de modifier cette loi sur les taxes automobiles. Bien sûr que nous voyons son évolution qui n'est pas heureuse au niveau budgétaire, mais elle est plutôt heureuse au niveau de l'environnement ; nous croyons que tout le monde peut se féliciter que les gens roulent plus propre. Il y a encore des efforts à faire. Nous sommes prêt à en discuter, mais pas de la manière, nous dirions, d'une transition d'une année ou deux. Ensuite, nous pensons que nous avons toute l'année 2017 pour revoir le système et pour que la population soit en face d'un système un petit peu amélioré et cohérent, mais pas devoir passer d'une nouvelle loi à une phase transitoire, pour de nouveau faire une nouvelle loi. Donc, nous refuserons, bien entendu, cette modification de loi.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous nous étonnons de la position du groupe socialiste, de sa porte-parole, car nous avons mené ce débat en commission législative. La présidente de votre groupe était présente et s'est beaucoup impliquée pour dire que le projet était intéressant, qu'il devait aboutir pour stabiliser sur la durée le produit de la taxe sur les véhicules à moteur. Ce que vous proposez, c'est un *one shot* qui permettra peut-être en 2017 d'apporter quelque 2,5 millions de francs au budget, mais qui n'améliorera pas sur la durée le volume de la taxe puisque, sur le fond, ce dont nous avons besoin, c'est un peu de durabilité quant à ce produit-là, pour assumer les besoins qui existent au niveau de l'entretien du réseau, des investissements, mais aussi du fonctionnement de l'État.

Votre proposition n'est pas compatible politiquement avec le projet de loi Walter Willener, respectivement de la commission législative qui, unanimement, dit que le système doit être réformé, rendu plus solide, plus durable au niveau de son produit sur la durée. Dès lors, nous vous motivons instamment encore une fois à ne pas accepter cet amendement, qui posera des problèmes vis-à-vis du traitement politique de la proposition qui est aujourd'hui en commission législative. Et nous aimerions vous dire que, techniquement, il est aussi très difficile de mettre en

œuvre maintenant, à si court terme, une telle augmentation de la taxe, qu'elle serait probablement attaquée par toute une frange d'usagers de la route au niveau politique, vous le savez peut-être. Et puis, à deux mois d'un vote sur le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), il n'est probablement pas opportun de venir avec cette augmentation de la taxe sur les véhicules à moteur.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Dire quand même que cette loi et l'amendement étaient déposés par le Conseil d'État. Dire qu'il refuse son propre projet. Dire que cet amendement fait partie de ce qui était inscrit dans le rapport sur l'assainissement des finances. Nous en avons peu discuté, mais c'est le rapport 16.041, qui a été transmis par le Conseil d'État. C'est un rapport d'information, mais qui dit certes à propos des mesures de stabilisation des revenus à leur niveau actuel : « Stabilisation des recettes de la taxe sur les véhicules (marge de manœuvre de l'ordre de 7% dès 2017 par rapport à la moyenne suisse) avec une amélioration visée de l'ordre de 2,5 millions de francs ». C'est le texte qui a été proposé par le Conseil d'État.

Donc, nous ne voyons pas pourquoi nous ne pourrions pas en faire une mesure transitoire et ensuite laisser la liberté à la commission législative de dire, dès 2018, que cette partie-là ne s'applique pas, car « nous en avons une autre avec une autre manière de voir ». Si cette marge de manœuvre existait, elle existe aujourd'hui, le Conseil d'État nous l'a répété à plusieurs reprises : la marge de manœuvre n'existe pas pour augmenter la taxe de base parce qu'il y a cette problématique de la moyenne suisse. La seule chose que nous changeons ici, c'est ce point-là avec la possibilité pour le Conseil d'État d'augmenter temporairement s'il le désire la taxe, puisque c'est un arrêté qu'il prend lui-même. Et s'il l'a proposé pour le budget, c'est qu'il est capable de le faire venir ensuite maintenant en disant qu'il ne peut plus le faire. C'est un peu particulier à notre avis. Donc, nous vous proposons vraiment de l'accepter et de laisser ensuite en 2018 la commission législative faire son travail.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous n'allons pas dans le sens de M. Fabien Fivaz. Cela a déjà été discuté, c'est une proposition du Conseil d'État à la base qui a été retirée. Pour le groupe socialiste, ce projet n'est pas incompatible avec le projet de loi qui a été déposé en commission législative par le groupe UDC. La commission législative pourra abroger les dispositions que nous introduisons maintenant par le biais de cette loi. En ce sens, nous soutenons toujours notre projet de loi et l'amendement qui va avec.

Le président : – Merci. La parole est-elle encore demandée concernant l'entrée en matière du projet de loi L-07 ? Ce n'est pas le cas.

On passe au vote.

L'entrée en matière du projet de loi L-07 est refusée par 59 voix contre 54. L'amendement du groupe socialiste AR-10 qui en découle devient donc sans objet.

Le président : – Nous allons passer au prochain amendement du groupe socialiste, l'amendement AR-11, qui a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-11		Secrétariat général	406xxx	Taxe sur véhicules à moteur		+2'000'000	S

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Il s'agit d'un projet indépendant qui porte sur le même poste, qui est une variante de quelque chose qui avait déjà été déposé sur les gros générateurs de trafic et qui ne concerne pas seulement les centres commerciaux, mais aussi les manifestations. C'est un projet que la commission a refusé par 8 voix contre 5 et 1 abstention.

M. Baptiste Hurni (S) : – Une ou deux précisions sur cette idée puisque nous en sommes au stade d'idées qui devraient être concrétisées par une modification de loi. Tout premièrement, d'abord rendre à César ce qui est à César : le chiffre de 2 millions de francs est un chiffre complètement aléatoire et nous devons nous en expliquer. Les membres de droite de la commission des finances, eux, ne nous en tiendront pas rigueur parce qu'ils savent que nous avons essayé de collaborer avec le Conseil d'État pour pouvoir tenter de chiffrer. Or, le Conseil d'État n'entrait pas en matière sur cette idée et ne nous a donné aucun élément qui puisse nous permettre d'évaluer. Cette évaluation est véritablement le fruit d'une prise en considération, mais nous ignorons si elle est juste ou fausse. Nous n'avions simplement pas les moyens techniques de l'évaluer plus finement.

L'idée qui sous-tend à cet amendement et à cette modification de loi qui devrait être votée est la suivante : un certain nombre de gros générateurs de trafic – centres commerciaux, mais aussi certaines manifestations – créent des coûts réels pour l'État, des coûts aujourd'hui qui ne sont pas facturés à ces utilisateurs. Alors, au moment où nous réfléchissons à trouver des moyens supplémentaires pour l'État, à faire des réformes structurelles, il nous apparaît que ces créateurs de charges ont aussi les moyens de contribuer à ce qu'ils créent. Évidemment, le système devrait être mis en place, nous sommes ouvert à le faire et à y collaborer, et nous espérons que ce parlement le sera aussi.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – .Vous avez avoué l'aspect extrêmement aléatoire quant à cette proposition au niveau des chiffres – nous n'en savons vraiment rien – et, franchement, c'est difficile de travailler ainsi pour mettre sous toit véritablement un budget. Nous aimerions relever d'autres éléments qui sont critiques vis-à-vis de cette proposition, ou très critiques. C'est, bien sûr, le fait de ne pas avoir de base légale pour le faire. C'est aussi la question finalement de ce que vous voulez vraiment au-delà du chiffre, la question de l'égalité de traitement : qui vise-t-on ? Est-ce que ce sont les grands générateurs de trafic pour les manifestations publiques, comme cités dans l'amendement ? Est-ce que ce sont aussi les commerces, les stades, les festivals, les industries, l'administration, les communes, l'État, la totale ? C'est difficile à dire, l'amendement est extrêmement imprécis et n'a effectivement pas été évalué sous l'angle financier.

Nous aimerions aussi vous dire qu'avec l'introduction de la loi sur la police du commerce en 2014, puisque vous avez d'abord soulevé la question des manifestations publiques, nous avons taxé de manière assez lourde tous les organisateurs de manifestations à différents niveaux par des émoluments, des redevances et autres taxes sur les boissons, notamment alcooliques, et vous proposez là une charge supplémentaire qui, selon nous, mettrait en péril d'autant plus les activités sportives et culturelles dans le canton. Pour toutes ces raisons, nous vous motivons à refuser cet amendement.

M. Baptiste Hurni (S) : – Il y a juste quelques éléments qui doivent être amenés suite à l'intervention de M. le conseiller d'État. Il faut rendre à César ce qui est à César, le papier qui développait notre amendement parlait effectivement des manifestations. Mais comme vous le savez, Monsieur le conseiller d'État, nous avons dû faire ce travail en quatre ou cinq jours et ensuite chaque amendement, que ce soit ceux de droite ou de gauche, ont été développés. Lorsque nous avons développé celui-ci, nous avons précisé que c'était ce que nous pensions mettre en plus du projet qui avait été initialement développé par votre prédécesseur, M. Claude Nicati. Donc, ce sont véritablement tous les gros générateurs de trafic. Nous avons été très précis là-dessus en commission, c'était un moment où, malheureusement, vous ne pouviez y participer, mais nous avions espéré que vos collègues vous auraient transmis ces éléments. Manifestement, cela n'a pas été totalement le cas !

L'autre chose que vous nous dites – et de cela aussi, nous vous donnons acte –, c'est que c'est très difficile de travailler avec une idée sans projet de loi, sans autre élément. C'est vrai que c'est complexe pour le département, mais vous conviendrez sans doute avec nous que c'est extrêmement difficile pour notre groupe, lorsque l'on ne nous donne pas les chiffres, de pouvoir être plus précis que cela dans les estimations. Dans tous les cas, ce que nous espérons, bien qu'il soit relativement probable que cette idée soit balayée aujourd'hui, c'est que cette idée, qui est juste et qui peut rapporter quelques moyens à l'État – des moyens qui, encore une fois, ne sont pas contraires à toute logique –, puisse être reprise. Nous déposerons évidemment dans le cadre du budget 2018 un projet de loi et, cette fois-ci, nous espérons que nous disposerons d'un peu

plus de temps pour le faire, et surtout que les chiffres nous seront donnés et nous permettront d'être plus précis, sinon cela risque de nouveau d'être un débat effectivement d'idées.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Si nous avons bien compris, le groupe socialiste veut taxer encore plus les grandes surfaces suisses, qui sont déjà pénalisées par le franc, pour que les gens aillent non pas acheter en Suisse mais acheter en France ! Donc, ils rouleront un peu plus et ils auront ainsi la possibilité de polluer un petit peu plus et de dépenser un peu plus en France.

M. Didier Boillat (LR) : – Nous regrettons un peu le flou que nous avons à l'heure actuelle dans la proposition, mais l'interprétation que nous en faisons nous surprend un tout petit peu dans la position du groupe socialiste. Nous avons entendu depuis hier qu'il y avait des lignes rouges qu'il ne souhaitait pas dépasser. Par exemple, une coupe de 70'000 francs dans le budget de la culture est totalement irréaliste pour le groupe socialiste. De l'autre côté, si nous avons bien compris, le résultat de votre proposition actuelle, c'est par exemple d'aller expliquer aux organisateurs de la Plage des Six-pompes que du moment qu'il y a plein de gens qui se déplacent en voiture pour aller chez eux, ils vont devoir payer une taxe supplémentaire. C'est une belle preuve de soutien à la culture et nous les remercions au nom de tous les acteurs culturels !

M. Olivier Haussener (LR) : – Notre groupe s'était déjà prononcé en 2010 ou 2011 sur le projet que nous appellerions « Nicati » et nous avions déjà dit tout le bien que nous pensions de ce projet-là. Actuellement, la position de notre groupe n'a pas évolué, d'autant plus que nous tenons à maintenir une attractivité non pas seulement fiscale dans ce canton, mais également pour le commerce. C'est pour cette raison-ci et pour la même raison que le prochain amendement ne sera également pas accepté au niveau des chauffages. Ce sont des idées, nous en prenons acte, mais actuellement, nous ne sommes pas sûr que la base légale existe. Et simplement dire que faire une taxe sur ci, sur ça… nous croyons que c'est un petit peu plus compliqué que cela. Même le député Baptiste Hurni en convient ! Nous aurions plutôt souhaité que le groupe socialiste retire ses deux amendements et qu'il revienne avec quelque chose de plus précis.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous nous réjouissons que le groupe libéral-radical se fasse le grand défenseur de la culture et nous nous réjouissons qu'il nous suive après sur ces amendements ou, en tout cas, que le député Didier Boillat y soit aussi attentif. Ce serait agréable qu'il soit attentif aussi dans d'autres débats mais, cela étant dit, c'eût été tout l'intérêt d'avoir un projet de loi. Encore une fois, sur ce coup, dirons-nous, tout comme sur l'autre dont nous allons parler, c'est difficile de pouvoir travailler comme député à la commission des finances, comme député tout court si nous n'avons pas les éléments, et nous savons que le groupe libéral-radical sur d'autres aspects politiques, d'autres volontés politiques, s'est retrouvé face au même mur. Encore une fois, nous croyons qu'aujourd'hui, nous pouvons ne pas être d'accord avec l'idée, mais nous pouvons difficilement faire grief au groupe socialiste de ne pas être plus précis parce qu'il n'a simplement pas eu les éléments, et puis, lorsque ce sera le tour du groupe libéral-radical de ne pas avoir d'éléments plus précis, nous ferons preuve de la même mansuétude.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant cet amendement ? Ce n'est pas le cas.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste AR-11 est refusé par 58 voix contre 52.

Le président : – Nous allons passer au prochain paquet d'amendements du Conseil d'État A-60 à A-63, qui ont la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-60	4200	Service aménagement territoire	362418	Entretien forêt	-10'000		CE
A-61	4160	Service énergie et environnement	310060	Information	-51'000		CE
A-62	4160	Service énergie et environnement	311000	Machines, mob., équip.	-29'000		CE
A-63	4160	Service énergie et environnement	318000	Mandats, expertises, études	-20'000		CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Il y a tout un groupe d'amendements du DDTE qui font partie du deuxième programme d'assainissement, rapport 16.041, que la commission a traités en bloc en les acceptant par 9 voix contre 3 et 2 abstentions. Nous vous proposons de les voter par paquets un peu séparés pour tenir compte d'autres amendements au service énergie et environnement, entre autres l'amendement qui est arrivé hier soir du Conseil d'État.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant ces amendements ? Ce n'est pas le cas. Sont-ils combattus ? Non. **Les amendements du Conseil d'État A-60, A-61, A-62 et A-63 sont dès lors acceptés**.

Nous allons passer au prochain amendement du Conseil d'État A-64, qui a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-64	4160	Service énergie et environnement	490471	Prél. fds eaux, fonct.		-100'000	CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – C'est un amendement qui a été accepté en bloc avec les autres, qui est un prélèvement au fonds des eaux pour le fonctionnement du service. Il est en lien avec les amendements du Conseil d'État A-73 et A-74, dont la teneur est la suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-73	9405	Fonds des eaux	390471	Attrib. Energ. Envir.	+100'000		CE
A-74	9405	Fonds des eaux	362800	Subsides com. divers	-100'000		CE

En parallèle, il y a un nouvel amendement qui a été déposé, mais qui est absolument indépendant. Nous y reviendrons tout à l'heure.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant ces amendements ? Sont-ils combattus ? Ce n'est pas le cas. **Les amendements du Conseil d'État A-64, A-73 et A74 sont dès lors acceptés.**

Nous allons maintenant passer au triple amendement du Conseil d'État ACE-01 à ACE-03, qui a la teneur suivante :

Nº	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
ACE-01	4160	Service énergie et environnement	495000	Prélèvement fds eaux		+4'000'000	CE
ACE-02	9405	Fonds des eaux	395000	Attrib. Energ. Envir.	+4'000'000		CE
ACE-03	9405	Fonds des eaux	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		+4'000'000	CE

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Cet amendement a été débattu en commission, mais ne figure pas dans son rapport pour une raison assez simple, c'est que le groupe socialiste avait déposé un projet de loi qui est mentionné dans le cahier des projets de loi. C'est un projet modifiant la loi concernant le traitement des déchets en rapport avec l'assainissement des sites pollués. Pendant la discussion, une solution de financement autre a été proposée par le Conseil d'État, sous condition que le groupe socialiste retire son projet, ce qui a été fait. Par contre, l'intendance n'a pas suivi, nous nous en excusons, et le Conseil d'État a déposé hier soir un amendement triple, même principe que celui que nous venons d'accepter, mais qui porte cette fois sur 4 millions de francs. Nous pensons que le Conseil d'État se fera un plaisir d'expliquer la chose.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Quelques indications quant à cet amendement. Il est le fruit de notre discussion en commission financière, tard dans la nuit la semaine dernière. Suite à l'amendement et la proposition socialistes de financer l'assainissement des sites pollués par une nouvelle taxe sur les déchets, le Conseil d'État a annoncé que cette manière n'était pas opportune, que le lien de causalité n'était pas suffisamment fort, et que si nous voulions trouver un financement alternatif dans l'assainissement des sites pollués, il fallait passer par la question des eaux. Le fonds des eaux est directement concerné par l'assainissement des sites puisque, derrière, la qualité des eaux peut être garantie. C'est donc sur cette causalité-là que nous avons travaillé, et nous travaillons également au département sur un rapport qui sera produit au premier trimestre de l'année prochaine.

Il faut savoir qu'aujourd'hui, le dispositif est le suivant. Nous avons dû créer une provision de quelque 8 millions de francs dans le budget de l'État pour assumer les risques des sites pollués sur la durée. Cette provision a été constituée au compte 2014, vous vous en souvenez peut-être. C'est la situation actuelle et nous pensons que, pour l'avenir, il serait plus opportun de financer pour une fois cet assainissement via le fonds des eaux, vu encore une fois la causalité. Nous avons, par ailleurs, suffisamment de capitaux encore à disposition dans le fonds des eaux et des compétences, afin d'assumer les coûts qui seront générés dans les années à venir. Nous parlons d'un coût annuel d'environ 1 million de francs ; c'est digeste, disons-le ainsi, pour le fonds des eaux. Dès lors, notre proposition de modifier la loi au début de l'année prochaine, de la mettre en œuvre probablement au 1er juillet 2017, est de pouvoir dissoudre en partie la provision d'aujourd'hui 8 millions de francs pour l'assumer par refinancement par le fonds des eaux. Par conséquent, notre proposition très concrète est la dissolution de quelque 4 millions de francs de la provision. Nous avons discuté dans ce sens-là en commission financière, ce qui n'a pas ouvert une large discussion sur la question. Toutefois, le groupe socialiste s'est dit convaincu par cette solution et ainsi a retiré son amendement qui prévoyait un financement par une taxe sur les déchets. Nous vous motivons donc d'adopter la vision du Conseil d'État, soit la proposition d'amendement qui a été déposée en conséquence.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – En effet, le groupe socialiste avait déposé un projet de loi qui taxait les matériaux inertes – juste pour que cela soit clair dans la définition – lors de la mise en décharge de ces matériaux. Ce principe de taxation est utilisé dans tous les cantons voisins ; donc, pour nous, nous ne voyions pas de concurrence intercantonale en raison de cette taxation supplémentaire. Par contre, étant donné que le Conseil d'État est arrivé avec une proposition qui

va dans le sens de notre amendement de trouver des financements supplémentaires, nous avons été d'accord de retirer l'amendement. Mais nous avouons que cela fait un certain temps que nous attendons les rapports dans le domaine des sites pollués : cela avait été annoncé en début de cette année 2016. Finalement, nous nous rendons compte que nous aurons une année de retard ! Si le projet du Conseil d'État ne nous satisfait pas lors du dépôt de ce rapport, nous pourrons revenir avec d'autres propositions. En l'état, le groupe socialiste a décidé de retirer cet amendement, c'est pourquoi il n'est pas à l'ordre du jour de nos séances d'aujourd'hui.

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous avions déjà posé la question hier soir : quelle est la conséquence pour le budget 2017 final ? Est-ce que cela n'améliore rien du tout ? À notre sens, cela n'améliore pas le budget, mais cela ne le détériore pas non plus. C'est simplement le fait que nous trouvions un autre financement pour un projet qui avait initialement été déposé par le groupe socialiste. Est-ce que c'est correct de dire que cela n'amène pas 1 million de francs de plus et n'enlève pas 1 million de francs de moins par rapport aux chiffres donnés par le service financier sur lesquels nous nous prononçons aujourd'hui ?

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Si la dissolution de la provision pour 4 millions de francs améliore de 4 millions de francs le budget 2017 sur son fonctionnement ? C'est clair. Lorsque nous avons constitué la provision en 2014 pour 8 millions de francs, nous avons détérioré le résultat 2014 de cette même somme ! Aujourd'hui, nous faisons cette dissolution en 2017 pour 4 millions de francs, donc le sens inverse est tout à fait naturel et logique. Alors, nous direz-vous, comment financez-vous tout cela ? Par un refinancement via le fonds des eaux. C'est ce que nous vous expliquions tout à l'heure, le fonds n'ayant pas d'impact sur le fonctionnement, vous le savez.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous avions la même question que M. Olivier Haussener, et cela n'était pas très clair avec les trois amendements. La réponse a été donnée. Pour dire également que nous soutenons évidemment la démarche entreprise, mais pour remarquer aussi que, sur toute une série d'amendements dont nous sommes en train de discuter maintenant, nous faisons du bricolage par rapport à des choses assez sérieuses en termes d'environnement. Ce qui serait bien, ce serait que nous en parlions autrement que simplement dans le budget, mais aussi de manière un tout petit peu plus systématique à l'avenir. Que notamment cette question-là puisse être réglée de manière plus pérenne. Le fonds va être dissout à un moment ou à un autre, et il faudra ensuite envisager un financement sur un plus long terme.

M. Olivier Haussener (LR) : – Le projet modifié de budget 2017 de la commission était à 49,9 millions de francs. Avec cet amendement-ci, nous nous retrouvons à 45,9 millions de francs. Nous avons une autre question : nous voyons que dans le projet de budget du Conseil d'État, il y a déjà un prélèvement de 700'000 francs au fonds des eaux pour charge de fonctionnement. Est-ce que ce sont 4 millions de francs en plus ou intègrent-ils ces 700'000 francs ? Donc, cela veut dire que l'amendement aurait dû être à 4'700'000 francs !

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – La proposition que le Conseil d'État a faite dans son projet de budget, les 4 millions de francs, est venue suite à la discussion de la commission des finances de lundi passé à 1h du matin, vous vous en souvenez. La critique qui peut être formulée, c'est que suite à cette discussion, malheureusement, l'information n'a pas suivi et l'amendement n'est arrivé qu'hier au soir. Sur le fond, le travail a été fait.

Pour répondre au député Mauro Moruzzi, cela ne vient pas de nulle part ; un rapport est actuellement en rédaction au département puisque, de longue date, il a été promis au Grand Conseil sur différentes motions, et il intègrera cette question du financement de l'assainissement des sites pollués, cantonaux et communaux. Les communes ici présentes seront peut-être satisfaites de savoir que par là, nous pourrons, si vous êtes d'accord, assumer durablement la question de l'assainissement des buttes de tir et des décharges communales qui sont un problème.

M. Olivier Haussener (LR) : – Vous nous excusez d'insister, mais dans l'amendement complémentaire du Conseil d'État, c'est marqué, à la première ligne : « rubrique budgétaire, 495.000 ». Actuellement, c'est un compte qui n'existe pas dans le plan comptable. Alors, est-ce que vous créez une nouvelle rubrique ? C'est le même texte que « prélèvement fonds des eaux fonctionnement » du compte 490.471 qui a déjà 700'000 francs ?

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Vous êtes très attentif sur la technique comptable, nous vous en remercions ! C'est effectivement un amendement qui vient en plus et qui s'ajoute aux 700'000 francs de base que le Conseil d'État avait proposé. C'est donc bien 4,7 millions de francs qu'il faut comprendre. Ainsi, c'est confirmé et le déficit projeté diminue de 4 millions de francs, lui.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – En technique, ou arithmétique pour l'addition : à la base, il y avait 700'000 francs. L'amendement qui a été accepté tout à l'heure, c'était 100'000 francs, maintenant, il y a 4 millions de franc. Au total, cela fait 4,8 millions de francs. Il y a une erreur de rubrique qui devra être corrigée dans le document définitif.

M^me^ Josette Frésard (LR) : – Monsieur le conseiller d'État, nous comprenons qu'il faut aller de l'avant avec les sites pollués, que nous devons faire quelque chose. Le seul problème, c'est l'affectation de la taxe causale. Le fonds cantonal des eaux est alimenté par une taxe qui est prélevée sur l'eau, qui est une taxe causale et que nous sommes en train d'attribuer à une autre affectation. Et là, nous ne savons pas s'il y a un problème à penser dès le début et à tenir compte parce que cela n'est pas très clair.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Merci beaucoup, Madame la députée Josette Frésard ! C'est bien pour cela qu'un rapport viendra au début de l'année prochaine, faisant l'état des lieux et faisant des propositions législatives qui nous permettent d'utiliser le fonds des eaux pour l'assainissement des sites pollués. Et vous le savez très bien, le Conseil d'État, déjà à l'époque, il y a dix ans environ, était venu avec cette proposition de financer l'assainissement des sites pollués par le fonds des eaux. Le Grand Conseil avait été sur la retenue en disant : « Est-ce-que le fonds des eaux nous permettra d'assumer tout cela ? » Aujourd'hui, en faisant l'état des lieux financier, nous pouvons répondre par l'affirmative. Oui, nous pourrons l'assumer. Nous avons la marge de manœuvre suffisante pour le faire. Faut-il encore modifier la loi, ce que nous allons vous proposer d'ici à mars, avril, mai l'année prochaine, pour rentrer en vigueur le 1^er^ juillet 2017, si vous le voulez bien, naturellement.

M. Olivier Haussener (LR) : – Au vu des dernières explications données, tant techniques que politiques, le groupe libéral-radical acceptera la proposition d'amendement du Conseil d'État, mais va également dans le sens de l'intervention du député Mauro Moruzzi, où nous souhaitons très rapidement un rapport étayé afin que nous éclaircissions vraiment ce que nous allons faire, qu'il y ait un programme, que l'on assainisse les sites pollués et que cela ne devienne pas simplement un instrument budgétaire 2017, mais qu'il y ait un travail qui soit fait derrière.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant ce triple amendement ACE-01, ACE-02, ACE-03 ? Ce n'est pas le cas. Est-il combattu ? Non. **Le triple amendement du Conseil d'État ACE-01, ACE-02, et ACE-03 est dès lors accepté**.

Nous allons maintenant passer à l'amendement du groupe socialiste AR-12, qui a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-12	4160	Service énergie et environnement	406xxx	Taxe sur installations de chauffage à combustible ou électricité		+1'000'000	S

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – C'est un autre amendement socialiste qui a été déposé pour chercher des recettes : il s'agit d'une taxe sur les installations de chauffage à combustible et électricité, non sur le combustible comme tel. La commission l'a refusé par 6 voix contre 8. Si vous êtes en ligne, le département vient de nous adresser une note juridique qui dit tout le mal qu'il faut penser de cette proposition. Mais nous pouvons considérer que peut-être, si la commission avait reçu la note il y a un certain temps, elle aurait pu en tenir compte dans ses débats

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous avouons que recevoir une note juridique cinq minutes avant les débats sur un amendement, c'est limite, sachant que celui-ci a été déposé au tout début des travaux budgétaires au niveau de la commission des finances. Nous ne pouvons vraiment que regretter cet état de fait. En effet, c'est une proposition qui a été faite dans le cadre de l'augmentation des revenus. Pour le groupe socialiste, c'était la volonté d'ouvrir la discussion sur ce thème des grands générateurs, comme dans le domaine des sites pollués. Le temps a manqué au niveau de la commission des finances pour avoir de réelles discussions sur ces points. En raison de l'avis juridique sur lequel nous ne sommes pas totalement d'accord parce que la proposition du groupe socialiste était de taxer les installations et non les combustibles, **nous retirons notre amendement**. Mais nous pouvons déjà garantir que nous allons revenir l'année prochaine avec des propositions qui iront dans ce sens et que nous espérons pouvoir consolider par le biais d'une loi.

M. Olivier Haussener (LR) : – La taxe sur le chauffage du groupe socialiste a refroidi notre groupe (*Rires.*) Et en fait, notre groupe n'avait pas besoin d'un avis de droit pour déjà se prononcer là-dessus. Nous annonçons d'ores et déjà que ce type de taxe ne sera pas forcément le bienvenu lorsque le groupe socialiste trouvera un projet de loi adéquat.

Le président : – Formellement, **l'amendement du groupe socialiste AR-12 est retiré**.

Nous allons passer aux prochains amendements du Conseil d'État, A-65 à A-72, qui ont la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-65	5252	Service de l'agriculture	363560	Subvention NVT	-10'000		CE
A-66	5252	Service de l'agriculture	365510	Placement du bétail	-20'000		CE
A-67	5252	Service de l'agriculture	365513	Contrôles agricoles	-19'000		CE
A-68	5252	Service de l'agriculture	366520	CNAV, vulgar. agric.	-10'000		CE
A-69	5252	Service de l'agriculture	311000	Machines, mob., équip.	-30'000		CE
A-70	5252	Service de l'agriculture	318000	Mandats, exp., études	-20'000		CE
A-71	5252	Service de l'agriculture	365515	Cont. qualité paysage	-20'000		CE
A-72	5252	Service de l'agriculture	462516	Part. communales		+8'000	CE

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Du tout consensuel : deuxième programme d'assainissement, accepté par 9 voix contre 3 et 2 abstentions.

Le président : – La parole est-elle demandée concernant ces amendements ? Sont-ils combattus ? Ce n'est pas le cas. **Les amendements du Conseil d'État A-65, A-66, A-67, A-68, A-69, A-70, A-71 et A-72 sont dès lors acceptés.**

Nous parlons à présent du projet de loi L-17.

L-17
Loi portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (LILMJ)

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous allons lever le suspense immédiatement. La commission des finances a décidé de retirer son projet de loi, étant donné qu'elle a reçu hier matin à 8h45 un avis du service juridique qui confirmait l'opinion négative du Conseil d'État. Le projet avait déjà été refusé ; à présent, **il est formellement retiré**. L'amendement A-75 qui lui était lié est également retiré. Sa teneur était la suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-75	5151	S. consom. et affaires vétérinaires	407100	Impôt sur les maisons de jeux		+1'825'000	S

La commission se pose quand même sérieusement des questions ou devra s'en poser, à savoir : devrait-elle avoir un juriste qui participe à ses travaux ? Ce n'est pas vraiment une mesure d'économie, mais il faudra améliorer les relations entre le service juridique et la commission des finances et les secrétariats généraux des départements ; cela est une opinion personnelle !

Le président : – **Formellement, le projet de loi L-17 et l'amendement du groupe socialiste A-75 qui en découle sont retirés**.

Nous allons passer au projet de loi L-18, qui a été refusé par la commission.

L-18
Loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom)

Débat d'entrée en matière

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – C'est de nouveau un projet socialiste que nous laisserons développer par son auteur. Ce projet de loi a été refusé par la commission. Un amendement a été déposé par le groupe socialiste, l'amendement AR-13. Sa teneur est la suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-13	5151	S. consom. et affaires vétérinaires	410220	Commerce détail boissons alcoolisées		+500'000	S

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous espérons que si le projet de taxe sur les chauffages a refroidi le groupe libéral-radical, notre projet de taxe sur l'alcool va vous faire découver ! (*Rires.)* Un peu d'humour ne fera pas de mal ! Un peu plus sérieusement, ce projet de loi est relativement simple. Aujourd'hui, pour couvrir les frais liés à l'alcoolisme et les autres dépendances, il y a une taxe qui est prélevée sur les gens qui vendent les boissons spiritueuses et les autres boissons alcooliques. Nous savons que ce que nous prélevons ne couvre pas l'entier de ce que cela coûte. Nous proposons de passer à 4% plutôt que 3% du chiffre d'affaires pour ceux qui vendent des boissons spiritueuses et à 3% plutôt que 2% pour ceux qui vendent d'autres boissons alcooliques, sachant que la problématique, d'après nous, est surtout le *minima* pour les petits vendeurs et que le taux lui-même n'est pas particulièrement problématique.

Nous avons ajouté un amendement à ce projet de loi puisque nous parlions de ces redevances. Nous nous sommes permis de vous proposer une correction d'une injustice crasse et qui nous semble, à titre personnel, particulièrement inacceptable. Vous savez aujourd'hui que les producteurs de vin qui vendent leur production aux domaines ne sont pas taxés. Cela nous paraît normal pour défendre le commerce local. En revanche, les producteurs d'absinthe, eux, sont taxés ! Cela nous paraît être une injustice qu'il faut urgemment corriger. Nous avions déjà essayé de le faire il y a quelques années, puisque cela avait été notre première intervention comme député. Comme quoi, vous voyez que nous avons une certaine constance dans nos développements ! Il s'agit de l'article 23, alinéa 2 de la loi. Pour accepter l'exonération pour les producteurs d'absinthe, il faudrait bien entendu entrer en matière sur cette loi.

M. Olivier Haussener (LR) : – Vous pensez bien que ce type de taxe ne nous intéresse pas trop. Nous sommes pour le commerce local, qui souffre déjà énormément. Par contre, pour l'article 23, alinéa 2, nous défendons la position du préopinant, c'est pourquoi nous allons entrer en matière sur ce projet de loi. Nous refuserons l'article 22, alinéas 1 et 2. Par contre, nous accepterons l'article 23, alinéa 2.

M. Baptiste Hurni (S) : – Si vous nous permettez, juste techniquement, ce que nous votons, c'est le projet de décret qui est composé de 3 articles. Donc, le premier article comprend aussi bien les modifications de l'article 22, alinéas 1 et 2, que les modifications de l'article 23, alinéa 2. Si le député Olivier Haussener veut allier la parole à l'acte, il faut qu'il dépose un amendement à l'article premier de ce projet de décret, qui ne reprend que l'article 23, alinéa 2 du projet de loi.

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous avons failli à notre tâche et c'est un élément qui nous avait échappé. Nous avons donné un texte manuscrit au service du Grand Conseil, nous n'avons pas eu le temps matériellement de le mettre sur un document officiel, nous nous en excusons. Cet amendement, bien sûr, porte sur l'article premier qui retire l'article 22 et maintient l'article 23. Nous ne savons pas s'il faut à tout prix encore le déposer. Nous le ferons éventuellement après la pause.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous avons un tout petit problème avec l'amendement qui est proposé et avec la cohérence d'essayer d'améliorer le budget. Finalement, la modification de l'article 23, alinéa 2, c'est quelque chose pour améliorer l'humeur, mais après avoir augmenté les recettes de l'État. Tandis que si nous refusons l'augmentation des recettes, donc que nous acceptons leur diminution, malgré toute l'affection que nous portons pour le produit de notre région, nous avons un petit problème.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Ici encore, nous allons dans le même sens que ce que vient de dire M^me^ Johanne Lebel Calame. En principe, nous devrions aussi, en toute cohérence, chiffrer l'amendement puisqu'il conduirait à une péjoration du budget

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous retirons notre proposition ; ainsi, nous pouvons avancer. Et nous refusons le tout.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Quelques commentaires sur ce projet de loi. Vous rendre attentifs que, avec la nouvelle loi sur la police du commerce de février 2014, mais aussi le budget 2015 qui avait déjà fait l'objet d'un amendement dans ce sens-là, la taxation sur les chiffres d'affaires a été doublée en 2015 et est dès lors la plus chère de Suisse, nous pouvons le dire ici. Il n'est donc, selon nous, pas justifiable d'augmenter encore de quelque 30% cette taxe sur le chiffre d'affaires.

Nous constatons dans la pratique que ces taxes, mais aussi la redevance de base qui est aujourd'hui à 600 francs et qui passerait à 1'000 francs, mettent en péril les épiceries de village, les vinothèques, les œnothèques qui fonctionnent à travers nos villes et villages. Elles ponctionnent aussi de manière lourde les buvettes des différents clubs de notre canton ou les bars ou autres débits de boisson d'associations, de théâtres, etc. Sans parler, bien sûr, des restaurants qui, aujourd'hui dans le canton, souffrent de la situation économique. Dès lors, nous pensons

qu'avec la loi sur la police du commerce (LPCom) de 2014, les augmentations réalisées au budget 2015, nous sommes à la limite de la charge parafiscale, et qu'aller plus loin remettrait clairement en question l'activité de nombreux petits commerces et autres clubs. Merci, dès lors, de ne pas soutenir cet amendement.

M. Baptiste Hurni (S) : – Sur un premier point, nous pouvons quand même nous étonner du discours du Conseil d'État qui, d'un côté, nous dit pour toute une série de subventions que de les baisser de 2,5 % ne changera pas le monde, et d'un autre côté, nous dit qu'augmenter les taxes sur l'alcool de 1% va ruiner ces gens-là. Cela nous semble être une discrépance, un changement de discours d'un client à l'autre ou d'un aspect à l'autre de la société qui est un peu dommage. Tant qu'à choisir, nous aurions préféré ne pas diminuer toute une série de subventions pour la prévention du cancer et augmenter la taxe sur l'alcool quelque peu, mais ça doit être un positionnement très politique que celui-ci.

Par ailleurs, nous aimerions juste corriger une inexactitude que vient de dire M. le conseiller d'État : la redevance de base qui est aujourd'hui à 500 francs et à 200 francs, donc pour les ventes, elle, elle est inchangée. La redevance de base qui change, c'est celle pour les boissons, le débit de boissons alcooliques et là, encore une fois, cela ne nous paraît pas être un scandale. Ensuite, nous ne pouvons que regretter que nous votions, dans un article premier, aussi bien l'article 22, alinéa 1 et 2, que l'article 23, alinéa 2. Celui-ci était pour redonner le sourire, mais aussi pour promouvoir les produits du terroir, et nous croyons que c'est une action qui nous est chère à tous. Il est évident que si, aujourd'hui, ce projet venait à être refusé, nous redéposerions un projet de loi uniquement sur l'article 23, alinéa 2, qui, si nous l'avons bien compris, aura plus de chance de convaincre la majorité de cet hémicycle. Mais, encore une fois, s'insurger d'une augmentation de 1% sur les taxes pour l'alcool alors que, par ailleurs dans le budget, nous faisons des coupes extrêmement dures sur des montants qui sont vitaux, cela nous paraît assez proche de l'indécence !

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant l'entrée en matière ? Cela ne semble pas être le cas. L'entrée en matière est combattue.

On passe au vote.

L'entrée en matière du projet de loi L-18 est refusée par 60 voix contre 53. L'amendement du groupe socialiste AR-13 qui en découle devient donc sans objet.

(*Pause*.)

Autorités législatives (AULE)

Le président : – Nous passons en revue les autorités, puis nous traiterons les projets de lois et amendements qui en découlent.

Il n'y a pas de question, nous pouvons donc traiter le projet de loi L-12.

L-12
Loi portant modification temporaire de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Diminution des indemnités de présence)

Débat d'entrée en matière

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Ce projet de loi a été déposé par le groupe PopVertsSol dans l'idée de faire participer les membres du Grand Conseil à l'effort d'assainissement des finances de

l'État, en réduisant les indemnités de 2,5% pour l'an prochain. Il a été accepté par 10 voix contre 4 et 1 abstention.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Il y a passablement d'amendements qui ont été proposés pour réduire le budget du service du Grand Conseil. Il nous semblait quand même que tous les amendements touchaient à des aspects techniques, mais aucun véritablement à nos indemnités en tant que députés. Nous l'avons vu, ce budget est un budget d'austérité pour beaucoup de citoyennes et de citoyens de ce canton ; c'est un budget d'austérité pour une majeure partie de la fonction publique cantonale. Donc, dans l'idée d'équilibrer les sacrifices, il nous semblait juste de faire une diminution de 2,5% des indemnités.

Dans une autre vision des choses, disons aussi que, par rapport à la proposition qui avait été faite par d'autres groupes politiques de réduire les indemnités aux partis politiques, il nous semblait plus juste que nous prenions sur nous, députés, de faire ces économies plutôt que de les faire porter par d'autres.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant ce projet de loi ? Ce n'est pas le cas. Est-ce que l'entrée en matière est combattue ? Puisque ce n'est pas le cas, **elle est dès lors acceptée**.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Quelqu'un nous posait la question de savoir si nous ne devions pas nous récuser, puisque nous sommes concernés ! (*Rires*.)

Le président : – Merci de cette remarque, Monsieur le député, mais nous ne pourrions pas voter le projet de loi si c'était le cas !

On passe au vote final.

Le projet de loi L-12 est adopté par 101 voix contre 4.

Le président : – **Avec l'acceptation de ce projet de loi, l'amendement du groupe PopVertsSol A-01 est automatiquement accepté**. Il se présente comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-01	8010	Grand Conseil	300110	Jetons de présence	-35'000		PVS

Nous allons passer aux amendements du groupe libéral-radical A-02 – qui est en lien avec les amendements A-24 et A-25 – et A-04. Ils se présentent comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-02	8010	Grand Conseil	311300	Licences et logiciels	-89'200		LR
A-04	8010	Grand Conseil	390627	Prestations SIEN	-39'800		LR

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-24	3350	Service informatique entité neuch.	311300	Licences et logiciels	-39'800		LR
A-25	3350	Service informatique entité neuch.	490627	Prestations informatiques SIEN		+39'800	LR

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Il s'agit d'une mesure d'économies proposée par le groupe libéral-radical, retravaillée par le bureau. Une demande avait été faite au SIEN par rapport à ces coûts ; il y a donc eu un amendement qui a été déposé, puis retiré, par rapport à des économies de logiciels. Là, il s'agit en fait de supprimer l'application Citrix et l'intranet, tout en laissant à la disposition des membres du Grand Conseil leur adresse ne.ch et en utilisant le courrier électronique plutôt que la plateforme. Il semble que l'application soit très peu utilisée, c'est donc une économie que la majorité de la commission a jugé utile de faire, par 12 voix contre 3.

Le président : – La parole est-elle demandée concernant ces amendements ? Sont-ils combattus ? Ce n'est pas le cas. **Les amendements du groupe libéral-radical A-02 et A-04 sont dès lors considérés comme acceptés.**

Les amendements du groupe libéral-radical A-24 et A-25 du DFS sont automatiquement acceptés.

Nous passons maintenant au projet de loi L-10.

L-10
Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Plafonnement des indemnités de déplacement)

Débat d'entrée en matière

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – En fait, nous allons vous présenter les projets L-10 et L-11 en même temps, parce qu'au départ, le groupe socialiste a déposé un seul amendement. Mais, évidemment, ce sont des modifications de lois différentes, donc cela a été scindé. L'idée est de faire des économies sur les déplacements, mais aussi de prendre acte d'un effet mitigé, disons-le, par rapport aux transports publics. Nous avons constaté que les coûts augmentaient et qu'il n'y avait aucun moyen de savoir si l'utilisation des transports publics augmentait en conséquence. Une déclaration de covoiturage peut être faite pour créer des économies.

Dans l'esprit des déposants, les deux aspects étaient liés, c'est-à-dire pour les utilisateurs de transports publics, en tout cas ceux qui demandent un bon plutôt que des kilomètres, il s'agissait d'avoir une équivalence 1-1, donc pas de supplément. Par contre, pour limiter les coûts aussi, pour les automobilistes, il s'agissait de plafonner pour tous les indemnités à la valeur de l'Onde verte cantonale, avec toujours la possibilité pour le bureau d'accorder des suppléments, par exemple pour les membres du bureau qui doivent se rendre à l'extérieur ou les membres de la

commission des affaires extérieures. C'est donc dans l'esprit de l'amendement initial, qui était chiffré à 35'000 francs, ce qui pose un problème parce que peut-être que les deux éléments se chevauchent, mais nous ne l'avons pas chiffré. Pour l'anecdote, l'amendement qui a été retiré demandait de ne plus rembourser le stationnement hors canton ; mais pour 50 francs par année, cela a été retiré !

La commission a commencé par traiter l'aspect plafonnement des indemnités de déplacement. Cette proposition a été refusée par 8 voix contre 4 et 3 abstentions. La commission a ensuite traité l'amendement A-03. Nous devons ici relever une erreur dans le tableau du rapport de la commission : cela n'a pas été accepté par 8 voix contre 7, mais par 8 voix et 7 abstentions.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Donc, l'amendement du groupe socialiste visait finalement à inciter les députés à se déplacer en transports publics en plafonnant, finalement, au montant de l'abonnement Onde verte. Donc, nous ne pouvons pas demander d'un côté d'inciter à l'utilisation des transports publics et ne pas montrer l'exemple. C'est pour cela que nous proposons cet amendement.

Le président : – L'entrée en matière est-elle combattue ?

M. Mario Castioni (S) : – Pour le projet de loi L-11, il nous paraît qu'il vaudrait mieux abroger le recours à des bons si nous acceptons ce projet, dans la mesure où, si la valeur des bons est équivalente à l'indemnité kilométrique, et comme nous cherchons aussi à simplifier les procédures administratives, nous déchargerions d'un certain travail le secrétariat du Grand Conseil. Émettre des bons qui ont la même valeur que l'indemnité, cela revient exactement au même et il n'y a plus besoin de recourir à des bons. Cela simplifierait considérablement le travail du secrétariat du Grand Conseil.

Le président : – L'entrée en matière est-elle formellement combattue ? C'est le cas.

On passe au vote.

L'entrée en matière du projet de loi L-10 est acceptée par 60 voix contre 54.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi L-10 est adopté par 58 voix contre 54.

Le président : – **L'amendement du groupe socialiste AR-01 est automatiquement accepté.** Cet amendement a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-01	8010	Grand Conseil	317000	Déplacements	-18'600		S

Nous allons passer au projet de loi L-11.

L-11
Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Non-majoration des indemnités – transports publics)

Débat d'entrée en matière

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Nous l'avons déjà présenté en traitant la loi précédente. Il s'agit vraiment d'avoir une équivalence 1-1. La question ne s'est pas vraiment posée du travail administratif, mais c'est sûr que la gestion fait partie du surcoût. La question qui avait été posée, pas en commission mais en marge de ce débat, était de savoir si cela n'était pas bien pour le chiffre d'affaires de TransN. Notre réponse personnelle d'utilisatrice de transports publics était qu'en fait, il semble bien que les gens qui prennent les bons sont déjà des utilisateurs et sont des consommateurs de TransN.

Le président : – La parole est-elle demandée concernant ce projet de loi L-11 ? Cela n'est pas le cas. **L'entrée en matière n'étant pas combattue, elle est acceptée**.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi L-11 est adopté par 73 voix contre 37.

Le président : – **L'amendement du groupe socialiste A-03 est automatiquement accepté.** Cet amendement a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-03	8010	Grand Conseil	317000	Déplacements	-20'500		S

M. Olivier Haussener (LR) : – Dans les autorités législatives, il y a le secrétariat général du Grand Conseil. Au nom du groupe libéral-radical, et vraisemblablement pour l'ensemble des groupes, nous tenons à remercier le service pour l'excellent travail, en tout cas pas facile dans cette procédure budgétaire et certainement les nuits passées par les responsables à la tête du service. Nous vous remercions, Mesdames et Monsieur.

(Applaudissements.)

Le président : – Oui, en effet, le secrétariat général mérite nos applaudissements !

Autorités exécutives (AUEX)

Le président : – Nous passons aux autorités exécutives.

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – L'amendement A-05 a été accepté à l'unanimité par la commission. Il se présente ainsi :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-05	1150	Chancellerie	318030	Ports et affranchis-sements	-20'000		CE

Le président : – Quelqu'un souhaite-t-il prendre la parole concernant cet amendement ? Non. **L'amendement du Conseil d'État A-05 est dès lors accepté.**

Nous passons au projet de décret D-09.

D-09
Décret instituant une baisse du traitement des membres du Conseil d'État

Débat d'entrée en matière

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Il s'agit de la deuxième étape d'assainissement, le Conseil d'État qui s'administre lui-même la potion de -2,5%. En commission, un commissaire s'est abstenu, les 14 autres ont accepté.

Le président : – Quelqu'un souhaite-t-il prendre la parole concernant ce projet de décret ? L'entrée en matière est-elle combattue ? Non, **elle est dès lors considérée comme acceptée**.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret D-09 est adopté par 99 voix contre 7.

Le président : – **L'amendement du Conseil d'État A-06 est automatiquement accepté.** Cet amendement a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-06	1150	Chancellerie	301803	Réduction effectifs et dim. traitements	-33'000		CE

Encore un amendement concernant les autorités exécutives ; il s'agit de l'amendement A-07, dont la teneur est la suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-07	1150	Chancellerie	365130	Contribution aux partis politiques	-8'625		LR/UDC

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Cet amendement a été transféré dans le budget du Conseil d'État l'an dernier ou il y a deux ans. Auparavant, il relevait du Grand Conseil, car il correspond aux indemnités en fonction du nombre de députés. M. Fabien Fivaz, tout à l'heure, faisait allusion à plusieurs propositions qui avaient été déposées pour faire des économies au Grand Conseil ; il pensait aussi à cet amendement. Il a été accepté par 8 voix contre 7 et correspond à une réduction de 2,5% des indemnités aux partis, et non aux députés.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Il doit y avoir une petite erreur sur le tableau, car c'est marqué amendement A-05, alors que c'est l'amendement A-06.

Le président : – Cela a été corrigé, mais nous n'avons pas eu le temps de le finaliser. Tout est sous contrôle, mais c'est gentil de le dire.

M. Baptiste Hurni (S) : – Le groupe socialiste s'opposera par principe à la diminution de la contribution aux partis politiques, non pas tellement pour le montant, qui ne changera pas grand-chose, mais parce que – il tient ici à le répéter, comme il le fait au niveau fédéral et dans d'autres cantons – certains partis politiques ont l'indépendance d'être financés uniquement par les contribution de leurs membres, comme c'est le cas du parti que nous représentons, et que d'autres se font financer largement – pour ne pas dire grassement ! – par des entreprises dont ils ne sont plus indépendants par la suite. Ces diminutions de contribution ne peuvent que promouvoir la politique de ceux qui, au mieux, se font subventionner, au pire se font récompenser.

M. Olivier Haussener (LR) : – Au vu de la politique pratiquée par le parti socialiste, nous comprenons qu'il a quelque peu de la peine à obtenir certaines finances ! Néanmoins, nous accepterons cet amendement. Nous estimons que, dans un esprit de solidarité commun, chacun doit faire un effort. Nous le demandons au Conseil d'État, et il y a d'ailleurs des amendements assez linéaires qui déplaisent. Nous sommes donc prêt à faire également pour nous de l'autoflagellation.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Le groupe PopVertsSol refusera cet amendement pour les raisons qui ont été données par le député Olivier Haussener. Le Grand Conseil a déjà fait un certain nombre d'économies quand même : les jetons de présence, les indemnités de déplacement, notre système informatique qui va se simplifier, ce qui est une bonne chose sans doute. Nous n'avons pas pu, mais nous aurions préféré déposer un amendement qui plafonne les revenus des partis politiques plutôt que de couper linéairement dans ceux-ci.

M. Mario Moruzzi (LR) : – Pour relever que nous ne faisons pas non plus partie des partis grassement subventionnés, mais que, compte tenu des circonstances, il nous apparaît que nous ne pouvons pas nous mettre en dehors de l'effort général qui est fait.

Le président : – L'amendement est donc combattu.

On passe au vote.

L'amendement des groupes libéral-radical et UDC A-07 est accepté par 60 voix contre 53.

Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)

Pas d'observation.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Pas d'observation.

Autorités judiciaires (AUJU)

Le président : – Nous sommes en présence de plusieurs amendements. L'amendement de la commission administrative des autorités judiciaires A-08 a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-08	7010	Secrétariat général	300210	Suppléances	-200'000		CAAJ

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous profitons de l'occasion pour remercier la présidente de la commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ), qui nous écoute depuis la tribune et qui s'est dite prête à répondre à d'éventuelles questions. Le premier amendement porte sur la deuxième étape du programme d'assainissement, le troisième pouvoir étant indépendant. Le Conseil d'État a demandé à la CAAJ de faire une économie de 2,5% sur les charges de personnel. La réponse de la CAAJ est venue sous forme d'une proposition : si le Grand Conseil souhaitait entrer en matière pour cette réduction de 2,5%, de prendre sur la rubrique Suppléances et de se répartir le travail. La lettre de la CAAJ figure d'ailleurs en annexe au rapport de la commission des finances.

C'est l'occasion de remercier le troisième pouvoir de son action au service de la République. La commission a accepté cet amendement à l'unanimité.

M. Olivier Haussener : – Nous ne combattons pas l'amendement, mais nous joignons des remerciements supplémentaires à ceux faits par la rapporteure de la COFI à cette autorité. Malgré les difficultés que les finances de notre État traversent, nous nous rendons compte que durant cette législature, les rapports entre le législatif, l'exécutif et le pouvoir judiciaire se sont nettement améliorés par rapport à ce que nous avons vécu pendant plusieurs années. Nous savons que cela n'est pas toujours extensible et que, de temps en temps, il faudra aussi répondre, peut-être, à certains besoins de cette autorité, mais nous avons vu que c'est une autorité importante, qui pèse quand même 24 millions de francs dans le budget de l'État de Neuchâtel, et c'est quand même agréable de voir que ces autorités, qui sont relativement indépendantes, se mettent dans nos problèmes et accèdent à certaines demandes.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Il faut dire quand même que la demande initiale n'a pas vraiment été expliquée par la rapporteure : il s'agissait de demander un effort de 2,5% sur les traitements des magistrats de l'ordre judiciaire avec, dirons-nous, une symétrie avec ce qui a été accepté précédemment pour le Conseil d'État. Dans ce sens-là, nous pouvons accepter les raisons concernant la péjoration des conditions de travail pour le personnel, la péjoration des retraites, etc., qui sont les très bonnes raisons données par la CAAJ pour refuser. Mais nous disons quand même que la suppression des suppléances, à notre avis, va faire prendre du retard sur le traitement des dossiers au sein de l'autorité judiciaire parce, typiquement aujourd'hui, ces suppléances sont utilisées pour cela, quand il y a du travail à rattraper, quand il y a des gros dossiers à traiter. Nous pensons que cette économie-là ne sera pas sans conséquence sur le fonctionnement de cette autorité.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous ne voulons pas nous faire ici le porte-parole des autorités judiciaires, mais nous confirmons d'une part les propos de M. Olivier Haussener. Nous n'aurions pas demandé la parole juste pour cela, mais les relations entre les autorités, en tout cas exécutives et judiciaires, sont vraiment de qualité ; l'ensemble des problèmes est abordé de manière très franche, directe et également constructive.

Mais juste en réponse aux préoccupations exprimées par M. Fabien Fivaz, nous rappelons que l'objectif n'était pas d'aboutir à une diminution des traitements. C'était la mesure par défaut, à défaut de pouvoir intervenir sur la charge. Nous l'avons traitée sous l'angle des 41 heures pour l'administration, et lorsque les autorités judiciaires sont venues avec cette proposition, considérant qu'en renonçant aux suppléances, cela sollicitait au fond un engagement supplémentaire de la part des magistrats, le Conseil d'État, dans sa prise de position à l'intention de la commission des finances, a considéré que c'était totalement dans l'esprit d'origine des mesures qui avaient été proposées, qui, encore une fois, n'étaient pas salariales, mais où la dimension salariale venait à défaut de pouvoir entreprendre autre chose.

Le président : – L'amendement est donc combattu.

On passe au vote.

L'amendement de la commission administrative des autorités judiciaires A-08 est accepté par 105 voix contre 3.

Le président : – Nous avons encore un bloc d'amendements du groupe socialiste – les amendements A-09, A-10 et A-11 – qui se présente comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-09	7020	Tribunaux d'instance	431000	Émoluments administratifs		-240'000	S
A-10	7030	Tribunal cantonal	431000	Émoluments administratifs		-37'500	S
A-11	7040	Ministère public	431000	Émoluments administratifs		-2'650	S

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Il s'agit d'une recherche de mesures d'assainissement dans le sens recherche de recettes, déposée par le groupe socialiste, qui demandera probablement une modification du tarif des frais. Par rapport à l'amendement initialement déposé qui était le double de la somme, la commission est entrée en matière à l'unanimité sur un amendement diminué de moitié, ce qui correspond à 6 mois de l'année.

M. Alexandre Houlmann (S) : – En comparaison intercantonale, cela démontre que les émoluments sont sensiblement plus faibles à Neuchâtel qu'ailleurs en Suisse. Si, après vérification en collaboration avec les autorités judiciaires, ce fait est établi, il faudrait modifier ces frais, car rien ne justifie, aujourd'hui, qu'ils soient beaucoup plus faibles à Neuchâtel par rapport à la moyenne suisse. Premièrement, l'augmentation a été prévue uniquement sur 6 mois, pour permettre au Conseil d'État de modifier les textes légaux en collaboration avec la magistrature, l'adhésion de celle-ci étant nécessaire puisqu'elle bénéficie d'une large marge de manœuvre dans l'application de ses tarifs. Le groupe socialiste acceptera ces amendements.

M. Olivier Haussener (LR) : – Bien sûr que nous soutiendrons ces amendements. Simplement, nous pensons que 6 mois de délai… nous sommes au mois de décembre, l'entrée en vigueur sera juillet… Nous demandons vraiment que si ces amendements passent, on puisse réduire la durée de la mise en place de ce genre de chose. Six mois, nous trouvons cela extrêmement long. Mais nous ne demandons pas de modification des montants.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous relevons que la procédure n'est pas tout à fait habituelle. Normalement, avant de changer un budget, on change la loi. Avant de changer la loi, on fait un rapport du Conseil d'État. Avant de faire un rapport du Conseil d'État, on fait une évaluation. Et avant cela, on fait des comparaisons, des consultations, notamment auprès des magistrats, les principaux intéressés, auprès du service de la justice pour une appréciation des pertes. Parce que si on augmente, il y aura des augmentations de perte aussi : il n'y a pas que des excellents payeurs dans ceux qui sont frappés de frais de justice. Bref, il y a un certain nombre de démarches préalables qui sont aujourd'hui « sautées » pour entrer directement dans le vif du sujet.

C'est vrai que c'est difficile aussi d'imaginer simplement une augmentation de 25%, puisqu'il y a des fourchettes qui sont données dans la plupart des tarifs. Cela ne suffit donc pas de mettre +25% partout pour que nous y arrivions au final. Il y a une marge d'appréciation. Évidemment, il s'agit aussi de voir avec les autorités judiciaires, ce que nous ferons prochainement, quelle est cette marge d'appréciation.

Cela dit, nous comprenons l'amendement dans le contexte d'une recherche de recettes. Nous saluons même la démarche et nous ferons le boulot, notamment de comparaison avec ce qu'il peut se passer ailleurs dans notre pays.

Après, il y a encore la question qui n'est pas totalement tranchée, celle de savoir qui doit amener le rapport à la commission, si ce sont les autorités judiciaires ou le DJSC. Nous trancherons, bien sûr, cette question dans le cadre des bonnes relations avec les autorités judiciaires dont nous avons parlé tout à l'heure. Enfin, s'agissant de la durée…Nous nous étonnons qu'un expérimenté député pense que tout va très vite quand il s'agit d'un processus qui doit passer par le Grand Conseil ! Nous ferons au plus vite, mais nous voyons que c'est toujours un peu plus long que ce que nous pensons.

M. Alexandre Houlmann (S) : – Nous nous rallions à la proposition du groupe libéral-radical d'accélérer la procédure.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous voulons juste rappeler, à propos de la procédure, que nous n'avons pas de session en avril et en mai, ce qui justifiait, dans les débats de la commission financière, ce délai de 6 mois.

Le président : – Ces amendements sont-ils combattus ? Ce n'est pas le cas. **Les amendements du groupe socialiste A-09, A-10 et A-11 sont acceptés.**

Nous en avons fini avec les autorités judiciaires. Nous remercions encore une fois Madame la présidente de la commission législative des autorités judiciaires de s'être déplacée pour répondre à nos éventuelles questions.

Compte des investissements

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous n'avons pas une question spécifique, mais des considérations de notre groupe. Nous sommes au-devant d'un budget difficile et d'années difficiles à venir. Dans la logique du Conseil d'État qui défend bien sûr son projet initial, avec un budget fortement détérioré et un fort déficit, nous aurions peut-être pu attendre des éléments de relance, du moment que nous faisons des dérogations aux mécanismes… mais nous ne voyons pas grand-chose. Les investissements sont à un niveau extrêmement faible. Le conseiller d'État disait hier, pour répondre à une question de député, qu'en fait, nous avons beaucoup de projets dans ce canton. Si nous devons nous endetter, autant que nous le fassions pour des projets porteurs pour notre canton qui amèneront des richesses ou diminueront des pauvretés. Actuellement, nous ne voyons pas grand-chose dans ce programme-là. Nous en restons à du standard et dans quelque chose qui se limite à peu près au strict minimum.

C'est pour cela que notre groupe est attaché à un budget qui ne demande pas d'emprunter pour fonctionner. Mais, par contre, la vision que nous donnons avec le budget des investissements ne

nous semble pas très prometteuse pour le futur. Voilà la remarque du groupe libéral-radical au sujet des investissements.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Au nom de la commission des finances, nous aimerions relever son unanimité, son fort consensus autour du budget des investissements, dans la mesure où aucun amendement n'a été déposé, même si, évidemment, les freins ne sont absolument pas respectés. Par rapport à une exigence de 70% d'autofinancement, nous sommes à moins de 33% dans la version originale. Le pourcentage a diminué un petit peu avec les amendements, mais cela reste une dérogation qui motivera d'ailleurs un vote du budget aux 3/5.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous comprenons l'intervention du représentant du groupe libéral-radical. Nous devons dire que cela n'est pas sur cette rubrique que nous avons eu l'occasion de défendre avec le plus d'acharnement le budget du conseil d'État. Nous croyons même qu'il y avait quelques signaux dans ce qui a été déposé par le Conseil d'État, avec des enveloppes dont nous avons dit qu'il nous paraissait raisonnable de ne pas les réduire en dessous de 60 millions de francs. Cela nous paraissait aussi raisonnable, et, à l'inverse, cela nous aurait semblé une provocation d'augmenter les enveloppes. Donc, nous avons proposé de nous en tenir à cette enveloppe de 60 millions de francs.

En même temps, nous avons dit assez clairement à la commission, et de façon générale dans les documents que nous vous avons remis, que les arbitrages pour les années à venir n'étaient pas encore faits. Donc, ce débat a toute sa place dans les prochaines séances de la commission des finances pour les exercices futurs. Nous rappelons que nous avons un mécanisme qui prévoit une enveloppe au budget et que lorsque nous sommes dans les limites de frein, nous la réduisons de 15% en cours d'exercice en fonction des aléas et du déroulement des travaux, pour arriver dans les limites de frein aux comptes. Dans la mesure où nous débutons en dehors des limites de frein avec un autofinancement qui est insuffisant ou proche de zéro, selon les décisions que vous prendrez encore jusqu'à la fin de la session, cette question peut rester ouverte pour 2017 aussi, de savoir s'il faut absolument réaliser cet écart statistique ou si nous visons plutôt à atteindre le budget tel qu'il aura été voté. Il y a une complète disponibilité du Conseil d'État, cela a été dit d'ailleurs, pour discuter de ces éléments.

Nous ne nous acharnerons pas sur la limite des 60 millions de francs, si ce n'est pour dire que nous ne voulons pas réduire. Mais s'il y a une volonté de considérer qu'il y a dans cette période compliquée un effort d'investissement supplémentaire raisonnable, dirions-nous, compte tenu quand même du niveau d'endettement élevé de notre canton, le Conseil d'État est disposé à avoir ce débat avec la commission des finances dans les mois qui viennent. Pour 2017, nous aurons de la difficulté à engager des montants très importants, mais pour les exercices suivants, ce débat peut avoir lieu aux yeux du Conseil d'État sans trop de difficultés.

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous aurons, cette fois, une question plus précise : elle concerne le crédit d'engagement qui est en cours, rubrique Redressement des finances et adaptation des structures. 16 millions de francs ont été octroyés en 2010, environ 7 millions de francs ont été dépensés à la fin de 2015, et il est prévu un crédit d'engagement de 3 millions de francs pour l'année 2017.

C'est justement un de ces crédits qui nous intéresse, parce que c'est ce qu'il fait qu'il manque beaucoup d'éléments dans la conduite de notre État pour mener les réformes dans tout ce qui est système analytique et gestion. Et nous souhaiterions vraiment que le Conseil d'État fasse tout pour que nous ayons des éléments, autant pour ses services que pour le Grand Conseil, afin que le redressement des finances, les réformes de l'État se fassent dans les meilleures conditions possibles. C'est vrai que nous avons beaucoup « retenu le lait » en restant dans les mécanismes financiers, et peut-être que c'était un crédit pour lequel nous aurions dû accepter de dire qu'il n'entrait pas dans les mécanismes financiers, du moment que c'était un crédit qui devait être porteur de revenus ou de recettes ou de diminutions de charges dans le futur. Nous ne l'avons pas fait, mais nous pensons vraiment qu'il y a nécessité, et nous l'avons encore remarqué, en commission des finances, dans certains domaines où nous sommes assez loin des besoins réels pour piloter un État, celui de Neuchâtel.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous sommes un ferme partisan des investissements. Pour qu'un État puisse se développer, puisse vivre, il doit avoir des investissements. Mais il y a quand même une loi ou des valeurs limites selon le frein à l'endettement qui sont valables pour le compte de fonctionnement mais aussi pour le budget des investissements, les fameux 70% qui ont été rapportés par la rapporteure, si vous nous permettez l'expression. Nous savons que ce chiffre est plombé par le déficit du compte de fonctionnement, mais quand même : au lieu de 70%, nous serons à -5% ou -10%, ce qui est étonnant. Donc, nous sommes pour les investissements, mais nous vous rendons quand même attentifs que le frein aux dépenses est pour les deux comptes.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous répondons en premier à M. Pierre Hainard. Dans l'hypothèse où vous accepteriez un budget dont le montant du déficit serait équivalent à celui des amortissements, nous aurions un autofinancement de zéro. Et s'il est de zéro, nous pouvons mettre en face la somme que nous voulons d'investissements, cela fait toujours zéro d'autofinancement. Alors, nous n'allons pas inviter le Grand Conseil à ouvrir les vannes jusqu'à tripler les enveloppes d'investissements, mais c'est ce qui donne un peu de souplesse et c'était le sens de notre propos.

Sur le chantier des réformes de l'État, nous avons des périodes de transition. Certains cadres de l'administration qui étaient très engagés dans ce projet sont aujourd'hui en train d'être remplacés. Mais indépendamment de cela, un très gros effort est envisagé dans le cadre du budget et dans le cadre des services en 2017. C'est d'ailleurs un des projets qui nous inquiète dans l'hypothèse d'un refus du budget, puisque ce très gros effort devrait être engagé pour respecter l'échéance du 1er janvier 2018, avec le passage à un nouveau système de gestion et le passage à MCH2 dans la foulée. Ce sont évidemment des échéances qui ne pourront pas être tenues, le cas échéant.

Pour répondre plus précisément : un très gros effort maintenant pour passer une étape technique très importante, poursuivre les autres réformes dans cette année 2017 avec, vraisemblablement, dans le courant de l'année 2018, une loi sur la gouvernance des partenariats – nous reviendrons sur ce sujet – et un crédit qui sera vraisemblablement épuisé entre 6 mois et une année après le début de la prochaine législature, ce qui donnera l'occasion de faire un bilan en début de législature encore sur ce qui a été fait, le cas échéant ce qu'il reste à faire. Mais la grosse étape du point de vue des outils de gestion, c'est l'échéance du 1er janvier 2018.

M. Andreas Jurt (LR) : – Sans être trop technique, pour prendre la balle au bond de ce qu'a dit le député Pierre Hainard : effectivement, ce fameux dogme du frein à l'endettement, comme nous le comprenons pour le fonctionnement, il est juste si vous regardez ce que cela a amené au niveau de la Confédération. Il a de la dangerosité au niveau des investissements dans la situation dans laquelle nous nous trouvons dans le canton de Neuchâtel. C'est pour cela que, personnellement, nous avons plutôt une approche plus pragmatique que dogmatique. Insister sur le frein, aussi au niveau des investissements, cela ne veut pas permettre au canton de Neuchâtel de rebondir, même en ayant des déficits ; c'est se dire : « Notre canton n'a pas les moyens d'une politique appelée keynésienne ; par contre, il a la latitude d'investir dans des investissements productifs pour avoir une politique procyclique ». C'est pour cela que si celles et ceux pour lesquels c'est un peu technique hésitent d'avoir une approche dogmatique par rapport au frein… Si vous refusez le frein, cela veut dire que vous refusez d'investir dans l'avenir du canton de Neuchâtel.

M. Olivier Haussener (LR) : – Brièvement, pour répondre à l'intervention du Conseil d'État, qui ne manque pas de mettre la pression en disant que s'il n'y avait pas de budget, il y aurait telle ou telle conséquence. Nous avons une tout autre lecture. Nous souhaitons bien sûr un budget, mais s'il n'y en avait pas, c'est un crédit engagé, pour lequel tout le monde a voté et nous sommes sûr que c'est quelque chose qui doit continuer et qui s'inscrit, selon la note qui a été distribuée il n'y a pas si longtemps que cela en commission des finances, voire même aux députés, dans les éléments indispensables au fonctionnement de notre République. Alors, si le redressement des finances et les réformes de l'État ne sont pas des éléments indispensables à notre République, il faudra que le Conseil d'État nous dise ce qui est vraiment nécessaire !

Projets gérés par crédits d'engagement

Pas d'observation.

Le président : – Nous proposons de suspendre nos travaux pour la pause de midi. Juste une dernière information : vous venez de recevoir dans votre boîte mail les projets de lois des groupes libéral-radical et UDC 16.177 et du groupe socialiste 16.178, portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir), que nous allons traiter cet après-midi.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – À ce sujet et juste avant la suspension de séance – nous imaginons que cela fera l'objet de quelques discussions pendant la pause de midi –, quelques renseignements complémentaires par rapport à ces projets de lois. Le projet de loi des groupes libéral-radical et UDC 16.177 est estimé, sur la base des taxations 2014 puisque 2015 n'est pas bouclé pour l'ensemble des contribuables, à 4 millions de francs de baisse de recettes pour l'État et 2,5 millions de francs pour les communes. Le projet de loi du groupe socialiste 16.178 à 2,7 millions de francs de recettes supplémentaires. Ces deux projets de loi peuvent donc être votés, le cas échéant, à la majorité simple. Voilà pour les informations qui peuvent vous être utiles pour vos discussions de la pause de midi.

Le président : – Nous vous donnons rendez-vous à 13h40 et vous prions de déplacer vos voitures de l'esplanade de la Collégiale.

Séance levée à 12h10.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

TRENTE-SIXIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 6, 7 et 15 décembre 2016

Séance du jeudi 15 décembre 2016, à 19h00, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PRÉSENCE

Présents : 99 députées et députés, 14 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. André Frutschi	Mme Christiane Gloor
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Alain Geiser	M. Patrice Zürcher
M. Jacques Hainard	Mme Nathalie Ebner Cottet
M. Gilbert Hirschy	M. Richard Gigon
M. Dominique Lauener	M. Hugues Scheurer
Mme Sylvia Morel	M. Xavier Hüther
M. Yann Sunier	Mme Caroline Gueissaz
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
M. Jean-Paul Wettstein	M. Yvan Botteron

Députée et députés absents non excusés

M. Jean-Claude Guyot	M. Daniel Geiser
M. François Jaquet	M. Gabriele Guidi
M. Yann Mesot	–
Mme Veronika Pantillon	M. Philippe Weissbrodt
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Giovanni Spoletini	–

PROPOSITION DÉPOSÉE

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

Projet de loi

DFS
16.181
15 décembre 2016, 20h31
Projet de loi du groupe libéral-radical
Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)
(Compensation des effets de la progression à froid)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du groupe socialiste, du 7 décembre 2016,
décrète :

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :

Article 45

[1]Les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu des personnes physiques seront compensés intégralement par une adaptation équivalente des barèmes et des déductions en francs opérées sur le revenu. Les montants doivent être arrondis aux 100 francs supérieurs ou inférieurs.

[2]Le Conseil d'État adapte chaque année les barèmes et les déductions à l'indice suisse des prix à la consommation. Le niveau de l'indice au 30 juin précédant le début de la période fiscale est déterminant. L'adaptation est exclue si le renchérissement est négatif. L'adaptation qui a lieu après un renchérissement négatif se fait sur la base du dernier barème adapté.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur au 1er janvier 2018.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

Première signataire : Sandra Menoud.
Autres signataires : Caroline Gueissaz, Claude Guinand, Hermann Frick, Patrice Zürcher, Béatrice Haeny, Yvan Botteron, Laurent Schmid.

RAPPORT 16.040, BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2017 (SUITE) ET RAPPORT 16.041, ASSAINISSEMENT DES FINANCES (SUITE)

Mme Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteure.

Discussion par chapitre (suite)

Département des finances et de la santé (DFS) (suite)

Le président : – Nous allons commencer par traiter des amendements qui ont été déposés par le Conseil d'État.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Tout d'abord, merci d'avoir accepté de suspendre et de reprendre cette session. À l'évidence, nous repartirons ce soir de cet hémicycle avec un budget dont le déficit se situera entre 50 et 60 millions de francs ou sans budget pour l'État de Neuchâtel en 2017. Chacun le sait bien et le comprend bien, personne ne se souciera à l'extérieur de cet hémicycle du montant final, mais retiendra si oui ou non le canton de Neuchâtel est doté d'un budget pour 2017. Et, s'il y en a un, retiendra que ce budget n'est pas satisfaisant et qu'il ne l'est pour personne. Mais tout le monde

comprend bien que nous sommes aujourd'hui au stade davantage des possibilités d'accord et des symboles qui sont donnés dans la fin de ces travaux budgétaires plus que des chiffres à la virgule près.

Le canton, selon l'issue des discussions de ce soir, envisagera 2017 avec ou sans capacité d'investir, avec ou sans des autorités capables d'inspirer confiance, respectivement de convaincre ici et à l'extérieur du canton, avec ou sans la capacité de mener des actions dans le domaine de la politique régionale, dans le domaine de la politique agricole, dans le domaine de la politique énergétique, dans le domaine de la politique d'entretien, que ce soit des bâtiments ou des routes. Les questions qui restent sont donc celles des enjeux de cette décision finale que vous prendrez au terme de cette soirée et celles des symboles, nous l'avons dit, ceux que vous vous donnerez respectivement pour vous rapprocher ou au contraire pour éloigner les fronts. Encore une fois, nous sommes plutôt sur cette dimension-là que sur les chiffres.

Chacun sait aussi qu'un accord et une majorité qualifiée sont possibles et c'est pour cette raison que le Conseil d'État, qui sait également qu'une majorité est possible, a rencontré chaque groupe cette semaine pour tenter de trouver les voies d'un accord et qu'il a encore tenté de finaliser ces discussions, il y a quelques minutes. Pour le Conseil d'État, la conviction aujourd'hui est que deux questions principalement seront clés dans nos débats de ce soir, celle de la fiscalité et celle des subventions.

Dans le domaine de la fiscalité et dans l'optique de provoquer, dans toute la mesure du possible, un accord sur ce point, le gouvernement a déposé, il y a quelques minutes, un amendement qui porte sur l'augmentation de l'impôt sur les gains immobiliers, que nous défendrons dans le détail tout à l'heure. Une augmentation qui sera de 3 points pour le passage de 30 à 33 points de cet impôt sur les gains immobiliers, avec une amélioration du budget de 2,7 millions de francs. Sur la fiscalité toujours, le Conseil d'État a déposé, il y a quelques minutes également, une révision des estimations sur deux rubriques pour 2,3 millions de francs d'amélioration, 300'000 francs en lien avec une nouvelle évaluation qui a été faite au DDTE sur les derniers chiffres 2016 connus concernant l'impôt sur les maisons de jeu, avec une croissance de ces recettes qui est, semble-t-il, suffisamment importante pour que ce chiffre-là reste conservateur et 2 millions de francs dans l'impôt des personnes physiques. Ce qui nous permet de vous informer, Mesdames et Messieurs, que le service des contributions est débordé depuis deux ou trois semaines, débordé – nous mâchons nos mots – de demandes dans le cadre de l'amnistie fiscale qui arrive à son terme au 31 décembre. Il devra donc taxer encore beaucoup plus de dossiers que prévu en 2017, raison pour laquelle nous proposons une amélioration de 2 millions de francs, qui reste, elle aussi, conservatrice et prudente, aux personnes physiques.

Dans le domaine des subventions, le Conseil d'État a déposé un amendement en liant les amendements préalablement déposés par le groupe socialiste sur l'aide matérielle et la réinsertion à une diminution générale des subventions de 4 millions de francs, vu les toutes dernières discussions qui ont eu lieu et vu les autres amendements déposés sur la fiscalité. Le Conseil d'État dépose donc un amendement avec une amélioration de 4 millions de francs qui compense deux fois, quasiment, les baisses dans le domaine de l'action sociale.

Le Conseil d'État est convaincu, pour le reste, que quelques sujets seront encore déterminants. Il renonce à formuler des amendements dans ces domaines, laissant la responsabilité à vos groupes. Mais il lui paraît que des chemins sont possibles. Le Conseil d'État formule le souhait que le groupe UDC puisse retirer ses amendements concernant les économies supplémentaires en postes de travail et en allocations dans la fonction publique. Le Conseil d'État suggérera le retrait des amendements sur les subsides LAMal au profit d'une motion sur les effets de seuil de la part du groupe socialiste, le retrait de l'amendement du groupe libéral-radical sur les indemnités pour formateur en établissement, et s'en remettra à la sagesse de vos débats sur les rubriques 31, en particulier 311, 318 et 319, en vous recommandant de suivre la commission des finances, mais encore une fois en s'en remettant à la sagesse de votre parlement. Enfin, il semble que les amendements culturels, malgré les faibles montants concernés, feront aussi l'objet de débats importants. Le Conseil d'État suggère que, sur ce point, le vote ait lieu ligne à ligne plutôt que d'un seul bloc, de façon à permettre des nuances qui seront, semble-t-il, encore nécessaires pour aboutir à un accord sur ce point.

Voilà, Mesdames et Messieurs les députés, les quelques mots que nous souhaitions vous adresser en préambule. Nous vous rappelons qu'à la fin du mois de mai 2013, vous avez promis

ou juré de servir les institutions et, ce, durant toute la législature qui dure quatre ans. Personne évidemment ne peut l'oublier.

Le président : – En attentant que ces amendements soient déposés, est-ce que l'un ou l'autre groupe désire prendre la parole ? Ce n'est pas le cas. Nous attendons donc quelques minutes, jusqu'à ce que ces amendements soient déposés dans vos boîtes électroniques.

Nous vous proposons de continuer avec l'examen des départements. Il s'agit du DEF, et nous allons procéder à l'examen service par service, puis nous prendrons le projet de loi et les amendements liés à ce département.

Département de l'éducation et de la famille (DEF)

Le président : Comme il n'y a pas de demande de prise de parole, nous allons étudier les amendements. Les premiers amendements du Conseil d'État, A-44, A-45 et A-46, se présentent comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-44	6200	Service enseignement obligatoire	362601	Traitement cycle 1	-260'000		CE
A-45	6200	Service enseignement obligatoire	362602	Traitement cycle 2	-260'000		CE
A-46	6200	Service enseignement obligatoire	362603	Traitement cycle 3	-260'000		CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Ces trois amendements ont été traités ensemble par la commission. Ils sont une application du programme d'assainissement 16.041. Le détail a été établi par le DEF entre les trois rubriques, il s'agit donc vraiment d'un bloc. La commission a accepté ces amendements par 8 voix contre 5 et une abstention.

Le président : – Ces amendements sont-ils combattus ? Non. **Les amendements du Conseil d'État A-44, A-45 et A-46 sont dès lors acceptés.**

Nous traitons ensuite du projet de loi L-05.

L-05
Loi portant abrogation de la loi sur la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (LCCRP)

Débat d'entrée en matière

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – La commission des finances a traité ce projet de loi en deux étapes. Elle a d'abord pris connaissance de la loi et accepté le principe de suppression de la Caisse de remplacement à l'unanimité de ses membres. Ensuite, un amendement a été déposé par le groupe PopVertsSol, tendant à mieux répartir l'effort financier lié à la suppression de la Caisse de remplacement. Il consiste à supprimer l'article 5 de la loi.

Nous nous expliquons. Jusque-là, il s'agissait de quelque chose qui relevait des relations entre partenaires sociaux, c'est-à-dire cotisations sur les salaires pour l'employeur, qu'il s'agisse du canton ou des communes, et cotisations prélevées auprès des employés. Avec le projet de loi tel

qu'il a été déposé par le Conseil d'État, le canton assumait les frais de remplacement pour les écoles qui relevaient de sa compétence. Les enseignants n'ont plus cette cotisation : pour eux, c'est une revalorisation longtemps attendue, 0,64% de retenues en moins. Les communes font l'économie de ne plus avoir à payer de cotisations salariales. Par contre, en cas de remplacement, elles sont tenues de remplacer.

L'amendement tend à deux choses : d'une part, appliquer aux remplaçants la même échelle de subventionnement qu'aux enseignants ordinaires, et d'autre part, éviter que certaines communes ou cercles scolaires puissent avoir la tentation de moins remplacer. Donc, veiller à l'équité entre tous les enfants du canton. Le chiffrage a été réparti par le DEF entre les trois cycles. L'amendement à la loi consiste à supprimer l'article 5, qui disait qu'il n'y avait pas de subventionnement pour les remplaçants. Cet amendement a été accepté par la commission des finances par 8 voix contre 3 et 3 abstentions.

Le président : – L'entrée en matière de ce projet de loi est-elle combattue ? Non. **Elle est dès lors acceptée**.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous dirons tout de même quelques mots. Nous nous trouvons très clairement dans une situation où il y a un report de charges sur l'État. Avec cet amendement, vous allez décharger les communes mais charger le budget de l'État. Il s'agit bien du subventionnement des périodes remplacées dans les différents cercles scolaires pour l'enseignement ordinaire, donc 45% pour l'État et 55% pour les communes. Nous ne sommes pas particulièrement heureuse de devoir assumer ce coût-là dans notre département, mais nous entendons bien qu'il n'y a pas de contestation et que cela sera voté à une large majorité. Nous ne combattrons donc pas cet amendement.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Article 5. –

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

Art. 5 *supprimé*.

Cet amendement n'étant pas combattu, il est accepté.

Article 5. – Adopté.

Articles 6 et 7. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi L-05, amendé, est accepté par 99 voix contre 8.

Le président : – **Les amendements du groupe PopVertsSol A-47, A-48 et A-49 sont automatiquement acceptés.** Ils se présentent comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-47	6200	Service enseignement obligatoire	362601	Traitement cycle 1	+220'000		PVS
A-48	6200	Service enseignement obligatoire	362602	Traitement cycle 2	+220'000		PVS
A-49	6200	Service enseignement obligatoire	362603	Traitement cycle 3	+220'000		PVS

Nous passons aux amendements du Conseil d'État A-50 à A-53, dont la teneur est la suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-50	6200	Service enseignement obligatoire	302010	Indemnités école obligatoire	-60'000		CE
A-51	6202	Office enseignement spécialisé	318626	Orthophonie	-100'000		CE
A-52	6013	Office info. scolaire et organisation	311300	Moyens d'enseignement	-20'000		CE
A-53	6330	Service form. post.-oblig. et orient.	364800	Formation pour adulte	-1'000'000		CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Les amendements ont tous été votés individuellement, même s'ils relèvent tous de mesures d'assainissement. L'amendement A-50 a été accepté par 8 voix contre 4 et 2 abstentions.

M^me^ Martine Docourt-Ducommun (S) : – Le groupe socialiste refusera les amendements A-50, A-51 et A-52 et aura des questions concernant l'amendement A-53. Au niveau de la commission des finances, il avait été annoncé qu'il y aurait des subventions de la Confédération pour pallier ces manques de subventions dans le domaine de la formation pour adultes. Nous aimerions entendre le Conseil d'État sur ce point.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Le million de francs que nous avions introduit déjà dans le budget 2017 était pour un nouveau projet qui réglait le financement de la formation d'adultes. Le rapport est retiré parce que nous sommes en présence d'un programme d'assainissement. C'était une nouvelle prestation offerte par l'État. Nous avons donc retiré le rapport et évidemment déposé un amendement pour retirer le million de francs déjà introduit dans le budget 2017. Nous allons déployer toute notre énergie pour aller chercher des fonds fédéraux, notamment dans le domaine de la formation d'adultes, pour pouvoir mettre sur pied de nouveaux projets, mais aussi pour financer des projets déjà existants en faisant une extension de ceux-ci. Il y a notamment quelques projets qui sont relancés de la part de la Confédération, plus précisément du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), et c'est à ces projets-là que nous nous intéressons pour aller étoffer encore un peu plus les prestations que nous pouvons offrir dans le domaine de la formation des adultes. C'est un domaine très important, dans le sens où nous savons bien que les adultes peu ou pas formés sont les plus fragilisés sur le marché du travail. La volonté de former toujours plus et toujours mieux les adultes de ce canton est aussi un objectif que nous avions mis dans notre

programme de législature. Nous allons redoubler d'efforts, mais le projet nouveau du financement de la formation des adultes est reporté après 2020.

M. Walter Willener (UDC) : – Concernant ces quatre amendements, nous souhaitons donner la position du groupe UDC, qui est plus gouvernementale que le groupe socialiste qui est pourtant majoritairement représenté au Conseil d'État, et nous accepterons ces quatre amendements.

Le président : – Nous allons voter l'amendement A-50.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État A-50 est accepté par 59 voix contre 54.

Le président : – Nous allons passer à l'amendement du Conseil d'État A-51, qui est aussi combattu.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – La position de la commission était la suivante : 8 voix contre 3 et 3 abstentions.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État A-51 est accepté par 59 voix contre 53.

Le président : – Nous passons maintenant à l'amendement du Conseil d'État A-52, qui est aussi combattu.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – En fait, il s'agit d'un moyen qui n'est plus utilisé, semble-t-il ; donc, la commission avait accepté l'amendement par 13 voix contre 1.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État A-52 est accepté par 73 voix contre 25.

Le président : – Nous passons maintenant à l'amendement du Conseil d'État A-53.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – La commission avait accepté l'amendement par 9 voix contre 4 et une abstention.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Malgré l'explication du Conseil d'État, le groupe PopVertsSol combattra cet amendement. Il nous semble que c'est un domaine important dans lequel il y a des moyens qu'il faut mettre. Nous combattrons, même si nous comprenons, techniquement, que le Conseil d'État a retiré son rapport. Mais nous le regrettons.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste s'abstiendra sur cet amendement en raison des éléments apportés par la cheffe de département.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État A-53 est accepté par 60 voix contre 25.

Le président : – Nous allons continuer avec un groupe de trois amendements du Conseil d'État, A-54, A-55 et A-56, qui se présentent comme suit :

Nº	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-54	6252	Lycée Denis-de-Rougemont	302000	Réduction classe Secondaire 2	-60'000		CE
A-55	6253	Lycée Blaise-Cendrars	302000	Réduction classe Secondaire 2	-60'000		CE
A-56	6255	Lycée Jean-Piaget	302000	Réduction classe Secondaire 2	-80'000		CE

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Groupe d'amendements d'économie. Propositions acceptées par la commission des finances par 8 voix contre 5 et une abstention.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste s'opposera à ces trois amendements. Pour nous, ces réductions amèneront une dégradation de l'enseignement et cela, pour le groupe socialiste, ce n'est pas acceptable.

M. Walter Willener (UDC) : – Le groupe UDC acceptera ces amendements, estimant que ce n'est pas une péjoration de l'enseignement.

Le président : – Ces amendements sont donc formellement combattus.

On passe au vote.

Les amendements du Conseil d'État A-54, A-55 et A-56 sont acceptés par 59 voix 54.

Le président : – Nous arrivons maintenant à un groupe d'amendements qui ont été refusés par la commission des finances. Il s'agit des amendements du groupe libéral-radical AR-07, AR-08 et AR-09, qui se présentent ainsi :

Nº	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-07	6252	Lycée Denis-de-Rougemont	302000	Traitements	-60'000		LR
AR-08	6253	Lycée Blaise-Cendrars	302000	Traitements	-60'000		LR
AR-09	6255	Lycée Jean-Piaget	302000	Traitements	-80'000		LR

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Nous précisons que la commission avait refusé ces amendements par 6 voix contre 3 et 5 abstentions.

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous retirons ces amendements.

Le président : – **Les amendements du groupe libéral-radical AR-07, AR-08 et AR-09 sont retirés**.

Nous en sommes maintenant au groupe d'amendements du Conseil d'État A-57, A-58 et A-59, qui se présentent comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-57	6308	Formation HES	351646	Mesures sur HE-ARC	-500'000		CE
A-58	6308	Formation HES	351648	Mesures sur HEM	-150'000		CE
A-59	6308	Formation HES	351670	Mesures sur HEP	-500'000		CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Cette fois-ci, les mesures d'assainissement touchent les hautes écoles. La répartition entre HE-ARC, HEM et HEP a été faite par le DEF. La proposition a été acceptée par la commission par 8 voix contre 5 et une abstention.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous aurions juste une question au Conseil d'État. Le premier rapport d'assainissement parlait d'une économie d'environ 5 millions de francs qui touchait l'ensemble des hautes écoles. Nous nous souvenons que nous avions eu, à l'époque, un débat en commission assez acharné pour savoir si c'était à l'Université, aux HES, ou à la HEP que seraient faites les coupes. À voir cet amendement-là, les décisions qui ont été prises feront porter les 5 millions de francs d'économie majoritairement sur l'Université. Ou alors, nous ne comprenons pas cet amendement supplémentaire qui fait aujourd'hui porter l'effort de 1'150'000 francs sur les HES, ce qui tendrait à démontrer que le premier portera le gros de l'effort, soit l'Université de Neuchâtel.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Dans le premier volet d'assainissement, donc notamment les coupes de 5 millions de francs sur les hautes écoles en général, y compris l'Université, une partie prépondérante va être prise dans l'Université. C'est bien pour cela que dans ce deuxième paquet d'assainissement, de 1'150'000 francs, nous allons essentiellement toucher les hautes écoles. Néanmoins, il y a un groupe de travail qui a été mis sur pied avec l'ensemble des représentants des hautes écoles, y compris l'Université, pour essayer de trouver des synergies sans devoir faire des coupes dans l'une ou l'autre haute école d'une manière linéaire, mais pour pouvoir travailler ensemble sur une mise en commun et ainsi faire des économies. Elles s'élèvent, sur le premier et sur le second paquet d'assainissement, à hauteur de 6 millions de francs à peu près.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Rapidement, encore une question tout de même : la HE-ARC, par exemple, n'est pas que neuchâteloise, mais est partagée avec d'autres cantons. Est-ce que finalement les économies demandées par Neuchâtel seront plus importantes parce que les autres cantons qui collaborent avec nous vont faire de même ?

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Vous avez parfaitement raison de poser cette question-là. C'est un thème que nous avons partagé au niveau du comité stratégique. Évidemment que quand Neuchâtel demande des économies, elles sont faites soit sur les frais qui n'incombent qu'au canton, soit sur l'ensemble du budget. Et autant dans le canton du Jura que dans le canton de Berne – vous avez peut-être vu que le canton de Berne annonce aussi un paquet d'économies à venir à hauteur de 300 millions de francs –, nos collègues étaient effectivement aidants et soutenants dans la démarche neuchâteloise dans les économies à faire. Tous les cantons se trouvent aujourd'hui confrontés à une situation où les coûts augmentent d'une manière significative. Cela nous permet aussi de mener une réflexion globale sur l'ensemble des coûts des hautes écoles, pas seulement au niveau ARC mais aussi de la HES-SO. C'est un constat qui est partagé sur l'ensemble des cantons romands. Le financement de la HES-SO n'est pas tout à fait aisé à comprendre, mais cela nous permet quand même de faire un travail en profondeur sur les économies à mener au sein de l'ensemble des cantons romands, et plus particulièrement au sein des cantons de l'Arc jurassien.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste s'opposera à ces amendements. En effet, il y a déjà eu, dans le cadre du premier volet de redressement des finances, le retrait de

5 millions de francs aux hautes écoles. Donc, pour nous, il n'est pas acceptable que, sans connaître les conséquences du premier volet, nous puissions voter un second volet.

Le président : – Est-ce que quelqu'un souhaite prendre encore la parole concernant ces amendements ? Non, cela ne semble pas être le cas.

On passe au vote.

Les amendements du Conseil d'État A-57, A-58 et A-59 sont acceptés par 60 voix contre 53.

Le président : – Avec ce groupe d'amendements, nous aurions fini de traiter le DEF.

Université

Pas d'observation.

Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

Le président : – Nous allons passer les différents postes en revue.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous y viendrons sans doute au moment du vote des amendements, mais nous aurions souhaité avoir quelques explications sur les propositions linéaires de réduction des subventions culturelles. C'est vrai que c'est difficile d'avoir une lecture de l'évolution des subventions d'une année à l'autre, et le poids d'une diminution de 2,5% n'est pas forcément le même selon le type de budget dont est doté un organisme. Nous aurions donc souhaité savoir si le Conseil d'État avait évalué d'autres alternatives qu'une réduction linéaire comme celle qui est proposée dans les amendements.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous répondons à l'unique question, même en anticipation par rapport au débat que nous pourrions avoir tout à l'heure. Mais, au fond, cela sera fait et c'est très bien ainsi ! En préambule, le Conseil d'État tient à affirmer qu'il a proposé là une réduction dans un domaine auquel il tient tout particulièrement. Il l'a donc fait à contrecœur, mais par souci de cohérence par rapport à l'ensemble des mesures qu'il a paru nécessaire de mettre dans ce budget. Pour rappel, la culture est l'un des domaines phares du programme de législature. Cette grande réticence du Conseil d'État à toucher au domaine culturel peut d'ailleurs être déduite du fait que ce n'est que dans le deuxième programme d'assainissement déposé à l'appui d'un budget qu'une réduction est proposée, et encore avec une grande modération, nous le voyons, avec un amendement à hauteur de 70'000 francs.

Ensuite, la question telle que posée laisse penser que son auteure a une vision bien réductrice des réflexions du gouvernement. En réalité, le Conseil d'État n'en est pas resté à une linéarité systématique et a procédé à une réflexion approfondie. En effet, dans le cadre des subventions culturelles, le Conseil d'État a mené une triple approche. Il n'a pas touché aux subventions qui avaient fait l'objet d'un accord spécifique pour 2017 avec d'autres collectivités publiques. Cela porte sur des montants relativement importants puisqu'il s'agit de la Fondation romande du cinéma, où tous les cantons romands sont impliqués ; de la bibliothèque de la Ville de La Chaux-de-Fonds et de la bibliothèque publique et universitaire (BPU), où les deux villes sont en effet impliquées et en cours de négociation pour les futures conventions dans le cadre d'un projet de la révision d'une loi sur la sauvegarde du patrimoine et, dans ce contexte-là, il y a une paix des braves qui a été signée pour 2017 ; enfin, du NIFF, où il y a un accord avec la Confédération et la Ville de Neuchâtel.

Le Conseil d'État a effectivement retranché, c'est le deuxième point de sa réflexion dans ce domaine culturel, de 2,5% et cela par analogie aux économies imposées aux effectifs de la fonction publique, à la diminution des salaires des conseillers d'État, aux diminutions d'autres subventions, par exemple dans le domaine de la santé. Et il a limité cette déduction – donc, deuxième limitation – aux douze bénéficiaires dont la subvention annuelle est égale ou supérieure à 30'000 francs. Il ne l'a pas appliquée plus bas, dès lors que cela aurait fait des montants effectivement très modestes et, au fond, pas significatifs. C'est donc la deuxième raison qui montre que nous ne sommes pas dans la linéarité pure.

Enfin, le Conseil d'État a diminué de manière modulée les enveloppes dévolues à la création, la médiation et la diffusion pour les soutiens ponctuels. En bref, ces 70'000 francs, tout désagréables qu'ils paraissent, sont bien modestes dans le contexte que nous connaissons.

Le président : – Nous allons traiter des amendements concernant le DJSC. Nous commençons par l'amendement du groupe libéral-radical A-28, dont la teneur est la suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-28	2205	Service pénitentiaire	318000	Mandats, expertises, études	-32'500		LR

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Cet amendement a été accepté à l'unanimité par la commission des finances.

Le président : – La parole est-elle demandée ? L'amendement est-il combattu ? Dès lors, **l'amendement du groupe libéral-radical A-28 est accepté**.

Nous passons à l'amendement de la commission A-29, dont la teneur est la suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-29	3651	S. Institutions adultes et mineurs	365370	Instit. dans le canton pour adultes	+720'000		COFI

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Cet amendement-ci a été déposé par la commission des finances elle-même. Contrairement à peu près à tous les autres, il ne s'agit pas d'une diminution des charges, mais d'une augmentation de 720'000 francs, qui correspond à un besoin dont les commissaires ont eu connaissance. Il est question de personnes qui existent ; plutôt que d'avoir des crédits complémentaires en fin d'année, la commission a jugé préférable d'ajouter cette somme au budget de l'État. En fait, il y a un problème de planification au service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM). Autrement dit, ce sont de jeunes adultes, des personnes qui deviendront adultes l'an prochain, qui sont déjà dans des institutions cantonales pour les enfants, surveillées par l'office de l'éducation spécialisée. Malheureusement, comme le budget a été repris 1/1 d'une année à l'autre, le budget du SIAM n'a pas prévu d'augmentation pour cette quinzaine de personnes. Il n'a pas non plus adapté à la hausse son budget pour les personnes qui sont devenues adultes cette année, qui étaient au budget pour cinq mois. Il ne l'a pas planifié pour douze mois l'an prochain.

Devant cela, la commission des finances, qui a déjà eu à traiter des demandes de crédits supplémentaires dans ce secteur, a souhaité ajouter la somme au budget. Par contre, elle l'a prise telle quelle, c'est-à-dire 720'000 francs, sans anticiper de coupe ni gonfler pour anticiper une éventuelle coupe, si vous suivez le raisonnement. La commission a accepté son amendement par 11 voix et 3 abstentions.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Juste une précision. C'est assez correct, sauf à un détail près : ce n'est pas par mauvaise planification que le SIAM n'a pas mis ces montants, mais par manque d'argent.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous devons réagir aux propos du conseiller d'État Alain Ribaux. Ces personnes sont connues au SIAM, les chiffres existent. Le SIAM sait que ces personnes devront changer d'institution. Nous avons de la peine à entendre que ce n'est pas un problème de planification. C'est clair que ces personnes doivent être prises en compte et prises en charge en raison du droit fédéral. Les coûts liés à ces changements d'institution doivent être pris en charge par le SIAM et donc sont connus. Le groupe socialiste soutiendra l'amendement pour éviter des crédits supplémentaires dans le domaine du SIAM.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous sommes extrêmement surpris par ce que nous venons d'entendre de la part du conseiller d'État Alain Ribaux. Par manque d'argent… Nous sommes en train de parler des dépenses qui auront lieu en 2017, premier point. Deuxième point, nous avons toujours entendu que le Conseil d'État, et nous l'avons encore félicité il n'y a pas longtemps, contrairement à par le passé, faisait ses budgets selon des chiffres réels et pas selon des chiffres fantaisistes. Cela veut dire, quelque part, que pour ces 720'000 francs, il a artificiellement mis un montant plus bas, sachant pertinemment, au moment où il le mettait, que lorsqu'il y aurait les comptes réels, il les dépasserait et il demanderait à cette assemblée d'accepter des dépassements de crédits. Nous trouvons cela assez lamentable et, clairement, notre groupe acceptera cet amendement bien qu'il ne nous plaise pas parce que cela détériore le budget ; mais nous avons toujours dit que les chiffres que nous connaissons doivent être dans le budget et établis de manière sérieuse.

M. Olivier Haussener (LR) : – Notre groupe, bien sûr, acceptera cet amendement qui est, en fait, une correction. Nous sommes quelque peu étonné d'entendre que cela n'est pas une erreur de planification. Pour les mêmes raisons que nos préopinants, nous estimons que ce genre de problèmes et de placements sont connus. En fait, il y a peut-être des chefs de service qui préfèrent fonctionner par crédits complémentaires qui nous irritent tout au plus. Alors, si notre rôle est d'essayer de faire entrer les budgets dans les mécanismes financiers, de voir qu'ils soient équilibrés, notre rôle est aussi de corriger ce qui, malheureusement, n'a pas été fait correctement dans un service.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Pour exactement les mêmes raisons qui viennent d'être évoquées par tous les autres groupes, le groupe Vert'Libéral acceptera, bien entendu, également cet amendement. Comme, formellement, nous ne pouvions pas être associé à l'amendement de la commission des finances, nous tenons ici à dire que nous nous y sommes pleinement associé pour les raisons qui ont été dites.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous en avons déjà trop dit avant. Nous voyons que nous sommes tout près d'allumer une mèche ! Nous n'allons surtout pas le faire. Les propos sont contestés, le ton de M. Jean-Charles Legrix, nous le connaissons… Nous n'y revenons pas. Nous renonçons et nous préférons aborder les choses sereinement en sous-commission une prochaine fois, pour vous dire qu'il ne s'agit pas d'une mauvaise planification, qu'il y a un montant de 100 millions de francs global pour les institutions. Dans ce contexte-là, nous essayons de glisser certaines choses, comme nous essayons de le faire dans tous les domaines, parce que, globalement, dans cet État, nous n'avons pas assez de sous. Et c'est cela que nous essayons d'obtenir par ailleurs, le fait que le budget soit neutre. C'est ce que nous avons dit et c'est ce à quoi nous nous engageons. Maintenant, il est vrai qu'il y a des besoins. Ces besoins sont reconnus. Nous n'insistons pas lourdement ce soir, mais n'accusez pas le SIAM sans savoir de quoi il s'agit.

M. Baptiste Hurni (S) : – M. le conseiller d'État a raison en disant qu'il ne faut pas allumer des mèches sur des éléments qui ne sont peut-être pas déterminants ce soir. Mais ce qui nous étonne, c'est que nous pourrions parfaitement entendre ce qui est dit si c'était la première fois qu'il nous semble qu'un montant est peut-être sous-estimé dans ce service. Mais il faudra nous expliquer pourquoi ce service particulièrement, plus qu'aucun autre à notre connaissance, fait systématiquement, semestre après semestre, l'objet d'un crédit supplémentaire. Soit il y a un problème de planification, soit c'est un budget que nous ne pouvons absolument pas estimer, mais vous conviendrez tout de même, Monsieur le conseiller d'État, qu'il est quelque peu étonnant

que depuis la création de l'outil qui est le crédit supplémentaire, le SIAM figure toujours en aussi bonne position… ou plutôt en aussi mauvaise.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous serons très court. Simplement dire que nous siégeons à la sous-commission des finances qui s'occupe du département de M. Alain Ribaux. Alors, quand il parle de « ne pas savoir de quoi nous parlons », c'est un peu léger aussi.

Le président : – Nous allons procéder au vote sur l'amendement A-29.

On passe au vote.

L'amendement de la commission des finances A-29 est accepté par 105 voix sans opposition.

Le président : – Prochain groupe d'amendements du Conseil d'État, les amendements A-30 à A-34, qui se présentent comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-30	3651	S. Institutions adultes et mineurs	365370	Institutions dans le canton pour adultes	-89'000		CE
A-31	5020	AVS-AI	363510	Prestations complémentaires AI	-224'000		CE
A-32	5020	AVS-AI	460510	Sub. féd. prest. complémentaires AI		-107'500	CE
A-33	3550	Service de l'action sociale	366300	Charges d'aide matérielle fs	+313'000		CE
A-34	3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale facture sociale (fs)		+125'000	CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Il s'agit d'amendements d'ordre technique, qui ne sont pas des amendements d'assainissement et que le Conseil d'État pourra, s'il le souhaite, vous expliquer mieux que nous. Ils ont été acceptés tacitement par la commission.

Le président : – Quelqu'un demande-t-il la parole concernant ce groupe d'amendements ? Cela n'est pas le cas. Ce groupe d'amendements est-il combattu ? Non. **Les amendements du Conseil d'État A-30, A-31, A-32, A-33 et A-34 sont dès lors acceptés**.

Le prochain objet est le projet de loi L-04.

L-04
Loi portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles

Débat d'entrée en matière

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – De nouveau, un projet technique. Il s'agit de prendre acte de la suppression du fonds pour raison de LFinEC. La commission a accepté ce projet de loi par 14 voix sans opposition ni abstention, et nous vous invitons à faire de même.

Le président : – Concernant l'entrée en matière de ce projet de loi, la parole est-elle encore demandée ? L'entrée en matière est-elle combattue ? Ce n'est pas le cas, **l'entrée en matière est donc acceptée**.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi L-04 est adopté par 110 voix sans opposition.

Le président : – Nous prenons maintenant le prochain groupe d'amendements du Conseil d'État, les amendements A-35 à A-41, dont la teneur est la suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-35	6550	Service des affaires culturelles	362712	Lecture et bibliothèques	-5'000		CE
A-36	6550	Service des affaires culturelles	365625	Médiation culturelle	-8'000		CE
A-37	6550	Service des affaires culturelles	366650	Musique	-17'625		CE
A-38	6550	Service des affaires culturelles	366655	Théâtre et Centre culturel	-28'125		CE
A-39	6550	Service des affaires culturelles	366665	Cinéma	-1'000		CE
A-40	6550	Service des affaires culturelles	366690	Arts et Lettres	-8'000		CE
A-41	6550	Service des affaires culturelles	366695	Académie Maximilien de Meuron	-2'250		CE

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Ces amendements ont déjà été évoqués. Il ne s'agit pas, en fait, d'un bloc d'amendements, mais d'objets différents qui sont diminués. La commission, par contre, les a votés en bloc et les a tous refusés, bloc contre bloc en fait, à une heure assez tardive de séance. Pas parce qu'elle ne voulait pas discuter de chacun, mais parce que l'issue était déterminée d'avance. Cela a été accepté par 8 voix contre 6.

Le président : – Nous allons peut-être traiter ces amendements un à un plutôt qu'en bloc.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Monsieur le président, notre intervention sera sur l'ensemble des amendements, mais après, nous pourrons les traiter au niveau du vote de manière

détaillée. Le groupe socialiste est intervenu à plusieurs reprises dans le domaine de la culture durant cette législature. Pour nous, diminuer les subventions à la culture serait un mauvais signal. Il est vrai que ce sont des montants qui ne sont pas très élevés, mais le signal serait très négatif vu la conjoncture. Nous estimons que nous devons investir dans ce domaine, d'autant plus sachant qu'il y a des retours sur investissement dans le domaine de la culture. Pour nous, la culture reste un élément important de cohésion sociale et c'est pourquoi nous nous opposerons à l'ensemble de ces amendements.

Le président : – Formellement, nous vous demandons si nous devons traiter ces amendements en bloc ou quelqu'un souhaite-t-il qu'ils soient traités ligne par ligne ?

M. Walter Willener (UDC) : – Pour notre groupe, cela n'a pas d'importance que nous les traitions par ligne ou par bloc puisque, là aussi, une fois de plus, nous suivrons les propositions du Conseil d'État. Permettez-nous quelques remarques. Tout d'abord, nous sommes dans une situation financière difficile et il faut assainir les finances de l'État. Nous avons entendu dire dans cet hémicycle qu'il ne devait pas y avoir de tabou. Manifestement, la culture en est un, ce qui rend quand même difficile l'exercice. Dans ce sens-là, pour nous, même si les montants sont symboliques, c'est évidemment quelque chose si quelques-uns de ces amendements étaient refusés, respectivement augmenter les charges de l'État peut-être au maximum de 70'000 francs. Ce n'est pas avec ce genre d'élément que nous pourrons infléchir ou que vous infléchirez la position du groupe UDC quant à la finalité des comptes. Il doit y avoir des sacrifices symétriques. Nous avons également accepté des baisses linéaires dans des secteurs qui sont chers aussi à nous, groupe UDC. Nous les avons acceptées et nous pensons que cela doit être le cas pour vous.

Ce qui est extrêmement difficile dans ce chapitre, c'est de faire une comparaison : nous prenons le budget du service des affaires culturelles, avec évidemment le recours au fonds, mais nous prenons simplement quelques chiffres pour constater que, dans les subventions accordées, nous sommes à 11'000 francs près sur un montant de 4,5 millions de francs. Nous sommes exactement au niveau des comptes 2015, donc un niveau relativement élevé. Ensuite, individuellement, il y a, comme l'a dit d'ailleurs le conseiller d'État, des adaptations qui sont faites en liaison avec l'utilisation des années précédentes et cette année encore du fonds. Mais, par exemple, pour les arts et les lettres, nous avions 76'000 francs dans les comptes 2015 – maintenant, la question est de savoir quel était le prélèvement sur le fonds pour avoir le montant global – et nous passons à 291'000 francs effectifs dans le budget 2017. Et sur ce montant, augmenté massivement, nous retranchons 8'000 francs, ce qui nous paraît tout à fait possible.

Notre message est simplement de dire que tant et aussi longtemps que nous garderons des tabous dans l'assainissement des finances du canton de Neuchâtel, jamais ces finances ne seront assainies.

Le président : – Nous proposons dès lors de traiter ces amendements en bloc. Quelqu'un désire-t-il encore prendre la parole concernant ce groupe d'amendements ? Ces amendements sont donc combattus.

On passe au vote.

Les amendements du Conseil d'État A-35, A-36, A-37, A-38, A-39, A-40 et A-41 sont refusés par 61 voix contre 42.

Le président : – Nous traitons maintenant le projet de décret D-08.

D-08
Décret portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'État

Débat d'entrée en matière

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous sommes en présence d'un projet de décret et d'un amendement du Conseil d'État en application de son programme d'assainissement des finances 16.041. Cela correspond à diminuer l'effectif de l'État de 60 EPT, ce qui correspond à l'augmentation du temps de travail de 40 à 41 heures par semaine. La commission a accepté ce projet de décret par 8 voix contre 6, sans abstention. L'amendement du Conseil d'État A-42 a la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-42	3250	Service ressources humaines	301803	Réduction effectifs et dim. traitements	-3'575'000		CE

Le président : – Quelqu'un souhaite-t-il prendre la parole concernant ce projet de décret ? L'entrée en matière est-elle combattue ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste combat l'entrée en matière de ce décret. Durant les budgets précédents, le groupe socialiste avait déjà combattu toute suppression d'effectif au sein de l'administration. Le fait d'augmenter d'une heure, pour nous, n'équivaut pas à une réduction d'EPT au sein de l'administration. De plus, la répartition qui a été faite pour diminuer ces postes ne nous convient pas. Finalement, cela revient quasiment à la technique des coupes linéaires : on réduit le nombre de collaborateurs en proportion par département. Le groupe socialiste ne pourra pas soutenir cette mesure.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Rapidement, une chose pour compléter. Nous l'avons dit, croyons-nous, en ouverture du débat, mais depuis trois ans, nous demandons au Conseil d'État d'essayer de trouver un accord avec les syndicats, et nous sommes de nouveau dans un cas où c'est une mesure prise par le Grand Conseil sans qu'il y ait véritablement d'accord derrière sur l'ensemble de ces questions. C'est dans ce sens-là que nous ne pouvons pas l'accepter. Depuis trois ans, le Conseil d'État essaie de trouver un accord, mais il a posé au début un certain nombre de conditions qui étaient inacceptables par l'autre partie. Et, nous l'avons vu, ne pas avoir d'accord, c'est ouvrir la porte à plein d'autres problématiques, typiquement – nous ne savons pas si nous en discuterons encore – la question des allocations complémentaires. Cela fait partie d'un paquet qui a été négocié à un moment donné. Aujourd'hui, vu que nous ne négocions plus d'accord, nous nous retrouvons dans des situations où on prend ici et là, sans aucune vue d'ensemble. Nous engageons le Conseil d'État, à l'avenir, à essayer d'obtenir un accord par tous les moyens, quitte à ce que l'on ne fasse que la moitié du chemin, mais que l'on en fasse au moins un bout. C'est le seul moyen d'avoir des mesures qui soient acceptées par une plus large majorité que ce qui sera ce soir.

M. Walter Willener (UDC) : – Après la culture, un deuxième tabou, celui de la fonction publique, apparaît à gauche. Évidemment que nous accepterons ce projet de décret, qui est un des éléments clés, nous tenons à le souligner, du programme d'assainissement pour le Conseil d'État. Si nous commençons à enlever les éléments clés, nous n'aurons plus rien ! Ici, il ne s'agit pas du tout du statut de la fonction publique, mais simplement d'une opération mathématique – nous savons que cela ne plaît pas à gauche. Cela consiste à prendre les 2'300 et quelques postes de l'administration – cela ne concerne à ce stade pas encore les enseignants, uniquement les postes de l'administration – multipliés par 41 heures, donc par une heure de plus, et divisés par le nombre d'heures travaillées, et cela donne ce chiffre de 60. Donc, en termes d'heures dévolues à la fonction publique neuchâteloise, ce projet de décret maintient le *statu quo*.

Ce n'est évidemment pas notre option, puisque nous proposons, et nous en discuterons tout à l'heure, un amendement qui va plus loin, raison pour laquelle nous prenons déjà, à l'heure actuelle, ce projet de décret. Lorsque nous faisions les comparaisons, nous étions à deux doigts de passer aux 42 heures, comme le font une majorité de cantons en Suisse dans la fonction publique. Nous ne voulons pas vous donner la liste, mais il y a des cantons qui sont même plus hauts que 42 heures. Et Neuchâtel, à force de vouloir être bon élève, paie la facture aujourd'hui avec un déficit qui va avoisiner 55 millions de francs.

M. Olivier Haussener (LR) : – Pour les mêmes raisons que le groupe UDC, notre groupe, bien sûr, acceptera ce projet de décret. Par contre, nous sommes quand même déçu, non pas dans une vision uniquement budgétaire, mais dans une vision d'assainissement des finances de l'État, que dans un poste aussi important, nous ayons aussi peu de soutien de nos collègues de la gauche. En fait, cela n'annonce pas de très beaux jours pour la suite des opérations, parce que si budget il y a ce soir, c'est bien, mais il y a encore des échéances qui vont venir assez rapidement pour le budget 2019. Avec un manque de volontariat dans certains domaines, nous risquons d'échouer dans deux ans.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Rapidement : s'il y a des tabous à gauche, il y a des dogmes à droite. L'impression que donne notre pré-préopinant est que cette heure supplémentaire, en gros, c'est juste faire travailler une heure de plus, et cela ne change absolument rien. Le projet de décret que nous votons, tout de même, c'est la suppression de 60 EPT et cette suppression, ce sont des personnes qui perdront peut-être leur travail. Sur ce point-là, il y a quand même un élément qui a été avancé par le Conseil d'État, c'est qu'il passera peut-être par des suppressions de postes et des licenciements et, dans ce sens-là, nous ne pouvons pas imaginer que l'on dise que c'est juste mathématiquement une heure de plus. En réalité, ce sont des personnes qui risquent de perdre leur emploi.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – L'exercice est en voie de finalisation, nous nous y sommes tous mis ; pas de gaieté de cœur naturellement, mais parce qu'il faut faire le boulot. Il est vrai que s'il n'y avait que des services à 40 personnes, nous arriverions assez linéairement à estimer qu'une heure de plus, cela fait une personne de moins, mais ce n'est pas la réalité. Cela pour donner acte à une partie de l'hémicycle. Pour donner acte à l'autre, il faut quand même admettre qu'il y a des heures de plus et que nous pouvons quand même un peu travailler là-dessus.

Maintenant, si tous les efforts sont refusés, nous n'y arriverons pas. Nous sommes en train d'essayer de rétablir ce canton, il faut préparer les budgets 2018 et 2019. Nous aimerions bien pouvoir les aborder dans une atmosphère qui soit, si possible, au moins pas pire que celle qui prévaut pour le budget – nous allions dire de ce jour… non, puisque l'atmosphère est assez bonne – mais qui prévaut de manière générale dans l'exercice de ce budget. Nous vous proposons donc d'aller de l'avant sur ce point.

Le président : – L'entrée en matière du projet de décret est donc combattue.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 60 voix contre 52.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret D-08 est adopté par 60 voix contre 53. Cela signifie que l'amendement du Conseil d'État A-42 est accepté.

Le président : – Nous passons à l'amendement du groupe UDC A-43, donc la teneur est la suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-43	3250	Service ressources humaines	303000	Allocation complémentaire pour enfant	-1'750'000		UDC

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Il s'agit d'un amendement du groupe UDC qui demande de réduire partiellement l'allocation complémentaire pour enfant qui est versée aux fonctionnaires. Cela fait aussi partie des relations de travail, du partenariat social évoqué tout à l'heure. L'amendement a été accepté par la commission par 7 voix contre 6 et une abstention.

M. Walter Willener (UDC) : – Nous parlons de tabous, de dogmes… Nous préférons encore les dogmes aux tabous ! Mais il y a également des privilèges et nous considérons que cette allocation complémentaire est un privilège qui avait été accordé, pour des raisons que nous ignorons et que nous ne sommes pas allé chercher, à la fonction publique, et nous estimons qu'aujourd'hui, au vu de la situation financière, il faut faire des corrections. Raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement qui a suscité pas mal de discussions. Nous relevons au passage que cela représente des montants considérables. Néanmoins, pour apaiser un peu la situation, nous sommes d'accord de retirer cet amendement, de déposer un postulat ou une motion à la prochaine session qui reprendra ce problème.

Surtout, nous souhaitons, nous demandons expressément que cet élément, et cela sera le contenu de cette motion, soit intégré dans le traitement de la motion du groupe UDC 11.124, Revoir le statut de la fonction publique, acceptée par le Grand Conseil en 2011. Ce dossier n'a absolument pas avancé, et nous estimons cela proprement scandaleux. Nous avons vu les problèmes rencontrés dans le secteur de l'enseignement avec ce statut. Heureusement, dirions-nous, à un prix relativement élevé, un accord a pu être trouvé. Nous en sommes heureux, mais nous estimons aussi que ce statut de la fonction publique, en dehors de l'enseignement, doit absolument être revu. Et c'est dans ce sens-là, et en l'intégrant dans cette révision, que nous retirons cet amendement.

Le président : – Formellement, l'amendement A-43 est-il retiré par le groupe UDC ?

M. Walter Willener (UDC) : – Sauf erreur, c'est la commission des finances qui doit le retirer. Donc, nous laissons à M. Fabien Fivaz le plaisir d'annoncer le retrait de cet amendement !

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Si M. Walter Willener nous le demande, l'amendement est retiré.

Le président : – **L'amendement du groupe UDC A-43 donc est retiré**.

Il reste encore l'amendement du groupe UDC AR-06, dont la teneur est la suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-06	3250	Service ressources humaines	301803	Réduction effectifs et dim. traitement	-2'500'000		UDC

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Cette fois-ci, c'est une autre interprétation de l'augmentation du nombre d'heures par semaine. Le groupe UDC souhaitait supprimer 40 postes supplémentaires pour que l'effectif du personnel de l'État diminue vraiment. Cet amendement a été refusé par la commission par 6 voix contre 3 et 5 abstentions.

M. Walter Willener (UDC) : – Effectivement, cet amendement n'a, en fait, rien à voir avec l'amendement A-42 qui a été automatiquement accepté tout à l'heure, puisqu'il maintient en heures de travail la totalité de la dotation des collaborateurs de la fonction publique. Notre amendement, évidemment, propose une diminution en chiffres effectifs, donc de passer d'environ 2'315 EPT à 40 de moins. Pourquoi cet amendement ? Parce que nous estimons, premièrement, sans reprendre les chiffres (nous aurions pu le faire, mais nous sommes parfois un peu flemmard), qu'à voir toutes les augmentations régulières des dix dernières années du nombre d'employés de la fonction publique, pour la première fois, nous avons pu mettre, dirions-nous, un frein l'année passée en acceptant le plafonnement. C'est une première chose.

La deuxième chose, c'est qu'au cours des années, les techniques de travail, notamment dans l'administration – mais également dans d'autres fonctions – avec le recours accru à l'informatique, aux techniques modernes de communication et de travail, ainsi que dans les autres métiers, peut-être des métiers plus de terrain, le recours accru à la mécanisation et à d'autres, doivent permettre une productivité du travail plus grande. À l'heure actuelle, nous avons le sentiment que le canton de Neuchâtel, s'il utilise ces possibilités, n'en tire pas profit au niveau d'une meilleure productivité des collaborateurs.

Nous aurions encore beaucoup de choses à dire, mais là aussi, par souci de paix et encore une fois pour montrer à la gauche que nous ne sommes pas borné, nous retirons cet amendement, étant entendu que nous souhaitons reprendre cette discussion autour des emplois de la fonction publique dans un autre cadre que celui de ce budget extrêmement difficile. L'amendement est donc retiré.

Le président : – **L'amendement du groupe UDC AR-06 est retiré.**

Département des finances et de la santé (DFS) (suite)

L-19
Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Gains immobiliers)

Le président : – Nous allons poursuivre avec ce que vous venez de recevoir dans vos boîtes mails. Il s'agit du projet de loi du Conseil d'État L-19, qui est accompagné de l'amendement A-N09 se présentant comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-N09	3100	Service des contributions	403300	Impôts sur gains immobiliers		+2'700'000	CE

Débat d'entrée en matière

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Il s'agit d'un amendement qui a quelque ressemblance avec des éléments déjà votés, puisqu'il s'agit d'augmenter l'imposition des gains immobiliers sur le taux de base de 30 à 33%. Nous vous rappelons que nous sommes sur un impôt progressif en fonction de la durée et que, par

conséquent, nous parlons de taux qui vont de l'ordre de 12 à 50% en fonction de la durée de possession de l'immeuble, tout cela calculé sur un taux de base.

Il est apparu, au cours des concertations menées durant la semaine écoulée, qu'entre l'impôt sur les dividendes (projet de loi du groupe socialiste 16.180 et amendement A-N01) et l'impôt sur les gains immobiliers (projet de loi du groupe socialiste 16.178 et amendement AR-03, où nous avons aussi imaginé un amendement pour passer à 32%), en cumulant ces deux amendements, nous arrivions à des compensations de l'ordre de 3 millions de francs. Au gré des concertations, il est apparu préférable de revenir à une augmentation de l'impôt sur les gains immobiliers à 33%, donc de passer de 30 à 33% pour le taux de base, et, le cas échéant, de renoncer à l'augmentation des dividendes. Renoncer maintenant, dirions-nous, puisque cette question reviendra, comme elle est revenue quasiment dans tous les cantons, à l'occasion de l'introduction, le cas échéant, de la réforme de l'imposition des entreprises III.

Nous avons eu l'occasion aussi, au cours de la semaine écoulée, à l'intention des interlocuteurs de tous les partis, de préciser un peu la nature de cet impôt, et nous aimerions vous en donner quelques éléments. D'abord, il faut rappeler que c'est un impôt qui est relativement indolore puisqu'il n'est pas versé par le contribuable qui doit le sortir de sa poche, mais qui est retenu par le notaire en général à la transaction. Vous allez nous dire que ce n'est peut-être pas un argument déterminant, mais on admet que c'est moins douloureux de ne pas recevoir d'argent que de le sortir. C'est une modification d'impôt qui ne touche pas les gains inférieurs à 135'000 francs. Nous sommes sur un barème inférieur au taux de base qui ne s'applique qu'à partir de 135'000 francs de gains. Les gains inférieurs ne sont donc pas touchés par cette augmentation, qui est de l'ordre de 1,2 point, rappelons-le, après quinze ans de possession de l'immeuble et de l'ordre de 5 points pour un immeuble qui n'aurait été détenu qu'une année. Voilà pour l'augmentation.

C'est un impôt qui, par ailleurs, contribue modestement – mais il n'est pas inutile de le rappeler – à apporter une réponse au fameux paradoxe neuchâtelois qui voit nos revenus retenus difficilement à l'intérieur du canton. Au moment où l'on désinvestit d'un immeuble et où l'on réalise ce gain, une part des contribuables sortent du canton avec ce gain. C'est donc le dernier montant que cet argent laisse au canton de Neuchâtel lorsqu'ensuite, il quitte le canton. Nous avons donc là une manière, aussi, de retenir les revenus dans notre canton. Dit autrement, c'est un impôt qui ne taxe pas que les contribuables neuchâtelois, mais des propriétaires parfois situés à l'extérieur du canton.

C'est un impôt qui n'est pas prélevé lorsque le bénéfice de la vente est réinvesti immédiatement dans un autre immeuble, ce qui permet aussi d'atténuer l'importance du débat que nous pouvons avoir sur ce point. Enfin, l'augmentation qui est proposée a en soi un caractère anti-spéculatif, puisque, comme nous l'avons rappelé, l'augmentation est de 1 point après quinze ans et de 5 points lors de la première année, de façon à peu près linéaire entre les deux, ce qui montre bien que l'augmentation touchera davantage les mouvements de nature spéculative. Enfin encore, l'impôt, pour reprendre les critères donnés par M. Andreas Jurt lors des travaux de la commission des finances, est par définition peu élastique parce que les immeubles sont moins mobiles que les meubles et, par conséquent, la réaction à l'impôt est évidemment moins vive dans ce domaine-là.

Nous profitons de corriger une erreur dans l'argumentation que nous avons développée devant vous lors du débat d'il y a une semaine : nous avons confondu entre les lods et cet impôt-là. Celui-ci n'est pas prélevé lorsque l'argent est réinvesti. En revanche, il n'y a pas de distinction qui est faite selon que l'on soit dans une première possession ou dans une deuxième ou troisième propriété d'immeuble. Cette distinction-là n'est faite que dans les lods, ce qui nous permet de corriger ce point. Donc, un impôt qui nous paraît pouvoir être augmenté dans cette proportion-là et, le cas échéant, il y avait, croyons-nous, des majorités qui pouvaient se dessiner avec l'idée que si nous passions à 33%, nous renoncerions à la compensation, pour l'heure, sur l'augmentation de l'imposition des dividendes.

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – Nous aimerions remercier en premier lieu le chef du département pour les propos qu'il a tenus – peut-être pas tout de suite –, qui sont techniquement très justes, politiquement peu enclins à satisfaire notre groupe politique. Par contre, pour les propos qu'il a tenus en ouverture de session, lorsqu'il confirmait les déclarations faites ici la semaine dernière, disant que, dans le canton de Neuchâtel, les personnes physiques ont finalement accédé au souhait du Grand Conseil neuchâtelois, c'est-à-dire augmenter leur contribution au fonctionnement de l'État, c'est quelque chose qui est aujourd'hui avéré et qui vient

confirmer la décision de la semaine dernière, à savoir le juste retour au contribuable neuchâtelois dans l'allègement de sa facture d'impôts.

Néanmoins, dans cet hémicycle, il y a ceux qui font des compromis et ceux qui disent qu'ils en font. Nous sommes de la première catégorie et, à ce titre-là, si nous ne pouvons soutenir formellement ce qui est présenté ici, nous ferons pour que ce projet de loi n'échoue pas.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Une question au Conseil d'État : peut-il nous dire quelle différence il y a entre l'amendement qu'il propose ce soir et l'amendement du groupe socialiste AR-03 qui a été voté comme négatif dans cet hémicycle et qui était proposé la dernière fois que nous nous sommes rencontrés ? Parce que nous sommes un peu surpris que cela soit le Conseil d'État qui redépose, alors que c'est exactement ce que nous avons déjà voté. Clairement, le groupe UDC votera, comme il y a quelques jours en arrière, non à cet amendement.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – C'est rarement de gaieté de cœur que nous acceptons l'idée d'augmenter un peu la fiscalité, mais compte tenu des débats qui ont lieu ici et en dehors de l'hémicycle, notre groupe acceptera la proposition qui est faite.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Le groupe PopVertsSol, comme il y a une semaine, acceptera ce projet.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – En réponse à la question de M. Jean-Charles Legrix. D'abord, une vérification a été faite avec le service juridique qui nous a répondu que rien ne s'opposait à ce que nous revenions sur un vote. En l'occurrence, nous avons souhaité redéposer cet amendement pour que les choses soient plus claires. Nous voyons trois différences principales entre l'amendement AR-03 déposé par le groupe socialiste, il y a une semaine, et celui-ci. D'abord, nous sommes tous une semaine plus vieux ! (*Rires*.) Deuxièmement, des explications complémentaires ont pu être données au cours de la semaine écoulée. Troisièmement, notre pronostic est favorable, contrairement à la semaine dernière.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant l'entrée en matière sur le projet de loi L-19 ? Puisque ce n'est pas le cas, l'entrée en matière est acceptée.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote.

Le projet de loi L-19 est adopté par 60 voix contre 34. **L'amendement A-N09 est automatiquement accepté.**

Le président : – Nous allons prendre le projet de loi du groupe socialiste 16.180, loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Dividendes).

16.180
Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Dividendes)

Débat d'entrée en matière

Mme Johanne Lebel Calame (S) : – Nous précisons que la commission des finances n'a pas traité ce projet de loi, puisqu'il a été déposé pendant la session et que la commission n'a pas siégé depuis.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous n'allons pas refaire tout le débat sur la thématique des dividendes. Par contre, nous rappellerons juste que la majorité du plénum a refusé l'option à 70% ; c'est pour cela que nous sommes revenue avec un amendement à 65% qui, selon nos calculs, serait en cas d'acceptation une amélioration de 1,1 million de francs au budget.

Il s'agit de l'amendement du groupe socialiste A-N01 dont la teneur est la suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-N01	3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		+1'100'000	S

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – Nous l'avons dit la semaine dernière, cette modification de l'imposition sur les dividendes est à notre sens problématique, puisque, d'une certaine manière, nous anticipons une réforme à venir qui, nous l'espérons, sera validée et par le peuple neuchâtelois et par le peuple suisse le 12 février prochain : c'est la RIE III. C'est-à-dire que d'ores et déjà, nous tirons des plans sur la comète, nous modifions les règles du jeu sans n'avoir aucune vision globale de la réforme de la fiscalité des entreprises. Pour nous, le dividende est le juste retour de l'investissement du détenteur d'une participation, c'est-à-dire sur le canton de Neuchâtel et dans l'Arc jurassien plus généralement, de ceux qui créent et qui font le tissu économique des propriétaires de PME notamment. Donc, encore et toujours, nous nous opposons à cette modification de loi comme nous l'avons dit tout à l'heure. Dans la recherche de compromis à faire dans cet hémicycle, nous appelons véritablement le groupe socialiste à retirer cet amendement.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous nous associons entièrement à ce qui vient d'être dit et le groupe Vert'Libéral refusera également cette proposition.

M. Baptiste Hurni (S) : – Il faut peut-être juste clarifier quelque chose ici. Nous parlons de 65%, mais ce n'est pas 65% d'imposition, c'est ce que l'on prend dans le calcul de l'impôt. Un des délégués du groupe libéral-radical qui répondait à la presse à la fin de la dernière session – nous voulons bien qu'il était tard ! – a fait croire qu'il s'agissait d'un impôt à 65%. Il faut quand même rétablir la vérité : c'est bien la masse globale qu'il faut prendre. Nous pensons qu'il se reconnaîtra ici, il était en duplex pour la chaîne Canal Alpha.

Cela étant dit, nous aimerions aussi un peu nuancer ce que le porte-parole du groupe libéral-radical vient de dire, à savoir que le dividende est un juste retour pour celui qui investit et qui crée de l'emploi. Nous disons oui. Mais le salaire, Mesdames et Messieurs, est le juste retour du travailleur qui travaille. Or, le salaire, 100% de la masse salariale, est imposé. Ici, ce que nous disons, c'est que 65% du dividende doit être imposé comme revenu. C'est déjà plus favorable que pour un salaire. Voici pourquoi nous pensons qu'il faut accepter cette modification de loi, tout en prenant en compte que tous les cantons qui nous entourent sont en train d'augmenter, encore une fois, l'assiette sur laquelle est perçu le dividende.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Dans les discussions informelles qu'il y a eu cette dernière semaine, nous avions émis l'éventualité d'avoir une ouverture sur ce sujet. Mais au vu du vote précédent, nous refuserons cet amendement.

M. Olivier Haussener (LR) : – De nombreuses séances ont eu lieu depuis la séance de session de mercredi passé et encore cet après-midi. Par rapport à des scénarios possibles, le groupe socialiste sait très bien que cet élément-là est aussi une des clés d'un budget. Avec le groupe UDC, nous avons retiré des amendements qui étaient également problématiques. Nous pourrions quand même attendre un signe également de la gauche de ce parlement pour faire avancer le schmilblick parce que, franchement, cela devient un peu de la provocation, alors que nous sommes tous venus avec de très bonnes intentions. Mais, au bout d'un moment, à force de ne plus voir, nous ne verrons vraiment plus rien jusqu'à la fin.

M. Andreas Jurt (LR) : – Par rapport aux propos du député Baptiste Hurni, malgré tout le respect que nous avons du salaire, il n'y a pas la notion du capital-risque, du risque d'entrepreneur. Et pour reprendre aussi les propos de M. Laurent Kurth, conseiller d'État, effectivement, il s'agit là d'une péjoration avec une forte élasticité qui réduirait notre attractivité. Et, encore une fois, laissons les cartes dans les mains du Conseil d'État pour choisir la boîte d'outils qu'il voudra utiliser pour la RIE III.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Ne serait-ce que l'évolution du débat en quelques minutes montre la nécessité de reposer cette question. Le Conseil d'État est convaincu que cette question doit être posée. Il a, là aussi, fait quelques analyses complémentaires, qu'il a d'ailleurs livrées aux groupes ces derniers jours. Cela nous permet de répondre au groupe socialiste que le bénéfice est imposé lorsqu'il est réalisé dans l'entreprise, puis il est ensuite à nouveau imposé comme dividende. C'était la raison logique qui a été retenue dans ce parlement et dans de nombreux autres parlements de Suisse pour admettre qu'il pouvait être imposé de façon allégée lors du deuxième étage de taxation. Les comparaisons sur lesquelles nous nous sommes penché pour documenter les travaux d'aujourd'hui montrent que l'on impose, dans le canton de Neuchâtel, le bénéfice de l'entreprise à 18,5% (8,5% au niveau fédéral, 10% aux niveaux cantonal et communal). Puis, ensuite, par hypothèse, nous avons pris le taux marginal maximal en considérant que nous avions certainement des gens qui étaient en dessus du haut du barème lorsque nous sommes sur des montants de dividendes où ils sont propriétaires de plus de 10% d'une société, en tout cas lorsque c'est significatif. Lorsque nous additionnons le taux de l'entreprise et le taux marginal en haut du barème pour les personnes physiques, Neuchâtel se situe entre 42 et 44% ; des cantons comme Vaud et Genève, avant la réforme de l'imposition des entreprises III, entre 58 et 62%, Berne et Jura autour de 50%, Fribourg est proche de Neuchâtel à 42%, et Soleure à 48%.

Donc, le canton de Neuchâtel, Monsieur Andreas Jurt, n'a pas un immense problème de compétitivité sur cette dimension-là de l'imposition du patrimoine. Néanmoins, la plupart des cantons que nous avons cités vont baisser leur taux d'imposition dans les entreprises et donc se rapprocher du canton de Neuchâtel. La question se posera naturellement de la même manière à Genève, Vaud et Berne, qui sont désormais tous à 70%, et à Fribourg, qui passera de 50 à 60%, dans le cadre de la RIE III. Ces éléments-là, aux yeux du Conseil d'État, vu l'animation des débats autour de ces questions fiscales, méritent clairement d'être posés calmement, et c'est la raison pour laquelle il vous invite aujourd'hui à surseoir à cette modification. Et c'est la raison pour laquelle il a déposé un amendement sur l'impôt sur les gains immobiliers à 33% et non pas à 32%, considérant qu'il était certainement raisonnable de reporter cette question dans le cadre de l'examen qui découlera, le cas échéant, de l'introduction de la RIE III dans notre canton.

M. Alexandre Houlmann (S) : – Nous aimerions prendre la parole pour répondre à M. Andreas Jurt. Dire aujourd'hui que le capital prend un risque, alors que nous voyons autour de nous, dans des entreprises proches de chez nous, que dès que la situation ne rapporte plus ce qu'elle a rapporté largement pendant les années grasses, qui est-ce qui trinque ? Ce sont évidemment les employés. Ce n'est pas le capital. Dès que cela devient difficile, on met du chômage partiel, on reporte les charges sur l'État ou sur l'employé. Et le capital-risque, eh bien, nous l'attendons toujours.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant l'entrée en matière de ce projet de loi ? Nous croyons que l'entrée en matière est combattue.

On passe au vote.

L'entrée en matière concernant le projet de loi du groupe socialiste 16.180 est refusée par 60 voix contre 53. L'amendement A-N01 est sans objet.

Le président : – Nous passons maintenant au groupe d'amendements A-N02 et A-N03, qui se présentent ainsi :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-N02	5151	Service de la consommation et des affaires vétérinaires	407100	Impôt sur les maisons de jeux		-300'000	CE
A-N03	3100	Service cantonal des contributions	400300	Impôt direct, personnes physiques		-2'000'000	CE

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous sommes sur un amendement à deux composantes : une actualisation des chiffres au DDTE sur l'imposition des maisons de jeux, compte tenu des montants encaissés cette année, et une actualisation du revenu de l'impôt des personnes physiques en lien avec l'opération d'amnistie fiscale qui se termine cette année et qui a produit une avalanche soudaine dans les dernières semaines de l'année. Ces deux montants nous paraissent encore conservateurs, pour être tout à fait transparent et prudent avec vous, mais ils nous semblaient quand même pouvoir venir enrichir nos débats, vu la focalisation qui semble se marquer sur le résultat de ce budget. Nous n'avons pas d'autre commentaire à apporter à ce stade.

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous remercions le Conseil d'État d'avoir fait les fonds de tiroir : encore une trentaine comme cela, et nous pouvons sortir tranquilles ! C'est bien de faire la réévaluation des recettes, mais par rapport aux charges, n'êtes-vous pas sûr que dans d'autres domaines, il n'y aurait pas des charges supplémentaires qui devraient également être réévaluées ? Nous en avons corrigé quelques-unes ce soir quand nous les avons trouvées. Dans la procédure budgétaire, nous voyons bien dans quel état d'esprit le Conseil d'État présente cet amendement : c'est un petit peu le lapin qui sort du chapeau, et nous allons le prendre comme cela !

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Pour suivre la logique de ce que nous avons dit précédemment lorsque nous avons voté les 720'000 francs, les éléments connus à un moment donné doivent figurer dans le budget. Donc, nous accepterons cet amendement. Simplement, nous pensons que les sommes qui sortent par rapport à la fin de l'année de ceux qui déclarent des choses qu'ils n'avaient pas déclarées dans le passé, étaient certainement déjà connues il y a une semaine. Mais nous l'accepterons.

Le président : – Les amendements A-N02 et A-N03 sont-ils combattus ? Ce n'est pas le cas. **Ils sont dès lors acceptés**.

Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

Le président : – Nous allons passer le département en revue.

M^me^ Florence Nater (S) : – Une question concernant le secrétariat général et plus particulièrement la subvention versée au Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP). Nous avons effectivement lu dans le budget qu'il y a une ventilation différente de cette subvention avec, au passage, une diminution de ladite subvention de 300'000 francs, si notre lecture est juste ; le Conseil d'État nous corrigera si ce n'est pas le cas. Nous aimerions savoir quel impact aura cette diminution de subvention sur les prestations fournies par cette institution. Nous plaidons régulièrement dans ce parlement la nécessité de donner des moyens pour diminuer les coûts d'aide sociale et autres prestations sociales, c'est donc important de pouvoir soutenir les personnes qui sont fragilisées et qui peuvent bénéficier de prestations de réinsertion.

M. Walter Willener (UDC) : – Une remarque et une question générale sur le service des migrations. La remarque est de porter à la connaissance du Conseil d'État que la réponse qui a été apportée sous forme écrite à notre question 16.379, Les grandes manœuvres dans l'asile, concernant la politique d'information et la situation sur le centre d'accueil prévu aux Cernets et à Perreux, est absolument insatisfaisante, et nous estimons que, quelque part, le Conseil d'État se fiche un peu de nous, ce que nous apprécions très modérément.

La question générale maintenant. Nous constatons que ce service augmente par rapport au budget 2016, mais également par rapport aux comptes, de manière assez importante : 1 million de francs de plus en montant net à charge du canton en 2017. Nous pouvons imaginer, le Conseil d'État nous corrigera, que ce budget est en grande partie construit sur les informations que donne la Confédération en matière d'asile. Or, nous savons qu'en 2016, la Confédération s'est un peu trompée, puisque finalement, et nous en sommes heureux, le nombre total des requérants d'asile sera nettement inférieur à ce qui était prévu et que, pour 2017, les prévisions sont également élevées du côté de la Confédération. Nous pensons que la réalité sera différente. Il s'avère effectivement qu'aujourd'hui, la Suisse semble moins attractive par rapport à d'autres pays, et nous estimons que, globalement, le budget de ce service est surévalué. Tant mieux, cela fera une bonne surprise ! D'autant plus que si les projets se concrétisent, la charge du canton, respectivement le nombre de requérants « ordinaires » qui ne sont pas dans les centres fédéraux, devra diminuer puisqu'un marchandage est fait avec la Confédération. Donc, globalement, nous estimons que ce budget est surévalué, mais nous n'avons pas d'amendement à proposer.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous avons, la semaine dernière, longuement débattu de la situation de certains contribuables de ce canton. Pour nous, il est aussi important aujourd'hui de faire un tout petit peu de lumière sur d'autres personnes qui habitent dans notre canton et qui vont être impactées par les décisions que nous prendrons ce soir. Avant de savoir sur quel bouton nous presserons au terme de cet exercice budgétaire, nous voulons savoir clairement, parmi les mesures envisagées initialement par le Conseil d'État dans la diminution des charges au niveau de l'aide matérielle, rubrique 366300, quels seront clairement les bénéficiaires impactés. Nous rappelons juste à cet hémicycle que nous avons récemment vu un rapport sur la pauvreté : un enfant sur 20 dans notre pays vit en situation de pauvreté. Se rappeler aussi que 30% des bénéficiaires de l'aide sociale sont âgés de 0 à 17 ans. Donc, les décisions que nous prenons ce soir ne sont pas dogmatiques, Mesdames, Messieurs, elles touchent des personnes. Et avant de savoir quoi voter, nous voulons avoir des réponses. Nous avons vu aussi que le Conseil d'État prévoit des améliorations dans ce domaine. Nous ne savons pas s'il les évoquera dans sa réponse à cette question ou au moment de la discussion sur les amendements.

Et toujours dans ce chapitre-là, mais à la rubrique 366310 concernant les subsides d'assurance-maladie, nous aimerions aussi avoir des précisions. C'est clair qu'il y a un certain nombre d'informations qui ont circulé dans les discussions dans les groupes. Nous avons entendu que le Conseil d'État, pour des questions financières, ne pouvait pas suivre au niveau des subsides la progression des coûts des primes d'assurance-maladie. Quels seront potentiellement les revenus et les familles concernés ? Et nous avons aussi lu qu'il était question de restreindre le cercle des bénéficiaires des subsides à l'assurance-maladie. Donc, avant de savoir comment nous voterons ou pas, nous avons besoin d'avoir des réponses à ces questions et nous pensons que c'est bien que tout cet hémicycle entende les réponses du Conseil d'État.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – En ce qui concerne tout d'abord la question de M^me^ Florence Nater relative au CNIP,

nous relevons que la subvention jusqu'ici était, en fait, inscrite au budget avec une valorisation de prestations fournies en nature. C'était les bâtiments, l'informatique et la gestion des salaires. Nous avons demandé au CNIP, comme il s'agissait quand même d'un million de francs, dans quelle mesure il pouvait, lui aussi, participer aux efforts d'assainissement. Il faut savoir que le CNIP dépend pour son fonctionnement d'abord des facturations auxquelles il procède pour les places qu'il fournit en matière d'intégration professionnelle, que ce soit au service de l'emploi, à l'office de l'assurance-invalidité ou à d'autres services, neuchâtelois ou d'autres cantons. Il y a une multitude de clients au CNIP. Finalement, cette mise à disposition d'une subvention en nature vient abaisser le coût de production d'une journée de formation au CNIP, ce qui, évidemment, est une forme de distorsion, mais qui était jugée acceptable et mineure en regard des contraintes qui lui étaient fixées, notamment quant à sa localisation. Il y a tout un aspect historique et, en tant qu'État, nous sommes évidemment content aussi que ce bâtiment localisé à cet endroit-là nous soit loué. Il y avait un *deal* donnant-donnant, c'est ce que votre parlement avait décidé avant d'établir la loi sur le CNIP.

À la suite de quoi est intervenue l'entrée en vigueur de MCH2 et il n'est plus possible de distribuer des subventions en nature. Donc, nous facturons un certain nombre de choses au CNIP qui, en contrepartie, reçoit une subvention. Ce sont les règles comptables qui l'imposent. Il s'agissait de mettre le CNIP en conformité avec MCH2. Il s'agissait aussi, et c'est le sens de l'inclusion dans le cadre de la facture sociale harmonisée, de reconnaître que si nous impactons, par le versement d'une subvention en amont, le coût de production ou de prestations qui sont ensuite facturées et normalement réparties dans le cadre de la facture sociale harmonisée, il y avait une logique à ce que nous nous partagions également la charge nette induite par ce mandat de prestations. C'est un élément qui a été discuté dans le cadre du conseil de la facture sociale harmonisée. Ensuite, il y a la contribution à l'effort d'assainissement. Et c'est dans ce cadre-là que le CNIP a admis que, d'abord stratégiquement, nous tendions vers une notion d'autofinancement. Mais évidemment, cela nécessitera de revoir les tarifs et peut-être de recalibrer certaines prestations fournies : nous en sommes relativement loin.

Il faut savoir aussi que, sur le dernier exercice, le CNIP a bouclé ses comptes dans les chiffres noirs, avec un bénéfice, et qu'il a également renégocié les tarifs du loyer facturé par l'État. À partir de là, il y a une logique à ce que la subvention diminue. Il y a une étape suivante qui est également programmée. Ils ont aussi, croyons-nous, repris la conciergerie du bâtiment, eux-mêmes ou dans un partenariat avec la commune de Val-de-Travers.

Mais enfin, c'est un établissement autonome qui fait du bon travail pour essayer de contribuer aussi à la diminution de la charge supportée par l'État. Forcément, d'une manière ou d'une autre, si une institution comme celle-ci dispose de plus de moyens, elle peut développer plus de prestations. Si elle dispose de moins de moyens, elle développera moins de prestations. Cela dit, nous n'avons pas un impact aujourd'hui direct sur les prestations qui sont offertes dans le cadre du CNIP, mais bien davantage un impact sur son résultat financier probable qui, à part cela, reste très proche de l'équilibre pour le budget 2017 qui nous a été fourni et qui intègre cette réduction de la subvention cantonale. Nous sommes en contact étroit avec le CNIP et aussi dans l'attente de pouvoir poser une stratégie en termes d'évolution de nos besoins. C'est une chance d'avoir un établissement autonome cantonal qui s'occupe d'intégration professionnelle, de pouvoir lui demander aussi de porter une attention particulière à l'évolution de nos besoins et de ne pas se positionner exactement de la même manière que les entités privées qui sont en concurrence sur le même marché. Cela permet d'avoir des approches plus anticipatives. Dans le cadre de la réforme de l'intégration professionnelle, de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie, nous n'avons pas encore cette vision anticipative des besoins en termes de mesures d'insertion ou de développement de l'employabilité. Nous avons donc une situation qui est encore appelée à évoluer dans les années à venir. Pas d'inquiétude majeure donc à avoir, Madame la députée, du côté du CNIP. Merci de vous en soucier.

Monsieur Walter Willener, concernant le service des migrations, nous avons fourni au Grand Conseil un rapport qui était, croyons-nous, fort complet sur la question également du financement. Nous savons que vous avez lu très attentivement ce rapport, puisque nous en avions à l'occasion discuté, et nous vous rappelons donc que nous ne sommes pas dans une progression de charges qui est linéaire par rapport au nombre de personnes que nous accueillons sur une année dans le cadre du premier accueil. Dans ce cadre, donc l'accueil en centre, les premiers mois dans le dispositif cantonal, nous avons une logique : d'un côté, des coûts structurels, avec des coûts de personnel que nous nous efforçons d'adapter à la fluctuation des besoins le plus rapidement

possible, mais nous avons des logiques de seuil. Soit un abri est ouvert, soit il est fermé. Mais s'il est ouvert, il coûte quelque chose, même s'il n'y a que deux personnes dedans. Et il coûte toujours la même chose s'il y en a cinquante en termes de location. Évidemment, en termes d'exploitation, pas tout à fait, mais de loin pas toutes les charges réagissent au nombre de personnes accueillies.

Donc, selon où nous nous trouvons en termes de nombre de personnes accueillies, nous pouvons avoir une baisse des arrivées qui engendre une hausse des coûts qui reste à charge du canton puisque nous recevons moins de forfaits pour les mêmes coûts fixes. Donc, notre but en permanence est que nos structures soient bien occupées et que nous n'ayons pas de surcapacité par rapport au nombre d'arrivées. Nous travaillons en adaptation permanente, et aujourd'hui, pour 2017, le dispositif que nous avons posé amène cette flexibilité-là et permet d'être beaucoup mieux en termes de proportion des coûts qui sont couverts que ce ne sera le cas en 2016. Mais vous savez aussi, parce que nous l'avons étayé dans le cadre du rapport que nous avions transmis, qu'en 2016, nous serons bien en dessus du budget, et en 2017, nous sommes déjà dans une logique de diminution par rapport au coût final attendu. Heureusement, nous avons eu d'autres composantes de la facture sociale dans lesquelles nous avons pu procéder à un certain nombre de compensations, pas à plein. Et tant mieux si notre prédiction se réalise et que nous voyons finalement la situation être meilleure que prévu dans le cadre de ce budget-là. Nous ne pouvons pas le garantir à ce stade, compte tenu des éléments qui sont en notre possession.

Nous tenons aussi à rappeler, parce que vous faites le lien à juste titre entre la charge cantonale et le développement de centres fédéraux dans le canton, que l'impact principal, au niveau financier, intervient avec un temps de décalage. Le gros impact financier, lorsque nous accueillons un centre fédéral, intervient à travers la diminution du nombre de personnes qui sont attribuées dans le cadre du dispositif cantonal. Et ces personnes qui sont attribuées dans le dispositif cantonal font l'objet du versement d'un forfait par la Confédération pendant une période de cinq à sept ans. C'est à l'issue de cette période que nous avons l'impact financier maximum des personnes qui ne se seraient pas encore intégrées professionnellement, ce qui représente quatre personnes sur cinq au bas mot. C'est donc à ce moment-là que nous avons véritablement une différence significative en termes des coûts de l'aide sociale dans le domaine de l'asile, une évolution de ces coûts qui intervient en moins puisque nous accueillons moins de monde, compte tenu du développement des centres fédéraux qui, pour le surplus, font aussi l'objet de forfaits qui sont versés, mais qui sont versés en principe pour compenser des charges. Il reste donc dans l'immédiat, comme impact positif, uniquement le delta moyen que nous avons sur le nombre de personnes que nous accueillons. Vous savez que le centre des Verrières n'est pas encore ouvert, donc il ne fait pas l'objet d'une compensation à ce niveau-là, et que le centre de Perreux fait l'objet d'une compensation qui, pour l'instant, correspond au nombre de places, à savoir 250 attributions en moins sur une année, puisque le centre compte 250 places à ce jour. Mais, évidemment, ces compensations vont proportionnellement augmenter dans les années à venir, à mesure que le dispositif fédéral va se développer.

Enfin, nous restons volontiers à disposition pour davantage d'informations si la réponse écrite qui a été produite à notre demande n'a pas couvert l'entier des éléments que vous souhaitiez. Il n'y avait, en tout cas, aucune volonté de ne pas répondre. Nous avons produit un rapport complet dans un objectif de transparence, nous n'avons rien à cacher dans le domaine de l'asile, ni dans aucun autre domaine d'ailleurs.

Et finalement, Madame Florence Nater, pour ce qui est de l'aide sociale et des subsides à l'assurance-maladie, c'est un cumul de mesures qui ont été prises pour que la hausse très marquée des coûts, qui serait intervenue si nous avions maintenu l'entier des prestations, puisse être ramenée sur une forme de stabilité dans le domaine global de la facture sociale harmonisée. Nous sommes donc sur une évolution qui est quasiment plate par rapport aux prévisions 2016, alors que nous avons, évidemment, une croissance des besoins et des primes d'assurance-maladie. Donc, sur l'ensemble de la facture sociale harmonisée, nous avons pris de bonnes mesures. Certaines sont jugées par nous positives et à prendre même indépendamment d'un impact financier : c'est le cas de la suppression des mesures d'intégration professionnelle (MIP), puisque nous avons pu développer, avec cette suppression, une prestation nouvelle, le programme d'activation et de coaching pour trouver un emploi (PACTE), qui permet de faire mieux avec moins de moyens. Nous nous réjouissons de cette mesure-là qui, malheureusement, n'est pas reproductible à l'infini. Par rapport aux autres mesures à prendre, nous sommes effectivement dans des réductions de prestations qui ne nous font pas plaisir mais qui nous semblent

nécessaires, compte tenu de la situation financière et de notre capacité, aussi, à tenir des niveaux de prestations dans la durée. Nous avons donc un mix de réductions qui ont été travaillées avec les acteurs de terrain sur un critère de faisabilité et d'impact financier, mais sans aucune satisfaction à devoir prendre de telles mesures.

Dans le domaine de l'aide sociale, nous avons d'abord la suppression du supplément ménage, qui fait l'objet d'un amendement. Nous parlons environ de 1,5 million de francs d'impact sur la charge brute, qui est ensuite partagée entre l'État et les communes. Il y a 2'050 familles qui, à un moment dans l'année, bénéficient de ce supplément ménage. Cela ne peut être que pour un mois, parce que la famille n'est qu'un mois à l'aide sociale, mais cela peut être pendant toute l'année. C'est comme cela que nous comptons le nombre de bénéficiaires : ce sont 2'050 familles qui sont impactées par cette suppression du supplément ménage de 50 francs par mois.

Nous avions auparavant introduit une réduction de l'aide sociale pour les jeunes jusqu'à 35 ans, pour l'ensemble des jeunes qui n'avaient pas eux-mêmes une charge de famille. Cette mesure a fait école en Suisse, et la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) a pris une autre mesure qui concerne le public des jeunes inactifs de moins de 25 ans qui, par contre, est plus dure que la mesure qui était en place à Neuchâtel avec les -15% pour les personnes de moins de 35 ans. Cette logique de différencier la situation des personnes actives ou inactives, notamment pour ce qui est des jeunes en formation ou en insertion, il a été souhaité de pouvoir la reproduire à Neuchâtel. Mais en introduisant la logique la plus restrictive, pour ne pas que les jeunes inactifs à Neuchâtel se retrouvent dans une situation comparativement meilleure qu'ailleurs. Nous sommes passé à -20% au lieu des -15%, en nous inspirant de ce que la CSIAS avait préconisé. Cela concerne 1'700 personnes.

Nous avons réduit la franchise pour les personnes qui sont à l'aide sociale en apprentissage. C'est donc des enfants dans le ménage qui avaient une franchise sur le revenu qui était la même que pour un salarié. Nous l'avons réduite à 200 francs, ce qui reste un montant supérieur au supplément que nous donnons aux jeunes qui sont en formation postobligatoire.

Nous avons également retravaillé les suppléments en matière d'intégration ; donc, les gens qui sont dans un programme d'intégration ou qui ont un contrat d'insertion socio-professionnel bénéficient d'un supplément de 200 francs pour un contrat à plein temps. Ce montant n'est pas impacté. Par contre, aujourd'hui, il y a deux seuils : si c'est un contrat jusqu'à 50%, croyons-nous, c'est 100 francs, et jusqu'à 100%, c'est 200 francs. Nous l'avons linéarisé en prenant 20 francs par demi-journée, ce qui fait que les gens qui ont un contrat à 20% reçoivent désormais moins que ceux qui sont à 50%, ceux qui sont à 60% moins que ceux qui sont à 100%. Par contre, les gens qui sont à 50% et à 100% ne sont pas impactés.

Nous avons aussi modifié le régime des sanctions conformément aux directives CSIAS, mais en prenant soin de garder la main au niveau du canton sur les sanctions qui iraient au-delà de ce que nous connaissions traditionnellement, à savoir une réduction de l'aide sociale de 15% du forfait. Cela, ce sont les sanctions que nous connaissions jusqu'à aujourd'hui. La CSIAS a porté ce plafond à 30% de réduction. Donc, la pratique jusqu'à 15% va rester en main des services sociaux régionaux, et nous adoptons les normes CSIAS qui prévoient donc jusqu'à -30%, mais moyennant un contrôle de notre part.

Nous avons revu les suppléments de formation et nous ne rembourserons plus les médicaments prescrits non reconnus par la LAMal, sauf dans les cas de rigueur qui devront être documentés. Enfin, nous avons revu les montants attribués pour les montures de lunettes qui passent de 150 à 100 francs. Voilà donc les mesures prises dans le domaine de l'aide sociale. Globalement, les mesures concernent, pour la plupart, quelques centaines de personnes chacune, avec des possibles cumuls d'impact. Mais vous avez des mesures, comme par exemple celle des lunettes, qui interviennent ponctuellement ; ce n'est pas une prestation régulière qui est versée chaque mois.

Du côté des subsides à l'assurance-maladie, nous avons renoncé à les adapter à la hausse des primes, donc à maintenir finalement l'intensité comme nous avions réussi à le faire les précédentes années ; nous avions même réussi à augmenter l'intensité une année. Cela reste une volonté de pouvoir offrir, disons dans les situations limites, les subsides les plus proches possible de la prime complète, de manière à limiter les effets de seuil en sortie de l'aide sociale. C'est quelque chose sur quoi nous continuons à travailler et, comme vous l'avez relevé, nous avons actuellement des réflexions en cours pour un changement de modèle complet, qui permettrait d'éviter ces effets de seuil en sortie de l'aide sociale. Ce sont des travaux de longue haleine, mais

qui permettraient d'améliorer durablement la situation et d'assurer une forme d'équité qui, aujourd'hui, n'est malheureusement pas toujours au rendez-vous. Typiquement, les effets de seuil, c'est quand vous gagnez 10 francs de plus et qu'il vous en reste finalement 20 de moins dans le porte-monnaie, et cela c'est vraiment quelque chose que nous cherchons à éviter.

Donc, nous avons pris des mesures de restriction du cercle des bénéficiaires qui permettent d'éviter ce risque. Et les bénéficiaires qui sortent du droit aux subsides n'engendrent pas l'aggravation des effets de seuil, puisque nous nous sommes basé sur les normes de fortune de l'aide sociale et que cela concerne les gens qui ont une fortune supérieure aux normes de l'aide sociale. Et sur la base de cette fortune-là, nous considérons qu'une plus grande part qu'auparavant peut être mobilisée pour le paiement des primes à l'assurance-maladie. C'est une mesure qui touche environ 2'500 personnes qui ne perdront pas forcément le droit aux subsides, mais qui changeront, potentiellement pour certaines d'entre elles, de catégorie de classification.

Nous avons également réduit la toute dernière tranche de revenu disponible donnant droit aux subsides pour les enfants. Nous avons des subsides pour les adultes du ménage qui s'arrêtent à partir d'un seuil de revenu qui dépend de la taille du ménage. Et au-delà de ce seuil de revenu, en principe, il n'y avait plus rien. Nous avions, à l'époque, introduit une catégorie supplémentaire qui permettait de couvrir encore les enfants pour éviter que la sortie du droit aux subsides ne crée un effet de seuil significatif. Nous avons maintenu cette logique, donc il reste une dernière marche sur laquelle seuls les enfants font l'objet du versement d'un subside. Par contre, c'est la largeur, dirions-nous, de cette marche sur l'échelle des revenus qui a été modifiée, puisque, à partir du moment où les adultes ne recevaient plus de subsides, nous versions encore les subsides pour les enfants sur 12'000 francs de revenus. Donc, le ménage pouvait encore augmenter son revenu de 12'000 francs en bénéficiant du subside pour les enfants. Maintenant, nous avons réduit la largeur de cette tranche à 6'000 francs. Cela touche 1'200 personnes. Et enfin, nous avons poursuivi les efforts d'optimisation des primes pour les bénéficiaires de l'aide sociale.

C'est vrai que c'est une série de mesures qui sont douloureuses, mais qui sont quand même réfléchies de manière à minimiser leurs impacts à la fois pour les personnes, à la fois sur les mécanismes d'incitation et à la fois sur les effets de seuil. Encore une fois, si nous n'avions pas eu de limitation des moyens, la plupart de ces mesures n'auraient pas été prises, parce qu'elles n'amènent pas une amélioration dans le système mais qu'il s'agit bel et bien de péjoration. Voilà ce que nous pouvons vous dire, Madame la députée.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous aurions juste deux petits éclaircissements supplémentaires par rapport à la réponse du conseiller d'État… Nous ne savons pas si c'est autorisé ? Merci. La question par rapport à la réduction d'aide sociale pour les jeunes. Vous nous avez dit, Monsieur le conseiller d'État, qu'il était question de s'aligner sur les dispositifs pris par la CSIAS. Vous avez donc parlé de 15 à 20%, mais quelle est la limite d'âge ? Est-ce que c'est la même que la CSIAS qui, à notre connaissance, est jusqu'à 25 ans, ou est-ce que c'est -20% jusqu'à 35 ans ? Cela mériterait d'être précisé.

Et nous n'avons pas très bien compris par rapport aux primes d'assurance-maladie. Vous avez évoqué avoir sorti du cercle des bénéficiaires ceux qui ont une fortune légèrement supérieure à la fortune des bénéficiaires de l'aide sociale. Mais, à notre connaissance, les bénéficiaires de l'aide sociale n'ont pas de fortune. Les bénéficiaires des prestations complémentaires, oui, mais de l'aide sociale, à part les frais que les personnes peuvent avoir et disposer pour leur enterrement, tout ce qui est au-dessus d'un certain montant leur est pris. Donc, les bénéficiaires de l'aide sociale, à notre connaissance, n'ont pas de fortune. Merci de dissiper un malentendu, parce que cela nous paraît important.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – D'une part, nous n'avons pas annulé la mesure en vigueur qui portait sur l'ensemble des bénéficiaires de moins de 35 ans dans le domaine de l'aide sociale. Et effectivement, la réduction à -20% s'applique jusqu'à 35 ans, donc sur le cercle des bénéficiaires neuchâtelois, limitée aux personnes qui ne sont ni en formation, ni en activité, ni en insertion. Donc, c'est une partie de la population concernée.

Pour ce qui est de la fortune, vous avez, dans le domaine de l'aide sociale, la possibilité d'avoir un montant de franchise de fortune de 4'000 francs par adulte, 2'000 francs par enfant, 10'000 francs au maximum par ménage, et on vous demande d'épuiser 100% de la fortune qui dépasse avant de vous verser l'aide matérielle. Dans les subsides, nous avons un peu la même logique : il y avait

une déduction, nous l'avons alignée sur le même montant. Cela ne fait quasiment pas de différence, c'était une déduction d'ordre similaire. Par contre, on vous demandait d'en utiliser le 10% d'excédent comme revenu. On considérait que 10% de la fortune qui excédait ces montants-là constituait de fait l'équivalent d'un revenu, et aujourd'hui, nous avons porté ce taux à 30%.

Le président : – Avant d'attaquer les amendements sur le DEAS, nous proposons de faire une interruption de séance de cinq minutes pour nous y retrouver.

(*Interruption de séance*.)

Le président : – Nous allons prendre les amendements liés au DEAS. Le premier paquet concerne les amendements du groupe socialiste AR-14 et AR-15, qui se présentent comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-14	3550	Service de l'action sociale	365337	Programme d'insertion	+895'000		S
AR-15	3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale fs		+358'000	S

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Ces amendements-ci, comme les couples d'amendements suivants, ont été refusés par la commission des finances par 8 voix contre 6. Le premier concerne l'insertion, qui est vraiment considérée comme quelque chose de prioritaire, surtout en période de conjoncture difficile, avec une compensation partielle parce que comme cela fait partie de la facture sociale, les communes paient une partie de la facture.

Le président : – Est-ce que quelqu'un souhaite prendre la parole concernant les amendements AR-14 et AR-15 ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – L'insertion professionnelle est devenue un cheval de bataille du Conseil d'État depuis le début de cette législature. À la lecture du budget, nous ne pouvions que nous étonner, finalement, de la baisse de cette rubrique. Il y a des éléments qui ont été apportés par le conseiller d'État. Nous comprenons bien que cette diminution est liée au choix d'investir dans des mesures dites PACTE. Mais ces mesures permettraient, finalement, des résultats d'insertion plus importants à moindre coût. Nous nous réjouissons de voir que le Conseil d'État est en possession de mesures efficaces en ce domaine. Toutefois, vu la conjoncture difficile, il est pour notre groupe primordial que les montants économisés par les mesures PACTE puissent également être réinvestis dans le domaine de l'insertion. C'est pourquoi nous avons déposé cet amendement.

Nous avons déjà dit à diverses reprises que les amendements qui touchent au domaine social sont des amendements très importants pour notre groupe et, à l'issue des votes sur ces amendements, nous prendrons position, pas encore de manière définitive, sur l'acceptation ou pas du budget.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Concernant les trois couples d'amendements qui sont déposés dans le domaine social, le Conseil d'État ne s'opposera pas aux deux premiers. Concernant l'insertion professionnelle, c'est exact que si nous disposons aujourd'hui de plus de moyens dans le domaine, nous parvenons à réinsérer davantage de personnes et c'est aussi une manière de contribuer, à plus long terme, à une situation plus saine en termes d'évolution notamment des besoins d'assistance, qui est l'objectif que nous poursuivons. C'est vraiment au terme d'arbitrages difficiles par rapport au niveau des prestations, et typiquement le deuxième amendement qui porte sur des suppléments ménage et de la même nature. Quand nous en sommes là, effectivement, se pose la question si nous pouvons maintenir l'entier des budgets d'insertion ou non, et c'est vrai que c'est en tout cas le secteur dans lequel le fait de remettre des moyens nous semble être le plus prioritaire du côté de l'insertion et des budgets d'aide sociale pour les familles, qui ont donc des

enfants à charge. C'est vrai que nous sommes à la fois dans une logique d'investissement dans la réinsertion pour le premier et dans une logique de maintien de conditions favorables à une certaine égalité des chances pour le second amendement.

Donc, deux amendements pour lesquels le Conseil d'État a bien compris qu'ils feraient les conditions du vote d'un budget. En tout cas, le Conseil d'État ne s'y oppose pas. Il confirme qu'en cas d'acceptation de l'amendement portant sur l'aide sociale, les suppléments ménage ne seront pas supprimés comme il était prévu initialement. Nous confirmons aussi qu'en matière d'insertion, les montants supplémentaires ne seront pas octroyés à des coûts de fonctionnement de structures supplémentaires, mais que ce sera bien des situations individuelles plus nombreuses qui seront traitées et bénéficieront de mesures d'insertion avec, à la clé, des réinsertions plus nombreuses sur le marché du travail.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous avons une question : est-ce que nous faisons un débat sur l'ensemble des amendements maintenant ou est-ce que nous prenons un amendement après l'autre ?

Le président : – Il nous semble plus simple de faire un débat sur l'ensemble des amendements maintenant, et ensuite de les prendre par blocs comme ils sont dans le document. Les amendements du groupe socialiste AR-16 et AR-17, AR-18 et AR-19 ont la teneur suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-16	3550	Service de l'action sociale	366300	Charges d'aide matérielle fs	+1'020'000		S
AR-17	3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale fs		+408'000	S
AR-18	3550	Service de l'action sociale	366310	Loi assurance-maladie obligatoire fs	+3'500'000		S
AR-19	3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale fs		+1'400'000	S

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Concernant les amendements AR-16 et AR-17, beaucoup de choses ont déjà été dites. Mais il est important de rappeler qu'en 2012, 30% des bénéficiaires de l'aide sociale de notre canton sont des enfants de 0 à 17 ans. Après ce rappel, venons-en au fait, aux mesures d'économies proposées par le Conseil d'État dans le domaine de l'aide matérielle. Comme cela a été dit, l'une des mesures proposées par le Conseil d'État est la suppression du supplément ménage, et pour notre groupe, c'est inacceptable.

Le supplément ménage a été instauré en 2006 pour compenser les forfaits d'aide sociale inférieurs aux recommandations de la CSIAS. Le principe était un supplément mensuel de 200 francs versé aux ménages comprenant un, ou deux, ou des enfants à charge. Dès quatre enfants, le supplément est de 400 francs. En 2014, le supplément a été modifié et réduit à 50 francs par enfant et au maximum 200 francs par mois et par ménage, quel que soit le nombre d'enfants dans la famille. Aujourd'hui, il est prévu donc de le supprimer, alors que les forfaits d'aide sociale sont toujours inférieurs aux recommandations de la CSIAS, et parmi les plus bas des cantons de Suisse. C'est donc pour ces éléments-là, et comme cela été dit par le Conseil d'État, pour remettre ces suppléments ménage que le groupe socialiste a déposé cet amendement.

Un autre volet de cette rubrique, c'est la notion des jeunes adultes ayant de 18 à 35 ans. C'est une particularité neuchâteloise. En effet, selon les mêmes normes citées auparavant, la tranche d'âge des jeunes adultes est de 18 à 25 ans. Cela est en référence aux assurances sociales. Par exemple, rente d'orphelin, allocation familiale, rente complémentaire AI se limitent à l'âge de 25 ans ou encore des réductions comme la voie 7 des CFF ou les abonnements juniors TN. Nous invitons également le Conseil d'État à revoir cela avec les représentants des communes, 60% au canton, 40% pour les communes, et que d'ici 2018, cette tranche d'âge des jeunes adultes soit modifiée à 18-25 ans et non plus à 18-35 ans comme c'est le cas actuellement.

Concernant les amendements AR-18 et AR-19 sur les subsides LAMal, il y a déjà aussi beaucoup de choses qui ont été dites auparavant. Diminuer les montants d'environ 2'000 personnes considérées comme étant moins défavorisées et supprimer les subsides à quelque 1'500 habitants de notre canton... Nous sommes bien consciente que ce poste est de la compétence du Conseil d'État, mais annoncer les changements décrits méritait pour nous un débat. Des éléments ont déjà été apportés par le Conseil d'État ; pour notre groupe, toutefois, il n'est pas défendable de changer des systèmes d'allocation dans le domaine de la LAMal alors que les primes ne cessent d'augmenter. Toutefois, ce qui est fait est fait. Comme nous l'avons dit, c'est de la compétence du Conseil d'État et maintenir un amendement alors que, finalement, tout est déjà fait, pour nous, n'est pas cohérent. Dans ce sens, nous retirons nos amendements AR-18 et AR-19 aux subsides LAMal et nous reviendrons avec une motion en janvier de l'année prochaine pour reprendre cette thématique.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Ce soir, dans tous les amendements que nous avons traités, le groupe libéral-radical a fait de nombreuses concessions, l'UDC a fait de nombreuses concessions, et malheureusement, la gauche, jusqu'à maintenant, a refusé énormément de choses. La seule chose qu'elle semble accepter, c'est un point sur lequel elle dit que le Conseil d'État a, de toute façon, déjà décidé et cela a déjà été annoncé aux différentes personnes. Clairement, le groupe UDC refusera ces amendements. Par ailleurs, le Conseil d'État est à majorité de gauche et nous sommes convaincu que si un Conseil d'État à majorité de gauche a proposé un budget sur ces postes, c'est qu'il estime que c'est possible.

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous avions déjà annoncé mercredi passé que nous allions apporter notre pierre à l'édifice de ce budget difficile et, contrairement à ce que certains médias pouvaient penser, nous n'allons pas revenir aujourd'hui en arrière. Nous ne sommes pas non plus pour opprimer les plus faibles. Mais, par contre, c'est vrai que lorsque ce sont des postes qui progressent très rapidement et que nous avons de la peine à les maîtriser, et que ces économies viennent en plus du Conseil d'État, cela nous pose quelque problème sur le fond. Par contre, dans le cadre budgétaire strict auquel aujourd'hui nous sommes confrontés, nous ne nous opposerons pas à ces deux amendements, du moment que le troisième a été retiré.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Le groupe PopVertsSol va donc soutenir ces deux amendements. La question fondamentale qui est derrière la politique sociale menée actuellement par le Conseil d'État et le Grand Conseil, c'est bien sûr la question de savoir quelles perspectives, finalement, nous offrons aux travailleurs, à la population et aux plus jeunes. Nous aimerions quand même soulever une légère contradiction, qui a été également relevée par le groupe socialiste. C'est, en fait, la volonté de vouloir promouvoir, par le Conseil d'État, des mesures tendant vers la réinsertion, notamment professionnelle. Et là, les mesures que nous prenons au niveau de l'aide sociale vont à l'encontre de cette politique de réinsertion. Nous pensons notamment aux jeunes apprentis qui verront leurs revenus diminués par deux dans certains cas. Si nous prenons l'exemple du Locle pour montrer la contradiction sociétale actuelle, en une année, nous avons une augmentation du chômage de 0,7-0,8% et, parallèlement, une augmentation des travailleurs frontaliers de 2,7%. En l'occurrence, que se passe-t-il aujourd'hui ? Certains groupes politiques dans cet hémicycle vont confirmer les décisions du Conseil d'État pour justement taper sur les personnes qui sont le plus précarisées dans la société, les personnes qui sont à l'aide sociale et dont l'immense majorité ne souhaite qu'une chose, c'est d'avoir un emploi.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant ces amendements ? Cela n'a pas l'air d'être le cas. Les amendements AR-14 et AR-15 sont combattus par le groupe UDC.

On passe au vote.

Les amendements du groupe socialiste AR-14 et AR-15 sont acceptés par 58 voix contre 44.

Le président : – Nous passons maintenant aux amendements du groupe socialiste AR-16 et AR-17, qui sont également combattus par le groupe UDC.

On passe au vote.

Les amendements du groupe socialiste AR-16 et AR-17 sont acceptés par 57 voix contre 46.

Le président : – **Les amendements AR-18 et AR-19 ont été retirés par le groupe socialiste**.

Département des finances et de la santé (DFS) (suite)

Le président : – Il nous reste à traiter l'amendement du groupe PopVertsSol A-N00, qui se présente comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-N00	3100	Service des contributions	301000	Personnel administratif et exploitation	+375'000		PVS

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – L'amendement a été déposé aujourd'hui, croyons-nous. Il n'a donc pas été débattu par la commission des finances. Nous laissons aux auteurs le soin de le présenter.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous croyons que c'est M. Laurent Debrot qui a donné les chiffres lors du débat sur le rapport Réglo. Genève dépense 133 francs par habitant pour son service des contributions et chaque franc investi dans ce service rapporte environ 82 francs. Neuchâtel dépense 89 francs par habitant pour son service des contributions, chaque franc investi rapporte 58 francs. Nous vous laissons faire le calcul ! Vaud dépensant 122 francs par habitant, donc également beaucoup plus, et malheureusement, nous n'avons pas le calcul pour savoir combien ces investissements rapportent. À l'instar de Neuchâtel avec son programme Réglo, le Grand Conseil genevois a voté récemment une motion demandant d'intensifier la lutte contre la fraude fiscale pour accroître les recettes de l'État et maintenir les prestations à la population.

Le rapport du Conseil d'État genevois à l'appui du budget 2017 dit simplement : « Les recettes fiscales induites par l'engagement de cinq contrôleurs fiscaux supplémentaires sont évaluées sur une base au minimum de 2 millions de francs par contrôleur et représentent un total de 10 millions de francs de recettes supplémentaires pour une année pleine. » Nous vous proposons de faire la même chose pour Neuchâtel. À noter que ces taxateurs coûteront, *grosso modo* – nous avons pris le même chiffre que Genève, sans doute que cela coûte moins cher à Neuchâtel –, 750'000 francs. Mais nous laissons au Conseil d'État six mois pour former le personnel, pour l'engager, etc., d'où cette proposition de la moitié seulement, 375'000 francs. À noter encore que nous n'avons pas inscrit d'augmentation des revenus fiscaux, alors que, finalement, c'est l'objectif qui est poursuivi quand nous engageons des contrôleurs fiscaux.

Nous n'avons sans doute pas les masses fiscales qui permettent à Genève de lever près de 2 millions de francs par taxateur. Reste que nous sommes persuadé qu'ils rapportent bien plus que ce qu'ils coûtent. En plus, le Conseil d'État vient de dire, en début de séance, que le service des contributions était débordé par les demandes en lien avec l'amnistie fiscale et, dans ce domaine, il nous paraît que si l'amnistie s'arrête au 31 décembre, les contrôles, eux, ne doivent pas s'arrêter. Notons encore que dans le cadre du rapport Réglo, le Conseil d'État a estimé que le service des contributions était central dans la lutte contre l'ensemble des abus, en était le noyau, et pas seulement ceux de la fraude fiscale. C'est dans ce sens-là que nous vous demandons d'accepter cet amendement.

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous rappelons, en préambule, que le modèle genevois est également un modèle où le canton n'avait pas forcément toutes les années un budget. (*Rires*). En ce qui concerne cette proposition, cela fait de nombreuses années, en commission des finances et

tout spécialement dans le département de M. Laurent Kurth, voire de M. Jean Studer à l'époque, que nous discutions sur ces effectifs. Il nous semble que c'est une mesure qui est de la charge du Conseil d'État de savoir quels effectifs il aimerait mettre à quelle place. Nous, nous nous contentons simplement de donner un cadre budgétaire avec des effectifs. Il ne nous semble pas qu'après avoir fait des amendements pour réduire un tant soit peu les effectifs et les salaires de la fonction publique, tout d'un coup aujourd'hui, il faille accepter un engagement de cinq personnes. Donc, nous laissons l'appréciation au Conseil d'État de voir ce qu'il y a lieu de faire par rapport à sa charge de travail. S'il y avait un problème financier… Cela ne semble pas être le cas du moment que ce sont des engagements qui sont rémunérés, et nous avons cru lire dans une note du Conseil d'État que même s'il n'y avait pas de budget ce soir, les engagements qui étaient autofinancés ne faisaient pas partie de la suite du programme.

C'est donc dans ce cadre-là que notre groupe n'acceptera pas cette proposition, étant persuadé que le Conseil d'État mettra tout en œuvre afin d'avoir le meilleur système possible pour répondre aux attentes de notre population. Et après une discussion que nous avons quand même eue en sous-commission, nous nous rappelons que le chef du service des contributions disait qu'actuellement, ce n'était pas vraiment le nombre de personnes qui lui importait, c'était essentiellement la qualification et l'efficacité de ces personnes. Ce sont des gens difficiles à trouver, paraît-il, et leur formation prend du temps. C'est ce à quoi s'attelle, nous a-t-il dit, le service des contributions.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Il y a très peu de temps, nous avons débattu dans cette salle d'un rapport pour lequel le conseiller d'État, M. Jean-Nathanaël Karakash, a reçu beaucoup de louanges et où nous avons dit que ce rapport lié aux abus était équilibré entre les différents éléments, c'est-à-dire entre, par exemple, les abus à l'aide sociale et, au niveau du fisc, des gens qui tricheraient. Par ailleurs, on nous parle de taxateurs… Il faut utiliser les bons termes. Si un taxateur rapportait, même à Genève, 2 millions de francs par année, cela se saurait ! Un taxateur ne rapporte par cette somme, même pas à Genève. On parle là de réviseurs qui sont des experts fiscaux, c'est tout à fait autre chose qu'un simple taxateur. Déjà au niveau de l'amendement, on nous parle de choses qui sont fausses. Ce ne sont pas cinq taxateurs ; si c'est ce que vous voulez, ce sont des gens qui vont réviser et qui essaient de trouver ceux qui ont « triché » sur leur déclaration d'impôt.

Nous avons retiré un amendement où nous demandions une diminution des effectifs. Effectivement, nous avons quelques amis qui sont des experts fiscaux et qui travaillent dans ce domaine ; nous en connaissons dans le canton de Vaud. C'est clair que leur salaire est largement couvert. Le problème n'est pas là. Le problème, comme l'a dit très bien M. Olivier Haussener, est que c'est le Conseil d'État qui décide là où il met les effectifs. S'il souhaite mettre un ou deux réviseurs de plus, il a un ensemble de personnes au niveau de l'État et il met les ressources là où il estime que c'est nécessaire. S'il y a une longue formation, il en mettra peut-être moins, mais c'est de sa responsabilité. Et si nous avons, le groupe UDC, félicité le rapport sur les abus – qui concernait tous les abus, pas seulement certains –, qui nous disait qu'il n'y aurait pas d'augmentation des ressources, bien évidemment aujourd'hui, nous n'allons pas voter une augmentation des ressources.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous allons être clair d'emblée : il faudra sûrement des effectifs supplémentaires dans les prochaines années au service des contributions. Il y a une réforme longue qui est en cours encore aujourd'hui, que nous avons en partie ralentie aussi sous l'effet des contraintes budgétaires. Nous avions prévu un budget 2017 où les effectifs du service des contributions seraient à 2 ou 3 unités en dessous de l'effectif de 132 ou 132,5 EPT que vous aviez voté en 2012, lorsque vous avez voté la réorganisation de ce service. Nous serons finalement, au budget 2017, 7 postes en dessous de ces 132, mais dans une logique qui s'accroît néanmoins régulièrement. Nous avons juste modéré un peu le rythme.

MM. Olivier Haussener et Jean-Charles Legrix ont bonne mémoire de ce que nous leur disons en commission, en tout cas sur ce point. Cela n'est pas linéaire, nous mettons une personne et nous obtenons des moyens. C'est un gros effort qui est fait depuis plusieurs années maintenant pour, dans la culture du service, ne plus passer de la taxation d'un contribuable à la suivante, mais développer des compétences d'analyse qui permettent de faire des liens d'un dossier fiscal à un autre, soit parce qu'il y a des liens objectifs entre ces dossiers, soit parce que la nature des

situations est la même. Et lorsque nous découvrons, par exemple, des cas d'évasion fiscale qui nous sont annoncés dans le cadre de l'amnistie, nous regardons non seulement combien nous pouvons récupérer sur ce dossier, mais aussi pourquoi cela nous a échappé, et si cela nous a échappé, nous regardons dans des dossiers de la même nature. Nous pourrions multiplier les exemples : faire des liens aussi entre les impositions directes et les impositions de succession, etc. C'est un très gros effort de formation, de développement de l'analyse qui est cours depuis plusieurs années dans le service.

Le Conseil d'État, il y a quelques mois, a décidé de mettre la priorité dans les moyens supplémentaires qui sont octroyés au service sur des formateurs qui permettent d'intégrer plus rapidement les changements de la législation, mais aussi de partager les compétences que les uns et les autres développent dans le service pour que cela amène une culture commune au sein du service. Nous sommes dans cette phase-là avec des postes de formateurs qui sont en cours de recrutement. Nous sommes donc en cours de développement. Peut-être faudra-t-il encore des postes supplémentaires dans les prochaines années. Mais venir juste aujourd'hui dire que si l'on augmente les effectifs, on va encaisser plus, cela ne marche pas comme cela !

Et nous devons dire aussi que si dans un des plus grands services de notre département, à qui on a demandé un effort de 3 ou 4 postes de plus par rapport à la première version du budget pour participer à l'effort sur les effectifs – pour lequel vous avez voté un décret qui limite les effectifs par département –, nous devions aller dans le sens inverse, évidemment que les objectifs du département ne pourraient pas être tenus et qu'il faudrait revenir sur ce décret qui plafonne les effectifs. Il y a donc une approche qui semble équilibrée de la part du Conseil d'État. Nous comprenons la démarche qui est proposée par le groupe PopVertsSol. C'est celle qui nous anime aussi, mais plutôt en montée en compétences qu'en effectif – l'un n'excluant pas l'autre. Mais aujourd'hui, clairement, nous pouvons progresser encore sur la logique de la compétence analytique. S'il faut venir avec des effectifs, nous vous les présenterons dans les prochains budgets. Mais cela ne nous paraît être aujourd'hui ni la bonne approche ni le bon moment pour faire ce type de proposition. Le Conseil d'État vous propose, par conséquent, de rejeter cet amendement, du moins cette année.

Le président : – La parole n'est plus demandée concernant cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopVertsSol AN-000 est refusé par 60 voix contre 43.

Tous les départements

Le président : – Il nous reste encore des amendements qui touchent tous les départements. Leur teneur est la suivante :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-76		tous	311	Mobilier, machines, véhicules	-314'750		LR
A-N76		tous	311	Mobilier, machines, véhicules	-188'850		LR/UDC
AR-20		tous	318	Honoraires et autres services	-1'213'239		UDC
AR-N20		tous	318	Honoraires et autres services	-727'943		LR/UDC
A-77		tous	319	Frais divers	-252'800		LR

A-N77		tous	319	Frais divers	-151’680		LR/UDC
A-78		tous	36	Subventions accordées	-11'374'571		LR/UDC
A-N78		tous	36	Subventions accordées	-4'787’286		LR/UDC

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – L’amendement A-76 a été traité par la commission et a été accepté. Par contre, aujourd’hui, il y a une série d’amendements qui viennent d’être déposés ce soir par les groupes libéral-radical et UDC, qui touchent la même chose, mais pas avec les mêmes sommes. Les groupes devraient expliquer leur démarche. C’est la même chose pour les rubriques 311, 318, 319 et 36.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Notre demande va dans le même sens. Les groupes libéral-radical et UDC ont déposé une série d’amendements portant les mêmes numéros désormais que ceux figurant dans le document qui nous a été remis pour la séance d’aujourd’hui, mais avec des montants différents. Peut-être serait-il utile que nous entendions ces deux groupes pour savoir si les amendements A-76, AR-20, A-77 et A-78 annulent et remplacent ceux qui figuraient dans le document en début de session.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Contrairement à ce que notre charmante rapporteure de la commission des finances a dit, ce ne sont pas les mêmes montants. Effectivement, **les premiers amendements déposés – dont l’amendement AR-20 – ont été retirés au profit des amendements communs aux groupes libéral-radical et UDC** qui ont été déposés ce soir.

M. Olivier Haussener (LR) : – Juste pour dire que c’était d’ailleurs écrit dans le document qui vous a été remis dans la première partie.

M. Walter Willener (UDC) : – Deux mots sur le nouvel amendement AR-N20 qui concerne la rubrique 318, où la proposition, aujourd’hui en discussion, est une réduction de 1,5% correspondant, de mémoire, environ à 700'000 francs. Nous aimerions quand même ajouter deux ou trois éléments. Le premier est que cette rubrique, par rapport aux comptes 2015 qui sont établis, acceptés et consolidés, enregistre une augmentation de plus de 700'000 francs dans le budget 2017. Et, entre-temps, également une augmentation d’environ 200'000 francs par rapport au budget 2016. C’est un montant de 48 millions de francs qui est en jeu, globalement. Ce n’est pas totalement négligeable et, là aussi, nous sommes tout à fait conscient qu’aujourd'hui, il y a des engagements qui ont été pris. Il y a des services qui fonctionnent avec des mandats externes confiés à des tiers, mais nous savons aussi qu’un certain nombre de mandats arrivent à échéance ou sont ponctuels pour un dossier particulier, et que certains souhaitent de nouveaux mandats. Nous estimons que dans ce domaine, un moratoire doit être institué.

C’est quand même assez amusant de constater que dans le débat de détail, nous avons vu quelques services – nous revenons au service de l’agriculture et au service de l’énergie et de l’environnement du conseiller d’État Laurent Favre – où, spontanément, le Conseil d'État a accepté lui-même de diminuer ces montants. C’est assez paradoxal de voir que pour deux services, le Conseil d'État estime que c’est possible, et nous en sommes heureux, alors que, par contre, manifestement, ce qui est possible dans deux services ne semble pas l’être dans les quelque cinquante autres. Donc, il y a là véritablement un potentiel d’économies sans remettre en cause le fonctionnement. L’amendement corrigé que nous proposons maintenant permet à l’État de disposer exactement des montants figurant aux comptes 2015.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – D’abord, comme président de la commission des finances, nous imaginons que les amendements A-76, A-77 et A-78 de la commission qui ont été acceptés sont plus ou moins retirés au profit des autres. Comme rapporteur du groupe PopVertsSol, nous aimerions dire deux choses. Notre groupe acceptera les amendements qui concernent les biens, services et marchandises. Par contre, il refusera clairement celui concernant les subventions.

À propos de la rubrique 311 concernant le mobilier, les machines et les véhicules, il nous semble que nous sommes là typiquement dans une manière de contourner les mécanismes financiers, parce que ce sont des investissements. Si nous ne les faisons pas l'année prochaine, il faudra les faire dans deux ans et ils nous coûteront peut-être plus cher. Ce sont des dépenses qui sont simplement remises à plus tard, alors que nous devrions de toute façon les faire, à moins que nous n'arrivions vraiment à dire que nous pouvons nous passer de telle machine ou de tel véhicule. Mais, à notre avis, sans faire de réductions réelles dans les prestations, nous aurons de la peine à y arriver.

Concernant les mandats et frais divers, il nous semble que sur les mandats en particulier, il est pour le moins très incohérent, d'un côté, de refuser des moyens qui permettent de mettre des projets sur pied et, de l'autre, de se plaindre à peu près à chaque fois que nous nous retrouvons dans un budget où les investissements sont anémiques. À notre avis, l'argent que nous ne mettons pas dans un mandat, c'est finalement des investissements qui ne peuvent pas être faits à temps ou lorsque nous avons envie de les faire.

Concernant les subventions maintenant, amendement qui sera refusé clairement par notre groupe, le député Jean-Charles Legrix a dit en entrée de séance qu'il souhaitait avoir les chiffres justes. Alors, pourquoi voter maintenant une coupe qui est clairement sombre puisque nous ne savons ni où elle se fera, ni comment ? C'est un peu comme pour l'écart statistique sur le personnel ; nous sommes en train d'inventer un écart statistique sur les subventions en disant : « Nous coupons 5 millions de francs, débrouillez-vous, Conseil d'État, pour y arriver ! » C'est donc une manière comme une autre de détourner nos mécanismes financiers qui sont censés poser un budget : nous inventons les systèmes qui permettent, finalement, de réduire artificiellement un budget au moment du vote. Cela ne change pas grand-chose, puisque si le Conseil d'État n'y arrive pas, nous retrouvons ces chiffres dans les comptes.

Encore une dernière chose : si nous pouvons accepter les amendements concernant les biens, services et marchandises, c'est tout de même très différent au niveau des subventions. La palette des possibilités est beaucoup plus large : de tête, il y a 1,1 milliard de francs de subventions de l'État et même cette réduction à 4 millions de francs et des poussières, c'est laisser à notre avis trop de champ pour des décisions dans des domaines qui ne nous conviennent pas. Donc, nous refuserons l'amendement AN-78.

Le président : – Donc, concrètement, au nom de la commission des finances, Monsieur Fabien Fivaz, vous retirez les amendements de la commission aux comptes 311, 319 et 36 ? C'est bien juste. **Dès lors, les amendements A-76, A-77 et A-78 sont retirés**.

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous arrivons au bout de nos travaux et, en fait, vous avez tous bien compris que cela fait partie d'un paquet sur lequel nous devrons nous prononcer et trouver une certaine majorité pour avoir un budget 2017. Nous avons revu les chiffres suite aux explications plus nuancées de la dernière note du Conseil d'État qui nous est parvenue lundi. Nous n'avions pas toutes les explications jusque-là, telles que le linéaire peut s'appliquer à une certaine partie mais à d'autres un peu moins. Cela vaut aussi pour tout ce qui a été fait actuellement par notre groupe, voire même le groupe UDC, dans le cadre du redressement des finances du canton, par rapport aussi aux rôles respectifs que jouent un parlement et un gouvernement. Donc, ce ne sont pas simplement des écarts statistiques, comme le président du groupe PopVertsSol le dit, c'est également des intentions fortes, et c'est au budget que nous pouvons les faire. Par contre, de laisser aussi la liberté au Conseil d'État de faire ses choix, nous pensons que c'est une démarche assez correcte.

En ce qui concerne les montants, nous les avons revus à la baisse dans tous les secteurs, du moment qu'il y a eu, bien sûr, d'autres concessions qui ont été faites. Donc, ce sont des montants auxquels nous n'allons plus déroger. C'est toujours de l'argent, mais en pourcentage, cela ne représente pas vraiment énormément sur l'ensemble d'un budget de l'État. Nous pensons donc que ce n'est peut-être pas là qu'il faut faire le plus grand des débats. Il est vrai que nous étions partis, par exemple pour le compte subventions, de 28 millions de francs en commission des finances et nous en sommes arrivés à 11 millions de francs et, aujourd'hui, nous sommes à ce montant de 4'787'000 francs, soit le montant initial de 5,6 millions diminué des 900'000 francs qui ont été pris dans la fiscalité pour les gains immobiliers.

Voilà la situation, ce n'est pas agréable, parce que cela pose des problèmes d'arbitrage au Conseil d'État, mais ce sont aussi des montants qui correspondent à la vie économique de ce canton, qui est difficile ; il nous semble que ce sont des efforts supportables. Nous rappelons que lorsque d'autres déposent des projets de loi pour faire des révisions de la fiscalité ou de l'impôt des frontaliers, par exemple pour les communes, dans le projet qui a été déposé et que vous avez reçu sur vos ordinateurs, les conséquences sont bien plus importantes que 1,5%. Il faut aussi ramener ces chiffres dans une proportion correcte, et c'est dans ce sens-là que nous vous invitons à voter ces amendements. Cela permettra une issue un peu plus heureuse que celle que nous aurions pu espérer mercredi passé.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Pour les trois amendements aux rubriques 311, 318 et 319, le groupe socialiste les acceptera. Pas de gaieté de cœur, c'est clair, comme cela a été dit par le député Fabien Fivaz ! Dans le domaine des honoraires, nous pouvons considérer cela comme des investissements et en réduisant le personnel de l'administration, certaines tâches seront encore plus difficiles à faire. Il faudra peut-être attribuer des mandats dans les prestations et honoraires. Mais, par contre, nous sommes prête, dans un esprit d'ouverture, à accepter ces trois amendements. En revanche, l'amendement concernant la rubrique 36, amendement AN-78, comme cela a été dit à de nombreuses reprises, est inacceptable pour nous. Nous entendons bien le député Olivier Haussener qui nous dit que cela a déjà été plusieurs fois diminué par rapport aux travaux de la commission des finances, mais pour nous, cela reste inacceptable vu les montants qui sont alloués à cette rubrique.

De telles diminutions sont inacceptables, comme cela a été dit, sachant que nous ne connaissons pas leurs répercussions directes, ni quels domaines seront touchés. Mais une chose est sûre, finalement, c'est que nous toucherons seulement une petite partie des subventions de l'État. Selon les indications qui nous ont été fournies par le Conseil d'État, c'est environ 50 millions de francs de subventions qui seront touchés par cet amendement, et cela veut dire que nous aurons une diminution de 10% par rapport à l'enveloppe globale que nous pouvons toucher par amendement. Pourquoi ? Parce que les autres subventions sont issues du droit fédéral ou de normes en vigueur auxquelles nous ne pouvons pas déroger. Donc, nous invitons les groupes libéral-radical et UDC à retirer cet amendement A-N78. S'ils ne le retirent pas, nous demanderons une suspension de séance.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous nous exprimons ici à propos des amendements sur les rubriques 311, mobilier, machines, véhicules, 318, honoraires et autres services, et 319, frais divers. Nous vous redemanderons la parole avant le vote sur la rubrique 36, subventions, dont on sent bien qu'elle est la dernière rubrique qui pourrait donner lieu à quelques tensions avant le vote final. Sur ces rubriques 31, pour résumer, environ 1 million de francs d'amendements. Le Conseil d'État vous encouragera – bien qu'il n'y ait plus grand-chose à faire puisque vous vous êtes tous exprimés – à aller dans le sens proposé par ces amendements. Il souhaiterait néanmoins vous rendre attentifs et préciser certaines choses. Nous sommes là clairement dans une évolution du débat dans lequel chacun fait des efforts. Premièrement, nous vous rappelons qu'au budget 2016, c'est une rubrique sur laquelle des réductions linéaires ont déjà été opérées par le parlement, et cette rubrique fait donc déjà l'objet de pressions importantes depuis quelque temps. Ensuite, malgré cette diminution au budget 2016, le budget 2017 est de 4,1 millions de francs inférieur à la rubrique 31. C'est dire que des efforts réels sont faits ! Nous sommes à 3% de diminution de ces enveloppes. Et troisièmement, si vous souhaitez que le canton investisse, les investissements se préparent et donnent souvent des mandats à des bureaux extérieurs, quels que soient les domaines dans lesquels nous travaillons.

Si vous souhaitez que cet État se réforme, c'est souvent aussi avec le regard de gens qui ont acquis de l'expérience ailleurs, dans le domaine concerné, dans le domaine de l'organisation, dans le domaine particulier dans lequel nous travaillons, qui peuvent nous faire part d'une expérience, d'un regard extérieur et venir avec un regard parfois même plus critique que celui que nous pourrions porter nous-mêmes de l'intérieur. Ils nous aident à apporter des réformes. Donc, si vous voulez que cet État continue de se réformer, ne pensez pas que nous pourrons, comme cela, chaque année, réduire ces rubriques de mandats et d'honoraires. C'est avec cela que nous investissons, que nous nous réformons. Il y a un élément très clair : nous sommes sur le rush final pour atteindre l'objectif du 1^er^ janvier 2018, donc la dernière année du changement du système d'information et de gestion de l'État, et nous avons 300'000 francs de croissance sur une rubrique

d'environ 1 million de franc dans le poste des réformes de l'État. Nous sommes donc à 30% de croissance des rubriques de mandat, parce qu'en 2017, nous aurons un effort particulier à faire. Nous avons des ressources complémentaires à engager pour arriver à faire passer l'épaule.

Nous souhaitions que vous ayez au moins cela en tête au moment de voter ces réductions. Le Conseil d'État a bien compris que c'était aussi l'une des dimensions du vote final du budget. Nous aurions sûrement des coupes plus importantes dans ces rubriques-là en l'absence de budget, donc nous pouvons nous y rallier. Mais ayez cette conscience des enjeux qui sont derrière ce type de rubriques.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous arrivons, croyons-nous, au dernier amendement qui va être décisif pour le sort du budget lui-même. Nous aimerions, avant l'interruption de séance, avoir encore une information de la part du Conseil d'État si c'est possible. Nous avons voté maintenant tous les autres amendements, donc nous devons être quelque part en termes de résultats. Parce que faire une discussion dans l'abstrait sur le budget, sans savoir, au fond, quel va être le montant final sur lequel nous finirons par nous prononcer, nous paraît un peu léger. Nous ne le disons pas de manière tout à fait innocente, puisque tout au long des débats qui ont accompagné la commission des finances ainsi que des discussions qui ont eu lieu, dirions-nous, en marge des débats, plusieurs fois un montant a été articulé, celui du niveau au-delà duquel l'État devrait emprunter pour fonctionner. Ce niveau était autour de, si notre mémoire est bonne, 50 ou 51 millions de francs. Donc, il ne serait pas inutile, peut-être, pour un peu structurer les dernières discussions que nous aurons, de savoir où nous nous situons actuellement par rapport à ce montant-là. Nous vous serions reconnaissant de nous communiquer cette information avant l'interruption de séance.

M. Didier Boillat (LR) : – Nous aimerions aussi que vous réfléchissiez avant la fin de la séance à ce que vient de dire la porte-parole du groupe socialiste. Croyez-vous vraiment, sur un niveau d'investissements de 1,1 milliard de francs, que nous puissions agir uniquement sur 50 millions de francs ? Si c'est le cas, nous vous proposons une économie toute simple : nous pouvons supprimer le Conseil d'État, les députés et l'administration !

M. Olivier Haussener (LR) : – Brièvement. Nous avons bien entendu le Conseil d'État, mais quand il nous dit que si nous voulons des réformes… Bien sûr que nous en voulons ! Mais nous rappelons quand même au Conseil d'État que nous avons voté un crédit de 16 millions de francs exprès pour les réformes et que cela tombe sous le coup de l'investissement. Donc, pour les mandats, nous sommes d'accord qu'ils soient utilisés avec parcimonie. Nous pensons que cela n'est pas tout à fait pour ce genre de résultats que nous aimerions que cela soit utilisé. Bien sûr que nous sommes satisfait quand le Conseil d'État peut faire des projets à l'avance. Mais, par contre, tout ce qui touche la réforme de l'État, nous étions assez clair, en tout cas en 2010, quand bien même le Conseil d'État a revu sa position sur ce crédit de 16 millions de francs, que c'était là qu'il devait prendre pour les réformes de l'État.

En ce qui concerne, maintenant quand même, l'ensemble des subventions, pour éviter un long débat plus tard, à l'annexe 3 de la note du Conseil d'État qui nous dit tout le bien qu'il pense des possibilités qu'il a de faire des économies, il n'y a plus rien qui est possible ; cela veut dire que sur plus du 50% du budget de l'État, nous ne pouvons rien faire. Donc, nous devons agir sur les autres éléments. C'est vrai que nous avons entendu un porte-parole dire tout à l'heure que nous demandons maintenant un effort de 4 millions de francs sur 50 millions de francs, cela fait à peu près 10% d'économies. Mais c'est la même chose pour tout le reste, alors ? C'est que nous avons encore un plus gros problème que ce que nous pourrions imaginer ! Notre groupe pense que c'est plus difficile dans certaines places, mais si nous ne faisons pas cette démarche-là, cela veut dire que les gens attendront toujours la même chose pour faire ce que l'on leur demande de faire, et nous pensons que cela n'est pas forcément une très bonne aide lorsqu'un État est en réforme et en restructuration.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – M. Mauro Moruzzi a devancé une question que nous nous proposions de poser avant de parler de subventions. Mais nous ne savons pas si le Conseil d'État a déjà ces chiffres. Parce que nous avons considéré que notre boulot de rapporteure pouvait aussi consister à essayer de suivre ce qu'il se passe. Donc, sous réserve de l'exactitude des chiffres à

confirmer par le service financier, pour l'instant, avant de voter sur les rubriques 311, 318 et 319, nous en serions à un déficit de 53,8 millions de francs. Autrement dit, 3 millions de francs au-dessus de la cible que nous qualifierons de « Jurt », c'est-à-dire l'autofinancement. En supposant que nous acceptions ces trois blocs, nous arriverions à un écart inférieur, soit 1'934'015 francs. Ce sera un déficit de 52,7 millions de francs. Donc, nous serions à moins de 2 millions d'écart par rapport à l'objectif. Nous vous laissons tirer les conclusions par rapport au vote sur les subventions. Là, nous outrepassons notre rôle de rapporteure.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – C'était par rapport à la demande de notre ami le député Mauro Moruzzi pour l'interruption de séance. L'idée, à notre avis, est que nous avons clairement entendu les différents groupes sur leurs positions quant aux rubriques 311, 318 et 319, et que nous devons donc voter sur ces trois positions-là et avoir, avant l'interruption, l'élément chiffré qui englobe ces trois amendements-là. Donc, il ne restera après plus que les subventions accordées.

M. Baptiste Hurni (S) : – Avant une suspension de séance et les derniers votes, nous aimerions que nous réfléchissions un peu à la question de savoir où ont été faits les efforts et qui doit faire les derniers efforts. On nous dit ce soir que la droite a fait plus d'efforts. Sur la soirée que nous venons de vivre, nous pensons que c'est vrai. Mais le budget n'a pas commencé ce soir et ne se termine pas ce soir. Le budget, c'est un processus qui a commencé par le Conseil d'État, puis par un plan du Conseil d'État qui amendait son propre budget et ensuite par des travaux à la commission des finances, une session ô combien houleuse la semaine passée et ce soir. Et dans cette session très houleuse la semaine passée, force est de constater que celle qui a fait le plus d'efforts malgré elle, c'est bel est bien la gauche de cet hémicycle puisqu'elle s'est fait absolument, excusez-nous du terme, « enfiler » tout ce que voulait la droite. Pensez à la baisse de la fiscalité que vous avez votée pour les hauts revenus de ce canton dans une proportion qui n'est que de la cosmétique. Pensez à tous les amendements déposés par les groupes PopVertsSol et socialiste qui ont été refusés. Pensez aux coupes dans l'éducation, dans le personnel, dans la prévention de la santé. Pensez à tout cela avant de dire que vous avez fait plus d'efforts.

Alors, maintenant, où en sommes-nous ? Nous en sommes au dernier point qui pourrait poser problème, celui des subventions. On nous dit : « 4 millions de francs, ce n'est rien, nous proposions 28 millions de francs au début ». Cela nous fait un peu penser à la situation où un chauffard foncerait droit sur une autre voiture qui n'y peut rien et dont le chauffeur le regarde les yeux effrayés en se disant « Mon Dieu, que va-t-il m'arriver ? » et que ce chauffard a la bonne idée, au dernier moment, de planter les freins. Eh bien, vous nous dites que 4 millions de francs, c'est acceptable, parce qu'en fait, nous ne vous emboutissons que la moitié de la voiture et que nous ne vous tuons pas dedans. C'est cela que vous nous dites, ce soir, être acceptable. Pour nous, cela reste inadmissible à cette hauteur-là. Parce que les subventions, Mesdames et Messieurs, ce n'est pas juste un chiffre comme cela, 4 millions sur 1,1 milliard de francs, qui fait penser que cela n'est rien. Derrière les subventions, il y a des institutions qui donnent des prestations nécessaires à la population. Derrière les subventions, il y a des aides directes à la population. Et surtout, il y a d'autres institutions et d'autres prestations qui ont, déjà en ce moment dans le travail budgétaire, fait l'objet de coupes extrêmement marquées.

Alors, on nous dit que nous ne pouvons rien faire. Si nous ne pouvons rien faire, nous devons fermer le Conseil d'État, il ne sert à rien. Ce n'est pas cela ! Ce que nous devons faire, c'est travailler toute l'année et c'est en travaillant toute l'année sur des projets de loi que nous pouvons faire baisser ou augmenter l'une ou l'autre des subventions. Mais nous, nous nous refusons au diktat de fin décembre pour faire entrer dans des crochets purement comptables et financiers un budget, au risque de perdre des prestations essentielles à la population de ce canton. Donc, à ce stade, nous invitons véritablement la droite à réfléchir si elle veut maintenir cet amendement à 4,7 millions de francs qui nous paraît personnellement excessif.

M. Andreas Jurt (LR) : – Nous avons bien écouté le député Baptiste Hurni, ce n'est absolument pas pour mettre de l'huile sur le feu. Effectivement, un budget est une photo et ce qui doit nous intéresser, c'est l'album, la planification financière. Nous vous rappelons quand même, vu notre endettement – nous faisons référence au rapport du gouvernement précédent 11.036, d'août 2011, Redressement des finances et réforme de l'État, qui a clairement dit que nous devons aussi penser aux générations futures. Nous sommes autant concernés que vous, les jeunes. Et selon ce rapport, pour réduire l'endettement sur des investissements majeurs, pas sur tout l'endettement, il

faudrait un excédent de revenus de 75 millions de francs par année sur vingt-cinq ans. Alors, ce souci de maîtriser un peu la dynamique des charges, nous dirions que ce n'est pas seulement une question dogmatique de la droite, c'est une question d'avenir pour la jeunesse.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Rapidement, à l'attention de M. Olivier Haussener. Nous sommes un peu surpris quand même du malentendu qui semble exister encore entre nous, alors que nous en avons parlé en commission à plusieurs reprises et que vous avez examiné ces comptes de manière détaillée. Les 16 millions de francs entrent en recettes du compte d'investissement dans le compte de fonctionnement, ce qui veut dire que les dépenses passent dans le compte de fonctionnement. Et si vous voulez que nous dépensions ces 16 millions de francs, il ne faut pas verrouiller les rubriques de dépenses dans le compte de fonctionnement. En l'occurrence, le compte réforme de l'État enregistre les dépenses dont une recette équivalente qui vient du compte de fonctionnement. Nous sommes typiquement sur ce genre de dépenses du type 31, et c'est, par conséquent, l'exacte illustration de ce que nous évoquions : si vous voulez réformer, ne verrouillez pas toutes ces rubriques. Cela étant, nous redisons ici que le Conseil d'État propose d'accepter ces amendements sur les rubriques 311, 318 et 319.

Nous en venons à la question des subventions. Oui, Monsieur Didier Boillat, nous pouvons nous étonner quand nous disons que nous avons 1,137 milliard de francs de dépenses de subventions. Mais nous ne pouvons pas en toucher une très grande partie au mois de décembre, quand il s'agit de dire à des partenaires qui ont eux-mêmes des délais de mise en œuvre, du personnel et des projets qui sont en route, et alors que nous avons une année de travail budgétaire derrière nous. Les remarques qui ont été faites nous obligent à entrer un peu plus dans le détail. Nous l'avons dit : 1,137 milliard de francs de subventions dans le budget 2017. Les rubriques les plus significatives, en dessus de 10 millions de francs – il y en aura quelques-unes parmi celles que nous allons citer qui sont en dessous –, portent sur une soixantaine de millions de francs pour HNE, des économies de 2,8 millions de francs par année sont inscrites dans les budgets et c'est 2,8 millions de plus chaque année, ce n'est pas ponctuel pour une année. Pour le CNP, nous avions prévu des économies sur quatre ans, nous venons de leur communiquer, en lien avec le programme d'assainissement, que nous allions faire une deuxième législature au même rythme. Au final, cela sera 4 millions de francs d'économies sur des montants de l'ordre de 20 millions de francs de prestations d'intérêt général dans ce domaine-là. Le maintien à domicile, nous en avons largement parlé, cela a fait l'objet d'amendements devant vous. Les établissements médico-sociaux sont exsangues après les deux tours d'économies que nous avons faits au début de la législature. Les prestations hospitalières pour plus de 150 millions de francs, c'est zéro mot à dire de la part du Conseil d'État : un patient passe la porte d'un hôpital quelque part en Suisse, et nous recevons une facture.

La lutte contre les addictions, c'est, chez M. Alain Ribaux, 2 millions de francs d'économies grâce au regroupement de trois institutions, un travail d'une année et demie à deux ans si nous ne faisons erreur. Des efforts par conséquent très importants. Les institutions pour mineurs et adultes, vous venez de voter 700'000 francs de plus, nous y allons aussi par dizaines de millions de francs pour ne pas dire une centaine de millions de francs sur ces institutions. La lecture publique, il n'est pas nécessaire de vous rappeler le vote populaire.

En ce qui concerne l'école, Mesdames et Messieurs, et donc les budgets communaux, ce sont là aussi des dizaines de millions de francs. Si vous ne souhaitez pas décider dans les minutes qui suivent d'un report massif sur les communes, c'est évidemment des rubriques que nous ne pouvons pas toucher non plus. Pour les institutions pour l'accueil de l'enfance, le budget en charges figure ici avec des équivalents de recettes pour une très grande partie, et donc les économies n'ont pas d'impact direct sur le résultat. Dans le domaine des transports, des efforts massifs ont été faits. Cela n'est pas, croyons-nous et nous nous entendons sur ce point, le moment d'en couper beaucoup plus, au vu des enjeux liés au projet Mobilité 2030. Dans les transports, les 10 et quelques millions de francs de participation au Fonds fédéral, nous avons zéro mot à dire. Les subventions au développement économique se sont réduites ces dernières années de manière significative. Faut-il réduire la subvention au CSEM, à NEODE ou à d'autres pour traduire les propositions qui seront faites ? Les prestations aux demandeurs d'emploi, en large partie liées à des subventions fédérales. Les prestations complémentaires AVS/AI, 68 millions de francs, 46 millions, 12 millions, sont des prestations qui sont servies en vertu de

normes fédérales. L'enveloppe sociale, nous venons de sortir de la discussion sur l'amendement, que ce soit pour les subsides LAMal ou pour l'aide matérielle.

Mesdames et Messieurs, la liste que nous venons de vous donner, est une page sur une petite dizaine de pages de subventions. Elle représente 1,082 milliard de francs sur le total de 1,137 milliard. Et il reste bien 50 millions de francs sur le reste. Vous l'avez bien compris, il ne s'agit pas de dire que nous ne pouvons pas toucher et qu'il faut par conséquent abandonner ; il s'agit de dire que cela a été l'effort principal du programme d'assainissement du Conseil d'État, parce que nous avons identifié que c'était 1 franc sur 2 francs de dépenses de l'État, parce que nous avons admis que nous ne pouvons pas économiser des montants très importants si nous ne nous attaquons pas aux principales masses. En revanche, nous ne pouvons pas passer 2 fois, 3 fois, 4 fois et 5 fois auprès des mêmes, et surtout pas la dernière fois au mois de décembre, alors qu'ils ont déjà engagé les mesures qui tenaient compte des premiers tours imposés.

Voilà quand même ce qu'il faut avoir en tête, et nous allons essayer de ne pas nous énerver, même si nous sentons bien que c'est peut-être la dernière tension avant le vote final sur ce budget, et donc formuler ici une proposition au-delà des amendements formellement déposés, en reprenant la proposition qui a été faite au début des travaux de la commission des finances par M. Andreas Jurt et qui a été, croyons-nous, assez unanimement reconnue. Au fond, est-ce que nous pourrions nous entendre sur cette logique : nous ne nous endettons pas pour fonctionner, ce qui veut dire entre 50 et 51 millions de francs de résultat global. Et puisque c'est un enjeu semble-t-il aussi symbolique – et notamment symbolique pour le vote du budget –, est-ce que nous pouvons nous mettre d'accord pour qu'au moment de la suspension de séance, entre les groupes, vous vous entendiez sur le montant que nous pourrions encore consentir sur cette enveloppe de subventions, malgré la démonstration que nous venons de faire, de façon à ce que le résultat final du budget soit compris entre 50 et 51 millions de francs ?

Nous allons vérifier, un mail vient d'arriver. Nous devons être aujourd'hui, si vous votez les 311, 318 et 319, autour de 53 millions de francs de déficit, ce qui veut dire que 2 à 3 millions de francs de réduction des subventions permettraient d'atteindre 50 ou 51 millions de francs de résultat global sur le budget. C'est la proposition formelle du Conseil d'État au terme de vos travaux, que les groupes s'entendent lors de la suspension de séance sur un amendement qui permettrait d'atteindre cet objectif pour lequel nous avons, à de nombreuses reprises, rendu honneur à M. Andreas Jurt qui en avait fait la proposition et qui semble représenter quand même un peu une certaine logique.

Si vous nous permettez, Monsieur le président, pendant que vous voterez sur les 311, 318 et 319, nous vérifierons la somme précise à laquelle il faudrait arriver pour atteindre cet objectif.

Le président : – Avant la suspension de séance, nous allons voter sur ces rubriques 311, 318 et 319. Nous proposons de prendre les trois amendements en bloc. Mais, tout d'abord, ces amendements sont-ils combattus ? Ce n'est pas le cas. **Les amendements A-N76, AR-N20 et AN-77 sont dès lors acceptés**.

Concernant la suspension de séance, combien de temps faudrait-il pour trouver un accord ?

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Sous réserve des vérifications qui seront faites avant le vote final, à ce stade, avec les amendements qui viennent d'être votés aux rubriques 311, 318 et 319, le résultat du budget 2017 se monterait à 52'738'026 francs.

M^me^ Martine Docourt-Ducommun (S) : – Nous demandons un quart d'heure de suspension de séance.

Le président : – Très bien, nous suspendons la séance pour un quart d'heure.

(*Suspension de séance.*)

Le président : – Nous reprenons la séance et nous passons au dernier amendement concernant le budget. Pour rappel, ce dernier amendement A-78 concerne les rubriques 36, subventions

accordées. Nous sommes en présence également d'un amendement des groupes libéral-radical et UDC concernant 4,7 millions de francs et d'un nouvel amendement que vient de déposer le Conseil d'État, non plus à 4,7 millions, mais à 2,7 millions de francs. Ces amendements se présentent comme suit :

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-N78		tous	36	Subventions accordées	-4'787'286		LR/UDC
A-N10		tous	36	Subventions accordées	-2'700'000		CE

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Des efforts importants ont été faits tout au long de cette session, malgré les divergences majeures dont nous ne doutons pas qu'elles continueront de s'exprimer après le vote de cet amendement et du budget. Des efforts ont été faits de part et d'autre de l'hémicycle, les objectifs annoncés au début des travaux budgétaires ont été atteints au gré des travaux, qui ont été pénibles. Le Conseil d'État considérait, il y a encore quelques jours, que sur la rubrique subventions, c'était zéro qu'il fallait défendre parce que c'était injustifiable, au vu des efforts déjà sollicités et fournis par nos partenaires. Nous rappelons que nous ne parlons pas de la machine de l'État à proprement parler, mais des partenaires et des bénéficiaires des subventions de l'État. Le Conseil d'État est d'accord aujourd'hui d'utiliser cette dernière rubrique du vote – c'est horrible à dire, au vu ce qu'il y a derrière comme prestations – comme variables d'ajustement, pour arriver à l'objectif sur lequel nous semblions pouvoir nous réunir au début des travaux, qui était celui, qui n'est finalement pas un mauvais principe, que l'État pouvait s'endetter pour construire l'avenir, mais non pas pour fonctionner au quotidien, même dans des périodes difficiles.

Selon les retours que nous avons eus après cette suspension de séance, la crispation se manifeste encore sur le montant de cet amendement. Certains souhaitant s'accrocher au montant de 4,7 millions de francs, alors même qu'ils avaient annoncé l'objectif d'un déficit proche de celui des amortissements. D'autres considérant que cet effort, même à 2,7 millions de francs tel que proposé désormais par le Conseil d'État est encore excessif, vu les autres efforts faits durant ce processus.

Mesdames et Messieurs, vous avez chacun, individuellement, sur le vote de cet amendement et sur le vote final du budget – et nous disons bien chacun individuellement, il faut 69 voix à l'arrivée –, la responsabilité du fonctionnement de nos institutions dans l'année qui vient. Et pas seulement des budgets et des millions de francs qui pourraient arriver dans le canton ou pas, mais la responsabilité du fonctionnement de nos institutions. L'année qui vient est une année électorale qui, par définition, est perturbée. Si, durant une année perturbée, les institutions branlent, c'est évidemment tout l'édifice institutionnel, toute la confiance que le peuple peut placer dans ces institutions qui sont mis en danger. Et, sur la base des retours qui sont les nôtres à ce moment, nous pouvons échouer à 65, 66 ou 68 voix pour l'approbation de ce budget, et le vote de l'amendement sera vraisemblablement aussi déterminant sur le résultat du vote suivant, c'est-à-dire du vote final.

Nous vous invitons vraiment, chacun individuellement et en conscience, à dépasser les logiques des affrontements politiques pour réfléchir à la signification et aux justifications que nous aurons collectivement à donner, mais que vous aurez individuellement à donner si vous avez pressé sur le bouton rouge du non et que nous finissons à quelques voix d'un budget pour l'exercice 2017. Le gouvernement est là pour assumer toutes les situations et il le fera. Mais un gouvernement dans une année difficile parce qu'économiquement tendue et politiquement instable, un gouvernement dont la population sait qu'il ne rend plus de comptes pendant douze mois sur sa gestion financière, cela n'est évidemment pas défendable de la part du parlement. Et nous vous invitons vraiment à avoir cela en tête au moment de procéder aux deux prochains votes. Le Conseil d'État considère qu'avec un budget à 50 millions de francs, c'est-à-dire encore 800'000 francs en dessous de l'objectif annoncé de couvrir les amortissements, il y a là une voie possible pour le compromis et il vous invite à vous y rallier.

M. Olivier Haussener (LR) : – Pendant cette interruption de séance, nous nous sommes réunis et nous avons étudié les scénarios auxquels nous sommes confrontés. En fait, bien sûr que cet

amendement qui vient d'être déposé, revu déjà à la baisse à de nombreuses reprises par notre groupe et même par le groupe UDC, est un élément qui représente une ligne rouge pour certains de chez nous. Si cet amendement passe tel quel et que nous arrivons aux alentours du budget que nous avons défini – cela peut être 40 ou 50 millions de francs –, mais que nous maintenons les 4,7 millions de francs, il y a 30 ou 31 députés du groupe libéral-radical qui voteront le budget. Ensuite, nous avons aussi fait un vote pour savoir ce que cela donnerait si, par exemple, ce n'était plus que la différence, les 2,7 millions de francs articulés par le Conseil d'État, qui étaient votés. Nous perdrions déjà 6 votes. Nous sommes là à 24 voix. Voilà la situation aujourd'hui, mais nous pouvons garantir en tout cas, peu importe l'issue du vote de cet amendement, 24 à 25 votes de notre groupe.

M. Walter Willener (UDC) : – Sur ce vote, nous maintenons la position et l'amendement dans son intégralité, tel que vous l'avez reçu. Le groupe sera unanime sur ce point-là, et nous nous exprimerons ensuite sur le vote final du budget, le moment venu.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous l'avons dit lors du débat d'entrée en matière et nous le répétons à l'heure où nous devons arriver à une conclusion de ce débat budgétaire : nous n'avons le choix qu'entre un très mauvais budget et une solution pire qu'un mauvais budget, c'est-à-dire pas de budget du tout. Nous entendons dire d'un côté ou de l'autre que, finalement, cela n'est pas si grave, qu'il faut envoyer un signal, que nous pouvons bien vivre quelques mois sans budget ou que le Conseil d'État reviendra à la rentrée avec une meilleure copie. Le seul signal que nous enverrions ce soir, c'est celui de l'incapacité de ce parlement, et en particulier des partis gouvernementaux, mais pas seulement, à faire passer l'intérêt de l'État, celui de la collectivité, au-dessus des intérêts particuliers de nos électorats respectifs. Combien de fois avons-nous entendu évoquer ici les Neuchâtelois, d'un côté pour dire à quel point ils en ont marre de payer trop d'impôts, de l'autre pour dénoncer le démantèlement des prestations. Eh bien, tout cela, bien sûr, est vrai. Mais nous, nous avons envie de dire que les Neuchâtelois en ont aussi marre des discours stériles et qu'ils aimeraient nous voir construire et faire aboutir ensemble des projets communs pour le canton, plutôt que de mener des bagarres de cour d'école qui ne nous mènent nulle part.

Les Vert'Libéraux l'ont dit depuis le début, nous ne pouvons nullement être satisfait d'un budget largement déficitaire. Mais nous avons pris nos responsabilités et voté des amendements à l'encontre de nos convictions dans le seul but de trouver des compromis. Car, répétons-le, penser que de ne pas avoir de budget, peut-être pour la première fois de l'histoire de notre République, nous amène un avantage quelconque est simplement ridicule. Nous nous discréditerons auprès de nos concitoyennes et de nos concitoyens, auprès de nos partenaires cantonaux et surtout auprès de nos autorités fédérales que nous sollicitons pour des crédits milliardaires. Mais nous pourrions vivre avec une image écornée si un bénéfice quelconque était à atteindre. Or, où est-il, ce bénéfice ? Sur quelle base pourrait-on imaginer que l'impossible majorité des 3/5 de décembre deviendrait miraculeusement possible avant les élections d'avril ? Qui pense sérieusement qu'une telle majorité sortira des urnes à ce moment-là ? À la fin du printemps, nous en serons aux comptes et le nouveau Conseil d'État se préoccupera déjà du budget 2018. Nous doutons grandement que le gouvernement soit assez masochiste pour endurer deux débats budgétaires à quelques mois d'intervalle ! Il n'y aura simplement pas de budget 2017. Nous aurons perdu une année, du temps pour les réformes, des possibilités d'investissements, du crédit auprès de tout le monde et rien gagné du tout. Nous sommes à minuit moins cinq, il nous reste 5 minutes pour prendre les bonnes décisions.

M^me^ Martine Docourt-Ducommun (S) : – C'est avec une certaine boule au ventre que le groupe socialiste a tenu sa suspension de séance. Comme cela a été dit auparavant dans le débat, en cas d'acceptation de l'amendement représentant des coupes de 4,7 millions de francs dans le domaine des subventions, la grande majorité du groupe socialiste refusera le budget. En effet, pour nous, ce qui aurait été satisfaisant aurait été d'avoir une diminution des subventions à la hauteur des subventions que nous avons pu réallouer par le biais de nos amendements. Donc, dans ce sens, le groupe socialiste préférera la solution à 2,7 millions de francs, même si finalement, les 2 millions de francs auraient été plus appropriés par rapport à sa réflexion. Il pourra se rallier à la proposition du Conseil d'État qui fixe un amendement à 2,7 millions de francs. En

revanche, en cas d'acceptation de cet amendement à 2,7 millions de francs, sur le vote sur le budget, une majorité du groupe accepterait le budget, soit entre 20 et 25 personnes.

M. Théo Huguenin-Elie (S) : – Nous sommes dans un moment qui est extraordinairement important pour notre République. Nous nageons dans un univers qui est mouvant, avec des champs de tensions qui s'accroissent. Nous avons, c'est indéniable, une place économique qui aujourd'hui est déboussolée, de manière particulièrement forte dans certains secteurs, qui a besoin de stabilité, alors qu'elle évolue sans aucune visibilité. Nous avons des régions de notre canton qui, elles aussi, sont déboussolées, des communes qui s'enfoncent dans des crises financières profondes. Dans ce contexte-là, notre responsabilité, à nous parlement neuchâtelois, à nous parlementaires neuchâtelois, est immense. Certains, durant ces dernières semaines, particulièrement lors de notre session de la semaine passée, ont joué un drôle de jeu, multipliant avec une morgue certaine les contresens et les coups de force. Mais, finalement, aujourd'hui, tout cela ne doit être considéré que comme bagatelle pour nous concentrer sur l'essentiel. Notre population, et nous sommes nombreux, Monsieur Mauro Moruzzi, à en être persuadés, attend de nous, quelle que soit finalement l'appréciation de détail que nous portons sur le budget, que nous ne jetions pas du chaos sur de l'incertitude. Notre population a besoin, absolument besoin, aujourd'hui, d'un point fixe, intangible, et ce point, Mesdames et Messieurs, c'est une institution cantonale, un parlement cantonal qui fonctionne, et cela ne peut se faire qu'avec un budget.

M. Andreas Jurt (LR) : – Vous avez certainement aussi lu, mardi dans *L'Express* et *L'Impartial*, l'ancien conseiller d'État Michel von Wyss qui faisait appel à Denis de Rougemont et à une certaine sérénité. C'est clair qu'aujourd'hui, nous ne pouvons pas comparer les périodes. Il y a eu une période où il paraît que les conseillers d'État pouvaient jouer aux cartes le mercredi après-midi… Aujourd'hui, beaucoup de choses ont changé et c'est vrai que nous vivons dans la rigueur. Il ne faut absolument pas, et nous rejoignons le député Mauro Moruzzi, faire du dogmatisme, parce que nous nous fixons un objectif avec lequel nous pouvons vivre. Ce n'est pas un budget brillant au vu du frein à l'endettement, non, absolument pas. Et même si nous le regardons comme un album et non comme une photo, il est inquiétant. Il faut en être conscient : la droite a tiré la sonnette d'alarme.

Mais nous aimerions aussi dire à la droite qui pourrait être dogmatique que, normalement, un arbitre a un carton jaune, puis un carton rouge. M. Laurent Kurth était très clair dans la presse, il faut comprendre le mécanisme : si nous ne votons pas un budget, cela veut dire que nous donnons deux cartons jaunes au Conseil d'État. Il pourrait déroger deux fois de plus au frein à l'endettement – c'est ce que nous ne voulons pas. Ce n'est pas de gaieté de cœur que nous disons oui et dérogeons au frein à l'endettement, mais parce que cela pourrait même se retourner contre nous dans le sens que si le Conseil d'État n'a pas de budget, il peut dépenser. Nous disons stop aux investissements, aux amortissements… En somme, pour la droite, c'est une sorte d'autogoal.

Et pour terminer, nous sommes à la veille des élections cantonales. Si nous ne votons pas un budget maintenant, nous pourrirons les débats et nous perdrons de la sérénité. Laissons-nous le temps d'utiliser toutes nos cartes jusqu'au mois d'avril. Nous pouvons encore dire, les uns et les autres, ce que nous pensons, quelle est notre vision du canton, mais cela n'est pas maintenant ni aujourd'hui. Personnellement, nous n'avons pas envie de poser une peau de banane à ce gouvernement, qu'on aime ou non, car nous trouvons qu'il a quand même fait un bon boulot. Parce que nous fonctionnons selon un certain principe : nous nous posons à chaque fois la question de savoir si nous aurions mieux fait. La réponse est clairement non.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Assez rapidement, dirions-nous. Nous sommes étonné : les mécanismes financiers, la majorité qualifiée ont été créés pour des situations comme celle-ci et nous avons souvenir que notre groupe les a, à chaque fois, plus ou moins refusés. Et cela nous étonne d'entendre encore aujourd'hui dire que la situation qui nous oblige à déroger aux mécanismes est déjà en soi un pas d'une partie de l'hémicycle vers l'autre. Mais cette situation problématique liée au frein à l'endettement a été créée par notre parlement, qui a voté la division par deux des déficits possibles ou admissibles pour entrer dans les mécanismes. Elle a été votée parce que nous avons voulu ce mécanisme. Il faut quand même poser la réalité : dans le cadre de ce mécanisme, c'est malheureusement à la majorité de faire un pas vers l'autre, parce que c'est la majorité qui a la capacité, sur l'ensemble des votes, de dire si elle les accepte ou si elle les refuse.

Donc, quand nous entendons qu'une partie de cet hémicycle a fait un pas vers l'autre, nous avons quand même un peu de la peine, au vu des votes qui ont été faits depuis le début de cette longue session, que nous vivons depuis plus d'une semaine.

Mais si nous prenons le budget lui-même, ce budget d'austérité, qui était à la base inacceptable pour notre groupe, nous l'avons amélioré à travers principalement – non, nous allons dire uniquement – des baisses de charges supplémentaires. Notre groupe avait posé tout au long des débats qui ont eu lieu auparavant, et le Conseil d'État dans son programme d'assainissement allait un peu dans ce sens-là en proposant de faire une partie sur les revenus et une autre sur une diminution des charges. La situation que nous avons ce soir porte uniquement sur la partie diminution de charges. Il faut se rendre compte que nous avons fait une augmentation de revenus, mais qu'elle a été complètement annihilée par une baisse de l'imposition des personnes physiques. Dans la situation que nous vivons, nous devons chercher, même si c'est à court terme, une série de revenus, mais cette solution n'a jamais été privilégiée. Et véritablement, nous trouverions étonnant, mais finalement pas tellement vu les circonstances, qu'une majorité qui impose son budget à une minorité, le refuse ensuite en disant qu'elle a fait trop de concessions. C'est vraiment extrêmement fort comme signal donné de votre part ! Une très grande majorité de notre groupe refusera ce budget pour les éléments que nous vous avons donnés, et nous nous retrouverons en janvier.

Le président : – La parole est-elle encore demandée avant que nous procédions au vote sur ces amendements ? Nous allons donc voter. Nous confrontons l'amendement des groupes libéral-radical et UDC A-N78 à l'amendement du Conseil d'État AN-10. Si vous choisissez l'amendement A-N78, votez vert, et si vous choisissez l'amendement AN-10, votez rouge.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État A-N10 l'emporte par 75 voix contre 37 voix pour l'amendement des groupes libéral-radical et UDC A-N78.

Le président : – Maintenant, cet amendement A-N10 est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **l'amendement A-N10 est dès lors accepté**.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – En tant que rapporteure de la commission des finances, nous ne pouvons pas vous donner les chiffres définitifs, mais nous pensons que cela serait important, vu que c'est comme cela que cela se fait d'habitude, que nous ayons tous les chiffres avant de voter le décret.

Le président : – Effectivement, nous attendons d'avoir tous les chiffres et le décret.

M. Stephan Moser (UDC) : – Nous entendons bien le Conseil d'État qui nous demande d'accepter ce budget, qu'il faut donner un signal. Mais quel signal ? C'est un signal négatif : le Conseil d'État nous demande de dépenser l'argent que nous n'avons pas. Par ce signal, nous voulons dire à la jeunesse du canton de Neuchâtel qu'elle peut dépenser sans compter l'argent qu'elle n'a pas, que ceci n'est pas grave. Cela est inadmissible. En acceptant ce budget, nous refusons d'effectuer le travail nécessaire pour réformer le canton. Pire encore, nous augmentons la dette pour nos enfants, nous leur laissons un héritage empoisonné. En cette période de l'Avent, vous en conviendrez, pour un signal, ce n'est pas brillant ! Ce n'est pas une lueur d'espoir, c'est le désespoir de la résignation, de la capitulation. En tant que père de famille et citoyen responsable, nous refuserons ce budget et nous l'assumons pleinement.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Les chiffres que nous venons de recevoir confirment que nous sommes à un total de charges de 2, 206 milliards de francs et 2,156 milliards de revenus, ce qui fait un excédent de charges de 50'038'026 francs. C'est donc le budget sur lequel vous allez vous prononcer avec un montant d'investissement net de 62'951'603 francs. Voilà pour les chiffres définitifs qui intègrent l'ensemble de vos amendements.

Pendant que nous avons la parole, mais nous n'allons pas être trop long car nous avons pris la parole assez longuement tout à l'heure, nous souhaitons redire quand même que dans ce canton, et dans cet hémicycle surtout, chacun pense à une catégorie de population au moment où il fait des votes sur des amendements. Certains considèrent que les plus hauts revenus ont besoin de signaux pour rester à Neuchâtel. D'autres réfléchissent aux chefs d'entreprise qui vivent des périodes difficiles et qui ont besoin de signaux également pour s'accrocher. D'autres pensent aux acteurs culturels qui ont l'ambition de maintenir un peu de cohésion sociale et de questionnement sur le fonctionnement de notre société dans ces périodes compliquées. D'autres, enfin, pensent à ceux qui sont les premières victimes de ces temps difficiles et qui ont besoin du soutien des collectivités, ne serait-ce que pour boucler les fins de mois. D'autres encore à ceux qui sont dans des périodes perturbées de leur vie familiale et auxquels nous pensons également, ici ou là, lorsque nous votons certains amendements.

Toutes et tous, Mesdames et Messieurs, dans la période que nous traversons, ont besoin, et le manifestent clairement, de pouvoir avoir confiance dans l'État. L'État n'a pas le droit, dans des périodes comme celle que nous traversons, de faillir. Les chefs d'entreprise qui s'accrochent aujourd'hui nous le disent : ils s'accrochent aussi parce qu'ils savent qu'il y a un projet collectif dans ce canton de Neuchâtel. C'est d'ailleurs l'énergie que ce gouvernement a mis depuis le début de la législature à donner cette perspective, à donner de l'espérance et à montrer qu'il y avait une direction. Ces chefs d'entreprise nous le disent, c'est cela qui fait qu'ils s'accrochent. Ceux qui ont des revenus plus importants que la moyenne également se tournent vers l'État pour s'assurer ici leur sécurité, là le développement de leurs projets. Et évidemment, les derniers que nous citions tout à l'heure bénéficient du soutien de l'État lorsque les périodes de fragilité font que l'État devient le seul support possible pour leur permettre de poursuivre leur existence dans la dignité.

Mesdames et Messieurs, un refus de budget, c'est l'État aux abonnés absents pour chacun et chacune de ceux à qui vous avez pensé pendant trois jours de session. C'est un État qui dit à une entreprise qu'il ne peut plus soutenir tel ou tel projet de développement parce que cela ne fait pas partie du fonctionnement minimal de l'État. Qu'il ne peut pas entrer en matière sur la poursuite de subventions dans tel ou tel domaine parce que cela ne fait pas partie du fonctionnement minimal de l'État. L'État, c'est vous, toutes et tous, et nous, ensemble, avec une responsabilité que nous rappelons ici : 69 voix doivent s'exprimer pour le vote d'un budget pour que l'État ne soit pas aux abonnés absents dans une période extrêmement difficile que nous devons traverser ensemble. Et, pour une fois, la responsabilité collective va se compter par l'addition des voix individuelles.

Le président : – Nous venons de recevoir le décret final avec les chiffres exacts. Nous vous proposons d'en prendre connaissance et ensuite, nous passerons à l'examen article par article, puis au vote final.

Décret
concernant le budget de l'État pour l'exercice 2017

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;
vu les articles 19, alinéa 2, et 31, alinéa 1, de la loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014;
vu le rapport du Conseil d'État du 20 septembre 2016, et le rapport de la commission des finances, du 30 novembre 2016,
décrète :

Article premier Le budget général de l'État pour l'année 2017 est adopté.
Ce budget se résume comme suit:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	2'211'326'675	
Total des revenus		2'142'438'701
Amendements		
Selon détail annexé	*– 4'994'098*	*13'855'850*
Total des charges	2'206'332'577	
Total des revenus		2'156'294'551
Excédent de charges		50'038'026
Compte des investissements		
Total des dépenses	88'410'671	
Total des recettes		25'459'068
Investissements nets		62'951'603
Financement		
Investissements nets	62'951'603	
Écart statistique (art. 30 LFinEC)		9'442'740
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement)		50'804'011
Excédent de charges du compte de fonctionnement	50'038'026	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	29'611'137	
Insuffisance de financement		82'354'015

Art. 2 Compte tenu de circonstances extraordinaires et en application des articles 57, alinéa 4, Cst. NE et 31, alinéa 1, LFinEC, il est dérogé à l'article 30, alinéas 3 et 4, LFinEC pour le budget 2017.

Art. 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

Décret – Annexe 1

Budget 2017 : Amendements votés par le Grand Conseil

Compte de fonctionnement

	Variation nette du résultat (+détérioration / -amélioration)	
Total	**-18'849'948**	
Toal Charges / Revenus	**-4'994'098**	**-13'855'850**

Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges (Fr.)	Variation revenus (Fr.)	Page	Remarques
AULE				**-203'100**	**+0**		
8010	Grand Conseil	300110	Jetons de présence	-35'000			Réduction des indemnités de 2,5%
8010	Grand Conseil	311300	Licences et logiciels	-89'200		56	Suppression Citrix. En lien avec 8010.390627
8010	Grand Conseil	317000	Déplacements	-20'500		56	Suppression majoration bons TP
8010	Grand Conseil	317000	Déplacements	-18'600		56	Déplacements - Plafonnements
8010	Grand Conseil	390627	Prestations SIEN	-39'800		56	Suppression plateforme intranet. En lien avec 8010.311300, 3350.490627 et 3350.311300 SIEN
AUJU				**-200'000**	**-280'150**		
7010	Secrétariat général	300210	Suppléances	-200'000		68	Selon réponse CAAJ du 15.11.2016
7020	Tribunaux d'instance	431000	Émoluments administratifs		-240'000	70	Augmentation tarifs +25% (calculée sur 6 mois)
7030	Tribunal cantonal	431000	Émoluments administratifs		-37'500	70	
7040	Ministère public	431000	Émoluments administratifs		-2'650	72	
AUEX				**-61'625**	**+0**		
1150	Chancellerie	318030	Ports et affranchissements	-20'000		58	Ports et affranchissements (regroupement de l'envoi des BV des Eglises avec ceux de l'impôt)
1150	Chancellerie	301803	Réduction effectifs et dim. traitements	-33'000		58	Réduction de 2,5% des traitements des membres du CE
1150	Chancellerie	365130	Contribution aux partis politiques	-8'625		60	Réduction 2,5%
DFS				**-899'400**	**-4'400'200**		
3100	Service des contributions	400300	Impôt direct, personnes physiques		-3'500'000	80	Suspension de l'achèvement de la 4ème étape de la phase I de la réforme de la fiscalité
3100	Service des contributions	400300	Impôt direct, personnes physiques		+4'000'000	80	Mise en place partielle de la phase II de la réforme de la fiscalité, ciblée sur une révision du barème
3100	Service des contributions	400300	Impôt direct, personnes physiques		-2'000'000	80	Nouvelle estimation
3100	Service des contributions	403300	Impôt sur gains immobiliers		-2'700'000	80	Imposition de 30 à 33% du gain supérieur à Fr. 135'000.-
2250	Service santé publique	364675	Formation de la santé	-40'000		80	ORTtra
2250	Service santé publique	362220	Centres de consultations grossesse	-7'600		80	Planning familial
2250	Service santé publique	363210	Hôpital neuchâtelois	-300'000		82	HNE
2250	Service santé publique	363211	Institutions psychiatriques	-100'000		82	CNP
2250	Service santé publique	363215	Maintien à domicile	-600'000		82	Baisse de subvention (Nomad, PMS)
2250	Service santé publique	363220	Centres de puériculture	-5'400		82	Services de puériculture Croix-Rouge
2250	Service santé publique	364230	Groupe d'information santé (GIS)	-3'700		82	GIS
2250	Service santé publique	365210	Lutte contre le cancer	-40'000		80	Dépistage cancer du colon
2250	Service santé publique	365210	Lutte contre le cancer	-500		82	Ligue contre le cancer
2250	Service santé publique	365210	Lutte contre le cancer	-2'400		82	Centre de dépistage du cancer du sein
3350	Service informat. entité neuch.	311300	Licences et logiciels	-39'800		88	Découle de l'amendement LR en lien avec 8010.390627 AULE
3350	Service informat. entité neuch.	490627	Prestations informatiques SIEN		+39'800	88	Découle de l'amendement LR en lien avec 8010.390627 AULE
9300	Fonds d'aide aux communes	362800	Subsides communaux divers	+240'000		90	Augmentation de la subvention au Bibliobus décidée par le CE par rapport à celle décidée en date du 4 novembre 2015 (1/3 de 480'000 fr.) et compensation de l'augmentation des charges découlant du financement accru du Bibliobus par rapport à la décision de novembre 2015
9300	Fonds d'aide aux communes	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		-240'000	90	
DJSC				**-2'976'500**	**+0**		
2205	Service pénitentiaire	318000	Mandats, expertises,études	-32'500		94	Limitation phase-test bracelet électronique à 3 bracelets au lieu de 4
3651	S. Institutions adultes et mineurs	365370	Institutions dans le canton pour adultes	+720'000		96	Nouvelle estimation de charge d'intensité
3651	S. Institutions adultes et mineurs	365370	Institutions dans le canton pour adultes	-89'000		96	En lien avec amendements CE en matière de PC AI (5020.363510, 5020.460510) et charges d'aide matérielle (3550.366300, 3550.460340) DEAS
3250	Service ressources humaines	301803	Réduction effectifs et dim. traitements	-3'575'000		112	Réduction de 60 EPT / 41h. Moyenne réduction en milieu d'année

Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Page	Remarques
DEF				**-2'650'000**	**+0**		
6200	Service enseignement obligatoire	362601	Traitement cycle 1	-260'000		124	
6200	Service enseignement obligatoire	362602	Traitement cycle 2	-260'000		124	
6200	Service enseignement obligatoire	362603	Traitement cycle 3	-260'000		124	
6200	Service enseignement obligatoire	362601	Traitement cycle 1	+220'000		124	Subventionnement des frais de remplacement des membres du corps enseignant absents (maladie, accidents, etc.). Lié à la loi portant abrogation de la LCCRP
6200	Service enseignement obligatoire	362602	Traitement cycle 2	+220'000		124	
6200	Service enseignement obligatoire	362603	Traitement cycle 3	+220'000		124	
6200	Service enseignement obligatoire	302010	Indemnités école obligatioire	-60'000		122	
6202	Office enseignement spécialisé	318626	Orthophonie	-100'000		124	
6013	Office info. scolaire et organisation	311300	Moyens d'enseignement	-20'000		126	
6330	Service form. post.-oblig. et orient.	364800	Subsides divers stés économie mixte / Formation pour adulte	-1'000'000		130	
6252	Lycée Denis-de-Rougement	302000	Traitements du personnel enseignant	-60'000		132	
6253	Lycée Blaise-Cendrars	302000	Traitements du personnel enseignant	-60'000		134	Réduction classe Secondaire 2
6255	Lycée Jean-Piaget	302000	Traitements du personnel enseignant	-80'000		136	
6308	Formation HES	351646	Mesures sur HE-ARC	-500'000		154	
6308	Formation HES	351648	Mesures sur HEM	-150'000		154	
6308	Formation HES	351670	Mesures sur HEP	-500'000		154	
DDTE				**+3'761'000**	**-8'392'000**		
4200	Service aménagement territoire	362418	Entretien forêt	-10'000		164	
4160	Service énergie et environnement	310060	Information	-51'000		168	
4160	Service énergie et environnement	311000	Machines,mob.,équip.	-29'000		168	
4160	Service énergie et environnement	318000	Mandats, expertises,études	-20'000		168	
4160	Service énergie et environnement	490471	Prél. fds eaux, fonct.		-4'000'000	170	Concerne financement sites pollués. En lien avec rubrique 9405.390471 et 9405.480000 Fds des eaux
4160	Service énergie et environnement	490471	Prél. fds eaux, fonct.		-100'000	170	En lien avec rubrique 9405.390471 et 9405.362800 Fds des eaux
5252	Service de l'agriculture	363560	Subvention NVT	-10'000		174	
5252	Service de l'agriculture	365510	Placement du bétail	-20'000		176	
5252	Service de l'agriculture	365513	Contrôles agricoles	-19'000		176	
5252	Service de l'agriculture	366520	CNAV, vulgar. agric.	-10'000		176	
5252	Service de l'agriculture	311000	Machines,mob.,équip.	-30'000		174	
5252	Service de l'agriculture	318000	Mandats.,exp.,études	-20'000		174	
5252	Service de l'agriculture	365515	Cont.qualité paysage	-20'000		176	
5252	Service de l'agriculture	462516	Part. communales		+8'000	176	
5151	S. consomm. et aff. vétérinaires	407100	Impôt sur les maisons de jeux		-300'000	178	Révision estimation
9405	Fds des eaux	390471	Attrib. Energ. Envir.	+4'000'000		184	Concerne financement sites pollués. En lien avec rubrique 4160.490471 SENE
9405	Fds des eaux	480000	Prélèv. fortune du fonds		-4'000'000	184	
9405	Fds des eaux	390471	Attrib. Energ. Envir.	+100'000		184	En lien avec rubrique 4160.490471 SENE
9405	Fds des eaux	362800	Subsides com. divers	-100'000		184	
DEAS				**+2'004'000**	**-783'500**		
5020	AVS-AI	363510	Prestations complémentaires AI	-224'000		196	
5020	AVS-AI	460510	Sub. féd. prest. complémentaires AI		+107'500	196	Arrêté fixant les taxes journalières des établissements spécialisés selon décision du Conseil d'État. En lien avec rubrique 3651.365370 DJSC
3550	Service de l'action sociale	366300	Charges d'aide matérielle fs	+313'000		202	
3550	Service de l'action sociale	460340	Part communale facture sociale (fs)		-125'000	204	
3550	Service de l'action sociale	365337	Programmes d'insertion	+895'000		202	Augmentation des moyens
3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale fs		-358'000	202	Impact part communale
3550	Service de l'action sociale	366300	Charges d'aide matérielle fs	+1'020'000		202	Augmentation des moyens
3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale fs		-408'000	204	Impact part communale
Tous				**-3'768'473**	**+0**		
	Tous	311	Mobilier, machines, véhicules	-188'850		41	Réduction de 1,5%
	Tous	318	Honoraires et autres service (Mandats, expertises, études etc.)	-727'943		41	Réduction de 1,5%
	Tous	319	Frais divers	-151'680		41	Réduction de 1,5%
	Tous	36	Subventions accordées	-2'700'000		45	Réduction de 0,24%

Décret –Annexe 2

Budget du compte administratif

En francs	2017	2016	2015
Compte de résultats			
Total des charges	2'206'332'577	2'191'757'850	2'188'740'515.64
+ Totales des revenus	-2'156'294'551	-2'177'386'167	-2'188'800'204.10
Excédent de charges (+) / de revenus (-)	**50'038'026**	**14'371'683**	**-59'688.46**
Compte des investissements			
Total des dépenses	88'410'671	96'198'290	69'048'354.93
+ Total des recettes	-25'459'068	-34'710'450	-21'748'102.97
= Investissements nets	**62'951'603**	**61'487'840**	**47'300'251.96**
Compte de financement			
Investissements nets	62'951'603	61'487'840	47'300'251.96
- Écart statistique (art. 30, al 2, let. B LFinEC) [1)]	9'442'740	8'473'176	0.00
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	50'038'026	14'371'683	-59'688.46
- Prélèvements aux financements spéciaux	-30'218'537	-16'728'950	-54'323'774.83
- Attributions aux financements spéciaux	607'400	1'812'700	32'706'111.65
- Amortissement du patrimoine administratif	50'804'011	51'120'121	51'581'297.93
- Amortissement du découvert	0	0	0.00
= Insuffisance (+) / Excédent (-) de financement	**82'354'015**	**31'182'476**	**17'276'928.75**
Variation de la fortune nette			
Insuffisance de financement (+) / Excédent (-)	82'354'015	31'182'476	17'276'928.75
+ Report au bilan (passifs)	76'870'479	87'643'271	106'035'512.55
- Report au bilan (actifs)	109'186'468	104'454'064	123'372'129.76
= Accroissement (+) / Diminution (-) du découvert	**50'038'026**	**14'371'683**	**-59'688.46**

[1)]			
	Investissements nets totaux prévus	62'951'603	61'487'840
	- Investissements selon art. 30, al. 6, LFinEC (flux fin. nets positifs)	0	5'000'000
	= Investissements nets déterminants	62'951'603	56'487'840
	Écart statistique (15% des investissements nets déterminants)	9'442'740	8'473'176

Décret – Annexe 3

Valeurs limites selon le frein à l'endettement

	Budget 2017
Budget de fonctionnement	
Valeur limite	**1%**
Total des revenus	-2'156'294'551
Subventions à redistribuer (rubriques 47)	-182'855'700
Imputations internes (rubriques 49)	-96'949'060
Revenus déterminants	**-1'876'489'791**
Montant maximum de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100 * 1)	18'764'898
Excédent de charges prévu	**50'038'026**
Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	**2.67%**

Budget des investissements	
Valeur limite	**70%**
Amortissements du patrimoine administratif	50'804'011
Excédent de charges	50'038'026
Marge d'autofinancement	**765'985**
Investissements nets prévus	62'951'603
Investissements selon art. 30, al. 2, LFinEC [1)]	-
Investissements nets déterminants	**62'951'603**
Degré d'autofinancement des investissements [MA * 100 / (invest. nets déterminants * 0.85)] [2)]	**1.43%**

[1)] Les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement (art. 30, al. 6, LFinEC et art. 28, al. 4, RFLinEC).

[2)] Selon l'écart statistique (art. 30, al. 2 LFinEC), prise en compte à raison de 85% des investissements nets déterminants pour le calcul du degré d'autofinancement.

M. Walter Willener (UDC) : – Permettez quand même au président du groupe UDC de donner le point de vue du groupe et, nous vous rassurons, cela ne sera pas un discours moralisateur comme nous venons d'en entendre un certain nombre, mais un discours réaliste et cohérent. En effet, vous le savez, ce n'est un secret pour personne, nous ne sommes pas satisfait de ce budget tel qu'il a été présenté initialement par le Conseil d'État fin septembre. Nous ne sommes non plus pas satisfait de la manière dont les travaux budgétaires ont été menés, une fois de plus, dans la précipitation et, dirions-nous, dans un certain désordre. Nous ne sommes pas satisfait non plus de la discussion telle qu'elle a eu lieu dans le plénum et dans un certain nombre de décisions. Nous étions entré en discussion à la commission des finances avec un budget qui contenait des amendements permettant de ramener le déficit budgétaire de 69 millions de francs à 22 millions de francs, y compris donc les 13 millions proposés par le Conseil d'État. À 22 millions de francs, nous étions très près des limites du frein aux dépenses, qui est à peu près à 19 millions de francs. Aujourd'hui, nous sommes à des années-lumière de cette limite.

Tout au long de la discussion, et c'est une discussion que nous entendons année après année dans les débats budgétaires, on nous a servi que les propositions, en particulier celles du groupe UDC mais d'autres groupes également, n'ont pas de bases légales, sont impossibles à réaliser. Nous avons souvent le sentiment que l'on pourrait mais qu'on ne veut pas, dans cette République, procéder à un assainissement durable des finances.

Vous l'aurez constaté tout au long du débat, le groupe UDC s'est montré très gouvernemental. Même le plus gouvernemental des partis représentés dans cet hémicycle, quand bien même nous ne sommes pas au gouvernement. Nous avons été très déçu de voir qu'en particulier, le groupe socialiste a pratiquement systématiquement refusé les propositions d'assainissement proposées par le Conseil d'État. Nous avons été très déçu de voir que des sujets sont tabous et que des privilèges restent de mise dans ce canton. Nous avons, cette fois, la certitude définitive que la culture dans ce canton est de gauche. Nous avons limité nos amendements, nous en avons retiré. Nous avons même permis à la gauche d'obtenir quelques concessions. Plusieurs fois, la ligne rouge a été franchie et nous arrivons à la situation finale qui est, en partant d'un budget de 69 millions de francs déficitaire – corrigé par 13 millions, soit les propositions du Conseil d'État obtenues avec le soutien du groupe UDC –, à 56 millions de francs. Et quatre séances de Grand Conseil ont permis aujourd'hui de ramener ce budget à 50 millions de francs. C'est donc insuffisant et nous sommes loin des limites des mécanismes de frein aux dépenses.

Notre inquiétude concerne évidemment la situation 2017. Mais au vu de la tournure des événements et sachant d'ores et déjà, le Conseil d'État l'a annoncé, que pour le budget 2018, le programme d'assainissement nécessitera non plus 13 millions de francs de la part du gouvernement, mais un chiffre qui est de l'ordre de 50 millions de francs, et il faudra encore poursuivre en 2019 pour arriver à l'équilibre en 2020. Sur la base de ce qui a été fait durant cette session, nous sommes convaincu que jamais, si la mentalité ne change pas dans ce canton, si la manière d'approcher le rôle de l'État et son fonctionnement n'est pas fondamentalement changée, jamais nous n'atteindrons cet assainissement des finances. C'est malheureux à dire, et pour essayer de donner – nous avions déjà utilisé ce terme dans un autre contexte – un « électrochoc » dans ce canton, que ce soit à l'administration, aux partis politiques, malheureusement aussi à la population, le seul moyen, c'est de refuser le budget. C'est ce que fera le groupe UDC dans son unanimité.

M. Olivier Haussener (LR) : – Le groupe libéral-radical va prendre ses responsabilités. C'est extrêmement douloureux, nous en avons avalé pendant trois jours ! Mais, à l'instar de l'année passée où nous avions même accepté d'aggraver le budget pour le porter de 11 millions à 14 millions de francs, nous pensons que notre responsabilité de grand parti de droite ne s'arrête pas à un dogme et sur un seul amendement. Nous sommes allé le plus loin possible dans le jeu politique. Ce que nous pouvons regretter, c'est quand même que le groupe PopVertsSol n'amène pas aussi sa pièce dans ce puzzle. C'est vrai que nous focalisons beaucoup sur un autre groupe qui est l'UDC, mais nous ne parlons pas tellement des petits partis et il y a un regret, parce que ce budget ne plaît à personne, pas non plus au gouvernement et encore moins à la population. Mais nous pensons que ce soir, nous avions les moyens, nous le groupe libéral-radical, dont les trois-quarts voteront le budget à la fin, et nous avons pensé que nous faisions une bonne part du travail.

Nous avons eu l'habitude avec le groupe UDC de travailler toutes ces années, et pas seulement ces quatre dernières années, dans certains projets d'assainissement, avec assez peu de résultats,

il faut le dire, mais nous avons quand même fait quelque chose. Nous n'avons pas été au bout de notre projet au mois de juin dans le rapport 15.055, Assainissement des finances, mais tout ce que nous avons fait ici pendant trois jours, au nom de la droite neuchâteloise et au nom de notre groupe, s'il n'y a pas de budget, nous n'arriverons pas à le mettre en œuvre, que cela plaise ou non. Donc, maintenant, certains de notre groupe diront que nous changeons notre veste parce que nous sommes de ceux qui ne voteraient normalement pas le budget, comme nous l'avons dit. Nous changeons ; c'est normal, nous n'allons pas mettre à feu et à sang ce canton pour simplement un amendement de 2 millions de francs de différence. Ce serait malhonnête, les gens ne le comprendraient pas et nous prions le maximum de notre groupe de voter ce budget. Nous demandons également aux petits partis de faire un effort pour que nous sortions un peu grandis ce soir. (*Applaudissements.*)

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Dernier mot, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, en particulier à l'intention de M. Walter Willener. Pensez-vous vraiment nous aider à tenir l'engagement qui est le nôtre en provoquant une situation sans budget pour 2017 ? Le Conseil d'État, pour la première fois, a présenté un budget avec un plan financier sérieusement établi qui donne l'ampleur des défis qui sont devant nous. Il a pris l'engagement de venir avec des budgets qui se tiendraient dans ces lignes-là, et il tiendra ses engagements, évidemment sous réserve qu'il puisse travailler dans des conditions acceptables. L'absence de budget, ce sont les premières semaines et les premiers mois de l'année consacrés non pas à l'élaboration du budget 2018 – nous avons déjà retardé d'une semaine les premières discussions à ce sujet –, mais à gérer la situation difficile. Évidemment, vous rendez encore plus impossibles la tenue de budgets raisonnables et donc la consolidation de la situation de l'État si, aujourd'hui, vous provoquez l'absence de budget. Sauf à vouloir en tirer profit, Monsieur Walter Willener, il n'y a aucun autre motif qui peut vous amener à cette conclusion-là. Et nous disons la même chose à tous ceux qui, tout à l'heure, voteront sur la touche du non ou de l'abstention, cela revient au même : il n'y a guère que le profit personnel ou partisan que vous pourriez tirer d'une situation de déliquescence de l'État qui puisse vous amener à cette situation. À défaut, c'est encore une fois la responsabilité qui est la vôtre qui doit parler.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Il y a peut-être un constat que nous partageons avec le groupe UDC, c'est au niveau du fonctionnement, de la rapidité des travaux. Il faut peut-être rappeler que le Conseil d'État a annoncé que nous aurions un budget difficile, que des montants ont déjà été articulés lors de cette annonce, mais qu'ensuite, il a fallu attendre un mois pour avoir toutes les données à disposition pour travailler à la commission des finances. Même si nous avons agendé plusieurs séances de commission supplémentaires, le travail était difficile sachant que beaucoup de mesures, d'amendements devaient être traités. Sur le budget initial, le groupe socialiste n'était déjà pas vraiment satisfait. En effet, des coupes dans le social, que nous avons finalement réussi à récupérer en partie, des coupes dans les subsides LAMal, donc des non-augmentations de subsides, et ensuite un deuxième redressement des finances qui opère des coupes dans le personnel, dans la formation, dans la culture – et là également, dans la culture, nous avons réussi à rattraper le coup.

Basée sur ces éléments qui nous ont été fournis par le Conseil d'État, nous avons déposé plusieurs propositions d'amendements pour augmenter les recettes… (*Brouhaha*). Nous avons écouté M. Olivier Haussener jusqu'à la fin, il y a même eu des applaudissements, donc nous pensons que nous pouvons quand même donner la position du groupe socialiste ! Basée sur ces éléments, le groupe socialiste a fait plusieurs propositions qui avaient comme but d'augmenter les recettes. Même si ces propositions n'ont pas passé la rampe au niveau de la commission des finances, nous avons eu quand même droit à un coup de théâtre avec le barème. L'acceptation du barème, pour le groupe socialiste, est un coup de poignard dans le dos, que les choses soient claires, sachant que les travaux au niveau de la commission Fiscalité avaient été très clairs à ce sujet : on stoppe, on gèle, on discute, on négocie et ensuite, on décide s'il y a vraiment nécessité de continuer la réforme.

Toutefois, attaché au bon fonctionnement des institutions comme nous l'avons dit avant, en raison de l'amendement à 2,7 millions de francs qui a été accepté, le groupe socialiste, dans sa majorité, acceptera le budget. Pour certains, cela sera très difficile de l'accepter, étant donné que des coupes ont été faites dans des domaines qui tiennent vraiment à cœur, mais ne pas accepter le budget, c'est renoncer, finalement, à des convictions qui, pour nous, sont importantes. Car vivre

sans budget peut rendre le canton instable et cela, nous ne pouvons y adhérer. Donc, dans ce sens-là, le groupe socialiste dans sa majorité acceptera le budget.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final à la majorité qualifiée des 3/5.

Le projet de décret concernant le budget de l'État pour l'exercice 2017 est adopté par 71 voix contre 41.

Le président : – Nous remercions beaucoup M^me^ la rapporteure pour son excellent et bon travail durant toute cette session. Nous pouvons l'applaudir !

(*Applaudissements*).

Le président : – Concernant notre ordre du jour, nous n'en avons pas terminé : il nous reste encore deux rapports… (*Brouhaha*.) En tout cas, un que nous devons prendre aujourd'hui, il s'agit de la grâce.

Nous demandons au bureau de se réunir concernant la suite des travaux.

(*Suspension de séance.*)

Le président : – Après concertation, le bureau du Grand Conseil a décidé dans sa majorité de prendre encore ce soir le rapport sur la grâce et le rapport Polycom, mais sans débat. Si cela n'appelle pas de remarques, nous allons faire comme cela.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous sommes navré, nous sommes dans la minorité du bureau, mais nous aimerions quand même faire remarquer à votre hémicycle qu'une demande de grâce, c'est une demande que nous devons traiter aussi avec respect. On ne peut pas dire simplement que quelqu'un nous a fait une demande de grâce, mais que nous n'avons plus le temps, que nous avons envie d'aller nous coucher, que nous passons l'éponge et c'est terminé. C'est un droit régalien qui est de la plus haute espèce. C'est la compétence peut-être ultime que vous pouvez avoir dans une République, de gracier quelqu'un. De dire qu'un débat sur la grâce ne peut pas avoir lieu et que nous votons directement, à notre avis, ce n'est pas traiter dignement la personne qui requiert la grâce. Ce débat sur la grâce peut poser des questions qui sont fondamentales et nous pensons que les groupes doivent s'exprimer à ce sujet. D'autant plus qu'un député dans le Grand Conseil a déposé un projet de loi pour abolir ce droit de grâce. Il y a là une question qui est importante.

Donc, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous demandons expressément à ce que le débat sur la grâce soit renvoyé. Nous aimerions encore observer que la personne qui a requis la grâce n'est, à l'heure actuelle, pas en prison. Donc, il n'y a absolument aucune urgence.

Le président : – Donc, la décision du bureau est contestée. Nous allons la voter, comme cela, tout le monde sera content.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Avant cela, juste une question : pourrions-nous entendre l'avis du Conseil d'État ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous vous donnons juste notre avis sur le rapport Polycom qui n'est pas contesté : si nous ne pouvons pas démarrer cette année, nous ne pourrons pas nous coordonner avec les gardes-frontières qui ont aussi des antennes à faire. Et c'est pour cela que nous nous permettons d'insister, alors que c'était prévu en commission même que cela se passe sans débat, cela était la proposition faite, que nous liquidions cela en trois minutes. Après, sur la grâce, nous pouvons entendre les arguments disant qu'il y a une personne concrète derrière et que cela mérite que nous prenions plus de temps que juste presser sur un bouton. Mais nous imaginons, évidemment en restant dans la légalité, que nous allons quand même vérifier que la personne en question ne soit pas incarcérée juste pendant les fêtes de Noël.

M. Mario Castioni (S) : – Nous serons très bref, mais pour appuyer la demande de M. Marc-André Nardin. Non seulement par respect pour la personne concernée par cette grâce – c'est peut-être la première fois de cette législature que nous risquons d'accepter une grâce –, mais aussi par respect pour tous les requérants à qui nous avons refusé la grâce : ce serait quand même un peu particulier que la seule fois où nous l'accordons, cela soit sans débat !

Le président : – Donc, nous allons finalement voter sur si nous traitons ce rapport 16.610, Grâce, sans débat aujourd'hui ou pas.

On passe au vote.

Le traitement sans débat du rapport 16.610 est refusé par 95 voix contre 6.

ÉVOLUTION DU SYSTÈME POLYCOM 16.037

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2'080'000 francs pour la migration technique progressive des antennes du réseau de secours Polycom entre 2016 et 2020

(Du 14 septembre 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Pierre-André Currit occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

Le président : Est-ce que quelqu'un souhaite quand même prendre la parole concernant ce rapport ? Ce n'est pas le cas.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 2'080'000 francs pour la migration technique progressive des antennes du réseau de secours Polycom entre 2016 et 2020

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le décret est adopté par 100 voix contre 1.

Le président : – Voilà, nous avons épuisé notre ordre du jour. Nous tenons à vous remercier pour cette longue session, qui a débouché quand même sur un bon résultat. Nous vous souhaitons un bon retour chez vous ainsi qu'une bonne fin d'année à tous. Merci !

Séance levée à 0h10.

Session close.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

URGENCES 144 ET SOINS PRÉHOSPITALIERS 16.025

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
sur
l'activité de la Centrale 144 et la faisabilité d'une centrale commune aux domaines sanitaires et du feu

(Du 18 mai 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Ce rapport a pour but d'informer le Grand Conseil (GC) sur la première année d'activité de la Centrale d'appels sanitaires urgents (CASU 144) et de la Centrale de médecine de garde (CTMG) de la Fondation Urgences santé (FUS). Il porte également sur la faisabilité et l'opportunité de confier la gestion d'une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement commune aux domaines sanitaire et du feu à un organisme du canton.

Le 19 janvier 2015, la réponse au No 144, opérée par la Centrale de transmission et d'engagement (CET) de la Police neuchâteloise (PONE), a été transférée à la FUS. En parallèle, la régulation des services de garde médicale et de la hotline pédiatrique de l'Hôpital neuchâtelois (HNE) a aussi été reprise par la FUS.

Un an après ce transfert, il est possible de dresser un premier bilan et d'examiner les statistiques d'activités disponibles. Au sujet du No 144, ce transfert a eu pour effets d'entraîner une réorganisation des soins préhospitaliers assumés par les communes et l'HNE avec des changements de gouvernance avalisés par un nouveau règlement. La nouvelle logique de financement par mutualisation du déficit d'exploitation a aussi impliqué une modification de la loi de santé.

Suite aux travaux d'un comité de pilotage, le Conseil d'État a communiqué, le 18 décembre 2015, sa décision de déléguer l'exploitation de la Centrale No 118 à la CET de la PONE qui répond au No 117. Le transfert effectif du No 118 de la Centrale du service d'incendie et de secours-Neuchâtel (SIS-NE) de la Maladière à la Centrale d'appels téléphoniques (CET) de la PONE est prévu d'ici juillet 2017.

Afin d'analyser les conséquences d'un éventuel rapatriement de la gestion du No 144, le Conseil d'État s'est attaché à recueillir les avis de tous les acteurs concernés sur la seule option désormais envisageable, celle d'octroyer la mission de gérer le No 144 à la CET de la PONE. Dans l'ensemble, les partenaires consultés sont satisfaits de la nouvelle organisation et des prestations de la FUS et prônent une poursuite de cette collaboration. En complément à ces avis, trois situations concrètes, décrites dans l'annexe 1, démontrent la plus-value d'une régulation professionnelle ayant probablement permis de sauver des vies.

Dans l'hypothèse d'un retour de la gestion du No 144 dans le canton de Neuchâtel, les Autorités sanitaires vaudoises et la FUS estiment que, pour des raisons d'efficience, les prestations des lignes de service pour la garde médicale (0848.134.134) et la hotline pédiatrique (032.713.38.48) devraient aussi être rapatriées dans notre canton. Ceci dit, autant les Autorités sanitaires vaudoises que la FUS sont disposées à poursuivre leur collaboration à l'échéance des conventions actuelles, soit dès le 1er janvier 2018.

La reprise du No 144 a été examinée par la PONE. Si le SIS-NE n'a pas été consulté, cela découle de la décision du Conseil d'État de donner à la PONE la gestion du No 118, écartant ainsi la possibilité d'une gestion conjointe des No 144-118 par le dit SIS. Selon une première appréciation portant essentiellement sur les aspects financiers et d'infrastructures, l'option d'une reprise du No 144 par la PONE serait réalisable à partir de janvier 2019. Elle soulève toutefois des questions de gouvernance, de qualité et de compétences professionnelles médico-sanitaires qui devraient faire l'objet d'une étude de faisabilité.

Enfin, une collaboration avec le canton du Jura pour la gestion des appels sanitaires depuis Neuchâtel n'est plus d'actualité, un projet d'externalisation dans un autre canton romand étant à l'heure actuelle envisagé par Autorités jurassiennes.

Vu ces éléments, le Conseil d'État considère qu'il n'est pas opportun de construire une centrale No 144 / 0848.134.134 / 032.713.38.48 dans le cadre du projet de la centrale No 118 piloté par la PONE, compte tenu des coûts supplémentaires que cela générerait, mais aussi des efforts requis pour acquérir la capacité de répondre aux critères de qualité et de sécurité médico-sanitaire attendus pour une telle centrale, sachant que ces conditions sont actuellement remplies par la FUS. De plus, au niveau du coût, un retour à la PONE représenterait des frais d'exploitation annuels estimés à 3 millions de francs, alors que la subvention annuelle versée à la FUS en 2016 est de 1,9 million de francs.

Le Conseil d'État reste attentif à améliorer la sécurité publique en matière de santé. La réorganisation des soins préhospitaliers entamée dès 2014 commence à porter ses fruits. La poursuite de la collaboration en matière de soins préhospitaliers avec le canton de Vaud et, par conséquent, la délégation de l'exploitation à la FUS sont actuellement le moyen le plus efficace et le moins onéreux pour y parvenir.

1. INTRODUCTION

Ce rapport a pour but d'informer le Grand Conseil sur la faisabilité et l'opportunité de confier la gestion d'une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement commune aux domaines sanitaire et du feu à un organisme du canton. Il vise aussi à informer le Grand Conseil sur un premier bilan de fonctionnement de la Centrale 144 à la Fondation Urgences Santé (FUS) et, d'une manière plus globale, sur cette ambitieuse réorganisation des soins préhospitaliers.

Pour rappel, le présent rapport répond à la demande du Grand Conseil d'établir un bilan de fonctionnement de la Centrale 144 et de la Centrale téléphonique des médecins de garde, ainsi que la hotline pédiatrique, après un an de fonctionnement avant la fin de 2016.

2. CONTEXTE

2.1. Historique

En 2012, le rapport de reconnaissance de l'IAS[1] du SIS-NE relevait que :

Le système d'engagement sanitaire cantonal ne répond absolument pas aux besoins actuels (…). La réception de l'appel par des répondants non formés aux soins ne permet pas de donner des conseils sanitaires aux témoins sur place, ni d'évaluer correctement le degré d'urgence de l'intervention.

Sur la base du rapport 13.009 du Conseil d'État du 16 janvier 2013, le Grand Conseil a approuvé, le 10 avril 2013, la modification de la loi de santé-LS (art. 116a et suivants) donnant compétence au Conseil d'État d'organiser et de financer une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement. Dans les dispositions finales, le Grand Conseil a demandé au Conseil d'État de rédiger un rapport rendant compte notamment de la faisabilité et de l'opportunité de confier à un organisme du canton la gestion d'une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement commune aux domaines sanitaire et du feu. L'entrée en vigueur de la modification de la loi de santé au 1er janvier 2014 permettait de commencer les travaux, sachant que l'offre de la FUS avait été retenue.

Le transfert du No 144 à la FUS a eu lieu le 19 janvier 2015, soit le même jour que le transfert du numéro de la médecine de garde 0848.134.134 à la Centrale téléphonique des médecins de garde de la FUS (CTMG). Quant à la hotline pédiatrique (032.713.38.48), elle a été transférée de l'HNE à la CTMG le 16 mars 2015.

Le 15 avril 2015, le Conseil d'État a soumis au Grand Conseil le rapport 15.011 à l'appui d'un projet de loi portant modification de la LS (financement des soins préhospitaliers et centrale d'appels 118-144).

Ce rapport répondait à la demande parlementaire de doter les communes d'une base légale leur permettant de se répartir le déficit d'exploitation des services d'ambulances selon le principe de la mutualisation.

En effet, l'abandon du principe d'engagement des ambulances par secteurs au profit du principe de proximité au bénéfice du patient a nécessité de revoir fondamentalement les modalités de financement par les communes.

Le 29 septembre 2015, le Grand Conseil a approuvé la modification de la LS (art. 117 et suivants) allant dans ce sens et exigé du Conseil d'État la rédaction, courant 2016, d'un rapport rendant compte notamment de la faisabilité et de l'opportunité de confier la gestion d'une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement commune aux domaines sanitaire et du feu à un organisme du canton, éventuellement à celui de la police. Dans la foulée, les députés ont accepté le classement du postulat de la commission "Centrale 144" 13.130 ad 13.009 du 25 mars 2013 "*Pour plus d'équité dans le financement préhospitalier*", estimant que la modification proposée répondait aux demandes du postulat.

[1] L'IAS (interassociation de sauvetage) est l'organisation faîtière des services de sauvetage médico-sanitaires en Suisse ; elle fait partie du secteur de la santé et contribue à la sécurité des personnes. Couvrant l'ensemble de la chaîne de sauvetage, elle promeut et coordonne les services d'ambulances afin d'en assurer de manière optimale leur bon déroulement, du lieu de l'événement jusqu'à la prise en charge du patient par l'hôpital. Dans le cadre de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de la santé (CDS), tous les cantons sont membres actifs ou donateurs de l'IAS et s'acquittent d'une cotisation fixée au prorata du nombre d'habitants du canton.

Le rapport avait aussi rendu compte du travail effectué par l'ensemble des acteurs concernés par le domaine des soins préhospitaliers du canton de Neuchâtel, dès l'entrée en vigueur de la modification de la LS (art. 116a et suivants) le 1er janvier 2014, donnant compétence au Conseil d'État d'organiser et de financer une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement, permettant d'aboutir au transfert à la FUS du No 144, du numéro d'accès aux services de garde (0848.134.134) et du numéro de la hotline pédiatrique (032.713.38.48).

En ce qui concerne le domaine du feu, le Conseil d'État a décidé le 18 novembre 2015 de confier la gestion de l'alarme et de l'engagement des ressources et moyens des sapeurs-pompiers (Centrale 118) à la CET de la PONE. Il a communiqué sa décision au comité de pilotage CNU (COPIL CNU) du 15 décembre 2015. Les travaux relatifs à la réalisation du transfert des activités liées à l'engagement des moyens de la Centrale SIS Maladière à la CET PONE sont rapportés au COPIL CNU. Pour ce faire, une nouvelle configuration des groupes de travail a été proposée au chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC). L'Établissement cantonal d'assurance et de prévention (ÉCAP) et la PONE sont chargés de la réalisation de ladite centrale. Il est prévu que la nouvelle centrale 118 soit opérationnelle au 1er juillet 2017.

Ces changements majeurs tant au niveau médico-sanitaire que relevant de la défense contre les incendies et les éléments naturels, ainsi que des secours ont été accompagnés par un comité de pilotage (COPIL) présidé par les deux chefs de département concernés et dans lequel étaient, entre autres, représentés les autorités des communes assurant des services d'ambulances, la Police neuchâteloise (PONE), le service de la santé publique (SCSP), le service de la sécurité civile et militaire (SSCM), l'ÉCAP et les commandants des services d'incendie et de secours professionnels. Des mandataires techniques externes ont accompagné le COPIL dans les travaux en question.

Compte tenu de la décision du Conseil d'État du 18 novembre 2015, une gestion éventuelle du No 144 par le SIS-NE (gestion conjointe 144-118) n'est plus d'actualité.

2.2. Cadre légal

Ce rapport concerne d'une part la loi de santé (LS) et, d'autre part, la loi d'application de la législation fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (LA-LPPCi).

2.2.1. Loi de santé (LS)

Le chapitre 9 de la LS porte sur les soins préhospitaliers et les mesures sanitaires d'urgence. Il édicte les principes de la répartition des compétences entre le canton et les communes dans l'organisation des soins préhospitaliers et des mesures sanitaires d'urgence.

Compétences cantonales

a) Organisation et prise en charge des soins préhospitaliers – Principe

Art. 116a

Le Conseil d'État exerce la haute surveillance sur l'organisation et la coordination de la prise en charge des soins préhospitaliers dans le canton.

b) Centrale d'alarme et d'engagement

Art. 116b

[1]Le Conseil d'État organise et assure l'exploitation et le financement d'une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement.

[2]Il peut déléguer l'exploitation de la centrale à un tiers par un contrat de droit public ou privé.

c) *Transports de patients* - Principe

Art. 117 al. 2

[2]Le Conseil d'État surveille l'organisation et l'exploitation des services d'ambulances. Il arrête les dispositions d'exécution nécessaires, notamment en ce qui concerne les exigences requises en matière de formation du personnel, ainsi que pour l'équipement et l'aménagement des véhicules.

Compétences communales

Transports de patients - Principe

Art. 117 al. 1 et 1 bis

[1]Les communes assurent le service officiel d'ambulances et les autres services de transport de patients. Elles peuvent se grouper à cet effet, ou recourir à des organismes privés.

[1bis]Les communes prennent en charge le déficit global d'exploitation des services d'ambulances autorisés du canton. Il est réparti entre elles selon le principe de la mutualisation.

Compétences partagées en matière d'organisation en cas de catastrophe

Principe

Art. 118

Le Conseil d'État prend, en collaboration avec les communes, les mesures nécessaires pour faire face aux événements exigeant l'engagement de moyens extraordinaires sur le plan sanitaire, notamment dans le cadre d'un plan d'organisation des secours en cas de catastrophe et dans celui du service sanitaire coordonné tel que défini sur le plan fédéral.

Règlement sur les soins préhospitaliers et les transports de patients

Dans le but d'exécuter les principes énoncés dans la LS, le Conseil d'État a arrêté, le 16 février 2015, le règlement sur les soins préhospitaliers et les transports de patients. Son objectif est, notamment, de fixer les principes d'organisation et d'engagement des services d'ambulances et des services mobiles d'urgence et de réanimation (SMUR), ainsi que les critères de qualité des soins préhospitaliers et des transports de patients. Concrètement, avec son entrée en vigueur, les travaux permettant une répartition claire des compétences entre l'État, les communes et l'HNE ont été lancés au niveau de la

commission des urgences préhospitalières (COMUP) dont les premiers résultats sont présentés au chapitre "bilan de fonctionnement".

2.2.2. Loi d'application de la législation fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (LA-LPPCi)

Alarme et engagement des forces d'intervention

Art. 14a

Le Conseil d'État arrête les dispositions nécessaires pour la transmission de l'alarme à l'ensemble des intervenants de la protection de la population et pour l'engagement de ces derniers en cas d'appels d'urgence.

Art. 14b

[1]Le Conseil d'État met en place l'organisation et l'exploitation de centrales d'appels d'urgence dans le domaine du feu et de la police.

[2]Il peut à cet effet collaborer avec d'autres cantons.

3. BILAN DE FONCTIONNEMENT

Ce bilan porte sur la gouvernance, l'organisation et les activités dans cette première phase de fonctionnement.

3.1. Nouvelle gouvernance – application du règlement

En 2014 et 2015, les travaux pilotés par le comité de pilotage CNU/144 ont permis l'adoption par le Conseil d'État du nouveau règlement sur les soins préhospitaliers et les transports de patients. Ce dernier définit, notamment, la gouvernance des soins préhospitaliers et les principes de fonctionnement du nouveau dispositif cantonal des secours sanitaires. Pour rappel, le transfert de la CASU 144 a nécessité une réorganisation complète de l'ancien dispositif. Le rapport 15.011 fait état de ces travaux. Les organes de cette nouvelle gouvernance sont la Direction des urgences préhospitalières (DIRUP) et la Commission des urgences préhospitalières (COMUP).

3.1..1 Direction des urgences préhospitalières (DIRUP)

Le pilotage politique du dispositif a été repris le 23 octobre 2015 par la DIRUP (voir sa composition en annexe 2).

La DIRUP dispose d'un bureau exécutif. Ce dernier a pour tâches de préparer l'ordre du jour des séances, de valider les dossiers, de régler les affaires courantes et d'assurer la liaison avec la COMUP. Il est composé du président, du représentant des communes, et du délégué aux soins préhospitaliers.

Au-delà de s'être dotée d'un règlement de fonctionnement, la DIRUP a ratifié la composition de la COMUP et son budget 2015. La DIRUP a, par ailleurs, retenu le

principe de créer à l'avenir un seul service d'ambulances exploité par les communes et d'en définir l'organisation dès le début de la prochaine période administrative communale. Pour rappel, l'une des tâches de la DIRUP consiste à proposer une planification stratégique des moyens de secours sanitaires en vue de répondre adéquatement aux besoins quotidiens de la population ou lors d'événements extraordinaires. Elle a également préavisé favorablement le présent rapport.

3.1.2. Commission des urgences préhospitalières (COMUP)

Le pilotage opérationnel du dispositif est la tâche principale de la COMUP. Elle a repris, le 17 février 2015, les travaux du groupe de travail "Organisation des secours sanitaires", rattaché au comité de pilotage CNU/144 (voir composition de la COMUP en annexe 3).

Dans le but de répondre à la nouvelle politique de santé publique en matière de soins préhospitaliers du canton, la COMUP - par ailleurs plateforme d'échange pour l'ensemble des partenaires feux-bleus en raison de sa composition - œuvre pour assurer le bon fonctionnement du dispositif et pour trouver des solutions à des problèmes d'ordre structurel découlant de la réorganisation du dispositif.

3.2. Missions octroyées à la Fondation Urgences Santé (FUS)

En application de l'article 116b de la LS, le Conseil d'État a délégué à la FUS les missions suivantes :

– réception des appels sanitaires urgents (No 144) et engagement des moyens de secours sanitaires requis ;

– réponse aux appels téléphoniques sanitaires des numéros de la garde médicale (0848.134.134) et de la hotline pédiatrique (032.713.38.48) ;

– réception, traitement et tri des appels pour les services de garde (médecins, médecins-dentistes, gardes spécialisées, pharmacies, hotline pédiatrique) en collaboration avec l'HNE et la Société neuchâteloise de médecine (SNM) ;

– organisation et régulation des transferts interhospitaliers de l'HNE ;

– prestations spécifiques en matière d'engagement des moyens sanitaires d'urgence en cas d'événement majeur et/ou extraordinaire (Organisation de gestion de crise et de catastrophe du canton de Neuchâtel – ORCCAN).

3.3. Activité de la Centrale No 144

3.3.1. Bilan des ressources et des activités

Après douze mois de fonctionnement de la Centrale 144 de la FUS, le bilan est positif pour le canton de Neuchâtel :

Régulation des interventions primaires

Entre le 1er février 2015 et le 31 janvier 2016, la FUS a reçu et régulé 26’846 appels (soit plus de 2'200 appels par mois) au No 144 et 20'632 appels d’exploitation[2], soit un total de 47'478 appels entrants en provenance du canton de Neuchâtel. Le 97.4% de ces appels a reçu une réponse dans les dix secondes, ce qui est tout à fait conforme aux critères de qualité recommandés par l'IAS (90% des appels doivent être répondus dans les dix secondes).

L'intervention primaire (P) est une prise en charge préhospitalière d'un patient sur le lieu même de l'événement ; il y en a eu 8'383 en 2015. La répartition de l'engagement des ambulances est de :

– 42% en P1 (départ immédiat, avec signaux prioritaires, pour des cas d'urgence avec probabilité d'atteinte des fonctions vitales) ;

– 44% en P2 (départ immédiat, pour des cas d'urgence sans probabilité d'une atteinte des fonctions vitales) ;

– 14% en P3 (départ autorisant un délai ou programmé).

Les missions terminées ont été réalisées par le SIS de la ville de Neuchâtel (3'546), le SIS des Montagnes neuchâteloises (2'476), les Ambulances Roland (1'434) et les Ambulances du Val-de-Travers (768).

Une diminution de moitié des engagements P1 depuis la mise en place de la régulation professionnelle a été observée. La régulation de la FUS a permis de réduire le stress des ambulanciers et la prise de risque sur la route et, par conséquent, a contribué à augmenter la sécurité publique.

Ces régulations ont également déclenché 2'105 interventions des SMUR. Pour rappel, le SMUR offre un appui médical pour les ambulanciers lorsque les situations présentent une certaine gravité. Dans environ 50% des interventions, le SMUR est engagé en premier échelon, c'est-à-dire simultanément à l’ambulance.

Régulation des interventions secondaires

Une intervention secondaire (S) est un transfert d'un patient d'un établissement de soins à un autre ; il y en a eu 3’472 en 2015. La répartition de l'engagement des ambulances est de :

– 9.3% de S1 (transfert, médicalisé ou non, d'un patient avec atteinte des fonctions vitales) ;

– 23.4% de S2 (transfert d'un patient, sans atteinte des fonctions vitales et dont le départ ne pourrait pas être différé) ;

– 67.3% de S3 (transfert programmé d'un patient, sans atteinte des fonctions vitales).

Les missions terminées ont été réalisées par le SIS de la ville de Neuchâtel (1’399), le SIS des Montagnes neuchâteloises (719), les Ambulances Roland (1’292) et les Ambulances du Val-de-Travers (271).

[2] Appels entre professionnels de la santé (entre ambulancier et régulateur par exemple, dans le cadre de la prise en charge du patient)

3.3.2. Ressources attribuées au dispositif ambulancier

Les tableaux ci-dessous rappellent la dotation en ambulances observée en 2014 avant le transfert du No 144 et celle validée par le COPIL CNU/144 pour après le transfert du No 144 à la FUS le 19 janvier 2015.

Evolution entre 2014 et 2015 du nombre d'ambulances, avec équipages, attribuées aux interventions primaires et secondaires

		SIS Ville de Neuchâtel	SIS des Montagnes neuchâteloises	Ambulances Val-de-Travers	Ambulances Roland	Total
2014: Ambulances avec équipages, attribuées aux interventions primaires et secondaires						
Enquête du consultant, 2014	Jour	6	4	2	5	**17**
	Nuit	6	4	1	1	**12**

NB : SIS-NE, 3 équipes disponibles dans les 15 minutes et SIS-MN, 2 équipes dans les 20 minutes. Les interventions secondaires sont attribuées à plus de 80% aux Ambulances Roland qui n'assurent que subsidiairement une partie des interventions primaires.

2015: Ambulances avec équipages, attribuées aux interventions primaires et secondaires						
Dispositif validé par le COPIL CNU/144	Jour	4	3	2	3	**12**
	Nuit	2	2	1	2	**7**

NB : Le SIS-NE, le SIS-MN et Ambulances Val-de-Travers assurent aussi les interventions secondaires. Les Ambulances Roland sont intégrées au nouveau dispositif.

Au moment de la rédaction du présent rapport, la COMUP a débuté l'analyse de l'activité du nouveau dispositif. Afin d'être représentative, l'activité de 2015 sera comparée à celle de 2013, année gérée par la CET soit sans régulation des appels.

L'HNE ayant mandaté un médecin pour un travail similaire, la COMUP l'a associé à ses travaux et une analyse détaillée devrait être disponible dans le courant de l'été 2016.

Toutefois, à ce stade déjà, on peut considérer que la dotation en ambulances du dispositif est suffisante puisque la FUS - qui gère l'ensemble des interventions primaires et secondaires - n'a pas rencontré de problème significatif de disponibilité des moyens autant ambulanciers que médicaux. Il reste donc à déterminer, sur la base des analyses en cours, si le dispositif est adéquat, s'il existe une surcapacité des moyens dans certaines circonstances ou si ceux-ci doivent être répartis différemment.

3.4. Activité de la Centrale de médecine de garde (CTMG) et de la hotline pédiatrique

3.4.1. Bilan des activités

Services de garde - généralités

Après douze mois de fonctionnement du numéro 0848.134.134 pour le service de médecine de garde "adultes" et du 032 713.28.48 pour la hotline pédiatrique, le bilan est positif. Entre le 1er février 2015 et le 31 janvier 2016, la FUS a reçu 40'225 appels répartis de la manière suivante : - 4266 ont abouti à un conseil, 12'935 ont été transmis au médecin de garde, 9411 ont été dirigés sur un centre de soins, 1'985 ont été orientés vers la pharmacie de garde, 2'649 ont été transmis au médecin-dentiste de garde, 3’191 ont été dirigés sur le 144. En outre, 3'457 appels ont conduit à des orientations et renseignements ; et 2'331 appels ont traité de divers sujets.

Hotline pédiatrique

Parmi les 40'225 appels reçus entre le 1er février 2015 et le 31 janvier 2016, la FUS a traité 11’433 appels de pédiatrie répartis de la manière suivante : - 3'680 appels ont donné lieu à des conseils, 1601 appels ont abouti à une consultation pédiatrique, 5274 appels ont été dirigés vers les urgences pédiatriques de Pourtalès, 878 appels ont conduit à des orientations et renseignements.

La hotline pédiatrique a fait l’objet de critiques et de remarques de la part de la Société neuchâteloise de pédiatrie (SNP) en lien avec le débat actuel sur la prise en charge des urgences pédiatriques. Des éléments factuels ont été demandés aux pédiatres afin d'évaluer si ces critiques doivent faire l'objet d'une analyse plus poussée.

3.4.2. Sondage de la Société neuchâteloise de médecine (SNM)

La SNM a réalisé à fin 2015 un sondage de satisfaction des patients par la distribution de 1'000 questionnaires portant sur les diverses prestations de garde. Le taux de réponses d'environ 15% n'est pas exceptionnel dans ce type de sondages, mais les résultats doivent être interprétés avec prudence. L'analyse des 147 réponses reçues montre que les patients ont jugé les délais de prise en charge par le médecin "très satisfaisants" (80%) ou "plutôt satisfaisants" (18%) et la qualité des prises en charge médicales "très satisfaisante" (87%) ou "plutôt satisfaisante" (12%) dans le dispositif neuchâtelois de la garde de premier recours adulte.

Les taux d’insatisfaction les plus hauts concernaient le délai de réponse de la centrale téléphonique. Par contre, la qualité du conseil téléphonique prodigué par celle-ci a été jugée majoritairement "très satisfaisante" (75%) ou "plutôt satisfaisante" (19.5%). Chez les patients ayant contacté au préalable la centrale, le délai de prise en charge médicale a été noté plus souvent très satisfaisant. Aucun dysfonctionnement majeur n’a été rapporté par l’intermédiaire de ce sondage.

Cette première analyse indique que la réorganisation majeure de la garde médicale impliquant la régulation par la CTMG a eu des effets jugés positifs par une très grande majorité des patients interrogés.

Parmi les insatisfactions relevées, un délai de réponse trop long a été mis en exergue. À ce sujet, on peut rappeler que des réclamations ont eu lieu, comme on s'y attendait, peu

après la mise en œuvre du nouveau système et dans le contexte d'une des plus sévères épidémies de grippe de la décennie. La CTMG traite par définition des demandes non urgentes qui ne nécessitent pas une réponse immédiate.

3.5. Gestion de crise médico-sanitaire

Suite à un violent orage le 22 juillet 2015, le réseau d'eau de la ville du Locle a été contaminé et près de 9% de la population atteinte de gastro-entérites avec un pic durant la nuit du 24 au 25 juillet. Dans ce contexte, plus de 300 appels sont parvenus à la FUS aux No 144 et 0848.134.134 (CTMG). Sur les 184 appels à la CTMG, vingt-six personnes (14% des appels) ont été adressées aux services d'urgences de l'HNE, quarante-quatre (24% des appels) ont été référées au médecin de garde et vingt (11% des appels) orientées vers les pharmacies. La centrale a joué son rôle de tri puisque quatre-vingt-une personnes (44% des appels) ont simplement reçu des conseils par téléphone. Cela a ainsi également évité des déplacements de patients soit dans un cabinet privé, soit aux urgences de l'HNE qui auraient pu être rapidement saturées.

Précédemment, ce rôle de conseil n'était pas réalisé par la CET de la PONE. Une simulation simple comparant les coûts de consultations entre la situation avant 2015 et la prise en charge actuelle indique que la FUS, par ses prestations de régulation, a permis une économie globale de 70'000 francs au système de santé pour ce seul épisode.

Il faut aussi relever que dans la gestion de cette crise, la FUS a joué un rôle d'alerte précoce et d'aide au pilotage en fournissant des renseignements précieux au médecin cantonal sur l'évolution des appels.

3.6 Gestion des plaintes

En matière de surveillance, le SCSP, par le médecin cantonal qui exerce la charge de la surveillance des institutions de santé, a mis sur pied un système de gestion des plaintes (grand public) et des incidents (prestataires) dans le but d'améliorer la prise en charge des secours sanitaires et de l'accès aux soins.

Après douze mois de fonctionnement, dix incidents, cinq réclamations et un remerciement ont été traités. Ils ont permis, après examen, d'affiner la collaboration entre partenaires du système et de prioriser les adaptations du système. Par ailleurs, aucun incident ou réclamation n'a mis en évidence un problème majeur qui remettrait en cause le système.

4. CONSULTATION DES ACTEURS

Les acteurs du système des soins préhospitaliers ont été consultés à fin décembre 2015 par un questionnaire portant sur l'option du retour de la gestion du No 144, du No 0848.134.134 et de la hotline pédiatrique dans le canton. Il en ressort les éléments suivants.

4.1. Service de la santé publique du canton de Vaud (SSP-VD)

Le SSP-VD souhaite poursuivre la collaboration avec le SCSP-NE pour la gestion du No 144, des services de médecine de garde et de la hotline pédiatrique. Il estime que cette collaboration a permis de renforcer les expertises professionnelles, d'améliorer la qualité et la sécurité de la prise en charge des patients et, en plus, de maîtriser les coûts des prestations fournies par la FUS.

Il pense que le retour seul du No 144 dans le canton de Neuchâtel ne permettrait pas d'assurer une gestion efficiente des services de médecine de garde et de la hotline pédiatrique par la FUS. Il estime que la collaboration en matière de centrales sanitaires d'alarme ne peut se poursuivre que dans un modèle où la gestion du No 144 et des services de garde est dynamique.

A ses yeux, une régulation des services de garde ne peut être efficiente qu'avec une bonne connaissance de l'organisation du dispositif des urgences préhospitalières et hospitalières. Il est important qu'il y ait des procédures communes entre le No 144, le No 0848.134.134 et la hotline pédiatrique, ainsi que des contacts étroits entre l'ensemble des partenaires pour assurer une prise en charge de qualité du patient.

En conclusion, le SSP-VD relève que la mutualisation de ce moyen entre cantons apporte un réel bénéfice aux populations des deux cantons en termes de sécurité sanitaire et d'efficience.

4.2. Fondation Urgences Santés (FUS)

La FUS rappelle que la prise en charge des urgences préhospitalières devient de plus en plus exigeante et complexe. Elle estime que la qualité des prestations ne peut être consolidée que grâce à une activité dans un bassin de population conséquent.

Elle indique être capable de s'adapter aux besoins du système de santé du canton de Neuchâtel et de poursuivre la consolidation des prestations offertes.

Avec le bassin de population atteint avec le canton de Neuchâtel, les régulateurs de la FUS peuvent désormais appliquer plus régulièrement des actes d'assistance plus pointus (diriger un massage cardiaque par exemple) et augmenter ainsi la qualité des prestations fournies aux populations neuchâteloise et vaudoise.

Dans le cas d'un retour du No 144, elle rejoint la position du SSP-VD et voit peu de sens à poursuivre la collaboration pour les services de garde médicale uniquement. Par conséquent, elle se verrait dans l'obligation d'abandonner toutes les prestations qui la lieraient au canton de Neuchâtel.

4.3. Services d'ambulances

Les responsables opérationnels des services d'ambulances desservant le canton de Neuchâtel n'ont été consultés que pour connaître leur niveau de satisfaction de la collaboration avec la FUS. Les services d'ambulances estiment, de manière générale, que la catégorisation des missions effectuées par la FUS est meilleure que par le passé. Ils constatent que le travail de régulation est réalisé par des professionnels de la santé. Cette régulation des moyens permet de réduire la prise de risque par les ambulanciers, notamment lorsqu'ils se déplacent sur le site. Les informations reçues par le biais de l'alarme sont suffisantes et pertinentes car elles donnent déjà un premier aperçu de la

situation sur place. L'assistance des régulateurs de la FUS avant l'arrivée de l'ambulance sur le site est excellente, notamment dans les cas de réanimation. De même, l'utilisation et l'engagement des premiers répondants sont pertinents. Le délai d'engagement entre l'appel du patient et l'alarme de l'ambulance a également été réduit.

Ils estiment néanmoins que plusieurs points sont à améliorer, notamment dans l'attribution de certaines missions primaires sur l'ensemble des quatre bases disponibles dans le canton et le calcul des distances souvent effectué à vol d'oiseau. Ils relèvent également que l'attribution des transferts interhospitaliers peut être améliorée et que, lorsqu'une intervention fait appel aux autres partenaires "feux bleus" (police, sapeurs-pompiers), la coordination entre les différentes centrales doit également se perfectionner.

4.4. Hôpital neuchâtelois (HNE)

L'HNE mentionne que la collaboration est très satisfaisante. Les engagements des SMUR déclenchés par la FUS sont plus judicieux. Cette régulation permet désormais de mieux utiliser utilisation les ressources médicales extrahospitalières de l'HNE. Il salue par ailleurs le travail du SCSP pour pousser vers une vision cantonale des soins préhospitaliers et non pas régionale. Les urgences sont soulagées par le travail de la Centrale 144 et de la Centrale de médecine de garde en raison d'un tri efficace et des synergies qu'une telle organisation développe. Il estime que la régulation du No 144 et du No 0848.134.134 a contribué à une meilleure répartition des patients sur les différentes structures de soins.

L'HNE précise que la création d'une centrale unique feu et médico-sanitaire péjorera la qualité de la prestation fournie à l'heure actuelle par la FUS au profit de la population. En effet, les conditions et cultures d'intervention des professionnels de la santé et des professionnels du feu sont différentes.

L'HNE partage l'avis des services d'ambulances sur la nécessité d'apporter encore des améliorations dans la régulation des transferts interhospitaliers.

4.5. Société neuchâteloise de médecine (SNM)

La SNM dit être entièrement satisfaite en ce qui concerne la garde médicale adulte. Elle estime que le tri effectué est professionnel et améliore l'efficience du médecin de garde.

Elle constate que la Centrale de médecine de garde redirige en tout temps les patients dans le système de garde vers le lieu et le prestataire de soins appropriés, en sachant que cette tâche est complexe car plusieurs acteurs sont concernés. Elle salue la gestion de l'agenda électronique partagée avec l'HNE en matière de garde médicale.

4.6. Services de l'État

Service de la sécurité civile et militaire (SSCM) / Organe de gestion de crise et de catastrophe du canton de Neuchâtel (ORCCAN)

Le SSCM signale qu'une régulation assurée par une centrale sanitaire certifiée IAS est un atout et un confort pour la population, les demandes de secours sanitaires étant traitées par des professionnels de la santé formés à l'urgence. Les conseils et la délégation des ressources sont adaptés à chaque situation. La population bénéficie ainsi d'une prestation à haute valeur ajoutée dans le domaine de l'urgence préhospitalière.

Le SSCM propose, au même titre que les services d'ambulances, de continuer à affiner les processus de coordination et de collaboration entre les différentes centrales d'urgence mobilisant les intervenants de la protection de la population.

Le SSCM rappelle que la CET de la PONE agit comme "centrale de référence" pour l'organisation de gestion de crise et de catastrophe du canton de Neuchâtel (ORCCAN).

Police neuchâteloise (PONE)

La PONE est concernée au premier chef. En effet, en cas d'un retour de la centrale, elle serait susceptible de reprendre la gestion du No 144 et d'assurer les nouvelles missions de médecin de garde, à savoir répondre au No 0848.134.134 pour les prestations de médecine de garde et au No 032.713.38.48 pour la hotline pédiatrique.

La PONE a procédé à une étude succincte portant, notamment, sur les aspects financiers et d'infrastructure et sur la possibilité de rajouter la gestion de ces trois missions à la CET.

Une reprise de la gestion du No 144, pour les interventions primaires et transferts interhospitaliers en ambulance nécessiterait, selon la PONE, l'engagement de douze EPT, ainsi que divers frais en personnel évalués à hauteur d'environ 1'660'000 francs. À cela, s'ajouteraient encore la licence annuelle du système informatique (environ 100'000 francs), ainsi que l'amortissement (environ 100'000 francs). Le total du coût annuel de fonctionnement est ainsi estimé à environ 1'860'000 francs.

En plus du retour du No 144, la reprise également du No 0848.134.134 (médecine de garde) et du No 032.713.38.48 (hotline pédiatrique) nécessiterait l'engagement de sept EPT supplémentaires, ainsi que le versement des honoraires d'un médecin superviseur et de médecins-assistants ou stagiaires.

Il faudrait également prévoir un ou deux EPT administratifs pour la coordination et la gestion administrative, financière et des ressources humaines des deux centrales.

Le coût annuel pour l'ensemble des prestations actuellement fournies par la FUS se monterait alors à 3 millions de francs au total, sans compter les frais liés à l'étude de faisabilité d'une telle reprise à effectuer avant toute entrée en matière.

Au niveau des infrastructures, la PONE estime que trois nouveaux postes de travail de régulateurs devaient au moins être installés à la CET. Pour ce faire, la PONE devrait revoir l'implémentation générale des locaux du 5ème étage du bâtiment administratif de la police (BAP) et certainement annexer à la CET trois bureaux supplémentaires, ainsi que la surface du poste de commandement des opérations (PCO) qu'il faudrait alors déplacer.

Les coûts relatifs à la mise en conformité de la Centrale 144 aux normes IAS, ainsi qu'à la mise en œuvre d'une solution de redondance sont à ce stade difficiles à estimer sans une étude de détail.

Ayant reçu du Conseil d'État en janvier 2016 la mission de mettre en service une centrale d'alarme et d'engagement des sapeurs-pompiers et, par conséquent, d'exploiter le No 118, la PONE estime qu'elle ne pourrait envisager de lancer une étude de faisabilité que lorsque la Centrale 118 sera totalement opérationnelle. Elle rappelle que cette centrale entrera en fonction en principe en juillet 2017.

En comptant sur un délai d'implantation d'environ dix-huit mois, la PONE estime que le transfert du No 144 et la reprise des numéros de service de garde médicale et de hotline pédiatrique pourraient éventuellement voir le jour en 2019. La PONE indique que plusieurs années d'apprentissage seraient à prévoir pour atteindre le niveau de professionnalisme et de qualité des prestations fournies actuellement par la FUS à la population neuchâteloise.

Au-delà des aspects antérieurement mentionnés, la PONE identifie un certain nombre de questions qui se posent à ce stade de la réflexion et qui influenceraient la bonne marche d'un projet. Il faudrait notamment évaluer :

– la capacité d'adaptation du corps médical, des professionnels de la santé et de la population à deux changements majeurs de fonctionnement dans l'engagement des moyens de secours médico-sanitaires, de la médecine de garde et de la hotline pédiatrique en l'espace de 5 ans ;

– l'implication du département en charge de la santé et de son service de santé publique dans la conduite d'un tel projet et, par conséquent, le rôle qui serait alors joué par le médecin cantonal, les médecins urgentistes de l'HNE et la SNM ;

– l'appui qui devrait être fourni par l'HNE à la Centrale 144 et ce tant dans les phases d'étude et d'analyse puis d'implémentation, que dans celle d'exploitation ;

– la capacité de recruter le personnel nécessaire (régulateurs formés ayant une formation de base d'ambulancier ou d'infirmier adulte et/ou pédiatrique) pour maintenir une équipe de quelque vingt régulateurs propres au domaine de la santé dans le bassin de population qu'est celui du canton de Neuchâtel ;

– le cloisonnement indispensable entre les missions de police et les missions de santé pour des raisons de confidentialité et pour des raisons de secret médical et de droit des patients.

5. ANALYSE DE LA CENTRALE NO 144

L'analyse portant sur l'éventuel retour de la gestion des appels au No 144 et à la centrale de la médecine de garde dans le canton de Neuchâtel pose des questions de délais, de prestations attendues et d'impact sur le SCSP, ainsi que sur la répartition des responsabilités des services concernés.

Par ailleurs, les premiers éléments économiques transmis par la PONE - fondés certes sur des estimations - démontrent qu'en plus d'une étude coûteuse sur la faisabilité d'un retour, les coûts d'exploitation exploseraient car les synergies existantes au sein de la FUS entre personnel de la santé ne seraient plus possibles avec du personnel ayant le profil de celui de la CET. Par ailleurs, des investissements pour des équipements, non chiffrés à ce stade, devraient encore être consentis.

5.1. Délais de réalisation par la Police neuchâteloise

À fin décembre 2015, le Conseil d'État a décidé de confier la Centrale 118 à la CET qui sera en principe opérationnelle en juillet 2017. Vu cette décision, la seule option envisageable pour un retour de la Centrale 144 dans le canton de Neuchâtel serait celle

de la confier à la CET. Pour rappel, le transfert de la Centrale 144 (et non pas la création d'une nouvelle centrale 144) de la CET à la FUS a pris douze mois (janvier 2014 – janvier 2015). Vu ce qui précède, l'exploitation du No 144 et des numéros de médecine de garde par la CET ne pourrait avoir lieu qu'à partir de 2019.

5.2. Prestations attendues

Pour rappel, le Conseil d'État jugeait important, dans son rapport du 16 janvier 2013, de rappeler que le cahier des charges d'une Centrale 144 s'appuie notamment sur les compétences sanitaires des régulateurs - en particulier pour opérer le tri des appels d'urgence - qui nécessitent une formation spécifique et poussée. Les travaux effectués par la suite dans le cadre du transfert du No 144 et des numéros de médecine de garde et de hotline pédiatrique ont permis de consolider cette approche. À l'heure actuelle, le cahier des charges d'une Centrale 144 doit correspondre aux prestations énumérées ci-dessous :

Prestations attendues d'une Centrale 144 et actuellement fournies par la FUS

No	Prestations
1	Prise en charge de tous les appels sanitaires d'urgence répondant au numéro d'appel 144 dans le canton de Neuchâtel
2	Engagement et suivi des interventions des secours sanitaires dans le canton
3	Collaboration étroite de la centrale avec les services d'ambulances autorisés, les SMUR, la Rega, la Centrale de médecine de garde, et les autres acteurs
4	Collaboration avec d'autres centrales privées ou publiques d'appels d'urgence, qui doivent commuter immédiatement sur le n° 144 tous les appels impliquant des personnes accidentées, malades ou en danger
5	Collaboration sanitaire intercantonale et transfrontalière en matière de secours sanitaires visant notamment à améliorer la coopération ponctuelle des organisations existantes
6	Transfert des appels urgents qui ne concernent pas les services de secours sanitaires (117 et 118) à la centrale d'engagement et de transmission (CET) de la police neuchâteloise (PONE)
7	Installation, équipement et gestion de la Centrale
8	En cas d'événement majeur et/ou extraordinaire, la Centrale 144 : • régule les moyens sanitaires en fonction des disponibilités hospitalières • tient à jour les données fournies par le service en charge de la santé publique et HNE • procède régulièrement à des essais de liaison • met à disposition un local pré-équipé ainsi qu'une salle de conférence pouvant servir de lieu de réunion d'une cellule sanitaire de crise en cas d'évènement majeur • engage, en complément des moyens sanitaires usuels, les moyens sanitaires supplémentaires définis préalablement par le SCSP-NE et l'HNE • tient à jour les informations nécessaires à la gestion sanitaire supplémentaire de l'événement, notamment l'état d'engagement et de disponibilités des moyens sanitaires ainsi que la liste des patients avec les lieux d'hospitalisation • assure la desserte en information de l'EMR d'ORCCAN via la CET et la PONE • applique, au besoin, les procédures GRIMCA
9	Organisation et régulation des transferts interhospitaliers de l'Hôpital neuchâtelois

Prestations attendues d'une Centrale de médecine de garde et de la hotline pédiatrique et actuellement fournies par la FUS

No	Prestations
1	Réception, tri et gestion des appels au 0848 134 134, y compris les appels spécifiques (service de garde des médecins, des médecins dentistes, des gardes spécialisées et des pharmacies)
2	Réception, tri et gestion des appels à la hotline pédiatrique, actuellement au numéro 032 713 38 48
3	Utilisation du planning des gardes via DOCBOX et de l'agenda des rendez-vous pour la médecine de garde le cas échéant et pour la hotline pédiatrique
4	Collaboration étroite de la Centrale 144, avec les services d'ambulances autorisés, les SMUR, la Rega, et les autres acteurs

Au vu des prestations fournies à l'heure actuelle par la FUS, il subsiste les mêmes interrogations soulevées par la PONE si le No 144 et les numéros des services de garde médicale devaient revenir dans le canton de Neuchâtel. En termes de santé publique, le risque est élevé de voir diminuer la qualité des prestations fournies à la population, aux services préhospitaliers, à l'hôpital et au corps médical par un retour de la gestion des trois numéros dans le canton. Le choix du Conseil d'État d'avoir délégué l'exploitation de la Centrale 144 et des numéros de médecine de garde et de hotline pédiatrique reste l'option assurant au mieux la sécurité sanitaire de la population.

5.3. Impact sur le service de la santé publique (SCSP)

Le choix du Conseil d'État de déléguer l'exploitation de la Centrale 144 à la FUS, les récentes modifications de la loi de la santé et la mise sur pied d'une nouvelle gouvernance du système préhospitalier par l'adoption d'un règlement cantonal ont généré de nouvelles missions pour le SCSP.

À l'heure actuelle, la gestion du domaine des soins préhospitaliers bénéficie d'un EPT dédié sans provoquer une augmentation de l'effectif du SCSP, en plus du temps consacré par le médecin cantonal pour ce dossier, en raison des missions confiées à l'État par la loi de santé.

En effet, le rôle de l'État dans le domaine préhospitalier est désormais devenu plus actif. Ces changements vont, par ailleurs, dans le sens de la volonté du Conseil d'État de faire du secteur préhospitalier une priorité de la politique sanitaire. Une remise en question de configuration actuelle entraînerait une mobilisation de ressources supplémentaires au sein du SCSP.

La gestion des Nos 144 / 0848.134.134 / 032.713.38.48 par la CET de la PONE nécessiterait un appui fort du SCSP et du médecin cantonal, chargé de toutes les questions médicales concernant la santé publique.

5.4. Impact sur les responsabilités

À l'heure actuelle, l'exploitation de la Centrale 144 par un établissement autonome et indépendant de l'État permet aux autorités de surveillance d'effectuer leur mission de contrôle métier et financier de manière indépendante.

L'Autorité de surveillance dispose ainsi d'un moyen permettant d'assurer sa mission, y compris en cas de montée en puissance pour faire face à des événements particuliers impliquant l'engagement de nombreux moyens médico-sanitaires, pouvant aller jusqu'à l'engagement d'ORCCAN. L'événement du Locle d'août 2015 est un exemple frappant à cet égard (voir point concernant la gestion de crise médico-sanitaire). Sans le soutien des professionnels de la santé de la FUS, la gestion de cet événement aurait certainement pris une ampleur différente.

6. COLLABORATION AVEC LE CANTON DU JURA

En 2011, le canton du Jura a fait une proposition de collaboration en matière de centrale d'appels sanitaires urgents au canton de Neuchâtel. Cette offre a fait l'objet d'un examen technique à l'issue duquel il a été recommandé de la décliner, la Centrale 144 jurassienne ne répondant pas aux critères retenus par le canton de Neuchâtel, notamment l'absence d'une reconnaissance IAS.

Fin 2015, le canton du Jura a procédé à un bilan de fonctionnement de sa Centrale 144 et a analysé plusieurs options. A l'heure actuelle, il étudie l'opportunité de confier la gestion de son No 144 et des numéros de médecine de garde et d'urgences pédiatriques à un organisme externe.

Cette décision a été prise en raison de la fragilité de la structure, de son coût de fonctionnement par rapport au bassin de population (72'000 habitants au 31 décembre 2014), ainsi que de la difficulté de garantir le secret médical du moment qu'un opérateur de la police remplace momentanément le régulateur sanitaire puisque la Centrale 144 du canton du Jura a des locaux communs avec la Centrale 118 de la police cantonale.

7. CONCLUSION

L'exploitation par la FUS de la Centrale No 144, des numéros de médecine de garde (0848.134.134) et de la hotline pédiatrique (032.713.38.48) présente un bilan positif après une première année de fonctionnement.

En effet, la FUS a assuré la prise en charge de la population neuchâteloise par les services d'ambulances, le SMUR, les urgences de l'HNE et les différents services de garde médicale. La FUS a fourni au SCSP des renseignements précieux ayant largement contribué au pilotage d'une crise sanitaire (gastro-entérite du Locle). Ainsi, les autorités disposent désormais d'une vue globale et coordonnée sur l'ensemble des moyens de secours médico-sanitaires actifs dans le canton.

L'engagement des moyens de secours médico-sanitaires par des régulateurs, formés aux soins et capables de donner des conseils sanitaires aux témoins sur place et d'évaluer correctement le degré d'urgence sanitaire d'une intervention, a renforcé la sécurité sanitaire de la population. Trois situations concrètes, décrites en annexe, démontrent la plus-value d’une régulation professionnelle qui a probablement permis de sauver des vies.

Une gestion professionnelle des appels sanitaires par une centrale d'appels sanitaires, reconnue par l'IAS (CASU 144), permet également aux services d'ambulances de répondre à l'une des exigences clés afin d'obtenir eux aussi une reconnaissance IAS.

Ainsi, la refonte du dispositif cantonal préhospitalier et de la médecine de garde en est directement tributaire.

Les acteurs du système et ses principaux partenaires, notamment la PONE responsable de l'exploitation des numéros 117 et 118, sont satisfaits des prestations fournies par la FUS.

Un retour de la gestion du No 144 dans le canton de Neuchâtel entraînerait aussi l'obligation de reprendre la gestion des numéros de médecine de garde et de la hotline pédiatrique. A l'heure actuelle, le seul organe capable d'accueillir les trois numéros sur le territoire neuchâtelois est la CET de la PONE. Pour rappel, le SIS-NE n'a pas été pris en compte dans les options d'un retour du No 144 compte tenu de la décision du Conseil d'État d'octroyer la gestion du No 118 à la CET de la PONE.

Un retour du No 144 dans le canton de Neuchâtel aurait, pour conséquence, une réduction importante de la qualité des prestations et de la sécurité sanitaire actuellement fournies à la population, ainsi qu'une hausse considérable des coûts de fonctionnement actuels. Concrètement, l'option de confier la gestion de la Centrale 144 et de la Centrale de la médecine de garde à la CET de la PONE nécessiterait une étude à part entière et la mobilisation de ressources étatiques importantes, alors que les dispositions actuellement mises sur pied ne présentent pas de dysfonctionnement.

Enfin, une collaboration avec le canton du Jura pour la gestion des appels sanitaires depuis Neuchâtel n'est plus d'actualité, l'opportunité d'externalisation dans un autre canton romand étant envisagée par ce canton.

Vu ce qui précède, le Conseil d'État estime que confier la gestion d'une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement commune aux domaines sanitaire et du feu à la CET de la PONE réduirait le niveau actuel de sécurité sanitaire de la population neuchâteloise et engendrerait des coûts d'investissement et de fonctionnement disproportionnés par rapport aux montants actuels. Par ailleurs, un nouveau changement dans un si court délai perturberait l'organisation de l'ensemble des intervenants, alors que l'on doit tendre vers une stabilisation du système de santé.

En effet, aucun organisme cantonal ne possède aujourd'hui un niveau suffisant de professionnalisme et de qualité pour offrir des prestations similaires à celles actuellement fournies par la FUS. En outre, il faudrait plusieurs années à un organisme local pour atteindre un tel niveau, sans compter les coûts supplémentaires que cette option entraînerait.

Au vu de ces éléments, le Conseil d'État considère qu'un changement de ce type n'est pas d'actualité compte tenu des coûts financiers, mais aussi des efforts pour acquérir la capacité de répondre aux critères exigés par l'IAS pour une telle centrale. Les délais pour atteindre un tel but sont conséquents et n'aboutiraient que d'ici 2019, sous réserve des résultats de l'étude à mener et à financer ces prochains mois.

Les Autorités sanitaires vaudoises et la FUS sont disposées à poursuivre une collaboration à l'échéance des accords actuels, soit dès le 1er janvier 2018. Par conséquent et pour la sécurité publique, le Conseil d'État estime raisonnable de poursuivre la collaboration en matière de soins préhospitaliers avec le canton de Vaud et, par conséquent, la délégation de l'exploitation des numéros 144, 0848.134.134 et 032.713.38.48 à la FUS pour, dans un premier temps, une durée minimale de cinq ans.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 18 mai 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

ANNEXES

Annexe 1

VIGNETTES CLINIQUES DE CAS DE VIES SAUVÉES GRÂCE À L'ASSISTANCE DES RÉGULATEURS SANITAIRES

La régulation effectuée par des professionnels de la santé ayant une expérience des urgences et formés spécialement représente une amélioration considérable par rapport à celle effectuée par des personnes ne venant pas du monde des soins. La qualité de l'anamnèse et du tri induit ainsi un choix beaucoup plus approprié des moyens de secours médico-sanitaires à mobiliser.

Au-delà de cette évidence, l'amélioration significative apportée par les dernières évolutions de la régulation est d'assister les témoins sur place en les guidant dans les premiers gestes, ce qui peut augmenter les chances de survie ou la prise en charge du patient, cela sans attendre l'arrivée des secours. Ces avancées se basent sur de meilleures pratiques, ainsi que sur les recommandations internationales les plus récentes issues de la recherche scientifique.

Pour déployer de telles pratiques, les régulateurs doivent être spécialement formés et avoir, en plus, la possibilité de pratiquer régulièrement ces protocoles d'assistance pour qu'ils soient vraiment efficaces. Pour rendre ceci possible, une certaine densité d'activités est nécessaire. Le bassin de population représenté par les cantons de Neuchâtel et Vaud permet à la FUS d'atteindre ce seuil.

Ainsi, une assistance au massage cardiaque est pratiquée au moins une fois par jour et une assistance à l'accouchement est pratiquée environ une fois par semaine. Les vignettes cliniques exposées ci-après illustrent ce qui précède :

– *Blessure au couteau*

  Le 15 mai 2015 vers midi, dans un village décentré du canton de Neuchâtel, situé à une bonne distance du service d'ambulances le plus proche, un boucher se plante un couteau fort bien affuté dans l'aine. Il saigne abondamment et un collègue appelle le No 144.

  Après une rapide analyse de la situation, les régulateurs de la Centrale 144 décident, sachant que les secours (ambulance et SMUR) mobilisés de suite n'arriveront pas rapidement sur place, d'engager également les premiers répondants les plus proches du lieu de l'incident.

  Ces derniers ont de la difficulté à initier les premiers gestes de secours. Dès lors, alors qu'un régulateur a maintenu le contact avec le collègue du boucher blessé, un autre régulateur se met en contact avec les premiers répondants. Il les assiste pour effectuer les premiers gestes, notamment en leur faisant compresser la plaie pour en limiter les saignements importants.

  Vu les saignements de la victime, la Centrale 144 fait acheminer du sang sur place et informe l'hôpital que le patient devra certainement être admis en urgence au bloc opératoire.

Enfin, les secours médico-sanitaires arrivent et prennent en charge le patient avec le matériel et les moyens nécessaires. Il est transporté à l'hôpital et entre au bloc très rapidement. Quelques jours plus tard, il sort de l'hôpital pleinement rétabli.

Il est certain que les chances de survie de ce patient ont été améliorées par l'intervention des premiers répondants guidés par la Centrale 144, ceci en attendant l'arrivée des moyens de secours ;

– *Arrêt cardiaque*

Le 27 mai 2015, à 4h00 du matin, dans un village de la campagne neuchâteloise, un jeune homme, pourtant sportif et en apparente bonne santé, fait un arrêt cardiaque.

Fort heureusement, son amie a le sommeil léger. Un dernier râle et l'immobilité de son compagnon la réveillent. Elle alerte sa voisine de palier et contacte la Centrale 144.

L'amie du jeune homme est paniquée, mais collabore parfaitement avec le régulateur qui la questionne et envoie déjà une ambulance avec feux bleus et sirène.

Le régulateur reste au téléphone avec l'amie du jeune homme et l'assiste pour les premiers gestes de secours. Il l'invite à déplacer son compagnon de son lit vers le sol, puis la guide pour faire un massage cardiaque - ceci durant plusieurs minutes - jusqu'à l'arrivée de l'ambulance. Le jeune homme reprend vie progressivement. La réanimation est ensuite poursuivie par les professionnels arrivés sur place.

Le jeune homme est hospitalisé. Il est totalement amnésique et les médecins estiment que de graves séquelles subsisteront. Fort heureusement, après quarante-huit heures, il recouvre la mémoire petit à petit. Après quelques jours, il sort rétabli de l'hôpital.

– *Accouchement*

À fin août 2015, un couple habitant le Val-de-Travers observe que les contractions de l'épouse enceinte deviennent de plus en plus rapprochées. Le couple décide donc de partir à l'hôpital. Mais en arrivant à la hauteur du garage des sapeurs-pompiers et des ambulances de Couvet, Madame n'y tient plus, les contractions étant de plus en plus fortes et de plus en plus rapprochées. Le mari s'arrête et compose le No 144. Aucune ambulance n'étant disponible au Val-de-Travers, le véhicule le plus proche est donc dépêché sur place. Le SMUR est également engagé et une sage-femme est aussi appelée. Il est convenu avec l'époux que le couple peut attendre les secours.

Toutefois, les contractions prenant encore de l'intensité. Le mari rappelle la Centrale 144 et se propose de retourner à la maison car il estime que cela serait plus facile pour aider son épouse. Le régulateur de la Centrale 144 le retient au téléphone et l'invite à attendre les secours médico-sanitaires qui roulent et qui sont proches du garage.

Le SMUR arrive dans les deux minutes (soit 10 minutes après le premier appel), tandis que l'ambulance arrive dans les cinq minutes (soit 15 minutes après le premier appel). Dès l'arrivée du SMUR et la naissance approchant, il faut trouver un lieu pour l'accouchement. Un sapeur-pompier de passage ouvre le garage et le couple et le personnel soignant s'installent dans une pièce meublée au sous-sol.

Les professionnels prennent le relais de la Centrale 144. Le bébé naît très rapidement dans le sous-sol du garage des sapeurs-pompiers et des ambulances. Le nouveau-né

et ses parents se portent parfaitement bien et racontent volontiers leur histoire qu'ils qualifient "d'originale".

Annexe 2

COMPOSITION DE LA DIRECTION DES URGENCES PRÉHOSPITALIÈRES (DIRUP) ARRETÉE PAR LE CONSEIL D'ÉTAT LE 28 OCTOBRE 2015

Président et Représentant du Département en charge de la santé	Monsieur Laurent Kurth, conseiller d'État
Représentant de la ville de Neuchâtel	Monsieur Pascal Sandoz, conseiller communal en charge de la sécurité
Représentant de la ville de La Chaux-de-Fonds	Monsieur Jean-Charles Legrix, conseiller communal en charge de la sécurité
Représentant de la commune de Val-de-Ruz	Monsieur François Cuche, conseiller communal en charge de la santé
Représentant de la commune de Val-de-Travers	Monsieur Thierry Michel, conseiller communal en charge de la santé
Représentant de l'Association des communes neuchâteloises	Monsieur Gérald Pulfer, conseiller communal de la commune des Brenets en charge de la sécurité
Représentant de la direction de l'Hôpital neuchâtelois	Monsieur Julien Heider, directeur financier
Représentant du département en charge de la sécurité	Monsieur Christian Müller, secrétaire général

Annexe 3

COMPOSITION DE LA COMMISSION DES URGENCES PRÉHOSPITALIÈRES (COMUP) RATIFIÉE PAR LA DIRUP LE 23 OCTOBRE 2015

Président et Représentant des ambulances du Val-de-Travers	Monsieur Andy Willener, chef de service
Représentant du SIS-NE	Monsieur Jacques Corthésy, chef de service
Représentant du SIS-MN	Monsieur Thierry König, chef de service
Représentant des Ambulances Roland	Monsieur Yves Challandes, chef de service
Représentant des urgences l'HNE	Docteur Walther Hanhart, médecin-chef
Représentant de la FUS	Monsieur Vincent Fuchs, directeur opérationnel
Représentant de la PONE	Monsieur Jean-Daniel Vuille, chef de la CET
Représentant du SCSP	Monsieur Nicolas Senn, délégué aux soins préhospitaliers
Représentant de l'ECAP	Monsieur Maxime Franchi, inspecteur cantonal
Représentant du SSCM pour ORCCAN	Monsieur Jacques Magnin, chef de service

URGENCES 144 ET SOINS PRÉHOSPITALIERS 16.025

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
chargée de l'examen
du rapport d'information du Conseil d'État sur l'activité de la Centrale 144 et la faisabilité d'une centrale commune aux domaines sanitaires et du feu
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (LS)

(Du 9 septembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

En date du 9 juin 2016, le rapport d'information du Conseil d'État 16.025 a été transmis à la commission Santé comme objet de sa compétence.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Vice-président:	M. Jean-Frédéric de Montmollin
Rapporteure:	M^me^ Danielle Borer
Membres:	M. Laurent Kaufmann
	M. Patrick Bourquin
	M. Baptiste Hurni
	M. Armin Kapetanovic
	M^me^ Sandra Menoud
	M. Philippe Haeberli
	M. Cédric Dupraz
	M. Didier Boillat
	M. Louis Godet
	M. Marc Schafroth
	M^me^ Françoise Gagnaux *(en remplacement de M. Christian Mermet)*
	M^me^ Caroline Gueissaz *(en remplacement de M. Olivier Lebeau)*
	M. Alexandre Willener *(en remplacement de M. Manfred Neuenschwander)*

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a siégé en présence de M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du DFS, ainsi que du chef du service de la santé publique.

La commission a examiné le rapport du Conseil d'Etat le 4 juillet 2016.

4. EXAMEN DU RAPPORT

4.1. Présentation du rapport par le Conseil d'Etat

Le rapport du Conseil d'État avait été demandé par le Grand Conseil afin de pouvoir évaluer, avant 2016, le niveau de satisfaction suite au transfert du 144, de la centrale médicale et de la hotline pédiatrique à la Fondation Urgences Santé (FUS,) dans le canton de Vaud.

Evaluation

Globalement, l'ensemble des partenaires consultés sont satisfaits de la collaboration avec la FUS et souhaitent continuer dans cette voie, qui devrait donc être poursuivie au moins jusqu'au 1er janvier 2018.

Quelques exemples concrets de satisfaction:

– 97,4% des appels reçus à la FUS ont reçu une réponse dans les dix secondes, ce qui est excellent;

– En juillet 2015, au Locle, il y a eu une épidémie de gastro-entérite. On a pu voir à cette occasion que la FUS a parfaitement géré le problème. Soulignons que les professionnels de la santé ont dû répondre à 300 appels, ceci dans un cours laps de temps et que tout s'est parfaitement déroulé. Les patients, selon la gravité de leur cas, ont pu être dirigés à divers endroits (pharmacie, médecin de garde), ce qui a permis aux urgences de l'HNE de ne pas être saturées. Seules les personnes les plus atteintes et nécessitant une hospitalisation y ont été envoyées;

– Une diminution de moitié des engagements P1 (priorité absolue, départ immédiat avec des personnes souffrant de lésions d'urgence vitale) a été constatée.

Concernant la hotline pédiatrique et le service de médecine de garde, le bilan est globalement positif, même si quelques critiques se sont fait entendre, ce que l'on peut mettre sur le compte d'une maladie de jeunesse.

Ambulances

A ce stade, on constate que la dotation du canton en ambulances est suffisante. Il faudra encore quelque temps pour affirmer que la dotation actuelle correspond aux besoins, ou si elle est surévaluée.

Reprise éventuelle du 144 par Neuchâtel?

Si Neuchâtel voulait reprendre le 144, ce serait à la PONE (qui reprendra le 118 en plus du 117 dès juillet 2017) de reprendre le flambeau. Cela ne serait réalisable qu'à partir de janvier 2019, avec des coûts supplémentaires comprenant une étude de faisabilité, la mise en place d'une grosse organisation, ainsi que l'engagement, à cette date, de personnes aussi bien formées qu'à la FUS (entre 12 et 14 EPT). Le coût est évalué à 3 millions de francs, alors que la contribution versée à la FUS est de 1,9 millions de francs. La centrale vaudoise coûte 10 francs par habitants; c'est le plafond que le Conseil d'État s'est fixé.

Le Conseil d'État est pleinement satisfait de la collaboration avec la centrale vaudoise et propose de poursuivre dans cette voie; cela ne signifie pas que l'État de Neuchâtel est lié à vie avec le canton de Vaud.

4.2. Débat général et projet de loi

Le Conseil d'État a encore souligné que, concernant le 144, 98% des patients s'estiment très satisfaits de cette nouvelle organisation et de la rapidité des réponses alors que, pour la garde médicale, il reste encore quelques progrès à faire.

Après une année d'activité, l'opération est considérée comme un véritable succès, ce qui explique que la plupart des partenaires du système sanitaire ne souhaitent pas un rapatriement sur Neuchâtel.

Le Conseil d'État propose de continuer sur cette voie, avec des renouvellements réguliers et d'analyser la situation tous les 5 ans environ, surtout quand la centrale police/feu sera opérationnelle.

Les questions suivantes ont été posées par les députés:

– Pourrait-on envisager une collaboration semblable pour le feu?

– Pourquoi ne parle-t-on plus de rapatrier le 144 au SIS?

  Selon le Conseil d'État, un regroupement du 144 et du 118 aurait pu être envisagé, mais le nombre d'appels au 118 étant en moyenne de 1 par jour, cela n'en valait pas la peine. C'est donc pour des motifs économiques et de synergie que le 118 sera confié à la PONE. En plus, la police et le feu doivent se coordonner.

  La solution d'expatrier une activité neuchâteloise dans un autre canton ne plaît pas spécialement au Conseil d'État, mais, au vu des nombreux avantages qui en découlent, il s'en accommode.

– La nouvelle policlinique de la Chaux-de-Fonds sera-elle référencée?

  Le médecin cantonal répond que la policlinique pédiatrique de la Chaux-de-Fonds sera bientôt intégrée à la hotline, les contacts ayant été pris.

– Au vu de la vétusté des bâtiments de la FUS, ses tarifs seront-ils revus au prochain déménagement?

  Le conseiller d'État répond qu'un plafond absolu a été fixé à 10 francs par habitants.

S'ensuit une discussion pour savoir si le Conseil d'État pourra fournir un rapport dans 5 ans. Un député propose un rapport par législature.

Le conseiller d'État cite l'article 83 de la loi de santé. Un rapport par législature est prévu sur les options stratégiques, sur l'état de la planification et sur les options stratégiques et la réalisation des objectifs confiés à l'EHM, à NOMAD et au CNP. Afin d'y inclure les soins préhospitaliers, la commission dépose un projet de loi portant modification des articles 83, alinéa 4, et 116*a*, alinéa 2 (nouveau), LS.

Projet de loi portant modification de la loi de santé (LS)

Article 83, alinéa 4, LS

[4]Ce rapport doit notamment porter sur les options stratégiques ainsi que sur la réalisation des objectifs confiés à l'EHM, à NOMAD et au CNP, *ainsi que sur l'organisation de la prise en charge des soins préhospitaliers au sens de l'art. 116a, alinéa 2.*

Article 116*a*, alinéa 2 (nouveau), LS

[2]Il informe le Grand Conseil sur l'organisation de la prise en charge des soins préhospitaliers une fois par législature, dans le cadre du rapport au sens de l'article 83, alinéa 4.

Lors de la séance du 23 août 2016, le chef du Département, M. Laurent Kurth, a précisé qu'en mentionnant les soins préhospitaliers en général, cela sous-entend que le Conseil d'État a la compétence de s'occuper de tout le secteur pré-hospitalier (comme par exemple les ambulances), alors que ce n'est pas le cas. Dans la loi de santé, il est précisé que la compétence du Conseil d'État se limite à l'exploitation de la centrale et de la surveillance. C'est donc la raison du renvoi de l'article 83, alinéa 4, à l'article 116, alinéa 2, afin d'éviter que le projet de loi n'entre en contradiction avec la systématique de la loi.

5. CONCLUSIONS

Si on peut déplorer le fait que les appels d'urgence aient été délocalisés dans le canton de Vaud, ce rapport révèle quand même une nette amélioration dans ce domaine, autant du point de vue des intervenants que des patients.

Le plus important pour le bien de la population étant la rapidité d'intervention et de réponses aux appels, on peut considérer que l'alternative choisie se révèle majoritairement positive pour l'instant.

Affaire à suivre.

La commission a adopté le présent rapport, à l'unanimité des membres présents, le 9 septembre 2016.

A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 14 voix et une opposition, la commission propose au bureau du Grand Conseil que ce rapport soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

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

Neuchâtel, le 9 septembre 2016

Au nom de la commission Santé:

Le président,	*La rapporteure,*
C. MERMET	D. BORER

Loi
portant modification de la loi de santé (LS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission santé, du 9 septembre 2016,

décrète:

Article premier La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Art. 83, al. 4

Planification
a) en général

[4]Ce rapport doit notamment porter sur les options stratégiques ainsi que sur la réalisation des objectifs confiés à l'EHM, à NOMAD et au CNP, ainsi que sur l'organisation de la prise en charge des soins préhospitaliers au sens de l'article 116a, alinéa 2.

Art. 116a, al. 2 (nouveau)

Principe

[2]Il informe le Grand Conseil sur l'organisation de la prise en charge des soins préhospitaliers une fois par législature, dans le cadre du rapport, au sens de l'article 83, alinéa 4.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

LUTTE CONTRE LES ABUS 16.030

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
a) concernant :
la politique cantonale en matière de lutte contre les abus
b) à l'appui :
- **d'un projet de loi portant sur l'adaptation de loi cantonale sur les contributions directes**
- **d'un projet de loi portant sur l'adaptation de loi cantonale sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales**

(Du 29 juin 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Préserver un marché de l'emploi sain, veiller à une équité dans la fiscalité et soutenir les personnes dans le besoin sont trois missions fondamentales incombant à l'État et aux communes.

Cependant, les collectivités constatent les dégâts importants occasionnés, dans ces trois domaines, par des comportements abusifs ou frauduleux. Même si elles ne concernent qu'une petite minorité des cas, ces situations privent directement les collectivités de moyens nécessaires pour accomplir leurs missions. Parallèlement, elles ont de lourdes conséquences du point de vue économique et social, puisqu'elles induisent d'importants déséquilibres sur le marché de l'emploi, créent des distorsions de concurrence, affaiblissent la cohésion sociale et altèrent la confiance en les institutions. Enfin, les impacts des comportements frauduleux sont également néfastes pour leur auteurs. En effet, ceux-ci devront non seulement assumer les conséquences directes induites par les abus (remboursements, sanctions…), mais également les conséquences indirectes à plus long terme notamment sur le manque de cotisations pour leur prévoyance vieillesse.

En cohérence avec les objectifs affirmés dans le plan de législature 2014-2017, le Conseil d'État est déterminé à lutter contre ces abus et leurs effets. Il a ainsi élaboré un programme de lutte contre les abus qui s'articule sur trois volets alliant des actions de prévention et régularisation, le renforcement du traitement des cas détectés et l'optimisation de la détection des cas.

Du point de vue de la prévention, ce programme met un accent particulier sur la valorisation des bons comportements et la sensibilisation aux effets des abus.

Les volets relatifs au traitement et à l'optimisation de la détection des abus se fondent pour leur part sur une large coopération de l'ensemble des collectivités et entités concernées. Il s'agit ainsi d'un projet conçu et mené de manière transversale, en impliquant directement plusieurs départements.

L'objectif de ce projet transversal présenté par le Conseil d'État est donc, d'une part de sensibiliser les citoyens aux conséquences néfastes des abus et, d'autre part, de mettre en place un plan d'action renforçant la lutte contre la fraude. Ce plan permettra aux collectivités de réaffecter les moyens dont elles sont actuellement privées à cause de ces comportements illicites.

1. INTRODUCTION

1.1. Objectif du rapport

Depuis le début de la législature, le Conseil d'État met l'accent sur les problématiques liées à la production et à la circulation des richesses dans le canton. Il a fait de ce thème l'un des 5 axes de son programme de législature. Ainsi, il a notamment développé une stratégie visant à limiter les besoins d'assistance. Cette dernière, déjà présentée à l'appui d'autres projets soumis à votre autorité, se décline en 5 volets :

1. La reconnaissance du travail;
2. La prévention de la pauvreté et de l'exclusion professionnelle;
3. La refonte de la stratégie d'intégration professionnelle;
4. La maîtrise de la facture sociale;
5. La lutte contre les abus.

Ce rapport présente au Grand Conseil le projet relatif au volet "lutte contre les abus", une thématique que le Conseil d'État a choisi de traiter dans une approche transversale associant marché du travail, fiscalité et recours aux prestations sociales.

Par le renforcement et l'optimisation de la lutte contre le travail au noir, la fraude fiscale et la perception abusive de prestations sociales, le gouvernement entend privilégier le développement d'un marché de l'emploi sain et dépourvu de discrimination, appuyé par un État solidaire qui soutient celles et ceux qui en ont besoin. Les enjeux sont importants pour la collectivité au sens large, car ils touchent aux finances publiques, mais aussi à la crédibilité des institutions, à la protection des personnes ou encore aux conditions-cadres, notamment pour assurer entre acteurs économiques une concurrence équitable.

Le gouvernement est d'avis que la lutte contre les abus passe par une information claire aux citoyennes et citoyens, relative tant aux impacts globaux qu'aux conséquences personnelles que ces comportements irréguliers peuvent occasionner. Il a ainsi conçu un projet en trois phases, axé sur les aspects de contrôle, mais laissant largement la place aux aspects de prévention, de sensibilisation et de promotion des bonnes pratiques. Il est également convaincu de la nécessité que les cas d'abus détectés soient plus lourdement sanctionnés qu'aujourd'hui, afin d'assurer un effet crédible de dissuasion.

Finalement, le Conseil d'État estime nécessaire de se doter d'une stratégie optimisée de détection des cas d'abus non seulement sectorielle, mais également transversale.

1.2. Structure du rapport

D'abord, ce rapport situe le contexte du projet, rappelle les missions de l'État, détaille les constats et les conséquences liées aux abus et revient sur l'évolution politico-juridique fédérale dans le domaine (chapitre 2).

Il présente ensuite la structure d'un projet intégré sur trois secteurs (chapitre 3) avant de détailler les phases du projet : la campagne de communication et sensibilisation (chapitre 4); l'amélioration du processus de suivi et de traitement des cas détectés (chapitre 5); l'optimisation de la détection et du traitement des cas d'abus (chapitre 6).

Certaines adaptations légales sont soumises à votre autorité (chapitre 7), et les diverses incidences et traitement du projet font l'objet d'une présentation (chapitres 8 à 11).

Enfin, le Conseil d'État propose le classement de deux motions liées au thème du renforcement de la lutte contre les abus (chapitre 12).

2. SITUATION GENERALE ET CONSTATS

2.1. Missions de l'État et contexte cantonal

L'État doit promouvoir, par des actions concrètes, un marché de l'emploi sain, une équité fiscale et mener une politique qui assure de l'aide à celles et ceux qui vivent des situations précaires. Parallèlement, le canton de Neuchâtel doit relever des défis importants pour moderniser ses infrastructures et développer son attractivité, tout en assurant la maîtrise des finances publiques dans un contexte difficile. Clairement, la mobilisation de toutes les forces s'impose.

Or, l'adoption par une petite partie de la population de comportements illicites dits abusifs, n'a pas seulement pour effet de priver l'État de ressources nécessaires, mais elle nuit également aux sentiments de justice et d'équité ressentis par celles et ceux qui contribuent honnêtement à l'effort collectif. Le Conseil d'État considère dès lors qu'il est légitime de renforcer son action contre la fraude.

2.2. Impacts et ampleur des abus

A Neuchâtel, comme ailleurs en Suisse, l'importance de la problématique liée aux comportements malhonnêtes ou abusifs ne découle pas tant du nombre de personnes adoptant ce type d'agissements, relativement faible, mais plutôt des effets néfastes que ces comportements engendrent au détriment des collectivités publiques, du développement économique, de la cohésion sociale voire des auteurs des abus eux-mêmes.

2.2.1. Impacts pour les collectivités publiques

Qu'il s'agisse de travail non déclaré, d'une soustraction fiscale ou de la perception de prestations indues, le premier effet des abus consiste à priver l'État des moyens nécessaires pour financer les politiques publiques. Selon le type d'infraction, l'impact peut être direct (impôts partiellement ou non payés, non contribution aux charges sociales et au système de redistribution des assurances sociales) ou indirect (mobilisation de prestations sociales qui réduisent les moyens à disposition).

De plus, les effets financiers induits à plus ou moins longs termes dépassent bien souvent l'impact immédiat des abus. Les personnes qui ne cotisent pas suffisamment à leur prévoyance vieillesse parce qu'elles acquièrent tout ou partie de leurs revenus au gris se retrouveront ultérieurement avec des couvertures insuffisantes pour assurer leur minimum vital, de sorte que la collectivité sera à nouveau impactée.

De même, les personnes disposant d'une fortune non déclarée n'éludent d'abord que l'impôt dû sur cette fortune. Mais ensuite, ils sont également amenés à ne pas déclarer les revenus générés par cette fortune. Surtout, cette fortune ne sera pas prise en compte lorsqu'il s'agira d'étudier le droit à des prestations sociales, par exemple la réduction du prix de pension d'un EMS. Finalement, cette fortune cachée ne sera pas imposée lorsqu'une succession interviendra.

En finalité, même si le nombre d'auteurs d'infractions reste faible, les montants soustraits dans les trois domaines sont, quant à eux, relativement importants. Et la charge

financière immédiate et durable induite est reportée sur la large majorité des citoyens qui se comportent honnêtement, que ce soit à travers des surplus d'impôts à prélever auprès des contribuables ou à travers la diminution du niveau des prestations au détriment de bénéficiaires qui en ont besoin.

2.2.2. Impacts pour le développement économique

En plus des sanctions potentiellement encourues, les comportements abusifs sur le marché du travail peuvent avoir des conséquences directes très lourdes, tant pour les entreprises que pour les travailleurs et les clients concernés (voir chapitre 2.2.4).

Au-delà de ces impacts directs, ils induisent également des distorsions de concurrence au détriment des entreprises qui respectent les règles. Si certaines branches économiques sont épargnées, d'autres sont très exposées aux abus et subissent un risque réel de déstabilisation systémique. Les entreprises assumant leurs obligations et leur responsabilité sociale peuvent alors perdre des affaires au profit de concurrents peu scrupuleux. Et même si les abus finissent souvent par se retourner contre ceux qui les ont commis, des dégâts sont provoqués dans l'intervalle pour les entreprises saines.

2.2.3. Impacts pour la cohésion sociale

Même s'ils concernent une petite minorité de contribuables ou de bénéficiaires de prestations, il suffit d'un faible taux d'abus pour miner l'indispensable confiance de la population envers la collectivité publique et les autorités ("le système").

Cela est d'autant plus vrai lorsque la détection des cas d'abus dysfonctionne ou lorsque les sanctions infligées ne sont pas suffisantes en regard du gain effectué par les tricheurs. Un sentiment d'inéquité se répand alors chez les citoyens qui contribuent honnêtement, à la hauteur de leurs moyens, au financement du système.

Faute d'action déterminée pour lutter contre les abus et faire en sorte que les tricheurs s'en sortent finalement moins bien que les gens qui respectent les règles, des effets "boule de neige" peuvent apparaître, avec une progression des comportements abusifs. Parallèlement, le sentiment d'inéquité grandit, jusqu'à provoquer la remise en cause de prestations pourtant indispensables à la cohésion sociale, même lorsqu' une très forte majorité des bénéficiaires se comporte de manière parfaitement conforme aux règles.

2.2.4. Conséquences pour les auteurs des abus

Il est important de souligner que les auteurs d'abus risquent eux-mêmes de se voir impacter de manière importante. Ainsi, ce qui peut paraître au premier abord comme une opération séduisante, peut parfois avoir des conséquences dramatiques à terme.

En cas de détection, il y a évidemment les poursuites judiciaires et pénales auxquelles les auteurs s'exposent, respectivement les amendes et les remboursements dont il faut s'acquitter dans les trois domaines. En cas de perception indue de prestations sociales, les montants deviennent rapidement très élevés et la dette constituée va ensuite peser durant de nombreuses années, avec des conséquences lourdes sur le niveau de vie futur, sur l'accès au logement, sur l'employabilité ou sur le droit de séjour en Suisse pour les personnes de nationalité étrangère. Dans le cas de travail au noir, il peut aussi y avoir de gros montants à rembourser, ainsi que l'exclusion des marchés publics.

Plus généralement, ne pas être en règle est très risqué dans une multitude de situations: Comment une entreprise peut-elle se défendre du tort qu'un employé non déclaré lui crée ? Comment un employé non déclaré peut-il faire valoir ses droits en cas de différend avec l'employeur ? Quels droits au chômage et en termes de prévoyance vieillesse ? Quelle couverture et quelles responsabilités si un accident se produisant dans le cadre d'une activité non déclarée conduit à une invalidité ? Comment se défendre si on se fait voler des biens non déclarés ? Si l'on décède, quels risques que des avoirs non déclarés ne mettent les héritiers dans une situation difficile, voire une spirale d'endettement ?

2.3. Contexte et évolutions juridiques au niveau cantonal et fédéral

Le projet de lutte contre les abus mené dans le canton de Neuchâtel s'inscrit dans une tendance assez générale. Ainsi, des démarches sont en cours au niveau fédéral, qui visent notamment à intensifier :

- La lutte contre le travail non déclaré et ses conséquences ;
- La lutte contre la soustraction fiscale ;
- L'amélioration du suivi en matière de soutien social.

Ce chapitre revient brièvement sur les évolutions récentes sur le plan légal fédéral dans ces trois domaines ainsi que sur les déclinaisons cantonales déjà en œuvre.

2.3.1. Evolution dans la lutte contre le travail non déclaré

Depuis le 1er janvier 2008 la Confédération est dotée d'une loi sur le travail au noir (LTN[1]). L'émergence de cette réglementation, adoptée en 2005, dans la foulée de l'ouverture à la libre-circulation des personnes avec l'Union européenne, est fondée sur la volonté de mettre en place un cadre légal permettant d'œuvrer contre le travail non déclaré.

Des normes ont également clarifié le rôle et les obligations du canton dans ce domaine. Ainsi, l'art. 4 LTN précise que chaque canton doit se doter d'un office de contrôle compétent dans l'application de la LTN, et dont le rôle est d'examiner le respect des obligations en matière d'annonce et d'autorisation conformément au droit des assurances sociales, des étrangers et de l'imposition à la source.

Pour le canton de Neuchâtel, c'est l'office de contrôle (OFCO) lui-même rattaché au Service de l'emploi (SEMP) qui est compétent en la matière. L'OFCO est également chargé de faire le lien avec les différents secteurs concernés (assurances sociales, fiscalité et migrations) en cas de constat de non-respect des obligations en matière d'annonces et obligations liées à des relations de travail.

Les contrôles sont financés pour plus de 50% par les émoluments perçus lors de procédures menant à un constat de relations de travail non déclarées et par les subventions versées par la Confédération. Le solde est réparti entre le canton et les communes, dans le cadre de la facture sociale harmonisée.

[1] RS 822.41

En mai 2015, le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) a publié son "Rapport sur l'exécution de la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir du 1er janvier au 31 décembre 2014"[2]. Dans le cadre de cette analyse, le SECO relève les éléments nécessitant une amélioration :

- L'intensification de la collaboration entre les organes cantonaux de contrôle et les autres autorités impliquées ;

- Le renforcement des sanctions des infractions à l'obligation d'annonce ;

- Le renforcement du rôle de la Confédération et le réajustement du financement.

Le premier point concerne directement le champ de compétences de l'organe de contrôle au niveau cantonal. Le projet de lutte contre les abus s'appuie sur la même logique d'intensification des collaborations visant à un meilleur partage de l'information et à un meilleur traitement de celle-ci (voir chapitre 5).

Sur la base de ces constats, la Confédération a élaboré un projet de modification de la loi sur le travail au noir. Le message du 18 décembre 2015[3] accompagnant cette révision confirme la volonté de renforcer les collaborations en élargissant les possibilités de transmission d'information dans le cadre de la lutte contre le travail au noir.

2.3.2. Evolution dans le domaine fiscal

Le secteur de la fiscalité connaît, depuis la dernière crise financière, une période particulièrement mouvementée. Il ne s'agit pas ici d'entrer dans les détails des révisions fiscales en cours ou prévues par la Confédération dans le domaine, notamment en matière d'imposition des entreprises. Cependant, il est important de relever le changement global d'approche face à l'évasion fiscale et à la collaboration entre autorités.

Tout d'abord, la pression s'intensifie en matière d'échanges d'information au niveau international avec, pour conséquence programmée, la fin du secret bancaire. Dans le même mouvement, la Confédération et les cantons ont mis un accent particulier sur les campagnes de régularisation. Au niveau fédéral, cela s'est concrétisé par le plan d'amnistie en place depuis 2010.

Par ailleurs, la Confédération a également pris la mesure des impacts globaux découlant des actes de soustraction fiscale (voir pour Neuchâtel au chapitre 2.2). Cela l'a conduit à revoir les normes fiscales, administratives et pénales, afin de combattre ce type de pratiques.

Comme l'explique le chapitre 4, cette approche fédérale trouve un écho dans la stratégie mise en œuvre par le canton de Neuchâtel pour faire face à la fraude fiscale.

En effet, l'affaiblissement du secret bancaire et les évolutions décrites ci-dessus ont poussé le Conseil d'État à introduire depuis le 1er janvier 2015 une amnistie fiscale en complément à celle introduite début 2010 par la Confédération. Cette mesure cantonale se traduit par une baisse du taux de l'intérêt moratoire pour les rappels d'impôt et prendra

[2] Disponible sur https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/schwarzarbeit/Bundesgesetz_gegen_Schwarzarbeit.html
[3] FF 2016 141

fin au 31 décembre 2016. Dès le 1er janvier 2017, le taux d'intérêt moratoire sera revu à la hausse (taux prévisionnel : 8 %).

D'autres cantons ont également mené des réflexions afin d'instaurer une amnistie cantonale (Fribourg et Tessin) basée sur le modèle jurassien, mais ont vu leur projet être annulé par une décision du Tribunal fédéral qui a considéré que ce type de modèles était contraire à la constitution. La solution neuchâteloise respecte les dispositions légales.

Le service des contributions mène une réorganisation depuis 2012 afin d'améliorer son efficience dans la gestion des dossiers. Tout d'abord, le service a revu certaines activités en externalisant et en automatisant la saisie des dossiers, permettant ainsi de dégager des ressources qui ont pu être réallouées sur l'analyse et le contrôle. Dans un second temps, la formation a été revue et renforcée afin d'améliorer les compétences. Finalement, le service a la volonté de regrouper l'ensemble des informations fiscales du contribuable au sein d'un unique dossier qui pourrait être en partie mis à disposition d'autres services de l'État, sous réserve de la protection des données et du secret fiscal.

2.3.3. Evolution en matière de suivi d'octroi des prestations sociales

Dans le canton de Neuchâtel, les prestations concernées sont notamment les suivantes[4] :

- Indemnités de l'Assurance chômage ;
- Prestations de l'assurance-invalidité (AI) ;
- Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ;
- Avances sur les contributions d'entretien - Pensions alimentaires ;
- Mesures d'intégration professionnelle MIP - Fin de droit de chômage ;
- Réductions indiv. des primes de l'assurance obligatoire des soins – Subsides LAMal ;
- Bourses d'études ;
- Aide sociale.

La plupart de ces prestations impliquées dans cette notion sont dites "sous condition de ressource", puisque leur octroi est directement lié à la situation financière du bénéficiaire. Le panel comporte cependant certaines nuances, puisque l'octroi d'une rente AI est par exemple soumis à d'autres types de conditions.

Ces vingt dernières années, les instruments de politique sociale du canton ont connu une importante évolution. Celle-ci est concrétisée, d'une part, par l'harmonisation des normes d'aide sociale au niveau cantonal, d'autre part par la mise en réseau des différents prestataires par la collaboration interinstitutionnelle. Enfin, il faut également relever la mise en place de la réforme ACCORD[5] qui, progressivement mais surtout depuis 2014, rend plus transparent et plus efficient le processus d'octroi des prestations.

Dans la foulée, afin d'assurer une intervention efficace et un versement juste des prestations, la législation liée aux prestations sociales[6] a été modifiée dès le 1er janvier 2014 afin de donner un cadre normatif à l'intervention d'une autorité de contrôle (OFCO).

Il convient de relever que si le système social dépend avant tout d'une organisation cantonale, une partie de ces contributions répond à une législation fédérale dans laquelle le canton a peu de marge de manœuvre (par exemple pour le domaine AI et Prestations complémentaires).

---

[4] Voir également Rapport 16.014 "Situation sociale dans le canton" pour la définition des différentes prestations

[5] Cf. rapport du Conseil d'État au Grand Conseil du 3 juillet 2013 - 13.038

[6] LASoc RSN 831.0 ; LRACE RSN 213.221; LAF RSN 418.10; LILAMal RSN 821.10

Cependant, consciente des enjeux liés à la lutte contre les fraudes, la Confédération procède également actuellement à une révision des bases légales permettant un meilleur partage d'information dans ce domaine. Ainsi, dans le cadre de la consultation pour la révision de l'assurance invalidité qui s'est achevée le 18 mars 2016, la Confédération prévoit de renforcer les aspects d'échange d'information dans la loi sur l'assurance invalidité (LAI) mais également dans la loi sur la partie générale des assurances sociales (LPGA). Le Chapitre 5 revient sur cet aspect.

3. LE PROJET LUTTE CONTRE LES ABUS

3.1. Volonté du Conseil d'État

Les constats évoqués dans le chapitre 2 démontrent les impacts néfastes que les comportements malhonnêtes peuvent avoir non seulement sur la situation des auteurs et de l'entourage, mais également de l'ensemble de la collectivité. Le canton de Neuchâtel doit aujourd'hui concentrer son énergie sur les missions qu'il doit assumer et les défis qu'il doit relever. Le Conseil d'État est ainsi convaincu qu'une action est nécessaire pour combattre les abus et leurs effets.

Comme le présentera le chapitre 3.2 le présent projet se fonde sur une logique d'approche intégrée se déclinant sur trois axes :

- Sensibilisation de la population aux conséquences des abus et campagne de régularisation;
- Renforcement du dispositif du traitement des cas d'abus détectés;
- Optimisation de la détection des cas d'abus.

3.2. Une approche intégrée par trois domaines

3.2.1. Introduction et illustration

Le gouvernement est conscient que, à l'image des autres projets importants portés par l'État, la lutte contre les abus ne peut plus répondre à une logique exclusivement sectorielle. Dans ce cas précis, l'examen des cas détectés démontre une récurrence de comportements illicites dont les effets peuvent être qualifiés de transversaux. Ainsi, une activité lucrative non déclarée aura presque automatiquement un impact sur la fiscalité, mais également souvent sur les prestations sociales touchées.

Afin d'illustrer le propos et l'ampleur de ce que peut représenter un abus, voici 4 cas qui, pour certains, démontrent l'imbrication des trois domaines dans la problématique :

Exemple n°1 :
Un service communal de l'action sociale dépose plainte auprès du ministère public à l'endroit d'un bénéficiaire qui n'a pas annoncé des revenus provenant d'une activité au sein d'une entreprise hors canton. Entendu par l'OFCO, l'auteur a reconnu avoir dissimulé des revenus réalisés durant une vingtaine de mois pour un montant de 109'000 francs environ, causant un préjudice de 35'000 francs envers le service de l'aide sociale. A noter que le bénéficiaire en question s'est engagé à rembourser sa dette à hauteur de

400 francs mensuellement. Par ailleurs, les revenus dissimulés au service social n'avaient pas non plus été déclarés auprès du service cantonal des contributions. Le remboursement de l'impôt est donc également exigé, avec intérêt moratoire de 10%.

Exemple n°2 :
Dans le cas d'un contrôle, le service des contributions a constaté qu'une partie de l'activité indépendante d'un contribuable n'était pas déclarée depuis 2 ans. En effet, certaines prestations étaient enregistrées sur un compte bancaire non annoncé et faisaient l'objet de factures distinctes de celles de l'activité déclarée.
L'analyse de ce dossier a permis de constater que toute la famille bénéficiait de subsides d'assurance maladie. Ces derniers n'auraient pas été alloués si l'ensemble des revenus avaient été déclarés.
Outre le rattrapage de l'impôt et les remboursements des subsides d'assurance maladie, qui se montent à 15'000 francs, ce contribuable a dû s'acquitter de l'AVS et de la TVA éludés.

Exemple n°3
Le service cantonal des contributions informe une collectivité communale qu'il a constaté qu'un contribuable, dépendant à 100% de l'aide sociale, avait réalisé des revenus pour un montant de 10'600 francs en 2011 et de 43'000 francs pour l'année 2012.
Les autorités de la commune concernée déposent plainte auprès du ministère public et demandent la restitution du montant total touché indûment, soit 53'600 francs. Le dossier est transmis par le ministère public à l'OFCO pour instruction. L'enquête révèle que, durant la période visée, le contribuable en question a également perçu d'autres sources de revenu que ceux relevés dans la plainte. Ainsi, il a été établi que l'intéressé avait eu différents emplois. Par ailleurs, celui-ci avait également touché, dès lors indûment, des indemnités de chômage pour un montant de 29'000 francs, toujours à l'insu des services sociaux. Finalement, c'est une somme de 98'000 francs qui n'a pas été annoncée. De plus, les investigations menées par l'OFCO révèlent également que l'épouse du bénéficiaire percevait des revenus supplémentaires, notamment dans un autre canton. Ainsi, le couple a dissimulé 30'000 francs supplémentaires tant au service social qu'au service cantonal des contributions.
Au total, outre ce qui n'a pas été déclaré sous l'angle fiscal, l'enquête déclenchée par l'alerte du service cantonal des contributions aura permis de découvrir que le couple avait touché 128'000 francs de prestations sociales de manière indue.

Exemple n°4 :
À la suite de la transmission d'une dénonciation pour fortune et activités lucratives dissimulées auprès d'un service social, l'OFCO a été chargé d'enquêter au sujet d'un bénéficiaire de l'aide sociale.
Les investigations menées ont permis d'établir que celui-ci a dissimulé au service social l'existence de plusieurs entreprises qu'il a créées en tant que commerçant indépendant au fil des années, et ceci dans des domaines variés. D'autre part, il a caché au service social d'importants prêts d'argent octroyés par différentes personnes, omettant également d'annoncer qu'il possédait des biens immobiliers d'une grande valeur. Les prestations sociales perçues indûment par ce bénéficiaire se sont élevées à 215'000 francs, tandis que la somme totale dissimulée tant au service social qu'au service des contributions par celui-ci se montait au minimum à 333'000 francs.
Il est à relever que les investigations de l'OFCO ont également permis d'établir qu'un des membres de la famille du bénéficiaire précité, dépendant également de l'aide sociale, avait lui aussi omis d'annoncer certains revenus aux services sociaux. Cette personne a ainsi touché de manière indue des prestations sociales à hauteur de 38'000 francs et dissimulé des biens immobiliers.

3.2.2. Constats et base du plan d'action

Les exemples évoqués au chapitre 3.2.1. démontrent l'imbrication des différents domaines que sont :

- La lutte contre le travail au noir ;
- La lutte contre la fraude fiscale ;
- La lutte contre les abus aux prestations sociales.

Si, comme l'illustrent ces exemples, la collaboration existe déjà entre les trois secteurs, elle se heurte encore à des processus cloisonnés. Or, Il apparaît clairement que l'amélioration de la détection des cas d'abus et l'efficacité du traitement de ces mêmes situations passe par un décloisonnement des approches, un renforcement des collaborations et un meilleur partage de l'information.
C'est pourquoi, le projet est conçu comme un plan d'action intégré sur les domaines du travail, de la fiscalité et des prestations sociales.

Comme cette approche multisectorielle concerne plusieurs entités rattachées à différents départements, une structure de pilotage interdépartementale a été chargée de mettre en œuvre le projet (le détail de cette structure se trouve à l'annexe 1 du présent rapport).

3.3. Plan d'action en trois phases

Dans le cadre de l'approche intégrée évoquée ci-dessus, il s'agit de mettre en œuvre un plan d'action cohérent et efficace, qui allie les logiques de prévention, de détection et de répression.

Par ailleurs, si le renforcement de la collaboration entre les trois domaines permettra de traiter de manière plus efficace et complète les cas d'abus découverts par l'un d'entre eux, il sera également important de travailler à l'optimisation des processus de détection.

Ainsi, le projet de lutte contre les abus se décline en trois phases distinctes et complémentaires :

- La phase communication, prévention et régularisation :
  Cette partie du projet est détaillée au chapitre 4 du présent rapport. Il s'agit de la première étape qui consiste à informer largement les citoyennes et citoyens des impacts et des risques liés aux abus, tout en valorisant les bons comportements.
  Par ailleurs, ce volet est également composé de mesures et de conseils incitant à se régulariser durant l'année 2016.

- La phase de suivi et traitement coordonné des cas détectés :
  Cette partie du projet est détaillée au chapitre 5 du présent rapport. Il s'agit de l'ensemble des mesures mises en œuvre afin de permettre un meilleur partage des informations et une meilleure coordination du traitement des cas d'abus détectés par l'une des entités concernées. Cette amélioration du suivi, qui se déploiera dès le 1er janvier 2017, aura également pour conséquence directe un renforcement des contrôles.

- La phase optimisation à long terme :
  Cette partie du projet est présentée au chapitre 6 du présent rapport. Elle met l'accent sur l'amélioration des outils à disposition et permettant de détecter un cas d'abus. Le but est de disposer d'un système global de lutte contre les abus qui

soit simple et efficace. Il s'agit ainsi de diminuer drastiquement le nombre de cas non détectés par une meilleure approche globale.

4. COMMUNICATION, PRÉVENTION ET RÉGULARISATION

Comme évoqué au chapitre 3.3., le volet communication, prévention et régularisation constitue la première phase du plan d'action de lutte contre les abus. Sa première partie se déploie essentiellement sur l'année 2016 (à noter que diverses actions de communication relatives au seul domaine fiscal avaient été menées dès 2014). Elle se concrétise d'une part avec la large campagne de communication et de sensibilisation menée depuis le mois de janvier 2016, d'autre part avec les outils d'incitation à la clarification de la situation et à la régularisation mis en place notamment dans le domaine fiscal.

Sa deuxième partie a pour vocation de pérenniser les actions de sensibilisation afin de prévenir les potentiels comportements illicites.

4.1. Campagne de communication

Le programme transversal de lutte contre les abus a été officiellement lancé avec une conférence de presse qui s'est déroulée le 13 janvier 2016. En marge de celle-ci, une large campagne de communication publique s'est déployée de manière intensive et sur tout le territoire cantonal du 11 au 26 janvier 2016. Cette campagne, intitulée "Réglo" avait pour objectifs :

- De sensibiliser toute la population aux risques encourus en cas de fraude dans les trois domaines concernés (travail au noir, fraude fiscale, abus de prestations sociales) ;

- De prévenir tous les nouveaux cas d'abus et d'inciter les personnes en situation illicite à régulariser leur situation ;

- De renforcer le sentiment de responsabilité et de solidarité au sein de la société ;

- D'annoncer le renforcement des contrôles et la fin de l'amnistie à fin 2016.

Du point de vue des messages, la campagne "Réglo" visait à valoriser les comportements honnêtes de la grande majorité des citoyennes et citoyens et à promouvoir la responsabilité civique. Il ne s'agissait en aucun cas de stigmatiser certaines catégories de la population, ni d'encourager la dénonciation. Néanmoins, la campagne se voulait également ferme envers toutes les formes de tricheries, sans banaliser ni diaboliser un domaine plus qu'un autre. Les risques encourus, potentiellement très graves pour les personnes concernées, ne devaient pas être minimisés et des solutions concrètes proposées pour faciliter la régularisation des personnes repenties.
Pour répondre aux différents critères énumérés ci-dessus, l'agence de communication mandatée a proposé une campagne en deux phases. Débutant le 11 janvier avec trois affiches qui visaient à interpeller la population avec des images fortes et percutantes, cette première phase "choc" se déclinait avec des visages cachés et les adjectifs "dangereux", "égoïste" et "honteux". Elle a été déployée deux jours avant la conférence de presse sur l'ensemble du canton. Le 13 janvier, ces affiches ont été complétées par une phase "Réglo" à visages découverts et valorisant les comportements honnêtes. Cette

réponse "positive" était de loin la plus visible puisqu'elle dominait sur l'ensemble des supports utilisés. Elle s'est déployée sur deux semaines complètes à travers différents supports. Les visuels sont encore visibles dans les différents lieux abritant les entités concernées par la campagne.
Les visuels de cette campagne ainsi que le plan de diffusion et les actions spécifiques font l'objet de l'annexe 2 du présent rapport.

4.2. Amnistie et dispositif de régularisation

En parallèle de la large campagne de communication et de prévention opérée sur l'année 2016, les personnes concernées par d'éventuels actes constitutifs d'abus sont appelés à se régulariser[7]. Ainsi, cette année doit être considérée comme une période de transition entre le régime antérieur et le renforcement des actions de lutte contre les abus qui entreront en vigueur dès le 1er janvier 2017 (voir chapitre 5). Pour marquer cette transition, des mécanismes d'incitation à la régularisation sont également mis en place sur l'ensemble de l'année 2016 (dès 2015 pour le domaine fiscal). Ceux-ci ont été élaborés sur la base de la marge de manœuvre qui est celle du canton en la matière. Ils se déclinent donc de manière différente selon les trois domaines d'action.

4.2.1. Domaine lutte contre le travail au noir

La marge de manœuvre dans ce domaine est relativement faible, puisque la LTN ne permettrait pas l'instauration d'une période de "clémence" des sanctions en cas de détection de travail non déclaré. Lorsque l'OFCO détecte un cas d'abus dans ce domaine, il a l'obligation légale de le dénoncer.

Le mécanisme 2016 passe donc ici, avant tout, par un discours incitatif de tous les acteurs et par un renforcement de l'information, notamment par le bais de la campagne de prévention.
Ainsi, les conséquences du travail non déclaré sont rappelées, les différents moyens de vérification pour les employés et de régularisation (par exemple par le biais de travail au clair) sont mis en avant (Annexe 2).

4.2.2. Domaine fiscal

Dans ce domaine, la marge de manœuvre est plus importante en raison de la forte indépendance fiscale des cantons. Ainsi, pendant cette période transitoire, qui pour ce domaine se déploie de janvier 2015 à décembre 2016, le service des contributions a mis en place un mécanisme de régularisation qui allie deux éléments :

- Mise en place d'une amnistie fiscale. L'intérêt moratoire en cas de rappel d'impôts est réduit à 3 % (contre 10 % avant janvier 2015);

- Renforcement de la présence et de l'activité de conseil et d'information des collaborateurs et collaboratrices du service des contributions.

Par ailleurs, ces deux actions s'ajoutent aux nouveaux principes mis en place depuis 2010 sur le plan fédéral et qui visent à valoriser, de manière globale, les bons comportements et les dénonciations spontanées. Ainsi, en cas d'initiative propre de régularisation il n'y a ni amende ni dénonciation pénale. Ce principe ne s'applique que lors de la première dénonciation spontanée. Ainsi, une seule dénonciation spontanée est admise par personne physique ou morale.

[7] Pour le domaine fiscal, la période de régularisation porte sur les exercices 2015 et 2016.

4.2.3. Domaine prestations sociales

Comme pour la lutte contre le travail au noir, la marge de manœuvre est relativement faible dans l'état actuel des choses. Ainsi, les personnes travaillant dans le domaine des prestations sociales qui auraient connaissance d'un abus, se voient obligées de dénoncer l'affaire sur le plan pénal. Il s'agit ici de rappeler que ce domaine est particulièrement vaste, puisqu'il concerne l'ensemble des prestations sociales (chapitre 2.3.3).

Les actions évoquées dans le chapitre 4.1 et dans la partie lutte contre le travail au noir en termes de prévention et de sensibilisation sont donc également valables pour ce domaine. Cependant, afin de renforcer cela, deux éléments concrets ont été mis en place pour l'année transitoire 2016 :

- Mise à disposition d'un contact avec un médiateur neutre qui peut orienter et conseiller le bénéficiaire en toute confidentialité ;

- Renoncement à la perception de l'intérêt sur les prestations d'aide sociale perçues indûment, en cas de dénonciation spontanée jusqu'à fin 2016.

4.3. Premier bilan de la campagne 2016

4.3.1. Bilan de la campagne de communication

Les résultats intermédiaires de la Campagne "Réglo" peuvent être résumés comme suit:

- Les activités ont toutes été réalisées comme prévu;

- Le lancement de la campagne a eu un large écho dans les médias neuchâtelois et romands;

- Les questions des personnes cherchant conseil portent surtout sur le domaine fiscal. Peu de personnes s'annoncent pour des cas de travail au noir ou d'abus de prestations sociales. Cependant, certaines personnes ont probablement régularisé leur comportement sans pour autant s'annoncer ;

- En plus de la distribution d'un tout-ménage, 910 brochures d'information ont été diffusées par les services partenaires durant le 1er trimestre 2016;

- 195 personnes ont demandé des renseignements suite à la campagne aux guichets ou par téléphone ;

- La fréquentation du site Internet a été très bonne, tout comme l'impact de la campagne sur arcinfo.ch est jugé positif (nombre de clics générés deux fois plus important que la moyenne habituelle des autres annonces publicitaires) ;

- Selon les retours qualitatifs, la campagne "Réglo" a été perçue positivement : elle n'était pas ressentie comme culpabilisante mais valorisante des comportements honnêtes.

4.3.2. Bilan intermédiaire de l'amnistie et de la campagne de régularisation

A ce stade de la campagne, le bilan concerne avant tout la partie relative à l'amnistie fiscale. En effet, pour les deux autres domaines, il est encore prématuré d'évaluer l'impact. Malgré tout, il peut être indiqué que l'organisme de médiation mis à disposition a pu enregistrer une trentaine de contacts. Ceux-ci concernaient tous les domaines.

En ce qui concerne l'amnistie fiscale, il convient de relever les éléments suivants :

- Pour l'année 2015 :

  - 388 dossiers régularisés en 2015, dont près de 50% en lien direct avec l'amnistie ;
  - Augmentation des recettes dans le domaine de la soustraction et de l'expertise :

	Moyenne 2010-14*	Recettes 2015	Variation en francs	Variation en pourcents
Canton	8.2 mios	18.9 mios	+ 10.7 mios	+130%
Communes	4.4 mios	8.5 mios	+ 4.1 mios	+94%
Total	12.6 mios	27.4 mios	+ 14.8 mios	+117%

** Amnistie fédérale depuis 2010.*

  - Près de 500 millions de francs de fortune remis en circulation depuis 2010, dont 138 millions en 2015.

- Pour l'année 2016 (bilan intermédiaire après 130 jours de campagne "Réglo") :

  - 234 dossiers ont été régularisés à fin mai 2016 (dont 125 concernant l'amnistie, donc traités en dénonciation spontanée), contre 138 (dont 79 concernant l'amnistie) durant la même période en 2015;

  - Les impôts récupérés pour le canton et les communes s'élèvent à 6 millions de francs pour cette seule période (dont 5 millions liés à des dénonciations spontanées).

4.4. Actions de prévention et pérennisation

Dans l'idée d'assurer une sensibilisation à plus long terme et pour toucher l'ensemble des publics ciblés de manière plus efficace, une collaboration a été instaurée avec l'ensemble des communes neuchâteloises et toutes les institutions susceptibles de jouer un rôle de relais d'information et de conseil sur le terrain.
Dans ce sens, une séance d'information a été organisée le 13 janvier 2016 dont l'objectif était de fournir les outils utiles et de répondre aux questions des différentes personnes professionnelles concernées.
Cette séance a réuni un total de 60 personnes dont 22 représentants communaux. Étaient également représentées quasiment toutes les institutions invitées (Service cantonal des contributions, Service de l'emploi, Service de l'action sociale, Service des migrations, Service de la cohésion multiculturelle, Caisse cantonale neuchâteloise d'assurance Chômage, Caisse neuchâteloise de compensation, office de l'assurance invalidité, Centre Social Protestant, Caritas ainsi que les différents Guichets sociaux

régionaux, Services sociaux régionaux et agences AVS). Une bonne collaboration et un échange d'informations régulier ont pu être mis sur pied avec ces différents partenaires, ce qui facilite aussi la mise en œuvre et le suivi des mesures de sensibilisation.
Une réunion avec les institutions qui sont en lien plus spécifiquement avec les personnes allophones et migrantes a été menée au mois d'avril 2016 pour identifier les besoins et proposer des mesures spécifiques pour ce type de population.
Pour garantir, à l'avenir également, une sensibilisation efficace de l'ensemble de la population (allophones, nouveaux arrivants, personnes relevant du domaine asile, demandeurs d'emplois, etc.), la préparation d'un flyer multilingue est en cours.
Par ailleurs différentes mesures sont prévues au sein des services de l'État et autres entités partenaires pour pérenniser l'information et la prévention de manière ciblée :

Service de l'emploi (SEMP) :
Sensibilisation des demandeurs d'emploi lors des séances d'information sur les risques encourus en cas de travail au noir, fraude aux assurances sociales ou fraude fiscale. Cette mesure concerne environ 8'000 personnes inscrites chaque année auprès des différents guichets ORP. Le SEMP organisera aussi une formation interne de tous les protagonistes susceptibles de participer à cette démarche de sensibilisation.

Service de la cohésion multiculturelle (COSM) :
Sensibilisation des personnes de manière personnalisée dans le cadre du dispositif de consultation et information sociale. Échanges sur la thématique lors des séances régulières des plateformes des associations africaines et amérindiennes (voire à développer pour d'autres associations). Diffusion des documents d'information dans le bulletin d'information du COSM Neuchâtel-Mondes auprès de son réseau de contacts. Information individualisée occasionnelle lors des entretiens de primo-information organisés par le COSM.

Service de l'action sociale (SASO) :
Poursuite de la sensibilisation systématique au contenu de la directive sur l'obligation de renseigner moyennant la check-list de toutes les informations et changements qui doivent être annoncés. Cette directive sera traduite en plusieurs langues et le SASO demandera aux Guichets sociaux régionaux d'assurer la diffusion systématique de ces documents.

Service des migrations(SMIG) :
Poursuite de la sensibilisation systématique du public asile aux risques encourus, par les assistants sociaux qui suivent ces personnes. Poursuite de la sensibilisation des particuliers et des employeurs au guichet et par écrit aux risques encourus en cas de non-respect de la réglementation. En cas de recours à l'aide sociale, envoi d'un courrier rendant les particuliers attentifs au risque de perte de leur autorisation de séjour. Cours de langue suivis par les collaborateurs et collaboratrices du SMIG afin de faciliter les explications à fournir oralement aux allophones.

Caritas et CSP :
Diffusion du flyer traduit dans l'enveloppe à destination de l'ensemble des réfugiés et bénéficiaires de Caritas et du CSP. Sensibilisation régulière des personnes fréquentant les différents secteurs des deux entités.
A noter que depuis plusieurs années, le CSP informe régulièrement les bénéficiaires de l'aide sociale des risques encourus au travers d'un document qu'ils doivent remplir avec des indications relatives à leur situation et restituer signé.

Ces différentes mesures énoncées complètent la mise à disposition, durant toute l'année 2016, des brochures d'information dans les guichets des administrations communales et des autres institutions partenaires ainsi qu'une orientation sur les adresses de contact en

cas de questions posées. Elles ont pour vocation de continuer la démarche de prévention au-delà de l'année particulière que constitue 2016.

5. RENFORCEMENT DU SUIVI ET TRAITEMENT DES CAS DÉTÉCTES

Cette phase constitue la seconde étape du programme de lutte contre les abus. En effet, la campagne de sensibilisation et d'amnistie qui s'achèvera fin 2016 ouvrira la voie à l'intensification globalisée des actions visant à lutter contre les abus dans les trois domaines du travail au noir, de la fiscalité et des prestations sociales.

Le premier pas important, et qui sera mis en place dès janvier 2017, sera constitué d'un renforcement des collaborations et des processus permettant de traiter, de manière complète, efficace et coordonnée, les cas d'abus détectés. Cette phase précèdera un mouvement plus large qui se déploiera sur le long terme et qui visera à optimiser les processus transversaux de détection des cas d'abus (chapitre 6).

C'est dans le cadre du renforcement du suivi et de traitement des cas détectés que l'approche intégrée par trois domaines, expliquée au chapitre 3.2, prend tout son sens.

5.1. Optimisation de la collaboration interservices

Dans le cadre du programme de lutte contre les abus, le comité de pilotage a désigné un groupe de travail, composé de représentants de tous les domaines concernés (voir annexe 1) qui, dès 2015, a reçu le mandat de se pencher en détail sur tous les processus de collaboration existants.

Cette analyse a mis en lumière la complexité d'un système dans lequel doivent interagir une multiplicité d'acteurs et d'entités évoluant dans des cadres légaux très différents et devant gérer des volumes de dossiers et d'informations très importants.

Ce travail a permis de mettre en place une photographie complète des flux à l'état actuel, d'identifier les processus qui donnaient satisfaction et, surtout, de détecter les lacunes qui entravent le traitement efficace des cas. Par lacune, il faut surtout comprendre des ruptures de flux d'information entre diverses entités lors de la détection d'un cas. Si l'entité détentrice de l'information peut procéder au traitement du cas, celui-ci pourrait concerner d'autres entités sans qu'elles n'en soient toutefois informées. Si une partie de ces situations a pu être réglée notamment par le rôle de pivot que joue l'office de contrôle dans les domaines du travail au noir et abus des prestations, il n'est encore pas optimal.

Il est apparu que les lacunes dans le traitement pouvaient avoir différentes origines :

- Manque de base légale permettant de transmettre les informations ;
- Manque d'une procédure claire impliquant une systématisation de la transmission d'information malgré la présence d'une base légale le permettant ;
- Méconnaissance du besoin d'information pouvant se manifester au sein d'autres entités.

Afin de pouvoir renforcer l'action de lutte contre les abus dès janvier 2017, il convient donc de régler ces problématiques de traitement.

Par ailleurs, il convient également de signaler que les ruptures de flux peuvent se manifester non seulement au moment de la transmission mais également au moment de la réception de l'information. Ainsi, certaines entités ont à disposition des informations émanant d'autres structures concernant les abus, mais n'ont pas les moyens de traiter ces mêmes informations.

La problématique peut venir des ressources à disposition, mais également de la manière de mettre à disposition ces informations. Ainsi, l'accès globalisé, sans système d'alerte, à une base de données gérée par une autre entité peut s'avérer utile en cas de recherche précise d'information. Par contre, sous l'angle détection, elle sera moins pertinente qu'une transmission ciblée d'information par l'entité émettrice, la masse de données étant potentiellement trop importante pour qu'elle soit traitée de manière efficiente.

Dans ce cas précis, les processus ou bases légales ne pourront pas, seuls, permettre d'améliorer l'efficience de la détection. Il s'agit donc de réfléchir également aux outils de transmission (voir chapitre 6).

5.2. Suivi des cas détectés et adaptations légales

Comme évoqué au chapitre précédent, il s'agit de relever qu'une intensification de l'action de lutte contre les abus par l'amélioration du traitement des cas détectés doit se baser :

- Sur la valorisation et le renforcement des collaborations existantes ;

- Sur la mise en place des collaborations lorsque cela est possible et qu'elles manquent.

Le groupe de travail s'est penché sur ces potentiels d'améliorations afin de pouvoir établir un plan qui permettrait l'amélioration concrète de la lutte contre les abus dès le 1er janvier 2017. Ces actions, et les modifications de processus ou légales qu'elles impliquent, se déclinent de manière différente selon l'origine identifiée des lacunes actuelles de transmission.

5.2.1. Mise en place des bases légales manquantes

Comme indiqué au chapitre 5.1, certaines informations pertinentes détenues par les entités dans le cadre d'un cas détecté d'abus ne peuvent être transmises à d'autres entités, potentiellement également concernées par un abus, faute de base légale.

Il s'agit ici de rappeler, que la législation fédérale et cantonale relative à la protection des données implique que la transmission d'informations personnelles à caractère sensible à des tiers doit pouvoir s'appuyer sur une base légale, être proportionnée et nécessaire à l'accomplissement de leur tâche[8].

[8] RS 235.1 et RSN 150.30

Dès lors, le groupe de travail a :

- Identifié les lacunes dans ce domaine ;

- Analysé l'opportunité et la nécessité de modifier la loi ;

- Décrit la marge de manœuvre cantonale pour pouvoir rédiger une telle disposition.

Identification des lacunes :

De manière globale, le groupe de travail a pu remarquer que les bases légales nécessaires pour les échanges d'information au sein du même domaine (travail au noir, fiscalité et prestations sociales) étaient, pour la plupart, déjà à disposition dans l'arsenal juridique. Le problème se situe donc avant tout dans le cadre de l'échange d'informations inter-domaine.

Il s'agit cependant de nuancer le propos. En effet, si les entités peuvent transmettre des informations aux autres entités du domaine, voire des autres domaines, elles sont parfois contraintes par la condition que cela soit fait sur requête et non de manière spontanée. Cet élément peut constituer une entrave au fonctionnement optimal du flux d'information.

Analyse de l'opportunité et nécessité de modifier la loi :

Afin de permettre un suivi optimal d'un cas d'abus détecté, il est important de pouvoir s'assurer que les entités potentiellement concernées soient informées. Parfois, l'absence de flux entre deux entités ne pose pas de problème car, dans le traitement global de l'information, celle-ci arrive à destination par un autre canal.

Par contre, lorsque ce n'est pas le cas, il est important de pouvoir clarifier la situation sur le plan légal afin de disposer des moyens d'action nécessaires.

Les domaines identifiés par le groupe de travail comme problématiques et à régler sont :

- La transmission spontanée des informations relatives à des cas d'abus détectés provenant du domaine fiscal par le service des contributions aux entités délivrant des prestations sociales ou chargées de leur contrôle ;

- La facilitation de la transmission, pas seulement sur requête, mais également de manière spontanée en cas d'abus des informations nécessaires détenues par les entités du domaine social régies par le droit fédéral et cantonal ;

Marge de manœuvre cantonale dans le cadre des problématiques détectées :

Partant des deux problématiques identifiées ci-dessus, il s'agit de pouvoir proposer des modifications légales qui soient à même de régler la situation et surtout permettre une transmission plus fluide de l'information.

C'est ainsi que ce rapport détaillera, au chapitre 7, une proposition d'adaptation légale donnant la possibilité, pour l'autorité fiscale, de transmettre spontanément les informations nécessaires aux autorités chargées d'appliquer la législation cantonale ou fédérale en matière d'assurances sociales et autres prestations sociales.

En ce qui concerne la problématique liée au domaine social, il s'agit de distinguer les entités régies sur la base du droit cantonal ou fédéral.
Au niveau cantonal, les révisions légales intervenues en 2013[9] et la mise en place de la base de données BACEDOS ont permis une nette amélioration du flux d'informations entre les entités versant les prestations sociales. La progression de cette collaboration est un objectif constant qui devrait encore s'améliorer d'ici 2017.
À noter, que le présent rapport permet également d'amener une correction légale allant dans ce sens puisqu'il est apparu que l'ouverture de la base de données BACEDOS à l'office de contrôle devait être précisée. Cette correction, développée dans le chapitre 7, est directement liée à la compétence "d'inspecteurs de l'aide sociale" attribuée à l'office de contrôle dans le cadre la réforme ACCORD (rapport 13.038).

Pour le reste, le problème se situe donc plus particulièrement au niveau des échanges d'information qui ne sont pas régies par la BACEDOS, ainsi qu'avec les autres entités ne faisant pas partie du système social, comme par exemple l'autorité fiscale. Parfois, l'échange de données est bien prévu, mais uniquement sur requête, ce qui ne simplifie pas le traitement du cas détecté.

Il est important de préciser qu'une partie de ces flux problématiques sont régis sur la base du droit fédéral. La marge de manœuvre est donc restreinte dès lors qu'on se situe dans des secteurs où le droit fédéral est supérieur et qu'il a couvert le domaine juridique en question.
La situation pourrait cependant rapidement s'améliorer sur le plan des possibilités offertes par la législation fédérale. En effet, en premier lieu la Confédération a annoncé, dans le cadre de la révision de la loi sur l'assurance invalidité, la nécessité de revoir les dispositions relatives à la transmission d'information.

Ainsi, la loi sur la partie générale des assurances sociales (LPGA[10]) serait complétée par un art. 32 al.3 dont la teneur est la suivante :

Si les organes d'une assurance sociale ou les autorités administratives et judiciaires de la Confédération, des cantons, des districts, des arrondissements ou des communes apprennent dans l'exercice de leurs fonctions qu'un assuré perçoit des prestations indues, ils peuvent en informer les organes des assurances sociales concernées.

Par ailleurs, une révision de la loi sur le travail au noir (LTN), actuellement en cours, va dans le même sens car, contrairement à ce qui est prévu dans la législation actuelle, elle donnera la possibilité de transmettre l'information non seulement à des fins de lutte contre le travail au noir mais également pour lutter contre les abus en matière d'aide sociale.

L'introduction de ces nouvelles normes ayant de bonnes chances d'aboutir, le dispositif juridique dont nous avons besoin pour mener une lutte efficace contre les abus serait dès lors considérablement amélioré.

5.2.2. Mise en place de procédures de transmission

Comme évoqué plus haut, dans certains cas la rupture du flux d'information provient non pas de l'absence de base légale, mais plutôt d'un besoin de clarification dans les processus. La confrontation des flux au sein du groupe de travail a permis de détecter les améliorations à amener du point de vue des processus internes de transmission.

[9] LASoc RSN 831.0 et LHaCoPS RSN831.4
[10] RS 830

Les procédures à mettre en œuvre concernent avant tout l'aménagement du flux d'information sur la base de la loi sur le travail au noir, un domaine pour lequel l'office de contrôle agit en pivot.

Par ailleurs, le groupe de travail a également décelé un potentiel important d'optimisation du suivi des informations entre les services sociaux régionaux et le dispositif ACCORD (regroupant l'ensemble des prestations sous condition de ressources) ainsi qu'avec l'office cantonal de l'aide sociale, autorité de contrôle de l'aide sociale. Il s'agit donc de pouvoir améliorer la collaboration mise en place ces dernières années notamment en précisant les directives relatives au retour d'information sur cas d'abus et versement de prestations indues.

Enfin, les modifications législatives proposées dans le présent rapport, notamment du point de vue des échanges avec l'autorité fiscale, devront également faire l'objet de processus clairs.

5.2.3. Méconnaissance du besoin d'information des autres entités

Les travaux du groupe ont mis en lumière le fait qu'une partie de la problématique des flux provenait également d'une méconnaissance, ou d'une connaissance très partielle, des besoins mutuels des entités. A contrario, certaines entités étaient prêtes à fournir des informations qui n'étaient pas forcément utiles.

La mise en place du renforcement des processus et des bases légales relatifs à la lutte contre les abus devra donc également s'accompagner d'une sensibilisation des collaborateurs des différentes entités. Cela participe également au décloisonnement global de l'administration, facteur important de réussite dans la mise en œuvre des futures politiques et appelé de ses vœux par le Conseil d'État.

5.2.4. Entraves liées au traitement de l'information reçue

Comme indiqué en préambule de ce chapitre, il convient également de considérer la problématique de la transmission des informations liées aux cas détectés à l'aune des possibilités de traitement qui sont en place.

Ainsi, le renforcement des collaborations devra, à terme, s'accompagner d'une optimisation des outils à disposition afin de rendre plus facile et efficient le traitement des informations reçues. Il s'agit de réflexions à mener sur le long terme et qui pourraient s'accompagner d'adaptations sur le plan informatique notamment.

Le renforcement des collaborations aura également pour incidence une augmentation des informations à traiter. Il s'agira donc de mesurer l'impact que cet accroissement aura sur le travail des personnes impliquées dans les différentes entités. Ces éléments seront repris dans le chapitre 6.

6. SUITE DES TRAVAUX

Comme déjà indiqué dans les chapitres précédents, le présent rapport a pour vocation de donner un éclairage sur le déploiement du projet lutte contre les abus. Il a ainsi exposé dans les chapitres 4 et 5 les actions en cours ou à mettre en place dès le 1er janvier 2017 concernant les deux premières phases du projet.

Il s'agira ensuite, très rapidement, d'activer la mise en place de la troisième phase, relative à l'optimisation de la détection des d'abus à long terme. Bien que l'accent ait été mis, jusqu'ici, sur les deux premières phases, les analyses menées notamment pas le groupe de travail ont permis de définir les pistes sur lesquelles il conviendra de se pencher pour améliorer globalement, et sur le long terme, la détection des cas d'abus.

6.1. Etude sur l'optimisation de la détection des cas suspects à long terme

Le renforcement des collaborations décliné au chapitre 5 aura une incidence certaine sur l'amélioration de la détection des cas d'abus dans les différentes entités.
Il s'agira donc, dans un premier temps, d'évaluer si les processus mis en place seront suffisants pour améliorer le potentiel de détection de cas d'abus en amont.

Il convient de rappeler que cette amélioration est souhaitée dans l'intérêt de tous. Evidemment, cela permettra d'éviter que des cas passent au travers des mailles du filet de contrôle. Mais au-delà de cela, plus vite un cas d'abus est détecté, moins il sera susceptible de prendre de l'ampleur et de s'étendre sur plusieurs domaines. Par ailleurs, il sera plus facile de régulariser un cas d'abus détecté rapidement, tant si l'on se place du point de vue de l'État créancier que du point de vue de l'auteur et de sa situation d'endettement.

Comme évoqué dans le cadre du contexte juridique sur le plan fédéral (chapitre 2.3.), les évolutions en matière de loi sur le travail au noir et loi sur la partie générale des assurances ouvriront plus de possibilités quant à l'échange d'informations permettant la détection de cas d'abus.

C'est à la lumière de ces éléments que le groupe de travail devra analyser les potentialités et surtout les besoins d'améliorations en termes d'outils et de processus permettant l'optimisation de la détection. Dans le cadre des travaux menés jusqu'ici et des échanges avec les partenaires, certaines pistes d'action ont déjà pu être dégagées et font l'objet de réflexions. Celles-ci aboutiront à la mise en place d'un plan de déploiement de la phase 3 qui fera l'objet d'un rapport ultérieur au Grand Conseil durant la prochaine législature. Les pistes d'actions en cours d'analyse sont exposées dans les chapitres ci-dessous.

6.1.1. Périmètre d'action

Il s'agira donc, dans un premier temps, de définir le périmètre de collaboration. Dans le cadre de la phase 2 relative au traitement des cas détectés, les principales entités liées aux domaines du travail au noir, fiscalité et prestations sociales ont été impliquées (annexe 2). Les modifications qui entreront en vigueur au 1er janvier 2017 s'appliqueront donc à l'ensemble d'entre-elles. Cependant, à terme, ces collaborations pourraient encore être élargies (par exemple au domaine du contrôle des habitants, pénitentiaire, des œuvres d'entraide, du secteur des institutions, des caisses de compensation et de

chômage privées, des commissions paritaires) afin de couvrir plus largement le sujet et affiner encore les moyens de détection.

6.1.2. Outils de détection

Comme exprimé dans les chapitres précédents, certaines entités mettent aujourd'hui à disposition des données qui, dans l'absolu, sont accessibles à des tiers. C'est par exemple le cas dans le domaine fiscal qui, depuis l'introduction d'ACCORD, met à disposition des données au secteur social pour le calcul du droit aux prestations.

Cependant, la masse de données est d'une telle ampleur qu'il est nécessaire de procéder à une recherche ciblée pour obtenir une information. Si l'outil est donc bien utilisable dans le cadre du contrôle du droit aux prestations (par exemple pour le calcul du subside à l'assurance maladie), dépourvu de système d'alerte, il ne peut raisonnablement permettre de déceler les incohérences permettant de détecter un abus.

En effet, pour que cela soit possible, il faudrait engager des ressources supplémentaires dans chacune des entités dont l'entier du travail consisterait à analyser les bases de données mises à disposition par d'autres entités.

Afin de pallier ce problème, il s'agit de pouvoir examiner les potentialités liées aux outils informatiques à disposition et dont les informations sont ouvertes aux autres entités afin de mettre en place un système d'alerte efficace. Une amélioration de l'utilisation des outils informatiques aurait ainsi une incidence tant sur le suivi des cas détectés vus dans le cadre de la phase n°2 que pour l'amélioration de la détection de ceux-ci.

Lors de l'élaboration de la phase n°3, le groupe de travail se penchera donc sur l'ensemble des outils informatiques à disposition permettant l'échange de données afin de pouvoir analyser les améliorations possibles. Il s'appuiera sur un groupe technique informatique et étudiera également la marge de manœuvre légale. Ces travaux seront consignés dans un rapport ultérieur remis à votre Autorité.

6.1.3 Aspects organisationnels

Le renforcement des collaborations et l'amélioration du processus de détection pourraient avoir des incidences sur les besoins en matière de structure. En effet, il serait inutile de renforcer l'arsenal de contrôle du point de vue juridique et des outils si au final l'organisation des ressources présentes dans chaque entité ne permet pas de répondre à la masse supplémentaire de travail que ce programme de lutte impose.

Cet élément doit être un point d'attention à évaluer. En effet, il est difficile de dire à l'heure actuelle quels seront les besoins. Des besoins qui seront également influencés par la capacité à mettre en œuvre rapidement des outils efficaces de traitement, notamment sur le plan informatique.

6.2. Calendrier des travaux

Comme évoqué dans les chapitres précédents, le présent projet s'articule sur trois phases échelonnées sur la base du calendrier ci-dessous.

1. Phase communication, prévention et régularisation :

-	Amnistie fiscale et campagne de communication sur l'amnistie	Janvier 15 - décembre 16
-	Campagne "Réglo" sur trois domaines	Janvier 16 – décembre 16
-	Actions de sensibilisation dans les secteurs	dès janvier 16

2. Phase suivi et traitement coordonné des cas détectés :

-	Analyse des processus et des bases légales	Septembre 15 – mai 16
-	Test des processus dans le domaine social	4ème trimestre 16
-	Entrée en vigueur des adaptations légales et renforcement des contrôles	1er janvier 17
-	Bilan intermédiaire de mise en œuvre	juin 17
-	Bilan de mise en œuvre	décembre 17

3. Phase optimisation à long terme :

-	Analyse des outils informatiques, bases légales périmètre et ressources	dès juin 16
-	Lancement des travaux du groupe informatique	dès septembre 16
-	Rapport au Grand Conseil	2017 – 2018
-	Mise en œuvre progressive de la phase 3	2018 - 2019

7. ADAPTATIONS LEGALES

7.1. Introduction

Comme évoqué au chapitre 5.2, les travaux liés au projet de lutte contre les abus ont pu mettre en lumière certaines lacunes dans le flux d'information, découlant directement du manque de bases légales.

C'est notamment le cas en ce qui concerne les informations relatives à la découverte de cas d'abus dans le domaine fiscal, qui pourraient avoir un impact direct sur les prestations sociales. Dans l'état actuel de la législation, et au regard des normes relatives à la protection des données, il n'est pas possible pour le service des contributions de transmettre de telles informations au domaine des prestations sociales sans violer les règles de protection des données et le secret fiscal, faute de bases légales suffisantes.

Les travaux relatifs à la lutte contre les abus ont également permis de détecter le besoin d'une clarification relative à l'accès, par l'office de contrôle, de la base centralisée de données sociales (BACEDOS).

Les modifications présentées ci-dessous ont pour vocation de combler ces lacunes. Celles-ci ont été rédigées dans le respect des normes relatives à la protection des données.

7.2. Commentaire article par article

7.2.1 Loi portant modification de la Loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000

Article 178 bis LCDir

Cette disposition constitue la base légale nécessaire, au regard de la convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012[11] et de l'article 39 de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), du 14 décembre 1990[12], pour permettre au service cantonal des contributions de communiquer spontanément (et non seulement sur requête) aux entités concernées des faits pouvant être déterminants au regard du droit d'un usager à des prestations sociales.

Il ne saurait être question, autant pour des questions de protection des données que de secret fiscal, que le service des contributions transmettre à toutes fins utiles de telles informations à une entité qu'elles ne concernent pas. L'article 178 bis LCDir pose ainsi deux conditions à la transmission de telles informations :

- Il est avéré que le contribuable concerné est bénéficiaire de prestations sociales ;
- Les informations que détient le SCCO portent sur des faits qui peuvent être déterminants pour l'octroi ou le maintien des prestations sociales.

À ces deux conditions cumulatives liées à la personne du contribuable, respectivement à la nature des informations transmises, s'en ajoute une autre, liée au destinataire des

[11] RSN 150.30
[12] RS 642.14

informations : ce dernier doit avoir l'une des compétences énumérées à l'alinéa 3. Cela signifie que le SCCO peut devoir transmettre l'information à plusieurs instances simultanément.
Afin de permettre à l'autorité cantonale de surveillance des instances destinatrices d'accomplir sa mission, les informations que le SCCO transmet doivent également lui être adressées (alinéa 4).

Les entités privées mentionnées à l'alinéa 1 sont celles à qui l'État délègue l'octroi ou le versement de prestations sociales, telles le Centre social protestant et Caritas, s'agissant de l'aide sociale versée aux requérants d'asile.

Cette disposition, telle qu'elle est soumise au Grand Conseil, a rencontré l'approbation du préposé à la protection des données et à la transparence.

Article 178 ter LCDir

L'adoption de cette disposition est proposée suite à une recommandation du préposé à la protection des données et à la transparence.

Elle constitue la base légale nécessaire et suffisante, conformément aux articles 39 LHID et 176 LCDir, pour que le service des contributions puisse confier l'impression des avis de taxation et d'autres documents au Centre éditique de l'État, ainsi que pour faire saisir numériquement nombre de documents à une société privée sans violer le secret fiscal, en étendant ce dernier aux collaborateurs des entités externes au SCCO concernées.

Cette disposition, telle qu'elle est soumise au Grand Conseil, a rencontré l'approbation du préposé à la protection des données et à la transparence. Elle n'est pas en lien direct avec le projet de lutte contre les abus. Cependant, il est proposé de saisir l'opportunité d'adopter cette disposition à cette occasion afin d'ancrer dans la législation cantonale une pratique en place depuis 25 ans en conformité avec la CPDT-JUNE.

7.2.2 Loi portant modification de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales du 23 février 2005

Article 8 al.3 LHaCoPS

L'adoption de cette modification est proposée afin de combler une lacune relative a l'accessibilité de la BACEDOS par les autorités de contrôle et donc également par l'office de contrôle du service de l'emploi.

La modification permet au Conseil d'État d'octroyer l'accès nécessaire aux entités chargées du contrôle portant sur les conditions d'octroi des prestations sociales mais aussi sur la conformité de leur utilisation ou sur les conditions d’un remboursement des aides fournies prévu par les diverses lois cantonales.

8. INCIDENCES DU PROJET

8.1. Aspects financiers

Le chapitre 2 du présent rapport est revenu sur l'impact néfaste des actes d'abus sur les finances des collectivités et l'accomplissement de leurs missions.

L'un des objectifs poursuivis par le présent programme de lutte contre les abus est donc bien de circonscrire la fuite de ces ressources, mais aussi d'agir durablement sur les besoins d'assistance qui peuvent être directement induits par les comportements frauduleux exposés dans le rapport.

Comme indiqué au chapitre 6 du présent rapport, le succès du programme de lutte contre les abus nécessitera certainement une adaptation des outils et des ressources de traitement à moyen terme. Si la mise en place de processus clairs et la réaffectation de ressources au sein des structures permettra de renforcer les actions de contrôle dès 2017, il ne peut être exclu que des moyens soient nécessaires pour assurer l'efficience de l'ensemble du programme. La vision des besoins pourra être clarifiée dans le cadre du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil qui traitera de la mise en œuvre de la phase 3 du projet.

Cependant, il s'agit d'avoir à l'esprit les bénéfices collectifs du renforcement des contrôles. Ainsi, le seul exemple fiscal démontre les bienfaits d'une campagne qui a permis de récupérer 14.8 millions supplémentaires en 2015 et remettre dans le circuit, pour la même année 2015, 138 millions de francs.

À ce propos, il peut être rappelé que le programme de lutte contre les abus a été inclus dans les mesures d'économie inscrites dans le programme de législature 2014-2017 du Conseil d'État.

En ce qui concerne les économies en termes de prestations sociales versées, celles-ci sont difficilement mesurables en l'état. Il apparaît cependant qu'elles ne dépasseront pas 700'000 francs par année.

8.2. Ressources humaines

Comme exposé au chapitre précédent, la mise en place d'un programme de lutte contre les abus basé notamment sur un renforcement du contrôle, aura une conséquence certaine sur le travail des équipes actives dans l'ensemble des domaines impliqués.

Ainsi, si un travail important de clarification des processus a été mené, l'efficacité des collaborations dépendra également de la capacité des entités à traiter cette même information.

Dans le cadre du chapitre 6, il a été évoqué la nécessité de revoir les outils, notamment informatiques, afin de simplifier le travail de contrôle. C'est à l'aune du résultat de ces analyses et de la mise en place de nouveaux outils éventuels, qu'il conviendra d'évaluer si les structures actuelles sont à même de répondre aux exigences du programme de lutte contre les abus, ou si des renforcements s'avèrent nécessaires.

Au surplus, il s'agit de rappeler que l'effectif de l'office de contrôle a déjà été renforcé en 2015 afin de répondre à l'intensification des contrôles.

8.3. Communes

Les Communes sont, depuis le début du projet, des partenaires essentiels du projet de lutte contre les abus. Au même titre que l'État, l'accomplissement de leur mission est impactée par les comportements frauduleux.
Comme exposé dans le présent rapport, le projet de lutte contre les abus repose sur une large collaboration des entités concernées par les trois domaines visés. Les communes ont, par ce fait, une position particulièrement centrale.

Ainsi, la proximité de leurs services avec les citoyens permet de déployer des actions de sensibilisation efficaces, que cela soit dans les actions d'accueil des nouveaux arrivants, par le biais du contrôle des habitants ou encore par les Guichets sociaux régionaux.

Par ailleurs, elles sont également détentrices d'informations importantes pour le traitement des cas d'abus détectés, notamment en leur qualité d'autorités d'aide sociale.

Enfin, dans le cadre de l'optimisation de la détection des cas, elles seront pleinement intégrées dans les réflexions en leur qualité d'autorité d'aide sociale, mais également sous d'autres aspects, notamment par l'implication des préposés au contrôle des habitants.

9. RÉFORME DE L'ÉTAT

Le projet de lutte contre les abus s'inscrit pleinement dans le programme de réforme de l'État.

D'une part, il met l'accent sur le renforcement d'une vision transversale et décloisonnée des problématiques d'abus, qui rendra leur traitement et leur détection plus efficiente.

Par ailleurs, il vise à réaffecter les moyens, jusqu'ici soustraits, à l'accomplissement des tâches de l'État, tout en remettant dans le circuit des sommes importantes.

Enfin, l'ensemble du projet poursuit également l'objectif d'instaurer une plus grande équité entre les administrés.

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi présenté n'entrainant pas de dépense ou d'économie supérieure à 700'000 francs par année, ni n'entrainant de dépense, économie ou recette unique supérieure à 7 millions de francs, son adoption requiert la majorité simple des voix.

En effet, les recettes fiscales escomptées sont celles que devraient déjà percevoir les collectivités publiques en l'état du droit en vigueur et en l'absence d'abus.

11. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM

Conformément à l'article 42 alinéa 3 lit.a de la Constitution neuchâteloise, la présente loi est soumise au référendum facultatif.

12. CLASSEMENT DE DIVERSES PROPOSITIONS PARLEMENTAIRES

Deux postulats directement liés à la problématique de la fraude fiscale ont été déposés par votre autorité. Ces deux objets étant connexes, leur contenu est exposé dans les deux chapitres suivants (chapitre 12.1 et 12.2) quant au développement de la réponse du Conseil d'État, elle se trouve dans le chapitre 12.3.

12.1. 10.106: Fraude fiscale et rendement de l'impôt

Ce postulat a été accepté par le Grand Conseil le 26 janvier 2010 par 56 voix contre 50. Nous vous en rappelons la teneur ci-après:

10.106 ad 10.024
26 janvier 2010
Postulat du groupe PopVertsSol
Fraude fiscale et rendement de l'impôt

La complexification de la fiscalité vécue ces dernières années a engendré des surcharges chroniques au service des contributions. Alors que les contribuables, privés ou entreprises, étaient encore il y a 20 ans en arrière, régulièrement appelés pour des contrôles de taxations, aujourd'hui, faute de personnel, ils ne sont convoqués que très occasionnellement. Cet état de fait provoque négligence, sentiment d'immunité, avec au final la tentation de la resquille et de la fraude.

Il semble que près de 50% des déclarations fiscales contrôlées comportent des erreurs de nature et d'ampleur diverses. Ne soyons pas candides, ces inexactitudes sont le plus souvent au détriment de l'État.

Que l'on soit contrôleur de trains, enseignant ou responsable d'une compétition cycliste, un tel taux de fraude aurait de quoi inquiéter. Des mesures drastiques seraient immédiatement prises et les journaux en feraient leur Une.

En matière fiscale, les choses ne sont pas si claires et une omerta semble figer le système.

Or, que sait-on de l'ampleur du phénomène? Le Conseil d'État s'est-il donné les moyens de faire une simple règle de trois: connaître la réelle assiette fiscale des contribuables neuchâtelois en multipliant le taux de contribuables négligents par les sommes récupérées?

Le Conseil d'État est prié:

– *de confirmer au Grand Conseil que le chiffre de 50% de déclarations erronées est correct ou d'en donner le chiffre exact;*

– *d'évaluer la réelle assiette fiscale cantonale et ce qu'elle représenterait en impôts supplémentaires;*

– *de nous dire quels moyens techniques ou humains, entend-il se donner pour optimiser le rendement de l'impôt.*

Il en va de la crédibilité de l'État, de la santé de ses finances et de la pérennité des prestations qu'il offre, ainsi que de l'équité envers tous les contribuables honnêtes du canton.

Signataires: L. Debrot, D. Angst, P.-A. Thiébaud, M. Ebel, V. Jaquet, J.-C. Pedroli, T. Bregnard, T. Buss, P. Erard, G. Hirschy, C. Maeder-Milz, L. Ducommun, C. Leimgruber, F. Jeandroz et C. Dupraz.

Postulat accepté par 56 voix contre 50 le 28 septembre 2010.

12.2. 12.162: Donnons-nous réellement les moyens de lutter contre la fraude fiscale

Ce postulat a été accepté par le Grand Conseil le 6 novembre 2012 par 58 voix contre 47. Nous vous en rappelons la teneur ci-après:

12.162 ad 12.033
6 novembre 2012
Postulat Daniel Ziegler
Donnons-nous réellement les moyens de lutter contre la fraude fiscale

Le Conseil d'État est invité à persévérer dans le renforcement des effectifs attribués à la lutte contre la fraude fiscale, de sorte que le canton de Neuchâtel atteigne au moins la moyenne suisse du nombre d'experts fiscaux par contribuable d'ici la fin de la législature 2013-2017.

Cosignataires: F. Jeandroz, T. Bregnard, F. Fivaz, V. Leimgruber, D. de la Reussille, R. Aeberhard, D. Angst et V. Pantillon.

12.3. Réponses aux postulats

Le service des contributions a entamé en 2012 une importante réorganisation[13] dont l'un des buts principaux est d'améliorer le rendement de l'impôt. Ce travail a débuté par des évolutions technologiques qui ont permis de libérer des ressources et de les allouer à la taxation. Il s'agit entre autres de l'externalisation de la saisie des données des déclarations d'impôt, qui a permis d'améliorer considérablement la qualité des données fiscales. L'utilisation toujours croissante du logiciel de remplissage Clic & Tax a également fortement contribué à l'amélioration de l'efficience dans la collecte des données. Ces mesures ont en outre permis de réduire très sensiblement le risque d'erreur dans la saisie ou la transcription des chiffres sur la déclaration d'impôt. Ainsi la proportion d'erreurs liées au report des données s'est fortement amenuisée.

12.3.1. Développement de l'outil informatique

Autre mesure mise en place dans le cadre de la réorganisation du service, la taxation assistée par ordinateur a permis d'introduire des critères restrictifs et de traiter plus

[13] Rapport 12.033 à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 1,5 million de francs pour la réorganisation du service des contributions, du 25 juin 2012,

efficacement les dossiers pour lesquels le risque d'erreurs est faible au moyen de procédures de taxation automatisées, lesquelles détectent automatiquement, au moyen de normes établies par le service, les dossiers qui nécessitent un examen plus poussé.

12.3.2. Structure de formation

Toujours dans le cadre de sa réorganisation, le service s'est doté d'une structure de formation comprenant deux volets. Le premier couvre l'apprentissage général du métier par la mise en place d'un cursus de formation dans les différents domaines de l'impôt. Le second instaure une formation académique et s'appuie sur des cours internes au service et sur la structure mise en place par la Conférence Suisse des Impôts.

12.3.3. Dossier fiscal, collaboration entre les services et augmentation des compétences

Toutes ces mesures ont permis de mettre en place une gestion des dossiers fiscaux basées sur une appréciation du risque et s'articulant en fonction des différents niveaux de complexité et d'importance des dossiers et du niveau des compétences requises pour leur traitement.

La collaboration entre les services de l'État développée dans le cadre de la lutte contre les abus est un nouvel outil important qui vient améliorer le dispositif mis en place. La maîtrise de l'intégralité des informations concernant le dossier fiscal de contribuables ou de citoyens est essentielle, tant pour le service des contributions que pour les autres services concernés et permet d'améliorer encore l'analyse des situations des contribuables et de leur évolution.

Au-delà du simple domaine de l'impôt, le partage des informations utiles avec d'autres services afin de dégager une vision complète du dossier permet de lutter plus efficacement contre certains abus et, finalement, de fournir des prestations uniquement à ceux qui en ont besoin.

Dans le cadre du projet de lutte contre les abus et de l'amnistie fiscale mise en place entre 2015 et 2016, l'expérience acquise permet au service des contributions de mieux comprendre de quelle manière des revenus et de la fortune sont soustraits à l'impôt. Cette expérience permet de mettre en place, dès aujourd'hui, les outils qui permettront d'optimiser la détection dès 2017.

La nouvelle organisation du service, les nouveaux outils informatiques mis en place et les nouvelles méthodes de travail permettent bel et bien au service d'augmenter le rendement de l'impôt.

La transition qui s'opère requiert un renforcement des compétences présentes au sein du service. Ce renforcement est progressif. Il est opéré notamment par l'engagement, lors de départs, de collaborateurs dotés de profils correspondant aux besoins et au moyen du dispositif de formation interne, par l'adaptation des compétences des collaborateurs en place.

12.3.4. Proposition de classement

Au vu des éléments présentés ci-dessus, le Conseil d'État vous propose de classer les postulats 10.106 (ad 10.024) et 12.162 (ad 12.033).

13. CONCLUSION

Par le projet de lutte contre les abus, le gouvernement souhaite doter la collectivité des outils nécessaires permettant de dissuader et combattre les comportements malhonnêtes afin de concentrer ses moyens sur les missions essentielles qui lui incombent.

Bien que la multiplicité des acteurs et des cadres légaux rende complexe la mise en place d'un tel dispositif, le Conseil d'État est convaincu que la mise en commun, inédite dans ce domaine, des efforts de l'ensemble des entités concernées est une condition nécessaire à la réussite de l'objectif.

La garantie des équilibres sociétaux, mise en danger par des comportements frauduleux, est de la responsabilité de chacun.

Le Conseil d'État invite ainsi le Grand Conseil à le soutenir dans cette démarche en prenant en considération le présent rapport et en adoptant les projets de loi ci-après.
Il recommande également le classement des postulats 10.106 du groupe POP Verts Solidarités "Fraude fiscale et rendement de l'impôt" et 12.162 Daniel Ziegler "Donnons-nous réellement les moyens de lutter contre la fraude fiscale".

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

Neuchâtel, le 29 juin 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDir)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 29 juin 2016,

décrète :

Article premier La loi sur les contributions directes (LCDir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :

Art. 178 bis (nouveau)

Collaboration avec d'autres instances

[1]L'autorité fiscale communique d'office aux autorités, administrations et autres entités, publiques ou privées, chargées d'appliquer la législation cantonale ou fédérale en matière d'assurances sociales et autres prestations sociales, toute information utile à l'examen du droit de leur bénéficiaire.

[2]Toutefois, l'autorité fiscale ne communique ces informations qu'aux conditions suivantes :

a) Le contribuable concerné est bénéficiaire de prestations au sens de l'alinéa 1, ou a par le passé bénéficié de telles prestations ;

b) Les informations sont susceptibles d'avoir une incidence sur le droit aux prestations.

[3]Dans tous les cas, l'autorité fiscale ne communique les informations qu'aux instances compétentes pour, alternativement :

a) Récolter les informations nécessaires à l'examen du droit aux prestations ;

b) Statuer sur le droit aux prestations ;

c) Verser des prestations ;

d) Statuer sur le remboursement des prestations ;

e) Procéder au recouvrement des prestations remboursables.

[4]La communication est simultanément adressée à l'autorité cantonale de surveillance de l'instance concernée.

*Art. 178 t*er (nouveau)

Transmission de documents fiscaux aux fins de recouvrement, d'impression et de saisie

[1]Les autorités chargées de l'application de la présente loi et l'entité de l'administration cantonale chargée de procéder au recouvrement des créances de l'État sont autorisées à transmettre à une tierce entité, publique ou privée, aux fins de recouvrement, d'impression ou de saisie, tout document soumis au secret fiscal ou à toute autre obligation d'en garder le secret.

[2]Toute personne collaborant, à un titre ou un autre, avec ou au sein de la tierce entité mandatée et susceptible de prendre connaissance du contenu des documents mentionnés à l'alinéa 1 est soumise aux mêmes obligations que les collaborateurs des autorités et entité mentionnées à l'alinéa 1, notamment quant au secret fiscal.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale*

Loi
portant modification de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 29 juin 2016,

décrète :

Article premier La loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales, du 23 février 2005, est modifiée comme suit :

Art. 8, al. 3

[3]Le Conseil d'État est compétent pour établir si et à quelles conditions d'autres autorités octroyant des prestations sociales ou chargées des contrôles *(suite inchangée)*

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

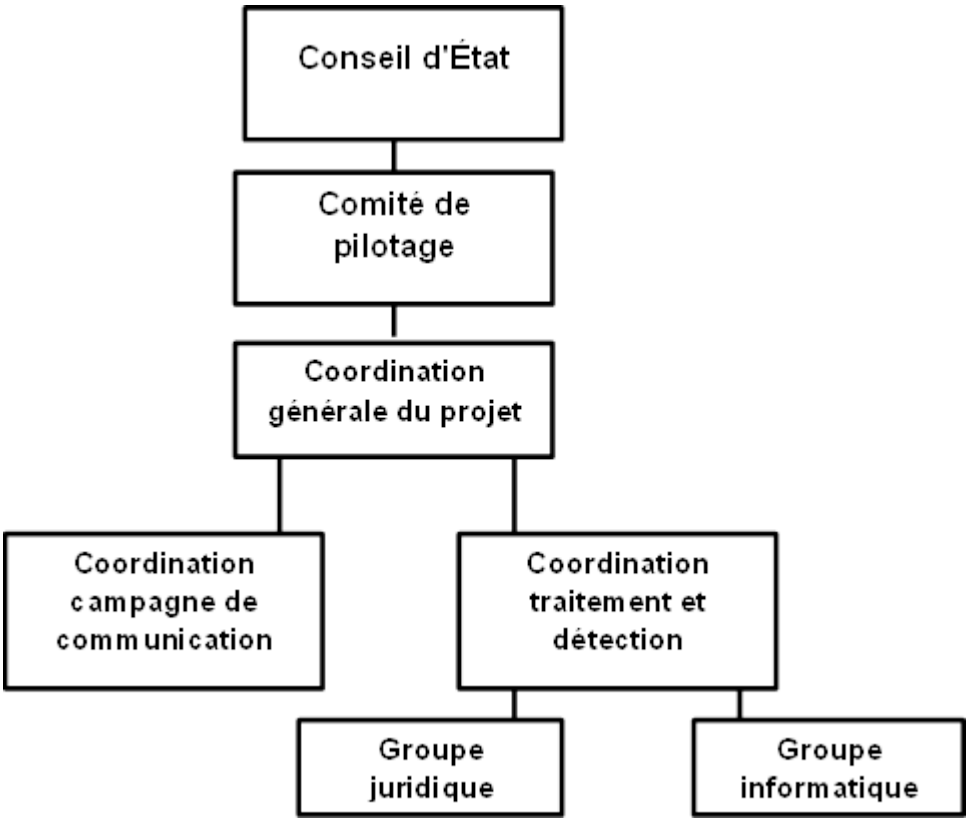
Le président, *La secrétaire générale*

ANNEXES

Annexe 1

STRUCTURE DE PILOTAGE DU PROJET LUTTE CONTRE LES ABUS ET ENTITÉS IMPLIQUÉES

1. **Schéma de la structure de pilotage du projet :**



2. **Entités représentées dans les structures :**

Comité de pilotage :

Le comité de pilotage est présidé par Jean-Nathanaël Karakash, Chef du DEAS.
Les entités suivantes y sont représentées :

- Secrétariat général du DFS;
- Secrétariat général du DEAS
- Service des contributions
- Service de l'action sociale
- Service de l'emploi
- Office de contrôle du service de l'emploi

Groupe coordination communication :

Ce groupe coordination campagne et communication, dont la tâche à été de mettre sur pied les actions de la campagne "Réglo" ainsi que l'ensemble du suivi des actions de sensibilisation, est géré par le Secrétariat général du DEAS. Les entités suivantes y sont représentées :

- Service de contributions;
- Office de contrôle du Service de l'emploi
- Service de l'action sociale
- Office des relations extérieures et de la communication

Groupe coordination traitement et détection :

Ce groupe de travail coordination du traitement et détection des cas d'abus est en charge de la phase 2 et 3 du plan lutte contre les abus. Il est géré par le Secrétariat général du DEAS. Les entités suivantes y sont représentées :

- Service des contributions
- Service de l'action sociale (Direction du Service, Office cantonal de l'aide sociale et Office cantonal de l'assurance maladie)
- Office de contrôle
- Direction juridique du service des migrations
- Office de la main d'œuvre étrangère
- Caisse cantonale de compensation
- Caisse cantonale d'assurance chômage
- Office de l'assurance invalidité

Par ailleurs, celui-ci a également délégué l'analyse juridique à un sous-groupe juridique dans lequel la plupart de ces entités étaient représentées ainsi que le service juridique de l'État.

Les entités non représentées dans le groupe mais directement touchées par la mise en place des procédures évoquées au chapitre 5.2.2 du rapport, seront également associées aux réflexions liées aux processus les concernant.

Dans le cadre de la phase 3, il conviendra également de constituer formellement le sous-groupe informatique.

CAMPAGNE "RÉGLO"

Annexe 2

1. Visuels de la campagne réglo :

La campagne "Réglo" s'est déroulée en deux phases.
Elle a débuté le 11 janvier 2016 par le biais de la diffusion de 22 affiches en format F12 déclinées sur la base de adjectifs à connotation négative : "dangereux", "égoïste" et "honteux" Il s'agit de la phase "choc" de la campagne dont voici l'une des trois variantes :

Dès le 13 janvier 2016, cette campagne a été complétée par une phase "positive" avec des messages valorisant les bons comportements, en réponse à la première phase :

2. Supports et diffusion :

Les messages et visuels de la campagne "Réglo" ont été intensément diffusés pendant deux semaines, à l'aide des supports suivants:

Supports	**Diffusion**
Affiches "choc" F12, 3 types	22 emplacements répartis sur l'ensemble du territoire cantonal
Affiches "positives" F4	30 emplacements à Neuchâtel, 30 à La Chaux-de-Fonds
Brochure d'information A4, 4 pages	Envoi tout ménage (94'270) et entreprises (3'779). Distribution également par les administrations communales et institutions partenaires du programme.
Ecrans dans les transports publics (TransN, bus postaux, train NE-FR)	Deux partenaires: Passenger TV: 67 véhicules dans l'ensemble du canton (133'718 diffusions; 978'209 passagers touchés) Publi6t: 32 véhicules dans les montagnes, 13 dans les vallées
Spot audio RTN	Diffusé 21x sur les ondes RTN (durée du spot : 15 secondes)
Spot télévisé Canal Alpha	Diffusé 10x par jour dès 19h (durée du spot : 10 secondes)
Arcinfo.ch : Internet et mobile	Site Internet et mobile. Au total : 101'242 vues
Lettre d'accompagnement dans l'envoi de la déclaration d'impôt 2016	Envoi par courrier postal à l'ensemble des contribuables neuchâtelois

L'ensemble de ces supports renvoyaient sur un site Internet www.ne.ch/reglo qui recense toutes les informations utiles et qui reste en ligne durant toute la durée du programme. C'est sur ce site que sont aussi mises en évidence les adresses de contact pour les personnes qui chercheraient des conseils pour se mettre en règle ou pour éviter de se trouver en situation illicite selon le schéma suivant:

- **Travail déclaré:**
  - www.avs-ai.ch : permet aux personnes de vérifier que leur emploi est déclaré ;
  - www.ne.ch/tac : infos sur chèque emploi et travail au clair ;
  - Infos et conseils: office de contrôle (SEMP) au 032 889 68 10.

- **Impôts payés:**
  Infos et conseils: service des contributions au 032 889 77 77.

- **Prestations justes:**
  Ligne téléphonique "Réglo social Info" au 032 886 50 90: informations et conseils auprès d'un intermédiaire, sans risque de dénonciation. Pour assurer cette prestation, la Fondation SEREI, spécialisée notamment dans le conseil juridique en assurances sociales, a été mandatée.

En supplément des éléments cités ci-dessus, le service cantonal des contributions (SCCO) a tenu des stands d'information durant quatre samedis en début d'année, devant les principaux centres commerciaux du canton (Marin Centre à Marin, Maladière Centre à Neuchâtel, des Entilles-Centre et des Éplatures-Centre à La Chaux-de-Fonds). A ces occasions, la campagne "Réglo" a été thématisée, des brochures d'information ont été distribuées et les personnes ont été conseillées et orientées. Ces stands visaient aussi plus particulièrement à expliquer les modalités de l'amnistie

LUTTE CONTRE LES ABUS 16.030

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 29 juin 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les contributions directes (LCDir)

Projet de loi portant modification de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPs)

La commission parlementaire fiscalité,

composée de M[mes] et MM. Christiane Bertschi, présidente, Hermann Frick, vice-président, Roby Tschopp, rapporteur, Laurent Debrot, Adrien Steudler (excusé), Théo Huguenin-Élie, Marie-France Matter *(en remplacement de Florence Nater)*, Philippe Loup, Claude Guinand, Marie-Claude Fallet *(en remplacement de Sandra Menoud)*, Caroline Gueissaz, Jean-Bernard Wälti *(en remplacement de Patrice Zürcher)*, Quentin Stauffer *(en remplacement de Daniel Ziegler)*, Walter Willener *(en remplacement de Marc-André Bugnon)* et Jean-Charles Legrix,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire de la commission

La commission a accueilli favorablement l'idée qui sous-tend le rapport, à savoir celle de donner aux services de l'État les bases qui doivent leur permettre de passer d'un fonctionnement cloisonné « en silo » à celui où l'échange horizontal d'informations devient la règle. Cette nouvelle transversalité est saluée par l'ensemble des bords politiques.

La commission partage la conviction du Conseil d'État selon laquelle une situation de fraude présente en règle générale plusieurs facettes, qui concernent la fiscalité, l'aide sociale et le droit au travail.

Par ailleurs, la commission salue la neutralité du rapport et des mesures proposées, dans l'esprit de ne pas stigmatiser un type d'abus par rapport à un autre, toute forme de tricherie étant inacceptable.

L'attitude positive de la commission ne l'a pas empêchée de se pencher sur de nombreuses questions particulières, ni de formuler des propositions. C'est ainsi qu'ont été clarifiés nombre d'éléments du rapport, dont les principaux sont repris ci-après.

L'impact financier des mesures proposées reste très difficile à estimer, malgré des chiffres articulés dans le rapport. La commission acquiert la conviction que celui-ci sera positif, puisqu'il n'est pas proposé d'engager des ressources supplémentaires, mais de permettre des procédures plus efficaces. D'autre part, la fraude ne saurait être tolérée, par principe.

Au plan des ressources, il est à la fois déploré que la rentabilité d'un poste de taxateur ne soit pas connue du Grand Conseil et que le canton de Neuchâtel en possède

proportionnellement moins que d'autres cantons. Il est également relevé que la facette de l'aide sociale est toujours présente dans les configurations présentées dans le rapport.

Les personnes morales, en particulier les sociétés anonymes, ne semblent pas, ou peu, concernées. Or, les contrôles fiscaux y sont peu fréquents.

Dans un domaine tout différent, l'attitude de certains services sociaux est épinglée, dans la mesure où les conseils qu'ils dispensent encouragent dans certains cas les bénéficiaires à se mettre artificiellement en situation de maximiser la perception de l'aide, ce qui est également une forme d'abus.

Les réponses obtenues par la commission sont de plusieurs ordres. D'une part, il est affirmé que la base légale fédérale concernant la transmission d'informations relatives aux sociétés anonymes est différente de celle s'appliquant aux personnes physiques. D'autre part le recours à l'aide sociale qui reste dans les limites légales ne peut être sanctionné même si certains aspects peuvent être moralement choquants. Enfin, le projet de transversalité présenté procède d'une logique précise qui en fixe de manière naturelle les limites ; il restera des problèmes en-dehors de ce cadre.

La question des volumes et des flux de données, en rapport avec la capacité des services à les utiliser, est également abordée. Il s'agit de ne pas générer des quantités telles d'information qu'elles ne soient pas exploitables. La commission a pu être rassurée sur ce point également, même si tous les processus ne sont pas définitifs. Un groupe de coordination est d'ores et déjà en place au sein de l'administration, avec pour but principal d'amener les différents services à comprendre les besoins des autres services.

Est soulevée enfin la question de savoir si l'assistance judiciaire est répertoriée et si ses bénéficiaires qui reviendraient à meilleure fortune se verraient réclamer les sommes obtenues grâce aux processus qui se mettent en place. Cet aspect n'a pas été jusqu'ici intégré dans les réflexions en cours. Le conseiller d'État promet à la commission de retenir sa suggestion et de l'approfondir.

Le postulat Olivier Haussener 16.161, du 23 septembre 2016, « Pour une lutte efficace contre les abus et le travail au noir sur les chantiers neuchâtelois : constitution d'une base légale et d'un groupe d'intervention », traité séparément, ne donne lieu à aucune discussion de fond dans la commission, ses objectifs étant unanimement partagés.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces projets de lois.

Votes finaux

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ces projets de lois tels que présentés par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement (art. 272ss OGC)

Par 10 voix contre 1 et 1 abstention, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Postulats dont le Conseil d'État propose le classement

Par 10 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat du groupe PopVertsSol 10.106, du 26 janvier 2010, « Fraude fiscale et rendement de l'impôt ».

Par 10 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat Daniel Ziegler 12.162, du 6 novembre 2012, « Donnons-nous réellement les moyens de lutter contre la fraude fiscale ».

Postulat déposé

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le postulat Olivier Haussener 16.161, du 23 septembre 2016, « Pour une lutte efficace contre les abus et le travail au noir sur les chantiers neuchâtelois : constitution d'une base légale et d'un groupe d'intervention ».

Neuchâtel, le 18 octobre 2016

Au nom de la commission fiscalité :

La présidente,	*Le rapporteur,*
C. BERTSCHI	R. TSCHOPP

ADAPTATION DE LA RÉPARTITION INTERCOMMUNALE AU POT COMMUN DES TRANSPORTS PUBLICS 16.036

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat de la commission Mobilité 2030 15.189, du 1er décembre 2015, « Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir »
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les transports publics (LTP) et de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC)

(Du 7 septembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le FAIF (financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire) a été accepté lors des votations fédérales le 9 février 2014. Les cantons contribuent en conséquence au FIF (fonds d'infrastructure ferroviaire) dès le 1er janvier 2016.

Afin de régler le financement annuel des 10,7 millions de francs à la charge du canton de Neuchâtel, un amendement de la LTP (loi cantonale sur les transports publics) a été adopté le 1er décembre 2015 par le Grand Conseil. La clé de réparation des charges des transports publics est nouvellement de 60% pour le canton et 40 % pour les communes. La différence entre le TRV (trafic régional voyageur) et le TU (trafic urbain) est en conséquence supprimée. La contribution au FIF est financée avec la même clé.

Simultanément à l'adoption de cet amendement de la LTP, la commission Mobilité 2030 a déposé un postulat visant à revoir la répartition financière intercommunale, plus précisément à revoir les critères de répartition au pot commun. Elle estime qu'avec le financement du FIF, l'utilisation des mêmes critères n'est plus optimale car cela conduit à un écart entre communes trop important.

Un groupe de travail avec des représentants des Régions (CDC transport) ainsi que des services de l'État a donc été constitué et a travaillé durant le 1er semestre 2016. La base est de conserver la nouvelle clé de répartition canton/communes (60%/40%) et de ne pas introduire de nouveaux critères pour la répartition au pot commun. Seule une évolution des critères existants a été retenue.

Il est donc proposé au Grand Conseil de valider la modification de la pondération des critères du nombre d'habitants et de la qualité de desserte. Cette dernière est actuellement de 25% pour le nombre d'habitants et 75% pour la qualité de la desserte. La proposition est de faire évoluer la pondération à 40% pour le nombre d'habitants et 60% pour la qualité de la desserte. Ainsi la différence de coût par habitant entre les communes sera ramenée d'un ratio 6,6 à 4. L'effet sera particulièrement sensible pour la Ville de Neuchâtel.

Le changement de pondération des critères se fera progressivement, à savoir 30% pour le nombre d'habitants et 70% pour la qualité de desserte en 2017, puis 40% et 60% dès 2018. Ce changement de pondération nécessite un nouvel amendement de la loi sur les transports publics (LTP).

Finalement pour 2016, le Conseil d'État s'est engagé à atténuer l'effet du cofinancement des communes au FIF. Un allègement de 1,3 million de francs du pot commun donc de la part communale aux coûts des transports publics est prévu. Le financement interviendra via le fonds d'aide aux communes. Une disposition transitoire et temporaire dans la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC) est par conséquent soumise à validation du Grand Conseil.

1. POSTULAT DÉPOSÉ

En date du 1er décembre 2015, le Grand Conseil a accepté le postulat de la commission Mobilité 2030 15.189. La teneur est rappelée ci-dessous :

> **15.189**
> 1er décembre 2015
> **Postulat Commission Mobilité 2030**
> **Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir**
>
> *Les critères retenus pour calculer la participation des communes au fonds FIF dès janvier 2016 sont ceux qui définissent leur part dans le financement du transport local et régional, soit le nombre d'habitant (25%) et la qualité de la desserte (75%). Ce calcul induit de fortes disparités entre les communes.*
>
> *Nous demandons au Conseil d'État de redéfinir les critères de répartition entre les communes pour le FIF et le pot commun, dès 2017, en tenant compte des critères existants et futurs de la compensation des charges dans le cadre de la péréquation financière intercommunale, en concertation avec les communes.*
>
> *La population neuchâteloise a accepté le FIF à 68,7%. Ce fonds est destiné à financer les projets ferroviaires à venir et à prendre en charge les coûts liés à l'entretien, l'exploitation et l'extension des infrastructures ferroviaires. Ce fonds, ancré dans la Constitution, sera utilisé pour le financement des transports publics, que le projet soit neuchâtelois, vaudois ou bâlois.*
>
> *La façon de déterminer la participation des communes selon l'article 30 de la loi sur les transports publics (LTP) produit des écarts entre communes trop importants, alors que c'est l'ensemble du canton qui profitera du financement de ce fonds. Pour exemple, les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds payent*

63% de la part communale. Les modalités de financement sont donc à revoir pour 2017.

Signataire : Olivier Haussener, président de la commission

2. RAPPEL DES FAITS

2.1. Législation fédérale entrée en vigueur en 2016

Suite à la votation fédérale du 9 février 2014 et à l'adoption par le peuple suisse du projet FAIF (financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire), le financement de l'infrastructure ferroviaire a subi d'importants changements. Le processus de planification a également été modifié avec un rôle plus important dévolu aux cantons. L'objectif est de permettre la réalisation des aménagements nécessaires pour répondre à la croissance du transport ferroviaire à l'horizon 2030.

Le FIF (Fonds d'infrastructure ferroviaire), entré en vigueur le 1er janvier 2016, donne à l'exploitation, à l'entretien et aux extensions de l'infrastructure ferroviaire les ressources financières nécessaires à long terme. Une planification des extensions par étape est préconisée.

2.2. Contribution des cantons

Le FIF est alimenté par diverses sources financières (impôt sur les huiles minérales, TVA, RPLP - redevance poids lourds liée aux prestations), budget de la Confédération, défalcation de l'impôt fédéral direct). En particulier, les cantons financent directement 500 millions de francs par an. Cette participation financière des cantons est répartie d'après une clé par voyageurs-kilomètres (Vkm) et trains-kilomètres (Tkm).

Chaque année, la clé de répartition fédérale est actualisée et les montants communiqués aux cantons au mois de février. Ceci permet aux cantons d'intégrer la participation financière demandée dans leurs budgets.

Le canton de Neuchâtel verse en 2016 10,67 millions de francs au FIF. Il s'agit d'une dépense liée à caractère obligatoire. Cette participation est intégrée au budget cantonal 2016 selon la clé de répartition du pot commun. Elle est donc assimilée à une charge des transports publics.

2.3. Participation des communes au fonds FIF (amendement LTP du 1.12.15)

Le 1er décembre 2015, le Grand Conseil a adopté l'amendement de la LTP (loi sur les transports publics). Ainsi les communes participent financièrement au FIF (canton 60%, communes 40%). En 2016, les communes paient 4,27 millions de francs au titre de la participation au FIF, soit 40% comme la clé canton/communes pour le TRV et le TU.

2.4. Répartition intercommunale dans le pot commun

La participation des communes est déterminée selon l'article 30 de la LTP. La part communale est répartie entre les communes selon les critères du nombre d'habitants (25%) et de la qualité de la desserte (75%).

Le système actuel basé sur le pot commun pour ventiler la charge du cofinancement au FIF induit un important surcoût pour les communes ayant une desserte en TP (transport public) importante. Ainsi la Ville de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds paient environ 60% de la contribution des communes aux FIF. La contribution par habitant est de 306 francs pour la Ville de Neuchâtel contre 46 francs pour Fresens et Montalchez, soit plus de six fois supérieure.

Pour cette raison, la commission mobilité 2030 a déposé le postulat 15.189, objet du présent rapport, afin d'adapter les critères de répartition du pot commun. Une répartition plus homogène de la contribution financière au FIF devait être recherchée.

2.5. Calcul des points qualité

Comme déjà mentionné, la réparation au pot commun est fonction du nombre d'habitants de chaque commune et de sa qualité de desserte. Cette dernière est calculée en fonction des critères suivants (art. 30 alinéa 2) :

- le mode de transport (bus = 1, trolleybus = 2, train = 3).
- le nombre d'arrêts et cadence sur les lignes touchant le territoire communal (nombre de haltes de bus/train par arrêt et par jour)

Par exemple pour la commune de Milvignes si l'on calcule le nombre de points qualité induits par la desserte RER de la ligne 2010 Gorgier – Neuchâtel.

- Nombre d'arrêts : 2 (Colombier, Auvernier)
- Nombre de paires de courses par jour : 19
- Mode de transport : 3

Le nombre de points qualité de la ligne 210 pour la commune de Milvignes est par conséquent de 2*19*3 = 114.

Le même calcul est effectué pour toutes les lignes traversant les territoires communaux.

3. POSTULAT 15.189

3.1. Objet du postulat

Lors des discussions fin 2015 sur l'amendement de la LTP en vue de financer la contribution obligatoire au FIF, une surcharge de certaines communes déjà fortement contributrices au pot commun a été constatée. Ainsi les Villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds contribuent pour environ 2,5 des 4,2 millions de francs à la charge des communes. La contribution par habitants varie d'un rapport 1 à 6,6.

Il est donc demandé au Conseil d'État d'adapter la répartition au pot commun afin d'en diminuer les disparités constatées.

3.2. Péréquation financière intercommunale

L'objectif est de compenser ces surcharges induites par la contribution au FIF directement dans le domaine des transports publics. Il sera ainsi renoncé à effectuer une péréquation supplémentaire des charges intercommunales dans ce domaine.

Cet objectif est en cohérence avec la révision de la péréquation financière intercommunale mise en consultation.

3.3. Groupe de travail et hypothèse de base

Un groupe de travail a été constitué avec les représentants de l'ACN (association des communes neuchâteloises) plus particulièrement de la CDC Transports (conférence des directeurs communaux transports et mobilité) ainsi que des représentants de l'État (service des communes, service des transports, service financier). Le groupe de travail a été conduit par le chef du Département du développement territorial et de l'environnement.

La base de travail suivante a été admise par le groupe :

- Pas de modification de la clé de répartition canton/communes pour les charges des transports publics (60%/40%). Pour rappel, elle a été modifiée lors de l'amendement de la LTP en date du 1er décembre 2015.

- Pas d'introduction de nouveaux critères pour la répartition au pot commun. La population (nombre d'habitants) et la qualité de desserte sont conservées. La recherche de solution se porte sur une nouvelle pondération des deux critères existants.

Le groupe de travail s'est réuni à trois reprises durant le 1er semestre 2016 le 9 mars, 14 avril et 24 mai 2016.

3.4. Simulations effectuées

Afin de permettre au groupe de travail susmentionné d'arrêter une nouvelle pondération pour les critères existants au pot commun, plusieurs simulations ont été effectuées par le SCTR (service cantonal des transports).

3.4.1. Simulation d'une répartition FIF isolée selon le nombre d'habitants (annexe 1)

Les 4,3 millions de francs de la contribution des communes au FIF (40% de 10,7 millions de francs) ont été isolés et ventilés exclusivement selon le critère du nombre d'habitants. La somme a ensuite été faite avec le montant du pot commun imputable aux indemnités TRV et TU pour 2016 (annexe 1).

Par souci de simplification de la loi, le groupe de travail n'a pas souhaité conserver cette variante de répartition du FIF.

Les montants ainsi obtenus ont valeur d'objectif pour la recherche d'une nouvelle pondération des critères de répartition du pot commun.

3.4.2. Simulation avec différentes pondérations pour les critères du pot commun (annexe 2)

Différents scénarios de pondération pour les critères du pot commun ont été simulés. L'objectif recherché est de tendre vers l'objectif obtenu en isolant le FIF. C'est ainsi que la clé de pondération de 40% pour le nombre d'habitants et 60% pour la qualité de desserte est la plus proche de l'objectif. L'écart de la charge par habitant passe d'un rapport de 6,6 à 4.

4. RECOMMANDATION

4.1. Des critères simples et transparents pour la répartition du pot commun

La clé intercommunale au pot commun doit être simple et compréhensible pour tous les partenaires et en particulier les communes. Il est en conséquence renoncé à introduire des critères supplémentaires.

Les critères actuels de répartitions du pot commun sont conservés. La contribution financière des communes au FIF est assumée par le pot commun.

4.2. Calcul de la qualité de la desserte en transports publics

Le calcul de la qualité de la desserte en transports publics pour chaque commune doit également rester simple et compréhensible. Plusieurs cantons ont fait des expériences négatives en complexifiant le système :

- Le canton de Berne effectue la réévaluation à l'aide d'une expertise externe et a renoncé à le faire chaque année en raison des coûts engendrés.

- Le canton d'Argovie renoncera au système de pot commun suite aux fortes complications induites par l'introduction d'un critère tenant compte de la distance entre l'arrêt TP et le centre de la commune pour les points qualité.

Il est par conséquent proposé de ne pas modifier la méthode de calcul des points qualité exposée au chapitre 2.6.

Une correction sera néanmoins apportée à l'indice de pondération du mode de transport ICN. La valeur sera systématiquement mise à zéro lors du calcul des points qualité. Cela est justifié par le fait qu'il s'agit de trafic grandes lignes non indemnisé par le canton.

4.3. Nouvelle pondération des critères du pot commun

Il est proposé de modifier exclusivement la pondération des critères intercommunaux au pot commun soit la population (nombre d'habitants) et la qualité de desserte. Les pondérations préconisées sont de :

- 40% pour la population (nombre d'habitants)
- 60% pour la qualité de desserte

La CDC Transports est d'avis que les surcharges structurelles du domaine des transports publics peuvent ainsi être compensées. Cette proposition est cohérente avec la révision de la péréquation financière intercommunale en cours.

4.4. Années de transition 2016 et 2017

4.4.1. Transition pour 2016

Le Conseil d'État s'est engagé lors des discussions fin 2015 sur le budget d'atténuer l'effet du cofinancement des communes au FIF dès 2016. En conséquence, un allègement de 1,3 million de francs du pot commun, donc de la part communale aux coûts des transports publics, est prévu.

Le financement interviendra via le fonds d'aide aux communes. Ainsi une disposition transitoire et temporaire dans la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC) est soumise au Grand Conseil dans le présent rapport.

4.4.2. Transition pour 2017

Les communes ont demandé dans le cadre du groupe de travail de modifier progressivement la pondération des critères de répartition du pot commun. Il est donc proposé que 2017 soit une année de transition avec 30% pour la population (nombre d'habitants) et 70% pour la qualité de desserte.

5. POSITION DES COMMUNES (CDC Transports)

Les communes ont été impliquées directement via la CDC Transports dans le cadre du groupe de travail qui s'est réuni à trois reprises durant le 1er semestre. En conséquence, une consultation n'a pas été nécessaire.

La CDC Transports par son courrier daté du 20 mai 2016 a validé les recommandations du groupe de travail. Il s'agit d'une position de consensus. Certaines communes demandaient effectivement une pondération des critères de répartition du pot commun différente permettant de réduire leur propre contribution ou y associaient d'autres revendications.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL

6.1. Conséquences financières

En 2016, les 1,3 million de francs d'allègement de la part communale du pot commun doivent être impérativement assumés via un prélèvement sur le fonds d'aide aux communes.

Dès 2017, les indemnités des transports publics (TRV+TU) continuent à être pris en charge à 60% par le canton et à 40% par les communes. Le paiement obligatoire au fonds FIF est réparti selon la même clé et intégré au pot commun. La nouvelle pondération des critères du pot commun proposée dans le présent rapport n'impacte pas le budget cantonal mais seulement la répartition financière intercommunale.

Si l'impact financier global sur les communes est nul, l'impact par commune est dépendant de la nouvelle répartition à 40/60 selon annexe 2 qui représente le consensus obtenu en CDC Transports.

6.2. Conséquences sur le personnel

Les modifications proposées dans le cadre du traitement du postulat 15.189 n'ont pas d'incidence sur le personnel de l'État.

7. INCIDENCES SUR LA RÉVISION DE LA PÉRÉQUATION DES CHARGES

Les recommandations concernant le changement de la pondération des critères au pot commun impactent directement la péréquation financière intercommunale. Pour cette raison, le service des communes a été impliqué dans le groupe de travail et les recommandations sont reprises dans le rapport du Conseil d'État au sujet de la révision de la péréquation financière intercommunale.

Les modifications prévues permettront donc de compenser des surcharges structurelles directement dans le domaine des transports publics.

8. PROJET DE LOI

8.1. Amendement de la loi sur les transports publics (LTP)

La mise en œuvre des recommandations imposent des modifications de la LTP.

8.1.1. Changement de la pondération des critères du pot commun

Le changement de pondération de la population (nombre d'habitants) et de la qualité de desserte nécessite un amendement de la loi sur les transports publics (LTP). Actuellement, la pondération est de 25% pour le nombre d'habitants et 75% pour la qualité de desserte.

La modification de la LTP proposée est la suivante :

Art. 30, al. 1 : La part communale est répartie entre toutes les communes comme suit :

a) 40% en fonction de la population ;
b) 60% en fonction de la qualité de la desserte.

Le changement de pondération progressif demandé par les communes pour l'année de transition 2017 nécessite une disposition transitoire et temporaire dans la LTP.

La modification proposée est la suivante :

Art. 45 (nouveau)

Pour l'année 2017, la part communale est répartie entre toutes les communes comme suit (article 30, al. 1 let. a et b) : 30% en fonction de la population et 70% en fonction de la qualité de la desserte.

8.1.2. Correction concernant la durée des périodes à l'essai des nouvelles lignes

Lors de l'amendement de la LTP du 1er décembre 2015, la durée maximale des périodes à l'essai a été augmentée à cinq ans. Malheureusement à l'art. 37 al. 2, la durée maximale de trois ans est restée inchangée. Il s'agit d'un oubli. Il est donc proposé de profiter du présent projet de loi pour effectuer la correction.

La modification proposée est la suivante :

Art. 37, al. 2

L'indemnité est accordée pour une période à l'essai de cinq ans au plus.

8.2. Amendement de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC)

L'allègement limité à 2016 de la part communale aux coûts des transports publics de 1,3 million de francs nécessite une disposition transitoire et temporaire dans la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC). La modification proposée est la suivante :

Disposition transitoire à la modification du jjmm 2016 :

Pour l'année 2016, le Conseil d'État est exceptionnellement autorisé à prélever du fonds d'aide aux communes un montant de 1,3 million de francs destiné à diminuer la part due par les communes au titre de l'article 29, alinéa 1 de la loi sur les transport publics (LTP), du 1er octobre 1996.

L'entrée en vigueur rétroactive au 1er janvier 2016 est consécutive à l'adoption du budget 2016 et aux engagements pris par le Conseil d'État lors des débats y relatifs (ci-dessus, ch. 4.4.1, p.7). Elle permet de prélever, pendant et pour l'exercice 2016, le montant nécessaire sur le fonds d'aide aux communes en faveur du pot commun des transports publics.

9. PLANNING

Il est impératif que la validation intervienne encore en 2016, ceci pour permettre la diminution du pot commun de 1,3 million de francs.

10. RÉFORME DE L'ÉTAT

Les modifications n'ont pas d'impact direct sur le programme de réforme de l'État.

11. REDRESSEMENT DES FINANCES

Les modifications n'ont pas d'impact sur le redressement des finances cantonales.

12. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le présent rapport soumet au vote du Grand Conseil le projet de modification de la LTP ainsi que de la LFAC. En application de l'article 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise, et de l'article 36, lettre a, de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, le présent projet de modification de la LTP ainsi que de la LFAC n'entraînant pas de nouvelles dépenses pour l'État, il doit être voté à la majorité simple des membres du Grand Conseil

13. CONCLUSION

La nouvelle répartition intercommunale du pot commun obtenue en modifiant la pondération des critères à 40% pour le nombre d'habitants et 60% pour la qualité de desserte permet de décharger les communes de surcharges de centre dans le domaine des transports publics et en particulier de la participation au FIF.

Cette modification sera mise en œuvre pleinement au 1er janvier 2018. Des régimes transitoires pour 2016 et 2017 sont proposés.

Le Conseil d'État vous propose de classer le postulat de la commission Mobilité 2030 15.189, du 1er décembre 2015, « Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir ».

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

Neuchâtel, le 7 septembre 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi sur les transports publics (LTP) et de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel

sur la proposition du Conseil d'État, du 7 septembre 2016,

décrète :

Article premier La loi sur les transports publics (LTP), du 1er octobre 1996, est modifiée comme suit :

Clé de répartition

Art. 30, al. 1 (nouvelle teneur)

[1]La part communale est répartie entre toutes les communes comme suit :

a) 40% en fonction de la population ;
b) 60% en fonction de la qualité de leur desserte.

Indemnité

Art. 37, al. 2 (nouveau)

[2]L'indémnité est accordée pour une période d'essai de cinq ans au plus.

Disposition transitoire et temporaire

Art. 45 (nouveau)

Pour l'année 2017, la part communale est répartie entre toutes les communes comme suit (article 30, al. 1 let. *a* et *b*) : 30% en fonction de la population et 70% en fonction de la qualité de la desserte.

Art. 2 La loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC), du 3 décembre 2001 est modifiée comme suit :

Disposition transitoire à la modification du jj mm 2016

Pour l'année 2016, le Conseil d'État est exceptionnellement autorisé à prélever du fonds d'aide aux communes un montant de 1,3 millions de francs destiné à diminuer la part due par les communes au titre de l'article 29, alinéa 1 de la loi sur les transports publics (LTP), du 1er octobre 1996.

Promulgation

Art. 3 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[3]Les articles premier et 3 de la présente loi entrent en vigueur le 1er janvier 2017.

[4]L'article 2 de la présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2016.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

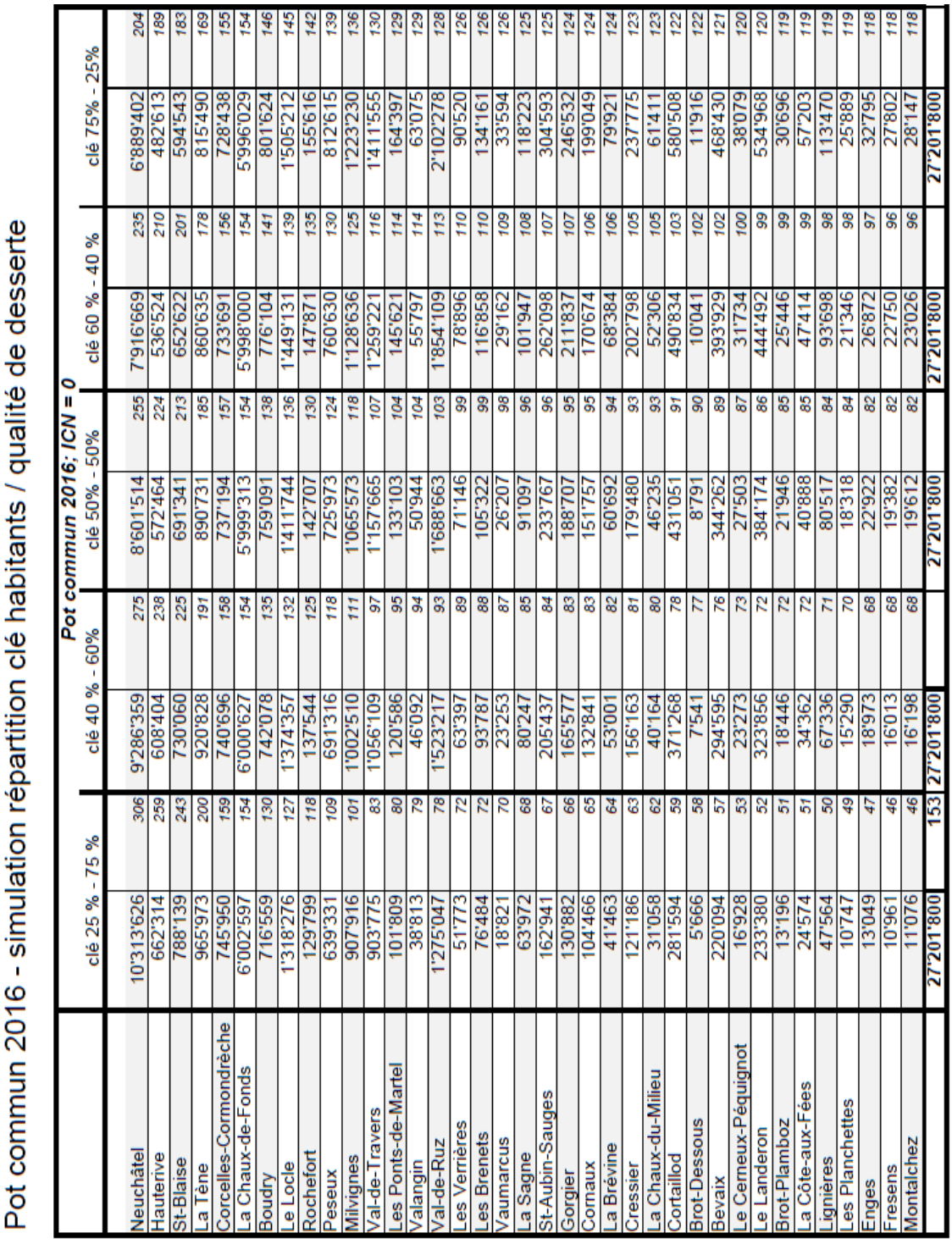
Annexe 1 : Simulation d'une répartition FIF isolée et selon le nombre d'habitants

Pot commun 2016 - simulation avec FIF isolé

	Simulation FIF					
	FIF 100%hab		pot commun 25-75		Total	
Neuchâtel	812'324	*24*	8'244'971	*244*	9'057'295	*269*
Hauterive	61'625	*24*	479'297	*187*	540'922	*211*
St-Blaise	78'097	*24*	596'873	*184*	674'970	*208*
La Tène	116'146	*24*	725'148	*150*	841'294	*174*
La Chaux-de-Fonds	940'270	*24*	5'479'800	*140*	6'420'070	*164*
Corcelles-Cormondrèche	112'919	*24*	565'598	*121*	678'517	*145*
Boudry	132'449	*24*	651'155	*118*	783'604	*142*
Le Locle	250'835	*24*	1'196'889	*115*	1'447'724	*139*
Rochefort	26'442	*24*	117'589	*107*	144'030	*131*
Milvignes	216'663	*24*	817'807	*91*	1'034'470	*115*
Peseux	141'095	*24*	508'000	*87*	649'094	*111*
Val-de-Travers	261'311	*24*	807'313	*74*	1'068'623	*98*
Les Ponts-de-Martel	30'704	*24*	90'755	*71*	121'459	*95*
Valangin	11'800	*24*	34'585	*71*	46'385	*95*
Val-de-Ruz	394'747	*24*	1'135'091	*69*	1'529'838	*93*
Les Verrières	17'242	*24*	45'910	*64*	63'152	*88*
Les Brenets	25'575	*24*	67'808	*64*	93'382	*88*
Vaumarcus	6'430	*24*	16'666	*62*	23'096	*87*
La Sagne	22'805	*24*	56'505	*60*	79'310	*84*
St-Aubin-Sauges	58'904	*24*	143'802	*59*	202'706	*83*
Gorgier	47'754	*24*	115'443	*58*	163'197	*82*
Cornaux	38'651	*24*	92'064	*57*	130'715	*81*
La Brévine	15'557	*24*	36'509	*57*	52'066	*81*
Cressier	46'454	*24*	106'560	*55*	153'013	*79*
La Chaux-du-Milieu	12'017	*24*	27'293	*55*	39'310	*79*
Cortaillod	114'533	*24*	246'631	*52*	361'163	*76*
Brot-Dessous	2'360	*24*	4'954	*51*	7'314	*75*
Bevaix	92'979	*24*	192'254	*50*	285'233	*74*
Le Cerneux-Péquignot	7'634	*24*	14'715	*46*	22'349	*71*
Le Landeron	107'597	*24*	202'524	*45*	310'121	*69*
Brot-Plamboz	6'189	*24*	11'436	*44*	17'625	*69*
La Côte-aux-Fées	11'535	*24*	21'294	*44*	32'829	*69*
Lignières	22'974	*24*	41'121	*43*	64'095	*67*
Les Planchettes	5'250	*24*	9'282	*43*	14'532	*67*
Enges	6'695	*24*	11'223	*40*	17'918	*64*
Fresens	5'683	*24*	9'419	*40*	15'102	*64*
Montalchez	5'756	*24*	9'516	*40*	15'271	*64*
	4'268'000		**22'933'800**		**27'201'800**	

SCTR - NW 17.03.2016

Annexe 2 : Simulation avec différentes pondérations pour les critères du pot commun



Pot commun 2016 - simulation répartition clé habitants / qualité de desserte

	Pot commun 2016; ICN = 0																			
	clé 25 % - 75 %		clé 40 % - 60%		clé 50% - 50%		clé 60 % - 40 %		clé 75% - 25%	
Neuchâtel	10'313'626	306	9'286'359	275	8'601'514	255	7'916'669	235	6'889'402	204
Hauterive	662'314	259	608'404	238	572'464	224	536'524	210	482'613	189
St-Blaise	788'139	243	730'060	225	691'341	213	652'622	201	594'543	183
La Tène	965'973	200	920'828	191	890'731	185	860'635	178	815'490	169
Corcelles-Cormondrèche	745'950	159	740'696	158	737'194	157	733'691	156	728'438	155
La Chaux-de-Fonds	6'002'597	154	6'000'627	154	5'999'313	154	5'998'000	154	5'996'029	154
Boudry	716'559	130	742'078	135	759'091	138	776'104	141	801'624	146
Le Locle	1'318'276	127	1'374'357	132	1'411'744	136	1'449'131	139	1'505'212	145
Rochefort	129'799	118	137'544	125	142'707	130	147'871	135	155'616	142
Peseux	639'331	109	691'316	118	725'973	124	760'630	130	812'615	139
Milvignes	907'916	101	1'002'510	111	1'065'573	118	1'128'636	125	1'223'230	136
Val-de-Travers	903'775	83	1'056'109	97	1'157'665	107	1'259'221	116	1'411'555	130
Les Ponts-de-Martel	101'809	80	120'586	95	133'103	104	145'621	114	164'397	129
Valangin	38'813	79	46'092	94	50'944	104	55'797	114	63'075	129
Val-de-Ruz	1'275'047	78	1'523'217	93	1'688'663	103	1'854'109	113	2'102'278	128
Les Verrières	51'773	72	63'397	89	71'146	99	78'896	110	90'520	126
Les Brenets	76'484	72	93'787	88	105'322	99	116'858	110	134'161	126
Vaumarcus	18'821	70	23'253	87	26'207	98	29'162	109	33'594	126
La Sagne	63'972	68	80'247	85	91'097	96	101'947	108	118'223	125
St-Aubin-Sauges	162'941	67	205'437	84	233'767	96	262'098	107	304'593	125
Gorgier	130'882	66	165'577	83	188'707	95	211'837	107	246'532	124
Cornaux	104'466	65	132'841	83	151'757	95	170'674	106	199'049	124
La Brévine	41'463	64	53'001	82	60'692	94	68'384	106	79'921	124
Cressier	121'186	63	156'163	81	179'480	93	202'798	105	237'775	123
La Chaux-du-Milieu	31'058	62	40'164	80	46'235	93	52'306	105	61'411	123
Cortaillod	281'594	59	371'268	78	431'051	91	490'834	103	580'508	122
Brot-Dessous	5'666	58	7'541	77	8'791	90	10'041	102	11'916	122
Bevaix	220'094	57	294'595	76	344'262	89	393'929	102	468'430	121
Le Cerneux-Péquignot	16'928	53	23'273	73	27'503	87	31'734	100	38'079	120
Le Landeron	233'380	52	323'856	72	384'174	86	444'492	99	534'968	120
Brot-Plamboz	13'196	51	18'446	72	21'946	85	25'446	99	30'696	119
La Côte-aux-Fées	24'574	51	34'362	72	40'888	85	47'414	99	57'203	119
Lignières	47'564	50	67'336	71	80'517	84	93'698	98	113'470	119
Les Planchettes	10'747	49	15'290	70	18'318	84	21'346	98	25'889	119
Enges	13'049	47	18'973	68	22'922	82	26'872	97	32'795	118
Fresens	10'961	46	16'013	68	19'382	82	22'750	96	27'802	118
Montalchez	11'076	46	16'198	68	19'612	82	23'026	96	28'147	118
	27'201'800	153	27'201'800		27'201'800		27'201'800		27'201'800	

ADAPTATION DE LA RÉPARTITION INTERCOMMUNALE
AU POT COMMUN DES TRANSPORTS PUBLICS 16.036

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 7 septembre 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modification de la loi sur les transports publics (LTP) et de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC)

La commission parlementaire péréquation financière,

composée de M[mes] et MM. Olivier Haussener, président, Gilbert Hirschy, vice-président, Cédric Dupraz, rapporteur, Yvan Botteron, Claude Guinand, Sylvia Morel, Michel Zurbuchen, Jean-Jacques Aubert *(excusé)*, Daniel Huguenin-Dumittan, Laurent Duding, Laurence Vaucher *(excusée)*, Laura Zwygart de Falco *(excusée)*, Bernhard Wenger *(en remplacement de Walter Willener)*, Alexandre Willener et Stéphane Moser,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaires de la commission

1. Préambule

Réunie à deux reprises, le 17 octobre et 2 novembre 2016, la commission s'est intéressée au rapport 16.036, portant sur une modification de la clé de répartition du financement des transports publics entre communes.

Pour rappel, à la suite de la dernière modification de la LTP[1], certaines communes ont vu leur participation fortement augmenter. Accepté à l'unanimité par le Grand Conseil, un postulat[2] demandait dès lors de revoir les critères relatifs au financement des transports entre collectivités locales.

Le rapport du Conseil d'Etat propose donc de contenir l'écart entre la collectivité la plus contributrice et celle qui participe le plus faiblement au financement du pot commun dans un rapport de 1 à 4 (au lieu des 1 à 6.6 actuellement).

2. Modification de la clé de répartition

A la suite du dépôt du postulat, les critères de participation financière des communes ont donné lieu à différentes analyses. Deux leviers étaient à disposition, soit une modification des critères, soit une modification de leur pondération.

[1] Rapport 15.038 du 26 août 2015 du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les transports publics, du 1er octobre 1996.

[2] Postulat 15.089 de la commission Mobilité 2030 du 1er décembre 2015 : « *Participation financière des communes au fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) : critères à revoir* ».

Statu quo des critères (« Qualité de la desserte » / « nombre d'habitants »)

Le financement du pot commun entre collectivités publiques se base sur deux critères, à savoir les points qualités de la desserte[3] et le nombre d'habitants. Il est à noter que, de par leur complexité et leur pertinence, les critères de points qualité n'ont pas donné lieu à modification. Ceux-ci se révèlent pertinents, au vu des différences importantes en matière de disparité de l'offre en transports publics. En effet, certaines collectivités publiques, telles qu'Enges par exemple, n'ont pour ainsi dire aucune prestation en matière de transports. A l'inverse, la Ville de Neuchâtel bénéficie d'une offre conséquente et particulièrement efficiente. Les premières contribuent néanmoins au financement global du système, selon le principe de solidarité, mais aussi selon le principe de rabattement sur les axes importants ou les centres urbains, au bénéfice d'une offre plus importante se rattachant au réseau national.

Modification de la pondération des critères

Le rapport 16.036 se limite donc à une modification de la pondération entre le critère « qualité de la desserte » et celui du « nombre d'habitants ». Leur pondération actuelle se monte réciproquement à 75% pour le premier critère et à 25% pour le second. Si quasi l'ensemble des communes reconnaissent la nécessité de revoir l'écart entre les extrémités, leurs avis divergent néanmoins sur l'ampleur de la réforme. Pour contenir l'écart entre communes dans une limite respectable, tout en dégageant un accord le plus étendu possible entre elles, le rapport 1 à 4 a été privilégié. La pondération passe donc de 40% à 60%, en lieu et place des 25% / 75% actuellement.

Lissage

Afin de permettre aux communes qui seraient mises à contribution de manière importante de pouvoir absorber de manière progressive cette hausse, un lissage est admis. La mise en œuvre de la réforme est donc ventilée sur deux exercices pour se déployer totalement en 2018 :

Année	Nombre d'habitants	Qualité de la desserte
2016	25%	75%
2017	30%	70%
2018	40%	60%

3. Analyses complémentaires

Intégration du FIF

L'intégration dans le pot commun du financement du Fonds fédéral d'infrastructures a donné lieu à différentes discussions. En effet, s'agissant d'une obligation légale pour les cantons de contribuer au financement de ce fonds, le canton de Neuchâtel a décidé de faire participer les communes à celui-ci. Toutefois, lié à des investissements extérieurs au canton, le FAIF n'est pas directement lié à la qualité de la desserte sur territoire cantonal. Certains commissaires ont donc relevé que seul le nombre d'habitants aurait pu être retenu à l'époque. Le présent projet veut justement retoucher la pondération pour en limiter les effets.

Réforme de la péréquation des charges

Certains commissaires se sont étonnés que le projet n'ait pas été intégré au projet de nouvelle péréquation des charges, ce d'autant plus que le timing était relativement similaire. Ainsi, il est regrettable que l'avant-projet de péréquation des charges entre communes soit venu polluer le traitement du rapport sur la modification des clés de

[3] Les points relatifs à la qualité de la desserte comprennent des éléments recoupant aussi bien le type de transports, le nombre d'arrêts ou le nombre de lignes sur le territoire communal.

répartition du financement des transports publics. Il semble judicieux à futur de choisir entre une sectorialisation des problématiques ou un traitement global des disparités entre communes. En effet, le mélange des deux options risquant de générer une certaine complexité en matière de limitation des disparités entre collectivités.

Fonds d'aide aux communes

A la suite de l'absorption par les communes d'une partie du financement au fonds FIF et afin d'alléger ces dernières, un montant de 1,3 millions de francs est puisé, pour l'année 2016, au Fonds d'aide aux communes[4].

Prolongation de la durée d'indemnité (art. 37, al. 2)

Lors de la modification de la LTP du 1er décembre 2015, la durée d'essai des nouvelles lignes ayant été prolongée à cinq ans, la durée d'indemnisation est également adaptée.

Processus consultatif

Le rapport du Conseil d'Etat a été discuté et élaboré en commission des directeurs communaux des transports publics, constituée par les présidents des conférences régionales des transports.

Analyse complémentaire

Certains commissaires regrettent cependant que l'ampleur de cette correction puisse représenter plus d'un point d'impôt dans certaines communes. Cet élément les a conduit à soit refuser ce projet, soit s'abstenir.

4. Conclusion

La majorité de la commission considère que cette adaptation de la loi sur les transports constitue, entre les communes, même de manière partielle et sectorielle, un élément dans la réduction de la surcharge structurelle.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 8 voix contre 3 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 7 voix contre 3 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

[4] Précisons qu'au vu de l'échec des projets de fusion en juin 2015 et de la situation financière actuelle, la dotation de ce fonds sera abandonnée.

Postulat dont le Conseil d'État propose le classement

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat de la commission Mobilité 2030 15.189, du 1er décembre 2015, « Participation financières des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir ».

Neuchâtel, le 2 novembre 2016

Au nom de la commission
péréquation financière:

Le président, O. HAUSSENER

Le rapporteur, C. DUPRAZ

IMPÔTS DIRECTS 16.028

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de :
– la loi sur les contributions directes (LCdir)
– la loi modifiant la loi sur les contributions directes (LCdir) (Imposition des personnes physiques)

(Du 20 juin 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Après la réforme fiscale des personnes morales menée avec succès entre 2010 et 2016, le canton de Neuchâtel a entamé en 2012 une importante réforme de la fiscalité des personnes physiques afin de répondre aux constats tirés de l'analyse approfondie de l'évolution de la population et de la richesse de notre canton. Parmi ces constats est ressortie l'importance de restaurer des conditions-cadres attractives sur le plan fiscal afin de relever les défis que représentent la conservation des richesses produites dans notre région, le vieillissement de la population et la paupérisation des familles monoparentales.

Même si elle bénéficie à une vaste majorité de contribuables, quelle que soit la forme de leur foyer et le niveau de leur revenu, cette réforme vise plus spécifiquement à alléger la charge fiscale des familles, vecteurs de dynamisme et d'avenir dans notre société. Elle a également pour but de favoriser l'activité professionnelle des deux membres des couples afin de promouvoir l'égalité entre les sexes, de prévenir les situations de précarisation en cas de divorce et de valoriser sur le marché du travail les compétences acquises par la formation.

D'emblée, un bilan intermédiaire et de nouvelles décisions du Grand Conseil ont été planifiées avant de permettre la mise en œuvre des dernières étapes de cette réforme. Depuis son entrée en vigueur, l'évolution considérable qu'a connu l'environnement exige une réflexion approfondie pour permettre à ce projet de se poursuivre. La conjoncture défavorable, l'évolution négative importante des recettes issues de la péréquation nationale (RPT), les suites de la troisième réforme fédérale de la fiscalité des entreprises (RIE III), l'initiative cantonale pour la défiscalisation totale des primes d'assurance maladie obligatoires ainsi que les requêtes concernant la limitation des déductions pour frais de déplacement et la fiscalité des successions constituent autant d'éléments nouveaux qui doivent être pris en compte. Une évaluation des effets de la réforme sur le positionnement de Neuchâtel en comparaison intercantonale doit aussi être réalisée.

Les dispositions légales décidées en 2012 par le Grand Conseil prévoyaient de tirer un premier bilan de cette réforme en 2016 afin de décider de sa poursuite ou de son arrêt. Malgré l'évolution de l'environnement et la forte pression financière qui en découle, le Conseil d'État réaffirme, comme il l'a fait dans son rapport 15.055 sur le redressement des finances, sa ferme volonté de poursuivre la réforme. Néanmoins, le Grand Conseil ayant décidé dans le cadre du débat relatif au budget 2016 de répartir sur les exercices 2016 et 2017 les mesures initialement prévues en 2016, les dispositions doivent être revues. C'est l'objet du présent rapport, qui a donc un caractère avant tout technique. Il en découle notamment que le bilan de la première étape, planifié au terme des mesures initialement prévues pour 2016, doit lui aussi être reporté d'une année. Les dispositions légales qui devaient autoriser l'entrée en vigueur de la seconde étape de la réforme en 2017 doivent de même être modifiées.

Le Conseil d'État entend ainsi adresser au Grand Conseil durant le premier trimestre 2017 le bilan prévu par les dispositions légales, qu'il complètera d'une analyse des récentes propositions enregistrées (initiative susmentionnée, déduction des frais de déplacement, fiscalité des successions). Il les accompagnera de ses propositions pour la poursuite de cette importante réforme.

1. INTRODUCTION

Lors de la dernière législature, dans la foulée de l'importante réforme fiscale destinée aux entreprises menée entre 2011 et 2016, le gouvernement neuchâtelois a élaboré un projet d'égale envergure de réforme de la fiscalité des personnes physiques. La vision sous-tendant ce projet est celle d'un projet de société qui vise à restaurer l'attractivité du canton sur le plan fiscal, particulièrement pour les familles, quelle que soit la forme de leur foyer et leur niveau de revenu. La réforme vise également à favoriser l'activité professionnelle des deux conjoints au sein des couples afin favoriser l'égalité entre les sexes, de prévenir les situations de précarisation qui découlent trop souvent de divorces et de valoriser sur le marché du travail les compétences acquises par la formation.

En mai 2012, le Grand Conseil adoptait la réforme après environ une année de travail au cours de laquelle la commission parlementaire en charge de la fiscalité apportait plusieurs amendements importants au projet du Conseil d'État.

Par son ampleur comme par son ambition, cette réforme fiscale est l'une des plus importantes que le canton ait engagée. Au vu des importantes baisses de recettes pressenties, il a été prévu de la répartir sur plusieurs exercices annuels et de l'articuler en étapes distinctes.

Les dispositions légales prévoyaient une première étape se clôturant en 2016 avec, la même année, la publication d'un rapport du Conseil d'État assorti d'une recommandation relative à la poursuite ou à l'arrêt momentané de la réforme. Le même mécanisme était prévu en 2017 pour la mise en œuvre de la troisième étape.

Lors de l'examen du budget 2016, pour faire face à la forte pression financière subie par l'État et les communes et en lien avec les importantes restrictions imposées sur les charges dans le cadre du programme d'assainissement, le Grand Conseil a décidé de répartir sur les exercices 2016 et 2017[1] l'augmentation des déductions pour enfants prévue initialement en 2016.

[1] Rapport 15.044 de la Commission des finances chargée de l'examen du projet de budget de l'État pour l'exercice 2016, p. 44, amendement "Étalement réforme personnes physiques".

Le Conseil d'État a également informé le Grand Conseil de ses intentions concernant les étapes ultérieures de la réforme dans le cadre de son rapport sur l'assainissement des finances[2], publié en novembre 2015 et répondant à la motion UDC 13.186[3] demandant un programme d'assainissement des finances à hauteur de quelques 164 millions de francs.

1.1. Rappel des mesures

Le tableau 1 résume les mesures prévues dans le cadre de la réforme de l'impôt des personnes physiques et le calendrier initialement prévu.

Tableau 1: Calendrier de mise en œuvre initial de la réforme de la fiscalité des personnes physiques

	2013	2014	2015	2016	2017 (au plus tôt)	2018 (au plus tôt)
Abaissement du barème	Abaissement du barème – étape 1	Abaissement du barème – étape 1	Abaissement du barème – étape 1	Abaissement du barème – étape 1	Abaissement du barème – étape 2	Abaissement du barème – étape 2
Progression à froid	-	-	-	-	Compensation automatique	Compensation automatique
Valeur locative	-	-	-	-	Baisse du taux de calcul à 4% sur les premiers Fr. 500'000.-	Baisse du taux de calcul à 3.5% sur les premiers Fr. 1'000'000.-
Frais de garde	Déductibilité à 100% (max. 17'500.-)	Déductibilité à 100% (max. 19'200.-)	Déductibilité à 100% (max. 19'200.-)	Déductibilité à 100% (max. 19'200.-)	Déductibilité à 100% (max. 19'200.-)	Déductibilité à 100% (max. 19'200.-)
Déductions pour enfant(s)	-	-	De 0 à 4 ans: 6'000.-	De 0 à 4 ans: 6'000.-	De 0 à 4 ans: 6'000.-	De 0 à 4 ans: 6'000.-
			De 4 à 14 ans: 6'250.-	De 4 à 14 ans: 7'000.-	De 4 à 14 ans: 7'500.-	De 4 à 14 ans: 9'500.-
			14 ans et plus: 6'500.-	14 ans et plus:9'000.-	14 ans et plus: 10'000.-	14 ans et plus: 14'500.-
Rabais d'impôt	-	Rabais par enfant: 200.-	Rabais par enfant: 200.-	Rabais par enfant: 200.-	Rabais par enfant: 400.-	Rabais par enfant: 500.-

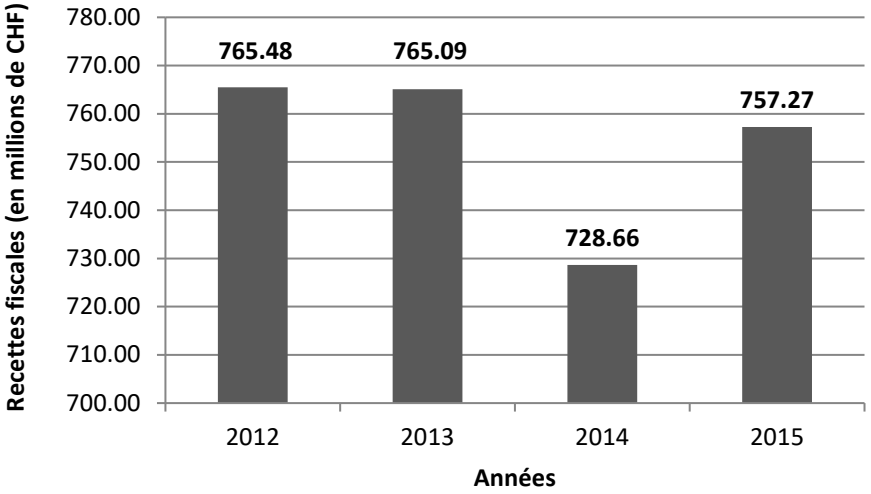
Le coût des mesures prévues dans le cadre de cette réforme a été estimé à plus de 90 millions de francs pour le canton et un peu moins de 40 millions de francs pour les communes. Lors des débats relatifs à l'élaboration du budget 2016, afin de restreindre l'impact financier de telles baisses de recettes, il a été décidé de ramener les déductions pour enfants lors de l'exercice budgétaire 2016 à 6'500 francs au lieu de 7'000 francs pour la catégorie 4 à 14 ans et à 8'000 francs au lieu de 9'000 francs pour les enfants de plus de 14 ans, et de les augmenter lors de l'exercice budgétaire 2017 pour les fixer au niveau initialement prévu en 2016. Les étapes initialement prévues pour 2017 et 2018 doivent dès lors être décalées d'un an.

[2] Rapport 15.055 du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un programme d'assainissement des finances 2017-2019, du 18 novembre 2015.
[3] Motion 13.186: Programme d'assainissement financier, amendée, acceptée le 26.3.2013 par 61 voix contre 53.

2. BILAN QUANT AUX RECETTES

L'étude de l'évolution des recettes de l'impôt des personnes physiques présentée au graphique 1 montre que l'augmentation des revenus et de la fortune des contribuables a permis de compenser en grande partie la baisse des recettes qui avait été anticipée.

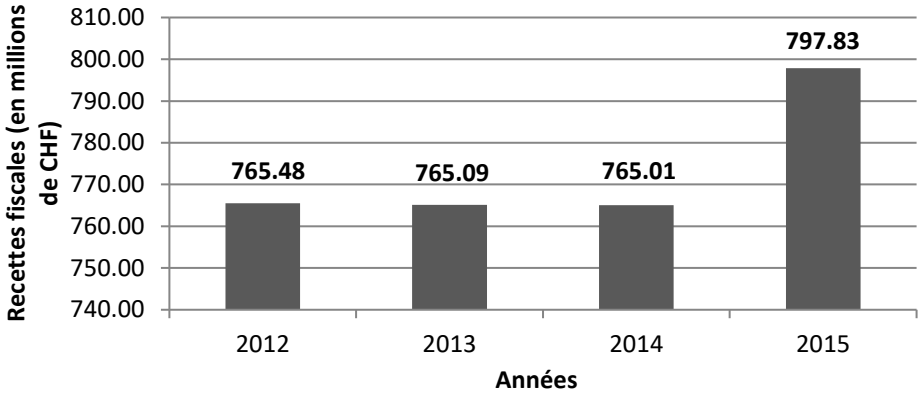
Graphique 1 : Évolution des recettes de l'impôt des personnes physiques perçues par l'État, sans correction du coefficient de répartition entre l'État et les communes (soit 130 pour 2012-13 et 123 pour 2014-15[4,5,6])



[4] Le coefficient est appelé à se fixer à 121 en 2017.
[5] Source des données : Rapports annuel des comptes adaptés en fonction des données de perception.
[6] 2015, y compris effet du programme d'amnistie fiscale

À titre de comparaison, le graphique 2 montre qu'elle aurait été l'évolution des recettes personnes physiques (impôt ordinaire et impôt à la source) si le coefficient cantonal était resté à 130 au lieu de 123.

Graphique 2 : Évolution des recettes de l'impôt des personnes physiques perçues par l'État, avec correction du coefficient de répartition entre l'État et les communes (soit 130 pour l'ensemble de la période)



Il serait toutefois réducteur de ne s'attarder que sur l'évolution des recettes fiscales des personnes physiques pour tirer des conclusions. Afin d'appréhender la capacité de nos collectivités à absorber cette réforme, il est nécessaire de considérer les recettes dans leur globalité, en tenant compte des autres impôts et de toute autre source importante de recettes, notamment la péréquation nationale. Nous revenons sur ces considérations aux chapitres 2.1 et 3. Il convient aussi de rappeler que l'année 2015 coïncide avec la première année du programme d'amnistie fiscale, dont le rendement a été estimé à une dizaine de millions de francs.

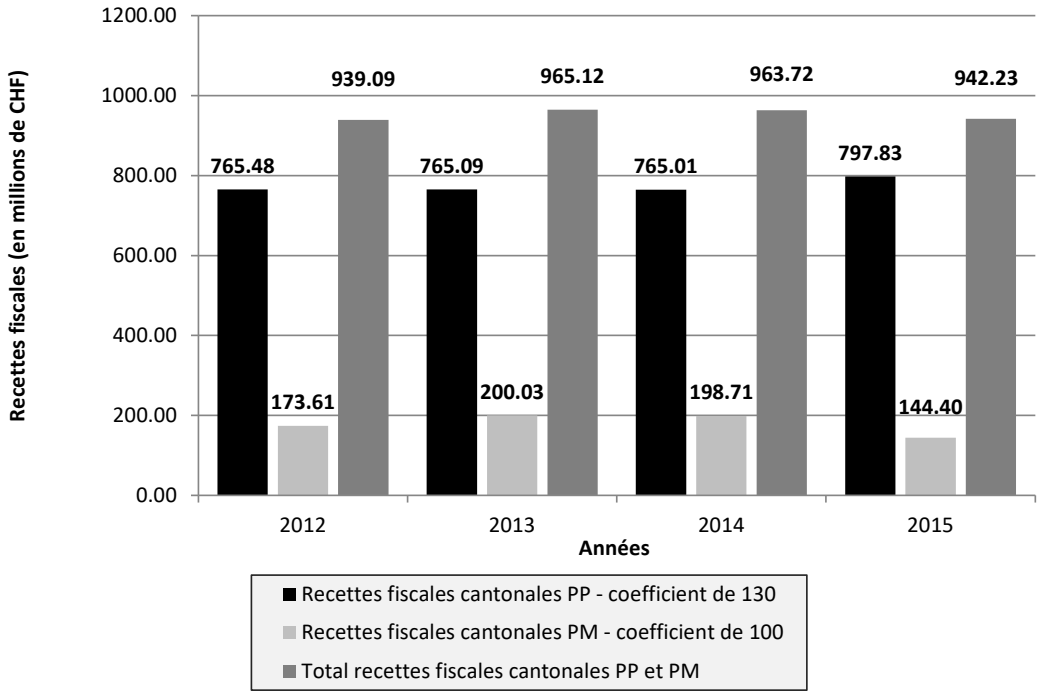
2.1. Incidence des réformes fiscales sur les recettes issues de l'impôt du canton de Neuchâtel et de ses communes

La réforme de l'impôt des personnes morales est arrivée à son terme en 2016. L'évolution des recettes issues de l'impôt des entreprises et leur volatilité croissante ont rendu nécessaire la mise en place d'un système de redistribution capable d'atténuer les disparités entre les communes. À cet effet, le Conseil d'État a proposé la mise en place d'une clé de répartition qui aboutira en 2017 à une répartition de l'impôt des personnes morales selon la clé 121/79 (121% du barème de référence pour l'État et 79% pour les communes). Un nouveau fonds intercommunal a aussi été mis en place pour assurer une meilleure répartition du produit de cet impôt entre les communes.

Au niveau de l'impôt des personnes physiques, la répartition entre le canton et les communes sera identique en 2017 à celle de l'impôt des personnes morales avec un coefficient de 121 pour le canton contre 130 jusqu'en 2013 et 123 pour 2014 à 2016. Au niveau des communes, ces dernières adaptent en principe à la hausse leurs coefficients communaux.

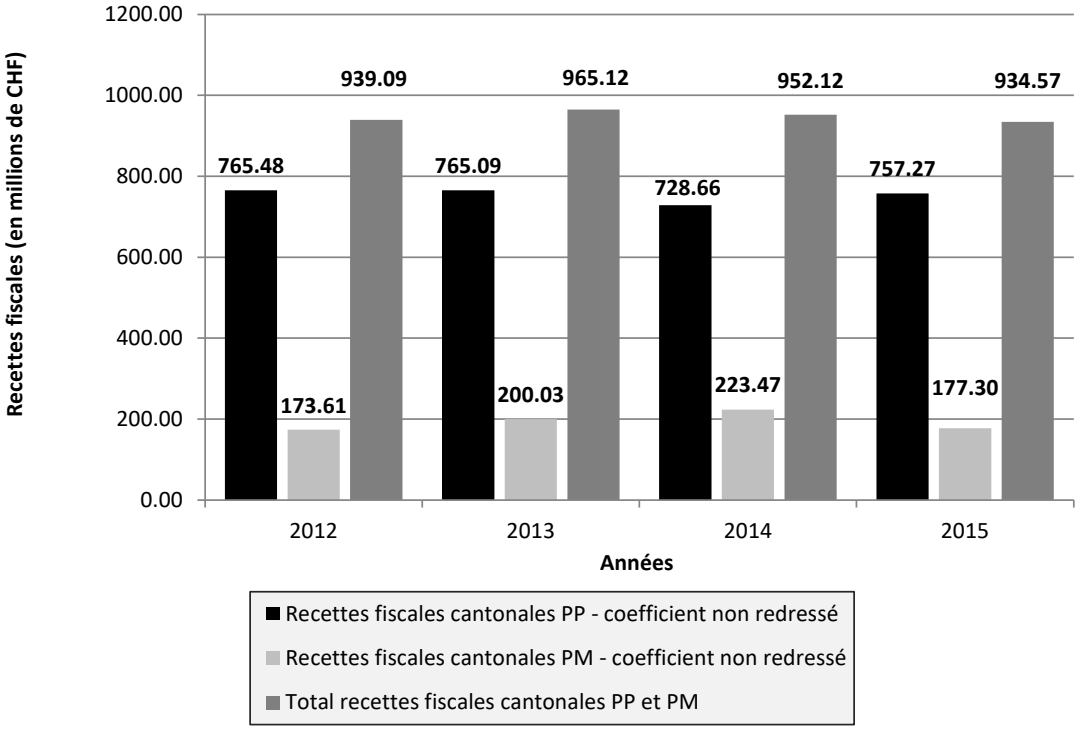
Le graphique 3 illustre l'évolution qu'auraient connue les recettes de l'impôt direct des personnes physiques (impôt ordinaire et impôt à la source) et de celui des personnes morales si les coefficients étaient restés identiques pendant toute la période considérée.

Graphique 3 : Évolution des recettes des impôts des personnes physiques et des personnes morales perçues par l'État, avec correction des coefficients de répartition entre l'État et les communes



A titre de comparaison, le graphique 4 illustre l'évolution réelle des mêmes impôts en tenant compte des changements de coefficients.

Graphique 4 : Évolution des recettes des impôts des personnes physiques et des personnes morales perçues par l'État, sans correction des coefficients de répartition entre l'État et les communes[7]



La correction des coefficients de répartition entre l'État et les communes (graphique 3) permet d'observer une baisse des recettes issues de l'impôt des personnes morales en 2014 et surtout en 2015. Le canton, qui perçoit depuis 2014 une part plus importante de cet impôt en raison du nouveau coefficient fixé à 123, est le premier à en pâtir. La bascule canton-communes s'est ainsi traduite par un transfert de 11,6 (2014), respectivement de 7,7 (2015) millions de francs de l'Etat en faveur des communes et les recettes de l'Etat se sont réduites.

Malgré un fléchissement de l'impôt des personnes physiques en 2014, celui-ci affiche une plus grande stabilité, même avec les effets de la réforme fiscale, mais en partie grâce au programme d'amnistie fiscale introduit en 2015. Les communes, qui voient leur part de cet impôt s'accroître dès 2014 en raison du nouveau coefficient fixé à 123, en sont les principales bénéficiaires.

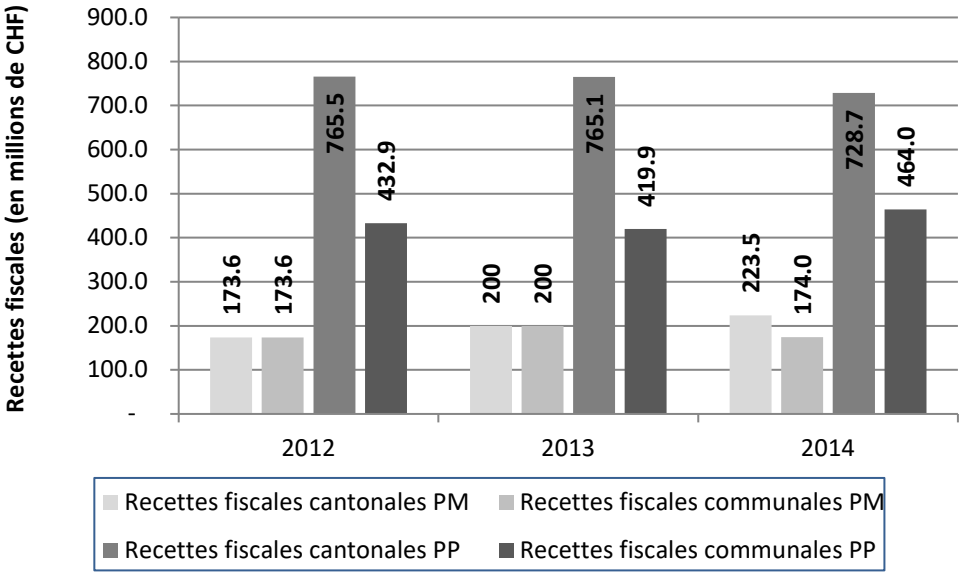
En résumé, le canton a subi de manière accrue la baisse des recettes de l'impôt des entreprises. A l'inverse, les communes ont bénéficié de la stabilité de l'impôt des personnes physiques en raison des 7 points de cet impôt qui leur ont été transférés. Cet effet est conforme à la volonté du Conseil d'État de prendre à sa charge une part plus importante du risque lié à la volatilité de l'impôt des personnes morales[8].

[7] Impôt des ppersonnes physiques: 130 en 2012-13, 123 en 2014-15. Impôt des personnes morales: 100 en 2012-13, 123 en 2014-15.
[8] Rapport 13.047 Harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes, du 4 novembre 2013

Globalement, le canton de Neuchâtel a réussi à compenser le coût de la première étape de la réforme fiscale des personnes physiques par l'évolution de l'impôt des personnes morales et par l'amélioration de l'assiette fiscale des personnes physiques. En revanche, la progression globale des recettes fiscales de 0,5% par an escomptée au début de la législature n'a pas pu être atteinte. En outre, les effets de l'amnistie fiscale introduite pour les années 2015 et 2016 prendront fin en 2017 et la dynamique des recettes personnes morales s'est inversée sous l'effet de l'évolution conjoncturelle. Dès lors, une évolution moins favorable est attendue pour les prochaines années.

Le graphique 5 permet de comparer les évolutions des recettes perçues par le canton en regard de celles des recettes perçues par les communes, globalement et selon le type d'impôt.

Graphique 5 : Recettes du canton et des communes



3. ÉVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

De manière croissante, les problématiques liées aux ressources des collectivités publiques ont tendance à s'enchevêtrer. Sur le plan fédéral, c'est le cas notamment du dossier de la troisième réforme fédérale de l'imposition des entreprises (RIE III) et de celui de la répartition des tâches entre Confédération et cantons et compensation des disparités de ressources et de charges entre les cantons (RPT). D'autres facteurs relevant de l'environnement sont également à l'œuvre pour intensifier la pression sur les finances publiques.

Les décisions prises par le Grand Conseil dans le cadre des débats budgétaires 2016, en particulier l'étalement sur deux ans de l'augmentation des déductions pour enfants, sont le reflet de cette situation tendue.

3.1. Évolution des contributions de la RPT pour le canton de Neuchâtel

En 2016, la part perçue par le canton de Neuchâtel au titre de la RPT a baissé de plus de 20 millions de francs. Les prévisions pour les années suivantes laissent penser qu'entre 2017 et 2019, des baisses d'ampleur supérieure se reproduiront (entre 30 à 40 millions de francs). La pression sur la RPT pourrait même s'intensifier avec l'ouverture en 2016 des discussions relatives au troisième bilan d'efficacité de la RPT et avec la pression exercée par les cantons contributeurs, lesquels se préparent à absorber les baisses de recettes fiscales découlant de la troisième réforme fédérale de l'imposition des entreprises (RIE III).

3.2. Baisse de la conjoncture

Depuis 2015, la conjoncture fléchit. Certains événements ont accéléré le ralentissement économique, notamment l'abandon du taux plancher par la BNS, qui a lourdement pesé sur l'économie neuchâteloise fortement exportatrice. Le ralentissement économique sur certains marchés régionaux et la hausse de la menace terroriste ont également des conséquences négatives, quoique difficilement chiffrables. Ces facteurs contribuent malheureusement à la baisse des résultats des entreprises et donc à celle de l'impôt des personnes morales, notamment constatée aux comptes 2015. Avec retard, des effets négatifs sur les recettes fiscales issues de l'impôt des personnes physiques sont aussi à prévoir.

3.3. Programme d'assainissement

Dans le cadre de son rapport 15.055 sur l'assainissement des finances en réponse à la motion UDC 13.186 "Programme d'assainissement financier", acceptée par le Grand Conseil en mars 2013, par 61 voix contre 53, le Conseil d'État a présenté une série de mesures visant à atteindre l'objectif fixé dans la motion. Outre la proposition également émise dans le cadre du budget 2016 relative à l'étalement sur deux exercices de l'augmentation des déductions pour enfants prévue à l'origine en 2016, il a également exposé les orientations envisagées pour poursuivre la réforme de la fiscalité des personnes physiques en 2018 et 2019. Nous revenons sur cette proposition au chapitre 4 du présent rapport.

3.4. Initiative pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires

Faisant écho à la hausse des primes d'assurance maladie dans le canton de Neuchâtel, un collectif de citoyens a lancé une initiative prévoyant la déductibilité totale des primes d'assurance maladie sur le plan fiscal, laquelle a été déposée en mai 2016. Le Conseil d'État se doit de tenir compte de cette initiative dans le cadre de ses réflexions sur la poursuite de la réforme fiscale en cours. Une telle initiative, si elle devait être acceptée par le peuple, impacterait de manière très importante les recettes cantonales et communales.

3.4.1. Agenda du processus de dépôt

L'initiative législative populaire cantonale "Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires" a été annoncée à la Chancellerie d'État le 1er décembre 2015 et a paru dans la Feuille Officielle en décembre 2015. À partir de sa publication dans la

Feuille Officielle, le comité d'initiative dispose de maximum six mois pour récolter 4'500 signatures et déposer la liste des signatures attestées à la Chancellerie d'État. En l'espèce, la procédure de récolte des signatures a abouti fin mai 2016.

3.4.2. Suite de la procédure

Dans un premier temps, le Grand Conseil sera appelé à se prononcer sur la recevabilité de l'initiative dans les 3 mois qui suivent la validation de l'initiative par la Chancellerie. Le Conseil d'État transmet ensuite au Grand Conseil un rapport relatif au traitement de l'initiative dans les deux ans qui suivent la publication des résultats. Le Grand Conseil se prononce à ce sujet dans le 12 mois qui suivent.

3.4.3. Évaluation des coûts

L'acceptation de cette initiative coûterait quelques dizaines de millions de francs au canton et aux communes. Une estimation plus précise devra être effectuée ultérieurement si cette initiative est jugée recevable par le Grand Conseil.

4. ANALYSE ET PROPOSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'État reste aujourd'hui convaincu de l'importance de la réforme fiscale des personnes physiques. Pour les raisons qu'il a exposées en introduction et au chapitre précédent, il considère néanmoins que quelques adaptations sont nécessaires pour réunir les conditions permettant de la poursuivre. Il réitère ici sa volonté de formuler jusqu'à la fin de la législature actuelle des propositions dans ce sens. Le canton de Neuchâtel ne peut en effet ignorer les importantes pressions sur les finances publiques qui découlent de l'évolution de l'environnement et qui n'étaient pas connues au moment de l'élaboration de la réforme :

– malgré le récent fléchissement des recettes issues de l'impôt des personnes morales, la réforme de la fiscalité des entreprises qu'a menée notre canton peut être qualifiée de succès[9]. Néanmoins, les mesures discutées dans le cadre de la **RIE III** auront indéniablement des effets sur la fiscalité cantonale des entreprises, et donc sur les recettes de notre canton;

– **l'évolution conjoncturelle** et politique internationale reste difficilement prévisible et ne permet pas d'envisager la marche des affaires avec sérénité. Le Conseil d'État n'est donc pas en mesure d'émettre un pronostic optimiste en la matière ;

– les perspectives sur le front de la **RPT** sont clairement moroses. Le canton de Neuchâtel doit s'attendre ces toute prochaines années à des baisses des montants perçus annuellement à ce titre de l'ordre de 40 millions de francs ;

– des incertitudes planent encore, jusqu'à l'adoption d'une nouvelle convention d'ici à fin 2016, sur la participation des cantons aux **bénéfices de la BNS** ;

– sur le plan cantonal, la **sortie de la période d'amnistie fiscale** à fin 2016 laisse présager un recul des recettes de l'impôt des personnes physiques dès 2017;

[9] Rapport 15.018 Fiscalité des personnes morales, du 26 mai 2015.

– la multiplication des requêtes concernant la fiscalité directe, en particulier **l'initiative demandant la déductibilité totale des primes de base de l'assurance maladie** (mais également les demandes tendant à réduire la **fiscalité des successions**), menacent la réforme de la fiscalité et pourrait même contraindre à en revoir certains éléments déjà réalisés.

En outre, les **transferts de recettes entre canton et communes** découlant de l'harmonisation des impôts ainsi que les demandes tendant à **limiter les déductions pour frais de déplacements** devront être évalués et pourraient influencer également la suite à donner à la réforme initiale ou les mesures qui doivent l'accompagner.

Enfin, le Conseil d'Etat a constaté que, si la situation objective des familles s'améliore depuis l'introduction de la réforme de la fiscalité des personnes physiques, celle-ci, vu la nature des améliorations apportées, **échappe parfois aux comparaisons intercantonales** (qui ne prennent souvent pas en considération les déductions opérées sur le revenu, mais uniquement les taux d'imposition appliqués). Le positionnement du canton, respectivement son attractivité perçue, ne profitent ainsi pas pleinement des effets de la réforme, qui devra aussi être évaluée sous cet angle.

Vu la décision prise par le Grand Conseil dans le cadre du budget 2016 de répartir sur les exercices 2016 et 2017 la mise en œuvre des dernières mesures de la première étape de la réforme de la fiscalité des personnes physiques, l'aboutissement de ladite étape s'en trouve repoussé en 2017. Le Conseil d'État propose donc, logiquement, de repousser également en 2017 la publication du rapport portant sur la suite de la réforme.

Cette proposition fait également sens en regard des éléments rappelés ci-dessus. Afin de mieux appréhender ces changements, dont certains perdront leur caractère incertain au cours de l'année à venir, le Conseil d'État estime légitime de prolonger le temps de réflexion jusqu'au début de l'année 2017, afin de formuler une recommandation qui soit la plus éclairée possible.

Finalement, par la simple prolongation de la période examinée, cette proposition permettra aussi de tirer un bilan plus satisfaisant en regard des objectifs de la réforme[10].

Le Conseil d'État rappelle une fois encore sa volonté de poursuivre l'effort de réforme de la fiscalité des personnes physiques ainsi que les orientations exposées dans le cadre du rapport 15.055 relatif à l'assainissement des finances pour les étapes 2018 et 2019 :

1er janvier 2018 :

– Nouvel abaissement du barème ;

– Augmentation des montants des déductions pour enfants selon le planning de la réforme, décalé d'un an ;

– Report à 2019 de la baisse de la valeur locative en lien avec une réflexion menée sur un nouveau mode de détermination de la valeur locative (en lien avec des difficultés techniques rencontrées dans ce domaine) ;

– Maintien sans adaptation du rabais d'impôt ;

– Abandon de la compensation automatique de la progression à froid.

[10] Rapport 11.025 Impôts directs, relatif à la réforme de la fiscalité des personnes physiques, du 23 mai 2011.

1er janvier 2019 :

– Nouvelle valeur locative ou baisse de la valeur locative selon les principes initiaux de la réforme si l'étude n'a pas abouti à un meilleur système (le Conseil d'Etat insiste ici sur le fait que l'estimation de l'impact financier de cette mesure est identique à celui retenu lors de l'adoption de la réforme, illustrant la volonté de limiter ce report à la prise en considération de problèmes techniques) ;

– Maintien sans nouvelle adaptation des déductions pour enfants (éventuellement adaptation de moindre ampleur que celles prévues initialement) ;

– Éventuelle augmentation d'ampleur limitée du rabais d'impôt.

Le Conseil d'État présentera le détail de ces mesures dans le cadre du rapport au sujet de la poursuite de la réforme, qu'il remettra au Grand Conseil début 2017, et qui comprendra également une évaluation des autres paramètres mentionnés dans le présent rapport.

5. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Art. 39c bis (nouveau) LCdir

Ce nouvel article introduit les montants déductibles au titre de charges de famille, pour les années 2017 et suivantes, correspondant à la fin de la phase I (soit fin 2016) du projet initial de la réforme.

Art. 40a LCdir, note marginale

Vu le report de la suite de la réforme, l'actuel 40a (catégories et taux) s'applique aux périodes fiscales 2017 et suivantes. La note marginale doit être modifiée en ce sens.

Art. 40c LCdir, note marginale

Vu le report de la suite de la réforme, l'actuel 40c (rabais d'impôt) s'applique aux périodes fiscales 2017 et suivantes. La note marginale doit être modifiée en ce sens.

Art. 2, al. 2 (nouvelle teneur) de la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (imposition des personnes physiques), du 30 mai 2012

L'entrée en vigueur de la phase II étant reportée, il convient de modifier l'article 2 al. 2 de la loi modifiante du 30 mai 2012, qui la prévoyait au 1er janvier 2017. Conformément à la nouvelle teneur de cette disposition, le Grand Conseil fixera l'entrée en vigueur de la phase II de la réforme lorsqu'il examinera le rapport que lui présentera le Conseil d'Etat au début de l'année 2017. Il en ira de même de la phase III; dont l'entrée en vigueur est liée à celle de la phase II.

Art. 2, al. 3 de la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (imposition des personnes physiques), du 30 mai 2012

Le nouvel article 2 al. 2 stipulant que les entrées en vigueur des phases II et III de la réforme seront fixées par loi spéciale, l'alinéa 3 de cette disposition doit être abrogé.

6. INCIDENCES FINANCIÈRES

Les mesures proposées dans ce rapport pour mener les déductions pour enfants au niveau initialement prévu en 2016 et qui ont été réparties entre 2016 et 2017, engendrent un coût (pertes de recettes) d'un peu plus de 4 millions de francs. En revanche, le report des mesures prévues initialement en 2017 engendre une réduction des pertes fiscales d'environ 21,2 millions de francs.

Par conséquent, l'impact financier de l'ensemble des décisions prévues dans ce rapport représente une réduction de pertes fiscales nette de 17,2 millions de francs pour le canton. Celle-ci ne sera que temporaire si la mise en œuvre de l'étape 2 de la réforme est décidée l'an prochain par votre autorité.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Vu les incidences financières, il est nécessaire de soumettre ce rapport à un vote qualifié du Grand Conseil.

8. CONCLUSIONS

La réforme de la fiscalité des personnes physiques votée en 2012 s'appuie sur une vision résolument tournée vers l'avenir de notre canton. En abaissant la charge fiscale de la grande majorité des contribuables avec un accent particulier envers les familles, en incitant les deuxièmes revenus au sein des couples à réduire leur dépendance en développant leur activité professionnelle, elle vise à dynamiser notre société et à favoriser ses forces vives.

Le Conseil d'État entend réitérer par ce rapport sa volonté de poursuivre la réforme selon ces orientations.

Pour y parvenir, au vu des importants défis de nature financière auxquels notre canton est appelé à faire face à très court terme, votre autorité a décidé, dans le cadre du budget 2016, de ralentir la mise en œuvre de cette réforme. Le présent rapport vise en premier lieu à apporter les adaptations législatives qui découlent de cette décision.

En second lieu, il propose à votre autorité de reporter également en 2017 la décision relative à l'engagement de la seconde étape de cette réforme. Ce changement permettra au Conseil d'État de formuler début 2017 une proposition selon les orientations rappelées plus haut et en ayant évalué les éléments exposés dans le présent rapport (évolution

conjoncturelle, RIE III, RPT, revenus de la BNS, fin de la période d'amnistie, effets de transfert vers les communes, déductions des frais de déplacements et des primes d'assurance-maladie, fiscalité des successions, évaluation de la réforme en dans les comparatifs intercantonaux, etc.), dont l'impact doit impérativement être apprécié au préalable, en particulier s'agissant de l'initiative sollicitant la déduction complète des primes d'assurance maladie obligatoire.

Le Conseil d'État est convaincu que sa proposition est adaptée pour assurer, dans le respect de la vision d'origine, la poursuite des réformes fiscales promises aux contribuables neuchâtelois et entamées en 2012. Il recommande donc à votre autorité de valider ses propositions.

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

Neuchâtel, le 20 juin 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de :
– la loi sur les contributions directes (LCdir)
– la loi modifiant la loi sur les contributions directes (LCdir) (Imposition des personnes physiques)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 juin 2016,

décrète:

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

Art. 39c bis (nouveau)

Charges de famille
Période fiscale 2017 et suivantes

[1]Sont déduits du revenu net pour chaque enfant mineur ou majeur poursuivant un apprentissage ou des études, dont le contribuable assume pour l'essentiel l'entretien:

a) un montant de 6'000 francs pour chaque enfant âgé de 0 à 4 ans;

b) un montant de 7'000 francs pour chaque enfant âgé de 4 ans à 14 ans;

c) un montant de 9'000 francs pour chaque enfant âgé de plus de 14 ans.

[2]En outre, un montant de 3'000 francs est déduit pour chaque personne qui est sans fortune et incapable de gagner sa vie par suite de maladie, d'invalidité ou de vieillesse, à l'entretien de laquelle le contribuable pourvoit, à condition que son aide atteigne au moins le montant de la déduction.

[3]Lorsqu'une prestation versée à un tiers est déductible du revenu du contribuable, ce dernier ne peut prétendre bénéficier de surcroît d'une déduction sociale au sens du présent article.

[4]Le montant de la déduction pour enfants et personnes à charge est réparti proportionnellement lorsque la charge est assurée par plusieurs contribuables.

Art. 40a, note marginale

Catégories et taux
Périodes fiscales 2013 et suivantes

Art. 40c, note marginale

Rabais d'impôt pour l'impôt cantonal
Périodes fiscales 2014 et suivantes

Art. 2 La loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (mposition des personnes physiques), du 30 mai 2012, est modifiée comme suit:

IV.

Art. 2, al. 2

[2]L'entrée en vigueur des chiffres II et III est fixée dans une loi spéciale.

Art. 2, al. 3

Abrogé

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

IMPÔTS DIRECTS 16.028

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 20 juin 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modification de :

– la loi sur les contributions directes (LCdir)

– la loi modifiant la loi sur les contributions directes (LCdir) (Imposition des personnes physiques)

La commission parlementaire fiscalité,

composée de M[mes] et MM. Christiane Bertschi, présidente, Hermann Frick, vice-président, Caroline Gueissaz, rapporteure, Laurent Debrot, Adrien Steudler, Théo Huguenin-Élie, Florence Nater, Philippe Loup, Claude Guinand, Sandra Menoud, Patrice Zürcher, Daniel Ziegler, Roby Tschopp, Marc-André Bugnon et Jean-Charles Legrix,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaires de la commission

Dans son rapport, publié en juin 2016, le Conseil d'État propose :

1. la mise en œuvre en 2017 de la 4e étape de la phase I de la réforme de la fiscalité des personnes physiques (PP) 2012 : déduction pour enfants initialement prévue pour 2016 (estimée à 3,5 millions de francs de revenus fiscaux en moins) ;
2. le report à 2017 d'un rapport (rapport Stop and Go) qui évoquerait la mise en œuvre de la suite de la réforme (barème, progression à froid, valeur locative, déduction pour enfant(s) et rabais d'impôt).

La commission a eu deux séances, la première le lendemain de l'annonce des difficultés financières exceptionnelles du canton. Elle s'attendait alors à ce que le Conseil d'État retire son rapport.

Le Conseil d'État entend maintenir son rapport et que la phase I de la réforme qu'il proposait de mener à terme soit compensée ou abandonnée. Un amendement dans ce sens est déposé.

Le débat sur la compensation a donné les éléments suivants :

Pour le Conseil d'État :

- imposition sur la fortune supérieure à 1 million de francs (proposition Ziegler), laquelle mesure pourrait être limitée dans le temps (2 ou 3 ans) ;
- augmentation du taux d'imposition des dividendes de 60 à 70% et ce pour une durée limitée ;
- limitation des frais de déplacement pourtant évoquée dans le rapport, le Conseil d'État fait part de ses réticentes en fonction des risques encourus de perte de contribuables.

Certains commissaires suggèrent encore d'autres sources de compensation comme la réintroduction temporaire d'une taxe foncière. Ils estiment que le problème du canton n'est pas seulement un problème de charges, mais surtout de revenus. De fait, dans les temps difficiles que nous connaissons, la fiscalité doit être considérée de manière globale avec également des aménagements à la hausse.

La commission ne s'est pas prononcée sur le principe de la compensation.

D'autres commissaires n'entrent même pas en matière sur l'idée de compenser une mesure déjà votée. En effet, comme prévu au lancement de la réforme, l'augmentation des revenus de la fiscalité des PM (personnes morales) a largement compensé les effets planifiés de la réforme des PP (personnes physiques). Mais, plus que cela, les revenus des PP eux-mêmes ont été beaucoup plus élevés que prévu au moment du lancement de la réforme (voir rapport 11.025, page 49 tableau 10). Il y a donc eu une sorte de pré-compensation. Le canton n'a pas un problème de revenus, mais un problème de charges.

Le Conseil d'État répond que toutes les études menées ces dernières années montrent que le canton de Neuchâtel a un problème de structures sociodémographiques, ce qui implique des charges élevées. Une population fragilisée sollicite davantage les prestations de l'État.

La décision de repousser la mise en œuvre de la réforme pour des raisons conjoncturelles ne convainc pas une partie de la commission. En effet, la décision de baisser la fiscalité n'était pas liée à la conjoncture, mais elle est la conséquence de la mise en place d'un nouveau système de taxation des PM.

Une longue discussion est ouverte au sein de la commission pour répondre aux attentes des contribuables qui ont moins bénéficié de la réforme jusqu'à aujourd'hui (pour rappel, seule la mesure portant sur une baisse du barème en 2013, pour un impact cantonal de près de 19 millions de francs, concernait l'ensemble des contribuables). Certains commissaires relèvent que le report proposé de la mise en œuvre des phases II et III provoque une injustice vis-à-vis d'une part de la population. La phase I favorise principalement les familles. Les propriétaires et contribuables fortement taxés attendent impatiemment la mise en œuvre des phases II et III et les voient être repoussées sans date. Ne faut-il pas craindre un exode de ces catégories de contribuables qui serait très néfaste au canton ?

Les propositions évoquées sont :

– la mise en œuvre de la 2e réforme du barème prévue initialement en 2017 et aujourd'hui en 2018 ;
– l'élimination de la taxation des successions en ligne directe ;
– la révision du calcul de la valeur locative.

La commission ne s'est pas prononcée sur ces propositions.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Le Conseil d'État propose de surseoir à l'entrée en vigueur de la 4e étape de la phase I. La commission peut s'y rallier moyennant que le Conseil d'État s'engage à déposer un projet de réforme fiscale avant la fin 2017, pour une entrée en vigueur en 2019.

Le Conseil d'État fait part de son impossibilité de présenter une proposition en 2017. Il évoque les élections cantonales avec un éventuel renouvellement des autorités, mais il souhaite aussi faire une réévaluation complète de la situation qui prenne en compte :

– l'initiative pour la déduction complète des cotisations d'assurance maladie ;
– le projet de loi sur l'abolition de la taxe de succession en ligne directe ;
– le projet de loi sur l'augmentation de l'imposition des fortunes au-dessus d'un million de francs ;
– la réévaluation de la méthode de calcul de l'assiette de l'impôt foncier.

Vu ces éléments, le Conseil d'État considère également qu'une nouvelle consultation serait nécessaire. De ce fait, la proposition de différer l'échéance au 1er semestre 2018 lui semble pertinente.

La commission propose par conséquent au Grand Conseil modifier le projet de loi comme suit :

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)
Article 39c bis *(nouveau), note marginale* Charges de famille Période fiscale 2017 et suivantes	**Amendement du Conseil d'État** **Article 39c, *note marginale*** Charges de famille Périodes fiscales *2016* et suivantes **Adopté par 10 voix contre 3 et 2 abstentions**
Article 2, *al. 2 (nouvelle teneur)* [2]L'entrée en vigueur des chiffes II et III est fixée dans une loi spéciale.	**Amendement de la commission** IV. **Article 2, *al. 2 (nouvelle teneur)*** *[2]Le Conseil d'État présente en 2017 au Grand Conseil un rapport sur la poursuite de la réforme de la fiscalité des personnes physiques, soit des chiffres II et III, pour une entrée en vigueur dès 2019.* **Adopté par 14 voix sans opposition et 1 abstention**

Vote final

Par 8 voix contre 1 et 6 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

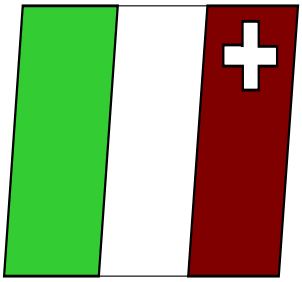
Préavis sur le traitement (art. 272ss OGC)

Sans opposition, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Neuchâtel, le 23 novembre 2016

Au nom de la commission fiscalité :

La présidente, C. BERTSCHI — *La rapporteure,* C. GUEISSAZ



République et Canton de Neuchâtel

BUDGET DE L'ÉTAT

pour l'exercice 2017

ET

PLAN FINANCIER ET DES TÂCHES 2018-2020

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

du 20 septembre 2016

2 0 1 7

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En exécution des dispositions constitutionnelles et légales, nous vous soumettons le budget de l'État pour l'exercice 2017. Pour la première fois, il est accompagné du plan financier et des tâches (PFT), pour les années 2018 à 2020. En vertu de l'art. 14, al. 5 LFinEC et compte tenu de perspectives financières s'écartant des mécanismes de frein à l'endettement, nous remettons séparément à votre Autorité un rapport sur un nouveau programme d'assainissement (16.xxx).

Résumé

Le budget 2017 présente un excédent de charges au compte de fonctionnement de 68,9 millions de francs et une enveloppe d'investissements nets de 63,0 millions. Les limites du frein à l'endettement ne sont pas respectées puisque le degré de couverture des revenus déterminants se situe à 3,7% (limite maximale de 1%) et le degré d'autofinancement est négatif à -33,8% (limite minimale de 70%). Le PFT s'écarte également des limites du frein à l'endettement. Le compte de fonctionnement se situe entre 134 millions (2019) et 95 millions (2020). Après une période conjoncturelle difficile entre 2016 et 2019, les prévisions sont plus optimistes à partir de 2020. Par ailleurs, en 2020, le canton devrait pouvoir compter sur une augmentation du retour de l'impôt fédéral direct (IFD) suite à l'introduction de la RIE III. L'enveloppe des investissements actuellement prévue pour les années 2018 à 2020 se situe entre 95 et 110 millions. Des priorités doivent encore être fixées.

En raison d'une détérioration de l'ordre de 100 millions de francs des recettes de la RPT et de la fiscalité des personnes morales entre 2015 et 2017, le Conseil d'État n'est pas en mesure de présenter un budget 2017 dans le respect du frein à l'endettement et cela malgré des efforts considérables. Pour rappel, le PFT 2017 du 18 novembre 2015 présentait un déficit de 130 millions de francs. A cette situation difficile s'est ajoutée une réduction supplémentaire du montant de la RPT de 25 millions et une dégradation brutale de la conjoncture qui a conduit à revoir les prévisions fiscales à la baisse de quelques 28 millions. Pour atteindre le résultat actuel de 68,9 millions, les départements et services ont donc dû proposer des améliorations d'un total de 114 millions ! Sans les réductions massives des revenus, le résultat se situerait à 16 millions de francs de déficit.

Les efforts sont mesurables à la lecture de l'évolution des charges directement maîtrisables. La masse salariale est stable en comparaison avec le budget 2016. Les charges de personnel s'élèvent à 444,5 millions de francs en 2017 contre 439,8 millions en 2016. Si l'on enlève l'écart statistique, le montant est de 459,7 millions en 2016 contre 459,3 millions en 2017. L'écart statistique de 19,9 millions décidée en 2016 est surévalué. Il a été ramené à 14,8 millions en 2017 et est ainsi conforme aux estimations du service des ressources humaines. Les effectifs ont été réduits de 29,9 EPT alors que 21,2 EPT ont été créés. La réduction nette est donc de 8,7 EPT, ce qui ramène l'effectif total à 2'402,2 EPT. A ces postes ordinaires, le Conseil d'État a considéré que 11,1 EPT entièrement autofinancés pouvaient être engagés. Les biens, services et marchandises sont en diminution de 146,5 à 142,4 millions alors même qu'ils avaient déjà été réduits en 2016 par le Grand Conseil. Ces efforts sur les charges directement maîtrisables sont très importants et, comme il l'a relevé encore à l'occasion de son préavis du 8 juin dernier relatif au rapport 15.055 et aux rapports de commissions à ce sujet, le Conseil d'État considère qu'elles ne peuvent plus être réduites sans des choix clairs en matière de prestations.

La progression des subventions a également été contenue. Entre 2017 et 2016, elle n'est que de 12,1 millions ou 1,1% à 1'137,5 millions. Une large part de cette augmentation est due à la prévoyance sociale dans les secteurs LAMal et de l'asile, secteurs sur lesquels il n'y a pas ou peu de maîtrise directe. Globalement, les charges brutes s'accroissent de 19,5 millions ou 0,9%, ce qui est faible en comparaison intercantonale.

Une réduction supplémentaire des charges est indispensable. Mais elle nécessite des choix de structures et de prestations. C'est dans cet esprit que le Conseil d'État a décidé une 2ème étape d'assainissement d'au minimum 80 millions de francs sur trois ans, notamment centrée sur des domaines dans lesquels les autorités jouissent d'une certaine latitude de choix pour la nature et le niveau des prestations offertes à la collectivité, respectivement ceux dans lesquels il considère que la recherche de synergies ou la réforme des structures semble encore envisageable.

La dégradation du budget 2017 s'explique d'abord par les revenus. Ces derniers baissent de 2'177,4 millions en 2016 à 2'142,4 millions en 2017, soit une diminution de 35 millions ou 1,6%. Comme indiqué précédemment, la baisse est liée aux impôts (-28 millions), principalement les personnes morales, et à la RPT (-41,5 millions). Elle est atténuée par la hausse des subventions fédérales (+15,5 millions, compensant prioritairement des augmentations de charges) dans le domaine de l'asile et des prestations complémentaires et par l'augmentation des revenus des biens et des contributions (+4,8 millions) ainsi que par des prélèvements accrus aux financements spéciaux, notamment à la réserve de politique conjoncturelle (+5,4 millions) et à la provision (initialement de 100 millions) pour le passage à la primauté des cotisations, ramenée à son niveau initial par la dissolution proposée de la capitalisation des intérêts. Sur cette dernière mesure, un décret est soumis à votre Autorité dans le présent rapport.

Le Conseil d'État a considéré que, malgré le non-respect des limites du frein à l'endettement, il ne devait pas réduire l'enveloppe des investissements nets sous peine de mettre en péril les dynamiques positives instaurées durant cette législature et les perspectives d'avenir sans lesquelles tout objectif d'amélioration se résumerait à une illusion. Les investissements se montent donc à 63,0 millions de francs et cette enveloppe tient compte d'un « écart statistique » de 9,4 millions, calculé conformément à la LFinEC. Les principaux projets concernent : l'assainissement du CPLN (9 millions), l'équipement et la connexion des nouvelles salles machine du SIEN (7,7 millions), le renouvellement des infrastructures informatiques (3,6 millions), l'aménagement et l'entretien constructif des routes (6,9 millions), les prêts de politique régionale (3,9 millions), une première tranche pour le nouvel hôtel judiciaire (3,5 millions) et la réforme de l'État (3,1 millions). A partir de 2018, l'enveloppe s'accroît pour dépasser les 110 millions. Elle tient notamment compte d'acquisitions de bâtiments pour le projet de relocalisation de l'administration, des travaux du NHOJ, et de projets dans le domaine des routes, conformément à la stratégie Mobilité 2030.

Après prise en compte des mouvements avec les financements spéciaux (solde négatif de 25,3 millions), des amortissements du patrimoine administratif (50,8 millions), et de l'écart statistique sur les investissements (9,4 millions), l'insuffisance de financement (augmentation de l'endettement) est estimée à 97,0 millions de francs. La dette devrait se situer selon les estimations actuelles à 1'300 millions de francs à fin 2016 et avoisiner 1'400 millions de francs à fin 2017. Compte tenu des taux très favorables actuellement, la charge d'intérêts passifs continue néanmoins à baisser de 26,3 millions de francs au budget 2016 à 23,9 millions de francs au budget 2017. Le taux moyen baisse également de 2,00% prévu en 2016 à 1,50% en 2017.

Vue d'ensemble

Remarques préliminaires

Structure de présentation du rapport

Le rapport s'articule de la manière suivante:

- Résumé, vue d'ensemble, conclusions,
- Projets de lois et décret (mesures et budget),
- Budget du compte de fonctionnement,
- Budget du compte des investissements,
- Budget des projets gérés par crédits d'engagement,
- Rapport sur le plan financier et des tâches (PFT) 2018-2020,
- Annexe (tableau synthétique des mesures).

Convention des signes utilisés en regard des montants dans les tableaux

" **+** " ou sans signe apparent, indique une détérioration du compte de fonctionnement (augmentation des charges / diminution des revenus) ou du compte des investissements (augmentation des dépenses / diminution des recettes), ou du compte de financement (augmentation de l'endettement);

" **-** " indique une amélioration du compte de fonctionnement (diminution des charges / augmentation des revenus) ou du compte des investissements (diminution des dépenses / augmentation des recettes), ou du compte de financement (diminution de l'endettement).

Résultat en bref

Le budget 2017 s'établit comme suit :

- le budget de fonctionnement présente un excédent de charges de 68,9 millions de francs ;
- le volume des investissements nets atteint 63,0 millions de francs (53,6 millions après déduction de l'écart statistique de 9,4 millions) ;
- le solde des mouvements avec les financements spéciaux indique un besoin de financement net de 25,3 millions de francs (attributions de 0,6 million et prélèvements de 25,9 millions) ;
- le résultat global se solde par une insuffisance de financement de 97,0 millions de francs.

Compte de financement *(en millions de francs)*	**Budget 2017**	**Budget 2016**	**Comptes 2015**
Investissements nets	63,0	61,5	47,3
- Écart statistique	9,4[1)]	8,5[1)]	0,0
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	68,9	14,4	-0,1
- Prélèvements aux financements spéciaux	-25,9	-16,7	-54,3
- Attributions aux financements spéciaux	0,6	1,8	32,7
- Amortissements du patr. administratif	50,8	51,1	51,5
Insuff. (+) / exc. (-) de financement	**97,0**	**31,2**	**17,3**

[1)] Compte tenu de l'écart statistique (art. 30, al. 2, let. b LFinEC), les investissements nets réels comptabilisés lors de la clôture de l'exercice 2017 devraient s'élever à 53,6 millions de francs (63,0 - 9,4).

Principales variations par rapport au budget 2016

Les charges totales s'élèvent à 2'211,3 millions de francs (+0,9%) et les revenus à 2'142,4 millions de francs (-1,6%).

Les principales augmentations de charges concernent les subventions accordées (+12,1 millions ; +1,1%), les subventions redistribuées (+8,7 millions ; +5,0%), les charges de personnel (+4,7 millions ; +1,1%), et les amortissements (+2,6 millions ; +3,6%). En revanche, les charges diminuent au titre des BSM (-4,1 millions ; -2,8%), des intérêts passifs (-2,4 millions ; -9,0%), et des dédommagements à des collectivités publiques (-2,2 millions ; -2,0%).

Les principales diminutions de revenus concernent les parts et recettes sans affectation (-38,8 millions ; -12,6%) et les recettes fiscales (-27,9 millions ; -2,5%), A l'inverse, ces baisses sont en partie compensées par une augmentation des recettes au titre notamment des subventions acquises (+15,1 millions ; +6,3%), des prélèvements aux financements spéciaux (+9,2 millions ; +55,3%), des subventions à redistribuer (+8,7 millions ; +5,0%) et des contributions reçues (+2,6 millions ; +1,9%).

Sur le plan de la présentation comptable, les modifications suivantes sont intervenues au budget 2017 :

- Au sein de la facture sociale, les imputations internes qui servent à la facturation entre services ont été différenciées entre les éléments relatifs à l'aide sociale, l'insertion socio-professionnelle, les allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative (ALFA SAL), la lutte contre la fraude et le financement LACI.
- Ouverture d'une rubrique 301803 *Réduction d'effectifs* dans les secrétariats généraux (inscription des incidences liées au plan de réduction des effectifs, à ventiler ultérieurement par services sur la base d'une évaluation approfondie).
- L'*Office des Vins et Produits du Terroir* (OVPT) devient *Neuchâtel Vins et Terroir* (NVT) suite à l'autonomisation de cet organisme.
- Au vu des changements intervenant dans les paiements de la Confédération pour les subventions du programme bâtiment, ce sont les cantons qui devront dès 2017 effectuer les paiements. Pour ce faire, les trois comptes ci-dessous ont été ouverts :

  375800 *Subventions fédérales redistribuées*
  450800 *Dédommagements de Confédération*
  470800 *Subventions fédérales à redistribuer*

  Dans le cadre de cette nouvelle gestion, des versements de la Confédération sont effectués à l'avance sur la base de demandes du Canton, ces dernières reposant quant à elles sur des estimations des sollicitations potentielles de futurs ayants-droit. Comme les promesses de subventionnement sont valables au moins sur 2 ans (voire sur de plus longues périodes), la gestion doit s'effectuer sur plusieurs exercices budgétaires.
- Transfert du budget du centre financier *Université* au centre financier *Hautes écoles (*anc. *Formations HES).*
- Ouverture d'une rubrique 363211 *Institutions psychiatriques* dans le centre financier *Service pénitentiaire*.

Budget du compte administratif

En francs	Budget 2017	Budget 2016	Comptes 2015
Compte de résultats			
Total des charges	2'211'326'675	2'191'757'850	2'188'740'515.64
+ Totales des revenus	-2'142'438'701	-2'177'386'167	-2'188'800'204.10
Excédent de charges (+) / de revenus (-)	**68'887'974**	**14'371'683**	**-59'688.46**
Compte des investissements			
Total des dépenses	88'410'671	96'198'290	69'048'354.93
+ Total des recettes	-25'459'068	-34'710'450	-21'748'102.97
= Investissements nets	**62'951'603**	**61'487'840**	**47'300'251.96**
Compte de financement			
Investissements nets	62'951'603	61'487'840	47'300'251.96
- Écart statistique (art. 30, al 2, let. B LFinEC) [1)]	9'442'740	8'473'176	0.00
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	68'887'974	14'371'683	-59'688.46
- Prélèvements aux financements spéciaux	-25'978'537	-16'728'950	-54'323'774.83
- Attributions aux financements spéciaux	607'400	1'812'700	32'706'111.65
- Amortissement du patrimoine administratif	50'804'011	51'120'121	51'581'297.93
- Amortissement du découvert	0	0	0.00
= Insuffisance (+) / Excédent (-) de financement	**96'963'963**	**31'182'476**	**17'276'928.75**
Variation de la fortune nette			
Insuffisance de financement (+) / Excédent (-)	96'963'963	31'182'476	17'276'928.75
+ Report au bilan (passifs)	76'870'479	87'643'271	106'035'512.55
- Report au bilan (actifs)	104'946'468	104'454'064	123'372'129.76
= Accroissement (+) / Diminution (-) du découvert	**68'887'974**	**14'371'683**	**-59'688.46**

1)			
	Investissements nets totaux prévus	62'951'603	61'487'840
	- Investissements selon art. 30, al. 6, LFinEC (flux fin. nets positifs)	0	5'000'000
	= Investissements nets déterminants	62'951'603	56'487'840
	Écart statistique (15% des investissements nets déterminants)	9'442'740	8'473'176

Valeurs limites selon le frein à l'endettement

	Budget 2017
Budget de fonctionnement	
Valeur limite	**1%**
Total des revenus	-2'142'438'701
- Subventions à redistribuer (rubriques 47)	-182'855'700
- Imputations internes (rubriques 49)	-92'888'860
= Revenus déterminants	**-1'866'694'141**
Excédent de charges prévu	**68'887'974**
Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	**3.69%**
Budget des investissements	
Valeur limite	**70%**
Amortissements du patrimoine administratif	50'804'011
- Excédent de charges	68'887'974
= Marge d'autofinancement	**-18'083'963**
Investissements nets prévus	62'951'603
- Investissements selon art. 30, al. 6, LFinEC [1)]	-
= Investissements nets déterminants	**62'951'603**
Degré d'autofinancement des investissements [MA * 100 / (invest. nets déterminants* 0.85)] [2)]	**-33.80%**

1) Les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement (art. 30, al. 6, LFinEC et art. 28, al.4, RFLinEC).

2) Selon l'écart statistique (art. 30, al. 2, LFinEC), prise en compte à raison de 85% des investissements nets déterminants pour le calcul du degré d'autofinancement.

Contexte économique et financier

Les premiers mois de l'année 2016 semblent confirmer une tendance à la reprise pour l'économie suisse qui a réussi à inhiber en partie les effets néfastes de la force du franc suisse. Pour autant, la croissance reste faible, notamment en raison des nombreuses incertitudes qui affectent la place économique suisse. Le PIB réel de la Suisse a progressé de 0,4% au premier trimestre 2016 et de 0,1% au trimestre suivant. La croissance de la consommation des ménages privés, la hausse de la valeur ajoutée de l'industrie manufacturière ainsi que l'augmentation des investissements dans la construction ont contribué à la croissance du PIB. La balance commerciale des marchandises a également livré des impulsions positives avec une très forte augmentation des exportations au premier trimestre (+2,1%) et une légère croissance des importations (+0,4%). En revanche, la consommation publique a livré des impulsions négatives, en présentant notamment la baisse la plus importante de ces cinq dernières années (-0,8%). Sur le marché de l'emploi, on comptait 139'310 chômeurs au niveau national à fin juillet 2016 (taux de chômage de 3,1%, en hausse de 0,1 point en regard de juillet 2015). L'effectif des chômeurs dans le canton de Neuchâtel à la même période s'établit à 5'215 personnes (taux de chômage de 5,6% contre 4648 chômeurs et 5,2% à la même période de 2015). L'indice des prix à la consommation, après une contraction marquée en 2015 (-1,3% entre juillet 2014 et 2015), s'est amélioré depuis le début de l'année, affichant en mai 2016 une variation annuelle de -0,4%. La chute des prix du pétrole et la force du franc suisse restent les raisons majeures du renchérissement négatif.

Les prévisions conjoncturelles de juin 2016 du Groupe d'experts de la Confédération tablent sur une croissance du PIB en termes réels de +1,4% en 2016 et +1,8% en 2017. Le taux de chômage annuel moyen devrait encore augmenter en 2016, puis reculer légèrement en 2017 (3,6% en 2016 et 3,5% en 2017). Quant au renchérissement, il devrait se situer à environ -0,4% en 2016 et +0,3% en 2017.

Il est important de souligner que l'incertitude conjoncturelle demeure face à des facteurs de risques importants tels que le contexte monétaire mondial, notamment avec le revirement de politique monétaire attendu aux États-Unis, la situation financière instable de nombreuses entreprises chinoises et le résultat de la votation du 23 juin 2016 au Royaume-Uni (Brexit). L'incertitude entourant les relations de la Suisse avec l'Union européenne et la fiscalité des entreprises est également un facteur péjorant du développement économique du pays. Le canton de Neuchâtel, de par la structure de son économie, est particulièrement sensible aux fluctuations de la conjoncture nationale et internationale. Avec ce climat morose, les entreprises neuchâteloises ne sont pas enclines à l'optimisme ; ces dernières ne s'attendent en majorité pas à une amélioration prochaine de leurs activités.

Modifications induites par la LFinEC (rappel)

La loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) adoptée par votre Autorité le 24 juin 2014 est entrée en vigueur le 1er janvier 2015. Conformément aux articles 77 et suivants de la loi, plusieurs dispositions ne prendront néanmoins effet qu'ultérieurement. Il en va ainsi des nouveaux états financiers selon les normes du MCH2 (2017), des nouvelles règles en matière d'équilibre financier et de limitation de l'endettement (budget 2020) ou encore des états financiers consolidés (comptes 2020).

S'agissant du passage aux normes du MCH2 et de la consolidation des comptes, le Conseil d'État propose par le biais du présent rapport (cf.

chapitre spécifique ci-dessous) et comme il en a récemment informé les commissions des finances et de gestion, des modifications de la LFinEC afin de reporter ces délais à 2018, respectivement à 2021.

Les principales dispositions de la LFinEC en vigueur revêtant une signification particulière pour les autorités sont les suivantes :

Plan financier et des tâches (PFT)

- Etablissement chaque année à l'attention du Grand Conseil d'un rapport d'information sur la planification financière roulante (ou plan financier et des tâches [PFT] selon la nouvelle terminologie), en même temps que le budget.

Droit des crédits

- Crédits d'engagement requis au brut. Les éventuelles subventions acquises et autres participations de tiers sont néanmoins comptabilisées en déduction du crédit alloué.
- Compétence décisionnelle du Conseil d'État - notamment pour ouvrir un nouveau crédit d'engagement - de 700'000 francs.
- Exigence d'une majorité qualifiée pour de nouvelles dépenses (limite de 7 millions pour les dépenses uniques et de 0,7 million pour les dépenses renouvelables), ou des modifications de recettes fiscales (limite de 7 millions). Limites identiques pour les mesures d'économies (frein au démantèlement social).
- Alimentation des fonds uniquement par des recettes affectées prévues par la loi. Les bonifications budgétaires discrétionnaires sont prohibées.

Mécanisme de maîtrise des finances (dispositions transitoires)

- Déficit autorisé de 1% des revenus déterminants jusqu'à l'exercice 2019 inclus.

  N.B. : L'exigence d'un équilibre quadriennal du résultat devra être respectée à partir de 2020 (sur les années 2017 – 2020), ce qui implique que l'exercice 2017 est le premier à avoir une incidence formelle pour le respect des limites de la loi au cours des exercices futurs.
- Prise en compte à 85% du montant total des investissements *nets* budgétés dans le calcul du degré d'autofinancement, afin de tenir compte des soldes de crédits non utilisés en fin d'exercice ("écart statistique"). Lors de la clôture des comptes, c'est néanmoins le 100% des investissements comptabilisés qui sont considérés dans la vérification de la conformité du degré minimal d'autofinancement.
- Sortie du calcul des limites du frein à l'endettement des investissements générant des flux financiers nets positifs sur une durée de 10 ans.

Budget 2017

En général

Le Conseil d'État a revisité en cours de législature la manière d'aborder le processus d'élaboration du budget et du plan financier et des tâches (PFT) à la lumière de la nouvelle législation financière (LFinEC) et des expériences passées. Dans ce contexte et conformément à la LFinEC, le PFT devient progressivement un outil essentiel de la conduite financière de l'État. Le Conseil d'État concentre désormais la réflexion politique en amont de la procédure budgétaire, sur la base des données actualisées du PFT précédent.

Pour ce faire, le PFT est mis à jour en continu, en fonction des orientations politiques et des évaluations faites tout au long de l'année par les départements et services quant à l'évolution des données de planification.

Dans cette optique, le Conseil d'État traite le budget et le PFT à quatre moments de référence :

- Décembre et mars : accent sur le PFT actualisé.
- Juin et août : accent sur l'examen du budget de l'année suivante.

Les entretiens bilatéraux entre le DFS et chaque département se déroulent en février (afin de pouvoir déjà orienter les travaux en amont du lancement de la procédure budgétaire) et en juin (soit après le 1er cycle budgétaire). Les directives relatives à l'établissement du budget et du PFT continuent d'être émises vers fin mars par le Conseil d'État.

A terme et dans l'idéal, le dernier PFT actualisé devrait servir de base de départ pour l'élaboration du budget suivant.

Budget du compte de fonctionnement

Situation de départ et objectifs financiers

Le plan financier et des tâches (PFT) du 18 novembre 2015 présentait un déficit de 130 millions de francs en 2017. A l'issue des premiers entretiens bilatéraux entre le DFS et les départements, le déficit s'élevait à fin février 2016 à 126 millions de francs, y. c. les mesures d'assainissement figurant dans le rapport 15.055. Le Conseil d'État s'est montré déterminé à substituer une politique traditionnellement axée sur la réalisation des besoins par une politique basée sur les moyens à disposition, ce qui conduisait nécessairement à devoir envisager un redimensionnement des prestations de l'État. En préambule au lancement des travaux budgétaires, il s'est fixé comme objectifs de situer le résultat dans les limites du frein à l'endettement en ne dépassant pas un déficit de 12 millions, pour un volume d'investissements nets de 60 millions de francs considérés comme un minimum indispensable.

Pour ce faire, le Conseil d'État a déterminé plusieurs paramètres d'évolution par groupes de charges et de revenus (charges de personnel, BSM, charges de transfert, revenus financiers et impôts) qui, outre le budget 2017, s'étendaient également aux années du PFT 2018-20. Conjointement, les fonds non conformes au MCH2 devaient être intégralement dissous en 2017. Le respect de ces différents principes devait conduire à des objectifs d'économie annuels de 15-20 millions par département. Il appartenait sur cette base à chaque département de fixer ses propres priorités et des objectifs spécifiques par service. Pour les autorités judiciaires et législatives, ces paramètres n'avaient qu'une valeur de recommandation, dans la mesure où ces dernières jouissent d'une autonomie en matière budgétaire.

Travail rigoureux sur les postes de charges

Un travail extrêmement rigoureux et important a été entrepris par les départements sur les charges, tant internes à l'État (personnel, BSM), que sur les charges de transfert en vue de contenir leur évolution. Les incidences des mesures d'assainissement des années précédentes (cf. rapport 15.055) ont été intégrées au budget 2017 (environ 108 millions). A celles-ci s'ajoutent de nouvelles mesures au niveau légal et réglementaire pour plus de 12 millions de francs, dont certaines font l'objet de propositions de lois et de décret en accompagnement du présent rapport. Cette politique a rencontré un certain succès, puisque les améliorations apportées, supérieures à 110 millions, auraient pu ramener le déficit très proche de l'objectif fixé, à 16 millions de francs, et s'inscrire encore dans les limites du frein.

Chute brutale des revenus

Deux mauvaises nouvelles sont venues assombrir cette évolution positive en cours de procédure : d'une part l'annonce durant ce deuxième trimestre par la Confédération de la chute brutale de 41,5 millions de francs des montants à recevoir de la RPT en 2017 (dont une part de 16,5 millions, déjà anticipée, avait donné lieu à un prélèvement à la réserve de politique conjoncturelle à hauteur des 5,4 millions autorisés par la loi), et d'autre part, la correction drastique à la baisse pour 28 millions de francs de l'impôt sur les personnes morales, suite à la dégradation profonde et rapide des perspectives économiques, qui se reflètent par ailleurs également dans l'évaluation des comptes 2016.

Non-respect des mécanismes du frein et lancement d'un 2ème volet de mesures d'assainissement

Ces nouvelles intervenant en fin de procédure budgétaire, il n'était matériellement plus possible pour le Conseil d'État d'intégrer des mesures additionnelles qui auraient permis d'inscrire le budget 2017 dans les limites

du frein à l'endettement, compte tenu des délais serrés imposés pour arrêter, avant fin août, les chiffres du budget 2017. En ajoutant ces diminutions supplémentaires de revenus, qui cumulées totalisent un montant de près de 53 millions, le déficit s'établit *in fine* à près de 69 millions de francs, alors que le maximum autorisé par le frein est de 18,6 millions pour des investissements ramenés à 54 millions, ou de 13,4 millions pour le volume projeté d'investissements de 63,0 millions de francs.

Pour autant, le Conseil d'État ne pouvait se contenter d'observer cette situation sans réagir. C'est dans cette optique, qu'anticipant les discussions à venir sur la base du rapport BAK-Basel, il vous soumet, dans un rapport séparé, les orientations politico-financières portant sur un objectif d'économies de 80 millions de francs à réaliser sur trois ans, ainsi que les mesures pour y parvenir. Les propositions ayant des incidences sur l'exercice 2017, donneront lieu, avant les débats budgétaires au Grand Conseil, à des propositions d'amendement du Conseil d'État, ainsi que pour certaines mesures, à de nouveaux projets de lois et de décrets.

Toutefois, il apparaît d'ores et déjà que ces mesures, même si elles devaient être toutes adoptées, ne suffiront pas à faire rentrer le budget 2017 dans les limites du frein. En conséquence, le Conseil d'État sollicite à titre complémentaire les circonstances extraordinaires prévues par la LFinEC afin de surseoir, par un vote à la majorité qualifiée, à l'application du frein à l'endettement dans le cadre du décret sur le budget 2017.

Comme circonstances extraordinaires le Conseil d'État retient principalement la forte dégradation des revenus de la RPT (-41,5 millions), et comme circonstances supplémentaires la forte détérioration des recettes d'impôts (-28 millions) qui, d'une part intervient en même temps que la dégradation de la RPT et d'autre part survient alors que la réserve conjoncturelle n'a pu être que très marginalement alimentée depuis l'introduction de la LFinEC. C'est donc bien le cumul de ces circonstances qui, aux yeux du Conseil d'État, est à considérer comme extraordinaire

Le Conseil d'État renonce en revanche à solliciter une augmentation de la fiscalité des personnes physiques (selon art. 30, al. 5 LFinEC) considérant d'une part la situation concurrentielle du canton sur ce point, et d'autre part la stabilisation des ressources visée dans les orientations de la seconde étape du programme d'assainissement, qui passe notamment par une révision du calendrier et des contours de la réforme de la fiscalité des personnes physiques. Enfin il rappelle que des ajustements d'autres ressources, notamment de l'impôt foncier, sont proposées en accompagnement du budget ou dans le second train de mesures.

Mécanismes institutionnels en cas de non-respect du frein à l'endettement
(rappel des dispositions légales)

En cas de non-respect des dispositions relatives au frein à l'endettement, le Conseil d'État propose au Grand Conseil les mesures d'assainissement nécessaires (art. 30, al. 5 LFinEC). Conformément à l'art. 36, al. 2 LFinEC, doivent de même être votés à la majorité de 3/5ème des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent une économie unique de plus de 7 millions de francs ou une économie renouvelable de plus de 700'000 francs par année, lorsqu'ils sont adoptés en vue de respecter les dispositions du frein à l'endettement prévues par la loi. Le vote de mesures d'assainissement sous forme d'amendement au budget sans modifications de lois ou décrets se fait en revanche à la majorité simple.

Si ces mesures ne suffisent pas, deux options (cas échéant combinées) sont possibles :

1. Relever le coefficient d'impôts des personnes physiques pour une année, dans la mesure nécessaire pour respecter le frein (art. 30, al. 5 LFinEC). Dans ce cas, en plus d'un amendement au décret sur le budget 2017 (augmentation des revenus d'impôts), le Grand Conseil devrait ratifier un décret spécifique portant augmentation du coefficient d'impôts, à la majorité de 3/5ème, étant donné que la hausse dépasserait selon toute vraisemblance la limite de 7 millions figurant à l'art. 36, al. 1, let. c) LFinEC. Ce décret serait soumis à référendum

facultatif.

2. Déroger au frein en raison de circonstances extraordinaires pour une durée de deux ans au plus, sur la base de l'art. 31, al. 1 LFinEC. Conformément à l'art. 57, al. 4 Cst NE, la même majorité est requise pour l'adoption de tout budget annuel dérogeant aux dispositions prévues par la loi en matière d'endettement. Ainsi, la levée temporaire du frein et le budget 2017 devraient conjointement être votés à la majorité qualifiée, les dispositions y relatives étant regroupées dans un même décret (sur le budget), qui, au demeurant, n'est pas soumis à référendum. Le déficit constaté aux comptes 2017 dépassant le seuil de 1% devrait alors être amorti sur 5 ans (art. 31, al. 2 LFinEC), et les montants concernés être inscrits aux budgets des années 2019 à 2023. Cela signifie par exemple qu'avec une part de déficit de 50 millions dépassant la limite de 1% précitée, un montant annuel de 10 millions de francs devrait être amorti (« compensé ») dans les budgets des cinq exercices 2019 à 2023, chacun de ces exercices devant au demeurant respecter les mécanismes du frein. De surcroît, avec l'exercice budgétaire 2020 s'appliquera pour la première fois le mécanisme de lissage sur quatre ans prévu à l'art. 30, al. 1 LFinEC : Le résultat devra en moyenne être équilibré en prenant comme base de calcul les comptes 2017 (hors éléments extraordinaires dépassant la limite de 1%), les comptes 2018, le budget 2019 et le budget 2020. L'évocation des circonstances extraordinaires permet de dégager une marge de manœuvre financière à court terme, tout en reportant néanmoins la pression sur les exercices ultérieurs. Son application nécessite par conséquent de mettre en place sans tarder, ainsi que s'y attelle le Conseil d'État, d'autres trains de mesures d'assainissement à même de rétablir dès 2018 le respect des mécanismes du frein, et dès 2020 de dégager des excédents de revenus permettant de respecter l'exigence d'un résultat équilibrée sur la moyenne des exercices 2017 à 2020.

Mesures d'accompagnement intégrées au budget 2017

Comme déjà indiqué plus haut, le budget 2017 intègre les mesures d'assainissement figurant dans le rapport 15.055 pour environ 108 millions, et de nouvelles mesures au niveau légal et réglementaire pour plus de 12 millions de francs. Au total, les mesures d'amélioration contenues dans le budget 2017 s'élèvent ainsi à quelque 120 millions de francs nets. Les Communes participeront à ces allégements à hauteur d'au moins 24 millions de francs à l'horizon 2020. Un récapitulatif des mesures figure dans le tableau annexé au présent rapport.

Mesures d'accompagnement au budget 2017 nécessitant des modifications de lois

Hormis les propositions additionnelles faites dans le rapport séparé sur la seconde étape du programme d'assainissement (non intégrées dans le budget 2017), le Conseil d'État soumet à votre Autorité les mesures d'accompagnement ci-dessous par le biais de modifications de lois et d'un décret (cf. commentaires et modifications légales dans la suite des chapitres ci-après), dont les incidences sont déjà prises en compte dans les chiffres du budget :

- Suppression des intérêts capitalisés 2014-15 sur la provision de 100 millions de francs constituée au titre de la participation unique d'assainissement à prévoyance.ne (passage primauté des cotisations). Amélioration de 4,725 millions (effet unique en 2017) ;
- Augmentation de l'impôt foncier de 2,0 à 2,4 pour mille (1,5 à 1,6 pour mille pour les communes). Amélioration de 1,5 million ;
- Suppression de la bonification au fonds d'aide aux communes. Amélioration de 3,1 millions.

Autres modifications de lois présentées avec le budget 2017

D'autres modifications de lois, non liées à des mesures d'amélioration vous sont proposées par le biais du présent rapport. Il s'agit :

- Suppression du fonds des activités culturelles, qui n'est plus conforme aux normes du MCH2 ;
- Suppression de la caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (CRNE), liée à l'introduction des nouvelles grilles salariales de la fonction publique et induisant, en tant que telle, une charge de 0,3 million

de francs en 2017 (+0,7 million dès 2018) ;

- Modification ponctuelle de la LFinEC.

Les modifications de lois ainsi que les commentaires y relatifs sont également présentés dans la suite de ce rapport.

Parts à des recettes fédérales

Part du canton au bénéfice de la BNS

La convention signée le 21 décembre 2011 entre le Département fédéral des finances (DFF) et la BNS concernant la distribution du bénéfice de la Banque nationale pour les exercices 2011 à 2015 a pris formellement fin. Une nouvelle convention est en cours de négociation entre le DFF et la BNS. Entre-temps, ce sont les règles de l'ancienne convention qui continuent à s'appliquer tacitement. Dans un contexte de forte volatilité amené à perdurer ces prochaines années, les cantons ne peuvent néanmoins plus escompter bénéficier d'une source de revenu stable et prévisible en provenance de la BNS.

Pour notre canton, le montant reçu bon an mal an s'est élevé à 14,5 millions de francs depuis 2011. Depuis que la crise de l'euro a éclaté, les résultats annuels de la BNS sont sujets à de très fortes fluctuations. Pour la première fois depuis bien longtemps, la BNS a essuyé des pertes en 2013 qui l'on empêché de redistribuer des bénéfices. En 2014 en revanche, la BNS a enregistré un bénéfice record de 38 milliards de francs. Grâce à ce résultat, les cantons ont reçu une double part sur la distribution de bénéfice pour l'exercice 2014. Le montant de 29 millions de francs perçu par notre canton a été comptabilisé sur les comptes 2015, suite à l'application anticipée du principe du MCH2 consistant à enregistrer les bénéfices l'année qui suit l'exercice où il a été généré. L'exercice 2015 s'est en revanche soldé par une perte de 23 milliards de francs, qui a toutefois pu être absorbée par la réserve pour distributions futures, de sorte que Confédération et canton ont malgré tout reçu leurs parts au bénéfice (comptabilisation sous l'exercice 2016). Le rapport intermédiaire de la BNS au 30 juin 2016 indique un bénéfice de 21,3 milliards de francs pour le 1er semestre 2016, ce qui a incité le Conseil d'État à inscrire le montant habituellement reçu ces dernières années (14,5 millions) au budget 2017, tout en étant conscient que les résultats intermédiaires publiés par la BNS sont à considérer avec prudence. Comme le démontre en effet le passé récent, des retournements de situation extrêmement forts et rapides peuvent modifier fondamentalement dans un sens ou dans l'autre les perspectives de résultats en cours d'année.

RPT

Le budget 2017 intègre les montants à recevoir au titre de la péréquation financière selon les chiffres communiqués par la Confédération et communiqués aux cantons au début de l'été. Au total, la péréquation financière 2017 en faveur de Neuchâtel s'élève à 141,5 millions de francs, soit une diminution de 41,5 millions par rapport à 2016 et de 65,8 millions par rapport à 2015. Ces diminutions résultent de la progression de l'indice des ressources du canton, combinée à la diminution de la compensation des cas de rigueur. Pour rappel, le potentiel des ressources pris en compte en 2017 est calculé sur la moyenne des années 2011 à 2013, qui étaient économiquement favorables pour notre canton, avec comme corollaire une augmentation des bénéfices des personnes morales. La compensation des cas de rigueur, qui représente 95 des 141 millions des montants versés, baisse quant à elle par paliers de 5 millions depuis 2016 pour disparaître complètement en 2036. Ces dispositions relèvent de la loi fédérale sur la RPT.

En millions de francs	**2017**	**2016** *définitif*	**Ecarts**
Péréquation des ressources	7,9	44,4	-36,5
Compensation des charges excessives	38,2	37,8	+0,4
Compensation des cas de rigueur	95,4	100,8	-5,4
Effets nets en faveur du canton	**141,5**	**183,0**	**-41,5**

Indice des ressources	*97,0*	*90,5*	*+6,5*

Selon les prévisions actuelles, les montants reçus au titre de la compensation des ressources devraient encore diminuer à quelques trois millions au cours des deux prochaines années, avant de remonter à une dizaine de millions de francs à partir de 2020, sous réserve des éventuelles adaptations qui seraient apportées au système en 2020, dans le cadre des révisions quadriannuelles imposées par la loi. En tenant compte de ces prévisions et de la baisse de 5% de la compensation des cas de rigueur, également prévue par la loi, le montant total des paiements compensatoires qui sera perçu par Neuchâtel peut être estimé à environ 7 millions de francs de moins pour 2018, 14 millions de moins pour 2019 et 4 millions de moins en 2020 que le montant total de 141,5 millions attendu en 2017.

Budget du compte des investissements

Montants portés au budget 2017

En vertu du mécanisme du frein à l'endettement, les investissements nets doivent être autofinancés à hauteur de 70% (période transitoire de 2016-2019). L'autofinancement correspond au montant des amortissements du patrimoine administratif, diminué de l'excédent de charges du budget de fonctionnement. Les amortissements du patrimoine financier ne sont pas pris en compte ; ces derniers sont pour l'essentiel des non-valeurs fiscales et ne constituent donc pas de l'autofinancement. Le degré d'autofinancement se calcule en rapportant l'autofinancement aux investissements nets.

Avec la LFinEC, le montant total des investissements nets budgété est pris en compte à raison de 85% dans le calcul du degré d'autofinancement, afin de tenir compte des soldes de crédits régulièrement non utilisés en fin d'exercice (principe de l'"écart statistique"). Lors de la clôture des comptes, c'est néanmoins le 100% des investissements comptabilisés qui est considéré dans la vérification de la conformité du degré minimal d'autofinancement. Le Conseil d'État entend profiter de cette flexibilité accrue pour optimiser au mieux son portefeuille des investissements.

Le montant des investissements *nets* atteint 63,0 millions de francs. Compte tenu du déficit élevé, le degré d'autofinancement - négatif -, s'établit à -33,8%. Cela signifie qu'à la fois le 100% des investissements et une partie du budget de fonctionnement (18 millions) doivent être financés par l'emprunt. Par conséquent, le seuil minimal d'autofinancement de 70% imposé par le frein à l'endettement n'est clairement pas respecté.

Projets gérés par crédits d'engagement

Mode de présentation

Avec la nouvelle législation financière entrée progressivement en vigueur au 1er janvier 2015, une claire dissociation est opérée entre le compte des investissements et les crédits d'engagement alloués, ces derniers pouvant à l'avenir aussi bien recouvrir des charges de fonctionnement que des dépenses d'investissement.

Le compte des investissements comprend depuis 2015 uniquement les dépenses et les recettes classées par natures comptables.

Le tableau des projets gérés par crédits d'engagement présente les projets en cours et à solliciter, avec l'indication des tranches de paiement budgétées ou prévues jusqu'en 2020. Il a pour fonctions premières de documenter les projets donnant lieu à un crédit d'engagement, et d'assurer que l'enveloppe globale qui leur est allouée n'est pas dépassée. Jusqu'à la mise à disposition des outils de gestion informatiques adéquats, les crédits d'engagement comprennent uniquement les projets d'investissement proprement dits. En l'occurrence, les montants des tranches budgétées au budget 2017 correspondent à celles inscrites dans le budget du compte des investissements.

Conformément aux dispositions de la LFinEC, les nouveaux crédits d'engagement sont, depuis 2015, requis pour le montant total brut des dépenses. Au moment de l'activation au bilan, c'est néanmoins le montant net, soit après déduction des éventuelles participations d'autres collectivités publiques ou de tiers, qui est pris en considération.

PFT 2018 - 2020

Pour la première fois et conformément à la LFinEC, le plan financier et des tâches (PFT) vous est présenté en même temps que le rapport sur le budget 2017.

Contrairement au budget, le Grand Conseil prend uniquement connaissance du PFT (art. 14, al. 2 LFinEC).

Le PFT 2018 – 2020 ainsi que les considérations y relatives figurent à la fin du présent rapport.

Conclusions

La situation difficile déjà observée lors de la première prévision sur les comptes 2016 se poursuivra selon toute vraisemblance non seulement en 2017, mais également en 2018 et 2019. Les déficits prévisibles du compte de fonctionnement sont estimés entre 50 et 75 millions aux comptes 2016 et, malgré de nombreuses mesures déjà intégrées au projet de budget 2017, à hauteur de 69 millions pour l'exercice 2017, respectivement entre 95 et 135 millions dans le plan financier. Aucune amélioration significative n'est perceptible avant 2020. Pour le Conseil d'État, cette situation ne peut être durablement admise sous peine d'affaiblir la capacité d'action de l'État. Elle doit en conséquence donner lieu à de nouvelles mesures spécifiques d'assainissement.

Le Conseil d'État a dû prendre acte qu'aucun consensus n'a pu émerger de la commission financière du Parlement en plus d'un an de travail sur la première étape du programme d'assainissement. Il s'est donc résolu à proposer rapidement, avec le budget 2017 et le plan financier 2018-2020 conformément aux exigences de la LFinEC, une deuxième étape du plan d'assainissement. Les orientations retenues dès le début de la législature (notamment soutien de la prospérité et stimulation des recettes, contrôle de l'évolution des charges dynamiques et réformes des structures et de gestion) doivent être poursuivies. Cette seconde étape ne vient donc pas contredire ces orientations, mais les compléter, parfois les nuancer vu l'ampleur du défi à relever. Le Conseil d'État a retenu des domaines dans lesquels les autorités jouissent d'une certaine latitude de choix pour la nature et le niveau des prestations offertes à la collectivité, respectivement ceux dans lesquels il considère que la recherche de synergies ou la réforme des structures est encore envisageable. Vu la nécessité d'intervenir rapidement, il a retenu des objectifs généraux dans quelques grands domaines de charges et donné mandat aux départements de mettre en œuvre les mesures adéquates pour atteindre ces objectifs dans un délai de trois ans au plus, avec de premiers effets attendus dès 2017 déjà dans chacun de ces domaines. Un objectif de 80 millions au minimum a ainsi été fixé, considérant notamment qu'une amélioration doit aussi être attendue de l'évolution des postes de recettes hors maîtrise directe du Conseil d'État, certaines actions étant aujourd'hui en cours au plan fédéral (diverses subventions fédérales, RPT notamment, mais aussi évolution de la fiscalité, qui comporte beaucoup d'inconnues à ce stade à horizon de plus d'un an). Cette seconde étape du programme d'assainissement fait l'objet d'un rapport séparé.
A moyen terme, ces mesures doivent permettre de ramener le plan financier et des tâches dans des limites proches de celles imposées par le frein à l'endettement. Pour le budget 2017, le Conseil d'État proposera, sur la base du rapport sur la seconde étape du programme d'assainissement, des amendements tenant compte des premiers effets attendus des mesures, accompagnés si nécessaire des modifications de lois et de décrets.
Si, comme cela apparaît déjà, les mesures additionnelles proposées sont insuffisantes pour respecter le frein en 2017, deux options sont envisageables :

1. Relever le coefficient d'impôts des personnes physiques pour une année, dans la mesure nécessaire pour respecter le frein (art. 30, al. 5 LFinEC). Dans ce cas, en plus d'un amendement au décret sur le budget 2017 (augmentation des impôts), le Grand Conseil devrait ratifier un décret spécifique portant augmentation du coefficient d'impôts, à la majorité de 3/5ème, étant donné que la hausse dépasserait selon toute vraisemblance la limite de 7 millions figurant à l'art. 36, al. 1, let. c) LFinEC.
2. Déroger au frein en raison de circonstances extraordinaires (cf. baisse conjuguée de la RPT et des personnes morales), sur la base de l'art. 31, al. 1 LFinEC. Le Grand Conseil devrait voter la levée temporaire du frein et conjointement le budget 2017 à la majorité de 3/5ème. Le déficit constaté aux comptes 2017 dépassant le seuil de 1% devrait alors être amorti sur 5 ans (art. 31, al. 2 LFinEC), et les montants concernés être inscrits aux budgets des années 2019 à 2023.

Compte tenu de la situation comparative du canton et de l'objectif de stabilisation des ressources envisagé dans le cadre de la seconde étape du programme d'assainissement, le Conseil d'État a retenu et propose l'option consistant à solliciter la levée temporaire du frein à l'endettement en raison de circonstances extraordinaires.

La situation actuelle des finances de l'Etat doit conduire chacune des autorités politiques à faire preuve de responsabilité. Il s'agit à la fois d'admettre la nécessité de mesures énergiques pour redresser la barre et de faire preuve de clairvoyance, voire de retenue, et de patience pour le faire en évitant de casser les ressorts dont dépend la prospérité et la vitalité de notre canton. Dans tous les cas, la solution fait appel à la capacité des groupes politiques à dépasser les clivages habituels pour bâtir des accords solides, capables de réunir de larges majorités. Le Conseil d'État est convaincu que les mesures proposées offrent la base nécessaire à l'élaboration de tels accords et permettront à terme aux finances cantonales de retrouver le chemin de l'équilibre, dans le respect des règles du frein à l'endettement. Par contre cela nécessite pour l'exercice 2017 de lever temporairement le mécanisme du frein en raison de circonstances extraordinaires.

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

Neuchâtel, le 20 septembre 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président,	*La chancelière,*
J.-N. KARAKASH	S. DESPLAND

No 01

Suppression des intérêts capitalisés sur la provision de 100 millions de francs constituée au titre du passage à la primauté des cotisations

Situation actuelle :	*Brève description de la situation actuelle* L'article 4, al. 4 de la LCFPub prévoit que l'État est tenu à une participation unique d'assainissement de la Caisse d'un montant de 100 millions de francs, augmenté des intérêts des années 2014 et 2015 calculés au taux moyen des emprunts de l'État. Cette participation destinée au découvert relatif au personnel actif et bénéficiaire de rentes de l'État est exigée par la Caisse dès qu'elle institue un plan en primauté des cotisations au sens de l'art. 4, al 2, soit au plus tard le 1er janvier 2039.
Proposition :	*Explication de la proposition et argumentaire politique* Dans le cadre du budget 2017, il est prévu de supprimer la rémunération – déjà suspendue en 2016 – de cette participation de 100 millions et de dissoudre les intérêts capitalisés dans le cadre des comptes 2014 et 2015. Ces 100 millions n'ont plus de justification formelle dès lors que l'exigence du passage à un taux de couverture de 100% en 2039 a été supprimée. Le montant de 100 millions reste néanmoins au bilan de l'État tant que les travaux qui débutent sur la consolidation de la situation financière de la caisse ne sont pas achevés.
Public(s) concerné(s) :	*Qui est/sont le-s public-s concerné-s ?* A l'horizon 2039, potentiellement les cotisants, bénéficiaires de rentes, et collectivités publiques affiliés.
Modifications légales nécessaires :	*Description et commentaire des modifications légales* Cette opération nécessite une modification de l'article 4, al 4 cité LCFPub, par la suppression du passage traitant de l'augmentation des 100 millions de francs, constituée par les intérêts 2014 et 2015.
Calendrier :	*Planification des modifications légales et calendrier de mise en œuvre*

	2017	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs, par public concerné) :	4'725'000	0	0	0

Explications au sujet des incidences financières

Les conséquences comptables et financières de cette modification figurent en tant que disposition transitoire à l'article 2 du décret, qui clarifie la situation au 1er janvier 2017. Le montant d'intérêts capitalisé de 4,725 millions de francs est inscrit comme revenu dans le budget 2017 du service financier (dissolution partielle de la provision au titre du passage à la primauté des cotisations).

No 02

Intitulé de la mesure : augmentation de l'impôt foncier de 2,0 à 2,4‰ (1,5 à 1,6‰ max. pour les communes

Situation actuelle :	*Brève description de la situation actuelle* L'impôt foncier est constitué d'un montant prélevé sur les immeubles de placement (loués à des tiers). Seules les personnes morales sont soumises à cet impôt, à l'exception des fondations. Les institutions de prévoyance sont, elles, soumises. L'impôt se calcule par un taux en pour mille sur le montant de l'estimation cadastrale des biens immobiliers loués. Le taux de ce dernier était de 1,5‰ jusqu'en 2014 et de 2‰ depuis 2015. Cet impôt est facultatif pour les communes et peut atteindre 1,5‰ au maximum.
Proposition :	*Explication de la proposition et argumentaire politique* Le canton de Neuchâtel a réduit fortement la charge fiscale des personnes morales, essentiellement pour des motifs de compétitivité internationale. Dans le cadre de la première étape du plan d'assainissement, l'augmentation du taux de l'impôt foncier ne semble pas péjorer excessivement la charge fiscale des entreprises ou fonds concernés. Une partie du public cible de cette mesure, n'est pas soumise ou très partiellement à l'impôt sur le bénéfice et la matière imposable est, par définition, peu mobile. Par cette mesure, il est également proposé de donner la possibilité aux communes d'augmenter légèrement leurs recettes, si elles décident d'appliquer l'impôt foncier. La proposition est de passer le taux cantonal de 2‰ à 2,4‰ et, pour le taux communal, d'augmenter le taux maximum à 1,6‰ contre 1,5‰. Au final, avec les augmentations de 2015 et 2017, le taux maximum aura passé de 3‰ à 4‰ (canton et communes cumulés).
Public(s) concerné(s) :	*Qui est/sont le(s) public(s) concerné(s)?* Les personnes morales, les institutions de prévoyance sur leurs immeubles de placement. Seules, les fondations ne sont pas soumises à cet impôt.
Modifications légales nécessaires :	*Description et commentaire des modifications légales* Modification de la loi sur les contributions directes du 21 mars 2000 (LCdir), articles 111 al. 4, 112, al. 4 et 273 al. 2.
Calendrier :	*Planification des modifications légales et calendrier de mise en œuvre*

	2017	2018	2020	Ultérieures
Incidences financières (en francs, par public concerné) :	1'500'000	1'500'000	1'500'000	1'500'000

Explications au sujet des incidences financières

L'augmentation du taux de l'impôt foncier rapportera 1,5 million de francs de recettes supplémentaires au budget de l'État pour chaque année, et ceci depuis 2017.

No 03

Intitulé de la mesure : suppression de l'alimentation du fonds d'aide aux communes (FAC)

Situation actuelle :	*Brève description de la situation actuelle* Le fonds d'aide aux communes (FAC) est alimenté par une dotation annuelle équivalente à 4% de la part du canton au produit de l'IFD. Ce fonds sert principalement à financer les projets de fusions de communes. L'aide versée à ces projets peut atteindre jusqu'à 400 francs par habitant, aide qui a même été doublée pour les projets qui seraient adoptés par référendum d'ici au 31 décembre 2016. Dans une moindre mesure, le FAC permet aussi à l'État de financer des aides à l'investissement ou au fonctionnement de communes en situation financière précaire, de même que des projets de réformes de structures initiées par l'État ou plusieurs communes.
Proposition :	*Explication de la proposition et argumentaire politique* Vu le refus de plusieurs projets – importants – de fusion de communes, en particulier autour de Neuchâtel et dans l'Entre-deux-Lacs, nonobstant le soutien financier important apporté par l'État à ces projets, vu qu'en dehors du projet de La Grande Béroche peu de projets de fusion de communes devraient aboutir au cours des prochaines années, vu la fortune actuelle du fonds, il paraît envisageable de prévoir la suppression de l'alimentation du fonds. La fortune actuelle du fonds devrait permettre d'honorer les montants dus au titre du projet de fusion de communes à La Béroche ainsi que les demandes de financement adressées au fonds pour les prochaines années. Par ailleurs, la révision des mécanismes d'incitation aux fusions, au cours de la prochaine législature, permettra de thématiser à nouveau la question de leur financement.
Public(s) concerné(s) :	*Qui est/sont le(s) public(s) concerné(s)?* En théorie les bénéficiaires du FAC. Les montants à disposition ne devraient toutefois pas prétériter l'aboutissement des projets de fusions de communes en cours de discussion ni les autres demandes adressées au FAC.
Modifications légales nécessaires :	*Description et commentaire des modifications légales* Modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD), du 26 juin 1995 (RSN 637.20).
Calendrier :	*Planification des modifications légales et calendrier de mise en œuvre*

Incidences financières (en francs, par public concerné) :	2017	2018	2020	Ultérieures
	3'080'000 (FAC)	3'080'000	3'200'000	3'200'000

Explications au sujet des incidences financières

La suppression de l'alimentation du FAC dès 2017 permet d'allouer un montant supplémentaire de 3'080'000 francs au budget de l'État correspondant au montant qui serait alloué au FAC si le dispositif actuel d'alimentation du FAC était maintenu.

No 04

Suppression du fonds des activités culturelles

Situation actuelle :	*Brève description de la situation actuelle* La loi du 25 juin 1991 sur l'encouragement des activités culturelles, état janvier 1996, mentionne, à son article 6, que le fonds pour l'encouragement des activités culturelles doit permettre, en sus du budget annuel de fonctionnement, de soutenir un certain nombre de projets ponctuels, non connus au moment de l'établissement dudit budget. Ce fonds a été régulièrement alimenté par des annuités budgétaires.
Proposition :	*Explication de la proposition et argumentaire politique* Dans le cadre de l'établissement du budget 2017, ce fonds est appelé à disparaître, en application stricte de la LFinEC.
Public(s) concerné(s) :	*Qui est/sont le(s) public(s) concerné(s)?* ---
Modifications légales nécessaires :	*Description et commentaire des modifications légales* Modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles.
Calendrier :	*Planification des modifications légales et calendrier de mise en œuvre*

2017	2018	2020	Ultérieures
0	0	0	0

Incidences financières (en francs, par public concerné) :

Explications au sujet des incidences financières

Il ne s'agit pas d'une mesure d'économie. L'encouragement des activités culturelles et artistiques sera effectué uniquement par le biais du budget annuel du service de la culture, dont la dotation sera revue en fonction des possibilités financières de l'État.

No 05

Suppression de la caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (CRNE)

Situation actuelle :	*Brève description de la situation actuelle* Depuis le 1er janvier 1969, il existe une caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (CRNE) afin de couvrir les frais de remplacement de ce personnel en cas de maladie, d'accident et de congé maternité. La caisse est un établissement de droit public placé sous la surveillance de l'État; elle jouit de la capacité civile et son siège est à Neuchâtel. L'administration de la caisse est confiée au Département de l'éducation et de la famille. Cas unique en Suisse, le personnel enseignant (et formateurs d'adultes) et les directeurs des établissements d'enseignement public ont l'obligation de s'affilier à la caisse. La CRNE paie l'intégralité des indemnités découlant du remplacement de l'un de ses membres : a) Pour cause de maladie ou d'accident ; b) Pour cause de grossesse ou d'accouchement. Les organes de la caisse sont : a) Le comité ; b) La commission du fonds de secours ; c) La commission de vérification des comptes. La cotisation annuelle de chaque membre est fixée par le Conseil d'État, sur préavis du comité. La cotisation annuelle de l'employeur s'élève dans chaque cas au double de la cotisation de l'assuré (2,01% dès le 1er janvier 2016 – 0,67% à charge de l'employé-e, 1,34% à charge de l'employeur) La cotisation est calculée sur le traitement brut soumis à l'AVS, y compris sur le 13ème salaire.
Proposition :	*Explication de la proposition et argumentaire politique* La Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public fait l'objet d'incompréhension et de contestations depuis des années. D'une part, le personnel enseignant et les directeurs (ci-dessous les employés) ne comprennent pas pourquoi ils constituent la seule population, titulaire d'une fonction publique, qui doit prendre en charge partiellement le coût de son remplacement. D'autre part, la CRNE constituait un partenaire supplémentaire, à côté des employeurs cantonaux et communaux, dans la gestion et le service de la paie. Cette multiplicité des partenaires complique et alourdit administrativement le suivi et les contacts avec le personnel à remplacer et les remplaçants. Pour pallier ces éléments, il vous est aujourd'hui proposé d'abroger la loi qui instituait cet établissement. Les conséquences sont les suivantes : - Jusqu'au 31 juillet 2017, aucun changement n'est apporté. Cela signifie que les cotisations des employés et des employeurs cantonaux et communaux continuent d'être prélevées. En parallèle, les indemnités aux remplaçants seront versées pour les absences reconnues jusqu'à cette date précise. - Dès le 1er août 2017, les cotisations des employés et des employeurs cantonaux et communaux ne seront plus prélevées. En parallèle, les employeurs devront dès cette date assumer pleinement le coût et la gestion des remplacements dans le cadre de leurs prérogatives respectives (les communes pour les enseignants de l'école obligatoire, l'État pour le domaine du secondaire 2, l'Université pour les professeurs, etc…), comme c'est le cas aujourd'hui en ce qui concerne

	le paiement de la cotisation à la CRNE. - Dès le 1er janvier 2018, la CRNE sera définitivement supprimée. Les organes de la caisse seront dissouts. Considérant qu'il s'agit d'une suppression des postes d'administratrice et de collaboratrices administratives cela nécessitera un accompagnement et un appui du service des ressources humaines de l'État pour les collaboratrices concernées dans la mise en œuvre (mobilité interne et priorité à l'engagement) et d'éventuelles mesures d'accompagnement individuelles. Les activités de bouclement financier et la gestion des dossiers courants de la CRNE occuperont le personnel en place en tous les cas jusqu'au 31 décembre 2017. Les remplacements à prendre en charge jusqu'au 31 juillet 2017 seront remis à la Caisse au plus tard pour le 10 septembre 2017. Ainsi les derniers traitements seront versés pour le 22 septembre 2017 (décompte trimestriel pour l'impôt à la source, etc. à établir).
Public(s) concerné(s) :	*Qui est/sont le(s) public(s) concerné(s)?* Le personnel des établissements d'enseignement public, l'État, les communes, l'Université et un petit nombre d'autres institutions liées à l'enseignement, notamment spécialisé.
Modifications légales nécessaires :	*Description et commentaire des modifications légales* Les modifications légales sont proposées au Grand Conseil par le biais du rapport sur le budget 2017. La principale mesure est l'abrogation de la loi instituant la caisse. Mais la disparition de cet établissement nécessite une réglementation plus fine. La Caisse fonctionne selon le système de la répartition, le taux des cotisations couvrant uniquement – sous réserve du maintien d'une réserve appropriée – les dépenses (art. 9 de la loi sur la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public [LCCRP]). Ces principes influent aussi sur la disparition de la Caisse: revenus et dépenses doivent cesser simultanément, de sorte que les employeurs (canton, autorités scolaires communales ou régionales, université et autres institutions) devront reprendre d'éventuels frais de remplacement en cours. Pour tenir compte de cette disparition, la loi sur l'organisation scolaire (LOS) précisera que ces frais, comme ceux d'autres remplacements (art. 51 LOS), continueront d'être à la charge des employeurs, sans subvention de l'État (cf. modification projetée de l'art. 48, al. 2, LOS). La poursuite du paiement du salaire des remplaçant-e-s et ses conditions étant instituées par règlement, au vu de la délégation contenue à l'art. 55, let. b, de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), il appartiendra au Conseil d'État d'opérer les modifications visant à encadrer le droit au salaire des enseignants et membres de la direction au sein des règlements d'application de la LSt, puisque ces éléments figurent actuellement dans le règlement d'exécution de la LCCRP. Au 1er août 2017, la Caisse entrera ainsi dans une phase de liquidation et le droit cantonal qui a créé cet établissement de droit public, réglementera aussi sa dissolution (cf. art. 59 CC; Riemer, Commentaire Bernois, Allg. Bestimmungen über Juristische Personen, Berne, 1993, Syst. Teil ad Nos. 117ss). La caisse, qui assumait ses frais de fonctionnement (art. 23 LCCRP), verra sa fortune utilisée pour la liquidation, y compris pour les mesures en faveur du personnel œuvrant pour la caisse. S'agissant du fonds de secours, au même titre que le reste de la fortune de la Caisse, le projet prévoit la possibilité de le mettre à contribution comme jusque-là, pour des aides ponctuelles, mais il devra aussi pouvoir être utilisé en faveur des mesures de mobilité, d'aides à la retraite ou, en dernier recours, pour des

	mesures de suppression de postes visant le personnel mis au service de la caisse.
Calendrier :	*Planification des modifications légales et calendrier de mise en œuvre* Adoption de la modification légale avec le budget 2017, suppression du prélèvement de la cotisation au 1er août 2017, les remplacements à prendre en charge jusqu'au 31 juillet 2017 seront remis à la Caisse au plus tard pour le 10 septembre 2017. Ainsi les derniers traitements seront versés pour le 22 septembre 2017, suppression de la CRNE au 1er janvier 2018.
Incidences financières (en francs, par public concerné) :	2017: -315’000 ; 2018: -729’000 ; 2020: -699’000 ; Ultérieures: -699’000 *Explications au sujet des incidences financières* La suppression de la CRNE devrait entraîner, d’ici 2020, une **charge nouvelle** pour l’État de Neuchâtel d’environ 700'000 francs par an correspondant au coût du remplacement des enseignants cantonaux. Cette mesure induit une revalorisation de 0,67% pour tous les enseignants. Elle est à mettre en relation et fait partie de la nouvelle politique salariale.

No 06

Modification de la loi sur les finances de l'État et des Communes (LFinEC)

Situation actuelle :	*Brève description de la situation actuelle* La LFinEC est entrée en vigueur le 1er janvier 2015. Toutefois, plusieurs dispositions prennent effet de manière échelonnée, comme le passage aux normes du MCH2 (2017) ou la consolidation des comptes (clôture 2020).
Proposition :	*Explication de la proposition et argumentaire politique* *Crédits budgétaires par groupes de natures comptables (art. 44 et 46)* La modification proposée aux art. 44 et 46 relève d'un changement de paradigme en lien avec les nouveaux principes de gestion initiés au sein de l'administration cantonale (ConduiteNE, GestionNE). A l'avenir le Grand Conseil doit fixer le cadre juridique et financier des activités de l'État, et adopter les orientations stratégiques, par exemple au travers de rapports de politique publique (cf. à titre d'illustration le rapport sur la réorganisation spatiale d'HNE). Cela implique de privilégier une vision synthétique axée sur les prestations plutôt qu'une lecture « ligne par ligne » lors de l'examen du budget. L'allocation fine des ressources relève de la gestion opérationnelle des services, dont l'activité est par ailleurs cadrée par des accords de prestations conclus avec les départements de tutelle. Dans ce contexte, les crédits budgétaires devraient pouvoir être présentés au Grand Conseil par groupes de charges (p. ex. à 2 positions tels que 30 charges de personnel, 31 BSM, 36 charges de transfert), plutôt que par natures comptables détaillées, dont le caractère générique permettra au demeurant une distinction moins poussée avec le MCH2 (p. ex. « subventions liées aux hôpitaux » regroupant notamment « hôpital neuchâtelois », « hospitalisations hors canton » et « autres hôpitaux répertoriés »). Grâce aux éléments analytiques, l'information détaillée continuera d'être assurée. C'est ainsi que dans les rapports du Conseil d'État sur le budget et les comptes figureront toujours des informations précises sur le détail des groupes de charges et revenus présentés par service. Il convient de souligner que les nouvelles formulations proposées permettent mais n'imposent pas la présentation des crédits budgétaires par groupes de charges. Ainsi chaque collectivité pourra choisir la formule qui lui convient le mieux. La présentation du budget et du plan financier selon ce nouveau concept devrait intervenir pour l'État avec le budget 2018. *Report à 2018 de l'introduction des normes du MCH2 et à l'exercice 2021 pour la présentation des comptes consolidés (art. 77, 78 al 1 et 3, 81, 82)* En raison des changements importants induits par la nouvelle législation financière et le projet SIGE (nouveau plan comptable MCH2, budgétisation fine par éléments analytiques, nouvel outil budgétaire, nouveaux besoins d'états financiers, nouvelles procédures) il n'est ni matériellement envisageable ni souhaitable (rupture dans la continuité de la lecture budgétaire et comptable la dernière année de la législature) pour l'État de passer aux normes du MCH2 en 2017. En effet, afin de garantir le succès de l'opération et limiter les risques associés, une année de phase-test avec 12 services pilotes s'est avéré nécessaire cette année (simulation de la préparation du budget 2017). La question du report se pose également pour plusieurs communes, qui ne parviennent pas, tout comme l'État à passer aux normes du MCH2 pour l'exercice budgétaire 2017. Comme corollaire au report à 2018 du passage aux normes du MCH2, le délai pour présenter les premiers comptes consolidés devrait être repoussé des comptes 2020 aux comptes 2021. *Attribution à la réserve de politique conjoncturelle lors du passage aux normes du MCH2 (art. 78, al. 2)* La nouvelle formulation de l'art. 78, al. 2 précise que le plafonnement de la réserve de politique conjoncturelle à 5% des charges brutes du dernier exercice clôturé selon l'art. 50, al. 3 LFinEC ne s'applique pas lors de l'affectation des

	bénéfices de retraitement au moment du passage aux normes du MCH2. Il s'agit d'une précision purement rédactionnelle sans portée matérielle.
Public(s) concerné(s) :	*Qui est/sont le(s) public(s) concerné(s)?* État, Communes.
Modifications légales nécessaires :	*Description et commentaire des modifications légales* Modification de la Loi sur les finances de l'État et des Communes, du 24 juin 2014.
Calendrier :	*Planification des modifications légales et calendrier de mise en œuvre* 1er janvier 2017.

Incidences financières (en francs, par public concerné) :	2017	2018	2020	Ultérieures
	0	0	0	0

Explications au sujet des incidences financières

Modifications légales sans incidences financières.

No 01

Décret
portant modification de la loi sur la caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2016,

décrète :

Article premier La loi sur la caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008, est modifiée comme suit :

Art. 4, al. 4

[4]L'État est tenu à une participation unique d'assainissement de la Caisse d'un montant de 100 millions de francs. Cette participation, destinée au découvert relatif au personnel actif et bénéficiaire de rentes de l'État, est exigée par la Caisse dès qu'elle institue un plan en primauté des cotisations au sens de l'article 4, alinéa 2, soit au plus tard le 1er janvier 2039.

Art. 2 La provision de l'État relative à la participation unique d'assainissement de prévoyance.ne est dissoute en 2017 à hauteur de 4'725'000 francs, soit une diminution équivalente aux intérêts capitalisés dans le cadre des comptes 2014 et 2015 au taux moyen de la dette, ce qui porte la provision de 104'725'000 francs (date valeur au 31 décembre 2015) à 100'000'000 francs dès le 1er janvier 2017.

Art. 3 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

No 02

Loi
portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2016,

décrète :

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :

Art. 111, al. 4

[4]L'impôt est calculé au taux de 2,4 ‰ de l'estimation cadastrale des immeubles de placement.

Art. 112, al. 4

[4]L'impôt est calculé au taux de 2,4 ‰ de l'estimation cadastrale des immeubles ou parts d'immeubles.

Art. 273, al. 2

Le taux de l'impôt ne peut dépasser 1,6 ‰ pour les immeubles et parts d'immeubles visés à l'alinéa 1.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

No 03

Loi
portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2016,

décrète :

Article premier La loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD), du 26 juin 1995, est modifiée comme suit :

Article premier

Le produit brut de la part du canton à l'impôt fédéral direct est dévolu intégralement à l'État.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[2]Il fixe son entrée en vigueur, qui peut intervenir de manière rétroactive au 1er janvier 2017.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

No 04

Loi
portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2016,

décrète :

Article premier La loi concernant l'encouragement des activités culturelles, du 25 juin 1991, est modifiée comme suit :

Art. 6

Abrogé

Art. 6a

Abrogé

Art. 6b

Abrogé

Art. 2 Le solde de la fortune du fonds sera comptabilisé au titre de revenu dans les comptes du service de la culture.

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

No 05

Loi
portant abrogation de la loi sur la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (LCCRP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2016,

décrète :

Caisse cantonale de remplacement :

a) Abrogation et dissolution de la caisse

Article premier [1]La loi sur la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (LCCRP), du 2 octobre 1968, est abrogée avec effet au 31 juillet 2017.

[2]La Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (ci-après: la Caisse) prélève ses cotisations jusqu'à cette date et verse des prestations pour les remplacements effectués jusque-là.

b) Processus de liquidation

Article 2 [1]La Caisse entre en liquidation au 1er août 2017. La liquidation est confiée au Département de l'éducation et de la famille.

[2]Le fonds de secours peut, au même titre que le reste de la fortune de la Caisse, contribuer à la prise en charge des mesures en faveur du personnel administratif au service de la Caisse. Jusqu'à la fin de l'année civile 2017, le fonds de secours peut aussi être utilisé en respect de l'ancien droit.

[3]Une fois l'administration courante terminée et les dettes payées, l'autorité en charge de la liquidation établit un rapport de liquidation, attesté par un réviseur.

[4]Le Conseil d'État examine le rapport et l'approuve. Il désigne l'autorité qui assurera d'éventuels travaux administratifs après la liquidation de la Caisse et en tiendra les archives, moyennant attribution de tout ou partie de la fortune résiduelle, ainsi que des créances futures.

c) Clôture de la liquidation

Article 3 [1]Un éventuel reliquat de fortune, après prise en charge des frais et attribution selon les dispositions qui précèdent, est versé à une œuvre d'utilité publique sur décision du Conseil d'État.

[2]Le Conseil d'État prononce ensuite la clôture de la liquidation de la Caisse et publie sa décision en mentionnant l'autorité désignée au sens de l'article 2, alinéa 4.

Loi sur le statut de la fonction publique

Art. 4 La loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995 est modifiée comme suit :

Art. 65

Abrogé

Loi sur l'organisation scolaire

Art. 5 La loi sur sur l'organisation scolaire, du 28 mars 1984 est modifiée comme suit :

Art. 48, al. 2

Les frais de remplacement des membres du corps enseignant absents du fait de maladie, d'accident, ainsi que de grossesse, accouchement compris, ne sont pas subventionnés.

Art. 6 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État fixe la date de son entrée en vigueur.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

No 06

Loi
portant révision de la sur les finances de l'État et des communes (LFinEC)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2016,

décrète :

Article premier La loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 est modifiée comme suit :

Art. 44, al. 2

[2]Le crédit budgétaire peut être exprimé par nature comptable, groupes de natures comptables ou… *(suite inchangée).*

Art. 46, al. 1

[1]Les dépassements de crédits peuvent être autorisés par le Conseil d'Etat jusqu'à un montant de 700.000 francs par crédit budgétaire.

Art. 46, al. 2, let. b

b) des diminutions de charges du même genre sous d'autres crédits budgétaires ;

Art. 46, al. 3

[3]Les compensations réciproques entre crédits budgétaires du compte de résultats et du compte des investissements ne sont pas autorisées.

Art. 77, al. 1

[1]Les données des états financiers sont établies, présentées et évaluées selon les nouvelles dispositions et les normes du MCH2 au plus tard avec l'exercice 2018.

Art. 78, al. 1 à 3

[1](*début inchangé*) … au plus tard avec état au 1er janvier 2018.

[2](*début inchangé)* … Dans ce dernier cas, la limite de 5% mentionnée à l'article 50, alinéa 3 ne s'applique pas.

[3](*début inchangé)* … durant l'exercice 2018.

Art. 81, al. 1

(*début inchangé)* … au plus tard avec les comptes 2021.

Art. 82

(*début inchangé)* … au plus tard au 1er janvier 2018… *(suite inchangée).*

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret concernant le budget de l'État pour l'exercice 2017

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ;

vu les articles 19, alinéa 2, et 31 al. 1 de la loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014 ;

vu le rapport du Conseil d'État, du 20 septembre 2016,

décrète :

Article premier Le budget général de l'État pour l'année 2017 est adopté.
Ce budget se résume comme suit :

		Fr.	*Fr.*
Compte de fonctionnement			
	Total des charges	2'211'326’675	
	Total des revenus		2'142'438’701
	Excédent de charges		68'887’974
Compte des investissements			
	Total des dépenses	88'410’671	
	Total des recettes		25'459’068
	Investissements nets		62'951’603
Financement			
	Investissements nets	62’951’603	
	Écart statistique (art. 30 LFinEC)		9'442’740
	Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement)		50'804'011
	Excédent de charges du compte de fonctionnement	68'887’974	
	Solde des mouvements avec les financements spéciaux	25'371’137	
	Insuffisance de financement		96’963’963

Art. 2 Compte tenu de circonstances extraordinaires et en application des articles 57 al. 4 Cst.NE et 31 al. 1 LFinEC, il est dérogé à l’article 30, alinéas 3 et 4 LFinEC pour le budget de l’année 2017.

Art. 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale*

Budget du compte de fonctionnement

COMPARAISON DES RÉSULTATS DES EXERCICES PRÉCÉDENTS

(En milliers de francs)

	Budgets		*Comptes*			
	2017	*2016*	*2015*	*2014*	*2013*	*2012*
Charges	2'211’327	2'191’758	2'188’741	2'217'181	2'327'027	2'058'270
Revenus	-2'142’439	-2'177’386	-2'188’800	-2'217'254	-2'090'274	-2'058'326
Excédent de charges (+) / Revenus (-)	68’888	14’372	-59	-73	*236'753	-56

***y. c. provisions pour prévoyance.ne de 221'352’000 francs.**

Evolution des charges et des revenus

Les tableaux ci-après donnent une vue d'ensemble de l'évolution des charges et des revenus, selon leur nature et selon les départements.

Les groupes de charges et de revenus sont commentés en détail dans les chapitres du présent rapport.

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE

(en millions de francs)

	Budget 2017	*Budget 2016*	*Comptes 2015*	*Différence entre budget 2017 et budget 2016*	*%*	*Différence entre budget 2017 et compte 2015*	*%*
Charges							
Charges de personnel	444.5	439.8	451.8	+4.7	+1.1	-7.3	-1.6
Biens, services et marchandises	142.4	146.5	137.4	-4.1	-2.8	+5.0	+3.7
Intérêts passifs	23.9	26.3	28.4	-2.4	-9.0	-4.5	-16.0
Amortissements	74.6	72.0	81.1	+2.6	+3.6	-6.5	-8.0
Parts et contributions sans affectation	5.8	5.5	6.1	+0.3	+4.7	-0.3	-5.1
Dédommagements à des collectivités publiques	106.3	108.6	103.8	-2.2	-2.0	+2.6	+2.5
Subventions accordées	1'137.5	1'125.3	1'099.4	+12.1	+1.1	+38.1	+3.5
Subventions redistribuées	182.9	174.2	167.2	+8.7	+5.0	+15.7	+9.4
Attributions aux financements spéciaux	0.6	1.8	32.7	-1.2	-66.5	-32.1	-98.1
Imputations internes	92.9	91.9	80.9	+1.0	+1.1	+12.0	+14.8
Total charges	2'211.3	2'191.8	2'188.7	+19.6	+0.9	+22.6	+1.0
Revenus							
Impôts	-1'076.4	-1'104.3	-1'080.2	-27.9	-2.5	-3.8	-0.4
Patentes et concessions	-6.5	-6.2	-6.5	0.2	+4.0	+0.0	+0.1
Revenus des biens	-63.2	-61.0	-49.0	2.2	+3.6	+14.2	+28.9
Contributions	-144.0	-141.4	-141.1	2.6	+1.9	+2.9	+2.1
Part à des recettes sans affectation	-269.5	-308.3	-346.1	-38.8	-12.6	-76.6	-22.1
Dédommagements de collectivités	-25.6	-33.0	-33.7	-7.4	-22.5	-8.2	-24.2
Subventions acquises	-255.5	-240.4	-229.8	15.1	+6.3	+25.8	+11.2
Subventions à redistribuer	-182.9	-174.2	-167.2	8.7	+5.0	+15.7	+9.4
Prélèvements aux financements spéciaux	-26.0	-16.7	-54.3	9.2	+55.3	-28.3	-52.2
Imputations internes	-92.9	-91.9	-80.9	1.0	+1.1	+12.0	+14.8
Total revenus	-2'142.4	-2'177.4	-2'188.8	-34.9	-1.6	+46.4	-2.1

CHARGES ET REVENUS PAR DÉPARTEMENT

(en millions de francs)

	Budget 2017			*Budget 2016*			*Différence des charges nettes*	
	Charges	*Revenus*	*Charges nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Charges nettes*		*%*
AULE	3.4	0.0	3.4	3.5	0.0	3.5	-0.1	-2.9
AUEX	19.5	-7.0	12.5	18.6	-7.0	11.6	+0.9	+7.8
Autorités surveillance	1.7	-0.2	1.5	1.6	-0.2	1.4	+0.1	+7.1
AUJU	24.6	-2.2	22.4	25.0	-2.2	22.8	-0.4	-1.8
DFS	511.3	-1'380.0	-868.7	517.3	-1'431.6	-914.3	+45.6	-5.0
DJSC	263.7	-83.4	180.3	261.7	-91.1	170.6	+9.7	+5.7
DEF	575.3	-137.6	437.7	574.5	-134.2	440.3	-2.6	-0.6
DDTE	275.0	-243.3	31.7	271.1	-236.9	34.2	-2.5	-7.3
DEAS	536.8	-288.7	248.1	518.5	-274.2	244.3	+3.8	+1.6
Total	2'211.3	-2'142.4	68.9	2'191.8	-2'177.4	14.4	+54.5	+378.5

Charges de personnel

Charges de personnel	*Budget 2017 Fr.*	*Budget 2016 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2016 %*	*Comptes 2015 Fr.*
Autorités, magistrats et commissions	13'808’444	13'918’487	-0,8	13'098’773
Personnel administratif et d'exploitation	247'283’841	246'884’460	+0,2	235'784’665
Écart statistique et remplacements	-14'880’000	-19'955’000	-25,4	
Personnel enseignant cantonal	110'476’000	110'020’900	+0,4	109'528’581
Charges sociales et divers	87'805’206	88'882’770	-1,2	93'361’462
30 **Total**	444'493’491	439'751’617	+1,1	451'773’481

Introduction

Cette rubrique comprend toutes les charges de personnel (salaires, charges sociales, indemnités, frais de recrutement et de formation) du personnel de l'État, à l’exception de l’Université.

L’écart statistique, ramené à une valeur plus réaliste que celle figurant au budget 2016 amendé par le Grand Conseil est à l’origine de l’apparente augmentation de budget entre les années 2016 et 2017.

Les autres postes du groupe 30 sont en revanche stables, ce qui traduit la volonté du Conseil d'État de garder la maîtrise des charges de personnel de l’administration cantonale.

Mesures salariales transversales

Mesures salariales 2017

Le nouveau système salarial harmonisé développé pour les populations administratives et enseignantes entrera en vigueur en 2017.

Ce changement de système, impliquant une transposition des traitements individuels dans les échelons de la nouvelle grille, ne devrait pas générer de surcoût pour 2017 par rapport à la progression constatée ces dernières années.

Le Conseil d'État n'a pas prévu de répercuter sur les traitements 2017 le repli de l'indice des prix à la consommation sur la période de référence (-0,4% entre mai 2015 et mai 2016, mis en réserve). L’indice des traitements restera donc encore et pour une certaine durée supérieur à l’indice fédéral de référence.

Personnel enseignant des écoles cantonales (secondaire 2)

Le budget 2017 a été ajusté et affiné en prenant en considération les constats relevés aux comptes des années précédentes pour les rubriques budgétaires y relatives.

Variations de l'effectif du personnel entre le budget 2017 et le budget 2016

Résumé des variations

	Budget 2017	Budget 2016 initial	Budget 2016 amendé	Postes supplémentaires 2017			Réductions d'effectif 2017	EPT VARIATION TOTALE
				Financé par des tiers	Auto financé par l'activité	A la charge du budget		
PERSONNEL ADMINISTRATIF								
Autorités judiciaires	93.74	93.54	93.54			1.20	-1.00	0.20
Autorités législatives	8.40	9.00	9.00				-0.60	-0.60
Contrôle cantonal des finances	8.65	8.65	8.55			0.10		0.10
Autorités exécutives	34.40	29.30	29.10			6.50	-1.20	5.30
DFS	373.67	376.07	373.17	3.10		7.10	-9.70	0.50
DJSC	825.15	823.45	818.15	5.50		4.20	-2.70	7.00
DEF	354.86	361.01	358.71			1.00	-4.85	-3.85
DDTE	365.89	371.29	369.64	1.00			-4.75	-3.75
DEAS	301.01	305.51	303.51	1.10	0.40	1.10	-5.10	-2.50
TOTAL PERSONNEL ADMINISTRATIF	**2'365.77**	**2'377.82**	**2'363.37**	**10.70**	**0.40**	**21.20**	**-29.90**	**2.40**
MAGISTRATS (sans suppléances)								
Conseil d'Etat	5.00	5.00	5.00					
Autorités judiciaires	42.50	42.50	42.50					
TOTAL MAGISTRATS	**47.50**	**47.50**	**47.50**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
TOTAL PERSONNEL ETAT (administratif + magistrats)	**2'413.27**	**2'425.32**	**2'410.87**	**10.70**	**0.40**	**21.20**	**-29.90**	**2.40**

Les effectifs se basent sur les rubriques budgétaires 301000 (personnel administratif et d'exploitation) et 300200 (magistrats). Pour rappel, le service des ressources humaines n'effectue pas, à l'heure actuelle, le suivi de l'effectif enseignant.

Les effectifs ont été réduits de 29,9 EPT (équivalents plein temps) alors que 21,2 EPT ont été créés à charge du budget de l'État. La réduction nette est donc de 8,7 EPT, ce qui ramène l'effectif total à 2'402,17 EPT. A ces postes ordinaires, le Conseil d'État a considéré que 11,1 EPT entièrement autofinancés pouvaient être ajoutés, de sorte que l'effectif budgétaire total du personnel administratif et d'exploitation, y compris les magistrats, totalise 2413,27 EPT en 2017, représentant une augmentation nette de 2,4 EPT par rapport au budget 2016 amendé.

Les variations les plus significatives par rapport au budget 2016 sont détaillées ci-après.

Aux **Autorités judiciaires**, engagement d'un greffier-rédacteur au tribunal d'instance (+1 EPT) pour la rédaction de projets de jugement en procédure civile ordinaire de première instance. Ce poste avait déjà été accepté et était budgété en 2016. Suite à une demande du Conseil d'État, l'engagement a été reporté d'un an, soit en 2017. Toutefois, il devient désormais urgent de recruter un nouveau greffier-rédacteur compte tenu des délais de rédaction trop longs. Ce nouveau poste est compensé par la suppression d'un poste ouvert de greffier substitut au ministère public. Par ailleurs, le coût relatif à ce nouvel engagement est plus que compensé par l'économie réalisée par l'engagement lors de remplacements de secrétaires à des salaires inférieurs. Au tribunal d'instance, transfert de 0,2 EPT de secrétaire relatif à l'activité de secrétariat de l'autorité de surveillance des avocats du service de la justice au pouvoir judiciaire (effet neutre au niveau de l'État). Au ministère public, suppression d'un poste ouvert de greffier substitut (-1 EPT) afin de compenser le nouveau poste de greffier-rédacteur au tribunal d'instance.

A la **Chancellerie d'État**, la fonction de chauffeur (-1 EPT) a été transférée au SSCM, et l'effectif a été réduit de 0,4 EPT (rapport sur la réorganisation de la Chancellerie d'État). Au SALI 1,5 EPT ont été transférés du CPLN (économat) et selon le programme de réformes de l'État (processus achat et facturation), une augmentation de 5 EPT est prévue.

Au **DFS**, l'office d'organisation intègre à son effectif 0,8 EPT dédié à GestionNE et jusqu'à alors affecté au redressement à hauteur de 100%. Le service des contributions continue sa réorganisation en vue de renforcer les compétences d'encadrement et de formation, tout en réduisant conjointement, en complément au premier volet des mesures d'assainissement, son effectif de 2,7 EPT. Afin de pouvoir répondre aux exigences de la planification médico-sociale (PMS), 2 postes sont prévus en 2017 à l'office du maintien à domicile et de l'hébergement du service cantonal de la santé publique, dans lequel 0,2 EPT peut être supprimé, malgré l'importance des dossiers et projets en cours. Quant au service des bâtiments, une limitation des charges d'entretien des bâtiments permet de réduire le personnel de 2,4 EPT dont 1 transfert de poste pour les prisons. Le service informatique de l'entité neuchâteloise voit sa dotation réduite de 0,6 EPT au gré de suppression de postes et de création de nouvelles fonctions, alors qu'il est prévu de renforcer celle du service des communes en vue de l'élaboration d'une nouvelle loi sur les communes.

Au **DJSC**, l'évolution globale de 7 EPT tient pour l'essentiel à une augmentation de 5,5 EPT à la police neuchâteloise, tous autofinancés, dont 3,5 EPT pour la seule centrale d'alarme neuchâteloise (CNU). À cela s'ajoutent 2,6 EPT provenant de transferts internes à l'administration, 1,4 EPT au service pénitentiaire conformément au Plan d'action adopté par le Grand Conseil, et dont le rythme de progression a été notablement revu à la baisse, et finalement 0,2 EPT de renfort au Laténium. Parallèlement, 2,7 EPT ont été supprimés.

Au **DEF**, la baisse de 6,15 EPT entre 2016 et 2017 inclus un transfert de 1,5 EPT du CPLN au SALI (poste de responsable d'économat) et de 0,1 EPT du CAPPES au service de la santé publique (poste de responsable projet école en santé). Le solde de la baisse, soit 4,55 EPT, s'inscrit dans le cadre de la réduction générale poursuivie des effectifs de l'État.

Au **DDTE**, la majeure partie des services contribuent à une diminution globale des effectifs de près de 4 EPT. L'augmentation de 1 EPT au service de l'agriculture est liée à l'engagement d'un encadrant totalement financé pour la mise en place d'un atelier AI à Evologia.

Au **DEAS**, le budget des effectifs a diminué de 2 EPT entre le budget 2016 initial et le budget 2016 amendé. Il a diminué de 2,5 EPT entre le budget 2016 amendé et le budget 2017. La première diminution est liée d'une part à la réduction des effectifs au service de l'emploi (-1,2 EPT en lien avec le transfert de la surveillance des caisses ALFA au SEAS et le redimensionnement de l'OFCO) et au service de l'action sociale (-0,8 EPT en lien avec l'optimisation de processus internes). La seconde est liée à une réduction des effectifs au service de l'économie (-2 EPT en lien avec la suppression de deux fonctions de chefs-fes de projet) et au service de l'emploi (-3,1 EPT en lien avec la suppression envisagée des placements rémunérés dans le cadre des mesures d'intégration professionnelle (MIP) et le redimensionnement des prestations de l'office de contrôle). Les effectifs enregistrent par contre une augmentation au secrétariat général (+0,6 EPT en lien avec la reprise de la surveillance des caisses ALFA et au renforcement des activités liées aux finances et au contrôle de gestion), au service des migrations (+1,5 EPT en lien avec l'augmentation des arrivées dans le domaine de l'asile) et au service de statistique (+0,5 EPT en lien avec le mandat confié par le canton du Jura au canton de Neuchâtel).

Biens, services et marchandises

Biens, services et marchandises	*Budget 2017 Fr.*	*Budget 2016 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2016 %*	*Comptes 2015 Fr.*
Imprimés, fournitures de bureau, matériel d'enseignement	8'989'206	9'399'200	-4,4	8'693'513
Mobilier, machines, véhicules	12'590'630	12'631'800	-0,3	12'143'181
Eau, énergie, combustibles	5'840'000	5'868'685	-0,5	5'486'720
Autres marchandises	10'772'320	11'506'700	-6,4	9'243'257
Entretien des immeubles et du réseau routier	17'464'700	18'750'900	-6,9	18'537'082
Entretien d'objets mobiliers	7'307'950	7'639'400	-4,3	6'769'501
Loyers, fermages et redevances	16'712'801	17'061'568	-2,0	14'018'849
Dédommagements pour frais	4'082'420	4'374'700	-6,7	3'959'532
Honoraires et autres services	48'529'562	48'310'796	+0,5	47'866'575
Biens, services divers	10'112'163	10'908'700	-7,3	10'663'936
31 **Total**	142'401'752	146'452'449	-2,8	137'382'146

Les achats de biens, services et marchandises diminuent par rapport au budget 2016 (-4,1 millions) et augmentent par rapport aux comptes 2015 (+5 millions).

L'effort important de tous les services pour diminuer l'enveloppe totale des charges administratives est à souligner.

La variation la plus importante se trouve au service des ponts et chaussées, principalement au niveau des charges d'entretien des immeubles, qui diminuent de 0,9 million de francs (-14%).

Intérêts passifs

Intérêts passifs

	Budget 2017 Fr.	*Budget 2016 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2016 %*	*Comptes 2015 Fr.*
Engagements courants	0	0	-	8’622
Dettes à court terme	0	10'000	-100,0	883
Dettes à moyen et long terme	23'707’616	25'453’771	-6,9	27'371’486
Dettes envers les institutions et fondations	0	6’500	-100,0	5'931
Autres intérêts passifs	201’600	803'000	-74,9	1'060'848
32 **Total**	23'909’216	26'273’271	-9,0	28'447'770

Les intérêts passifs diminuent de 2,4 millions de francs par rapport au budget 2016, soit 4,5 millions de moins que ceux comptabilisés dans les comptes 2015. Les variations significatives sont enregistrées au niveau des intérêts du service de la dette (-1,7 million) et des "autres intérêts passifs" qui représentent essentiellement les intérêts dus aux contribuables en application de la loi fiscale (-0,6 million).

Le tableau du « Service de la dette » figurant à la page suivante présente de manière détaillée les intérêts relatifs à l’ensemble des emprunts bancaires de l’État. A noter que les intérêts des emprunts à court terme sont désormais regroupés dans la rubrique relative aux intérêts à moyen et long terme. Ainsi, la dette prévisionnelle 2017 devrait s’élever à 1'395,1 millions, soit une hausse de 166,3 millions de francs par rapport au comptes 2015. Malgré cette importante augmentation de la dette, qui est induite par la prise en compte d’une détérioration des comptes 2016 et de l’insuffisance de financement prévue au budget 2017, les conditions favorables sur les marchés des capitaux et le financement d'une partie de la dette en emprunt à court terme devraient permettre d'abaisser les intérêts passifs de 1,7 million de francs par rapport au budget 2016, soit 3,7 millions de moins que ceux comptabilisés dans les comptes 2015. En ce qui concerne le taux moyen de la dette, il devrait se maintenir à un niveau historiquement bas (1,5% au 31.12.2017).

La diminution de 6'500 francs relative aux dettes envers les institutions et fondations s’explique par l’adaptation du taux de rémunération des fonds gérés par l’État à titre fiduciaire, afin de le faire coïncider au taux appliqué par les banques sur les propres comptes courants de l’État.

Taux comparatifs des charges d'intérêt

	Année	*Intérêts passifs payés* *Fr.*	*Charges d'intérêt par rapport au total des charges* *%*	*Taux d'intérêt moyen de la dette consolidée* *%*
Comptes	2006	56'377'622	3,27	3,255
	2007	48'584'763	2,72	3,261
	2008	45'438'220	2,40	3,234
	2009	43'242'188	2,26	3,053
	2010	39'076'045	2,03	2,870
	2011	34'671'322	1,78	2,668
	2012	33'226'347	1,61	2,403
	2013	32'019'003	1,38	2,345
	2014	29'804'390	1,35	2,386
	2015	28'447'770	1,30	2,284
Budgets	2016	26'273'271	1,20	2,009
	2017	23'909'216	1,08	1,500

Service de la dette Emprunts	Type de prêteurs	Date de départ	Date d'échéance	Montant initiale	Taux	**Dette au 31.12.2016 ***	**Annuités 2017**			**Dette au 31.12.2017 ***
							Intérêts	Amort.	**Total**	
Total						**1'298'795'280**	**23'707'616**	**90'656'361**	**114'363'977**	**1'395'138'919**
Intérêts courus 2016 prévisionnels							***-8'886'857***		***-8'886'857***	
Intérêts courus 2017 prévisionnels							***8'309'565***		***8'309'565***	
Emprunts obligataires						**300'000'000**	**2'985'769**	**0**	**2'985'769**	**487'000'000**
200M - 1.250% - 24.09.2012/2027	Public	24.09.2012	24.09.2027	200'000'000	1.2500%	**200'000'000**	2'500'000	0	**2'500'000**	**200'000'000**
50M Swap départ différé - (taux swap 0.9675% - taux spot 0.076%) - 10.11.2015/2024	Banque	10.11.2015	10.11.2024	50'000'000	0.8915%	**0**	445'769	0	**445'769**	**0**
100M - 0.04% - 10.11.2015/2024	Public	10.11.2015	11.11.2024	100'000'000	0.0400%	**100'000'000**	40'000	0	**40'000**	**100'000'000**
90M - 0.550% - renouvellement des emprunts échus en 2017	Public	*xx.xx.2017*	*xx.xx.2028*	90'000'000	0.550%	**0**	0	0	**0**	**90'000'000**
97M - 0.550% - couverture de l'insuffisance de financement 2017	Public	*xx.xx.2017*	*xx.xx.2028*	97'000'000	0.550%	**0**	0	0	**0**	**97'000'000**
Emprunts à taux fixes						**648'795'280**	**19'091'639**	**90'656'361**	**109'748'000**	**558'138'919**
40M - 4.25% - 15.07.2002/2017	prévoyance.ne	15.07.2002	15.07.2017	40'000'000	4.250%	**40'000'000**	1'700'000	40'000'000	**41'700'000**	**0**
100M - 2.55% - 15.09.2005/2020	Banque	15.09.2005	15.09.2020	100'000'000	2.550%	**100'000'000**	2'550'000	0	**2'550'000**	**100'000'000**
50M - 3.08% - 21.02.2007/2022	Banque	21.02.2007	21.02.2022	50'000'000	3.080%	**50'000'000**	1'540'000	0	**1'540'000**	**50'000'000**
50M - 3.375% - 22.11.2007/2017	Banque	22.11.2007	22.11.2017	50'000'000	3.375%	**50'000'000**	1'687'500	50'000'000	**51'687'500**	**0**
50M - 3.83% - 25.06.2008/2018	Assurance	25.06.2008	25.06.2018	50'000'000	3.830%	**50'000'000**	1'915'000	0	**1'915'000**	**50'000'000**
20M - 2.7675% - 29.12.2008/2019	Banque	29.12.2008	30.12.2019	20'000'000	2.7675%	**20'000'000**	553'500	0	**553'500**	**20'000'000**
50M - 2.79% - 24.08.2009/2019	Caisse pension	24.08.2009	26.08.2019	50'000'000	2.790%	**50'000'000**	1'395'000	0	**1'395'000**	**50'000'000**
50M - 3.05% - 24.08.2009/2021	Banque	24.08.2009	24.08.2021	50'000'000	3.050%	**50'000'000**	1'525'000	0	**1'525'000**	**50'000'000**
10M - 2.250% - 09.07.2010/2022	Banque	09.07.2010	08.07.2022	10'000'000	2.250%	**10'000'000**	225'000	0	**225'000**	**10'000'000**
20M - 2.375% - 09.07.2010/2025	Banque	09.07.2010	09.07.2025	20'000'000	2.375%	**20'000'000**	475'000	0	**475'000**	**20'000'000**
30M - 2.40% - 09.07.2010/2025	Assurance	09.07.2010	09.07.2025	30'000'000	2.400%	**30'000'000**	720'000	0	**720'000**	**30'000'000**
50M - 2.21% - 15.12.2010/2022	Assurance	15.12.2010	15.12.2022	50'000'000	2.210%	**50'000'000**	1'105'000	0	**1'105'000**	**50'000'000**
50M - 2.59% - 29.04.2011/2026	Assurance	29.04.2011	29.04.2026	50'000'000	2.590%	**50'000'000**	1'295'000	0	**1'295'000**	**50'000'000**
30M - 2.40% - 30.06.2011/2021	Assurance	30.06.2011	30.06.2021	30'000'000	2.400%	**30'000'000**	720'000	0	**720'000**	**30'000'000**
50M - 3.5% - 01.01.2014/2053	prévoyance.ne	01.01.2014	31.12.2053	50'000'000	3.500%	**48'795'280**	1'685'639	656'361	**2'342'000**	**48'138'919**

Service de la dette Emprunts	Type de prêteurs	Date de départ	Date d'échéance	Montant initiale	Taux	**Dette au 31.12.2016 ***	**Annuités 2017**			**Dette au 31.12.2017 ***
							Intérêts	Amort.	**Total**	
Emprunts à court terme couverts par des Swap de taux						**100'000'000**	**2'207'500**	**0**	**2'207'500**	**100'000'000**
Swap 50M - 2.225% - 28.04.2011/2023	Banque	28.04.2011	28.04.2023	50'000'000	2.225%	**0**	1'112'500	0	**1'112'500**	**0**
50M - taux variable - 28.04.2011/20xx	Divers	28.04.2011	24.xx.20xx	50'000'000	0.490%	**50'000'000**	245'000	0	**245'000**	**50'000'000**
Swap 50M - 1.210% - 31.05.2012/2023	Banque	31.05.2012	30.05.2025	50'000'000	1.210%	**0**	605'000	0	**605'000**	**0**
50M - taux variable - 31.05.2012/20xx	Divers	31.05.2012	31.xx.20xx	50'000'000	0.490%	**50'000'000**	245'000	0	**245'000**	**50'000'000**
Emprunts à court terme						**250'000'000**	**0**	**0**	**0**	**250'000'000**
130M - 0.0% - renouvellement des emprunts en cours à fin 2015		*xx.xx.2016*	*xx.xx.20xx*	130'000'000	0.000%	**130'000'000**	0	0	**0**	**130'000'000**
50M - 0.0% - renouvellement des emprunts échus en 2016		*xx.xx.2016*	*xx.xx.20xx*	50'000'000	0.000%	**50'000'000**	0	0	**0**	**50'000'000**
70M - 0.0% - couverture de l'insuffisance de financement 2016		*xx.xx.2016*	*xx.xx.20xx*	70'000'000	0.000%	**70'000'000**	0	0	**0**	**70'000'000**

* Correspond à la dette au "sens étroit" telle que définie dans la statistique financière.

Charges de transfert

Charges de transfert	*Budget 2017 Fr.*	*Budget 2016 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2016 %*	*Comptes 2015 Fr.*
Parts et contributions sans affectation	5'788'000	5'526'000	+4,7	6'101'309
Dédommagements à des collectivités publiques	106'345'200	108'552'863	-2,0	103'786'776
Subventions aux collectivités publiques	125'499'739	111'946'701	+12,1	104'902'982
Subventions aux établissements et institutions	753'980'175	764'204'907	-1,3	757'694'645
Subventions aux personnes physiques et morales	257'977'200	249'162'600	+3,5	236'789'233
34, 35, 36 **Total**	1'249'590'314	1'239'393'071	+0,8	1'209'274'944

Les charges de transfert augmentent globalement de 10,2 millions de francs par rapport au budget précédent et de 40,3 millions par rapport aux comptes 2015. Les variations les plus importantes concernent les subventions accordées.

En comparaison au budget précédent, les subventions accordées aux collectivités publiques augmentent de 13,6 millions de francs alors que les subventions aux établissements et institutions diminuent de 10,2 millions. Ces variations découlent en grande partie du changement de mode de comptabilisation des subventions nettes accordées aux entreprises de transport qui étaient jusqu'alors enregistrées dans les subventions aux établissements et institutions. Suite à l'introduction de la participation au fonds d'infrastructure ferroviaire, celles-ci sont désormais comptabilisées dans la catégorie des subventions aux collectivités publiques. Corrigé de cet effet, on observe une hausse globale de près de 0,7 million des subventions aux établissements et institutions et de 3 millions de francs des subventions aux collectivités publiques.

La hausse globale des charges de transfert de 10,2 millions de francs en regard du budget précédent provient principalement de la hausse des subventions aux personnes physiques allouées dans le cadre de la prévoyance sociale. Le domaine de l'asile est le plus fortement touché avec une hausse des charges estimée à 7,2 millions par rapport à l'année précédente. La prise en charge des primes LAMal augmente de 4,3 millions au budget 2017 et le contentieux LAMal de 3,7 millions de francs. Les dépenses en lien avec les mesures pour les chômeurs régressent de 5,3 millions par rapport à 2016, notamment en raison de la suppression des placements rémunérés dans le cadre des mesures d'intégration professionnelle (MIP).

A noter au budget 2017 une hausse prévue de 5,5 millions de francs des subventions allouées dans le domaine des prestations complémentaires, de 3,6 millions dans le domaine de l'éducation et de la formation (institutions spécialisées, formation des adultes, salaires des enseignants du cycle 3) et enfin de 1,4 million de francs dans le cadre de la péréquation financière intercommunale (disposition transitoire visant à limiter les effets indésirables de la réforme). Ces augmentations de charges sont presque intégralement compensées par des baisses globales de subventions dans les domaines de la santé (-4,3 millions) et pénitentiaire (-2,4 millions), ainsi que pour les mesures de soutien de la promotion de l'économie (-2,2 millions). L'enveloppe allouée à l'Université diminue de 1,7 million de francs.

Opérations internes, attributions et prélèvements aux financements spéciaux

L'examen de ces rubriques ne peut se faire que conjointement, car le virement ou le prélèvement à la fortune des fonds dépend de l'attribution par voie budgétaire figurant dans les opérations internes.

OPÉRATIONS INTERNES

	Budget 2017 *Fr.*	*Budget 2016* *Fr.*	*Ecarts* *%*	*Comptes 2015* *Fr.*
Bonifications budgétaires aux fonds	3'508'911	5'571'756	-37,0	7'118'840
Transferts interservices et interfonds	84'300'989	81'139'336	+3,9	71'968'390
Prélèvements budgétaires dans les fonds	5'078'960	5'210'500	-2,5	1'825'942
39 et 49 **Total**	92'888'860	91'921'592	+1,1	80'913'172

Les bonifications budgétaires ont été limitées, comme pour les budgets 2014, 2015 et 2016, à quelques fonds, conformes au MCH2, pour autant que ces bonifications soient explicitement prévues par la loi.

La bonification budgétaire en faveur du fonds d'aide aux communes, qui s'élevait à 1,9 million de francs au budget 2016, est supprimée dès le budget 2017 (suppression liée à la proposition de modification légale qui accompagne ce rapport sur le budget 2017).

Les transferts interservices et interfonds, ainsi que les prélèvements budgétaires dans les fonds sont stables par rapport au budget 2016.

Les bonifications budgétaires enregistrent les variations suivantes:

	Budget 2017 *Fr.*	*Budget 2016* *Fr.*	*Ecarts* *Fr.*	*Comptes 2015* *Fr.*
Fonds d'aide aux communes	0	-1'925'000	1'925'000	-2'953'077
Fonds des routes communales	-1'853'600	-1'891'600	38'000	-1'923'175
Fonds formation et intégration des jeunes	-1'655'311	-1'695'156	39'845	-1'320'515
Fonds d'intégration professionnelle	0	0	0	-145'535
Fonds pour activités culturelles et artistiques	0	-60'000	60'000	-350'000
Fonds de l'énergie	0	0	0	-426'537
Total	-3'508'911	-5'571'756	2'062'845	-7'118'839

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS À LA FORTUNE DES FONDS

		Budget 2017 *Fr.*	*Budget 2016* *Fr.*	*Comptes 2015* *Fr.*
380	Attributions à la fortune des fonds	430’200	1'475’400	10'738’514
./. 480	Prélèvements à la fortune des fonds	-10'353’537	-10'308’689	-2'270’564
Variation annuelle de la fortune des fonds		-9'923’337	-8'833’289	8'467’950

Les attributions et les prélèvements sont relativement stables par rapport au budget 2016.

Dans les comptes 2015, l’attribution à la fortune du fonds des eaux s’élevait à 4,9 millions de francs et au fonds d’aide aux communes à 2,8 millions de francs, alors que le budget 2017 ne prévoit pas d’attribution à la fortune de ces fonds.

Des prélèvements à la fortune, d’une part du fonds de promotion de l’économie (3,6 millions) et d’autre part du fonds d’aide aux communes (2,4 millions), sont prévus, alors qu’aucun prélèvement n’a été comptabilisé dans les comptes 2015 dans ces fonds.

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS AUX RÉSERVES

		Budget 2017 *Fr.*	*Budget 2016* *Fr.*	*Comptes 2015* *Fr.*
381	Attributions aux réserves	177’200	337'300	21'967’598
./. 481	Prélèvements aux réserves	-15'625’000	-6'420'261	-52'053’211
Variation annuelle des réserves		-15'447’800	-6'082'961	-30'085’613

Les attributions aux réserves sont les suivantes :

- Provision pour pertes sur débiteurs Fr. 134’200
- Apport supplémentaire Prévoyance.ne Fr. 43’000

Les prélèvements aux réserves sont les suivants :

- Réserve de politique conjoncturelle Fr. -5'400’000
- Provision primauté des cotisations prévoyance.ne Fr. -4'725’000
- Réserve matériel roulant pour entreprises Fr. -4'300'000
- Provision sites pollués Fr. -1'000’000
- Provision réserve de la dîme de l'alcool Fr. -100'000
- Divers Fr. -100’000

Evolution des prélèvements aux divers fonds

	Budget 2017 Fr.	Budget 2016 *Fr.*	Comptes 2015 *Fr.*	Comptes 2014	Comptes 2013	Comptes 2012
Groupe 480	-10'353’537	-10'308’689	-2'270’564	-14'046'864	-23'952'472	-14'924'514

Recettes fiscales

Recettes fiscales

	Budget 2017 Fr.	*Budget 2016 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2016 %*	*Comptes 2015 Fr.*
Impôt sur revenu et fortune (y compris impôt à la source et travailleurs frontaliers)	-773'250'000	-763'750'000	+ 1,2	-768'695'978
Impôt sur bénéfice et capital	-170'000'000	-205'600'000	- 17,3	-177'302'831
Impôt foncier	-10'000'000	-8'500'000	+ 17,6	-8'867'094
Impôt sur gains en capital / immobiliers	-27'643'620	-28'946'400	-4,5	-28'348'983
Droits de mutations	-28'000'000	-29'000'000	- 3,4	-26'603'635
Impôt sur successions et donations	-17'500'000	-17'500'000	0,0	-18'414'722
Taxes sur véhicules et bateaux	-46'339'400	-47'389'200	-2,2	-48'079'363
Impôt sur la consommation (maison de jeux)	-3'650'000	-3'600'000	+1,4	-3'907'506
40 **Total**	-1'076'383'020	-1'104'285'600	-2,5	-1'080'220'112

Impôt direct des personnes physiques

Globalement, l'impôt des personnes physiques progresse légèrement. Cette progression est due principalement à la nouvelle bascule liée à l'impôt des frontaliers prévue en 2018, mais qui selon le principe d'échéance doit déjà être prise en compte en 2017. En effet, tant l'impôt des personnes physiques que l'impôt à la source enregistrent un recul. Il est tenu compte de la fin de la première phase de la réforme. Les derniers effets de l'amnistie fiscale ont été pris en compte dans l'élaboration des chiffres 2017.

Dès 2017, le coefficient cantonal sera adapté de 123% à 121%, et en 2018 la part de l'impôt des frontaliers pour le canton correspondra à 60% au lieu de 25% précédemment.

L'évolution de l'économie semble marquer le pas et il convient de rester attentif aux conséquences sur le revenu des personnes physiques.

Impôt direct des personnes morales

L'impôt des personnes morales baisse de manière importante (-35 millions de francs par rapport au budget 2016). La baisse de la conjoncture économique, principalement en Asie, les effets du taux de change et les événements tragiques liés au terrorisme ont un fort impact sur les bénéfices des entreprises et par conséquent sur l'impôt des personnes morales. A cela s'ajoute la baisse du coefficient cantonal de 123% à 121% dans le cadre de la bascule d'impôt. Toutefois, il est intéressant de constater qu'en ramenant l'impôt des personnes morales au coefficient de 100 qui était en vigueur jusqu'en 2013, le montant de cet impôt correspond aux meilleures années d'avant la réforme fiscale. La réforme a bel et bien permis au canton d'assurer un montant d'impôt plus élevé que par le passé, y compris en période de crise.

Impôt foncier

L'impôt foncier comprend l'impôt grevant les immeubles de placement des personnes morales et celui prélevé sur les immeubles appartenant à des institutions de la prévoyance professionnelle. En 2017, le taux est augmenté à 2,4‰.

Impôt sur les gains en capital et droits de mutations (lods)

La diminution prévue des droits de mutations pour 2017 traduit les tendances conjoncturelles observées. Les prévisions sont identiques concernant les gains en capital, qui comprennent les gains immobiliers et dans une moindre mesure les contributions sur plus-values prélevées pour de nouvelles zones à bâtir. Ces impôts restent très aléatoires, car une opération peut engendrer de belles recettes.

Autres recettes

De par leur nature imprévisible, les recettes des impôts sur les successions et les donations ont été évaluées de manière prudente sur la base de l'évolution moyenne de ces dernières années. La diminution des taxes sur véhicules et bateaux est liée au nouveau système de taxation (en fonction de la charge environnementale des véhicules).

RECETTES FISCALES COMPARÉES AUX ANNÉES PRÉCÉDENTES

	Budget 2017 Fr.	*Budget 2016 Fr.*	*Comptes 2015 Fr.*	*Comptes 2014 Fr.*	*Comptes 2013 Fr.*
Produit de l'impôt direct cantonal					
Impôt direct personnes physiques [1)]	-773'250'000	-763'750'000	-768'695'978	-740'539'409	-775'681'875
Impôt direct personnes morales	-170'000'000	-205'600'000	-177'302'831	-223'466'503	-200'025'329
Total	-943'250'000	-969'350'000	-945'998'809	-964'005'912	-975'707'204
Impôt foncier	-10'000'000	-8'500'000	-8'867'094	-5'260'069	-6'409'202
Impôt sur gains en capital / immobiliers	-27'643'620	-28'946'400	-28'348'983	-27'861'108	-30'334'598
Droits de mutations	-28'000'000	-29'000'000	-26'603'635	-29'184'832	-35'827'744
Impôts sur successions et donations	-17'500'000	-17'500'000	-18'414'722	-16'339'017	-14'065'625
Taxes sur véhicules, cycles et bateaux	-46'339'400	-47'389'200	-48'079'364	-48'801'221	-45'595'506

1) Y compris l'impôt à la source et les impôts des travailleurs frontaliers (versements compensatoires)

Revenus des biens et contributions

Revenus des biens et contributions	*Budget 2017* *Fr.*	*Budget 2016* *Fr.*	*Variations par rapport au budget 2016* *%*	*Comptes 2015* *Fr.*
Revenus du patrimoine financier	-17'230'960	-16'873'700	+2,1	-23'415'601
Revenus du patrimoine administratif	-19'807'900	-19'333'640	+2,5	-18'646'147
Intérêt et part au bénéfice de la BCN	-23'300'000	-22'200'000	+5,0	-4'986'000
Emoluments administratifs	-30'782'400	-30'879'350	-0,3	-31'127'002
Ecolages	-13'837'250	-13'687'350	+1,1	-12'200'127
Redevances d'utilisation et prestations de services	-26'125'360	-25'627'100	+1,9	-24'450'644
Dédommagements de tiers	-21'437'384	-20'582'623	+4,2	-20'924'932
Amendes	-21'738'000	-21'443'000	+1,4	-21'520'831
Autres revenus des biens et contributions	-32'961'601	-31'724'190	+3,9	-32'819'649
42, 43 **Total**	-207'220'855	-202'350'953	+2,4	-190'090'933

Les revenus des biens et les contributions augmentent de 4,9 millions de francs par rapport au budget 2016 et de 17,1 millions par rapport aux comptes 2015.

L'augmentation par rapport aux comptes 2015 est principalement expliquée par la part au bénéfice de la BCN (budgétée à 18,3 millions), qui n'a pas été comptabilisée dans les comptes 2015, mais le sera dans les comptes 2016, en raison d'un changement de comptabilisation, soit après validation par l'organe compétent, conformément aux principes du MCH2. Les revenus de la BCN augmentent par ailleurs légèrement, dans le cadre d'un accord d'objectif convenu pour les prochaines années.

Revenus de transfert

Parts et recettes sans affectation	*Budget 2017 Fr.*	*Budget 2016 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2016 %*	*Comptes 2015 Fr.*
Parts et recettes sans affectation, dont :	-269'515'200	-308'266'000	-12,6	-346'103'359
RPT	*-143'989'000*	*-185'582'000*	*-22,4*	*-210'044'405*
IFD	*-77'000'000*	*-76'000'000*	*+1,3*	*-73'826'947*
Impôt anticipé	*-13'299'000*	*-11'789'000*	*+12,8*	*-13'931'845*
Bénéfice BNS	*-14'500'000*	*-14'500'000*	*0*	*-28'923'312*
Droits sur carburants et redevance poids lourds	*-19'246'200*	*-18'889'000*	*+1,9*	*-18'059'692*
Dédommagements de collectivités publiques	-25'580'866	-32'993'072	-22,5	-33'743'906
Subventions acquises	-255'537'163	-240'427'000	+6,3	-229'762'340
44, 45, 46 **Total**	-550'633'229	-581'686'072	-5,3	-609'609'606

Les revenus de transfert du canton présentent une diminution de 31 millions de francs par rapport au budget 2016 et de près de 59 millions au regard des comptes 2015. Ces fortes baisses relèvent principalement des montants à recevoir au titre de la péréquation financière nationale qui diminuent drastiquement, ainsi que des dédommagements de collectivités publiques qui enregistrent une chute de 22,5% par rapport au budget 2016. La hausse des subventions acquises et des revenus liés aux impôts ne compense que de manière anecdotique ces pertes de revenus.

L'importante variation relative à la péréquation financière nationale résulte de la progression de l'indice des ressources du canton, combinée à la diminution de la compensation des cas de rigueur. Au total, la péréquation financière 2017 en faveur de Neuchâtel s'élève à 141,5 millions de francs, soit une diminution de 41,5 millions par rapport à 2016 et de 65,8 millions par rapport à 2015.

Les dédommagements de collectivités publiques diminuent de 7,4 millions de francs par rapport au budget 2016 et de près de 8,2 millions par rapport aux comptes 2015. Cette diminution découle de l'adoption par le Grand Conseil de la nouvelle loi sur la police et notamment de la fin de la période transitoire de 2 ans qui prévoyait un coût par habitant versé au canton par les communes. A noter que cette perte de recette est compensée par une bascule d'impôt de 1 point en faveur de l'État.

Les subventions acquises augmentent de 15 millions de francs par rapport au précédent budget et de 25,7 millions au regard des comptes 2015. Le budget 2017 prévoit principalement une augmentation des forfaits reçus pour les réfugiés et requérants d'asile par rapport au budget précédent (+8,4 millions) et une augmentation de la participation de la Confédération à la prévoyance sociale (+7,3 millions pour les primes LAMal et les prestations complémentaires).

L'impôt fédéral direct (IFD) ainsi que l'impôt anticipé enregistrent une hausse cumulée au budget de 2,5 millions par rapport au budget de l'année précédente.

Compte de fonctionnement
Vue d'ensemble par nature de charges et de revenus

Compte de fonctionnement Vue d'ensemble par nature (charges)		*Budget 2017* *Fr.*	*Budget 2016* *Fr.*	*Variations par rapport au budget 2016* %	*Comptes 2015* *Fr.*
3	**Charges**	**2'211'326'675**	**2'191'757'850**	**+0.9**	**2'188'731'894**
30	**Charges de personnel**	**444'493'491**	**439'751'616**	**+1.1**	**451'773'482**
300	Autorités, commissions et juges	13'808'444	13'918'487	-0.8	13'098'773
301	Personnel administratif et d'exploitation	232'403'841	226'929'460	+2.4	235'784'665
302	Personnel enseignant	110'476'000	110'020'900	+0.4	109'528'581
303	Assurances sociales	32'953'323	33'046'330	-0.3	31'719'736
304	Caisse de pensions et de prévoyance	44'931'832	45'444'739	-1.1	52'445'015
305	Assurance-maladie	1'397'200	1'471'650	-5.1	1'495'160
307	Prestations aux retraités	2'214'600	2'180'100	+1.6	2'132'569
308	Personnel temporaire	2'124'400	2'346'000	-9.4	2'234'532
309	Autres charges du personnel	4'183'850	4'393'950	-4.8	3'334'450
31	**Biens, services et marchandises**	**142'401'752**	**146'452'449**	**-2.8**	**137'382'146**
310	Imprimés, fournitures de bureau et d'enseignement	8'989'206	9'399'200	-4.4	8'693'513
311	Mobilier, machines, véhicules	12'590'630	12'631'800	-0.3	12'143'181
312	Eau, énergie, combustibles	5'840'000	5'868'685	-0.5	5'486'720
313	Autres marchandises	10'772'320	11'506'700	-6.4	9'243'256
314	Entretien des immeubles	17'464'700	18'750'900	-6.9	18'537'082
315	Entretien d'objets mobiliers	7'307'950	7'639'400	-4.3	6'769'501
316	Loyers, fermages, redevances d'utilisation	16'712'801	17'061'568	-2.0	14'018'849
317	Dédommagements pour frais	4'082'420	4'374'700	-6.7	3'959'531
318	Honoraires et autres services	48'529'562	48'310'796	+0.5	47'866'575
319	Frais divers	10'112'163	10'908'700	-7.3	10'663'936
32	**Intérêts passifs**	**23'909'216**	**26'273'271**	**-9.0**	**28'439'148**
320	Engagement courant	0	0	+0.0	8'622
321	Dettes à court terme	0	10'000	-100.0	883
322	Dettes à moyen et long terme	23'707'616	25'453'771	-6.9	27'371'486
323	Dettes envers des entités particulières	0	6'500	-100.0	5'931
329	Autres intérêts passifs	201'600	803'000	-74.9	1'060'848
33	**Amortissements**	**74'579'942**	**71'971'151**	**+3.6**	**81'069'584**
330	Amortissements du patrimoine financier	23'775'931	20'851'030	+14.0	29'488'286
331	Amortissements du patrimoine administratif	50'804'011	51'120'121	-0.6	51'581'298
34	**Parts et contributions sans affectation**	**5'788'000**	**5'526'000**	**+4.7**	**6'101'309**
340	Parts recettes versées aux communes	3'300'000	2'900'000	+13.8	3'337'309
341	Parts recettes versées aux cantons	2'488'000	2'626'000	-5.3	2'764'000
35	**Dédommagements à des collectivités publiques**	**106'345'200**	**108'552'863**	**-2.0**	**103'786'776**
350	Confédération	2'020'600	2'171'400	-6.9	2'060'341
351	Cantons	95'203'800	97'292'763	-2.1	93'565'628
352	Communes	9'120'800	9'088'700	+0.4	8'160'806
36	**Subventions accordées**	**1'137'457'114**	**1'125'314'208**	**+1.1**	**1'099'386'860**
360	Confédération	18'962'300	8'277'000	+129.1	8'032'978
361	Cantons	480'923	524'800	-8.4	734'346
362	Communes	106'056'516	103'144'901	+2.8	96'135'658
363	Propres établissements	294'266'000	295'800'577	-0.5	409'606'204
364	Sociétés d'économie mixte	290'726'300	294'728'400	-1.4	182'732'608
365	Institutions privées	168'987'875	173'675'930	-2.7	165'355'833
366	Personnes physiques et morales	257'977'200	249'162'600	+3.5	236'789'233
37	**Subventions redistribuées**	**182'855'700**	**174'182'000**	**+5.0**	**167'173'305**
371	Cantons	0	0	-	0
372	Communes	29'290'900	27'614'400	+6.1	30'219'769
373	Propres établissements	52'347'000	50'632'000	+3.4	52'239'450
375	Institutions privées	95'622'800	93'327'600	+2.5	82'136'584
376	Personnes physiques	5'595'000	2'608'000	+114.5	2'577'502
38	**Attributions aux financements spéciaux**	**607'400**	**1'812'700**	**-66.5**	**32'706'112**
380	Attributions aux fonds	430'200	1'475'400	-70.8	10'738'514
381	Attributions aux réserves	177'200	337'300	-47.5	21'967'598
39	**Imputations internes**	**92'888'860**	**91'921'592**	**+1.1**	**80'913'172**
390	Imputations internes	84'300'989	81'139'336	+3.9	71'968'391
395	Attributions budgétaires	8'587'871	10'782'256	-20.4	8'944'781

Compte de fonctionnement Vue d'ensemble par nature (revenus)		***Budget 2017*** *Fr.*	***Budget 2016*** *Fr.*	*Variations par rapport au budget 2016* *%*	***Comptes 2015*** *Fr.*
4	**Revenus**	**-2'142'438'701**	**-2'177'386'167**	**-1.6**	**-2'188'800'204**
40	**Impôts**	**-1'076'383'020**	**-1'104'285'600**	**-2.5**	**-1'080'220'112**
400	Impôts sur le revenu et la fortune	-773'250'000	-763'750'000	+1.2	-768'695'978
401	Impôts sur le bénéfice et le capital	-170'000'000	-205'600'000	-17.3	-177'302'831
402	Impôts fonciers	-10'000'000	-8'500'000	+17.6	-8'867'094
403	Impôts sur les gains en capital	-27'643'620	-28'946'400	-4.5	-28'348'983
404	Droits de mutations et de timbre	-28'000'000	-29'000'000	-3.4	-26'603'635
405	Impôts sur les successions et donations	-17'500'000	-17'500'000	+0.0	-18'414'722
406	Impôts sur la propriété et la dépense	-46'339'400	-47'389'200	-2.2	-48'079'364
407	Impôts sur la consommation	-3'650'000	-3'600'000	+1.4	-3'907'507
41	**Patentes et concessions**	**-6'478'500**	**-6'231'000**	**+4.0**	**-6'469'301**
410	Impôts sur la consommation	-6'478'500	-6'231'000	+4.0	-6'469'301
42	**Revenus des biens**	**-63'200'460**	**-60'979'740**	**+3.6**	**-49'019'405**
420	Banques	-100	-700	-85.7	-12'467
421	Créances	-7'154'000	-5'113'000	+39.9	-10'030'493
422	Capitaux patrimoine financier	-453'600	-728'500	-37.7	-566'404
423	Immeubles du patrimoine financier	-413'260	-374'000	+10.5	-459'188
424	Gains comptables sur placements du patr. financier	-9'210'000	-10'657'500	-13.6	-12'347'049
426	Participations patrimoine administratif	-23'300'000	-22'200'000	+5.0	-4'986'000
427	Immeubles du patrimoine administratif	-19'807'900	-19'333'640	+2.5	-18'646'147
429	Autres revenus	-2'861'600	-2'572'400	+11.2	-1'971'657
43	**Contributions**	**-144'020'395**	**-141'371'213**	**+1.9**	**-141'071'527**
431	Emoluments administratifs	-30'782'400	-30'879'350	-0.3	-31'127'002
433	Ecolages	-13'837'250	-13'687'350	+1.1	-12'200'126
434	Autres redevances d'utilisation et prest. de services	-26'125'360	-25'627'100	+1.9	-24'450'644
435	Ventes	-6'876'700	-6'771'500	+1.6	-6'970'812
436	Dédommagements de tiers	-21'437'384	-20'582'623	+4.2	-20'924'932
437	Amendes	-21'738'000	-21'443'000	+1.4	-21'520'831
438	Prestations pour investissements	-4'169'404	-4'281'990	-2.6	-4'820'729
439	Autres contributions	-19'053'897	-18'098'300	+5.3	-19'056'451
44	**Parts à des recettes sans affectation**	**-269'515'200**	**-308'266'000**	**-12.6**	**-346'103'360**
440	Parts à des recettes fédérales	-233'690'200	-255'789'000	-8.6	-284'467'604
441	Parts à des recettes cantonales	-35'825'000	-52'477'000	-31.7	-61'635'756
45	**Dédommagements de collectivités publiques**	**-25'580'866**	**-32'993'072**	**-22.5**	**-33'743'906**
450	Confédération	-6'435'200	-5'714'100	+12.6	-5'646'649
451	Cantons	-14'191'566	-14'293'172	-0.7	-14'712'898
452	Communes	-4'954'100	-12'985'800	-61.8	-13'384'360
46	**Subventions acquises**	**-255'537'163**	**-240'427'000**	**+6.3**	**-229'762'340**
460	Confédération	-179'489'267	-162'300'800	+10.6	-160'727'107
461	Cantons	0	0	-	-373
462	Communes	-74'637'600	-76'902'200	-2.9	-68'065'268
463	Propres établissements	0	0	-	0
469	Autres subventions	-1'410'296	-1'224'000	+15.2	-969'591
47	**Subventions à redistribuer**	**-182'855'700**	**-174'182'000**	**+5.0**	**-167'173'305**
470	Confédération	-133'631'300	-127'006'600	+5.2	-120'308'408
471	Cantons	-23'797'000	-23'094'000	+3.0	-22'021'955
472	Communes	-25'427'400	-24'081'400	+5.6	-24'842'943
474	Subventions provenant de l'étranger	0	0	-	0
48	**Prélèvements aux financements spéciaux**	**-25'978'537**	**-16'728'950**	**+55.3**	**-54'323'775**
480	Prélèvements aux fonds	-10'353'537	-10'308'689	+0.4	-2'270'564
481	Prélèvements aux réserves	-15'625'000	-6'420'261	+143.4	-52'053'211
49	**Imputations internes**	**-92'888'860**	**-91'921'592**	**+1.1**	**-80'913'172**
490	Imputations internes	-84'300'989	-81'139'336	+3.9	-71'968'391
495	Attributions budgétaires	-8'587'871	-10'782'256	-20.4	-8'944'781
Excédent de charges (+) / de revenus (-)		**68'887'974**	**14'371'683**	**+379.3**	**-59'688**

Classification fonctionnelle

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des charges nettes selon les diverses tâches confiées à l'État.

L'attribution des rubriques budgétaires aux différents secteurs d'activités (ou domaines fonctionnels) se fait sur la base de la nomenclature en vigueur dans le modèle comptable harmonisé des collectivités publiques. En cas de transfert d'une rubrique d'un secteur à un autre, les montants concernant l'avant-dernier budget sont également adaptés de façon à permettre une meilleure comparaison.

Classification fonctionnelle (charges nettes, en francs)	*Budget 2017*		*Budget 2016*	
	Montant	*Part en %*	*Montant*	*Part en %*
Administration générale	68’647’459	4,8	69’070’106	4,9
Sécurité publique	108’931’502	7,7	103’611’320	7,3
Enseignement et formation	415’508’619	29,3	418’026’604	29,4
Culture et loisirs	13’632’430	1,0	13’590’369	1,0
Santé	363’022’485	25,6	362’497’128	25,5
Prévoyance sociale	337’290’497	23,8	337’230’732	23,7
Trafic	78’292’020	5,5	80’217’046	5,6
Protection et aménagement de l'environnement	8’743’626	0,6	9’891’153	0,7
Économie publique	23’481’813	1,7	26’614’124	1,9
Sous-total	1'417’550’451	100,0	1'420'748’582	100,0
Finances et impôts	-1'348'662’477		-1'406’376’899	
Excédent de charges	68'887’974		14'371’683	

Les trois domaines enseignement et formation, santé et prévoyance sociale totalisent 1,1 milliard de charges nettes au budget 2017, soit un peu moins de 80% des charges nettes globales relatives à l'ensemble des domaines. Ces chiffres sont stables en comparaison au budget 2016.

Parmi les autres domaines, seule la sécurité publique présente une augmentation des charges nettes au budget 2017 (+5,1%). Cette hausse de 5,3 millions résulte principalement d’une baisse des recettes induite par la nouvelle loi sur la police cependant compensée par une bascule d’impôt de 1 point en faveur de l’État. Les domaines Protection et aménagement de l’environnement et Économie publique présentent une variation des charges nettes de -11,7% en moyenne. La baisse des amortissements enregistrés au titre de la lutte contre la pollution ainsi qu’une diminution des mesures de soutien en sont les principales raisons.

Malgré des charges nettes contenues par rapport au budget 2016 (-0,23%), l’excédent de charges 2017 affiche une augmentation importante de 54,5 millions de francs imputable au domaine Finances et impôts qui enregistre une péjoration de 57,7 millions. Cette détérioration résulte de la diminution des montants à recevoir au titre de la péréquation financière nationale (-41,5 millions) et de la baisse des rentrées fiscales estimées pour les personnes morales (-35,6 millions). La hausse estimée de 15,2 millions des revenus de l’imposition des frontaliers permet de freiner quelque peu cette perte drastique de recettes pour l’État.

Mesures d'assainissement intégrées dans le budget 2017 et le PFT 2018-2020

Mesures au niveau législatif et réglementaire	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)					Explications supplémentaires
	2017	2018	2019	2020	Communes horizon 2020	
Mesures prises depuis le début de législature	**108'092'000**	**132'451'000**	**133'047'000**	**149'922'000**	**24'988'000**	Cf. rapport 15.055.
Mesures proposées par le biais du budget 2017	**11'886'000**	**7'663'000**	**7'813'000**	**7'813'000**	**1'534'000**	
Prévoyance.ne / Réductioin provision participation unique assainissement de la part des intérêts capitalisés	4'725'000	0	0	0	0	**cf. modification No 1 jointe.**
Augmentation de l'impôt foncier de 2,0‰ à 2,4‰ (1,5 à 1,6‰ max. pour les communes)	1'500'000	1'500'000	1'500'000	1'500'000	170'000	Concerne les immeubles de placement (loués à des tiers). Seules sont concernées les personnes morales (hors fondations) et les institutions de prévoyance. **cf. modification No 2 jointe**.
Suppression de la bonification au fonds d'aide aux communes (FAC)	3'080'000	3'080'000	3'200'000	3'200'000	0	Suppression rendue possible vu l'échec d'importants projets de fusion et la révision à venir des incitations cantonales aux fusions. N'a pas d'incidences directes sur les communes. **cf. modification No 3 jointe**.
Suppression de la caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (CRNE)	-315'000	-729'000	-699'000	-699'000	-855'000	Augmentation des charges pour les collectivités publiques. **cf. modification No 5 jointe**.
Réorganisation du service de la consommation et des affaires vétérinaires	334'000	334'000	334'000	334'000	0	Intègre les éléments suivants : réduction de 2,3 EPT (économie de 300'000 francs) et regroupement sur un site unique des collaborateurs du SCAV (économie de 34'000 francs sur le loyer).
Facture sociale : réduction supplémentaire modification taux de croissance	-340'000	576'000	576'000	576'000	384'000	
Facture sociale : réduction supplémentaire des charges selon décision du Conseil d'État	2'752'000	2'752'000	2'752'000	2'752'000	1'835'000	
Autofinancement de la surveillance des caisses ALFA	50'000	50'000	50'000	50'000		Réduction de 0,4 EPT et transfert de la prestation au secrétariat général du DEAS.
Dématérialisation de la Feuille Officielle	100'000	100'000	100'000	100'000		(cf. rapport 16.017).
TOTAL	**119'978'000**	**140'114'000**	**140'860'000**	**157'735'000**	**26'522'000**	

N.B. : Le tableau n'inclut que les mesures impliquant un changement réglementaire ou légal. Compte tenu de leur nombre, les mesures d'amélioration budgétaire ne sont pas incluses. Elles sont discutées avec les sous-commissions.

BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2017 16.040

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'État pour l'exercice 2017

(Du 30 novembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2017. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

Composition du bureau

Président: M. Fabien Fivaz
Vice-président: M. Pierre-André Currit
Rapporteure: M^me^ Johanne Lebel Calame

Composition des sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités:*

   M. Manfred Neuenschwander (jusqu'au 27 septembre) puis M. Pierre-André Currit (dès le 30 septembre), président, M. Baptiste Hurni (excusé le 23 août, excusé et remplacé par M. Daniel Huguenin-Dumittan le 30 août et le 27 septembre) et M. Olivier Haussener (excusé le 30 août)

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture:*

   M^me^ Martine Docourt Ducommun, présidente (excusée le 23 août), M. Damien Humbert-Droz et M. Jean-Charles Legrix (excusé le 23 août, excusé et remplacé par M. Manfred Neuenschwander le 25 octobre et par M. Walter Willener le 24 novembre)

3. *Département de l'éducation et de la famille:*

   M. Laurent Schmid, président, M^me^ Johanne Lebel Calame et M. François Konrad (excusé et remplacé par M^me^ Martha Zurita les 23 août, 24 et 28-29 novembre, excusé le 30 août)

4. *Département du développement territorial et de l'environnement:*

   M. Fabien Fivaz, président, M. Alexandre Willener (excusé le 23 août, excusé et remplacé par M. Walter Willener le 28-29 novembre) et M. Philippe Haeberli

5. *Département de l'économie et de l'action sociale:*

   M. Andreas Jurt, président (excusé le 23 août, excusé et remplacé par M. Fabio Bongiovanni le 28-29 novembre), M. Alexandre Houlmann (excusé et remplacé par M^me^ Corine Bolay Mercier le 17 novembre, excusé le 28-29 novembre) et M. Cédric Dupraz

1. INTRODUCTION

1.1 Débat budgétaire

Dans le cadre de la procédure budgétaire 2017, la commission des finances s'est réunie à huit reprises, soit les 23 et 30 août, 27 septembre, 25 octobre, 1er, 17, 24 et 28-29 novembre. Un député Vert'libéral était invité. Une assistante parlementaire a secondé la commission.

Le 23 août 2016, dans le cadre d'un état des lieux sur les réformes de l'État, la commission a rejoint la commission de gestion pour une présentation du futur outil budgétaire, dans sa double dimension comptable et analytique, et du canevas qui sera introduit au budget 2018, selon le modèle MCH2 et en application de la LFinEC.

En préambule au débat budgétaire, le 30 août, la commission a reçu du conseiller d'État chef du Département des finances et de la santé, une information non seulement sur le processus budgétaire, mais aussi sur l'évaluation intermédiaire des comptes 2016 et sur un deuxième plan de mesures d'assainissement en préparation. Elle s'est réunie le 27 septembre pour prendre connaissance du budget, en présence du Conseil d'État, de la chancelière et du directeur du service financier, puis commencer le débat d'entrée en matière avec le chef du DFS.

Courant octobre, chacune des sous-commissions a examiné les chapitres de sa compétence. Les rapports de sous-commission ont servi de base à l'examen de détail entrepris le 25 octobre et mené en présence du chef du DFS, du directeur du service financier et des chefs de département concernés: Département du développement territorial et de l'environnement (chef du DDTE et secrétaire général adjoint) et Département de la justice, de la sécurité et de la culture le 25 octobre (chef du DJSC), Département de l'éducation et de la famille (avec la cheffe du DEF), Autorités et DFS (chef du DFS et directeur du service financier) le 1er novembre, Département de l'économie et de l'action sociale les 25 octobre et 17 novembre (chef du DEAS).

Les amendements et autres propositions ont été traités les 17, 24 et 28-29 novembre, en présence des chefs de département concernés et du directeur puis du directeur adjoint du service financier.

Sauf l'entrée en matière, acceptée le 17 novembre, les votes ont été regroupés lors des séances des 24 et 28-29 novembre.

La commission n'a pas réussi à boucler son rapport dans le délai prévu (20 novembre); elle remercie le bureau du Grand Conseil d'avoir accepté l'urgence et les membres du Grand Conseil de leur compréhension.

1.2 Assainissement des finances – rapport 16.041

Le projet de budget 2017 et le rapport 16.041 sont inextricablement liés. La deuxième étape d'assainissement proposée s'est traduite en chiffres avec les amendements au budget déposés par le Conseil d'État. Le débat budgétaire a donc inclus un débat sur le rapport 16.041 et ses effets immédiats.

C'est le Conseil d'État *in corpore* qui a présenté à la commission, le 1er novembre, la deuxième étape du programme d'assainissement des finances, avec une liste d'amendements au budget 2017 totalisant 13,2 millions de francs (intégrés au tableau des amendements annexé au projet de décret amendé), les incidences sur le PFT (voir annexe 1 au rapport), un projet de loi et deux projets de décrets:

– Projet de loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB),

– Projet de décret portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'État,

– Projet de décret instituant une baisse du traitement des membres du Conseil d'État.

La commission a examiné ces amendements en plénière, les sous-commissions n'ayant pas pu intégrer ces propositions à leurs travaux préparatoires. Pour faciliter la compréhension, les informations complémentaires reçues sont intégrées aux rapports des sous-commissions.

1.3 Autres projets de lois

En plus des projets de loi et de décret présentés avec le budget (rapport 16.040 du Conseil d'État, pages 27-32) et en marge du programme d'assainissement, plusieurs amendements déposés pendant les travaux de la commission étaient accompagnés de projets législatifs:

– Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)

– Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)

– Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi concernant le traitement des déchets (LTD)

– Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LAT)

– Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom)

– Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (LILMJ)

– Projet de loi du groupe PopVertsSol portant modification temporaire la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Jetons de présence, diminution de 2,5%)

– Projets de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDIR)

D'autres propositions devront faire l'objet de rapports ultérieurs, les délais très serrés n'ayant pas permis d'élaborer toutes les bases légales utiles.

Tous les projets de lois et de décrets sont réunis dans un tableau en fin de rapport (annexe 2 au rapport).

1.4 Motion et postulat

Le débat budgétaire a donné lieu au dépôt auprès de la commission, par le groupe PopVertsSol, d'une motion et d'un postulat (voir ci-après, chapitres 6.1 et 6.2).

2. CONSIDÉRATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

2.1. Budget 2017 et PFT 2018-2020

Les considérations initiales du Conseil d'État figurent dans son rapport 16.040 à l'appui du projet de budget de l'État pour l'exercice 2017 et Plan financier et des tâches 2018-2020[1], du 20 septembre 2016. Elles ont été complétées par la déclaration en préouverture de la session du Grand Conseil[2], le 27 septembre, et par le rapport 16.041 à l'appui d'une deuxième étape du programme d'assainissement des finances[3], du 5 octobre 2016, étape précisée le 31 octobre par des amendements au budget et un complément au PFT.

2.1. Extraits de la déclaration du 27 septembre

« (…) ***Les données du problème: nous sommes au pied du mur***

Au plan financier, les données du problème sont à la fois simples et brutales:

- Après avoir subi une première baisse de 25 millions de francs au titre de la RPT entre 2015 et 2016, notre canton enregistrera en 2017 une nouvelle diminution de 40 millions de francs.

---

1 http://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2016/16040_CE.pdf.

2 http://www.ne.ch/medias/discours-messages/Pages/160927-declaration-du-president-du-conseil-d-etat.aspx.

3 http://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2016/16041_CE.pdf.

- Parallèlement, la situation conjoncturelle impacte massivement nos rentrées fiscales. Pour les personnes morales, les prévisions 2016 laissent apparaître une dégradation de 35 millions de francs en regard du budget. Aucune perspective d'amélioration crédible n'existe pour 2017.

En clair, entre ces deux seules rubriques, l'État subit en l'espace de deux ans une détérioration de 100 millions de francs de ses revenus.

Cette détérioration intervient au pire moment, dans la dernière année d'une législature que nous avons consacrée à inverser les tendances lourdes qui freinent depuis des années le développement de notre canton. Elle intervient en outre dans une ampleur et une rapidité qui dépassent tout ce que nous pouvions craindre, ce qui traduit de manière on ne peut plus concrète la fragilité de notre situation. Le risque est donc élevé de réduire à néant le travail de fond que nous avons entrepris ensemble pour remettre le canton sur les rails.

Notre budget 2017 intègre plus de 100 millions de francs de mesures issues du programme d'assainissement. Un programme dont nous avons largement débattu il y a quelques mois seulement dans cette salle. Il s'agit de mesures difficiles, qui impactent la plupart des secteurs d'activité de l'État et qui nous ont permis, depuis le début de la législature, de stopper la dynamique de croissance de nos charges. Mais des mesures qui génèrent d'ores et déjà – nous ne sommes ni sourds, ni aveugles – des réactions et des résistances de plus en plus nombreuses, que ce soit au sein de cet hémicycle, dans nos contacts quotidiens avec les citoyen-ne-s et usagers-ères, au sein de la fonction publique ou même dans les urnes, si nous pensons notamment au vote de dimanche sur le bibliobus. (…)

L'analyse du Conseil d'État: il faut franchir l'obstacle

(…) Tout comme notre tissu industriel au lendemain du choc monétaire du 15 janvier 2015, nous devons nous montrer capables de prendre des décisions courageuses, déterminées et rapides. Et nous devons réussir à le faire sans sombrer dans une atmosphère de sinistrose. D'abord par décence envers la multitude d'autres régions de la planète qui doivent affronter des situations bien plus dramatiques que nous. Ensuite, parce qu'une telle attitude aurait pour seul effet d'aggraver encore notre situation. Et enfin, parce que nous avons dans ce canton des atouts et des qualités qui ne disparaissent pas avec les recettes fiscales et sur lesquels nous pouvons nous appuyer pour rebondir. Il faut donc agir vite et bien pour rétablir notre situation financière.

Rétablir notre situation financière: un programme de 100 millions

Cela passe en premier lieu par la concrétisation accélérée des mesures issues du précédent programme d'assainissement et qui étaient encore en suspens.

Mais cela ne suffira malheureusement pas. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'État a décidé d'accompagner la présentation du budget – ce jeudi 29 septembre – d'un nouveau programme d'assainissement de nos finances, un deuxième train de grande ampleur. C'est un programme conséquent, forcément douloureux, mais crédible, réaliste et équilibré, qui porte sur des mesures supplémentaires durables de l'ordre de 100 millions de francs, qui se déploieront dès 2017 et porteront pleinement effet en 2020.

Ce programme doit nous permettre de revenir dans les limites imposées par les mécanismes de maîtrise des finances dès 2019. Ce délai est très ambitieux, mais il est impératif si nous voulons éviter une hausse automatique du coefficient fiscal. En effet, la loi ne prévoit aucune possibilité de solliciter à plus de deux reprises une dérogation aux mécanismes.

Concrètement, le programme sera finalisé dans les deux mois à venir, pour être soumis à votre autorité en même temps que le budget. Il s'agit donc, à ce stade, d'options qui doivent encore être affinées. Néanmoins, les grandes lignes sont d'ores et déjà clairement posées:

– Des réductions de prestations dans tous les principaux domaines de subventions aux personnes et aux institutions notamment la formation, la santé, les prestations sociales et les transports, pour plus de 40 millions.

– Une diminution de l'ordre de 10 millions de la masse salariale, incluant la finalisation du programme engagé en 2014 pour réduire les effectifs, une réduction supplémentaire des effectifs de 2,5% à réaliser dès l'exercice 2017, couplée à une augmentation équivalente de l'horaire de travail pour le personnel de l'administration, ainsi qu'une diminution de 2,5% des salaires des magistrat-e-s, au premier rang desquels les membres du Conseil d'État.

– La concrétisation du solde des transferts de charges aux communes issu du premier programme d'assainissement, pour environ 25 millions, avec des mesures qui déploieront leurs effets en 2018 et 2019.
– Et enfin, le maintien des recettes actuelles, notamment par le report de la réforme de la fiscalité des personnes physiques et la préservation des revenus actuels de parafiscalité, pour environ 25 millions.

3. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION

3.1. Procédure et objectifs budgétaires

La sous-commission du DFS présente ce thème dans son rapport (voir ci-après, chapitre 4.1).

3.2. Analyse du budget dans le cadre du PFT

Le Plan financier et des tâches 2018-2020 a servi de point d'appui et d'arrière-plan au débat sur le budget. La sous-commission du DFS aborde ce thème dans son rapport (voir ci-après, chapitre 4.2.2.5).

L'annexe 1 du présent rapport reproduit le complément préparé par le Conseil d'État pour montrer les incidences financières de ses amendements sur le PFT.

3.3. Débat général et avis des groupes

Le débat général sur le budget 2017, dernier de la législature, a été influencé par la conjoncture et les difficultés marquées du secteur industriel de l'économie neuchâteloise, de son pan horloger surtout, avec des répercussions observables en 2016 déjà sur les collectivités publiques et de vives inquiétudes pour les prochaines années. Cela alors que le canton a lancé des réformes structurelles d'envergure et un effort majeur d'assainissement financier.

L'entrée en matière a été acceptée le 17 novembre 2016, par 8 voix contre 1 (et 6 abstentions).

Avant d'entrer dans le détail des amendements proposés, la commission a débattu des grands principes et de l'objectif à atteindre.

Les opinions exprimées couvrent un éventail très large:

– Résultat: viser, à défaut de l'équilibre, un déficit conforme au frein (18,7 millions) ou égal aux amortissements (50,8 millions)? Accepter le déficit prévu par le projet initial (68,9 millions) ou corrigé par les amendements du Conseil d'État (55,6 millions)? Atténuer les mesures d'austérité tout en introduisant des compensations (58,6 millions)?
– Horizon temporel: le budget 2017 est examiné en tenant compte des projections du PFT 2018-2020.
– Frein à l'endettement: y déroger provisoirement, s'y tenir rigoureusement ou le supprimer carrément?

Plus concrètement, le débat sur le budget proprement dit s'est déroulé entre deux tendances:

– Travailler sur les grandes masses, de façon transversale ou linéaire;
– Chercher les améliorations ligne à ligne, avec des amendements ciblés.

Enfin, si les amendements se votent à la majorité simple en commission, la majorité qualifiée est requise en plénum pour une partie d'entre eux et en cas de dérogation au frein à l'endettement.

Dans ce contexte, il convient de souligner que les investissements font l'objet d'un consensus dont témoigne l'absence d'amendements. Quand des mesures de relance seraient souhaitables, la question de la pertinence d'un frein à l'investissement (degré d'autofinancement) peut cependant se poser.

Le débat s'est poursuivi à propos des amendements; voir ci-après, chapitre 5.

Pour l'avis des groupes, voir ci-après, chapitre 7.1.

4. EXAMEN DU BUDGET PAR DÉPARTEMENT

4.1. Rapport de la sous-commission sur le budget des autorités

La sous-commission des finances du DFS, qui est également mandatée pour l'examen des budgets et des comptes des Autorités, s'est réunie le 30 septembre 2016 en présence de M. Laurent Kurth, chef du DFS, de la secrétaire générale du DFS, de la secrétaire générale adjointe et responsable financière du DFS ainsi que des différents chefs de service. La sous-commission de gestion du Département était également invitée à participer à ses travaux. La lecture de certains passages de ce rapport démontre que la limite entre les domaines de la finance et de la gestion est parfois inexistante et que nos deux commissions sont très complémentaires.

En accord avec M. Pierre-André Currit, président et nouvel arrivant dans la sous-commission, c'est M. Oliver Haussener qui dirige les débats et rédige le rapport. M. Baptiste Hurni étant excusé, M^me^ Johanne Lebel Calame participe aux travaux de la sous-commission.

Pour la première fois depuis l'introduction progressive de la LFinEC, le Grand Conseil peut disposer du budget et du plan financier et des tâches (PFT) dans le même temps et le même document. La sous-commission relève une amélioration constante dans la qualité du rapport et dans sa structure toujours plus « MCH2 compatible », ce qui rend également plus transparentes les finances et la gestion de notre État.

Cadre et procédure budgétaire générale

Ce projet de budget a été finalisé à la fin du mois d'août. Le Conseil d'État fait remarquer à la commission qu'en termes d'économies, cet exercice budgétaire est marqué par les plus grands efforts de la législature et qu'il a dû faire face en septembre à une diminution supplémentaire et brutale des recettes pour près de 53 millions de francs.

Au vu du résultat budgétaire proposé, il est demandé au Grand Conseil de déroger aux mécanismes financiers. Le report d'une année de l'introduction complète de la LFinEC, initialement prévue en 2017, est également sollicité.

Pour motiver ce report d'une année, le Conseil d'État argumente qu'il devenait irréaliste et peu opportun d'introduire le MCH2 pour 2017. Le travail d'appropriation du nouveau modèle comptable et l'introduction d'une comptabilité analytique bâtie sur les prestations doivent être faits par la cinquantaine de services. À ce jour, seule une quinzaine de services sont en phase de test, donc sur deux modèles comptables. Par ailleurs, ce délai supplémentaire permettra de montrer, en particulier à l'attention du Parlement et du public, une comparaison concrète des finances cantonales sur l'ensemble de la législature.

Les chiffres du budget 2017 sont mis en comparaison avec les derniers comptes connus (2015) et le dernier budget voté (2016). Ils intègrent les mesures d'économies du rapport 15.055 acceptées par le Grand Conseil au mois de juin 2016 et dont certaines mesures et modifications de lois et décrets sont annexées au document ainsi que l'évaluation intermédiaire des comptes 2016 de l'État communiquée le 18 août 2016.

Par contre, le train de mesures d'économies supplémentaires annoncé par le Conseil d'État, pour un montant de 100 millions de francs à réaliser en trois ans et qui est en préparation dans les départements, n'a à ce stade du dossier pas d'influence sur le projet de budget 2017. En effet, il est probable que ce nouveau programme développe un montant d'économies insuffisant pour atteindre les limites du frein à l'endettement dans les futurs comptes 2017. Le Conseil d'État prévoit que le Grand Conseil puisse disposer et discuter et légiférer sur ces nouvelles mesures dans le cadre des débats sur le budget 2017 au début du mois de décembre 2016. Des amendements au budget 2017 et d'éventuels décrets ou projets de loi seront ainsi déposés d'ici au début du mois de novembre.

Dans son analyse des différents postes budgétaires, la sous-commission a tenu compte de ces éléments développés ci-dessus.

Autorités législatives (AULE)

Le budget des autorités législatives diminue de 4,2% par rapport au budget 2016 et de 2,65% mis en relation avec les comptes 2015. Le budget du Grand Conseil et de son secrétariat reste stable.

Seuls quelques postes sont adaptés en fonction de l'installation des nouvelles autorités en 2017. Les conséquences financières du rapport 16.142 OGC – indemnités informatiques, récemment accepté par le Grand Conseil, ne sont pas intégrées, mais sont compensées par les mesures transitoires déjà en vigueur. Le deuxième programme d'assainissement tiendra compte d'une diminution linéaire de 2,5% des charges de personnel de l'État pour les AULE, telle que le Conseil d'État entend l'appliquer à l'administration qui dépend de lui.

Autorités exécutives (AUEX)

Les autorités exécutives, qui regroupent la chancellerie d'État et le service d'achat, logistique et imprimés (SALI), augmentent de 8,2% par rapport au budget 2016 et de 16,9% par rapport aux comptes 2015.

Le budget de la chancellerie d'État, qui regroupe maintenant les charges de fonctionnement du Conseil d'État, reste stable et intègre l'économie des coûts de la numérisation de la Feuille officielle dernièrement votée par le Grand Conseil ainsi que les échéances électorales et les votations pour l'année 2017. Un poste de chauffeur a été transféré au SSCM et une diminution nette de l'effectif de 0,4 EPT est observée à titre de réorganisation de la Chancellerie d'État.

Dans le cadre de la centralisation des économats, le CPLN a transféré 1,5 EPT au SALI. En plus de ce transfert, 5 nouveaux EPT sont prévus dans le cadre du programme de réforme de l'État et plus particulièrement dans le processus des achats et de la facturation, projet SIGE.

Dans le cadre de la numérisation de la Feuille officielle et du projet SIGE, un commissaire rend attentif le Conseil d'État à ce que le SALI ne devienne pas la plus grande imprimerie de la région et que l'État se soucie de l'économie privée dans ses choix d'internaliser ou externaliser certaines prestations ou documents. Le chef du DFS a confirmé à la sous-commission que les effectifs supplémentaires étaient requis dans le cadre de la centralisation des prestations de saisie de factures et d'autres opérations d'ores et déjà effectuées au sein de l'administration et non pour développer les activités d'impression.

Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)

Cette autorité qui est financée conjointement par les cantons du Jura et de Neuchâtel, au prorata des populations respectives, est gérée budgétairement par le canton du Jura. Si la sous-commission de gestion salue le travail efficace et discret du préposé, un commissaire fait toutefois remarquer les coûts indirects que peuvent provoquer certains avis de cette autorité. Si son existence n'est pas à mettre en cause, le degré de perfectionnisme demandé par le préposé mériterait une certaine pondération entre l'idéal et le réalisable.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Ce service transversal, qui joue un rôle important non seulement dans le bon fonctionnement de nos institutions et l'utilisation des biens publics mais également dans la mise en place et le suivi des différentes réformes, est confronté aux moyens dont il dispose en fonction de sa mission et à l'évolution de certains services. Le CCFI n'est pas seulement un organe de contrôle mais il constitue également un service d'appui à la gestion pour l'administration cantonale.

Le chef du DFS et la sous-commission estiment que des moyens supplémentaires devront probablement être octroyés à terme à ce service.

Malgré un état des finances cantonales difficile, au vu des explications données par le chef du service, de l'enjeu important des réformes en cours et à venir ainsi que de l'introduction du MCH2, la commission estime que ce service ne doit pas être affaibli mais au contraire dimensionné en fonction de ses missions.

Autorités judiciaires

Le budget 2017 des autorités judiciaires reste stable en comparaison avec le budget 2016. Le personnel au nombre de 42,5 EPT est identique à celui prévu au budget 2016. La commission n'a pas de remarques particulières ou d'amendements à formuler.

Sollicitée par le Conseil d'État pour la deuxième étape du programme d'assainissement, la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) a écrit à la commission des finances et proposé une mesure budgétaire (voir ci-après annexe 3 au rapport), traitée avec les amendements.

Avis et conclusion de la sous-commission

Après un examen minutieux des différentes entités qui constituent les autorités, la sous-commission considère leurs budgets comme réalistes et réalisables et qu'à ce stade il n'a pas été décelé de risques quant à des dépassements budgétaires.

Cependant, au vu du rôle important et transversal que jouent les Autorités dans le contrôle et l'appui aux réformes, il est important que celles-ci restent efficaces.

4.2. Département des finances et de la santé (DFS) Rapport de la sous-commission sur le budget

4.2.1. Généralités

Dans le cadre de l'analyse du budget 2017 du Département, la sous-commission a souhaité recevoir les entités et services suivants: service financier, CCFI, service des contributions, service des communes, service de la santé publique.

Pour ses travaux, en plus des documents officiels, notre commission a eu à sa disposition un document spécial du Département qui fait la synthèse des éléments déterminants et qui précise certains montants de son budget 2017. Certains passages du présent rapport sont tirés de cette note.

4.2.2. Appréciation générale du budget du Département

L'État de Neuchâtel est confronté à une importante baisse de ses recettes. Cette diminution de recettes provient premièrement des impôts des personnes morales, tendance confirmée déjà dans les comptes 2015 et dans les prévisions des comptes 2016 (la baisse de la conjoncture économique ainsi que les effets du taux de change, entre autres facteurs, ont également un fort impact sur le bénéfice des entreprises) et deuxièmement d'une diminution tout aussi importante dans les recettes perçues au titre de la RPT. Cette diminution de la RPT était annoncée et prévue mais pas pour des montants de cette ampleur.

Au vu de la dernière évaluation intermédiaire des comptes 2016 de l'État, la sous-commission a intégré, dans son examen, les éléments qui provoquent de grandes différences financières, tels que la baisse des recettes de l'impôt des personnes morales ainsi que l'augmentation des coûts des prestations hospitalières.

Cadre budgétaire

Les options générales et spécifiques, y compris les rubriques « hors budget », que le Département a retenues pour l'élaboration de son budget sont les suivantes:

BSM: Diminution de 10%, sous réserve d'exceptions, en particulier au SBAT, où les BSM sont des loyers, des charges de loyers et des frais d'entretien dont la centralisation se poursuit.

RH: Effectifs contenus voire réduits, sous réserve de reprises d'effectifs de la réforme de l'État (redressement des finances) dans les services, des nécessités, impératives et rentables, à la santé publique et de postes autofinancés au service financier (+2; contentieux), au SBAT (+0,6; projet des Cadolles) et au service des communes (+0,5; fonds).

Finances: Dissolution de la réserve conjoncturelle pour 50%, soit 5,4 millions de francs, et abandon des intérêts 2014 et 2015 sur le montant de 100 millions de la provision relative à prévoyance.ne (compétence Grand Conseil). Accord conclu avec la BCN quant aux objectifs de versement à l'État (+1 million, à 24,5 millions en 2017 – dividende 2016 – puis +1,5 à 25 millions dès 2018 – dividende 2017).

Fiscalité: Augmentation de l'impôt foncier à 2,4‰ (plutôt que 2‰), respectivement à 1,6‰ (plutôt que 1,5‰) pour les communes (compétence Grand Conseil).

Service des communes: Abandon de la dotation au fonds d'aide aux communes, vu l'état de la fortune et l'échec des deux grands projets refusés en juin 2015 (compétence Grand Conseil).

Informatique: Décalage de l'introduction de la nouvelle version MS-Office.

Santé: Diminution des « PIG » de 2,5, respectivement 0,5 millions pour HNE et CNP et maintien de l'objectif d'un retour à l'équilibre des comptes de fonctionnement en quelques exercices. Ralentissement par moitié du rythme de croissance des charges MAD et EMS par rapport au rapport PMS validé par le Grand Conseil: étalement sur 2 ans (2017-2018) de la croissance projetée initialement sur 2017. En plus des exigences budgétaires, limitation motivée par la nécessité de considérer 2017 et 2018 comme années de consolidation et d'acquisition d'expérience par AROSS et comme période d'ajustement des cibles et indicateurs de la PMS (PMS II). Ne remet pas en question l'affectation à la PMS des efforts demandés sur les PIG à HNE et au CNP.

Effort particulier demandé à NOMAD sur l'efficience (-1 million par rapport à la projection initiale PMS) vu les premières indications des études BAK, mais aussi relatives à la CCT et vu aussi les orientations de la motion adoptée par le Grand Conseil lors du débat sur les options stratégiques (coûts et double mission). Participation aux coûts de la part des patients envisagée dès 2020, au terme du « virage à domicile » que doit prendre notre canton. Croissance selon plan initial PMS retrouvée en 2019, mais avec un an de retard.

Bâtiments: Stop temporaire dans la progression des budgets d'entretien des bâtiments (abandon de la progression en 2017, ralentissement dans les années suivantes par rapport à l'objectif de +1 million/an annoncé en début de législature). Vu la concentration des budgets au SBAT et les objets du portefeuille sous la responsabilité du SBAT, l'option revient à réduire les moyens consacrés à l'entretien.

Après une analyse consciencieuse et en fonction des éléments connus au moment de ses travaux, la sous-commission n'a pas décelé de surévaluations de recettes ou de sous-évaluations de charges, excepté peut-être dans le domaine de la santé publique. Les risques ont fait l'objet d'une analyse et en fonction de la deuxième évaluation intermédiaire des comptes 2016 de l'État de cet automne, il n'est pas impossible que nous devions procéder à quelques ajustements budgétaires, notamment dans le domaine des recettes fiscales et des prestations hospitalières.

Si les charges de fonctionnement du Département sont maîtrisées, les « montants hors budget » (essentiellement les rentrées fiscales et les subventions) peuvent présenter un certain risque en fonction de l'aggravation ou l'amélioration de la conjoncture économique, de l'activité hospitalière publique et privée ainsi que des hospitalisations hors canton.

Les quatre mesures d'amélioration budgétaires et les modifications de lois et décrets (N^{os} 01, 02, 03 et 06) y relatives et qui concernent le DFS, ont été développées par le Conseil d'État mais n'ont pas fait l'objet de votes au sein de notre sous-commission.

4.2.2.1. Résultat global

Par rapport aux autres départements, le DFS présente la particularité d'inclure dans ses revenus la plus grande partie des recettes déterminantes de l'État. Pour calculer le budget de fonctionnement réel du DFS, il faut donc retrancher des charges nettes, certaines charges brutes et certaines recettes, notamment les recettes fiscales.

En termes de charges nettes, le budget du Département présente une amélioration de 7,7 millions de francs (-1,87%) par rapport au budget 2016 et de 15 millions de francs (-3,58%) par rapport aux comptes 2015. Ce résultat est la conjonction entre une diminution de 1,4% des charges brutes et une augmentation de 7,02% des revenus. Au vu de ce résultat, la sous-commission estime qu'à prestations et structures égales, le Département propose dans son fonctionnement un effort d'économies non négligeable et qu'il réussit à diminuer ses charges mais également à obtenir une croissance importante dans ses recettes.

4.2.2.2. Charges et revenus par nature du Département

Les principales variations, par groupes de charges et de revenus, entre les budgets 2016 et 2017 concernent: Pour les charges, les dédommagements aux collectivités publiques du groupe 35 (+6,64%). Pour les revenus, les augmentations les plus significatives se situent au niveau des

contributions (groupe 43), qui prévoient une recette extraordinaire au SFIN, et des revenus des biens (groupe 42), qui augmentent respectivement de +1,9 million de francs (+10,72%) et de +0,6 million de francs (+3,04%).

Les charges de personnel et les effectifs (groupe 30) ne correspondent pas à la masse salariale stricto sensu. Elles incluent en effet les charges sociales ainsi que les cotisations à la caisse de pensions et prennent en compte les honoraires versés aux commissions. Globalement, les charges de personnel du Département diminuent d'environ 0,1 million de francs.

L'effectif global du Département prévu en 2017 se monte à 373,67 EPT contre 376,07 EPT prévus au budget 2016, soit une diminution de 2,4 EPT. Dès 2017, l'OORG intègre 0,8 EPT dédié à GestionNE; ce poste était jusqu'alors au redressement à hauteur de 100%. Malgré une réduction de 2,7 EPT au budget 2017, le SCCO continue sa réorganisation en vue de renforcer les compétences d'encadrement et de formation. Afin de pouvoir répondre aux exigences de la PMS, une augmentation réelle de 1,9 EPT est prévue en 2017 au SCSP. Quant au SBAT, il réduit son effectif de 2,4 EPT dont 1 transfert de poste de concierge au service pénitentiaire. Finalement, le SIEN renonce à 0,6 EPT net (par le jeu de postes nouveaux, compensés par des suppressions d'autres postes) et le SCOM prévoit de renforcer sa dotation en vue de l'élaboration d'une nouvelle loi sur les communes.

À relever, parmi ces évolutions de postes, ceux autofinancés au SFIN (contentieux, 2), au SBAT (suivi de projet pour un tiers – projet Cadolles – 0,6) et au SCOM (fonds, 0,5), soit au total 3,1 postes, sans lesquels la réduction nette serait de 5,5 EPT pour le DFS. Enfin, le SDFS se renforce de 0,2 EPT au niveau de la responsable financière de département (poste compensé dans le cadre de la réorganisation du SFIN).

Les BSM (groupe 31) diminuent de 0,6 million de francs par rapport au budget 2016.

Les amortissements (groupe 33) font partie des montants "hors budget" et n'ont pas fait l'objet d'une analyse spécifique.

Pour les groupes de dédommagements (groupes 35 et 45) et qui s'examinent en parallèle, en valeur nette, le DFS est « déficitaire » de 3,9 millions de francs (2016: 3,6 millions de francs). L'augmentation s'explique par le transfert à la rubrique 351800, au SCCO, d'un montant qui figurait à la rubrique 315000 (participation à des développements intercantonaux).

Par rapport au budget 2016, les subventions (groupe 36) diminuent de 4,6 millions de francs. Les principaux écarts sont constatés au service de la santé publique, rubriques « maintien à domicile » +1,5 million de francs, « participation prestations hospitalières » +1 million de francs, « hôpital neuchâtelois » -7,4 millions de francs et « infirmières indépendantes » +0,6 million de francs.

Pour une part (infirmières indépendantes), elles échappent au contrôle du Conseil d'État. À noter encore la poursuite des efforts importants sollicités à HNE et au CNP (diminution chaque année d'un montant supplémentaire de subvention) et la réduction du rythme de croissance des rubriques relatives à la PMS.

Le Département relève que les objectifs financiers ont pu être atteints grâce aux économies consenties par toutes les entités et en particulier par les institutions du domaine de la santé.

4.2.2.3. Fonds gérés par le Département

Le Conseil d'État propose de supprimer l'alimentation du fonds d'aide aux communes qui se faisait par un prélèvement de 4% sur la part du canton au produit de l'IFD. Cette suppression, qui constitue une amélioration budgétaire comptable interne pour près de 2 millions de francs, est motivée en fonction du solde suffisant de la fortune du fonds lui permettant de répondre aux sollicitations.

4.2.2.4. Investissements

Le budget des investissements nets prévu pour l'année 2017 se monte à 19,2 millions de francs, dont 18 millions pour des crédits d'engagement en cours et 1 million pour des crédits à solliciter. Cela représente plus de 30% du montant total d'investissements nets de 62,9 millions de francs.

Les grands montants d'investissements sont essentiellement destinés au redressement des finances et adaptation des structures de l'État (3,1 millions), au service des bâtiments pour

1,6 million et 13,1 millions pour le service informatique entité neuchâteloise (SIEN) consécutifs aux trois crédits votés par le Grand Conseil pour la sécurisation de l'outil de production, les développements et le renouvellement de l'infrastructure.

4.2.2.5 Plan financier et des tâches

Le plan financier et des tâches (PFT) accompagne pour la première fois le budget, ceci conformément à la LFinEC. Ce PFT, construit en fonction des charges de fonctionnement par nature, ne permet pas une analyse détaillée par département. Néanmoins, il a été possible à la sous-commission de mettre en évidence certaines charges de fonctionnement qui dépendent du DFS.

De manière générale, le PFT 2018-2020 démontre que l'évolution des finances cantonales ne va pas dans le sens d'un équilibre financier, au contraire, il s'en écarte. Cela provient de la progression des charges (+0,7%) qui est toujours plus importante que celle des recettes (+0,3%) et ce malgré l'intégration du cumul des mesures d'assainissement acceptées par le Grand Conseil dans le cadre du rapport 15.055. Les mécanismes financiers ne pouvant pas être respectés, le Conseil d'État, conformément à la LFinEC, se doit de proposer des mesures d'économies complémentaires.

Au niveau des charges, le PFT 2018-2020, qui n'intègre bien entendu pas encore le programme d'économies supplémentaires à venir, table sur une progression totale des charges de 0,7% sur trois ans (moyenne 0,23%/année), alors qu'en comparaison avec la période 2013-2015 la progression était de 3,8% (moyenne 1,23%/année).

En comparaison avec le budget 2016, si on intègre les charges supplémentaires de la première projection des comptes 2016, projection qui est généralement plus pessimiste que ne se révèle le résultat final, on arriverait à un montant estimé de charges de près de 2'215,9 millions de francs. Cela représenterait une progression de 4,4% pour la période 2014-2016 (moyenne 1,47%/année), alors que les objectifs des derniers PFT étaient une progression maximale des charges de 1,5% sur la même période (moyenne 0,5%/année).

Plus en détail, la progression des subventions accordées progresse de 1,2% de 2017 à 2020. Les subventions aux hôpitaux, y compris les hospitalisations hors canton, diminuent de 5 millions de francs, soit 0,7%, le maintien à domicile augmente, lui, de 11,6 millions de francs (+9,7%), alors que les établissements médico-sociaux augmentent de 1,6 million de francs (+0,8%).

Si les effectifs resteront stables (-4,7 postes), les charges de personnel devraient progresser de 6,3 millions de francs (+0,5%) durant cette période de 3 ans.

En ce qui concerne les revenus, le PFT 2018-2020 ne prévoit qu'une progression de 0,3% pour la période 2017-2020 (moyenne 0,1%/année), dont seulement 0,8% pour le seul poste des impôts.

En regardant la classification fonctionnelle, les charges de la santé augmentent de 8 millions de francs (0,7%) et les finances et impôts progressent de 37,2 millions de francs (0,9%).

4.2.3. Examen de détail des services et offices

Service financier

Le montant total perçu auprès de la BCN, à titre d'intérêt sur le capital de dotation, de participation au bénéfice et de rémunération de la garantie de l'État (rubriques 436300, 426310, 429330), est budgété à 24,5 millions de francs pour 2017, soit 1 million de plus qu'au budget 2016, en accord avec l'institution. La BCN devant consolider ses fonds propres, l'objectif convenu et fixé pour l'année 2018 est de 25 millions de francs.

La rubrique *429335 Rémunérations et cautions* progresse en fonction des cautionnements octroyés aux entités autonomisées et conformément à la LFinEC.

La part prévue au bénéfice de la BNS (rubrique 440340), d'un montant de 14,5 millions de francs, avait fait l'objet de nombreuses discussions lors de la procédure budgétaire 2016. Bien que cette recette ne soit pas acquise et que d'autres cantons la comptabilisent différemment, au vu des derniers comptes, le risque semble raisonnable. En effet, le Conseil d'État informe la sous-commission que dans quelques semaines devrait être signée une nouvelle convention entre la Confédération et la BNS sur ce type de rémunération et qui devrait aller dans le sens d'une consolidation au niveau de la sécurité des montants qui seront versés.

C'est au service financier que l'on trouve, répartie sur sept rubriques, la recette nette de 141,5 millions de francs au titre de la RPT. Cette diminution de près de 41,5 millions de francs par rapport à 2016 et de 66 millions de francs en regard des comptes 2015 est un des éléments importants, lié aux revenus de l'État, qui fait sortir le budget 2017 des mécanismes financiers. Les derniers plans financiers prévoyaient bien une diminution régulière de cette recette, mais pas de cette importance. En matière de péréquation des ressources de la RPT, l'indice de ressources du canton pourrait s'élever à 98,5% en 2019, mais les indicateurs montrent que la barre des 100% ne devrait pas être dépassée dans les années à venir.

La nouvelle rubrique *481347 Dissolution provision primauté coti. Prévoyance.ne*, d'un montant de 4,7 millions de francs, représente une des mesures (N° 01) de la compétence du Grand Conseil. Celle-ci vise à supprimer définitivement la rémunération des intérêts calculés sur la provision liée à prévoyance.ne qui avait déjà été suspendue pour l'exercice 2016.

En ce qui concerne la gestion de la dette et des intérêts passifs, à la question d'un commissaire, le chef du service financier répond que le budget 2017 n'intègre pas encore la reprise de la dette de HNE. Les effets financiers de celle-ci devraient se déployer dès 2018 en raison de négociations que l'État entend avoir avec le prêteur actuel. De plus, il est précisé que le renouvellement d'un emprunt public n'a pas été pris en compte, en accord avec le chef du Département.

La dissolution d'une société immobilière qui n'appartient pas à l'État mais dont le bénéficiaire est inconnu depuis dix ans, pour un montant de près de 1,2 million de francs, sera comptabilisée sous la rubrique *439850 Recettes diverses*. Malgré le caractère unique de cette recette, ce montant est considéré comme un résultat financier et pas comme un résultat ou une recette extraordinaire.

La rubrique *481115 Dissolution réserve politique conjoncturelle* présente un montant de 5,4 millions de francs. Bien que conforme à la LFinEC, un commissaire aurait souhaité que le recours à cette réserve ne soit décidé et utilisé qu'au moment du bouclement des comptes et pas déjà lors du budget.

La non-alimentation du fonds d'aide aux communes, la dissolution de la provision primauté de cotisation prévoyance.ne et la dissolution partielle de la réserve politique conjoncturelle sont trois améliorations budgétaires non renouvelables indéfiniment. Elles totalisent un montant de près de 12,1 millions de francs qui diminue d'autant la marge de manœuvre financière des exercices futurs et explique en partie la détérioration enregistrée au PFT par rapport au budget 2017.

La dotation en personnel du service financier se voit augmenter de 2 EPT en 2017. Ces postes, largement autofinancés, sont destinés d'une part à la reprise des dossiers d'ADB pour les primes d'assurances LAMal (rachat et traitement par l'État). Le retour sur investissement est estimé à environ 1 million par année dès 2018, calculé sur un niveau de recouvrement relativement modeste. D'autre part, certaines communes ont souhaité donner un mandat de gestion contre rémunération au service financier en déléguant leur recouvrement à l'État.

Service des contributions

C'est également au service des contributions que l'on retrouve un des éléments de recettes qui péjore de manière forte le budget 2017, les recettes fiscales des personnes morales. Si la sous-commission relève la complexité dans l'évaluation des recettes fiscales en général, certains commissaires sont tout de même surpris de la rapidité avec laquelle on est passé d'une situation de très bonnes rentrées fiscales à une légère érosion pour en arriver à une chute brutale en quelques mois seulement.

Tant le chef du Département que le chef du service relèvent la difficulté en matière d'évaluation des recettes fiscales en général, et des recettes fiscales des personnes morales en particulier. Aujourd'hui, les grandes entreprises ont une visibilité économique de quelques semaines seulement contre plusieurs mois auparavant.

Toujours en relation avec les personnes morales, l'interrogation de savoir si les 170 millions de francs du budget 2017, montant qui s'éloigne de celui porté au budget 2016 (205,6 millions) pour s'adapter à l'évaluation intermédiaire des comptes 2016 de l'État du mois de mai, sont réalistes, il est répondu que ce montant est plausible sous réserve d'une nouvelle aggravation de la situation économique, qui n'est pas exclue.

À la rubrique 440300 Part à l'impôt fédéral direct (IFD), le Conseil d'État informe que le montant de 77 millions de francs augmente d'environ 18 millions de francs en 2020 pour tenir compte de la RIE III. À la question de savoir pourquoi l'IFD augmente alors que la conjoncture économique est

difficile, il est répondu que cela provient de la correction des tranches d'impôts opérées par les sociétés et des allégements encore existants pour certaines sociétés qui ne sont allégées qu'aux plans cantonal et communal, mais pas au plan fédéral.

L'impôt sur les successions a retenu l'attention de la sous-commission. La question est posée de savoir si cet impôt peut être à l'origine du départ du canton d'une catégorie de contribuables et si oui, combien. Il a été répondu qu'un seul cas a été porté à la connaissance du service des contributions, la raison du départ du canton de certains contribuables étant plutôt le niveau comparativement élevé de l'impôt direct. Il est également précisé que l'impôt sur les successions en ligne directe est de 3% sur la partie de succession qui excède Fr. 50'000 et que ce qui peut rendre cet impôt problématique, ce sont plutôt les 45% qui touchent les successions sans lien de parenté.

Un commissaire informe avoir connaissance de nombreux cas de départ du canton de personnes à la retraite, du moment que les montants déductibles à titre de dépenses professionnelles n'existent plus, ce qui provoque un impôt élevé par rapport au revenu qui diminue.

À la rubrique *318000 Mandats, expertises, études*, à la question d'un commissaire de savoir à quoi sont consacrés les 616'000 francs prévu, il est donné pour exemple que la thématique de l'impôt ou de la rétrocession fiscale sur les frontaliers a fait l'objet d'un mandat à des experts. Le chef du service des contributions précise que le montant inscrit à cette rubrique des mandats est consacré pour une part importante au scannage informatique des déclarations fiscales, prestation externalisée à Genève.

Concernant l'effort financier de 10% demandé au budget 2016 sur l'ensemble des postes 318100, pour un montant de 1,6 million de francs, le Conseil d'État tient à souligner que les mesures prises rendent le travail du gouvernement très contraignant, parfois bloquant. Même les services GEM ne peuvent engager un mandat sans prévoir une compensation équivalente dans la même rubrique, contrairement aux règles en vigueur jusqu'à la fin 2015.

Par ailleurs, la période de forte activité dans la mise en place du SIGE fait qu'une partie des mandats devrait s'accroitre ces prochaines années.

Service des communes

Une présentation générale sur la situation du service et ses grands dossiers est faite à la sous-commission. À la suite du départ de l'adjoint au chef de service, qui a été nommé administrateur à la commune de Saint-Aubin-Sauges dès le mois de septembre 2016, ce service a perdu 40% de ses effectifs. Son remplacement est en cours.

Les grands dossiers que le service accompagne sont: l'introduction de la LFinEC dans les communes, la péréquation financière intercommunale, la nouvelle clé de répartition des transports publics ainsi que les différents projets de fusion de communes, avec le dernier projet connu qui concerne la Grande Béroche et dont la votation populaire est prévue pour fin 2016.

Les projets de fusion de communes du Grand Neuchâtel et de l'Entre-deux-Lacs ayant échoué, le Conseil d'État propose de renoncer à alimenter le fonds d'aide aux communes par le biais d'un prélèvement à l'impôt fédéral direct. À la question d'un commissaire qui se demande dans quel délai un nouveau processus de fusion pourrait voir le jour entre Valangin et Val-de-Ruz, il est répondu que l'encouragement financier, conformément à la législation actuelle, sera maintenu pour Valangin (200 francs/habitant). Il est relevé un problème de calendrier: si une nouvelle convention devait entrer en vigueur en 2018, les autorités de Val-de-Ruz élues en 2016 devraient à nouveau se soumettre à une élection en 2017.

Un autre commissaire estime que malgré les deux projets de fusion avortés et la situation financière difficile de l'État, le Conseil d'État devrait continuer à encourager le processus de fusion de communes. D'autres projets sont évoqués et pourraient voir le jour et il serait dommage que l'absence d'encouragement financier soit un argument négatif qui empêche de nouveaux processus de fusion de se mettre en place. Le Conseil d'État relève la préoccupation de voir plusieurs communes se retrouver dans la même situation que celle de la commune de Brot-Dessous (absence de relève politique et de moyens financiers suffisants).

En ce qui concerne la pré-consultation sur le deuxième volet de la révision de la péréquation financière intercommunale qui traite du volet des charges, le Conseil d'État ainsi que le chef du service donnent quelques informations et impressions sur ce dossier. Il existe un bon socle entre les communes sur les principes de compensation des surcharges structurelles, comme par

exemple celui d'essayer de compenser directement dans les domaines de charges concernés. Il existe un accord général sur la volonté de reconnaître le rôle spécifique que jouent certaines communes dans le canton. La coordination et l'idée d'un paquet global pour la péréquation des charges sont rendues plus difficiles. En effet, ce projet associe les cinq départements qui ont des projets avec un rythme différent et des négociations propres avec les communes. Ce dossier a été abordé par la commission péréquation du Grand Conseil le 17 octobre 2016.

À la question de la demande de six communes de surseoir à la bascule d'impôt à la fin de l'année et ce jusqu'à l'introduction de la révision de la péréquation des charges, le Conseil d'État informe la sous-commission qu'il est prêt à examiner des mesures pour permettre à l'effort communal de se faire sans noyer certaines communes.

Service de la santé publique

Un commissaire relève que malgré les efforts d'économie demandés à HNE, de manière globale, le résultat ne va pas dans le sens de diminuer la facture de l'aide hospitalière. Au vu des chiffres présentés tant au budget 2017 que dans le PFT 2018-2020, mis en relation avec l'évaluation intermédiaire des comptes 2016 de l'État et celle de HNE qui prévoit un déficit supplémentaire, ainsi que des crédits complémentaires demandés, il estime que l'on s'éloigne des objectifs.

Plus précisément, si l'on analyse la rubrique *364270 Participation aux prestations hospitalières*, le budget 2016 est de 155,5 millions de francs. Ce budget avait fait l'objet d'une correction à la hausse par le Grand Conseil (+3,5 millions). Il faut y rajouter les 5,5 millions de francs de crédits supplémentaires dernièrement votés, ce qui amènerait à un résultat prévisible pour ce poste de 161 millions de francs. À ce montant, il faudrait encore ajouter l'éventuel déficit global d'HNE qui pourrait s'élever de 6 à 13 millions de francs, ce qui porterait le montant total à un montant compris entre 167 millions et 174 millions de francs.

Si l'on compare le budget initial 2016 aux comptes prévisibles 2016, ce commissaire pense que les chiffres portés au budget 2017 présentent une amélioration d'une ampleur impossible à atteindre. On passerait de deux exercices (2015, 2016) qui ont vu les charges hospitalières augmenter à un exercice 2017 qui verrait ses charges diminuer de manière significative. Il souhaiterait la confirmation que les montants inscrits au budget et dans le PFT sont plausibles et qu'ils peuvent être maintenus, ou si des éléments nouveaux intervenus ces derniers mois laissent entrevoir que certains postes devraient être revus.

Concernant la rubrique *363210 Hôpital neuchâtelois*, le Conseil d'État informe qu'elle comporte une erreur: le SFin n'a pas intégré le montant des PIG qui correspond à la reprise de la dette de HNE. Cela engendre une différence de 5 millions dans le Budget 2017. Après examen avec le SFin, aucun amendement ne sera proposé dans la mesure où une partie devrait être absorbée dans le cadre de la renégociation des emprunts repris à HNE, ce qui en limite partiellement l'impact.

Le service de la santé publique répond qu'il est difficile de venir présenter le budget 2017 dans le contexte actuel, d'autant plus avec une annonce de l'augmentation des primes. La difficulté du service est de déceler les domaines qui présentent des leviers, de chiffrer les budgets puis de les maîtriser. Il ajoute qu'une autre difficulté est de pouvoir disposer de données fiables.

Les données encore inconnues ou dont le montant est difficile à chiffrer et qui ont une grande influence sur les comptes de HNE et de l'État sont: la nouvelle liste hospitalière neuchâteloise et des autres cantons, la limitation de l'activité dans certains domaines, la question des tarifs et la structure tarifaire, le comportement des patients ainsi que l'évolution des hospitalisations hors canton.

Il est précisé par le Conseil d'État que les crédits complémentaires sollicités au Grand Conseil absorbent parfois un double effet, du moment que leur montant est parfois réparti sur deux exercices comptables mais qu'il n'est pas question que l'État éponge le déficit d'HNE, un accroissement de déficit ne donnant pas lieu au même accroissement de subvention. Si les comptes de HNE présentent un déficit, il conviendra que HNE amortisse ce déficit sur les exercices suivants.

Il est relevé que le fait d'avoir regroupé partiellement quatre anciennes rubriques dans une seule rend difficile la lecture et la comparaison. Si c'est une bonne chose que la rubrique *363210 Hôpital neuchâtelois* regroupe les PIG de HNE et la rubrique *363211 Institutions psychiatriques* celles du CNP, il est par contre regretté qu'il ne soit plus possible d'avoir le détail des coûts des

hospitalisations hors canton et des hôpitaux répertoriés dans le canton, regroupés sous la rubrique *364270 Participation aux prestations hospitalières*.

Le Conseil d'État précise que l'État n'a pas d'influence sur ce poste et qu'il doit payer 55% des coûts facturés pour les prestations hospitalières, où que soit le patient (règle LAMal). Il ajoute qu'il lui paraît légitime que lors de l'examen des comptes, cette rubrique fasse l'objet d'une information plus détaillée.

En ce qui concerne les coûts de fonctionnement du service de la santé publique, il est prévu de renforcer ses effectifs à l'office du maintien à domicile et de l'hébergement ainsi que pour la planification médico-sociale et par l'engagement d'un chef de projet pour la cybersanté.

Le pilotage d'un montant de près de 350 millions de francs nécessite des moyens adaptés.

4.2.4. Avis et conclusion de la sous-commission

Au vu des éléments développés ci-dessus, la sous-commission estime que le budget 2017 du DFS est plausible. Certains postes budgétaires présentent tout de même certains risques.

Le poste impôts et plus particulièrement celui des personnes morales est étroitement lié à l'évolution de la conjoncture économique et à la politique financière des entreprises. En ce qui concerne l'aide hospitalière, les montants budgétés sont ambitieux au vu des comptes prévisibles 2016 et seront dépendants des effets financiers des mesures d'économies demandées.

La deuxième évaluation intermédiaire des comptes 2016 de l'État devrait permettre d'affiner ou de confirmer certains postes budgétaires. À ce stade de l'analyse, la sous-commission n'a pas d'amendements à formuler.

Le report d'une année de l'introduction complète de la LFinEC peut être accepté en fonction des justifications apportées par le Conseil d'État.

4.3. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) Rapport de la sous-commission sur le budget

4.3.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le vendredi 23 septembre 2016. Le conseiller d'État Alain Ribaux était accompagné du responsable financier du Département. Les membres de la sous-commission de gestion ont également participé à la séance. L'examen des services s'est fait en présence des différents chefs de service.

4.3.2. Appréciation générale du budget du Département

En comparaison au budget 2016, le budget 2017, sans l'intégration des mesures d'assainissement affiche une péjoration de l'ordre de 9,7 millions de francs (5,7%). Les charges augmentent de 2 millions (0,7%) et les revenus régressent à hauteur de 7,8 millions (-8,5%). Les éléments les plus marquants pour cet exercice sont:

– La recette enregistrée jusque-là par la Police neuchâteloise (PONE) au titre de participation financière des communes (environ 7,8 millions de francs par an) est remplacée par une bascule d'un point d'impôt (comptabilisé au DFS). Ceci conformément à la Loi sur la police neuchâteloise (rapport du Conseil d'État au Grand Conseil 14.021).

– Un montant de 14 millions de francs a été retenu pour l'écart statistique. Il est inférieur de 5,08 millions de francs par rapport à celui du budget accepté pour 2016. Une étude a été réalisée suite à une demande de clarification concernant la notion d'écart statistique ainsi que sa composition. Les résultats de cette étude figurent en annexe 4 du présent rapport.

– Conformément aux normes MCH2, la suppression du Fonds pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques engendre un report sur les subventions versées par le Service de la culture.

4.3.2.1. Résultat global

Évolution des charges et des revenus

Les charges augmentent de 2 millions de francs (0,7%) et les revenus régressent à hauteur de 7,8 millions de francs (-8,5%).

Entités subventionnées

Les subventions accordées à des entités extérieures sont principalement distribuées par le SIAM. Les entités concernées sont des institutions sociales pour adultes, des institutions d'éducation spécialisée pour enfants et adolescents ou des centres de prévention et de traitement en faveur des personnes souffrant d'addiction. Une légère diminution de 0,2 million de francs des subventions accordées est constatée. Cette diminution est liée à l'adaptation aux dernières données connues dans le domaine des institutions pour adultes et mineurs (SIAM) (-223.000 francs).

4.3.2.2. Charges et revenus par nature du Département

Les **charges du personnel** montrent une augmentation de 3,8 millions de francs. Cette évolution négative découle de la ré-estimation à la baisse de l'écart statistique. En faisant abstraction de ce paramètre, malgré une légère hausse des effectifs, les charges du personnel sont inférieures à celles prévues au budget 2016. Ceci s'explique essentiellement par la rotation du personnel, et par le fait que les chiffres 2016 ne prenaient pas en compte les réductions d'effectifs liées à l'amendement accepté par le Grand Conseil.

Les EPT sollicités au budget 2017 sont soit totalement autofinancés (+5,5 EPT à la PONE), soit proviennent de transferts internes au sein de l'administration (+2,6 EPT: 1 EPT au SPNE, 1 EPT au SSCM, 0,4 EPT au SJENE, 0,2 EPT au SRHE), soit en conformité avec des décisions prises par le Grand Conseil (+1,4 EPT au SPNE) et finalement +0,2 EPT au Laténium. En parallèle, 2,7 EPT ont été supprimés (-0,4 EPT au JUST, -0,5 EPT au SSCM, -0,2 EPT à l'OPAN et -1,6 EPT au SSPO). L'évolution des postes est décrite dans le tableau suivant :

BUDGET 2017: évolution des postes en valeur de temps complet (EPT)

	SERVICES	BU13	BU14	BU15	BU16 amendé *	BU17	B17-B16
3010	Secrétariat général	4.00	4.00	4.00	3.80	3.80	0.00
2050	Service de la justice	26.80	26.80	29.80	29.30	28.90	-0.40
2100	Poursuites et faillites	56.70	56.70	57.70	58.30	58.30	0.00
2205	Service pénitentiaire	92.80	102.00	115.85	119.85	122.25	2.40
2220	Service de probation	11.05	11.05	0.00	0.00	0.00	0.00
2350	Police cantonale	445.75	447.75	473.60	478.50	484.00	5.50
2700	Sécurité civile et militaire	48.52	43.52	42.50	42.10	42.60	0.50
3200	Service juridique	17.20	17.20	17.80	18.30	18.70	0.40
3250	Ressources humaines	15.90	16.70	16.90	18.10	18.30	0.20
3651	Institutions adultes + mineurs	6.00	6.00	6.00	4.90	4.90	0.00
6550	Service des affaires culturelles	2.95	2.95	2.85	2.85	2.85	0.00
6610	Off. patrimoine + archéologie	17.90	18.00	18.00	17.90	17.70	-0.20
6651	Parc et musée d'archéologie	12.55	11.65	12.15	12.15	12.35	0.20
6652	Archéologie fouilles A5	3.60	3.50	0.00	0.00	0.00	0.00
6670	Office des archives	7.20	7.20	7.00	6.70	6.70	0.00
6700 6701 6702	Service des sports	7.00	7.00	7.00	5.40	3.80	-1.60
	TOTAUX	**775.92**	**782.02**	**811.15**	**818.15**	**825.15**	**7.00**

La nature comptable **biens, services et marchandises (BSM)** enregistre de nombreuses fluctuations. La plupart sont à la baisse. Toutefois, le renouvellement d'équipements, les frais de maintenance liés à la reprise de la centrale d'alarme pompiers ainsi que l'adaptation des frais de justice en regard des dernières données connues occasionnent une augmentation de charges à la Police neuchâteloise (PONE).

En revanche, au service de la sécurité civile et militaire, le transfert des charges liées au mandat centrale neuchâteloise d'urgence (CNU) à la PONE ainsi que l'aboutissement de divers travaux d'entretien des bâtiments, avec pour corollaire une diminution progressive des coûts, permettent d'annihiler en bonne partie l'évolution citée ci-avant.

Les principales fluctuations sont:

– *Police neuchâteloise:* pour l'essentiel, renouvellement, sur deux ans, des moyens de communication et renouvellement d'un système de stockage pour les pièces à conviction de la police scientifique; augmentation des frais de maintenance des systèmes SAGA et Polycom liée à la reprise de la centrale d'alarme pompiers; adaptation des frais de justice en regard des dernières données connues, et transfert du mandat technique du SSCM dans le cadre du projet de centrale neuchâteloise d'urgence (CNU) (+423.000 francs);
– *Sécurité civile et militaire:* pour l'essentiel, diminution progressive des coûts d'entretien des bâtiments, transfert du mandat CNU à la police (-349.000 francs);
– *Camps de sport:* location de six chalets au lieu de sept (-292.000 francs);
– *Parc et Musée d'archéologie:* mesures d'économies appliquées sur différentes rubriques (-62.000 francs).

Les **parts et contributions sans affectation** montrent une augmentation de 400.000 francs due au service de la justice qui pour le budget 2017 se base sur les amendes facturées et pour le budget 2016 sur les amendes encaissées.

Les **dédommagements aux collectivités publiques** montrent une amélioration de 2,6 millions de francs. Elle est issue, pour l'essentiel, de l'augmentation de la capacité d'accueil au service pénitentiaire de l'établissement de détention de La Promenade, et progressivement de l'EEP Bellevue avec la fin programmée des travaux.

Une faible augmentation de 0,8 million de francs des **imputations internes** se remarque. Elle est principalement due à l'adaptation aux dernières données connues au service de la justice s'agissant des amendes reversées à la Police neuchâteloise (+710.000 francs).

Une détérioration de 7,6 millions de francs de **dédommagement des collectivités publiques** est essentiellement due à:

– *Police neuchâteloise:* fin de la durée transitoire de 2 ans pour la contribution financière des communes basée sur le nombre d'habitants. Introduction du point d'impôt qui figurera dans les rubriques budgétaires du SFIN dès 2017, et contributions supplémentaires liées à la sécurité des cantons abritant des Centres fédéraux pour l'asile (SEM) et aux mesures contre le terrorisme selon les directives du Service de renseignement de la Confédération (SRC) (-7.100.000 francs).
– *Service de la justice:* stabilisation de la demande à un niveau normal après un renouvellement important des passeports électroniques 2003 (-290.000 francs).
– *École régionale d'aspirants de police (ERAP):* diminution de la recette liée à une école 2017 en grande partie neuchâteloise (un seul aspirant hors canton) (140.000 francs).

4.3.2.3. Investissements

Deux crédits d'investissement concernant Polycom seront sollicités, l'un pour faire face à l'évolution du système, l'autre pour l'adaptation aux besoins actuels en vue de garantir une autonomie énergétique, conformément aux normes nationales.

4.3.2.4. Fonds gérés par le Département

Plus aucun fonds n'est géré par le Département.

4.3.3. Examen de détail des services et offices

Service des ressources humaines

Avec tous les projets actuellement en cours (renouvellement du budget, nouvelles grilles salariales, prévisions de restructurations, interflex, SIGE, prévoyance, etc.) le service montre une surcharge de travail.

Les effectifs actuels ne permettent pas de mettre en place des entretiens de départ et de les examiner pour que cela soit utile, un simple sondage n'aurait pas grand intérêt. La question n'est pas oubliée, mais simplement mise entre parenthèses. Cependant, pour la moitié de l'effectif du DJSC cet examen est fait, puisqu'à la PONE le commandant fait des entretiens de départ systématiquement.

Une somme peut être due lors du départ d'un collaborateur (par exemple: en cas de recours, salaires versés lorsque l'effet suspensif est accordé). Cas échéant, ces sommes sont basculées vers le contentieux, qui se charge de les récupérer. Pour 2017, quatre cas ont été estimés. Ceci apparaît au poste 330010 Pertes sur débiteurs. Il ne s'agit toutefois pas d'erreurs dans le versement des salaires.

Pour la réalisation du budget 2017, le SRHE a mené une étude concernant l'écart statistique. Sur la base de ses conclusions, ledit écart statistique (poste 301801) a été ramené à 14 millions de francs (cf. annexe 4 au rapport). Il est à noter qu'il est difficile de faire une comparaison intercantonale à ce propos. Certains cantons romands n'appliquent pas l'écart statistique, alors que d'autres appliquent un taux de façon linéaire sur tous les postes. Pour un commissaire, cette estimation semble très basse et devrait plutôt s'approcher des chiffres de 2014, mais le Conseiller d'État estime que ces chiffres reflètent plus la réalité.

Les montants « prestations pour les retraités » figurant dans la note de l'annexe 4 correspondent à des estimations liées aux anciens régimes particuliers d'accession à la retraite dont bénéficiaient les titulaires de professions dites pénibles ainsi que les magistrats de l'ordre judiciaire. L'importance des montants prévus en regard des prestations servies réellement s'explique par le fait que les services concernés ne pouvaient établir que des « pronostics » de départ, et ne disposaient d'aucune certitude quant aux intentions de départ de leurs titulaires en âge de prendre leur retraite anticipée.

Les entités principalement concernées sont les suivantes:

	2014	**2015**
Tribunal cantonal	223'370	300'000
Police neuchâteloise	938'100	300'000
Ponts et chaussées	454'900	430'000

Il est à relever que ces dispositions particulières ont été abrogées depuis 2016 et qu'elles ne génèreront dès lors plus aucun écart statistique depuis cette même année.

Le poste 301056 Indemnisation maîtres d'apprentissage est lié au souhait d'augmenter le nombre d'apprentis, ce qui implique un encadrement plus important ainsi qu'une petite rémunération pour les personnes qui en ont la charge. La rémunération des apprentis n'a pas augmenté; la différence est due à l'augmentation de leur nombre, pas du tarif.

Le poste 309000 Frais, formation et perfectionnement dépend beaucoup des actions de formation qui sont mises en place. Dans la mesure du possible, les intervenants sont des personnes de l'interne. L'annulation d'un cours mis au budget peut également faire varier le budget.

Le poste 309090 Santé et sécurité intègre la lutte contre l'absentéisme. Il est constaté que des mesures doivent être mises en place pour lutter contre l'absentéisme mais le service manque de moyens et de ressources en temps.

Service juridique

Un effort important est fait sur les BSM. Les effets de la disparition du RSN en version papier sont visibles. Concernant les charges de personnel, le transfert de 0,4 EPT pour traiter de la question des marchés publics fait augmenter le budget d'un montant qui est compensé par une baisse équivalente au DDTE.

Service des institutions pour adultes et mineurs

Le service, à faible effectif, gère un budget important pour le suivi de 17 institutions. Le budget prévu est inférieur alors que des charges de fonctionnement ont augmenté au sein de ces institutions suite à des décisions du Grand Conseil (amortissement des montants de prévoyance versés en 2010, augmentation des cotisations de prévoyance, par exemple) et que les demandes augmentent en raison de l'évolution de la société (vieillissement de la population, par exemple).

Le poste 364300 Lutte contre les addictions, qui montre une augmentation de 5,2 millions de francs par rapport au budget 2016 est compensé par une réduction du poste 365370 Institutions dans le canton pour adultes et par un ajustement du poste 365360 Institutions dans le canton pour mineurs duquel ont été transférés 600.000 francs. Ce changement intervient en raison de la fusion de deux institutions qui se trouvaient dans des postes séparés (la FNA fusionnera avec Goéland et Devens).

La subvention accordée dans le cadre de la lutte contre les addictions au jeu (poste 364900) est compensée par le poste 439365 Contribution LORO (programme intercantonal latin de la dépendance au jeu – PILJE).

Pour espérer obtenir l'économie de 2 millions de francs, il a fallu le passage de trois à une fondation et prévoir moins de places en hébergement (20 de moins sur la centaine existant actuellement). Une enveloppe financière sera donnée au DNA pour s'occuper de toutes les personnes souffrant d'addictions. Les frais relatifs aux personnes placées hors canton seront prélevés de leur enveloppe. Les moyens sont ainsi donnés de travailler le mieux possible à l'intérieur du canton, et en ambulatoire, le plus longtemps possible. L'ensemble du processus de restructuration aura duré quatre ans.

Il a été rappelé que le rapport BAK Basel fait état de possibilités de réduction très importantes dans le cadre de la protection de la jeunesse. Dans ce sens, le conseiller d'État a assuré que le problème est identifié et que des mesures seront mises en place. La 2e étape du programme d'assainissement des finances prévoit déjà une baisse d'un million de francs, avec notamment la mise en place d'un système de familles d'accueil pour réduire le recours aux institutions de jeunesse (une famille d'accueil avec hébergement simple coûte environ un tiers de ce que coûte une institution).

Une planification des institutions pour adultes et mineurs est en cours. Chaque institution a ses spécificités, il est difficile de faire découler des conséquences nettes des planifications. JUNORA est le moyen de connaître les besoins réels de placements en institution. Ces données sont précieuses pour la planification et un placement judicieux. 3,4 placements ont déjà été évités grâce à JUNORA. Le délai de réponse est toutefois plus long qu'avant et les institutions n'ont plus la possibilité de choisir leurs résidents.

Service de la culture

Le résultat du vote sur le bibliobus impactera le budget du service de la culture.

Concernant les conventions pluriannuelles, un tiers des bénéficiaires a été contacté (en majorité des institutions connues) pour expliquer le fonctionnement futur, mais aucun document n'a été finalisé, en attendant de connaître le budget.

La dotation de départ du fonds pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques (100'000 francs inaliénables) pourrait se retrouver en recette. La question est en cours d'examen au SJEN. Le solde de fortune apparaît dans les recettes, mais le fonds était « mangé » depuis quelques années, ce qui améliorait artificiellement le résultat.

Service des sports

Ce service passera de 7 à 3,7 EPT et sera notamment déchargé des camps de ski. Les activités du service seront orientées de manière plus stratégique. L'organisation du mérite sportif sera maintenue.

Police neuchâteloise

Parmi les activités transmises aux communes suite à la nouvelle LPol, il y a la notification des commandements de payer. Cette tâche gigantesque – mais autoporteuse – correspond également à une augmentation des émoluments à l'Office des poursuites.

Le point d'impôt un est des points importants expliquant la différence entre le budget 2016 et 2017. Les EPT inscrits au budget 2017 sont supérieurs à ceux de 2016 (5,5 EPT autofinancés); centralisation de rubriques effectives; étalement de divers projets importants entre 2017 et 2020 (remplacement des gilets pare-balles, outils de communication, centrale, etc.).

De nouvelles prestations ont été demandées aux polices cantonales par la Confédération, avec un financement correspondant. Après correction du dédommagement des communes, le budget total de la PONE est en baisse, les charges restent stables.

Il est constaté que CNU est un projet autoporteur en raison de trois facteurs: financement de l'ECAP (qui finançait auparavant la centrale de la Maladière); investissements de départ financés par l'ECAP (pas d'amortissement des logiciels et du matériel, etc.); augmentation de la facturation des alarmes (avec la numérisation des alarmes). Auparavant, il y avait deux centrales d'engagement de pompiers, ce qui doublait logiquement les effectifs de permanence. La CNU représente une économie pour les communes, et une efficience générale sans augmentation des coûts pour l'État.

École régionale d'aspirants de police

Les effectifs de l'école de police ne peuvent être davantage réduits, au risque de mettre en doute son besoin. Neuchâtel fusionnera avec l'école de Fribourg au 1er janvier 2018, tout en gardant les deux sites, notamment afin de motiver les gens à suivre cette formation à proximité de leur domicile.

Service de la sécurité civile et militaire

Ce service gère notamment le contrat de l'armée (entretien du Château de Colombier, des stands de tir, etc.) et les ventes des véhicules de l'État et démontre ainsi une certaine polyvalence.

Un exercice d'envergure, Tornado Due, est prévu en 2017: les responsables sécurité des communes seront invités à cet évènement. Ce genre d'exercice a lieu tous les 3 ans pour la région Suisse romande. Lors de cet exercice, l'armée arrive avec 1500-2000 hommes pour un exercice avec le SSCM, PC, police, feu et armée. Cet exercice sert d'entraînement à la coordination, au cas où une catastrophe se produirait. Financièrement, 20'000 francs sont budgétisés, lissés sur 2 ans, pour l'organisation de cet évènement.

Le système Polycom fonctionne bien mais les coûts sont élevés. Implanté en Suisse en 2002 pour l'Expo, le système arrive au bout, il n'y a plus de pièces de rechange et il faut donc se tourner vers un nouveau système, auquel se ralliera le reste de la Suisse d'ici à 2030.

Service de la justice

Le service rattrape son retard dans le recouvrement dû à l'installation d'un nouveau système informatique. Son déménagement récent, s'est bien déroulé. Dans les projets en cours, il est prévu de finir d'absorber complètement le recouvrement des amendes pour l'ensemble du canton (effet de la LPol). Une prochaine modification de la LPol concernera l'encaissement des amendes communales (encaissement fait par le service de la justice, puis le montant est reversé aux communes sous déduction des coûts d'encaissement et des risques liés à l'encaissement). Actuellement, le texte de la LPol ne permet pas de savoir si on parle du montant net ou brut duquel il faut retenir 25%. La logique veut que le prélèvement se fasse sur le montant brut.

Actuellement, dans la pratique, la distribution est faite sur ce qui est facturé, et non sur ce qui est encaissé.

Le poste 301000 Personnel administratif et exploitation montre une diminution de 0,4 EPT (suite à un départ) aux documents d'identité. Cette décision ralentira légèrement les procédures.

L'assistance judiciaire (poste 318210) montre une stabilité.

Poste 330010 Pertes sur débiteurs: le changement de support informatique a provoqué une surcharge et du retard. Maintenant, les montants facturés sont aussi comptabilisés (pas seulement les montants encaissés), ce qui augmente les pertes lorsque le service abandonne ce qui ne peut être recouvré (exigence du MCH2).

Service pénitentiaire

La capacité des établissements a été augmentée. Durant les travaux, la détention préventive a été reportée, ce qui a conduit à une baisse du flux, mais la tendance générale est à la baisse, cela se remarque hors canton aussi.

Il n'y a pas de grande fluctuation dans le domaine des frais médicaux. À partir d'une certaine période de détention, tous les détenus sont affiliés à une même assurance de base. Le service suit administrativement tous les détenus, même s'ils ont recours à des prestations hors canton.

Le poste 318100 Mandats, expertises, études est lié à l'introduction du bracelet électronique qui devra être prêt le 1er janvier 2018. Les premiers tests auraient dû commencer en 2016 mais cela n'a pas pu être le cas, d'où le montant épargné en 2016. La phase test (avec 2 à 4 bracelets) débutera en 2017.

La hausse du poste 313200 Rémunération est liée à la nouvelle capacité d'accueil des établissements.

Le poste 434200 Pensions facturées concerne l'hébergement de personnes (environ 3 sur les 350 détenus actuellement en exécution) suivant un régime particulier, et pour lequel il faudrait réserver un secteur de cinq cellules pour pouvoir l'exécuter. Ces détenus sont donc envoyés hors canton.

Service des poursuites et des faillites

Le service a été confronté à une forte augmentation dans le domaine des poursuites, ce qui a valu et vaudra des émoluments en très forte augmentation.

4.4. Département de l'éducation et de la famille (DEF) Rapport de la sous-commission sur le budget

4.4.1. Généralités

La sous-commission des finances du Département de l'éducation et de la famille s'est réunie le jeudi 29 septembre 2016. La conseillère d'État, Monika Maire-Hefti, était accompagnée du secrétaire général, du responsable financier et du secrétaire général adjoint. Une seconde rencontre a eu lieu le 17 octobre 2016 en présence également de la sous-commission de gestion du DEF.

En préambule, Mme Maire-Hefti annonce qu'un grand nombre d'économies ont déjà été intégrées à ce budget 2017. Elle relève qu'un conséquent travail a été mené avec tous les chefs de service. Avec ce budget, le DEF a décidé de prendre un certain nombre de risques en optimisant les montants budgétés. En cas de situations non prévues, une demande de crédit supplémentaire pourrait être déposée. Il sera difficile d'expliquer ce budget à la population. Le canton se trouve aujourd'hui au pied du mur et des solutions doivent être trouvées. Pour sortir de cette situation, il faut savoir ne plus être « dans le clientélisme, ni dans le corporatisme » et avoir une vision innovante tout en composant avec les ressources à disposition.

Les éléments explicatifs apportés concernant le budget 2017 du DEF décrivent de façon pertinente la méthode utilisée pour déterminer la politique d'économies, d'engagements et d'investissements pour préparer l'avenir.

Les commissaires s'associent à la conseillère d'État pour remercier les collaborateurs du DEF impliqués dans l'élaboration du budget pour le travail réalisé.

4.4.2. Appréciation générale du budget du Département

Pour mémoire, le Conseil d'État, dans son programme de législature, a arrêté le cadre fixant les objectifs financiers pour les années 2013 à 2017. Il a notamment fixé un taux de progression des charges à 0,5%.

Pour l'établissement du budget 2017, le DEF a opté pour une maximisation de la stabilité des charges par rapport au budget 2016 et aux comptes 2015. Il a également opéré des choix d'économies par certaines mesures d'assainissement et par la concrétisation du programme de redressement des finances de l'État. En amont du processus budgétaire, le secrétariat général du DEF a réalisé un budget départemental servant d'objectif et de base de discussions avec les services.

Les conditions cadres dans l'élaboration du budget ont été les suivantes:

– Charges de personnel +0,67% et réduction des EPT selon décision Grand Conseil

– Réduction des BSM -10% sur B2016

Conjointement à la procédure budgétaire, le DEF a renoncé à tout nouveau projet non intégralement financé ainsi qu'à toute nouvelle charge non prévue dans le programme de législature ou non totalement compensée. L'objectif est de contribuer durablement au rétablissement des finances cantonales.

À noter encore que le DEF a procédé à un affinage du calcul des coûts salariaux concernant les enseignants. Il est rappelé aux membres de la sous-commission que le projet de la nouvelle politique salariale et la gestion commune et unique pour l'ensemble du personnel de l'État (personnel administratif, technique et enseignant) à venir permettront d'avoir un pilotage centralisé de la masse salariale de l'État.

4.4.2.1. Résultat global

Malgré les sommes importantes consacrées au développement de l'accueil extrafamilial des enfants (poursuite de la mise en œuvre de la LAE2), de l'école obligatoire (effets pleins de la mise en place d'HarmoS et effets de la rénovation des filières du 3e cycle) et au domaine du secondaire 2 (réforme du fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels et financement de la formation des adultes), tous les services du DEF ont fait des efforts conséquents, pour se rapprocher le plus possible de la cible financière prévue. En plus des nombreuses mesures pérennes déjà prises et mises en place précédemment par le Département, de nouvelles économies ont dû être trouvées.

Évolution des charges et revenus de fonctionnement

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE *Version 20/B2017*

(en millions de francs)

	Budget 2017	*Budget 2016*	*Comptes 2015*	*Différence entre budget 2017 et budget 2016*	*%*	*Différence entre budget 2017 et comptes 2015*	*%*
Charges							
Charges de personnel	181.1	182.4	178.1	-1.3	-0.7	+3.0	+1.7
Biens, services et marchandises	29.5	31.9	34.3	-2.4	-7.5	-4.8	-14.0
Amortissements	7.0	8.8	9.3	-1.8	-20.5	-2.3	-24.7
Dédommagements à des collectivités publiques	84.0	83.8	83.2	+0.2	+0.2	+0.8	+1.0
Subventions accordées	193.6	191.3	189.1	+2.3	+1.2	+4.5	+2.4
Subventions redistribuées	48.8	47.1	48.8	+1.7	+3.6	-	+0.0
Attributions fin. spéciaux	-	-	0.3	-	+0.0	-0.3	-100.0
Imputations internes	31.2	29.3	21.2	+1.9	+6.5	+10.0	+47.2
Total charges	**575.2**	**574.6**	**564.3**	**+0.6**	**+0.1**	**+10.9**	**+1.9**

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE *Version 20/B2017*

(en millions de francs)

	Budget 2017	*Budget 2016*	*Comptes 2015*	*Différence entre budget 2017 et budget 2016*	*%*	*Différence entre budget 2017 et comptes 2015*	*%*
Revenus							
Revenus des biens	0.5	0.5	0.6	-	+0.0	-0.1	-16.7
Contributions	37.0	37.6	36.3	-0.6	-1.6	+0.7	+1.9
Dédommagements de collectivités	10.4	10.4	11.3	-	+0.0	-0.9	-8.0
Subventions acquises	23.5	23.1	23.4	+0.4	+1.7	+0.1	+0.4
Subventions à redistribuer	48.8	47.1	48.8	+1.7	+3.6	-	+0.0
Prélèvements aux financements spéciaux	-	-	22.9	-	+0.0	-22.9	-100.0
Imputations internes	17.4	15.5	14.1	+1.9	+12.3	+3.3	+23.4
Total revenus	**137.6**	**134.2**	**157.4**	**+3.4**	**+2.5**	**+19.8**	**-12.6**
Total net	**+437.6**	**+440.4**	**+406.9**	**-2.8**	**-0.6**	**+30.7**	**+7.5**

Par rapport au budget 2016, les charges brutes du Département augmentent globalement de 0,6 million de francs, soit de 0,1%. Cette augmentation doit être lue en tenant compte des changements dans la gestion financière de l'État, notamment en matière de centralisation de charges d'infrastructure (au SBAT notamment) qui s'inscrit dans la perspective de la centralisation des prestations.

Les revenus progressent, eux, de 3,4 millions de francs par rapport au budget 2016, soit une progression positive de 2,5%.

Au final, les coûts nets baissent de 2,8 millions de francs, soit de 0,6% par rapport au budget précédent, pour se monter à 437,6 millions. Cela matérialise les efforts importants et continus déployés par le Département pour maintenir une stabilité budgétaire dans cette période difficile.

4.4.2.2. Charges et revenus par nature du Département

Charges de personnel

Le DEF poursuit la réduction de ses effectifs en respect de la décision du Conseil d'État visant à diminuer le nombre d'EPT comme prévu par les mesures de redressement des finances. Le renouvellement des engagements pour les postes laissés vacants se fait dans la mesure du possible à un taux d'activité inférieur. Pour la budgétisation, le DEF continue de valoriser les EPT à repourvoir depuis le 1er octobre 2017. Cela permet d'atténuer l'écart statistique, annuellement relevé, entre le budget et les comptes sur ces rubriques.

Au niveau de l'effectif du personnel administratif et technique, la baisse de 6,15 EPT entre 2016 et 2017 s'inscrit dans le cadre de la réduction générale des effectifs de l'État.

Tableau des EPT administratifs:

Effectif du personnel administratif

DETAIL PERSONNEL ADMINISTRATIF	Budget 2017	Budget 2016	Variations
Secrétariat général	11.60	12.30	-0.70
Service de l'enseignement obligatoire	50.56	51.61	-1.05
Service des formations postobligatoires et de l'orientation	212.00	215.90	-3.90
Service de la protection de l'enfance et de la jeunesse	80.70	81.20	-0.50
Total	**354.86**	**361.01**	**-6.15**

Biens, services, et marchandises (BSM)

L'objectif du DEF était de réduire le budget de 10% par rapport au budget 2016 et de s'aligner au plus proche des coûts réels constatés sur les comptes précédents. Un contrôle strict des besoins a été conduit et a permis de baisser dans certains cas la dotation dans les rubriques budgétaires concernées. Les très gros efforts consentis par les services permettent de baisser l'enveloppe des BSM en tenant compte des besoins minimaux essentiels à la réalisation des prestations offertes.

Pour rappel, la baisse nette constatée l'année précédente était en grande partie le fruit de la centralisation des frais d'énergie et de location au SBAT. Ces coûts sont refacturés sous forme de prestations internes quand cela se justifie (notamment pour les lycées et les centres professionnels). À futur, et dans une vision de coûts complets, les coûts seront imputés au sein des centres financiers qui regrouperont les prestations cataloguées.

Amortissements

Depuis 2014, le SBAT officie comme gérance immobilière. Par conséquent, les coûts complets lui sont transférés progressivement. Un loyer sous forme de prestation interne est budgété en contrepartie.

Dédommagements à des collectivités

Les facteurs principaux de l'augmentation de 0,2 million de francs par rapport au budget 2016 sont:

SEEO	+0,13 million	Dotation des classes d'accueil.
OESN	-0,30 million	Cas hors cantons en diminution.
AIU	-0,50 million	Mobilité estudiantine universitaire.
HEP BEJUNE	+0,12 million	Contributions cantonales.
HES hors canton	+0,30 million	Contributions cantonales.
HES-SO/ARC	+0,35 million	Contributions cantonales.
SFPO, accords intercantonaux	+0,12 million	Contributions cantonales.

Un regroupement des charges de transfert liées aux hautes écoles dans un seul centre financier est effectif dès l'exercice 2016. Le tableau suivant facilite la comparaison avec l'exercice précédent.

Formations des hautes écoles		**B2017 V20**	**Budget 2016 GC**	**Écart B17 et B16**
		CHF	CHF	CHF
Résultat		**119 067 000**	**120 617 240**	**-1 550 240**
3	Charges	168 214 000	168 049 240	164 760
4	Revenus	-49 147 000	-47 432 000	-1 715 000
35	**Dédommagements aux coll. publ.**	**69 007 000**	**68 819 763**	**187 237**
350800	Dédomm. divers à la Confédération	96 000	97 000	-1 000
351600	Autres universités suisses	18 000 000	18 500 000	-500 000
351640	Contribution à la HES-SO	30 692 000	29 845 401	846 599
351646	Contribution à la HE-ARC	5 189 000	5 689 305	-500 305
351648	Contribution à la HEM / CSMG	500 000	483 690	16 310
351655	HE-ARC santé	370 000	470 000	-100 000
351670	Contribution à la HEP BEJUNE	11 747 000	11 624 825	122 175
351672	Contributions HES autres cantons	2 260 000	1 956 542	303 458
351676	Contributions HNE/ELM	153 000	153 000	0
36	**Subventions accordées**	**50 410 000**	**52 147 477**	**-1 737 477**
363800	Subsides div. éts propres	50 410 000	52 147 477	-1 737 477

37	**Subventions redistribuées**	**48 797 000**	**47 082 000**	**1 715 000**
373600	Subventions fédérales	25 000 000	23 988 000	1 012 000
373601	Dédommagements d'autres cantons	23 797 000	23 094 000	703 000
45	**Dédommagements de coll. publ.**	**-350 000**	**-350 000**	**0**
451630	Contribution HEP-BEJUNE	-350 000	-350 000	0
47	**Subventions à redistribuer**	**-48 797 000**	**-47 082 000**	**-1 715 000**
470800	Subventions fédérales à redistribuer	-25 000 000	-23 988 000	-1 012 000
471800	Dédommagements d'autres cantons	-23 797 000	-23 094 000	-703 000

Subventions accordées

Les facteurs principaux de la hausse de 2,3 millions de francs par rapport au budget 2016 sont:

SEEO	+1,29 million	Déploiement de la rénovation du cycle 3 principalement.
OESN	+1,00 million	Hausse des prestations (Unité d'Accueil Temporaire-UAT, SPS, etc.).
SPAJ	+0,44 million	Subventions aux institutions et ajustement des subventions aux structures d'accueil au niveau du fonds d'accueil.
Université	-1,74 million	Baisse de l'enveloppe de 2 millions sur la base du montant initialement prévu dans le mandat d'objectifs.
SFPO	+0,50 million	Financement du FFPP.
SFPO	+1,00 million	Loi sur le financement de la formation des adultes.

Subventions redistribuées

La variation est due aux ajustements budgétaires faits selon la réalité constatée en 2015 et aux prévisions 2016 en matière d'AIU et de subventions fédérales reversées à l'Université. L'effet est identique pour les subventions à redistribuer.

Imputations internes

La variation de 1,9 million de francs s'explique principalement par l'intensification de la refacturation prévue des coûts d'énergie et de location de locaux désormais centralisés au service des bâtiments (SBAT). Cette réorganisation de gestion des charges s'inscrit dans le cadre de la centralisation des tâches métiers au sein des services centraux. Les coûts d'affranchissement sont également transférés auprès de la chancellerie et refacturés par cette dernière au besoin.

4.4.2.3. Investissements

Les principaux projets retenus au DEF suite à la priorisation par le Conseil d'État de la liste élaborée par la Commission des investissements de l'administration (CInA) sont les suivants:

- Un montant de 9 millions de francs (4e tranche) pour l'assainissement du CPLN conformément au rapport 12.038;
- Une enveloppe de 137'000 francs afin d'assurer et de poursuivre le renouvellement d'une partie du parc instrumental (pianos) au conservatoire;
- Un montant de 1'214'500 francs pour la subvention à l'investissement communal (constructions scolaires);
- Une enveloppe de 200'000 francs pour les dernières étapes de l'assainissement de la toiture de l'ESTER;
- Une tranche de 374'400 francs afin de finaliser l'étude pour l'assainissement des façades du LDDR;
- Une tranche de 339'000 francs destinée aux infrastructures didactiques du CPLN.

4.4.2.4. Fonds gérés par le Département

Le DEF gère deux fonds:

1. Le fonds pour la formation et l'intégration des jeunes de moins de 35 ans.
2. Le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial.

Le fonds pour la formation et l'intégration des jeunes de moins de 35 ans sera clôturé avec le budget 2017 car ne respectant pas les principes du MCH2. Les écritures liées seront intégrées dans un centre de coûts au sein du SFPO dans le cadre de la mise en place du nouvel état financier présenté sous forme analytique dès le budget 2018.

Le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial sera conservé car il est alimenté par une recette affectée. Une planification financière 2015-2020 est intégrée au rapport 14.026 (LAE2).

4.4.2.6. Risques et mesures futures

Afin de rentrer « dans les clous » avec son budget, et au vu de plusieurs constats d'écarts relevés année après année, le DEF a décidé de prendre certains risques dans l'optimisation de montants budgétés.

Au niveau du Département, le risque global se situe à 7,1 millions de francs (SEEO: 1,5 million, SFPO: 3,4 millions, SPAJ: 2,2 millions).

Comme évoqué précédemment, le budget des salaires administratifs a été optimisé par une valorisation financière moindre des EPT à repourvoir.

Sur le plan des recettes, notamment des subventions fédérales pour la formation professionnelle, la prudence observée les années précédentes a été abandonnée.

Les placements hors canton ont été évalués au minimum, la prise en charge ambulatoire commence à porter ses fruits, en sachant que le Département est pleinement exposé au moindre changement dans le domaine.

La planification du versement des subventions pour l'accueil extrafamilial a été revue compte tenu du développement moins rapide du plan de déploiement.

Le DEF informe la commission de la proposition de supprimer la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (CRNE). En effet, la CRNE fait l'objet de contestations depuis des années. Le personnel enseignant (ci-dessous les employés) ne comprend pas pourquoi il constitue la seule population, titulaire d'une fonction publique, qui doit prendre en charge partiellement le coût de son remplacement. La multiplicité des partenaires complique et alourdit administrativement le suivi et les contacts avec le personnel à remplacer et les remplaçants.

Les conséquences sont les suivantes:

– Jusqu'au 31 juillet 2017, aucun changement n'est apporté. Les cotisations des employés et des employeurs cantonaux et communaux continuent d'être prélevées. En parallèle, les indemnités aux remplaçants seront versées pour les absences reconnues jusqu'à cette date précise par la CRNE.
– Dès le 1er août 2017, les cotisations des employés et des employeurs cantonaux et communaux ne seront plus prélevées. En parallèle, les employeurs devront dès cette date assumer pleinement le coût et la gestion des remplacements dans le cadre de leurs prérogatives respectives (les communes pour les enseignants de l'école obligatoire, l'État pour le domaine du secondaire 2, l'Université pour les professeurs, etc.), comme c'est le cas aujourd'hui en ce qui concerne le paiement de la cotisation à la CRNE.
– Dès le 1er janvier 2018, la CRNE sera définitivement supprimée.

Les organes de la caisse seront dissous. Cela nécessitera un appui du service des ressources humaines de l'État pour les collaboratrices concernées dans la mise en œuvre (mobilité interne et priorité à l'engagement) et d'éventuelles mesures d'accompagnement individuelles.

Les activités de bouclement financier et la gestion des dossiers courants de la CRNE occuperont le personnel en place en tous les cas jusqu'au 31 décembre 2017.

Les modifications légales sont proposées au Grand Conseil par le biais du rapport sur le budget 2017.

Concernant les mesures faisant l'objet de propositions dans le cadre du second volet d'assainissement, la cheffe du DEF en a présenté les principales lignes. Leur teneur est encore à détailler, elles ont été présentées lors de la séance qui a réuni les deux sous-commissions (finances et gestion). Ces mesures relèvent de différents niveaux de compétence décisionnelle (Département, Conseil d'État, Grand Conseil). Elles prendront effet progressivement, en partie dès 2017, et ne sont pas intégrées au budget 2017 dans la version du 20 septembre 2016.

4.4.3. Avis et conclusion de la sous-commission

Le budget 2017 du DEF a été réalisé avec beaucoup de rigueur et en respectant les directives budgétaires. C'est grâce à de gros efforts des services sur les charges de personnel et des biens, services et marchandises que ce budget 2017 a pu voir le jour. Il a toutefois été adopté dans la douleur après de multiples « rounds » budgétaires et discussions parfois nourries et en prenant plusieurs risques, mesurés mais bien réels, listés au chapitre 4.4.2.6 du présent rapport.

Les commentaires accompagnant le budget 2017 permettent de répondre à l'essentiel des questions. Les commissaires ont obtenu toutes les précisions demandées quant aux chiffres portés au budget. Ils relèvent avec satisfaction que le DEF progresse dans la réalisation des objectifs stratégiques définis dans le programme de législature, en particulier:

– Rénovation du cycle 3;

– Pédagogie spécialisée;

– Structures d'accueil extrafamilial.

Dans le cadre du suivi des demandes de la sous-commission au Département, nous relevons avec satisfaction que la quasi-totalité des objectifs fixés ont été réalisés:

– Supprimer le centre financier sous forme de fonds dévolu à l'intégration et la formation des jeunes de moins de 35 ans (cf. point 4.4.2.6);

– Regrouper l'ensemble des rubriques budgétaires liées aux hautes écoles, ce qui permet notamment de supprimer le centre financier de l'Université ainsi qu'une lecture facilitée des masses importantes sous forme de charges de transfert;

– Être informés régulièrement de l'évolution de l'assainissement du CPLN, rapport 12.038;

– Être associés à la réflexion sur une nouvelle répartition financière des coûts du Conservatoire entre les parents et l'État.

Seul l'objectif suivant, dépendant des autorités judiciaires, n'a pas encore été réalisé:

– Régler la question des curatelles sans actif en prenant toutes les mesures nécessaires.

Le rapport sera présenté au premier semestre 2017 au Grand Conseil.

4.5. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) Rapport de la sous-commission sur le budget

4.5.1. Généralités

La commission s'est réunie le 29 septembre 2016 pour traiter le budget 2017 du Département. Elle y a rencontré le chef du Département Laurent Favre, son secrétaire général et le responsable financier ainsi que l'ensemble des chefs de service. Elle a siégé conjointement avec la commission de gestion.

4.5.2. Appréciation générale du budget du Département

4.5.2.1. Résultat global

Au terme de la procédure budgétaire, le budget 2017 du Département présente un excédent de charges de 31,7 millions de francs, en amélioration de 2,5 millions de francs par rapport au budget

2016. Globalement, les charges augmentent de 3,9 millions de francs. Cette augmentation est compensée par une augmentation des recettes de 6,4 millions de francs.

Le tableau ci-dessous présente le résultat global (chiffres en millions de francs).

	C2015	B2016	B2017	Var. B2016 vs B2017	%
Charges	257	271,1	275	+3,9	1%
Revenus	-226,8	-236,9	-243,3	-6,4	3%
Exc. de charges	30,2	34,2	31,7	-2,5	-7%

Le tableau ci-dessous présente les principales variations entre le budget 2016 et le budget 2017.

	Domaine	Variations (en millions de francs)
Charges	*Charges de personnel* Réduction d'effectifs	 -0,6
	Biens, services et marchandises Effets des conditions-cadre fixées par le Conseil d'État Intégration des dépenses liées aux sites pollués	 -1,1 +1,0
	Amortissements Selon activations réelles au bilan jusqu'à fin 2015 et au budget 2016	 +0,4
	Subventions accordées Effets des conditions-cadre fixées par le Conseil d'État	 -0,5
	Subventions redistribuées Projets d'agglomération (SPCH) Programme Bâtiments (SENE et Fonds de l'énergie) Paiements directs (SAGR) Dangers naturels (SCAT)	 +1,6 +4,7 -0,9 -0,4
Revenus	*Impôts* Taxes automobiles Contributions sur plus-values	 +1,0 +0,3
	Revenus de biens Vente de fermes (moins lucrative qu'en 2016)	 +0,3
	Contributions Redevances cantonales LAEI Ventes de bois	 -2,0 +0,3
	Parts et contributions sans affectation Droits sur les carburants et redevances trafic poids lourds	 -0,4
	Subventions acquises Contributions fédérales aux routes principales	 -1,3
	Subventions à redistribuer Projets d'agglomération (SPCH) Programme Bâtiments (SENE et Fonds de l'énergie) Paiements directs (SAGR) Dangers naturels (SCAT)	 -1,6 -4,7 +0,9 +0,4
	Prélèvements financements spéciaux Dissolution partielle de la provision sites pollués Prélèvements dans la fortune des fonds	 -1,0 +1,7

4.5.2.2. Charges et revenus par nature du Département

Charges de personnel

L'effectif du Département diminue de 5,4 EPT par rapport au budget 2016. En prenant en compte le plafonnement des effectifs voulu par le Grand Conseil lors du vote du budget 2016, la diminution des effectifs est de 3,75 EPT. Depuis 2014, les effectifs du Département ont été réduits de 14 EPT (4%).

DETAIL PERSONNEL ADMINISTRATIF	Budget 2014	Budget 2015	Budget 2016	Budget 2016 amendé	Budget 2017	Var. B17 vs B16 amendé	Var. B17 vs B16
DDTE							
Secrétariat général	6.60	5.60	5.50	5.50	5.50		
Service de l'aménagement du territoire	19.00	20.00	20.00	20.00	20.00		
Service des transports	6.80	6.50	6.10	6.10	6.10		
Service des ponts et chaussées	147.20	143.90	142.60	142.60	140.60	-2.00	-2.00
Service de l'énergie et de l'environnement	34.60	34.10	34.10	33.50	33.50		-0.60
Service de la faune, forêts et nature	41.45	40.85	40.65	40.65	40.45	-0.20	-0.20
Service de l'agriculture (y.c. Evologia)	34.77	32.70	32.70	31.95	32.50	0.55	-0.20
Service de la consom. et des affaires vét.	38.55	38.50	39.24	38.94	36.94	-2.00	-2.30
Service géomatique et registre foncier	51.40	50.40	50.40	50.40	50.30	-0.10	-0.10
Total DDTE	**380.37**	**372.55**	**371.29**	**369.64**	**365.89**	**-3.75**	**-5.40**

Dans le détail :

– Service des ponts et chaussées (SPCH): départ à la retraite non remplacé du chef du Bureau des acquisitions de terrains et affaires juridiques, suppression d'un poste de cantonnier chauffeur.

– Service de l'énergie et de l'environnement (SENE): suppression d'un poste de chargé de communication.

– Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN): réduction de taux d'activité.

– Service de l'agriculture (SAGR): diverses réductions de taux d'activité en lien avec la réorganisation du service (-1,2 EPT au total). Création d'un poste d'encadrant totalement financé dans le cadre de l'OAI (+1 EPT).

– Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV): suppression de postes et réduction de taux d'activité dans le cadre de la réorganisation du service.

– Service de la géomatique et du registre foncier (SGRF): réduction de taux d'activité.

Biens, services et marchandises

La diminution des Biens, services et marchandises (BSM, -0,1 million de francs) s'explique comme suit: d'importants efforts ont été fournis pour respecter le cadre fixé par le Conseil d'État (-10% par rapport au budget 2016). Ce dernier a globalement été bien suivi par les services. Le MCH2 exige l'intégration des dépenses d'étude et d'assainissement des sites pollués dans le compte de fonctionnement à hauteur de 1 million de francs. À noter que cette augmentation devrait être compensée par une dissolution partielle de la provision constituée au bouclement 2014.

Dédommagements à des collectivités publiques (charges)

Les dédommagements aux collectivités publiques baissent de 135.000 francs. Cette baisse est principalement imputable au SPCH dont la rubrique concernée (352000) est en partie dépendante de facteurs climatiques.

Subventions accordées

Les subventions diminuent de 500.000 francs. Cette baisse est principalement imputable aux indemnités transports publics (-400.000 francs).

Subventions redistribuées

Le SENE est concerné par l'assainissement du bruit ferroviaire (pose de fenêtres anti-bruit) mais également par le Programme Bâtiments via le fonds de l'énergie. Le SFFN est concerné par les conventions RPT, le SAGR par les paiements directs et le SPCH par les projets d'agglomération.

À noter que le projet du SCAT concernant la protection de la voie ferrée contre les chutes de pierres au Val-de-Travers est terminé.

L'augmentation budgétaire concerne principalement le Programme Bâtiments et les subventions reversées dans le cadre des projets d'agglomération.

À noter que ce sont des rubriques neutres du point du vue budgétaire puisque des montants équivalents apparaissent au groupe de recettes « Subventions fédérales à redistribuer ».

Attribution financements spéciaux

Aucun virement à la fortune des fonds n'est prévu en 2017.

Imputations internes (charges)

Deux variations importantes sont à relever: au SPCH (390020 Véhicules de service), le montant de la refacturation interne devrait se monter à 300.000 francs. Il n'a toutefois pas pu être saisi à temps pour le budget par le SSCM. Au Fonds des mensurations officielles (390400 Part cantonale sur travaux terminés): augmentation des entreprises de mensurations officielles reconnues par le Département et approuvées par la Confédération.

Impôts

Concernant les taxes de circulation et navigation, les montants budgétés tiennent compte de la modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB) avec l'introduction d'un système prenant en compte des critères environnementaux et un

parc de véhicules en constante augmentation. Les recettes sont en diminution constante depuis l'introduction de la loi: 1 million de francs en moins en 2017. Voir également plus bas la discussion de la commission au secrétariat général.

Les revenus des maisons de jeux se stabilisent, voire remontent légèrement.

La perception des plus-values en matière d'aménagement du territoire évolue en fonction des décisions et des échéances de contributions. Une diminution de 300.000 francs est budgétée en 2017.

Patentes / concessions

L'augmentation constatée est principalement due à l'extraction de graviers (SPCH) et aux redevances sur les établissements publics (SCAV).

Revenus des biens

Les plus-values liées aux ventes de fermes seront inférieures à 2016.

Parts à des recettes sans affectation

Ce groupe de recettes comprend les parts cantonales sur les recettes fédérales liées aux droits sur les carburants et à la Redevance sur le trafic poids-lourds liée aux prestations (RPLP). Le budget se base sur les estimations de la Confédération.

Dédommagements à des collectivités publiques (recettes)

Dès 2017, suite à la décision de la Confédération de confier ce travail aux cantons, le traitement des dossiers « Programme Bâtiments volet A » fera l'objet d'un dédommagement de 250.000 francs.

Subventions acquises

L'augmentation des subventions acquises s'explique principalement par le prélèvement des contributions globales (reçues de la Confédération) au titre de participation aux frais d'entretien des routes principales H10, H18 et H20 (-1,3 million de francs).

Subventions à redistribuer

Voir sous Subventions redistribuées.

Prélèvements financements spéciaux

L'augmentation des financements spéciaux s'explique par deux éléments: la dissolution partielle de la provision pour sites pollués (-1 million de francs), et la diminution des prélèvements dans la fortune des fonds (+1,8 million de francs).

Imputations internes (revenus)

La variation budgétaire s'explique principalement par l'augmentation des entreprises de mensurations officielles reconnues par le Département et approuvées par la Confédération (-300.000 francs).

4.5.2.3. Investissements

Les investissements sont en diminution par rapport à 2016 (-8,5 millions de francs). Le tableau ci-dessous donne le détail pour le Département (en millions de francs).

	Budget 2016	**Budget 2017**
Résultat global	29,9	21,4
Ouvert	7,0	4,3
Lancé	22,9	17,1

4.5.3. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général

Le budget du secrétariat général est inversement proportionnel à sa taille, du fait de la perception de la taxe automobile. Sur ce point, une baisse des revenus de la taxe à hauteur de 1 million de francs est à noter. Cette baisse est liée à l'écologisation des véhicules et à la loi qui ne permet pas d'augmenter la taxe de base tant que celle-ci est en dessus de la moyenne nationale. Sur ce dernier point, le Conseil d'État indique que la moyenne devrait être atteinte en 2018. Depuis l'introduction de la nouvelle loi, le canton perd environ 1 million de francs de revenus par année.

Dans le cadre du 2e assainissement (rapport 16.041), le Conseil d'État a déposé un amendement et un projet de modification de la LTRVB. Ces propositions ont été retirées au cours des travaux de la commission.

Un mandat de lobbying auprès des autorités fédérales a été donné dans le cadre des deux projets phares du Conseil d'État: le classement de la H20 en routes nationales et le contournement des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds, de même que la ligne ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds.

Service de la faune, des forêts et de la nature

Ce service a restreint de 10% son budget de biens, services et marchandises. Au niveau du personnel, des réductions de taux d'activité conduisent à une diminution de la dotation de 0,2 EPT.

Des adaptations ont été faites au niveau de l'économie forestière, qui va relativement mal avec la conjoncture actuelle et le franc fort. Sur ce point, une réorganisation dans la durée du service est à l'étude. Elle devrait porter effet dès 2020. Au niveau forestier encore, il est à noter que des montants supplémentaires ont été obtenus de la Confédération pour des mesures de soutien à la biodiversité. Ces montants sont bienvenus dans la situation actuelle, ils soutiennent autant de propriétaires publics que privés.

Un commissaire demande pourquoi le canton dédommage l'École de Lyss. Il lui est répondu que le canton est membre de la Fondation, soutient son fonctionnement et participe financièrement à la formation. L'objectif de la Fondation est la formation de gardes forestiers au niveau école supérieure (ES), ainsi que la formation et le perfectionnement du personnel forestier en Suisse.

Service des transports

Après l'importante introduction en 2016 de la cadence à la demi-heure entre le Littoral et les Montagnes, de même que vers le Val-de-Travers, le budget 2017 est plutôt stable. Le nouvel horaire 2016 et la cadence à la demi-heure ont eu un impact financier important pour le canton; il a toutefois été très bien amorti grâce aux cofinancements fédéraux puisque l'OFT a pleinement reconnu les prestations TRV (Trafic Régional Voyageurs).

Les quotes-parts de la Confédération ont également été confirmées. Bref rappel: le transport régional de voyageurs (TRV) est cofinancé par les communes et pris en charge par la Confédération à concurrence de 50%. La Confédération prend en charge un montant plafonné. Si le canton dépasse ce montant, il doit alors financer le 100% selon la répartition suivante: 60% à charge du canton et 40% à charge des communes. La Confédération ayant des problèmes financiers, cette subvention n'était pas acquise d'avance, car elle représente tout de même une augmentation de 10 millions de francs pour le canton. Après un important travail de conviction fait par le service, le canton a finalement obtenu ce cofinancement à hauteur de 5 millions de francs.

Dans le budget 2017, le canton a pris une mesure d'économies de 500.000 francs. Certaines dessertes ont également été optimisées, notamment pour les écoles, ce qui a engendré un surcoût de 150.000 francs environ, en particulier au Val-de-Ruz.

Dans le programme BAKBasel, il est mentionné un effort important en matière de transports publics à hauteur de 13 millions de francs. Le Conseil d'État estime que ce n'est pas raisonnable dans la mesure où la comparaison intercantonale qui a été faite par BAKBasel ne tient pas compte de la faible importance cantonale du TRV (cofinancé à 50% par la Confédération) par rapport au TU (Transport urbain qui est uniquement financé par le canton et les communes). On ne peut donc comparer ainsi les cantons qui ont été sélectionnés dans l'échantillon de comparaison pour en tirer des conclusions sur le montant à économiser ici.

L'objectif fixé dans le deuxième programme d'assainissement est une diminution de 1,4 million de francs. À noter que pour le TRV, la répartition des frais entre le canton, la Confédération et les communes engendre que pour chaque franc économisé au niveau cantonal, ce sont au total 3,30 francs qu'il faut globalement économiser. Ceci implique que pour arriver à économiser 1,4 million de francs, il faut au total des économies pour environ 3 millions de francs en TRV et TU, ce qui est ambitieux. L'économie est prévue graduellement dès 2018.

À noter encore que la révision de la clé de répartition communale au pot commun des transports n'a pas d'impact sur les finances cantonales. Sur ce point, un accord a récemment été trouvé par les communes et le Grand Conseil a été saisi d'un rapport, conformément à la volonté exprimée à l'époque par la commission Mobilité 2030.

Service des ponts et chaussées

Concernant les investissements, le service soumettra au Grand Conseil cinq ou six demandes de crédits d'investissement. Un certain nombre de travaux ont été reportés dans les crédits d'investissement ouverts pour arriver à un écart de 3,5 millions par rapport au budget 2016.

Au niveau des ressources humaines, le service fait d'importants efforts, qui se poursuivront en 2017 avec une baisse prévue des effectifs de 2 EPT. À noter qu'à terme, une baisse supplémentaire de 5 EPT est à prévoir en lien avec la reprise de la H20 par la Confédération et le transfert de personnel au Centre neuchâtelois d'entretien des routes nationales.

L'augmentation des mandats alors que le personnel baisse inquiète un commissaire. Il lui est répondu que les mandats sont souvent attribués à des spécialistes. Une personne ne peut pas répondre à tous les mandats attribués du fait des compétences spécifiques exigées. L'application du délai de carence oblige également le service à passer par des mandats. À noter encore qu'au niveau des postes d'ingénieur-e, il y a une pénurie de main-d'œuvre qualifiée et que le canton de Neuchâtel n'est souvent pas compétitif en regard d'autres cantons et de bureaux privés dans ce domaine.

Service de l'énergie et de l'environnement

Un poste de chargé-e de communication a été supprimé; ceci représente une baisse des effectifs du service de 0,6 EPT.

Service de l'agriculture

La réorganisation du service conduit à la diminution de la dotation de 1,2 EPT (réductions de taux d'activité). Parallèlement, un poste d'encadrant totalement financé pour la mise en place d'un nouvel atelier dans le cadre de l'OAI a été créé (+1 EPT).

Service de la consommation et des affaires vétérinaires

Le service a presque achevé son importante réorganisation. De nombreux partenariats ont été conclus avec d'autres cantons, en particulier avec le Jura. Ils évitent des doublons et permettent d'améliorer le travail du personnel et du matériel pour un grand nombre d'analyses. En lien avec la réorganisation, 2,3 EPT vont encore être supprimés en 2017 (suppression de postes et réduction de taux d'activité).

L'impôt sur les maisons de jeux est en augmentation. C'est une situation plutôt inédite au niveau suisse. À noter sur ce point que les comptes 2015, supérieurs de 300.000 francs au budget 2017, sont dus à des rattrapages et qu'ils ne peuvent pas être comparés.

Service de la géomatique et du registre foncier

Le service achève sa réorganisation. C'est un des rares services autoporteurs de l'État. Une baisse de taux d'activité conduit à une diminution de 0,1 EPT au sein du service en 2017.

4.5.4. Avis et conclusion de la sous-commission

La commission remercie l'ensemble du personnel du Département pour l'important travail en vue de présenter un budget 2017 qui rentre globalement dans les objectifs fixés par le Conseil d'État.

4.6. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) Rapport de la sous-commission sur le budget

4.6.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 28 septembre 2016 pour l'examen du budget 2017. Le conseiller d'État, chef du Département Jean-Nathanaël Karakash, était accompagné du secrétaire général du Département, de la responsable financière, ainsi que des représentants des services suivants:

– Service de l'économie (chef de service et adjointe au chef de service),

– Service de l'emploi (cheffe de service et adjoint à la cheffe de service),

– Service des migrations (chef de service et adjoint au chef de service),

– CCNC (directeur et collaboratrice scientifique),

– Service de l'action sociale (chef de service, responsable financier et chef de l'office de l'assurance-maladie).

4.6.2. Appréciation générale du budget du Département

En introduction, le chef du Département rappelle que le budget du Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) est construit autour de deux enjeux principaux: la maîtrise de l'évolution de la facture sociale et les ambitions liées au développement économique.

En termes de processus, le budget 2017 a été construit, dans un premier temps, sur les chiffres du plan financier et des tâches (PFT) actualisé en janvier 2016. Il a ensuite été ajusté en tenant compte d'une part des évaluations successives du résultat probable des comptes 2016 et, d'autre part, des contraintes liées au 1er programme d'assainissement.

4.6.2.1. Résultat global

Le budget de fonctionnement du Département boucle avec un excédent de charges de 248,1 millions de francs contre 244,3 millions de francs au budget 2016, soit une augmentation de 3,8 millions de francs (+1,6%).

4.6.2.2. Charges et revenus par nature du Département

Le tableau suivant présente les charges et revenus par nature pour les services du Département. Par rapport au budget 2016, les charges progressent de 18,3 millions de francs (+3,5%) et les revenus de 14,5 millions de francs (+5,3%).

Charges et revenus bruts des services du Département, par nature (en millions de francs et en pourcent)

N°	Libellé	B2017 (en mios)	B2016 (en mios)	Ecart (en mios)	Ecart (en %)	C2015 (en mios)
3	**Charges**	**536.8**	**518.5**	**18.3**	**3.5%**	**485.4**
30	Charges de personnel	41.3	38.5	2.8	7.2%	37.8
31	Biens, services et marchandises	6.3	6.7	-0.4	-5.9%	6.8
33	Amortissements	0.2	0.2	0.0	9.9%	0.2
35	Dédommagements à des collectivités publiques	0.7	0.6	0.1	17.5%	0.9
36	Subventions accordées	409.0	395.3	13.7	3.5%	374.7
37	Subventions redistribuées	39.6	37.7	1.9	5.1%	28.5
38	Attributions aux financements spéciaiux	0.1	0.3	-0.1	-50.7%	0.9
39	Imputations internes	39.7	39.3	0.4	0.9%	35.7
4	**Revenus**	**-288.7**	**-274.2**	**-14.5**	**5.3%**	**-251.5**
42	Patentes/Concessions	-4.3	-4.0	-0.3	7.7%	-6.7
43	Revenus des biens	-4.6	-4.8	0.2	-4.8%	-4.7
45	Dédomm. coll. publ.	-0.3	-0.4	0.1	-33.8%	-0.3
46	Subventions acquises	-198.2	-184.8	-13.4	7.2%	-176.3
47	Subv. à redistribuer	-39.6	-37.7	-1.9	5.1%	-28.5
48	Prél. fin. spéciaux	-5.1	-5.2	0.1	-2.5%	-2.2
49	Imputations internes	-36.6	-37.2	0.6	-1.5%	-32.8
	Total	**248.1**	**244.3**	**3.8**	**1.6%**	**233.9**

L'explication des principaux écarts est la suivante:

- *Charges de personnel (30):* réduction des effectifs (-4,5 EPT) mais augmentation des salaires occasionnels dans le domaine de l'asile;
- *Biens, services et marchandises (31):* charges moins élevées dans l'asile et dans l'ensemble des services;
- *Subventions accordées (36):* charges plus élevées dans l'asile, les PC AI/AVS, divers postes de la facture sociale, le contentieux LAMal, charges moins élevées dans divers autres postes de la facture sociale et les mesures de soutien;
- *Imputations internes (39/49):* imputations internes de charges/revenus entre les services concernés par la facture sociale;
- *Patentes et concessions (42):* moins de vente prévue des terrains et impact sur les plus-values, moins de recettes recouvrement (SASO/OCAM);
- *Revenus des biens (43):* moins de revenus au SMIG, plus de revenus au SASO;
- *Subventions acquises (46):* augmentation liée à l'évolution des forfaits asile et réfugiés, des subventions PC.

Le tableau suivant présente le total des charges et des revenus par service. Par rapport au budget 2016, les principales augmentations sont imputables au service de l'action sociale (+4,7 millions de francs), au centre financier AVS/AI (+2 millions de francs) et au service des migrations (+1,1 million de francs).

Charges et revenus bruts des services du Département, par service (en millions de francs et en pourcent)

Services	B2017 (en mios)	B2016 (en mios)	Ecart (en mios)	Ecart (en %)	C2015 (en mios)
Secrétariat général	1.0	2.1	-1.0	-50.2%	1.8
Service de l'économie	10.3	13.1	-2.8	-21.5%	9.8
Registre du commerce	-0.3	-0.4	0.0	-13.2%	-0.3
Service de l'emploi	0.8	1.1	-0.2	-21.6%	0.1
AVS/AI	81.0	79.0	2.0	2.5%	77.2
Service de l'action sociale	150.6	145.8	4.7	3.2%	141.1
Services des migrations	2.9	1.8	1.1	61.2%	2.5
Service de la cohésion multiculturelle	1.1	1.0	0.0	1.9%	1.0
Service de la statistiques	0.8	0.8	0.0	-1.1%	0.7
Total	**248.1**	**244.3**	**3.8**	**1.6%**	**233.9**

Comme le montre le tableau suivant, le budget 2017 des effectifs du DEAS diminue de 4,5 équivalents plein temps (EPT) par rapport au budget 2016. Plus précisément, le budget des effectifs a diminué de 2,0 EPT entre le budget 2016 initial et le budget 2016 amendé. Il a diminué de 2,5 EPT entre le budget 2016 amendé et le budget 2017. La première diminution est liée d'une part à la réduction des effectifs au service de l'emploi (-1,2 EPT en lien avec le transfert de la surveillance des caisses ALFA au SEAS et le redimensionnement de l'OFCO) et au service de l'action sociale (-0,8 EPT en lien avec l'optimisation de processus internes). La seconde est liée à une réduction des effectifs au service de l'économie (-2 EPT en lien avec la suppression de deux fonctions de chefs-fes de projet) et au service de l'emploi (-3,1 EPT en lien avec la suppression envisagée des MIP et le redimensionnement des prestations de l'office de contrôle). Les effectifs enregistrent par contre une augmentation au secrétariat général (+0,6 EPT en lien avec la reprise de la surveillance des caisses ALFA et le renforcement des activités liées aux finances et au contrôle de gestion), au service des migrations (+1,5 EPT en lien avec l'augmentation des arrivées dans le domaine de l'asile) et au service de statistique (+0,5 EPT en lien avec le mandat confié par le canton du Jura au canton de Neuchâtel).

Effectifs en valeur de poste complet, services du Département

Services	BU 2017	BU 2016	Ecart B17-B16
Secrétariat général	5.90	5.30	0.60
Service de l'économie	20.20	22.20	-2.00
Service de l'emploi	127.00	131.30	-4.30
Service des migrations	85.70	84.20	1.50
Service de la cohésion multiculturelle	12.21	12.21	
Service de l'action sociale	43.60	44.40	-0.80
Service de la statistique	6.40	5.90	0.50
Total	**301.01**	**305.51**	**-4.50**

4.6.2.3. Investissements

Le budget des investissements du DEAS porte sur un montant net de 3,8 millions de francs. Ce montant concerne les deux périodes de programmation LPR en cours.

4.6.2.4. Fonds gérés par le Département

Pour mémoire, dès 2014, les fonds n'enregistrent plus que les prélèvements à leur fortune, respectivement les imputations au centre financier qui les gère.

Libellé	B2017 (en mios)	B2016 (en mios)	Ecart (en mios)	Ecart (en %)	C2015 (en mios)
Fonds de promotion économique	**0.0**	**0.0**	**0.0**	X	**0.0**
Charges	3.6	2.9	0.7	22.7%	0.0
Revenus	-3.6	-2.9	-0.7	22.7%	0.0
Fonds d'aide régions de montagne	**0.0**	**0.0**	**0.0**	X	**0.0**
Charges	0.0	0.0	0.0	X	0.2
Revenus	0.0	0.0	0.0	X	-0.2
Fonds de politique régionale	**0.0**	**0.0**	**0.0**	X	**0.0**
Charges	1.3	2.0	-0.7	-35.6%	1.5
Revenus	-1.3	-2.0	0.7	-35.6%	-1.5
Fonds d'intégration professionnelle	**0.0**	**0.0**	**0.0**	X	**0.0**
Charges	0.2	0.3	-0.1	-26.5%	0.2
Revenus	-0.2	-0.3	0.1	-26.5%	-0.2
Fonds d'encouragement études et formation professionnelle	**0.0**	**0.0**	**0.0**	X	**0.0**
Charges	0.0	0.0	0.0	X	0.0
Revenus	0.0	0.0	0.0	X	0.0
Total	**0.0**	**0.0**	**0.0**	X	**0.0**

4.6.3. Examen de détail des services et offices

L'examen de détail du budget a été fait en trois temps:

– Facture sociale (en présence des représentants du service de l'action sociale, du service de l'emploi, du service des migrations et de la Caisse cantonale de compensation),

– Développement économique (en présence des représentants du service de l'économie),

– Autres services (en présence des représentants du secrétariat général).

Facture sociale

Initialement fixé à 4%, l'objectif de maîtrise de la facture sociale a été réduit à 3,3% en 2016 pour atteindre 2,1% en 2017.

En l'absence de détermination du Tribunal fédéral, les conséquences financières d'une introduction du salaire minimum (2 millions de francs) n'ont pas été intégrées au budget.

Il est enfin relevé que l'élaboration de ces mesures se fait en étroite collaboration tant avec le conseil de la facture sociale que les professionnels du terrain. Dans un environnement difficile, cette double collaboration est précieuse.

Le tableau de la facture sociale inclus dans les commentaires au budget du service de l'action sociale présente les neuf composantes de la charge partagée avec les communes (60% État et 40% Communes). Le total de la facture passe de 210,5 millions au budget 2016 à un peu moins de 215 millions au budget 2017. L'augmentation correspond à 2,1% du total de la facture, alors que l'objectif initial, discuté avec les communes, était de limiter la progression à 3,5%.

Pour rappel, les montants présentés dans le tableau correspondent aux charges nettes des domaines concernés, à savoir les charges diminuées des subventions fédérales et des différents recouvrements de subsides. Par exemple, la composante « Subsides LAMal » comprend entre autres les 124 millions de francs de subsides prévus, diminués des 56,5 millions de francs de la subvention fédérale.

Les éléments suivants sont mis en évidence:

– Augmentation de la charge nette des subsides LAMal, malgré les mesures de restrictions prévues et l'augmentation de la subvention fédérale, qui est due à la croissance des primes et à l'augmentation des bénéficiaires;

– Ajustement du montant des bourses d'études et des avances de contributions d'entretien par rapport aux résultats constatés lors des années précédentes;

– Augmentation de la composante aide sociale, qui s'explique en partie par l'effet lié à la suppression des salaires MIP (2,6 millions de francs) et par une augmentation dans le domaine de l'asile;

– Nouvelle composante intitulée « Lutte contre la fraude », qui intègre la charge nette de l'office de contrôle (OFCO) du SEMP. Cette charge figurait déjà précédemment dans la facture sociale, mais intégrée dans la composante aide sociale;

– Nouvelle rubrique intitulée « Intégration socio-professionnelle », qui regroupe les anciennes composantes « Programmes d'insertion » du SASO et « MIP » du SEMP. La baisse de la charge nette résulte de la suppression des salaires MIP.

Service de l'action sociale (SASO)

En préambule, les éléments suivants sont mis en évidence:

– Charges d'aide matérielle: le budget 2017 présente des chiffres inférieurs à ceux de 2016 malgré des charges nouvelles liées à la fin des salaires octroyés dans le cadre des MIP (effet estimé à 2,6 millions de francs). La fin, dès avril 2017, de la refacturation des dépenses d'aide sociale par le canton de domicile au canton d'origine est également relevée (environ 800'000 francs bruts).

– Situation dans les services sociaux: progression actuelle du nombre total de dossiers d'aide sociale relativement contenue (de l'ordre de 2,62% contre 8% en 2011-2012).

– Des mesures en vue de modifier les normes d'aide sociale sont en discussion avec les autorités d'aide sociale.

– Baisse des charges de personnel au SASO. Par contre, hausse des charges liées au personnel des SSR en raison de l'augmentation du nombre de dossiers (100 dossiers par assistant-e social-e (AS) et 0,7 EPT administratif/AS).

– Bourses d'études: le budget a été adapté à la réalité vécue ces derniers temps. Mais la bourse moyenne NE (8'827 francs) dans le degré tertiaire est comparable à la moyenne CH (8'634 francs en 2015). Et le nombre de boursiers par rapport à l'ensemble de la population est aussi dans la moyenne CH (0,53 contre 0,50 NE).

– Subsides LAMal: rappel des augmentations de tarifs de primes pour l'année 2017: 5,6% pour la catégorie des adultes, 5,9% pour la catégorie des jeunes adultes et 6,5% pour la catégorie les enfants. Ces hausses font déjà suite à de fortes augmentations en 2016 (8,2% pour les adultes, 7,7% pour les jeunes adultes et 14,1% pour les enfants). Rappel des trois catégories de bénéficiaires de subsides LAMal: les bénéficiaires de l'aide sociale, les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS-AI et finalement les bénéficiaires ordinaires regroupant les classifications 1 à 5 + la classification OSL (Objectif social LAMal, art. 65 al.1 bis). À savoir que les deux premières catégories ont une emprise budgétaire de l'ordre de 75%. L'allocation budgétaire 2017 supplémentaire servira à adapter en premier lieu les subsides aux assurés au bénéfice de prestations complémentaires à l'AVS-AI selon les dispositions fédérales, et à adapter le montant des subsides des assurés émargeant à l'aide sociale. Pour ce qui est des bénéficiaires ordinaires, aucune adaptation du montant des subsides à l'augmentation des primes ne sera possible. Actuellement, le Conseil d'État examine tous les scénarios possibles (diminution du montant des subsides ou exclusion d'un certain nombre de bénéficiaires) afin de rentrer dans les limites budgétaires imposées.

– Contentieux LAMal: ce compte de charges est adapté chaque année d'une part à l'augmentation des tarifs de primes prévues pour l'année suivante (montant des créances impayées) et d'autre part à la croissance endémique du volume du contentieux.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

– *Suppression de l'automaticité dans l'octroi des subsides LAMal:* l'automaticité concerne 15'000 personnes sur 40'000 bénéficiaires. Sa suppression nécessiterait des ressources humaines dont on ne dispose pas aujourd'hui. Le système actuel permet d'avoir un compromis entre équité et ressources.

– *Délai d'attente en matière d'octroi de subsides LAMal:* 3,5 à 4 mois.

– *La suppression des salaires MIP va à l'encontre de l'augmentation des aides en amont de l'aide sociale:* le constat est correct. La question sera reprise dans le cadre du traitement des propositions 07.198, 11.158 et 12.130, 08.174, 13.120 et 13.173 portant sur la réorganisation du dispositif social.

– *Contrepartie à l'aide sociale:* dans le cadre de la présente législature, l'accent a été mis sur le retour sur le premier marché (projet IP). La question du deuxième marché de l'emploi (entreprises sociales) mériterait d'être reprise lors de la prochaine législature.

Service des migrations (SMIG)

La situation du domaine de l'asile dans le canton de Neuchâtel a été décrite dans le rapport d'information du Conseil d'État que le Grand Conseil a traité lors de sa session du mois d'août (rapport 16.031). L'année 2015 a été une année assez exceptionnelle pour le service des migrations en raison de la forte augmentation du nombre des arrivées de requérants d'asile en Suisse et de la nécessité d'ouvrir plusieurs nouvelles structures d'hébergement en abri de protection civile dans le canton. Selon les prévisions de la Confédération, l'année 2016 devait être comparable à l'année précédente en termes d'arrivées de requérants d'asile. On assiste cependant à une certaine accalmie dans ce domaine et plusieurs structures d'hébergement en abri de protection civile ont pu être fermées. Parallèlement, deux nouvelles structures d'accueil en hébergement collectif ont été ouvertes: Tête-de-Ran et La Ronde à La Chaux-de-Fonds. Le projet de budget 2017 du SMIG est construit sur l'hypothèse d'un fonctionnement avec quatre centres de premier accueil, sans recours aux abris de protection civile et aux mesures de sécurité qui sont liées à l'exploitation de ces dernières structures. S'agissant de la facture sociale, ce sont les éléments suivants qui y sont intégrés: la part des coûts de l'asile non couverte par les indemnités allouées par la Confédération, les montants d'aide d'urgence versés aux requérants d'asile déboutés et aux personnes touchées par une décision de non-entrée en matière – déduction faite des forfaits versés par la Confédération – ainsi que les frais médicaux et d'assurance-maladie des personnes déboutées et touchées par une décision de non-entrée en matière.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

– *Renvois:* contrairement à d'autres cantons romands, le canton de Neuchâtel n'est pas dans le viseur du Secrétariat des migrations (SEM) en la matière. Il est rappelé que le canton de Neuchâtel ne dispose pas de places de détention administrative sur son territoire. Par contre, il dispose de 5 à 6 places à Genève dans le cadre du concordat romand.

– *Mineurs non accompagnés:* les MNA attribués au canton (35) sont actuellement placés à La Ronde. La Ronde héberge également des familles. En cas d'augmentation du nombre des MNA, les familles hébergées seront déplacées. Il est rappelé que la prise en charge et l'accompagnement des MNA relève du service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) et non du SMIG. Des contacts ont également lieu avec Sombaille Jeunesse et le service des formations postobligatoires (SFPO).

AVS/AI

En préambule, il est rappelé que la Caisse cantonale de compensation AVS et la Caisse d'allocations familiales sont chargées d'appliquer des tâches fondées principalement sur le droit fédéral. Le canton n'a que peu d'emprise, sauf sur quelques points d'exécution et de détails. Les charges relatives aux domaines de compétences de la CCNC évoluent selon les données démographiques et économiques de notre canton mais elles sont régies selon des dispositifs définis au niveau fédéral. Dans le cadre des procédures de consultations fédérales, et plus particulièrement celle du projet de réforme des prestations complémentaires, le Conseil d'État a sollicité des mécanismes qui tiennent compte des particularités du canton de Neuchâtel, à savoir un taux important de bénéficiaires PC, des primes d'assurance-maladie élevées mais des loyers relativement modérés.

De manière générale, le budget 2017 est établi selon des scénarios optimistes, notamment en ce qui concerne les subsides PC de la Confédération.

Les frais administratifs enregistrent des hausses dans trois rubriques: PC AVS, PC AI et allocations familiales pour personnes non actives.

Les rubriques relatives aux frais administratifs sont péjorées par l'acquisition d'un nouveau système informatique métier, prévue en 2019. Cet investissement charge de manière ventilée les dépenses consacrées aux rubriques administratives de la CCNC, y compris les prestations complémentaires et les allocations familiales. La masse de l'investissement est prévue en 2019, mais est provisionnée depuis 2017 pour charger les années de manière plus ou moins homogène.

Prestations complémentaires

Les postes les plus importants dans les domaines de compétences de la CCNC sont les prestations complémentaires, soit des montants de 69,8 millions de francs pour les PC AVS et 50,4 millions de francs pour les PC AI.

Pour les PC AVS à domicile, le budget 2017 a été calculé sur les prévisions des dépenses 2016, augmentées du taux de croissance historique enregistré entre 2014 et 2015, à savoir 3,02%. La part des PC AVS en home a été réduite conformément aux prévisions de la planification médico-sociale, soit -1,32%.

Une hausse significative des PC AI est d'ores et déjà constatée en début de cette année 2016. Cette tendance n'était pas prévue puisqu'un ralentissement de l'évolution des charges était observé depuis quelques années. Les statistiques de l'Office AI expliquent cette accélération des charges, l'effectif des bénéficiaires de premiers octrois de rentes est en hausse et alimente le nombre d'entrées dans le dispositif PC. Le budget 2017 est calculé sur les résultats probables 2016, augmentés d'un taux de croissance historique moyen des années 2013-2014 et 2014-2015 de 3,43%.

Subsides aux prestations complémentaires

Les subsides fédéraux aux PC évoluent favorablement. Les taux de subsides sont budgétés à la hausse pour 2017 à mesure que nous constatons qu'en début de cette année 2016, la part des dépenses PC à domicile prend une proportion de plus en plus élevée sur l'ensemble des dépenses.

Allocations familiales pour les personnes non actives

Enfin, la rubrique des allocations familiales pour personnes sans activité lucrative, intégrée dans la facture sociale, atteint 4,26 millions de francs. Près de 90% de cette somme est remboursée aux services sociaux, qui ont avancé l'aide sociale aux bénéficiaires. Par conséquent, elle est déduite de la charge de l'aide sociale. La hausse des dépenses pour 2016 est la conséquence d'une mise à jour généralisée des dossiers entreprise par les assistants sociaux. Le budget 2017 est augmenté de 3,5% par rapport à 2016. Un montant de 120'000 francs pour 2017 est un supplément lié à la suppression des mesures d'intégration professionnelles (MIP).

Service de l'emploi (SEMP)

En préambule, il est rappelé que le service de l'emploi a la particularité d'être en grande partie subventionné par le SECO. En effet, sur un montant total de 47,5 millions de francs de charges, 30,6 millions de francs sont subventionnés dans le cadre de l'exécution de la LACI.

En ce qui concerne la facture sociale, le montant global pour le service de l'emploi est d'environ 13,3 millions de francs. Il concerne principalement les mesures cantonales d'intégration professionnelle (MIP) pour 6,6 millions de francs, les coûts refacturés par la Confédération dans le cadre de l'exécution de la LACI et des mesures du marché du travail fédérales pour environ 5,7 millions de francs, et la lutte contre la fraude pour un peu moins de 1 million de francs.

Lors de l'élaboration du budget 2017, des efforts importants ont été réalisés dans le cadre de la facture sociale. Nous pouvons notamment citer le gel d'un poste d'inspecteur à l'OFCO ou encore l'abandon des placements rémunérés dans le cadre des MIP au profit d'une nouvelle mesure plus adaptée en termes de réinsertion professionnelle. À noter que les autres prestations entrant dans le panel des MIP sont maintenues.

Le service de l'emploi a analysé depuis de nombreux mois l'efficacité des placements rémunérés dans le cadre des MIP. Différents modèles ont été expérimentés afin d'en mesurer la valeur ajoutée en termes de retour à l'emploi, notamment par l'anticipation de l'octroi de la mesure avant la fin du délai cadre (système 2.4).

Les résultats chiffrés montrent que la mesure ne revêt pas l'efficacité attendue en termes de retour à l'emploi notamment parce:

– qu'elle intervient beaucoup trop tard dans le parcours du demandeur d'emploi,

– que l'urgence économique ne permet pas de cibler la mesure en fonction des besoins réels du bénéficiaire,

– que son contenu pêche en accompagnement et formation du demandeur d'emploi,

Fort de ces constats, la mesure PACTE (Programme d'Activation et de Coaching pour Trouver un Emploi) a été élaborée par le SEMP. Cette mesure qui allie placement, accompagnement et formation pourra intervenir à n'importe quel moment dans le parcours du demandeur d'emploi en fonction de ses besoins réels et non de son statut.

En termes financiers, la suppression des placements MIP engendre des économies mais aussi un transfert de charges au sein de la facture sociale, vers le secteur de l'aide sociale/subsides LAMal (env. 2,7 millions de francs) et dans une moindre mesure des allocations familiales pour personnes sans activité lucrative (120'000 francs).

Au final, l'économie nette par rapport au maintien de la mesure s'élève à 1,5 million de francs répartis à hauteur de 60% pour le canton et 40% pour les communes. De plus, l'abandon des placements rémunérés engendrera la suppression de 2,5 postes au SEMP.

Voir aussi la note rédigée par le DEAS à la demande de la commission (Annexe 5).

Développement économique

En matière de développement économique, les ambitions du programme de législature ont été fortement réduites. Sur la base des premières évaluations du résultat probable des comptes, les mouvements avec la fortune des fonds ont été optimisés. Deux postes ont par ailleurs été supprimés.

Service de l'économie (NECO)

En préambule, en matière d'appui au développement économique, il est rappelé que les exercices 2015 et 2016 ont été – sont – marqués par l'abandon du taux plancher CHF-EUR par la BNS, par les difficultés rencontrées par les PME sur les marchés d'exportation et par les incertitudes découlant de la mise en œuvre de l'art. 121a de la Constitution fédérale, ainsi que par le flou quant à la réforme de la fiscalité fédérale (RIEIII). Dans ce contexte, l'activité d'appui aux entreprises a été intense, dans un contexte international marqué par l'incertitude et l'insécurité. Le NECO a travaillé à la réalisation de plusieurs projets structurants inscrits dans les sept mesures prioritaires dans le cadre du plan de législature:

– Pôle de l'innovation;
– Renforcement du tissu économique;
– Pérennité du savoir-faire;
– Disponibilités foncières;
– Développement touristique;
– Promotion de l'image;
– Captation des richesses.

Pour 2017, le NECO et de manière anticipée depuis plus d'un an, a progressivement revu la logique d'impulsion financière, en ciblant encore plus les projets soutenus. Il a par ailleurs réduit de 2 EPT ses effectifs.

La rubrique Mesures de soutien compte pour plus de 40% des charges nettes du service. Elle regroupe les subventions liées aux lois tant d'appui au développement économique qu'à la politique régionale. Deux tiers des mesures prises sont destinées au renforcement de la compétitivité et l'industrialisation. Comme mentionné en introduction, il a été tenu compte, lors de l'élaboration du budget, du décalage qui existe entre la décision de soutien et le décaissement et de la revue des ambitions d'appui au développement économique tant pour 2016 que pour 2017. Le budget de 2017 se situe au niveau des charges évaluées pour les comptes de 2016.

Autres services

Secrétariat général (SEAS)

Le budget 2017 n'appelle aucune remarque particulière, si ce n'est:

– s'agissant du CNIP:
  – la réduction de la subvention de l'État de quelque 300'000 francs;
  – l'intégration de cette subvention au périmètre de la facture sociale (Intégration socio-professionnelle),
– le transfert de la surveillance des caisses ALFA du service de l'emploi.

Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

Le budget 2017 n'appelle aucune remarque particulière si ce n'est le rappel qu'au COSM, la majorité des charges sont directement liées aux revenus. Par conséquent, la réduction des charges induit une réduction équivalente des revenus.

Service de la statistique (STAT)

Le budget 2017 n'appelle aucune remarque particulière.

4.6.4. Avis et conclusion de la sous-commission

La sous-commission du DEAS remercie le chef de Département et son secrétaire général de la qualité des documents présentés. Pertinent et avec une précision « nécessairement » relative, ce budget a été construit, dans un premier temps, sur les chiffres du plan financier et des tâches (PFT). Il a ensuite été ajusté en tenant compte d'une part des évaluations successives du résultat probable des comptes 2016 et, d'autre part, des contraintes liées au 1er programme d'assainissement. Nous apprécions la présentation des chiffres en termes nets. Cette approche améliore non seulement la transparence et la compréhension des flux financiers entre subventions accordées et subventions reçues, mais elle clarifie également le champ d'influence réel du chef de Département quant aux paramètres liés à l'élaboration et au respect du budget. Les commissaires sont parfaitement conscients de la complexité de l'environnement sociodémographique, économique et géopolitique auquel est confronté le DEAS, de son caractère « multifonctionnel » et de la transversalité des flux financiers qu'il gère. Le DEAS doit et peut réduire la part du déficit structurel qui relève des politiques publiques dont il a la responsabilité, pour autant que le Grand Conseil adhère objectivement aux différents plans d'actions qui ont été soigneusement élaborés par le chef de Département.

M. Karakash a démontré des qualités de manager réactif depuis son élection. Quand un service ne fonctionne pas d'une manière optimale, il apporte les changements adéquats. Il vit la maxime: « Il ne faut pas essayer de *changer* les personnes, mais de *changer* de personnes ». Afin d'optimiser l'efficience et l'efficacité de son Département, il a aussi procédé à des ajustements opérationnels et logistiques opportuns: transfert de la surveillance des caisses ALFA au SEAS, redimensionnement de l'OFCO, ouverture de structures d'accueil en hébergement collectif – Tête-de-Ran et La Ronde – au SMIG, remplacement des mesures MIP par les mesures PACTE.

Le budget 2017 présente un excédent de charges de 248,1 millions de francs, soit une augmentation de 3,8 millions de francs par rapport au budget 2016. Une augmentation de 1,6%. Les charges progressent de 3,5% et les revenus de 5,3%, tout en soulignant que l'effet de base n'est pas identique. Domaine politiquement sensible, la facture sociale voit sa croissance limitée à 2,1% alors que l'objectif visé, au début de la législature, était de 4%. La diminution des effectifs est budgétée à -4,5 EPT (équivalents plein temps).

Les commissaires ont obtenu des réponses plausibles à leurs diverses questions. Les chefs de service ont témoigné d'une parfaite maîtrise dans leur domaine d'activité respectif.

Au terme du dernier budget de la présente législature et basée sur une expertise renforcée, la commission se doit de faire un bilan « critique » de l'impact réel des mesures prises par le Département pour maîtriser l'évolution de la facture sociale. Ces dernières ont permis de freiner l'évolution des coûts, grâce à plusieurs mesures d'optimisation du dispositif et à des réductions ciblées du niveau des prestations. Cependant, les besoins (aide sociale, asile, primes d'assurance-maladie) continuent à croître à un rythme incompatible avec l'évolution de nos moyens. Or, pour certains commissaires, l'état dramatique de nos finances cantonales démontre que le canton ne se trouve plus devant le mur, mais dans le mur. Nous devons de toute urgence sortir de la spirale négative dans laquelle nous nous trouvons depuis trop longtemps. Ni M. Karakash, ni son Département, ni même l'État ne réussiront si nous ne parvenons pas à créer un consensus large (le politique, les citoyens et les autres protagonistes qui forgent l'opinion publique) pour dépasser « l'état d'esprit d'assistance » qui s'est progressivement installé. Tout en considérant avec soin et dignité la situation individuelle de chaque bénéficiaire, il n'est plus possible que des personnes capables de travailler dépendent exclusivement de l'assistance publique sans fournir de contre-prestations au profit de la collectivité[4].

[4] Signataires: Andreas Jurt, Alexandre Houlmann. À noter que tout en remerciant le travail du Département et de la sous-commission, M. Dupraz n'a pas souhaité signer le présent rapport au vu de certains contenus de la conclusion du présent rapport. En effet, M. Dupraz tient à préciser qu'une personne bénéficiaire de l'aide sociale qui refuserait un emploi peut se voir d'ores et déjà financièrement pénalisée. Par ailleurs, selon lui, le marché du travail, dans les conditions actuelles, ne parviendra pas à offrir un emploi à toutes et à tous. Le taux de chômage et de travailleurs sans emploi, qui est une constituante essentielle du système (pression sur les salaires), est en augmentation, péjorant par là même la capacité d'absorption du marché du travail.

5. AMENDEMENTS ET PROJETS DE LOIS Y RELATIFS

5.1. Amendements refusés par la commission

Amendement socialiste: Plafonnement des indemnités de déplacement

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
AULE, Grand Conseil	317000	Déplacements	- 18 600	
Par 8 voix contre 4 et 3 abstentions, la commission a refusé cet amendement. Elle a ainsi refusé le premier projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC).				

Amendement socialiste: Révision de l'imposition partielle des dividendes

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service contributions	400300	Impôt direct, personnes physiques		+ 2 200 000
Par 7 voix contre 5, la commission a refusé cet amendement. Elle a ainsi refusé le premier projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDIR).				

Amendement socialiste: Révision de l'imposition des gains immobiliers

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service contributions	403300	Impôt sur gains immobiliers		+ 2 700 000
Par 8 voix contre 5, la commission a refusé cet amendement. Elle a ainsi refusé le troisième projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDIR).				

Amendement socialiste: Droit de timbre sur contrats de gages immobiliers

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service contributions	40xxxx	Droits de timbre		+ 2 700 000
Par 8 voix contre 6, la commission a refusé cet amendement.				

Amendement UDC: Réduction effective d'effectifs (-40 postes à fin 2017)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DJSC, Ressources humaines	301803	Réduction effectifs et dim. traitements	- 2 500 000	
Par 6 voix contre 3 et 5 abstentions, la commission a refusé cet amendement.				

Des emplois, non ou peu rémunérés, de surcroît obligatoires, se rapprochent de la notion antique d'esclavage. La liberté d'entreprise se doit donc d'être régulée et jugulée à une responsabilisation de l'ensemble des acteurs économiques. La diminution des recettes fiscales et la faiblesse des salaires neuchâtelois contribuent à fragiliser les recettes publiques globales et à augmenter les coûts sociaux, l'État devant compenser les salaires insuffisants. Il s'agit d'instaurer un droit au travail, rémunéré de manière correcte et porteur de sens pour les individus.

Amendement libéral-radical: Suppression de l'indemnité aux formateurs en établissement

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DEF, Lycée Denis-de-Rougemont DEF, Lycée Blaise-Cendrars DEF, Lycée Jean-Piaget	302000	Traitements	- 200 000	
Par 5 voix contre 6 et 3 abstentions, la commission a refusé cet amendement.				

Amendement socialiste: Révision de la taxe des véhicules automobiles

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DDTE, Secrétariat général	406200	Taxe sur véhicules à moteur		+ 2 500 000
Par 8 voix contre 6, la commission a refusé cet amendement. Elle a ainsi refusé le projet de loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB).				

Amendement socialiste: Taxe sur les gros générateurs de trafic

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DDTE, Secrétariat général	406xxx	Taxe sur véhicules à moteur		+ 2 000 000
Par 8 voix contre 5 et 1 abstention, la commission a refusé cet amendement.				

Amendement socialiste: Taxe sur les installations de chauffage

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DDTE, Service énergie et environnement	406xxx	Taxe sur installations de chauffage à combustible ou électricité		+ 1 000 000
Par 8 voix contre 6, la commission a refusé cet amendement.				

Amendement socialiste: Augmentation des redevances

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DDTE, SCAV	410220	Commerce détail boissons alcoolisées		+ 500 000
Par 9 voix contre 4, la commission a refusé cet amendement. Elle a ainsi refusé le projet de loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom).				

Groupes d'amendements socialistes: Action sociale

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DEAS, S. de l'action sociale	365337	Programmes d'insertion	895 000	
DEAS, S. de l'action sociale	462340	Part communale fs		-358 000
DEAS, S. de l'action sociale	366300	Charges d'aide matérielle fs	1 020 000	
DEAS, S. de l'action sociale	462340	Part communale fs		-408 000
DEAS, S. de l'action sociale	366310	Loi assurance-maladie obligatoire fs	3 500 000	
DEAS, S. de l'action sociale	462340	Part communale fs		-1 400 000
Par 8 voix contre 6, la commission a refusé ces amendements, votés en bloc et formant trois groupes d'amendements liés deux à deux.				

Amendement UDC: Baisse de 2,5%

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Tous	318	Honoraires et autres services	- 1 213 239	
Par 6 voix contre 6 et 2 abstentions, la commission a refusé cet amendement.				

5.2. Amendements acceptés par la commission

Certains amendements constituent des groupes et sont présentés comme tels. Les votes sont présentés dans l'ordre des rubriques budgétaires, à l'exception de ces groupes.

Amendement PVS: Réduction des indemnités de 2,5%

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
AULE, Grand Conseil	300110	Jetons de présence	- 35 000	
Par 10 voix contre 4 et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement. Elle a ainsi accepté le projet de loi du groupe PopVertsSol portant modification temporaire de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC).				

Groupe d'amendements LR: Suppression Citrix et plateforme Intranet

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
AULE, Grand Conseil	311300	Licences et logiciels	- 89 200	
AULE, Grand Conseil	390627	Prestations SIEN	- 39 800	
DFS, SIEN Entité neuch.	311300	Licences et logiciels	- 39 800	
DFS, SIEN Entité neuch.	490627	Prestations informatiques SIEN		- 39 800
Par 12 voix et 3 abstentions, la commission a accepté ce groupe d'amendements.				

Amendement socialiste: Suppression de la majoration (bons pour Transports publics)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
AULE, Grand Conseil	317000	Déplacements	- 20 500	
Par 8 voix et 7 abstentions, la commission a accepté cet amendement. Elle a ainsi accepté le deuxième projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC).				

Amendement Conseil d'État (16.041): Envoi des BV des Églises avec ceux de l'impôt

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
AUEX, Chancellerie	318030	Ports et affranchissements	- 20 000	
À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Réduction des traitements de 2,5%

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
AUEX, Chancellerie	301803	Réduction effectifs et dim. traitements	- 33 000	
Par 14 voix et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement. Elle a ainsi accepté le décret instituant une baisse du traitement des membres du Conseil d'État.				

Amendement LR / UDC: Réduction de 2,5%

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
AUEX, Chancellerie	365130	Contribution aux partis politiques	- 8 625	
Par 8 voix contre 7, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement CAAJ (voir l'annexe 3): Mesure d'économie (charges de personnel)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
AUJU, Secrétariat général	300210	Suppléances	- 200 000	
À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.				

Groupe d'amendements socialiste: Augmentation des tarifs de 25%

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
AUJU, Tribunaux d'instance	431000	Émoluments administratifs		+ 240 000
AUJU, Tribunal cantonal	431000	Émoluments administratifs		+ 37 500
AUJU, Ministère public	431000	Émoluments administratifs		+ 2 650
À l'unanimité, la commission a accepté ce groupe d'amendements.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Suspension ou compensation réforme PP 2017

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service contributions	400300	Impôt direct, personnes physiques		+ 3 500 000
Par 12 voix contre 2 et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement LR: Abaissement du barème PP proposé dans la réforme

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service contributions	400300	Impôt direct, personnes physiques		- 8 100 000
Par 8 voix contre 7, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Baisse de subvention (ORTtra)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Serv. santé publique	361200	Formation de la santé, autres cantons	- 40 000	
À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Baisse de subvention (Dépistage cancer du côlon)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Serv. santé publique	361200	Formation de la santé, autres cantons	- 40 000	
Par 8 voix contre 4 et 3 abstentions, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Baisse de subvention (HNE)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service santé publique	363210	Hôpital neuchâtelois	- 300 000	
Par 9 voix contre 6, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Baisse de subvention (CNP)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service santé publique	363211	Institutions psychiatriques	- 100 000	
À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement Conseil d'État (16.041) (1) et LR (2): Baisse de subvention (NOMAD, PMS)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
1) DFS, Service santé publique	363215	Maintien à domicile	- 600 000	
2) DFS, Service santé publique	363215	Maintien à domicile	- 1 595 000	
Il a été décidé d'opposer les deux amendements. **Par 8 voix contre 6 et 1 abstention, la commission a accepté l'amendement LR.** Un amendement complémentaire devra être déposé par le Conseil d'État.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Baisse de subvention (Ligue contre le cancer)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service santé publique	365210	Lutte contre le cancer	- 500	
Par 8 voix contre 5 et 2 abstentions, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Baisse de subvention (Planning familial)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service santé publique	362220	Centres de consultation grossesse	- 7 600	
Par 8 voix contre 6 et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Baisse de subvention (Croix-Rouge)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service santé publique	363220	Centres de puériculture	- 5 400	
Un commissaire s'est récusé pour ce vote. **Par 7 voix contre 6 et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.**				

Amendement Conseil d'État (16.041): Baisse de subvention (GIS)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service santé publique	364230	Groupe d'information santé	- 3 700	
Par 8 voix contre 7, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Baisse de subvention (Dépistage cancer du sein)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service santé publique	365210	Lutte contre le cancer	- 2 400	
Par 8 voix contre 7, la commission a accepté cet amendement.				

Groupe d'amendements Conseil d'État: Bibliobus

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Fonds d'aide aux communes	362800	Subsides communaux divers	+ 240 000	
	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		+ 240 000

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
À l'unanimité des membres présents, la commission a accepté ce groupe d'amendements.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Phase-test bracelet électronique

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DJSC, Service pénitentiaire	318000	Mandats, expertises, études	- 32 500	
À l'unanimité des membres présents, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement de la commission: Nouvelle estimation de charges d'intensité

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DJSC, SIAM	365370	Inst. dans le canton pour adultes	+ 720 000	
Par 11 voix et 3 abstentions, la commission a accepté cet amendement.				

Groupe d'amendements Conseil d'État: Taxes journalières des établissements spécialisés

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DJSC, SIAM	365370	Inst. dans le canton pour adultes	- 89 000	
DEAS, AVS-AI	363510	Prestations complémentaires AI	- 224 000	
DEAS, AVS-AI	460510	Subv. féd. prest. compl. AI		- 107 500
DEAS, S. action sociale	366300	Charges d'aide matérielle fs	+ 313 000	
DEAS, S. action sociale	460340	Part communale facture sociale		+ 125 000
À l'unanimité, la commission a accepté ce groupe d'amendements.				

Amendements Conseil d'État (16.041): Baisse de subventions ou d'enveloppes budgétaires

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DJSC, Service de la culture	362712	Lecture et bibliothèques	- 5 000	
DJSC, Service de la culture	365625	Médiation culturelle	- 8 000	
DJSC, Service de la culture	366650	Musique	- 17 625	
DJSC, Service de la culture	366655	Théâtre et centres culturels	- 28 125	
DJSC, Service de la culture	366665	Cinéma	- 1 000	
DJSC, Service de la culture	366690	Arts et lettres	- 8 000	
DJSC, Service de la culture	366695	Académie Maximilien de Meuron	- 2 250	
Par 8 voix contre 6, la commission a accepté ces amendements, votés en bloc.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Passage de 40 à 41 h/semaine, réduction de 60 EPT

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DJSC, Ressources humaines	301803	Réduction effectifs et dim. traitements	- 3 575 000	
Par 8 voix contre 6, la commission a accepté cet amendement. Elle a ainsi accepté le décret portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'État.				

Amendement UDC: Diminution de l'allocation complémentaire pour enfant

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DJSC, Ressources humaines	301803	Réduction effectifs et dim. traitements	- 1 750 000	

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Par 7 voix contre 6 et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Dérogations aux cercles scolaires

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DEF, S. enseignement obligatoire	3626xx	Subventions école obligatoire	- 780 000	
Par 8 voix contre 5 et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Indemnités

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DEF, S. enseignement obligatoire	302010	Indemnités école obligatoire	- 60 000	
Par 8 voix contre 4 et 2 abstentions, la commission a accepté cet amendement.				

Groupe d'amendements PVS: Caisse de remplacement, effet sur les communes

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DEF, Service de l'enseignement obligatoire	362601	Traitements cycle 1	+ 412 500	
DEF, Service de l'enseignement obligatoire	362602	Traitements cycle 2		
DEF, Service de l'enseignement obligatoire	362603	Traitements cycle 3		
Par 8 voix contre 3 et 3 abstentions, la commission a accepté cet amendement. Elle a ainsi amendé la loi portant abrogation de la loi sur la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (LCCRP).				

Amendement Conseil d'État (16.041): Orthophonie

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DEF, O. enseignement spécialisé	318626	Orthophonie	- 100 000	
Par 9 voix contre 4 et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Moyens d'enseignement

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DEF, O. inf. scol. et organisation	311300	Moyens d'enseignement	- 20 000	
Par 13 voix et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Formation des adultes

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DEF, SFPO	364800	Subsides div. soc. écon.mixte	- 1 000 000	
Par 9 voix contre 4 et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.				

Groupe d'amendements Conseil d'État (16.041): Réduction de classes au secondaire 2

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DEF, Lycée Denis-de-Rougemont	302000	Réduction classe secondaire 2	- 200 000	
DEF, Lycée Blaise-Cendrars	302000	Réduction classe secondaire 2		
DEF, Lycée Jean-Piaget	302000	Réduction classe secondaire 2		
Par 8 voix contre 5 et 1 abstention, la commission a accepté ce groupe d'amendements.				

Amendement Conseil d'État (16.041): Mesures sur HES

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DEF, Formations des hautes écoles	3516xx	Contributions hautes écoles	- 1 150 000	
Par 8 voix contre 5 et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.				

Amendements Conseil d'État (16.041): Mesures d'économie

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DDTE, S. aménag. territoire	362418	Entretien de la forêt	- 10 000	
DDTE, S. énergie environn.	310060	Information	- 51 000	
DDTE, S. énergie environn.	311000	Machines, mobilier, équipement	- 29 000	
DDTE, S. énergie environn.	318000	Mandats, expertises, études	- 20 000	
DDTE, S. énergie environn.	490471	Prél. fds eaux, charges fonct.		- 100 000
DDTE, S. de l'agriculture	363560	Subvention NVT	- 10 000	
DDTE, S. de l'agriculture	365510	Placement du bétail	- 20 000	
DDTE, S. de l'agriculture	365513	Contrôles agricoles	- 19 000	
DDTE, S. de l'agriculture	366520	CNAV, vulgarisation agricole	- 10 000	
DDTE, S. de l'agriculture	311000	Machines, mobilier, équipement	- 30 000	
DDTE, S. de l'agriculture	318000	Mandats, expertises, études	- 20 000	
DDTE, S. de l'agriculture	365515	Contribution qualité du paysage	- 20 000	
DDTE, S. de l'agriculture	462516	Part. commun. qualité paysage		+ 8 000
DDTE, Fonds des eaux	362800	Subsides divers aux communes	- 100 000	
DDTE, Fonds des eaux	390471	Attrib. service énergie environn.	+ 100 000	
Par 9 voix contre 3 et 2 abstentions, la commission a accepté ces amendements, votés en bloc. Au service de l'agriculture, les deux derniers sont liés.				

Amendement socialiste: Augmentation du taux de l'impôt sur les maisons de jeu

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DDTE, SCAV	407100	Impôt sur les maisons de jeux		+ 1 825 000
Par 8 voix contre 6, la commission a accepté cet amendement. Elle a ainsi accepté le projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (LILMJ).				

Amendement libéral-radical: Réduction de 2,5%

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Tous	311	Mobilier, machines, véhicules	- 314 750	
Par 8 voix contre 6, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement libéral-radical: Réduction de 2,5%

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Tous	319	Frais divers	- 252 800	
Par 8 voix contre 6, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement libéral-radical / UDC: Réduction supplémentaire de 1%

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Tous	36	Subventions accordées	- 11 374 571	
Par 8 voix contre 6, la commission a accepté cet amendement.				

5.3. Amendements retirés

Le traitement des amendements a conduit à la modification d'une partie d'entre eux ou encore au retrait de certains au profit d'autres, que la commission a ensuite acceptés ou refusés. Seuls les autres amendements retirés par leurs auteurs avant qu'il n'y ait vote sont énumérés ici.

Amendement socialiste: Suppression de l'indemnité pour stationnement hors canton

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
AULE, Grand Conseil	317000	Déplacements	- 50	

Amendement UDC: Contribution de solidarité

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service contributions	400327	Frontaliers, accord franco-suisse		+ 8 916 666

Amendement socialiste: Non-imputation du capital sur le bénéfice

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service contributions	401300	Impôt direct, personnes morales		*non chiffré*

Le deuxième projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDIR) est également retiré.

Amendement libéral-radical: Baisse de subvention (report/étalement AROSS)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DFS, Service santé publique	?	Mise en place AROSS	- 500 000	

Groupe d'amendements socialiste: Dédommagement du DEF pour la gestion LAEL

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DEF, SPAJ	436650	Dédommagements de tiers		+ 300 000
DEF, SPAJ	390360	Part cantonale fds extrafam.	+ 300 000	
DEF, Fds str. acc. extrafam.	318360	Frais de perception	+ 300 000	
DEF, Fds str. acc. extrafam.	490360	Part cantonale		- 300 000

Le projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE) est également retiré.

Amendement Conseil d'État (16.041): Révision de la taxe des véhicules automobiles

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DDTE, Secrétariat général	406200	Taxe sur véhicules à moteur		+ 2 500 000

Le projet de loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB) est également retiré.

Amendement UDC: Refus de l'augmentation des taxes des véhicules automobiles

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DDTE, Secrétariat général	406200	Taxe sur véhicules à moteur		0 *(hors B17)*

Amendement socialiste: Augmentation de la contribution sur la plus-value

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DDTE, SAT	431xxx	Contribution sur la plus-value		*à chiffrer*

Le projet de loi portant modification de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LAT) est également retiré.

Amendement socialiste: Mise en décharge de matériaux inertes

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DDTE, S. énergie environn.	431xxx	Mise en décharge mat. inertes		*à chiffrer*

Le projet de loi portant modification de la loi concernant le traitement des déchets (LTD) est également retiré.

Amendement libéral-radical: Limitation de l'activité du service à ses revenus (subventions, PI)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DEAS, Service de la cohésion multiculturelle		Charges nettes	- 1 065 945	

6. MOTION ET POSTULAT

6.1. Motion

Le 14 novembre, le groupe PVS a déposé auprès de la commission une motion intitulée « Des économies basées sur un catalogue des prestations de l'État ».

Contenu: *Le Conseil d'État est prié de rédiger un catalogue des prestations de l'État et de chiffrer leurs coûts, conformément à la Loi sur les finances de l'État et des communes (LFINEC).*

Développement: *L'article 17 LFinEC oblige l'État à dresser un catalogue des prestations et de chiffrer leurs coûts. Dans son règlement général d'exécution, le Conseil d'État n'a pas fixé de contraintes à la forme que devrait prendre ce catalogue. Il n'a pas non plus fixé d'horizon temporel. D'autres cantons, à l'image de Vaud ou Fribourg, ont fait cette démarche parfois il y a plusieurs années.*

Vu le programme d'économies à grande échelle et à long terme prévu par le Conseil d'État, ce catalogue doit pourtant être un outil indispensable pour guider l'assainissement. Sans celui-ci, il n'existe pas de possibilité pour le législatif – ou d'ailleurs la population – de faire des choix en connaissance de cause et autrement que sur la base des propositions de l'exécutif.

Nous demandons donc au Conseil d'État de fixer des règles, par exemple en renforçant le règlement d'exécution de la LFINEC, et de planifier la rédaction d'un catalogue des prestations de l'État.

Signataire: *Fabien Fivaz.*

Par 7 voix contre 4 et 3 abstentions, la commission propose au Grand Conseil de refuser cette motion.

6.2. Postulat

Le 14 novembre, le groupe PVS a déposé auprès de la commission un postulat intitulé « Économies de personnel: réduire en premier lieu l'appareil intermédiaire et les postes de cadres ».

Contenu: *Le Conseil d'État souhaite réduire de 60 le nombre d'EPT de l'administration centrale en 2017. Nous demandons que ces coupes soient opérées avant tout dans les postes intermédiaires et de cadres afin de limiter l'impact sur le personnel « métier » dont le travail fournit directement des prestations à la population.*

Développement: *Les économies dans le personnel de l'administration semblent suivre la même logique que par le passé: limiter partout où cela est possible, sans aborder la question des prestations qui doivent être servies à la population en vertu des lois cantonales et fédérales. Cette manière de procéder conduit à une baisse de la qualité des prestations fournies à la population, aux entreprises, etc. et à une surcharge de travail pour les collaboratrices et collaborateurs.*

Ces dernières années, de nombreux postes intermédiaires ont été créés pour la gestion et le contrôle financier. Si ces postes sont importants, ils ne fournissent pas directement des prestations – et augmentent parfois sensiblement la charge administrative (contrôles accrus).

Sans une réflexion plus approfondie sur les prestations, nous demandons que les économies dans le personnel se fassent prioritairement dans l'appareil intermédiaire avec deux objectifs:

1. *Diminuer la charge administrative, par exemple en réduisant temporairement les tâches liées au contrôle et à la gestion.*
2. *Renforcer – ou tout au moins conserver – les postes « métier » qui fournissement des prestations directement à la population.*

Les postes de cadres au sein de l'administration sont le plus souvent à plein temps. Nous demandons qu'une réflexion soit également menée pour promouvoir une plus grande flexibilité: temps partiel, « job-sharing », etc. Ceci permettra peut-être également d'augmenter la part des femmes dans ces postes-là, aujourd'hui très largement sous-représentées.

Signataire: *Fabien Fivaz.*

Par 6 voix contre 4 et 4 abstentions, la commission propose au Grand Conseil de refuser ce postulat.

7. POSITION DES GROUPES ET VOTE FINAL

7.1. Position des groupes

Position du groupe socialiste

Alors que les caisses d'assurance-maladie augmentent leurs primes, le Conseil d'État, dans son budget 2017, choisit de réduire le nombre de personnes pouvant bénéficier d'un subside. Des personnes à qui, pour le gouvernement, il apparaît, du jour au lendemain, évident de supprimer un droit pourtant non contesté jusqu'ici. Alors que le chômage est dans notre canton l'un des plus élevés de Suisse, le même Conseil d'État propose des diminutions problématiques dans l'aide matérielle et dans les mesures d'intégration professionnelle. Autant de mesures présentées par le gouvernement dans son budget 2017 et jugées inadmissibles par le groupe socialiste.

Bien que faisant face à un projet inacceptable en l'état, notre groupe était toutefois disposé et prêt à débattre avec le Conseil d'État mais également avec les autres forces politiques représentées au parlement, droite comprise. Quand bien même les annonces récentes du Conseil d'État sur la diminution des recettes provenant des personnes morales et de la RPT (péréquation fédérale), venant s'ajouter au contexte économique difficile dans lequel évolue notre canton, ne laissaient pas entrevoir de discussions budgétaires faciles.

Pour faire face à la crise de diminution de recettes qui frappe notre canton, le Conseil d'État a déployé, en complément à son budget et à ses premières mesures, un 2e volet de redressement des finances qui réduit encore les charges mais sans apporter de réelles recettes supplémentaires. Une approche pour le moins critiquable. Ne pouvant pas se résigner à cette

façon d'aborder le problème, le groupe socialiste a donc formulé toute une série de propositions afin d'augmenter les recettes (parafiscalité, mesures dans la fiscalité des personnes morales, par exemple). Des propositions qui n'ont malheureusement pas trouvé grâce auprès de la droite majoritaire au sein de la commission des finances. Pas plus d'ailleurs que les amendements socialistes visant à corriger l'inacceptable.

En parallèle, cette droite-là a, quant à elle, uniquement proposé des mesures allant à contre-sens du bon sens dans la situation que nous traversons : de nouvelles diminutions de recettes, encore, qui, sans surprise, allègent la contribution des hauts revenus ; mais aussi des coupes supplémentaires qui ne contribuent qu'au démantèlement de l'État et fragilisent davantage la cohésion sociale de notre canton. Autant de propositions irréalistes qui ne peuvent être ni présentées ni considérées comme une réponse crédible et encore moins rassurante pour la population.

S'ajoutant aux mesures précitées, l'absence d'accord, même partiel, entre le gouvernement et les partenaires sociaux nous préoccupe fortement. Depuis plusieurs années, notre groupe martèle qu'il faut dialoguer et surtout négocier. À l'heure actuelle, nous ne pouvons que regretter que les fronts se durcissent et que le dialogue entre les différents partenaires se dégrade davantage. La décision d'augmenter les heures de travail à 41 h de manière pérenne, avec à la clé des licenciements dans l'administration, n'est pas plus acceptable, surtout après que l'exécutif a répété à maintes reprises que la diminution de postes – régulièrement demandée par les partis de droite – nuit à la conduite des réformes et à l'exécution des tâches publiques. Comment le Conseil d'État entend-il travailler pour surmonter la crise que traverse notre canton sans un véritable appui de l'administration et des enseignants? Nous réaffirmons la nécessité de trouver des solutions à ce conflit.

Pour toutes ces raisons, les commissaires socialistes ne peuvent pas accepter le budget proposé puis amendé par le Conseil d'État et encore moins celui amendé par la majorité de la COFI.

Renforcer l'État afin qu'il assure les prestations que la population est en droit d'attendre est une évidence qui s'impose. Une évidence qui passe par la recherche de nouvelles recettes là où cela est possible et réaliste, et non par de simples mesures d'économie qui usent et abusent encore et toujours de la même touche de la calculette.

Position du groupe PopVertsSol

Le groupe PVS ne peut accepter le budget proposé par le Conseil d'État, et encore moins celui corrigé par la commission.

La baisse de l'imposition des personnes morales et la mauvaise situation conjoncturelle ont fait chuter les revenus de l'imposition des entreprises. Les revenus de la péréquation fédérale sont également en forte diminution. Sans cette diminution de près de 70 millions de francs, le budget de l'État serait équilibré. Le premier exercice de redressement des finances a été refusé par notre groupe parce qu'il mettait l'accent trop fortement sur la réduction des charges, sans chercher à augmenter les revenus. Le deuxième volet de redressement des finances souffre malheureusement du même problème, en plus de proposer des coupes linéaires.

Le groupe PVS demande de revoir la méthode de travail. Dans le cadre de la révision de la Loi sur les finances de l'État et des communes, PVS a fait passer un amendement demandant la rédaction d'un catalogue des prestations. Chiffré, celui-ci permettra au Grand Conseil et à la population de faire de véritables choix, sans que ceux-ci soient guidés par le Conseil d'Etat et le jeu de la concurrence entre les départements. Notre groupe a déposé une motion qui demande d'accélérer la rédaction de ce catalogue ; motion refusée par une majorité de la commission des finances.

Il existe à notre avis des prestations essentielles : en particulier l'éducation, la santé ou la sécurité sociale. Ces prestations devraient être assurées, quelle que soit la situation financière de l'État. En particulier lorsque l'économie traverse une situation difficile. Or, une fois de plus, les mesures proposées par le Conseil d'État et renforcées par les amendements de la droite, coupent précisément dans ces domaines : elles limitent par exemple les subsides d'assurance-maladie alors que les primes augmentent ou réduisent les programmes d'insertion dans un canton où le taux de chômage et d'aide sociale est parmi les plus élevés de Suisse.

Du côté des recettes, le Conseil d'Etat propose certes quelques augmentations, mais en réalité, la plupart consistent à différer des baisses d'impôts. La majorité de droite de la commission a de son

côté proposé ni plus ni moins une baisse de l'imposition des hauts revenus avec à la clé une perte supplémentaire pour le budget de plus de 8 millions de francs. Cette proposition, dans la situation budgétaire que vit le canton, est simplement irresponsable : elle revient à prendre aux plus démunis et à la classe moyenne pour donner aux plus aisés, et endetter encore plus l'État.

Depuis le début de la législature, notre groupe répète qu'il ne pourra pas accepter des mesures salariales qui ne font pas l'objet d'un accord entre le gouvernement et les associations du personnel. Une fois de plus, les mesures qui touchent l'ensemble de la fonction publique ont été prises sans concertation. Et notre groupe craint fortement que le Conseil d'État procède à des licenciements. Entre les réformes, la péjoration des conditions de travail et les pressions salariales, le personnel est fortement mis sous pression. Le poids de l'arsenal administration devient également de plus en plus lourd (contrôles, etc.). Au travers d'un postulat, le groupe PVS demande que les diminutions de poste se fassent avant tout dans la hiérarchie intermédiaire et supérieure de l'administration. Il nous semble en effet que sans véritable diminution de prestations, les postes qui délivrent ces dernières doivent être sauvegardés. Le postulat a été refusé par la commission.
En conclusion, le groupe PVS refusera le budget dans sa version originale et amendée.

Position du groupe Verts'Libéral

La détérioration massive des rentrées en 2016 a mis brutalement en évidence la fragilité structurelle des finances cantonales, après quelques années de grâce, liées à une conjoncture économique très favorable et à la manne fiscale produite par la réforme de l'imposition des personnes physiques et la bonne marche des affaires des entreprises exportatrices du canton.

Aujourd'hui, l'état de grâce est terminé et les perspectives d'embellies à court terme sont nulles : le ralentissement économique marqué se répercute sur les rentrées, au moment où diminuent les revenus liés à la RPT, précisément en raison du succès de la réforme de l'imposition des personnes morales !

La première mouture du budget préparé par le Conseil d'État présentait un déficit de quelque 70 millions, très loin des limites du frein aux dépenses, fixé à 19 millions de francs. Le Conseil d'État a donc proposé lui-même un correctif ramenant le déficit aux environs de 56 millions de francs, toujours très loin du respect des mécanismes de frein. Compte tenu de la gravité de la situation, on aurait pu espérer que les travaux de la Commission des finances se déroulent de manière plus constructive que ces dernières années, dans la mesure où une majorité des trois cinquièmes sera nécessaire cette fois-ci pour qu'un budget puisse être adopté.

Il n'en a malheureusement rien été : les uns ont estimé l'effort loin d'être suffisant et ont cherché plus d'économies, le plus souvent par des mesures linéaires ; les autres ont jugé au contraire les efforts demandés excessifs et ont cherché à augmenter les recettes, dans un canton pourtant déjà fiscalement très peu attractif. Au final, aucun accord n'a pu être trouvé et le risque existe que le canton se retrouve sans budget à la fin de l'année.

Cette situation ne ferait pourtant que des perdants : elle ralentirait la mise en œuvre des mesures d'économie, nuirait à l'image du canton au moment où des investissements fédéraux conséquents sont espérés et on ne voit pas bien quel élément nouveau pourrait émerger qui changerait fondamentalement la donne dans les semaines et les mois qui viennent, à moins de faire des calculs bassement électoralistes à la veille des cantonales d'avril 2017.

Le groupe vert'libéral est attaché à un assainissement durable des finances cantonales, qui ne sacrifie toutefois pas les investissements. Cet assainissement ne pourra cependant se faire, à l'évidence, que par la création d'un consensus large. Il est donc urgent que les groupes politiques abandonnent deux illusions récurrentes dans leurs rhétoriques respectives : celle qu'on pourrait assainir rapidement une situation qui est le résultat de plusieurs décennies de gestion peu rigoureuse ; et celle qui tend à minimiser la nécessité d'un effort conséquent en plaidant pour un assainissement qui passe par une augmentation des entrées fiscales, alors que le Canton fait déjà figure d'épouvantail dans ce domaine, en tout cas pour les personnes physiques.

Le tant attendu rapport BAK Basel, publié cette année, a certes confirmé que le Canton souffre de handicaps socio-économiques qui entraînent des dépenses supérieures à celles d'autres cantons. Dans le même temps, il relève cependant aussi que des surcoûts importants existent dans certains domaines, tels que les hôpitaux, la formation professionnelle ou l'accueil des personnes âgées : au total, l'institut bâlois estime à plus de 200 millions le potentiel d'économies. L'effort à faire est donc très conséquent, et on voit bien qu'il prendra du temps, compte tenu aussi des

domaines concernés.

On pourra sans doute reprocher au Conseil d'État d'avoir tardé à agir dans certains des domaines concernés : il est vrai cependant qu'il est difficile de prendre des mesures douloureuses dans les moments d'embellie financière.

Dans ce sens, la crise actuelle représente paradoxalement peut-être aussi une opportunité, pour autant que les mesures s'inscrivent dans la durée, qu'elle rentrent dans une logique de priorités et non de coupes linéaires et qu'elles préservent les dépenses d'investissement, au premier rang desquelles figurent celles liées à la formation, à la recherche et à l'innovation.

C'est dans cet esprit que le groupe vert'libéral entrera en matière sur le budget, soutiendra les efforts qui seront faits pour l'améliorer pendant la session et, si nécessaire, contribuera activement à l'émergence d'un consensus pour qu'un budget, acceptable compte tenu des circonstances, puisse être adopté.

Position du groupe libéral-radical

Le budget 2017 de l'État est le dernier de l'actuelle législature. Alors que nous traversons un cycle de réformes de l'État et nous nous engageons en faveur d'un redressement pérenne des finances, les résultats obtenus jusqu'ici sont catastrophiques. Plus que de s'en écarter, ces résultats vont dans le sens inverse des différentes planifications financières ! Conséquence immédiate : l'assainissement financier pérenne recherché s'éloigne toujours plus. Le redressement des finances cantonales était pourtant l'un des objectifs les plus importants du programme de législature présenté par le Conseil d'État. Force est de le reconnaître : c'est un échec !

Le groupe libéral- radical observe avec inquiétude la situation de blocage dans laquelle se trouve désormais notre canton. Il regrette que des mesures n'aient pas été prises plut tôt pour éviter l'impasse actuelle. La population s'impatiente, l'administration et les institutions s'essoufflent !

À de nombreuses reprises, le groupe libéral-radical a tiré la sonnette d'alarme depuis la procédure budgétaire 2014. Malgré des propositions concrètes, le Conseil d'État, la gauche et même une partie de la droite du parlement n'ont pas jugé nécessaire d'accélérer le rythme des réformes dans certains secteurs de charges, jugeant suffisant le plan d'assainissement du Conseil d'État ou ne souhaitant pas revenir, dans des délais raisonnables, à meilleure fortune.

Si le canton de Neuchâtel doit procéder à une réorganisation en profondeur de ses institutions et réduire la voilure pour ramener ses prestations à la hauteur de ses moyens, il doit également répondre au contribuable pour le moins malmené ! Il doit lui apporter une lueur d'espoir afin que celui-ci en l'occurrence ne quitte pas un canton qui subit de plein fouet une conjoncture économique fortement dégradée.

Aujourd'hui, le Conseil d'État assimile l'évaluation du bouclement des comptes ainsi que le budget fortement déficitaire à une surprise, voire une fatalité ; de surcroît, il en appelle à la responsabilité collective. Face à cette mauvaise situation, le groupe libéral-radical pose un autre regard sur les comptes et mécomptes du gouvernement. Si la forte diminution des revenus fiscaux des entreprises et la perte prévisible de recettes dans le cadre de la péréquation financière fédérale sont plus importantes que prévues, c'est parce que le niveau des charges qui plombe les finances de l'État demeure beaucoup trop élevé.

Les recettes fiscales en hausse et hautement appréciées des années 2012 à 2015 auraient dû nous permettre d'obtenir des exercices fortement bénéficiaires. Au lieu de cela, elles n'auront finalement servi qu'à justifier de nouvelles charges ; le peu d'économies réalisées par le passé ne permet pas, en effet, de compenser le manque de recettes d'aujourd'hui. Dans un canton où la charge fiscale est déjà la plus lourde de Suisse, le redressement des finances devrait sans délai impliquer un principe sain et logique : que l'État cesse de distribuer l'argent qu'il n'a pas !

Dans un tel contexte budgétaire 2017, le groupe libéral-radical n'accepte pas le fatalisme du Conseil d'État. Il estime que les conditions pour déroger aux mécanismes financiers ne sont pas toutes réunies ; de plus, le groupe libéral-radical juge impensable sinon inconcevable de recourir à l'emprunt pour permettre à la République d'assumer ses charges et autres obligations salariales.

Pour éviter de tels échecs, le groupe libéral-radical a jusqu'ici tout mis en œuvre afin de ramener le déficit annoncé à un niveau qui ne nécessiterait aucune dérogation aux freins financiers. Mais, l'écart est si important que notre groupe doit se rendre à l'évidence : il n'est carrément plus possible d'atteindre aujourd'hui cet objectif par une seule et unique diminution des charges. Dans

le même temps, il aurait aussi fallu alourdir de manière intensive et massive certaines fiscalités et parafiscalités et, en parallèle, réaliser des économies d'une ampleur difficilement imaginable. Ce n'était pas souhaitable tant du point de vue de l'attractivité du canton que des tensions dans les différentes institutions.

Le groupe libéral-radical s'est finalement résolu à limiter fortement ses objectifs budgétaires. Il adopte ainsi une double position :

– contenir le déficit cantonal à un niveau qui n'oblige pas les autorités à recourir à l'emprunt pour payer les charges de l'État,

– entretenir une lueur d'espoir aux contribuables neuchâtelois et en retenir l'exode !

Le décret amendé, mais qui n'obtient pas l'aval de l'ensemble de notre groupe, pourrait néanmoins rallier une majorité qualifiée du Grand Conseil. S'il n'entre pas dans les mécanismes financiers, il répond aux objectifs de ne pas paralyser notre canton, de poursuivre les réformes et de redonner un peu d'oxygène au citoyen neuchâtelois asphyxié par la charge fiscale.

Position du groupe UDC

C'est avec scepticisme que les commissaires UDC ont accepté d'entrer en matière sur le budget 2017. Cette démarche était toutefois l'occasion de discuter véritablement du problème des charges exponentielles qui pèsent sur notre canton.

C'était aussi l'occasion d'examiner les amendements déposés par le groupe, visant à inscrire le budget dans les limites du frein aux dépenses, du moins s'en approcher.

Malheureusement, le constat reste le même d'année en année. Nous nous retrouvons devant un bloc de gauche qui préfère augmenter les dépenses, chargeant davantage les citoyens par de nouvelles taxes, impôts et recettes diverses, péjorant encore plus le résultat de ce budget plutôt que de chercher des solutions pour redresser durablement la situation financière catastrophique de notre canton.

Depuis de nombreuses années, le groupe UDC a démontré que le canton vivait au-dessus de ses moyens et a proposé à multiples occasions des solutions d'assainissement. Dans le cadre de l'examen du budget 2017, nous nous retrouvons à nouveau confrontés à la position du Conseil d'État qui estime que des efforts supplémentaires sont impossibles ou qui laisse supposer que certains amendements sont inapplicables. Ainsi, la réduction de 60 EPT est uniquement mathématique en lien avec l'augmentation du temps de travail de 40 à 41 heures hebdomadaires. Très clairement, une réduction supplémentaire de 40 EPT est réalisable. Des efforts sont possibles, sans diminution de prestations.

Ne pas respecter le frein à l'endettement serait non seulement irresponsable, mais également irrévérencieux vis-à-vis de la population qui se verrait contrainte de supporter une charge fiscale supplémentaire dans les années à venir.

Nous avons encore en mémoire les paroles de M. J.-N. Karakash, président du Conseil d'État, lors de la session du 27 septembre 2016. « Nous sommes au pied du mur. Il faut adapter les prestations et les structures de l'État à la réalité des moyens. » Notre groupe estime qu'il faut passer de la parole aux actes de manière significative pour obtenir des résultats probants.

En conclusion, le groupe UDC considère qu'il n'est pas tolérable de déroger aux mécanismes existants et regrette qu'un véritable programme d'assainissement des finances, comme l'ont fait d'autres cantons avec succès, reste mission impossible en terre neuchâteloise.

Le groupe UDC se verra contraint de refuser le budget 2017. Nous espérons qu'à l'avenir, tant le Conseil d'État que la commission des finances feront l'effort de trouver des solutions dans le but de redresser les finances de notre canton de manière pérenne.

7.2. Votes finaux et conclusion

7.2.1 Votes sur les projets de loi et de décrets à l'appui du budget

Les textes sont réunis dans l'annexe 2 au présent rapport.

Le tableau présente le résultat des votes.

Projet de loi ou de décret	OUI	NON	abstention
Projets accompagnant le projet de budget du Conseil d'État			
N° 01 Décret portant modification de la loi sur la caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008	13	0	1 récusation
N° 02 Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)	14	0	0
N° 03 Loi portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)	14	0	0
N° 04 Loi portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles	14	0	0
N° 05 Loi portant abrogation de la loi sur la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (LCCRP) – *loi amendée par la commission*	14	0	0
N° 06 Loi portant révision de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014	6	0	8
Projets accompagnant les amendements du Conseil d'État (16.041)			
N° 07 Loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)	6	8	0
N° 08 Décret portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'État	8	6	0
N° 09 Décret instituant une baisse du traitement des membres du Conseil d'État	14	0	1
Projets déposés pendant l'examen du budget (et du rapport 16.041) en commission			
N° 10 Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) – plafonnement km	4	8	3
N° 11 Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) – non-majoration km TP	8	7	
N° 12 Projet de loi du groupe PopVertsSol modifiant la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)	10	4	1
N° 13 Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDIR) – dividendes	5	7	0
N° 14 Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDIR) – imputation à l'impôt sur le capital	*retiré*		
N° 15 Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDIR) – gains immobiliers courte durée	5	8	0
N° 16 Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi concernant le traitement des déchets (LTD)	*retiré*		
N° 17 Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (LILMJ)	8	6	0
N° 18 Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom)	4	9	0

7.2.2 Votes finaux sur le décret et le rapport

Par 9 voix contre 4 et 1 abstention, la commission a refusé le projet de décret amendé concernant le budget 2017, le 29 novembre 2016.

Pour les explications et motivations, voir les positions des groupes (chapitre 7.1 ci-devant).

Sans opposition, le présent rapport a été adopté par la commission, par voie électronique, le 30 novembre 2016.

7.2.3 Conclusion

La commission remercie toutes les personnes qui ont participé à ses travaux, en particulier le directeur du service financier, dont c'était le dernier budget.

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

Neuchâtel, le 30 novembre 2016

Au nom de la commission des finances:

Le président, F. FIVAZ

La rapporteure, J. LEBEL CALAME

NB : Les projets de décrets et lois accompagnant le budget 2017 sont publiés dans un document séparé.

Leur teneur figure également en annexe 2 au présent rapport.

Décret amendé
concernant le budget de l'État pour l'exercice 2017

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;
vu la loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014;
vu le rapport du Conseil d'État du 20 septembre 2016,
sur la proposition du Conseil d'Etat et de la commission des finances, du 30 novembre 2016,
décrète :

Article premier Le budget général de l'État pour l'année 2017 est adopté.
Ce budget se résume comme suit:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	2'211'326'675	
Total des revenus		2'142'438'701
Amendements		
Selon détail annexé	*-21'879'146*	*-2'185'150*
Total des charges	2'189'447'529	
Total des revenus		2'140'253'551
Excédent de charges		49'193'978
Compte des investissements		
Total des dépenses	88'410'671	
Total des recettes		25'459'068
Amendements		
Selon détail annexé	*0*	*0*
Total des dépenses	88'410'671	
Total des recettes		25'459'068
Investissements nets		62'951'603
Financement		
Investissements nets	62'951'603	
Écart statistique (art. 30 LFinEC)		9'442'740
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement)		50'804'011
Excédent de charges du compte de fonctionnement	49'193'978	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	25'611'137	
Insuffisance de financement		77'509'967

Art. 2 Compte tenu de circonstances extraordinaires et en application des articles 57 al.4 Cst. NE et 31 al. 1 LFinEC, il est dérogé à l'article 30, alinéas 3 et 4 LFinEC pour le budget 2017.

Art. 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.
[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

Budget 2017 : Amendements de la COFI

Compte de fonctionnement

	Variation nette du résultat +détérioration / -amélioration	
Total	**-19'693'996**	
Toal Charges / Revenus	**-21'879'146**	**+2'185'150**

Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges Fr.	Variation revenus Fr.	Auteur	2ème étape assainis. CE	Page	Remarques
AULE				**-184'500**	**+0**				
8010	Grand Conseil	300110	Jetons de présence	-35'000		PVS			Réduction des indemnités de 2,5%. Projet de décret
8010	Grand Conseil	311300	Licences et logiciels	-89'200		LR		56	Suppression Citrix. En lien avec 8010.390627
8010	Grand Conseil	317000	Déplacements	-20'500		Soc		56	Soc : Suppression majoration bons TP
8010	Grand Conseil	390627	Prestations SIEN	-39'800		LR		56	Suppression plateforme intranet. En lien avec 8010.311300, 3350.490627 et 3350.311300 SIEN
AUJU				**-200'000**	**-280'150**				
7010	Secrétariat général	300210	Suppléances	-200'000		CAAJ		68	Selon réponse CAAJ du 15.11.2016
7020	Tribunaux d'instance	431000	Émoluments administratifs		-240'000	Soc		70	Augmentation tarifs +25% (calculée sur 6 mois)
7030	Tribunal cantonal	431000	Émoluments administratifs		-37'500	Soc		70	
7040	Ministère public	431000	Émoluments administratifs		-2'650	Soc		72	
AUEX				**-61'625**	**+0**				
1150	Chancellerie	318030	Ports et affranchissements	-20'000		CE	X	58	Ports et affranchissements (regroupement de l'envoi des BV des Eglises avec ceux de l'impôt)
1150	Chancellerie	301803	Réduction effectifs et dim. traitements	-33'000		CE	X	58	Réduction de 2,5% des traitements des membres du CE
1150	Chancellerie	365130	Contribution aux partis politiques	-8'625		LR/UDC		60	Réduction 2,5%
DFS				**-1'894'400**	**+4'399'800**				
2250	Service santé publique	361200	Formation de la santé, autres cantons	-40'000		CE	X	80	ORTtra, déjà intégré dans BI-IP
2250	Service santé publique	361200	Formation de la santé, autres cantons	-40'000		CE	X	80	Dépistage cancer du colon
2250	Service santé publique	362220	Centres de consultations grossesse	-7'600		CE	X	80	Planning familial
2250	Service santé publique	363210	Hôpital neuchâtelois	-300'000		CE	X	82	HNE
2250	Service santé publique	363211	Institutions psychiatriques	-100'000		CE	X	82	CNP
2250	Service santé publique	363215	Maintien à domicile	-1'595'000		LR		82	Report partiel mise en place PMS, stabilisation de l'enveloppe au montant du budget 2016
2250	Service santé publique	363220	Centres de puériculture	-5'400		CE	X	82	Services de puériculture Croix-Rouge
2250	Service santé publique	364230	Groupe d'information santé (GIS)	-3'700		CE	X	82	GIS
2250	Service santé publique	365210	Lutte contre le cancer	-500		CE	X	82	Ligue contre le cancer
2250	Service santé publique	365210	Lutte contre le cancer	-2'400		CE	X	82	Centre de dépistage du cancer du sein
3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		-3'500'000	CE	X	80	Suspension ou compensation réforme PP 2017. Traité en commission fiscalité. Amendement automatique. Pour mémoire
3100	Service des contributions	400300	Impôt direct, personnes physiques		+8'100'000	LR		80	Maintien de l'abaissement du barème PP proposé dans la réforme. En contradiction avec commission fiscalité
3350	Service informat. entité neuch.	311300	Licences et logiciels	-39'800		LR		88	Découle de l'amendement LR en lien avec 8010.390627 AULE
3350	Service informat. entité neuch.	490627	Prestations informatiques SIEN		+39'800	LR		88	Découle de l'amendement LR en lien avec 8010.390627 AULE
9300	Fonds d'aide aux communes	362800	Subsides communaux divers	+240'000		CE		90	Augmentation de la subvention au Bibliobus décidée par le CE par rapport à celle décidée en date du 4 novembre 2015 (1/3 de 480'000 fr.) et compensation de l'augmentation des charges découlant du financement accru du Bibliobus par rapport à la décision de novembre 2015
9300	Fonds d'aide aux communes	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		-240'000	CE		90	
DJSC				**-4'796'500**	**+0**				
2205	Service pénitentiaire	318000	Mandats, expertises,études	-32'500		LR		94	Limitation phase-test bracelet électronique à 3 bracelets au lieu de 4
3651	S. Institutions adultes et mineurs	365370	Institutions dans le canton pour adultes	+720'000		COFI		96	Nouvelle estimation de charges d'intensité
3651	S. Institutions adultes et mineurs	365370	Institutions dans le canton pour adultes	-89'000		CE		96	En lien avec amendements CE en matière de PC AI (5020.363510, 5020.460510) et charges d'aide matérielle (3550.366300, 3550.460340) DEAS
6550	Service de la culture	362712	Lecture et bibliothèques	-5'000		CE	X	104	Diminution de 2,5%
6550	Service de la culture	365625	Médiation culturelle	-8'000		CE	X	104	Diminution de 2,5%
6550	Service de la culture	366650	Musique	-17'625		CE	X	104	Diminution de 2,5%
6550	Service de la culture	366655	Théâtre et CC	-28'125		CE	X	104	Diminution de 2,5%
6550	Service de la culture	366665	Cinéma	-1'000		CE	X	104	Diminution de 2,5%
6550	Service de la culture	366690	Arts & Lettres	-8'000		CE	X	104	Diminution de 2,5%
6550	Service de la culture	366695	Académie	-2'250		CE	X	104	Diminution de 2,5%
3250	Service ressources humaines	301803	Réduction effectifs et dim. traitements	-3'575'000		CE	X	112	Réduction de 60 EPT / 41h. Moyenne réduction en milieu d'année (au lieu dernier
3250	Service ressources humaines	303000	Allocation complémentaire pour enfant	-1'750'000		UDC		114	Réduction d'un tiers des allocations compl. de Fr. 135.-/enfant (à Fr. 90.-)

DEF				**-2'650'000**	**+0**				
6200	Service enseignement obligatoire	362601	Traitement cycle 1	-260'000		CE	X	124	
6200	Service enseignement obligatoire	362602	Traitement cycle 2	-260'000		CE	X	124	
6200	Service enseignement obligatoire	362603	Traitement cycle 3	-260'000		CE	X	124	
6200	Service enseignement obligatoire	362601	Traitement cycle 1	+220'000		PVS		124	Modification clé répartition État-Communes suite à la suppression de la CRNE
6200	Service enseignement obligatoire	362602	Traitement cycle 2	+220'000		PVS		124	
6200	Service enseignement obligatoire	362603	Traitement cycle 3	+220'000		PVS		124	
6200	Service enseignement obligatoire	302010	Indemnités école obligatioire	-60'000		CE	X	122	
6202	Office enseignement spécialisé	318626	Orthophonie	-100'000		CE	X	124	
6013	Office info. scolaire et organisation	311300	Moyens d'enseignement	-20'000		CE	X	126	
6330	Service form. post.-oblig. et orient.	364800	Formation pour adulte	-1'000'000		CE	X	130	
6252	Lycée Denis-de-Rougement	302000	Réduction classe Secondaire 2	-60'000		CE	X	132	
6253	Lycée Blaise-Cendrars	302000	Réduction classe Secondaire 2	-60'000		CE	X	134	
6255	Lycée Jean-Piaget	302000	Réduction classe Secondaire 2	-80'000		CE	X	136	
6308	Formation HES	351646	Mesures sur HE-ARC	-500'000		CE	X	154	
6308	Formation HES	351648	Mesures sur HEM	-150'000		CE	X	154	
6308	Formation HES	351670	Mesures sur HEP	-500'000		CE	X	154	
DDTE				**-239'000**	**-1'917'000**				
4200	Service aménagement territoire	362418	Entretien forêt	-10'000		CE	X	164	
4160	Service énergie et environnement	310060	Information	-51'000		CE	X	168	
4160	Service énergie et environnement	311000	Machines,mob.,équip.	-29'000		CE	X	168	
4160	Service énergie et environnement	318000	Mandats, expertises,études	-20'000		CE	X	168	
4160	Service énergie et environnement	490471	Prél. fds eaux, fonct		-100'000	CE	X	170	En lien avec rubrique 9405.390471 et 9405.362800 Fds des eaux
5252	Service de l'agriculture	363560	Subvention NVT	-10'000		CE	X	174	
5252	Service de l'agriculture	365510	Placement du bétail	-20'000		CE	X	176	
5252	Service de l'agriculture	365513	Contrôles agricoles	-19'000		CE	X	176	
5252	Service de l'agriculture	366520	CNAV, vulgar. agric.	-10'000		CE	X	176	
5252	Service de l'agriculture	311000	Machines,mob.,équip.	-30'000		CE	X	174	
5252	Service de l'agriculture	318000	Mandats.,exp.,études	-20'000		CE	X	174	
5252	Service de l'agriculture	365515	Cont.qualité paysage	-20'000		CE	X	176	
5252	Service de l'agriculture	462516	Part. communales		+8'000	CE	X	176	
5151	S. consom. et affaires vétérinaires	407100	Impôt sur les maisons de jeux		-1'825'000	Soc		178	Augmentation de l'impôt cantonal de 40% à 60% du total de l'impôt que la Confédération peut percevoir. Modification loi
9405	Fds des eaux	390471	Attrib. Energ.Envir.	+100'000		CE	X	184	En lien avec rubrique 4160.490471 SENE
9405	Fds des eaux	362800	Subsides com. divers	-100'000		CE	X	184	
DEAS				**+89'000**	**-17'500**				
5020	AVS-AI	363510	Prestations complémentaires AI	-224'000		CE		196	Arrêté fixant les taxes journalières des établissements spécialisés selon décision du Conseil d'État. En lien avec rubrique 3651.365370 DJSC
5020	AVS-AI	460510	Sub. féd. prest. complémentaires AI		+107'500	CE		196	
3550	Service de l'action sociale	366300	Charges d'aide matérielle fs	+313'000		CE		202	
3550	Service de l'action sociale	460340	Part communale facture sociale (fs)		-125'000	CE		204	
Tous				**-11'942'121**	**+0**				
	tous	311	Mobilier, machines, véhicules	-314'750		LR		41	Réduction de 2,5%
	tous	319	Frais divers	-252'800		LR		41	Réduction de 2,5%
	tous	36	Suventions accordées	-11'374'571		LR/UDC		45	Réduction de 1,0%

Décret –Annexe 2

Budget du compte administratif

	En francs	2017	2016	2015
	Compte de résultats			
	Total des charges	2'189'447'529	2'191'757'850	2'188'740'515.64
+	Totales des revenus	-2'140'253'551	-2'177'386'167	-2'188'800'204.10
	Excédent de charges (+) / de revenus (-)	**49'193'978**	**14'371'683**	**-59'688.46**
	Compte des investissements			
	Total des dépenses	88'410'671	96'198'290	69'048'354.93
+	Total des recettes	-25'459'068	-34'710'450	-21'748'102.97
=	**Investissements nets**	**62'951'603**	**61'487'840**	**47'300'251.96**
	Compte de financement			
	Investissements nets	62'951'603	61'487'840	47'300'251.96
-	Écart statistique (art. 30, al 2, let. B LFinEC) [1)]	9'442'740	8'473'176	0.00
+	Excédent de charges (+) / de revenus (-)	49'193'978	14'371'683	-59'688.46
-	Prélèvements aux financements spéciaux	-26'218'537	-16'728'950	-54'323'774.83
-	Attributions aux financements spéciaux	607'400	1'812'700	32'706'111.65
-	Amortissement du patrimoine administratif	50'804'011	51'120'121	51'581'297.93
-	Amortissement du découvert	0	0	0
=	**Insuffisance (+) / Excédent (-) de financement**	**77'509'967**	**31'182'476**	**17'276'928.75**
	Variation de la fortune nette			
	Insuffisance de financement (+) / Excédent (-)	77'509'967	31'182'476	17'276'928.75
+	Report au bilan (passifs)	76'870'479	87'643'271	106'035'512.55
-	Report au bilan (actifs)	105'186'468	104'454'064	123'372'129.76
=	**Accroissement (+) / Diminution (-) du découvert**	**49'193'978**	**14'371'683**	**-59'688.46**

1)			
	Investissements nets totaux prévus	62'951'603	61'487'840
	- Investissements selon art. 30, al. 6, LFinEC (flux fin. nets positifs)	0	5'000'000
	= Investissements nets déterminants	62'951'603	56'487'840
	Écart statistique (15% des investissements nets déterminants)	9'442'740	8'473'176

Décret – Annexe 3

Valeurs limites selon le frein à l'endettement

		Budget 2017
	Budget de fonctionnement	
	Valeur limite	**1%**
	Total des revenus	-2'140'253'551
-	Subventions à redistribuer (rubriques 47)	-182'855'700
-	Imputations internes (rubriques 49)	-91'907'762
=	**Revenus déterminants**	**-1'865'490'089**
	Montant prévu de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100*1)	18'654'901
	Excédent de charges prévu	**49'193'978**
	Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	**2.64%**
	Budget des investissements	
	Valeur limite	**70%**
	Amortissements du patrimoine administratif	50'804'011
-	Excédent de charges	49'193'978
=	**Marge d'autofinancement**	**1'610'033**
	Investissements nets prévus	62'951'603
-	Investissements selon art. 30, al. 6, LFinEC [1)]	-
=	**Investissements nets déterminants**	**62'951'603**
	Degré d'autofinancement des investissements [MA * 100 / (invest. nets déterminants* 0.85)] [2)]	**3.01%**

1) Les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement (art. 30, al. 6, LFinEC et art. 28, al.4, RFLinEC).

2) Selon principe de l'overbooking (art. 30, al. 2, LFinEC) prise en compte à raison de 85% des investissements nets déterminants pour le calcul du degré d'autofinancement.

Annexe 1 au rapport

2e étape mesure d'amélioration programme d'assainissement Incidences financières sur le PFT 2018-20 par département

ÉTAT DE NEUCHÂTEL	PFT 2018	PFT 2019	PFT 2020
Charges selon PFT	2'234.73	2'239.48	2'255.85
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	-15.63	-21.88	-30.49
Charges après correction	2'219.10	2'217.60	2'225.36
Revenus selon PFT	-2'110.66	-2'105.26	-2'160.94
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	-18.46	-30.18	-28.81
Revenus après correction	-2'129.12	-2'135.44	-2'189.75
Excédent de charges selon PFT	**124.06**	**134.21**	**94.91**
Excédent de charges après correction	**89.97**	**82.15**	**35.61**
Autres variations non attribuées dans les dpts (mesures transversales) :	***-24.43***	***-42.53***	***-42.53***
- Réduction de subventions (à définir)	*-5.00*	*-10.00*	*-10.00*
- Réduction de la masse salariale	*-7.43*	*-7.53*	*-7.53*
- Participation des communes [1)]	*-12.00*	*-25.00*	*-25.00*
Total mesures conformément au rapport 16.041	***-58.52***	***-94.59***	***-101.83***
Excédent de charges après correction	**65.54**	**39.62**	**-6.92**

AULE	PFT 2018	PFT 2019	PFT 2020
Charges selon PFT	3.34	3.22	3.22
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	-0.04	-0.08	-0.08
Charges après correction	3.30	3.14	3.14
Revenus selon PFT	0.00	0.00	0.00
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	0.00	0.00	0.00
Revenus après correction	0.00	0.00	0.00
Excédent de charges selon PFT	**3.34**	**3.22**	**3.22**
Excédent de charges après correction	**3.30**	**3.14**	**3.14**

AUEX	PFT 2018	PFT 2019	PFT 2020
Charges selon PFT	19.24	19.65	19.45
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	-0.17	-0.17	-0.17
Charges après correction	19.07	19.48	19.28
Revenus selon PFT	-6.97	-6.97	-7.07
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	0.00	0.00	0.00
Revenus après correction	-6.97	-6.97	-7.07
Excédent de charges selon PFT	**12.27**	**12.68**	**12.38**
Excédent de charges après correction	**12.10**	**12.51**	**12.21**

PPDT	PFT 2018	PFT 2019	PFT 2020
Charges selon PFT	0.25	0.27	0.28
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	0.00	0.00	0.00
Charges après correction	0.25	0.27	0.28
Revenus selon PFT	0.00	0.00	0.00
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	0.00	0.00	0.00

Revenus après correction	0.00	0.00	0.00
Excédent de charges selon PFT	**0.25**	**0.27**	**0.28**
Excédent de charges après correction	**0.25**	**0.27**	**0.28**

CCFI	PFT 2018	PFT 2019	PFT 2020
Charges selon PFT	1.42	1.43	1.45
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	0.00	0.00	0.00
Charges après correction	1.42	1.43	1.45
Revenus selon PFT	-0.19	-0.19	-0.19
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	0.00	0.00	0.00
Revenus après correction	-0.19	-0.19	-0.19
Excédent de charges selon PFT	**1.23**	**1.24**	**1.26**
Excédent de charges après correction	**1.23**	**1.24**	**1.26**

AUJU	PFT 2018	PFT 2019	PFT 2020
Charges selon PFT	24.55	24.11	24.22
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	0.00	0.00	0.00
Charges après correction	24.55	24.11	24.22
Revenus selon PFT	-2.24	-2.24	-2.24
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	0.00	0.00	0.00
Revenus après correction	-2.24	-2.24	-2.24
Excédent de charges selon PFT	**22.31**	**21.87**	**21.98**
Excédent de charges après correction	**22.31**	**21.87**	**21.98**

DFS	PFT 2018	PFT 2019	PFT 2020
Charges selon PFT	520.48	515.19	516.90
Variation selon 2ème étape prog. Assainissement	-2.50	-4.00	-5.50
Charges après correction	517.98	511.19	511.40
Revenus selon PFT	-1'364.23	-1'357.54	-1'409.36
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	-15.20	-26.90	-26.90
Revenus après correction	-1'379.43	-1'384.44	-1'436.26
Excédent de revenus selon PFT	**-843.75**	**-842.34**	**-892.46**
Excédent de revenus après correction	**-861.45**	**-873.24**	**-924.86**

DJSC	PFT 2018	PFT 2019	PFT 2020
Charges selon PFT	265.99	264.93	266.51
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	-1.19	-2.43	-3.67
Charges après correction	264.80	262.50	262.84
Revenus selon PFT	-84.35	-83.31	-82.77
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	0.00	0.00	0.00
Revenus après correction	-84.35	-83.31	-82.77
Excédent de charges selon PFT	**181.64**	**181.63**	**183.73**
Excédent de charges après correction	**180.45**	**179.20**	**180.06**

DEF	PFT 2018	PFT 2019	PFT 2020
Charges selon PFT	580.31	581.83	584.55
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	-6.15	-7.37	-8.38
Charges après correction	574.16	574.46	576.17
Revenus selon PFT	-135.71	-136.94	-138.10

Variation selon 2ème étape prog. assainissement	0.00	0.00	0.00
Revenus après correction	-135.71	-136.94	-138.10
Excédent de charges selon PFT	**444.60**	**444.89**	**446.46**
Excédent de charges après correction	**438.45**	**437.52**	**438.08**

DDTE	PFT 2018	PFT 2019	PFT 2020
Charges selon PFT	276.27	276.12	275.00
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	-1.43	-1.78	-4.74
Charges après correction	274.84	274.34	270.26
Revenus selon PFT	-234.02	-231.73	-229.87
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	-3.23	-3.23	-1.86
Revenus après correction	-237.25	-234.96	-231.73
Excédent de charges selon PFT	**42.25**	**44.39**	**45.13**
Excédent de charges après correction	**37.59**	**39.38**	**38.53**

DEAS	PFT 2018	PFT 2019	PFT 2020
Charges selon PFT	542.86	552.73	564.26
Variation selon 2ème étape prog. assainissement [2)]	-4.15	-6.05	-7.95
Charges après correction	538.71	546.68	556.31
Revenus selon PFT	-282.95	-286.36	-291.33
Variation selon 2ème étape prog. assainissement	-0.03	-0.05	-0.05
Revenus après correction	-282.98	-286.41	-291.38
Excédent de charges selon PFT	**259.91**	**266.38**	**272.93**
Excédent de charges après correction	**255.73**	**260.28**	**264.93**

[1)] Les mesures d'améliorations prises dans les domaines de charges et de recettes partagées conduisent à des améliorations du même ordre pour les communes.

[2)] Il s'agit de variations de charges nettes. Des rubriques de revenus sont également prises en compte dans les montants indiqués.

Annexe 2 au rapport

Projets de lois et de décrets accompagnant le budget 2017

A. Projets accompagnant le projet de budget du Conseil d'État

Loi actuelle (texte modifié: **gras, souligné**)	**Modification proposée par le Conseil d'État**
N° 01 Décret portant modification de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)	
[4] L'État est tenu à une participation unique d'assainissement de la Caisse d'un montant de 100 millions de francs **augmenté des intérêts des années 2014 et 2015 calculés au taux moyen des emprunts de l'État**. Cette participation, destinée au découvert relatif au personnel actif et bénéficiaire de rentes de l'État, est exigée par la Caisse dès qu'elle institue un plan en primauté des cotisations au sens de l'article 4, alinéa 2, soit au plus tard le 1er janvier 2039.	*Art. 4, al. 4 (nouvelle teneur)* [4] L'État est tenu à une participation unique d'assainissement de la Caisse d'un montant de 100 millions de francs. Cette participation, destinée au découvert relatif au personnel actif et bénéficiaire de rentes de l'État, est exigée par la Caisse dès qu'elle institue un plan en primauté des cotisations au sens de l'article 4, alinéa 2, soit au plus tard le 1er janvier 2039.
Nouvel article	**Art. 2** La provision de l'État relative à la participation unique d'assainissement de prévoyance.ne est dissoute en 2017 à hauteur de 4.725.000 francs, soit une diminution équivalente aux intérêts capitalisés dans le cadre des comptes 2014 et 2015 au taux moyen de la dette, ce qui porte la provision de 104.725.000 francs (date valeur au 31 décembre 2015) à 100.000.000 francs dès le 1er janvier 2017.

Loi actuelle (texte modifié: **gras, souligné**)	**Modification proposée par le Conseil d'État**
N° 02 Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)	
[4] L'impôt est calculé au taux de **2** ‰ de l'estimation cadastrale des immeubles de placement.	*Art. 111, al. 4* [4] L'impôt est calculé au taux de 2,4 ‰ de l'estimation cadastrale des immeubles de placement.
[4] L'impôt est calculé au taux de **2** ‰ de l'estimation cadastrale des immeubles ou parts d'immeubles.	*Art. 112, al. 4* [4] L'impôt est calculé au taux de 2,4 ‰ de l'estimation cadastrale des immeubles ou parts d'immeubles.
[4] Le taux de l'impôt ne peut dépasser **1,5** ‰ pour les immeubles et parts d'immeubles visés à l'alinéa 1.	*Art. 273, al. 2* [4] Le taux de l'impôt ne peut dépasser 1,6 ‰ pour les immeubles et parts d'immeubles visés à l'alinéa 1.

Loi actuelle (texte modifié: **gras, souligné**)	**Modification proposée par le Conseil d'État**
N° 03 Loi portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)	
Article premier Le produit brut de la part du canton à l'impôt fédéral direct est **réparti chaque année comme suit:** **a) 92% à l'Etat;** **b) 6,0% au fonds d'aide aux communes;** **c) 2,0% au même fonds, pour financer la péréquation verticale des ressources en faveur**	*Article premier* Le produit brut de la part du canton à l'impôt fédéral direct est dévolu intégralement à l'État.

Loi actuelle (texte modifié: **gras, souligné**)	**Modification proposée par le Conseil d'État**
des communes.	

Loi actuelle (texte modifié: **gras, souligné**)	**Modification proposée par le Conseil d'État**
N° 04 Loi portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles	
Fonds pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques ***a) but*** **Art. 6 [1] Pour contribuer également à l'encouragement des activités culturelles et artistiques, ainsi qu'au maintien du patrimoine neuchâtelois dans le canton, l'État dispose du fonds pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques.** **[2] Ce fonds doit notamment permettre:** ***a)* l'octroi de subventions, de subsides ou de garanties de déficit pour des créations, des actions et des manifestations culturelles ponctuelles ou pour l'organisation de manifestations ayant un caractère unique ou dont l'inscription budgétaire n'a pu être prévue;** ***b)* l'acquisition de pièces de collection appartenant au patrimoine cantonal, ainsi que d'œuvres créées par des artistes neuchâtelois contemporains;** ***c)* le soutien à la création d'œuvres littéraires et l'aide à l'édition;** ***d)* la participation aux frais de formation et de perfectionnement des conservateurs et des responsables des musées neuchâtelois, ainsi qu'aux dépenses relatives à la promotion touristique cantonale de ces derniers;** ***e)* la participation à des institutions culturelles et artistiques d'importance nationale ou cantonale.**	*Art. 6* *Abrogé*
b) financement **Art. 6a [1] Le fonds pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques est alimenté:** **a) par une annuité budgétaire de l'État;**	*Art. 6a* *Abrogé*
b) par des versements exceptionnels, des dons et des legs; **c) par les intérêts du capital.** **[2] Il dispose d'un capital inaliénable de 100.000 francs pour l'achat et le rapatriement de pièces de collection.**	
c) gestion **Art. 6b [1] Le fonds pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques est géré par l'État.**	*Art. 6b* *Abrogé*
[2] Le résumé de ses comptes est publié chaque année en annexe au compte général de l'État.	
Nouvel article	**Art. 2** Le solde de la fortune du fonds sera comptabilisé au titre de revenu dans les comptes du service de la culture.

Loi actuelle (texte modifié: **gras, souligné**)	**Modification proposée par le Conseil d'État**
N° 05 Loi portant abrogation de la loi sur la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (LCCRP)	
Loi sur la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (LCCRP) **http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/htm/4104231.htm**	*Caisse cantonale de remplacement:* *a) Abrogation et dissolution de la caisse* **Article premier** [1] La loi sur la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (LCCRP), du 2 octobre 1968, est abrogée avec effet au 31 juillet 2017.
[2] La Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (ci-après: la Caisse) prélève ses cotisations, jusqu'à cette date et verse des prestations pour les remplacements effectués jusque-là.	
b) Processus de liquidation **Article 2** [1] La Caisse entre en liquidation, au 1er août 2017. La liquidation est confiée au Département de l'éducation et de la famille. [2] Le fonds de secours peut, au même titre que le reste de la fortune de la Caisse, contribuer à la prise en charge des mesures en faveur du personnel administratif au service de la Caisse. Jusqu'à la fin de l'année civile 2017, le fonds de secours peut aussi être utilisé en respect de l'ancien droit. [3] Une fois l'administration courante terminée et les dettes payées, l'autorité en charge de la liquidation établit un rapport de liquidation, attesté par un réviseur. [4] Le Conseil d'État examine le rapport et l'approuve. Il désigne l'autorité qui assurera d'éventuels travaux administratifs après la liquidation de la Caisse et en tiendra les archives, moyennant attribution de tout ou partie de la fortune résiduelle, ainsi que des créances futures.	
c) Clôture de la liquidation **Article 3** [1] Un éventuel reliquat de fortune, après prise en charge des frais et attribution selon les dispositions qui précèdent, est versé à une œuvre d'utilité publique sur décision du Conseil d'État. [2] Le Conseil d'État prononce ensuite la clôture de la liquidation de la Caisse et publie sa décision en mentionnant l'autorité désignée au sens de l'article 2, alinéa 4.	
Loi sur le statut de la fonction publique ***Frais de remplacement*** **Art. 65 Les frais de remplacement des directeurs et du personnel enseignant des établissements d'enseignement public en cas de maladie, d'accident ou de maternité sont couverts en principe par la caisse régie par la loi sur la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public, du 2 octobre 1968.**	*Loi sur le statut de la fonction publique* **Art. 4** La loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995 est modifiée comme suit: Art. 65 *Abrogé*

Loi actuelle (texte modifié: **gras, souligné**)	**Modification proposée par le Conseil d'État**
N° 06 Loi portant révision de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC)	
[2] Le crédit budgétaire peut être exprimé **comme crédit individuel** ou, pour les unités administratives gérées par mandat de prestations et enveloppe budgétaire, sous forme de solde (crédit global).	*Art. 44, al. 2* [2] Le crédit budgétaire peut être exprimé par nature comptable, groupes de natures comptables ou… *(suite inchangée).*
[1] Les dépassements de crédits peuvent être autorisés par le Conseil d'État jusqu'à un montant de 700.000 francs par **rubrique** budgétaire.	*Art. 46, al. 1* [1] Les dépassements de crédits peuvent être autorisés par le Conseil d'État jusqu'à un montant de 700.000 francs par crédit budgétaire.
b) des diminutions de charges du même genre sous d'autres **rubriques** budgétaires;	*Art. 46, al. 2, let. b* b) des diminutions de charges du même genre sous d'autres crédits budgétaires;
[3] Les compensations réciproques entre **rubriques** budgétaires du compte de résultats et du compte des investissements ne sont pas autorisées.	*Art. 46, al. 3* [3] Les compensations réciproques entre crédits budgétaires du compte de résultats et du compte des investissements ne sont pas autorisées.
[1] Les données des états financiers sont établies, présentées et évaluées selon les nouvelles dispositions et les normes du MCH2 au plus tard avec l'exercice **2017**.	*Art. 77, al. 1* [1] Les données des états financiers sont établies, présentées et évaluées selon les nouvelles dispositions et les normes du MCH2 au plus tard avec l'exercice 2018.
[1] Un retraitement du patrimoine financier, du patrimoine administratif, des provisions et des comptes de régularisation est effectué selon les dispositions de la présente loi et les normes MCH2, au plus tard avec état au 1er janvier **2017**.	*Art. 78, al. 1 à 3* [1] (*début inchangé*) … au plus tard avec état au 1er janvier 2018.
[2] Les bénéfices de retraitement sont portés à la réserve liée au retraitement du patrimoine financier et à la réserve liée au retraitement du patrimoine administratif dans le capital propre. Ces réserves de retraitement peuvent notamment servir à compenser d'éventuelles réévaluations ultérieures de postes du patrimoine financier, des charges d'amortissement plus élevées découlant des réévaluations, et à alimenter une réserve de politique conjoncturelle.	[2] (*début inchangé*) … Dans ce dernier cas, la limite de 5% mentionnée à l'article 50, alinéa 3 ne s'applique pas.
[3] Un rapport d'information portant sur le bilan d'ouverture avec les retraitements effectués, est présenté au législatif durant l'exercice **2017**.	[3] (*début inchangé*) … durant l'exercice 2018.
[1] Les comptes des entités correspondant aux critères de l'article 57 font l'objet d'une consolidation au plus tard avec les comptes **2020**.	*Art. 81, al. 1* *(début inchangé)* … au plus tard avec les comptes 2021.
Le Conseil d'État, sur préavis de la commission des finances, peut reporter au plus tard au 1er janvier **2017** l'application d'autres dispositions, pour des questions techniques ou organisationnelles.	*Art. 82* *(début inchangé)* … au plus tard au 1er janvier 2018… *(suite inchangée).*

B. Projets du Conseil d'État, déposés pendant l'examen du budget en commission (rapport 16.041)

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet proposé par le Conseil d'État**
N° 07 Loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)	
Le Conseil d'État peut adapter annuellement les chiffres qui figurent en italique à l'annexe 1 de la présente loi. Ces adaptations doivent pouvoir compenser les baisses de recettes liées à la réduction des émissions de CO_2 et à l'inflation. **En aucun cas ces adaptations ne devront induire une augmentation de l'encaissement moyen de taxe par véhicule immatriculé plus élevé que la moyenne suisse.**	*Art. 5 al. 1quater, dernière phrase (nouvelle teneur)* L'augmentation consécutive aux adaptations peut dépasser la moyenne suisse de 7% au maximum. La comparaison s'effectue sur l'encaissement moyen de taxe par véhicule immatriculé.

Projet de décret du Conseil d'État (16.041)
N° 08 Décret portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'État
Article premier [1] L'effectif ordinaire du personnel administratif et d'exploitation à disposition de l'administration cantonale au 31 décembre 2017 ne doit pas dépasser les chiffres suivants: Autorités judiciaires: 91.40 EPT Autorités législatives: 8.20 EPT Contrôle cantonal des finances: 8.5 EPT Autorités exécutives: 33.50 EPT DFS: 364.20 EPT DJSC: 804.30 EPT DEF: 345.90 EPT DDTE: 356.60 EPT DEAS: 293.40 EPT
[2] Ne sont pas concernées par ce plafond les catégories de personnels suivantes, dont les effectifs ne figurent pas dans le budget des effectifs du personnel administratif et d'exploitation: *a)* le personnel enseignant des écoles cantonales; *b)* les stagiaires, apprentis et autres catégories de personnels en cours de formation; *c)* le personnel engagé pour des remplacements de titulaires de fonctions publiques; *d)* le personnel occasionnel.
[3] Les postes supprimés avec effet au 31 décembre 2017 ne sont pas comptés dans la dotation.
Art. 2 Avec l'autorisation de la COGES, les postes non inscrits au budget, qui sont entièrement financés par des tiers, ne sont pas concernés par la limitation susmentionnée.
Art. 3 Le Conseil d'État peut autoriser des compensations entre départements.

Projet de décret du Conseil d'État (16.041)
N° 09 Décret instituant une baisse du traitement des membres du Conseil d'État
Article premier [1] Le traitement annuel des membres du Conseil d'État est diminué de 2.5%.

B. Autres projets déposés pendant l'examen du budget en commission

Loi actuelle	Projet déposé pendant l'examen du budget
N° 10 Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Indemnités de déplacement, plafonnement)	
[2] Cette indemnité est fixée selon le barème applicable aux titulaires de fonctions publiques, sauf dispositions contraires de la présente loi.	*Art. 332, alinéa 2bis (nouveau)* [2bis] L'indemnité est plafonnée à la valeur de l'abonnement annuel de la Communauté tarifaire neuchâteloise « Onde verte » adulte, 2e classe, pour le maximum du nombre de zones existantes.

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	Projet déposé pendant l'examen du budget
N° 11 Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Déplacements, suppression majoration bons TP)	
[1] Chaque membre et membre suppléant du Grand Conseil peut renoncer à l'indemnité kilométrique de déplacement au profit de bons permettant l'achat d'abonnements d'entreprises de transports publics. [2] La valeur des bons correspond à **1,5 fois** l'indemnité kilométrique de déplacement.	*Art. 334, alinéa 2* [2] La valeur des bons correspond à l'indemnité kilométrique de déplacement.

Loi actuelle	Projet déposé pendant l'examen du budget
N° 12 Loi portant modification temporaire la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Jetons de présence, diminution de 2,5%)	
Art. 328, al. 2 et 3 *Indemnités de présence* [2]L'indemnité est de 200 francs par séance. [3]Lorsque la séance dure moins de deux heures, l'indemnité est de 100 francs.	**Modification temporaire** Pour l'année 2017, le montant des indemnités prévues à l'article 328, alinéa 2 et 3, est diminué de 2,5%.

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	Projet déposé pendant l'examen du budget
N° 13 Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDir)	
[1] Les dividendes, les parts de bénéfice, les excédents de liquidation et les prestations appréciables en argent provenant d'actions, de parts à des sociétés à responsabilité limitée, de parts à des sociétés coopératives et de bons de participation ainsi que les bénéfices provenant de l'aliénation de tels droits de participation sont imposables, après déduction des charges imputables, à hauteur de **50**%, lorsque ces droits de participation équivalent à 10% au moins du capital-actions ou du capital social d'une société de capitaux ou d'une société coopérative.	*Art. 21b* [1] Les dividendes, les parts de bénéfice, les excédents de liquidation et les prestations appréciables en argent provenant d'actions, de parts à des sociétés à responsabilité limitée, de parts à des sociétés coopératives et de bons de participation ainsi que les bénéfices provenant de l'aliénation de tels droits de participation sont imposables, après déduction des charges imputables, à hauteur de 90%, lorsque ces droits de participation équivalent à 10% au moins du capital-actions ou du capital social d'une société

	de capitaux ou d'une société coopérative.
[1bis] Les dividendes, les parts de bénéfice, les excédents de liquidation et les avantages appréciables en argent provenant d'actions, de parts à des sociétés à responsabilité limitée, de parts à des sociétés coopératives et de bons de participation (y compris les actions gratuites, les augmentations gratuites de la valeur nominale, etc.) sont imposables à hauteur de **60**%, lorsque ces droits de participation équivalent à 10% au moins du capital-actions ou du capital social d'une société de capitaux ou d'une société coopérative.	*Art. 23* [1bis] Les dividendes, les parts de bénéfice, les excédents de liquidation et les avantages appréciables en argent provenant d'actions, de parts à des sociétés à responsabilité limitée, de parts à des sociétés coopératives et de bons de participation (y compris les actions gratuites, les augmentations gratuites de la valeur nominale, etc.) sont imposables à hauteur de 90%, lorsque ces droits de participation équivalent à 10% au moins du capital-actions ou du capital social d'une société de capitaux ou d'une société coopérative.

Loi actuelle	**Projet déposé pendant l'examen du budget**
N° 14 Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDIR)	
[3] L'impôt sur le bénéfice est imputé à l'impôt sur le capital.	*Art. 108, al. 3* *Abrogé.*

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet déposé pendant l'examen du budget**
N° 15 Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDIR)	
b) supplément L'impôt calculé selon l'article 71 est augmenté pour une durée de propriété: – inférieure à une année de **60**% – inférieure à deux années de **45**% – inférieure à trois années de **30**% – inférieure à quatre années de **15**%	*Art. 72* L'impôt calculé selon l'article 71 est augmenté pour une durée de propriété: – inférieure à une année de 70% – inférieure à deux années de 50% – inférieure à trois années de 35% – inférieure à quatre années de 20% – inférieure à cinq années de 15%

Projet déposé pendant l'examen du budget
N° 16 Loi portant modification de la loi concernant le traitement des déchets (LTD)
Dispositions financières *Art. 16e (nouveau)* *Taxe SIPOL* [1] Tout détenteur ou toute détentrice d'une décharge types B et E ou d'une usine d'incinération située dans le canton de Neuchâtel doit payer à l'État une taxe SIPOL sur le stockage définitif ou l'incinération de déchets.
[2] La taxe SIPOL s'élève à 2 francs par tonne pour les déchets stockés en décharge type B, 10 francs par tonne pour les déchets stockés en décharge type E et 15 francs la tonne pour les déchets éliminés en usine d'incinération.
[3] Le Conseil d'État peut adapter le montant des taxes, notamment en fonction de l'indice suisse des prix à la consommation. L'adaptation totale ne doit pas dépasser 30% du montant des taxes fixé dans la présente loi.
[4] La taxe SIPOL est également due lorsque les détenteurs ou détentrices de déchets les éliminent dans des installations extracantonales; au besoin, le canton convient avec les exploitants ou exploitantes de

ces installations qu'ils perçoivent cette taxe directement auprès de leurs clients.
[5] Les assujettis et assujetties à la taxe sur les déchets mettent à la disposition du canton les documents et moyens de preuve nécessaires à la vérification de leurs indications. Le canton est habilité à mener des contrôles.
[6] Le Conseil d'Etat peut édicter des prescriptions ou conclure des contrats dans le but d'éviter une double taxation des déchets ou de promouvoir, par le biais de réductions de taxes, des méthodes d'élimination respectueuses de l'environnement pour certains déchets particuliers.
Art. 16f (nouveau) *Fonds pour la gestion des déchets* [1] Un Fonds cantonal pour la gestion des déchets est alimenté par le produit de la taxe sur les déchets. [2] Il est alimenté par: a) le produit de la taxe cantonale pour les sites pollués; b) un montant annuel à la charge du budget de l'État, fixé en fonction des besoins et des disponibilités budgétaires; c) les indemnités versées par la Confédération en application de l'ordonnance fédérale relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (OTAS); d) les montants récupérés ou remboursés sur les avances ou les paiements faits à la charge du Fonds; e) les amendes prononcées en application de la présente loi.
Art. 16g (nouveau) *Utilisation du fonds* [1] Le fonds sert à la rétrocession des indemnités versées par la Confédération et au financement des mesures relatives aux sites pollués qui sont à la charge de l'État. [2] Dans les limites des disponibilités, le Fonds sert en outre à l'octroi de subventions pour les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement.
*Art. 16**e** devient Art. 16h* *Art. 16**f** devient Art. 16i* *Art. 16**g** devient Art. 16j* *Art. 16**h** devient Art. 16k*

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet déposé pendant l'examen du budget**
N° 17 Loi portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (LILMJ)	
[2] Cet impôt s'élève à **40%** du total de l'impôt sur les maisons de jeu que la Confédération peut percevoir. Si les titulaires des concessions d'implantation et d'exploitation sont distincts, ils en sont solidairement débiteurs.	*Art. 8 al. 2* [2] Cet impôt s'élève à 60% du total de l'impôt sur les maisons de jeu que la Confédération peut percevoir. Si les titulaires des concessions d'implantation et d'exploitation sont distincts, ils en sont solidairement débiteurs.

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet déposé pendant l'examen du budget**
N° 18 Loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom)	
a) à **3**% du chiffre d'affaires réalisé par la vente de boissons spiritueuses, mais au minimum 500 francs;	*Redevance:* *1. principe* *Art. 22* [1] Dans le but de couvrir une partie des frais liés à l'alcoolisme et aux autres dépendances, le commerce de détail de boissons alcooliques est soumis à une redevance annuelle correspondant: a) à 4% du chiffre d'affaires réalisé par la vente de boissons spiritueuses, mais au minimum 500

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet déposé pendant l'examen du budget**
	francs;
b) à **2**% du chiffre d'affaires réalisé par la vente des autres boissons alcooliques, mais au minimum 200 francs.	b) à 3% du chiffre d'affaires réalisé par la vente des autres boissons alcooliques, mais au minimum 200 francs.
[2] Le débit de boissons alcooliques est soumis à une redevance annuelle de **600** francs.	[2] Le débit de boissons alcooliques est soumis à une redevance annuelle de 1000 francs.
[1] Pour la vente de leur production de vin, les producteurs du canton sont exemptés de redevance.	*2. exemption* *Art. 23 al. 2 (nouveau)* [2] Pour la vente de leur absinthe, les producteurs du canton sont exemptés de redevance cantonale.

Annexe 3 au rapport

COMMISSION ADMINISTRATIVE
DES AUTORITES JUDICIAIRES

CASE POSTALE 3174
2001 NEUCHATEL

Monsieur
Fabien Fivaz
Président de la Commission
des finances COFI
Secrétariat général du Grand Conseil
Rue de la Collégiale 12
2000 Neuchâtel

N/RÉF.: SF/MPM

V/RÉF.: -

Neuchâtel, le 15 novembre 2016

Programme d'assainissement des finances - impacts sur la magistrature de l'ordre judiciaire

Monsieur le président,

Le Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'une deuxième étape du programme d'assainissement des finances (16.041) fait état, en page 12, d'une « *Recommandation concernant l'ordre judiciaire suggérant une réduction équivalente* (à savoir - 2,5% du traitement des membres du Conseil d'État) *des traitements pour les magistrats. Cette mesure n'a pas été discutée avec les intéressé-e-s et est donc mentionnée* à *titre de suggestion, considérant qu'il revient le cas échéant* à *la CAAJ d'en faire la proposition, respectivement au Grand Conseil d'en décider* ».

Le Conseil d'État a informé les magistrats de l'ordre judiciaire de sa démarche par lettre du 27 septembre 2016 : « *La charge de magistrate ou de magistrat n'étant pas soumise au respect d'un horaire de travail, cette mesure transversale* (augmentation d'une heure hebdomadaire de travail et diminution proportionnelle des postes dans l'administration cantonale) *ne peut pas être répercutée sur ses conditions d'engagement. Aussi, le Conseil d'État propose au Grand Conseil une mesure touchant* à *la rémunération de la magistrature au sens large ».* Estimant qu'il ne lui *«appartient pas de proposer une mesure équivalente pour les membres de l'ordre judiciaire »,* le Conseil d'État se déclare « *d'avis qu'il incombe, cas échéant,* à *la CAAJ de formuler une telle proposition* ».

Les autorités judiciaires sont conscientes des difficultés financières rencontrées par le Canton et entendent soutenir les mesures d'assainissement défendues par le Conseil d'État. Comme lui, elles jugent indispensable de participer à l'effort qui est exigé de la fonction publique, et l'ensemble de la population, dans le respect des principes de l'égalité de traitement et de la solidarité.

Le statut des magistrats de l'ordre judiciaire ne peut néanmoins pas être comparé en tout point à celui des Conseillers d'État, car la grille salariale appliquée aux premiers est plafonnée à même hauteur que celle de la fonction publique. De plus, l'augmentation annuelle des salaires des magistrats de l'ordre judiciaire subit, depuis plusieurs années, les mêmes mesures salariales que la fonction publique, avec une limitation de la progression à 0,5 % par année. Enfin, une baisse de salaire des magistrats de l'ordre judiciaire aurait un double effet négatif puisqu'elle impacterait à nouveau le régime de leur retraite déjà péjoré en 2015 et aurait aussi une répercussion sur les recettes fiscales.

La réduction des salaires des magistrats de l'ordre judiciaire de 2,5% correspond à une économie de 200'000 francs.

La CAAJ, d'entente avec le bureau du Conseil de la magistrature qui comprend le président de la Commission judiciaire, propose au Grand Conseil, si le programme d'assainissement des finances (2ème étape) du Conseil d'État est adopté, une mesure équivalente consistant à baisser la rubrique budgétaire « Suppléances » de 200'000 francs, qui passerait dès lors de 300'000 francs (BU16) à 100'000 francs (BUH). Cette proposition est conforme à l'esprit de la mesure décidée par le Conseil d'État puisqu'elle entraînera un effort supplémentaire de la part des magistrats appelés à remplacer leurs collègues empêchés dans une mesure largement accrue par rapport à la situation actuelle.

Pour rappel, ce poste au budget sert à rétribuer les magistrats extraordinaires désignés au cas par cas par le Conseil de la magistrature, par exemple en présence d'un dossier exceptionnellement complexe nécessitant des ressources accrues, pour pallier temporairement les empêchements de magistrats ordinaires pendant leur incapacité de longue durée ou s'il faut faire appel à un magistrat extérieur au canton en cas de récusation.

Cette solution a été présentée à une délégation du Conseil d'État, composée de MM. Alain Ribaux et Laurent Kurth, qui lui a apporté son plein soutien.

La CAAJ se tient volontiers à disposition de la Commission des finances ainsi que du Grand Conseil pour tout autre complément d'information.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre proposition, nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, l'expression de notre considération distinguée.

La commission administrative
des autorités judiciaires,
par sa présidente :

Marie-Pierre de Montmollin

Copies: Conseil d'État
Commission judiciaire
Conseil de la magistrature

Annexe 4 au rapport

Annexe au rapport de la sous-commission du DJSC

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

DEPARTEMENT DE LA JUSTICE,
DE LA SECURITE ET DE LA CULTURE
SERVICE DES RESSOURCES HUMAINES

Note au chef de département

Peseux, le 28 juillet 2016

Écarts statistiques réels 2014/2015 et estimés pour 2016/2017

Répondant à un besoin de clarification concernant la notion d'écart statistique ainsi que sa composition, une étude a été réalisée au SRHE pour les années 2014/2015 (selon comptes) ainsi que pour les années 2016/2017 (estimation).

Différents taux résultant d'analyses menées par la société HCM (mandatée dans le cadre de l'élaboration de notre nouveau système de rémunération) ont été utilisés pour l'élaboration des chiffres reproduits ci-dessous.

Par ailleurs, le montant des écarts statistiques présentés ci-dessous a été « neutralisé » des charges extraordinaires liées notamment à la caisse de pensions. Le détail de ces neutralisations figure dans le tableau reproduit en annexe.

2014 (réel)

Libellé	**Montants arrondis** [mio]	**Remarques**
Effet Noria * (économie sur remplacements de personnel)	4.0	Taux estimé à 1,1% sur la base d'une étude menée par la société HCM
Délais de carence et vacances de postes (personnel administratif)	11.4	
Charges sociales	3.1	
Écart sur les prestations aux retraités	1.6	Phénomène temporaire à la PONE
Divers (pers. temp., autres charges de personnel, écarts sur taux moyen, …)	0.3	
Total de l'écart statistique	**20.4**	

2015 (réel)

Libellé	**Montants arrondis** [mio]	**Remarques**
Effet Noria * (économie sur remplacements de personnel)	4.1	Taux estimé à 1,1% sur la base d'une étude menée par la société HCM
Délais de carence et vacances de postes (personnel administratif)	9.4	
Charges sociales	2.7	
Écart sur les prestations aux retraités	1.1	Phénomène temporaire à la PONE
Divers (pers. temp., autres charges de personnel, écarts sur taux moyen, …)	0.5	
Total de l'écart statistique	**17.8**	

2016 (estimation)

Libellé	***Montants arrondis*** *[mio]*	***Remarques***
Effet Noria * *(économie sur remplacements de personnel)*	*4.1*	*Taux estimé à 1,1% sur la base d'une étude menée par la société HCM*
Délais de carence et vacances de postes (personnel administratif)	*9.2*	
Charges sociales	*2.6*	
Divers	*0.3*	
Total de l'écart statistique estimé	***16.2***	*PONE et SPNE compris*

2017 (estimation)

Libellé	***Montants arrondis*** *[mio]*	***Remarques***
Effet Noria * *(économie sur remplacements de personnel)*	*4.1*	*Taux estimé à 1,1% sur la base d'une étude menée par la société HCM*
Délais de carence et vacances de postes (personnel administratif)	*9.2*	
Charges sociales	*2.7*	
Divers	*0.3*	
Total de l'écart statistique estimé	***16.3***	*PONE et SPNE compris*

Le chef du
Service des ressources humaines

Thierry Gonzàlez

* *L'effet Noria est une mesure du taux de variation de la masse salariale. La variation correspond à la différence entre les sommes des salaires des salariés entrants (moins payés) et des salariés sortants (mieux payés grâce à leur ancienneté). Rapporté à la masse salariale, il fournit le pourcentage d'économie attendu pour l'année suivante.*

Evolution de l'écart statistique de 2014 à 2016

ETNE/30	Charges de personnel	Budget 2014	Comptes 2014	Ecart 2014	Budget 2015	Comptes 2015	Ecart 2015	Budget 2016	Extrapolation 2016	Ecart estimé 2016	Budget 2017 (V30)
ETNE/300	Aut.commiss. & juges	14'014'878	13'118'979	895'899	13'979'393	13'098'773	880'620	13'918'487	12'909'223	1'009'264	13'833'743
ETNE/301	Personnel adm & expl	240'537'532	228'357'292	12'180'240	244'560'877	235'784'665	8'776'212	246'884'460	239'241'084	7'643'375	249'697'949
ETNE/302	Personnel enseignant	112'411'700	110'577'043	1'834'657	112'136'551	109'528'581	2'607'970	110'020'900	108'469'201	1'551'699	112'852'500
ETNE/303	Assurances sociales	32'734'041	31'108'399	1'625'642	32'823'336	31'719'736	1'103'600	33'046'330	31'973'459	1'072'871	33'363'765
ETNE/304	Caisses de pension	45'533'006	142'360'040	-96'827'034	45'955'051	52'445'015	-6'489'964	45'444'739	44'799'703	645'036	45'467'115
ETNE/305	Assurance mal.& acc.	1'085'810	1'337'526	-251'716	1'484'000	1'495'160	-11'160	1'471'650	1'358'018	113'632	1'430'450
ETNE/307	Prest. aux retraités	4'112'400	2'473'310	1'639'090	3'212'400	2'132'569	1'079'831	2'180'100	2'178'586	1'514	2'228'600
ETNE/308	Personnel temporaire	2'497'000	2'383'280	113'720	2'496'100	2'234'532	261'568	2'346'000	1'711'531	634'469	2'124'400
ETNE/309	Autres charges pers.	3'574'817	3'304'873	269'944	4'073'360	3'334'450	738'910	4'393'950	1'991'370	2'402'580	4'511'850
Totaux		**456'501'184**	**535'020'742**	**-78'519'558**	**460'721'068**	**451'773'482**	**8'947'587**	**459'706'616**	**444'632'175**	**15'074'441**	**465'510'373**

Evolution de l'écart statistique de 2014 à 2016 - neutralisé des charges extraordinaires LPP en 2014, 2015 et 2016

ETNE/30	Charges de personnel	Budget 2014	Comptes 2014	Ecart 2014	Budget 2015	Comptes 2015	Ecart 2015	Budget 2016	Extrapolation 2016	Ecart estimé 2016	Budget 2017 (V30)
ETNE/300	Aut.commiss. & juges	14'014'878	13'118'979	895'899	13'979'393	13'098'773	880'620	13'918'487	12'909'223	1'009'264	13'833'743
ETNE/301	Personnel adm & expl	240'537'532	228'357'292	12'180'240	244'560'877	235'784'665	8'776'212	246'884'460	239'241'084	7'643'375	249'697'949
ETNE/302	Personnel enseignant	112'411'700	110'577'043	1'834'657	112'136'551	109'528'581	2'607'970	110'020'900	108'469'201	1'551'699	112'852'500
ETNE/303	Assurances sociales	32'734'041	31'108'399	1'625'642	32'823'336	31'719'736	1'103'600	33'046'330	31'973'459	1'072'871	33'363'765
ETNE/304	Caisses de pension	45'533'006	43'436'740	2'096'266	45'955'051	43'545'389	2'409'662	45'444'739	44'799'703	645'036	45'467'115
ETNE/305	Assurance mal.& acc.	1'085'810	1'337'526	-251'716	1'484'000	1'495'160	-11'160	1'471'650	1'358'018	113'632	1'430'450
ETNE/307	Prest. aux retraités	4'112'400	2'473'310	1'639'090	3'212'400	2'132'569	1'079'831	2'180'100	2'178'586	1'514	2'228'600
ETNE/308	Personnel temporaire	2'497'000	2'383'280	113'720	2'496'100	2'234'532	261'568	2'346'000	1'711'531	634'469	2'124'400
ETNE/309	Autres charges pers.	3'574'817	3'304'873	269'944	4'073'360	3'334'450	738'910	4'393'950	1'991'370	2'402'580	4'511'850
Totaux		**456'501'184**	**436'097'442**	**20'403'742**	**460'721'068**	**442'873'856**	**17'847'212**	**459'706'616**	**444'632'175**	**15'074'441**	**465'510'373**
ETNE/301800	Sal. écarts statist.	-300'000			-650'000			-880'000			-880'000
ETNE/301801	Ecart statist.+rempl	-9'500'000			-9'000'000			-19'075'000			-14'000'000
ETNE/301801	Réduct. Effectifs										-1'000'000
ETNE/304003	Réserve de fluctuations de valeurs (RFV) LPP		98'923'300								
ETNE/304010	Transfert professions pénibles au plan PPP					8'899'626					

Annexe 5 au rapport

Annexe au rapport de la sous-commission du DEAS

Suppression des Mesures d'intégration professionnelle et création du « PACTE »
Note à l'attention de la Commission des finances du Grand Conseil
Novembre 2011- SEMP/SEAS

Préambule:

Dans le cadre de la mise en œuvre du projet Intégration professionnelle adopté par le Grand Conseil à l'unanimité le 21 mars 2016, le service de l'emploi conduit plusieurs analyses sur la nature et l'organisation des prestations aux demandeurs d'emploi.

Les mesures d'intégration professionnelle rémunérées pour les personnes en fin de droit ont ainsi fait l'objet d'une étude approfondie et documentée sur leurs résultats s'agissant des perspectives d'intégration professionnelle et de retour à l'emploi. Ainsi, différents modèles institutionnels et de suivis ont également été expérimentés, en collaboration avec les GSR, dans l'objectif de faire évoluer positivement et/ou de vérifier les résultats, notamment par l'anticipation de la mesure avant la fin du délai-cadre.

Dans cet objectif, deux SSR ont été associés à cette réflexion et notamment à l'évaluation du modèle de suivi commun des demandeurs d'emploi entre, d'une part, l'OFET et, d'autre part, les deux SSR pilotes.

Aux termes de ces démarches, des résultats chiffrés ont mis clairement en évidence que la mesure ne répondait pas aux besoins des demandeurs d'emploi, 9% seulement des bénéficiaires retrouvant un emploi au terme du placement. De plus, il ressort de cette étude que non seulement la mesure coûte cher aux collectivités publiques mais qu'elle a des conséquences néfastes pour les demandeurs d'emploi, en particulier par un effet « lock in » ou « effet de blocage » dans le poste occupé; le demandeur d'emploi est en effet convaincu de son recrutement au terme de la mesure et renonce à rechercher activement un emploi stable et durable. À titre d'exemple, les perspectives de retour à l'emploi au terme d'une mesure dans les institutions publiques et parapubliques est en réalité de 3,82%.

En outre, l'analyse réalisée par le service de l'emploi rejoint les conclusions de deux entités externes à l'administration cantonale, soit le SECO et l'IDHEAP qui ont relevé que cette mesure intervenait tardivement dans le parcours du demandeur d'emploi, que l'urgence économique ne permettait pas un ciblage efficace des bénéficiaires et que ses contenus en termes d'accompagnement et de formation étaient insuffisants. À noter également que ce type de prestation a été abandonné par la majorité des cantons en 2011 suite à la 4ème révision de l'assurance-chômage, dès lors que le placement en mesure d'intégration professionnelle rémunérée ne permettait plus l'ouverture d'un droit aux indemnités de chômage.

Les résultats peu satisfaisants de ce type de mesure, mis en regard des coûts élevés assumés par le canton et les communes pour assurer leur mise en œuvre, ont convaincu le Conseil d'État de prendre la décision, dans sa séance du 21 septembre 2016, de mettre un terme à cette prestation.

Toutefois et toujours dans la perspective du projet intégration professionnelle et du changement d'orientation de notre politique institutionnelle voulue par le Grand Conseil, le Conseil d'État a souhaité développer et soutenir financièrement un projet pilote, plus qualitatif, plus souple, plus flexible et plus proche du monde économique: la mesure « PACTE » ou « programme d'activation et de coaching pour trouver un emploi ».

Nouvelle mesure PACTE:

En remplacement des mesures d'intégration professionnelles rémunérées, le Conseil d'État a validé la mise en place d'un projet pilote nommé « PACTE » pour Programme d'Activation et de Coaching pour Trouver un Emploi.

Objectifs de la mesure

La mesure est destinée à permettre au demandeur d'emploi d'acquérir une nouvelle expérience professionnelle, de reprendre contact avec sa profession ou avec le monde du travail.

La mesure peut également permettre de compléter de manière ciblée les connaissances professionnelles du demandeur d'emploi dans un domaine où il présente des lacunes, notamment s'agissant des évolutions technologiques.

De manière complémentaire, la mesure peut permettre:

- D'évaluer les compétences et l'employabilité par rapport à un secteur professionnel défini;
- D'identifier les lacunes par rapport aux besoins du marché de l'emploi;
- De maintenir une dynamique d'emploi (cadre, rythme, etc.);
- D'acquérir une expérience capitalisable (par exemple en vue d'une validation des acquis);
- De maintenir et consolider les compétences humaines et relationnelles.

Public-cible

La mesure s'adresse à des demandeurs d'emploi indemnisés et non indemnisés, moyennement proches du marché de l'emploi et pour lesquels l'ORP a mis en place une stratégie d'encouragement/incitation ou de qualification. Exceptionnellement, la mesure peut être utilisée dans une stratégie de vérification de la participation.

Lieu de déroulement de la mesure (établissement)

Le lieu de déroulement de la mesure est déterminé en fonction des objectifs spécifiques de la mesure. Il peut s'agir indifféremment d'une entreprise privée ou d'une administration fédérale, cantonale ou communale ou d'une institution d'intérêt public fédérale, cantonale ou communale (ci-après établissement).

L'établissement qui accueille un demandeur d'emploi en PACTE doit, en principe, être habilité à former des apprentis ou offrir toutes les garanties de sérieux requises et disposer de l'infrastructure ainsi que du personnel nécessaire au bon déroulement de la mesure et à l'encadrement du demandeur d'emploi.

L'établissement désigne une personne de référence (ci-après référant).

Contenu / concept

Au travers du principe de « learning by doing », la mesure doit permettre d'acquérir des compétences techniques et méthodologiques (savoir-faire) recherchées sur le marché de l'emploi. Les activités déployées dans le cadre de la mesure doivent s'inscrire dans l'objectif professionnel du demandeur d'emploi, correspondre à sa formation et à ses aptitudes et être en adéquation avec la situation du marché de l'emploi.

En principe, le taux d'activité est réparti à raison de:

- 60% pour l'acquisition de l'expérience professionnelle;
- 20% pour la formation continue;
- 20% pour le soutien et l'activation à la recherche d'emploi.

Cette dernière partie est assurée de manière centralisée par un organisateur mandaté spécifiquement, à raison de deux demi-jours par semaine*. Les groupes comportent de 10 à 12 personnes. En complément, il est attendu que le référant soutienne également le demandeur d'emploi dans ses démarches de recherches d'emploi. Cas échéant, le temps nécessaire est laissé au demandeur d'emploi pour effectuer une postulation ou se rendre à un entretien d'embauche (en sus des deux demi-jours).

Le temps consacré à la formation peut se dérouler au sein de l'établissement, sous sa responsabilité ou auprès d'un organisme externe moyennant une décision d'acceptation (pour permettre le financement) du service de l'emploi. Un mixte des deux est possible.

Quelle que soit la formation, celle-ci doit s'inscrire dans l'objectif professionnel qui a été défini et venir en appui des activités exercées dans le cadre du PACTE.

Le pourcentage de 20% est à considérer sur la durée globale du PACTE et non d'une manière stricte semaine par semaine, ceci de manière à ce que ça soit le plus pertinent par rapport au déroulement de la mesure et à l'objectif de retour à l'emploi.

Les éléments liés à la formation sont précisés dans un accord d'objectifs signé de manière tripartite par le demandeur d'emploi, l'établissement et le service de l'emploi.

Durée

La durée de la mesure est fixée en fonction des objectifs poursuivis. Elle est cependant limitée à 3 mois, renouvelable pour 3 mois, auprès du même lieu de déroulement.

Conséquences financières:

Vous trouverez ci-dessous un tableau relatant les impacts financiers.

	2017	2018
Budget des salaires MIP (y.c. frais de repas et de déplacement)	6'200'000	6'200'000
Budget après suppression des salaires MIP		
Charges SASO (Aide matérielle et Subsides LaMal)	2'680'000	3'010'000
Charges CCNC (Allocations familiales et demandes de remises)	120'000	170'000
Coûts SEMP		
Placements sur 2016 et 2017	750'000	0
Frais de déplacements et de repas	330'000	370'000
Nouvelles mesures	800'000	900'000
Total	**4'680'000**	**4'450'000**
économie	**-1'520'000**	**-1'750'000**
État (60%)	-912'000	-1'050'000
Communes (40%)	-608'000	-700'000

Ainsi, au final, l'économie nette se monte à 1,52 million de francs en 2017 et 1,75 million de francs par année depuis 2018. **En ne prenant en considération que la part concernant l'État (60%), l'économie est de CHF 912'000 en 2017 et 1,05 million de francs par année depuis 2018.** Pour les communes, l'économie prévue est de CHF 608'000 en 2017 et de CHF 700'000 par année depuis 2018.

D'un point de vue RH, la suppression des salaires MIP engendrera la disparition de 2,5 postes à l'OFET dès le 1er août 2017 pour un montant de CHF 106'000 en 2017 et CHF 260'000 par année depuis 2018. Ces postes sont liés à l'analyse des demandes de placements MIP sous conditions de ressources et à la gestion des salaires.

BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2017 16.040

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'État pour l'exercice 2017

(Du 30 novembre 2016)

Complément au rapport

PROJETS DE LOIS ET DE DÉCRETS

EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

(Cf. note en bas de page 56 du rapport de la commission)

No 01

Par 13 voix sans opposition et 1 abstention, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de décret.

Vote à la majorité simple.

07.12.2016 **Vote du Grand Conseil : décret adopté par 102 voix contre 4.**

Décret portant modification de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2016,

décrète :

Article premier La loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008, est modifiée comme suit :

Art. 4, al. 4

[4]L'État est tenu à une participation unique d'assainissement de la Caisse d'un montant de 100 millions de francs. Cette participation, destinée au découvert relatif au personnel actif et bénéficiaire de rentes de l'État, est exigée par la Caisse dès qu'elle institue un plan en primauté des cotisations au sens de l'article 4, alinéa 2, soit au plus tard le 1er janvier 2039.

Art. 2 La provision de l'État relative à la participation unique d'assainissement de prévoyance.ne est dissoute en 2017 à hauteur de 4'725'000 francs, soit une diminution équivalente aux intérêts capitalisés dans le cadre des comptes 2014 et 2015 au taux moyen de la dette, ce qui porte la provision de 104'725'000 francs (date valeur au 31 décembre 2015) à 100'000'000 francs dès le 1er janvier 2017.

Art. 3 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

No 02

Par 14 voix sans opposition, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

07.12.2016 **Vote du Grand Conseil : loi adoptée par 96 voix contre 15.**

Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Impôt foncier)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2016,

décrète :

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :

Art. 111, al. 4

[4]L'impôt est calculé au taux de 2,4 ‰ de l'estimation cadastrale des immeubles de placement.

Art. 112, al. 4

[4]L'impôt est calculé au taux de 2,4 ‰ de l'estimation cadastrale des immeubles ou parts d'immeubles.

Art. 273, al. 2

[2]Le taux de l'impôt ne peut dépasser 1,6 ‰ pour les immeubles et parts d'immeubles visés à l'alinéa 1.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

No 03

Par 14 voix sans opposition, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

Vote à la majorité qualifiée de 3/5.

07.12.2016 **Vote du Grand Conseil : loi adoptée par 110 voix sans opposition.**

Loi
portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2016,

décrète :

Article premier La loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD), du 26 juin 1995, est modifiée comme suit :

Article premier

Le produit brut de la part du canton à l'impôt fédéral direct est dévolu intégralement à l'État.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution

[2]Il fixe son entrée en vigueur, qui peut intervenir de manière rétroactive au 1er janvier 2017.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

No 04

Par 14 voix sans opposition, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

15.12.2016 **Vote du Grand Conseil : loi adoptée par 110 voix sans opposition.**

Loi portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2016,

décrète :

Article premier La loi sur l'encouragement des activités culturelles, du 25 juin 1991, est modifiée comme suit :

Art. 6

Abrogé.

Art. 6a

Abrogé.

Art. 6b

Abrogé.

Art. 2 Le solde de la fortune du fonds sera comptabilisé au titre de revenu dans les comptes du service de la culture.

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

No 05

Par 14 voix sans opposition, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

15.12.2016 **Vote du Grand Conseil : loi adoptée par 99 voix contre 8**

Loi portant abrogation de la loi sur la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (LCCRP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2016,

décrète :

Caisse cantonale de remplacement : a) Abrogation et dissolution de la caisse

Article premier [1]La loi sur la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (LCCRP), du 2 octobre 1968, est abrogée avec effet au 31 juillet 2017.

[2]La Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (ci-après : la Caisse) prélève ses cotisations jusqu'à cette date et verse des prestations pour les remplacements effectués jusque-là.

b) Processus de liquidation

Art. 2 [1]La Caisse entre en liquidation au 1er août 2017. La liquidation est confiée au Département de l'éducation et de la famille.

[2]Le fonds de secours peut, au même titre que le reste de la fortune de la Caisse, contribuer à la prise en charge des mesures en faveur du personnel administratif au service de la Caisse. Jusqu'à la fin de l'année civile 2017, le fonds de secours peut aussi être utilisé conformément à l'ancien droit.

[3]Une fois l'administration courante terminée et les dettes payées, l'autorité en charge de la liquidation établit un rapport de liquidation, attesté par un réviseur.

[4]Le Conseil d'État examine le rapport et l'approuve. Il désigne l'autorité qui assurera d'éventuels travaux administratifs après la liquidation de la Caisse et en tiendra les archives, moyennant attribution de tout ou partie de la fortune résiduelle, ainsi que des créances futures.

c) Clôture de la liquidation

Art. 3 [1]Un éventuel reliquat de fortune, après prise en charge des frais et attribution selon les dispositions qui précèdent, est versé à une œuvre d'utilité publique sur décision du Conseil d'État.

[2]Le Conseil d'État prononce ensuite la clôture de la liquidation de la Caisse et publie sa décision en mentionnant l'autorité désignée au sens de l'article 2, alinéa 4.

Loi sur le statut de la fonction publique

Art. 4 La loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995, est modifiée comme suit :

Art. 65

Abrogé.

Loi sur l'organisation scolaire

Art. 5 La loi sur l'organisation scolaire, du 28 mars 1984, est modifiée comme suit :

Art. 48, al. 2

Les frais de remplacement des membres du corps enseignant absents du fait de maladie, d'accident, ainsi que de grossesse, accouchement compris, ne sont pas subventionnés.

Art. 6 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 7 Le Conseil d'État fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Par 8 voix contre 3 et 3 abstentions, la commission des finances propose au Grand Conseil d'amender ce projet de loi.

Amendement du groupe PVS
au projet de loi portant abrogation de la loi sur la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (LCCRP)

Art. 5 *Supprimé.*

Remarque :

Si cet amendement est accepté, les amendements A-47, A-48 et A-49 au budget 2017 sont automatiquement acceptés.

Dans le cas contraire, les amendements A-47, A-48 et A-49 au budget 2017 n'ont plus d'objet.

No 06

Par 6 voix sans opposition et 8 abstentions, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

07.12.2016 **Vote du Grand Conseil : loi adoptée par 97 voix sans opposition.**

Loi portant révision de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2016,

décrète :

Article premier La loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, est modifiée comme suit :

Art. 44, al. 2

[2]Le crédit budgétaire peut être exprimé par nature comptable, groupes de natures comptables ou… (suite inchangée).

Art. 46, al. 1

[1]Les dépassements de crédits peuvent être autorisés par le Conseil d'État jusqu'à un montant de 700'000 francs par crédit budgétaire.

Art. 46, al. 2, let. b

b) des diminutions de charges du même genre sous d'autres crédits budgétaires ;

Art. 46, al. 3

[3]Les compensations réciproques entre crédits budgétaires du compte de résultats et du compte des investissements ne sont pas autorisées.

Art. 77, al. 1

[1]Les données des états financiers sont établies, présentées et évaluées selon les nouvelles dispositions et les normes du MCH2 au plus tard avec l'exercice 2018.

Art. 78, al. 1 à 3

[1](début inchangé) … au plus tard avec état au 1er janvier 2018.

[2](début inchangé) … Dans ce dernier cas, la limite de 5% mentionnée à l'article 50, alinéa 3, ne s'applique pas.

[3](début inchangé) … durant l'exercice 2018.

Art. 81, al. 1

[1](début inchangé) …au plus tard avec les comptes 2021.

Art. 82

[1](début inchangé) …au plus tard au 1er janvier 2018… (suite inchangée).

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

No 07

Par 8 voix contre 6, la commission des finances propose au Grand Conseil de refuser ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

07.12.2016 **Vote du Grand Conseil :**
entrée en matière refusée par 59 voix contre 54.

Loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 31 octobre 2016,

décrète :

Article premier La loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB), du 6 octobre 1992, est modifiée comme suit :

Art. 5, al. 1quater, *dernière phrase* (nouvelle teneur)

L'augmentation consécutive aux adaptations peut dépasser la moyenne suisse de 7% au maximum. La comparaison s'effectue sur l'encaissement moyen de taxe par véhicule immatriculé.

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

[2]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[3]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

No 08

Par 8 voix contre 6, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de décret.

Vote à la majorité simple.

15.12.2016 **Vote du Grand Conseil :**
entrée en matière acceptée par 60 voix contre 52. Décret adopté par 60 voix contre 53

Décret
portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'État

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

vu la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

vu la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995 ;

vu le rapport du Conseil d'État sur le budget, du 20 septembre 2016 ;

vu le rapport du Conseil d'État sur une deuxième étape du programme d'assainissement des finances, du 5 octobre 2016 ;

;

sur la proposition du Conseil d'État, du 31 octobre 2016,

décrète:

Article premier [1]L'effectif ordinaire du personnel administratif et d'exploitation à disposition de l'administration cantonale au 31 décembre 2017 ne doit pas dépasser les chiffres suivants :

Autorités judiciaires :	91.40 EPT
Autorités législatives :	8.20 EPT
Contrôle cantonal des finances :	8.50 EPT
Autorités exécutives :	33.50 EPT
DFS :	364.20 EPT
DJSC :	804.30 EPT
DEF :	345.90 EPT
DDTE :	356.60 EPT
DEAS :	293.40 EPT

[2]Ne sont pas concernées par ce plafond les catégories de personnel suivantes, dont les effectifs ne figurent pas dans le budget des effectifs du personnel administratif et d'exploitation :

a) le personnel enseignant des écoles cantonales ;

b) les stagiaires, apprentis et autres catégories de personnel en cours de formation ;

c) le personnel engagé pour des remplacements de titulaires de fonctions publiques ;

d) le personnel occasionnel.

[3]Les postes supprimés avec effet au 31 décembre 2017 ne sont pas comptés dans la dotation.

Art. 2 Avec l'autorisation de la commission de gestion du Grand Conseil (COGES), les postes non inscrits au budget, qui sont entièrement financés par des tiers, ne sont pas concernés par la limitation susmentionnée.

Art. 3 Le Conseil d'État peut autoriser des compensations entre départements.

Art. 4 Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

Art. 5 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Remarque :

Si ce projet de décret est adopté, l'amendement A-42 au budget 2017 est automatiquement accepté.

Dans le cas contraire, l'amendement A-42 au budget 2017 n'a plus d'objet.

No 09

Par 14 voix sans opposition, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de décret.

Vote à la majorité simple.

07.12.2016 **Vote du Grand Conseil : loi adoptée par 99 voix contre 7.**

Décret instituant une baisse du traitement des membres du Conseil d'État

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

vu la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

vu la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995 ;

vu le rapport du Conseil d'État sur le budget, du 20 septembre 2016 ;

vu le rapport du Conseil d'État sur une deuxième étape du programme d'assainissement des finances, du 5 octobre 2016 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 31 octobre 2016,

décrète :

Article premier [1]Le traitement annuel des membres du Conseil d'État est diminué de 2.5%.

Art. 2 Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Remarque :

Si ce projet de décret est adopté, l'amendement A-06 au budget 2017 est automatiquement accepté.

Dans le cas contraire, l'amendement A-06 au budget 2017 n'a plus d'objet.

No 10

Par 8 voix contre 4 et 3 abstentions, la commission des finances propose au Grand Conseil de refuser ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

07.12.2016 **Vote du Grand Conseil : entrée en matière acceptée par 60 voix contre 54, loi adoptée par 58 voix contre 54.**

Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Plafonnement des indemnités de déplacement)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du groupe socialiste, du 30 novembre 2016,

décrète:

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

Art. 332, alinéa 2bis (nouveau)

[2bis]L'indemnité est plafonnée à la valeur de l'abonnement annuel de la Communauté tarifaire neuchâteloise « Onde verte » adulte, 2e classe, pour le maximum du nombre de zones existantes.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation de la présente loi.

[2]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Remarque :

Si ce projet de loi est adopté, l'amendement AR-01 au budget 2017 est automatiquement accepté.

Dans le cas contraire, l'amendement AR-01 au budget 2017 n'a plus d'objet.

No 11

Par 8 voix contre 7, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

07.12.2016 **Vote du Grand Conseil : loi adoptée par 73 voix contre 37.**

Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Non majoration des indemnités – transports publics)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission des finances, du 30 novembre 2016,

décrète :

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

Art. 334, alinéa 2

[2]La valeur des bons correspond à l'indemnité kilométrique de déplacement.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation de la présente loi.

[2]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Remarque :

Si ce projet de loi est adopté, l'amendement A-03 au budget 2017 est automatiquement accepté.

Dans le cas contraire, l'amendement A-03 au budget 2017 n'a plus d'objet.

No 12

Par 10 voix contre 4 et 1 abstention, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

07.12.2016 **Vote du Grand Conseil : loi adoptée par 101 voix contre 4.**

Loi portant modification temporaire de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Diminution des indemnités de présence)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission des finances, du 30 novembre 2016,

décrète :

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

Modification temporaire selon la loi du 7 décembre 2016

Pour l'année 2017, le montant des indemnités prévues à l'article 328, alinéas 2 et 3, est diminué de 2,5%.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation de la présente loi.

[2]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Remarque :

Si ce projet de loi est adopté, l'amendement A-01 au budget 2017 est automatiquement accepté.

Dans le cas contraire, l'amendement A-01 au budget 2017 n'a plus d'objet.

No 13

Par 7 voix contre 5, la commission des finances propose au Grand Conseil de refuser ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

07.12.2016 **Vote du Grand Conseil : loi refusée par 55 voix contre 54.**

Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Dividendes)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du groupe socialiste, du 30 novembre 2016,

décrète:

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

Art. 21b, al. 1

[1]Les dividendes, les parts de bénéfice, les excédents de liquidation et les prestations appréciables en argent provenant d'actions, de parts à des sociétés à responsabilité limitée, de parts à des sociétés coopératives et de bons de participation ainsi que les bénéfices provenant de l'aliénation de tels droits de participation sont imposables, après déduction des charges imputables, à hauteur de 70%, lorsque ces droits de participation équivalent à 10% au moins du capital-actions ou du capital social d'une société de capitaux ou d'une société coopérative.

Art. 23, al. 1bis

[1bis]Les dividendes, les parts de bénéfice, les excédents de liquidation et les avantages appréciables en argent provenant d'actions, de parts à des sociétés à responsabilité limitée, de parts à des sociétés coopératives et de bons de participation (y compris les actions gratuites, les augmentations gratuites de la valeur nominale, etc.) sont imposables à hauteur de 70%, lorsque ces droits de participation équivalent à 10% au moins du capital-actions ou du capital social d'une société de capitaux ou d'une société coopérative.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

No 14

Ce projet de loi a été retiré au cours des travaux de la commission des finances.

Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Imputation à l'impôt sur le capital)

No 15

Par 8 voix contre 5, la commission des finances propose au Grand Conseil de refuser ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

Projet de loi retiré le 7 décembre 2016.

Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Gains immobiliers de courte durée)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du groupe socialiste, du 30 novembre 2016,

décrète:

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

Art. 72

L'impôt calculé selon l'article 71 est augmenté pour une durée de propriété:

– inférieure à une année	de 70%
– inférieure à deux années	de 50%
– inférieure à trois années	de 35%
– inférieure à quatre années	de 20%
– inférieure à cinq années	de 15%

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

No 16

Ce projet de loi a été retiré au cours des travaux de la commission des finances.

Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi concernant le traitement des déchets (LTD)

No 17

Par 8 voix contre 6, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

Projet de loi retiré le 7 décembre 2016.

Loi portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (LILMJ)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission des finances, du 30 novembre 2016,

décrète:

Article premier La loi d'introduction de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (LILMJ), du 24 octobre 2000, est modifiée comme suit:

Art. 8, al. 2

[2]Cet impôt s'élève à 60% du total de l'impôt sur les maisons de jeu que la Confédération peut percevoir. Si les titulaires des concessions d'implantation et d'exploitation sont distincts, ils en sont solidairement débiteurs.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Remarque :

Si ce projet de loi est adopté, l'amendement A-75 au budget 2017 est automatiquement accepté.

Dans le cas contraire, l'amendement A-75 au budget 2017 n'a plus d'objet.

No 18

Par 9 voix contre 4, la commission des finances propose au Grand Conseil de refuser ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

07.12.2016 **Vote du Grand Conseil :**
entrée en matière refusée par 60 voix contre 53.

Loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du groupe socialiste, du 30 novembre 2016,

décrète:

Article premier La loi sur la police du commerce (LPCom), du 18 février 2014, est modifiée comme suit:

Art. 22, al. 1 et 2

[1]Dans le but de couvrir une partie des frais liés à l'alcoolisme et aux autres dépendances, le commerce de détail de boissons alcooliques est soumis à une redevance annuelle correspondant:

a) à 4% du chiffre d'affaires réalisé par la vente de boissons spiritueuses, mais au minimum 500 francs;

b) à 3% du chiffre d'affaires réalisé par la vente des autres boissons alcooliques, mais au minimum 200 francs.

[2]Le débit de boissons alcooliques est soumis à une redevance annuelle de 1000 francs.

Art. 23, al. 2 (nouveau)

[2]Pour la vente de leur absinthe, les producteurs du canton sont exemptés de redevance cantonale.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

Projet de loi 16.177
Vote à la majorité simple.

07.12.2016 **Vote du Grand Conseil : entrée en matière acceptée par 59 voix contre 50, loi adoptée par 59 voix contre 50.**

Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Barème)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du des groupes LR et UDC, du 7 décembre 2016,

décrète :

Catégories et taux période fiscale 2017

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :

Art. 40a, al. 1 et 2

[1]L'impôt de base sur le revenu est déterminé d'après le système progressif par catégorie selon le barème suivant :

Catégories			*Taux de chaque catégorie*	*Impôt dû pour le revenu maximal de la catégorie*	*Taux réel du maximum de chaque catégorie*
Fr.		*Fr.*	*%*	*Fr.*	*%*
0.00		5 000.00	0.00	0	0.000
5 001.00	à	10 000.00	2.000	100.00	1.000
10 001.00	à	15 000.00	4.000	300.00	2.000
15 001.00	à	20 000.00	8.000	700.00	3.500
20 001.00	à	30 000.00	12.000	1 900.00	6.333
30 001.00	à	40 000.00	12.500	3 150.00	7.875
40 001.00	à	50 000.00	13.000	4 450.00	8.900
50 001.00	à	60 000.00	13.500	5 800.00	9.667
60 001.00	à	70 000.00	13.875	7 187.50	10.268
70 001.00	à	80 000.00	14.250	8 612.50	10.766
80 001.00	à	90 000.00	14.570	10 069.50	11.188
90 001.00	à	100 000.00	14.875	11 557.00	11.557
100 001.00	à	110 000.00	15.250	13 082.00	11.893
110 001.00	à	120 000.00	15.625	14 644.50	12.204
120 001.00	à	130 000.00	15.750	16 219.50	12.477
130 001.00	à	140 000.00	15.850	17 804.50	12.718
140 001.00	à	160 000.00	16.000	21 004.50	13.128
160 001.00	à	200 000.00	16.500	27 604.50	13.802

[2]Le revenu supérieur à 200 000 francs est imposé à 14%.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Remarque :

Si ce projet de loi est adopté, l'amendement A-13 au budget 2017 est automatiquement accepté, dans une nouvelle évaluation chiffrée à 4'000'000 francs.

Dans le cas contraire, l'amendement A-13 au budget 2017 n'a plus d'objet.

Projet de loi 16.178

Vote à la majorité simple.

07.12.2016 **Vote du Grand Conseil : l'entrée en matière recueille 55 voix contre 55, le président tranche pour le refus.**

Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Gains immobiliers)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du groupe socialiste, du 7 décembre 2016,

décrète :

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

Art. 71, al. 2

[2]Le gain supérieur à 135'000 francs est imposé à 33%.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Projet de loi 16.180

Vote à la majorité simple.

A traiter le 15 décembre 2016

Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Dividendes)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du groupe socialiste, du 7 décembre 2016,
décrète :

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

Art. 21b, al. 1

[1]Les dividendes, les parts de bénéfice, les excédents de liquidation et les prestations appréciables en argent provenant d'actions, de parts à des sociétés à responsabilité limitée, de parts à des sociétés coopératives et de bons de participation ainsi que les bénéfices provenant de l'aliénation de tels droits de participation sont imposables, après déduction des charges imputables, à hauteur de ***65%***, lorsque ces droits de participation équivalent à 10% au moins du capital-actions ou du capital social d'une société de capitaux ou d'une société coopérative.

Art. 23, al. 1bis

[1bis]Les dividendes, les parts de bénéfice, les excédents de liquidation et les avantages appréciables en argent provenant d'actions, de parts à des sociétés à responsabilité limitée, de parts à des sociétés coopératives et de bons de participation (y compris les actions gratuites, les augmentations gratuites de la valeur nominale, etc.) sont imposables à hauteur de ***65%***, lorsque ces droits de participation équivalent à 10% au moins du capital-actions ou du capital social d'une société de capitaux ou d'une société coopérative.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

L'urgence est demandée.

Première signataire : M. Docourt Ducommun

Remarque :
Si ce projet de loi est adopté, l'amendement A-N01 au budget 2017 est automatiquement accepté.

Dans le cas contraire, l'amendement A-N01 au budget 2017 n'a plus d'objet.

No 19

Vote à la majorité simple.

15.12.2016 **Vote du Grand Conseil : loi adoptée par 60 voix contre 34.**

Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Gains immobiliers)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'État, du 15 décembre 2016,
décrète :

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir) du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :

Art.71, al. 2

[2]Le gain supérieur à 135.000 francs est imposé à 33%.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

Remarque :

Si ce projet de loi est adopté, l'amendement A-N09 au budget 2017 est automatiquement accepté.

Dans le cas contraire, l'amendement A-N09 au budget 2017 n'a plus d'objet.

AMENDEMENTS REUNIS au projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2017	**Lié à : ad** 16.040

NB : Un cadre épais entourant un groupe de lignes signifie que ces lignes sont à voter en bloc.

TABLEAU EN MAUVE/TURQUOISE/OLIVE : PROPOSITION NON EXAMINÉE PAR LA COFI
TABLEAUX EN VERT/GRIS/JAUNE : PROPOSITIONS D'ACCEPTATION PAR LA COFI
TABLEAUX EN ROSE/ORANGE : PROPOSITIONS DE REFUS PAR LA COFI

AULE

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
L-12	**Loi portant modification temporaire de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Diminution des indemnités de présence)** *Si elle est acceptée, l'amendement suivant (A-01) l'est automatiquement aussi. Dans le cas contraire, l'amendement A-01 n'a plus d'objet.*							**VOTE A LA MAJORITE SIMPLE**			Loi adoptée par 101 voix contre 4
A-01	8010	Grand Conseil	300110	Jetons de présence	-35'000		PVS		56	Réduction des indemnités de 2,5%. Projet de décret	Accepté suite à l'adoption de la loi L-12
A.02	8010	Grand Conseil	311300	Licences et logiciels	-89'200		LR		56	Suppression Citrix. En lien avec 8010.390627	Accepté non combattu
L-11	**Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Non majoration des indemnités – transports publics)** *Si elle est acceptée, l'amendement suivant I(A-03) l'est automatiquement aussi. Dans le cas contraire, l'amendement A-03 n'a plus d'objet.*							**VOTE A LA MAJORITE SIMPLE**			Loi adoptée par 73 voix contre 37
A-03	8010	Grand Conseil	317000	Déplacements	-20'500		Soc		56	Soc : Suppression majoration bons TP	Accepté suite à l'adoption de la loi L-11

AULE (suite)

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
L-10	**Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Plafonnement des indemnités de déplacement)** **VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *Si ce projet de loi est accepté, l'amendement suivant (AR-01) l'est automatiquement aussi.* *Dans le cas contraire, l'amendement AR-01 n'a plus d'objet.*										Entrée en matière acceptée par 60 voix contre 54 Loi adoptée par 58 voix contre 54
AR-01	8010	Grand Conseil	317000	Déplacements	-18'600		S		56		Accepté suite à l'adoption de la loi L-10

Si l'amendement A-02 est accepté, l'amendement suivant (A-04) l'est automatiquement aussi. ***Dans le cas contraire, l'amendement A-4 n'a plus d'objet.***											
A-04	8010	Grand Conseil	390627	Prestations SIEN	-39'800		LR		56	Suppression plateforme intranet. En lien avec 8010.311300, 3350.490627 et 3350.311300 SIEN	Accepté suite à l'acceptation de l'amendement A-02

AUEX

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-05	1150	Chancellerie	318030	Ports et affranchissements	-20'000		CE	X	58	Ports et affranchissements (regroupement de l'envoi des BV des Eglises avec ceux de l'impôt)	Accepté non combattu
D-09	**Décret instituant une baisse du traitement des membres du Conseil d'État** *S'il est accepté, l'amendement suivant (A-06) l'est automatiquement aussi. Dans le cas contraire, l'amendement A-06 n'a plus d'objet.*									**VOTE A LA MAJORITE SIMPLE**	Décret adopté par 99 voix contre 7
A-06	1150	Chancellerie	301803	Réduction effectifs et dim. traitements	-33'000		CE	X	58	Réduction de 2,5% des traitements des membres du CE	Accepté suite à l'adoption du décret D-09
A-07	1150	Chancellerie	365130	Contribution aux partis politiques	-8'625		LR/UDC		60	Réduction 2,5%	Accepté par 60 voix contre 53

AUJU

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-08	7010	Secrétariat général	300210	Suppléances	-200'000		CAAJ	X	68	Selon réponse CAAJ du 15.11.2016	Amendement accepté par 105 voix contre 3
A-09	7020	Tribunaux d'instance	431000	Émoluments administratifs		+240'000	Soc		70	Augmentation tarifs +25% (calculée sur 6 mois)	Acceptés non combattus
A-10	7030	Tribunal cantonal	431000	Émoluments administratifs		+37'500	Soc		70		
A-11	7040	Ministère public	431000	Émoluments administratifs		+2'650	Soc		72		

DFS

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-N00	3100	Service des contributions	301000	Personnel administratif et exploitation	+375'000		PVS		78	Engagement de 5 taxateurs supplémentaires sur 2 ans (indiqué = part 2017)	Refusé par 60 voix contre 43

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
L-06	**Loi portant révision de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) - VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *Aucun amendement n'est lié à cette loi.*										Loi adoptée par 97 voix sans opposition
D-01	**Décret portant modification de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub) VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *Aucun amendement n'est lié à ce décret.*										Décret adopté par 102 voix contre 4
A-12	3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		+3'500'000	CE	X	80	Suspension ou compensation réforme PP 2017. Traité en commission fiscalité. Amendement automatique. Pour mémoire	Accepté non combattu
16.177	**Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Barème) VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *Si elle est acceptée, l'amendement suivant (A-13) l'est automatiquement aussi.* *Dans le cas contraire, l'amendement A-13 n'a plus d'objet.*										Entrée en matière acceptée par 59 voix contre 50 Loi adoptée par 59 voix contre 50
A-13	3100	Service des contributions	400300	Impôt direct, personnes physiques		-4'000'000	LR		80	Maintien de l'abaissement du barème PP proposé dans la réforme. En contradiction avec commission fiscalité	Accepté suite à l'adoption de la loi 16.177
L-02	**Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Impôt foncier) VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *Aucun amendement n'est lié à cette loi.*										Loi adoptée par 96 voix contre 15
L-03	**Loi portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD) VOTE A LA MAJORITE QUALIFIEE DE 3/5** *Aucun amendement n'est lié à cette loi.*										Loi adoptée par 110 voix sans opposition

DFS (suite)

16.180	**Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Dividendes)** **VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *Si ce projet de loi est accepté, l'amendement suivant (A-N01) l'est automatiquement aussi.* *Dans le cas contraire, l'amendement A-N01 n'a plus d'objet.*										Entrée en matière refusée par 60 voix contre 53
A-N01	3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		+1'100'000	S		80	Révision de l'imposition sur les dividendes	Sans objet suite au refus de la loi 16.180

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
L-13	**Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Révision de l'imposition partielle des dividendes)** **VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *Si ce projet de loi est accepté, l'amendement suivant (AR-02) l'est automatiquement aussi.* *Dans le cas contraire, l'amendement AR-02 n'a plus d'objet.*										Loi refusée par 55 voix contre 54
AR-02	3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		+2'200'000	S		80	Révision de l'imposition sur les dividendes	Sans objet suite au refus de la loi L-13
L-15	**Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Gains immobiliers de courte durée)** **VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *Si ce projet de loi est accepté, l'amendement (AR-03) l'est automatiquement aussi.* *Dans le cas contraire, l'amendement AR-03 n'a plus d'objet.*										Projet de loi retiré
16.178	**Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Gains immobiliers)** **VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *Si ce projet de loi est accepté, l'amendement (AR-03) l'est automatiquement aussi.* *Dans le cas contraire, l'amendement AR-03 n'a plus d'objet.*										L'entrée en matière recueille 55 voix contre 55, le président tranche pour le refus
AR-03	3100	Service des contributions	403300	Impôt sur gains immobiliers		+2'700'000	S		80	Révision de l'imposition des gains immobiliers	Sans objet suite au refus de la loi 16.178

L-19	**Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Gains immobiliers)** **VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *Si ce projet de loi est accepté, l'amendement suivant (A-N09) l'est automatiquement aussi.* *Dans le cas contraire, l'amendement A-N09 n'a plus d'objet.*										Loi adoptée par 60 voix contre 34
A-N09	3100	Service des contributions	403300	Impôts sur gains immobiliers		+2'700'000	CE		80		Accepté suite à l'adoption de la loi L-19

DFS (suite)

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
AR-04	3100	Service des contributions	40xxxx	Droit de timbre		+2'700'000	S		80	Droit de timbre sur contrats de gages immobiliers	Refusé par 56 voix contre 55

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-14	2250	Service santé publique	364675	Formation de la santé, autres cantons	-40'000		CE	X	80	ORTtra	Accepté par 62 voix contre 52
A-15	2250	Service santé publique	365210	Lutte contre le cancer	-40'000		CE	X	80	Dépistage cancer du colon	Accepté par 60 voix contre 54
A-16	2250	Service santé publique	362220	Centres de consultations grossesse	-7'600		CE	X	80	Planning familial	Accepté par 59 voix contre 55
A-17	2250	Service santé publique	363210	Hôpital neuchâtelois	-300'000		CE	X	82	HNE	Accepté par 62 voix contre 46
A-18	2250	Service santé publique	363211	Institutions psychiatriques	-100'000		CE	X	82	CNP	Accepté par 70 voix contre 38
	Cet amendement doit être opposé à l'amendement AR-05, ci-après										AR-05 accepté par 60 voix contre 49
A-19	2250	Service santé publique	363215	Maintien à domicile	-1'595'000		LR		82	Report partiel mise en place PMS, stabilisation de l'enveloppe au montant du budget 2016	Retiré par ses auteurs

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
	Cet amendement doit être opposé à l'amendement A-19										A-19 retiré par ses auteurs
AR-05	2250	Service santé publique	363215	Maintien à domicile	-600'000		CE		82	Baisse de subvention (Nomad, PMS)	Accepté par 60 voix contre 49

DFS (suite)

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-20	2250	Service santé publique	363220	Centres de puériculture	-5'400		CE	X	82	Services de puériculture Croix-Rouge	Accepté par 59 voix contre 51
A-21	2250	Service santé publique	364230	Groupe d'information santé (GIS)	-3'700		CE	X	82	GIS	Accepté par 59 voix contre 54
A-22	2250	Service santé publique	365210	Lutte contre le cancer	-500		CE	X	82	Ligue contre le cancer	Accepté par 57 voix contre 51
A-23	2250	Service santé publique	365210	Lutte contre le cancer	-2'400		CE	X	82	Centre de dépistage du cancer du sein	Accepté par 57 voix contre 56
Si l'amendement A-02 est accepté, les deux amendements suivants (A-24 et A-25) le sont automatiquement aussi. Dans le cas contraire, les amendements A-24 et A-25 n'ont plus d'objet.											
A-24	3350	Service informatique entité neuch.	311300	Licences et logiciels	-39'800		LR		88	Découle de l'amendement LR en lien avec 8010.390627 AULE	Acceptés suite à l'acceptation des amendements A-02 et A-04
A-25	3350	Service informatique entité neuch.	490627	Prestations informatiques SIEN		-39'800	LR		88	Découle de l'amendement LR en lien avec 8010.390627 AULE	
A-26	9300	Fonds d'aide aux communes	362800	Subsides communaux divers	+240'000		CE		90	Augmentation de la subvention au Bibliobus décidée par le CE par rapport à celle décidée en date du 4 novembre 2015 (1/3 de 480'000 fr.) et compensation de l'augmentation des charges découlant du financement accru du Bibliobus par rapport à la décision de novembre 2015	Acceptés par 112 voix sans opposition
A-27	9300	Fonds d'aide aux communes	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		+240'000	CE		90		

DDTE – DFS

A-N02	5151	Service de la consommation et des affaires vétérinaires	407100	Impôt sur les maisons de jeux		-300'000	CE		178		Acceptés non combattu
A-N03	3100	Service cantonal des contributions	400300	Impôt direct, personnes physiques		-2'000'000	CE		80		

DDTE

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
L-07	**Loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)** **VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *Si ce projet de loi est accepté, l'amendement suivant (AR-10) l'est automatiquement aussi.* *Dans le cas contraire, l'amendement AR-10 n'a plus d'objet.*										Entrée en matière refusée par 59 voix contre 54
AR-10		Secrétariat général	406200	Taxe sur véhicules à moteur		+2'500'000	S		162	Révision de la taxe des véhicules automobiles	Sans objet suite au refus de la loi L-07
AR-11		Secrétariat général	406230	Taxe sur les gros générateurs de trafic		+2'000'000	S		162	Taxe sur les gros générateurs de trafic	Refusé par 58 voix contre 52

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-60	4200	Service aménagement territoire	362418	Entretien forêt	-10'000		CE	X	164		Accepté non combattu
A-61	4160	Service énergie et environnement	310060	Information	-51'000		CE	X	168		Accepté non combattu
A-62	4160	Service énergie et environnement	311000	Machines,mob.,équip.	-29'000		CE	X	168		Accepté non combattu
A-63	4160	Service énergie et environnement	318000	Mandats, expertises,études	-20'000		CE	X	168		Accepté non combattu
A-64	4160	Service énergie et environnement	490471	Prél. fds eaux, fonct		+100'000	CE		170	En lien avec rubrique 9405.390471 et 9405.362800 Fds des eaux	Accepté non combattu
A-65	5252	Service de l'agriculture	363560	Subvention NVT	-10'000		CE	X	174		Accepté non combattu
A-66	5252	Service de l'agriculture	365510	Placement du bétail	-20'000		CE	X	176		Accepté non combattu
A-67	5252	Service de l'agriculture	365513	Contrôles agricoles	-19'000		CE	X	176		Accepté non combattu

DDTE (suite)

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-68	5252	Service de l'agriculture	366520	CNAV, vulgar. agric.	-10'000		CE	X	176		Accepté non combattu
A-69	5252	Service de l'agriculture	311000	Machines, mob., équip.	-30'000		CE	X	174		Accepté non combattu
A-70	5252	Service de l'agriculture	318000	Mandats.,exp.,études	-20'000		CE	X	174		Accepté non combattu
A-71	5252	Service de l'agriculture	365515	Cont. qualité paysage	-20'000		CE	X	176		Accepté non combattu
A-72	5252	Service de l'agriculture	462516	Part. communales		-8'000	CE	X	176		Accepté non combattu
A-73	9405	Fonds des eaux	390471	Attrib. Energ. Envir.	+100'000		CE	X	184	En lien avec rubrique 4160.490471 SENE	Accepté non combattu
A-74	9405	Fonds des eaux	362800	Subsides com. divers	-100'000		CE	X	184		Accepté non combattu

ACE-01	4160	Service énergie et environnement	490471	Prélèvement fds eaux		+4'000'000	CE		170		Accepté non combattu

AR-12	4160	Service énergie et environnement	407400	Taxe sur installations de chauffage à combustible ou électricité		+1'000'000	S		168	Taxe sur les installations de chauffage	Retiré par ses auteurs

ACE-02	9405	Fonds des eaux	390471	Attrib. Energ. Envir..	+4'000'000		CE		184		Accepté non combattu
ACE-03	9405	Fonds des eaux	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		+4'000'000	CE		184		Accepté non combattu

DDTE (suite)

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
L-17	**Loi portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (LILMJ)** **VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *Si elle est acceptée, l'amendement suivant (A-75) l'est automatiquement aussi.* *Dans le cas contraire, l'amendement A-75 n'a plus d'objet.*										Projet de loi retiré par la commission des finances
A-75	5151	S. consom. et affaires vétérinaires	407100	Impôt sur les maisons de jeux		+1'825'000	Soc		178	Augmentation de l'impôt cantonal de 40% à 60% du total de l'impôt que la Confédération peut percevoir. Modification loi	Sans objet suite au retrait de la loi L-17

L-18	**Loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom)** **VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *Si ce projet de loi est accepté, l'amendement suivant (AR-13) l'est automatiquement aussi.* *Dans le cas contraire, l'amendement AR-13 n'a plus d'objet.*										Entrée en matière refusée par 60 voix contre 53
AR-13	5151	S. consom. et affaires vétérinaires	410220	Commerce détail boissons alcoolisées		+500'000	S		178	Augmentation des redevances	Sans objet suite au refus de la loi L-18

DJSC

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-28	2205	Service pénitentiaire	318000	Mandats, expertises, études	-32'500		LR		94	Limitation phase-test bracelet électronique à 3 bracelets au lieu de 4	Accepté non combattu
A-29	3651	S. Institutions adultes et mineurs	365370	Instit. dans le canton pour adultes	+720'000		COFI		96	Nouvelle estimation de charges d'intensité	Accepté par 105 voix sans opposition

DJSC – DEAS

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-30	3651	S. Institutions adultes et mineurs	365370	Institutions dans le canton pour adultes	-89'000		CE		96	En lien avec amendements CE en matière de PC AI (5020.363510, 5020.460510) et charges d'aide matérielle (3550.366300, 3550.460340) DEAS	Acceptés non combattus
A-31	5020	AVS-AI	363510	Prestations complémentaires AI	-224'000		CE		196	Arrêté fixant les taxes journalières des établissements spécialisés selon décision du Conseil d'État. En lien avec rubrique 3651.365370 DJSC	
A-32	5020	AVS-AI	460510	Sub. féd. prest. complémentaires AI		-107'500	CE		196		
A-33	3550	Service de l'action sociale	366300	Charges d'aide matérielle fs	+313'000		CE		202		
A-34	3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale facture sociale (fs)		+125'000	CE		204		

DJSC (suite)

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
L-04	**Loi portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles** *Aucun amendement n'est lié à cette loi*.									**VOTE A LA MAJORITE SIMPLE**	Loi adoptée par 110 voix sans opposition

DJSC (suite)

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-35	6550	Service des affaires culturelles	362712	Lecture et bibliothèques	-5'000		CE	X	104	Diminution de 2,5%	Refusés par 61 voix contre 42
A-36	6550	Service des affaires culturelles	365625	Médiation culturelle	-8'000		CE	X	104	Diminution de 2,5%	
A-37	6550	Service des affaires culturelles	366650	Musique	-17'625		CE	X	104	Diminution de 2,5%	
A-38	6550	Service des affaires culturelles	366655	Théâtre et Centre culturel	-28'125		CE	X	104	Diminution de 2,5%	
A-39	6550	Service des affaires culturelles	366665	Cinéma	-1'000		CE	X	104	Diminution de 2,5%	
A-40	6550	Service des affaires culturelles	366690	Arts & Lettres	-8'000		CE	X	104	Diminution de 2,5%	
A-41	6550	Service des affaires culturelles	366695	Académie Maximilien de Meuron	-2'250		CE	X	104	Diminution de 2,5%	
D-08	**Décret portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'État** **VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *S'il est accepté, l'amendement suivant (A-42) l'est automatiquement aussi. Dans le cas contraire, l'amendement A-42 n'a plus d'objet.*										Entrée en matière acceptée par 60 voix contre 52. Décret adopté par 60 voix contre 53
A-42	3250	Service ressources humaines	301803	Réduction effectifs et dim. traitements	-3'575'000		CE	X	112	Réduction de 60 EPT / 41h. Moyenne réduction en milieu d'année (au lieu dernier tiers année)	Accepté suite à l'adoption du décret D-08
A-43	3250	Service ressources humaines	303000	Allocation complémentaire pour enfant	-1'750'000		UDC		114	Réduction d'un tiers des allocations compl. de Fr. 135.-/enfant (à Fr. 90.-)	Retiré par ses auteurs

DJSC (suite)

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
AR-06	3250	Service ressources humaines	301803	Réduction effectifs et dim. traitement	-2'500'000		UDC		112	- 40 postes à fin 2017	Retiré par ses auteurs

DEF

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-44	6200	Service enseignement obligatoire	362601	Traitement cycle 1	-260'000		CE	X	124		Acceptés non combattus
A-45	6200	Service enseignement obligatoire	362602	Traitement cycle 2	-260'000		CE	X	124		
A-46	6200	Service enseignement obligatoire	362603	Traitement cycle 3	-260'000		CE	X	124		
L-05	**Loi portant abrogation de la loi sur la Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (LCCRP)** **VOTE A LA MAJORITE SIMPLE** *Si l'amendement à l'article 5 (suppression de l'article 5) est accepté, les trois amendements suivants (A-47, A-48 et A-49) le sont automatiquement aussi. Dans le cas contraire, les amendements A-47, A-48 et A-49 n'ont plus d'objet.*										Amendement du CE accepté non combattu. Loi amendée adoptée par 99 voix contre 8
A-47	6200	Service enseignement obligatoire	362601	Traitement cycle 1	+220'000		PVS		124	Modification clé répartition État-Communes suite à la suppression de la CRNE	Acceptés suite à l'adoption de la loi L-05 amendée
A-48	6200	Service enseignement obligatoire	362602	Traitement cycle 2	+220'000		PVS		124		
A-49	6200	Service enseignement obligatoire	362603	Traitement cycle 3	+220'000		PVS		124		

DEF (suite)

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-50	6200	Service enseignement obligatoire	302010	Indemnités école obligatoire	-60'000		CE	X	122		Accepté par 59 voix par 54
A-51	6202	Office enseignement spécialisé	318626	Orthophonie	-100'000		CE	X	124		Accepté par 59 voix contre 53
A-52	6013	Office info. scolaire et organisation	311300	Moyens d'enseignement	-20'000		CE	X	126		Accepté par 73 voix contre 25
A-53	6330	Service form. post.-oblig. et orient.	364800	Formation pour adulte	-1'000'000		CE	X	130		Accepté par 60 voix contre 25
A-54	6252	Lycée Denis-de-Rougement	302000	Réduction classe Secondaire 2	-60'000		CE	X	132		Acceptés par 59 voix conte 54
A-55	6253	Lycée Blaise-Cendrars	302000	Réduction classe Secondaire 2	-60'000		CE	X	134		
A-56	6255	Lycée Jean-Piaget	302000	Réduction classe Secondaire 2	-80'000		CE	X	136		

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
AR-07	6252	Lycée Denis-de-Rougement	302000	Traitements	-60'000		LR		132	Suppression de l'indemnité aux formateurs en établissement	Retirés par leurs auteurs
AR-08	6253	Lycée Blaise-Cendrars	302000	Traitements	-60'000		LR		134		
AR-09	6255	Lycée Jean-Piaget	302000	Traitements	-80'000		LR		136		

DEF (suite)

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-57	6308	Formation HES	351646	Mesures sur HE-ARC	-500'000		CE	X	154		Acceptés par 60 voix contre 53
A-58	6308	Formation HES	351648	Mesures sur HEM	-150'000		CE	X	154		
A-59	6308	Formation HES	351670	Mesures sur HEP	-500'000		CE	X	154		

DEAS

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
AR-14	3550	Service de l'action sociale	365337	Programme d'insertion	+895 000		S		202		Acceptés par 58 voix contre 44
AR-15	3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale fs		+358 000	S		204		
AR-16	3550	Service de l'action sociale	366300	Charges d'aide matérielle fs	+1 020 000		S		202		Acceptés par 57 voix contre 46
AR-17	3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale fs		+408 000	S		204		
AR-18	3550	Service de l'action sociale	366310	Loi assurance-maladie obligatoire fs	+3 500 000		S		202		Retirés
AR-19	3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale fs		+1 400 000	S		204		

TOUS

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-76		tous	311	Mobilier, machines, véhicules	-314'750		LR		41	Réduction de 2,5%	Retiré au profit de l'amendement A-N76
A-N76		tous	311	Mobilier, machines, véhicules	-188'850		LR/UDC		41	Réduction de 1,5%	Accepté non combattu

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
AR-20		tous	318	Honoraires et autres services	-1'213'239		UDC		41	Réduction de 2,5%	Retiré au profit de l'amendement AR-N20
AR-N20		tous	318	Honoraires et autres services	-727'943		LR/UDC		41	Réduction de 1,5%	Accepté non combattu

No	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur	2e étape assainis. CE	Page	Remarques	Votes
A-77		tous	319	Frais divers	-252'800		LR		41	Réduction de 2,5%	Retiré au profit de l'amendement A-N77
A-N77		tous	319	Frais divers	-151'680		LR/UDC		41	Réduction de 1,5%	Accepté non combattu
A-78		tous	36	Subventions accordées	-11'374'571		LR/UDC		45	Réduction de 1,0%	Retiré au profit de l'amendement A-N78
A-N78		tous	36	Subventions accordées	-4'787'286		LR/UDC		45	Réduction de 0,42%	Opposés, l'amendement du CE recueille 75 contre 37 pour l'amendement LR/UDC. Amendement du CE accepté non combattu
A-N10		tous	36	Subventions accordées	-2'700'000		CE		45	Réduction de 0,24%	

ASSAINISSEMENT DES FINANCES 16.041

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'une deuxième étape du programme d'assainissement des finances

(Du 5 octobre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le budget 2017 et le plan financier et des tâches (PFT) 2018-2020 font état d'une brutale dégradation des recettes. Ils présentent des déficits allant de 68,9 millions (budget 2017) à 134 millions de francs (PFT 2019) et qui se situent clairement en dehors des limites du frein à l'endettement. Afin de rétablir la situation, le Conseil d'État présente à votre Autorité un nouveau programme d'assainissement des finances (2ème étape), conformément à l'art. 14, al. 5 LFinEC qui a la teneur suivante :

« [5]Lorsque les données financières du plan financier et des tâches s'écartent des limites définies aux articles 30 à 32, l'exécutif indique les mesures qu'il propose pour y remédier. »

Cette seconde étape fait suite au programme d'assainissement des finances 2017-2019, objet du rapport 15.055 débattu par votre Autorité en date du 22 juin 2016, qui visait à répondre à la motion 13.186 fixant un objectif d'amélioration de 164 millions de francs (base comptes 2012).

Le présent rapport n'est pas accompagné de décret. Il s'agit d'un programme portant sur un objectif d'améliorations financières d'un montant d'environ 100 millions de francs à réaliser sur trois ans, pour moitié environ par une réduction des charges de l'État. Certaines propositions sont déjà formulées sous formes de mesures concrètes, d'autres nécessitent encore d'être approfondies et formulées plus précisément avant de pouvoir être mises en œuvre.

Les mesures identifiées ayant une incidence sur le budget 2017 feront l'objet de propositions d'amendements avant la session de décembre 2016, et seront accompagnés, si nécessaire, des modifications de lois et de décrets y relatifs.

D'autres mesures ne prenant effet qu'à partir de 2018 feront au besoin l'objet de rapports ultérieurs à votre Autorité.

De façon générale, ce deuxième programme d'assainissement doit permettre de préserver les prestations essentielles de l'État et sa maîtrise financière, et donc la crédibilité de son action. En maintenant des objectifs d'investissement ambitieux, ce programme atteste aussi de la volonté d'entretenir des dynamiques positives et de saisir les opportunités – bien réelles – que notre canton a de rebondir.

1. CONTEXTE FINANCIER

1.1. Axes d'action suivis depuis le début de législature

Dès le début de la législature, le Conseil d'État s'est attelé à l'assainissement des finances de l'État en travaillant sur trois axes :

1. Reprendre progressivement la maîtrise de l'évolution des charges dynamiques.

2. Envisager des réductions de charges par :
   a. l'abandon de certaines prestations,
   b. la recherche de gains d'efficacité et de synergies aussi bien au sein de l'État que de ses partenaires.

3. Stimuler les revenus.

Dans la même logique, le Conseil d'État a cherché à maintenir, voire à accroître, les enveloppes financières destinées à soutenir les logiques vertueuses (développement de la prospérité, mesures préventives, investissements, etc.).

Cette approche fonctionne et reste la seule à même de ramener à terme un équilibre financier durable, sans asphyxier l'État, ni abandonner la responsabilité qui est la sienne à l'égard de la collectivité, respectivement de celles et ceux pour qui ses prestations sont essentielles.

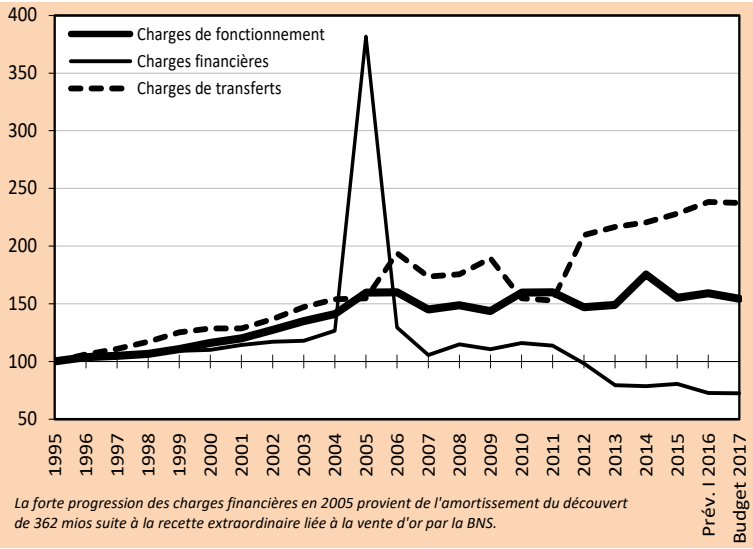
L'étude BAK-Basel a d'ailleurs confirmé que, pour l'essentiel, la situation financière délicate de l'État est la conséquence des faiblesses de ses structures démographiques, économiques et sociales et non d'une inefficacité de l'État ou d'un niveau de prestations individuelles plus généreuses qu'ailleurs.

Les principales évolutions constatées ces dernières années par grands groupes ou domaines de charges et de revenus sont mises en évidence dans les deux chapitres suivants et attestent de ce qui précède et de l'efficacité des actions déployées en matière de maîtrise des charges.

1.2. Évolution des charges par nature et par domaines

1.2.1. Évolution des principales charges par nature (en mio Fr.)

1995 = Indice 100



La forte progression des charges financières en 2005 provient de l'amortissement du découvert de 362 mios suite à la recette extraordinaire liée à la vente d'or par la BNS.

Afin de rendre la lecture du graphique ci-contre plus aisée, les charges par nature sont regroupées en trois catégories:
Charges de fonctionnement (charges de personnel + biens, services et marchandises)
Charges financières (intérêts passifs + amortissements)
Charges de transferts (parts et contributions sans affectation + dédommagements aux collectivités + subventions accordées + subventions redistribuées)
Les attributions aux financements spéciaux ainsi que les imputations internes qui représentent 5,2% du total des charges en 2015 ne sont pas intégrées au graphique afin d'en améliorer la lisibilité.

Principaux constats

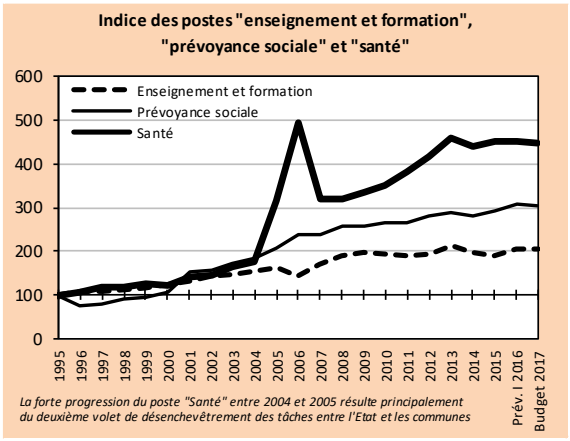
– Les charges de transferts, qui représentent près de 65% des charges totales de l'État, ont plus que doublé entre 1995 et 2015. Bien que les variations soient irrégulières, il ressort une tendance à la hausse au cours des années, hausse progressivement ralentie au cours de la précédente législature. A partir de 2015-16, on observe un plafonnement, voire un léger fléchissement.

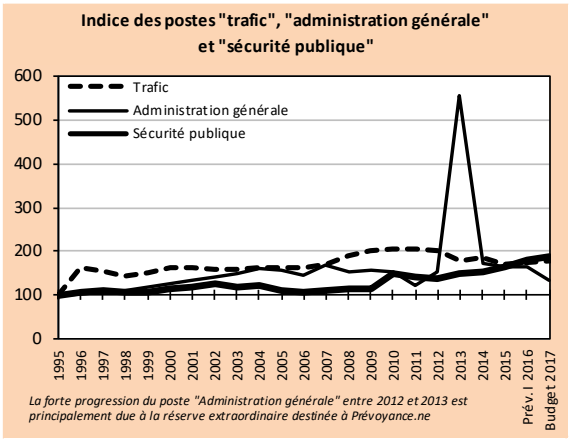
– En comparaison et malgré une complexité croissante des activités étatiques ainsi qu'un quasi doublement du budget de l'État, les charges de fonctionnement, après une hausse de 50% jusque dans le milieu des années 2000, connaissent depuis lors une stabilisation accompagnée d'un recul à partir de 2015, ce qui met en évidence l'importance des efforts entrepris ces dernières années pour maîtriser ces charges.

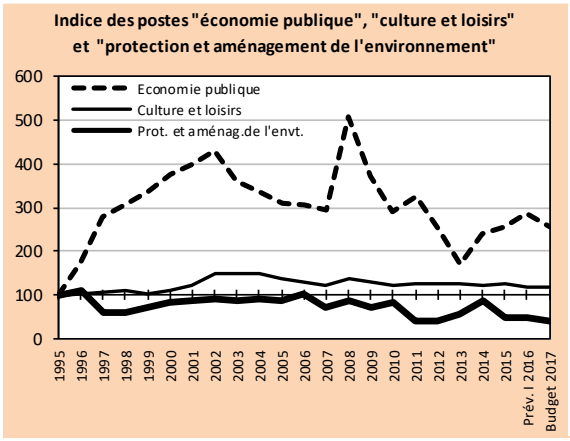
– Les charges financières ont connu une progression relativement plate et sont en nette régression depuis 2012, compte tenu de la baisse marquée des taux d'intérêt. Le pic de 2005, exceptionnel, est lié à l'amortissement partiel du découvert consécutivement aux versements par la BNS aux cantons, des bénéfices liés à la vente d'or excédentaire. Le niveau d'endettement, qui a atteint un pic en 2004, a reculé depuis, suite au montant reçu en 2005 par notre canton sur les ventes d'or excédentaires de la BNS, et des nombreuses mesures d'économies prises dans le prolongement notamment de l'introduction avec l'exercice budgétaire 2006 des mécanismes du frein à l'endettement. En 2015, le niveau d'endettement avoisinait celui de 1995.

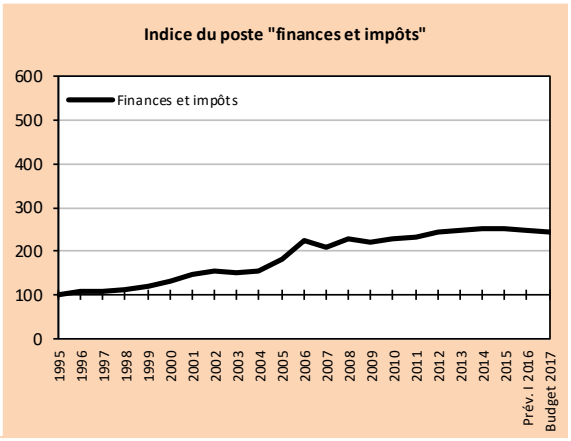
1.2.2. Évolution des principaux domaines de tâches (en mio Fr.)

1995 = Indice 100









Principaux constats

– Les principaux domaines de tâches que sont l'Enseignement et formation, la Prévoyance sociale et la Santé, qui représentent à eux trois plus de 75% des dépenses de l'État, sont ceux qui connaissent des hausses les plus marquées et durables, avec toutefois des niveaux de progression différents. On observe pour ces trois domaines une stabilisation, voire un fléchissement à partir de 2015-16. Cela dénote l'important travail de maîtrise de ce groupe de charges dynamiques mené par le Conseil d'État.

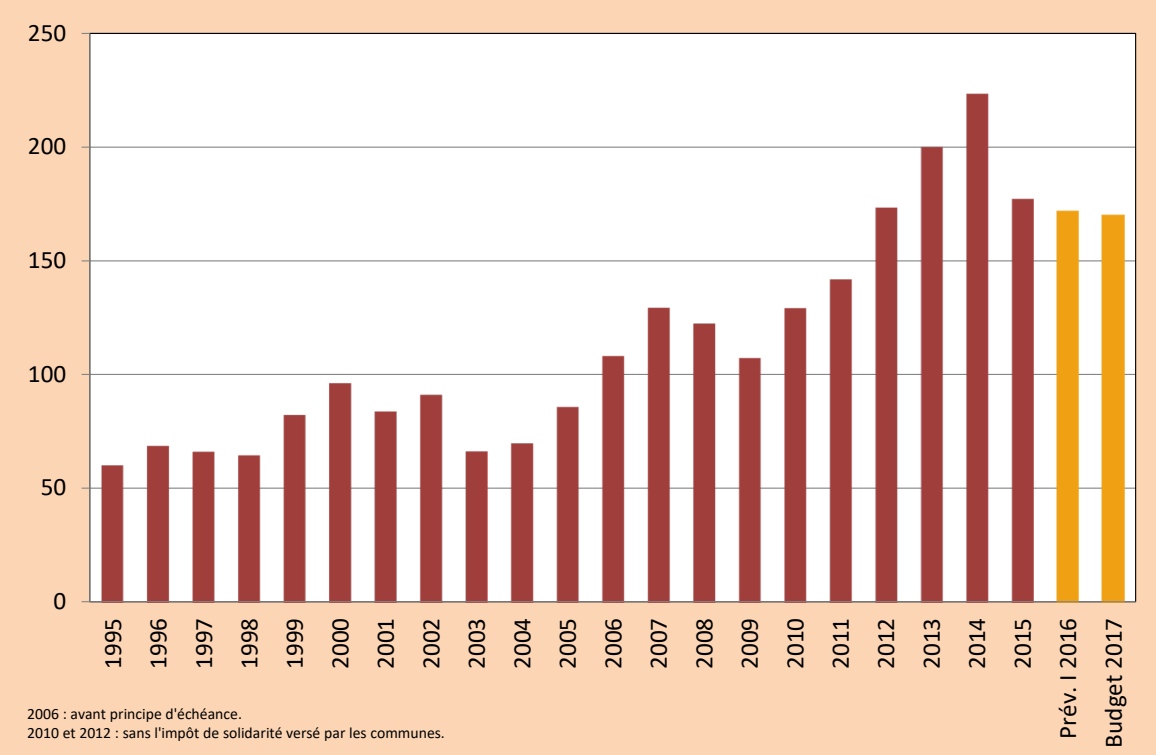
– La plupart des autres domaines progressent plus faiblement dans la durée. La sécurité publique croît au cours des dernières années notamment sous l'effet du regroupement des forces de police au niveau cantonal et des développements indispensables dans le secteur pénitentiaire. L'Économie publique connaît de fortes variations en dents de scie, la Protection et aménagement de l'environnement est en recul, et le domaine Finances et impôts connaît une forte augmentation en 2004-2005 (et un doublement en 10 ans), suivie d'un tassement.

– Le pic observé dans le domaine de l'Administration est lié à la recapitalisation de prévoyance.ne.

1.3. Évolution des recettes fiscales

1.3.1. Évolution des revenus d'impôts des personnes morales (en mio Fr.)

1995 = Indice 100

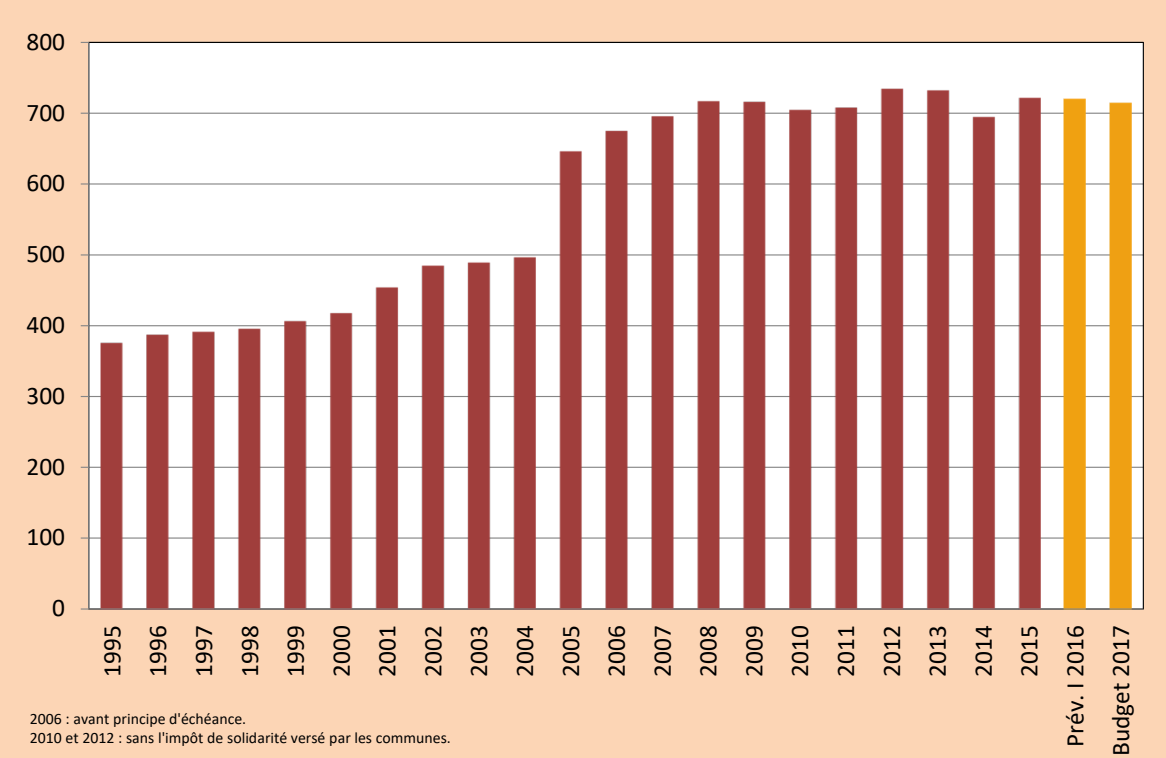


Principaux constats

– On relève la forte progression du revenu d'impôts des personnes morales à partir de l'introduction de la réforme de la fiscalité intervenue dès 2010, avec un pic maximum de plus de 220 millions de francs observé en 2014. Le recul marqué dès 2015 traduit le fort retournement conjoncturel observé depuis lors.

– En faisant abstraction de la bascule d'impôt intervenue en 2014 (passage du coefficient de 100 à 123 en faveur de l'État dans le cadre de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes), on relève que l'année 2015 (année clôturée la moins favorable depuis l'entrée en vigueur de la réforme fiscale des personnes morales) comptabilise un montant nettement plus élevé (Fr. 150,1 millions pour un coefficient de 100) que la meilleure année d'avant la réforme, qui était 2007 (129,5 millions). Cela démontre que le recul constaté depuis 2015 n'est pas induit par la réforme de la fiscalité, mais est clairement de nature conjoncturelle.

1.3.2. Évolution des revenus d'impôts des personnes physiques (en mio Fr.)



Principaux constats

– Le saut observé entre 2004 et 2005 est lié à la bascule de 30 points d'impôts entre l'État et les communes, dans le cadre du second désenchevêtrement des tâches.

– La baisse des recettes en 2014 est due principalement à l'entrée en vigueur de la nouvelle bascule d'impôts entre le canton et les communes.

– Par ailleurs, le déploiement de la réforme de la première étape de la fiscalité des personnes physiques à partir de 2013 induit à brève échéance une diminution des montants perçus, qui est juste compensée par l'augmentation de la masse imposable et par les effets de l'amnistie fiscale en vigueur en 2015-16.

– Hormis ces effets ponctuels, les revenus d'impôts des personnes physiques demeurent relativement stables et progressent faiblement.

1.4. Nouvelles recettes

De nouvelles recettes ont été introduites depuis le début de la législature et s'élèvent, pour les principales (cf. annexe 1) à quelque 8,3 millions de francs, dont l'essentiel concerne le relèvement de l'impôt foncier (+3,6 millions), l'augmentation de la contribution des employeurs au FFPP (+2,1 millions), et la redevance sur l'électricité (+2 millions, à confirmer par le Grand Conseil).

La deuxième étape de relèvement de l'impôt foncier fait l'objet d'une proposition soumise par le biais du budget 2017. La proposition de redevance sur l'électricité, objet du rapport 16.023 du 11 mai 2016, doit encore être débattue par votre Autorité.

D'autres sources de revenus connaissent par ailleurs une évolution négative intrinsèque, à l'image du produit de la taxe sur les véhicules, qui se réduit au gré de l'évolution des performances écologiques des véhicules.

1.5. État de mise en œuvre de la première étape d'assainissement

Résumées dans le programme d'assainissement financier (rapport 15.055), les mesures envisagées jusqu'à ce jour sont aujourd'hui mises en œuvre ou en cours, à l'exception de celles refusées ou renvoyées par le Grand Conseil et le Peuple.

Les mesures prises depuis le début de législature intégrées dans le budget 2017 et le PFT 2018-2020 totalisent 120 millions en 2017 et 158 millions de francs à l'horizon 2020. En ajoutant les mesures refusées par le Grand Conseil, de plus de 6 millions de francs (cf. annexe 2), la somme totale s'élève à 164 millions de francs en 2020, et est conforme à l'objectif fixé dans la motion 13.186 adoptée par votre Autorité.

Certaines des mesures refusées demeurent à l'étude vu l'ampleur des efforts à solliciter dans tous les domaines pour atteindre les objectifs fixés.

1.6. Le canton de Neuchâtel face à de nouveaux défis

Malgré la pertinence de l'approche adoptée jusqu'ici, le canton de Neuchâtel est aujourd'hui confronté à des difficultés nouvelles et qui se cumulent, qui imposent d'envisager une deuxième étape au programme d'assainissement. Ces difficultés sont notamment :

– la détérioration rapide et conséquente de la fiscalité des personnes morales, sous l'effet conjugué de la situation économique internationale atone, du renforcement massif de la valeur du franc suisse depuis 2015 et de ses effets conjoncturels ainsi que de la forte exposition structurelle de notre économie cantonale,

– la détérioration rapide et massive, pour une part non prévisible, des contributions de la Confédération et des autres cantons au titre de la RPT,

– les limites des capacités des communes à se réformer et à absorber, du moins dans le rythme envisagé, une part de l'effort d'assainissement, ce malgré une situation d'ensemble moins défavorable que celle de l'État.

En outre, ces difficultés s'additionnent aux défis qui touchent tous les cantons et notamment :

– la croissance des charges liées à l'accueil au titre de l'asile,

– l'évolution de la démographie et en particulier le vieillissement de la population (et ses conséquences sur les systèmes social, sanitaire et de prévoyance),

et à ceux que Neuchâtel a hérités du passé, en particulier :

– la situation de la caisse de pensions,

– le haut niveau d'endettement de certaines entités parapubliques.

– les besoins d'assistance élevés de la population (chômage, aide sociale, PC, AI, etc.).

La situation qui en découle est un déficit prévisible des comptes de fonctionnement de l'ordre de 75 millions de francs aux comptes 2016 et, malgré de nombreuses mesures déjà intégrées au projet de budget, un résultat du compte de fonctionnement négatif à hauteur de 70 millions de francs pour l'exercice 2017. Aucune amélioration significative n'est en outre perceptible avant 2019 ou 2020.

Pour le Conseil d'État, se contenter d'observer cette situation reviendrait à affaiblir durablement la capacité d'action et la crédibilité de l'État. De nouvelles mesures spécifiques d'assainissement doivent donc être décidées sans attendre, dans le cadre d'un débat politique.

Le Conseil d'État a toutefois dû prendre acte qu'aucun consensus n'a pu émerger de la commission financière du Parlement en plus d'un an de travail sur la première étape du programme d'assainissement. Il s'est donc résolu à proposer, avec le budget 2017 et le plan financier 2018-2020 conformément aux exigences de la LFinEC, une deuxième étape du plan d'assainissement.

2. OBJECTIFS POLITICO-FINANCIERS

Pour le Conseil d'État, les orientations retenues dès le début de la législature (notamment dynamique de prospérité et stimulation des recettes, contrôle de l'évolution des charges dynamiques, réformes des structures et de la gestion) doivent être poursuivies. Cette seconde étape ne vient donc pas contredire ces orientations, mais les compléter, parfois les nuancer vu l'ampleur du défi à relever.

Le Conseil d'État a ainsi retenu des domaines dans lesquels les autorités disposent d'une certaine latitude de choix pour la nature et le niveau des prestations offertes à la collectivité, respectivement ceux dans lesquels il considère que la recherche de synergies ou la réforme des structures sont encore possibles.

Vu la nécessité d'intervenir rapidement, il a retenu des objectifs généraux dans quelques grands domaines de charges et donné mandat aux départements de mettre en œuvre les mesures adéquates pour atteindre ces objectifs dans un délai de 3 ans au plus, avec de premiers effets attendus dès 2017 déjà dans chacun de ces domaines. Les mesures précises seront définies également en associant les partenaires concernés à la démarche.

Un objectif de 100 millions de francs a ainsi été fixé, considérant notamment qu'une amélioration doit aussi être attendue de l'évolution des postes de recettes hors maîtrise directe du Conseil d'État. Certaines actions sont ainsi aujourd'hui en cours au plan fédéral (diverses subventions fédérales, RPT notamment, mais aussi évolution de la fiscalité, qui comporte beaucoup d'inconnues à ce stade à horizon de plus d'un an).

De façon générale, le Conseil d'État considère que le respect de certains équilibres doit aussi caractériser ce programme d'assainissement. Il a ainsi déterminé que :

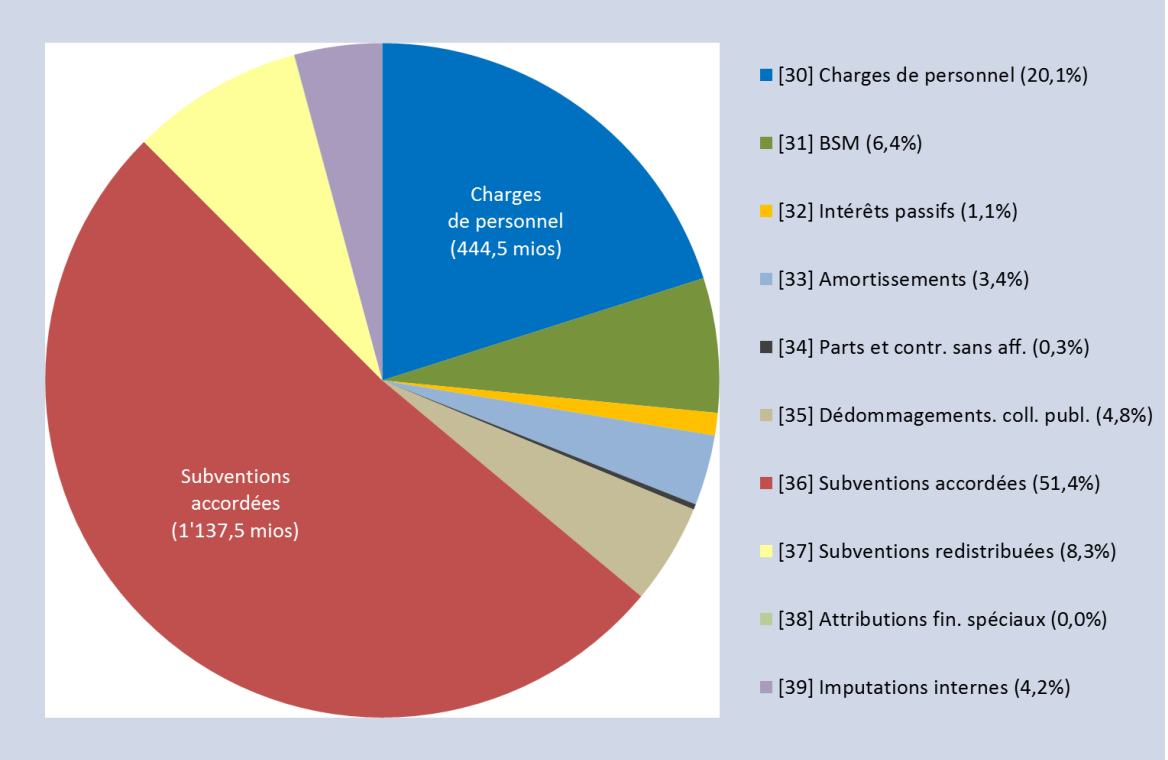
– la moitié environ de l'effort doit porter sur les charges de l'État couplées à des réductions de prestations, via les subventions aux institutions et partenaires, les subventions aux personnes et les frais de fonctionnement de l'administration,

– un quart environ de l'effort sera sollicité des communes, conformément aux analyses déjà produites sur le sujet,

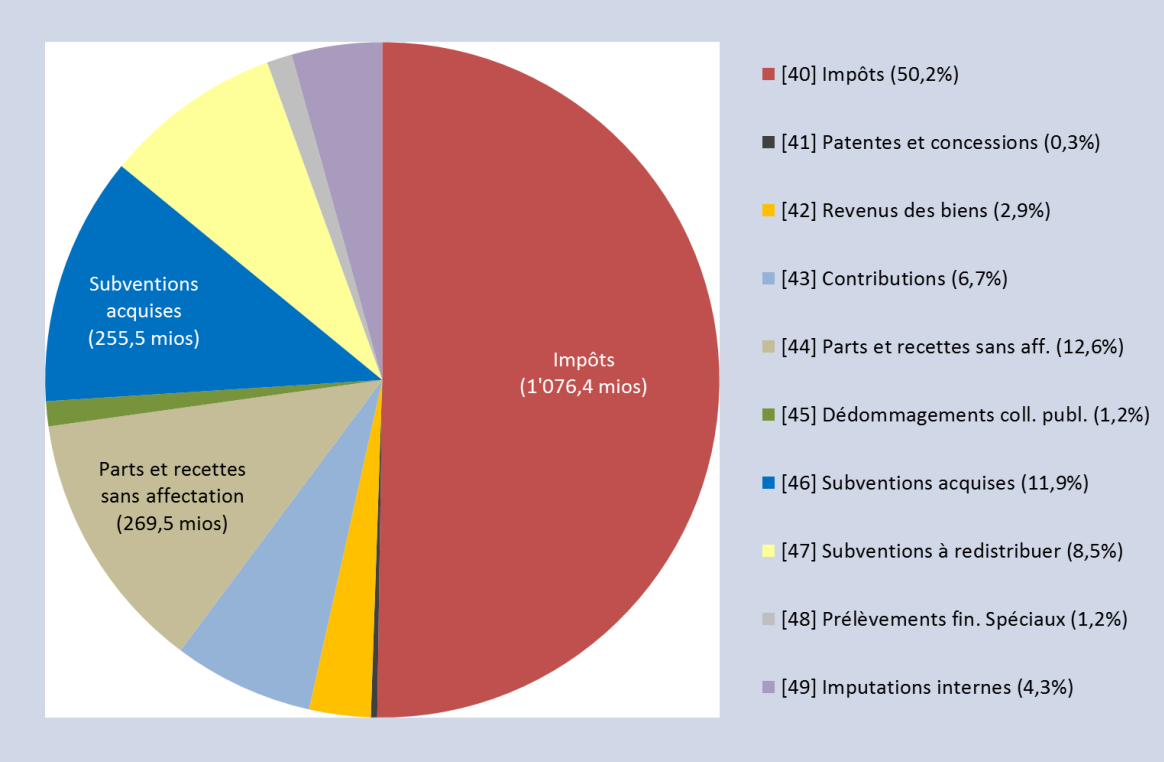
– un quart environ de l'effort doit porter sur les recettes fiscales, étant entendu néanmoins que les comparaisons intercantonales ne laissent pas une grande marge de manœuvre pour accroître la pression fiscale.

Le Conseil d'État constate en effet que l'essentiel du compte de fonctionnement est composé de subventions et de dépenses salariales du côté des charges, de recettes fiscales, de subventions et de contributions (pour la plupart de la Confédération ou d'institutions proches de la Confédération) du côté des revenus.

Charges de fonctionnement par nature (Budget 2017 en pourcent)



Revenus de fonctionnement par nature (Budget 2017 en pourcent)



Les graphiques ci-dessus illustrent bien la situation, et en particulier que les subventions distribuées représentent la moitié des charges de l'État et les charges de personnel un quart de celles-ci. Quant aux revenus, ils sont constitués à 50 % environ de revenus fiscaux et pour plus d'un quart de subventions fédérales et de contributions sans affectation (RPT et revenus de la BNS notamment).

Quelles que soient les orientations politiques privilégiées, l'assainissement financier de l'État passe donc immanquablement par une évolution significative de ces rubriques financières.

3. ORIENTATIONS STRATÉGIQUES PROPOSÉES

3.1. Vue d'ensemble

Chiffres en millions de francs	Impact financier améliorations (+) / péjoration (-)			
	BU 2017	**PFT 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**
Total Etat - Allégements (+) nets	**13.44**	**58.51**	**94.58**	**101.82**
Réduction de subventions	4.06	17.46	26.93	31.39
Réduction masse salariale (hors mesure transversa	0.36	1.26	2.30	4.14
*Réduction masse salariale (*mesures transversales*)*	2.63	7.43	7.53	7.53
Autres réductions de charges (BSM notamment)	0.29	1.90	2.63	4.94
Efforts des communes	0.00	12.00	25.00	25.00
Recettes	6.10	18.46	30.18	28.81

3.2. Sur les charges

3.2.1. Subventions aux institutions et partenaires de l'État

– Réduction des subsides dans le domaine de la **formation** de **5 millions de francs**, hors Université (pour rappel, 5 millions de francs sont déjà prévus dans la première étape du plan concernant les Hautes-Ecoles).

– Réduction supplémentaire des subventions aux ***institutions de santé*** de ***4 millions de francs*** (pour rappel, 25 millions de francs sont déjà visés pour HNE et 2 millions de francs pour le CNP dans le cadre de la première étape du plan). Le CNP, dont l'activité est encore dispersée sur de nombreux lieux, sera sollicité de façon globalement plus importante dans ce cadre.

– Réduction de l'enveloppe budgétaire en faveur **des *institutions spécialisées*** de l'ordre de ***3 millions de francs*** (pour rappel, le PFT inclut déjà une économie de 2 millions de francs dans le domaine des addictions et la réduction d'un million de francs environ en lien avec le développement des familles d'accueil).

– Réduction de l'enveloppe budgétaire dans le domaine des ***transports publics*** de ***1,4 million de francs,*** correspondant à un effort de rationalisation de l'offre.

En complément aux éléments d'ores et déjà identifiés, un ***objectif supplémentaire de réduction*** a été fixé dans le domaine des subventions à hauteur ***de 10 millions de francs*** d'ici à 2020.

3.2.2. Subventions aux personnes

– Réduction des charges d'environ **7 millions de francs nets** dans le domaine de la **facture sociale** (soit 12 millions d'économies sur la charge globale, dont 60% seulement dans les comptes de l'État)

– Réduction totale d'environ **1 million de francs** dans d'autres domaines de subventions aux personnes physiques ou morales (développement économique, PC, etc.).

3.2.3. Charges de fonctionnement de l'État

Économie de l'ordre de 10 millions de francs de la masse salariale, obtenue principalement par la réduction du nombre de postes au sein de l'administration cantonale. Les possibilités de départ naturel, de non renouvellement de postes, de réduction de temps de travail et de mobilité interne seront valorisées selon des modalités encore à définir. Si aucun licenciement n'est planifié à ce jour, ils ne peuvent en revanche pas être exclus. Sont concrètement prévus :

– Augmentation de l'horaire hebdomadaire de travail de 40 à 41 heures (+2,5%) avec réduction dans une même proportion des postes du personnel administratif et technique, correspondant à environ 60 équivalents plein-temps (EPT). Les rationalisations et autres réorganisations en cours ou prévues ne suffisent en effet plus à atteindre un tel objectif. La mesure se traduira dans un décret imposant un nombre maximum d'EPT par département à respecter d'ici décembre 2017. Les départements seront chargés d'identifier d'ici à la fin de l'année 2016 quels postes seront supprimés, de façon à éviter une trop longue incertitude à ce sujet dans les services.

– Finalisation de la réduction d'effectifs envisagée lors du premier volet du plan d'assainissement, par la réduction et/ou l'abandon de prestations, à hauteur d'une vingtaine de postes. Sur la diminution de 50 EPT annoncée dans le premier volet, environ 25 EPT sont déjà inclus dans le budget et le PFT, sans tenir compte de ceux qui ont été compensés par des augmentations indispensables et par des postes autofinancés.

– Réduction de 2,5% des traitements des membres du Conseil d'État à compter de 2017.

– Recommandation concernant l'ordre judiciaire suggérant une réduction équivalente des traitements pour les magistrats. Cette mesure n'a pas été discutée avec les intéressé-e-s et est donc mentionnée à titre de suggestion, considérant qu'il revient le cas échéant à la CAAJ d'en faire la proposition, respectivement au Grand Conseil d'en décider.

– S'agissant d'éventuelles mesures individuelles pour accompagner les licenciements économiques, la question sera le cas échéant thématisée avec les syndicats. La loi sur le statut de la fonction publique intègre toutefois déjà d'importantes mesures, définissant en quelque sorte les conditions d'un « plan social légal ». La question sera néanmoins examinée au vu de l'impossibilité prévisible de proposer à toutes les personnes touchées des reclassements au sein de l'administration (dès lors que tous les départements seront appelés à réduire leurs effectifs simultanément). Au besoin, une provision sera constituée à cette fin dans le cadre du bouclement des comptes 2016.

Autres dépenses de fonctionnement (BSM en particulier) : **5 millions de francs environ**, notamment dans les domaines de la formation, des routes, de l'entretien des bâtiments et par le biais de mesures organisationnelles.

3.2.4. Participation des communes

Confirmation de la **participation à l'effort d'assainissement à hauteur de 25 millions de francs**, pour l'essentiel depuis 2018 seulement, et cconformément aux orientations déjà développées dans le cadre du premier programme d'assainissement. Cette participation ne représente en conséquence pas véritablement une nouvelle mesure, mais l'achèvement d'une mesure déjà annoncée de l'ordre de 40 millions de francs, et concrétisée partiellement seulement, en particulier à l'occasion du vote du budget 2016.

Aux yeux du Conseil d'État cet effort sollicité des communes est justifié compte tenu notamment :

– de l'évaluation de la situation générale des communes et de l'État ;

– de la comparaison des dynamiques des charges et des revenus de chacun ;

– des résultats de la récente étude de l'institut BAK-Basel indiquant un rapport de charges de l'ordre de 3 pour 1 entre l'État et les communes, particulièrement élevé en comparaison intercantonale et sans lien avec la répartition des ressources ;

– et de l'absence de tout report de charge sur les communes lors de l'adoption de la RPT (répartition des tâches entre confédération et cantons), aujourd'hui à l'origine d'une part importante de la dégradation des finances cantonales.

Ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous, il convient de souligner que de nombreuses mesures prises dans le cadre de cette deuxième étape du programme d'assainissement (politique salariale, politique fiscale, charges partagées des transports, de l'action sociale, de l'éducation, etc.) allégeront conjointement les finances des communes dans un même ordre de grandeur, et permettront ainsi à celles-ci de faire face à l'effort qui leur est demandé. Le Conseil d'État restera toutefois attentif à ce que les disparités de ressources et de situation entre communes n'en place pas certaines dans des difficultés insurmontables du fait de la participation sollicitée à l'assainissement financier de l'État.

Chiffres en millions de francs	**Impact financier améliorations (+) / péjoration (-)**			
	BU 2017	**PFT 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**
Total Communes - Efforts (-) et allégements (+) nets	**2.30**	**0.53**	**-4.00**	**-2.57**
Efforts sollicités		*-12.00*	*-25.00*	*-25.00*
Allégements	*[2.30]*	*[12.53]*	*[21.00]*	*[22.43]*

Les chiffres mentionnés ici ne tiennent pas compte des allégements *nets* dont bénéficieront les communes à l'horizon 2020 en raison des mesures initiées depuis le début de la législature par le Conseil d'État, et mises en évidence dans le tableau figurant en annexe 3 du présent rapport.

En outre, aucune nouvelle mesure significative de report de charges sur les communes n'est envisagée pour l'exercice 2017, qui coïncide avec le premier budget des autorités communales fraîchement ou prochainement élues et qui voit certaines des mesures décidées fin 2015 déployer leurs effets pour la première fois.

3.3. Sur les revenus

3.3.1. Stabilisation des revenus à leur niveau actuel

– **Report ou compensation** (p. ex. via le plafonnement des déductions pour frais de déplacements) **de l'étape 2017** de la **réforme fiscale des personnes physiques**, représentant une amélioration d'environ **3,5 millions de francs**. Pour rappel, cette étape constituait la dernière prévue initialement avant l'évaluation des effets de la réforme et de la situation financière de l'État, et avant par conséquent la décision de poursuivre cette réforme en engageant les étapes ultérieures.

– **Suspension des étapes 2018-19** de la **réforme fiscale des personnes physiques**, avec des gains escomptés de l'ordre de **23 millions de francs**.

– **Stabilisation des recettes de la taxe sur les véhicules** (marge de manœuvre de l'ordre de 7% dès 2017 par rapport à la moyenne suisse), avec une **amélioration visée de l'ordre de 2,5 millions de francs.**

– **Refus ou compensation par de nouvelles recettes de toute proposition conduisant à réduire les revenus fiscaux**. En particulier, les propositions relatives à l'imposition des successions ou à la déduction intégrale des primes d'assurance-maladie sont écartées par le Conseil d'État, ou alors à compenser, par exemple par les propositions relatives à l'imposition de la fortune (projet 16.152) dès lors qu'il y a une certaine logique à réfléchir globalement à la taxation du patrimoine (en l'occurrence avant et après transmission ou décès).

De nouvelles recettes à caractère fiscal ne sont pour l'heure pas envisagées. Si les recettes devaient continuer de décroître, cette question devrait néanmoins être reprise.

3.4. Sur les investissements

***Maintien d'une enveloppe d'investissements* nets** de l'ordre de **60 millions de francs** par an au minimum, le Conseil d'État étant convaincu que les améliorations sont à rechercher avant tout dans le fonctionnement. Une réduction de l'enveloppe des investissements nets en deçà de ce seuil serait susceptible de mettre en péril les dynamiques positives instaurées durant cette législature.

4. COORDINATION AVEC LES GRANDS PROJETS EN COURS

Le Conseil d'État est par ailleurs convaincu que les réformes essentielles à notre canton doivent se poursuivre. Ainsi, les projets majeurs :

– permettant d'assainir les plus lourdes situations héritées du passé (endettement de l'HNE, assainissement de prévoyance.ne, entretien des bâtiments et du patrimoine, etc.) ;

– contribuant de façon significative aux réformes de notre canton (institutions, HNE, regroupement de l'administration et des autorités judiciaires, Université, etc.) ;

– apportant une contribution à la prospérité (NHOJ, LCAT, LAEI, etc.) ;

doivent trouver de larges soutiens et être poursuivis sans délai.

Il maintient donc avec l'objectif de voir aboutir au cours de la présente législature les objets suivants, jugés stratégiques, y compris dans la perspective des réformes nécessaires à notre canton :

- Réorganisation spatiale de l'HNE ;
- NHOJ ;
- Loi sur l'Université ;
- LAEL ;
- Révision de la grille salariale de la fonction publique (y. c. suppression de la cotisation à la caisse de remplacement) ;
- Réforme des institutions.

Il maintient aussi, et avec la même conviction, la plupart des investissements, dans le cadre de l'objectif minimal d'enveloppe annuelle nette de 60 millions de francs. Une révision de la liste des investissements sera néanmoins nécessaire s'agissant des exercices 2018-2020 (à l'heure actuelle encore supérieure à l'enveloppe projetée de 60 millions par an).

D'autres projets initialement planifiés sur la même période seront quant à eux différés pour un traitement au début de la législature suivante.

5. RÉFORMES DE L'ÉTAT

Les mesures proposées ne participent pas formellement au programme des réformes de l'État, même si elles peuvent dans certains cas les favoriser et contribuent évidemment à l'assainissement financier de l'État.

6. RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Le présent programme d'assainissement n'a pas, en tant que tel, d'implication sur la répartition des tâches entre l'État et les communes. La participation des communes à l'effort d'assainissement, à hauteur de 25 millions de francs environ, devrait toutefois s'accompagner, dans toute la mesure du possible, de transferts de responsabilités et de compétences décisionnelles. Cette question sera examinée dans le cadre du dialogue souhaité avec les communes.

7. INCIDENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL DE L'ÉTAT

7.1. Incidences financières pour le canton

Les mesures d'assainissement devront conduire à des améliorations financières de 100 millions de francs à l'horizon 2019-20. L'objectif poursuivi par le gouvernement est de regagner les mécanismes de frein à l'endettement dès 2019, et l'équilibre budgétaire dès 2020.

7.2. Incidences financières pour les communes

Les communes sont sollicitées à hauteur de 25 millions de francs à l'horizon 2019. Ces reports devraient pouvoir être largement financés par des allégements d'un montant au moins équivalent générés par les économies issues des mesures initiées depuis le début de la législature (cf. tableau annexe 3), et par les allégements dont profiteront par ailleurs les communes du fait des mesures proposées par le biais de cette deuxième étape d'assainissement des finances.

7.3. Incidences financières pour les usagers et contribuables

Les usagers et contribuables seront concernés par la suppression ou la réduction de prestations ainsi que par la stabilisation des revenus, à hauteur d'environ 65 millions de francs.

7.4. Incidences financières pour la fonction publique

Les agents de la fonction publique seront concernés d'une part au travers de l'augmentation de l'horaire hebdomadaire de 40 à 41 heures sans compensation salariale, et d'autre part au travers des réductions d'effectifs d'environ 60 EPT, en plus de ceux annoncés dans le premier volet du programme d'assainissement et qui ne seraient pas encore réalisés.

7.5. Autres incidences financières

Néant.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le présent rapport, qui décline le programme d'action du Conseil d'État n'est accompagné d'aucun projet de loi ou de décret. Il ne fait par conséquent pas l'objet d'un vote. Des projets de décrets ou de lois matérialisant les mesures décrites dans le présent rapport pourraient toutefois être déposés avant la session de décembre prochain du Grand Conseil.

9. SUITE DES TRAVAUX ET AGENDA POLITIQUE

Le Conseil d'État discutera et se concertera au cours des prochaines semaines avec la commission des finances du Grand Conseil, les partis politiques, les communes et les principaux partenaires sociaux, sur la manière de mettre en œuvre cette deuxième étape du programme d'assainissement.

Sur cette base, le Conseil d'État précisera les contours et les modalités de concrétisation des mesures.

Les mesures ayant une incidence sur le budget 2017 donneront lieu à des propositions d'amendements avant la session de décembre prochain. Au besoin, les amendements seront accompagnés des lois et décrets nécessitant préalablement l'aval de votre Autorité.

10. CONCLUSION

Le Conseil d'État est conscient du côté abrupt des mesures proposées, qui touchent non seulement les prestations aux usagers, mais également la fonction publique, les communes, les partenaires réguliers de l'État et les contribuables. Il est aussi conscient que les restrictions envisagées toucheront par définition des prestations utiles et qu'elles ne pourront par conséquent qu'être mal vécues.

L'inaction n'est toutefois pas une option et conduirait à enfoncer notre canton dans une spirale négative qui mènerait à une grave crise de confiance et réduirait la capacité d'action dont il a besoin pour construire son développement futur. Il n'est pas d'État crédible qui ne maîtrise ses finances.

Au contraire, des mesures énergiques et rapides permettront de conserver la confiance de celles et ceux qui animent et développent notre canton et de préserver, dans la durée, les prestations essentielles de l'État, en particulier à l'égard des plus fragiles d'entre nous. Au-delà des optimisations de structures, des choix fondamentaux impliquant de redimensionner les structures et les prestations publiques en fonction des ressources disponibles sont désormais incontournables, sachant qu'une hausse générale significative de la fiscalité n'est pas envisageable en comparaison de notre situation sur le plan intercantonal.

De la même manière toutefois, un retour rapide, par exemple en 2017 ou 2018 déjà, dans le cadre des limites du frein à l'endettement ne paraît ni possible ni raisonnable si l'on entend consolider l'action et la crédibilité de l'État, et ne pas simplement en démanteler les prestations.

Plus encore que des coupes financières rapides et substantielles, ce sont donc des transformations profondes de notre canton que nous devons entreprendre, de façon à forger un avenir et à dessiner des perspectives positives à ses habitant-e-s. Car si les revenus connaissent un déclin d'une ampleur, d'une rapidité et d'une durée rarement rencontrées, les perspectives d'investissements et de développement sont bien réelles, et elles aussi dans des proportions rarement connues. Que l'on songe aux investissements envisagés dans les infrastructures routières, ferroviaires ou énergétiques avec le soutien de la Confédération, dans la modernisation de notre infrastructure hospitalière ou en lien avec la réorganisation et le regroupement des autorités et des

services de l'État, des investissements de plusieurs centaines de millions, voire des milliards de francs peuvent être engagés dans la prochaine décennie, et participer à libérer les potentiels de développement de notre canton.

Au-delà des clivages partisans, le Conseil d'État exprime son espoir de réunir les forces politiques afin d'opérer des choix équilibrés dans les prestations, sans remettre en cause les dynamiques positives instaurées depuis le début de cette législature, ni fragiliser de façon excessive celles et ceux qui ont un réel besoin du soutien de l'État.

Dans les six mois à venir, un programme de travail intense nous attend. Si nous plaçons l'intérêt général au cœur des solutions que nous retiendrons, nous pourrons surmonter l'obstacle, fédérer toutes les forces du canton derrière une vision d'avenir commune et réaliste et concrétiser les chances qui s'offrent à notre canton de rebondir. Le Conseil d'État s'engage avec conviction derrière cette ambition, convaincu que l'abattement ne ferait au contraire qu'aggraver la situation.

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

Neuchâtel, le 5 octobre 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président,	*La chancelière,*
J.-N. KARAKASH	S. DESPLAND

ANNEXES

Annexe 1

Nouvelles recettes

Libellé	Description	Année	Amélioration en Fr.
Impôt foncier	Augmentation de l'impôt foncier cantonal à 2,0‰. *(y compris investisseurs institutionnels et sociétés coopératives d'habitation)*	2015	2'100'000
	Augmentation de l'impôt foncier cantonal de 2.0 à 2,4‰ dès 2017.	2017	1'500'000
Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnel (FFPP)	Augmentation de la contribution des employeurs au FFPP de 0,56 à 0,87‰. Financement de mesures pérennes en faveur de la formation professionnelle par le biais du fonds. N'allège pas les finances de l'État.	2016	2'100'000
Loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL)	La redevance cantonale permettra notamment, via le fonds de l'énergie, de faire bénéficier pleinement les Neuchâtelois du futur Programme Bâtiments, qui sera dès 2017 le nouveau programme de promotion cantonal en matière d'énergie basé sur le modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa 2015). Par l'engagement de fonds propres, il sera possible par un effet levier important, de profiter des contributions globales de la Confédération, subventions fédérales octroyées aux cantons qui possèdent leurs propres programmes pour promouvoir l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie, le recours aux énergies renouvelables ou l'exploitation des rejets thermiques. Ainsi la redevance sera complètement redistribuée à la population, aux communes et aux entreprises, à terme avec à la clé un effet multiplicateur attractif de 1 franc cantonal pour 3 francs fédéraux.	2017	2'000'000
Surveillance du marché du travail (agences de placement, travail du dimanche ou de nuit, …)	Augmentation de divers émoluments	2015	20'000
Surveillance des caisses Alfa	Introduction d'un émolument annuel	2015	50'000
Loi sur la prostitution (LProst)	Introduction d'un émolument annuel de la surveillance des salons de massage	2017	54'000
Emoluments pour les naturalisations	Hausse progressive des émoluments	2015	50'000
		2016	100'000
		2017	50'000
Loi sur les étrangers	Diminution du pourcentage laissé aux communes des émoluments perçus au titre de la loi fédérale sur les étrangers	2015	280'000
TOTAL			**8'304'000**

Annexe 2

Mesures refusées ou renvoyées (Grand Conseil / Peuple)

Libellé	Remarques	Année	Amélioration en Fr.
Partage du coût du rabais d'impôt avec les communes		2016	2'450'000
Bibliobus	Refusé lors du scrutin populaire du 25 septembre 2016, suite à un référendum.	2016	480'000
Réforme des institutions	Renvoi du dossier en commission.	2017	80'000
Modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE2)	Rémunération forfaitaire du service correspondant à 1.5% des contributions versées par le fonds.	2015	330'000
Suppression du subventionnement des constructions scolaires	Report d'un an de la mesure décidé par le Grand Conseil, impliquant la prise en charge d'un plus grand volume de constructions et, par conséquent, des coûts annuels durables d'amortissement.	2015	900'000
Nouvelle loi sur les chiens	Le projet de nouvelle loi sur les chiens a été rejeté par le Grand Conseil en 2014. Dans la foulée, le Conseil d'État a décidé de réduire drastiquement le programme de prévention des accidents par morsures de chiens, ses coûts n'étant pas couverts.	2015	285'000
Nouvelles lignes à l'essai	Refus d'une augmentation de la part des communes pour les nouvelles lignes à l'essai.	2016	150'000
Diminution du montant reconnu au titre des dépenses personnelles pour les bénéficiaires de PC dans les établissements CIIS	Diminution de Fr. 275.- par mois à Fr. 260.- par mois du montant reconnu au titre des dépenses personnelles de résidents en EMS bénéficiant de PC AVS.	2015	280'000
Croissance de la facture sociale	Amendement proposé et accepté par le Grand Conseil, non combattu par le Conseil d'État, pour augmenter de 300'000 francs le budget des programmes d'insertion dans le secteur de l'aide sociale *(NB: l'impact est de 120'000 francs pour les communes).*	2015	180'000
	Amendement proposé et accepté par le Grand Conseil, non combattu par le Conseil d'État, pour augmenter de 1'435'000 francs le budget des subsides LAMal *(NB: l'impact est de 574'000 francs pour les communes).*	2016	861'000
Réduction des indemnités aux partis politiques *(N.B. : mais compensé par une réduction des indemnités informatiques aux députés)*		2016	30'000
TOTAL			**6'026'000**

Annexe 3

Mesures d'assainissement décidées depuis 2014 ayant un impact financier sur les communes

(hors prise en compte des mesures salariales dont ont par ailleurs bénéficié les communes pour le personnel enseignant communal)

Mesures ayant un impact financier sur les communes	Dpt	Impact financier(en francs) amélioration (+) / péjoration (-)								Explications supplémentaires
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Communes horizon 2020	
Mesures prises depuis le début de législature		**3'495'000**	**10'677'000**	**16'758'000**	**41'453'000**	**59'353'000**	**52'274'000**	**57'489'000**	**25'518'000**	Cf. rapport 15.055.
Augmentation de l'impôt foncier cantonal à 2‰ (y compris investisseurs institutionnels et sociétés coopératives d'habitation)	DFS	0	2'100'000	2'100'000	2'100'000	2'100'000	2'100'000	2'100'000	230'000	
Abandon de la subvention octroyée aux ambulances du Val-de-Travers	DFS	0	110'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	-220'000	
Redéfinition de la réforme de la fiscalité des personnes physiques après la 1ère étape (fin 2016)	DFS	0	0	0	21'286'000	34'071'000	22'343'000	22'343'000	12'926'000	
Réduction subvention BPU	DJSC	0	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	-200'000	
Éducation physique - Harmonisation des prestations	DEF	300'000	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000	-800'000	
Nouvelle convention relative au complexe Maladière	DEF	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	-220'000	
Abandon du subventionnement des constructions scolaires et des infrastructures sportives pour les besoins scolaires	DEF	0	0	103'000	103'000	103'000	103'000	103'000	-103'000	
Suppression du subventionnement des postes de direction de l'école obligatoire	DEF	0	0	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	-2'200'000	
Suppression du subventionnement des frais de transport d'élèves des sept premières années de la scolarité obligatoire	DEF	0	0	680'000	680'000	680'000	680'000	680'000	-680'000	
Substitution du train du matin (Pontarlier- Travers-Fleurier) par un bus	DDTE	0	45'000	99'000	99'000	99'000	99'000	99'000	66'000	
Transfert de l'entretien des routes cantonales en localités et réduction du réseau routier cantonal avec reprise éventuelles par les communes	DDTE	0	0	0	0	1'280'000	1'560'000	1'840'000	-2'000'000	A confirmer par le GC.
Optimisation des indemnités de transports	DDTE	0	0	0	500'000	500'000	500'000	500'000	330'000	

Mesures ayant un impact financier sur les communes	Dpt	Impact financier(en francs) amélioration (+) / péjoration (-)								Explications supplémentaires
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Communes horizon 2020	
SMIG - Réorganisation 1er accueil et transfert du CAPE à l'ODM	DEAS	838'000	1'257'000	1'257'000	1'257'000	1'257'000	1'257'000	1'257'000	838'000	
SASO - Efforts multiples portant sur la réduction de prestations circonstancielles, diminution du supplément ménage en tenant compte des personnes en activité lucrative	DEAS	2'137'000	3'206'000	3'206'000	3'206'000	3'206'000	3'206'000	3'206'000	2'137'000	
Diminution du pourcentage laissé aux communes des émoluments perçus au titre de la loi fédérale sur les étrangers	DEAS	0	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	-280'000	
Mesures prises et envisagées en lien avec la maîtrise de la facture sociale (salaire minimum, subsides LAMal, nouvelle organisation MIP)	DEAS	0	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	1'560'000	
Facture sociale : maîtrise de la croissance des charges selon objectif rapport 13.050, déduction faite des autres mesures	DEAS	0	159'000	2'910'000	5'935'000	9'253'000	12'887'000	16'861'000	12'312'000	
Facture sociale : réduction supplémentaire des charges selon décision du CE	DEAS	0	60'000	243'000	127'000	644'000	1'379'000	2'340'000	1'822'000	
Mesures proposées par le biais du budget 2017	**0**	**0**	**0**	**0**	**8'322'000**	**4'098'900**	**4'128'900**	**4'128'900**	**1'534'000**	
Prévoyance.ne / Réductioin provision participation unique assainissement de la part des intérêts capitalisés	DFS/ DJSC	0	0	0	4'725'000	0	0	0	0	
Augmentation de l'impôt foncier de 2,0‰ à 2,4‰ (1,5 à 1,6‰ max. pour les communes)	DFS	0	0	0	1'500'000	1'500'000	1'500'000	1'500'000	170'000	
Facture sociale : réduction supplémentaire modification taux de croissance	DEAS	0	0	0	-340'000	575'900	575'900	575'900	384'000	
Facture sociale : réduction supplémentaire des charges selon décision du Conseil d'État	DEAS	0	0	0	2'752'000	2'752'000	2'752'000	2'752'000	1'835'000	
Suppression de la caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (CRNE)	DEF	0	0	0	-315'000	-729'000	-699'000	-699'000	-855'000	
	TOTAL	**3'495'000**	**10'677'000**	**16'758'000**	**49'775'000**	**63'451'900**	**56'402'900**	**61'617'900**	**27'052'000**	

ASSAINISSEMENT DES FINANCES 16.041

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui d'une deuxième étape
du programme d'assainissement des finances

(Du 30 novembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission des finances est composée de M[mes] et MM. Fabien Fivaz (président), Pierre-André Currit (vice-président), Johanne Lebel Calame (rapporteure), Martine Docourt Ducommun, Cédric Dupraz, Philippe Haeberli, Olivier Haussener, Alexandre Houlmann, Damien Humbert-Droz, Baptiste Hurni, Andreas Jurt, François Konrad, Jean-Charles Legrix, Laurent Schmid, Alexandre Willener.

2. EXAMEN DU RAPPORT ET CONCLUSIONS

La commission a examiné le rapport 16.041 en parallèle avec le rapport 16.040, Budget de l'État pour l'exercice 2017 et Plan financier et des tâches 2018-2020. Son rapport sur le budget 2017 rend compte de ses délibérations sur les deux objets.

En tant que rapport d'information, le rapport 16.041 ne fait pas l'objet d'un vote.

Le Grand Conseil devra cependant se prononcer sur la concrétisation de cette deuxième étape du programme d'assainissement des finances lors de votes sur des amendements au budget 2017 et sur des projets de lois et de décrets, à l'occasion du débat budgétaire 2016 ou ultérieurement. Ces éléments sont clairement identifiés dans le rapport de la commission sur le budget 2017.

Sans opposition, le présent rapport a été adopté par la commission, par voie électronique, le 29 novembre 2016.

À l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le rapport soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

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

Neuchâtel, le 30 novembre 2016

Au nom de la commission des finances :

Le président, F. Fivaz

La rapporteure, J. LEBEL CALAME

ÉVOLUTION DU SYSTÈME POLYCOM 16.037

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2'080'000 francs pour la migration technique progressive des antennes du réseau de secours Polycom entre 2016 et 2020

(Du 14 septembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Selon l'ordonnance fédérale du 18 août 2010 sur l'alarme (RS 520.12), Polycom est le réseau radio national de sécurité utilisé quotidiennement, principalement par la police, le Corps des gardes-frontière (Cgfr), les services sanitaires et de sauvetage, la protection de la population et l'armée.

L'infrastructure neuchâteloise, une des premières en Suisse, a été mise en service en 2002 pour et grâce à Expo02. Actuellement, il y a environ 1'300 terminaux radios dans le canton. Polycom est l'outil de communication sur lequel les organisations de secours et de protection de la population s'appuyent au quotidien pour leurs engagements et en cas de catastrophe et/ou défaillance des fournisseurs télécom traditionnels.

Ce système devra être impérativement modernisé entre 2016 et 2020 par l'introduction de nouvelles technologies ou par l'adaptation du système par du matériel récent. Le montant total prévu afin d'effectuer ces transformations s'élève à 2'080'000 francs.

1. CONTEXTE

Les installations du réseau radio des services de secours Polycom de notre canton nécessitent une grande mise à jour pour rester en conformité avec les normes nationales édictées par l'OFPP et pour éviter une obsolescence qui mettrait en péril le fonctionnement de la communication des services d'urgence de notre canton.

Cette révision est rendue nécessaire par l'âge de nos installations qui, après 16 ans d'utilisation, arriveront en fin de vie en 2018. La technologie ne sera plus maintenue et doit impérativement être remplacée pour assurer la continuité de ce système.

L'OFPP a détaillé, dans un courrier adressé le 24 décembre 2015 aux membres de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), les travaux à venir pour le maintien de la valeur du réseau radio national de

sécurité Polycom. Ceci nécessitera une adaptation du réseau d'interconnexion (Backbone) cantonal avec les différents partenaires. Le concept OFPP doit encore être clarifié. La police neuchâteloise s'appuiera sur le SIEN pour établir et réaliser la structure appropriée.

Les investissements cantonaux et de la confédération doivent être liés, afin de maintenir le système fonctionnel. Cette adaptation, planifiée entre 2018-2025 par la confédération, est une mise à jour technologique essentielle au bon fonctionnement futur de ce système. Des adaptations énergétiques et réseau sont également prévues dès 2016 dans le cadre du projet Suisse Blackout.

A noter que ce projet d'amélioration des infrastructures est tout à fait complémentaire à l'investissement effectué sur les années 2010 à 2012, basé sur le rapport 10.052 du 30 août 2010 et présenté au Grand Conseil lors de la session de janvier 2011, qui concernait l'achat de nouveaux terminaux Polycom.

2. EXPOSÉ DES FAITS

Tous les cantons suisses ayant installé leurs réseaux progressivement sur ce système jusqu'en 2015, Polycom est devenu le réseau radio national des autorités et des organisations chargées du sauvetage et de la sécurité (polices, pompiers, Cgfr, services techniques et sanitaires, sauvetage, protection civile et armée).

En ce qui concerne le canton de Neuchâtel, l'OFPP, qui coordonne l'administration et l'entretien du système, a requis pour les années 2018 à 2019 un budget de 250'000 francs par station pour la migration vers le système mis aux nouvelles normes des vingt stations-relais, quatre d'entre elles étant des « switchs » installées sur notre territoire. Huit stations sont entretenues par la police neuchâteloise (PONE), le solde étant à la charge du Cgfr.

Cette révision est nécessaire puisque la technologie équipant les huit stations sera abandonnée, après dix-huit ans de vie. La disponibilité des pièces de rechange, des interventions spécialisées et du réseau lui-même en cas d'avarie majeure ne seront pas garanties au-delà de l'année 2020.

Les nouveaux équipements ont une durée de vie prévue jusqu'en 2030 et permettront de maintenir à niveau ce système jugé performant par l'ensemble des partenaires helvétiques et neuchâtelois pour la transmission de la voix.

Il convient d'ajouter à cette mise aux normes, la migration, pour certaines installations du lien réseau vers la technologie IP, apparue et généralisée depuis l'installation des premières stations, qui devrait être intégrée à ces travaux, pour ne pas rendre les nouvelles stations trop rapidement obsolètes. Ce développement concerne les liaisons « Backbone » entre les stations-relais et permet de les adapter à la technologie actuelle en ajoutant de la redondance réseau. La modernisation du système de gestion d'accès et la préparation des infrastructures techniques sont incluses dans ce projet. S'ajoute à ce projet l'adaptation de l'antenne de l'Etablissement d'exécution des peines (EEP) Bellevue à Gorgier, en 2016, rendue nécessaire suite aux travaux réalisés. Cette migration a un coût actuellement budgété de 50'000 francs en 2016 et 30'000 francs en 2017, soit un total de 80'000 francs.

Ces révisions du système de secours représentent les investissements suivants, selon le rapport de l'OFPP :

Année	Montant (en francs)	Tâche
2016	50'000	Modernisation réseau IP / accès / câblage / électricité / Gorgier
2017	30'000	Modernisation réseau IP / keymile / câblage / électricité
2018	500’000	Adaptation Backbone IP (réseau) selon recommandation OFPP
2019	1'000’000	Acquisition et intégration Polycom selon recommandation OFPP
2020	500’000	Continuation de l'acquisition et l'intégration Polycom selon recommandation OFPP
	2'080'000	TOTAL

A noter que ce budget comprend uniquement les travaux relatifs aux stations appartenant au canton de Neuchâtel. Le projet devra être coordonné avec le Corps des gardes-frontière (Cgfr) pour les autres stations présentes sur le territoire neuchâtelois.

Au niveau Suisse, il est prévu une migration jusqu’en 2025 de l’ensemble du réseau Polycom.

3. CALENDRIER DES TRAVAUX

2016-2017 :

Il conviendra de réaliser les travaux nécessaires pour la gestion des accès et l’adaptation du réseau (redondance) ainsi que le câblage et l’électricité. Il s’agira également de procéder à l’adaptation de la station de Gorgier rendue nécessaire suite aux travaux réalisés.

2018-2020 :

Le projet comprend les adaptations réseau et la modification technologique des stations de base Polycom selon les décisions qui seront prises par l'OFPP. Entre 2019 et 2020, les anciens systèmes cohabiteront avec les nouveaux systèmes.

4. INCIDENCES FINANCIÈRES

Selon l'OFPP le canton ne doit financer que les travaux en lien avec les stations qui lui appartiennent. Les frais en lien avec l’adaptation des stations Cgfr sont à la charge de ce dernier alors que la modification de l'infrastructure centrale est gérée et financée par l'OFPP. Selon l'OFPP le budget de 250'000 francs comprend toutes les adaptations nécessaires par station.

La révision et la mise à jour des huit stations-relais du réseau de sécurité Polycom par le canton nécessite une dépense de 2'080'000 de francs d'ici 2020 dans le compte des investissements Ces dépenses doivent être réparties selon le tableau ci-dessous, pour respecter les consignes adressées par l'OFPP aux membres de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP).

S'agissant de l'impact sur le compte de fonctionnement, un amortissement de 10'000 francs en 2017 croissant à 316'000 francs dès 2020, ainsi que des frais d'entretien et d'exploitation supplémentaires de 85'000 francs, pour la période de 2019 à 2021, sont à prévoir afin de maintenir les deux systèmes en parallèle le temps de la finalisation du projet. Ensuite, les frais d'exploitation, actuellement de l'ordre de 200'000 francs, resterons au même niveau après le changement d'installation.

Incidences financières liées à l'ouverture d'un nouveau crédit d'engagement (en francs)	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Compte des investissements :					
Dépenses (tranches annuelles)	50'000	30'000	500'000	1'000'000	500'000
- Recettes	0	0	0	0	0
[1] **Dépenses nettes**	**50'000**	**30'000**	**500'000**	**1'000'000**	**500'000**
Compte de fonctionnement :					
Amortissements (5 années) *		10'000	16'000	116'000	316'000
Frais d'entretien (forfait) **				75'000	75'000
Frais d'exploitation (forfait) ***				10'000	10'000
- Revenus liés	0	0	0	0	0
[2] **Total charges nettes**	**0**	**10'000**	**16'000**	**201'000**	**401'000**
Compte de financement :					
[3] **Solde** ([1] + [2] – amortissement	**50'000**	**30'000**	**500'000**	**1'085'000**	**585'000**

* Amortissement de CHF 10'000 croissant à CHF 316'000 en 2020
** Entretien supplémentaire de CHF 75'000 de 2019 à 2021
*** Assurance supplémentaire de CHF 10'000 de 2019 à 2021

Concernant les changements d'infrastructure Polycom, une procédure marché publics ne sera pas nécessaire. En effet, l'OFPP a signé une convention avec le fournisseur ATOS le 21 décembre 2015 concernant l'évolution de ces infrastructures. Ceci afin de garantir les capacités requises auprès du fournisseur et de ses sous-traitants et de fixer le cadre financier. Néanmoins, l'adaptation du réseau Backbone cantonal, le suivi de projet, la spécificité de migration de certains sites hors du cadre négocié pourraient faire l'objet de procédures marché publics,

5. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption du projet de décret qui vous est soumis n'implique pas de dépense unique nouvelle de plus de 7'000'000 francs (art. 36 al. 1 let. a de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014), de sorte que son adoption est soumise à la majorité simple des votants (art. 309 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012).

6. CONCLUSION

Au vu des explications fournies dans le présent rapport, nous sollicitons l'octroi d'un crédit d'engagement de 2'080'000 francs pour la migration technique progressive des antennes du réseau de secours Polycom entre 2016 et 2020.

Nous vous proposons, dès lors, de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 14 septembre 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 2'080'000 francs pour la migration technique progressive des antennes du réseau de secours Polycom entre 2016 et 2020

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 14 septembre 2016,

décrète :

Article premier Un crédit d'engagement de 2'080'000 francs est accordé au Conseil d'État pour financer la migration technique progressive des antennes du réseau de secours Polycom entre 2016 et 2020.

Art. 2 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Les dépenses seront portées au compte des investissements du Département de la justice, de la sécurité et de la culture sous l'intitulé « Évolution du système Polycom ».

Art. 4 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'État et des communes du 20 août 2014.

Art. 5 [1]Le présent décret sera soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

ÉVOLUTION DU SYSTÈME POLYCOM 16.037

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 14 septembre 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2'080'000 francs pour la migration technique progressive des antennes du réseau de secours Polycom entre 2016 et 2020

La commission parlementaire des finances,

composée de M^mes^ et MM. Fabien Fivaz, président, Pierre-André Currit, vice-président et rapporteur, et Philippe Haeberli, Olivier Haussener, Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid, Andreas Jurt, François Konrad, Cédric Dupraz, Martine Docourt Ducommun, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Jean-Charles Legrix (excusé) et Alexandre Willener

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission a examiné le projet de décret en date du 1er novembre 2016 en présence de M. Alain Ribaux, conseiller d'État et chef du DJSC, ainsi que le commandant de la police neuchâteloise.

Neuchâtel a été parmi les premiers à adopter le système d'exploitation Polycom, utilisé par tous les cantons. Le but aujourd'hui est de procéder à la migration technique progressive des antennes du réseau de secours entre 2016 et 2020. Le système est prévu pour qu'il puisse durer au moins jusqu'en 2030, à la suite de quoi un nouveau projet de l'OFPP lui succèdera.

À la lecture du rapport du Conseil d'État, la commission relève une erreur d'appréciation de l'amortissement. Celui-ci étant calculé de 2017 à 2025, un tableau correctif établi par le service financier est annexé au présent rapport.

Certains commissaires se posent la question s'il ne serait pas opportun de reporter le projet au vu de la situation actuelle des finances cantonales. Toutefois, le renouvellement des terminaux est en cours. Le canton joue déjà avec un délai le plus raisonnable possible. En effet, la fiabilité du système donne entière satisfaction, le canton n'a pas intérêt à repousser la migration, risquant un dysfonctionnement des installations. Par ailleurs, un report engendrerait un investissement qui ne serait plus garanti sur une durée raisonnable, puisque un nouveau système sera prévu à l'horizon 2030.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 9 voix contre 5, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 16 novembre 2016

Au nom de la commission des finances :

Le président,	*Le rapporteur,*
F. FIVAZ	P.-A. CURRIT

ANNEXE

Tableau d'amortissement Polycom

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	
INVESTISSEMENT	50'000	30'000	500'000	1'000'000	500'000						2'080'000
TOTAL AMORTISSEMENTS		10'000	16'000	116'000	316'000	416'000	406'000	400'000	300'000	100'000	2'080'000
TRANCHE 2016		10'000	10'000	10'000	10'000	10'000					
TRANCHE 2017			6'000	6'000	6'000	6'000	6'000				
TRANCHE 2018				100'000	100'000	100'000	100'000	100'000			
TRANCHE 2019					200'000	200'000	200'000	200'000	200'000		
TRANCHE 2020						100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	

TABLE DES MATIÈRES

Séance du 6 décembre 2016, à 13h30

	Présence	1
	Propositions déposées	2
16.171	Péréquation financière entre la Confédération et les cantons : l'hémorragie jusqu'à quand ? Jusqu'à quel niveau ? Interpellation du groupe PopVertsSol	2
16.176	La direction de l'Hôpital neuchâtelois (HNE) a-t-elle perdu la notion de la politesse ? Interpellation du groupe socialiste	3
16.172	Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Suppression du droit de grâce) Projet de décret Pierre Hainard	3
16.173	Des économies basées sur un catalogue des prestations de l'État Motion du groupe PopVertsSol	4
16.174	Économies de personnel : réduire en premier lieu l'appareil intermédiaire et les postes de cadres Postulat du groupe PopVertsSol	4
16.175	Prise en charge du financement du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) par le canton Postulat du groupe PopVertsSol	5
16.372	Quelle concertation avec les communes dans le processus de fermeture d'offices postaux ? Question Daniel Ziegler	6
16.373	Quelle estimation des rentrées fiscales des personnes morales ? Question Daniel Ziegler	6
16.374	Quels effets de la réforme de la fiscalité des holdings sur le statut des entreprises neuchâteloises ? Question Daniel Ziegler	6
16.170	Réforme de l'imposition des personnes morales Motion populaire d'un groupe de citoyens	7
	Ordre du jour	7
	Mutation au sein du Grand Conseil	11
	Assermentation d'un député suppléant	11
	Éloge funèbre	11
	Communications du président	12
	Demande de suspension de séance	13
	Réponses écrites à des questions	13
16.369	Licenciements et burn-out à la Géode Question François Konrad	13
16.370	Les grandes manœuvres dans l'asile Question du groupe UDC	14
16.371	Quelles pratiques de recrutement pour favoriser l'insertion des demandeurs d'emploi de notre canton ? Question Florence Nater	15
	Réponses écrites à des interpellations	17
16.160	Un nouveau cap pour la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat (LNM) Interpellation Philippe Haeberli	17
16.163	Quelles pistes sont privilégiées par le Conseil d'État par rapport aux suites du 9 février 2014 ? Interpellation du groupe socialiste	18

16.164 Où en est la révision de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) ?
Interpellation du groupe socialiste 20

16.025 Rapport Urgences 144 et soins préhospitaliers
Débats 22

16.030 Rapport Lutte contre les abus
Débats 27

10.106 Fraude fiscale et rendement de l'impôt
Postulat du groupe PopVertsSol 33

12.162 Donnons-nous réellement les moyens de lutter contre la fraude fiscale
Postulat Daniel Ziegler 33

16.161 Pour une lutte efficace contre les abus et le travail au noir sur les chantiers neuchâtelois : constitution d'une base légale et d'un groupe d'intervention
Postulat Olivier Haussener 34

16.036 Rapport Adaptation de la répartition intercommunale au pot commun des transports publics
Débats 36

15.189 Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir
Postulat de la commission Mobilité 2030 40

16.175 Prise en charge du financement du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) par le canton
Postulat du groupe PopVertsSol 40

16.028 Rapport Impôts directs
Débats 44

16.040 Rapport Budget de l'État pour l'exercice 2017
Débats 53

16.041 Rapport Assainissement des finances
Débats 53

Séance du 6 décembre 2016, à 19h30

Présence 59

Communications du président 59

16.040 Rapport Budget de l'État pour l'exercice 2017, suite
Débats 59

16.041 Rapport Assainissement des finances, suite
Débats 59

Séance du 7 décembre 2016

Présence 91

Propositions déposées 91

16.177 Projet de loi portant modification :
– de la loi sur les contributions directes (LCdir)
– de la loi du 30 mai 2012 portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)
Projet de loi des groupes libéral-radical et UDC 91

16.178 Projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)
Projet de loi du groupe socialiste 93

16.040 Rapport Budget de l'État pour l'exercice 2017, suite
Débats 93

16.041 Rapport Assainissement des finances, suite
Débats 93

Séance du 15 décembre 2016

Présence 131
Proposition déposée 131

16.181 Projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Compensation des effets de la progression à froid)
Projet de loi du groupe libéral-radical 131

16.040 Rapport Budget de l'État pour l'exercice 2017, suite
Débats 132

16.041 Rapport Assainissement des finances, suite
Débats 132

16.037 Rapport Évolution du système Polycom
Débats 187

ANNEXES – Rapports

16.025 Urgences 144 et soins préhospitaliers
Rapport du Conseil d'État 189
Rapport de la commission 215

16.030 Lutte contre les abus
Rapport du Conseil d'État 221
Rapport de la commission 261

16.036 Adaptation de la répartition intercommunale au pot commun des transports publics
Rapport du Conseil d'État 265
Rapport de la commission 279

16.028 Impôts directs
Rapport du Conseil d'État 283
Rapport de la commission 299

16.040 Budget de l'État pour l'exercice 2017
Rapport du Conseil d'État 303
Rapport de la commission 359
Complément au rapport 445
Annexes amendements 473

16.041 Assainissement des finances
Rapport du Conseil d'État 489
Rapport de la commission 511

16.037 Évolution du système Polycom
Rapport du Conseil d'État 513
Rapport de la commission 519

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2016 - 2017 – Tome 7

Session ordinaire
des 24 et 25 janvier 2017

TRENTE-SEPTIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 24 et 25 janvier 2017

Séance du mardi 24 janvier 2017, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents : 107 députées et députés, 7 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Olivier Haussener	Mme Caroline Gueissaz
M. Armin Kapetanovic	Mme Fabienne Montandon
M. Dominique Lauener	M. François Kistler
Mme Sylvia Schulé	M. Paul-André Matthey-Doret
Députés absents non excusés	
M. Olivier Lebeau	M. Hugues Scheurer
M. Yann Mesot	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean

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

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DEAS
17.102
23 janvier 2017, 15h28
Interpellation du groupe socialiste
Quelle politique d'information auprès des personnes concernées par le durcissement des conditions de naturalisation ?

Dès le 1er janvier 2018, les conditions de naturalisation seront durcies. Toutes les personnes en Suisse qui sont aujourd'hui détentrices d'un permis B ou F et admises dans le processus de naturalisation ne pourront plus se naturaliser avant d'avoir obtenu le permis C.

Le groupe socialiste remercie par avance le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– Combien de personnes sont-elles concernées par les nouvelles conditions de naturalisation dans notre canton ?

– Les communes peuvent-elles accéder aux données de ces personnes ?

– Le Conseil d'État va-t-il mener une politique d'information soutenue et si oui, quelles pistes sont privilégiées ?

Développement

Notre canton pratique depuis de nombreuses années une politique progressiste dans l'accueil et l'intégration des personnes étrangères, notamment en leur accordant des droits politiques aux niveaux communal et cantonal.

En septembre 2016, toutefois, l'éligibilité au niveau cantonal des personnes étrangères a été refusée par une majorité de citoyens. Tout au long de la campagne, les opposants à l'éligibilité n'ont eu de cesse de marteler que les droits politiques s'acquéraient avec l'acquisition de la nationalité suisse.

Or, les nouvelles dispositions adoptées au niveau fédéral restreignent clairement l'accès aux droits politiques, levier important d'intégration. Il nous semble, dès lors, essentiel que les personnes aujourd'hui concernées par le durcissement des conditions de naturalisation soient informées clairement du changement à venir.

De nombreuses communes suisses, ainsi que des cantons, comme Genève et Vaud, ont d'ailleurs déjà lancé une politique d'information soutenue, avec des flyers, des lettres personnalisées, etc., pour inciter les personnes concernées à se naturaliser avant le 31 décembre 2017.

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Sylvie Fassbind-Ducommun, Laurent Duding, Philippe Loup, Nathalie Ebner Cottet, Martine Docourt Ducommun, Thomas Facchinetti, Florence Nater, Jean-Claude Berger, Laura Zwygart de Falco, Annie Clerc-Birambeau, Mario Castioni.

DFS
17.104
24 janvier 2017, 8h52
Interpellation du groupe libéral-radical
RIE III, quel message de notre gouvernement aux milieux économiques ?

Le groupe libéral-radical et les milieux économiques sont inquiets par le manque de communication du Conseil d'État au sujet de la votation du 12 février concernant la RIE III.

Le Conseil d'État ne se prononcera pas en faveur de la RIE III. Le groupe libéral-radical l'a compris et fait le deuil d'une annonce gouvernementale en faveur de la RIE III.

L'enjeu est national, en témoignent la forte mobilisation des Conférences cantonales des directeurs des finances, celle des chefs de départements de l'économie publique ainsi que celle des gouvernements cantonaux.

Le groupe libéral-radical observe que les autres cantons romands ont anticipé une acceptation de la RIE III, le 12 février, en dévoilant déjà leurs stratégies. En cas d'acceptation de la RIE III, Vaud, Genève, Fribourg, le Valais, Berne et bientôt le Jura pourront accélérer les démarches pour ficeler leurs paquets RIE III. Cela rassurera les sociétés qui auront entretemps perdu leurs statuts et qui seront rapidement fixées sur le contenu des réformes cantonales desdits cantons.

À ce rythme-là, le canton de Neuchâtel court le risque de ficeler passablement tard une réforme fiscale des entreprises, alors que les autres cantons romands l'auront déjà fait et que les sociétés sises à Neuchâtel seront attentives aux délibérations.

Le groupe libéral-radical interpelle le Conseil d'État pour savoir : en cas d'acceptation de la RIE III, quel est le calendrier précis du Conseil d'État pour ficeler la nouvelle réforme fiscale des personnes morales ?

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Bernard Schumacher.
Autre signataire : Damien Humbert-Droz.

DEF
17.105
24 janvier 2017, 10h24
Interpellation du groupe Vert'Libéral
Le cri d'alarme des enseignant-e-s d'allemand de 10e Harmos sera-t-il entendu ?

Dans un courrier adressé aux directions des collèges et aux responsables de la mise en place de la réforme scolaire en cours, daté de décembre 2016, les enseignantes et les enseignants d'allemand de 10e Harmos dénoncent une série de dysfonctionnements, parfois assez graves, liés à la suppression des filières et à l'instauration d'un système d'enseignement à deux niveaux au sein d'une même classe. Vérifications faites, il apparaît que les problèmes sont réels, partout constatés et étroitement liés au nouveau système introduit en 2015.

Le Conseil d'État peut-il nous dire :

1. s'il partage les constats faits par l'ensemble des enseignant-e-s d'allemand du canton, et qui peuvent sans doute être transposés à d'autres disciplines nouvellement enseignées à deux niveaux ?
2. s'il entend rapidement apporter un correctif, et lequel, aux disfonctionnements évidents dénoncés par les enseignant-e-s ?
3. s'il ne craint pas, dans le cas contraire, que les élèves qui arriveront dans un an et demi à la fin de l'école obligatoire ne se retrouvent confrontés à de graves difficultés au moment de chercher une place d'apprentissage ou d'accéder à l'enseignement secondaire postobligatoire ?

Développement

Dans le courrier adressé aux directions et au service de l'enseignement obligatoire, dont une copie a été apparemment transmise à tous les députées et députés, les enseignant-e-s s'étonnent qu'alors que « 25% des périodes d'allemand ont été purement et simplement rayées de la grille horaire », les objectifs à atteindre soient restés les mêmes.

Qui plus est, ces objectifs, même s'ils sont adaptés, doivent être atteints par les élèves des deux niveaux, alors que « le rythme qu'il faut tenir pour suivre les élèves du niveau 2 [les plus avancés] ne correspond en rien au rythme de travail des élèves de niveau 1. »

Les enseignant-e-s dénoncent aussi un programme « tellement dense qu'il […] empêche de réaliser des activités annexes […] pourtant essentielles à la motivation des élèves. » Avec un constat terrible : « Notre enseignement est de plus en plus déconnecté de la réalité pour être au service d'un programme. »

Mais le grief principal exprimé par les enseignant-e-s à l'égard du nouveau système tient essentiellement dans le fait que les anciennes filières (maturité, moderne et préprofessionnelle) ont été remplacées dans certaines branches par un enseignement à deux niveaux seulement, donnant naissance à des groupes extrêmement hétérogènes, surtout au niveau 1, où peuvent se côtoyer des élèves très faibles et d'autres simplement moyens, mais pas suffisamment solides pour tenir le rythme des meilleurs élèves du niveau 2.

Or, comme il est possible de changer de niveau à la fin de chaque semestre sur la base des notes obtenues, la notation, pourtant censée simplement refléter le travail des élèves, est devenue un cauchemar pour les enseignant-e-s : « Au niveau 1, nous devons éviter de mettre des notes en dessous de 3, afin de ne pas entraîner de non-promotion, puisque les classes de terminales sont saturées. Mais nous devons également éviter de mettre des notes supérieures à 5, qui entraîneraient un changement de niveau, car avoir une moyenne de 5 au niveau 1 ne permet pas forcément de se maintenir au niveau 2 ! Comme observé dans les autres branches l'an dernier, plusieurs élèves pourraient monter au semestre pour redescendre en fin d'année. » Un phénomène que les enseignant-e-s appellent « les élèves yo-yo »…

Par voie de conséquence, la plupart des professeurs évitent de mettre des notes au-dessus de 4.5 pour empêcher ces allers-et-retours : des notes moyennes qu'il faudra expliquer aux futurs maîtres d'apprentissage, en particulier ceux habitués à voir postuler des élèves de moderne ou de préprofessionnelle avec des notes entre 5 et 6.

Conclusion des enseignant-e-s : « Il manque donc clairement un niveau entre les niveaux 1 et 2. Ce n'est certainement pas pour rien que trois niveaux sont prévus dans le Plan d'études romand (PER)… ».

Enfin, il est à noter que l'organisation actuelle a fait exploser le nombre de séances pour les enseignant-e-s : alors qu'un seul conseil de classe réunissait avant la réforme l'ensemble des maîtres d'une seule classe, les niveaux 1 et 2 sont désormais constitués d'élèves de classes différentes, ce qui oblige les enseignant-e-s concerné-e-s à participer par exemple à plusieurs conseils de classe pour le même nombre d'élèves. Cela entraîne soit des heures d'enseignement qui tombent, soit des réunions supplémentaires, avec ce que cela implique en termes de d'organisation et de déplacements additionnels, avec pour résultat une péjoration soit des conditions d'enseignement dans le premier cas, soit des conditions de travail dans le second.

Signataire : Mauro Moruzzi.

Projet de loi

PRÉSIDENCE
17.103
24 janvier 2017, 8h23
Projet de loi Michel Bise, Béatrice Haeny, Philippe Haeberli et Walter Willener portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)

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

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 18 octobre 1984, est modifiée comme suit :

Article 120, al. 2bis (nouveau)

[2bis]Le délai référendaire ne court pas du 25 juillet au 7 août inclus et du 20 décembre au 2 janvier inclus.

Article 130, al. 2

[2]Le délai référendaire ne court pas du 25 juillet au 7 août inclus et du 20 décembre au 2 janvier inclus.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Premier signataire : Michel Bise.
Autres signataires : Béatrice Haeny, Philippe Haeberli, Walter Willener.

Recommandation

DFS
16.182
16 décembre 2016
Recommandation de la commission Santé
Régimes de financement des EMS et des soins à domicile

Le financement des EMS et des soins à domicile devrait se faire selon trois régimes :

1. Un régime qui reconnait qu'il y a une CCT de référence pour le domaine de la santé et qui s'applique en donnant droit à un tarif CCT prévu par la loi ;
2. Un régime qui n'aurait aucune exigence et qui renverrait à l'application du Code des obligations et de la loi sur le travail ;
3. Un régime intermédiaire officialisé qui imposerait l'application de certaines dispositions impératives de la CCT et qui donnerait également lieu à un tarif intermédiaire.

Développement

La commission Santé souhaite que le canton tienne mieux compte de la diversité des acteurs dans les domaines des EMS et des soins à domicile et qu'elle adapte en conséquence ses régimes de financement. Il s'agit d'offrir plus de souplesse dans la négociation de CCT plus adaptée aux diverses organisations actives et des modes de financement qui en dépendent.

Signataire : Patrick Bourquin, président de la commission.

Postulat

DDTE
17.101, ad 16.609
23 janvier 2017, 15h38
Postulat des groupes PopVertsSol et socialiste
Récupération et recyclage des plastiques ménagers

Nous demandons au Conseil d'État de présenter une étude quant à la mise en place d'une filière pour la récupération et le recyclage des matières plastiques ménagères, en y associant les différents acteurs concernés (population, communes, VADEC, hautes écoles, entreprises, commerces, par exemple), afin de gérer les ressources de manière durable et avec l'écobilan le plus favorable possible.

Développement

L'interdiction de la récupération de certaines matières plastiques a créé de nombreuses réactions d'interrogation et d'incompréhension au sein de la population neuchâteloise. La pétition sur cette thématique a permis au Conseil d'État de clarifier son point de vue et de mettre en œuvre un projet de recyclage des flaconnages de plastique autres que le PET.

D'une part, nous pouvons remarquer qu'un très grand potentiel existe car actuellement, moins de 20% des 50 kg de déchets plastiques produits par personne et par année sont recyclés.

D'autre part, l'état de la technique et la mise en œuvre d'infrastructures et de logistiques ont évolué très rapidement ces derniers mois. Cette évolution fait que plusieurs cantons profitent déjà aujourd'hui d'un système de collecte des déchets plastiques mélangés efficace, écologique et très apprécié par la population.

De plus, la Confédération, dans son dernier rapport (décembre 2016), présente une vision beaucoup plus favorable à la question qu'il y a encore peu de temps.

Tout en étant conscients que le plus grand effort doit être fait en amont, par la réduction des emballages et des contenants plastiques par exemple, nous sommes convaincus, vu l'évolution récente observée ailleurs, que Neuchâtel, canton de l'innovation, doit aussi le devenir dans ce domaine. Ceci surtout lorsque la demande est clairement formulée par la population. Notre canton détient différents savoir-faire, avec la présence de hautes écoles actives dans la technique et dans la gestion de l'environnement, qui pourraient être exploités dans ce but.

Dans ce sens, nous demandons au Conseil d'État de présenter un rapport sur la situation actuelle dans le canton en matière de récupération et de recyclage ainsi que sur la possibilité d'introduire une filière de récupération/recyclage, voire revalorisation (*upcycling*) des matières plastiques qui garantisse une gestion des ressources plus durable et plus innovante que la simple incinération.

Premiers signataires : Diego Fischer, Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Doris Angst, Johanne Lebel Calame, Daniel Ziegler, André Frutschi, Julien Gressot, François Konrad, Laura Zwygart de Falco, Laurent Kaufmann, Théo Bregnard, Nathalie Ebner Cottet, Gabrielle Würgler, Philippe Kitsos, Veronika Pantillon, Eric Flury, Thomas Facchinetti, Annie Clerc-Birambeau, Jean-Jacques Aubert, Corine Bolay Mercier, Sylvie Fassbind-Ducommun, Francis Bärtschi, Florence Nater, Françoise Gagnaux, Christiane Bertschi, Marie-France Matter, Anne Tissot Schulthess, Carol Gehringer, Philippe Loup, Patrick Bourquin, Patrick Herrmann.

Questions

DDTE
17.301
23 décembre 2016, 12h46
Question Diego Fischer
Quelle position prendra / a pris l'État de Neuchâtel par rapport à la vente par les Forces motrices bernoises (FMB) de leurs participations dans le Groupe E ?

Selon un communiqué du 20 décembre 2016, les FMB ont cédé leurs parts de 10% de participation dans le Groupe E, entre autres, à des investisseurs institutionnels dont l'identité n'est pas communiquée.

Questions :

– L'État de Neuchâtel a-t-il acheté des parts du Groupe E lors de cette vente et a ainsi augmenté sa participation (environ 1,78% avant cette vente) ?

– L'État de Neuchâtel a-t-il bénéficié d'un droit de préemption sur les parts qui ont été vendues ?

– Le Conseil d'État pense-t-il que l'actuelle sous-représentation de l'État et des communes neuchâteloises dans le Groupe E, qui persiste depuis la vente d'Électricité neuchâteloise SA (ENSA), mériterait d'être réduite ?

Une réponse écrite est demandée.

Signataire : Diego Fischer.

DFS
17.302
20 janvier 2017, 17h20
Question Philippe Haeberli
En (con)fusion, une histoire de famille

En plein débat budgétaire 2017, alors que la conclusion s'avérait difficile pour en limiter le déficit à un niveau qui évite à l'État de devoir emprunter pour fonctionner, le Conseil d'État, par l'entremise

de son ministre des finances, a remis à l'ensemble du Grand Conseil un livre sur la fusion de communes, « En fusion ». L'auteur de cet ouvrage est un photographe professionnel, conseiller général socialiste, la préface a été réalisée par l'ancien responsable des finances cantonales, M. Jean Studer.

Alors que d'importantes économies sont demandées à tous et que la population neuchâteloise doit se serrer la ceinture, certains députés ont été surpris de recevoir ce cadeau qui a un certain prix, 48 francs à la vente au public.

Dès lors, nous demandons au Conseil d'État si tous ses membres étaient au courant de cette action, si c'était une commande du Conseil d'État et combien cela a coûté aux contribuables.

Premier signataire : Philippe Haeberli.
Autres signataires : Béatrice Haeny, Alain Gerber, Christophe Dolder, Bernard Schumacher, Josette Frésard.

DFS
17.303
23 janvier 2017, 17h19
Question Marina Giovannini
Gouvernance actuelle et future de l'HNE

Le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur la gouvernance actuelle et future de l'HNE ? En effet, son directeur général va se retirer d'ici peu.

1. Pourquoi ce départ anticipé ? Et, vu les déficits chroniques de cet établissement, à quelles conditions s'effectuera-t-il ?
2. Par ailleurs, il faudra probablement 6 à 9 mois pour trouver un cadre de haute valeur afin de diriger cet établissement dans la période cruciale qui suivra le scrutin populaire du 12 février (quelle qu'en soit l'issue !) La présidente du Conseil d'administration sera-t-elle réellement en mesure d'assumer cette lourde tâche et, si non, qui assumera l'intérim ?
3. Finalement, la révolte semble sur le point d'éclater et diverses voix se délient actuellement au sein de l'HNE, exprimant leur consternation quant au choix fait récemment pour diriger la direction logistique de cet établissement. Le Conseil d'État était-il au courant des antécédents de la personne engagée et, si oui, peut-il nous expliquer la motivation d'un tel choix pour un poste aussi sensible ?

Une réponse écrite est demandée.

Première signataire : Marina Giovannini.
Autres signataires : Armin Kapetanovic, Marc Schafroth, Alexandre Houlmann.

DEAS
17.304
23 janvier 2017, 21h44
Question Sylvie Fassbind-Ducommun
Oh touriste! Va-t'en… Prends la clef des champs !

Le canton de Neuchâtel s'enorgueillit d'être un pays de tourisme. Peut-être, mais qu'en est-il de l'accueil des touristes ? Il suffit de se rendre à Tête-de-Ran par un beau week-end d'hiver pour se rendre compte que le touriste vient peut-être une fois, mais qu'il ne viendra plus une deuxième fois. Il ne suffit pas d'attirer les touristes. Il s'agit de les accueillir et de les faire revenir.

En effet, l'Hôtel-restaurant La Clef-des-Champs a disparu pour être remplacé par une structure d'accueil cantonale pour requérants d'asile. Les skieurs, les lugeurs, les randonneurs, les bobeurs, les raquetteurs, les marcheurs, petits et grands, trouvent donc porte fermée lorsqu'ils souhaitent se reposer et consommer quelques boissons.

C'est très dommage !

Pouvez-vous donc vous positionner sur la question suivante :

La Clef-des-Champs a été un restaurant; il a donc les infrastructures adéquates. Ne serait-il pas envisageable de mettre sur pied une petite buvette offrant par exemple boissons chaudes et

froides, ce qui permettrait aux requérants habitant l'ex-hôtel d'avoir une petite activité tout en côtoyant la population d'une manière différente, celle-ci de son côté pouvant apprécier non seulement de se rafraichir mais également d'apprendre à connaître ses semblables venant d'ailleurs ?

Signataire : Sylvie Fassbind-Ducommun.

DDTE
17.305
24 janvier 2017, 7h37
Question Olivier Haussener
Les cendres de bois : autrefois un engrais, aujourd'hui un déchet toxique ! Un revirement difficilement compréhensible et générateur de difficultés pour les communautés publiques !

L'Ordonnance fédérale sur l'élimination des déchets (OLED), du 4 décembre 2015, organise l'évacuation des déchets et leur élimination ou leur stockage selon leur dangerosité. Parmi eux, les cendres provenant de la combustion du bois. Depuis que l'homme fait du feu, les cendres de bois ont été utilisées comme amendement et c'était encore le cas il y a une dizaine d'années en Suisse, avec la collaboration des services de l'agriculture qui en prescrivait les dosages. Riches en calcium, en potassium et en phosphore mais sans nitrates, les cendres de bois constituent un engrais palliant le chaulage et remplaçant les engrais phosphatés dont on sait l'épuisement des gisements proche.

Au prétexte que les cendres de bois peuvent contenir des métaux lourds, comme les engrais phosphatés d'ailleurs, les autorités décidèrent il y a une dizaine d'années que les cendres de chaudières à bois devaient être déposées dans des décharges inertes, chez nous comme celle de Coffrane ou du Pré-de-Suze. La nouvelle ordonnance accroit la classe de toxicité des cendres de bois et exige leur stockage en décharge sécurisée.

Depuis la fin de 2016, le propriétaire des décharges pour matériaux inertes du canton de Neuchâtel a brutalement refusé d'accepter les cendres des nombreuses chaudières à plaquettes forestières du canton, qui sont souvent propriété de communautés publiques et qui se trouvent ainsi dans un grand embarras. La Société Vadec, qui a pour vocation de récolter les déchets du canton, refuse également de les prendre en charge.

Compte tenu de cette impasse, le Conseil d'État peut-il nous dire :

– s'il est conscient des difficultés rencontrées par les exploitants de chaufferies à plaquette forestières très souvent propriété de communautés publiques ?s
– s'il a donné des instructions à ses services (agriculture, environnement, énergie) pour aider à trouver des solutions transitoires ?
– si la société Vadec dont c'est la vocation ne devrait pas proposer immédiatement une voie d'élimination financièrement raisonnable pour les cendres de bois ?
– s'il ne pense pas qu'il serait raisonnable de surseoir durant quelques mois à la mise en application de l'OLED ?
– s'il connait les solutions appliquées en Autriche où l'on prévoit par exemple l'incorporation des cendres de chaudières à plaquettes forestières à du compost ?
– sachant l'épuisement des réserves géologiques de phosphates et sachant que c'est la dose qui fait le poison, s'il ne pense pas qu'une utilisation raisonnée des cendres de bois dans l'agriculture ne constituerait pas une mesure écologique respectant les règles du développement durable ?

Sachant l'intérêt que porte le Conseil d'État au développement des énergies renouvelables, en particulier à l'énergie du bois, nous souhaitons le rendre attentif aux difficultés rencontrées par des gens de bonne volonté confrontés à des législations tatillonnes et leur application sans nuances qui sont une entrave certaine et coûteuse à sa politique. Une réaction rapide avec des recommandations pratiques pour les exploitants de chaufferies à bois est souhaitée.

Une réponse écrite est demandée.

Signataire : Olivier Haussener.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DFS/DJSC **16.040 – Budget de l'État pour l'exercice 2017** Traitement – *de la motion du groupe PopVertsSol **16.173**, du 30 novembre 2016, « Des économies basées sur un catalogue des prestations de l'État »* – *du postulat du groupe PopVertsSol **16.174**, du 30 novembre 2016, « Économies de personnel : réduire en premier lieu l'appareil intermédiaire et les postes de cadres »*	Position du Conseil d'État : refus de la motion Position du Conseil d'État : refus du postulat Vote à la majorité simple
16.610 4 novembre 2016 **Grâce** Rapport de la commission des pétitions et des grâces à l'appui d'un projet de décret concernant une demande de grâce	Débat restreint Vote à la majorité simple
DFS **14.166com** 15 décembre 2016 **Encadrement de l'assistance au suicide** Rapport de la commission Encadrement de l'assistance au suicide concernant le projet de décret de député-e-s interpartis 14.166, du 28 novembre 2014, soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale concernant l'encadrement de l'assistance au suicide	Débat libre Vote à la majorité simple
DDTE **16.022ce** **Annexe** **16.022com** 11 mai et 15 août 2016 **Conception directrice de l'énergie** Rapports du Conseil d'État et de la commission Énergie à l'appui d'un projet de décret sur la conception directrice cantonale de l'énergie 2015	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur le classement des postulats **03.123**, **05.118**, **06.161**, **09.105**, **11.128**, **13.105**
DDTE **16.023ce** **16.023com** **Annexe** 11 mai et 25 novembre 2016 **Approvisionnement en électricité** Rapports du Conseil d'État et de la commission Énergie à l'appui d'un projet de loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL)	Vote à la majorité simple

PRÉSIDENCE **16.038ce** 14 septembre 2016 **Initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »** Rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »	Sans débat Vote à la majorité simple
PRÉSIDENCE **16.045ce** 30 novembre 2016 **Votation cantonale** Rapport du Conseil d'État concernant la validation de la votation cantonale du 25 septembre 2016 sur : 1. la loi du 3 décembre 2015 portant modification de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques 2. le décret du 21 juin 2016 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)	Sans débat Pas de vote
PRÉSIDENCE **16.153com** 2 novembre 2016 **Début de législature** Rapport de la commission législative concernant le projet de loi de la commission de gestion 16.153, du 21 juin 2016, portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Début de législature)	Débat restreint Vote sur l'acceptation du rapport
16.607com 21 septembre 2016 **Commission judiciaire** Rapport d'information de la commission judiciaire sur son activité au cours de la période du 1er septembre 2015 au 31 août 2016	Sans débat Pas de vote
DEF **16.608com** 28 septembre 2016 **Contrôle parlementaire HES-SO** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO	Sans débat Pas de vote
DDTE **16.609com** **Annexe** 17 octobre 2016 **Pétition déchets plastiques** Rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant la pétition du parti socialiste de la Ville de Neuchâtel « Déchets plastiques »	Débat restreint Vote sur l'acceptation du rapport
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote

DEF 16.167 31 octobre 2016, 8h30 **Interpellation Françoise Gagnaux** Enseignement spécialisé – concept stratégique cantonal	L'auteur a renoncé à développer l'interpellation Pas de vote
DFS 16.171 29 novembre 2016, 11h18 **Interpellation du groupe PopVertsSol** Péréquation financière entre la Confédération et les cantons : l'hémorragie jusqu'à quand ? Jusqu'à quel niveau ?	Interpellation pas encore développée Pas de vote
DFS 16.176 6 décembre 2016, 11h39 **Interpellation du groupe socialiste** La direction de l'Hôpital neuchâtelois (HNE) a-t-elle perdu la notion de la politesse ? *(L'urgence est demandée)*	Interpellation pas encore développée Vote sur l'urgence
DFS 16.169 1er novembre 2016, 10h05 **Postulat du groupe UDC** Un partenariat à concrétiser	Position du Conseil d'État : refus du postulat Vote à la majorité simple

Le président : – Nous vous demandons de prendre place, Ainsi, nous pourrons commencer la session. Nous vous en remercions. Nous vous souhaitons la bienvenue et il est encore temps pour nous de vous souhaiter une excellente année 2017.

MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président : – Suite à la démission de M. Yann Sunier, député de la liste du parti libéral-radical pour le collège de Neuchâtel, par lettre du 19 décembre 2016, M. Patrice Zürcher, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 4 janvier 2017.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai 2013.

ASSERMENTATION DE DEUX DÉPUTÉS SUPPLÉANTS

Le président : – À la suite du passage de M. Patrice Zürcher de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par Mme Isabelle Weber, 1ère suppléante de la liste du parti libéral-radical du collège de Neuchâtel.

À la suite de la démission de M. Manfred Neuenschwander de la fonction de député suppléant de la liste UDC pour le collège du Val-de-Travers, par courriel du 6 janvier 2017, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Paul-André Matthey-Doret, 1er suppléant.

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

(Entrent M^me^ Isabelle Weber et M. Paul-André Matthey-Doret.)

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

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

M^me^ Isabelle Weber : – Je le promets.

M. Paul-André Matthey-Doret : – Je le promets.

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

(Applaudissements.)

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 2 et 3 décembre 2013, 28 janvier 2014, 27 et 28 septembre 2016, ont été transmis aux membres du Grand Conseil en dates des 10 et 29 novembre 2016. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courriers

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Copie d'un courrier adressé au DJSC par la commission des affaires extérieures, du 21 novembre 2016, concernant le rapport 16.033, Harmonisation de l'informatique de la justice pénale (HIJP).
– Courrier du Grand Conseil du canton du Tessin, du 15 décembre 2016, adressé à tous les bureaux des parlements cantonaux, concernant la distribution territoriale et la fermeture d'offices postaux.
– Copie d'un courrier adressé au Parquet régional de La Chaux-de-Fonds par M. Roland Stengel, du 19 décembre 2016, à propos d'affaires judiciaires le concernant.

Élections dans des commissions

Commission législative : M. Yann Sunier, démissionnaire, est remplacé par M^me^ Mary-Claude Fallet et M. Manfred Neuenschwander, démissionnaire, est remplacé par M^me^ Danielle Borer.

Commission Énergie : M. Yann Sunier, démissionnaire, est remplacé par M. Nicolas Ruedin et M. Manfred Neuenschwander, démissionnaire, est remplacé par M. Loïc Frey.

Commission Santé : M. Manfred Neuenschwander, démissionnaire, est remplacé par M. Bernhard Wenger.

Commission Réforme des institutions : M. Manfred Neuenschwander, démissionnaire, est remplacé par M. Stephan Moser.

Renvois de projets de lois en commissions

Le projet de loi Baptiste Hurni 16.179, du 7 décembre 2016, portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom), est renvoyé à la commission législative.

Le projet de loi du groupe libéral-radical 16.181, du 15 décembre 2016, portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Compensation des effets de la progression à froid), est renvoyé à la commission Fiscalité.

Retrait d'un postulat

Postulat du groupe UDC 16.169, du 1er novembre 2016, Un partenariat à concrétiser, est retiré par ses auteurs.

Composition d'une commission

La commission Extension de l'École Pierre-Coullery se compose comme suit : Mmes et MM. Claude Guinand, président, Jean-Claude Guyot, Xavier Hüther et Jean-Paul Wettstein pour le groupe libéral-radical, Éric Flury, vice-président, Annie Clerc-Birambeau et Marie-France Matter pour le groupe socialiste, Patrick Herrmann et Julien Gressot pour le groupe PopVertsSol, Xavier Challandes et Pierre Hainard pour le groupe UDC.

MOTION

DFS
16.173, ad 16.040
30 novembre 2016
Motion du groupe PopVertsSol
Des économies basées sur un catalogue des prestations de l'État

Le Conseil d'État est prié de rédiger un catalogue des prestations de l'État et de chiffrer leurs coûts, conformément à la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC).

Développement

L'article 17 LFinEC oblige l'État à dresser un catalogue des prestations et à chiffrer leurs coûts. Dans son règlement général d'exécution, le Conseil d'État n'a pas fixé de contraintes à la forme que devrait prendre ce catalogue. Il n'a pas non plus fixé d'horizon temporel. D'autres cantons, à l'image de Vaud ou Fribourg, ont fait cette démarche parfois il y a plusieurs années.

Vu le programme d'économies à grande échelle et à long terme prévu par le Conseil d'État, ce catalogue doit pourtant être un outil indispensable pour guider l'assainissement. Sans celui-ci, il n'existe pas de possibilité pour le législatif – ou d'ailleurs la population – de faire des choix en connaissance de cause et autrement que sur la base des propositions de l'exécutif.

Nous demandons donc au Conseil d'État de fixer des règles, par exemple en renforçant le règlement d'exécution de la LFinEC, et de planifier la rédaction d'un catalogue des prestations de l'État.

Signataire : Fabien Fivaz.

Position du Conseil d'État

Le travail sollicité est en cours dans le cadre du programme de réformes de l'État, avec la mise en œuvre de la gestion par prestations, de la comptabilité analytique, du nouveau système de gestion et d'information (SIGE), des nouveaux documents relatifs au budget et au PFT et du passage au MCH2, dont le Grand Conseil vient d'entériner l'entrée en vigueur au 1er janvier 2018.

La motion ne faisant que demander des travaux déjà entrepris, le Conseil d'État vous invite à la rejeter, en relevant au passage la contradiction qu'il y a à solliciter davantage d'outils de pilotage (16.173) et simultanément une réduction des effectifs dans les fonctions qui peuvent faire usage de ces outils (16.174).

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Le catalogue des prestations, tel qu'il a été accepté avec la LFinEC, a été remis à bien plus tard par le Conseil d'État dans le règlement d'exécution de la loi. C'est pourtant un instrument indispensable pour éviter que le Conseil d'État et le gouvernement soient seuls à même de gérer tous les éléments d'un programme d'assainissement. Un catalogue des prestations, c'est un outil pour le Grand Conseil, c'est un outil pour la population, pour s'approprier véritablement l'assainissement des finances. C'est pouvoir faire des choix en indiquant ce que chacune et chacun est prêt à payer, ce que chacune et chacun est prêt à sacrifier. Aujourd'hui, l'objectif d'assainissement des finances, avec le maintien de prestations jugées indispensables par la population, n'est pas le seul guide. La concurrence entre les départements, entre la conseillère et les conseillers d'État, entre les services et offices, joue également un grand rôle ; c'est ce rôle, là aussi, qu'un catalogue des prestations doit pouvoir réduire. Il est inadmissible que des prestations soient réduites – ou augmentées d'ailleurs – simplement pour satisfaire un équilibre des sacrifices entre les départements au sein du gouvernement, etc.

Ce que nous demandons, c'est de fixer des règles pour une mise en œuvre rapide du catalogue, par exemple en renforçant le règlement d'exécution de la LFinEC, et de planifier la réalisation d'un catalogue des prestations de l'État. La réponse du Conseil d'État ne nous convient malheureusement pas. Le plan financier et des tâches, par exemple, est un outil indispensable. Il est pourtant peu précis et il contient un nombre non négligeable de choix de la part du Conseil d'État, et c'est bien ces choix-là qui doivent être guidés par ce catalogue des prestations. Nous vous demandons donc d'accepter notre motion.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous croyons que nous avons bien compris quelle était l'intention de M. Fabien Fivaz, ou, en l'occurrence, du groupe PopVertsSol. Mais il faut malheureusement regretter ici que l'énoncé de la motion est un peu lacunaire puisqu'elle cite l'article 17 de la LFinEC en disant que cet article oblige l'État à dresser un catalogue des prestations, alors que l'article 17 LFinEC – nous vous invitons à le relire – oblige les unités qui disposent d'une comptabilité analytique à dresser un tel catalogue. C'est le sens de la réponse faite par le Conseil d'État : la mise en place de la comptabilité analytique – et vous le savez, pour être président de la commission financière – est en cours dans de nombreux services ; elle accompagne la mise en place de documents que nous appelons les mandats d'objectifs et prestations dans les services, que nous n'appelons désormais plus GEM, mais qui appliquent les principes de gestion NE. Ce sont autant de concepts qui ont été présentés aux commissions des finances et de gestion au cours des derniers mois, avec une échéance que le parlement a approuvée lors du débat budgétaire (à savoir le 1er janvier 2018), et pour l'introduction du nouveau système d'information et de gestion de l'État, et pour les règles liées à MCH2, et pour la nouvelle présentation des documents budgétaires. La comptabilité analytique accompagne l'ensemble de ces processus dans une partie importante des services de l'État, et c'est sur cette base que l'article 17, conformément à cette disposition qui limite cette obligation à ceux qui disposent d'une comptabilité analytique, pourra être appliqué pleinement.

Maintenant, le Conseil d'État peut regretter aussi que l'on demande par voie de motion ce qui est déjà en cours alors que l'on sait que c'est déjà en cours. C'est la raison pour laquelle il s'oppose. Mais, cela étant, la motion, le cas échéant, donne un délai de deux ans, ce qui fait largement plus d'une année de plus que le délai qui est envisagé aujourd'hui. Nous laissons donc volontiers le parlement nous donner une année de plus s'il devait accepter cette motion pour remplir l'article 17.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous rejoignons totalement le Conseil d'État. Il nous le dit, le travail est en cours et il est donc inutile d'enfoncer des portes ouvertes. D'autre part, le groupe UDC veut être cohérent. Il a demandé à plusieurs reprises une baisse de la voilure et nous serions relativement mal à l'aise de demander au Conseil d'État de baisser la voilure et de lui demander parallèlement de faire des travaux supplémentaires, quand bien même certains de ces travaux, et la grande majorité, il a dit qu'il les faisait. Incontestablement, le groupe UDC n'entrera pas en matière et refusera cette motion.

M. Philippe Haeberli (LR) : – La motion du groupe PopVertsSol que nous soutenons demande un catalogue des prestations. Si nous soutenons cette démarche, c'est pour une raison fort simple : cette demande, nous la faisons nôtre également depuis 2010. En effet, lorsque nous avons

plébiscité le rapport 10.002 qui avait – du moins, c'est ce que l'on nous avait expliqué à l'époque – l'ambition de dresser ce fameux catalogue des prestations qui nous permettrait d'effectuer des choix afin d'assainir nos finances cantonales, sept ans plus tard, le Conseil d'État nous a expliqué que le travail sollicité dans la motion était en cours. Nous pensons que la réponse est un peu courte et qu'il appartient au parlement de mettre la pression pour que nous ayons enfin ce catalogue de prestations sur lequel nous pourrons nous appuyer pour effectuer les choix indispensables à notre survie financière.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – La motion déposée par le groupe PopVertsSol sera acceptée par la très grande majorité de notre groupe. La demande du catalogue de prestations avait déjà été formulée par ce groupe en 2014, avec l'introduction de la LFinEC. À l'époque, nous pensions que ce travail était trop conséquent à entreprendre dans les départements, notamment dans ceux dans lesquels la mise en place des GEM était en cours, et que la commission des finances pouvait être le lieu de débats et de discussions concernant les prestations, leur changement et/ou leur limitation. Or, aujourd'hui, et notamment avec l'adoption du dernier budget couplé à un programme d'assainissement, la commission des finances n'a pas eu l'opportunité de se plonger en détail sur les mesures prises, ce d'autant plus que chaque parti tentait de fixer ses lignes rouges par rapport à la globalité du budget.

Avec le programme d'économies à venir, ce catalogue de prestations nous semble dès lors incontournable car il permettra aux groupes d'adopter – ou non – les mesures et les propositions du Conseil d'État, voire de la commission des finances, en meilleure connaissance, tout en reconnaissant toutefois que les décisions sont parfois difficiles à évaluer sans l'avis des professionnels du terrain. Un catalogue des prestations permettra donc de mieux suivre les mesures prises et c'est pourquoi, comme nous l'avons dit, le groupe socialiste acceptera cette motion.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Le groupe Vert'Libéral acceptera également cette motion pour deux raisons. La première, qui est liée au fond et qui a déjà été – si nous avons bien entendu – soulignée par tous les groupes, c'est-à-dire la nécessité d'avoir une transparence qui permette aussi d'améliorer la qualité des travaux qui seront entrepris à la fois en commission des finances et dans le plénum. Cela ne règlera certainement pas tous les problèmes, mais cela pourra peut-être contribuer – en tout cas, nous l'espérons – à objectiver un peu plus les débats. Le deuxième aspect est un peu plus sur la forme : nous ne cachons pas une certaine irritation dans les prises de position du Conseil d'État, qui utilise l'argument de dire que les travaux sont en cours et qu'il est inutile d'adopter une motion. Nous pensons que c'est une argumentation que l'on ne peut pas suivre. Quand les travaux sont en cours, c'est précisément une raison qui est particulièrement opportune pour dire que l'on accepte de le faire. Cela vous donne, entre parenthèses, l'occasion de boucler un dossier avec la remise du rapport concerné, sans avoir affaire – et là, nous nous dissocions un peu de ce qui a été dit par le groupe UDC – à des travaux particulièrement supplémentaires ; cela se fait dans un seul et même élan.

Précisons encore une dernière chose : si, effectivement, la loi d'organisation du Grand Conseil vous donne la faculté de prendre jusqu'à deux ans pour faire les travaux, c'est une faculté et ce n'est pas une obligation, et donc, vous êtes tout à fait les bienvenus pour les terminer dans des délais un peu plus raisonnables.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous remercions quand même le Conseil d'État : nous, quand nous avons rédigé la motion, nous sommes allé voir le règlement d'exécution tel qu'il a été rédigé par le Conseil d'État et, puisque vous nous rappelez l'article 19 en nous expliquant ce qu'il y a dedans, nous vous rappelons l'article 56 de votre propre règlement d'exécution qui, lui, dit que le catalogue des prestations doit permettre de lier les prestations au domaine fonctionnel lié au MCH2. Ensuite, nous avons beau chercher « Catalogue des prestations », le mot n'existe plus dans les quelques dizaines de pages du règlement d'exécution. C'est donc aussi dans ce sens-là qu'a été déposée la motion, afin de dire – et le texte de la motion le dit – que dans le règlement d'exécution, à notre avis, cette obligation du 1^er^ janvier 2018, telle qu'elle a été entérinée par le Grand Conseil, ne s'applique pas – ou visiblement pas – suffisamment clairement pour le catalogue des prestations. D'où notre motion que nous vous proposons, une fois de plus, d'accepter.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Au Conseil d'État, il arrive que nous nous disions, entre nous, que nous savons compter et donc, nous ne voulons pas argumenter trop longtemps ; nous savons compter aussi, mais nous voulons relever quand même deux points. Monsieur Fabien Fivaz, le catalogue des prestations – si nous reprenons la citation que vous avez rappelée –, c'est celui que nous avons évoqué quelque part quand nous disons « le catalogue ». Le seul endroit où nous l'évoquons, c'est dans l'article que vous citez vous-même dans votre motion, l'article 17, qui en précise la nature et qui dit que lorsqu'on l'applique, c'est lorsque l'on dispose d'une comptabilité analytique. Nous maintenons donc l'interprétation que nous avions faite. Et Monsieur Mauro Moruzzi, comme votre agacement ne concernait pas seulement ce dossier-là, mais une pratique générale du Conseil d'État, nous nous proposons quand même d'y répondre pour éviter que vous alimentiez cet agacement dans d'autres occasions à venir ! En l'occurrence, nous ne nous sommes jamais engagé jusqu'ici à produire un rapport sur ce que produira la comptabilité analytique dans un catalogue de prestations.

Nous travaillons à la comptabilité analytique, nous travaillons à l'établissement d'un catalogue de prestations. Vous nous demandez un rapport en plus, à peine une session après nous avoir demandé des économies. C'est la raison pour laquelle, en général, le Conseil d'État refuse les motions dans ces cas-là, en disant que quand nous faisons le boulot, nous n'allons pas en plus vous produire un rapport, alors même que votre demande est en cours d'être exaucée et que dans toute une série de cas, nous ne vous vous devons même pas un rapport. Il ne s'agit pas de rajouter une page en disant que la motion demandait cela et que nous la classons, mais il s'agit de produire un rapport. C'est du temps dans les services, c'est du temps en commissions, c'est du temps par conséquent pour tout le monde, sans parler du temps en plénum que nous avons déjà bien trop occupé, et donc, nous nous arrêtons là.

Le président : – La parole ne semblant plus être demandée concernant cette motion, celle-ci étant combattue.

On passe au vote.

La motion 16.173 est acceptée par 77 voix contre 31.

POSTULAT

DJSC
16.174, ad 16.040
30 novembre 2016
Postulat du groupe PopVertsSol
Économies de personnel : réduire en premier lieu l'appareil intermédiaire et les postes de cadres

Le Conseil d'État souhaite réduire de 60 le nombre d'EPT de l'administration centrale en 2017. Nous demandons que ces coupes soient opérées avant tout dans les postes intermédiaires et de cadres, afin de limiter l'impact sur le personnel « métier » dont le travail fournit directement des prestations à la population.

Développement

Les économies dans le personnel de l'administration semblent suivre la même logique que par le passé : limiter partout où cela est possible, sans aborder la question des prestations qui doivent être servies à la population en vertu des lois cantonales et fédérales. Cette manière de procéder conduit à une baisse de la qualité des prestations fournies à la population, aux entreprises, etc. et à une surcharge de travail pour les collaboratrices et collaborateurs.

Ces dernières années, de nombreux postes intermédiaires ont été créés pour la gestion et le contrôle financier. Si ces postes sont importants, ils ne fournissent pas directement des prestations – et augmentent parfois sensiblement la charge administrative (contrôles accrus).

Sans une réflexion plus approfondie sur les prestations, nous demandons que les économies dans le personnel se fassent prioritairement dans l'appareil intermédiaire avec deux objectifs :

1. *diminuer la charge administrative, par exemple en réduisant temporairement les tâches liées au contrôle et à la gestion ;*
2. *renforcer – ou tout au moins conserver – les postes « métier » qui fournissement des prestations directement à la population.*

Les postes de cadres au sein de l'administration sont le plus souvent à plein temps. Nous demandons qu'une réflexion soit également menée pour promouvoir une plus grande flexibilité : temps partiel, « job-sharing », etc. Ceci permettra peut-être également d'augmenter la part des femmes dans ces postes-là, aujourd'hui très largement sous-représentées.

Signataire : Fabien Fivaz.

Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État est d'avis que la baisse du nombre d'EPT dans l'administration doit faire l'objet d'une réflexion globale. Cette action ne peut se réduire à cibler a priori des catégories de personnel. Par ailleurs, la volonté de préserver des prestations de qualité pour la population implique également de réfléchir à la manière de soulager le plus possible le personnel « métier ». Dans l'atteinte de cet objectif, le personnel dit « intermédiaire » joue un rôle majeur. De même pour l'établissement d'un catalogue de prestations, d'où le sentiment que le présent postulat est en contradiction avec la motion 16.173 du même groupe PVS. Pour ces raisons, le Conseil d'État ne peut pas soutenir ce postulat.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – C'est avec un peu moins de conviction que nous défendrons cet objet-là. Sans catalogue des prestations, la réduction des effectifs met une pression, à notre avis, assez incroyable sur l'administration, en particulier sur les personnes qui assurent directement des prestions à la population. En l'absence de choix politique sur les prestations – d'où le lien d'ailleurs avec la motion précédente – et contrairement à ce que dit le Conseil d'État, il est, à notre avis, indispensable de conserver les forces qui délivrent des prestations, quitte à limiter parfois les charges liées au contrôle de la gestion. Une fois de plus, nous ne pouvons pas accepter les explications du Conseil d'État. Aujourd'hui, il nous semble malheureusement que l'augmentation du personnel que l'on va qualifier d'intermédiaire ne décharge pas le personnel « métier », mais qu'il renforce les contrôles, les échelons et, finalement, c'est une machinerie administrative que l'on met en place à travers ces gestions intermédiaires. De là, notre demande de faire attention, dans les réductions de personnel, à d'abord s'attaquer – c'est un mot un peu fort, disons à s'intéresser – à ces domaines, à ces postes intermédiaires, en l'absence de réductions de prestations, avant de véritablement réduire les personnes qui délivrent les prestations qui, elles, dans un sens, n'ont pas été réduites, en particulier lorsqu'elles sont liées à des lois.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous entendons avec plaisir que M. Fabien Fivaz défendra moins fortement cette demande que la précédente. Le Conseil d'État est d'avis, en l'occurrence, que le postulat empiète sur ses compétences et que c'est une question de séparation des pouvoirs ; c'est le principe. Il faut savoir que l'exercice de la réduction des postes n'est certainement pas facile à mener puisque nous sommes en cours d'opération, et il n'est certainement pas opportun d'y ajouter encore des contraintes supplémentaires. Il faut savoir que de nombreuses réorganisations sont menées, sont réfléchies et que, parfois, effectivement, ce sont plutôt des postes de cadres ou de cadres intermédiaires qui se révèlent pouvoir être écartés. Mais ce n'est évidemment pas systématiquement le cas. Souvent, d'ailleurs, un cadre permet d'alléger ou de rendre le travail plus performant de ce que les auteurs du postulat appelle le personnel « métier », c'est d'ailleurs même un des sens de la réforme de l'État.

Surtout, nous relèverons, en passant, le grand écart consistant – pour le même groupe politique – d'un côté, à demander moins de cadres et d'un autre côté, à exiger l'établissement d'un catalogue de prestations ! Il faudrait tout de même savoir qui va pouvoir faire le travail…

M. Philippe Haeberli (LR) : – La préoccupation du groupe PopVertsSol nous surprend quelque peu. Dans la mesure où il dépose le même jour une motion qui demande une analyse des

prestations de l'État – que nous avons soutenue – et en même temps, il veut apporter une solution sectorielle. S'il y a bien un secteur qui est de la compétence du Conseil d'État, c'est la gestion du personnel. Comment un parlement pourrait-il commencer de décider de l'organigramme détaillé de l'administration, comment un parlement pourrait-il commencer de décider que telle ou telle personne ne doit pas être à ce poste ou à cette fonction ? Non, laissons le gouvernement gouverner et organiser son administration en fonction de ses besoins et de ses moyens, bien sûr, pour répondre au mieux aux multiples tâches qu'il doit assumer. Cette logique conduit les groupes libéral-radical et PDC à refuser ce postulat.

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S) : – Ce postulat concernant des réductions de personnel dans l'appareil intermédiaire et les postes cadres ne séduit pas le groupe socialiste. L'analyse des postes relève de la compétence du Conseil d'État, comme l'a rappelé le conseiller d'État, et le Grand Conseil n'a pas, à notre avis, à empiéter, voire à intervenir sur ce qui est du ressort d'une analyse du Département de la justice, de la sécurité et de la culture via le service des ressources humaines. Il est toutefois légitime que le Grand Conseil s'interroge sur le fonctionnement d'un service aussi fondamental que celui des ressources humaines. Si des services ou des offices sont en profonde restructuration, d'autres services ou offices pourraient vraisemblablement aussi faire l'objet d'une analyse plus systématique. Ceci étant, le groupe socialiste s'étonne qu'une telle proposition se fasse – pour reprendre les termes du développement – « sans une réflexion plus approfondie sur les prestations ». La potentielle suppression de tâches liées au contrôle et à la gestion devrait nous amener plutôt à nous poser la question du degré d'erreurs que nous sommes prêts à accepter, mais aussi à nous interroger sur le degré de démotivation que de telles mesures pourrait induire pour les équipes en place. Le groupe socialiste refusera le postulat.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous serons relativement bref pour dire que cette fois-ci, l'argumentation du Conseil d'État nous convainc pleinement pour les arguments qui ont déjà été développés par nos préopinants. Nous profitons juste du fait que nous avons la parole pour dire à M. Laurent Kurth que nous nous ferons un plaisir de répondre la prochaine fois à la remarque qu'il a faite concernant la longueur des rapports que l'on peut produire. Mais pour celui-ci, le groupe Vert'Libéral refusera le postulat.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous partageons la position qui a été exprimée par le Conseil d'État. Clairement, ce n'est pas le rôle du parlement de décider où les personnes doivent être, d'un *middle management* ou d'un management sur le terrain, ce n'est pas notre rôle. Ce n'est clairement pas à nous de dire au Conseil d'État ce qu'il doit faire. D'autre part, certaines tâches deviennent de plus en plus complexes, et il serait absurde de dire que nous ne voulons plus ou que nous voulons limiter les personnes qui sont extrêmement qualifiées pour les faire. Le groupe UDC s'opposera à cette proposition.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Rapidement. Nous ne demandons pas de choisir telle ou telle personne, ni tel ou tel poste, nous demandons simplement de fixer un cadre et, à notre avis, fixer un cadre reste dans les prérogatives du Grand Conseil ; aussi de rappeler encore que le Conseil d'État a souhaité – et nous ne nous souvenons pas que cela ait été une demande formelle de la commission des finances – fournir la liste des personnes ou des postes qui pourraient être touchés, à la commission des finances. Nous osons imaginer que sur cette demande, soit on ne fournit pas la liste, soit on accepte quand même de discuter pour savoir si tel ou tel poste entre dans ce que l'on a envie de voir faire comme économie. Quand nous votons des décrets où l'on dit que c'est 60 postes d'économie demandés et que l'on doit se débrouiller – c'est un peu ce qui a été demandé –, la seule chose qui est demandée par le postulat est de faire attention à ces éléments liés au personnel qui délivre des prestations pour lesquelles notre parlement n'a pas pris de mesures d'économie et à celui qui fait en particulier du contrôle. Reste ensuite toute la latitude du Conseil d'État pour décider quelle personne fait quoi et comment au sein de l'administration. Nous le lui laissons volontiers, surtout en l'absence du catalogue des prestations.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Monsieur le président, veuillez transmettre au député qui vient de s'exprimer le fait suivant : il est président de la commission des finances, il doit savoir qu'il y a une autre commission importante qui s'appelle la commission de gestion. Celle-ci peut très bien, si elle se rend compte que dans un département ou dans un service, il y a beaucoup trop de cadres

et plus assez de personnes sur le terrain, faire des remarques et surtout des propositions constructives.

Le président : – Considérez votre demande comme transmise.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Il faut juste préciser que, pour l'exercice auquel le Conseil d'État est en train de s'adonner, cette réduction de postes qui est faite dans l'ensemble des départements, selon des consignes établies par les SRH, n'aura pas pour but de préparer une liste à l'intention de la commission de gestion pour un débat sur l'opportunité des suppressions de postes ou pas. Il y aura un travail qui sera établi pour montrer que le travail a été fait. On notera en passant que, si nous avons bien compris, on a parlé de fixer un cadre pour les cadres…

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant ce postulat ? Ce n'est pas le cas.

On passe au vote.

Le postulat 16.174 est refusé par 84 voix contre 22.

GRÂCE 16.610

Rapport de la commission des pétitions et des grâces
à l'appui
d'un projet de décret concernant une demande de grâce

(Du 4 novembre 2016)

M. Jean-Bernard Wälti occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Fait assez rare dans notre canton, la commission donne ici un préavis positif à une demande de grâce d'un requérant étranger, condamné pour : premièrement, séjour illégal en Suisse entre le 18 juillet 2012 et le 7 septembre 2014 ; deuxièmement, travail sans autorisation chez divers employeurs. Le requérant avait été condamné en avril 2015 à six mois de prison ferme. Cette peine privative de liberté lui avait semblé disproportionnée en regard des faits reprochés et d'une situation redevenue normale. Il n'avait cependant pas pu s'opposer à sa condamnation, le délai étant échu lorsqu'il avait pris connaissance de l'ordonnance pénale. Le cas est ici assez particulier puisque la commission, après examen de la situation, s'est même posé la question de l'opportunité de recevoir le requérant afin d'obtenir des précisions sur sa situation professionnelle et familiale actuelle. Elle y a finalement renoncé, mais a cependant souhaité obtenir des informations complémentaires pour évaluer de manière aussi exhaustive que possible la situation de cette personne. La commission a reçu tous les documents demandés concernant son certificat de mariage, son contrat de travail et ses fiches de salaire. Le requérant s'est donc entre-temps marié, il a obtenu un permis B en février 2016 et est aujourd'hui au bénéfice d'un contrat de travail. Donc, on peut dire, dans les faits, que la récidive est donc matériellement impossible.

Le requérant n'a, à ce jour, aucune condamnation autre que celle de séjour illégal et de travail sans autorisation, et il ne présente, à notre avis – avis de la commission –, pas un danger pour la société. Il n'en reste pas moins pour la commission que les éléments cités en regard de la loi doivent être sanctionnés. Si le Grand Conseil entre en matière sur notre proposition, nous devrons ici parler de grâce partielle, puisque la commission ne propose aucunement de libérer le requérant de toute peine, mais fait la proposition de commuer la peine privative de liberté en jours-amende. Formellement, la commission propose donc : premièrement, la transformation de la peine de six mois ferme en une peine de 180 jours-amende, ceci à l'unanimité. Deuxièmement, la commission propose un montant du jour-amende qui s'élèverait à 50 francs par jour, ceci par 6 voix contre 4.

M^me^ Mary-Claude Fallet (LR) : – En préambule, permettez-nous de citer les propos du procureur général, M. Pierre Aubert, parus dans le journal local en décembre : « Le droit de grâce fait partie intégrante du droit fédéral ». Le Code pénal suisse institue ce droit et délègue aux cantons la compétence de l'exercer. Selon le rapport qui nous est soumis et les propos du rapporteur, la situation du requérant a évolué. La commission a demandé et reçu des informations et des documents attestant de la situation actuelle de M. X. La commission des pétitions et des grâces demandera d'autorité d'admettre partiellement la demande de grâce de M. X, en commuant sa condamnation de six mois de peine privative de liberté sans sursis en une peine pécuniaire de 180 jours-amende à 50 francs, sans sursis.

Le groupe libéral-radical a débattu de cette proposition. Nous nous sommes notamment interrogée quant à une peine de prison en semi-liberté qui permettrait au requérant de poursuivre son activité professionnelle. Nous y avons cependant renoncé en préférant la solution de la commission. Nous reconnaissons la compétence à la commission de proposer cette demande de grâce partielle motivée par le fait de ne pas mettre un frein à l'intégration du requérant et au vu de l'évolution de sa vie personnelle et professionnelle. En conclusion, pour les raisons évoquées, une grande majorité de notre groupe acceptera le rapport ainsi que le décret qui nous est soumis.

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – Il est vrai qu'il est rare qu'un rapport portant sur une grâce, tel que celui que nous traitons aujourd'hui, soit abordé et présenté de cette manière, puisqu'il admet la demande de grâce présentée par le mandataire de M. X. Faut-il y voir un laxisme de la part de la commission chargée d'examiner cette demande, comme semble le craindre un député du groupe UDC qui a déposé un projet de loi tendant à la suppression du droit de grâce ? Sur ce point, ce député n'a pas pris conscience que la grâce est un droit accordé par le droit fédéral, plus précisément par le Code pénal fédéral. C'est donc au niveau du droit fédéral qu'il aurait donc dû agir, tout en précisant que la grâce est un droit ancien et reconnu. Il est le fait du prince, dit-on. Dans le cas présent, la commission a dû examiner la situation d'un jeune homme qui a séjourné de manière illégale en Suisse pendant environ deux ans, tout en exerçant des emplois sans autorisation. Il a été condamné à une peine privative de liberté de six mois sans sursis. Il aurait dû entrer le 26 mai 2016 à l'Établissement de Bellevue à Gorgier ; compte tenu de la demande de grâce, il n'y est pas entré, ou pas encore.

La commission n'a pas examiné l'aspect juridique formel de notification de l'ordonnance pénale du 23 avril 2015, qui n'est pas de son ressort. Elle a réfléchi, en revanche, au fait de savoir si elle voulait entendre le requérant. Par mesure de simplification, elle y a renoncé, mais elle a requis de son mandataire divers documents qu'elle a examinés. En effet, le requérant a, depuis sa condamnation, subi des modifications dans sa situation personnelle et financière, modifications qui sont positives si on peut le dire ainsi. En effet, il s'est marié, mais surtout, il a été engagé dans un emploi fixe et stable. Le but de la sanction pénale vise à la punition, mais également à la réinsertion du délinquant. La commission s'est donc posé la question de savoir s'il était opportun et adéquat de l'envoyer en l'espèce en prison pour six mois, ce qui serait un frein dans son parcours professionnel récent. Elle a donc décidé de laisser la punition, mais de la convertir en jours-amende, égaux au nombre de jours de privation de liberté, soit à 180 jours, et en déterminant le montant à 50 francs par jour, compte tenu des revenus du requérant, le tout sans sursis.

Le groupe socialiste estime que les réflexions et les conclusions de la commission sont tout à fait correctes et peuvent être admises. Le terme « pouvoir » est de mise, dans la mesure où, en la matière, les députés socialistes votent librement en leur âme et conscience. Tout porte à croire, selon les discussions du groupe socialiste, que la grâce partielle, telle qu'abordée par la commission, sera accordée par une certaine majorité des députés socialistes qui admettront la conversion qui a été proposée.

Mme Gabrielle Würgler (PVS) : – Dans le cas qui nous concerne aujourd'hui, deux interrogations se superposent, à savoir pour quelle raison accorder quelle grâce ? Pour répondre à ces deux questions, le groupe PopVertsSol tient à rappeler que, selon le Code pénal suisse, une peine comporte deux aspects : premièrement, un aspect répressif et, deuxièmement, un aspect préventif et éducatif afin d'éviter toute récidive et préparer la réinsertion de la personne condamnée dans la société. Concernant tout d'abord l'aspect de la répression, il paraît quand même étrange qu'une personne doive purger une peine alors que les circonstances à l'origine de sa condamnation ne sont plus les mêmes au moment de l'exécution de sa sanction, puisque ce monsieur est maintenant marié, qu'il dispose d'un permis B et d'un contrat de travail officiel. Il y a là une contradiction qui motive une acceptation de cette demande de grâce.

Concernant maintenant l'aspect préventif et éducatif : d'une part, la prévention n'a plus lieu d'être dans ce cas puisque la personne séjourne maintenant de manière tout à fait légale en Suisse. D'autre part, au lieu de favoriser sa réinsertion, un emprisonnement couperait ce citoyen du monde professionnel, familial, social dans lequel il est pleinement intégré aujourd'hui, ce qui, de plus, sur le fond et comme mentionné par son avocat, serait contraire aux buts que poursuit le droit pénal. Voici donc une deuxième raison pour accepter cette demande de grâce, aux yeux du groupe PopVertsSol. Selon la formule consacrée, et nous citons les textes juridiques remis en commission, la commission des pétitions et des grâces peut proposer la commutation de la peine en une peine plus douce. Ainsi, la peine d'emprisonnement peut être commuée en une peine pécuniaire et ceci en deux temps successifs, d'abord en fixant le nombre de jours-amende, puis le montant du jour-amende. Ce dernier doit être déterminé en fonction de la capacité financière de la personne condamnée, selon l'article 34 du Code pénal suisse, à l'image de ce que l'on a pu lire dans un article paru récemment dans la presse régionale traitant d'un cas comparable.

Nous ne disposons pas du budget détaillé du requérant concernant l'ensemble de sa situation économique. La commission a fait appel à l'avis d'un juge externe qui a approuvé une fourchette d'un montant entre 40 et 50 francs par jour, se référant à son expérience et aux usages définis par la loi sur les peines pécuniaires. Si la transformation de la peine en jours-amende est acceptée par notre groupe, le montant de 50 francs par jour, qui a finalement été retenu par la majorité de la commission, paraît trop élevé. Il amène l'amende à 9'000 francs, ce qui correspond à deux mois de salaire d'un citoyen qui, par ailleurs, selon son avocat, paie ses impôts et son assurance-maladie. Nous voudrions éviter que la peine pécuniaire soit si lourde qu'elle empêche la vie en société de la personne. Pour rappel, ce montant de 50 francs a été retenu de manière relativement subjective par la commission, puisqu'elle ne disposait pas du budget détaillé de la personne. Selon le juge-conseil, le montant choisi aurait tout aussi bien pu être différent, dans une fourchette de 10 francs, et se monter de manière tout aussi subjective à 40 francs, comme l'a proposé une minorité de la commission, réduisant ainsi la somme à 7'200 francs, déjà plus appropriée à nos yeux, tout en restant tout de même un montant important.

Bien que le groupe PopVertsSol estime la somme de 50 francs par jour comme excessive, nous ne demandons toutefois pas le renvoi du rapport à la commission pour faire une analyse détaillée du budget du requérant, car cela pourrait être interprété comme un refus de la grâce. Cependant, au cas où ce dernier ne pourrait pas s'acquitter du montant fixé de l'amende dans le délai, nous rappelons que l'autorité d'exécution des peines devra s'appuyer sur les articles 34 et suivants du Code pénal suisse, afin de tenir compte plus précisément des véritables possibilités de paiement de la personne condamnée. En dernier point, notre groupe exprime sa préoccupation quant aux mesures prises envers les employeurs qui ont fait travailler le requérant au noir. En conclusion, nous acceptons le rapport de la commission.

M. Marc Schafroth (UDC) : – Le rapport de la commission des pétitions et des grâces a déclenché une réaction majoritairement épidermique auprès du groupe UDC. Pour plusieurs députés du groupe, le fait de commuer la peine privative de liberté rendue par le tribunal en peine de jours-amende est inacceptable. Le fait de casser le jugement rendu est une intrusion dangereuse dans la séparation des pouvoirs. Ceci a ouvert le débat sur la pertinence du maintien du droit de grâce par le Grand Conseil. Par cette proposition, nous évitons des dépenses et le condamné devra s'acquitter de jours-amende à 50 francs, ce qui est totalement raisonnable. Pour conclure, il est clair que l'acceptation par cette minorité du groupe est conditionnée au vote du décret tel que proposé par la commission ; pour les autres, le refus est déjà acquis. Une fois de plus, nous tenons à rappeler que la demande de grâce ne devrait pas être gratuite et qu'un émolument devrait être fixé rapidement. Le vote sera donc divisé au sein du groupe UDC.

M. Aël Kistler (VL) : – Pour le groupe Vert'Libéral désireux de ne pas instaurer un régime trop sévère en matière de grâce, car contre-productif sur la légèreté de nos institutions, la commission a su trouver une réponse équilibrée. Il nous semble en effet judicieux de ne pas laisser impunie une situation irrégulière, sans pour autant pousser le vice procédurier au point de rendre chaotique la situation stabilisée du requérant. Nous suivrons donc la commission en tous points.

Le président : – La parole n'est plus demandée et l'entrée en matière n'est pas combattue. **Elle est dès lors acceptée**.

Débat article par article

Décret concernant une demande de grâce

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Une grâce partielle est accordée au requérant par 88 voix contre 15.

ENCADREMENT DE L'ASSISTANCE AU SUICIDE 14.166

Rapport de la commission Encadrement de l'assistance au suicide au Grand Conseil
concernant
le projet de décret de député-e-s interpartis 14.166, du 28 novembre 2014, soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale concernant l'encadrement de l'assistance au suicide

(Du 15 décembre 2016)

M. François Konrad occupe le siège de rapporteur.

Débat

M. François Konrad (PVS) : – La commission Encadrement de l'assistance au suicide a été mandatée par votre Autorité pour traiter le projet de décret portant sur une initiative cantonale destinée à l'Assemblée fédérale. Celle-ci avait également pour thème l'encadrement de l'assistance au suicide et ce projet interpartis a été déposé par M. Laurent Kaufmann. Lors de leur séance du 10 février 2015, les membres de la commission ont décidé d'attendre le résultat du recours déposé contre la loi portant modification à la loi de santé et sur l'accès à l'assistance au suicide au sein des EMS et des hôpitaux de notre canton. Les recourants ayant été déboutés par le Tribunal fédéral en date du 13 septembre 2016, la commission a pu reprendre ses travaux. Lors de sa séance du 18 novembre 2016, elle a débattu de la question de l'entrée en matière. Deux positions opposées ont été exprimées à cette occasion, l'une partant de l'idée qu'il était préférable de ne rien changer avec, pour principes, la question du libre choix du citoyen et le respect de la liberté de chaque individu. Pour les commissaires favorables au projet de décret, il s'agissait de se prémunir contre les risques de dérives et sur l'importance de clarifier la législation. Au final, l'entrée en matière a été refusée par 5 voix contre 4, deux commissaires étant absents.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – En préambule, il faut rappeler que ce projet de décret pour un encadrement de l'assistance au suicide a été déposé en 2014, se voulant une réponse politique à l'ouverture d'une boîte de Pandore par Exit, lorsque cette association a modifié ses statuts pour offrir ses services non seulement aux personnes en situation de fin de vie, mais aussi aux personnes souffrant de polypathologies de l'âge avancé. Il est important de rappeler l'article 115 du Code pénal suisse qui traite de la problématique de l'assistance au suicide : « Celui qui, poussé par un mobile égoïste, aura incité une personne au suicide, ou lui aura prêté assistance en vue du suicide, sera, si le suicide a été consommé ou tenté, puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire ». Cet article date de 1937, il s'applique donc à un individu et non à une association qui prêterait assistance au suicide d'un autre. Dans la mesure où l'assistance au suicide s'est organisée en associations ces dernières années, celles-ci ont pu et continuent de développer leurs activités en l'absence de tout cadre juridique.

Entre 2000 et 2010, une quinzaine d'objets parlementaires ont été déposés aux Chambres fédérales ayant trait à l'assistance au suicide. Les problèmes de flux financiers, de tourisme du suicide et d'absence de surveillance des organisations y ont été soulevés. Durant tous les débats, à chaque prise de position, il a été régulièrement fait mention du respect par les organisations d'assistance au suicide des directives de l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM). La première de ces directives – et c'est un point central – mentionne ceci : « La maladie dont souffre le patient permet de considérer que la fin de vie est proche ». En 2011, le Conseil fédéral publie un rapport qui conclut à l'abandon d'un projet de modifier la législation. Nous souhaitons ici citer deux extraits de son rapport final qui témoignent de l'importance de la prise en compte de ces directives de l'ASSM : « les règles déontologiques édictées par la FMH et de l'ASSM jouent un rôle important dans le domaine de l'aide au décès et au suicide » et « concernant l'assistance au

suicide, le Tribunal fédéral renvoie aux directives de l'ASSM sur la prise en charge de patients en fin de vie ».

Le Conseil fédéral ne souhaite donc pas officialiser les activités des associations d'assistance au suicide et considère, par ailleurs, que les lois en vigueur sont suffisantes pour éviter les abus. Néanmoins, le Conseil fédéral ne reste pas inactif et prend les mesures suivantes : un programme de soutien pour la prévention du suicide, un programme de soutien pour les soins palliatifs, ainsi qu'un vaste programme de recherche, le PNR 67, qui doit traiter des multiples aspects de la fin de vie et qui se termine actuellement.

Or, en début 2014, soit trois ans après ce rapport du Conseil fédéral, le professeur Matthias Egger publie une étude rétrospective sur 2003 à 2008, qui relève que dans 15% des cas, il n'y a pas de situation de fin de vie. C'est ici que nous devons marquer un moment fort dans ce dossier sensible. Les associations d'assistance au suicide avaient toujours prétendu jusqu'alors respecter les directives de l'ASSM. À la suite de ce rapport, il fallait bien convenir que, dans les faits, ces directives n'étaient pas respectées. L'association Exit a réagi en conséquence en modifiant ses statuts et en ouvrant l'accès non seulement aux personnes en situation de fin de vie, mais également aux personnes souffrant de polypathologies de l'âge avancé. Sur ce sujet de société devenu particulièrement sensible, défrayant régulièrement la chronique, il faut considérer que les débats ont été biaisés, que les parlementaires et le Conseil fédéral n'étaient pas en pleine connaissance de la réalité du terrain lorsqu'ils ont débattu et décidé, au final, de ne pas légiférer en la matière. Voilà les raisons qui ont motivé la rédaction de ce projet pour un encadrement de l'assistance au suicide.

Pourquoi la distinction de situation de fin de vie pour une assistance au suicide est-elle importante ? Avec l'élargissement des statuts mentionnés ci-dessus, Exit ouvre une boîte de Pandore. Les demandes affluent au point que la doctoresse Daphné Berner, médecin accompagnatrice de l'association et qui publie régulièrement sur le site public d'Exit, doit transmettre des messages de retour au calme : « Les collaboratrices du secrétariat m'ont appris que vous êtes assez nombreux à solliciter une assistance à mourir en raison de polypathologies invalidantes liées à l'âge, depuis que cette possibilité a été rajoutée à la liste des conditions. Elles m'ont également reporté qu'il y a beaucoup de demandes urgentes ; il y aurait même trop souvent des personnes qui deviennent membres un lundi et veulent mourir dans la semaine. Ce n'est pas réaliste, il faut avoir du temps devant soi quand on dépose une demande d'aide à mourir ». Que doit répondre Exit aux demandes de couples qui souhaitent mourir ensemble et dont l'un des deux est encore en bonne santé ? Que doit répondre Exit à la personne âgée qui a perdu son chien et qui sollicite une aide à mourir ?

La définition d'une situation de fin de vie a le mérite d'exprimer une certaine limite, certes floue, mais limite tout de même. Est-il acceptable pour notre société qu'il n'y ait plus de délimitation à l'entrée en matière pour une assistance au suicide ? Mesure-t-on ce que cela signifie pour certaines personnes vulnérables ? Mesure-t-on ce que cela signifie comme traumatisme dans certaines familles, pour les proches aidants, ce que cela signifie comme pression incitative sur les personnes âgées ? Les chiffres sont là qui témoignent de l'évolution des demandes. L'Office fédéral de la statistique a enregistré, en 2014, 742 suicides assistés de personnes domiciliées en Suisse ; cela correspond à 1.2 décès de l'ensemble des décès. Le nombre de suicides assistés a progressé de 26% sur un an ; il n'a cessé d'augmenter depuis 2008. Actuellement, 30% des assistances au suicide concernent des personnes qui ne sont pas en fin de vie.

Un point important pour nous est le manque de prise en considération des familles et des proches. Certaines études mettent en évidence que le traumatisme subi par celles-ci, après une assistance au suicide dans les situations où il n'y a pas de situation de fin de vie, est le même que celui des familles ayant perdu un être cher par suicide. Si nous prenons le point de vue de certains proches, Exit s'expose à devenir complice d'un suicide de leur parent qui ne serait pas en fin de vie. Une telle situation a récemment défrayé la chronique à Genève, illustrant précisément cette problématique. En résumé, l'impact sur les familles, sur les proches, sur la société n'est donc pas le même qu'il y ait ou non une situation de fin de vie, lors d'une assistance au suicide.

En juillet 2016, le professeur Bernhard Rütsche, lucernois, professeur ordinaire de droit public et de philosophie du droit et directeur de l'un des modules de recherches du PNR 67 – ce vaste programme de recherche lancé cinq ans auparavant et dont les travaux sortent entre 2016 et 2017 –, a fait un exposé intitulé : « Une nouvelle réglementation est-elle nécessaire en matière d'assistance au suicide organisée ? Où l'État doit-il intervenir ? » Dans cet exposé, il relève, entre

autres, l'absence d'exigences organisationnelles – par exemple, l'utilité publique des organisations d'assistance au suicide, le devoir de transparence –, l'absence d'exigences personnelles – sélection et formation d'assistants au suicide –, l'absence de surveillance administrative règlementaire des organisations d'assistance au suicide. Pour lui, il existe des arguments solides en faveur d'une régulation étatique de l'assistance au suicide organisée : une même réglementation pour tous, une légitimité démocratique, une sécurité juridique, un renforcement de la confiance de la population. Ces arguments sont, pour lui, plus importants que ceux en défaveur d'une régulation étatique, dont les risques liés à une surréglementation et d'atteinte des droits fondamentaux, les inconvénients liés au contrôle public des organisations et le fait qu'il n'y ait pas de manquements répétés ou graves dans la pratique. Il conclut : « La législation étatique en vigueur ne comporte pas de dispositions suffisantes pour protéger l'autonomie et le droit à la vie en cas de recours à l'assistance au suicide organisée *».* Si nous apprécions la chance de vivre en Suisse, la chance de voir ces libertés fondamentales aussi bien respectées, si nous reconnaissons aux associations telles qu'Exit et Dignitas une vocation qui répond à la demande de ses membres et d'une partie croissante de la population, il n'est, par contre, pas admissible de laisser ces dernières fixer leurs propres règles de conduite.

Pour conclure, pourquoi entrer en matière dans ce décret ? Une première raison est de considérer que les débats nourris qui ont eu lieu aux Chambres fédérales sur l'assistance au suicide ont été tronqués, biaisés, pour ne pas dire abusés. Il a toujours été considéré une assistance au suicide respectant les directives de l'ASSM, à savoir en particulier une situation de fin de vie. L'étude du professeur Matthias Egger parue en 2014 a mis en lumière que, dans la pratique, ces directives n'étaient parfois pas respectées et qu'il est souhaitable que le sujet soit repris au niveau politique en toute connaissance de cause. Une deuxième raison est qu'après la médiatisation des polypathologies de l'âge avancé donnant accès à l'assistance au suicide, le monde politique clarifie les situations pour lesquelles une assistance au suicide peut avoir lieu ou non. Les associations concernées œuvrant actuellement en l'absence de cadre juridique, l'article 115 du Code pénal s'adresse à un individu, mais ne concerne pas l'assistance au suicide organisée. Une troisième raison est de prendre en compte les résultats globaux du PNR 67, d'intégrer dans l'agenda politique en particulier les travaux du professeur Bernhard Rütsche. Pour celui-ci, la législation étatique en vigueur ne comporte pas de dispositions suffisantes pour protéger l'autonomie et le droit de la vie en cas de recours à l'assistance au suicide organisée. À notre connaissance, il n'y a pas ou plus d'objet politique en cours de traitement sur cette problématique aux Chambres fédérales. Pour ces différentes raisons, sans opposition, le groupe PopVertsSol vous recommande de refuser le rapport de la commission qui conclut à une non-entrée en matière.

Nous ne sommes plus en 1940, il n'est plus acceptable qu'un sujet tel que l'assistance au suicide organisée ne bénéficie d'aucun cadre juridique. Nous devons prendre nos responsabilités, nous devons prendre en compte l'évolution de notre société et apporter des réponses aux nouvelles questions qui nous sont posées.

M. Alain Gerber (LR) : – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du projet de décret avec attention. Dans sa grande majorité, il est opposé à un tel projet pour les raisons suivantes : la Confédération a lancé un programme national de recherche Fin de vie (PNR 67) et il n'est vraiment pas certain que les Chambres fédérales tablent sur ce projet de décret avant d'avoir les conclusions du programme de recherche. Le fond du projet de décret revient à réglementer l'assistance au suicide et à donner un droit au citoyen vis-à-vis de l'État. La situation actuelle, au travers de l'article 115 du Code pénal suisse, respecte l'autonomie de l'individu en interdisant l'assistance au suicide, uniquement si elle est motivée par un mobile égoïste. Enfin, l'assistance au suicide est une liberté laissée au citoyen avec une limite à ne pas dépasser. Le Code pénal ne donne pas un droit, il interdit certains agissements. Pour ces raisons, la majorité du groupe libéral-radical acceptera le rapport de la commission invitant le Grand Conseil à ne pas entrer en matière.

M. Thomas Facchinetti (S) : – La vie, la mort, nous sommes avec ce projet de décret au centre de questions de société éminemment sensibles. Dans le canton de Neuchâtel, nous avons voté ici, dans cette assemblée, une modification de la loi sur la santé qui balise de manière intelligente et différenciée l'assistance au suicide dans les établissements de santé, publics et privés, qui sont subventionnés. Des travaux importants, des réflexions de grande profondeur ont été faits dans les commissions, et finalement, notre Conseil a accouché d'un projet qui est équilibré. Il est équilibré

parce que simplement le fait de donner la vie n'est pas uniquement un acte individuel, cela touche une collectivité. On n'est jamais seul à donner la vie – et pas simplement au sens propre du terme –, mais elle est aussi donnée dans un environnement humain, dans une société. En ce qui concerne la mort, c'est la même chose. Ce n'est pas seulement nous-même qui mourons, cela touche aussi la société. Or, si nous sommes allés assez loin, et de manière progressiste, pour ce qui est de l'assistance au suicide dans le canton de Neuchâtel, là où nous pouvions légiférer, le Grand Conseil a aussi pris, de manière efficace, des impulsions pour prévenir le suicide, notamment auprès des jeunes : Pro Juventute mène des actions qui sont soutenues par les pouvoirs publics.

Reste quand même tout le domaine qui n'est pas couvert par ce que nous avons déjà, de manière différenciée, réglementé. Il y a bien sûr, au niveau fédéral, une norme, mais qui est une norme pénale de répression dans les cas vraiment graves ; mais pour le reste, rien n'est balisé par les pouvoirs publics. Or, sur des questions d'une telle sensibilité, le groupe socialiste pense qu'il est cohérent, de la même manière que nous avons agi ici dans le canton de Neuchâtel, dans un domaine dans lequel nous pouvions agir, que nous le fassions aussi dans le reste des secteurs de la société. Ceci, nous ne pouvons pas le faire au niveau cantonal, c'est au niveau national que cela doit être fait. Ce décret vise simplement, au fond, à donner une impulsion au niveau national pour réfléchir comment améliorer, du point de vue de la société, les règles minimales qui permettent de s'assurer que la dignité des personnes qui souhaitent mourir par une assistance au suicide puisse être garantie, quant à son autorégulation, par des chartes internes que les différentes corporations professionnelles ou associatives se donnent.

C'est bien que ces dispositions autorégulatrices soient prises, mais il y a une responsabilité de l'ensemble de la collectivité et des pouvoirs publics. Bien sûr que des études sont en cours. Un programme d'études du Fonds national a été lancé, mais les résultats dans ce genre de programme arrivent progressivement. Il nous semble qu'avec cette opportunité-là, nous pouvons donner un signal que l'approche différenciée que nous avons eue ici mérite d'être prolongée au niveau national. Le groupe socialiste est donc favorable à une entrée en matière. En même temps, il regrette que le rapport de la commission soit un peu trop *light* sur les questions essentielles que ce sujet soulève. Dans la commission, il y a des travaux, des discussions très intéressantes qui ont été menés mais le rapport ne donne pas toute la substance de ces discussions, et nous trouverions dommage que le Grand Conseil refuse simplement de donner une impulsion au niveau national sur la base d'un rapport qui est trop peu étayé sur un sujet aussi sensible.

Le groupe socialiste serait plutôt de l'avis d'un renvoi en commission pour étayer davantage cet argumentaire ou, à tout le moins, il estime que le Grand Conseil serait bien inspiré d'accepter cette initiative. Le cas échéant, si un point ou l'autre du texte de l'initiative devait poser problème, un renvoi en commission permettrait sans doute de l'améliorer quelque peu. Voilà la position du groupe socialiste.

M. Louis Godet (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt de ce rapport qui traite d'un sujet sensible. Les questions relatives au suicide en fin de vie deviennent de plus en plus d'actualité. Aujourd'hui, en raison de la possibilité de vivre en bonne, voire très bonne santé pour les séniors d'âge avancé, le choix de pouvoir s'en aller simplement lorsque leur santé se péjore significativement devient une option de plus en plus fréquente pour une partie d'entre eux. Cela crée cependant une situation nouvelle. Les personnes qui souhaitent s'en aller sont encore loin d'être mourantes, elles n'ont simplement pas envie de devoir endurer des pathologies qui peuvent se montrer particulièrement agressives et souvent insupportables, malgré une antalgie à base de morphine et de ses dérivés. Nous pensons à certaines formes de cancer, comme le cancer du pancréas ou du côlon dont le pronostic est très mauvais. Il existe aussi bon nombre de maladies dégénératives et invalidantes qui, parfois aussi, atteignent le seuil de l'insupportable : l'AVC, la maladie d'Alzheimer, la maladie de Parkinson – ou, plus simplement, certains accidents – pour n'en citer que quelques-unes. Le choix de pouvoir s'en aller simplement plutôt que de devoir mener durant plusieurs semaines, parfois plusieurs mois, un combat retardateur dont l'issue est systématiquement fatale, est une alternative qui doit être à disposition de toutes et chacun. Nous profitons de rappeler que ce cas de figure peut arriver à chacun d'entre nous.

Cela réduira aussi des actes désespérés comme les suicides ratés, mais également des choix malheureux comme, par exemple, de sauter du haut d'un pont ou, pire, de se jeter sous le train. Nous ne souhaitons à personne – nous nous exprimons ici en tant que dentiste-légiste – d'avoir à se rendre à la morgue pour prendre congé ou reconnaître la dépouille d'une personne ayant choisi

ce type de suicide. Une telle situation est très traumatisante psychologiquement pour les proches. Pour toutes ces raisons, il est nécessaire d'avoir un cadre légal qui permette de pouvoir s'en aller sans difficulté, parfois même en quelques jours, et cela sans avoir à recourir à des méthodes violentes.

Le projet de décret découlant du rapport 14.166, pour autant qu'il soit repris par l'Assemblée fédérale, demandera à la Confédération de mettre en place une base légale moins floue que les articles 114 et 115 du Code pénal. Il faudra ensuite aussi une ordonnance d'application pragmatique, dans le but de pouvoir agir rapidement si nécessaire. Il est important de préciser qu'une telle législation ne signifie pas pour autant un encouragement au suicide, un de ses volets restant la création d'un accès facilité aux soins palliatifs. Cela permettra d'offrir une alternative crédible et facilement accessible aux personnes pour lesquelles la douleur est le motif principal de mettre fin à leurs jours. Un autre volet sera également consacré au devoir d'information vis-à-vis de l'entourage proche, de manière à rendre moins insupportable ce type de situation. La capacité de discernement sera aussi un facteur qui demandera à être pris en compte dans cette nouvelle législation. Pour conclure, ce projet traite de manière exhaustive le sujet.

Vous l'aurez compris, c'est à l'unanimité et en adoptant une attitude pragmatique que le groupe Vert'Libéral refusera la non-entrée en matière sur le rapport 14.166.

M. Stephan Moser (UDC) : – Le décret lancé par un médecin, M. Laurent Kaufmann, député, part avec des bonnes intentions et traite d'un sujet d'actualité sensible. En effet, vouloir mieux encadrer et plus légiférer sur le suicide assisté paraît, en première lecture, important. Après analyse du décret ainsi que du travail parlementaire déjà effectué, notre groupe refusera l'entrée en matière. Nous estimons que la loi actuelle est suffisante et répond en grande partie aux besoins de la population. Plus nous légiférerons sur le sujet, plus cela deviendra difficile pour les personnes concernées, et la tentation sera grande que des membres de la famille s'immiscent dans la sphère privée des personnes concernées. Nous constatons également que, sur le plan fédéral, il y a la tendance latine qui souhaite largement légiférer sur le suicide assisté, alors qu'en Suisse alémanique, il n'est pas souhaité de davantage légiférer et d'ouvrir la boîte de Pandore. Les questions d'éthique étant personnelles, nous préférons ne pas légiférer davantage sur ce dossier.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous aimerions souligner encore un point fondamental. Le projet de décret tel qu'il est proposé est un changement de conception de la société. On passe d'un article 115 du Code pénal, qui est uniquement un article qui réprime un comportement qui est poussé par le lucre, l'appât du gain : « Celui qui, par un motif égoïste, aura incité ou aura aidé quelqu'un à porter atteinte à sa vie sera puni de l'emprisonnement », comme cela a été rapporté par M. Laurent Kaufmann. Si vous prenez cet article et que vous l'interprétez, vous vous apercevrez qu'il couvre absolument toutes les possibilités de suicide, que ce soit en fin de vie, que ce soit une personne en bonne santé, que ce soit en polypathologie. Tout est donc dedans. Cela est uniquement laissé à la liberté individuelle de chaque citoyen de savoir si, oui ou non, il veut prêter à quelqu'un d'autre une assistance au suicide, naturellement cette assistance étant dénuée de tout intérêt de lucre. C'est une expression de la liberté fondamentale individuelle que nous avons en Suisse, et nous nous permettons de souligner que cette liberté que nous avons, aucun autre pays européen qui nous entoure ne l'a.

Proposer la législation telle que proposée par M. Laurent Kaufmann part d'une bonne idée, elle veut essayer de protéger quelqu'un. Mais nous nous permettons de souligner que quelqu'un, lorsqu'il veut se suicider, on ne le protège pas, il a pris cette décision. Croire que l'on va ériger une législation pour pouvoir protéger quelqu'un contre sa propre atteinte à sa vie est une fiction. Nous aimerions rappeler ce que le Tribunal fédéral a dit dans son arrêt du 13 septembre 2016, qui est fondamental et qui fera prendre conscience de l'importance du débat d'aujourd'hui. Le Tribunal fédéral, au chiffre 3.4, paragraphe 2, de son arrêt a dit : « Il n'y a en revanche pas de droit au suicide assisté que l'État devrait garantir. Les quatre arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) montrent que celle-ci a progressivement étendu le champ d'application de l'article 8 CEDH [l'article 8 est l'article des libertés individuelles]. En l'état actuel, la jurisprudence de la CEDH ne fait pas état d'un droit matériel au suicide assisté avec une obligation positive de l'État de garantir ce droit. Même si, selon certains auteurs, une telle obligation semble être mûre pour s'autonomiser totalement en découlant directement de la CDEH. La Cour européenne n'a

pour l'instant pas fait passer le suicide assisté de la qualité [et voilà les termes importants] de liberté individuelle à celle de droit conventionnel imposant des obligations positives à l'État. »

Le projet de décret tel qu'il nous est proposé institue et instaure une espèce d'usine à gaz, où des gens diront qu'ils ont le droit d'avoir une assistance au suicide parce qu'ils remplissent telle ou telle condition. Une commission bien attentionnée, que nous qualifierions de curé, pasteur ou dame patronnesse, va dire que non, ils n'y ont pas droit. Le pauvre grabataire dira qu'il veut recourir et, entre-temps, il décédera. Nous assisterons à des situations absolument abracadabrantesques comme celle à laquelle nous avons assisté dans ce fameux arrêt, dans ce fameux jugement de Genève – d'ailleurs, nous ne saurons jamais comment il est arrivé à jour, ce jugement –, où un frère a décidé de nier à son frère le droit d'avoir recours à Exit. Nous assisterons donc à des situations affolantes.

Voilà ce à quoi nous voulions vous rendre attentifs. En entrant en matière sur ce projet de décret au niveau fédéral, nous changeons fondamentalement l'attitude de notre société. À titre personnel – et nous croyons représenter aussi une grande partie du groupe libéral-radical, comme l'a dit M. Alain Gerber –, c'est une liberté individuelle que nous ne devons pas restreindre. Attention, en votant ce projet de loi, vous n'étendez pas les libertés, vous les restreignez !

M. Thomas Facchinetti (S) : – Nous nous devons d'agir au dernier des propos puisque c'est exactement le contraire qui est visé avec ce projet de décret. Ce n'est pas de limiter les libertés individuelles, les droits fondamentaux, c'est au contraire de leur donner des conditions d'exercice qui soient les plus humaines possible. En rien du tout, un tel décret ne va limiter et instaurer une bureaucratie. Simplement, si quelqu'un décide de mourir, mourir n'est pas seulement un droit pour lui-même, il y a aussi la dignité, c'est aussi mourir comment. Là, c'est aussi le rôle de la collectivité d'assurer que ces conditions-là puissent être respectées, comme on l'a fait dans les établissements hospitaliers du canton de Neuchâtel. Bien loin de vouloir restreindre les libertés individuelles, c'est au contraire leur donner la possibilité de s'exprimer avec discernement et en pleine connaissance de cause.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous aimerions apporter une réponse à ce qui vient d'être dit. Notre préopinant nous dit qu'il faut s'inspirer de la législation que nous avons adoptée en 2014 et qui a fait l'objet d'un recours de l'Armée du Salut au Tribunal fédéral, recours rejeté. Nous vous invitons à lire l'arrêt du Tribunal fédéral concernant ce rejet de recours, il est passionnant ! Nous pensons que chacun d'entre nous devrait l'avoir lu et devrait voir ce qui transparaît à travers cet article. Or, M. le préopinant dit que nous devons nous inspirer de ce que nous avons fait en 2014 pour ensuite lancer le débat au niveau fédéral concernant une égalisation des chances de tout le monde. Mais non, c'est tout faux ! Cela n'a rien à voir. Ce que nous avons fait en 2014, c'est que nous avons donné le droit de l'assistance au suicide à toute personne qui, dans ce canton, ne peut pas choisir fatalement son établissement médico-social. Nous avons simplement limité le droit de refuser cette assistance au suicide aux homes dans lesquels des personnes sont placées mais qui ont choisi d'aller dans ce home, et ce home avait une certaine connotation religieuse. Pour une personne qui était placée dans un home mais qui n'a pas pu choisir sa place, eh bien, nous avons ouvert ce droit à l'assistance au suicide.

Nous n'avons pas du tout, en 2014, discuté des conditions de fond, au contraire. Nous vous rappelons que dans les débats de 2014, nous avions carrément et totalement enlevé toute référence à l'entourage du futur défunt, en refusant expressément des dispositions qui avaient été proposées en commission par M. Laurent Kaufmann, pour justement demander l'avis de la famille, comme le fait le chiffre 4 du projet de décret à l'heure actuelle. Si ceci n'est pas une restriction de la liberté, eh bien, excusez-nous, nous nous en passons ! Donc, du point de vue fondamental de la société et de la législation, se référer à ce que nous avons fait en 2014, il n'y a aucune comparaison à faire, cela n'a rien à voir. Ce que l'on nous demande aujourd'hui, c'est simplement de changer de société. Alors, nous en convenons, il faut avoir des limites, naturellement, au niveau de cette assistance au suicide. Mais ces limites, il faut en laisser le soin aux médecins, à des associations comme Exit, avec la limite de l'article 115 du Code pénal qui est toujours là. Et là, nous aimerions conclure en nous inscrivant en faux contre l'opinion du préopinant qui dit que le Code pénal ne vise que la personne physique. C'est tout faux ! Si, au niveau d'une personne morale, dans une association, nous avons des gens qui se comportent contrairement aux dispositions de l'article 115 du Code pénal, il peut dire qu'il faisait partie de l'Association « Mourons gaiement » et qu'il n'est donc pas du tout responsable. Pas du tout. Il y a une

disposition claire du Code pénal qui dit que toute infraction qui est commise par une personne à titre personnel, même si elle le fait au sein d'une association, est répréhensible.

M. Louis Godet (VL) : – Nous aimerions quand même rappeler que dans le problème que représente ce flou juridique actuel vis-à-vis de l'article 115, c'est plutôt Exit et Dignitas qui occupent le terrain et pas toujours de manière très appropriée. Nous croyons qu'il est vraiment important que cela soit le droit supérieur qui garde la main sur ces questions-là, plutôt que ce soit des associations qui gèrent ceci, un peu à la sauce par-ci et à la sauce par-là, selon ce qui se passe dans les cantons. Il est vraiment important que notre société s'attaque à ce sujet et ne le laisse pas à la dérive à des sociétés à titre privé qui font peut-être bien leur travail, mais qui ne le font pas forcément très bien. Il y a des cas de Dignitas à Zurich qui ne se sont vraiment pas bien passés et cela n'est pas souhaitable d'en rester là.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Nous allons être bref, nous nous sommes beaucoup exprimé tout à l'heure. Nous aimerions nous inscrire en faux naturellement contre ce qu'a dit notre pré-préopinant. Il ne s'agit pas que ce projet de décret change la société, c'est la société qui change. Notre pré-préopinant ne veut pas le voir, pensons-nous, parce que nous ne sommes plus, à nos yeux, dans ce même cas de figure, et l'article 115 du Code pénal ne répond plus aux énormes questions que pose l'assistance au suicide organisée telle qu'elle l'est maintenant. Il y a d'autres développements qui se font et donc, ce n'est pas le projet qui change la société, c'est l'inverse. La société change et prenons-en acte. Ensuite, nous regrettons beaucoup que l'on décrive la dimension d'une usine à gaz que déclencherait ceci. Naturellement que les débats seraient difficiles et qu'ils pourraient prendre le temps qu'il faudra, mais ils aboutiront avec un équilibre que les Suisses savent très bien faire pour mettre d'un côté les intérêts de l'individu, de l'autre les intérêts de la famille et, de l'autre encore, les intérêts de la société dans son ensemble. Ce n'est pas le cas actuellement.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela ne semble pas être le cas. Alors, nous allons voter maintenant sur l'acceptation du rapport.

On passe au vote.

Le rapport 14.166 est refusé par 74 contre 30. Le projet de décret est donc renvoyé en commission.

CONCEPTION DIRECTRICE DE L'ÉNERGIE 16.022

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret sur la conception directrice cantonale de l'énergie 2015

(Du 11 mai 2016)

Propositions de la commission parlementaire

APPROVISIONNEMENT EN ÉLECTRICITÉ 16.023

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL)

(Du 11 mai 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Aurélie Widmer, pour le rapport 16.022, et M. Adrien Steudler, pour le rapport 16.023, occupent les sièges de rapporteurs.

Débat d'entrée en matière

Le président : – Nous allons procéder à un débat d'entrée en matière commun pour les deux rapports.

M[me] Aurélie Widmer (S) : – Le projet de décret sur la conception directrice cantonale de l'énergie 2015 a été traité par la commission Énergie lors de sa séance du 24 juin 2016. Cette nouvelle conception, quatrième à être élaborée depuis 1982, servira de base à la politique énergétique de notre canton, et plus concrètement à la LAEL qui nous occupera tout à l'heure.

La commission a réservé un accueil favorable à ce rapport et a, par ailleurs, salué l'important travail réalisé par les services, la commission cantonale de l'énergie, ainsi que les différents partenaires. Elle a également souligné l'importance d'atteindre les objectifs fixés, ce qui n'avait pas été le cas lors de la précédente conception de 2006. La mise en œuvre se devra donc d'être garantie.

Fort de ces différents éléments, ce projet de décret a été accepté à l'unanimité de la commission qui vous recommande d'en faire de même. En ce qui concerne les six postulats liés, la commission vous propose d'accepter leur classement.

M. Adrien Steudler (UDC) : – Notre commission a siégé à cinq reprises, à savoir les 24 juin, 15 août, 5 septembre, 13 octobre et 4 novembre 2016, afin de traiter ce rapport. Nous remercions les services de l'État qui ont travaillé sur ce rapport et apporté les précisions utiles qui leur ont été demandées.

La commission a eu des discussions vives mais respectueuses. Vives, car les fronts étaient relativement durs, et les idéologies s'affrontaient de part et d'autre. Les discussions ont eu pour thèmes principaux : la taxe sur l'utilisation du domaine public, la taxe à vocation énergétique, la différenciation entre moyenne et basse tensions, l'exonération des gros consommateurs et principalement la hauteur de ces différentes taxes. La hauteur de ces différentes taxes, oui, car pour certains, il ne devrait y en avoir aucune, et pour d'autres, elles devraient être considérablement augmentées.

Dans un consensus relativement solide, la commission a accepté par 10 voix et 3 abstentions ce projet de loi avec ses modifications, et vous propose d'en faire de même.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Nous nous exprimerons ici en tant que rapporteur du groupe libéral-radical. Les deux rapporteurs de la commission se sont exprimés, est-ce que cela joue pour vous ? Très bien.

Avec ce rapport sur la conception directrice de l'énergie, le Conseil d'État fixe ses objectifs énergétiques sur le moyen et le long terme, et propose donc une série de mesures pour les atteindre. La révision de la loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL) et, prochainement, de la loi cantonale sur l'énergie (LCEN) permettra de formaliser légalement les mesures abordées dans les rapports qui nous sont soumis, ainsi que leur financement. La LAEL a pour but de fixer les modalités d'application du droit fédéral en la matière, en prévoyant un approvisionnement en électricité du territoire cantonal dans le cadre d'un marché fondé sur la concurrence et dans le respect du développement durable. La loi traite également de la délicate question des redevances cantonales et communales, y apportant ainsi la base légale qui n'existe actuellement pas. En outre, le projet de loi aborde également la problématique des participations financières des collectivités publiques dans les entreprises d'approvisionnement.

Nous en venons au groupe libéral-radical. Le groupe libéral-radical est conscient et satisfait du fait que le Conseil d'État nous propose ces deux rapports dans une perspective de tendre vers une société à 2'000 watts à l'horizon 2050, mais également – et il ne faut pas le cacher – par nécessité légale, Neuchâtel étant le dernier canton de Suisse occidentale à ne pas s'être adapté aux exigences fédérales. À noter aussi qu'en amont, puis ensuite en parallèle de la commission parlementaire, la commission cantonale de l'énergie, commission consultative du Conseil d'État, a mené à terme des travaux importants sur ces thèmes. Cette commission technique a rendu son rapport et c'est sur la base de cet excellent travail que les deux rapports dont nous parlons aujourd'hui ont été finalisés. Le groupe libéral-radical tient ici à le relever et à remercier cette commission non politique formée de spécialistes. Évidemment, nous remercions également les collaborateurs du service de l'énergie, MM. Yves Lehmann et Yves Schaffner en particulier.

Le Conseil d'État nous propose donc deux rapports qui élaborent une feuille de route énergétique censée baliser une décennie complète. Les rapports 16.022 et 16.023 visent ensemble une réduction de la consommation de 16% et une augmentation de la production d'énergie renouvelable de 150%. Les deux textes sont très liés, d'où le débat d'entrée en matière portant sur les deux rapports. Il est prévu que le fonds cantonal de l'énergie soit alimenté de 2 millions de francs annuels par une redevance cantonale sur l'électricité. Cette manne financière, qui sera réinjectée dans les projets énergétiques des particuliers et des entreprises, peut être multipliée par trois puisque 1 franc cantonal appellera automatiquement 2 francs fédéraux. Avec justement les contributions globales de la Confédération versées dans le fonds cantonal de l'énergie, les moyens à disposition permettront, dès 2017, de financer quelque 70% des mesures nécessaires à l'atteinte des objectifs souhaités. Si nous cumulons les redevances communales et cantonales payées sur l'électricité, la facture globale des particuliers et des entreprises doit cependant légèrement diminuer avec la nouvelle donne.

Mesdames et Messieurs, chers collègues, le canton de Neuchâtel a manifestement mal à son courant. En raison de ses taxes prélevées sur l'électricité, il a en effet un tarif qui figure parmi les plus chers de Suisse pour de nombreuses catégories de consommateurs, et pour l'industrie en particulier. Un constat paradoxal pour un canton qui est fortement industrialisé, le troisième canton le plus exportateur de Suisse en francs par habitant, et dont la richesse première est liée à un savoir-faire microtechnique gourmand en électricité. Le sujet du prix de l'électricité est très sensible. Deux référendums et deux succès en votations populaires nous confortent dans le sentiment que le prix trop élevé prélevé actuellement ne satisfait pas les consommateurs neuchâtelois. Ni même le Conseil d'État, d'ailleurs. Et à la lecture de la presse de ces derniers

jours, dans laquelle les différents chefs de groupes affichent leurs états d'âme et signalent parfois leur mécontentement, nous nous permettons de dire ici en plénum, et ceci en particulier au groupe socialiste, que pour nous, libéraux-radicaux, le projet soumis ne nous enthousiasme pas véritablement non plus. Il contient toujours des taxes, avec même un percepteur de plus : le canton. Cependant, il est le fruit d'un consensus : il permet, d'une part au canton de financer son fonds cantonal de l'énergie et, par effet de levier, de bénéficier des subventions fédérales qui iront directement pour l'économie neuchâteloise, et, d'autre part de rester très généreux envers les communes qui gardent la possibilité de prélever des redevances. Rappelons que de nombreuses communes ont prélevé des redevances jusqu'à aujourd'hui, alors qu'il n'existe aucune base légale pour ce faire et que des recours sont encore pendants devant les tribunaux. Enfin, il est le fait d'une politique industrielle qui récompense ceux qui font des efforts. Une politique gage de succès, puisque l'expérience montre que c'est le modèle le plus efficace pour arriver aux économies d'énergie les plus efficaces, elles aussi.

Ainsi, en 2015, entre l'objectif que se sont fixés les trente entreprises du modèle PME de l'agence de l'énergie pour l'économie sur Neuchâtel, et l'atteinte effective de ces résultats, c'est un facteur de près de 2, soit près du double de l'objectif fixé, qui a été atteint. Des économies conséquentes en termes de CO_2, l'économie neuchâteloise est innovante et réalise sa part du travail. La raffinerie, dernière de Suisse en activité, est d'ailleurs pionnière dans le développement de biocarburants de deuxième génération, une avancée importante étant réalisée en Suisse, et à Neuchâtel par rapport au reste de l'Europe.

Le tableau présenté par le Conseil fédéral lors de la consultation sur la nouvelle politique énergétique le démontre. L'industrie a plus que joué son rôle en réduisant son impact : objectif en 2015, moins 7%, et pourtant obtenu moins 13% en 2014. Elle ne doit pas encore être pénalisée par des taxes qui n'améliorent en rien son innovation.

Quel est l'objectif voulu ? Distribuer de l'argent pour satisfaire la « subventionnite aiguë » et les finances communales ? Ou réaliser de véritables et tangibles économies par le biais d'une politique incitative ? Le projet du Conseil d'État, même s'il est lourd, est incitatif, et nous pouvons le soutenir dans sa forme actuelle. Le lancement d'un référendum tient, on le sait, à peu de choses. Et nous ne souhaitons pas jouer avec les allumettes comme cela avait été fait en 2011, avec le résultat que nous connaissons et dont nous avons déjà parlé.

À savoir donc : ces dernières années, le montant total des prélèvements s'est situé entre 12 et 14 millions de francs. Dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, en plafonnant les taxes, le canton et les communes s'attendent à percevoir environ 11,4 millions de francs, dont 9,4 millions de francs pour les communes. C'est environ 4,7 millions de francs, soit 30% de moins par rapport au projet qui avait été rejeté par la population, il y a quatre ans. Justement, chers collègues, nous devons nous souvenir qu'il s'agit ici de la troisième donne, et que nous nous devons de tout mettre en œuvre pour que ce soit, cette fois-ci, la bonne. Il s'agit, en effet, du troisième rapport en la matière. Le premier rapport 11.016 du 28 mars 2011, adopté par le Grand Conseil le 7 décembre, a été refusé en votation populaire en juin 2012 suite à un référendum. Le deuxième rapport 13.031 du 28 avril 2013 a été retiré par le Conseil d'État le 21 juin 2013. Dès lors, une consultation a été menée par le DDTE dès le printemps 2015 sur la base d'une nouvelle version du projet de loi. Dans la version soumise aujourd'hui, les articles qui n'ont pas été remis en cause par les référendaires ont été repris pratiquement tels qu'adoptés par le Grand Conseil à l'époque. Encore une fois, souvenons-nous, la population avait clairement dit non à une taxe de trop, il y a quatre ans. Les articles concernant les redevances ont donc été modifiés, après consultation des représentants des référendaires ayant combattu la LAEL initiale et des communes qui sont directement touchées par les conséquences du vote populaire sur les redevances communales. La commission Énergie a d'ailleurs examiné et intégré dans sa réflexion les courriers des uns et des autres, en l'occurrence, de l'Association des communes neuchâteloises et de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI).

Nous insistons sur le fait que le groupe libéral-radical et démocrate-chrétien (PLR-PDC), par souci de consensus et de faire réussir ce troisième essai, suivra les conclusions de la commission, car il sait que nous sommes à la limite, sur le fil du rasoir de ce que chaque parti pouvait, en définitive, lâcher, eu égard à la situation des finances publiques d'une part, et, d'autre part à celle des industries confrontées au franc fort. Ces entreprises, Mesdames et Messieurs, il s'agit de ne pas les pénaliser fiscalement. Le compromis a donc été dégagé, afin de : réduire globalement les redevances pour préserver l'activité industrielle et l'emploi ; permettre aux communes et au canton de mener une politique volontariste en matière d'efficacité énergétique et de promotion du

renouvelable. Les communes prélèveront donc une ou deux redevances, dont l'une pour l'utilisation du domaine public et qui entrera dans le compte de fonctionnement, l'autre à vocation énergétique dans le fonds communal. L'État, lui, pourra prélever une redevance à vocation énergétique – fonds cantonal de l'énergie –, affectation selon les articles 25 à 28 de la loi cantonale sur l'énergie. Nous ne perdons ainsi pas de vue que pour ne pas perdre des subventions fédérales, le canton de Neuchâtel doit disposer de moyens financiers pour assurer un programme de promotion attractif. Nous ne perdons pas de vue non plus que les subventions Énergie sont un fort soutien pour l'économie locale. Pour rappel : le succès du Programme de relance Énergie, approuvé par le Grand Conseil en 2009. Les retombées économiques ont été évaluées et sont importantes. Le chiffre d'affaires généré pour les entreprises locales est estimé à plus de 1,1 milliard de francs sur dix ans, avec quelque 350 emplois à la clé.

En résumé : le présent projet permet aux communes de continuer de prélever des redevances, mais pour un montant global inférieur à la situation actuelle, avec cette fois-ci – et c'était nécessaire – enfin une base légale adéquate. Une redevance cantonale modérée, qui est également prévue, à hauteur, comme nous l'avons dit, de 2 millions de francs pour alimenter l'indispensable fonds cantonal de l'énergie.

Mesdames et Messieurs, en définitive, nous entrons en matière sur les deux rapports, nous, libéraux-radicaux. En ce qui concerne le rapport 16.022, le groupe prendra en considération le rapport et votera le projet de décret soumis. En ce qui concerne le rapport 16.023, notre groupe rejoint la position de la commission – qui est celle aujourd'hui aussi du Conseil d'État – et soutiendra la quasi-totalité des conclusions de la commission. Nous voterons également les propositions de classement de postulats qui figurent en fin de rapport.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Lutter contre le réchauffement climatique, dont la réalité n'est, nous l'espérons, plus à démontrer dans cet hémicycle, soutenir une gestion durable des ressources naturelles, mais également sortir de la dépendance à l'énergie nucléaire, voici pour le groupe socialiste des enjeux primordiaux pour les années à venir. Même si certaines et certains considèrent encore ces thématiques comme non prioritaires, il est important de souligner que c'est d'enjeux sociaux et financiers dont nous parlons. En effet, un réchauffement climatique accru, la pénurie qui frapperait certaines ressources naturelles ou un accident nucléaire dans notre région pourraient avoir des conséquences désastreuses sur notre économie, nos activités et, bien évidemment, sur notre qualité de vie. Autant d'éléments dont la relance ou le rétablissement auront un coût considérable. Notre groupe reste convaincu que c'est aujourd'hui que les investissements doivent être engagés pour ne pas avoir à payer une ardoise bien trop salée, tant au niveau social, environnemental, qu'économique.

À notre échelon, l'échelon cantonal, nous avons, en cette fin de législature, à traiter de deux dossiers pour lesquels le groupe socialiste nourrit de grandes attentes. Nous sommes persuadée qu'il ne faut pas se limiter à agir sur le plan international, fédéral ou cantonal, mais qu'il est important d'agir à tous les niveaux. Nous sommes également convaincue que notre canton a une réelle carte à jouer dans le domaine de l'énergie. Plus encore aujourd'hui dans la situation économique morose qu'il traverse.

Tout d'abord, quelques mots sur la conception directrice de l'énergie. Malgré le peu de moyens mis à disposition dans le domaine, nous sommes désormais en possession d'une conception qui, grâce au dévouement d'un grand nombre d'experts, constitue un excellent point de départ pour entamer de manière concrète une révolution dans le domaine des énergies. Nous regrettons toutefois que le bilan de la conception précédente n'ait pas été plus étayé. La non-atteinte des objectifs aurait mérité davantage d'explications. Qu'a-t-il manqué ? Est-ce que ce sont les moyens financiers ? Est-ce lié aux habitudes de la population ? Est-ce en raison d'un manque d'innovation ? Aucune explication ne nous a été proposée.

Évoquons maintenant un élément commun à la dernière conception et à celle qui nous est soumise aujourd'hui : la question des carburants. Des carburants pour lesquels les émissions associées ne cessent d'augmenter. Pour notre groupe, cette problématique est préoccupante. Nous estimons qu'elle aurait dû également être détaillée de manière plus précise. En réponse à nos préoccupations, le Conseil d'État a toujours répondu que le sujet était de compétence fédérale et que notre marge de manœuvre était limitée en la matière. C'est globalement vrai. Mais regardons de plus près l'une des mesures principales de l'arsenal fédéral qui porte sur l'utilisation des carburants fossiles. Une utilisation à laquelle est liée une obligation de compensation des

émissions de CO_2 associées. Si la mesure est fédérale, la Confédération a néanmoins sondé les cantons sur le sujet dans la consultation de loi sur le CO_2 post-2020. Une occasion pour le canton de se faire entendre donc. Quelle surprise alors de découvrir que le Conseil d'État estime que la part de compensation des émissions devrait être fixée à un maximum de 20%, alors que la Confédération propose, elle, 80%. Comment justifier une telle position alors que le taux actuellement appliqué de 10% ne produit aucun effet ? La question reste ouverte.

Ceci étant dit, la conception directrice nous confirme que nous disposons d'un potentiel de progrès. Même si la société à 2'000 watts paraît encore à certains difficile à atteindre, nous constatons que les objectifs décrits dans la conception directrice de l'énergie n'en sont pas trop éloignés. Ceci démontre bien que la précédente majorité du Grand Conseil n'était pas très éloignée de la cible lorsque qu'elle s'était battue pour introduire ce principe dans la loi sur l'énergie. Nous regrettons d'ailleurs que les objectifs n'aient pas été introduits dans la loi sur l'énergie. Le Conseil d'État s'est engagé à reprendre cette thématique, nous resterons donc attentive à ce que cela ne soit pas oublié. Le groupe socialiste acceptera donc le décret proposé.

Enfin, si nous sommes heureuse de voir des objectifs présentés, nous rappelons que pour atteindre ces objectifs, certes ambitieux mais surtout nécessaires, il faut des moyens, et c'est là où le bât blesse. Pour le Conseil d'État, la LAEL permet de couvrir une grande partie des besoins de la conception directrice de l'énergie. Nous avons beau tourner et retourner les chiffres dans tous les sens, nous ne comprenons pas comment le Conseil d'État arrive au chiffre de 70%-75% de couverture de la conception directrice par le biais de la LAEL. Voici un point sur lequel nous n'arrivons pas à nous entendre avec le Conseil d'État.

Nous sommes persuadée que la taxe à vocation énergétique est un outil de politique énergétique, mais qu'il existe également d'autres outils à disposition, telle la contribution des grands générateurs de trafic, par exemple.

Les groupes de gauche n'ont jamais cessé de soumettre de nouvelles propositions, mais en vain, dans un hémicycle où l'écoute n'est pas de mise.

L'écoute n'a pas davantage été à l'ordre du jour des discussions au sein de la commission. Même si le Conseil d'État a vendu ce projet comme étant le résultat du compromis, pour notre groupe, il y avait sûrement mieux à faire. Le fait que le projet ait déjà traversé des épisodes douloureux ne suffit pas à en faire un compromis. Pourquoi, par exemple, avoir braqué les communes qui sont actives dans ce domaine depuis de nombreuses années, alors qu'il aurait été sûrement possible de les associer ? Nous avons l'impression qu'une fois de plus, le Conseil d'État a utilisé la formule « informer est égal à imposer ». En effet, il ne suffit pas d'avoir informé pour avoir convaincu. Comment parler de compromis alors qu'aucune des revendications des partis de gauche n'a été prise en compte à la suite de la consultation ?

Ce que nous redoutions, et qui a été confirmé dans l'édition d'hier de *L'Express* et de *L'Impartial*, c'est bien que le projet est avant tout un projet CNCI-compatible. Nous déplorons la place que prend un tel lobby, de l'écoute dont il peut bénéficier, alors que nous doutons qu'il soit représentatif de toute l'économie neuchâteloise. Qui plus est, selon nos sources, tous les membres de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI) n'ont d'ailleurs pas été consultés, ce qui renforce notre sentiment que les entreprises neuchâteloises ne voient pas toutes d'un bon œil l'introduction d'inégalité de traitement entre elles. Pour notre groupe, il n'est surtout pas concevable que le tournant énergétique se fasse sur le dos de la population, des citoyens-consommateurs captifs, et que l'économie n'y participe pas davantage. Dans ce sens, nous combattrons l'exonération des entreprises grosses consommatrices, des entreprises qui, pour certaines, peuvent déjà être exemptées de la taxe sur le CO_2 et, pour l'une d'entre elles, de la RPC, ceci alors que la population n'a aucun moyen d'exemption.

Nous combattrons également la distinction entre basse tension et moyenne tension. Selon notre groupe, il n'y a aucune justification pour une telle différenciation, ceci plus particulièrement pour une redevance à vocation énergétique. Un électron, qu'il soit dans un système à basse tension ou à moyenne tension, reste un électron.

Les travaux de la commission auront, en définitive, débouché sur un seul changement : c'est le fait que toutes les communes devront prélever la taxe énergétique. Ceci nous semble en totale cohérence avec le slogan du Conseil d'État « Un canton, un espace ». Nous pouvons simplement regretter que cet élément ne figurait pas dans le projet initial.

L'introduction d'inégalité de traitement entre la population et l'économie, la distinction infondée entre la basse et la moyenne tension, ont pour seul effet de réduire les recettes dans le domaine de l'énergie. Il est désolant d'avoir à rappeler systématiquement qu'investir dans le domaine de l'énergie ne peut qu'être favorable pour notre économie qui peine en ce moment. De plus, à chaque franc investi dans le cadre du Programme Bâtiments se voit ajouter l'équivalent de la part de la Confédération. Pour rappel, le Programme Bâtiments est à la base un projet de relance de la Confédération lors de la crise de 2009.

Nous sommes bien consciente que ce projet permet d'ancrer dans la loi le fait de prélever les redevances à vocation énergétique et celles pour l'utilisation du sol, mais nous regrettons que ce volet ait été mélangé à la discussion d'aujourd'hui. Ce volet aurait pu être finalisé précédemment. De plus, imposer un système qui réduit les moyens au niveau communal ne nous satisfait pas. La loi proposée laisse peu de marge de manœuvre aux communes.

Pour toutes ces raisons, en l'état, le groupe socialiste ne peut pas accepter le projet de loi issu des travaux de commission.

M. Diego Fischer (PVS) : – C'est avec satisfaction que le groupe PopVertsSol accueille la nouvelle conception directrice cantonale. La transformation énergétique, à travers les deux piliers que sont l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, telle qu'esquissée dans ladite conception est, à notre avis, d'une importance capitale.

Le document que nous propose le Conseil d'État est ambitieux, il trace le chemin : comment réduire de moitié notre consommation d'énergie pour arriver à la société 2'000 watts, et quadrupler notre capacité de produire de l'énergie renouvelable dans le canton pour devenir autonomes en termes d'énergie à plus de 50%.

À la fin du processus, en 2050, nous nous trouverons donc avec seulement un quart d'énergie non renouvelable importée par rapport à aujourd'hui. Toute la différence sera produite localement ou économisée.

Notre canton est différent d'autres cantons qui possèdent, eux, le gros de l'hydraulique ; nous sommes ici encore plus dépendants d'énergie venant d'ailleurs, avec un taux d'importation de 91% aujourd'hui. Dans cette situation, chaque éolienne, chaque maison assainie, chaque panneau solaire et chaque vieille pompe de circulation remplacée est un gain économique net pour la substance économique de notre canton. Car l'efficacité de chaque investissement, dans le domaine des énergies propres, nous procurera une double valeur ajoutée en plus du bénéfice écologique, d'abord lors de la réalisation par les entreprises et artisans locaux, puis par les revenus, voire les économies des coûts d'énergie sur les prochaines décennies.

De quoi réduire un autre déficit structurel du canton, celui de ne pas pouvoir produire sa propre énergie. Spécialement dans une période où les taux d'intérêts sont bas, de tels investissement peuvent se faire relativement facilement et seront de vraies bouffées d'oxygène pour notre économie en difficulté. Comme le démontre le rapport du Conseil d'État, chaque franc cantonal d'énergie générera d'abord 2 francs de la Confédération qui génèreront, eux, 30 francs d'investissements dans le tissu économique du canton.

Maintenant, s'il faut trouver des points critiques, le point des carburants : nous trouvons aussi qu'il aurait mérité d'être traité un peu plus, mais pour l'instant, nous pouvons vivre avec ça. Par contre, nous aimerions émettre un autre souci : le but de 2050 étant vraiment ambitieux, la nouvelle conception met le poids majeur de la transformation plutôt sur les périodes moyen et long termes, comme celle à partir de 2050. Est-ce que c'est une manière de repousser encore de quelques années le moment d'agir véritablement ? Nous nous opposons fermement à ce genre de manœuvre. Après une fête de deux générations d'énergie bon marché et problématique, nous ne pouvons pas encore une fois repousser notre responsabilité avec l'excuse que – juste en ce moment – nous aurions d'autres priorités.

Dans tous les cas, dans cette question de la conception, la question cruciale sera de passer à l'acte par rapport au chemin qui est tracé dans la conception. Sinon, cette conception restera, comme lors du dernier exercice de 2006, une lettre morte avec une grande partie des objectifs non atteints. Alors, effectivement, en nous donnant les moyens, nous arriverons à la loi sur l'énergie, car c'est là où nous pouvons nous donner les moyens de faire la transition énergétique.

Le groupe PopVertsSol salue d'abord le fait que le dossier ait pu enfin avancer, car nous avons l'espoir de pouvoir mettre un terme à des années difficiles pour nous, d'une situation sans base légale suffisante. Nous gardons encore l'espoir en ce début de débat. L'énergie électrique est sans doute l'énergie clé de notre société. Il suffit de s'imaginer ce qui se passerait avec notre débat, ici, sans électricité ! Par sa nature, elle est liée à un réseau, c'est-à-dire une infrastructure qui a été construite sur plus d'un siècle et qui représente une valeur énorme d'importance. Dans la transition énergétique que nous allons peut-être plébisciter à travers la conception directrice, le rôle de l'électricité sera, en plus, encore augmenté par la suite ; pensons seulement aux voitures électriques, par exemple, qui devront jouer un rôle important, et aux pompes à chaleur.

Par ce rôle clé, c'est aussi évident que l'État joue un rôle important dans tous les aspects de cette énergie électrique : comme garant d'un approvisionnement sécurisé et fiable, comme régulateur, comme donneur de concessions, comme gardien d'une politique « électricité » au-delà de la volatilité « court terme » éventuelle des marchés et des entreprises individuelles du secteur. Parce qu'elle est tout simplement essentielle pour le fonctionnement de notre société.

Malgré ce rôle clé qu'elle a, l'électricité est aujourd'hui encore très bon marché, de façon que beaucoup ne connaissent même pas la hauteur de sa facture. En comparaison avec le PIB, les coûts de l'électricité en Suisse représentent 1.5% en 2015. En plus, les gros consommateurs qui peuvent s'alimenter sur le marché libre de l'électricité européen depuis 2009 ont vu une très importante réduction de leurs coûts en électricité ces dernières années. D'un autre côté, la consommation électrique, après une croissance ininterrompue depuis quasiment toujours, depuis son invention, s'est enfin stabilisée depuis 2005. Dans la même période de stabilisation de la consommation, le PIB a encore augmenté de 20%. Clairement, nous ne pouvons donc plus dire aujourd'hui que la croissance économique nécessite une augmentation de la consommation d'électricité. Les deux effets sont maintenant dorénavant découplés, ou inversement, le PIB se voit peut-être même augmenté par l'efficacité de l'électricité, par un recours aux technologies nouvelles et économes. Ce nouveau modèle économique existe déjà partout parmi nous et s'appelle, par exemple, l'ampoule LED ou la Tesla. Pourquoi ? C'est peut-être même un atout que l'électricité ne soit pas trop bon marché et bradée. Par ceci, nous pouvons encourager une utilisation parcimonieuse de cette ressource clé. Nous nous donnons la possibilité, avec une stabilisation et une lente diminution de la consommation, d'atteindre, par exemple, la sortie du nucléaire telle qu'elle était plébiscitée par les citoyens neuchâtelois en novembre passé, la fermeture des centrales au charbon en Europe, la possibilité de nous alimenter localement à travers des sources renouvelables dans le canton, tel que nous le démontre la conception directrice. Par contre, si nous bradons l'électricité, nous réduisons la motivation et le potentiel d'amélioration, nous créons une dépendance néfaste à une consommation sale mais bon marché, et nous gardons notre dépendance presque totale des ressources qui ne nous appartiennent pas et qui se trouvent en dehors du canton.

Concernant la loi, évidemment, il y a encore ces amendements ouverts et c'est là-dessus que vont se baser les débats. Nous pensons qu'avec quelques ajustements, nous serons d'accord d'accepter la loi. Ces amendements concernent le renforcement des collectivités publiques dans les entreprises possédant le réseau électrique, car cela nous paraît inconcevable de pouvoir vendre des parts de ce réseau en dehors du canton, voire même encourager le rachat des parties qui ont été vendues auparavant. L'autre point est de veiller à ce que les entreprises du réseau aillent dans le sens de la transition énergétique et la conception directrice. Il y a là un amendement de la commission que nous vous encourageons à accepter. Enfin, et c'est là qu'aura lieu le grand débat, nous aimerions établir une redevance cantonale unique de 0.3 centime pour tous, et une exonération, non pas uniquement justifiée par une consommation élevée, car une exonération devrait être motivée par des soucis économiques.

Cette taxe à 0.3 centime par kWh permettrait de financer la conception directrice à 100%, et pas seulement à 70%. Avec la baisse importante du prix de l'électricité, une telle redevance nous semble clairement supportable pour les entreprises également. Cela permettrait de ne pas introduire de distinction juridiquement problématique entre les niveaux de tension avec le principe « un kilowattheure–une redevance », comme c'est d'ailleurs partout le cas en Suisse. Sinon, par exemple, des magasins qui sont locataires à Marin-Centre ou à La Maladière, et qui sont alimentés en moyenne tension, vont payer une redevance à la moitié du prix, simplement parce qu'ils sont alimentés en moyenne tension, tandis que les commerces du centre-ville seront alimentés en basse tension et payeront l'entier de la taxe. Nous pensons que cette différence n'est pas justifiée et pourrait même nous causer des problèmes. Et enfin, si possible, il faut donner un

maximum de liberté aux communes. Nous pouvons comprendre qu'un garde-fou concernant la taxe au sol soit important au vu du référendum que nous avons eu auparavant.

Enfin, pour les esprits référendaires qui agitent leurs menaces, nous aimerions juste les mettre devant leurs propres responsabilités aussi. Ils ont déjà une fois réussi à mettre notre canton dans une mauvaise posture. Si, maintenant, avec une redevance 40% moins haute et après une baisse importante des coûts de l'électricité, ils repartent encore une fois en guerre tout en sabotant la stratégie énergétique du canton, ce sera à eux de porter la responsabilité de freiner notre canton. Le futur de l'énergie a commencé. Il faut maintenant mettre à la casse son ampoule à filament et reprendre le volant de la Tesla, sans quoi elle partira sans nous. Avec quelques retouches, nous pensons que nous pouvons réaliser la conception directrice à 100% et ouvrir la voie à un canton à la hauteur du futur, plein de Tesla, des entreprises florissantes, de la microtechnique, du savoir et de la haute valeur ajoutée, durablement sorti de l'âge du charbon avec son électricité trop bon marché, mais sale.

M. Aël Kistler (VL) : – Une vision positivement ambitieuse. Voilà comment les Vert'Libéraux évaluent la conception directrice de l'énergie qui doit nous mener, à l'horizon 2050, à une société à presque 2'000 watts et drastiquement moins carbonée. Ambitieuse donc, car il s'agit de diviser de près de 60% la consommation énergétique de chaque habitant, ou l'équivalent, avec pourtant une population augmentée, c'est prévu, de 23% en 2050. Le défi est de taille et le canton se doit de le relever avec confiance, car un tel but est porteur de sens, générateur de travail local et d'amélioration de la qualité de vie. Notons bien que cette conception a la qualité de fixer des objectifs intermédiaires, afin de ne pas repousser aux calendes grecques des efforts nécessaires dès à présent. Ainsi, pour 2025, dans à peine huit ans, soit tout juste deux législatures, le but d'économie d'énergie est déjà placé à 31% par rapport à l'an 2000. C'est énorme ! Force est de constater que le changement prend du temps et que, contrairement à ce qui a été affirmé dans cet hémicycle, les choses ne se font pas d'elles-mêmes en matière d'écologie et d'environnement. Le constat est sans appel : l'objectif de production électrique renouvelable du canton, en dehors de l'hydraulique, a stagné avec un petit 2% d'augmentation entre 2000 et 2010, alors que le but était de 89%. Ceci est d'autant plus regrettable que l'électricité est une énergie noble, dont la production d'origine non renouvelable péjore drastiquement le bilan énergétique total. Pour rappel, les centrales thermiques ont un rendement plafonné à hauteur de 30% dans les meilleures conditions. Ainsi, brûler un combustible non renouvelable consiste principalement à réchauffer l'atmosphère et non à produire du courant.

Ce constat implacable nous incite donc à repenser notre relation à l'énergie, et à l'électricité en particulier. La consommation peut et doit être réduite, via principalement l'efficience énergétique. Ce terme pompeux cache parfois un principe simple : rares sont les personnes déambulant au plus froid de l'hiver en manches courtes. La situation est pourtant comparable pour la majorité des bâtiments sis sur notre sol. Le Programme Bâtiments fédéral se propose d'y répondre à condition que le canton y mette du sien, ici par le biais du fonds cantonal de l'énergie dont on comprend dès lors l'importance stratégique. Notons que l'amélioration des performances énergétiques du parc immobilier est génératrice de travail local, dans la mesure où 32'000 bâtiments de notre canton sont amenés à être isolés.

Il en va de même pour l'augmentation de la production énergétique régionale. Les projets locaux apportent leur lot de vertus financières sur leur site d'implantation. Il convient donc d'accueillir positivement l'implantation des techniques connues et très complémentaires que sont le solaire et l'éolien.

Pour résumer, la conception directrice ne donne pas seulement le cap, mais réellement le but à atteindre. Jusqu'à présent, les conceptions directrices de l'énergie n'ont pas été suivies, loin s'en faut, à en croire le bilan de l'actuelle conception. Ce constat mène naturellement à penser que les mesures à venir se doivent non seulement d'être ambitieuses, mais surtout respectées.

Concernant la LAEL, de deux maux, il faut choisir le moindre, ou encore « un tiens vaut mieux que deux tu l'auras ». Ainsi pourrait-on résumer la vision de notre groupe. Certes, elle pérennise le fonds cantonal de l'énergie cité plus haut à raison de 2 millions de francs par année. Ce montant reste toutefois minime au regard du travail conséquent à fournir pour se coller à la conception directrice de l'énergie, et tenir les objectifs intermédiaires dont il faut rappeler la première échéance dans huit ans à peine.

Comme évoqué plus haut, une politique énergétique volontaire nécessite des moyens. Les limiter au strict minimum représente un risque non négligeable de passer en deçà des objectifs fixés, avec, pour bilan final, une économie régionale passéiste et une dette énergétique conséquente léguée aux générations futures. L'économie ne doit pas se résumer à ce qui a fait et continue encore actuellement de faire notre prospérité, mais doit intégrer les opportunités futures. Parmi elles, l'amélioration de l'efficience énergétique.

Notre groupe comprend évidemment les craintes pour les milieux importants consommateurs de courant d'une augmentation substantielle du prix, respectivement des taxes de l'électricité. Toutefois, si ceux-ci menacent de référendum une LAEL à notre goût peu ambitieuse, il serait de bon ton de leur part de proposer des alternatives pour atteindre les objectifs louables de la conception directrice de l'énergie. Une prise de position politique demande une vision globale et pas uniquement un point de vue autocentré sur les surcoûts engendrés, ce d'autant que des opportunités d'exemption existent et que les économies d'énergie sont déjà une incitation financière.

Le menaçant référendum a de bonnes probabilités d'être remporté en scrutin populaire. L'histoire l'avait effectivement démontré par deux fois : la population n'est pas fervente de taxe, fût-elle dédiée à une amélioration de la qualité de notre économie locale et de notre cadre de vie. Aussi, au vu de ce qui précède, notre groupe acceptera une loi et les amendements y relatifs ne justifiant pas de référendum, conscient de l'importance de maintenir le fonds cantonal de l'énergie, ainsi que la possibilité pour les communes de mener à leur niveau une politique énergétique. Nous retirons dès lors les deux amendements qui risquent de faire basculer le débat au-delà de la ligne rouge référendaire, à savoir l'article 16, alinéa 1, et celui pour l'article 17. Nous soulignons toutefois que nous voyons cette loi uniquement comme un « petit premier pas », au moins acquis celui-ci. Nous espérons que le Conseil d'État et notre Grand Conseil garderont l'ouvrage sur le métier, afin de se tenir au mieux aux mesures préconisées par la conception directrice, tout en rappelant qu'il n'est pas interdit de faire mieux.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous parlons maintenant du rapport 16.022. Les changements climatiques entropiques sont une conséquence des émissions de gaz à effet de serre, dioxyde de carbone CO_2 essentiellement, 74% en quantité, mais aussi le méthane CH_4. Il est dû aux activités humaines, et il est le plus grand défi que l'humanité doit gagner d'ici à 2050 pour les uns, pour la fin du siècle pour les autres. Les migrations actuelles, déjà très importantes, ne seront que de la roupie de sansonnet face aux migrations climatiques qui attendent l'humanité si ce défi n'est pas gagné.

Avec 87% d'énergie produite avec des combustibles fossiles, ce défi est sans précédent par son ampleur et son urgence. Les organisations internationales, et nous insistons sur le mot « les organisations internationales », conviennent que pour le relever, ce défi, il est indispensable d'utiliser tous les moyens à disposition : énergies renouvelables, stockage de l'énergie, efficacité énergétique, capture du stockage du carbone et les centrales nucléaires. Avant de parler de la conception directrice de l'énergie, il est bon de préciser ce qu'est l'unité d'énergie choisie : le kilowattheure, qui doit coûter dans les 20 à 25 centimes pièce, si vous nous permettez l'expression. Un kilowattheure représente la chute de 3,67 tonnes d'eau de 100 mètres. Cela donne une idée des problèmes de stockage de l'énergie et du bas prix de l'énergie. 0.1 kilowattheure représente l'énergie cinétique d'une voiture d'une tonne à 100 km/h, ce qui donne une idée de grandeur de cette unité. La société à 2'000 watts permet à une personne de consommer 48 kWh par jour, ce qui donne une idée de la valeur encore élevée de l'objectif 2050, ou qui démontre notre habitude de dilapider l'énergie.

Le groupe UDC tient à remercier le Conseil d'État pour la qualité des différents rapports qui nous sont soumis. La conception directrice de l'énergie définit les principes et les objectifs pour 2025, court terme, 2035, moyen terme, et 2050, long terme, en visant :

a) la réduction de la consommation globale d'énergie finale et primaire,

b) la production d'énergie renouvelable indigène,

c) la réduction des émissions de CO_2,

afin de tendre vers cette société à 2'000 watts à l'horizon 2050.

Le groupe UDC est fondamentalement d'accord avec cette conception directrice de l'énergie, pour les principes en tout cas. Comme chacun d'entre nous a pu lire ces documents d'excellente qualité, nous ne répéterons pas tout ce qui a été écrit. Le groupe UDC constate que le bilan de la dernière conception directrice de 2006 est décevant. Entre 1990 et 2010 : pour la chaleur fossile, l'objectif était de -15%, nous avons fait 8% ; pour les carburants, l'objectif était de -10%, nous avons réalisé +5% ; pour l'électricité, l'objectif était de 5%, réalisé 2.6%, c'est un bon résultat ; l'électricité renouvelable, l'objectif 8.9%, réalisé 2.3%, cela entre 2000 et 2010 ; la chaleur renouvelable, objectif +69%, réalisé +73%, bon résultat ; l'hydroélectricité, objectif +7%, réalisé 0.1% entre 2000 et 2010. Ce qui démontre que le papier se laisse écrire. À partir d'une philosophie bien dogmatique, une planification quasi linéaire entre la référence 2000 et l'objectif 2050, avec deux paliers en 2025 et 2035, est établie et sert de chemin à suivre. Le papier se laisse écrire, avons-nous dit, mais les faits sont têtus et, comme disait l'autre, l'avenir est radieux mais le chemin pour y parvenir est périlleux. Mais nous le répétons, le groupe UDC est en accord avec les objectifs Énergie 2050. Il reste les moyens pour y parvenir.

Le rapport du Conseil d'État nous indique que les réserves assurées d'uranium suffisent encore pour un maximum de cent ans, pour passer comme chat sur braise sur un fait connu et d'ailleurs indiqué sur le rapport d'experts que la demande en combustible nucléaire peut être couverte pendant des siècles, voire des millénaires, grâce aux réserves d'uranium et de thorium et des nouvelles technologies. Ce qui nous rapproche du renouvelable. Le Conseil d'État, qui nous informe des nouvelles technologies, du solaire et de l'éolien, a parfaitement raison, car l'avenir est prometteur pour ces technologies et il faut les soutenir. Il a aussi été honnête de nous parler des nouvelles technologies du nucléaire, génération 4 – dont les premiers essais ont eu lieu dans les années 50 et ont été abandonnés parce qu'ils ne produisaient pas de plutonium –, qui sont déjà en test en Chine, aux USA et en Inde. Ces tests qui pourraient nous garantir un nucléaire meilleur marché que le charbon à sécurité intrinsèque – pour ceux qui savent ce que ça veut dire – et avec des déchets dont 80% seront inoffensifs après trente ans et les 20% restants après trois cents ans. Cela devrait nous éviter à moyen terme l'utilisation des centrales à gaz à cycle combiné, dont le rendement n'est pas de 30% mais de 50%, c'est tout de même du fossile malgré tout. Et l'importation qui sera au mieux du nucléaire d'ancienne génération 3 et 3+ – cette génération qu'il faut condamner –, au pire du charbon comme cela se fait en Allemagne, devenue, depuis l'abandon du nucléaire, la championne d'Europe de la pollution atmosphérique, durable, elle, qui fait au moins 20'000 morts par an dans ce pays. Les faits, nous vous l'avons dit, sont têtus, plus que la désinformation.

Il faut aussi parler des coûts et tenir compte de l'effet multiplicatif des subventions fédérales. Les coûts pour l'État sont prohibitifs, de même que l'engagement financier des personnes physiques et morales. Le groupe UDC est d'avis qu'il faut faire appel au bon sens des citoyennes et des citoyens, en leur expliquant leur intérêt à acheter un appareil ménager A+++, à rouler feutré avec des voitures consommant peu et à ne pas remplacer comme l'a fait TransN des trolleybus par des diesel dont peu sont hybrides – l'exemple doit venir d'en haut ! –, à isoler intelligemment leur habitation pour s'y retrouver avec la facture de chauffage, à installer du solaire thermique ou photovoltaïque. Il faut faire appel aussi au bon sens des entreprises qui ont déjà fait de réels efforts, aider Viteos et d'autres pour leurs plans de production d'énergies renouvelables.

Le premier stade de l'écologie d'un État est d'avoir des finances saines. Ensuite, il peut engager une politique énergétique efficace et volontariste. Il est vain d'engager de grandes réformes si l'État n'est pas capable de respecter ses propres règles budgétaires, règles d'ailleurs acceptées, donc voulues par le peuple. Avant un choc énergétique, le groupe UDC attend de l'État un choc politique et financier, comme, par exemple, l'abandon du statut de la fonction publique, le passage à la primauté de cotisations de Prévoyance.ne, l'autonomisation des services, etc. Le groupe UDC sera alors un promoteur exigeant d'une politique énergétique proactive et efficace. Pour le moment, le groupe UDC refusera le rapport et le projet de décret.

Nous aimerions juste encore revenir sur ce qui a été dit concernant la moyenne tension et la basse tension. Un kilowattheure = une redevance : ce n'est pas juste ! Pourquoi ? Parce que, premièrement, l'utilisateur à moyenne tension paye son transformateur, et deuxièmement, c'est un bénéfice pour le distributeur parce qu'il y aura moins de pertes en ligne. Parce que nous vous rappelons que les pertes sont proportionnelles au carré de la tension, donc plus la tension est élevée, plus la valeur au carré des pertes va diminuer. Ou moins on a de tension, plus les pertes seront grandes au carré de la tension. Voilà, pour ceux qui aiment un peu les maths !

Nous en arrivons au rapport 16.023 LAEL. Concernant le projet de loi sur l'approvisionnement en électricité, le groupe UDC est perplexe sur les taxes proposées. Par le rejet de la LAEL en juin 2012, la population neuchâteloise s'est clairement prononcée contre une augmentation des taxes sur l'électricité et il convient de respecter les refus réitérés du peuple concernant les taxes. Là, nous lisons une partie du document du Conseil d'État : « de même, la loi sur l'approvisionnement en électricité n'empêche aucunement les cantons et les communes [et nous soulignons communes] d'édicter des dispositions prévoyant la perception d'un supplément sur le prix de l'électricité pour promouvoir les mesures d'économie et les énergies renouvelables ou l'introduction de taxes d'incitation sur la consommation d'énergie. » Et ce qui n'était pas écrit dans le rapport du Conseil d'État, la suite, c'est : « dans ces domaines, les compétences cantonales restent intactes » peut-on lire dans le message du Conseil fédéral relatif à la modification de la loi sur les installations électriques. Dans le même passage, le Conseil fédéral indique que : « dans un marché libéralisé, l'acheminement d'électricité à travers un terrain public, par exemple un pré communal, sera considéré comme une forme d'utilisation spéciale d'un domaine public. Comme par le passé, les pouvoirs publics pourront octroyer ce droit au moyen d'une concession, et exiger une indemnité – redevance de concession – en contrepartie de cette utilisation spéciale – acheminement d'électricité. » La loi sur l'approvisionnement en électricité ne contient aucune disposition restreignant l'autonomie des cantons ou des communes de quelque manière que ce soit. Il convient toutefois de remarquer que les indemnités, facultatives ou imposées par la loi, versées jusqu'à présent par l'industrie électrique, seront menacées en cas d'ouverture du marché et ne pourront être maintenues que si elles sont transparentes et justifiées.

La messe est dite pour ceux qui déclarent illégale la perception par les communes d'une taxe sur l'électricité pour l'utilisation du domaine public. En outre, cette taxe ne peut être qu'en fonction de la consommation d'électricité pour une raison évidente qui est l'utilisation de la conduite, et non pas sur la longueur des conduites et éventuellement leur nombre. Alors, comment définir le quota de conduite de chaque consommateur, sur quel critère, et comment le mesurer ? Seule la consommation d'électricité est mesurable et équitable pour chaque consommateur. Les communes de Neuchâtel, Le Locle, La Chaux-de-Fonds – et nous croyons qu'il y a Les Planchettes aussi – n'ont pas attendu le canton pour prélever une taxe de 0,5 centime par kWh affecté à la construction ou l'amélioration d'installations de production d'électricité renouvelable. Il convient donc de continuer dans cette voie qui a fait ses preuves. Le canton nous a habitués à faire des reports de charge du canton vers les communes. Il préfère aujourd'hui un report de recettes, mais des communes vers le canton.

Le groupe UDC ne peut pas accepter que d'un seul coup, les communes de Neuchâtel, Le Locle, La Chaux-de-Fonds et des Planchettes voient leurs revenus de la taxe sur l'utilisation du domaine public diminuer pratiquement de 50%. Cela correspond pour la ville de La Chaux-de-Fonds, par exemple, à une diminution d'environ 1,4 million de francs de revenu, 1.3 ou 1.4 point d'impôt. Il faut donc diminuer ce revenu, mais progressivement, par des mesures transitoires.

Le groupe UDC tient, et nous le répétons, au respect du refus réitéré du peuple concernant les taxes sur la consommation d'électricité. Dans sa très grande majorité, le groupe refusera la loi LAEL et suivra la commission concernant les amendements. Il acceptera les classements. Selon les discussions, le groupe demandera une suspension de séance pour éventuellement revoir sa position.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Tout d'abord, merci aux rapporteurs de commission pour leurs rapports, l'évocation de la qualité des travaux durant cinq séances – quelque six mois – et, au bout du compte, une fois une unanimité pour la conception directrice de l'énergie et l'autre fois un vote très largement favorable à la LAEL par 10 voix contre 3 abstentions. Nous y reviendrons encore tout à l'heure. Merci aussi aux groupes qui, croyons-nous, partagent les objectifs et la stratégie du Conseil d'État en matière de politique énergétique et climatique sur les décennies à venir, à l'horizon 2050 *in fine*. Nous constatons, bien sûr, des divergences mineures ou plus fortes sur la question de la mise en œuvre. Nous imaginons que nous discuterons de ces points-là lors du traitement des amendements à la LAEL. Nous aimerions, en préambule, rappeler – vous l'avez aussi fait – les objectifs stratégiques que nous suivons avec ces deux projets, la conception directrice et la LAEL. C'est, bien sûr, pour le Conseil d'État, un projet stratégique, mais pas seulement, c'est bien sûr pour tout le canton indispensable que nous puissions aller de l'avant avec cette conception et cette nouvelle loi. Pourquoi ? Car derrière cette stratégie, il y a pour le

canton un programme d'investissements, pour les dix prochaines années, de quelque 1,1 milliard de francs dans l'efficacité énergétique, dans le parc bâtiments neuchâtelois qui, vous le savez, est vieillissant – il mérite, dès lors, une dynamisation de sa rénovation et va ainsi gagner en efficacité –, et pour ce faire, nous pouvons bénéficier des soutiens de la Confédération, mobiliser les fonds fédéraux par une clé de multiplication, un bras de levier qui, lorsque nous investissons quelque 1 franc cantonal, permet, tout compté, d'obtenir 3 francs fédéraux. Dès lors, avec 2 millions de francs, nous générons quelque 8 millions de francs annuels pour l'investissement, notamment dans le parc bâtiments neuchâtelois, bâtiments publics ou privés, cela va de soi.

Par là, nous disons aussi que la redevance cantonale ne sera pas conservée pour les besoins de l'État, mais bien complètement réinjectée dans l'économie neuchâteloise et, bien sûr, l'emploi. Il s'agit aussi, avec ces rapports, ces projets, de légaliser une fois convenablement les redevances communales qui, aujourd'hui, sont extrêmement fragiles puisqu'elles ne sont pas consolidées sur une base légale cantonale, base légale qui a déjà été refusée par la population à deux reprises, et aujourd'hui, ces redevances, vous le savez, sont attaquées assez frontalement devant les tribunaux. Il s'agit plus formellement de mettre en œuvre la Loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl) fédérale, qui, depuis dix ans déjà, devrait être mise en œuvre convenablement dans notre canton. Eh bien, nous espérons que par ce troisième essai, nous pourrons y arriver grâce à votre soutien. Au-delà de la LApEl fédérale, il y a aussi deux concordats intercantonaux, le Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC) et le MoDENA – nous vous passons le détail –, qui doivent être mis en œuvre par les cantons à travers le pays à partir de cette année. Il serait utile, opportun, correct que le canton de Neuchâtel, de ce point de vue-là, fasse aussi son travail. Il est évident, et vous l'avez rappelé, que nos projets, notre stratégie s'inscrivent dans le cadre de la politique énergétique 2050 du Conseil fédéral, qui veut plus de renouvelable et moins de consommation énergétique, qui veut, comme nous, tendre à la société à 2'000 watts. C'est aussi ce que demande notre loi cantonale sur l'énergie.

Finalement, cette stratégie permet aussi de miser sur l'innovation technologique qui, en termes d'efficacité énergétique mais aussi de production du renouvelable, a bonne place dans le canton de Neuchâtel. Devons-nous ici citer les magnifiques progrès technologiques qui sont réalisés du côté du Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM), de l'Institut de microtechnique de l'Université de Neuchâtel (IMT) avec des panneaux photovoltaïques qui, de plus en plus, s'intègrent aux matériaux de construction ? Cette recherche neuchâteloise mérite en son terroir de trouver place et de démontrer toute sa valeur pour s'exporter aussi, sur la durée, hors de nos frontières cantonales. Il s'agit par cette stratégie de gagner encore en compétitivité pour la place industrielle neuchâteloise, gagner au niveau des redevances en compétitivité. Vous le savez - cela a été rappelé aujourd'hui –, malheureusement, Neuchâtel avec ses redevances figure sur la carte avec les cantons les plus lourds en termes de perception parafiscale. Tout cela mènera, avec votre soutien, à la création d'emplois à différents niveaux, et quelque part, ce sont beaucoup de raisons et beaucoup d'objectifs que l'on retrouve aussi dans les programmes électoraux des différents partis politiques qui composent cette noble assemblée, et nous nous réjouissons qu'avec vous, nous puissions concrétiser ces programmes électoraux qui veulent de l'efficacité énergétique et également réussir finalement ce tournant énergétique, non seulement au niveau fédéral, mais bien sûr dans les cantons.

Oui, cela a été dit, le chemin politique est très étroit pour réussir après deux référendums populaires gagnés, après un projet retiré par le Conseil d'État de l'époque. Il s'agit aussi de prendre en compte l'avis des communes. L'avis des villes a été pas mal exprimé, nous y reviendrons tout à l'heure dans le débat au niveau des amendements. Cela fait deux ans que nous tentons de forger un compromis avec des résultats, nous le pensons, concrets : une commission consultative sur la conception directrice de l'énergie unanime à soutenir le projet du Conseil d'État, une commission parlementaire unanime qui soutient cette même conception, une commission parlementaire qui soutient, après six mois de travaux, en vote d'ensemble par 10 voix contre 3, le projet du Conseil d'État. Nous espérons qu'après ces mois et années de travaux, nous pourrons ensemble, aujourd'hui enfin, mettre sous toit cette stratégie et cette loi qui permettra de la mettre en œuvre, car la conception directrice sans LAEL, sans financement, pour reprendre une image de tout à l'heure, c'est une Tesla sans batterie. Il s'agit d'obtenir la batterie et aussi le chargement de cette fameuse batterie pour que le véhicule puisse bien fonctionner sur la durée.

Vous êtes maintenant devant ce choix de l'intérêt général, le bien commun. Un programme équilibré, une troisième mouture, un troisième essai pour cette politique énergétique neuchâteloise. Nous ne pouvons que vous motiver à entrer en matière, bien sûr, sur les deux

projets que nous vous soumettons – la conception et la LAEL – et nous pourrons ensuite travailler ensemble les différentes divergences qui sont posées. Et puis, nous aimerions, d'ores et déjà, répondre à une question en particulier qui a été posée par le groupe socialiste : la question des communes et de leur association dans les travaux. Il a été dit : les communes n'ont pas été assez impliquées ou consultées. Nous nous inscrivons en faux quant à cette affirmation. Nous avons eu l'occasion, bien sûr, de consulter les communes neuchâteloises à deux reprises. Nous avons eu l'occasion d'intervenir en Conférence des gouvernements cantonaux (CDC) Énergie également à deux reprises sur le projet du Conseil d'État. Nous avons pris en compte plusieurs remarques des communes sur la question de l'exonération des gros consommateurs, qui devient potestative, c'est un exemple. Nous avons reporté la mise en œuvre de cette stratégie et de cette loi également. Ce ne sont que quelques exemples. Nous pourrons encore les reprendre tout à l'heure. Nous avons aussi eu l'occasion d'inviter une délégation de la CDC dans notre bureau pour discuter de manière très bilatérale – là, les villes étaient très représentées – pour justement finaliser de bonne manière le projet du Conseil d'État. Vous le savez aussi, comme les référendaires l'ont fait valoir par écrit auprès de la commission, dans les médias aussi, les communes et les villes en particulier ont fait valoir leur position dans les médias et auprès de la commission, et nous avons repris le courrier : les communes n'ont pas sollicité de rencontre particulière ou directement auprès de la commission en question. De ce point de vue-là, nous estimons que le travail a été fait de bonne manière, en bonne consultation des communes neuchâteloises. Nous le savons, les divergences subsistent pour une question effectivement de redevance. Nous y reviendrons tout à l'heure. Nous vous proposons, encore une fois, maintenant, d'entrer en matière pour enfin réaliser cette nouvelle stratégie énergétique neuchâteloise.

Le président : – Avant de poursuivre notre débat sur l'entrée en matière, nous vous proposons de faire une pause jusqu'à 16h20. Nous reprendrons les débats à 16h20.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Nous imaginons qu'en tant que président de la commission, nous pouvons demander si vous pouvez revenir en arrière sur cette décision, parce qu'après les débats qui viennent d'avoir lieu, peut-être serait-il bon que cette pause puisse nous permettre d'aborder la suite du débat et de savoir quels sont les résultats à propos de l'entrée en matière.

Le président : – Si le président de la commission Énergie demande ceci, nous pouvons procéder comme suit. Donc, cela veut dire que nous allons passer au vote d'entrée en matière sur le rapport 16.022, Conception directrice de l'énergie. Est-ce que la parole est encore demandée concernant ce vote d'entrée en matière ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous n'avons rien contre le fait que nous fassions le vote maintenant, mais il faudrait juste que nous allions chercher les députés qui sont sortis alors qu'ils croyaient qu'il y avait la pause. Laissez-nous peut-être juste deux minutes.

Le président : – Oui, nous vous laissons deux secondes pour aller les chercher.

(*Brève interruption de séance*.)

Le président : – Voilà, nous pensons que nous allons pouvoir procéder au vote. Est-ce qu'il y a encore une demande de parole concernant le vote d'entrée en matière sur le rapport 16.022, Conception directrice de l'énergie ? Est-ce que quelqu'un demande encore la parole ? Cela ne semble pas être le cas.

On passe au vote.

L'entrée en matière du rapport 16.022 est acceptée par 110 voix sans opposition.

Le président : – Nous allons maintenant procéder au vote d'entrée en matière sur le rapport 16.023, Approvisionnement en électricité. La parole est-elle encore demandée avant ce vote d'entrée en matière ? Ce n'est pas le cas.

On passe au vote.

L'entrée en matière du rapport 16.023 est acceptée par 86 contre 20.

Le président : – Voilà, nous croyons maintenant, Monsieur Jean-Bernard Wälti, que nous pouvons donner la pause, donc jusqu'à 16h30, et ensuite, nous revenons pour le débat article par article des deux rapports.

(*Pause*.)

Le président : – Voilà Mesdames et Messieurs les députés, le temps de pause est maintenant expiré. Nous demandons de prendre place, ainsi nous pourrons passer au projet de décret sur la conception directrice de l'énergie 2015. Est-ce que la parole est encore demandée concernant ce projet de décret ? Cela ne semble pas être le cas.

Débat article par article

Décret
sur la conception directrice de l'énergie 2015

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 79 voix contre 12.

Le président : – Voilà, nous remercions M^me^ Aurélie Widmer pour le poste de rapporteure.

Nous passons maintenant au débat article par article du deuxième rapport. Il s'agit du rapport 16.023.

Débat article par article

Loi
sur l'approvisionnement en électricité (LAEL)

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement des groupes socialiste et PopVertsSol qui introduit un nouvel article 2 (= 9*a* LAEE), et dont la teneur est la suivante :

> *[1]Les actions d'entreprises d'approvisionnement en énergie électrique qui sont la propriété d'une collectivité publique cantonale ne peuvent être transférées, sous quelque forme que cela soit, qu'à une autre collectivité publique cantonale ou à une personne morale dont le capital est, dans une mesure prépondérante, la propriété d'une ou de plusieurs collectivités publiques cantonales, de manière individuelle ou collective.*
>
> *[2]La ou les collectivités publiques cantonales qui sont propriétaires, seules, en copropriété ou en propriété commune, dans une mesure prépondérante, du capital d'une personne morale, laquelle est à son tour propriétaire d'actions d'entreprises d'approvisionnement en énergie électrique, sont tenues de prendre toutes les dispositions nécessaires pour faire respecter cette restriction de transfert en cas de vente par la personne morale elle-même des actions en cause.*
>
> *[3]Il en est de même si la somme des actions d'entreprises d'approvisionnement en énergie électrique dont chacune des collectivités publiques cantonales concernées est seule propriétaire représente une participation prépondérante au capital de cette personne morale.*

Est-ce que le rapporteur veut prendre la parole ?

M. Adrien Steudler (UDC) : – La commission a refusé cet amendement par 6 voix contre 6, la voix du président étant prépondérante.

Le président : – Quelqu'un souhaite-t-il prendre la parole concernant cet amendement ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste maintient cet amendement. Pour notre groupe, nous restons convaincue, même si la formulation n'est peut-être pas parfaite, que le fond reste cohérent. Nous sommes attachée à ce que les actions dans le domaine de l'électricité restent en main publique. Nous regrettons qu'en commission, pour des questions juridiques, la discussion de fond n'ait pas eu lieu ; donc, c'est pour cela que nous maintenons cet amendement. Et si cet amendement ne devait pas être accepté, nous serions pour une formulation qui implique que ce soit le Grand Conseil qui donne son approbation.

M. Diego Fischer (PVS) : – Les parts de l'État dans les entreprises électriques qui possèdent les réseaux : nous ne voyons, de toute façon, aucun cas de figure pourquoi nous devrions vendre de telles participations ou nous devrions les faciliter. Au contraire. Avec la manière dont la Loi fédérale sur les réseaux électriques est organisée, toutes ces parts rapportent au moins le fameux bénéfice garanti par l'État. Pourquoi donc devrions-nous vendre ou privatiser un tel patrimoine ? Nous ne voyons pas du tout pourquoi ! Si telle est l'envie, ce serait uniquement pour un intérêt à court terme, jamais à moyen ni à long terme, que nous ferions une telle vente de participations.

Imaginez-vous si les réseaux tombaient en main d'un investisseur étranger qui pourrait, après, avoir un profit garanti par l'État ! Comme nous venons de le rappeler, suite à une vente malheureuse, les citoyens neuchâtelois versent chaque année un montant de l'ordre de 3 millions de francs aux Fribourgeois – nous aimons les Fribourgeois ! – parce qu'ils possèdent une grande partie de notre réseau. C'est bien pour eux, mais c'est moins intéressant pour nous. Pour cette raison, nous vous invitons à maintenir la formulation actuelle, plus contraignante, par rapport au transfert des parts des sociétés de réseaux électriques.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Même si nous comprenons le vœu de M^me^ Martine Docourt Ducommun, il faut savoir que la commission s'est penchée sur ce problème et a demandé un avis de droit. Nous sommes bien conscient que le but de l'amendement est de renforcer le rôle des collectivités publiques au sein des sociétés de distribution d'électricité, mais, sur tous ces aspects, l'avis de droit que nous avons eu de M. Christian Haag montre que l'amendement est contraire au

droit fédéral. Et le but n'est quand même pas d'élaborer une loi qui est contraire au droit fédéral, c'est pourquoi nous nous opposons à cet amendement.

En ce qui concerne la fin des propos de Mme Martine Docourt Ducommun, lorsqu'elle dit que si cet amendement était refusé, pour le moins elle demanderait que, à l'alinéa 2 de l'article 2, le Grand Conseil soit saisi pour un avis dans le cas de vente de participations, là, aussi, le groupe libéral-radical trouve que ce serait quelque chose de très lourd pour la loi et qu'il nous suffit, à nous, de penser qu'une commission, comme la commission de gestion et la commission Énergie, s'occupe de ce cas.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous nous posons aussi des questions, car nous ne sommes pas juriste. Est-ce que tout ce que demande l'amendement est conforme au droit privé fédéral ? Les sociétés d'approvisionnement électrique étant des sociétés de droit privé, pourquoi l'État pourrait intervenir avec le droit public ? Dans tous les cas, le groupe UDC refusera l'amendement.

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Concernant cet amendement, nous avons bien entendu les arguments juridiques de la commission, mais nous ne sommes pas du tout convaincu. Premièrement, cet amendement est, au fond, une reprise de la loi actuelle qui n'a jamais posé problème. Deuxièmement, concernant le droit fédéral, cet amendement aurait été contraire à ce dernier si nous avions mis une limite liée à l'action. Mais une limite que l'État se met à lui-même concernant la vente d'une action, selon nous, cela ne pose pas du tout de problème au niveau du droit fédéral. Nous nous posons simplement des limites à nous-mêmes, et l'État a le droit de se poser de limites à lui-même.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant cet amendement ?

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Peut-être déjà rassurer plusieurs d'entre vous, l'État ne souhaite pas et ne veut pas vendre ses participations dans les groupes électriques. Il a plutôt fait l'inverse. (*Brouhaha*.) Nous devons recommencer notre intervention ?

Le président : – Oui.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – C'est reparti ! Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, pour rassurer quelques-uns parmi vous, effectivement, l'État n'est pas dans la vision, ni dans la volonté de se séparer de ses participations dans les groupes électriques. Au contraire, nous nous intéressons à être plus présent dans ces groupes électriques. Nous l'avons fait dans le cadre de Greenwatt SA, vous le savez bien, vous avez soutenu cette volonté.

À la question de M. Diego Fischer, nous y répondrons par écrit le mois prochain, mais pour vous dire que le Conseil d'État est intéressé à pouvoir potentiellement acheter des parts complémentaires dans le Groupe E. Il a eu aussi l'occasion, à l'époque, de l'évoquer avec Viteos. Nous voulons dire que vous sentez plutôt une volonté assez claire de l'État d'être présent quand même sur ce marché et de ne pas vilipender, vendre ces participations. Nous ne cherchons pas, par contre, à avoir des parts majoritaires, ce n'est pas notre tâche régalienne que de prendre l'emprise. Mais, ici ou là, d'être un peu plus présent effectivement, cela peut être particulièrement utile.

Ce que nous vous proposons dans cette LAEL 2017 maintenant, c'est la solution LAEL 2011 que le Grand Conseil à l'époque avait adoptée. Nous l'avons en plus enrichie, en disant que ce sont deux commissions compétentes du Grand Conseil qui doivent être consultées et donner leur approbation pour, le cas échéant, une telle vente. Mais vous avez entendu que ce n'était pas notre volonté. Oui, la loi actuelle, la LAEL, pose, à ce point de vue, un problème juridique important. Il ne s'agit pas d'un vulgaire problème juridique, cette question de compatibilité au droit fédéral. Le service juridique, qui a fait son travail de manière très sérieuse, nous dit : « Cet amendement à l'article 2, alinéas 1 à 3, pose un vrai problème de compatibilité. Si vous deviez l'adopter, eh bien, cette disposition serait caduque. » Si, un jour, nous voulions la mettre en œuvre, nous serions cassé. Dès lors, nous vous motivons à ne pas adopter une législation d'ores et déjà caduque

avant même de l'avoir mise en œuvre. C'est bien le Code des obligations qui règle ces questions-là. Le Code des obligations est naturellement fédéral, ce n'est pas par le droit public cantonal que nous pouvons régler cette question. Nous pouvons, par contre, dans le cadre des statuts des sociétés en question, limiter la question de la potentielle vente de participations. Nous ne savons pas si des groupes comme Viteos l'ont fait. Dans tous les cas, les actionnaires, qui sont les trois villes et quelques villages, l'ont peut-être prévue. Nous savons qu'à l'époque, les villes de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel avaient voulu faire entrer cette législation, celle dont parle l'amendement, dans leurs règlements communaux. Et déjà en ce temps-là, cet amendement était considéré comme incompatible au droit fédéral, et il avait été refusé par les Conseils généraux de l'époque pour ne pas, encore une fois, créer une base légale dès le premier jour obsolète et caduque. Nous vous motivons donc à refuser clairement cet amendement à l'article 2, alinéa 1.

Pour ce qui est de l'alinéa 2, la demande de soumettre ces éventuelles ou très hypothétiques ventes au Grand Conseil, nous estimons, encore une fois, que le passage devant deux commissions compétentes est déjà une démarche solide, qui permettra d'éviter tout excès ; il pourrait se présenter des cas bagatelles d'ajustement de capital-action, et il ne serait absolument pas utile ou opportun de venir au Grand Conseil avec des montants qui passeraient, encore une fois, comme bagatelles aux yeux du parlement. Le Conseil d'État vous motive à refuser très clairement l'amendement à l'article 2, alinéa 1, et l'alinéa 2 également.

Le président : – Maintenant, nous allons confronter l'amendement des groupes socialiste et PopVertsSol, ci-dessus, à l'amendement du groupe socialiste qui se présente comme suit :

> Article 2, alinéa 2
>
> [2]Toute vente de telles participations de l'État est soumise à l'approbation préalable (suppression de : des commissions compétentes) du Grand Conseil. (Suppression de : en matière de finances et d'énergie).

Si vous soutenez l'amendement du groupe socialiste il faudra voter « vert », si vous soutenez l'amendement des groupes socialiste et PopVertsSol, vous voterez « rouge ».

M[me] Doris Angst (PVS) : – Nous avons une question, car nous avons tout à coup un doute parce que l'amendement des groupes socialiste et PopVertsSol concerne les alinéas 1 à 3, et l'amendement du groupe socialiste ne concerne que l'alinéa 2. Est-ce qu'il ne faudrait pas opposer les deux amendements concernant l'alinéa 2, puis voter les alinéas 1 et 3 séparément ? C'est tout simplement une question, nous ne sommes pas sûre.

Le président : – En principe non, parce que l'amendement à l'article 2 des groupes socialiste et PopVertsSol modifie l'article 2 de tous les alinéas, et l'amendement du groupe socialiste modifie seulement l'alinéa 2. Normalement, ils doivent être confrontés et celui qui aura le plus de voix sera opposé à la version initiale. Nous pourrions, par exemple, voter alinéa par alinéa…

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – C'est mieux de faire un vote par alinéa. Ainsi, pour chacun, nous pensons que la décision est plus simple à prendre et politiquement aussi, c'est plus cohérent.

Le président : – Bien, si cela va pour tout le monde, alors, nous allons voter l'article 2, alinéa par alinéa. Nous allons commencer par l'amendement des groupes socialiste et PopVertsSol. (*Discussions hors micro*.)

Pour finir, nous allons opposer l'amendement des groupes socialiste et PopVertsSol à l'amendement du groupe socialiste et, ensuite, le meilleur sera opposé à la version initiale du Conseil d'État à l'article 2. Est-ce que cette procédure convient à tout le monde ? Oui.

Alors, si vous soutenez l'amendement du groupe socialiste à l'article 2, votez « vert », si vous soutenez l'amendement des groupes socialiste et PopVertsSol, il faudra voter « rouge ».

M[me] Martine Docourt Ducommun (S) : – Pourrions-nous déjà voter sur l'amendement des groupes socialiste et PopVertsSol qui sont les trois alinéas et, ensuite, si cet amendement ne passait pas,

nous opposerions l'amendement du groupe socialiste à la proposition du Conseil d'État ? C'est ainsi que cela a été discuté en commission. Nous avons déposé nos amendements en deux étapes : d'abord, les trois alinéas, et puis, en cas de non-acceptation, nous avons déposé le deuxième amendement.

Le président : – D'accord. Alors, nous voterons l'amendement des groupes socialiste et PopVertsSol dans son entier, article 2, alinéas 1 à 3. C'est bien cela ? D'accord.

Acceptez-vous l'amendement des groupes socialiste et PopVertsSol à l'article 2 ?

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 60 voix contre 53.

Le président : – Nous allons maintenant voter l'amendement du groupe socialiste à l'article 2, alinéa 2. Acceptez-vous cet amendement ?

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 58 voix contre 55.

Article 2. – Adopté.

Articles 3 à 8. – Adoptés.

Article 9. –

Le président : – Nous sommes en présence de plusieurs amendements à l'article 9 qui se présentent comme suit :

Amendement du groupe PopVertsSol

Article 9, alinéa 1, lettre *c*

c) propose aux propriétaires de bâtiments qui produisent sur place de l'électricité de source renouvelable pour les besoins de leurs bâtiments un tarif de reprise du kilowattheure égal au coût complet (énergie, distribution et réseau), hors taxe, du kilowattheure qui serait fourni au moment de la production, jusqu'à concurrence de la consommation totale des bâtiments, correspondant à l'énergie fournie et à l'énergie produite et autoconsommée.

Amendement de la commission Énergie

Article 9, alinéa 1, lettre *d* (nouvelle)

d) respecte les exigences fixées par la conception directrice de l'énergie.

Amendement du groupe PopVertsSol

Article 9, alinéa 1, lettre *e* (nouvelle)

e) propose des tarifs électriques progressifs favorisant les ménages ayant un niveau de consommation inférieur à la moyenne.

M. Adrien Steudler (UDC) : – L'amendement proposé par la commission a été accepté à l'unanimité. Et en ce qui concerne les amendements du groupe PopVertsSol : à l'article 9, alinéa

1, lettre *c*, l'amendement a été refusé par 7 voix contre 4 et 2 abstentions ; et à la lettre *e* (nouvelle), l'amendement a été refusé par 7 voix contre 6.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Le groupe UDC acceptera l'amendement de la commission à l'article 9, alinéa 1, lettre *d*, et refusera les amendements du groupe PopVertsSol.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Encore une fois, ici, nous sommes dans le cas de figure sans vraiment entrer dans le fond d'une incompatibilité avec le droit fédéral. Cette question du tarif de rachat est réglée par la Loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl) et également aux articles 7 et suivants de la Loi fédérale sur l'énergie. Là, véritablement, la législation au niveau fédéral est très claire. Encore une fois, nous ne pouvons que vous motiver à adopter la proposition du Conseil d'État et à refuser les amendements du groupe PopVertsSol et, au passage, puisque nous y sommes, à adopter l'amendement de la commission à l'article 9, alinéa 1, lettre *d,* qui est sous la question d'exigence fixée par la conception directrice de l'énergie. Avons-nous déjà traité la lettre *e* ?

Le président : – Non, nous pouvons la traiter directement.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous croyons que c'est une question différente. Nous proposons que nous prenions cela dans un deuxième temps.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ?

M. Diego Fischer (PVS) : – Par rapport à notre amendement sous lettre *c*, effectivement, nous nous en avons débattu dans la commission. Si c'est possible, nous posons des exigences par rapport aux entreprises qui sont « concessionnées », c'est-à-dire que nous leur donnons une concession ; est-ce qu'en retour, nous leur demandons d'avoir une contrepartie ? Une contrepartie pourrait être, comme nous ne les possédons pas dans le canton, au moins une partie des parcs éoliens. Est-ce que, par cette LAEL, nous pouvons leur demander de répondre à certains critères de rachat ? Nous savons que, par exemple dans le canton de Berne, maintenant, pour les tarifs de rachat des Forces motrices bernoises (FMB), ces dernières ont décidé de façon unilatérale de descendre à 4 centimes par kWh, c'est-à-dire qu'elles rachètent le courant écologique au même tarif que le courant sale européen. Alors, pour éviter ce genre de chose, nous proposons que, tout en sachant qu'il y a une certaine zone grise ici, nous ayons la possibilité, avec une telle LAEL, d'exiger certaines prestations à des entreprises qui sont « concessionnées » par nous.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste acceptera donc l'amendement à la lettre *d*. Concernant la lettre *c*, nous soutenons les arguments développés par le groupe PopVertsSol. Nous regrettons, une fois de plus, que pour des raisons juridiques qui, pour nous, ne sont peut-être pas assez étayées, nous continuons à ne pas avoir un débat sur le fond. Donc, pour ces raisons, nous soutiendrons l'amendement du groupe PopVertsSol.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Nous soutenons exactement la même position que celle du Conseil d'État. Bien évidemment, nous acceptons l'amendement de la commission à l'article 9, alinéa 1. Et concernant la lettre *c*, nous suivons aussi la proposition du Conseil d'État, c'est-à-dire que nous refusons cet amendement pour, en particulier, la raison qu'il est contraire au droit fédéral.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Juste en réponse à l'affirmation de M^me^ Martine Docourt Ducommun, nous n'avons pas pris à la légère cette question de compatibilité au droit fédéral. Nous avons transmis un avis juridique justement pour consolider les positions dans les groupes. Vous avez eu tout loisir d'étudier le droit fédéral, nous n'allons pas relire les articles ici. Simplement dire que pour la question du tarif de la reprise d'un kWh, le tarif est fixé clairement dans la LApEl. Et du reste, vous avez compris et avez examiné cette question de manière très sérieuse en commission. Nous

constatons aussi qu'en commission, vous n'aviez pas soutenu la proposition du groupe PopVertsSol ; vous vous étiez abstenue parce que, justement, il y avait un problème de compatibilité. Dès lors, nous vous proposons de garder cette belle cohérence.

Le président : – Nous allons maintenant voter sur l'amendement du groupe PopVertsSol à l'article 9, alinéa 1, lettre *c*. Acceptez-vous cet amendement ?

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopVertsSol à la lettre *c* est refusé par 58 voix contre 51.

Le président : – Nous allons passer à l'amendement suivant. Il s'agit de l'amendement de la commission à l'article 9, alinéa 1, lettre *d* (nouvelle). La parole est-elle demandée concernant cet amendement ? Est-ce que cet amendement est combattu ? **Non, l'amendement de la commission est dès lors accepté.**

Prochain amendement, il s'agit de l'amendement du groupe PopVertsSol à l'article 9, alinéa 1, lettre *e* (nouvelle).

M. Diego Fischer (PVS) : – C'est de nouveau la question : est-ce que nous pouvons contraindre les entreprises « concessionnées » à une certaine politique ? En ayant accepté l'article 9, alinéa 1, lettre *d*, nous exigeons que ces entreprises respectent les exigences fixées par la conception directrice de l'énergie. Alors, cela ne semble pas être contraire à la loi de demander cette exigence. Est-ce que nous pouvons favoriser un tarif électrique progressif ? C'est juste pour dire qu'il y a des cantons, comme Bâle-Ville, qui ont ce système qui porte des fruits par rapport à l'encouragement justement de l'efficacité de l'électricité.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Nous nous posons, par exemple, la question de savoir comment nous pourrions fixer la moyenne de consommation par ménage. C'est une question, à notre avis, à laquelle nous ne pouvons pas donner de réponse. Est-ce qu'un ménage de quatre personnes, à 1'000 mètres d'altitude, nous pouvons lui fixer une moyenne, être en dessous d'une moyenne, et comparer cela à un ménage qui est sur le Littoral, par exemple ? Cela nous paraît très, très, compliqué : une usine à gaz. Et d'autre part – nous ne voulions pas le dire et nous le disons quand même –, là aussi, nous avons un avis de droit qui dit que nous sommes, ici, contraires au droit fédéral.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous pourrions encore être d'accord, mais dans la mesure où tous les ménages du canton sont standardisés la même chose : même nombre d'enfants, même âge des enfants, il faut que tout soit conforme ! Hélas, dans la réalité, nous l'avons déjà dit, ce n'est pas ainsi que cela se passe, et ceci nous semble absolument irréaliste et injuste.

M. Diego Fischer (PVS) : – Juste pour revenir au modèle bâlois, il n'y a pas une moyenne d'électricité qui est déterminée, c'est une taxe incitative de 5 centimes qui est valable pour tous et qui est entièrement restituée à tous. C'est un tarif progressif.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Comme cela a été dit, mettre en œuvre une telle proposition, c'est effectivement kafkaïen. C'est bureaucratiquement insupportable de déterminer quel est le ménage, quelle est sa consommation standard et son efficacité énergétique. Et Dieu merci, nous ne vivons pas dans une société neuchâteloise ou suisse qui est standard ; les ménages sont différents, sont multiples, vivent dans les Montagnes neuchâteloises, dans les vallées, au bord du lac. Comment prendre en compte tous ces facteurs pour déterminer qui a bien réduit sa consommation, qui est exemplaire dans sa consommation, et mérite un tarif particulier, un tarif réduit comme vous le proposez ? C'est un peu de l'incitation dans l'incitation que vous demandez là, puisque déjà le projet de redevance électrique est un projet incitatif. Nous pensons qu'il faut en rester là et ne pas « surcompliquer » le dispositif qui, par ailleurs, – cela a été dit –, au niveau de

la compatibilité avec le droit fédéral, n'est pas convenable. Le droit fédéral dit : « Un tarif pour un produit uniforme ». Nous ne pouvons pas commencer à créer, de ce point de vue-là, une incitation ménage par ménage selon une potentielle efficacité que nous aurions mesurée d'une manière standard, ce qui n'est, encore une fois, pas praticable. Merci, dès lors, pour la réussite de la mise en œuvre ensuite, de refuser cet amendement.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Personnellement, nous sommes très sensible à cet amendement, surtout aussi pour l'image que cet article pourrait donner à la population pour qu'il y ait une dimension incitative. Nous ne parlons pas de quelque chose de kafkaïen, nous parlons de quelque chose qui est contraire au droit fédéral. Il nous semble que si Bâle a réussi à faire quelque chose de ce type, il n'y a pas tellement de raisons pour que le canton de Neuchâtel fasse une chose qui serait contraire au droit fédéral. Nous vous remercions. Mais rien que pour l'image que représenterait la démarche de ce type d'amendement, cela nous paraît extrêmement prometteur.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Juste pour donner la position du groupe socialiste. Il soutiendra cet amendement. Nous, personnellement, l'avons voté en commission, et nous demandons au Conseil d'État d'avoir un certain secret de commission comme le veut la tradition.

Le président : – Acceptez-vous l'amendement du groupe PopVertsSol à l'article 9, alinéa 1, lettre *d* (nouvelle) ?

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopVertsSol à la lettre *d* est refusé par 56 voix contre 51.

Article 9. – Adopté.

Articles 10 à 15. – Adoptés.

Article 16. –

Le président : – Nous sommes en présence de plusieurs amendements à l'article 16.

M. Adrien Steudler (UDC) : – La commission a refusé les trois amendements présentés des groupes socialiste, PopVertsSol et Vert'Libéral par 7 voix contre 6.

Le président : – Si nous vous avons bien compris dans votre intervention avant, **l'amendement du groupe Vert'Libéral a été retiré**. Très bien.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste avait retiré, lors des travaux en commission, son amendement. Donc, finalement, c'est une erreur, nous n'avons pas été attentive lors de l'élaboration du rapport, mais **cet amendement du groupe socialiste a été retiré**.

Le président : – Donc, vous retirez votre amendement à l'article 16, alinéa 1 ? Oui, c'est bien cela.

Donc, il ne nous reste que l'amendement du groupe PopVertsSol à l'article 16, alinéa 1, qui se présente comme suit :

> [1]Le canton *prélève* une redevance annuelle de 0.3 centime par kWh d'électricité distribué en basse, *moyenne ou haute* tension (suppression de : et 0.15 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension).

M. Diego Fischer (PVS) : – Nous arrivons au cœur du débat ou à l'un des points clés. C'est la redevance cantonale de 0.3 centime par kWh. Comme nous avons l'appris dans le débat sur la

conception directrice, c'est le fonds cantonal d'énergie qui joue la pièce maîtresse dans la réalisation de la transformation énergétique que nous allons entreprendre. Et c'est celui-ci qui sera alimenté avec la nouvelle redevance cantonale. Cette redevance était de 0.5 centime dans l'ancienne loi qui n'est pas passée, ce qui fait que le Conseil d'État nous propose maintenant un taux réduit à 0.3 centime par kWh. Le calcul est tout simple : comme le canton consomme un terawattheure pour 0.1 centime, la redevance rapporte 1 million de francs par année. Avec 0.3 centime, cela pourrait être 3 millions de francs par année, ce qui est nécessaire pour mettre en place la conception directrice.

Selon le rapport du Conseil d'État sur la conception directrice, ce fonds-là créera un véritable tsunami d'investissements. D'abord, chaque franc est triplé par la Confédération, ensuite chaque 3 francs publics donne 30 francs d'investissement dans le canton. Alors, tous les Neuchâtelois pourront profiter de ce fonds : les privés, les artisans et les industries. Des frais d'énergie réduits, des chiffres d'affaires dans les assainissements et la construction, l'augmentation du produit intérieur brut (PIB), la réduction d'achat d'énergie en dehors du canton, la réduction des nuisances et des pollutions : pour que cela puisse se faire, il est important que nous tirions tous à la même corde, les petits et les grands consommateurs. Dans tous les cas, le fait de consommer plus ne doit pas être une raison de contribuer moins, au contraire. Ceci est d'ailleurs aussi l'esprit de notre loi sur l'énergie, qui demande aux grands consommateurs de faire un effort supplémentaire à cause de leur responsabilité accrue qu'ils ont avec leur consommation élevée. Ce n'est pas du tout de consommer plus, ce n'est pas une raison de payer moins, mais c'est plutôt qu'on doit encore subir des exigences supplémentaires.

C'est pour cette raison que nous vous proposons de ne pas alléger la redevance pour les grands consommateurs ou, si jamais, uniquement dans le cas des entreprises qui dépendent réellement et de façon avérée de ce prix d'électricité. Sinon, nous ouvrons la porte à de nombreuses injustices et distorsions. Nous créerions un effet de seuil, il suffit de consommer plus pour passer la barrière de 500 megawattheure pour payer moins. Nous créerions un groupe d'acteurs qui profite pleinement des prestations du fonds d'énergie cantonal, mais qui ne contribue à rien. Nous créerions une fausse motivation de se connecter à la moyenne et à la haute tension. Par exemple, des quartiers nouveaux, même d'habitations, pourraient être connectés en moyenne tension, et donc, les habitants ne payeraient pas la taxe complète, mais seulement la taxe à moyenne tension. Des acteurs uniquement actifs sur le marché intérieur et nullement dépendants du prix d'électricité, par exemple les surfaces commerciales, se verraient aussi acquittés de la redevance.

Nous vous rappelons aussi que le canton de Vaud ne connaît aucune exonération à sa redevance. La Confédération a une redevance Rétribution à prix coûtant (RPC) qui est actuellement plus élevée que la taxe cantonale ; elle est de 1.3 centime actuellement. Uniquement une entreprise, dans le canton, peut prouver que son chiffre d'affaires dépend réellement du prix d'électricité et est exonérée ; toutes les autres entreprises doivent payer cette taxe RPC. Là, vous pouvez imaginer de quelle entreprise il s'agit. Nous disons, encore une fois, les grands consommateurs ont, à partir de 2009, profité de pouvoir aller sur le marché libre de l'électricité. Ainsi, depuis le dernier référendum, ils ont encore beaucoup réduit leur coût d'énergie. Encore, au 1er janvier, Viteos et le Groupe E ont réduit leur prix de l'électricité. C'est donc le moment totalement adapté pour introduire une redevance très modeste de 0.3 centime, mais pour tous.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Nous avons l'impression que M. Diego Fischer n'a pas tellement la mémoire de ce qui s'est passé ces dernières années et peut-être que si nous revenons quatre ans en arrière, voire deux ans, nous voyons qu'il fait fi, avec sa proposition, de la décision populaire. Là, c'est véritablement augmenter la taxe encore une fois et le groupe libéral-radical souhaite vraiment faire réussir cet essai-là qui est le troisième. Nous vous prions de refuser cet amendement de telle manière qu'il n'y ait pas à nouveau une menace de référendum.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous sommes un peu étonné d'entendre M. Jean-Bernard Wälti nous parler des discussions qu'il y a eu lors de la commission qui a préparé la loi de 2011. Nous n'avons pas du tout les mêmes souvenirs. Nous vous rappelons juste que l'électricité est distribuée sous trois formes différentes, en basse tension, en moyenne tension et en haute tension. Il n'y a qu'une seule entreprise qui est alimentée en haute tension et c'est celle-ci qui a posé un problème dans la dernière législature. Mais nous n'avons pas voulu faire de différence entre les différents consommateurs d'énergie – un électron étant toujours un électron – et par souci d'équité, nous avions des doutes que ce soit légal de faire une différence de tarif pour la

basse et la moyenne tension. Déjà à l'époque, nous avions pensé que cela pourrait ne pas être légal et nous avions décidé simplement d'avoir la même taxe pour tout le monde. Nous avions fait un plafond de 200'000 francs qui réglait le problème de la fameuse entreprise dans le canton qui est une très grosse consommatrice. Pour avoir participé à passablement de débats publics et aussi au Grand Conseil, jamais cette problématique n'est revenue sur le terrain. Ne venez pas nous dire maintenant que le peuple a voulu avoir une différence de tarif entre la moyenne et la basse tension, ce n'est pas vrai, ce thème n'a jamais été abordé lors du débat sur le référendum.

Nous vous invitons maintenant à accepter cet amendement qui reprend la loi de 2011, mais en baissant de moitié, pas seulement pour les grosses entreprises, mais une baisse pour tout le monde, unilatéralement, pour l'ensemble de la population.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Il faut expliquer déjà que cette proposition est en pleine légalité puisque vous en doutiez tout à l'heure. La Loi fédérale nous permet de faire une différence entre un tarif de basse tension et de moyenne tension. Pourquoi ? Parce que ce sont deux produits différents. Entre de la moyenne et de la basse tension, il y a une étape de transformation complémentaire de moyenne à basse tension. Il y a une différence, celle de la transformation du kWh pour qu'il passe à une tension différente. Cela représente des coûts pour les entreprises qui travaillent avec ces kWh de moyenne tension de pouvoir, elles-mêmes, les transformer en kWh de moyenne tension. Nous parlons de transformateur – nous ne sommes pas ingénieur dans ce domaine-là – qui coûte entre 200'000 et 300'000 francs. Nous nous sommes renseigné assez directement pour connaître ces valeurs. Cela explique dès lors que nous voulons faire une redevance pour la moyenne tension pour prendre en considération les coûts des entreprises en question, et aussi pour prendre en compte le fait que les pertes – vous l'avez dit, Monsieur Pierre Hainard – sur le réseau sont moins fortes. Cela profite donc à toute la société, le fait qu'on puisse travailler ainsi dans de nombreuses entreprises industrielles du canton avec de la moyenne tension.

Il y a aussi une question de compétitivité, dirions-nous, car nous sommes dans un canton industriel. Comme dit, les investissements pour rester en moyenne tension et la transformer à l'intérieur de l'entreprise, cela coûte quelque chose. Si, en plus, vous venez avec une redevance complémentaire, eh bien, vous avez un problème de compétitivité. Vous savez très clairement que nous sommes en compétition avec non seulement les différents cantons de ce pays, mais d'autant plus avec les différentes régions d'Europe et de ce monde. De ce point de vue-là, les tarifs de l'énergie sont souvent largement plus bas, et il est juste d'être correct, simplement compétitif avec les entreprises au niveau des redevances qui sont demandées.

Finalement, vous dites qu'il nous faut un rendement de quelque 3 millions de francs pour le fonds cantonal de l'énergie et, dès lors, aller chercher trois fois 3 millions de francs à Berne pour avoir en tout 12 millions de francs disponibles. Nous devons vous dire qu'en l'état, avec la taxe sur le CO_2 qui alimente tout le système – nous n'en n'avons pas beaucoup parlé ici –, eh bien, nous n'avons pas le potentiel d'aller chercher plus d'argent que ce que nous solliciterons en 2018 avec les 2 millions de francs de fonds propres. Nous sommes déjà, là, à 95% de ce que nous pouvons obtenir du côté de Berne. Vous nous direz qu'il faut encore aller chercher quelque 100'000 francs pour être au bout des possibilités, *okay*, mais de là à vouloir absolument 3 millions de francs que nous ne pouvons pas multiplier du côté fédéral, nous pensons que c'est, de ce point de vue-là aussi, contre-productif et cela a bien été dit.

Nous l'avons bien senti dans tous les débats, cette question-là peut être un cas de refus, un cas de référendum et après deux essais qui ont loupé devant le peuple, nous pensons qu'il faudrait être sourd ; il faudrait ne pas être démocrate pour ne pas entendre ces votations qui ont été assez claires au niveau populaire. Dès lors, nous voulons cette différenciation de basse et moyenne tensions, non pas par simple gentillesse fiscale, mais bien sûr parce que des coûts sont générés, encore une fois, pour les entreprises en question.

M. Laurent Suter (LR) : – La seule entreprise qui utilise de la haute tension, c'est bien sûr la raffinerie de Cressier qui est une entreprise exemplaire, qui fait tout son possible pour limiter ses nuisances, qui fournit des produits propres, par exemple le souffre. C'est l'une des raffineries les plus propres d'Europe. Malgré tout, quand on habite dans l'Entre-deux-Lacs, on sent quelques nuisances. Elle fournit des emplois et, bien sûr, c'est appréciable à notre époque. Malgré tout, nous avons de la peine à comprendre l'exemption de taxe dont bénéficient – non pas cette

entreprise qui reporte ses frais sur le produit fini, ce n'est pas l'entreprise, la raffinerie, qui bénéficie ici de cette détaxe –, finalement, tous ceux qui utilisent les hydrocarbures, tous les consommateurs des produits de notre raffinerie. Vous savez que notre raffinerie gère énormément d'énergie et si nous calculons en termes d'énergie – l'énergie qui est gérée là-bas –, c'est plus que toutes les centrales nucléaires de Suisse.

La raffinerie est une entreprise que la Confédération peut ou doit soutenir par divers biais, entre autres en taxant plus ou moins le brut importé, le gaz que la raffinerie utilise maintenant beaucoup. La Confédération peut, en taxant plus ou moins les concurrents de notre raffinerie, taxer les produits finis. Vous savez que les importateurs d'hydrocarbures ont tendance maintenant à importer des produits déjà raffinés, mais il faut tenir compte d'une chose, c'est que c'est nous, Neuchâtelois, qui avons les charges de la raffinerie en cas de problème, c'est-à-dire que nous devons subvenir aux besoins des chômeurs et c'est déjà arrivé. Les frais de démantèlement éventuels et de nuisances, c'est nous qui les supportons, et les sociétés successives qui ont exploité la raffinerie et la société actuelle ne payent pas leurs impôts dans notre canton. Nous pourrions imaginer que, comme les communes qui ont des centrales nucléaires ou les communes qui ont des barrages, nous ayons un petit sucre, par exemple que nos hydrocarbures, dans le canton de Neuchâtel, coûtent moins cher que dans les autres cantons. Ainsi, les stations-services et nos entreprises pourraient tourner à moindre coût. Or, cela n'est pas le cas. Vous pouvez aller voir que le litre d'essence coûte 4 à 8 centimes plus cher à Marin qu'à Gampelen, et il est fourni par le même distributeur à succursales multiples. Cette situation coûte, bien sûr, des emplois à Neuchâtel et ne nous rapporte rien. À l'heure où un président aux États-Unis dit « L'Amérique d'abord ! », personnellement, nous disons aussi : « les Neuchâtelois d'abord ! »

M Andreas Jurt (LR) : – M. Laurent Favre a déjà expliqué beaucoup de choses qui étaient des choses sur lesquelles nous voulions aussi insister. Nous comprenons bien M. Diego Fischer et ses initiatives de trouver les incitations pour que les gens se comportent dans le bon sens, du point de vue de l'efficacité énergétique. Soyez simplement rassuré : toutes les entreprises qui bénéficient de la tension moyenne sont des gens qui produisent, et pas pour chauffer le salon. Alors, par la pression – entre autres, avec le franc fort et avec les pressions de délocalisation –, nous pouvons vous dire qu'aujourd'hui, elles font déjà des efforts parce qu'elles savent que cela a un impact sur le coût de production. Aujourd'hui, si vous voulez renchérir – et nous croyons que ce n'est pas parce que nous défendons les milieux économiques –, 1 centime ou une variation de 2% sur le prix de fabrication ou le prix de revient pourrait entraîner une délocalisation voire une perte d'emplois. Ce n'est surtout pas ce que nous recherchons. Alors, Monsieur Diego Fischer, incitation oui, mais il faut aussi penser aux conséquences secondaires.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Beaucoup de choses ont été dites par le groupe PopVertsSol. Le groupe socialiste soutiendra donc l'amendement du groupe PopVertsSol pour les raisons qui ont déjà été évoquées en préambule, c'est-à-dire l'inégalité de traitement entre la moyenne tension et la basse tension. Nous ne comprenons vraiment pas cette justification. Nous aurions pu davantage la comprendre sur la redevance à utilisation du sol parce que, dans ce cas, justement, c'est en fonction de l'utilisation, et là, il y aurait peut-être une certaine cohérence. Toutefois, nous aimerions quand même rappeler que le référendum avait été lancé et le slogan qui avait fait campagne était « Une taxe de plus, une taxe de trop », et dans l'argumentaire des référendaires, en aucun cas, il n'était parlé de la thématique de basse et moyenne tensions. Il est possible que les choses aient évolué, mais nous ne pensons pas que c'est l'un des points qui a fait que le référendum a été lancé.

M. Aël Kistler (VL) : – Petite intervention pour dire que le groupe Vert'Libéral entend très bien l'argumentaire du groupe PopVertsSol. Nous souscrivons à ce qui est dit, mais nous sommes dans un monde réel et, comme l'a dit M. Jean-Bernard Wälti, la menace de référendum est très clairement lancée et nous sommes typiquement, là, dans la question de moyenne et basse tensions, au niveau de la ligne rouge.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Le Conseil d'État l'a beaucoup plus brillamment expliqué que nous ne pourrions le faire, concernant le problème de la moyenne et de la basse tension, mais quand nous entendons dire qu'un électron en moyenne tension est la même chose qu'un électron en basse tension, c'est physiquement faux, parce que le distributeur, pour un nombre donné d'électrons, a

dû en injecter plus en basse tension parce qu'il y a plus de perte. Deuxièmement, un électron en moyenne tension a plus d'énergie qu'un électron en basse tension.

M^me^ Christiane Bertschi (S) : – Il y a plus de vingt-cinq ans, M. Claude Lunke, chef du service de l'énergie du canton de Neuchâtel, dans une conférence, nous posait la question : « Comment faire économiser quelque chose de bon marché ? », en parlant de l'énergie en général. Nous n'avons jamais oublié cette phrase. Nous en sommes toujours là, après plus d'un quart de siècle. Les tenants de la théorie de la main invisible du marché reconnaîtront une impossibilité de faire changer les comportements uniquement par intérêt économique, dans un contexte qui permet tout gaspillage. Dans la commission, il est ressorti aussi que le Programme Bâtiments qui va être financé par cette taxe n'est qu'une petite partie des économies d'énergie proposées par la conception directrice de l'énergie. Pour le Programme Bâtiments, économie d'énergie représente 30% de la conception directrice au volet économie d'énergie ; les autres volets ne sont pas chiffrés. En fait, en acceptant une taxe suffisante, nous ne faisons, de toute façon, qu'une petite partie de la conception directrice.

Par rapport aux entreprises, c'est compliqué, parce qu'il y a des entreprises en moyenne tension, en basse tension, des grandes entreprises, des petites entreprises, des entreprises exportatrices, d'autres sur le marché intérieur. Nous n'avions pas une vue d'ensemble du coût réel et de l'impact réel. D'autre part, suite aux chiffres que nous avons, au lieu de nous poser la question des entreprises, nous nous sommes posé la question des ménages, et nous avons trouvé que, en fait, les ménages consommeraient 30% de l'électricité, mais dans votre projet, ils payeraient 50% du fonds. Monsieur le conseiller d'État, est-ce que vous pouvez nous le confirmer ?

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Beaucoup de questions ont été posées et nous commencerons avec la question, non plus de la moyenne tension, cela a été traité, mais de la haute tension. Nous avons parlé de la raffinerie, il n'était pas prévu d'en faire un long débat, mais vu que la question est posée, nous voulons quand même en donner quelques réponses. La raffinerie travaille en haute tension, elle a ses systèmes de transformation de l'énergie en son sein, elle fait les investissements pour travailler avec cette haute tension – respectivement moyenne ou basse tension selon les besoins, mais elle transforme elle-même sur place – à des coûts probablement en centaines de milliers de francs, voire en millions de francs annuels ; cela joue déjà là un rôle. Après, il faut savoir que la raffinerie, depuis longtemps, travaille avec une convention d'objectifs avec le canton, pour que les questions de durabilité au sens large – environnement, énergie électrique, CO_2 – soient considérées et que la raffinerie gagne, année après année, en efficacité énergétique. Elle le fait grâce à cette convention et, de ce point de vue-là, elle montre un comportement exemplaire sur le marché en termes de durabilité.

Vous nous direz que cela reste, bien sûr, du fossile, ce qui est raffiné, mais c'est bien la nature effectivement de leur production, c'est bien la nature des demandes, du besoin affirmé par les consommateurs au quotidien pour la mobilité. Nous pouvons faire mieux, nous pouvons aller vers plus de mobilité électrique, nous sommes d'accord, nous le voulons également. Mais la raffinerie est là, elle répond à des besoins et elle le fait de manière durable. Alors, finalement, la question est de savoir si vous voulez qu'elle raffine durablement dans le sens environnemental du terme, à Neuchâtel, ou qu'elle soit péjorée clairement au niveau de sa compétitivité, et qu'elle finisse par dire que ce n'est plus le lieu de raffiner du pétrole et par envisager de se situer ailleurs en Europe ou dans le monde. La question est : raffiner proprement ici ou raffiner largement moins bien ailleurs, la demande restant globalement la même, vous le savez.

On nous confirme ici en direct que la raffinerie paye effectivement des impôts dans le canton de Neuchâtel – quelques centaines de milliers de francs –, pour rassurer ceux qui estiment que cette société ne payerait pas d'impôts dans le canton.

Nous croyons que de ce point de vue-là, c'est un choix que vous devez faire. La pratique que nous avons avec la raffinerie se justifie pleinement pour des questions de transformation du côté de cette fameuse énergie en haute tension, et la question de la durabilité, de la compétitivité, a aussi été soumise, bien sûr, à votre bon raisonnement.

Maintenant, pour répondre à M^me^ Christiane Bertschi, il y a eu quelques questions sur qui paye quoi dans la facture finale. Nous n'avons pas décortiqué de manière très précise chaque ligne, vous nous le demandez pour la première fois ici. Ce que nous pouvons vous dire, c'est

qu'effectivement, il y a une différence de redevance entre la basse et la moyenne tension, nous l'avons expliqué ; ce sont des raisons techniques, en particulier. De ce point de vue-là, les ménages consomment de la basse tension et payent effectivement les surcoûts liés à la transformation en basse tension, liés à la redevance notamment.

De la question aussi sur l'exonération de gros consommateurs qui joue un rôle, nous en discuterons tout à l'heure dans le débat puisque, là aussi, il y a bien sûr une divergence. Il faut savoir que les entreprises grosses consommatrices ont des conventions d'objectifs depuis une dizaine d'années avec le canton de Neuchâtel, qui est pionnier dans ce domaine-là, vous le savez. Ces entreprises font diminuer leur consommation, année après année ; nous avons un bilan assez exemplaire de 20 à 25% d'économies dans les dix dernières années. C'est, dans le groupe des consommateurs, celui qui a le plus contribué aux objectifs CO_2 et à l'efficacité électrique dans notre pays, voilà l'explication.

M*me* *Johanne Lebel Calame (S) :* – Nous revenons sur la différence entre basse et moyenne tensions parce que, finalement, la motivation exposée par le Conseil d'État nous a fait sursauter et nous laisse un peu sceptique. Nous nous expliquons : s'il faut que les entreprises investissent 200'000 francs ou autre pour pouvoir faire cette transformation, d'une part, c'est un investissement – donc, non pas des frais de fonctionnement pérenne – et, par ailleurs, si les entreprises en question sont bien gérées, sûrement que ces investissements viennent en déduction du bénéfice et donc de la masse imposable. Nous ne voyons donc pas pourquoi il faudrait compenser par un tarif de faveur. Merci pour vos explications.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – En ce qui concerne la raffinerie, nous y revenons un instant, suite à l'intervention de nos collègues et amis des groupes libéral-radical et UDC, pour vous dire que pour notre part, c'est une entreprise qui non seulement paye des impôts – comme cela a été dit tout à l'heure –, mais en plus, pour laquelle le fait de passer à une redevance de 0.3 centime par kWh équivaudrait encore à 360'000 francs supplémentaires de frais pour cette raffinerie. 360'000 francs, c'est quand même quelque chose, même si vous pensez que c'est une entreprise importante. Il faut quand même avoir le souvenir qu'il y a quelques années – c'est un collègue qui nous le rappelait en séance de groupe tout dernièrement –, un conseiller d'État, en l'occurrence M. Raphaël Grosjean, s'était donné corps et âme pour tenter de sauver les emplois qui semblaient perdus. Et se donner corps et âme pour sauver des emplois, c'est aussi donner les conditions les meilleures possibles de travail à une entreprise, en l'occurrence ici, la raffinerie. Elle investit déjà, nous le savons, des millions de francs chaque année pour améliorer son efficacité énergétique. Si nous la taxons sur du courant qu'elle n'a absolument pas le choix de consommer, si nous la taxons sur ce courant, cela signifie presque que nous devenons des gens irresponsables et, pratiquement, que nous montrons une volonté de désindustrialisation. Nous ne pensons pas que c'est ce que le Grand Conseil doit montrer aujourd'hui. Manifestement, nous devons aller dans le sens du Conseil d'État et de la commission.

M. Diego Fischer (PVS) : – Nous réagissons fortement quand nous entendons que la ligne rouge des potentiels référendaires, c'est cette distinction entre basse et moyenne tensions. Il s'agit clairement d'une injustice, c'est-à-dire que nous avons bien entendu que ce n'est peut-être pas forcément contraire à la loi ; le service juridique, en effet, a été plutôt, dans ce cas, un peu de notre côté. Il a dit qu'effectivement, c'est un modèle qui est pratiqué par le Groupe E dans la partie du canton qu'il alimente, qu'il y a une distinction entre la basse et la moyenne tension, mais c'est bien entendu pour une taxe au sol que nous pouvons encore comprendre ce genre de raisonnement. Maintenant, nous parlons d'une redevance qui frappe l'énergie. Alors, comment pouvons-nous dire qu'un électron en moyenne tension et en basse tension a une différence de facteur 2 ? La transformation est effectivement une différence d'à peu près 3% de perte dans un transformateur. Si nous voulions être cohérents, la taxe serait de 3% moins haute pour la moyenne tension que pour la basse tension. Nous rappelons quand même à nos collègues de l'hémicycle droit que ce sera effectivement le cas pour les locataires du Centre commercial de Marin-Centre ou de La Maladière qui sont alimentés en moyenne tension. Pour La Maladière, ils payent la moitié du tarif parce qu'ils sont, par chance, dans une structure qui est alimentée par la Coop, à travers la moyenne tension, tandis que les commerces du centre-ville payent l'entier des 0.3 centime. Où est la justice maintenant ? Comment les référendaires potentiels peuvent prétendre à vouloir imposer cette injustice à tout le monde ? La raffinerie, il ne faut pas la mettre

trop en avant parce que c'est plutôt le débat de l'exonération, parce qu'elle est la seule qui est exonérée au niveau de la Confédération pour la taxe RPC, selon ce qui nous a été confirmé par le service de l'énergie et de l'environnement.

M^me^ Josette Frésard (LR) : – Il y a différentes choses qui ont été dites entre la moyenne et la basse tension. Nous ne voulons pas entrer dans le débat de la raffinerie, qui est un autre débat, mais nous recentrer sur deux ou trois points. Quand on dit que si une entreprise investit dans un transformateur, elle n'a pas de coûts d'exploitation, ce n'est pas juste effectivement. C'est un investissement au départ, mais cet investissement, l'entreprise doit l'amortir au fur et à mesure des années, et cela vient donc dans ses coûts d'exploitation. Cette entreprise a à y gagner de faire cela. Nous pouvons vous dire que les entreprises font clairement le calcul. On nous dit qu'il y a une inégalité parce qu'il y a des entreprises en basse tension et des entreprises en moyenne tension. Les entreprises ont le choix d'être en basse ou en moyenne tension. La différence est qu'elles doivent faire cet investissement et, si elles ont une consommation en énergie qui n'est pas suffisamment importante, eh bien, elles vont rester en basse tension, elles font leurs calculs et ne font pas l'investissement. Elles sont mises sur un pied d'égalité.

En ce qui concerne des exemples comme le Centre de La Maladière ou autre, nous dirions que ce sont des cas particuliers, et nous ne pensons pas que nous établissons une loi pour ces cas particuliers. Encore faudrait-il vérifier si réellement les commerçants dont nous parlons sont vraiment en moyenne tension. Normalement, ce n'est pas possible, mais à voir, puisqu'ils ne sont pas raccordés directement en moyenne tension. Nous ne connaissons pas le cas exactement, à voir comment cela est fait. Au-delà de savoir si c'est réel ou pas, nous dirions que c'est un cas particulier.

Maintenant, concernant les économies, nous devons vous dire que, dans la consommation des ménages, nous ne constatons pas aujourd'hui de diminution de consommation. Pour différentes raisons, nous ne nous étendrons pas ici, mais il y a des raisons qui font que les ménages ne diminuent pas leur consommation. Par contre, aujourd'hui, ceux qui économisent le plus l'énergie le font pour deux raisons, il ne faut pas se le cacher : il y a des raisons de base morales, si vous voulez – il y en a dans des entreprises qui ont cette sensibilité –, il y a des patrons et des entrepreneurs qui veulent aller dans le sens des économies et qui ont une très grande réflexion là-dessus ; il ne faut pas dire qu'il n'y en a pas, nous en connaissons et nous en côtoyons. Mais pour la plus grande partie des entrepreneurs, quelle est leur motivation ? C'est effectivement qu'ils peuvent gagner de l'argent. Ils peuvent économiser en économisant de l'énergie et nous pouvons vous dire que s'ils en ont la possibilité – et ce sont eux qui ont le gros potentiel de pouvoir le faire puisque ce sont de grands consommateurs –, ils ne s'en privent pas, c'est vrai, ils le font. Pour faire cela, ils investissent dans leurs installations, leurs infrastructures et leurs machines pour avoir des installations et des infrastructures qui consomment moins. Ceci leur demande des investissements derrière, et c'est ce qui leur permet en amont de faire aussi des économies de récupérer, avec un tarif moyenne tension et sur la base de la taxe, de dire qu'ils économisent la taxe. Nous l'avons vu très fortement – nous pouvons vous donner un exemple –, c'est lorsqu'il y eu l'histoire de l'eau. Quand la redevance cantonale sur l'eau a été introduite, eh bien, les entreprises ont fait de gros investissements quand elles avaient la possibilité de le faire dans le cas de rénovations, en investissant dans de petites stations d'épuration, dans des traitements de l'eau qui leur ont coûté très cher, mais au bout du compte, ils avaient quelque chose à économiser. C'est comme cela que cela marche dans l'industrie.

Donc, pour répondre à certaines choses qui ont été dites, nous nous sommes permis d'intervenir dans le sens de dire qu'il y a vraiment un comportement différent maintenant dans les entreprises. Nous le sentons et nous y viendrons – le Conseil d'État l'a dit – sur les conventions d'objectifs qui sont signées, et c'est vrai que les entreprises agissent et qu'elles font des efforts.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous aimerions juste revenir sur un fait ; maintenant, on parle de fait alternatif quand on parle de mensonge. Nous aimerions rappeler que, concernant les deux référendums qui ont eu lieu, le premier n'a pas eu trait à la redevance sur l'électricité, mais avait trait au Certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB) et sur l'obligation de raccordement au réseau d'eau. Cela n'avait donc rien à voir avec la taxe sur l'électricité. Nous n'avons eu qu'un seul référendum sur la taxe sur l'électricité. Ensuite, l'autre chose que nous aimerions rappeler, c'est que si l'entreprise décide d'être alimentée en moyenne tension, c'est parce qu'elle a un gain en coût d'énergie et cela, personne ne l'a dit. Nous regardons le site de l'ECOM qui donne les prix

pratiqués dans le canton de Neuchâtel. L'énergie qui est livrée en moyenne tension est livrée à 6.8 centimes, et en basse tension, elle est de 8.8 centimes. Il y a donc 2 centimes de différence sur le prix de l'énergie. Sur le prix du réseau, c'est encore plus, puisque l'on est à 9 centimes en basse tension et on est à 4.5 centimes en moyenne tension. Là, les entreprises gagnent 4.5 centimes. Cela veut dire qu'elles vont gagner quasiment la moitié du prix de leur énergie et que celui-ci va être diminué de moitié si elles sont livrées en moyenne tension. C'est cela le calcul économique que l'entreprise fait quand elle décide d'investir sur un transformateur. Ne venez pas commencer à parler de savoir comment ces transformateurs sont amortis dans leur comptabilité.

Nous vous invitons vraiment à prendre en compte que les entreprises qui décident de faire un investissement en achetant un transformateur, c'est pour économiser de l'argent. C'est exactement la même chose que si vous avez décidé d'acheter du mazout en plus grande quantité parce que vous allez gagner quelques centimes. Vous installez un plus grand réservoir de mazout pour gagner quelques centimes, et vous n'allez pas demander à la Confédération de réduire la taxe sur le CO_2 parce que vous achetez le mazout en plus grosse quantité. Cela n'a rien à voir !

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – La question de la différence du coût de la redevance en basse et moyenne tensions, nous avons déjà eu l'occasion de bien expliquer les choses. Précisons juste à M^{me} Johanne Lebel Calame qu'un investissement, ce sont des coûts de fonctionnement anticipés avec derrière, bien sûr, des amortissements et les réels coûts d'entretien et de fonctionnement qui sont en lien avec la transformation de l'énergie. Quand vous dites que c'est une question de réduire le bénéfice de savoir si une redevance est un peu plus haute ou pas, nous trouvons que ce n'est pas voir la situation économique comme elle est, dans le cadre d'une production industrielle suisse avec un franc extrêmement fort en comparaison internationale et notamment européenne. Si vous commencez à taxer des redevances pour la basse ou moyenne tension, c'est un clair impact financier sur une décision de rester, ou pas, sur quasiment un découvert, une perte, une faillite.

Vous savez très bien que la situation est très tendue, et prenons l'entreprise VARO Energy – la raffinerie –, c'est un exemple qu'il ne faut pas généraliser. Mais, malgré tout, nos industries horlogères consomment de l'électricité, elles sont dans une phase extrêmement difficile, nous tentons de maintenir les emplois dans ce canton et nous osons espérer que le groupe socialiste est attaché, comme les autres groupes, à l'emploi dans le canton de Neuchâtel. Finalement, nous sommes en train de discuter, là, du caractère industriel du canton, à savoir si nous sommes prêts à avoir une certaine compétitivité dans les coûts de production neuchâtelois. Les comparaisons intercantonales montrent que nous sommes dans le haut du tableau, ou dans le très haut du tableau, quand nous comparons nos prix de l'électricité, et notamment des redevances qui y sont liées. De ce point de vue-là, nous vous motivons, encore une fois, à en rester au projet du Conseil d'État qui est, pour l'industrie neuchâteloise, un projet qui va vraiment dans le bon sens et ô combien avons-nous besoin maintenant de donner des signaux positifs pour l'emploi, les emplois dans le canton de Neuchâtel.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant cet amendement ? Ce n'est pas le cas, nous allons procéder au vote.

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 57 voix contre 54.

Le président : – Nous vous proposons, avant d'arrêter nos débats, de prendre encore l'amendement de la commission à ce même article 16, alinéa 2, lettre *g* (nouvelle) qui se présente comme suit :

> *g) des projets novateurs dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables.*

Est-ce que cet amendement est combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

Nous pensons que nous avons fait une bonne avancée dans notre ordre du jour. Nous reprendrons nos débats demain et nous prendrons les objets A. Nous vous souhaitons une bonne soirée et nous vous disons à demain pour poursuivre ce débat. Merci beaucoup.

Séance levée à 17h55.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

TRENTE-SEPTIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 24 et 25 janvier 2017

Séance du mercredi 25 janvier 2017, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PRÉSENCE

Présents : 97 députées et députés, 16 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Didier Calame	M. Marc Arlettaz
M. Laurent Debrot	M. Roby Tschopp
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Olivier Haussener	Mme Isabelle Weber
M. Baptiste Hunkeler	M. Jean-Daniel Ribaux
M. Armin Kapetanovic	Mme Fabienne Montandon
M. Laurent Kaufmann	M. Philippe Weissbrodt
M. Dominique Lauener	M. François Kistler
Mme Johanne Lebel Calame	Mme Nathalie Ebner Cottet
Mme Sylvia Schulé	M. Paul-André Matthey-Doret
Députées et députés absents non excusés	
Mme Corine Bolay Mercier	M. Stéphane Reichen
Mme Danielle Borer	M. Quentin Geiser
M. Pierre-André Currit	M. Mikaël Dubois
M. Philippe Kitsos	Mme Christiane Gloor
M. Olivier Lebeau	M. Hugues Scheurer
M. Yann Mesot	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Giovannini Spoletini	–

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Nous vous souhaitons la bienvenue pour cette deuxième partie de session. Nous vous prions de vous asseoir afin que nous puissions commencer.

Déroulement de la séance

Nous allons commencer cette session avec les objets B, c'est-à-dire les réponses aux questions, ensuite les interpellations, et après, nous reprendrons l'ordre du jour là où nous l'avons laissé hier, avec le rapport sur la loi sur l'énergie.

Renvoi d'un projet de loi en commission

Le projet de loi Michel Bise, Béatrice Haeny, Philippe Haeberli et Walter Willener 17.103, du 24 janvier 2017, portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP), a été transmis en commission législative.

RÉPONSES ÉCRITES À DES QUESTIONS

DFS
16.373
6 décembre 2016
Question Daniel Ziegler
Quelles estimations des rentrées fiscales des personnes morales ?

Fin septembre, le Conseil d'État annonçait 170 millions de francs de rentrées fiscales sur les personnes morales pour 2016.

Les communes, elles – mis à part Neuchâtel qui reprend les chiffres de 2015 –, estiment ces rentrées entre 142 et 150 millions de francs sur la base des tableaux de bord fournis par le service cantonal des finances en septembre et en octobre.

Comment le Conseil d'État explique-t-il cette différence d'appréciation ?

Signataire : Daniel Ziegler.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 25 janvier 2017

Sur la base d'une première évaluation effectuée en juin 2016, les recettes fiscales des personnes morales ont été estimées, pour l'exercice courant, à 170'000'000 francs, soit de près de 35 millions inférieures au niveau budgété. Ce sont ces chiffres qui ont été retenus pour l'élaboration du budget suivant, soit 2017. Sur la base d'une nouvelle évaluation effectuée en août, une dégradation supplémentaire de l'ordre de 20 millions de francs a été prévue, et intégrée aux tableaux de bord transmis aux communes. Sur cette base, une adaptation du budget 2017 de l'État eût été justifiée. Toutefois, en raison d'informations collectées informellement auprès d'un nombre limité d'entreprises au cours du dernier trimestre, l'estimation de 170'000'000 francs a été jugée réaliste pour 2017 – étant entendu que ce niveau ne sera probablement pas atteint en 2016 – et a permis de renoncer à adapter les montants budgétés pour l'exercice à venir. Vu le nombre limité de communes concernées par les informations de fin d'année d'une part, et le caractère informel des informations transmises à cette période d'autre part, il a été renoncé à modifier l'information transmise aux communes via les tableaux de bord, ce qui explique l'écart relevé par l'auteur de la question.

Enfin, le Conseil d'État, s'il peut se féliciter de voir le canton de Neuchâtel régulièrement mis en évidence pour la qualité de ses prévisions fiscales dans les études relatives à la gestion financière des cantons, ne peut que souligner la dimension très aléatoire des prévisions fiscales réalisées avec près de 18 mois d'anticipation dans une période où la visibilité des entreprises ne dépasse souvent pas quelques semaines.

DFS
16.374
6 décembre 2016
Question Daniel Ziegler
Quels effets de la réforme de la fiscalité des holdings sur le statut des entreprises neuchâteloises ?

Le Conseil d'État peut-il nous dire combien d'entreprises neuchâteloises ont pris le statut de holding au cours des trois dernières années ? Peut-on chiffrer les effets fiscaux de ces changements de statut ?

Signataire : Daniel Ziegler.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 25 janvier 2017

En 2012, le nombre d'holdings s'élevait à 181 pour passer en 2013 à 203, puis à 218 en 2014 et finalement à 236 en 2015.

De manière directe, les recettes des holdings ont légèrement augmenté.

Elles s'élèvent en 2015 à plus de 129'000 francs.

L'implantation d'une holding dans le canton (maison-mère) apporte de nouvelles activités, de nouveaux emplois et de nouvelles recettes par la création d'entreprises.

En 2014-2015, 15 sociétés holdings détiennent 118 sociétés « filles », dont l'impôt cantonal représente plus de 90 millions de francs soit environ la moitié des recettes fiscales.

Rappels quant au but de la société holding

Le but du traitement privilégié des sociétés holdings consiste en premier lieu à éviter la triple imposition et l'imposition multiple des bénéfices des personnes morales. Eu égard aux conditions quantitatives, la société holding est cependant autorisée, de façon limitée et accessoire, à percevoir des revenus ne présentant pas de lien avec une participation dès lors que ceux-ci ne proviennent pas d'activités commerciales suisses.

Triple imposition : le bénéfice des holdings est constitué de dividendes versés par les sociétés filles (participations), correspondant aux bénéfices réalisés par ces dernières. Ces derniers sont imposés déjà dans le fief des entreprises, première imposition. Si les dividendes étaient imposés dans les holdings cela provoquerait une deuxième imposition des revenus (bénéfice des entreprises remontés sous forme de dividende). Finalement, les dividendes versés aux actionnaires personnes physiques sont imposés partiellement. Troisième imposition potentielle. Avec le statut holding ou la réduction pour participation (IFD), l'imposition auprès des sociétés mères n'est pas réalisée.

Ainsi, les bénéfices ne sont imposés que deux fois, une fois dans la société qui les a réalisés et une fois auprès du détenteur final personne physique (actionnaire).

RÉPONSES AUX QUESTIONS

DFS
17.302
20 janvier 2017, 17h20
Question Philippe Haeberli
En (con)fusion, une histoire de famille

En plein débat budgétaire 2017, alors que la conclusion s'avérait difficile pour en limiter le déficit à un niveau qui évite à l'État de devoir emprunter pour fonctionner, le Conseil d'État, par l'entremise de son ministre des finances, a remis à l'ensemble du Grand Conseil un livre sur la fusion de communes, « En fusion ». L'auteur de cet ouvrage est un photographe professionnel, conseiller général socialiste, la préface a été réalisée par l'ancien responsable des finances cantonales, M. Jean Studer.

Alors que d'importantes économies sont demandées à tous et que la population neuchâteloise doit se serrer la ceinture, certains députés ont été surpris de recevoir ce cadeau qui a un certain prix, 48 francs à la vente au public.

Dès lors, nous demandons au Conseil d'État si tous ses membres étaient au courant de cette action, si c'était une commande du Conseil d'État et combien cela a coûté aux contribuables.

Premier signataire : Philippe Haeberli.
Autres signataires : Béatrice Haeny, Alain Gerber, Christophe Dolder, Bernard Schumacher, Josette Frésard.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous répondons à la question de M. Philippe Haeberli à qui nous aimerions dire d'emblée que si la question revient à solliciter de nouvelles conditions dans l'attribution des mandats et des soutiens par le Conseil d'État, qui excluraient systématiquement toute intervention de l'État en fonction de l'appartenance politique du chef du département et du destinataire, le Conseil d'État, évidemment, ne pourrait pas le suivre, faute de quoi les agriculteurs, viticulteurs, forestiers, entrepreneurs libéraux-radicaux ne pourraient plus recevoir de soutiens publics au motif que le chef du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) est, lui aussi, un libéral-radical. Ce ne sont évidemment que des exemples. Nous aimerions rappeler aussi que le soutien accordé au livre *En fusion* est un soutien décidé par le Conseil d'État et pas par le seul chef du Département des finances et de la santé (DFS), et précisons aussi que la préface est le choix de l'auteur seul et que, cela étant *a posteriori*, on voit davantage de motif de l'avoir choisi dans son ancien mandat de chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) que dans sa couleur politique. Vouloir lire autre chose, Monsieur Philippe Haeberli, c'est-à-dire y voir un choix de nature politicienne, relève d'une lecture que vous nous permettrez de qualifier de populiste, que nous ne pouvons pas suivre non plus.

Cela étant, en huit ans, l'État a consacré plus de 32 millions de francs en soutien à des processus de fusion, sans compter celui qu'il s'apprête à octroyer pour concrétiser le projet de la Grande Béroche. C'est près de 40 millions de francs qui auront été versés en soutien à des processus de fusion dans notre canton. Ces processus ont permis de réduire de moitié le nombre de communes dans notre canton en moins de dix ans, canton qui figure du coup parmi les pionniers dans ce domaine. Ces processus participent aussi à la modernisation et à l'adaptation souhaitée de nos structures institutionnelles. Mais, Monsieur Philippe Haeberli, ces processus sont avant tout le fruit d'engagements humains remarquables, individuels et collectifs qui, tout en apportant une dynamique nouvelle à la vie démocratique, génèrent aussi, vous le savez, passions, doutes, affrontements, remises en question, puis projets, enthousiasme et énergie positive dont profite l'entier de notre canton. Le soutien du Conseil d'État s'est traduit et est limité à l'acquisition de 250 livres à destination principalement de votre Autorité et des communes. Ce soutien représente 0.3‰ de l'effort financier que nous venons de rappeler et il s'en accompagne, de surcroît, de la demande, à son auteur ou à l'artiste, d'organiser une exposition publique dans deux lieux du canton. La première a lieu actuellement dans le Péristyle de l'Hôtel de Ville à Neuchâtel.

Ce soutien, nous l'avons décidé pour rendre hommage aux hommes et aux femmes qui se sont engagés dans ces processus, pour mettre en évidence la dimension humaine de ces projets de fusion souvent lus de façon limitée sous l'angle purement financier, institutionnel, technique ou, encore plus crûment du coefficient fiscal qui permet de démarrer la nouvelle commune. Nous avons finalement envisagé ce soutien pour permettre de susciter aussi de nouvelles occasions de réflexions et de débats ou d'échanges sur ce qu'apportent les fusions de communes à notre démocratie et à nos institutions.

Accessoirement, dès lors qu'il s'agit de véritables rénovations lourdes de notre édifice démocratique, ce soutien peut être assimilé à l'application du fameux pourcent culturel, en l'occurrence, un tiers de pour mille à charge du fonds d'aide aux communes, c'est-à-dire sans impact sur le résultat de l'exercice 2016.

DEAS
17.304
23 janvier 2017, 21h44
Question Sylvie Fassbind-Ducommun
Oh touriste! Va-t'en … Prends la clef des champs !

Le canton de Neuchâtel s'enorgueillit d'être un pays de tourisme. Peut-être, mais qu'en est-il de l'accueil des touristes ? Il suffit de se rendre à Tête-de-Ran par un beau week-end d'hiver pour se rendre compte que le touriste vient peut-être une fois, mais qu'il ne viendra plus une deuxième fois. Il ne suffit pas d'attirer les touristes. Il s'agit de les accueillir et de les faire revenir.

En effet, l'Hôtel-restaurant La Clef-des-Champs a disparu pour être remplacé par une structure d'accueil cantonale pour requérants d'asile. Les skieurs, les lugeurs, les randonneurs, les bobeurs, les raquetteurs, les marcheurs, petits et grands, trouvent donc porte fermée lorsqu'ils souhaitent se reposer et consommer quelques boissons.

C'est très dommage !

Pouvez-vous donc vous positionner sur la question suivante :

La Clef-des-Champs a été un restaurant; il a donc les infrastructures adéquates. Ne serait-il pas envisageable de mettre sur pied une petite buvette offrant par exemple boissons chaudes et froides, ce qui permettrait aux requérants habitant l'ex-hôtel d'avoir une petite activité tout en côtoyant la population d'une manière différente, celle-ci de son côté pouvant apprécier non seulement de se rafraichir mais également d'apprendre à connaître ses semblables venant d'ailleurs ?

Signataire : Sylvie Fassbind-Ducommun.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous vous confirmons d'abord que la question rejoint une préoccupation qui est la nôtre depuis que nous avons installé le centre à cet endroit-là, et c'est d'ailleurs pour cela que nous avons installé cet automne une place de jeu qui est bien fréquentée, afin de favoriser des contacts entre la population résidente et les gens qui viennent sur le site. Plus largement, nous avons des réflexions qui vont effectivement dans le sens de la question.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'État

DEF
16.167
31 octobre 2016, 8h30
Interpellation Françoise Gagnaux
Enseignement spécialisé – concept stratégique cantonal

Le rapport du Conseil d'État 12.041, Enseignement spécialisé, traité le 29 janvier 2013 par le Grand Conseil précise qu'en juin 2016, le projet de modification de bases légales sera soumis au Grand Conseil pour ratification.

En mars 2015, le Conseil d'État propose de refuser le postulat de députés interpartis 14.162, du 5 novembre 2014, Besoins particuliers de certains élèves souffrant de troubles spécifiques au niveau des apprentissages scolaires, car le concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée est actuellement en cours d'élaboration au sein d'un groupe de projet qui travaille à un rythme soutenu.

Le Conseil d'État peut-il nous informer de l'avancement des travaux ? Le rapport est-il terminé ?

Il apparaît urgent que ce rapport puisse être traité par le Grand Conseil encore durant cette législature, afin que l'application du nouveau concept stratégique cantonal puisse être réalisée dès la rentrée scolaire d'août 2017, comme cela a été prévu.

Développement

Durant cette législature, la question de l'enseignement spécialisé a plusieurs fois été l'objet d'interventions des député-e-s des différents partis de cet hémicycle faisant écho aux préoccupations de nombreux parents, enseignant-e-s et autres professionnels qui accompagnent des enfants et des jeunes ayant des besoins éducatifs particuliers.

Le rapport précité 12.041, accepté par le Grand Conseil, a permis de ratifier l'accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée. Cela engage et oblige notre canton à élaborer une loi spécifique concernant la pédagogie spécialisée pour des enfants et des jeunes de 0 à 20 ans. Il est donc nécessaire d'élaborer une base légale formelle intégrant l'ensemble des domaines de l'accord intercantonal.

Il faut relever qu'en date du 2 juillet 2014, l'arrêté 410.512.3 relatif aux mesures d'adaptation et de compensation destinées aux élèves de la scolarité obligatoire ayant des besoins éducatifs particuliers a été mis en œuvre dès la rentrée scolaire d'août 2014. Cet arrêté concerne uniquement les enfants en âge de scolarité obligatoire.

Première signataire : Françoise Gagnaux.
Autres signataires : Stéphane Reichen, Marina Giovannini, Florence Nater, Sylvie Fassbind-Ducommun, Philippe Loup, Johanne Lebel Calame, Marie-France Matter, Corine Bolay Mercier.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous ne sommes pas sûre de pouvoir faire aussi bien que notre collègue dans la longueur de la réponse !

Madame Françoise Gagnaux, vous posez deux questions dans votre interpellation. Tout d'abord, la question concernant le calendrier du rapport qui devra vous être livré sous peu dans la mise en place du concept cantonal sur la pédagogie spécialisée, et notamment la pertinence de pouvoir encore le voter par l'assemblée qui est constituée ainsi avant le changement des autorités. Nous pouvons tout d'abord vous dire qu'effectivement, les nombreuses questions qui nous sont parvenues et qui nous ont été posées pendant cette législature sur le concept cantonal sur la pédagogie spécialisée démontrent assez clairement qu'il y a un grand intérêt à la question. Vous avez signé un accord. L'autorité, le Grand Conseil a accepté l'accord intercantonal en octobre 2007 et, dès 2013, notamment depuis notre arrivée au département, au début de la législature, nous avons sans cesse essayé d'améliorer et avons concrètement posé quelques actes forts dans l'accompagnement des élèves qui ont besoin d'un accompagnement particulier et qui ont des besoins éducatifs particuliers.

Comment est-ce que cela se traduit ? Il se traduit d'une manière très concrète : tout d'abord, nous avons pris un arrêté – qui n'était pas présent, ces dernières années – en 2014, qui définit les mesures auxquelles un enfant, qui doit bénéficier d'un accompagnement particulier, a droit. Nous avons établi un catalogue des mesures renforcées, des mesures ordinaires, notamment pour pouvoir définir très clairement les mesures qui sont à la fois financées par l'État et celles qui ne le sont pas. Nous avons amélioré et apporté à cette offre cantonale plusieurs mesures qui permettent d'augmenter le soutien pédagogique spécialisé pour ces élèves-là, qui, depuis quatre ans, a considérablement augmenté. Nous en sommes à une augmentation de 1,3 million de francs. Nous avons ouvert onze classes spéciales dans la scolarité ordinaire depuis 2014. Nous avons également augmenté les classes en institutions spécialisées et nous avons six classes en plus depuis la rentrée scolaire 2015. Nous avons augmenté le soutien pédagogique ordinaire cette fois – pas le soutien pédagogique spécialisé – de 110 périodes. Nous avons mis en œuvre deux nouvelles mesures dès cette rentrée scolaire : tout d'abord, l'intervention précoce en autisme, avec une convention que nous avons établie avec la Fondation des Perce-Neige, et nous avons également, avec cette fondation, pu mettre en place un accueil temporaire pour les enfants qui souffrent d'un handicap et qui sont chez leurs parents, souvent des parents qui ont aussi parfois besoin de pouvoir avoir un répit. Nous avons mis en place une unité d'accueil temporaire qui permet de passer deux, voire trois nuits par semaine dans cette unité, et de cette manière-là, accompagner les parents avec un acte concret qui les soulage dans leurs tâches quotidiennes.

Dès la rentrée prochaine, nous mettrons en place un soutien immédiat et temporaire, cette fois-ci destiné aux enseignants du cycle I notamment, pour permettre l'intégration d'un enfant qui souffre de difficultés plutôt sociales qui n'ont pas été détectées avant, mais qui posent effectivement souvent beaucoup de problèmes en début de scolarité, quand il faut apprendre les règles de vie, quand il faut se conformer au « vivre ensemble » dans une salle de classe. Pour toutes ces améliorations, dès que les concepts sont prêts, dès que nous les avons validés dans les différents groupes de travail qui les mettent en place, nous les mettons en œuvre de manière à améliorer constamment l'accompagnement d'élèves à besoins éducatifs particuliers.

Le rapport qui va, en fait, être aussi la consolidation, le rapport qui va relater toutes les mesures que nous avons mises en place par le passé et que nous allons encore mettre en place dans

l'avenir, va vous être présenté. Il est aujourd'hui en phase d'être finalisé pour passer à une première lecture au niveau du Conseil d'État encore ce printemps. Il sera mis en consultation large avec, bien sûr, une consultation de tous les partenaires de l'école, que ce soit les directions d'écoles, les associations de parents, les syndicats, les enseignants. Il sera mis en consultation large avant la fin de l'année scolaire, de manière à ce que nous puissions ensuite consolider les remarques rentrées et pouvoir finaliser le rapport pour qu'il puisse être adopté cet automne par le Grand Conseil et mis en œuvre à partir de 2018. Nous croyons qu'il y a vraiment lieu de dire que dès qu'une mesure est prête à être mise en œuvre, nous le faisons de manière à ne pas attendre la rentrée scolaire 2018 pour déployer toutes les mesures. Il est important que nous puissions améliorer constamment la prise en charge des élèves à besoins éducatifs particuliers, mais aussi mettre en œuvre des mesures qui donnent un véritable coup de main aux enseignants qui, finalement, ont besoin, eux aussi, de pouvoir bénéficier d'outils adéquats pour faire leur travail. Voilà, Madame Françoise Gagnaux, notre réponse à votre interpellation.

Le président : – Madame Françoise Gagnaux, vous avez une minute pour votre indice de satisfaction.

M^me^ Françoise Gagnaux (S) : – Nous remercions la conseillère d'État de sa réponse détaillée et complète qui nous donne satisfaction. Nous pouvons juste regretter que le calendrier qui avait été prévu dans la législature précédente n'ait pas été respecté, mais le travail se fait et nous aurons, nous l'espérons à la rentrée scolaire 2018, ce concept qui pourra être bien établi. Notre question encore pour bien comprendre est : est-ce qu'il y aura, dans les classes pour l'accueil des enfants à besoins éducatifs particuliers, un appui avec un deuxième enseignant dans la classe à certaines périodes de la semaine ? Parce que nous croyons qu'un des problèmes pour les enseignants est de se retrouver seuls à gérer toute la classe, en plus de devoir accompagner quelques élèves en difficulté. Alors, pratiquement sur le terrain, est-ce qu'il y aura parfois un second enseignant dans la classe ?

DFS
16.171
29 novembre 2016, 11h18
Interpellation du groupe PopVertsSol
Péréquation financière entre la Confédération et les cantons :
L'hémorragie jusqu'à quand ? Jusqu'à quel niveau ?

En 2017, le canton de Neuchâtel fait face à une diminution drastique des rentrées de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons. Les informations obtenues dans les rapports de la Confédération montrent des modifications structurelles très importantes pour le canton de Neuchâtel entre 2015 et 2016, suite aux changements au niveau de la réglementation fédérale, mais également suite à l'entrée en vigueur de la réforme cantonale de l'imposition des personnes morales (PM) en 2010 (LCdir).

La péréquation des ressources prend en compte les ressources fiscales à disposition des cantons. Les bénéfices déterminants des PM sont séparés en deux : ceux provenant des PM bénéficiant d'un statut fiscal particulier (holdings, etc. conformément à l'art. 28, al. 2 à 4, de la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes – LHID) et les autres. Avant la réforme de la LCdir, les bénéfices des PM sans statut fiscal représentaient environ 80% du total des bénéfices des PM. Après la réforme, ce rapport s'est quasiment inversé. En 2012 (pour ne pas prendre le cas très particulier de 2013, nous y reviendrons), les bénéfices des PM sans statut fiscal ne représentaient plus que 44% des bénéfices des PM. Avec plus de 24% de l'assiette fiscale agrégée (moyenne des années 2011 à 2013), le canton de Neuchâtel est de loin celui où le poids des bénéfices des PM avec statut fiscal est le plus important.

1. *Le Conseil d'État est prié d'expliquer les raisons de ce changement de la structure des bénéfices des PM dans le canton de Neuchâtel après l'entrée en vigueur de la LCdir.*
2. *Le mode de calcul de l'indice des ressources pour les bénéfices des entreprises avec statut fiscal est complexe (béta différencié selon le type de statut fiscal, etc.). Le Conseil d'État peut-il dire si le changement de structure observé, après l'entrée en vigueur de la LCdir, modifie notre indice de ressources pour un montant total équivalent ?*

En 2013, le canton de Neuchâtel a connu un saut quantique dans ses revenus pris en compte dans le calcul de la péréquation des ressources. Alors que le total des bénéfices des PM (avec et sans statut fiscal) pris en compte dans l'assiette fiscale agrégée (AFA) reste plus ou moins identique depuis l'introduction de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT) (environ 2 milliards de francs par année, avec une baisse significative durant les années de récession 2009 et 2010), ce montant atteint 2,8 milliards de francs en 2013. Cette hausse de 830 millions de francs (+43%) est principalement imputable au bénéfice des PM avec statut fiscal (746 millions de francs, +69%).

3. *Le Conseil d'État est prié d'expliquer cette augmentation brutale du bénéfice des PM pris en compte dans l'AFA.*
4. *Les rentrées fiscales réelles des PM dans le canton ont également augmenté en 2013 par rapport à 2012, mais dans une moindre mesure (+15% à 200 millions de francs environ, impôts sur le capital compris). Le Conseil d'État est prié d'expliquer cette différence.*

Avec un indice de ressources de 97,5 – alors même que le calcul prend en compte deux années « normales » (2011 et 2012) – le canton de Neuchâtel se rapproche dangereusement de la limite qui en fera un canton contributeur (en tout cas du point de vue de la péréquation des ressources). Si 2014 devait se révéler être une année comme 2013, alors peut-être sommes-nous déjà contributeurs.

5. *Quels sont les risques financiers encourus par le canton de Neuchâtel si la limite des 100 est atteinte ? Quel est l'impact sur les autres éléments de la péréquation : compensation des charges excessives dues à des facteurs sociodémographiques (CCS), compensation des cas de rigueur (CCR) ?*
6. *Le Conseil d'État a-t-il déjà analysé les bases fiscales 2014 ? Quelle est son appréciation pour 2018 (en partant du postulat que les bases des autres cantons ne changent pas) ?*

En 2014, dans un rapport d'information sur la péréquation (14.025), le Conseil d'État reconnaissait dans une moindre ampleur le risque encouru.

7. *Quelles mesures a prises le Conseil d'État pour mesurer plus finement le risque ?*
8. *Peut-il imaginer des mesures, en particulier au service des contributions, pour mieux contrôler le transfert dans le canton des bénéfices d'entreprises qui bénéficient d'un statut fiscal ?*

Premier signataire : Fabien Fivaz.
Autres signataires : Daniel Ziegler, Laurent Debrot, Martha Zurita, André Frutschi, Doris Angst, Laurent Kaufmann.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous sommes obligé de remonter pas mal dans le temps pour expliquer l'évolution des statistiques mises en évidence par cette interpellation, en rappelant qu'à la fin des années 1970 et jusque dans les années 2000, la politique du Conseil d'État a été une politique de reconstruction du tissu industriel neuchâtelois, suite aux nombreuses et importantes crises horlogères. Sur le plan fiscal, cette politique s'est traduite notamment par une approche assez intensive de la pratique des allègements. C'est une politique qui a été largement débattue lors de l'introduction de la réforme fiscale des personnes morales, nous n'y revenons pas si ce n'est pour relever que l'objectif initial a été atteint. La diversification de notre tissu économique et sa consolidation ont été réussies, avec comme conséquence aussi le rapatriement de revenus relativement volatils qui ne sont pas forcément liés à des productions locales, mais liés à des activités à l'étranger, ce que reconnaît la législation fédérale par ailleurs, nous y reviendrons.

Cette politique des allègements assez large s'est traduite par une politique en revanche très modeste ou très modérée en manière d'octroi de statuts, ces statuts étant justement là pour reconnaître des activités qui se déroulent en lien avec l'étranger et pour abaisser, pour ces activités, le taux d'imposition. C'est tout le débat autour de la RIE III que nous menons actuellement. Ces statuts n'étaient évidemment pas indispensables dans le canton de Neuchâtel, dès lors que la pratique des allègements au titre du fameux arrêté Bonny permettait d'atteindre le même objectif et donc, il y avait le choix de pratiquer plutôt les allègements que l'octroi de statuts. Les allègements, au passage, à la fin du 20e siècle, ont été octroyés très souvent sans les limites que nous connaissons aujourd'hui et qui tiennent compte du nombre d'emplois à Neuchâtel, limites qui ont été imposées aussi bien au niveau neuchâtelois qu'au niveau suisse désormais,

c'est-à-dire que les exonérations octroyées n'étaient pas limitées selon l'activité effectivement déployée à Neuchâtel.

En 2008, intervient un élément important, c'est l'annonce de l'introduction de la RPT, inconnue jusque-là, avec une règle importante dans le calcul des indices de ressources des cantons, puisque les bénéfices des sociétés qui disposent d'un statut – sociétés holding, sociétés de domicile ou sociétés mixtes – sont divisés par 8, voire même par 50 pour certaines d'entre elles, pour le calcul de l'indice de ressources des cantons. Le canton de Neuchâtel, à l'entrée dans la RPT, connaît donc un risque important d'être pénalisé, dès lors qu'il n'a pas utilisé ces statuts mais plutôt la voie de l'allègement, qui, eux, ne sont pas reconnus avec une considération particulière dans le calcul d'indice de ressources. Le canton de Neuchâtel a donc dû adapter progressivement le traitement fiscal des sociétés qui sont largement actives à l'étranger, pour progressivement transformer une partie des allègements octroyés en l'octroi de statut, et avoir un traitement fiscal qui combine le statut et des allègements de moindre ampleur par rapport à un usage exclusif des allègements en vigueur jusqu'alors.

Le canton de Neuchâtel s'aligne donc sur la pratique des autres cantons quant à l'octroi des statuts et révise des allègements, ce qui explique – et c'est la première partie de la réponse – que le nombre de sociétés avec des statuts s'est accru durant cette période ; les statistiques le confirment assez clairement. Deuxième étape, 2011-2014, c'est la période dans laquelle la Confédération annonce sa volonté de mettre le régime fiscal de notre pays en conformité avec les standards internationaux, et son intention, par conséquent, d'abolir à terme les statuts spéciaux accordés aux entreprises qui ont des activités en lien avec l'étranger ; c'est le débat de la RIE III soumis au peuple le 12 février prochain. Cette annonce produit un deuxième changement important, cette fois dans l'attitude des entreprises implantées dans notre canton qui cherchent à anticiper cette sortie des statuts et qui adaptent progressivement leur régime fiscal et qui, notamment, dans le cadre d'allègements octroyés au début des années 2000, dans les conditions que nous avons rappelées, procèdent à des réévaluations d'actifs, ce qui est aussi admis par la Confédération et qui se pratique dans d'autres cantons. Elles procèdent à des réévaluations d'actifs de façon à pouvoir les enregistrer dans le bilan à leur valeur réelle et non plus à une valeur largement amortie, de façon à pouvoir ensuite enregistrer des amortissements dans leur comptabilité dans les années futures, et ainsi conserver un niveau d'imposition relativement raisonnable ou modeste – selon de quel point de vue on se place – au moment où elles devront sortir des statuts.

Ces opérations ont été traitées entre les années 2011 et 2014, pour l'essentiel, avec un type d'opération de nature plus importante en 2013, ce qui implique les baisses de la RPT qui nous ont largement occupés lors du débat du budget. En clair, les réévaluations d'actifs sont enregistrées comme revenus extraordinaires et entrent dans l'indice de ressources des cantons ; c'est la fameuse mesure que l'on appelle un *step-up* en jargon technique et qui est aussi discutée dans le cadre de la RIE III. Ces opérations interviennent donc dans le cadre des allègements encore existants et des statuts encore existants. C'est le fruit de décisions prises au début des années 2000, sans les limitations que nous connaissons aujourd'hui qui limitent les allègements en fonction du nombre d'emplois réalisés dans le canton de Neuchâtel et qui permettent de préparer la sortie des revenus, comme nous l'avons indiqué. Cela se traduit donc par une augmentation des revenus dans le calcul de la RPT et par une baisse de la RPT qui est donc, pour l'essentiel, la conséquence de l'annonce de l'abandon des statuts et des allègements anciens, bien plus que le fruit de la réforme menée à Neuchâtel.

En résumé donc, la baisse de la RPT n'est pas principalement le fruit des réformes menées à Neuchâtel, mais le fruit de ces changements de régime au niveau national, introduction de la RPT et annonce de suppression des statuts.

Pour répondre à l'autre partie de la question, selon les simulations actuelles que nos services ont effectuées : la limite des 100% d'indice de ressources ne devrait pas être atteinte d'ici 2020 et la diminution de la RPT constatée pour le budget 2017, sous réserve de quelques millions de francs de variation qui pourraient encore intervenir sur 2018, devrait se stabiliser à ce niveau-là pour trois ans, comme nous l'avons dit, l'exercice 2013 apparaissant comme un exercice particulièrement important dans le type d'opération que nous venons de décrire. Pour être clair, si tel ne devait pas être le cas, le risque est effectivement un risque très important, puisque le passage de la barre des 100% d'indice de ressources voudrait signifier l'abandon des bénéfices des cas de rigueur qui profitent encore à Neuchâtel à hauteur d'environ 90 millions de francs. S'agissant de la compensation des ressources, en revanche, Neuchâtel ne touche plus que des montants

inférieurs à 10 millions de francs aujourd'hui, ce qui fait que, de ce point de vue-là, l'impact ne serait pas extraordinaire.

En résumé donc, les statuts continueront de se réduire puisqu'ils accompagnaient des allègements pour une part importante qui, eux-mêmes, se réduisent et, si la RIE III est acceptée, des adaptations de la fiscalité des personnes morales dans le canton de Neuchâtel paraissent incontournables. Nous y reviendrons vraisemblablement par rapport à une autre interpellation sollicitée avec la clause d'urgence.

Le président : – Nous donnons la parole à M. Fabien Fivaz pour exprimer son indice de satisfaction.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Notre indice de satisfaction est assez mitigé pour une raison. D'abord, nous aurions voulu peut-être que le Conseil d'État réponde un peu plus précisément aux questions qui sont quand même relativement précises dans l'interpellation elle-même. Dans la réponse, nous avons l'impression que c'est un système et que cette année n'est pas particulière en soi. Il ne reste que 800 millions de bénéfices supplémentaires dans le canton – une seule année – qui, semble-t-il donc, vont, selon les indications qui sont données ici par le Conseil d'État, disparaître l'année d'après, c'est quand même un peu particulier comme opération, surtout que, vu les rentrées fiscales, cela n'a rien rapporté et que ce risque à 90 ou 100 millions de francs qu'a donné le Conseil d'État existe toujours. Il faut dire encore que, finalement, ce que devrait faire le Conseil d'État, c'est contacter l'ensemble des entreprises qui posent un risque et leur demander de déposer leurs bénéfices ailleurs que dans le canton de Neuchâtel, parce que le risque pour le canton est élevé – c'est 30 millions de francs en 2017, 30 millions en 2018, 30 millions en 2019 –, ce n'est pas rien vu la situation des finances cantonales. Et puisque la plupart de ces bénéfices qui sont déposés à Neuchâtel ne rapportent rien ou presque en termes d'impôts locaux, eh bien, que les entreprises les déposent ailleurs puisque c'est comme cela que fonctionne l'optimisation fiscale de ces grands groupes internationaux, que Neuchâtel en a beaucoup plus que la moyenne puisque les chiffres le montrent et que – nous ferons le débat après – la RIE III, en cela, pose un risque extrêmement important pour le canton de Neuchâtel.

Développement et urgence

Le président : – Tout d'abord, nous avons l'interpellation du groupe socialiste 17.102, du 23 janvier 2017, « Quelle politique d'information auprès des personnes concernées par le durcissement des conditions de naturalisation ? ». Quelqu'un souhaite-t-il développer cette interpellation ? Personne ? Non. **L'auteur renonce au développement de son interpellation 17.102**. Nous poursuivons.

DFS
17.104
24 janvier 2017, 8h52
Interpellation du groupe libéral-radical
RIE III, quel message de notre gouvernement aux milieux économiques ?

Le groupe libéral-radical et les milieux économiques sont inquiets par le manque de communication du Conseil d'État au sujet de la votation du 12 février concernant la RIE III.

Le Conseil d'État ne se prononcera pas en faveur de la RIE III. Le groupe libéral-radical l'a compris et fait le deuil d'une annonce gouvernementale en faveur de la RIE III.

L'enjeu est national, en témoignent la forte mobilisation des Conférences cantonales des directeurs des finances, celle des chefs de départements de l'économie publique ainsi que celle des gouvernements cantonaux.

Le groupe libéral-radical observe que les autres cantons romands ont anticipé une acceptation de la RIE III, le 12 février, en dévoilant déjà leurs stratégies. En cas d'acceptation de la RIE III, Vaud, Genève, Fribourg, le Valais, Berne et bientôt le Jura pourront accélérer les démarches pour ficeler leurs paquets RIE III. Cela rassurera les sociétés qui auront entretemps perdu leurs statuts et qui seront rapidement fixées sur le contenu des réformes cantonales desdits cantons.

À ce rythme-là, le canton de Neuchâtel court le risque de ficeler passablement tard une réforme fiscale des entreprises, alors que les autres cantons romands l'auront déjà fait et que les sociétés sises à Neuchâtel seront attentives aux délibérations.

Le groupe libéral-radical interpelle le Conseil d'État pour savoir : en cas d'acceptation de la RIE III, quel est le calendrier précis du Conseil d'État pour ficeler la nouvelle réforme fiscale des personnes morales ?

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Bernard Schumacher.
Autre signataire : Damien Humbert-Droz.

Le président : – Monsieur Bernard Schumacher, en tant que premier signataire, voulez-vous développer votre interpellation ?

M. Bernard Schumacher (LR) : – Oui, le groupe libéral-radical a fait le deuil d'une annonce gouvernementale en faveur de la RIE III, annonce certainement attendue, voire même appréciée par les acteurs économiques neuchâtelois. L'enjeu est national, en témoignent la forte mobilisation des Conférences cantonales des directeurs des finances, celle des chefs de Département de l'économie publique ainsi que celles des gouvernements cantonaux ; voir *L'Express* d'aujourd'hui.

Le groupe libéral-radical observe que les autres cantons romands ont déjà anticipé une acceptation de la RIE III, du 12 février, en dévoilant leurs stratégies. Cela rassurera les sociétés qui auront, entre-temps, perdu leur statut et qui seront rapidement fixées sur le contenu des réformes cantonales de leur canton. Il s'agit de mettre en place un système fiscal accepté au plan international, en maintenant l'attractivité de la Suisse. C'est indéniable, l'adaptation de la fiscalité des personnes morales de 2010 porte ses fruits, les recettes sont plus importantes qu'avant la réforme, les entreprises ont investi dans le canton et ont créé de nombreux emplois. Selon nos chiffres, il y a dans le canton plus de 300 entreprises à statut fiscal spécial, qui génèrent 78% de l'impôt cantonal sur les bénéfices des personnes morales. Notre tissu économique neuchâtelois est constitué de nombreuses PME qui dépendent de ces entreprises implantées dans le canton et qu'il est capital de conserver, mieux encore, d'en faire venir de nouvelles en devenant attractif. L'inquiétude est grande de voir cette attractivité se développer à nos frontières en cas de refus de la RIE III.

Emplois, formation et développement dépendent de la RIE III. En cas d'acceptation le 12 février, la réforme de la fiscalité des personnes morales, entreprise en 2010, devra être rapidement poursuivie. N'oublions pas que la ristourne de l'Impôt fédéral direct, plus de 20 millions de francs pour notre canton, doit permettre le financement d'aménagements, entre autres, de ceux qui encouragent la recherche et le développement. Est-il nécessaire de rappeler le haut niveau atteint par notre canton en matière de recherche et de développement, avec le nombre de brevets par habitant le plus élevé du pays ? Notre canton est particulièrement touché par la fiscalité de l'innovation ; ce sont ces 20 millions de francs qui permettront l'aménagement de potentiels changements dans la fiscalité aux entreprises dont le statut spécial aurait été supprimé. C'est pourquoi le groupe libéral-radical souhaite savoir, en cas d'acceptation de la RIE III, quel est le calendrier précis du Conseil d'État pour ficeler la nouvelle réforme fiscale des personnes morales. Il y a beaucoup d'interrogations par rapport auxquelles nous remercions le Conseil d'État pour ses réponses.

Le président : – Concernant l'urgence maintenant, est-ce que quelqu'un souhaite s'exprimer avant que nous passions au vote pour savoir si l'urgence est retenue ou pas ? Est-ce que quelqu'un combat l'urgence ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous combattons l'urgence dans la mesure où, telle qu'elle est définie dans l'OGC, cela ne correspond pas à l'urgence déposée à une interpellation pour que le Conseil d'État s'exprime sur une votation. Le groupe libéral-radical aurait pu poser cette interpellation il y a fort longtemps et nous ne voyons pas où est l'urgence au sens de l'OGC.

Le président : – L'urgence est donc combattue.

On passe au vote.

L'urgence est acceptée par 62 voix contre 44.

Le président : – Dans ce cas, le Conseil d'État a la parole pour donner sa réponse.

Réponse du Conseil d'État

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous pouvons confirmer ici que le gouvernement a décidé de ne pas donner de recommandation de vote sur cet objet soumis au vote du peuple le 12 février. Il s'est néanmoins exprimé pour expliquer les raisons de cette absence de recommandation. Nous l'avons fait notamment en décembre dernier, comme cela l'a été rappelé, notamment dans l'organe de la Chambre du commerce dont nous saluons le représentant à la galerie puisqu'il est arrivé tout à l'heure. Cette absence de prise de position n'est pas un cas particulier du gouvernement neuchâtelois. Beaucoup de gouvernements cantonaux ne se sont pas prononcés, tout en laissant la latitude aux chefs de départements de l'économie et aux chefs de départements des finances de s'exprimer. Nous avons pris cette position, dès lors que nous ne souhaitions pas adresser de recommandation, de nous en tenir à cette ligne-là, aussi au niveau des départements pour le canton de Neuchâtel. Si nous avons choisi de ne pas donner de recommandation, c'est simplement parce qu'il y a autant d'éléments qui mériteraient que nous encouragions à voter oui à cet objet que de critiques que nous pouvons formuler à cette réforme.

Le Conseil d'État est évidemment en phase avec l'objectif qui consiste à aligner la Suisse sur les standards internationaux au niveau fiscal et à supprimer, par conséquent, les statuts dont nous parlions tout à l'heure. Les critiques que nous pouvons faire, en revanche, tiennent aux nombreuses inconnues qui subsistent aujourd'hui, puisque les ordonnances ne sont pas sorties sur la façon dont les outils proposés par cette réforme pourront être utilisés et donc sur le grand degré d'imprévisibilité – si vous nous permettez cette expression – liée aux conséquences fiscales de cette réforme, sur la multiplication de ces outils aussi, qui ont un risque d'alimenter la concurrence fiscale. C'est un thème que nous avons eu l'occasion de thématiser régulièrement dans la Conférence nationale ou intercantonale des directeurs des finances, en faisant des propositions concrètes pour limiter cette concurrence fiscale entre les cantons qui risque de nuire à l'attractivité de la place. Ce sont donc des éléments incontestables sur la nécessité de cette réforme, des critiques claires qui peuvent être formulées et donc le choix laissé aux électeurs et aux citoyens neuchâtelois de faire la pesée des intérêts par rapport à ces éléments.

Cela étant, pas d'annonce ou pas de recommandation du Conseil d'État ne veut pas dire pas d'anticipation de sa part. La préparation de la suite de ce scrutin est en cours dans nos services et au sein du Conseil d'État, de façon à ce que si un oui devait sortir des urnes le 12 février, le canton de Neuchâtel soit prêt. L'échéance – cela a été rappelé – est celle du 1er janvier 2019 avec une adaptation obligatoire de notre législation, puisque les statuts qui sont repris dans la législation cantonale doivent disparaître en cas d'acceptation de cette réforme. Cette préparation a débuté avec des entretiens avec de nombreux acteurs de la place économique neuchâteloise, de façon à analyser, dans les limites de ce qui peut être fait, vu les incertitudes que nous avons rappelées, les outils qui sont proposés par cette réforme, la façon dont chacun les envisage, la façon dont ils pourraient être appliqués aux principales entreprises concernées dans notre canton.

Le gouvernement envisage d'arrêter un positionnement et de le rendre public à l'été 2017, avec l'objectif, encore une fois, de pouvoir mener un débat dans les mois suivants et être au rendez-vous au 1er janvier 2019 avec une législation neuchâteloise adaptée. L'objectif du gouvernement demeure celui à la fois de l'attractivité, non seulement du point de vue de l'objectif des recettes fiscales, mais de l'attractivité s'agissant du développement de l'activité et de la création d'emplois dans notre canton, et simultanément de la préservation, idéalement même de la mise en œuvre de dynamiques positives du point de vue des ressources fiscales. Il y a donc l'objectif d'avoir une fiscalité qui soit attractive, mais aussi cohérente avec les politiques économiques d'aménagement du territoire et sociales, une fiscalité qui soit juste et capable d'assurer les ressources essentielles de l'État.

C'est aussi, du coup, l'occasion d'exprimer devant vous les inquiétudes du gouvernement face à la multiplication des initiatives fiscales en tout genre. Nous nous abstiendrons ici de qualifier certaines de ces initiatives de gesticulations dans une période électorale, mais qui sentent quand même toutes bon le printemps électoral, qui risquent au final, si on les traite de façon désordonnée, de nuire et à l'attractivité du canton et aux ressources de l'État. C'est donc bien une vision de la fiscalité coordonnée avec les autres politiques publiques que nous vous proposerons dans les prochains mois, ceci pour les personnes morales mais aussi pour les personnes physiques, puisque la multiplication des interventions intervient principalement dans ce domaine-là.

M. Bernard Schumacher (LR) : – Monsieur Laurent Kurth, merci pour votre réponse, nous sommes satisfait d'apprendre que le canton a anticipé et travaille déjà sur le résultat de cette votation. C'est surtout le résultat des urnes du 12 février que nous attendons avec un résultat positif, et nous sommes aussi un peu rassuré lorsque l'on sait que dans le camp des opposants, le groupe socialiste est divisé, et c'est certainement ceux qui ont compris que de cette votation dépendaient les emplois.

Développement

DEF
17.105
24 janvier 2017, 10h24
Interpellation du groupe Vert'Libéral
Le cri d'alarme des enseignant-e-s d'allemand de 10e Harmos sera-t-il entendu ?

Dans un courrier adressé aux directions des collèges et aux responsables de la mise en place de la réforme scolaire en cours, daté de décembre 2016, les enseignantes et les enseignants d'allemand de 10e Harmos dénoncent une série de dysfonctionnements, parfois assez graves, liés à la suppression des filières et à l'instauration d'un système d'enseignement à deux niveaux au sein d'une même classe. Vérifications faites, il apparaît que les problèmes sont réels, partout constatés et étroitement liés au nouveau système introduit en 2015.

Le Conseil d'État peut-il nous dire :

1. *s'il partage les constats faits par l'ensemble des enseignant-e-s d'allemand du canton, et qui peuvent sans doute être transposés à d'autres disciplines nouvellement enseignées à deux niveaux ?*
2. *s'il entend rapidement apporter un correctif, et lequel, aux disfonctionnements évidents dénoncés par les enseignant-e-s ?*
3. *s'il ne craint pas, dans le cas contraire, que les élèves qui arriveront dans un an et demi à la fin de l'école obligatoire ne se retrouvent confrontés à de graves difficultés au moment de chercher une place d'apprentissage ou d'accéder à l'enseignement secondaire postobligatoire ?*

Développement

Dans le courrier adressé aux directions et au service de l'enseignement obligatoire, dont une copie a été apparemment transmise à tous les députées et députés, les enseignant-e-s s'étonnent qu'alors que « 25% des périodes d'allemand ont été purement et simplement rayées de la grille horaire », les objectifs à atteindre soient restés les mêmes.

Qui plus est, ces objectifs, même s'ils sont adaptés, doivent être atteints par les élèves des deux niveaux, alors que « le rythme qu'il faut tenir pour suivre les élèves du niveau 2 [les plus avancés] ne correspond en rien au rythme de travail des élèves de niveau 1. »

Les enseignant-e-s dénoncent aussi un programme « tellement dense qu'il […] empêche de réaliser des activités annexes […] pourtant essentielles à la motivation des élèves. » Avec un constat terrible : « Notre enseignement est de plus en plus déconnecté de la réalité pour être au service d'un programme. »

Mais le grief principal exprimé par les enseignant-e-s à l'égard du nouveau système tient essentiellement dans le fait que les anciennes filières (maturité, moderne et préprofessionnelle)

ont été remplacées dans certaines branches par un enseignement à deux niveaux seulement, donnant naissance à des groupes extrêmement hétérogènes, surtout au niveau 1, où peuvent se côtoyer des élèves très faibles et d'autres simplement moyens, mais pas suffisamment solides pour tenir le rythme des meilleurs élèves du niveau 2.

Or, comme il est possible de changer de niveau à la fin de chaque semestre sur la base des notes obtenues, la notation, pourtant censée simplement refléter le travail des élèves, est devenue un cauchemar pour les enseignant-e-s : « Au niveau 1, nous devons éviter de mettre des notes en dessous de 3, afin de ne pas entraîner de non-promotion, puisque les classes de terminales sont saturées. Mais nous devons également éviter de mettre des notes supérieures à 5, qui entraîneraient un changement de niveau, car avoir une moyenne de 5 au niveau 1 ne permet pas forcément de se maintenir au niveau 2 ! Comme observé dans les autres branches l'an dernier, plusieurs élèves pourraient monter au semestre pour redescendre en fin d'année. » Un phénomène que les enseignant-e-s appellent « les élèves yo-yo »…

Par voie de conséquence, la plupart des professeurs évitent de mettre des notes au-dessus de 4,5 pour empêcher ces allers-et-retours : des notes moyennes qu'il faudra expliquer aux futurs maîtres d'apprentissage, en particulier ceux habitués à voir postuler des élèves de moderne ou de préprofessionnelle avec des notes entre 5 et 6.

Conclusion des enseignant-e-s : « Il manque donc clairement un niveau entre les niveaux 1 et 2. Ce n'est certainement pas pour rien que trois niveaux sont prévus dans le Plan d'études romand (PER)… ».

Enfin, il est à noter que l'organisation actuelle a fait exploser le nombre de séances pour les enseignant-e-s : alors qu'un seul conseil de classe réunissait avant la réforme l'ensemble des maîtres d'une seule classe, les niveaux 1 et 2 sont désormais constitués d'élèves de classes différentes, ce qui oblige les enseignant-e-s concerné-e-s à participer par exemple à plusieurs conseils de classe pour le même nombre d'élèves. Cela entraîne soit des heures d'enseignement qui tombent, soit des réunions supplémentaires, avec ce que cela implique en termes de d'organisation et de déplacements additionnels, avec pour résultat une péjoration soit des conditions d'enseignement dans le premier cas, soit des conditions de travail dans le second.

Signataire : Mauro Moruzzi.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous développons très volontiers cette interpellation, d'abord pour une question de principe. Sur les faits, nous pensons que tout le monde devrait être au courant, parce que, si notre information est correcte, tout le monde ici dans cet hémicycle devrait avoir reçu un courrier qui a été signé par pratiquement la totalité des enseignant-e-s d'allemand du niveau 10e Harmos. La raison pour laquelle notre intervention se fait maintenant, c'est que, par rapport au débat de la fin de l'année dernière qui n'était peut-être pas très serein et qui a un peu mélangé des niveaux différents…, ce qui était un peu gênant l'année dernière, dirions-nous, c'est qu'il y a un certain nombre de situations qui ont été dénoncées ou simplement rendues publiques par les enseignants, qui ont été amalgamées à la question de la grille horaire qui, à notre avis, est une question importante aussi, mais pas forcément avec un lien de causalité avec les problématiques que l'école connaît aujourd'hui.

Sur les faits concrets – la presse s'en est fait l'écho peu avant Noël, pratiquement dans les mêmes termes que le courrier qui nous a été adressé –, il s'agit d'un problème qui est lié à l'introduction de la réforme que nous avons nous-mêmes votée ici, il y a quelque temps, réforme dont nous aimerions dire que nous ne la remettons pas en cause. Il s'agissait de supprimer, vous vous rappelez certainement, les différentes sections que nous connaissions à l'école secondaire, qui ont été remplacées par une section unique avec un enseignement différencié selon les matières enseignées progressivement dans les trois dernières années de l'école obligatoire. Une des idées principales de cette réforme, que nous considérons encore une fois louable, c'était d'éviter la stigmatisation d'élèves, notamment de classes préprofessionnelles, qui étaient contraints à un choix relativement en début de scolarité obligatoire et qui n'avaient plus vraiment la possibilité après de sortir de la filière.

Parfois, l'enfer est pavé de bonnes intentions. Il y a un certain nombre de dysfonctionnements qui ont été mis en évidence, dont nous aimerions juste en relever un, qui est en évidence dans le courrier qui nous a été adressé. C'est celui de la situation selon laquelle les élèves, suivant les résultats qu'ils obtiennent, peuvent changer entre le niveau 1 et le niveau 2 au semestre, et ce

sont les notes qui sont déterminantes. Le problème, c'est que quand vous êtes au niveau des élèves les plus faibles, les classes sont extrêmement disparates et vous pouvez avoir des élèves, dirions-nous, pratiquement nuls dans une branche parce que, par exemple, ils n'ont jamais fait d'allemand, ils débarquent dans le canton et doivent commencer, et qui se retrouvent avec des élèves qui sont peut-être juste moyens. Et si les élèves moyens dans cette classe obtiennent de très bons résultats, ils sont automatiquement ensuite envoyés dans le niveau supérieur où ils ne tiennent pas, et six mois après, ils doivent revenir au niveau inférieur. Les enseignants ont créé une expression qui est un peu ironique par rapport à cela, « les élèves yo-yo », ce qui n'est pas agréable. Ce n'est agréable pour personne, ni pour les enseignants, ni pour les parents, ni pour les élèves.

Le résultat de cela, c'est que certains enseignants ont décidé de ne plus mettre de note en dessus de 4.5, même pour des élèves qui feraient, à l'extrême, tout juste dans un travail écrit. Cela, pensons-nous, n'est pas extrêmement valorisant pour un élève, disons moyen, qui travaille bien mais qui, finalement, ne se verra pas récompensé. Le pire, c'est que quand il arrivera à la fin de sa 4e année et qu'il ira chercher une place d'apprentissage, il va sortir probablement avec des classes moyennes alors que, dans son niveau, finalement, il n'est pas si mauvais que cela. Donc, cela va demander des explications.

Ce que nous avons beaucoup apprécié dans le courrier qui nous a été adressé, c'est que le ton est relativement factuel. Il n'est pas polémique. Il met vraiment le doigt sur un problème qui est, par contre, évident. Encore une fois, il ne s'agit pas ici de remettre en cause l'ensemble de la réforme, mais quand on fait une réforme, il peut y avoir des moments où, lorsque l'on se rend compte d'un problème réel, il faut assez rapidement réagir pour adapter la situation et essayer de pallier la difficulté. Donc, au fond, ce que nous allons demander au Conseil d'État, c'est ce qu'il a l'intention de faire, s'il partage ce souci, s'il fait le même constat et s'il compte prendre des mesures, puisque nous ne sommes pas au bout de la réforme : c'est seulement l'année prochaine que les élèves arriveront à la fin du cursus complet. Il y a donc encore une marge de manœuvre pour amener un correctif à la situation.

Nous aimerions quand même dire que, d'après les quelques sondages que nous avons pu faire auprès des enseignant-e-s concerné-e-s, la réponse qui a été donnée de manière informelle à travers *L'Express* et qui, à notre point de vue, ne compte pas – c'est la réponse que donnera le Conseil d'État qui compte –, c'était un peu de dire qu'au fond, les enseignants n'ont qu'à s'habituer à la nouvelle situation, et les problèmes passeront. Notre groupe a l'impression qu'il ne s'agit pas d'un problème lié simplement à de la mauvaise volonté, mais à un problème technique tout à fait réel et pour lequel il faut trouver une réponse.

Dernière chose que nous aimerions relever. Quand nous parlons des conditions de l'enseignement, il ne faut pas, croyons-nous, focaliser tout le débat sur les questions de grille salariale. Cela peut être effectivement une question très sérieuse, et nous la respectons. Par contre, il y a toute une série d'autres éléments qui rendent le travail des enseignants plus ou moins facile, plus ou moins motivant et plus ou moins efficace. Et nous terminons sur cela : une autre des problématiques induites par la situation que nous avons donnée tout à l'heure, et qui n'est pas limitée à celle-là, c'est la multiplication des séances. Avant, lorsque vous aviez une classe, vous aviez un conseil de classe où tout le monde venait pour discuter de cas d'élèves. Avec la naissance de ces groupes différenciés, on multiplie les séances pour les enseignants. C'est soit sur les heures de classe et il y a des heures qui tombent, soit c'est en dehors des heures de classe et vous obligez des gens qui peut-être ne travaillent pas ce jour-là en classe à devoir venir. Si vous multipliez cela, des tas de petites mesures individuelles, au niveau total, vous avez à la fin une situation qui peut péjorer vraiment, de manière assez profonde, les conditions de travail des enseignants. Par rapport à cela, il nous intéresserait aussi d'avoir la réponse du département. Est-ce que c'est un problème repéré, considéré sérieusement, ou est-ce que l'attitude est juste de dire que, finalement, « y a qu'à » et on fera plus avec moins ? Nous ne pensons pas que l'attitude des enseignants dans ce domaine-là est une attitude revendicative qui vise à la polémique, la nôtre non plus. Nous avons cependant là vraiment une problématique sérieuse qu'il faudrait traiter en dehors de toutes les discussions que nous avons rituellement à la fin de l'année, liées à la grille salariale. Nous remercions par avance le Conseil d'État de sa réponse le moment venu.

Le président : – Il vous sera répondu, Monsieur le député, lors de la prochaine session.

RETRAIT D'UNE INTERPELLATION

Le président : – Nous vous informons aussi que l'interpellation du groupe socialiste 16.176, du 6 décembre 2016, La direction de l'Hôpital neuchâtelois (HNe) a-t-elle perdu la notion de la politesse ? a été retirée par son auteur.

RETRAIT D'UN POSTULAT

Le président : – Le postulat du groupe UDC 16.169, du 1er novembre 2016, Un partenariat à concrétiser, a été retiré par son auteur.

RAPPORT 16.023, APPROVISIONNEMENT EN ÉLECTRICITÉ (SUITE)

M. Adrien Steudler occupe le siège de rapporteur.

Débat article par article (suite)

Loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL)

Article 16. –

Le président : – Nous en étions restés hier à l'article 16, alinéa 2, avec l'amendement de la commission qui a été accepté. Nous allons donc passer maintenant à l'article 16, alinéa 6. Nous sommes ici en présence de trois amendements, respectivement des groupes socialiste, PopVertsSol et Vert'Libéral. Ils se présentent ainsi :

Amendement du groupe socialiste

[6]Supprimer.

Amendement du groupe PopVertsSol

[6]Les gros consommateurs qui se sont engagés à atteindre un objectif d'évolution de leur consommation *électrique* en vertu de l'article 49, alinéas 2 et 3, de la loi cantonale sur l'énergie *soumis à une taxe réduite de moitié ;* le Conseil d'État arrête les conditions et les procédures.

Amendement du groupe Vert'Libéral

[6]Les gros consommateurs qui se sont engagés à atteindre un objectif d'évolution de leur consommation en vertu de l'article 49, alinéas 2 et 3 LCEn *peuvent être* exonérés de la redevance cantonale; le Conseil d'État arrête les conditions et les procédures.

Monsieur le rapporteur, désirez-vous prendre la parole ?

M. Adrien Steudler (UDC) : – Les trois amendements ont été refusés par la commission par 7 voix contre 6.

Le président : – Est-ce que quelqu'un désire prendre la parole avant que nous confrontions et votions ces amendements ?

M. Diego Fischer (PVS) : – Nous sommes de retour ! *(Rires.)* Hier, nous avons accepté la conception directrice à l'unanimité et maintenant, nous sommes dans la loi sur l'électricité, et nous

essayons de nous donner des moyens pour mettre en place, entre autres, la conception directrice. Hier, nous avons eu la victimisation des consommateurs en moyenne tension – comme nous pouvons le lire dans les journaux d'aujourd'hui –, à qui nous avons épargné la moitié de la redevance cantonale, c'est-à-dire d'un fonds qui aurait pu être de 3 millions de francs par année, nous avons déjà enlevé un demi-million de francs et nous nous trouvons avec 2,5 millions de francs. Maintenant, dans cet alinéa 6, nous parlons d'une possible exonération totale, c'est-à-dire que ce n'est pas la moitié de la redevance, mais c'est l'exonération totale. Évidemment que si nous acceptons la proposition du Conseil d'État, nous allons encore perdre un demi-million de francs pour nous retrouver à 2 millions de francs, peut-être que cela sera même moins, dans le fonds d'énergie cantonal.

Encore une fois, pour rappel, la redevance cantonale n'est pas une taxe comme certains essayent de le dire, mais c'est un pot commun pour réussir la transition énergétique. C'est une incitation qui permet à des projets d'investissements qui ne sont pas encore rentables de devenir rentables et, évidemment, ils sont payés par les autres qui ne font pas de tels investissements. Pour nous, ce n'est pas une taxe, c'est un système de bonus-malus qui favorise ceux qui veulent aller de l'avant et qui péjorent ceux qui ne vont pas aller de l'avant. Aujourd'hui, le Conseil d'État nous propose d'exonérer ceux qui se sont engagés dans une convention d'évolution selon la loi actuelle en vigueur sur l'énergie cantonale. Cela concerne des gros consommateurs et à peu près la moitié du substrat d'électricité du canton ; ce sont 150 grands consommateurs qui font ce genre de convention avec l'État, et c'est un droit que nous leur avons donné déjà, il y a quelques années, quand nous avons accepté la loi sur l'énergie. Ces consommateurs ont des avantages à faire ce genre de convention avec l'État et sont dispensés du respect d'exigences techniques particulières en matière d'énergie. C'est là-dedans qu'est la contrepartie, et c'est d'ailleurs quelque chose qui est excellent dans le canton de Neuchâtel ; ce système est même un modèle au niveau de la Confédération.

L'État engage ces consommateurs dans un processus où nous leur faisons faire des investissements pour économiser de l'énergie. Bien entendu, nous n'allons jamais les obliger à faire des investissements qui ne sont pas rentables. Il y a des critères de rentabilité ou d'amortissements sur quatre ou huit ans. Nous ne demandons pas quelque chose qui est impossible, mais nous les incitons simplement de faire les bons investissements. C'est donc une exigence que nous avons donnée à ces consommateurs parce qu'ils ont une responsabilité accrue, car ce sont 150 grands consommateurs qui représentent un tiers, jusqu'à la moitié, de la consommation d'électricité dans le canton.

Nous parlons maintenant d'une redevance sur l'électricité et nous voyons déjà un problème, parce que les gros consommateurs ne sont pas seulement définis par la consommation d'électricité, mais aussi par la consommation d'énergie thermique. Nous avons donc là un problème entre deux matières et nous les exonérons parce qu'ils ont de grosses consommations d'énergie thermique et, en plus, nous les exonérons maintenant sur une taxe sur l'électricité. C'est un peu problématique. Si nous prenons aussi la liste de ces gens qui sont potentiellement exonérés, si nous acceptons la proposition du Conseil d'État – cela nous a été confirmé par M^me^ Josette Frésard tout à l'heure –, les gros consommateurs sont : la Coop Maladière, l'Université de Neuchâtel, l'Hôpital neuchâtelois et la ville de Neuchâtel. Ils ont une consommation pour s'améliorer dans la durée et le Conseil d'État nous propose de les exonérer. Nous, nous pensons que ce n'est pas nécessaire, surtout pour des acteurs qui sont actifs sur les marchés intérieurs. Ils peuvent très bien aussi contribuer au pot commun dans la redevance énergétique. C'est pour cela que nous avons encore déposé, ce matin, un amendement supplémentaire pour le cas où les amendements de la gauche ne passeraient pas. Il y a l'amendement du groupe Vert'Libéral qui prévoit que le Conseil d'État puisse donner des exonérations, et nous, nous aimerions juste préciser les conditions, c'est-à-dire : qui pourrait être exonéré ? Nous nous permettons de vous lire notre amendement déposé tout à l'heure. Nous nous excusons pour le dépôt tardif. Ce sera un alinéa 6bis :

> *6bis Les possibles critères d'exonération sont :*
>
> – *une importance avérée des coûts d'électricité par rapport à la valeur ajoutée brute ;*
>
> – *une activité industrielle avec une dépendance directe ou indirecte importante de l'exportation*

Ne peuvent pas être exonérés des clients finaux dans les secteurs du tertiaire, des centres commerciaux, des loisirs ou de l'habitation.

Pour le point 1, nous précisons que cela est inspiré par la Loi fédérale qui exonère la RPC et les entreprises qui dépendent de façon avérée des coûts d'électricité.

Cet amendement est notre proposition dans le but d'un compromis. Nous l'avons bien entendu hier, les entreprises confrontées effectivement à une concurrence internationale ont des soucis, et nous aimerions bien volontiers donner au Conseil d'État la possibilité de les exonérer, mais nous ne voyons vraiment pas pourquoi le Centre commercial Coop doit être exonéré alors qu'il profite déjà d'une exonération parce qu'il fait une convention justement d'être dispensé des exigences de l'État par la loi sur l'énergie.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous avons entendu dans les propos suivants de M. Diego Fischer : les conventions d'objectifs font un système exemplaire, excellent, c'est un modèle. Effectivement, cela marche très bien depuis une bonne dizaine d'années. Le canton de Neuchâtel, avec le canton de Zurich, pour une fois, était pionnier dans ce domaine-là, pour responsabiliser les grands consommateurs d'énergie – électricité plus CO_2 – afin, année après année, sur des conventions qui durent en général dix ans, de diminuer la consommation d'énergie. Les résultats sont là, Mesdames et Messieurs. Ces gros consommateurs s'étaient engagés à diminuer de quelque 17% leur consommation sur dix ans au niveau énergétique. Elles ont atteint entre 20 et 25% de réduction et donc, elles dépassent les objectifs de réduction de la consommation et des émissions. C'est remarquable, vous l'avez dit, et c'est remarqué au niveau national même, puisque c'est quasiment le seul groupe de consommation qui respecte les objectifs de diminution de consommation dans ce pays et qui contribue, dès lors, au tournant énergétique. Aujourd'hui, avec vos propositions, vous remettez complètement en question ce modèle-là. Nous nous posons la question du pourquoi. Nous vous le disons : c'est une erreur que de poursuivre cette voie-là, c'est probablement condamner notre projet et c'est surtout ne pas réussir à gagner en efficacité sur les dix prochaines années, car nous voulons continuer avec ces conventions, avec ces grands consommateurs qui, effectivement, investissent, année après année, pour faire ces économies d'énergie. Ils investissent ! L'exonération n'est pas gratuite, elle demande, de la part de ces entreprises, des investissements très importants. C'est heureux et bien ainsi que le système incitatif est conçu.

Nous vous demandons dès lors de refuser les amendements des groupes PopVertsSol et socialiste à cet article 16, alinéa 6. Nous vous avons proposé simplement le *statu quo* de continuer sur ce modèle qui montre tant de bons résultats, et c'est ainsi, encore une fois, que nous arriverons à mettre convenablement en œuvre notre nouvelle conception directrice de l'énergie.

Maintenant, vis-à-vis de votre proposition complémentaire qui vient de tomber sur nos tables ce matin : en fait, ce que vous voulez, c'est sortir du modèle d'exonération cantonal qui a fait ses preuves – nous en avons parlé – qui, maintenant, s'harmonise au niveau national, puisque c'est ce même modèle d'exonération qui est mis en place pour la taxe CO_2. Nous avons donc un système harmonisé, simple, cohérent à travers toute la Suisse qui, aussi en termes de ressources pour l'État et pour le service, est une bonne opération, car nous pouvons nous libérer d'une partie de ces tâches ; en termes d'EPT, c'est aussi utile. Vous voulez réintroduire un système spécial « à la neuchâteloise » avec de nouvelles complications ; c'est problématique. Ensuite, sur le fond, ce que vous visez, c'est d'entrer dans un système autre d'exonération, celui de la réduction à prix coûtant (RPC) qui existe aussi pour les entreprises très fortes consommatrices d'énergie ; il n'y en a qu'une dans le canton. Vous voulez maintenant passer d'un système d'exonération de 150 entreprises qui a d'excellents résultats, avec 150 fleurons neuchâtelois de notre industrie mais aussi du public. Ce n'est pas limité aux entreprises du privé, le public peut également faire preuve d'efficacité, et c'est heureux. Vous voulez donc sortir de ce système où tout le monde fait des efforts pour un système où nous limitons globalement à potentiellement une seule entreprise avec des critères extrêmement serrés. Eh bien, tant sur le fond que sur la forme que politiquement, c'est une erreur de conception, et nous vous motivons encore une fois à ne pas soutenir ces deux amendements du groupe PopVertsSol et l'amendement du groupe socialiste.

Pour ce qui est de l'amendement du groupe Vert'Libéral, le Conseil d'État estime que nous devons donner un cadre clair aux entreprises, en disant que si elles font ces efforts, elles doivent être exonérées de la redevance électrique neuchâteloise. Nous avons compris votre amendement –

mais nous ne savons pas si vous allez le développer tout à l'heure – dans le sens que la redevance est potestative ; donc, l'exonération doit également être potestative. Vous avez compris, le Conseil d'État veut un cadre clair pour les entreprises et nous dirions que, par volonté de réussir, si c'est l'amendement du groupe Vert'Libéral qui devait l'emporter dans cet hémicycle, pour considérer qu'ainsi, le Conseil d'État a quand même une marge de manœuvre, nous dirions que cela peut se comprendre, mais globalement, encore une fois, pour le cadre donné aux entreprises, nous préférerions que l'impératif soit donné et, après, l'hémicycle décidera s'il cherche à faire, de ce point de vue-là, un compromis.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous trouverions intéressant que nous puissions développer nos amendements avant de passer la parole au Conseil d'État. Nous aimerions donc revenir sur notre amendement. Vous l'aurez compris, pour le groupe socialiste, cette exonération n'est pas concevable. Le mécanisme qui est proposé crée finalement une autre inégalité de traitement entre l'économie qui peut être exonérée de cette taxe et la population qui, finalement, ne peut pas être exonérée, même si elle fait des efforts pour diminuer sa consommation d'électricité. Nous avons déjà des inégalités de traitement par rapport à la politique fédérale, par exemple par rapport à la taxe sur le CO_2 où, justement, il n'y a que l'économie qui peut être exemptée alors que la population ne le peut pas. Nous aimerions aussi revenir sur les conventions d'objectifs ; cela a été rappelé par M. Diego Fischer qui rappelle que c'était seulement les mesures économiquement rentables qui étaient prises en considération dans les conventions d'objectifs. Pour rappel, les mesures sur le processus, des mesures techniques donc, les mesures prises en compte sont des mesures qui ont un retour sur investissements après quatre ans. Cela veut dire que l'entreprise, si elle investit, après quatre ans, a un retour sur investissements. Dans les mesures sur les infrastructures, le même modèle est mis dans ces conventions, mais c'est après huit ans que la mesure est rentable. Là, finalement, elles investissent – ce qui est très bien –, mais le retour sur investissements est assez rapide pour qu'elles en aient des bénéfices importants.

Nous avons toute une série de questions concernant l'exonération. En refusant l'amendement du groupe socialiste, nous aimerions savoir de quels montants nous nous privons finalement pour le fonds de l'énergie ? Concrètement également, nous aimerions savoir comment va se passer l'exonération : est-ce que ce seront les distributeurs qui seront au courant que les entreprises sont exonérées ou est-ce que ce sera un remboursement qui sera fait aux entreprises ? Combien d'entreprises sont touchées par cette exonération ? Sur le site Internet de l'État, qui a été mis à jour récemment, on dit que les gros consommateurs ont la possibilité de faire une convention ou une analyse de consommation pour appliquer l'article du gros consommateur ; nous voudrions savoir si les entreprises qui font cette analyse de consommation pourront, elles aussi, être exonérées de la taxe.

Un point encore qui, pour nous, est vraiment crucial, c'est finalement que nous parlons de conventions d'objectifs, cela veut dire que nous fixons des objectifs faits avec des entreprises, donc nous les exonérons sur le fait qu'elles ont entrepris cette convention, mais si elles n'atteignent pas ces objectifs, que va faire le Conseil d'État ? Est-ce qu'il va demander un remboursement de la taxe ? Nous aimerions quelques éclaircissements à ce propos.

M Aël Kistler (VL) : – Monsieur le président, veuillez transmettre à M. Laurent Favre qu'il a bien compris l'aspect potestatif. Au moment où nous avons déposé cet amendement, tout était potestatif et l'amendement sur la redevance communale n'était pas encore fixé. Cela dit, effectivement, nous estimons qu'il n'est pas inintéressant pour le Conseil d'État d'avoir une certaine laxité, puisque cela lui permet d'exonérer ou de ne pas exonérer, selon l'arrêté qui lui sera propre ; c'est vraiment pour permettre au Conseil d'État de traiter d'égal à égal et pas simplement du fait qu'il y a une convention d'objectifs d'être exonéré d'office. Que nous la respections ou pas, ce serait un peu compliqué à faire passer comme message. Pour l'alinéa 6bis, nous souhaiterions avoir une interruption de séance pour pouvoir discuter avec la commission Énergie et Monsieur le conseiller d'État, histoire de voir quels sont les impacts réels que cela pourrait avoir, de façon un peu plus restreinte que le plénum.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Nous avons bien entendu M. Diego Fischer et M^me^ Martine Docourt Ducommun, et nous avons l'impression que nous sommes en train, avec ceci, de remettre en question l'entier du projet. Il ne faut pas oublier qu'il s'agit bien de 150 entreprises qui sont concernées, des entreprises qui font des efforts et qui ont signé une convention d'objectifs, qui

sont surveillées de manière très étroite, et l'exonération n'a lieu que s'il y a un blanc-seing. L'exonération de gros consommateurs qui s'engagent à faire des efforts permet de rendre la loi incitative et c'est ce que nous voulons, c'est-à-dire de ne pas mener une politique énergétique qui oublie ses buts, les buts étant d'améliorer l'efficacité énergétique et de réduire la consommation pour se concentrer sur ces moyens et taxer encore l'électricité. L'incitation est nettement plus efficace que la taxite aiguë. N'oublions pas qu'en taxant le courant, nous pénalisons avant tout ceux qui n'ont pas le choix de le consommer, et cela concerne en particulier l'industrie, nous en avons déjà parlé hier soir.

De nouveau, que voulons-nous ? C'est à se demander si nous tenons vraiment à l'industrie dans le canton ou si cela ne se reflète que dans des promesses politiques sans lendemain. L'électricité n'est pas substituable, l'économie en a besoin pour son développement, pour créer des emplois, pour assurer la pérennité des emplois et, nous avons rappelé aussi hier l'investissement d'un des anciens conseillers d'État dans le cadre de la faillite de l'ancienne raffinerie. Il faut aussi nous remettre dans le contexte cantonal : de nombreuses communes ne prélèvent aujourd'hui pas de redevance et sur ces communes, figurent de nombreuses industries qui consomment beaucoup mais qui font des efforts. Avec l'arrivée des taxes, elles seront de toute façon pénalisées, et ces outils permettent au moins de ne pas trop péjorer leur situation. La proposition du groupe PopVertsSol doit aussi être rejetée, comme l'a dit tout à l'heure le conseiller d'État. Nous sommes exactement dans la même situation qu'en 2011, retour en arrière. La gauche est ici trop gourmande et risque de le payer par le lancement d'un référendum – nous ne voulions pas y revenir maintenant –, mais n'oublions pas également la menace des tribunaux : si aucune loi n'est votée lors de cette session, c'est avant tout les communes qui seront perdantes, parce qu'il n'y aura pas de fonds pour les subventions et pas de base légale, nous le répétons une xième fois, pour les prélèvements.

M^me^ Christiane Bertschi (S) : – Pour revenir un peu à des idées plus générales, nous aimerions poser une question au Conseil d'État : les mesures des 2 millions seraient pour soutenir le Programme Bâtiments à 95% des apports que la Confédération peut donner mais, par rapport à la conception directrice, ce ne serait que 75% des objectifs de la conception dans les volets EE1 et EE4. Nous vous signalons que la conception directrice pour les économies d'énergie a neuf volets. Quelle est la part finale sur les économies d'énergie de ce projet à 2 millions de francs ? Quel pourcentage assurons-nous déjà par rapport aux objectifs de la conception directrice ?

M. Diego Fischer (PVS) : – M. Laurent Favre nous reproche – mais nous sommes assez sûr de notre coup – de dire que la convention est liée à la taxe sur la loi sur l'énergie. Nous ne remettons absolument rien en cause si, maintenant, nous parlons d'une exonération d'une nouvelle chose ; c'est une redevance sur l'électricité. Cette redevance est là pour alimenter un pot commun et nous aimerions déjà savoir si les gens qui seront exonérés d'y contribuer vont aussi profiter de ce fonds ? Est-ce qu'ils peuvent profiter des moyens qui sont là-dedans ou est-ce qu'ils en sont exclus ? Après, juste pour dire que nous remettons tout en cause, dans le canton de Vaud, par exemple, il y a aussi une redevance sur l'électricité et il n'y a aucune exonération possible, cela a été confirmé. En parlant tout le temps des référendaires – M. Jean-Bernard Wälti en a parlé –, nous sommes en train de proposer un référendum. Nous, nous disons encore une fois que ce sera la responsabilité des référendaires qui, eux, porteront sur eux de mettre le canton dans des difficultés s'il y a ce référendum. Nous disons que nous avons déjà baissé de 0.3 à 0.15 centime et nous nous trouvons à 1% du prix de l'électricité, et maintenant, nous allons encore enlever ce 1% du prix de l'électricité.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Le groupe UDC préfère l'incitation efficace à la taxation systématique dont les effets seront dévastateurs. Nous suivrons donc le Conseil d'État sur ces amendements. Quant à la responsabilité des référendaires, c'est une obligation politique des référendaires de lutter contre une loi que nous considérerions absurde, loi qui permettrait de ne plus permettre l'exonération fiscale pour ceux qui font des efforts. L'initiative est quand même quelque chose qu'il faut inciter et aider, et que ceux qui font des efforts soient récompensés.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Rappelons déjà que ce système incitatif d'exonération est un système central, très fort, de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération. Nous n'inventons rien ! Le Conseil

fédéral mise beaucoup sur ce système incitatif pour réussir le tournant énergétique, car les objectifs déjà atteints dans ce domaine-là, avec les entreprises, démontrent que nous sommes capables de faire de belles économies. Cela tombe bien, car dans le canton de Neuchâtel, nous connaissons ce modèle depuis dix ans et il marche encore mieux que nos espérances. Aujourd'hui, vous proposez de le supprimer ! Oui, vos amendements en demandent la suppression, toute ou partielle. De ce point de vue-là, ce n'est pas compréhensible. 150 entreprises, des fleurons de l'industrie neuchâteloise, du privé mais aussi du public, font des efforts année après année et vous dites qu'il faut supprimer cet alinéa de l'exonération !

Nous avons reçu une batterie de questions, nous allons tenter d'y répondre. Nous sommes un peu étonné que cette batterie arrive maintenant en plénum. Nous allons y répondre au mieux selon nos connaissances techniques ; peut-être qu'ici ou là, vous nous demanderez des compléments, nous verrons bien. Dire que l'effet de l'exonération, c'est bien sûr les économies d'énergie d'une part, ce sont les investissements importants des entreprises d'autre part, et sur les redevances au niveau de l'État – la question était précise –, ce sont environ 444'000 francs ; mais c'est compris dans le projet, c'est déjà compris dans les 2 millions de francs que nous encaisserions annuellement avec la redevance cantonale. Cela ne vient pas en déduction, il n'y a donc rien de nouveau puisque c'est le *statu quo*, purement et simplement.

Maintenant, politiquement, si vous voulez remettre en question le *statu quo*, le projet – il faut le dire clairement – est mort. Il n'y a pas besoin de beaucoup s'énerver, il ne passera pas le cap, ni probablement ici, ni plus tard. Vous pouvez donc vous tenir à cette position, mais nous vous rendons quand même attentifs à cette conséquence. Si une entreprise ne respecte pas la convention – c'est une question précise –, eh bien, l'exonération tombe, c'est évident. Une convention qui n'est pas respectée par une entreprise fait que l'exonération devient caduque, c'est évident. Après, reste la question qui est une très bonne question, à savoir si ces entreprises exonérées peuvent bénéficier du Programme Bâtiments. Eh bien, non ! Elles ne peuvent pas d'une part ne pas contribuer au fonds cantonal et d'autre part retirer des montants subventionnés issus du fonds cantonal. Cela nous paraît tout à fait logique et cohérent d'aller dans ce sens-là.

Sur la question des 75%, c'est plutôt une question que nous pouvons nous poser à l'article 17, mais nous allons tenter d'y répondre ici. Nous pouvons, dirions-nous, être d'accord sur le fait que ces 75% sont écrits, cités et ne sont pas toujours simples à comprendre. Les chiffres ne sont peut-être pas toujours très opportuns parce que, selon comment nous prenons le calcul des impacts des investissements de cette stratégie, nous sommes entre 75% et 95%. Nous en faisons la démonstration : vous l'avez dit vous-même, pour ce qui est du Programme Bâtiments, nous sommes à 95% des besoins avec le prélèvement à hauteur de 2 millions de francs annuels. Si nous prenons toute la stratégie, incitation fiscale comprise, nous sommes à hauteur de 340 millions de besoins, dirions-nous, et nous en assumons quelque 303 millions. Nous sommes donc à 90% finalement de financement de toutes les mesures prévues par la conception directrice de l'énergie, incitation fiscale comprise. Donc, il s'agira pour nous de régler l'intensité et de ne pas faire toutes les mesures dès le départ, probablement que nous ferons les choses par étapes.

Nous démarrerons, si tout va bien, au 1er janvier 2018. C'est un programme qui a des échéances, des horizons à 2025, 2035 puis 2050. Entre-temps, le Grand Conseil aura encore l'occasion de discuter de mesures, de financements. Peut-être que nous trouverons d'autres sources de financement que cette redevance à 2 millions de francs, mais, au départ, nous ne mettrons pas en œuvre toutes les mesures directement et peut-être que sur l'intensité de l'une ou l'autre mesure, nous irons un peu moins loin.

Nous prenons un exemple très précis, Madame Christiane Bertschi. Nous subventionnons aujourd'hui les mesures d'isolation des bâtiments, à partir de cette année, à 60 francs le mètre carré. Nous venons d'augmenter la subvention. Vous nous demanderez comment cela est possible d'augmenter quand vous n'avez pas le franc ; nous avons cet argent car la Confédération, en 2017, a prévu un régime transitoire pour financer pleinement les mesures que prennent les cantons. Actuellement donc, nous investissons, nous soutenons, grâce – il faut le dire – quasi pleinement au soutien de la Confédération à hauteur de 60 francs le mètre carré. Nous savons très bien que l'année prochaine, nous pensons ne pas pouvoir absolument assumer le même subventionnement à 60 francs le mètre carré, peut-être que nous devrons redescendre de quelque 5 francs par exemple, pour prendre un chiffre, ce qui donnerait 55 francs. Vous nous direz que cela ne va pas, que nous diminuons l'incitation. Oui, c'est vrai que nous aimerions faire mieux, mais il faut savoir que le minimum fédéral est à 40 francs le mètre carré. Donc, lorsque nous passerons peut-être à 55 francs, nous serons encore en-dessus des *minima* fédéraux pour

rester quand même bien incitatifs dans la rénovation de bâtiments dans le canton. C'est un exemple assez précis de ce qui pourrait se passer au 1er janvier 2018 avec la stratégie que nous mettons en place. Nous n'avons effectivement pas absolument les moyens pour faire le 100% des mesures dès 2018, mais nous avons, pensons-nous, suffisamment de moyens pour avancer de manière dynamique avec ce programme dès l'année prochaine. Peut-être qu'à terme, retrouverons-nous des moyens complémentaires pour aller encore plus loin. Vous savez que nous devons faire plus avec moins, c'est notre engagement, nous le prenons et nous pensons que nous réussirons quand même.

Nous croyons avoir répondu à une large partie de vos questions en vous motivant, en vous mobilisant encore une fois pour garder ce modèle à succès qu'est l'exonération des gros consommateurs, les 150 fleurons en bonne partie de l'industrie neuchâteloise qui, avec nous, prennent des mesures d'efficacité énergétique année après année. Les résultats sont là, ils dépassent même les objectifs qui sont fixés tant par le canton que par la Confédération.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous aimerions quand même réagir aux propos du Conseil d'État. Quand vous faites allusion à la taxe incitative du modèle de la Confédération, il s'agit de la taxe sur le CO_2. Cette dernière dit que toutes les entreprises et tous les ménages sont soumis à cette taxe ; c'est une taxe évolutive en fonction des objectifs. Si ces objectifs de réduction des émissions de CO_2 ne sont pas atteints, on augmente la taxe ; c'est un modèle incitatif. Mais dans ce modèle incitatif, il y a un processus qui a été intégré, qui dit qu'un tiers va au Programme Bâtiments – c'est l'argent que nous récupérons si nous investissons dans un tel programme – et le reste, après déduction des exonérations, retourne à la population par le biais de la caisse-maladie et un retour à l'économie par le biais de la LPP. Quand nous comparons des systèmes, nous pensons qu'il faut aussi aller jusqu'au bout de la comparaison. Le système que vous proposez est une incitation par le biais de la taxe, mais l'exonération n'a rien d'incitatif dans le mécanisme. L'exonération au niveau de la taxe sur le CO_2 n'est pas une mesure incitative, c'est une mesure pour faire face à des problèmes de délocalisation, et cela a toujours été dit comme cela dans les Chambres fédérales. Dire ici qu'en abolissant l'article proposé, nous allons à l'encontre finalement du système que nous avons mis en place depuis longtemps sur les gros consommateurs, c'est faux, parce que jusqu'à maintenant, les gros consommateurs ne sont pas exemptés de la taxe d'électricité qui n'existe pas au niveau cantonal. Nous ne voyons pas l'allusion qui est faite en disant que nous allons à l'encontre d'un projet qui a été mis en place par le canton de Neuchâtel.

Mme Christiane Bertschi (S) : – Si nous prenons tous les éléments de la conception directrice, les éléments du Programme Bâtiments EE1 et EE4 représentent 30% des économies d'énergie totales. Il y a des postes qui n'ont pas du tout été chiffrés par la commission d'experts, ils ont été chiffrés au niveau des objectifs, mais pas du tout au niveau de programmes qui n'existent encore pas. En fait, notre intervention est pour dire que nous travaillons sur une petite partie des économies d'énergie de la conception directrice.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous répondons à Mme Christiane Bertschi d'abord : il y a des mesures qui sont très indépendantes des financements cantonaux, qui sont financées pleinement par les systèmes fédéraux qui pourront être mis en œuvre sans autre. Il y en a plusieurs, comme le système de la rétribution à prix coûtant (RPC), le système de rétribution unique (RU), le système ProKilowatt, le système CLIC, le système PIC. Cela en fait déjà cinq ! Nous pensons que nous pouvons vous rassurer en vous disant qu'une large partie des mesures seront prises et mises en œuvre, mais ici ou là, nous devrions baisser l'intensité en restant toutefois dans les *minima* fédéraux, nous l'avons démontré tout à l'heure.

Pour Mme Martine Docourt Ducommun : en fait, nous nous calquons encore une fois sur le système fédéral avec l'exonération de gros consommateurs. Oui, c'est bien le cas. Le système de la taxe CO_2 est prévu ainsi avec une exonération possible de gros consommateurs, avec un double impact : l'impact d'inciter à des mesures d'économie d'énergie de notre côté, et l'impact anti-délocalisation ; vous avez raison, peut-être ne l'avons-nous pas assez dit, qu'il y a des entreprises qui consomment beaucoup d'énergie, notamment industrielles, et que, de ce point de vue-là, si nous pouvions les inciter à en consommer moins par de bons investissements et, au passage, les exonérer de taxes, eh bien, c'est ainsi qu'elles produisent durablement ici et, encore

une fois, qu'elles ne produisent pas à l'étranger. C'est cela la question et vous l'avez bien dit : la délocalisation est aussi en jeu dans un pays qui connaît des conditions-cadres pour une part, excellentes, et pour d'autres, chères, notamment via le franc fort. Vous l'avez rappelée aussi, c'est intéressant, la taxe CO_2 : effectivement, nous y contribuons lorsque nous consommons du CO_2, la taxe est à 80 francs la tonne actuellement. C'est un système de redevance qui veut que, normalement, nous réattribuons tout aux consommateurs par un autre biais qui est la caisse-maladie. En bonne partie, cette ristourne se fait auprès du citoyen via les primes de caisses-maladie, considérant que c'est une redevance qui doit être neutre fiscalement.

Mais nous avons fait une entorse à ce principe, en 2008 ou 2009, lorsque nous avons vécu la première crise financière, en considérant qu'il était temps de prendre un programme d'incitation au niveau économique pour les emplois, et nous avons créé le Programme Bâtiments dont nous parlons aujourd'hui et qui mobilise un tiers du fruit du produit de la taxe CO_2. C'est bien ce tiers-là que nous voulons activer et utiliser par le biais du fonds cantonal qui demande 2 millions de francs de fonds propres. Si nous n'avons pas ces 2 millions de francs de fonds propres, nous pouvons effectivement oublier l'apport de la Confédération et donc, ne pas inciter les propriétaires de bâtiments publics ou privés à prendre des mesures d'efficacité énergétique dans le bâtiment. Tout se tient de ce point de vue-là et nous pouvons nous en féliciter. Voilà donc le système d'exonération pour la redevance cantonale qui est le *statu quo* au niveau législatif – puisque nous le connaissons depuis dix ans – et l'exonération de la taxe CO_2 qui ont deux buts communs et complémentaires : gagner en efficacité énergétique, gagner en compétitivité, lutter contre la délocalisation des entreprises grosses consommatrices, et il y en a 150 dans notre canton industriel ; pensez-y au moment du vote.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous voulons juste encore réagir une dernière fois pour dire qu'au niveau fédéral, ce ne sont pas les gros consommateurs qui sont exemptés de la taxe sur le CO_2, ce sont des entreprises pour lesquelles il y a risque de délocalisation. Il y a une annexe à l'ordonnance sur le CO_2 qui fixe les secteurs économiques dans lesquels nous avons un souci de délocalisation. Ce que nous reprochons au projet qui nous est soumis aujourd'hui, c'est que, finalement, les gros consommateurs, en raison de leur utilisation d'énergie, pourront être exemptés, alors que, comme cela a été dit, nous aurons des centres commerciaux qui pourront être exonérés. Nous n'avons pas l'impression qu'un centre commercial soit soumis à un problème de délocalisation. Donc, c'est dans ce sens-là que nous trouvons que faire le lien avec ce qui se fait au niveau fédéral, où nous tenons compte du principe de délocalisation avec l'article du gros consommateur, est incohérent.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous voulons souligner, encore une fois, que nous nous calquons aussi sur le système CO_2 pour l'exonération et, de ce point de vue-là, nous sommes en bonne harmonisation ; nous ne semblons pas tout à fait nous comprendre. Ensuite, vous dites que le Centre de La Maladière pourrait être exonéré et que c'est un scandale. Mais nous sommes dans un État de droit où l'égalité de traitement vaut, et lorsqu'un gros consommateur poursuit des objectifs d'économie d'énergie importants avec nous, via une convention d'objectifs, nous ne pouvons pas commencer à faire de différences entre des entreprises qui seraient exportatrices ou non. L'exemple de La Maladière et de La Coop est intéressant, puisque vous les avez cités. C'est clair qu'ils n'exportent pas beaucoup mais, par contre, ils travaillent à être compétitifs pour que le consommateur consomme ici et pas de l'autre côté de la frontière, sur Morteau et Pontarlier. Vous savez que le tourisme d'achat est passé en quelques années de 3 milliards de francs par année à, sauf erreur, 8 à 10 milliards de francs par année. Il y a eu une explosion du tourisme d'achat. Un, ce n'est pas écologique, et deux, ce n'est pas bon pour les emplois indigènes. Le taux de chômage neuchâtelois, vous le connaissez et donc, nous ne pouvons pas considérer que nous faisons une fleur absolue à un grand distributeur lorsque nous lui permettons de gagner en efficacité énergétique avec une potentielle incitation sur la redevance.

M^me^ Josette Frésard (LR) : – Nous voudrions juste rectifier une petite chose, nous n'avons pas dit que La Coop avait une convention telle celle dont nous discutons maintenant ; c'est sur un autre sujet que nous sommes intervenue, mais qui donne une réponse quand même. Hier, la question a été posée de savoir si les commerces qui étaient dans un centre commercial pouvaient avoir un tarif de moyenne tension, donc un tarif meilleur marché. Ce n'est pas le cas, c'est la réponse que

nous avons donnée, nous facturons en basse tension – les distributeurs-factures en basse tension – aux commerces qui sont concernés. À l'entrée du bâtiment, il y a un transformateur en moyenne tension. La Coopérative, elle-même, peut bénéficier d'un tarif en moyenne tension, mais les commerces qui sont à l'intérieur sont bien alimentés en basse tension, donc au tarif normal et payent les redevances *ad hoc* liées à la basse tension.

Le président : – La parole est-elle encore demandée avant que nous passions au vote ? Cela n'est pas le cas. Nous allons maintenant confronter l'amendement du groupe Vert'Libéral à l'amendement du groupe PopVertsSol.

On passe au vote.

L'amendement du groupe Vert'Libéral l'emporte par 60 voix contre 53 pour l'amendement du groupe PopVertsSol.

Le président : – Nous allons maintenant confronter l'amendement du groupe Vert'Libéral à l'amendement du groupe socialiste.

On passe au vote.

L'amendement du groupe Vert'Libéral l'emporte par 60 voix contre 53 pour l'amendement du groupe socialiste.

Le président : – Nous allons maintenant confronter l'amendement du groupe Vert'Libéral à l'article original. Acceptez-vous cet amendement à l'article 16, alinéa 6 ?

On passe au vote.

L'amendement du groupe Vert'Libéral est accepté par 55 voix contre 54.

Le président : – Le prochain amendement est celui qui vient d'être déposé par le groupe PopVertsSol à l'article 16, alinéa 6bis (nouveau). M. Diego Fischer nous l'a présenté plus avant, nous vous le redonnons ici :

> *[6bis]Les possibles critères d'exonération sont :*
>
> – *une importance avérée des coûts d'électricité par rapport à la valeur ajoutée brute ;*
>
> – *une activité industrielle avec une dépendance directe ou indirecte importante de l'exportation*
>
> *Ne peuvent pas être exonérés des clients finaux dans les secteurs du tertiaire, des centres commerciaux, des loisirs ou de l'habitation.*

Est-ce que quelqu'un souhaite s'exprimer concernant cet amendement ?

M. Aël Kistler (VL) : – Comme nous l'avions demandé tout à l'heure, nous aurions aimé une interruption de séance pour pouvoir en discuter de façon un peu plus sereine en comité plus réduit.

Le président : – Quelqu'un souhaite-t-il encore s'exprimer concernant cet amendement avant la suspension de séance ? Nous donnons la pause et la suspension de séance et vous donnons rendez-vous, ici, à 10h40.

(Pause.)

Le président : – Nous en étions restés à cet amendement du groupe PopVertsSol, à l'article 16, alinéa 6bis (nouveau). Quelqu'un souhaite-t-il prendre la parole concernant cet amendement ?

M. Aël Kistler (VL) : – Après cette interruption de séance, au cours de laquelle nous avons pu discuter de différents impacts, le groupe Vert'Libéral a fait les conclusions suivantes : pour résumer, les gros consommateurs ont l'occasion d'acheter de l'électricité sur le marché libre et donc à un tarif actuellement très bas ; ils gagnent donc sur un premier tableau. Le fait de faire des efforts intrinsèquement permet de diminuer la consommation et ils gagnent donc sur un deuxième tableau. Cela devrait déjà être incitatif et la main invisible du marché devrait faire en sorte que d'office, ils le fassent. Toutefois, puisqu'ils souhaitent gagner sur un troisième tableau, ou être encore plus incités, ils évitent de participer au fonds cantonal de l'énergie, ce qui nous paraît un peu gros. Cependant, les choses étant réelles – et comme nous l'avons dit lors de l'entrée en matière dans ce débat –, il y a une ligne rouge. En tout état de cause, nous la dépassons si nous votons cet amendement. Aussi, « un tiens vaut mieux que deux tu l'auras », c'est ce que nous disions dans notre discours d'introduction, nous allons donc refuser cet amendement. Un seul point nous paraît à peu près libéral, c'est le fait que nous puissions garder une législation déjà en place et donc diminuer la bureaucratie.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Brièvement, sur le fond à nouveau, quant à cet amendement du groupe PopVertsSol : nous vous avions confirmé tout à l'heure le système d'exonération de gros consommateurs selon la méthode neuchâteloise que nous connaissons depuis une dizaine d'années, mais aussi harmonisée avec le système CO_2 fédéral, qui est donc un système sur lequel nous pouvons travailler en bonne intelligence avec les autorités fédérales et les agences qui travaillent aussi pour ces autorités fédérales, dans la mise en œuvre des conventions d'objectifs avec les gros consommateurs. Pour l'État, c'est effectivement un système qui est simple, harmonisé, qui fonctionne, qui a de bons résultats et qui, pour la parenthèse, travaillent aussi avec une agence que vous connaissez bien, dans les Montagnes neuchâteloises, à La Sagne – sans les citer –, pour mettre en œuvre ces systèmes de convention d'objectifs. Globalement, c'est quelque chose qui roule de manière très efficace.

Ce que propose le groupe PopVertsSol, c'est de passer à un système plus contraignant, plus lourd aussi en termes de critères. Il faudrait redévelopper des critères purement cantonaux avec un système de contrôle et de sanctions. Il faudrait donc des ressources en EPT, c'est évident. Finalement, nous devrions arrêter avec un système qui marche bien pour refaire le travail, nous imposer des charges de fonctionnement pour encore une fois limiter – puisque nous serions beaucoup plus contraignants – la possibilité d'exonérer les gros consommateurs, car finalement, ce qui est proposé là, c'est ce qui existe au niveau de l'exonération pour la rétribution à prix coûtant (RPC), c'est dans cette direction que vous allez. Dans le canton de Neuchâtel, ce n'est qu'une entreprise qui est concernée, nous l'avons déjà dit. Vous venez de confirmer l'idée de l'exonération de gros consommateurs, les 150 fleurons dont nous parlions, pour passer à une entreprise, ou quelques entreprises, avec derrière, une grosse charge administrative pour le canton.

Vous dites ensuite que nous ne pouvons pas exonérer des clients finaux qui sont dans des secteurs du tertiaire, des centres commerciaux, des loisirs ou de l'habitation. Nous avons déjà eu l'occasion de parler d'égalité de traitement d'une part, nous avons déjà évoqué la question des centre commerciaux et du tourisme d'achat et les difficultés qui existent aujourd'hui d'autre part. Vous dites encore que les secteurs du loisir et donc du tourisme, à nouveau, ne pourraient pas bénéficier d'exonération. Il faut savoir que, dans les gros consommateurs, nous avons quatre grands hôtels neuchâtelois qui font la réputation du canton, qui génèrent des emplois, qui luttent aussi avec le franc fort sur un marché du tourisme qui est difficile à l'international. Nous pouvons nous apparenter aussi à de l'exportation. Toutes ces raisons sur le fond nous motivent, encore une fois, et devraient vous motiver aussi à refuser clairement cet amendement très problématique.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Comme le Conseil d'État, mais surtout aussi comme le groupe Vert'Libéral, le groupe libéral-radical refusera cet alinéa 6bis (nouveau), à l'article 16. Nous nous permettons d'apporter ici un petit élément d'une conversation qui vient d'avoir lieu dans l'antichambre, et M. Diego Fischer sait que nous allons le faire, nous le lui avons promis tout à

l'heure. M. Diego Fischer, sachant que les entreprises ont réussi à faire mieux que ce que nous leur demandions du point de vue économie – plus de 17%, certaines jusqu'à 20% –, a comme raisonnement de nous dire que, puisqu'elles font tellement d'économies, elles peuvent très bien ajouter un dixième de centime ici ou là. C'est quand même un raisonnement que nous aurions voulu mettre ici sur les pupitres, parce que cela dépasse l'entendement pour des gens qui ont travaillé dans la commission – et là, nous nous exprimons aussi en tant que président de la commission – d'entendre cela dans les coulisses du Grand Conseil.

M. Diego Fischer (PVS) : – Merci beaucoup pour nous avoir renvoyé la balle. Un des problèmes ici, c'est effectivement que l'énergie est toujours extrêmement bon marché et toute la transition énergétique souffre encore de ce problème, d'où l'idée d'un fonds cantonal d'énergie qui permet justement d'amorcer des choses qui ne sont aujourd'hui pas encore rentables. C'est la problématique de l'énergie en général. Maintenant, nous nous excusons encore une fois d'avoir déposé quelque chose ce matin très tôt, c'était difficile pour le Conseil d'État de se préparer à cela. Nous aimerions demander au Conseil d'État : comme l'amendement du groupe Vert'Libéral était connu et qu'il a passé, est-ce que le Conseil d'État a déjà réfléchi à ces critères d'exonération dans un futur règlement ? Comment se présentent les cas de figure maintenant de l'amendement du groupe Vert'Libéral ? Parce que nous, nous avons simplement essayé de donner une direction à donner pour les exonérations.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Le groupe UDC suivra le Conseil d'État et refusera le prochain amendement, à l'alinéa 6bis.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Une question nous a été posée, nous y répondons. Le système existe déjà et nous n'allons pas réinventer la roue, si ce n'est pour être en bonne harmonie avec le système confédéral pour qu'effectivement, vis-à-vis des entreprises, les démarches soient administrativement simples, mais qu'encore une fois, les objectifs restent ambitieux et poussent ces mêmes entreprises à faire des investissements dans l'efficacité énergétique. Nous devons nous réjouir, de ce point de vue-là, qu'elles s'intéressent année après année à faire des conventions d'objectifs avec nous. Ce que nous faisons pour les inciter va absolument dans la bonne direction.

Le président : – Nous allons maintenant procéder au vote sur cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 60 voix contre 53.

Le président : – Nous passons à l'amendement de la commission à l'article 16, alinéa 8 (nouveau) qui se présente comme suit :

> [8]*Un rapport annuel succinct de l'utilisation des ressources du fonds cantonal de l'énergie est transmis à la commission cantonale et à la commission parlementaire, compétentes en matière d'énergie.*

Cet amendement a été accepté à l'unanimité par la commission. Est-ce qu'il est combattu, formellement ? Personne ? **Il est donc accepté**.

Article 16. – Adopté.

Article 17. –

Le président : – Nous sommes en présence de deux amendements aux alinéas 1 à 3 qui se présentent comme suit :

Amendement de la commission Énergie

[1]Les communes peuvent prélever *une redevance* pour l'utilisation du domaine public. *Elles prélèvent une redevance* à vocation énergétique. *Si elles renoncent à utiliser cette redevance pour un fonds communal à vocation énergétique, le montant perçu est versé au fonds cantonal.*

[2]Inchangé

[3]La redevance à vocation énergétique est *d'au minimum 0.3 centime et* d'au maximum 0.5 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et d'au maximum 0.25 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension.

Amendement Laurent Schmid

[1]*Les communes prélèvent une redevance* à vocation énergétique. *Si elles renoncent à utiliser cette redevance pour un fonds communal à vocation énergétique, le montant perçu est versé au fonds cantonal.*

[2]Supprimé.

[3]La redevance à vocation énergétique est *d'au minimum 0.3 centime et* d'au maximum 0.5 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et d'au maximum 0.25 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension.

Est-ce que quelqu'un souhaite prendre la parole ?

M. Adrien Steudler (UDC) : – Les amendements que la commission propose d'accepter ont été acceptés par 7 voix contre 2 et 4 abstentions. Les amendements du groupe Vert'Libéral ont été refusés par 11 voix et 2 abstentions. Mais si nous avons bien compris, les amendements du groupe Vert'Libéral ont été retirés.

M. Laurent Schmid (LR) : – Cet article 17, pour notre part en tout cas, nous pose un sérieux problème puisque nous considérons que ses alinéas, en tout cas une partie de l'alinéa 1 – pas complètement –, sont un impôt. Dans le canton de Neuchâtel, depuis quelques années, quelques communes ont la possibilité de prélever une taxe sur l'électricité en termes de redevance communale à leurs propres clients consommateurs. Tout cela est souligné dans le rapport du Conseil d'État, sans une véritable base légale au niveau cantonal pour prélever cette taxe. Alors, c'était aussi presque un peu frustrant par rapport aux autres communes du Littoral neuchâtelois qui ne prélèvent aucune taxe jusqu'à présent à tous leurs consommateurs. Ensuite, nous avions fait quelques demandes à l'époque à l'État de Neuchâtel pour pouvoir effectivement prélever une taxe, mais à des buts principalement énergétiques, ce qui est l'autre partie de l'article 17.

Nous prétendons donc aujourd'hui que c'est un impôt ; un impôt qui est prélevé, qui tombe dans une caisse communale et qui est utilisé comme la commune le souhaite. Nous arrivons un peu à quelques absurdités, en tout cas en ce qui nous concerne, puisque nous donnerons l'explication suivante : une commune propriétaire d'un réseau électrique – indirectement des contribuables et clients qui paient leurs impôts dans cette commune – qui transite sur le territoire communal et qui va prélever un impôt à ses propres contribuables, consommateurs-clients, va verser dans la caisse communale par rapport à un bien qui, en fin de compte, appartient à l'ensemble des contribuables de la commune. Nous trouvons cela un peu limite par rapport à la logique que nous défendons. Nous constatons aussi que cette façon de faire est aussi très incitative, puisque nous la définissons à l'alinéa 2 avec une taxation que nous pouvons encaisser. Cette taxation, que nous proposons de supprimer à l'alinéa 2 également, donne la possibilité aux communes d'encaisser et d'utiliser cet argent comme bon leur semble.

La seule consolation que nous aurions dans le cadre du dépôt de cet amendement par la suite – parce que nous imaginons bien que les membres du Grand Conseil ne vont pas nous suivre – et que les communes auront quand elles mettront en place leurs propres règlements, c'est de nous battre dans le cadre communal, et puis d'espérer qu'il n'y aura pas de taxe supplémentaire ou de redevance supplémentaire au niveau de notre propre commune. Donc, c'est aussi un autre combat que nous mènerons peut-être par la suite en expliquant bien les choses.

Nous pouvons aussi arriver à des situations particulières dans le sens de dire qu'une des communes qui avait des comptes bénéficiaires, voire excellents, prélève et pourrait continuer à

prélever une redevance avec cette loi. Nous l'inscrivons dans une loi cantonale, nous venons d'en discuter, en dehors du concept énergétique cantonal que nous soutenons à 100%, y compris les taxes pour le domaine énergétique, des taxes affectées à des buts bien précis et qui disparaissent une fois que ces buts ont été atteints. Voilà une bien maigre consolation, en tout cas pour notre part, de pouvoir nous battre, et puis, les communes devront le faire aussi, par la suite, en établissant leurs propres règlements. Elles auront le temps puisque cette nouvelle loi entrera en vigueur le 1er janvier 2018.

Nous soulignons encore, par rapport à l'article que nous avons lu dans la presse de ce matin, qui dit qu'avec cette proposition, ce sont des accords que le Conseil d'État a obtenus avec tous les acteurs cantonaux, y compris l'industrie, les communes. C'est ce qu'il fallait faire, c'était le but aussi. Eh bien, ces communes du Littoral neuchâtelois n'ont, à notre sens, pas beaucoup réagi – *mea culpa* par rapport aux représentants de ces communes – quant à l'élaboration de cette loi qui, aujourd'hui, nous l'espérons, sera votée. C'est aussi notre coup de gueule à travers cet amendement par rapport au domaine de l'électricité que nous connaissons bien. Nous avions aussi l'occasion de créer cette société sur le Littoral neuchâtelois, tout comme l'a fait Mme Josette Frésard, afin de pouvoir donner un peu plus de mou, de réaction par rapport à ces sociétés.

Les grands défis qui nous attendent encore au niveau fédéral dans l'électricité, puisque nous parlons aussi dans les années à venir de libéraliser le marché de l'électricité, ce n'est pas encore fait, mais pour l'ensemble des contribuables.

M. Aël Kistler (VL) : – Le groupe Vert'Libéral acceptera l'amendement proposé par la commission et souhaite réagir par rapport à l'amendement Laurent Schmid, au sens, à nos yeux, où le sol est une ressource. Donc, le domaine public est une ressource qui, jusque-là, a très souvent été considéré comme une externalité ; la nouvelle Loi sur l'aménagement du territoire (LAT) révisée l'atteste clairement. La consommation électrique charge le réseau, par ricochet le domaine public. De plus, comme le disait M. Pierre Hainard hier, la consommation est techniquement mesurable, ce qui permet effectivement de faire une taxe sur la consommation. Il nous paraît assez libéral de taxer plutôt la consommation que, par exemple, le revenu. Dans la mesure où la loi est potestative, cela donne une liberté aux communes de faire leurs recettes, dans les deux sens du terme, sur les différentes sources de financement et, ici en l'occurrence, sur la consommation, ce qui nous paraît quelque chose de totalement cohérent.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Tout d'abord, à propos de l'amendement Laurent Schmid, notre collègue, ami et camarade – nous en avons peut-être dit un peu trop, là ! –, il faut vous dire que depuis en tout cas quinze jours, nous le harcelons pour lui demander de retirer son amendement ! Et là, nous ne nous exprimons pas seulement en tant que rapporteur du groupe libéral-radical, mais aussi en tant que président de la commission. Si nous avons tellement dit que nous étions sur le fil du rasoir et que nous ne pouvions pas aller plus loin dans tel ou tel sens – et c'est la raison pour laquelle nous avons demandé à M. Laurent Schmid de retirer son amendement –, c'est qu'il est en train de nous faire perdre la loi si son amendement passe. Nous lui proposons encore une fois, devant vous tous, chers collègues, qu'il retire son amendement. S'il ne le retire pas, et cela nous ferait mal au cœur, nous demanderons à nos collègues et à l'ensemble des députés de refuser l'amendement qui vient d'être défendu.

En ce qui concerne l'amendement de la commission, bien évidemment, nous le soutenons. Nous personnellement, parce que, sans trahir des secrets à l'interne du groupe, lorsque nous avons fait voter, nous pouvons vous dire que l'amendement Laurent Schmid n'a pas passé la rampe. Mais que lui a-t-il été préféré à l'interne du groupe libéral-radical ? C'est le projet de loi du Conseil d'État, version non amendée. C'était donc la colonne de gauche des amendements que nous avons sous les yeux. C'est ce que le groupe libéral-radical souhaite, mais nous demandons là aussi à nos collègues du groupe libéral-radical de faire encore cet effort, parce que nous avons vraiment envie de la réussir, cette loi, de faire encore cet effort pour revenir sur ce qui a été discuté, éventuellement même décidé l'autre soir, pour que nous nous laissions convaincre par l'amendement proposé par la commission qui est donc l'amendement à l'article 17, alinéas 1 à 3.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Tout d'abord une question : nous venons de déposer un amendement qui demande finalement de mettre le montant maximum à 0.65 centime. Donc, c'était un élément qui avait été discuté au sein de la commission, mais finalement qui n'avait pas

été retenu, sur lequel nous n'avons pas voté. Pour nous, au niveau du groupe socialiste, ce que nous avons défendu au sein de la commission, c'est de laisser la plus grande marge de manœuvre aux communes, c'est-à-dire au niveau de la redevance à vocation énergétique qu'elles peuvent prélever, sans donner le plafond et sans distinction entre moyenne et basse tensions. Nous estimons que ce sont aux législatifs des communes de faire le travail pour fixer les montants et décider du type de redevance qu'ils veulent mettre en pratique dans leur commune.

Il nous a été répondu en commission qu'il n'était pas possible de fixer l'introduction d'une taxe sans avoir un montant-plafond, un montant maximum pour ces taxes. C'est pour cela que le plafond de 0.5 centime ne nous satisfait pas et nous sommes pour un plafond à 0.6 centime, en espérant que cela va dans le sens des communes de leur donner un peu plus de liberté d'application de cette loi.

Ensuite, l'amendement de la commission est pour nous très important, étant donné qu'il permet d'aller dans le sens que mène la politique du Conseil d'État, « un canton, un espace », d'avoir une égalité de traitement entre les différentes communes et que chaque commune prélève une taxe à vocation énergétique au niveau communal ; ensuite, c'est à elle de décider le montant de cette redevance. Là, nous leur laissons cette liberté de manœuvre. Mais, par contre, chacune participe à l'effort dans le domaine de l'énergie, tout en sachant que ce sont des communes qui auront aussi accès au fonds cantonal par le biais du Programme Bâtiments. Dans ce sens-là, nous trouvons totalement cohérent que chaque commune participe à cet effort.

Vu les débats que nous avons eus jusqu'à aujourd'hui, il y a pour nous plusieurs choses qui ont été refusées dans le cadre de cette loi. Nous n'allons donc pas parler de ligne rouge, mais dire que, finalement, l'exonération, le fait d'avoir une distinction entre moyenne et basse tensions ne nous satisfait pas. Nous dirions qu'ici, nous avons un problème, un grand malaise aussi avec les communes qui, par le biais de ces articles, ont des recettes qui vont diminuer, alors que ce sont des communes qui ont fait des efforts depuis de nombreuses années, qui ont été finalement peut-être avant-gardistes en comparaison avec d'autres communes de ce canton. Le fait que nous exonérions les entreprises qui ont des conventions d'objectifs, en disant que nous les récompensons pour les efforts qu'elles ont faits, eh bien, le signal qui est donné aux communes ici c'est de dire : « Eh bien, non, à vous, nous coupons les recettes, alors que vous avez fait des efforts jusqu'à maintenant ! » Donc, ce signal est négatif pour la population aussi ; c'est un signal que nous n'acceptons pas.

Le président : – En effet, Madame la députée, nous venons de recevoir votre amendement des groupes PopVertsSol et socialiste à l'article 17, alinéa 3, dont la teneur est la suivante :

> La redevance à vocation énergétique est *d'au minimum 0,3 centime* et d'au maximum *0,6 centime* par kWh d'électricité distribué en basse tension et d'au maximum *0,3 centime* par kWh d'électricité distribué en moyenne tension.

Cet amendement sera confronté au vainqueur de l'amendement Laurent Schmid et l'amendement de la commission.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Concernant l'amendement Laurent Schmid que nous connaissons bien, c'est son cheval de bataille, nous dirions seulement ceci – c'est donc bien concernant l'autonomie communale –, c'est bien inscrit dans le projet de loi : *peuvent*. Donc, l'autonomie communale est conservée et les communes feront légalement ce qui leur plaira concernant l'utilisation du domaine public.

Ensuite, pour ceux qui sont contre les taxes, nous les comprenons, nous leur dirons quand même que la loi diminue la valeur de cette taxe de 1.4 à 0.8 centime par kWh. Et là, nous disons : « un tiens vaut mieux que deux tu l'auras », parce que ce 0.8 centime, si le projet de loi est voté, est garanti, il est là. La commune de La Chaux-de-Fonds, pour prendre un exemple que nous connaissons – et nous connaissons bien aussi cette loi dont les bases légales sont marécageuses, dit-on –, si le projet de loi est adopté tel quel, nous le répétons, le 0.8 centime est garanti. Si le projet de loi n'est pas adopté, alors la ville de La Chaux-de-Fonds ne perdra pas seulement 1,4 million de francs, mais elle perdra vraisemblablement 3 millions de francs. Parce que là, la base légale marécageuse va être vraiment plus que marécageuse, ce sera la noyade, car il n'y aura plus de base légale cantonale pour cette taxe, cette redevance. Là, ce qui risque d'arriver, c'est que certains tribunaux diront que cette redevance est illégale, n'a pas de fondement

légal, donc cessera automatiquement, et puis, nous passerons de 0.8 centime à 0. Il reste encore le problème de voir ce que nous faisons de ce qui était perçu sur des bases marécageuses.

Donc, la position du groupe UDC est : non à l'amendement Laurent Schmid, et, puisque nous y sommes, non aux amendements du groupe Vert'Libéral. Enfin, en ce qui concerne les amendements de la commission et du Conseil d'État, nous en discuterons après.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nos prises de position sur ces différents amendements : prenons tout d'abord l'amendement Laurent Schmid, que nous combattons naturellement. Nous prévoyons deux redevances : une redevance sur le domaine public à 0.8 centime et une redevance énergétique à 0.5 centime. Cette dernière est affectée, vous l'avez bien compris, avec, derrière, toute la possibilité d'utiliser tout le Programme Bâtiments fédéral.

Pour ce qui est de la redevance du domaine public, elle est bien non affectée, elle est à l'usage des communes pour leurs différents travaux, investissements, fonctionnements. Cette redevance reconnaît simplement le passage de réseaux électriques sur un territoire communal, notamment dans les routes, dans les infrastructures de la commune. C'est un droit de passage, un droit d'usage du domaine public, qui est rémunéré par cette redevance. Alors, la discussion peut être menée, ou doit être menée, mais à quel niveau cette redevance peut être considérée comme l'usage du domaine public propre ? Il n'est pas constitué ainsi de la pure fiscalité – et c'est bien là que nous avons mené nos travaux – à fixer une redevance d'un niveau défendable pour considérer que c'est bien un droit de passage qui est ici rémunéré ; le 0.8 centime a donc été fixé de cette manière. Aujourd'hui, le 1.4 centime nous semble être trop important et, effectivement, très fragile devant le juge. Alors, les juges attendent (cela fait cinq ans qu'ils attendent) probablement la décision du jour, à savoir si nous nous dotons d'une base légale cantonale ou pas pour ces redevances communales. Nous savons qu'une pure base légale communale est très probablement insuffisante, encore dernièrement, en considérant que ces redevances sont tout à fait possibles, mais lorsque les bases légales cantonale et communale le prévoient. C'est bien aux tribunaux cantonaux, au final, de juger si opposition ou recours il y a, et c'est bien le cas actuellement. Le Conseil d'État, dès lors, vous motive à adopter son projet en considérant que l'usage du domaine public communal vaut effectivement ce 0.8 centime/ kWh. Purement, nous devrions faire rémunérer cet usage par des systèmes encore plus proportionnels que la consommation électrique, c'est-à-dire les métrés ou les volumes. Mais un tel système n'est guère praticable, et nous pensons qu'avec une redevance à 0.8 centime sous la consommation électrique, nous avons ainsi un dispositif suffisamment solide. Nous ne pouvons pas en avoir l'absolue garantie, mais quand même, nous le pensons solide devant les tribunaux. À 1.4 centime, nous pensons que la fragilité est beaucoup trop forte et que nous ne pouvons dès lors en rester là.

Parlons maintenant des propositions de la commission. Probablement que les groupes s'exprimeront tout à l'heure à ce sujet-là, mais disons que la commission a travaillé, lors de ces deux dernières séances, sur deux concepts différents. En considérant qu'il fallait prendre en compte la position globale des communes dans ces débats, deux concepts ont été opposés. Le premier concept était de dire que pour prendre en compte encore mieux le souci financier des communes, nous augmentons la redevance énergétique à 0.6 centime, en passant donc de 0.5 à 0.6 centime, et 0.3 centime en moyenne tension ; c'est un débat qui a eu lieu en octobre en commission.

Ce débat a été finalement abrégé, car la commission n'a pas soutenu ce concept-là pour, en séance de novembre, lors de la dernière séance, travailler sur un autre concept. Le concept qui a été proposé par les groupes socialiste et PopVertsSol – nous savons qu'il y a peut-être des malentendus à ce sujet-là, mais les choses sont quand même relativement claires dans les débats – est l'obligation de taxer au niveau des communes pour que chacune d'elles soit concernée de la même manière et qu'ainsi, chacune puisse effectivement obtenir ces moyens et les utiliser pour ses investissements énergétiques, ou alors, si certaines ne le font pas, eh bien, transmettre cet argent au fonds cantonal. Nous n'imaginons pas que les communes transféreront cet argent au fonds cantonal, mais l'amendement va dans ce sens-là.

Finalement, c'est bien cette conception-là qui, au mois de novembre, a été clairement soutenue non seulement par ceux qui proposaient ce concept-là, mais par la commission – pas unanime, mais à 10 voix contre 3, sauf erreur, vous contrôlerez encore –, ce qui fait que c'est ce concept qui a été soutenu par la commission, qui a été considéré comme de compromis pour la droite, qui a

été soutenu et qui vous est proposé aujourd'hui en opposition à la proposition du Conseil d'État. Ce dernier a eu l'occasion de l'aborder lors de ses travaux et peut, dans le sens d'un compromis général du Grand Conseil, accepter cet amendement de la commission. *In fine*, c'est bien là l'objectif de mettre en œuvre cette nouvelle conception directrice de l'énergie, tous les investissements qui y sont liés, toute l'efficacité énergétique qui est liée derrière. Voilà la situation du jour. Par ailleurs, la commission elle-même – puisqu'elle a soutenu le rapport de commission très clairement et le vote d'ensemble à 10 voix contre 3 – soutient ce concept-là pour finaliser les travaux.

Aujourd'hui, les groupes socialiste et PopVertsSol reviennent avec la proposition de l'autre concept à 0.6 centime pour donner encore quelques moyens complémentaires aux communes notamment. Ce que nous pouvons vous dire, c'est que nous ne pouvons pas avoir les deux concepts. Il faut faire un choix : soit le concept de la commission est choisi, nous allons de l'avant, soit alors nous débattons d'un autre concept avec, effectivement, 0.1 centime de plus. Mais admettre ces deux concepts reviendrait à rompre avec l'idée de compromis qui avait été demandée par la commission, soutenue par la commission dans ses travaux du 4 novembre, puisque, encore une fois, le vote d'ensemble était très clair quant à l'objectif poursuivi. Voilà où nous en sommes aujourd'hui. Nous demanderions aux groupes de gauche de clairement se positionner quant à savoir quel est le concept qu'ils soutiennent : est-ce que c'est celui qu'ils ont proposé le 4 novembre en commission ou est-ce que c'est celui qu'ils ont déposé ce matin en session avec ce 0.1 centime de plus ? Les deux concepts, politiquement, vous le savez, posent problème. Nous pensons qu'il ne faut pas vouloir le beurre et l'argent du beurre, et si cela devait être le cas, alors clairement, nous pensons que le projet de loi risque fort bien d'être rejeté en vote final et cela, nous ne le voulons pas, c'est bien clair.

M^me^ Doris Angst (PVS) : – Nous voulons faire une petite explication. Contrairement à ce qu'affirme M. le conseiller d'État, ce ne sont pas deux concepts qui ont été opposés. Il a mentionné qu'il y a eu probablement un malentendu – ce qui est le cas –, parce que dans ce que nous avons déposé en commission, c'était à la fois une proposition que les communes prélèvent la redevance tout en incluant le concept de 0.6 centime et 0.3 centime. Nous étions convaincue que l'auteur de cette proposition l'avait déposée comme un amendement, ce qui n'était pas le cas. C'est donc pour cela qu'il y a eu ce malentendu, mais dans le courrier qui accompagnait notre dépôt d'amendement, c'était clairement indiqué.

Maintenant, pourquoi ne sont-ils pas deux concepts qui s'opposent, mais qui se complètent ? À l'alinéa 2, il est dit qu'il y a prélèvement d'une redevance ; à l'alinéa 3, il est indiqué « montant maximum ». Actuellement, la première proposition du Conseil d'État était de 0.5 centime par kWh pour la basse tension et 0.2 centime par kWh en moyenne tension. L'amendement que nous venons de déposer et qui était proposé justement lors de la commission, pas par la gauche mais par un autre auteur, était de 0.6 centime pour la basse tension et 0.3 centime pour la moyenne tension. Pourquoi redéposons-nous cela ? Parce qu'actuellement, c'est justement dans le sens d'un compromis. Rappelez-vous, il n'y a pas que la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI) qui a écrit à la commission Énergie, il y a aussi la Conférence des directeurs communaux des travaux publics.

Que demandent les communes ? Les communes, en venant à l'encontre de la proposition du Conseil d'État, ont finalement proposé un compromis qui demande 0.6 centime pour la basse tension et 0.6 pour la moyenne tension. Donc, en proposant maintenant un amendement qui demande 0.6 centime pour la basse tension, tel que le demandent les communes, et 0.3 centime pour la moyenne tension – ce qui est nettement moins par rapport à ce que demandent les communes –, c'est vraiment dans le souci de trouver un compromis entre ce que veulent les communes et ce que demande la CNCI. Juste pour rappel, la CNCI ne veut pas d'augmentation du prix d'électricité. Avec cette proposition-là, il n'y a pas d'augmentation de taxe par rapport aux prix actuels. Nous pensons aussi qu'il faut en être conscient. Nous le soulignons encore une fois, notre proposition est vraiment dans un souci de compromis pour que ce projet de loi soit acceptable pour tout le monde.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Il y a une chose que nous devons rendre à César qui est à M^me^ Martine Docourt Ducommun, c'est qu'effectivement, en commission – comme l'a dit tout à l'heure M. le conseiller d'État en parlant de deux concepts, nous pourrions dire deux philosophies –, il y a eu cette discussion sur les chiffres qui viennent d'être articulés. Mais, comme nous l'avons

déjà dit dans le débat d'entrée en matière où nous nous exprimions au nom du groupe libéral-radical mais où nous aurions pu dire la même chose en tant que le président de la commission Énergie, ce que nous voulions, c'était un consensus. Bien évidemment, nous avons intégré dans notre réflexion et les demandes, ou la demande, des communes – Mme Doris Angst vient d'en faire part –, et les sollicitations de la CNCI. Les deux choses ont été prises en compte et la commission – nous n'allons pas dire dans son infinie sagesse puisque dans le fond, c'est un article compliqué, cet article 17, alinéas 1 à 3 – a pensé que cela pouvait arranger les choses et nous mettre tous d'accord pour enfin réussir cette loi. Voilà ce qui s'est passé.

Maintenant, il est faux de dire que nous n'en avons pas parlé. Il faudrait, en tout cas, éviter cela. Nous nous en souvenons, nous pourrions même trouver cela dans les procès-verbaux, nous n'avons pas vérifié. Par contre, dire, comme l'a dit Mme Doris Angst maintenant, que l'amendement avait été déposé, elle fait pourtant partie de la commission, elle doit avoir quand même avoir remarqué qu'aucun amendement n'avait été déposé ni ne figurait dans les procès-verbaux ni dans le tableau des amendements que le secrétariat du Grand Conseil nous prépare d'une fois à l'autre, c'est-à-dire l'assistante parlementaire. L'amendement, formellement, n'a jamais été déposé, cela nous pouvons vous le promettre. Nous aurions préféré que ce soit le rapporteur de la commission qui le dise, mais nous imaginons qu'il ne va pas nous contredire, cher Monsieur Adrien Steudler, n'est-ce pas ?

M. Adrien Steudler (UDC) : – Juste pour clarifier deux ou trois choses, si c'est encore possible. Nous avons clairement parlé du 0.6 centime, c'est juste, M. Jean-Bernard Wälti l'a dit, notre préopinante également. Par contre, il y a une chose que nous ne pouvons pas accepter en tant que rapporteur de la commission, c'est que la commission a décidé de faire un compromis. Le compromis a été trouvé entre le 0.6 centime que la gauche voulait et que la droite ne voulait clairement pas ; en contrepartie, nous avons accepté de mettre un palier minimum qui est la proposition de la commission à 0.3 centime, et nous avons laissé le maximum à 0.5 centime pour ne pas augmenter à 0.6 centime. Donc, là, la droite disait non à 0.6 centime, mais elle a accepté la proposition de la gauche de mettre un minimum à 0.3 centime. C'est là où le consensus a été trouvé. Il ne faut pas non plus dire que nous n'aurions jamais voté cela, nous n'avons pas voté puisque nous avons trouvé un consensus au sein de la commission.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous n'allons pas épiloguer sur le malentendu quand il y a malentendu. Nous aimerions juste quand même poser une question à M. Jean-Bernard Wälti : en quoi les amendements de la commission vont-ils dans le sens des communes ? Nous aimerions juste, Monsieur le président, que vous posiez la question à M. Jean-Bernard Wälti. Nous souhaitons une réponse de sa part, parce que les amendements qui ont été proposés par la commission ne vont en aucun cas dans le sens des propositions qui ont été faites par les communes. Nous aimerions juste une réponse à cette question.

Le président : – Monsieur Jean-Bernard Wälti, vous avez entendu la question, nous vous donnons la parole pour y répondre.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Les communes ont été entendues. Par exemple, si nous prenons ici l'article 17, alinéas 1 à 3, elles prélèvent une redevance – c'était une demande de la gauche –, alors que nous avions envisagé la possibilité de le prévoir. Ici, elles doivent prélever et, de cette manière, elles ont une manne qui entre et qui entrera dans leurs caisses avec une base légale qui existera. Les communes ont donc été entendues, non seulement sur cet article 17, mais pratiquement sur tous les précédents où nous parlons de taxes. Vous savez très bien que la droite de cet hémicycle, pas seulement le groupe libéral-radical, avait prétendu, à l'époque – nous vous l'avons déjà rappelé hier dans le débat d'entrée en matière – qu'une taxe de plus était une taxe de trop. Nous n'allons pas utiliser des termes que nous n'utilisons pas, ici, au Grand Conseil, mais on nous a donné des taxes supplémentaires dans plusieurs de ces articles. Donc, il y a eu un pas de la commission vers les communes.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Alors, pour ce qui est des communes, puisque la question est posée, que s'est-il passé depuis le début du projet mis en consultation ? Déjà, nous avons consulté les

communes par deux reprises. Nous avons eu deux fois l'occasion de participer à la Conférence des directeurs communaux (CDC), de recevoir encore une délégation, chez nous, pour discuter des bilatérales de cette question de redevance. C'étaient, pour les communes, plusieurs délégués notamment des villes qui étaient présents. Nous avons fait évoluer la base légale en disant déjà, pour l'exonération de gros consommateurs, que nous passons de la formule impérative à la formule potestative. Cela était un premier pas important que nous ayons réalisé dans le sens des communes. Après, il y avait la peur des communes de mettre en œuvre trop rapidement, c'est-à-dire en 2017 – de manière rapide, en une fois. Nous avons décidé, dès lors, de faire une mise en œuvre par palier en trois étapes à partir de 2018 et non pas dès 2017.

Nous consolidons la redevance sur le domaine public, cela a déjà été dit, et nous permettons un usage beaucoup plus large de la redevance énergétique pour les communes, notamment pour la rénovation de leurs patrimoines immobiliers communaux. C'est l'article 17 de la loi qui a été vraiment élargi pour donner aux communes des possibilités complémentaires d'usage, la redevance énergétique sur leurs patrimoines immobiliers. C'est déjà valable aujourd'hui, nous l'avons fait, les communes peuvent aussi bénéficier du Programme Bâtiments : faire multiplier leurs projets en demandant le soutien du Programme Bâtiments, ce n'était pas le cas jusqu'à maintenant.

C'est vrai que dans la commission – et nous y revenons –, la question du niveau de la redevance a été ensuite rediscutée et qu'une option, qu'un concept à 0.6 centime, qui allait dans le sens des communes, a été vraiment évoqué en octobre. Nous devons dire que nous pensions que nous aboutirions en octobre à faire passer ce projet de la LAEL en novembre. Nous voulions le travailler pour le 1er janvier 2017. Finalement, les commissaires de gauche et de droite ne se sont pas compris sur cette possibilité d'aller un bout dans le sens des communes avec ce 0.6 centime. Ce concept n'a pas été soutenu et les membres de la commission ont décidé de reporter cette problématique de l'article 17 à une nouvelle séance du mois de novembre.

Dès lors, le 4 novembre, les travaux ont commencé avec une proposition des groupes socialiste et PopVertsSol, qui demandait à l'article 17, dans le rapport de la commission que vous trouvez sur vos papiers, l'obligation pour les communes de prélever, mais aussi une redevance énergétique communale à 0.5 et 0.25 centime. Vous avez proposé ces 0.5 et 0.25 centimes. Peut-être que pour vous, il y a un malentendu, mais en séance du 4 novembre, l'amendement de gauche, vis-à-vis d'autres concepts possibles, a été discuté assez longuement ; des réponses ont été données – nous nous en souvenons très bien – à votre groupe notamment. Il est vrai que vous avez dû vous faire excuser, Mesdames, à cette séance du 4 novembre, et de ce point de vue-là, peut-être que pour vous, il y a encore un malentendu, mais nous pensons que pour la commission, cela a été limpide. La discussion a été menée et les concepts discutés et, finalement, c'est votre concept avec 0.5 et 0.25 centimes qui a été adopté. Aujourd'hui, peut-être que vous vous dites que vos groupes et vos communes ou encore vos villes veulent 0.6 centime. Peut-être, mais premièrement, nous ne sommes pas à la solde des communes ni des villes. Deuxièmement, nous devons absolument réussir ce projet de redevances pour les communes et les villes parce qu'aujourd'hui, c'est extrêmement fragile. Troisièmement, nous ne pouvons pas les cumuler, ces concepts. Le concept que vous avez proposé le 4 novembre améliore la situation de 430'000 francs pour les communes et le concept à 0.6 centime l'améliore, lui, de 700'000 francs. Alors, faire un pas, c'est possible, mais faire deux pas et arriver à un double concept et un compromis qui n'en est plus un, avec une amélioration de plus de 1 million de francs, eh bien, nous savons très bien que cela posera un problème, notamment en vote final.

De ce point de vue-là, notre demande, encore une fois, est que vous précisiez quel est votre concept. Est-ce que c'est l'obligation ou est-ce que c'est le 0.6 centime ? Suite à vos réponses, le Grand Conseil pourra se positionner car, Madame Doris Angst, nous ne pouvons pas dire que c'est un compromis. Vous cumulez deux concepts et vous décrétez que c'est un compromis. Déjà, premièrement, c'est l'assemblée qui décrète si c'est un compromis. Le compromis lui-même, en séance du 4 novembre – vous n'étiez pas là, malheureusement –, a été fait et tout le monde était satisfait, nous nous en souvenons, de ce bon compromis pour cette LAEL. Nous nous disions que nous allions au but, les partis politiques étaient ainsi d'accord. Enfin, troisième mouture, nous allons de l'avant avec une politique ambitieuse, mais raisonnable en matière d'efficacité énergétique dans ce canton. Aujourd'hui, cumuler, c'est probablement trop ; faites le choix sur le compromis que vous voulez et ainsi, le Grand Conseil tranchera.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Concernant la réponse qui a été donnée par M. Jean-Bernard Wälti, suite à notre question : il a bien répondu que finalement, à l'article 17, il n'y avait rien qui allait dans le sens des communes. Il a dit que c'était une proposition et le fait que toutes les communes prélèvent n'est en aucun cas une demande qui a été faite par les communes, au contraire. Nous pensons qu'il y a des communes qui n'aiment pas cette proposition. Nous voulons dire qu'en amont, il y a quelques propositions qui ont été retenues, qui allaient dans le sens des communes, peut-être, mais sur les éléments financiers ; il n'y a aucune proposition qui a réellement été retenue dans les travaux de la commission. Après, sur le déroulement des travaux en commission, comme nous l'avons dit, il y a des malentendus et nous n'allons pas rechercher les courriels que nous avons envoyés en vue de la commission du 4 novembre ; nous pourrions les envoyer à tout le plénum pour bien montrer d'où vient le malentendu, mais nous ne le ferons pas. Nous pensons que nous en sommes à un malentendu et nous espérons que le Conseil d'État reste avec cette position comme quoi c'est effectivement un malentendu.

Notre amendement à 0.6 centime n'est en aucun cas en opposition avec le fait d'avoir aussi un amendement qui fait que toutes les communes prélèvent. Pour notre groupe, il était clair que ces deux amendements étaient totalement compatibles et n'étaient pas deux systèmes opposés.

M^me^ Christiane Bertschi (S) : – Nous croyons que chaque membre de la commission a un autre vécu. C'est ce qui arrive souvent dans les groupes, n'est-ce pas ? La première proposition du Conseil d'État n'a jamais été déposée. Nous avons été surprise qu'elle n'existe plus à la dernière commission et il nous avait été dit qu'elle n'avait pas été approuvée, mais effectivement, peut-être, n'avait-elle pas été déposée non plus. Par rapport à l'amendement actuel, ce n'est pas contradictoire parce que nous sommes dans une fourchette. Nous ne changeons pas un chiffre pour un autre, nous nous trouvons dans une fourchette et, donc, nous pouvons tout à fait utiliser les deux amendements pour proposer une solution aux communes. Où ce débat a des difficultés, c'est que nous parlons en même temps de taxes communales et de politique énergétique. La bataille sur les taxes, nous n'en sommes pas à notre premier épisode, mais entre deux, nous vous rappelons que, vu que les taxes démangeaient beaucoup certains membres de cet hémicycle, nous avions proposé un projet de loi pour créer un fonds au budget. Celui-ci a largement été refusé, vu que nous allions avoir une taxe très rapidement. Le fonds de l'époque était de 5 millions de francs, il a été refusé ; le projet de loi à 5 millions a été refusé également et maintenant, nous nous retrouvons à 2 millions, ce qui ne couvre même pas le Programme Bâtiments dans son ensemble.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Nous ne les aurons même pas ces 2 millions de francs, si nous ne votons pas ce projet de loi, n'est-ce pas ? Franchement, comme nous l'avons dit tout à l'heure, peut-être qu'il y a plusieurs perceptions à l'interne de la commission, mais nous nous sommes quand même toujours tous retrouvés sur les procès-verbaux à la séance suivante. Maintenant, à propos de cet article 17, nous avons vraiment l'impression que nous refaisons tout le débat : il faut que vous sachiez, il faut que nous nous rappelions que nous avons consacré une séance complète à cet article 17 et que les résultats sont sur le document que vous avez sous les yeux – colonne du centre – et le résultat était de 7 voix contre 2 et 4 abstentions, après une discussion d'une séance complète. Alors, Mesdames et Messieurs, si vous voulez recommencer l'entier du débat, nous imaginons que nous n'aurons pas terminé avant la fin de la législature.

M^me^ Doris Angst (PVS) : – Actuellement, nous renonçons pour ne pas prolonger les débats.

M. Théo Huguenin-Elie (S) : – Nous sommes absolument navré de devoir intervenir, mais en même temps, les communes sont sans cesse évoquées et, très rapidement, nous aimerions clarifier l'un ou l'autre des propos qui ont pu être tenus. D'abord, il n'y a pas de revendications particulières des communes concernant la redevance à vocation énergétique, donc exactement le sujet qui nous occupe précisément maintenant ; il n'y a pas de revendications des communes sur l'obligation de toutes les communes de prélever ; il n'y a pas de revendications des communes sur le 0.6 centime par kWh, c'est quelque chose qui nous semble nécessaire de clarifier. Nous aimerions également dire que l'essentiel des revendications des communes portait sur la hauteur des redevances sur l'utilisation du sol et ici, malheureusement, aucun pas n'a pu être fait ; nous le regrettons. La seule véritable ouverture porte – cela a été expliqué par le conseiller d'État – sur

l'exonération qui, désormais, se trouve sous une forme potestative. Vous reconnaîtrez avec nous que, finalement, malgré des rencontres tout à fait courtoises, le résultat est assez maigre.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous ne partageons pas ce point de vue sur la maigreur du résultat, au contraire, nous pensons que plusieurs pas ont été faits dans le sens des communes, et cela nous permet de répondre à une question, ou plutôt une affirmation, de M^me^ Martine Docourt Ducommun comme quoi, dans l'article 17, rien n'est fait pour les communes. Peut-être que vous parliez de l'alinéa 1 à 3, et là, nous ne sommes pas d'accord non plus sur votre interprétation, mais nous aimerions vous parler de l'alinéa 4, qui n'est pas ici en discussion parce que tout le monde est d'accord : c'est l'éventail des possibilités d'usage de la redevance énergétique pour les communes. Il y a les lettres ***a*** à ***g*** – nous n'allons pas toutes les lire –, cet éventail est large d'usages nouveaux de cette redevance énergétique pour que, justement, les communes puissent s'y retrouver, dès lors que la diminution de la redevance sur le domaine public est moins dure et qu'elles puissent, avec ce 0.5 centime, faire pas mal d'investissements énergétiques nouveaux, ce qu'elles ne pouvaient pas faire avant. Nous pensons que cela mérite d'être dit.

Encore une fois, vis-à-vis des communes, nous sommes assez à l'aise parce que nous sommes allé les voir, nous les avons reçues. Dans le sens de leurs revendications quand même, Monsieur Théo Huguenin-Élie, d'augmenter la redevance énergétique à 0.6 centime, nous avons discuté et finalement le Conseil d'État s'est dit que peut-être, il pourrait le faire encore et a évoqué ce concept en commission. C'est le Conseil d'État lui-même qui a dit que, peut-être, une bonne idée de compromis pour la commission serait peut-être un concept à 0.6 centime en basse tension et 0.3 centime en moyenne tension. Mais ce concept n'a malheureusement pas pris.

Nous avons eu l'occasion d'en rediscuter le 4 novembre. Les groupes socialiste et PopVertsSol sont venus avec leur concept qui est maintenant compris comme un compromis fort des groupes politiques, puisque soutenu même jusqu'en vote d'ensemble de la commission, à 10 contre 3 abstentions. Nous rappelons encore que dans votre alinéa 3, vous dites 0.5 et 0.25 centimes, vous ne dites pas 0.6 et 0.3. Dès lors, vous étiez bien au clair qu'il y avait deux concepts différents et vous avez fait le choix du concept de l'obligation parce que, *in fine*, ce que vous vouliez – ce que nous avons compris de votre position en commission –, c'était alimenter plus, potentiellement, le fonds cantonal pour faire plus en matière de Programme Bâtiments. Pourquoi pas, mais finalement, nous constatons que les positions évoluent et que de ce point de vue-là, cela peut poser un problème, parce qu'effectivement, mettre les deux concepts l'un avec l'autre, probablement que cela ne représente plus un compromis pour les partis. Pour en juger, eh bien, il s'agit maintenant, petit à petit, de passer au vote, pensons-nous, afin que nous puissions trancher cette question des amendements.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous donnons la position du groupe UDC. Pour lui, il est convaincu que les amendements de la commission, acceptés par le Conseil d'État, sont le meilleur compromis possible pour faire passer ce projet de loi, cette LAEL, car il nous la faut. Nous croyons que tout le monde y retrouve son compte. Les communes ont la garantie de l'utilisation du domaine public et le fonds cantonal sera un peu alimenté de telle façon qu'il pourra remplir au moins une partie de sa mission. Le groupe UDC se concentrera donc sur les amendements de la commission.

Le président : – Monsieur Jean-Bernard Wälti, est-ce nécessaire ce que vous allez dire ? *(Rires.)*

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Nous imaginons que non, parce que le groupe libéral-radical est parfaitement conscient de la situation. Nous allons voter exactement dans le même sens que vient de le préciser M. Pierre Hainard.

Le président : – Nous vous remercions pour ces bonnes paroles.

Nous allons donc maintenant passer au vote. Nous allons confronter l'amendement de la commission et l'amendement Laurent Schmid, sous réserve, bien sûr, de l'alinéa 3 que nous voterons après. Ensuite, nous allons confronter le gagnant au niveau de l'alinéa 3 à l'amendement des groupes PopVertsSol et socialiste.

On passe au vote.

L'amendement de la commission l'emporte par 103 voix contre 6 pour l'amendement Laurent Schmid.

Le président : – Nous allons maintenant voter sur l'amendement des groupes socialiste et PopVertsSol sur l'article 17, alinéa 3, sachant que c'est l'amendement de la commission qui a été retenu précédemment.

On passe au vote.

L'amendement des groupes socialiste et PopVertsSol est refusé par 57 voix contre 54.

Le président : – L'article 17 est donc adopté.

M. Pascal Sandoz (LR) : – Nous aimerions poser une question à notre président : à cet article 17, est-ce que nous n'aurions pas dû opposer l'amendement de la commission à l'amendement du Conseil d'État ? Il nous semble que nous devons opposer ces deux choses pour savoir quelle est la solution qui est retenue. Nous nous en remettons évidemment à la sagesse de notre président.

Le président : – Il faut que nous regardions cela, mais nous pouvons le voter, en effet. L'amendement de la commission a été préféré à l'amendement Laurent Schmid, mais il n'a pas été voté tout seul. Donc, nous pourrions le voter tout seul. Cependant, formellement, maintenant, nous demandons s'il y a une opposition à l'amendement de la commission à l'article 17, alinéas 1 à 3 ?

M. Pascal Sandoz (LR) : – Oui, nous souhaitons que ce vote puisse se faire.

Le président : – Normalement, s'il n'y a pas d'opposition, nous ne faisons pas de vote, mais là, nous allons voter. Acceptez-vous l'amendement de la commission à l'article 17, alinéas 1 à 3 ?

On passe au vote.

L'amendement de la commission est accepté par 98 voix contre 4.

Le président : – L'amendement étant accepté, cela veut dire que l'article 17, alinéas 1 à 3, est accepté avec l'amendement de la commission, sans l'amendement des groupes socialiste et PopVertsSol.

Article 17. – Adopté.

Articles 18 à 26. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous demandons quand même une suspension de séance avant le vote final. Nous ne sommes pas le seul à demander cette suspension.

Le président : – Est-ce bien nécessaire, Monsieur Pierre Hainard ?

M. Pierre Hainard (UDC) : – Notre groupe demande une suspension de séance. Nous nous fixons cinq minutes.

Le président : – Suspension de séance accordée. Tout le monde est là dans cinq minutes, c'est-à-dire à 12h02 dans la salle pour passer au vote final.

(Suspension de séance.)

Le président : – Nous vous demandons de reprendre place pour que nous puissions passer au vote final.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous voulons juste donner la position du groupe socialiste avant le vote final. Le projet de loi qui nous est proposé, le tournant énergétique sera porté principalement par la population et selon nos estimations, les ménages consomment actuellement 30% de l'électricité, alors qu'elles payeront 50% du montant global des redevances. En plus, avec ce projet, nous sommes en présence d'inégalité de traitement, comme cela a déjà été dit, entre la population et l'économie en raison du principe d'exonération dans le domaine de l'économie et aussi une différenciation entre la basse tension et la moyenne tension. Ensuite, par la diminution des recettes pour certaines communes, cela va créer un malaise supplémentaire au niveau cantonal, car nous savons que ce sont des entreprises qui ont déjà, dans certains cas, de la peine à tourner. Donc, comment parler de cohésion cantonale quand nous imposons sans écouter finalement les vraies préoccupations des communes ? Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste refusera le projet de loi qui est issue de notre parlement.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Ce sera très court pour vous dire que cette suspension de séance n'a absolument pas changé notre avis. Le groupe libéral-radical votera cette loi telle que proposée, même avec le collègue Laurent Schmid.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Le groupe UDC, dans sa très grande majorité, votera le projet de loi.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous sommes à l'aube d'une décision importante pour la politique énergétique neuchâteloise, sa contribution au tournant énergétique suisse. Nous aimerions rappeler quand même quelques objectifs que nous atteindrons par ce programme. Tout d'abord, c'est un programme d'investissements dans l'efficacité énergétique de quelque 1,1 milliard de francs pour les entreprises neuchâteloises dans les dix années qui arrivent. Ce sont des investissements dans un parc bâtiments qui est vieillissant, qui mérite que nous le rénovions, pour faire les économies d'énergie nécessaires. C'est aussi la possibilité, Mesdames et Messieurs, de mobiliser les fonds fédéraux : 1 franc cantonal dans le fonds de l'énergie cantonal permet d'obtenir 3 francs fédéraux et de générer en tout quelque 8 millions de francs annuels à investir dans le canton, pleinement dans le canton, mais aussi dans les communes, pour les privés et les communes, le canton, lui, ne conservant rien de cette manne. Nous pourrons, par cette loi également, légaliser les redevances communales, notamment sur le domaine public qui, aujourd'hui, sont extrêmement fragiles ; elles sont chancelantes devant les Tribunaux. Il s'agit là de voir le verre aux trois quarts plein et non pas au quart vide. Il faut, là, nous dire que nous avons un acquis, une durabilité qui sera donnée pour ces redevances tellement importantes pour les communes.

Nous aimerions dire que cette loi nous permettra, en une fois, dix ans après, de mettre en œuvre la LApEL fédérale – c'est le moment, en troisième essai, nous croyons que nous ne pouvons pas nous permettre de louper une nouvelle fois – et, au passage, de réussir la mise en œuvre de deux concordats intercantonaux qui nous sont chers. Nous avons été des forces proactives pour ces concordats intercantonaux. Finalement, vous l'avez bien compris, nous nous inscrivons dans le cadre de la politique énergétique 2050, dans la politique climatique également. De ce point de vue-là, le canton de Neuchâtel fait un pas important dans la bonne direction aujourd'hui. Il s'agit au passage de miser sur l'innovation technologique qui est produite ici dans le canton de Neuchâtel, ainsi que de l'utiliser, de mettre en œuvre cette innovation technologique dans le terrain. Avec les programmes proposés, nous réussirons.

Le compromis a été forgé pendant deux ans au sein des différentes commissions cantonales consultatives, mais aussi parlementaires. C'est, nous le rappelons, par 10 voix contre 3 que la commission est venue avec ce projet ici devant vous, le projet a été un petit peu adapté sur une proposition du groupe Vert'Libéral, mais pour le reste, il est le fruit de la commission, encore une fois, à 10 voix contre 3, qui la soutenait et nous rappelons que le vote sur l'article 17, le compromis de commission, a été très largement soutenu, quelques refus seulement.

Nous nous réjouissons que nous soyons arrivés maintenant au bout des travaux, et nous ne pouvons que vous motiver à soutenir ce programme, ce projet, tellement important au niveau de l'efficacité énergétique, au niveau des conditions-cadres de production dans le canton. Il est important aussi pour les citoyennes et les citoyens qui verront quand même leur redevance diminuer puisque le plafond passe de 1.9 centime à 1.6 centime et, de ce point de vue-là, merci de soutenir le projet du Conseil d'État et de la commission et celui maintenant que vous avez formalisé. Nous aimerions vous dire que si – et nous n'osons pas y croire – nous devions nous trouver avec un refus aujourd'hui, eh bien, cela poserait de gros problèmes politiques évidents, de gros problèmes légaux aussi puisque les communes risquent de voir leurs redevances maltraitées très bientôt. Il sera difficile pour le canton de revenir avec un projet pour consolider ces redevances sur le domaine public, si aujourd'hui il y a refus. Nous voulons vous dire aussi que le Programme Bâtiments dépend aussi du vote d'aujourd'hui. Si le Programme Bâtiments ne reçoit pas de montants cantonaux à hauteur de 2 millions de francs annuels comme prévu par la LAEL, eh bien, nous devrons, dans les semaines qui viennent, dans les mois qui viennent, stopper le Programme Bâtiments cantonal, car nous n'en n'avons plus les moyens, vous le savez, cela a déjà été dit. Nous serions le seul canton de Suisse qui n'aurait pas de Programme Bâtiments. C'est effectivement inconcevable, indéfendable, à l'heure de la stratégie énergétique 2050 que nous appelons de nos vœux.

Voilà, Mesdames et Messieurs, merci de soutenir ce projet, et pour ceux qui, à gauche, auraient des difficultés, nous savons qu'ils partagent très clairement les objectifs et le programme – ils ont une difficulté sur la question fiscale –, nous pourrions ici leur recommander l'abstention pour faire la part des choses.

M. Diego Fischer (PVS) : – Nous voulons vous dire que nous sommes partagé. Pour nous, c'est la version de la droite, mais nous avons aussi des voix qui disent que nous devons avancer et que c'est mieux que rien.

Le président : – Maintenant que tout le monde s'est exprimé, nous pensons que nous allons passer au vote. Acceptez-vous le projet de loi sur l'électricité ?

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 58 voix contre 50.

CLASSEMENT DE POSTULATS

Le président : – Il nous appartient encore, dans le cadre de cette loi, de voter sur le classement de six postulats. Les prenons-nous un par un ou est-ce que, formellement, quelqu'un combat le classement d'un des postulats ? Il s'agit des postulats suivants : postulat du groupe socialiste 03.123, du 29 avril 2003, Étudier l'installation de petites installations hydroélectriques ; postulat du groupe PopEcoSol 05.118, du 15 mars 2005, Développons et encourageons la géothermie ; postulat du groupe PopVertsSol 06.161, du 31 octobre 2006, Des capteurs solaires thermiques sur tous les toits neuchâtelois ! ; postulat du groupe socialiste 09.105, du 27 janvier 2009, Neuchâtel, canton de l'énergie ; postulat du groupe socialiste 11.128, du 29 mars 2011, Pour une vision globale des énergies renouvelables ; postulat de la commission Énergie 13.105, du 25 janvier 2013, Pour une stratégie énergétique 2050.

Non ? Alors, nous les prenons en bloc. Qui veut prendre la parole ?

Mme Doris Angst (PVS) : – Concernant les postulats liés à la conception directrice, nous n'avons malheureusement pas les numéros devant nous, mais pour le dernier postulat, le groupe PopVertsSol refuse son classement parce que la conception directrice ne répond pas entièrement à ce que demande le postulat.

Le président : – Il s'agit du postulat 13.105, le dernier postulat dont vous parlez.

Mme Doris Angst (PVS) : – Oui, il s'agit du postulat de la commission Énergie 13.105, du 25 janvier 2013, Pour une stratégie énergétique 2050.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Le Conseil d'État ne partage pas cette appréciation. C'est un postulat qui demandait une stratégie 2050 de politique énergétique cantonale. C'est un pour un ce que nous venons de faire avec la conception directrice de l'énergie et la LAEL et que vous venez d'approuver. Nous ne voyons vraiment plus aucune raison de considérer que ce postulat n'est pas traité ; en tout point, nous avons répondu à cette demande. Nous avons réussi maintenant la stratégie énergétique 2050 du canton de Neuchâtel, nous vous en félicitons, dès lors, classons ce postulat. Il n'y a vraiment plus de raison de le maintenir.

Le président : – Madame Doris Angst, est-ce que vous combattez toujours le classement de ce postulat ?

Mme Doris Angst (PVS) : – Oui.

Le président : – **Le classement des postulats 03.123, 05.118, 06.161, 09.105 et 11.128 est donc accepté, non combattu.**

Concernant le postulat de la commission Énergie 13.105, du 29 janvier 2013, Pour une stratégie énergétique 2050, son classement est combattu. Nous allons dès lors passer au vote. Acceptez-vous le classement de ce postulat ?

On passe au vote.

Le classement du postulat 13.105 est accepté par 57 voix contre 44.

Le président : – Nous sommes arrivés à la fin de cette session, nous n'avons pas fini notre ordre du jour, mais ce sera pour le mois prochain. Nous vous remercions de la tenue des débats et vous souhaitons un bon retour chez vous.

Séance levée à 12h15.

Session close.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

GRACE 16.610

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant une demande de grâce

(Du 4 novembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

La commission des pétitions et des grâces a l'honneur de vous saisir de ses propositions sur la demande de grâce présentée par:

X.

Condamnation

Le requérant a été condamné, par ordonnance pénale du 23 avril 2015 du Ministère public du canton de Neuchâtel, à une peine privative de liberté de 6 mois sans sursis, ainsi qu'au paiement des frais de la cause arrêtés à 150 francs.

Motifs de la condamnation

Séjour illégal en Suisse entre le 18 juillet 2012 et le 7 septembre 2014.

Travail sans autorisation chez divers employeurs indéterminés.

Motifs du requérant

Par son mandataire, le requérant motive sa demande de grâce en s'appuyant sur deux éléments prépondérants :

– Le requérant, malgré la notification de l'ordonnance pénale du 23 avril 2015, n'en aurait pas eu connaissance en temps voulu pour formuler une opposition. Le requérant n'aurait eu connaissance de sa condamnation que lorsqu'il a reçu le courrier de l'office d'application des peines fixant au 26 mai 2016 son entrée à l'Etablissement de Bellevue.

– La peine privative de liberté de 6 mois sans sursis lui semble disproportionnée en regard des faits qui lui sont reprochés et de sa situation professionnelle et familiale actuelle.

Préavis judiciaires

Par courrier du 26 août 2016, le ministère public a informé la commission que selon lui :

> *… toutes les garanties de procédure ont été respectées dans la présente affaire et que, entrée en force, l'ordonnance pénale n'est entachée d'aucun vice. La demande en grâce doit donc être rejetée.*

Le tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers, par l'un de ses magistrats, a quant à lui déclaré :

> *… je n'ai fait que déclarer irrecevable pour tardiveté l'opposition qu'avait faite (le requérant) à l'ordonnance pénale qui lui avait été notifiée au printemps 2015 déjà. Je suis quelque peu surpris qu'une demande de grâce soit adressée au Grand Conseil puisque à mon sens les conditions de celle-ci ne sont, et de loin, pas réunies.*

Discussion du cas

Lors d'une première rencontre, les rapporteurs se sont interrogés, comme la nouvelle procédure mise en place par la commission le permet, sur l'opportunité de recevoir le requérant pour percevoir avec plus d'acuité ses motivations et évaluer au mieux sa situation professionnelle et familiale.

Dans un premier temps, il apparaissait aux rapporteurs que la peine infligée par le ministère public recouvrait davantage l'aspect punitif de la sanction (payer sa dette envers la société) que la volonté d'infliger une amende au condamné suite à son comportement, et en vue de sa prise de conscience du caractère délictueux de son attitude afin d'éviter la récidive.

La commission, après avoir entendu les rapporteurs, n'a pas jugé nécessaire de recevoir le requérant mais elle a cependant souhaité obtenir des informations complémentaires pour évaluer de manière aussi exhaustive que possible la situation de cette personne.

En effet il apparaît dans les dossiers que, entre-temps, le requérant s'est marié, qu'il a obtenu un permis B en date du 12 février 2016 et qu'il est aujourd'hui au bénéfice d'un contrat de travail. La commission a reçu les documents demandés concernant son certificat de mariage, son contrat de travail et ses fiches de salaire.

Les débats en commission ont assez rapidement révélé qu'une majorité des commissaires estimaient qu'une peine privative de liberté représenterait un coup de frein peu souhaitable dans l'intégration du requérant tant du point de vue familial que professionnel.

Il apparaît aussi aux commissaires que le requérant n'a, à ce jour, aucune condamnation autre que celles de séjour illégal et de travail sans autorisation et qu'il ne présente pas un danger pour la société. Il n'en reste pas moins que ces éléments, en regard de loi, doivent être sanctionnés.

En conséquence, la commission s'est prononcée pour une grâce partielle sur deux points:

a) la transformation de la peine d'emprisonnement de 6 mois fermes en une peine de 180 jours amende, ceci à l'unanimité ;

b) un montant du jour amende qui s'élèverait à 50 francs par jour, ceci par 6 voix contre 4.

Proposition

Sur la base du dossier, la commission demande au Grand Conseil d'admettre partiellement la demande de grâce de X, du 12 mai 2016, en commuant sa condamnation à 6 mois de peine privative de liberté sans sursis en une peine pécuniaire, plus adéquate compte tenu des circonstances actuelles, de 180 jours-amende à 50 francs (total 9'000 francs) sans sursis.

Neuchâtel, le 4 novembre 2016

Au nom de la commission
des pétitions et des grâces:

La présidente,
S. FASSBIND-DUCOMMUN

Les rapporteurs,
J.-D. RIBAUX
J.-B. WÄLTI

Décret
concernant une demande de grâce

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission des pétitions et des grâces, du 4 novembre 2016,

décrète:

Article premier Une grâce partielle est accordée à X, représenté par M[e] Y, concernant la condamnation prononcée contre lui par ordonnance pénale du 23 avril 2015 du Ministère public du canton de Neuchâtel.

Art. 2 La condamnation à 6 mois de peine privative de liberté sans sursis est commuée en une peine pécuniaire de 180 jours-amende à 50 francs (total 9'000 francs) sans sursis.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

ENCADREMENT DE L'ASSISTANCE AU SUICIDE 14.166

Rapport de la commission
Encadrement de l'assistance au suicide,
rapport au Grand Conseil
concernant
le projet de décret de député-e-s interpartis 14.166,
du 28 novembre 2014, soumettant une initiative cantonale
à l'Assemblée fédérale concernant
l'encadrement de l'assistance au suicide

(Du 15 décembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE DÉCRET

En date du 28 novembre 2014, le projet de décret suivant a été déposé :

14.166
28 novembre 2014
Projet de décret de député-e-s interpartis soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale concernant l'encadrement de l'assistance au suicide

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

Article premier S'appuyant sur l'article 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, le canton de Neuchâtel soumet à l'Assemblée fédérale l'initiative suivante:

L'Assemblée fédérale est invitée à compléter et préciser les bases légales concernant l'assistance au suicide.

La législation fédérale doit préciser:

1. *Une prise en compte possiblement différenciée des demandes d'assistance au suicide faites par :*
   - *des personnes souffrant d'une maladie ou de séquelles d'accident, grave et incurable, en phase terminale,*
   - *des personnes souffrant de pathologies multiples liées à l'âge qui ne sont pas en phase terminale,*
   - *des personnes en bonne santé.*
2. *L'importance ou non de la capacité de discernement de la personne sollicitant l'assistance au suicide*

3. *Les modalités de la présentation des soins palliatifs à la personne sollicitant une aide au suicide*
4. *Les devoirs exigibles de la personne sollicitant une aide au suicide envers son entourage proche.*

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.
[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

Signataires: L. Kaufmann, F. Konrad, A. Gerber, C. Fischer, R. Grandjean, J. Jemmely, P. Herrmann, L. Debrot, G. Hirschy, J.-J. Aubert, D. Ziegler.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président : M. Alain Gerber
Vice-président : M. Thomas Facchinetti
Rapporteur : M. François Konrad
Membres : M. Marc-André Nardin
M[me] Caroline Gueissaz
M. Philippe Haeberli
M[me] Josiane Jemmely *(excusée lors de la 2[e] séance)*
M[me] Fassbind-Ducommun *(excusée lors de la 2[e] séance)*
M. André-Samuel Weber
M. Stephan Moser
M. Laurent Kaufmann

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de décret les 10 février 2015 et 18 novembre 2016.

La secrétaire générale du Département des finances et de la santé, ainsi qu'une juriste du service juridique, ont participé aux séances de la commission.

M. Kaufmann, membre de la commission et 1[er] signataire, a défendu le projet de décret.

4. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET

Lors de la séance du 10 février 2015, la commission a décidé de différer ses travaux dans l'attente d'une réponse du Tribunal fédéral au recours formulé par l'Armée du Salut contre la loi portant modification à la loi de santé (assistance au suicide), votée par le Grand Conseil dans le cadre du traitement du rapport 13.141, Assistance au suicide.

L'arrêt du Tribunal fédéral étant survenu le 13 septembre 2016, la commission a pu reprendre ses travaux.

4.1. Position de l'auteur du projet

En date du 18 novembre 2016, M. Laurent Kaufmann a présenté ses arguments à l'appui du projet de décret susmentionné.

Il a rappelé les diverses interventions parlementaires qui ont abouti à un rapport du Conseil fédéral en 2011. Il a relevé en particulier qu'il a toujours été considéré, pendant les débats, que les associations d'aide au suicide respectaient les directives de l'ASSM (Académie suisse des sciences médicales). Dans le cadre de ces directives, la notion de « situation de fin de vie » est un des éléments fondamentaux.

Au terme des débats, le Conseil fédéral a proposé de s'en tenir à l'article 115 du Code pénal suisse qui condamne l'assistance au suicide si celui-ci est motivé par un mobile égoïste. Il s'est refusé à légitimer les associations intervenant dans le domaine de l'assistance au suicide.

M. Kaufmann a également fait référence à l'étude du professeur Matthias Egger (février 2014) qui révélait que 15% des personnes qui avaient recouru à l'assistance au suicide entre 2003 et 2008 n'étaient pas atteintes d'une maladie mortelle.

Suite à la parution de cette étude, en avril 2014, l'association EXIT a introduit dans son règlement la possibilité de recourir à l'assistance au suicide pour les personnes atteintes de polypathologies invalidantes liées à l'âge.

Depuis lors, la proportion des personnes bénéficiant d'une assistance au suicide pour des raisons de polypathologie de l'âge avancé est passée à 27% en 2014, 33 % en 2015.

Pour M. Kaufmann, il s'agit de considérer que les débats sur le sujet aux Chambres fédérales étaient biaisés par une méconnaissance de certaines réalités et qu'il est nécessaire que ceux-ci soient repris.

Par ailleurs, pour M. Kaufmann, l'impact sur les proches est important et insuffisamment pris en compte, ce d'autant plus lorsqu'il n'y a pas de situation de fin de vie.

Il insiste sur les risques de dérive et sur l'importance de clarifier la législation. Pour lui, les associations d'assistance au suicide s'exposent à un risque de complicité au suicide qui pourrait être évité par un cadre législatif approprié.

4.2. Débat général

Au sein de la commission, deux avis s'opposent. Une partie des commissaires pense que la situation actuelle doit être maintenue telle quelle.

Il est fait remarquer que l'association EXIT a dû adapter sa réglementation (avril 2014) pour faire face à des demandes urgentes allant en augmentant.

Il est aussi fait référence au risque de voir se mettre en place un droit subjectif. Un des commissaires se dit « gêné » par cette règlementation du droit. Il s'agit de laisser la liberté de choix au citoyen en respectant l'autonomie de chaque individu.

Il apparaît également rassurant pour certains de savoir que le recours à l'assistance au suicide reste envisageable.

Il est constaté que le nombre global de suicides ne va pas en augmentant. Il semble donc que la possibilité de recourir à l'assistance au suicide ne représente pas une incitation à opter pour ce choix.

Les commissaires favorables au décret considèrent que la pratique dans ce domaine doit être « balisée ». Une réflexion au niveau national devrait avoir lieu en garantissant le respect des libertés fondamentales.

5. CONCLUSIONS

Par 5 voix contre 4, sans abstention, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de décret ci-devant.

Le 15 décembre 2016, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

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

Neuchâtel, le 15 décembre 2016

Au nom de la commission
Encadrement de l'assistance au suicide :

Le président,	*Le rapporteur,*
A. GERBER	F. KONRAD

CONCEPTION DIRECTRICE DE L'ÉNERGIE 16.022

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret sur la conception directrice cantonale de l'énergie 2015

(Du 11 mai 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

La conception directrice de l'énergie établit les principes fondamentaux de la politique énergétique cantonale et définit l'évolution souhaitée en tenant compte de la politique énergétique de la Confédération. Elle décrit la situation du canton et ses potentiels en matière énergétique, fixe les objectifs et les étapes de la politique énergétique cantonale pour tendre vers une société à 2'000 watts à l'horizon 2050 et définit les mesures d'application nécessaires. Précédée par les rapports établis en 1982, 1993 et 2006, la présente conception directrice fixe des objectifs à court (2025), moyen (2035) et long terme (2050). En outre, elle doit servir de feuille de route d'ici 2025 pour les autorités cantonales et communales dans le cadre de leurs politiques énergétiques.

Cette conception directrice s'appuie sur les objectifs de la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération définis suite à la décision de sortir du nucléaire prise en 2011. Elle s'inspire aussi des principes directeurs de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) et de ses récentes décisions devant guider les politiques énergétiques des cantons dans le domaine du bâtiment (Modèle de prescriptions énergétiques MoPEC et Modèle d'encouragement harmonisé ModEnHa).

Sur la base d'un rapport d'experts établi en collaboration avec la commission cantonale de l'énergie, la présente conception directrice s'oriente autour des consommations de combustibles, d'électricité et de carburants en présentant des objectifs, des mesures et des actions en matière d'efficacité énergétique et de production d'énergie renouvelable en termes d'énergie primaire, d'énergie finale et d'émissions de gaz à effet de serre.

Par ce rapport, le Conseil d'État fixe ses objectifs énergétiques sur le moyen et le long terme et propose une série de mesures pour les atteindre. La révision de la loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL) et de la loi cantonale sur l'énergie (LCEn) permettra au Conseil d'État de formaliser légalement les mesures abordées dans ce rapport ainsi que leur financement.

1. INTRODUCTION

Après un rappel du cadre légal, du rôle de la commission cantonale de l'énergie et un bref historique des conceptions directrices passées, le chapitre 2 décrit le contexte international et national des politiques énergétiques et climatiques. Le chapitre 3 présente la situation actuelle du canton avec en particulier le bilan de la dernière conception directrice de 2006, l'état des lieux au niveau de la consommation et de la production d'énergie ainsi qu'un aperçu de la législation et des politiques en lien avec l'énergie. Le chapitre 4 présente la vision et les scénarios énergétiques à la base de cette conception. Les chapitres 5 et 6 décrivent les potentiels d'économie et de production d'énergies renouvelables tandis que le chapitre 7 fixe les objectifs à atteindre. Le chapitre 8 propose des mesures d'application pour une mise en œuvre d'ici 2025 et le chapitre 9 expose les incidences financières. Le présent rapport permet également de répondre à plusieurs postulats.

1.1. Base légale

L'article 7 de la loi cantonale sur l'énergie (LCEn) octroie au Conseil d'État la compétence de définir la conception directrice de l'énergie avant de la soumettre pour approbation au Grand Conseil (article 6 LCEn). Selon l'article 10, alinéa 3, lettre c) LCEn, la commission cantonale de l'énergie est chargée de contribuer à l'élaboration et à l'adaptation de la conception directrice. Finalement, l'article 16 LCEn définit la conception directrice de l'énergie comme suit :

> **Art. 16** [1]La conception directrice établit les principes fondamentaux de la politique énergétique cantonale et définit l'évolution souhaitée. Elle tient compte de la politique énergétique de la Confédération.
>
> [2]Définie par le Conseil d'État, elle décrit la situation du canton en matière énergétique, fixe les objectifs et les étapes de la politique énergétique cantonale pour atteindre une société à 2'000 watts et définit les mesures d'application nécessaires.
>
> [3]Elle est approuvée par le Grand Conseil et lie ensuite les autorités cantonales et communales.

Ce rapport est structuré de manière à répondre aux exigences fixées dans l'article 16 LCEn.

1.2. Rôle de la commission cantonale de l'énergie

La commission cantonale de l'énergie, nommée par le Conseil d'État et présidée par le chef du Département du développement territorial et de l'environnement (art. 10 al. 1 LCEn), est notamment chargée de contribuer à l'élaboration et à l'adaptation de la conception directrice de l'énergie (art. 10 al. 3 let. c LCEn). À l'image des travaux qui ont mené à l'élaboration des rapports de 1993 et de 2006, la commission, constituée en sous-groupes traitant des questions de "chaleur et froid", "électricité" et "mobilité", a contribué à la rédaction et à la validation technique d'un rapport d'experts qu'elle a approuvé à l'unanimité moins une abstention lors de sa séance du 19 janvier 2016.

1.3. Historique

Déjà la première loi cantonale sur l'énergie du 22 octobre 1980 prévoyait le principe d'une conception directrice de l'énergie définie par le Conseil d'État et approuvée par le Grand Conseil. Après une première conception adoptée par votre Autorité le 10 novembre 1982, une deuxième a été acceptée le 5 octobre 1993 faisant alors référence au programme Energie2000 de la Confédération. Une troisième conception directrice, qui couvrait la période 2000 à 2010 en s'appuyant sur le programme SuisseEnergie de la Confédération, fût approuvée par un décret du 1er novembre 2006. La présente conception directrice de l'énergie est donc la quatrième de ce type.

Cette conception directrice de l'énergie définit des principes et des objectifs pour 2025 (court terme), 2035 (moyen terme) et 2050 (long terme) en visant :

a) la réduction de la consommation globale d'énergie finale et primaire,
b) l'augmentation de la production d'énergies renouvelables indigènes,
c) la réduction des émissions de CO_2,

et propose des mesures d'application couvrant la période d'ici 2025, en adéquation avec les politiques fédérales en matière d'énergie et de protection du climat et de la vision cantonale de la LCEn de tendre vers une société à 2'000 watts à l'horizon 2050.

2. CONTEXTE GÉNÉRAL ACTUEL

2.1. Contexte international

La consommation mondiale d'énergie n'a pas cessé d'augmenter ces dernières décennies (+40% entre 1990 et 2010) et affiche même une accélération de la croissance ces dix dernières années (+2,5% en moyenne par an). Selon les dernières projections, cette évolution pourrait se poursuivre avec une progression de plus de 50% entre 2010 et 2040 si rien n'est fait pour inverser cette tendance. En ce qui concerne les émissions de CO_2, le constat est sensiblement le même avec une progression de 49% depuis 1990. Comme éléments marquants depuis 2010 sont à mentionner en vrac le boom du gaz de schiste aux États-Unis provoquant une chute du prix du gaz naturel, la décision de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) de ne pas réduire la production, avec comme conséquence une chute brutale du prix du pétrole, l'essoufflement de l'économie en Europe et en Chine qui pèse sur la demande faible d'énergie dans ces régions, une abondance de charbon bon marché et des prix bas pour les certificats de CO_2 qui permet de produire de l'électricité à bas prix en Europe et un marché de l'électricité chamboulé à cause d'une bonne croissance des productions d'électricité d'origines renouvelables (solaire, éolien, biomasse). Au niveau de l'Union européenne (UE), la politique énergétique poursuit trois grandes options que sont la sécurité d'approvisionnement, la compétitivité et la durabilité. Les objectifs chiffrés de l'UE des politiques énergétiques et climatiques sont résumés dans le tableau ci-dessous.

Objectifs	**2020**	**2030**	**2050**
Emissions de gaz à effet de serre	-20%	-40%	-80% à -95%
Part de l'énergie issue de sources renouvelables	20%	27%	
Amélioration de l'efficacité énergétique	20%	27% à 30%	

Tableau 1: Objectifs énergétiques et climatiques de l'UE par rapport à 1990.

2.2. Contexte national

2.2.1. Statistiques énergétiques

Depuis la fin de la 2ème guerre mondiale, la consommation énergétique suisse a affiché une forte augmentation jusqu'au choc pétrolier de 1973. Le taux de croissance a ensuite progressivement reculé pour tendre depuis le milieu des années 2000 vers une certaine stabilisation bien que d'une année à l'autre les valeurs sont sensibles à des effets principalement dus aux conditions météorologiques et à l'économie. Les tendances à long terme de la consommation d'énergie sont aussi liées aux augmentations de la population résidante, du produit intérieur brut, du parc immobilier et du nombre de véhicules à moteur.

En 2014, la consommation d'énergie finale s'est élevée à 229'380 gigawattheure (GWh). Cette valeur est à prendre avec précaution, compte tenu des conditions climatiques particulières de l'année en question. En effet, 2014 a été l'année la plus chaude depuis le début des relevés en 1864.

La répartition par agents énergétiques en pourcentage par rapport à la consommation totale d'énergie pour 2014 montre que les combustibles (39%) jouent un rôle majeur dans le mix énergétique du pays. Ils sont suivis par les carburants (36%) et l'électricité (25%).

La répartition par groupes de consommateurs de la même année (2014) montre que les transports sont le secteur le plus gourmand (38% de la totalité de l'énergie consommée), suivi par les ménages (27%), l'industrie (19%) et les services (16%).

En 2014, la consommation de combustibles pour le chauffage des bâtiments et de l'eau chaude sanitaire ainsi que pour les processus industriels s'est élevée à 89'060 GWh dont le 77% est issu de sources fossiles non renouvelables. Une tendance à la diminution de la consommation est perceptible depuis l'an 2000 même si des variations importantes sont possibles d'une année à l'autre à cause notamment des conditions météorologiques. Cette tendance à la baisse peut être expliquée grâce aux progrès réalisés ces dernières années dans la construction, le tout accompagné d'un cadre légal et de mesures de promotion qui se sont améliorés.

En 2014, la consommation d'électricité s'est élevée à 57'470 GWh. Bien que la croissance soit moins forte depuis le milieu des années 2000, on constate régulièrement une augmentation de la consommation d'électricité, qui subit aussi l'influence de la croissance économique, de l'évolution démographique et de la météo. Les statistiques fédérales 2014 indiquent que l'électricité consommée en Suisse était issue à 51% de l'énergie hydraulique, à 30% de l'énergie nucléaire, à environ 4% des nouvelles énergies renouvelables et à environ 2% des déchets. La provenance et la composition des 13% restants ne sont pas vérifiables mais il est supposé qu'il s'agit d'électricité importée produite à partir de sources fossiles et nucléaires.

En constante augmentation, la consommation de carburants s'est élevée en 2014 à 82'850 GWh avec une répartition entre l'essence (38%), le diesel (39%) et le carburant d'aviation (23%).

La production d'énergies renouvelables indigènes suisse provient de la force hydraulique, du bois-énergie, des ordures ménagères et déchets industriels, ainsi que des nouvelles énergies renouvelables que sont le solaire, l'éolien, la géothermie, la chaleur ambiante, le biogaz, les carburants biogène et la biomasse. La production d'hydroélectricité est globalement stable mais subit de fortes variations annuelles dues aux conditions

météorologiques (précipitations et températures). On constate par contre une croissance réjouissante des autres énergies renouvelables (+51% entre 2000 et 2014) même si celle-ci est encore insuffisante dans l'optique du tournant énergétique prôné par la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération. En effet, sans la force hydraulique, le renouvelable ne couvre en 2014 que le 11% de la consommation d'énergie totale en Suisse (28% avec l'hydraulique).

En 2014, la production d'énergies renouvelables indigènes s'est située à 63'820 GWh, l'énergie hydraulique représentant à elle seule le 62%, suivie par le bois-énergie (16%), la part considérée comme renouvelable de l'incinération des ordures ménagères et des déchets industriels (12%) ainsi que les autres énergies renouvelables (10%). La répartition de la production totale par forme d'énergie montre que l'électricité représente le 74%, les combustibles 25% tandis que les bio-carburants ne représentent qu'à peine 1%.

Afin de donner une meilleure représentation de l'évolution des éléments fondamentaux que sont la consommation d'énergie et la production d'énergies renouvelables en Suisse, on définit des indicateurs. Si l'on rapporte la consommation annuelle d'énergie finale au nombre d'habitants, on constate depuis 2000 une tendance à la diminution de la consommation de 14% avec une valeur de 32'630 kWh en 2000 et de 28'010 kWh en 2014. Un 2ème indicateur est la part d'énergies renouvelables (y compris l'hydroélectricité) produites sur le territoire national par rapport à la consommation totale d'énergie finale; ce rapport affiche une légère tendance à la hausse en passant de 23% en 2000 à 28% en 2014.

Le concept de société à 2'000 watts vise à réduire la consommation d'énergie primaire correspondant à une puissance moyenne continue de 2'000 watts par personne pendant une année et à des émissions de gaz à effet de serre (GES) de 1 tonne CO_2 équivalent par personne et par an. Dans le contexte de la société à 2'000 watts, le concept d'énergie primaire prend une importance primordiale. L'énergie primaire correspond à la somme de la quantité d'énergie finale consommée et de l'énergie nécessaire pour amener cette dernière jusqu'au consommateur final (y compris l'énergie nécessaire pour l'extraction, la transformation, le raffinage, le transport et la distribution). Dans le cadre de la présente conception directrice, la consommation d'énergie primaire et les émissions de GES sont calculées à partir de la consommation d'énergie finale en appliquant des facteurs d'énergie primaire ou des coefficients d'émission de GES, mais sans tenir compte dans ce calcul de la consommation d'énergie primaire, ni des émissions de GES liées à l'importation de biens ou de services. Selon ces définitions, la puissance moyenne de l'énergie primaire globale consommée par habitant en Suisse a diminué de 6'000 watts par habitant et par an en 2000 à 4'710 watts par habitant par an en 2014 (-22%) et les émissions de GES ont baissé de 8,2 tonnes CO_2 équivalents par habitant et par an en 2000 à 6,4 tonnes équivalents CO_2 par habitant et par an en 2014 (-22%). Comme déjà mentionné, les valeurs de 2014 sont à prendre avec précaution, compte tenu des conditions climatiques particulières de cette année.

2.2.2. Évolution du climat

Depuis 1970 environ, on observe un réchauffement de l'atmosphère qui ne peut plus s'expliquer seulement par les variations climatiques naturelles. En moyenne mondiale, dix des onze premières années du siècle (2001 à 2011) ont été parmi les plus chaudes depuis le début des relevés de températures. 2014 et 2015 ont chaque fois été les années les plus chaudes jamais enregistrées depuis le début des mesures. La température moyenne mondiale a augmenté de 0,85°C au cours des 130 dernières années. Une récente étude américaine a montré que la température moyenne de 2015

se situe 1,14°C au-dessus de la moyenne des années 1850 à 1900. C'est la première fois que le niveau de l'époque préindustrielle a été dépassé nettement de plus de 1°C. Les scénarios d'émission du Groupe d'experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat (GIEC) indiquent qu'un recours systématique et rapide aux technologies préservant l'environnement et les ressources pourrait limiter ce réchauffement à 2°C en moyenne. Selon les scientifiques, au-delà de 2°C, des perturbations importantes du climat et des retombées négatives sur de nombreux systèmes environnementaux et économiques pourraient avoir lieu au niveau mondial. En Suisse, les analyses basées sur des séries de mesures de grande qualité réalisées depuis le milieu du 19ème siècle montrent que le réchauffement a été de 1,8°C environ, que le nombre de jours de canicule tend à augmenter, en particulier sur le Plateau, que le nombre de jours de gel a nettement baissé depuis les années 1960, que la limite du zéro degré en hiver s'est élevé d'environ 300 mètres depuis les années 1960. Par contre, en raison des fortes fluctuations annuelles, il n'a pas été possible jusqu'ici de constater des changements des précipitations moyennes. Les changements semblent se manifester plutôt par des périodes d'étiages et des crues plus importantes.

2.2.3. Sécurité d'approvisionnement et dépendance énergétique

En 2014, la Suisse a couvert près de 52% de sa consommation énergétique par des agents fossiles (env. 42% en pétrole et 10% en gaz naturel), 26% par le combustible nucléaire et 22% par des sources d'énergie indigènes à raison de 13% pour la force hydraulique et 9% par des combustibles solides (bois, déchets) et d'autres énergies renouvelables. Notre pays est donc dépendant de l'étranger pour son approvisionnement en énergie à hauteur d'environ 78% en 2014.

En 2013, les réserves prouvées de pétrole de 1'500 milliards de barils permettent de continuer la consommation mondiale actuelle pendant 40 ans environ. La concentration géographique des ressources pétrolifères dans quelques pays de l'OPEP du Moyen-Orient et de l'ancienne Union soviétique péjorera encore le niveau global de sécurité d'approvisionnement. L'exploitation des gisements non conventionnels (pétrole de schiste et les sables bitumineux en Amérique du Nord) pourrait améliorer la situation des réserves disponibles mais engendre quantité de problèmes environnementaux. Selon les estimations, les réserves de gaz naturel actuellement connues suffisent pour encore 60 ans environ. Comme pour le pétrole, des gisements non conventionnels peuvent être exploités (gaz de schiste). Contrairement au pétrole transportable à moindre coûts par la mer vers n'importe quel port, le gaz doit être transporté par de coûteux gazoducs ou par bateau sous forme de gaz liquide provenant d'installations de transformations onéreuses.

Concernant l'approvisionnement en énergie nucléaire, dont plus de la moitié de la production d'uranium provient du Canada et d'Australie, les réserves assurées suffisent encore pour au maximum 100 ans. Bien que les combustibles nucléaires soient assimilés au sens strict à de l'énergie importée, ils se distinguent à de nombreux égards des autres importations d'énergie et l'on ne saurait comparer les risques inhérents à leur importation avec ceux du pétrole et du gaz. Les centrales nucléaires suisses ne sont pas directement alimentés à l'uranium mais par des éléments de combustible qui sont fabriqués par des entreprises hautement spécialisées à partir de matériaux issus du cycle primaire (mines) ou de retraitement.

Notre dépendance des énergies fossiles et nucléaires demeure donc très forte mais aussi coûteuse. En 2013, la valeur des excédents d'importation d'énergies non renouvelables s'élevait à 11,2 milliards de francs. Le processus de réduction de la dépendance aux produits pétroliers et nucléaire pourrait être vu comme une opportunité pour affranchir en partie l'économie suisse des aléas liés à l'approvisionnement. À cela

s'ajoute que la mise en œuvre de mesures visant une utilisation économe et rationnelle de l'énergie et une production accrue d'énergies renouvelables indigènes représente une chance pour le développement économique régional en créant de la valeur ajoutée pour la région et des nouvelles places de travail.

2.2.4. Politiques énergétiques et climatiques nationales

Basé sur l'article 89 de la Constitution fédérale, quatre lois cadrent la politique énergétique et climatique de la Confédération : la loi sur l'énergie (LEne), la loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEl), la loi sur la réduction des émissions de CO_2 (loi sur le CO_2) et la loi sur la protection de l'environnement (LPE). La LEne vise à contribuer à un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et compatible avec les impératifs de la protection de l'environnement et a pour but de promouvoir l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie et d'encourager le recours aux énergies renouvelables. La LApEl a pour objectif de créer les conditions propres à assurer un approvisionnement en électricité sûr ainsi qu'un marché de l'électricité axé sur la concurrence. Elle fixe également les conditions générales pour garantir dans toutes les parties du pays un approvisionnement en électricité fiable et conforme aux principes du développement durable. La loi sur le CO_2 vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre, en particulier les émissions de CO_2 dues à l'utilisation énergétiques des agents fossiles. La LPE a pour but de protéger les hommes, les animaux et les plantes, leurs biocénoses et leurs biotopes contre les atteintes nuisible ou incommodantes, et de conserver durablement les ressources naturelles.

Suite à la catastrophe nucléaire de Fukushima le 11 mars 2011, le Conseil fédéral et le Parlement ont pris la décision de principe d'un abandon progressif de l'énergie nucléaire. Ainsi, les cinq centrales nucléaires existantes devront être mises hors service à la fin de leur durée d'exploitation sans être remplacées par de nouvelles. Cette décision suppose une transformation radicale du système énergétique suisse ce qui a nécessité une révision de la stratégie énergétique de la Confédération; celle-ci, basée sur les perspectives énergétiques 2035 a été revue avec un horizon porté à 2050. Sans mettre en péril, ni la sécurité d'approvisionnement élevée dont la Suisse a bénéficié jusqu'à présent, ni le caractère peu coûteux de l'approvisionnement énergétique en Suisse, les objectifs de la Stratégie énergétique 2050 validés par le Conseil national lors de la session de décembre 2014 sont les suivants:

- la consommation moyenne d'énergie finale par personne doit diminuer de 54% d'ici 2050 par rapport à 2000 ;
- les émissions de CO_2 liées à la demande énergétique finale par personne doivent diminuer de 84% d'ici 2050 par rapport à 2000 ;
- la consommation d'électricité moyenne par personne doit diminuer de 18% d'ici 2050 par rapport à 2000 ;
- la production annuelle moyenne d'électricité issue des nouvelles énergies renouvelables (donc sans la force hydraulique) doit atteindre au moins 24'200 GWh en 2050 ;
- la production annuelle moyenne théorique d'électricité issue de la force hydraulique doit atteindre au moins 38'600 GWh en 2050.

Les grands axes de la Stratégie énergétique 2050 sont les suivants :

- réduction de la consommation d'énergie et d'électricité avec l'encouragement de la gestion économe de l'énergie et de l'électricité en renforçant les mesures d'efficacité ;

- augmentation de la part des énergies renouvelables avec un développement concernant surtout la force hydraulique et les nouvelles énergies renouvelables ;
- développement des réseaux de transport d'électricité et transformation vers des réseaux intelligents ("smarts grids") avec un raccordement de manière optimale au réseau européen ;
- développement des solutions de stockage d'énergie ;
- renforcement de la recherche énergétique ;
- fonction d'exemple de la Confédération, des cantons, des villes et des communes ;
- intensification de la coopération internationale dans le domaine de l'énergie.

Dans ce contexte, le Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a élaboré un premier paquet de mesures reposant sur les principes constitutionnels actuels en vue de mettre en œuvre la Stratégique énergétique 2050. Dans une seconde étape, le système d'encouragement actuel (basé sur des subventions) doit être remplacé par un système incitatif (basé sur des redevances). Le Conseil Fédéral a adopté le 28 octobre 2015 le message relatif à un système incitatif en matière climatique et énergétique. Il propose un nouvel article constitutionnel concernant une taxe climatique et une taxe sur l'électricité ainsi que des dispositions transitoires réglant l'abandon progressif des subventions et le passage à un système d'incitation.

La Suisse mène une politique active en faveur de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Suite au Protocole de Kyoto (1997), la Suisse s'est engagée dans une première étape à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 8% entre 2008 et 2012 par rapport au niveau de 1990. Puis, dans une seconde étape, elle s'est engagée à réduire de 20% ces émissions d'ici 2020 par rapport au niveau de 1990. Le 3 juillet 2015, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) annonçait que les objectifs de réduction pour 2014 n'avaient pas été atteints. Ainsi la taxe sur le CO_2 prélevée sur les combustibles, qui est un des principaux instruments de la loi correspondante, sera augmentée pour passer de 60 à 84 francs la tonne dès 2016. Cette augmentation devrait renforcer l'effet incitatif de la taxe pour réduire l'utilisation des combustibles fossiles. En vue de la conférence sur le climat de Paris (COP21) de décembre 2015, le Conseil fédéral a annoncé le 27 février 2015 vouloir réduire les émissions de gaz à effet de serre de 50% par rapport à 1990 d'ici 2030. À l'issue de la COP21, les 195 États réunis à Paris ont adopté un accord les engageant et qui vise à limiter le réchauffement climatique bien en-deçà des 2 degrés. Les objectifs nationaux annoncés par le Conseil fédéral devront maintenant être confirmés, réalisés et contrôlés. Au plan national, un projet de révision de la loi sur le CO_2 a été lancé.

2.2.5. Politique énergétique intercantonale

De manière complémentaire à la législation fédérale et sur la base de l'article 89 de la Constitution fédérale, les cantons ont développé d'autres instruments pour définir leurs politiques énergétiques. Les principes directeurs de la politique énergétique de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK), qui constituent le tableau de bord pour l'action des cantons, sont les suivants :

- l'intensité énergétique de notre économie et de notre société doit être réduite grâce aux gains d'efficacité ;
- la Suisse doit exploiter de manière optimale son potentiel en énergies renouvelables et en utilisation des rejets de chaleur ;
- un approvisionnement optimal en électricité doit être en grande partie garanti sur la base d'une production indigène ;

- pour assurer la sécurité d'approvisionnement et défendre leurs intérêts, les cantons participent activement à la définition de la politique extérieure ;
- une intégration de la production et de la distribution d'énergie dans le développement territorial ;
- les émissions de CO_2 doivent avoir un prix ;
- l'abandon du courant électrique d'origine nucléaire doit être remplacé par le développement de la production d'électricité à partir des énergies renouvelables, l'augmentation de la capacité d'énergie de réglage, des centrales à gaz à cycle combiné et des importations d'électricité ;
- la sécurité d'approvisionnement en électricité nécessite une extension rapide du réseau ;
- l'accès non discriminatoire au réseau suisse de gaz et son extension doivent être concrétisés ;
- les cantons encouragent l'amélioration continue de l'efficacité énergétique des bâtiments ;
- les cantons soutiennent de manière subsidiaire les mesures visant à améliorer l'efficience énergétique des transports ;
- l'exemplarité des pouvoirs publics ;
- l'information, le conseil, la formation et le perfectionnement.

L'EnDK a aussi approuvé une révision de Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC 2014) le 9 janvier 2015 et du Modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa 2015) le 21 août 2015. Le MoPEC constitue un ensemble de prescriptions énergétiques élaborées conjointement par les cantons sur la base de leurs expériences en matière d'exécution. Les cantons se sont engagés pour intégrer d'ici 2018 au plus tard ces nouvelles prescriptions dans leurs législations respectives. Le ModEnHa 2015 représente pour tous les cantons une base unique, fondée sur les dispositions légales adaptées de la Confédération et des cantons, sur laquelle ils peuvent s'appuyer pour donner l'orientation souhaitée à leurs programmes d'encouragement.

Ces dernières années, plusieurs cantons ont établi ou revu leur stratégie afin de répondre aux défis énergétiques et climatiques futurs. Le canton du Jura (2015) a énoncé comme principes la sortie du nucléaire et une autonomie énergétique maximale en se fixant des objectifs à l'horizon 2035 d'économiser 30% de sa consommation actuelle de chaleur et d'électricité, d'augmenter la production d'électricité de 340 GWh par an et de chaleur de 300 GWh par an, d'atteindre une autonomie énergétique de 65% pour l'électricité et de 60% pour la chaleur. Le canton de Genève (2013) prévoit d'atteindre la société à 2'000 watts, sans nucléaire, le plus rapidement possible, de réduire la consommation d'un facteur 3, de multiplier par 3 la part du renouvelable avec des jalons en 2020 et 2035. Le canton du Valais (2013) a défini des objectifs 2020 influencés par ceux du scénario "Mesures politiques du Conseil fédéral" de la Stratégie énergétique 2050 en visant une diminution de 18,5% de la consommation d'énergie fossile sans la consommation de la grande industrie, une stabilisation de la consommation d'électricité sans la consommation de la grande industrie et une augmentation de la production d'énergie renouvelable et la valorisation des rejets de chaleur de 1'400 GWh. Le canton de Vaud, dans sa conception directrice de l'énergie (2011), ne fixe pas d'objectifs énergétiques mais fournit les outils nécessaires à l'atteinte des objectifs fixés dans le cadre des programmes de législature; ces derniers visent notamment l'augmentation de la part d'énergie renouvelable de 6,1% en 2004 à 7,5% en 2012 puis 10% en 2020 et 20% à l'horizon 2050 avec aussi un effort important de réduction des émissions de CO_2.

3. SITUATION ACTUELLE DU CANTON

3.1. Bilan de la dernière conception directrice de 2006

Le suivi des statistiques cantonales de 1990 à 2010 montre que les objectifs fixés dans le cadre de la dernière conception directrice n'ont été que partiellement atteints. La consommation de chaleur fossile a diminué de 8% entre 1990 et 2010 (objectif: -15%) mais 2010 fût une année particulièrement froide. La consommation de carburant a augmenté de 5% entre 1990 et 2010 (objectif: -10%), ce qui est le plus mauvais résultat des objectifs considérés. C'est aussi le domaine sur lequel l'État a le moins d'emprise. L'augmentation de la consommation d'électricité de 2,6% entre 2000 et 2010 (objectif: +5%) est à prendre comme résultat satisfaisant. La production d'électricité renouvelable n'a augmenté que de 2,3% entre 2000 et 2010 (objectif: +8,9%) ce qui est dû à l'absence de production éolienne. Si seulement 10% du potentiel éolien avait été réalisé alors l'objectif aurait été atteint. La production de chaleur renouvelable a augmenté de 73% entre 2000 et 2010, ce qui dépasse l'objectif (69%). La production d'hydroélectricité a stagné (+0,1%) entre 2000 et 2010, ce qui est loin de l'objectif d'augmentation fixé à +7%.

3.2. État des lieux en 2014

Si les travaux principaux de la commission cantonale de l'énergie ont eu lieu en 2015, les réflexions se sont basées sur les dernières statistiques énergétiques cantonale et fédérale disponibles, concrètement celles de 2014. C'est donc logiquement 2014 qui a été choisie pour faire un état des lieux.

Depuis 2000, la consommation énergétique finale du canton tend à se stabiliser tout en affichant des variations annuelles imputables notamment à l'évolution des conditions météorologiques et économiques. De 4'800 GWh en 2000, la consommation d'énergie a passé à 4'500 GWh en 2014 (-7.6%) en passant par un pic à 5'000 GWh en 2010. Rappelons que si 2010 a été une année "froide" (degrés-jours de 9% supérieurs à la moyenne 1990-2014), à l'inverse, 2014 fût une année "chaude" (degrés-jours de 13% inférieurs à la moyenne 1990-2014). L'évolution de la consommation d'énergie finale par habitant a diminué de 11% entre 2000 et 2014.

En 2014, la consommation selon les agents énergétiques s'est répartie en 47% de combustibles, 30% de carburants et 23% d'électricité (dont 56% renouvelables y compris l'hydroélectricité). Les groupe de consommateurs suivants se sont répartis la consommation : ménages 37%, transports 31%, industrie 22% et services 10%.

La production d'énergies renouvelables indigènes (410 GWh en 2014) comprend l'ensemble des agents énergétiques disponibles dans le canton : le bois-énergie 34%, la force hydraulique 30%, les ordures ménagères 18%, le solaire 8%, la géothermie, la chaleur et le froid de l'environnement 7%, le biogaz 3%. La part des énergies renouvelables produites sur le territoire cantonal par rapport à la consommation totale d'énergie finale affiche une tendance à la hausse en passant de 6% en 2000 à 9% en 2014.

Ces différents indicateurs montrent une évolution positive qui semble confirmer que le canton se dirige dans la bonne direction, à l'image de ce que l'on constate au niveau national. Mais il faudra accélérer ce mouvement.

La consommation globale d'énergie primaire dans le canton a passé de 7'345 GWh en 2000 à 7'070 GWh en 2014 (diminution de 3.7%). Tandis que la consommation d'énergie primaire des combustibles a diminué de 12% et celle pour le carburant a diminué de 5% entre 2000 et 2014, celle pour l'électricité a augmenté de 5%.

Dans l'optique d'une évolution vers la société à 2'000 watts, on peut remarquer que la puissance moyenne de l'énergie primaire globale consommée annuellement par habitant a diminué de 5'050 watts en l'an 2000 à 4'600 watts en 2014 (-9%). Les émissions annuelles de gaz à effet de serre (GES) ont aussi baissé de 8,6 tonnes CO_2 équivalent par habitant en 2000 à 7,7 tonnes CO_2 équivalent par habitant en 2014 (-11%). Ces diminutions observables par habitant peuvent s'expliquer par la diminution globale d'énergie finale, le transfert des combustibles fossiles vers les combustibles renouvelables (moins intenses en énergie primaire et émissions de GES) et l'augmentation de la population.

4. VISION ET SCÉNARIOS ÉNERGÉTIQUES DU CANTON

Lors de l'entrée en vigueur le 1er janvier 2013 de la loi cantonale sur l'énergie (LCEn) révisée, la vision énergétique pour le canton de Neuchâtel a été introduite à l'article premier, à savoir, diminuer la consommation d'énergie en tendant vers une société à 2'000 watts à l'horizon 2050. L'objectif d'une telle société exprimé en énergie primaire implique également une baisse des émissions de gaz à effet de serre jusqu'à ne plus dépasser une tonne de CO_2 équivalent par personne. En parallèle de cette réflexion cantonale, le Conseil fédéral a élaboré la Stratégie énergétique 2050, suite à la décision de sortir du nucléaire. Le scénario "Nouvelle politique énergétique" vise, d'un côté une diminution importante de la consommation globale d'énergie, et de l'autre une augmentation massive de la production d'énergies renouvelables. L'objectif de la Confédération est de réduire de 54% la consommation d'énergie finale par habitant en 2050 par rapport à 2000. Très ambitieux, ce scénario est proche, en termes d'objectif, de la société à 2'000 watts, si ce n'est qu'il est exprimé en termes d'énergie finale en lieu et place de l'énergie primaire à la base de la société à 2'000 watts.

Avant de pouvoir fixer des objectifs réalistes et atteignables pour le canton de Neuchâtel, il faut évaluer les potentiels d'économie d'énergie et de production d'énergies renouvelables sur le territoire cantonal, ce qui est fait dans les chapitres 5 et 6. Lors de la consultation, plusieurs réponses ont argué que le potentiel de production de solaire photovoltaïque était sous-estimé ou que ceux concernant les économies d'énergie devaient être développés. Il est certain que les potentiels identifiés ces dernières années sont amenés à évoluer, en particulier pour des raisons technologiques et économiques, voire d'acceptabilité sociale et politique. Ceci étant dit, nous sommes d'avis que les travaux préparatoires pour cette conception, plus précisément les nombreuses études ayant permis de chiffrer les potentiels, ont été menés avec tout le sérieux nécessaire et la précision possible, au plus près des connaissances disponibles à ce jour.

5. POTENTIELS D'ÉCONOMIES D'ÉNERGIE

Dans différents domaines, nous identifions des potentiels d'économie d'énergie qui sont brièvement décrits puis évalués. Les mesures et moyens qui doivent permettre la réalisation de ces potentiels, afin d'atteindre les objectifs définis au chapitre 7, sont présentés aux chapitres 8 et 9.

5.1. Combustibles pour la chaleur et le froid

L'estimation quantitative des potentiels d'économies de combustibles dans les bâtiments et les processus industriels permettent des diminutions de consommation finale de chaleur et contribuent à l'amélioration du bilan en énergie primaire du canton. Cela tient compte du mix actuel composé majoritairement par de l'énergie fossile. Les assainissements énergétiques de l'enveloppe thermique des bâtiments existants (mesure EE1) permettraient d'économiser plus de la moitié de la consommation actuelle d'énergie pour le chauffage. Il s'agit clairement de la mesure phare dans ce domaine qui représente un potentiel d'économie annuelle de 710 GWh.

Dans le cadre d'une amélioration de l'efficacité énergétique des installations de chauffage des bâtiments et de production d'eau chaude sanitaire (mesure EE2), il est possible d'optimiser les installations techniques de manière à réaliser entre 10% et 15% d'économies. En outre, avec des programmes ciblés d'investissements pour la modernisation des installations techniques, la consommation peut être réduite de 25% supplémentaires. Le renouvellement naturel des installations permet aussi de profiter de rendements énergétiques supérieurs. Un potentiel d'économie annuelle pour les combustibles de 350 GWh a été identifié.

Dans les entreprises, diverses mesures d'efficacité énergétique des processus thermiques (mesure EE3) prises sur la production et la distribution de chaleur et de froid ainsi que sur la récupération de chaleur sur les processus engendreraient des économies annuelles estimées entre 20% et 40% pour un total de 70 GWh.

Les bâtiments neufs qui seront construits et les nouvelles entreprises qui s'implanteront contribueront à augmenter la consommation. L'objectif pour ceux-ci est de viser une consommation énergétique aussi basse que possible, mais au moins de répondre aux exigences mises régulièrement à jour en fonction de l'état de la technique. Pour ce faire, le canton a l'intention de reprendre les nouvelles dispositions du MoPEC 2014. Nous avons estimé que cette nouvelle consommation annuelle de combustibles s'élève à 240 GWh.

5.2. Électricité

Avec une meilleure isolation des bâtiments (mesure EE1), on réduit également la consommation des chauffages électriques d'ici leur remplacement et des pompes à chaleur; cela permet d'économiser 10 GWh d'électricité par an.

La mesure EE4 concerne les chauffages électriques directs, les chauffe-eau électriques et les installations électriques pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification. La substitution de la totalité des 1'200 chauffages directs et d'une grande partie des chauffe-eau électriques du canton par des pompes à chaleur ou d'autres installations utilisant des énergies renouvelables, permettrait ainsi d'économiser environ 40 GWh par an.

Les potentiels d'économie d'électricité des installations et appareils électriques dans les bâtiments (mesure EE5) passent par l'installation de nouvelles pompes de circulation pour le chauffage et par l'optimisation de l'exploitation des bâtiments ainsi que par le remplacement des appareils électriques (électroménagers et électroniques) et l'assainissement de l'éclairage (sources lumineuses et commandes) pour un total estimé à 235 GWh par an. Il s'agit de sensibiliser les consommateurs pour qu'ils adoptent au quotidien des éco-gestes et qu'ils optent pour les meilleurs appareils disponibles lors de leur remplacement.

L'amélioration de l'efficacité énergétique des installations électriques dans l'industrie, l'artisanat et les services (mesure EE6) pourrait atteindre 30% de la consommation pour les moteurs et les processus dans les entreprises grosses consommatrices et 10% dans les PME et a été estimé à 80 GWh par an.

L'assainissement de l'éclairage public (mesure EE7) consistant à remplacer les sources lumineuses et à optimiser l'exploitation permettrait d'économiser jusqu'à 40% de l'électricité consommée actuellement ou 6 GWh par an.

Il faut mentionner à cette place que toutes ces économies sont réduites par des nouvelles consommations des installations et appareils, y compris les nouvelles pompes à chaleur et l'éclairage public, dues aux nouveaux bâtiments construits d'ici 2050 ainsi que la consommation supplémentaire due aux nouveaux véhicules électriques. Nous avons estimé que cette nouvelle consommation annuelle d'électricité s'élève à 350 GWh. Au net, la consommation d'électricité ne baisserait donc annuellement que d'environ 20 GWh.

5.3. Carburants

Le secteur des transports et de la mobilité est en grande partie de compétence de la Confédération. Dans ce domaine, le canton doit planifier le développement de l'offre de transports publics et de la mobilité douce pour répondre aux besoins. Il le fait par le biais de la stratégie mobilité 2030, en voulant assumer l'augmentation de la demande par le développement des transports publics. L'estimation du potentiel d'économie en carburant se concentre donc sur des mesures au niveau du transport individuel motorisé des personnes et des transports routiers de marchandises. La mesure EE8 concerne l'amélioration de l'efficacité des moteurs à combustion et la diffusion de la mobilité électrique. Grâce notamment au renforcement des prescriptions mises en vigueur par la Confédération et aux incitations pour améliorer le rendement énergétiques des véhicules neufs, il est admis que la totalité des véhicules du parc actuel sera remplacée par des véhicules à bon rendement énergétique (essence, biogaz, etc.) et par des véhicules électriques pour un potentiel d'économie annuelle de 830 GWh. La mesure EE9 vise le transfert de la mobilité individuelle vers les transports publics et la mobilité douce et permet des économies annuelles de 50 GWh.

La consommation annuelle supplémentaire de carburants pour les nouveaux véhicules a été prise en compte avec un montant de 100 GWh en retenant l'hypothèse d'une augmentation du parc de véhicules en 2050 légèrement inférieure à celle de la population.

Mesure d'économie	Description	Potentiel par rapport à 2014
EE1	Enveloppe thermique des bâtiments existants	-720 GWh
EE2	Efficacité énergétique des installations de chauffage des bâtiments et de production d'eau chaud sanitaire	-350 GWh
EE3	Efficacité énergétique des processus thermiques des entreprises	-70 GWh
EE4	Chauffages électriques directs, chauffe-eau électriques et installations électriques pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification	-40 GWh

EE5	Efficacité énergétique des installations et appareils électriques dans les bâtiments	-235 GWh
EE6	Efficacité énergétique des installations électriques des entreprises	-80 GWh
EE7	Efficacité de l'éclairage public	-6 GWh
EE8	Efficacité des moteurs à combustion et diffusion de la mobilité électrique	-830 GWh
EE9	Amélioration des flux de trafic	-50 GWh
	Consommations supplémentaires	+692 GWh
	Potentiel total des mesures d'économies	**-1'689 GWh**

Tableau 2 : Potentiels des mesures d'économie d'énergie

5.4. Synthèse

Sans tenir compte des consommations supplémentaires, le potentiel global d'économie d'énergie annuelle dans le canton est de 2'381 GWh, ce qui correspond à 53% de la consommation en 2014. On part du principe qu'il est théoriquement possible que toutes les économies soient réalisées d'ici 2050 et donc que le 100% du potentiel soit exploité. Les consommations annuelles supplémentaires d'ici 2050 dues aux nouvelles constructions, nouvelles entreprises et nouveaux véhicules sont estimées à 692 GWh, ce qui réduit le potentiel d'économie d'énergie annuelle à 1'689 GWh correspondant à 38% de la consommation de 2014.

6. POTENTIEL DE PRODUCTION D'ÉNERGIES RENOUVELABLES

Dans différents domaines, nous identifions des potentiels de production d'énergies renouvelables qui sont brièvement décrits puis évalués. Les mesures et moyens qui doivent permettre la réalisation de ces potentiels, afin d'atteindre les objectifs définis au chapitre 7, sont présentés aux chapitres 8 et 9.

L'estimation des potentiels de valorisation des énergies renouvelables sur le territoire du canton se base sur des études réalisées ces dernières années sur la chaleur de l'environnement, le bois-énergie dans les forêts neuchâteloises, le solaire thermique et photovoltaïque, l'hydraulique ainsi que l'éolien.

6.1. Combustibles pour la chaleur et le froid

Le potentiel de bois-énergie (mesure ER1) issu des forêts et des pâturages boisés s'élève à 150 GWh. Les 2/3 de ce potentiel sont déjà valorisés. Une partie supplémentaire le sera dans des installations en projet ou en phase de réalisation. Si l'on ajoute les sous-produits de scieries, qui sont valorisés à plus de 90%, on peut dire que 78% du potentiel total de 180 GWh sont déjà valorisés.

Le cadastre solaire du canton a permis d'identifier une surface de toits comprise entre 4 et 6 millions de m^2 avec une bonne aptitude pour produire chaleur et électricité. La

demande thermique de proximité est couverte avec 1 m^2 de panneaux par habitant, ce qui correspond à 205'000 m^2 (population en 2050) ou environ 95 GWh (hypothèse de 450 kWh par m^2). En 2014, la surface de panneaux installés était d'environ 40'000 m^2, indiquant que le potentiel solaire thermique (mesure ER2) n'est exploité qu'à 20%.

Le potentiel de la chaleur et du froid soutirés à l'environnement (mesure ER3) a été identifié comme important avec 700 GWh, dont seuls 4% (30 GWh) sont exploités en 2014. En cas d'apport ou de prélèvement de chaleur dans les eaux de surface ou souterraines, les exigences légales de l'annexe 2 de l'ordonnance fédérale sur la protection des eaux (OEaux, RS 814.201) fixent les écarts de température maximum entre l'endroit du prélèvement et du rejet. Cette annexe fait une distinction entre les tronçons généraux et ceux appartenant à des zones à truites. Elle fixe un écart de température plus faible pour ces derniers. Le canton applique sur tout son territoire ce plus faible écart. La mise en service de pompes à chaleur aura comme conséquence une augmentation de la consommation d'électricité. Si l'on veut que cette nouvelle consommation n'ait pas de conséquence négative sur l'énergie primaire, il faudra s'assurer que ces pompes à chaleur soient alimentées avec du courant issu de sources renouvelables. Le MoPEC 2014 prévoit pour les nouveaux bâtiments une production propre d'électricité photovoltaïque et en cas de remplacement de chaudières dans les bâtiments existants, il est aussi prévu que des mesures soient prises pour une utilisation plus importante d'énergies renouvelables.

D'autres productions permettent d'augmenter la part des énergies renouvelables mais elles n'ont pas fait l'objet d'une analyse au niveau des actions nécessaires à leur mise en œuvre ni au niveau des aspects financiers les concernant car leur potentiel est moindre et il est déjà bien exploité à l'heure actuelle :

- l'incinération des ordures ménagères dans les deux usines de Colombier et de La Chaux-de-Fonds et les CAD qu'elles alimentent, contribue de manière importante à la production d'énergie. Le potentiel de 50 GWh est exploité à 90% ;
- pour la production de biogaz, le potentiel dans les stations d'épuration (STEP) de 7 GWh ne recèle pas de potentiel supplémentaire pour la production de chaleur via des couplages chaleur-force. Concernant les déchets organiques, deux installations agricoles mises en service en 2013 dans les communes de Val-de-Ruz et de Val-de-Travers produisent env. 2,4 GWh de chaleur. Pour le potentiel total, il est admis que deux autres installations semblables pourraient encore être réalisées.

6.2. Électricité

L'élaboration du cadastre solaire a permis d'identifier un potentiel de 710 GWh si la totalité des toits servaient à la production d'électricité. Après soustraction des surfaces nécessaires pour la production solaire thermique et après avoir tenu compte des toitures inexploitables ou de bâtiments protégés, le potentiel photovoltaïque total réalisable (mesure ER4) a été estimé à 180 GWh (25% du potentiel technique). En 2014, 7% de ce potentiel jugé réalisable, c'est-à-dire 13 GWh, était déjà exploité.

Les autre potentiels d'énergie renouvelable ont été identifiés mais n'ont pas fait l'objet d'une analyse au niveau des actions nécessaires à leur mise en œuvre, ni au niveau des aspects financiers les concernant :

- le potentiel hydroélectrique de 210 GWh est exploité à 58%. Bien que des contraintes environnementales soient présentes sur tous les sites, la production

neuchâteloise semble pouvoir progresser de près de 60 GWh, ce qui correspond à la moitié de la production de 2014 ;
- selon le concept éolien de 2010, le potentiel de production total d'électricité sur les 5 sites retenus s'élève à 208 GWh, en considérant des éoliennes d'une puissance d'environ 2 MW ;
- l'incinération d'ordures permet de produire 30 GWh d'électricité via des couplages chaleur-force. Dans ce domaine, 93% du potentiel est exploité en 2014 ;
- pour le biogaz, à l'image des éléments présents pour la production de chaleur, le potentiel des STEP est exploité à 100%, tandis que celui des installations agricoles peut encore être doublé. En 2014, 5 GWh sur un potentiel de 7 GWh sont déjà exploités ;
- les conditions pour une production d'électricité à partir de la géothermie profonde ne sont à l'heure actuelle pas encore optimales.

6.3. Carburants

Les carburants renouvelables comprennent les carburants biogènes liquides (biodiesel et bioéthanol) ainsi que le biogaz, carburant vendu directement dans les stations-services ou injecté dans le réseau de gaz naturel. Dans le canton, en principe aucun carburant biogène liquide ne sera produit, la priorité étant donnée à la production agricole pour la nourriture. Pour le biogaz, on part du principe qu'il continue à être exploité dans des couplages chaleur-force avec production de chaleur et d'électricité. Même s'il ne s'agit pas de carburants renouvelables produits dans le canton, il faudra compter à l'avenir sur une augmentation des parts de bioéthanol et biodiesel mélangés aux carburants traditionnels ainsi que sur une augmentation de la part du biogaz dans le mix du réseau national de gaz naturel; on devra en tenir compte dans l'évaluation future du mix de carburant consommé dans le canton.

Mesure de production	**Description**	**Potentiels**	**Potentiel réalisé en 2014**
ER1	Bois-énergie	180 GWh	78%
ER2	Solaire thermique	95 GWh	20%
ER3	Chaleur et froid de l'environnement	700 GWh	4%
-	Incinération des ordures et biogaz (chaleur)	50 + 15 GWh	90% / 66%
ER4	Solaire photovoltaïque	180 GWh	7%
-	Hydraulique	210 GWh	58%
-	Éolien	208 GWh	0%
-	Incinération des ordures et biogaz (électricité)	30 + 7 GWh	93% / 71%
	Potentiel total de production d'énergies renouvelables	**1'675 GWh**	**412 GWh**

Tableau 3 : Potentiels des mesures de production d'énergies renouvelables

6.4. Synthèse

Le potentiel de production de chaleur à partir de combustibles renouvelables est de 1'040 GWh dont le 23% est déjà exploité. Le potentiel de production d'électricité renouvelable est de 635 GWh dont le 26% est déjà exploité en 2014. Le potentiel de production de carburant renouvelable est considéré comme nul. Par conséquent, en faisant la somme, le potentiel global de production d'énergie renouvelable dans le canton à l'horizon 2050 est estimé à 1'675 GWh, dont le 25% est déjà exploité en 2014 (production de 412 GWh).

7. STRATÉGIE ET OBJECTIFS ÉNERGETIQUES

Dans un contexte historique récent marqué par des changements des politiques énergétique et climatique, il s'agit de définir les objectifs énergétiques du canton à court (2025), moyen (2035) et long (2050) terme, exprimé en énergie finale, en énergie primaire et en émissions de gaz à effet de serre (GES) sur la base de potentiels d'économie d'énergie identifiés dans nos bâtiments et entreprises et de productions d'énergies renouvelables sur notre territoire cantonal.

Afin d'atteindre les objectifs énergétiques, les axes stratégiques suivants sont poursuivis :

- privilégier l'efficacité énergétique pour diminuer la consommation globale ;
- augmenter la production d'énergies renouvelables indigènes et la valorisation des rejets de chaleur jusqu'à l'exploitation du potentiel existant ;
- adapter les exigences dans le domaine du bâtiment ;
- maintenir les exigences pour les gros consommateurs d'énergie ;
- privilégier les technologies à haut rendement énergétique comme par exemple les réseaux de chauffage à distance, les couplages chaleur-force et les piles à combustible ;
- développer de manière coordonnée les systèmes novateurs de transport, de distribution et de stockage de l'énergie ;
- poursuivre les mesures d'information et de conseil, la formation ainsi que la recherche et le développement dans le domaine de l'énergie ;
- renforcer le devoir d'exemplarité des collectivités publiques.

De plus, les trois principes suivants servent de guide à la présente conception directrice :

- diminution de la consommation globale d'énergie finale ;
- augmentation de la production globale d'énergies renouvelables indigènes ;
- couverture maximale de la consommation en priorité par des énergies renouvelables indigènes, puis par des énergies renouvelables importées.

Nous nous appuyons sur ces axes stratégiques et principes dans le chapitre suivant pour proposer les mesures de mise en œuvre qui doivent guider la politique énergétique cantonale dans les dix prochaines années. Dans ce cadre, le Conseil d'État entend privilégier les mesures d'encouragement.

Avec un scénario "Nouvelle politique énergétique du canton de Neuchâtel (NPE-NE)", le canton vise les mêmes objectifs d'économie d'énergie que le scénario NPE de la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération. Concernant les objectifs de production d'énergies renouvelables indigènes, le scénario NPE-NE se base sur des études et des estimations des potentiels cantonaux.

A raison, il a été relevé à plusieurs reprises dans les réponses à la consultation que les économies d'énergie doivent être privilégiées aux nouvelles productions d'énergie car même si ces dernières sont renouvelables, leurs impacts sur le territoire et l'environnement existent. Il reste vrai que la meilleure énergie est celle que l'on ne consomme pas. Le rapport d'experts expose clairement au chapitre 4 (page 61) que la priorité est données aux économies et, au chapitre 5 (page 65), que leur potentiel est important. En outre, lors de la présentation de la stratégie et des objectifs au chapitre 7 (page 87), les économies sont toujours traitées de manière prioritaire. Le Conseil d'État adhère totalement à cette systématique du rapport d'experts. Néanmoins, force est de constater qu'il faudra aussi développer les énergies renouvelables pour transiter vers une société à 2000 watts.

Consommation d'énergie finale en GWh							
	Référence	Objectifs					
	2000	2025		2035		2050	
Combustibles	2'336	1'891	-19%	1'593	-32%	1'180	-49%
Électricité	1'019	1'039	+2%	1'038	+2%	1'036	+2%
Carburants	1'441	1'083	-25%	790	-45%	590	-59%
Total	**4'796**	**4'013**	**-16%**	**3'421**	**-29%**	**2'806**	**-41%**

Production d'énergies renouvelables en GWh							
	Référence	Objectifs					
	2000	2025		2035		2050	
Combustibles	129	400	+210%	475	+268%	940	+629%
Électricité	160	320	+101%	405	+154%	635	+298%
Carburants	0	0	0%	0	0%	0	0%
Total	**289**	**720**	**+150%**	**880**	**+205%**	**1'575**	**+446%**

Consommation d'énergie primaire en GWh							
	Référence	Objectifs					
	2000	2025		2035		2050	
Combustibles	2'715	2'289	-16%	1'971	-27%	1'708	-37%
Électricité	2'839	2'047	-28%	1'632	-43%	1'368	-52%
Carburants	1'787	1'342	-25%	980	-45%	732	-59%
Total	**7'341**	**5'678**	**-23%**	**4'582**	**-38%**	**3'807**	**-48%**

Emissions de gaz à effet de serre en tonnes de CO_2 équivalent							
	Référence	Objectifs					
	2000	2025		2035		2050	
Combustibles	602'310	410'860	-32%	304'750	-49%	128'060	-79%
Électricité	388'860	195'150	-50%	112'740	-71%	45'380	-88%
Carburants	445'270	334'510	-25%	244'110	-45%	182'310	-59%
Total	**1'436'440**	**940'520**	**-35%**	**661'600**	**-54%**	**355'750**	**-75%**

Puissance primaire en watt par habitant et émissions de GES en tCO_2 par habitant							
	Référence	Objectifs					
	2000	2025		2035		2050	
Population	166'092	187'000	+13%	196'000	+18%	205'000	+23%
Puissance primaire en watt par hab.	**5'050**	**3'470**	**-31%**	**2'670**	**-47%**	**2'120**	**-58%**
Émissions de GES en tCO_2 par hab.	**8,6**	**5,0**	**-42%**	**3,4**	**-61%**	**1,7**	**-80%**

Tableau 4 : Objectifs en chiffres absolus et en % par rapport à la référence (2000)

Pour plus de détails concernant les objectifs par type d'énergie, nous renvoyons à l'annexe 3 du rapport d'experts.

Si le scénario NPE-NE n'était pas mis en œuvre et que, par conséquent, tous les instruments, mesures et lois de politique énergétique actuellement en vigueur étaient tout au plus adaptés au progrès technologique d'ici 2050, la consommation globale d'énergie finale serait à terme de 43% plus élevée et la production d'énergies renouvelables réduite de moitié.

8. MISE EN ŒUVRE

Les potentiels d'économie d'énergie (cf. chapitre 5) et de production d'énergies renouvelables (cf. chapitre 6) sont concrétisés sous forme de mesures. Pour chaque mesure, nous proposons des actions au niveau légal, de l'encouragement et de l'incitation, ainsi que de l'information et du conseil à mettre en œuvre dans les meilleurs délais pour atteindre les objectifs à court terme (2025) et pour tendre vers l'atteinte des objectifs à moyen (2035) et long terme (2050).

De manière générale, en approuvant la présente conception directrice, le Grand Conseil se prononce par une déclaration d'intention mais pas encore par une approbation de détail d'articles de loi. Il s'agira ultérieurement de modifier les textes légaux dans la direction générale voulue par cette conception et de trouver les financements nécessaires aux aides financières. Toute adaptation nécessitant une modification de la

LCEn, ou d'une autre loi fera l'objet d'un rapport spécifique et nécessitera une approbation ultérieure du Grand Conseil.

Au niveau de la législation, il s'agira ainsi en priorité d'adapter la LCEn aux nouvelles dispositions du MoPEC 2014, dont la structure modulaire laisse une certaine marge de manœuvre aux cantons, bien que ceux-ci soient tenus de mettre en œuvre ses recommandations. Le module de base se compose de prescriptions en matière de construction, ainsi que des bases juridiques nécessaires à l'élaboration de mesures d'encouragement harmonisées. Avec la reprise du module de base, le canton de Neuchâtel satisfait également aux principes de la politique en matière de bâtiment inscrits dans la loi fédérale sur l'énergie et la loi sur le CO_2. De même, la reprise du module de base permet d'appliquer les objectifs élaborés dans le cadre de la politique énergétique formulée par l'EnDK. Il s'intègrera dans les mesures EE1, ER1, ER2 et ER3. La reprise de modules optionnels déjà en vigueur dans le canton contribue aussi à la réalisation de mesures, comme par exemple avec le module 6 "Obligation d'assainir les chauffages électriques décentralisés" pour la mesure EE4. Les reprises de nouveaux modules seront aussi évaluées lors de cette prochaine étape, comme par exemple le module 8 "Optimisation de l'exploitation" qui contribuerait à toutes les mesures EE2 à EE6.

Au niveau des encouragements et incitations, nous procéderons à une adaptation du programme cantonal de subventions au modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa 2015) par le biais d'une modification de l'arrêté sur les subventions pour assurer dès 2017 d'une part, la compatibilité avec les exigences de la Confédération pour toucher les subventions fédérales et, d'autre part, une harmonisation avec les programmes des autres cantons. Les propriétaires pourront continuer de déduire fiscalement des investissements liés aux mesures prise en vue d'encourager les économies d'énergie selon les directives du Service des contributions.

Au niveau de l'information et du conseil, le canton continuera de diffuser des brochures mises à disposition par SuisseEnergie ou d'autres organisations, comme par ex. l'Agence de l'énergie pour l'économie (AEnEC), l'Agence cleantech suisse (ACT), les associations Minergie, Swissolar, Energo, Energie-Bois Suisse, le Groupement Suisse pour les pompes à chaleur (GSP), etc. Des séances d'informations seront organisées en collaboration avec les communes, les milieux des professionnels du bâtiment et de l'immobilier pour informer et sensibiliser les propriétaires et locataires neuchâtelois, les exploitants et les gérances de bâtiments, les entreprises et les collectivités publiques sur les thèmes des assainissements énergétiques, des bonnes pratiques dans l'efficacité énergétiques et les économies d'énergie, la production d'énergies renouvelables, la mobilité, etc. Le service de l'énergie et de l'environnement (SENE) poursuivra aussi ses activités dans le cadre de conseils destinés à un large public, d'animations scolaires dans les classes de l'école obligatoire en collaboration avec le service de l'enseignement obligatoire ou d'autres acteurs, de rencontres thématiques avec les communes et les professionnels du bâtiment, de participation à des modules de formations de base et continue. Comme par le passé, le SENE se tient à disposition des étudiants et enseignants des écoles post-obligatoires pour prodiguer des conseils ou accompagner des études ou projets en lien avec l'énergie. Le SENE poursuivra également la collaboration avec les communes et les distributeurs d'énergie et les soutiendra dans leurs efforts.

Le Conseil d'État se garde la prérogative d'aller puiser dans la liste des actions possibles mentionnées dans les fiches de mesures du rapport d'experts (pages 101 à 128).

Comme il a été relevé par différentes réponses à la consultation, d'autres politiques cantonales influencent le domaine de l'énergie et le rapport d'experts en fait un court descriptif au chapitre 3.5 (page 58). En particulier, des mesures d'aménagement du

territoire et de mobilité comme la densification urbaine, la redéfinition des zones à bâtir, la promotion du télétravail et l'amélioration du transfert modal peuvent contribuer à améliorer le bilan énergétique. Ces différentes politiques s'y appliquent déjà bien que la présente conception ne les détaille pas. On peut donc s'imaginer que des mesures supplémentaires soient prises dans d'autres domaines que l'énergie, surtout s'il s'avère que ce dernier n'évolue pas dans la direction souhaitée.

En outre, afin d'assurer une mise en œuvre cohérente et coordonnée de la politique énergétique cantonale, la prise en compte et le développement d'aspects tel que le renforcement des partenariats et des collaborations entre l'État et les communes, l'exemplarité des collectivités publiques ainsi que la poursuite de l'engagement des communes et des entreprises d'approvisionnement en énergie s'avèrent incontournables.

Le succès dans la mise en œuvre de la politique énergétique et des mesures préconisées dans le cadre de la conception directrice dépend aussi du monitoring et du contrôle des résultats périodiques à mener grâce à des indicateurs pertinents. Les connaissances à acquérir sont les suivantes : degré de mise en œuvre de chaque mesure, effets obtenus, difficultés rencontrées, développement des marchés et des conditions cadre. Grâce à ces informations, la mise en œuvre des mesures peut être continuellement optimisée.

Afin de pouvoir suivre l'évolution de la situation énergétique du canton d'un côté et les effets de la conception directrice de l'autre, il est nécessaire de mettre en place un système de contrôle des résultats prévoyant les éléments suivants :

- Statistiques de l'énergie du canton de Neuchâtel (annuellement),
- Rapport "Monitoring et contrôle des résultats de la conception directrice de l'énergie" (quinquennal en 2020, 2025, …) pour les autorités politiques et l'administration cantonale.

Les indicateurs nécessaires au suivi de l'évolution de la situation énergétique du canton et au suivi des effets de la conception directrice doivent être techniquement et politiquement pertinents, mesurable et quantifiables, ainsi que facilement disponibles. D'ici 2020, le système de monitoring et de contrôle des résultats devra être défini en détail et un outil avec liste des indicateurs à utiliser devra être choisi.

9. INCIDENCES FINANCIÈRES

Le rapport d'experts sur la conception directrice de l'énergie, adopté par la commission cantonale de l'énergie, a estimé que les consommateurs neuchâtelois (privés, entreprises et collectivités) consacrent annuellement environ 650 millions de francs à l'achat d'énergie, dont l'essentiel est importé. Les mesures proposées dans la présente conception, ont directement ou indirectement des conséquences sur cette consommation, soit en la réduisant, soit par un transfert d'une source d'énergie à une autre. Nous avons estimé qu'en 2025, ce montant pourrait s'élever à près de 100 millions de francs par an.

Pour atteindre les objectifs à court, moyen et long termes fixés par la conception directrice de l'énergie, le rapport d'experts part du principe que toutes les mesures proposées doivent être mises en œuvre. Dans ce chapitre, nous détaillons les incidences économiques et financières d'ici 2025 de la mise en œuvre des mesures de cette conception qui ont des conséquences pour l'État ou des tiers sous forme de subventions

et d'incitations fiscales cantonales, ainsi que des retombées économiques et la création d'emploi dans le canton (voir tableau 5). Les mesures EE2, EE5, EE8, EE9 et ER3 n'ont pas été évaluées d'un point de vue économique et financier dans le rapport d'experts (voir par. 9.2).

Mesure	Subventions cantonales	Subventions de Tiers	Incitations fiscales cantonales	Retombées économiques dans le canton	Emplois à plein temps
EE1 (enveloppe bâtiments)	24,3 MCHF	63,9 MCHF	178,5 MCHF	968 MCHF	293
EE3 (efficacité thermique entreprises)	-	-	-	6 MCHF	3
EE4 (chauffage électrique)	1,8 MCHF	-	1,5 MCHF	9 MCHF	2
EE6 (efficacité électrique entreprises)	-	-	-	12 MCHF	5
EE7 (éclairage public)	-	0,4 MCHF	-	4 MCHF	2
ER1 (bois)	2 MCHF	4 MCHF	-	33 MCHF	10
ER2 (solaire thermique)	4 MCHF	7 MCHF	11 MCHF	59 MCHF	18
ER4 (solaire photovoltaïque)	-	33 MCHF	4 MCHF	27 MCHF	12
Total	**32,1 MCHF**	**108,3 MCHF**	**195 MCHF**	**1'118 MCHF**	**345**

Tableau 5 : Incitations financières, retombées économiques (en millions de francs MCHF) et emplois à plein temps par mesure dont les incidences économiques et financières ont été évaluées.

9.1. Incidences financières pour l'État

Précisons à ce stade, comme cela a été souhaité lors de la consultation, que les incidences financières traitées dans ce chapitre sont de deux ordres : d'une part, les subventions et, d'autre part, les incitations fiscales. Afin de contribuer aux objectifs énergétiques de cette conception, les mesures soutenues financièrement vont créer pour l'État des dépenses par le biais de subventions et des manques de recettes par le biais d'incitations fiscales. En termes de subventions cantonales sur la période 2015 à 2025, les coûts se résument au soutien de 4 mesures (EE1, EE4, ER1, ER2) pour un total de 32,1 millions de francs, dont 26,1 millions pour les mesures d'efficacité énergétique et 6 millions pour les mesures de production d'énergies renouvelables. Sur la période considérée, ceci correspond à un coût annuel moyen de 2,9 millions de francs. En termes d'incitations fiscales, l'État contribue en plus avec 195 millions de francs sur cette période au soutien des mesures EE1, EE4, ER1, ER2 et ER4. Ces incitations fiscales correspondent aux mesures décrites dans les directives du service des contributions déjà en vigueur depuis plusieurs années.

La mesure EE1 (enveloppe thermique des bâtiments existants) affiche le plus grand effet énergétique au niveau des économies de combustibles. Au niveau des aspects

économiques sur la période 2015 à 2025, cette mesure apparaît comme la plus coûteuse pour l'État (24,3 millions de francs en subventions et 178,5 millions de francs en incitations fiscales). Celles-ci ont été estimées à environ 11 millions de francs en 2015 et si les mesures ont le succès escompté, elles pourraient progressivement atteindre 22 millions de francs par an en 2025. Ceci correspond aussi à la volonté de doubler le taux d'assainissement du parc immobilier, lequel avec moins de 1% actuellement est trop bas.

Les autres coûts pour l'État concernent le remplacement des chauffages électriques et des chauffe-eau électriques (EE4) avec 1,8 million de francs en subventions et 1,5 million de francs en incitations fiscales ainsi que le soutien des chauffages au bois (ER1) et des installations solaires thermiques (ER2) dans les bâtiments existants avec 6 millions de francs en subventions cantonales et 11 millions de francs en incitations fiscales. Ces subventions cantonales engendreront également des retombées sur l'économie locale estimées à 92 millions de francs et 28 emplois environ.

Pour la mesure ER4 (électricité d'origine photovoltaïque), l'État ne prévoit pas de subventions directes (voir par. 9.2). Par contre, les incitations fiscales pour le soutien de la mesure ER4 s'élèvent à 4 millions de francs avec en contrepartie des retombées économiques pour 27 millions de francs et la création de 12 emplois à plein temps environ.

Les incitations financières allouées sous forme de subventions devront être couvertes par le fonds cantonal de l'énergie pour lequel il manque encore une alimentation pérenne. Fin 2015, la fortune du fonds s'élevait à 4,5 millions de francs, dont 2,2 millions étaient engagés sous forme de promesses. La fortune disponible permet encore d'engager des promesses en 2016. Dès 2017, avec la nouvelle obligation pour le canton d'assumer aussi les engagements pour les assainissements de l'enveloppe des bâtiments (actuel volet A du Programme Bâtiments), en plus des subventions pour les installations techniques (actuel volet B du Programme Bâtiments), il faudra trouver des nouvelles recettes. Ainsi, une redevance cantonale modérée sur la consommation d'électricité alimentant le fonds cantonal de l'énergie avec environ 2 millions de francs par an permettrait de financer, avec l'apport des contributions globales de la Confédération, environ le 70% des soutiens financiers nécessaires aux mesures qui contribuent à l'atteinte des objectifs définis. Le Conseil d'État ne pourra pas consacrer d'autres moyens. C'est pourquoi, il veut se concentrer en priorité sur les mesures qui déclenchent un effet de levier important auprès des contributions globales de la Confédération. Avec un rapport séparé sur la nouvelle loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL), dont le projet a fait l'objet d'une large consultation au deuxième trimestre 2015, le Conseil d'État viendra tout prochainement devant votre autorité avec une proposition pour répondre à ce besoin.

Dans ses travaux, le Conseil d'État a renoncé à d'autres formes de financement externe telles que taxe sur les installations de chauffage (fossile), redevance sur le stationnement pour les gros générateurs de trafic ou le plafonnement des déductions fiscales sur les frais de déplacements. En l'état, il les estime inopportunes vu notamment l'évolution constante du cadre législatif fédéral : augmentation de la redevance CO_2, potentiel nouveau système incitatif en matière énergétique et climatique ainsi que le débat ouvert sur le mobility-pricing.

9.2. Autres incidences financières

Pour toutes les mesures listées dans le tableau 5, des retombées économiques correspondant à la création de valeur ajoutée pour l'économie du canton pour 1'118

millions de francs ont été identifiées en permettant aussi de créer 345 emplois à plein temps. En parallèle, l'État bénéficiera des retombées fiscales liées aux activités économiques de ces mesures. Ces retombées fiscales n'ont pas été évaluées.

Concernant la mesure EE1, il faut relever que les 24,3 millions de francs de subventions cantonales vont générer auprès de la Confédération des subventions supplémentaires de 63,9 millions de francs, si et seulement si l'État met sa part. La somme totale de 88,2 millions de francs sur la période considérée sera intégralement reversée aux ayants droit neuchâtelois dans le cadre de la poursuite du Programme Bâtiments dès 2017. Pour cela, un nouveau programme de promotion devra être mis sur pied par le canton et un nouveau mode de financement sera proposé aux cantons par la Confédération. Il est réjouissant de constater que c'est la mesure qui engendre aussi les retombées les plus élevées pour l'économie du canton (955 millions de francs de chiffres d'affaires pour les entreprises locale et quelque 289 places de travail).

La mesure ER4 (électricité d'origine solaire photovoltaïque) devrait permettre aux investisseurs neuchâtelois dans ce domaine de profiter de 33 millions de francs de subventions fédérales avec des retombées sur l'économie locale estimées à environ 27 millions de francs et 12 emplois. Pour cette dernière mesure, le canton ne peut espérer de contributions globales car le soutien du photovoltaïque n'est pas prévu par le ModEnHa 2015. D'une part, la Confédération considère que via le ModEnHa, ce sont des mesures permettant d'économiser du CO_2 qu'il faut soutenir étant donné que le financement des contributions globales provient de l'affectation partielle de la taxe sur le CO_2. D'autre part, la Confédération subventionne déjà le solaire photovoltaïque via les rétributions octroyées par Swissgrid (rétributions à prix coûtant RPC et unique RU) et ne souhaite pas un subventionnement double. Vu ses finances, l'État doit concentrer ses efforts sur les mesures qui lui permettent de profiter de l'effet multiplicateur de la manne financière de la Confédération.

Les incidences financières d'autres mesures (EE2, EE5, EE8, EE9 et ER3) n'ont pas été identifiées de par la difficulté que représente l'estimation de ces montants. Néanmoins, toute mesure implique par principe des investissements qui vont engendrer des retombées économiques et des places de travail, à l'image de la réalisation de parcs éoliens, la construction et l'assainissement d'ouvrages permettant d'exploiter l'énergie hydraulique, le remplacement des installations de production de chaleur arrivant en bout de vie, le remplacement continu du parc de véhicules et des appareils électriques, la construction d'installations de biogaz ou produisant de la chaleur et du froid par soutirage à l'environnement. De même, les retombées fiscales supplémentaires pour les communes et le canton liées à l'activité économique supplémentaire engendrée par la réalisation de ces mesures et les salaires versés n'ont pas été évaluées non plus.

Finalement, il est utile de rappeler que toutes les mesures d'économie d'énergie engendrent également des économies financières pour celui qui en profite. Nous avons estimé qu'en 2025, ce montant pourrait s'élever à près de 100 millions de francs par an.

9.3. Redressement des finances

Ce projet n'a pas d'incidence sur le redressement des finances de l'État. Il s'agira de trouver le financement des mesures soutenues par l'État afin de poursuivre le programme de promotion cantonal en matière d'énergie, en particulier le Programme Bâtiments dont l'exécution sera dès 2017 sous la responsabilité totale du canton.

10. RÉFORME DE L'ÉTAT ET INCIDENCES SUR LE PERSONNEL

Depuis septembre 2012, un 80% d'emploi à plein temps, occupé par un ingénieur au SENE, est consacré aux travaux en lien avec la conception directrice de l'énergie. De plus, cette personne est en charge de l'établissement des statistiques de l'énergie, du plan cantonal de l'énergie et de ses cartes, des liens avec les Cités de l'énergie, du soutien aux communes qui établissent leurs plans communaux des énergies, des rapports avec l'OFEN pour l'obtention des subventions fédérales ainsi que du suivi de différentes études. Pour assurer la mise en œuvre des mesures de la conception directrice, en plus des tâches énoncées ci-dessus, il sera nécessaire que ce poste soit maintenu.

11. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'approbation de la conception directrice est une déclaration d'intention à s'engager à atteindre les objectifs fixés et à réaliser les mesures d'application proposées d'ici 2025. Cette conception ne contient aucune modification de loi et n'engage pas encore le canton à procéder à des dépenses puisque celles-ci devront être décidées dans le cadre des futurs budgets après que la question de l'alimentation du fonds cantonal de l'énergie ait été réglée. Par conséquent, le présent projet de décret peut être adopté à la majorité simple des membres du Grand Conseil.

12. CLASSEMENT DE MOTIONS ET POSTULATS

12.1. Postulat 03.123 du groupe socialiste

En date du 29 avril 2003, votre Conseil a accepté le postulat groupe socialiste 03.123 ad 03.010, dont nous rappelons la teneur ci-après :

> **03.123 ad 03.010**
> 29 avril 2003
> **Postulat du groupe socialiste**
> **Etudier l'installation de petites installations hydroélectriques**
>
> *La rentabilité de petites installations hydroélectriques au fil de l'eau n'est plus à démontrer.*
>
> *Certains projets soutiennent l'idée d'un développement de ce genre d'installations. Il nous semble dès lors que nous devons jouer ici un rôle incitatif et promouvoir, dans la mesure de nos possibilités, cette production d'énergie.*
>
> *Nous demandons au Conseil d'État de faire une analyse quant à la faisabilité d'intégrer dans ce projet de réfection un équipement hydroélectrique adapté aux ouvrages. Le cas échéant l'étude d'un projet de réalisation pourrait alors être menée.*
>
> *Signataires: D. Schürch, P. de Pury, M. Debély et O. Duvoisin.*

La raison première de ce postulat est la demande faite au Conseil d'État d'établir une analyse de faisabilité pour profiter de la réfection sur la Basse-Areuse des 2 barrages de "Prés-des Esserts-Grandchamp" et de "La Pêcherie" pour y intégrer des installations de production d'hydroélectricité. Les réfections des barrages de la Pêcherie et Grandchamp ont bien eu lieu mais sans y intégrer de petites installations hydroélectriques. Après toutes ces années, il n'a pas été possible d'en retrouver les raisons. On peut rappeler que

si l'État est bien propriétaire de ces infrastructures (barrages), dont le rôle est de "*garantir la stabilité des 2 paliers inférieurs de la Basse-Areuse*" (cf rapport 03.010 à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit pour les travaux urgents de réfection de ces barrages), ce n'est pas la mission de l'État que de produire de l'énergie. L'État ne veut pas se substituer à une entreprise de production d'électricité. De plus, il est à relever que ces sites ne sont pas répertoriés dans le rapport technique du potentiel hydroélectrique du canton établi en 2009. Comme les objectifs de cette étude étaient, entre autres, d'éliminer les sites inintéressants, que ce soit pour des raisons liées aux coûts de construction trop élevés, à la non-rentabilité de la production ou à des impacts sur l'environnement trop importants, nous partons du principe que ces deux sites ne sont pas adaptés pour une exploitation de l'électricité hydraulique. Par contre, sur le canal du Viviers en aval du barrage des Esserts, le potentiel hydroélectrique a bien identifié les trois sites dénommés "du Moulin", "du Bas du Sachet" et "Aval Fabrique" caractérisé par une "très haute valeur" d'un point de vue environnemental. On peut donc dire que non loin des sites à la base de la motion 03.123, le travail demandé a été mené.

Lors du débat au Grand Conseil de la révision de la loi cantonale sur l'énergie le 1er novembre 2011, le classement du postulat avait été refusé après l'intervention du député Daniel Schürch (S) rappelant qu'*"il n'y a jamais eu de réponse du Conseil d'État, alors que nous savons qu'il y a une étude qui a été faite."* Des recherches menées par le service des ponts et chaussées n'ont pas permis de retrouver d'études spécifiques à la production hydroélectrique sur les deux barrages de la Basse-Areuse. Le service de l'énergie et de l'environnement n'en a pas connaissance non plus.

Un réseau cantonal de mesure de débits des cours d'eau neuchâtelois permettant de suivre et de contrôler la disponibilité en eau, le respect des concessions et les risques liés aux dangers naturels a été mis en place à partir de 2008. Il compte sept stations qui sont toutes opérationnelles depuis 2013. La détermination des courbes de tarage de chaque station a pris du temps car elle dépendait de la météo et des ressources disponibles au bureau des ouvrages d'art et de l'économie des eaux au sein du service des ponts et chaussées en charge de ce réseau.

En 2009, vu le caractère transversal de la problématique de l'eau, le Département de la gestion du territoire a mis en place la plateforme Eaux composée de membres de tous les services du département concernés. Le but de ce groupe de travail est de discuter et d'évaluer des projets en amont de la procédure d'autorisation permettant ainsi de trouver les meilleures solutions et d'éviter les blocages en vue d'en faciliter la réalisation.

Depuis 2009, les demandes de concessions ayant abouti à un octroi sont :

- la centrale des Esserts à Boudry (puissance théorique de 652 kW), réalisée ;
- les concessions sur la Serrières (2 centrales pour 806 kW), en construction ;
- la centrale sur le Seyon (273 kW), en construction.

Les autres études pour lesquelles l'État a délivré des permis au sens de la loi n'ont pas (encore) abouti.

Depuis le 1er janvier 2009 et les dispositions légales de la loi fédérale sur l'énergie pour une rétribution au prix coûtant (RPC) de l'électricité renouvelable provenant d'installations hydroélectriques de moins de 10 mégawatts mises en service après le 1er janvier 2006, les nouvelles conditions-cadres pour la promotion de ce type d'installations sont devenues beaucoup plus favorables.

De plus, le potentiel hydroélectrique du canton a été déterminé. Une première étude en 2009 a permis d'identifier 84 sites pour une production potentielle totale d'environ

320 GWh par an. Parmi ces sites, 17 étaient en service pour une production totale de 150 GWh par an avec une optimisation possible d'environ 100 GWh par an. De nouvelles installations pour une production d'environ 70 GWh supplémentaires étaient identifiées. Après cette étude technique, une 2ème évaluation a pris en compte les effets sur la nature et le paysage en 2012. Le but de cette seconde phase était de déterminer la valeur environnementale de chaque site, devant servir de base à une pesée des intérêts et une priorisation des sites à développer. La démarche a été menée selon la "*Recommandation relative à l'élaboration de stratégies cantonales de protection et d'utilisation dans le domaine des petites centrales hydroélectriques*" du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). Bien que des contraintes environnementales soient présentes sur tous les sites, le potentiel hydroélectrique semble pouvoir progresser de près de 60 GWh par an, ce qui représenterait une augmentation de 50% par rapport à la production hydroélectrique 2014 du canton. Cette étude a aussi permis de clarifier la situation et de déterminer les aspects qui devront être traités par une étude nature, une étude ou notice d'impact sur l'environnement dans le cadre de la procédure administrative. Une fiche "A savoir" présentant les résultats de ces études, ainsi que la procédure administrative menant à l'octroi d'une concession est disponible sur le site internet du SENE. Ce potentiel a été pris en compte dans la présente conception directrice de l'énergie.

Le 4 septembre 2012, le Grand Conseil s'est prononcé en faveur d'une prise de participation à hauteur de 3 millions de francs dans Groupe E Greenwatt SA, société spécialisée dans le développement des énergies renouvelables (éolien, photovoltaïque, biogaz et mini-hydraulique) ce qui a permis d'acquérir 10% du capital-actions et d'obtenir un siège au conseil d'administration. Grâce à cette participation, l'État a désormais une influence directe, sur le développement des projets de production d'énergies verte sur son territoire.

En conclusion, avec la possibilité pour les privés et les entreprises de recevoir depuis 2009 de nouvelles subventions de la Confédération à titre de rétributions à prix coûtant pour le courant produit par des installations hydroélectriques de moins de 10 mégawatts, avec l'établissement en 2013 du potentiel hydroélectrique du canton pris en compte dans le présent rapport sur la conception directrice de l'énergie et identifiant une progression possible de la production de près de 60 GWh par an représentant une augmentation de 50% par rapport à la production hydroélectrique 2014 du canton et avec la participation de l'État depuis 2013 de 10% dans le capital-actions de Groupe E Greenwatt SA, promoteur et producteur d'installations de production d'énergies renouvelables, dont l'hydroélectricité, le Conseil d'État est d'avis que suffisamment de jalons ont été posés pour que l'État joue un rôle incitatif promouvant ce type d'énergie. Nous vous proposons par conséquent de classer ce postulat.

12.2. Postulat 05.118 du groupe PopEcoSol

En date du 30 janvier 2007, votre Conseil a accepté le postulat du groupe PopEcoSol 05.118 ad 06.036, dont nous rappelons la teneur ci-après :

05.118 ad 06.036
15 mars 2005
Postulat du groupe PopEcoSol
Développons et encourageons la géothermie

La géothermie est une source d'énergie inépuisable, encore trop peu exploitée et avec un potentiel de développement important dans notre canton.

La diversité des applications possible de la géothermie est impressionnante et ses effets d'échelle le sont tout autant. Que cela soit dans le temps et en fonction de la taille, son coût, la profondeur choisie et la température, l'exploitation du site choisi permet un apport d'électricité et de chaleur, que ce soit pour une simple maison individuelle ou pour une ville entière!

Nous demandons donc au Conseil d'État de donner les impulsions nécessaires afin, d'une part, d'encourager la géothermie de faible profondeur et, d'autre part, de mener des études permettant de futures réalisations de centrales de production produisant électricité et chaleur à partir de l'énergie géothermique de grande profondeur.

Développement écrit

1. Qu'est-ce que la géothermie?

L'énergie géothermique ou chaleur du sous-sol est l'énergie calorifique stockée sous la surface terrestre. Les profondeurs de la Terre recèlent d'énormes quantités de chaleur naturelle.

Il faut distinguer la chaleur accumulée en surface exploitable avec une faible température (15°C à 100 m) de celle accumulée en profondeur dépassant les 100°C dès 3'000 mètres de profondeur.

La valorisation de la chaleur stockée proche de la surface de la terre au moyen de pompes à chaleur est éprouvée depuis des années. En outre, les techniques de forage actuelles permettent d'atteindre des profondeurs de près de 5'000 mètres. La chaleur prélevée à ces niveaux peut être utilisée pour produire de l'électricité et de la chaleur pour du chauffage urbain.

1.1. Effets d'échelle

Rappelons brièvement les effets d'échelle d'exploitation de l'énergie géothermique.

Temps: L'équipement d'une maison individuelle peut se réaliser en quelques jours et ceci pour une durée de 25 ans. Il n'y a pas d'usure par rapport à d'autres technologies énergétiques. Il faut compter plusieurs années pour construire une centrale d'importance, en fonction de la technologie choisie et de la profondeur nécessaire.

Taille: Cela peut aller d'une simple villa à une centrale de production proposant de l'énergie pour une ville entière.

Coût: Il faut compter 25'000 francs pour l'installation de chauffage d'une maison familiale (forage, sonde, pompe à chaleur et raccordements) et environ 100 millions de francs pour une centrale de production couplée d'électricité et de chaleur.

Profondeur: L'exploitation pour du chauffage à basse température peut se faire dès quelques dizaines de mètres de profondeur. Les forages d'une centrale électrique peuvent atteindre 5 kilomètres.

Température: Le fluide caloporteur, l'eau a une température de 10°C à 200°C suivant le type de procédé et la profondeur choisis.

1.2. Avantages écologiques

La géothermie est une source d'énergie propre et renouvelable, qui présente un potentiel de développement considérable.

Les installations géothermiques ne produisent ni combustion ni émission de gaz toxiques ou à effet de serre (CO_2, NOx). Elles contribuent ainsi à réduire les risques de bouleversement climatique. À quoi s'ajoute le fait qu'elles ne nécessitent pas le transport et le stockage de matières dangereuses. Une fois le forage achevé, l'installation n'accapare que peu de terrain en surface, en comparaison avec d'autres types de production d'énergie. La géothermie de faible profondeur et de basse température fait appel à des pompes à chaleur qui, naturellement, consomment de

l'électricité. Cependant, sur les 100% de chaleur pour le chauffage, 75% sont fournis par le sous-sol et seuls 25% de l'énergie nécessaire proviennent de l'électricité. Mais une attention particulière doit donc se porter sur la source de cette énergie électrique si l'on veut parler d'avantages écologiques.

1.3. Comment ça marche?

Si le gradient géothermique est normal, la température augmente à partir de la surface terrestre de 3°C environ par 100 mètres de profondeur. En de nombreux endroits du globe, nous constatons toutefois des anomalies géothermiques (dites "positives"), c'est-à-dire des régions présentant des gradients de température nettement plus élevés, par exemple en Toscane, en Islande, en Californie, en Indonésie ou en Nouvelle-Zélande.

Le but d'une exploitation de l'énergie géothermique est de capter la chaleur des profondeurs, pour l'amener puis l'utiliser à la surface de la terre en recourant à des technologies ad hoc. À certains endroits, la nature fournit elle-même le système de circulation requis, par exemple les sources thermales. Dans la plupart des cas, on doit faire appel à des forages avec pompes de production ou à des sondes géothermiques équipées de petites pompes de circulation. Des systèmes combinés de chauffage et de climatisation estivale sans machine frigorifique (free cooling) sont également possibles.

L'utilisation des ressources géothermiques permet une exploitation intégrale de la chaleur tirée du sous-sol, pratiquement à partir de la surface terrestre jusqu'à une profondeur d'environ 5'000 m, qui se justifie sur les plans technique et économique. A grande profondeur, la chaleur élevée permet une conversion de la vapeur en électricité, comme le prévoit la technique "Deep Heat Mining".

2. La géothermie en Suisse

L'intérêt de la géothermie est sa diversité d'application et son universalité, convenant bien au climat suisse. La Suisse a déjà enregistré de nombreux succès dans l'exploitation de la géothermie à des fins de chauffage. Une comparaison sur le plan mondial place notre pays en tête pour la densité des sondes géothermiques, avec en moyenne une installation pour 2 km^2. En matière de production d'énergie géothermique par habitant, la Suisse prend le troisième rang, derrière l'Islande et la Nouvelle-Zélande. Sur le plan suisse, notre canton n'est malheureusement pas le premier de classe. Une volonté politique plus affirmée de nos autorités serait des plus bénéfiques.

Les ressources géothermiques indigènes se répartissent entre la géothermie à faible profondeur, faisant par exemple appel aux sondes géothermiques classiques ou aux pieux énergétiques, et la géothermie profonde, avec l'exploitation des eaux chaudes des aquifères profonds comme à Lavey-Les-Bains (95% des besoins en chaleur du centre thermal sont couverts par la géothermie).

3. Un projet novateur: DHM (Deep Heat Mining)

Le Deep Heat Mining ou "roches chaudes fracturées" est l'extraction d'énergie géothermique d'un réservoir souterrain créé artificiellement en vue de produire électricité et chaleur.

Le principe de fonctionnement du Deep Heat Mining est relativement simple. Après avoir effectué un premier forage à grande profondeur, on crée un réservoir géothermique souterrain en élargissant et en connectant hydrauliquement les systèmes de fractures naturelles. La technique de fracturation hydraulique utilisée à cet effet prévoit l'injection d'eau sous une pression de plusieurs centaines de bars.

Dans le réservoir géothermique fissuré, l'eau se réchauffe, puis revient à la surface de la terre par un ou plusieurs forages de production. Un échangeur de chaleur installé à proximité des puits transfère l'énergie à un deuxième circuit alimentant un turbogénérateur qui produit de l'électricité.

Une grande partie de la chaleur résiduelle peut être ensuite injectée dans un réseau de chauffage à distance. Un puits d'injection complète le circuit fermé et restitue l'eau refroidie au réservoir.

L'intérêt de cette technologie, qui n'émet pas de CO_2, est de pouvoir l'utiliser partout où l'on trouve une roche du socle cristallin à 200°C à une profondeur n'excédant pas les 6 kilomètres, ce qui correspond aux conditions moyennes de nombreuses régions de Suisse.

Une centrale-pilote de type DHM est en construction à Soultz-sous-Forêts en Alsace, grâce à un programme de l'Union européenne. Le réservoir fissuré a été testé à plusieurs reprises et la production d'énergie est prometteuse.

En Australie, une compagnie minière est en train de finaliser une installation de production d'électricité basée sur cette technologie.

Une installation-pilote est en voie de réalisation à Bâle. Elle prévoit un puits d'injection central et deux puits de production latéraux qui atteindraient des roches à une profondeur de 5'000 mètres.

L'objectif est d'installer dans un premier temps une centrale de production d'électricité de 3 MWe (mégawatt électrique) et d'une production de chaleur de 20 MWth (mégawatt thermique), ce qui correspond aux besoins de 5'000 ménages sur le plateau suisse.

Un critère important dans le choix du site de l'installation-pilote est la prise en charge de la chaleur résiduelle à des fins de chauffage, justifiant la production d'électricité sur le plan économique. Un premier forage d'exploration a été réalisé à Bâle, le début de l'exploitation de ce site est prévu pour 2009. Un autre projet est également en cours à Genève.

Afin de rentabiliser une exploitation couplant production électrique et thermique, il est donc nécessaire de se trouver à proximité d'un réseau de distribution de chauffage urbain. Les sites potentiels dans notre canton se trouveraient proches des Villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds ou près de Neuchâtel, sur le Littoral comme la Plaine d'Areuse, ou encore l'Entre-deux-Lacs.

4. Financement et commentaires

Le projet bâlois prévoit un investissement financier de 40 millions de francs pour la partie "souterraine" du projet et 40 millions pour les structures de surface, soit 80 millions de francs.

En termes de produits, même si certaines inconnues restent de mise, le résultat est plus que prometteur. Néanmoins, malgré des données qui doivent s'affiner avec le lancement de la production, le site de Bâle va proposer à 15'000 personnes (ou 5'000 ménages) à long terme chaleur et énergie extrêmement propre. Le coût de l'électricité produite est estimé à 15 cts/kWh.

C'est une population plus importante que la ville du Locle qui pourrait se chauffer grâce à ce type d'énergie!

Un tel projet est ambitieux et nécessite une véritable politique à long terme, avant l'analyse purement financière. Même en cas de résultats mitigés, le retour sur investissements, grâce à l'expérience acquise, serait bénéfique. L'exploitation des ressources géothermiques induit un risque financier car l'aléa géologique n'est pas négligeable. Malgré cela les résultats sont, sur le plan statistique, fréquemment un succès.

La recherche et le développement de techniques nouvelles sont productrices d'emplois, ce que la simple consommation de mazout n'assure pas.

De plus, il existe une antenne à l'Université de Neuchâtel spécialisée dans l'étude et les technologies liées à la géothermie, le CREGE (Centre de recherche en géothermie) et le CHYN (Centre d'hydrogéologie de l'Université de Neuchâtel).

Une part de l'apport de la manne financière de l'or de la BNS revenant au canton de Neuchâtel pourrait permettre un montage financier. Car la réalisation d'un projet novateur et d'envergure, utile au plus grand nombre, nécessite certaines garanties. Seul l'État à ce stade peut assurer et émettre des garanties pour les futurs investisseurs. Il est important que le Conseil d'État donne l'impulsion nécessaire à une étude de faisabilité avancée dans un premier temps (à hauteur du million de francs). Mais par la suite, il lui sera nécessaire de maintenir une volonté politique ferme en vue d'une réalisation d'une centrale de production (à hauteur de dizaines de millions de francs). Seul un signe politique fort intéressera par la suite les futurs partenaires, comme la Confédération, les investisseurs institutionnels et privés. L'or de la BNS revenant au canton servirait à financer une partie de ce projet.

De plus, l'attribution d'un montant à un fonds de soutien (plusieurs millions de francs) et diverses mesures de promotion contribueraient à l'essor de l'utilisation de la géothermie de faible profondeur, à coupler avec le chauffage par capteurs solaires par exemple.

Si nous comparons les différentes mesures actuelles entre cantons – sous forme de subventions – Neuchâtel pourrait sans autre améliorer et dynamiser sa politique énergétique, à l'exemple du canton de Bâle, qui propose entre autres des aides pour une utilisation rationnelle de l'énergie mais également des aides en ce qui concerne tous les types d'énergies renouvelables!

C'est dans le cadre de mesures ayant pour but les économies d'énergie d'une part et la promotion des énergies renouvelables d'autre part que nous demandons au Conseil d'État de compléter les aides directes que propose déjà le service cantonal de l'énergie et d'y inclure des mesures incitatives concernant l'utilisation de la géothermie pour les immeubles d'habitation et autres établissements.

Un des enjeux fondamentaux du XXIe siècle sera la maîtrise des ressources énergétiques, dont l'origine devra inévitablement être de type renouvelable à l'échelle de l'homme.

Indépendamment des nuisances dues à la consommation des hydrocarbures, il devient urgent d'assurer les moyens d'utiliser d'autres sources d'énergies.

A l'heure où nous obtenons une manne financière extraordinaire et unique de la part de la BNS, et malgré un contexte économique difficile, nous devrions profiter de ce débat pour dépasser des considérations financières à très court terme, ainsi que certaines de nos habitudes, ceci afin de concrétiser avec ce projet, la notion de long terme.

Signataires: N. de Pury, G. Hirschy, L. Debrot, F. Staehli, A. Bringolf, C. Stähli-Wolf, M. Zurita, J.-P. Veya, H. Jenni, M. Ebel, Patrick Erard, C. Gehringer, F. Bonnet et D. Ecklin.

Le Centre de recherche en géothermie (CREGE) a été créé fin 2004, sous forme d'association accueillie par l'Université de Neuchâtel (UniNE), qui en est le partenaire académique. Grâce à ce centre de recherches, le développement de la géothermie a pris un nouvel essor en Suisse et dans notre canton.

En particulier, en 2007, le CREGE a reçu un financement de la fondation ProTechno à Neuchâtel pour évaluer le potentiel géothermique du canton de Neuchâtel (PGN). Ce projet a permis de déterminer les potentiels, les obstacles et les moyens à mettre en œuvre dans les quatre domaines suivants :

- implantation des sondes géothermiques verticales, notamment les règles de dimensionnement et les conditions particulières liées à la chaîne du Jura ;
- géostructures énergétiques liées à la construction d'ouvrages fondés sur des pieux ;
- exploitation de l'énergie des nappes phréatiques ;
- ressources en aquifère profond.

Les résultats de l'étude PGN ont été déposés fin 2008 et indiquent toute une série de recommandations à mettre en œuvre au niveau cantonal pour lancer un véritable programme de développement de la géothermie à Neuchâtel (PDGN). Soutenu par le Conseil d'État, le projet PDGN a été élaboré par le CREGE et le rapport final distribué en novembre 2010. L'étude a permis d'effectuer une évaluation quantitative plus détaillée du potentiel géothermique du canton dans les domaines des sondes géothermiques verticales, des géostructures énergétiques, des nappes phréatiques, des eaux de surface et des aquifères profonds. Elle a aussi permis la mise en application des recommandations du rapport final de PGN et la diffusion de l'information auprès des professionnels de l'énergie et du bâtiment, notamment par le moyen d'une série de séminaires d'information.

Entre temps, début 2010, le Département de la gestion du territoire et le Département de l'économie ont soutenu financièrement le Laboratoire de géothermie de l'Université de Neuchâtel pour la réalisation d'un nouveau projet de prospection des ressources géothermique de moyenne profondeur pour la chaleur, le projet GeoNE. La société GIC-Geothermal Investment Center Sàrl a été constituée pour assurer le développement du laboratoire de géothermie, en particulier dans le domaine du transfert de technologie. En parallèle, les statuts du Centre de recherches en géothermie ont été modifiés, permettant à cette association de prendre une nouvelle forme et de suivre de nouveaux buts sous l'appellation Swiss Geothermal Network (SGNet).

D'autre part, le service de l'énergie et de l'environnement a fait établir une carte sur les possibilités d'implantation des sondes géothermiques verticales sur le territoire du canton de Neuchâtel. Les critères pris en compte ont été spécifiquement la protection des eaux, les risques naturels et les particularités connues du sous-sol. Ce document est disponible sur le géoportail du système d'information du territoire neuchâtelois (SITN) et permet aux

intéressés et aux professionnels de savoir très rapidement si une implantation de sondes géothermiques est possible dans un endroit considéré. Les mêmes informations sont disponibles concernant l'exploitation de l'énergie des nappes phréatiques.

En ce qui concerne la technologie des systèmes géothermiques stimulés profonds (EGS), seule technique permettant une production d'électricité à grande échelle en Suisse, les séismes induits lors de la stimulation hydraulique du premier forage à cinq kilomètres de profondeur du projet pilote de Bâle ont stoppé ce projet, mais la recherche appliquée pour faire progresser cette technologie continue en Suisse et dans les pays voisins. Le projet de Bâle a permis de comprendre de nombreux processus, d'améliorer la méthode de fracturation hydraulique et de prévoir et limiter la sismicité induite lors de la création des réservoirs. Le centre d'hydrogéologie de l'UniNE (CHYN), ainsi que d'autres équipes scientifiques suisses, participent depuis des années à des travaux de recherche sur d'autres projets, notamment en Alsace et un savoir-faire pourra être maintenu et augmenté afin que d'autres projets EGS puissent se réaliser au futur.

Sur mandat du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), le CREGE avait déposé en 2007 un projet de programme national de développement de la géothermie en Suisse dénommé ProGeotherm. Ce programme devait être mené au niveau national dans les trois domaines que sont la formation spécialisée, la recherche et développement et les projets pilotes et démonstrations. Il devait disposer d'un budget garanti sur une période minimum de 8 ans, chiffré à 57 millions de francs. Ce programme avait été largement accepté par les deux Chambres fédérales mais son financement a finalement été refusé par le Conseil fédéral en 2008.

Dans le cadre de sa restructuration, l'Université de Neuchâtel (UniNE) a notamment décidé de mettre l'accent sur la géothermie, d'une part en créant une nouvelle chaire dans ce domaine et d'autre part en mettant sur place une formation permanente et spécialisée sous la forme d'un nouveau Master en hydrogéologie et géothermie. Une telle formation est sans précédent en Europe continentale : chaque année, de 8 à 12 étudiants entament ce Master. Depuis 2011, une formation continue en systèmes géothermiques profonds, le CAS DEEGEOSYS, a été mise en place avec succès à l'UniNE. En 2015, elle en est à sa 3ème édition.

En 2015, le Laboratoire de géothermie du CHYN est composé d'une équipe de 10 collaborateurs, dont un 2ème professeur qui a pu être nommé dans le cadre du Centre de compétence en énergie mis en place par la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération. Le canton de Neuchâtel dispose donc des meilleurs atouts pour se profiler efficacement dans le domaine de la géothermie.

Les résultats fournis par le projet de développement des ressources géothermiques profondes (GeoNE) réalisé entre 2010 et 2012 a montré l'intérêt à poursuivre une prospection active des ressources des 3 aquifères profonds entre 800 et 2'000 mètres de profondeur pour du chauffage urbain. Les services de l'État concernés et les professionnels du canton ont directement profité de cette émulation, grâce au programme de transfert de technologie intégré dans GeoNE.

Le service de l'énergie de la Ville de La Chaux-de-Fonds a tenté de lancer un projet de prospection des ressources géothermiques profondes sur les sites proposés par le projet GeoNE, puis sur le site de la piscine des Mélèzes, en liaison avec le projet de restauration de l'ensemble piscine-patinoire. En mettant le 50% du coût, elle a recherché pendant des mois le co-financement d'une campagne de sismique réflexion. Une fois le budget plus ou moins bouclé, le projet a été abandonné suite aux difficultés financières de la ville.

Le site de prospection à St-Blaise-Marin, évalué à priori comme le plus favorable par le projet GeoNE n'a pas été pris en considération, en raison de la réalisation probable, à l'époque, de la centrale à gaz de Cornaux.

Le site de prospection de Milvignes, également étudié dans le cadre du projet GeoNE n'a pas été pris en considération lors de l'étude des options pour remplacer l'énergie du chauffage à distance de l'usine d'incinération des déchets (SAIOD) à Cottendart.

Cependant, le développement global de la géothermie profonde est un défi très ambitieux qui ne se résoudra pas au seul niveau d'un canton. Ce sont les ressources de la Suisse toute entière qui doivent être sollicitées. Les impulsions ont été données, il faut maintenant poursuivre dans cette voie.

Concernant la géothermie de faible profondeur, il existe un grand potentiel pour la production de chaleur dans les bâtiments, comme le montre le présent rapport dans le chapitre 6 traitant du potentiel de production d'énergies renouvelables dans le canton. Déjà maintenant, cette technologie est bien établie dans le marché des bâtiments neufs. En 2013 dans notre canton, 40% des nouveaux bâtiments étaient chauffés avec une pompe à chaleur dont environ un tiers sont équipées de sondes géothermiques. Il s'agit de la technologie la plus efficace pour prélever de la chaleur à l'environnement. Cette tendance devrait se renforcer avec l'application du MoPEC 2014. Avec des prescriptions de plus en plus exigeantes aussi pour les modernisations énergétiques, les besoins en chaleur baissent et donc cette solution devient aussi possible pour les bâtiments existants sans que la consommation électrique soit trop importante.

Si jusqu'à récemment, on pouvait reprocher à cette technologie de consommer néanmoins de l'électricité, on ne peut que se réjouir de l'évolution constante des surfaces de panneaux photovoltaïques nouvellement installés qui permettent, grâce à la rétribution unique mise en place par la Confédération au début 2014, de couvrir une part de la consommation électrique du bâtiment nécessaire au fonctionnement de la pompe à chaleur. En Suisse, en 2013, les 232'000 pompes à chaleur qui se substituent à des chauffages à mazout ou à gaz évitent l'usage de 400 millions litres d'équivalent mazout et l'émission de 1 million de tonnes de CO_2, alors qu'elles ne consomment que 1,6% de l'électricité en Suisse.

En ce qui concerne les mesures de financement, le Conseil d'État est d'avis que les pompes à chaleur n'ont pas besoin d'être subventionnées de manière générale, vu le succès qu'elles rencontrent en substitution des solutions traditionnelles fonctionnant aux énergies fossiles. Par contre, le Conseil d'État a décidé depuis plusieurs années de subventionner de manière ciblée les pompes à chaleur techniquement bien adaptées pour remplacer des installations de chauffage électrique direct dans les bâtiments existants. Cette mesure va dans le sens de la volonté de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie de se séparer définitivement de tout chauffage électrique.

Si en Suisse romande le canton de Neuchâtel est le dernier de classe au niveau du nombre de pompes à chaleur installée, ceci a des raisons multiples : des aides publiques pour les pompes à chaleur plus basses que dans d'autres cantons, des limitations des profondeurs de forages pour les sondes géothermiques, un large réseau de gaz existant, une longue tradition des chauffages à distance alimentés au bois et aux déchets, des subventions pour les chauffages au bois.

Pour de grands équipements individuels comme des forages en aquifère profond ou des systèmes EGS, des recherches de financement seront faites lorsque des projets concrets auront été identifiés. À noter qu'il existe une garantie du risque géologique pour les

projets de géothermie profonde, mais uniquement pour ceux qui ont une composante électrique, donc des gros projets type Bâle, St Gall, AGEPP-Lavey (température de ≥100°C et donc une profondeur de ≥ 3.5 km en Suisse). L'OFEN tente de trouver une solution pour remettre en place une garantie du risque géologique pour les projets géothermiques profonds visant à n'exploiter que la chaleur (température de 20 – 100°C et profondeur de 800 – 3'000 mètres env.). Par ailleurs, on constate avec regrets que les plus grands groupes électriques (ALPIQ, AXPO, BKW) se désintéressent de la géothermie profonde bien qu'il n'y ait jamais eu autant de personnes impliquées et de moyens à disposition pour la recherche appliquée dans ce domaine dans les universités et EPF.

Pour toutes ces raisons, nous pensons que les conditions sont remplies dans notre canton pour un développement continu de la géothermie, que ce soit au niveau de la recherche et du développement, de la formation et de l'utilisation de cette technologie sur le terrain. En effet :

- la technologie pour la géothermie faible profondeur est fiable et au prix du marché ;
- la technologie pour la géothermie de moyenne et grande profondeur (aquifères) pour du chauffage urbain est utilisée depuis des décennies, fiable et au prix du marché quand le baril de pétrole est à ≥ 60$. La plupart des pays voisins l'utilisent plus ou moins, surtout la France et l'Allemagne ;
- la technologie des EGS en est encore dans le domaine du développement et des installations pilotes, mais des grands progrès sont en cours depuis 10 ans ;
- la compagnie suisse Geo-Energie Suisse AG prépare des projets EGS, dont le plus avancé est celui de Haute-Sorne, avec un appui fort du canton du Jura.

C'est pourquoi nous vous proposons de classer le postulat en étant confiant que notre canton ne restera pas à l'écart de cette technologie.

12.3. Postulat 06.161 du groupe PopVertsSol

En date du 30 janvier 2007, votre Conseil a accepté le postulat groupe PopVertsSol 06.161 ad 06.036, dont nous rappelons la teneur ci-après :

> **06.161 ad 06.036**
> 31 octobre 2006
> **Postulat du groupe PopVertsSol**
> **Des capteurs solaires thermiques sur tous les toits neuchâtelois!**
>
> – *Alors que toutes et tous utilisons de l'eau chaude pour nos besoins sanitaires*
>
> – *Alors que toutes et tous habitons sous le soleil (!)*
>
> – *Alors que la technique pour transformer l'énergie solaire en chaleur est bien connue et même économiquement rentable…*
>
> *Seulement un habitant neuchâtelois sur 10 utilise de l'eau chaude chauffée par le soleil! (17'000 m^2 pour 170'000 habitants!)*
>
> *La prise de conscience que notre approvisionnement énergétique n'est pas garanti à long terme et que le recours aux énergies fossiles est dommageable pour notre environnement est bien là. La hausse prévisible des prix de l'énergie devrait convaincre les derniers sceptiques.*
>
> *Actuellement, plus aucun choix architectural, aucun choix d'agent ou de technique énergétique justifie de ne pas installer des capteurs solaires thermiques. Cette source de chaleur permet de couvrir environ 70% de nos besoins en eau chaude sanitaire sans jamais puiser sur les réserves énergétiques que nous lèguerons à nos descendants.*
>
> *La politique de subventionnement du canton n'est de loin pas satisfaisante. Actuellement il se pose moins de 1'000 m^2 de capteurs solaires thermiques dans le canton par année. En estimant*

les besoins par habitant à 1 m², il faudrait plus de 150 ans pour atteindre le "point d'évidence": le chauffage de notre eau sanitaire par le soleil!

Or, actuellement seuls 25% des nouveaux bâtiments sont équipés de capteurs solaires.

Nous demandons au Conseil d'État:

1. *D'étudier les modifications législatives nécessaires afin que tous les nouveaux bâtiments (ainsi que ceux en rénovation) soient pourvus de capteurs solaires. Des dérogations peuvent être prévues.*
2. *De faire des propositions en matière de subventionnement, de fiscalité, d'aménagement du territoire et de législation pour améliorer l'utilisation de capteurs solaires thermiques destinés à de l'eau chaude sanitaire dans le canton.*

Signataires: L. Debrot, P. Hermann, M.-F. Monnier Douard, V. Pantillon, L. Boegli, C. Leimgruber, J.-C. Pedroli, E. Fernandez, D. de la Reussille, P.-A. Thiébaud et C. Gehringer.

Ce postulat a été étudié intensivement par la commission cantonale de l'énergie ainsi que par le service de l'énergie et de l'environnement, le service de l'aménagement du territoire et le service des contributions lors des travaux préparatoires qui ont mené en 2011 à la dernière révision de la loi cantonale sur l'énergie (LCEn). Bien que la LCEn ait été adoptée dans son ensemble le 1er novembre 2011, la réponse du Conseil d'État à ce postulat n'a pas été jugée suffisante et le classement a été refusé de très peu par 47 voix contre 45. Ce refus était basé exclusivement sur le fait qu'avec la nouvelle loi, une obligation de poser des panneaux solaires thermiques a été introduite mais uniquement pour les bâtiments à construire. En effet, mis en vigueur depuis le 1er janvier 2013, l'article 38a al. 2 LCEn exige que tout nouveau bâtiment doit être équipé de capteurs solaires thermiques couvrant la majorité des besoins annuels d'eau chaude sanitaire ou de panneaux photovoltaïques permettant de fournir une prestation équivalente.

Nous profitons de ce rapport pour compléter notre réponse avec de nouveaux éléments. En effet, plusieurs mesures et outils introduits récemment vont dans le sens d'une meilleure prise en compte du solaire thermique.

La mise en œuvre de l'obligation d'établir un certificat énergétique cantonal des bâtiments d'ici le 1er janvier 2018 pour plusieurs catégories de bâtiments (art. 39 ss LCEn) permettra de mettre en évidence les lacunes particulières de chaque bâtiment et définira un but à atteindre en termes d'efficacité énergétique. Les moyens pour atteindre ces objectifs énergétiques individuels doivent aussi souvent que possible être laissés à la libre appréciation des propriétaires et concepteurs, en fonction de la faisabilité technique et économique. Dans la majorité des cas, des mesures d'isolation de l'enveloppe du bâtiment s'avéreront plus rentables que la pose de capteurs solaires.

L'article 23b al. 4 du règlement d'exécution de la LCEn (RELCEn) en vigueur depuis le 1er janvier 2013 stipule qu'en cas de remplacement d'un chauffe-eau, l'utilisation de l'énergie solaire thermique doit être envisagée en première priorité et que les professionnels concernés ont l'obligation de le signaler à leurs clients et de leur en présenter une offre chiffrée. Le domaine de la rénovation est donc ainsi également ciblé par la volonté d'installer des capteurs solaires sur tous les toits neuchâtelois, mais ceci d'une manière souple et adaptée.

Une mesure pouvant également favoriser la pose de panneaux solaires thermiques est l'établissement et la mise à disposition publique depuis janvier 2013 sur le site internet du SITN du cadastre solaire de chaque bâtiment du canton. Si cette étude ne fait pas de différence à priori entre l'utilisation du potentiel solaire pour un usage thermique ou photovoltaïque, elle montre de manière rapide à tout propriétaire d'un bâtiment si son toit dispose des qualités nécessaires pour une exploitation rationnelle et économique d'une production solaire. Ce potentiel a été pris en compte dans le présent rapport sur la conception directrice de l'énergie. En parallèle, des mesures d'efficacité énergétique

devant mener à terme à une diminution de nos besoins, les nouvelles productions de chaleur solaire thermique et d'électricité solaire photovoltaïque sont des piliers essentiels pour atteindre les objectifs ambitieux définis dans la présente conception directrice.

Suite au dépôt par le député suppléant M. Diego Fischer d'un projet de loi portant révision de la loi sur l'énergie demandant que les nouvelles constructions soient équipées de sorte que les besoins d'électricités soient couverts pour au moins 20% par une source renouvelable et que la consommation d'électricité pour alimenter une nouvelle installation de confort, pour des besoins de refroidissement et/ou d'humidification, respectivement de déshumidification, devra être couverte au moins pour moitié par des énergies renouvelables, le Conseil d'État dans sa réponse a proposé de reprendre les nouvelles dispositions à ce sujet dans le Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC 2014). Ces modifications seront reprises dans la prochaine révision de la LCEn qui reprendra également les éléments décidés à l'issu de l'approbation du présent rapport sur la conception directrice de l'énergie.

D'autre part, le postulat demande de faire des propositions en matière de subventionnement, de fiscalité et d'aménagement du territoire. Dans ces domaines aussi, des évolutions que nous présentons ci-après ont eu lieu depuis 2011.

Dans le domaine du subventionnement, nous rappelons que les capteurs solaires thermiques sont subventionnés en cas de pose sur des bâtiments existants, mais pas pour des bâtiments neufs. Nous proposons de continuer cette pratique qui a fait ses preuves et qui est en accord avec les pratiques intercantonales. Les subventions sur l'énergie sont en effet harmonisées dans le cadre du modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa) dont une révision a été adoptée par la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) en août 2015. Les méthodes de subventionnement, les critères et conditions, ainsi que le calcul-type d'une subvention se font ainsi de manière coordonnée entre les cantons. Sous ces conditions, l'Office fédéral de l'énergie accorde aux cantons des contributions globales permettant de financer partiellement les subventions cantonales. Lorsque les subventions ne se justifieront plus, celles-ci seront bien entendu stoppées.

Lorsque des capteurs solaires sont imposés par la législation (pour des bâtiments neufs pour satisfaire la part maximale d'énergie non-renouvelable et l'utilisation active de l'énergie solaire, art. 38a LCEn), ils ne peuvent pas faire l'objet de subvention. Cette règle est d'ores et déjà établie par l'arrêté concernant les subventions sur l'énergie, du 18 août 2004 (RSN 740.100).

Nous signalons que le programme de promotion cantonal en matière d'énergie a été adapté début 2015 avec des tarifs revus à la hausse pour la pose de capteurs solaires thermiques, principalement pour l'habitat collectif pour lequel cette mesure est particulièrement efficace.

Dans le domaine de la fiscalité, la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000 (RSN 631.0) et son règlement général d'application (RELCdir), du 1er novembre 2000 (RSN 631.01), fixent le cadre légal. D'après cette législation, il est possible de déduire du revenu imposable le 100% des investissements relatifs à la mise en place d'une installation solaire sur des bâtiments privés existants, ce dès l'acquisition du bâtiment (auparavant seul 50% des frais étaient déductibles durant les 5 années suivant l'acquisition d'un bien immobilier). Ceci est valable pour toutes les installations utilisant des énergies renouvelables, c'est-à-dire en plus de l'énergie solaire thermique et photovoltaïque, la géothermie, la chaleur ambiante captée avec ou sans pompe à chaleur, l'énergie éolienne et la biomasse y compris le bois et le biogaz.

D’autre part, les investissements liés aux installations utilisant des énergies renouvelables n'augmentent pas la valeur de l’immeuble dans le cas de la transformation d’un ancien bâtiment.

Précisons que pour les bâtiments neufs, les investissements relatifs aux installations utilisant des énergies renouvelables n’augmentent de toute façon pas la valeur imposable, car celle-ci est calculée en tenant compte des caractéristiques standards des immeubles (valeurs intrinsèques et valeurs de rendement). Aucune modification de la réglementation n’est donc nécessaire concernant les bâtiments neufs.

Dans le domaine de l’aménagement du territoire, depuis le 1er mai 2014, la procédure a été simplifiée conformément à l'article 18a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT). Ainsi, selon l'article 4d du règlement d'exécution de la loi sur les constructions (RELConstr, RSN, 720.1), les capteurs solaires thermiques et photovoltaïques installés sur les toits sont dispensés de permis de construire dans les zones à bâtir et les zones agricoles à condition d'être annoncées aux autorités 20 jours ouvrables avant le début des travaux et qu'ils ne soient pas situés :

a) sur des biens culturels d'importance internationale, nationale ou régionale, donc des objets de la première catégorie du recensement architectural du canton de Neuchâtel (RACN),
b) dans des périmètres, sur des ensembles ou des éléments individuels figurant à l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse assortis d'un objectif de sauvegarde,
c) sur des biens culturels d'importance nationale ou régionale répertoriés dans un autre inventaire de la Confédération,
d) sur des monuments, ensembles et sites archéologiques d'importance nationale ou régionale,
e) sur des constructions et installations de première catégorie du RACN (note 0 à 3) sises en zones agricoles et entrant dans le champ d'application des articles 24d, alinéa 2 LAT et article 39, alinéa 2 de son ordonnance,
f) sur des biens culturels d'importance nationale ou cantonale selon le plan directeur cantonal tels que le périmètre de la zone UNESCO des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle et les constructions et installations qui ont reçu une note de 0 à 3 au RACN ou qui ont été mis sous protection ou à l'inventaire,
g) dans des sites naturels d'importance cantonale ou nationale.

De plus, pour être dispensé d'un permis de construire, il faut que :

- sur les toits à pans, les installations solaires soient intégrées de telle sorte qu'elles ne dépassent pas du toit vue de face et du dessus, qu'elles ne dépassent pas les pans de toit perpendiculairement de plus de 20 centimètres qu'elles constituent une surface d'un seul tenant et qu'elles soient peu réfléchissantes,
- sur les toits plats, les capteurs solaires soient posés en retrait de 50 centimètres des façades et ne dépassent pas 1,20 mètre de hauteur.

Ainsi l'annonce à l'autorité communale d'une installation solaire prévue en zone à bâtir ou en zone agricole a remplacé la demande de permis de construire dans la plupart des cas, et ce pour autant que l'installation soit suffisamment adaptée au toit.

Toutefois les règles suivantes doivent aussi être respectées :

- Si l'installation est prévue dans une zone à protéger et/ou dans un site naturel et/ou montée sur un bien culturel, la commune ne peut pas la dispenser de permis de construire et ne peut accorder le permis de construire qu'après avoir reçu le préavis

positif des services communaux et cantonaux concernés par la zone ou l'objet protégés ;

- Les installations solaires sur des biens culturels ou dans des sites naturels d'importance cantonale ou nationale sont toujours soumises à une autorisation de construire ;

- Les panneaux solaires posés en façade ou au sol sont toujours soumis à la procédure de permis de construire simplifiée ;

- Si l'installation est prévue hors de la zone à bâtir, la commune ne peut accorder le permis de construire qu'après avoir obtenu la décision positive du Département du développement territorial et de l'environnement, qui organise une mise à l'enquête publique.

Comme par le passé, le Conseil d'État est d'avis qu'il n'est pas judicieux d'exiger la pose de capteurs solaires comme mesure obligatoire. En effet, chaque bâtiment existant doit être considéré au cas par cas et des solutions adéquates décidées. Néanmoins, nous pensons avoir introduit ou annoncé suffisamment de nouvelles mesures incitatives, touchant autant les bâtiments neufs que ceux existants, afin de favoriser l'utilisation de l'énergie solaire et donc de répondre favorablement au postulat et vous proposons, par conséquent, de bien vouloir le classer.

12.4. Postulat 09.105 du groupe socialiste

En date du 27 janvier 2009, votre Conseil a accepté le postulat groupe socialiste 09.105 ad 08.049, dont nous rappelons la teneur ci-après :

> **09.105 ad 08.049**
> 27 janvier 2009
> **Postulat du groupe socialiste**
> **Neuchâtel, canton de l'énergie**
>
> *Le domaine de l'énergie sera l'un des plus porteurs économiquement dans les décennies à venir, en raison de la réorientation qu'imposeront la raréfaction des ressources fossiles et la protection du climat.*
>
> *Le Conseil d'État est invité à étudier les voies et moyens qui permettront de positionner Neuchâtel comme canton leader en la matière, dans les domaines de la recherche, de la formation, de la production et de la construction.*
>
> *Il s'agira par exemple :*
>
> - *de créer un pôle de recherche énergétique autour des acteurs déjà présents (IMT, CREGE) et de le doter de moyens lui permettant de maintenir ou d'atteindre l'excellence ;*
> - *de développer la formation aux professions de la technique énergétique, dans lesquelles les compétences font ou menacent de faire défaut ;*
> - *de promouvoir un essor rapide des installations d'exploitation d'énergies renouvelables, afin que Neuchâtel représente un marché attrayant pour les entreprises du secteur et qu'elles soient motivées à s'y implanter ;*
> - *de promouvoir des projets d'autonomie énergétique régionale, afin d'intégrer les activités énergétique dans l'économie de proximité ;*
> - *sur la base d'un tel programme de développement et d'une image cohérente de "Neuchâtel, canton de l'énergie", de démarcher des entreprises du domaine en vue de leur installation dans le canton.*
>
> *Signataires: P. Bonhôte, M. Debély, O. Duvoisin, Frédéric Cuche, C. Bertschi, C. Mermet et T. Huguenin-Elie.*

Dès 2008, Le Conseil d'État a voulu donner des impulsions concrètes en stimulant les axes forts de la recherche et du transfert de technologies dans le domaine énergétique, en particulier le solaire photovoltaïque et la géothermie.

Le laboratoire de photovoltaïque et couches minces électroniques fondé par le Prof. Arvind Shah à l'Institut de microtechnique (IMT) de l'Université de Neuchâtel (UniNE) a été repris par le Prof. Christophe Ballif en 2004. Afin d'assurer l'avenir et le développement de la microtechnique dans le canton, le Conseil d'État a signé en avril 2008 une convention avec la Confédération afin d'intégrer l'IMT au sein de l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) au 1er janvier 2009. L'État s'est engagé financièrement en prévoyant un crédit de 50 millions pour la construction du bâtiment Microcity destiné à accueillir l'EPFL à Neuchâtel sur le site de la Maladière. Le Conseil d'État a ainsi confirmé sa volonté de développer en terre neuchâteloise un pôle d'excellence en microtechnique en partenariat avec les acteurs de l'enseignement, de la recherche fondamentale et de la recherche appliquée, soit le Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM), la Haute École ARC et Neode. Depuis 2013, le Prof. Ballif dirige également le PV-Center au CSEM dédié au transfert de technologie dans le domaine de l'énergie solaire. Profitant des compétences et des synergies entre l'EPFL et le CSEM, le canton participe depuis 2014 à un projet du PV-Center de développement de nouveaux éléments photovoltaïques permettant une intégration architecturale respectueuse du bâtiment et de son environnement en collaboration avec les groupes du Prof. Ballif et du Dr Laure-Emmanuelle Perret Aebi.

En 2009, la création d'un centre de compétences en géothermie à l'UniNE a été soutenue financièrement par le Conseil d'État, l'objectif étant de développer l'utilisation de la géothermie dans le canton de Neuchâtel et en Suisse en garantissant une formation à haute valeur ajoutée dans ces technologies. Ceci a permis la création d'une nouvelle chaire de géothermie et d'une société d'investissement pour la géothermie, le Geothermal Investment Center Sàrl. Les rapports sur le Potentiel géothermique neuchâtelois (PGN) et le Programme cantonal du développement de la géothermie (PDGN) ont permis une meilleure connaissance du potentiel de cette énergie renouvelable encore peu exploitée (voir aussi chapitre 6).

Dès 2007, le Conseil d'État a soutenu la région, puis la commune, de Val-de-Ruz dans sa vision d'autonomie énergétique en contribuant financièrement à des études qui ont permis à la commune de participer au projet SOLUTION dans le cadre de l'initiative CONCERTO et de profiter de subventions de la Commission européenne pour environ 4 millions de francs. Ces dernières années, un soutien via le fonds cantonal de l'énergie a été octroyé pour la mise en place d'un réseau de chauffage à distance alimenté au bois et d'une installation de biogaz agricole à Cernier contribuant ainsi à cette vision.

Pour soutenir la commune de Val-de-Travers qui vise à long terme l'indépendance énergétique et la mise en place d'une société à 2'000 watts, le fonds cantonal de l'énergie a soutenu une étude en 2011 qui a permis avec le logiciel ECORegion de faire un bilan énergétique et de CO_2 sur le territoire communal, d'identifier les potentiels d'énergies renouvelables locales, de définir 3 scénarios d'évolution future et d'établir des fiches d'action dans plusieurs domaines à impact énergétique. Dans cette perspective, le fonds cantonal a entre autres soutenu les projets de chauffage à bois à Couvet et d'installation de biogaz agricole à Fleurier.

Entre 2006 et 2013, le canton était un des partenaires du projet HOLISTIC, autre projet que la Commission européenne a soutenu dans le cadre de l'initiative CONCERTO, qui avait pour objectif de réduire de 23% la consommation énergétique en ville de Neuchâtel dans un secteur de 1,5 km^2 entre le plateau de la Gare, les Saars, la Maladière et le Mail. Ces objectifs ont été concrétisés par les partenaires, dont entre autres l'État, Viteos SA,

la ville de Neuchâtel, le CSEM, par des travaux d'assainissement sur des bâtiments existants, des optimisations d'installations techniques, des contributions au développement d'énergies renouvelables comme le bois-énergie sur le chauffage à distance Mail-Maladière et le solaire photovoltaïque, ainsi que la réalisation de bâtiments exemplaires comme Microcity et le Campus ARC I. Le canton était représenté dans ce projet par son service des bâtiments, directement impliqué dans l'exécution des travaux sur plusieurs bâtiments et le service de l'énergie et de l'environnement en ce qui concerne la coordination générale.

Après avoir inventorié les toits de ses bâtiments, l'État les a mis à disposition de Viteos SA pour y installer des panneaux solaires photovoltaïques. Viteos livre en contrepartie à l'État du courant vert pour ces bâtiments. Plusieurs installations importantes ont ainsi été réalisées sur le CIFOM au Locle, le CPLN à Neuchâtel et le Lycée Blaise-Cendrars à la Chaux-de-Fonds. Cette mesure permet le développement de cette technologie et sert d'exemple pour la promotion du photovoltaïque dans notre canton.

Par ces diverses actions et implications du canton, le Conseil d'État a grandement contribué à la création et au développement de centre de compétences et de recherche énergétiques, à la promotion d'installations exploitant les énergies renouvelables novatrices, à la promotion des projets d'autonomie énergétique, comme au Val-de-Ruz et au Val-de-Travers, et d'importance comme en ville de Neuchâtel tout en faisant profiter l'économie locale et les centre de formation ou institut techniques et universitaires.

Nous vous proposons par conséquent de classer ce postulat.

12.5. Postulat 11.128 du groupe socialiste

En date du 29 mars 2011, votre Conseil a accepté le postulat groupe socialiste 11.128 ad 11.008, dont nous rappelons la teneur ci-après :

> **11.128 ad 11.008**
> 29 mars 2011
> **Postulat du groupe socialiste**
> **Pour une vision globale des énergies renouvelables**
>
> *Le Conseil d'État est prié d'étudier les voies et les moyens de mettre en place un système étatique planifié permettant le développement des activités de recherche et de production d'énergies renouvelables dans notre canton ou dans notre région.*
>
> ***Développement***
>
> *Le Conseil d'État a déjà clamé à diverses reprises sa volonté de soutenir les énergies renouvelables. Les pôles de compétence existants dans notre canton sont connus et variés, c'est pourquoi il est primordial d'avoir une vision globale quant à ces différents acteurs. Ainsi, nous prions le Conseil d'État d'étudier les voies et les moyens de mettre en place un système étatique planifié permettant le développement des activités de recherche et de production d'énergies renouvelables dans notre canton ou dans notre région. Cette étude permettra de définir la politique globale de notre canton et de déterminer les synergies possibles avec nos cantons voisins. De plus, elle pourra prioriser le financement des projets afin de les planifier dans le temps.*
>
> *Signataires: M. Béguelin, M. Docourt Ducommun, C. Fischer, B. Hurni et L. Zwygart-de Falco.*

Le présent projet de conception directrice propose des objectifs concrets et réalistes pour répondre aux exigences des lois fédérales et cantonales en matière d'énergie, d'approvisionnement en électricité et de protection du climat. La proposition de reprendre plusieurs éléments contenus dans le MoPEC 2014, fruit des travaux d'harmonisation en matière d'énergie entre les cantons et la Confédération, est un élément important définissant la politique énergétique de notre canton pour les prochaines années. Le

rapport présente aussi les pistes pour le financement des projets et des mesures à mettre en place pour l'atteinte des objectifs.

Nous vous proposons par conséquent de classer ce postulat.

12.6. Postulat 13.105 de la commission Énergie

En date du 2 septembre 2013, votre Conseil a accepté le postulat de la commission Énergie 13.105 ad 12.031, dont nous rappelons la teneur ci-après :

> **13.105 ad 12.031**
> 25 janvier 2013
> **Postulat de la commission Énergie**
> **Pour une stratégie énergétique 2050**
>
> *Le thème des économies d'énergie et des énergies renouvelables est souvent évoqué, mais il n'existe cependant aucune stratégie avec une vision cantonale. Une stratégie cantonale énergétique s'avère nécessaire pour la promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.*
>
> *Dans ce sens, le Conseil d'État est prié de fournir un rapport au Grand Conseil traitant "d'une stratégie énergétique jusqu'en 2050". Cette stratégie devra définir :*
>
> - *la planification de la mise en œuvre de la société à 2'000 watts comme décrit dans l'article 1 de la loi sur l'énergie et les mesures concrètes pour y parvenir ;*
> - *des objectifs concrets dans le domaine de la production chaleur et électricité (par une augmentation de la part d'énergies renouvelables ;*
> - *les mesures nécessaires (incitatives ou contraignantes) pour réduire la consommation d'énergie dans le canton.*
>
> *Ceci dans le but de garantir un approvisionnement en énergie pour les habitant-e-s de notre canton et une gestion durable des ressources naturelles.*
>
> *Signataires: L.-M. Boulianne, M. Docourt Ducommun, S. Vuilleumier, D. Mihailovic, C. Gueissaz, A. Obrist, J.-J. Wenger, J.-D. Burnat, G. Hirschy, F. Jeandroz, D. Angst et D. Calame.*

Le présent projet de conception directrice de l'énergie répond directement et clairement aux demandes énoncées dans ce postulat. Les objectifs chiffrés avec des horizons temporels distincts et les mesures proposées sont à notre avis suffisants pour répondre favorablement au postulat et nous vous proposons, par conséquent, de bien vouloir le classer.

13. CONSULTATION

Un large consultation a été menée du 22 février au 15 avril 2016 auprès d'une trentaine d'entités regroupant les partis politiques présents au Grand Conseil, les entreprises de distribution d'électricité, les milieux représentant les intérêts de l'industrie et des arts et métiers, de l'immobilier, de la protection de l'environnement, des ingénieurs et professionnels du bâtiment ainsi que de toutes les communes, en particulier l'association des communes neuchâteloises. Nous avons reçu 37 prises de position en retour.

Une très grande majorité adhère au contenu de la conception directrice et salue l'important travail réalisé ainsi que la bonne qualité du rapport d'experts. Certains regrettent que les moyens actuels ne permettent pas de concrétiser tous les objectifs et d'appliquer l'ensemble des mesures proposées dans le rapport. Plusieurs consultés affirment leur soutien de principe tout en rappelant qu'ils resteraient attentifs lors des

prochaines modifications légales annoncées, en particulier celle en lien avec la loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL). Ã plusieurs reprises, les consultés ont rappelé dans leur prise de position l'avis exprimé en juin 2015 lors d'une précédente consultation sur la LAEL. En outre, plusieurs remarques ont porté sur des questions nécessitant des clarifications ou explications.

Nous avons tenu compte de ces avis et avons complété le présent rapport afin de répondre à une grande partie des remarques. A plusieurs endroits, il été apporté des précisions qui devraient clarifier le propos. Nous avons développé notre vision de la mise en œuvre et le monitoring dans le chapitre 8 ainsi que les aspects financiers dans le chapitre 9. Par contre, le Conseil d'État maintient sa position en ce qui concerne la fixation quantitative des objectifs, la liste des mesures et les délais de mise en œuvre, les potentiels d'économies et de productions d'énergies renouvelables ainsi que le montant des incitations financières et le mode de financement qu'il n'a pas modifiés.

14. CONCLUSION

En vertu d'une base légale claire et d'une précédente conception directrice ayant couvert la période 2000 à 2010, compte tenu des récentes évolutions politiques dans le domaine de l'énergie et en se basant sur un rapport d'experts, dont la bonne qualité a été relevée de manière unanime lors de la consultation, le Conseil d'État a défini sa vision, ses objectifs et ses mesures dans le cadre de la présente conception directrice, la 4ème en la matière depuis 1982. Or, c'est la première fois dans ce canton qu'une conception tient compte du concept d'énergie primaire et que des objectifs plus lointains (en l'occurrence 2035 et 2050) que l'échéance de la prochaine période à considérer pour la mise en œuvre (2015 à 2025) sont introduits. Ceci afin de répondre aux objectifs fixés en 2013 dans la LCEn, à savoir le concept de la société à 2000 watts et l'échéance de l'horizon 2050. Il est réjouissant de constater que le rapport d'experts a conclu que cet objectif ambitieux était atteignable dans le délai imparti et en se basant sur des hypothèses réalistes et la technologie actuelle. Néanmoins, des efforts conséquents devront être consentis par les différents acteurs publics et privés.

Le Conseil d'État est déterminé dans sa volonté de répondre aux objectifs légaux fixés par votre Conseil. Il s'engagera pour que les mesures décidées soient réalisées dans la mesure où les moyens et ressources dont il dispose le lui permette.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, de bien vouloir classer les postulats énumérés au chapitre précédent, puis d'adopter le projet de décret ci-joint.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 11 mai 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, *La chancelière,*

M. MAIRE-HEFTI S. DESPLAND

Décret
sur la conception directrice de l'énergie 2015

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi cantonale sur l'énergie (LCEn), du 18 juin 2001[1] ;
vu le rapport d'experts de la commission cantonale de l'énergie, du 19 janvier 2016 ;
sur la proposition du Conseil d'État, du 11 mai 2016,

décrète :

Article premier La conception directrice cantonale de l'énergie 2015 est adoptée.

Art. 2 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

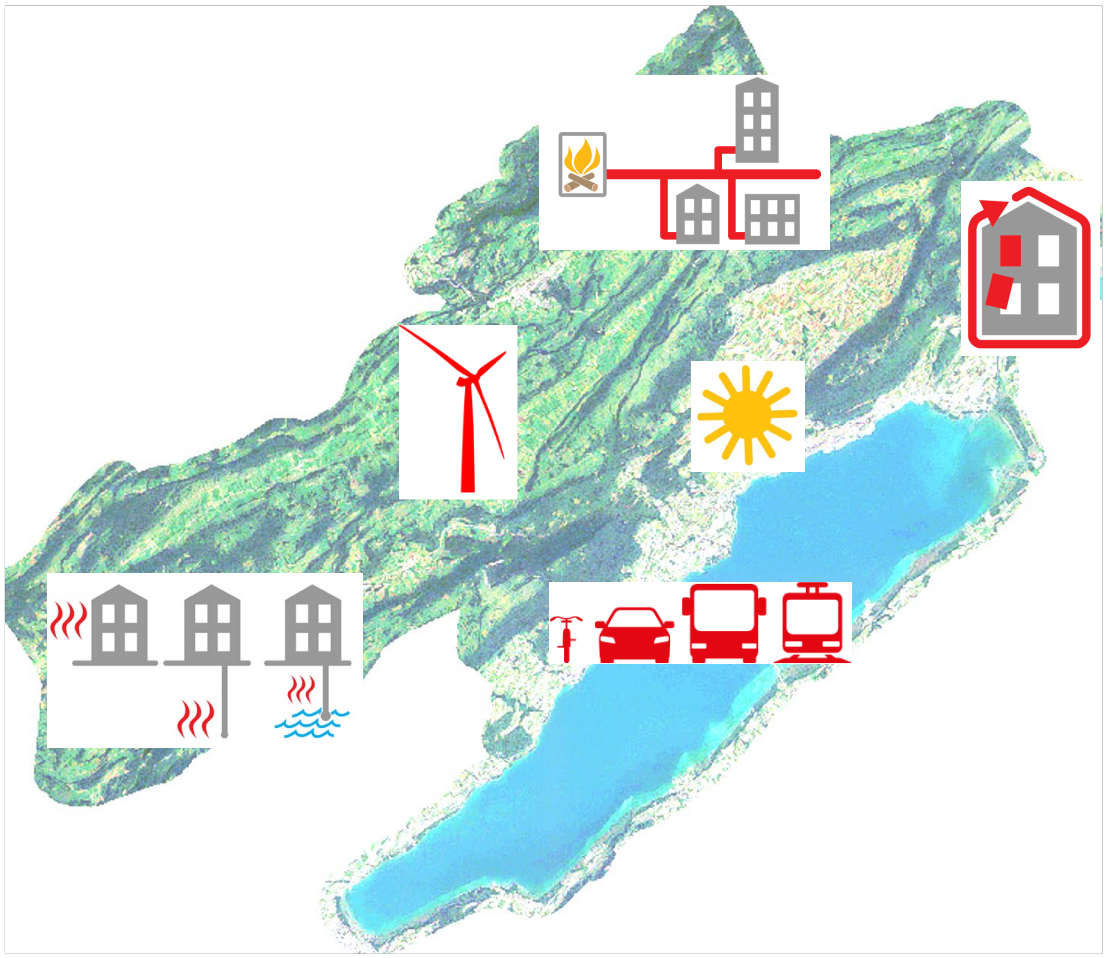
[1] RS 740.1

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

DÉPARTEMENT DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL ET DE L'ENVIRONNEMENT
SERVICE DE L'ÉNERGIE ET
DE L'ENVIRONNEMENT

Conception directrice de l'énergie

Rapport d'experts



Adopté par la commission cantonale de l'énergie le 19 janvier 2016

Impressum

Mandant	M. le Conseiller d'Etat Laurent Favre, chef du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)
Elaboration	Service de l'énergie et de l'environnement (SENE), Stefano Giamboni, chef de projet
Contribution et validation technique	Commission cantonale consultative de l'énergie: Matthieu Aubert, Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI) Sylvie Barbalat, WWF Laurent Carminati, Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI) Nicolas Eymann, Association neuchâteloise des techniques du bâtiment Suissetec Michel Favre, Chambre immobilière neuchâteloise (CIN) Raphaël Grandjean puis Aël Kistler, Les Verts libéraux Etienne Grossenbacher, HabitatDurable Bernard Matthey Jean Martenet puis Marta Cassaro Hainard, Fédération romande des consommateurs (FRC) Jean-Luc Nagel, PopVertsSols Gervais Oreiller, Parti socialiste neuchâtelois Remigio Pian, Viteos SA Pierre Renaud, Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA) Christian Trachsel, villes Cité de l'énergie Jean-Bernard Wälti, Parti Libéral-Radical neuchâtelois Alain Widmer, administration cantonale, Service des bâtiments (SBAT) Walter Willener, Union démocratique du centre Yves Lehmann, administration cantonale, SENE, chef de service Marc-Hermann Schaffner, administration cantonale, SENE, chef de section sous la présidence du Conseiller d'Etat, chef du DDTE, Yvan Perrin puis Laurent Favre
Autres contributions	Association e'mobile, B. Matthey Ingénieurs-Conseils SA, Ernst Consulting, Planair SA, Service des transports (SCTR)
Publication	Peseux, le 15 avril 2016

RESUME

Introduction

Comme défini dans la Loi cantonale sur l'énergie (LCEn, art. 16), la conception directrice établit les principes fondamentaux de la politique énergétique cantonale et définit l'évolution souhaitée en tenant compte de la politique énergétique de la Confédération. Elle décrit la situation du canton en matière énergétique, fixe les objectifs et les étapes de la politique énergétique cantonale pour atteindre une société à 2000 watts et définit les mesures d'application nécessaires.
Précédée par les rapports établis en 1982, 1993 et 2006, la présente conception directrice fixe les objectifs à court (2025), moyen (2035) et long (2050) terme et doit servir de feuille de route pour les 10 prochaines années (horizon 2025) aux autorités cantonales et communales pour la définition et la mise en œuvre de la politique énergétique dans le canton de Neuchâtel.
Cette nouvelle conception directrice est structurée de la manière suivante:

- Situations énergétique internationale, nationale et cantonale actuelles,
- Vision et scénarios énergétiques du canton,
- Potentiels d'économie d'énergie et de production d'énergies renouvelables dans le canton,
- Objectifs et stratégie énergétiques du canton,
- Mise en œuvre de la conception directrice cantonale de l'énergie.

Situation internationale, nationale et cantonale

Au niveau mondial, la consommation d'énergie ne cesse d'augmenter en affichant une croissance de 2.5% par an en moyenne entre 2003 et 2013. Selon les dernières projections, cette évolution devrait se poursuivre, avec une progression de plus de 50% entre 2010 et 2040. Les émissions de gaz à effet de serre (GES) en 2011 sont en progression de 49% depuis 1990.

En Suisse, la consommation globale d'énergie finale s'est élevée à 229'380 GWh en 2014. Une tendance à la stabilisation est observée depuis le milieu des années 2000. La production d'énergies renouvelables est en progression continue pour atteindre 63'820 GWh en 2014. La consommation globale d'énergie primaire s'est élevée à 338'190 GWh en 2014 avec une tendance à la diminution observée depuis le début des années 2010. Les émissions de GES affichent une tendance à la diminution en atteignant 52 millions t $CO_{2\text{-éq.}}$ en 2014.

Outre la diminution de la consommation et l'augmentation de la production d'énergies renouvelables, les autres grands défis de la Confédération liés au domaine de l'énergie consistent notamment dans la maîtrise des changements climatiques ainsi que dans la garantie de la sécurité d'approvisionnement et la diminution de la dépendance vis-à-vis de l'étranger.

La stratégie énergétique 2050 de la Confédération, lancée à la suite des accidents nucléaires de Fukushima en 2011, représente le principal outil nécessaire pour relever les défis susmentionnés. Le rôle des cantons et des communes reste néanmoins très important en vue de mettre concrètement en œuvre la stratégie fédérale.

Dans le canton de Neuchâtel, la consommation d'énergie finale s'est élevée à 4'494 GWh en 2014 en confirmant la tendance à la stabilisation observée depuis le début des années 2000 sous réserve de variations dues principalement aux conditions météorologiques (cf. Figure R-1, page 6).

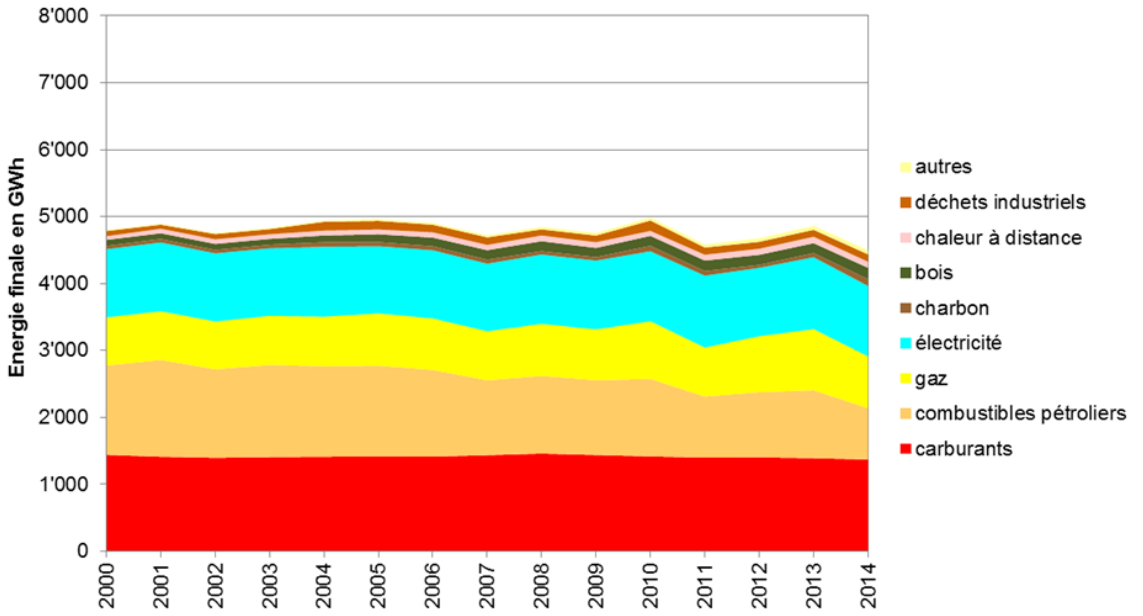


Figure R-1: Evolution de la consommation totale d'énergie finale selon les agents énergétiques dans le canton entre 2000 et 2014

Comme montré dans la Figure R-2, la production d'énergies renouvelables indigènes a atteint 410 GWh en 2014. Une tendance à la croissance continue est observée, même si d'importantes variations annuelles au niveau de la production d'énergie hydraulique apparaissent à cause de la pluviométrie notamment.

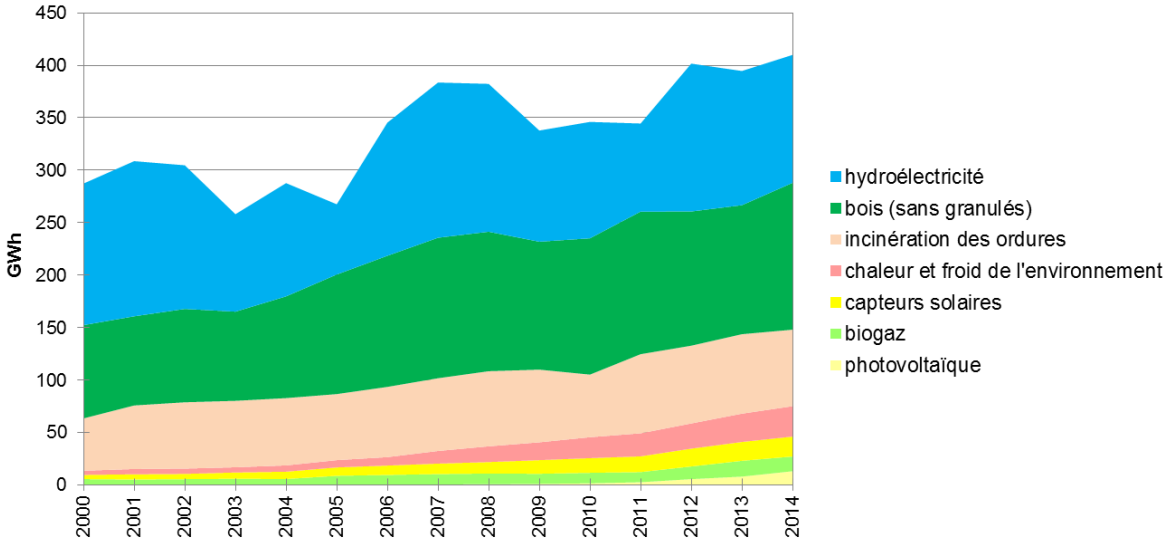


Figure R-2: Evolution de la production indigène d'énergies renouvelables selon les agents énergétiques dans le canton de Neuchâtel entre 2000 et 2014

Dans les Figures R-3 et R-4, on peut constater qu'en 2014, la consommation globale d'énergie primaire s'est élevée à 6'841 GWh et les émissions de GES à 1'261'650 t $CO_{2\text{-éq.}}$ Une tendance à la stabilisation – avec des importantes variations d'une année à l'autre dues notamment aux conditions climatiques et au mix de consommation d'électricité – est observée depuis le début des années 2000.

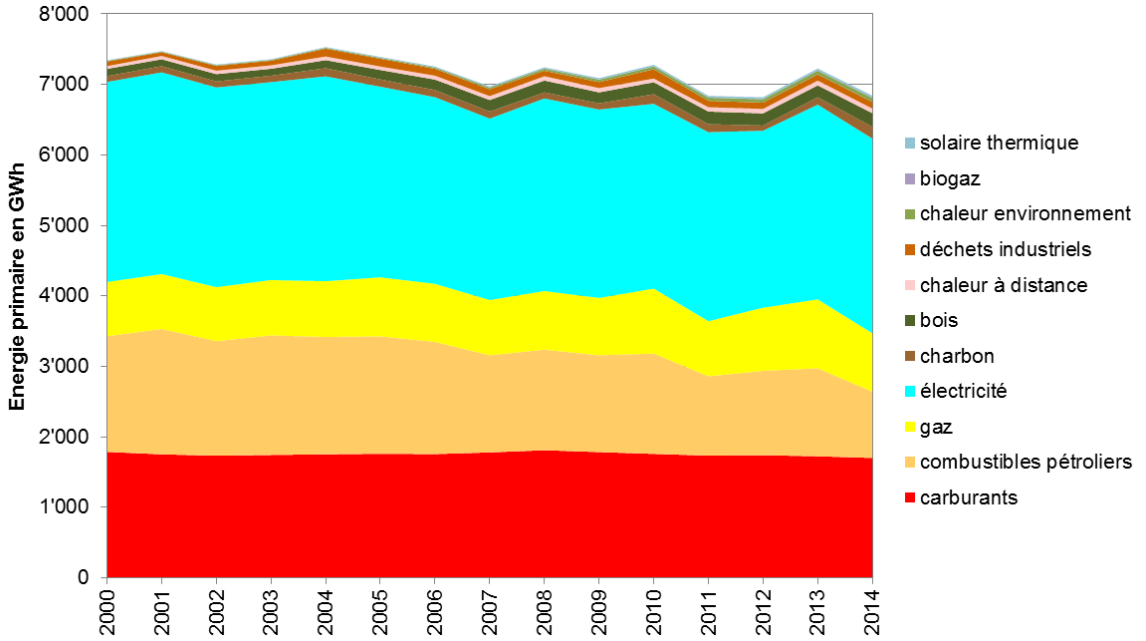


Figure R-3: Evolution de la consommation d'énergie primaire selon les agents énergétiques dans le canton entre 2000 et 2014

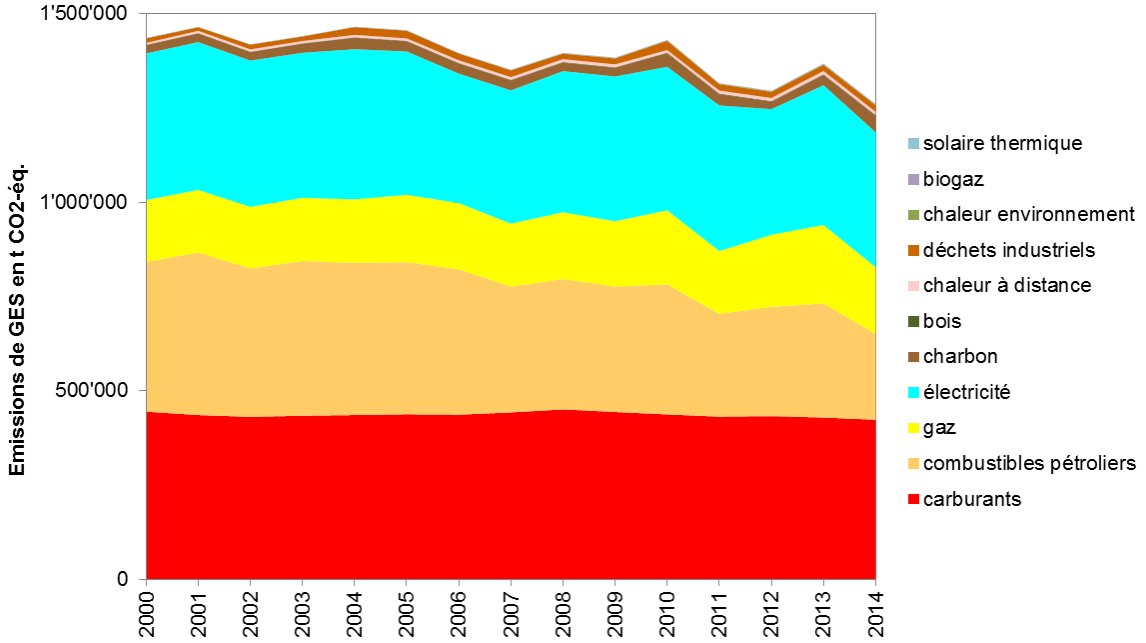


Figure R-4: Evolution des émissions de gaz à effet de serre selon les agents énergétiques dans le canton entre 2000 et 2014

Vision et scénarios énergétiques

Dans sa vision à long terme, le canton souhaite tendre vers la société à 2000 watts à l'horizon 2050. A partir de ce constat et en s'inspirant de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération, le scénario "Nouvelle politique énergétique du canton de Neuchâtel (NPE-NE)" a été défini.

Potentiels d'économie d'énergie et de production d'énergies renouvelables

Les estimations des potentiels d'économie d'énergie dans le canton depuis l'année 2015 se basent sur la littérature spécialisée et les données statistiques à disposition et sont représentées dans le Tableau R-1. Afin de pouvoir définir l'effet énergétique réel à

l'horizon 2050, il a également été tenu compte de la consommation supplémentaire due aux nouvelles constructions, aux nouvelles entreprises, aux nouveaux véhicules, etc.

	Consommation finale en 2014 en GWh	Potentiel d'économie en GWh	Potentiel d'économie en %	Consommation finale si tout le potentiel est exploité en GWh
Total combustibles (sans consomm. supplém.)	2'070	-1'130	-55%	940
Total combustibles (y.c. consomm. supplém.)		-890	-43%	1'180
Total électricité (sans consomm. supplém.)	1'055	-371	-35%	684
Total électricité (y.c. consomm. supplém.)		-19	-2%	1'036
Total carburants (sans consomm. supplém.)	1'370	-880	-64%	490
Total carburants (y.c. consomm. supplém.)		-780	-57%	590
Total global (sans consomm. supplém.)	4'495	-2'381	-53%	2'114
Total global (y.c. consomm. supplém.)		-1'689	-38%	2'806

Tableau R-1: Synthèse des potentiels d'économie d'énergie (sans et avec consommations supplémentaires)

Les estimations des potentiels de production d'énergies renouvelables dans le canton se basent sur les études réalisées et sur des hypothèses. Un aperçu de ces potentiels est présenté dans le Tableau R-2.

	Production finale en 2014 en GWh	Potentiel de production total (y.c. la production actuelle) en GWh	Potentiel déjà exploité en %
Total combustibles	244	1'040	23%
Total électricité	168	635	26%
Total carburants	0	0	-
Total global	412	1'675	25%

Tableau R-2: Synthèse des potentiels de production d'énergies renouvelables indigènes

Stratégie et objectifs énergétiques

La stratégie que le canton souhaite mettre en place pour atteindre les objectifs présentés dans le Tableau R-3 (page 9) prévoit les éléments suivants:

- privilégier l'efficacité énergétique pour diminuer la consommation globale d'énergie et plus particulièrement des énergies non renouvelables,
- augmenter la production d'énergies renouvelables indigènes et la valorisation des rejets de chaleur jusqu'à l'exploitation du potentiel existant,
- renforcer les exigences dans le domaine du bâtiment et des processus industriels,
- privilégier les technologies à haut rendement énergétique à savoir, le couplage chaleur-force (CCF), les piles à combustible ou les réseaux de chauffage à distance,
- développer de manière coordonnée les systèmes de transport, distribution et stockage de l'énergie novateurs,
- renforcer et soutenir l'information et le conseil, la formation ainsi que la recherche dans les domaines énergétiques,
- renforcer l'exemplarité des collectivités publiques,
- se donner les ressources nécessaires suffisantes, tant financièrement que structurellement.

Les objectifs du canton selon le scénario NPE-NE à court (2025), moyen (2035) et long (2050) terme au niveau des économies d'énergie finale, de production d'énergies renouvelables, des économies d'énergie primaire et de réduction des émissions de GES sont synthétisés dans le tableau suivant. L'année de référence retenue est 2000 en adéquation avec la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération.

	Référence	Objectifs / Valeurs prévues					
	2000	2025		2035		2050	
Consommation d'énergie finale en GWh							
Combustibles	2'336	1'891	-19%	1'593	-32%	1'180	-49%
Electricité	1'019	1'039	2%	1'038	2%	1'036	2%
Carburants	1'441	1'083	-25%	790	-45%	590	-59%
Consommation totale	**4'796**	**4'013**	**-16%**	**3'421**	**-29%**	**2'806**	**-41%**
	Référence	**Objectifs / Valeurs prévues**					
	2000	**2025**		**2035**		**2050**	
Population résidante moyenne	166'092	187'000	13%	196'000	18%	205'000	23%
Consommation d'énergie finale par habitant en kWh							
Combustibles	14'060	10'110	-28%	8'130	-42%	5'760	-59%
Electricité	6'140	5'560	-9%	5'300	-14%	5'050	-18%
Carburants	8'680	5'790	-33%	4'030	-54%	2'880	-67%
Consommation totale par habitant	**28'880**	**21'460**	**-26%**	**17'450**	**-40%**	**13'690**	**-53%**
Production d'énergies renouvelables en GWh							
Combustibles	129	400	210%	475	268%	940	629%
Electricité	160	320	101%	405	154%	635	298%
Earburants	0	0	0%	0	0%	0	0%
Production totale	**289**	**720**	**150%**	**880**	**205%**	**1'575**	**446%**
Consommation d'énergie primaire en GWh							
Consommation combustibles	2'715	2'289	-16%	1'971	-27%	1'708	-37%
Consommation électricité	2'839	2'047	-28%	1'632	-43%	1'368	-52%
Consommation carburants	1'787	1'342	-25%	980	-45%	732	-59%
Consommation d'énergie	**7'341**	**5'678**	**-23%**	**4'582**	**-38%**	**3'807**	**-48%**
Emissions de gaz à effet de serre (GES) en t $CO_{2\text{-éq.}}$							
Emissions combustibles	602'310	410'860	-32%	304'750	-49%	128'060	-79%
Emissions électricité	388'860	195'150	-50%	112'740	-71%	45'380	-88%
Emissions carburants	445'270	334'510	-25%	244'110	-45%	182'310	-59%
Emissions totales	**1'436'440**	**940'520**	**-35%**	**661'600**	**-54%**	**355'750**	**-75%**
Puissance primaire par habitant en W	**5'050**	**3'470**	**-31%**	**2'670**	**-47%**	**2'120**	**-58%**
Emissions de GES par habitant en t $CO_{2\text{-éq.}}$	**8.6**	**5.0**	**-42%**	**3.4**	**-61%**	**1.7**	**-80%**

Tableau R-3: Objectifs en énergie finale, en énergie primaire et émissions de GES selon le scénario NPE-NE

Mise en œuvre de la conception directrice

La réalisation des mesures proposées dans le cadre de la conception directrice doit se baser sur les principes d'application tels que la proportionnalité, le bon équilibre entre mesures volontaires et contraignantes, une mise en œuvre harmonieuse dans l'espace et le temps et adaptée aux spécificités neuchâteloises, une harmonisation avec la politique de la Confédération et des autres cantons, ainsi que la collaboration et le partenariat avec tous les acteurs concernés.

La mise en œuvre des mesures identifiées dans tous les domaines touchant à l'énergie a lieu à des rythmes plus ou moins soutenus depuis plusieurs années et sera poursuivie et

intensifiée pendant la décennie couverte par la présente conception directrice, à savoir de 2015 à 2025. Outre les effets énergétiques des mesures proposées, une évaluation des aspects économiques et financiers sur la même période sera effectuée.
La conception directrice prévoit les 13 mesures principales suivantes faisant chacune l'objet d'une fiche. Elles sont regroupées par thème (9 mesures d'économie d'énergie et 4 mesures de production d'énergies renouvelables) et par sous-thème (combustibles, électricité et carburants).

Thème: Mesures d'économie d'énergie (EE)

Sous-thème: Combustibles pour la chaleur et le froid

EE1 Enveloppe thermique des bâtiments existants

EE2 Efficacité énergétique des installations de chauffage des bâtiments et de production d'eau chaude sanitaire

EE3 Efficacité énergétique des processus thermiques des entreprises

Sous-thème: Electricité

EE4 Chauffages électriques directs, chauffe-eaux électriques et installations électriques pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification

EE5 Efficacité énergétique des installations et appareils électriques dans les bâtiments

EE6 Efficacité énergétique des installations électriques des entreprises

EE7 Efficacité énergétique de l'éclairage public

Sous-thème: Carburants

EE8 Efficacité énergétique des moteurs à combustion et diffusion de la mobilité électrique

EE9 Amélioration des flux de trafic

Thème: Mesures de production d'énergies renouvelables (ER)

Sous-thème: Combustibles pour la chaleur et le froid

ER1 Bois-énergie

ER2 Solaire thermique

ER3 Chaleur et froid de l'environnement

Sous-thème: Electricité

ER4 Solaire photovoltaïque

Les 8 mesures supplémentaires listées ci-dessous ne font pas l'objet d'une fiche, mais contribuent aussi à l'atteinte des objectifs de la conception directrice.

Mesures d'économie d'énergie:

- Technologies à haut rendement énergétique,
- Optimisation de la gestion de la production et la consommation d'électricité.

Mesures de production d'énergies renouvelables:

- Incinération des ordures,
- Biogaz,
- Energie hydraulique,
- Energie éolienne,
- Géothermie profonde,
- Biocarburants liquides et biogaz carburant.

En outre, afin d'assurer une mise en œuvre cohérente et coordonnée de la politique énergétique cantonale, les 7 mesures transversales listées ci-dessous ont été définies. Ces dernières ont une influence sur la totalité des mesures principales et supplémentaires, mais ne sont pas liées directement et exclusivement à chacune d'entre elles. Elles ne font pas l'objet de fiches de mesures.

TR1	Législation ainsi que planification et monitoring de la politique énergétique
TR2	Exemplarité des collectivités publiques
TR3	Energie dans les communes
TR4	Entreprises d'approvisionnement en énergie
TR5	Communication, information et conseil
TR6	Formation
TR7	Mesures d'encouragement et incitatives

Les éléments quantitatifs selon le scénario NPE-NE à l'horizon 2025 concernant les 9 mesures principales d'économie d'énergie ainsi que ceux concernant les 4 mesures principales et les 4 mesures supplémentaires de production d'énergies renouvelables sont présentés dans les Tableaux R-4 et R-5 ci-dessous.

	Potentiel annuel total réalisable	Objectif énergétique annuel de 2015 à 2025	Consommation supplémentaire de 2015 à 2025	Investissement total de 2015 à 2025	Prix de revient de l'énergie économisée	Subventions de tiers de 2015 à 2025	Coûts pour l'Etat (S) de 2015 à 2025	Coûts pour l'Etat (MRF) de 2015 à 2025	Retombées économiques pour le canton (CA) de 2015 à 2025	Retombées économiques pour le canton (EPT) de 2015 à 2025
	GWh	GWh	GWh	MCHF	CHF/kWh	MCHF	MCHF	MCHF	MCHF	nombre emplois
Combustibles										
EE1 Enveloppe thermique des bâtiments existants	-710	-160		1'470	0.31	63	24	176	955	289
EE2 Efficacité énergétique des installations de chauffage des bâtiments et de production d'eau chaude sanitaire	-350	-60								
EE3 Efficacité énergétique des processus thermiques des entreprises	-70	-30		18	<0.10	0	0	0	6	3
Total combustibles	**-1'130**	**-250**	**73**	**1'488**		**63**	**24**	**176**	**961**	**292**
Total combustibles y.c. consomm. supplém.	**-890**	**-177**								
Electricité										
EE1 Enveloppe thermique des bâtiments existants	-10	-2		21	0.31	0.9	0.3	2.5	13	4
EE4 Chauffages électriques directs, chauffe-eaux électriques et installations électriques pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification	-40	-14		13	0.10	0	1.8	1.5	9	2
EE5 Efficacité énergétique des installations et appareils électriques dans les bâtiments	-235	-60								
EE6 Efficacité énergétique des installations électriques des entreprises	-80	-40		36	<0.15	0	0	0	12	5
EE7 Efficacité énergétique de l'éclairage public	-6	-6		20	0.13	0.4	0	0	4	2
Total électricité	**-371**	**-122**	**108**	**90**		**1.3**	**2.1**	**4**	**38**	**13**
Total électricité y.c. consomm. supplém.	**-19**	**-15**								
Carburants										
EE8 Efficacité énergétique des moteurs à combustion et diffusion de la mobilité électrique	-830	-300								
EE9 Amélioration des flux de trafic	-50	-20								
Total carburants	**-880**	**-320**	**31**	**0**		**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Total carburants y.c. consomm. supplém.	**-780**	**-289**								
Total global sans consommations supplém.	**-2'381**	**-692**	**211**	**1'578**		**64**	**26**	**180**	**999**	**305**
Total global y.c. consommations supplém.	**-1'689**	**-481**								

Tableau R-4: Eléments quantitatifs concernant les mesures d'économie d'énergie (EE)

Les mesures qui affichent le plus grand effet énergétique par forme d'énergie à l'horizon 2025 sont la EE1 "Enveloppe thermique des bâtiments existants" pour les combustibles, la EE5 "Efficacité énergétique des installations et appareils électriques dans les bâtiments pour l'électricité et la EE8 "Efficacité énergétique des moteurs à combustion et diffusion de la mobilité électrique" pour les carburants.

	Potentiel annuel total réalisable	Objectif énergétique annuel à l'horizon 2025	Investissement total de 2015 à 2025	Prix de revient de l'énergie produite	Subventions de tiers de 2015 à 2025	Coûts pour l'Etat (S) de 2015 à 2025	Coûts pour l'Etat (MRF) de 2015 à 2025	Retombées économiques (CA) pour le canton de 2015 à 2025	Retombées économiques pour le canton (EPT) de 2015 à 2025
	GWh	GWh	MCHF	CHF/kWh	MCHF	MCHF	MCHF	MCHF	MCHF
Chaleur et froid									
ER1 Bois-énergie	180	160	50	0.15	4	2	0	33	10
ER2 Solaire thermique	95	35	90	0.25-0.30	7	4	11	59	18
ER3 Chaleur et froid de l'environnement	700	150							
Incinération des ordures (CCF)	50	45							
Biogaz (CCF)	15	10							
Total chaleur et froid	**1'040**	**400**	**140**		**11**	**6**	**11**	**92**	**28**
Electricité									
ER4 Solaire photovoltaïque	180	40	76	0.10-0.25	33	0	4	27	12
Energie hydraulique	210	149							
Energie éolienne	208	98							
Incinération des ordures (CCF)	30	28							
Biogaz (CCF)	7	5							
Total électricité	**635**	**320**	**76**		**33**	**0**	**4**	**27**	**12**
Carburant									
Aucune mesure prévue									
Total carburant	**0**	**0**	**0**		**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Total global	**1'675**	**720**	**216**		**44**	**6**	**15**	**119**	**40**

Tableau R-5: Eléments quantitatifs concernant les mesures de production d'énergies renouvelables (ER)

Les mesures qui affichent le plus grand effet énergétique par forme d'énergie à l'horizon 2025 sont la ER1 "Bois-énergie" et la ER3 "Chaleur et froid de l'environnement" pour les combustibles, ainsi que les énergies hydraulique et éolienne pour l'électricité. Aucune mesure de production de carburants renouvelables n'est prévue.

La mise en œuvre de la totalité des mesures d'économie d'énergie et de production d'énergies renouvelables principales et supplémentaire proposées dans le cadre de la présente conception directrice permettrait d'atteindre les objectifs du scénario NPE-NE. En outre, à l'horizon 2025, elle aurait les effets énergétiques et de réduction des émissions de GES suivants par rapport à 2000 (en tenant compte des consommations supplémentaires dues aux nouveaux bâtiments, aux nouvelles entreprises, aux nouveaux véhicules, etc.):

- Diminution de 783 GWh de la consommation annuelle globale d'énergie finale (-16%),
- Augmentation de 431 GWh de la production annuelle d'énergies renouvelables indigènes (+150%),
- Diminution de 1'663 GWh de la consommation annuelle globale d'énergie primaire (-23%),
- Diminution d'environ 496'000 t $CO_{2\text{-éq.}}$ des émissions annuelles globales de GES (-35%).

La mise en œuvre des mesures principales d'économie d'énergie et de production d'énergies renouvelables, dont les aspects économiques et financiers ont été calculés, aurait les conséquences suivantes sur la période 2015-2025:

- Investissements totaux pour la mise en place des mesures à la charge des maîtres d'ouvrage publics ou privés: 1'794 MCHF,
- Subventions de tiers, c'est-à-dire provenant d'entités publiques ou privées autres que les maîtres d'ouvrage et que l'Etat de Neuchâtel (exemples: Le Programme Bâtiments, les contributions globales de la Confédération, ProKilowatt, etc.): 108 MCHF,

  Concernant les contributions globales de la Confédération, elles sont disponibles uniquement dans le cas où le canton propose un programme de subventions. Dès 2017, les subventions du Programme Bâtiments seront directement à la charge du canton et les contributions globales de la Confédération aux cantons seront augmentées, afin de tenir compte de la reprise du Programme Bâtiments par ceux-ci,
- Coûts pour l'Etat de Neuchâtel: 32 MCHF sous forme de subventions et 195 MCHF sous forme de manque de recettes fiscales. A cela s'ajoute un montant estimé à 5 MCHF pour des mesures transversales (par ex. communication, information et conseil, formation, projets R&D et P&D),
- Retombées économiques pour l'économie cantonale: 1'118 MCHF au niveau du chiffre d'affaire des entreprises régionales et 345 d'emplois à plein temps créés. Ces retombées vont engendrer des nouvelles recettes fiscales pour l'Etat et les communes. Celles-ci n'ont pas été chiffrées dans le cadre de la présente conception directrice.

Le financement des mesures proviendrait des sources suivantes:

- Les propriétaires et les maîtres d'ouvrage concernés,
- La Confédération (différents programmes d'aides financières spécifiques, Le Programme Bâtiments et les contributions globales ainsi que déductions fiscales),
- La Fondation pour la protection du climat et la compensation de CO_2 (KliK), etc,
- L'Etat de Neuchâtel (subventions et déductions fiscales),
- Les communes (subventions et déductions fiscales).

Outre les retombées économiques importantes en faveur de l'économie cantonale, les investissements consentis pour la mise en œuvre de la conception directrice permettront également de réduire progressivement les quelque 650 millions de francs consacrés annuellement par l'ensemble du canton à l'achat d'énergie essentiellement importée de l'étranger. Les autres avantages pour le canton sont la création de valeur ajoutée régionale et de places de travail dans la région, une meilleure efficacité énergétique, la génération de savoir-faire local et la réduction des coûts externes de l'énergie.

Les acteurs et partenaires appelés à jouer un rôle important dans la mise en œuvre de la conception directrice sont les suivants:

- La Confédération et les cantons
- Le département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) via le service de l'énergie et de l'environnement (SENE) ainsi que d'autres services cantonaux
- Les communes
- Les milieux économiques et de l'immobilier, les associations et les partis politiques
- Les producteurs et distributeurs d'énergie
- Les entreprises
- Les écoles
- La population

Monitoring et contrôle des résultats

Le succès dans la mise en œuvre de la politique énergétique et des mesures préconisées dans le cadre de la conception directrice dépend aussi du monitoring et du contrôle des résultats périodiques à mener grâce à des indicateurs pertinents. Les connaissances à acquérir sont les suivantes: degré de mise en œuvre de chaque mesure, effets obtenus, difficultés rencontrées, développement des marchés et des conditions cadre. Grâce à ces informations, la mise en œuvre des mesures peut être continuellement optimisée.

Afin de pouvoir suivre l'évolution de la situation énergétique du canton d'un côté et les effets de la conception directrice de l'autre, il est nécessaire de mettre en place un système de contrôle des résultats prévoyant les éléments suivants:

- Statistiques de l'énergie du canton de Neuchâtel (annuellement) pour le grand public,
- Rapport "Monitoring et contrôle des résultats de la conception directrice de l'énergie" (quinquennal en 2020, 2025, …) pour les autorités politiques et l'administration cantonale.

Les indicateurs nécessaires au suivi de l'évolution de la situation énergétique du canton et au suivi des effets de la conception directrice doivent être techniquement et politiquement pertinents, mesurable et quantifiables, ainsi que facilement disponibles.

D'ici 2020, le système de monitoring et de contrôle des résultats devra être défini en détail et un outil avec liste des indicateurs à utiliser devra être choisi.

Conclusions

La révision actuelle de la conception directrice cantonale de l'énergie se déroule dans un contexte marqué par une prise de conscience généralisée des défis énergétiques et climatiques et une redéfinition des objectifs des politiques y relatifs. Depuis la fin de la période couverte par la conception directrice précédente (2000-2010), les principaux évènements et décisions suivants ont marqué le paysage énergétique national et cantonal: la catastrophe de Fukushima, avec comme conséquence, la décision de sortir du nucléaire, et le lancement de la Stratégie énergétique 2050 par la Confédération, ainsi que l'adoption par le Grand Conseil neuchâtelois d'une révision de la loi cantonale sur l'énergie avec, en particulier, son article premier modifié et l'acceptation en votation populaire du concept éolien neuchâtelois et cantonal.

En plus d'établir le bilan de la dernière période et un état des lieux général, le présent rapport dresse des objectifs à atteindre sur le chemin d'une société à 2000 watts, but vers lequel notre canton doit tendre à l'horizon 2050, conformément à l'article premier de la loi. Ces objectifs sont déclinés en mesures et actions concrètes devant permettre au Conseil d'Etat de disposer d'une feuille de route pour orienter sa politique énergétique durant la période 2015-2025 et au-delà. La présente conception directrice montre que le canton tend bel et bien vers les objectifs de la société à 2000 watts mais qu'il n'arrivera pas à les atteindre avec les mesures proposées. Les développements technologiques et sociétaux attendus d'ici 2050 devraient permettre de combler la différence.

La mise en œuvre de toutes les mesures devrait permettre à l'horizon 2025, une baisse de 16% de la consommation énergétique finale annuelle du canton et une hausse de 150% de la production annuelle d'énergies renouvelables par rapport à 2000. La réalisation des mesures avec un impact sur les finances de l'Etat aurait un coût pour ce dernier estimé à 39 millions de francs de subventions, respectivement 195 millions de francs de rentrées fiscales en moins, sur la période 2015-2025. Il s'agit de montants importants mais ces coûts sont nécessaires et raisonnables au regard des enjeux sociétaux que pose le défi énergétique et climatique. De plus, une grande partie des montants investis sert directement à l'économie locale et contribue à créer de la richesse et des places de travail dans notre région.
Cette nouvelle conception directrice de l'énergie représente une étape nécessaire sur le chemin menant le canton vers une société à 2000 watts en adéquation avec le développement durable, c'est-à-dire une société répondant aux besoins du présent, sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs, tout en incluant les aspects économiques, environnementaux et d'équité sociale.

1 INTRODUCTION

1.1 Cadre légal

La conception directrice de l'énergie trouve son fondement dans l'article 16 de la loi cantonale sur l'énergie (LCEn):
Art. 16[1]*La conception directrice établit les principes fondamentaux de la politique énergétique cantonale et définit l'évolution souhaitée. Elle tient compte de la politique énergétique de la Confédération.*
[2]*Définie par le Conseil d'Etat, elle décrit la situation du canton en matière énergétique, fixe les objectifs et les étapes de la politique énergétique cantonale pour atteindre une société à 2000 watts et définit les mesures d'application nécessaires.*
[3]*Elle est approuvée par le Grand Conseil et lie ensuite les autorités cantonales et communales.*
Pour être adoptée, la conception directrice fait l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat que le Grand Conseil adopte à la majorité simple. La dernière conception directrice a été adoptée le 1er novembre 2006 et couvrait la période 2000 à 2010. Force est de constater que des changements importants ont eu lieu depuis le début de cette décennie dans le domaine énergétique. Il est donc nécessaire de revoir cette conception et de fixer de nouveaux objectifs.
Pour rédiger son rapport, le Conseil d'Etat se base sur la commission consultative cantonale de l'énergie, dont la composition et le rôle sont définis à l'article 10 LCEn. Présidée par le chef du Département du développement territorial et de l'environnement (art 10, al. 1 LCEn) et composée de représentants des milieux de la politique, de l'environnement, de l'économie, des consommateurs et ceux de la technique concernés par l'énergie (art 10, al. 2 LCEn), la commission est notamment chargée de proposer une politique globale en matière d'énergie permettant d'atteindre les buts et objectifs de la présente loi et de contribuer à l'élaboration et à l'adaptation de la conception directrice et du plan cantonal de l'énergie (art 10, al. 3 LCEn).
En vertu de son rôle défini à l'article 10 LCEn et avec l'aide du service de l'énergie et de l'environnement (SENE) et de ses groupes de travail, la commission cantonale de l'énergie a contribué aux réflexions qui ont abouti à la rédaction du présent rapport.

1.2 Historique

En date du 10 novembre 1982, le Conseil d'Etat présentait au Grand Conseil son 1er rapport concernant la conception directrice cantonale de l'énergie (rapport 82.047). Malgré son caractère précurseur et très complet, il s'agissait plus de réflexions que d'une

véritable conception directrice. Le 5 octobre 1993, le Grand Conseil a adopté un nouveau rapport du Conseil d'Etat intitulé "Conception directrice de l'énergie" (rapport 93.024 du 12 mai 1993) qui proposait les moyens d'action à mettre en œuvre afin d'atteindre les objectifs du programme Energie2000 de la Confédération au niveau cantonal. Le 1er novembre 2006, Le Grand Conseil adoptait la dernière conception directrice (rapport 06.036 du 4 septembre 2006) qui déclinait en six domaines d'action les objectifs fixés par la Confédération à l'horizon 2010 au travers de son programme SuisseEnergie en les transposant à l'échelle cantonale. Ainsi, la conception avait comme objectifs de:

- Diminuer la consommation de la chaleur fossile (mazout et gaz) de 15% entre 1990 et 2010,
- Diminuer la consommation des carburants fossiles (essence et diesel) de 10% entre 1990 et 2010,
- Limiter l'augmentation de la consommation d'électricité à 5% au maximum entre 2000 et 2010,
- Augmenter la production d'hydroélectricité de 7% entre 2000 et 2010,
- Augmenter les autres productions d'électricité renouvelable (photovoltaïque, biogaz, éolien et incinération des ordures) de 89% entre 2000 et 2010,
- Augmenter la production de chaleur renouvelable de 54% entre 2000 et 2010.

1.3 Conception directrice actuelle

Le présent rapport a été élaboré par le SENE avec l'implication des milieux de la politique, associatifs, de l'économie, des consommateurs et ceux de la technique concernés par le thème de l'énergie à travers la commission cantonale de l'énergie et avec des contributions ponctuelles de mandataires externes.
La conception directrice de l'énergie fixe les objectifs à court (2025), moyen (2035) et long (2050) terme et doit servir de feuille de route pour les 10 prochaines années (horizon 2025) aux autorités cantonales et communales pour la définition et la mise en œuvre de la politique énergétique dans le canton de Neuchâtel.
Le chapitre 1 d'introduction présente la structure générale de ce rapport, y compris l'indication des années prises en compte dans chaque partie de ce dernier (cf. Figure 1 et Figure 2) et décrit succinctement le contenu des différents chapitres suivants.

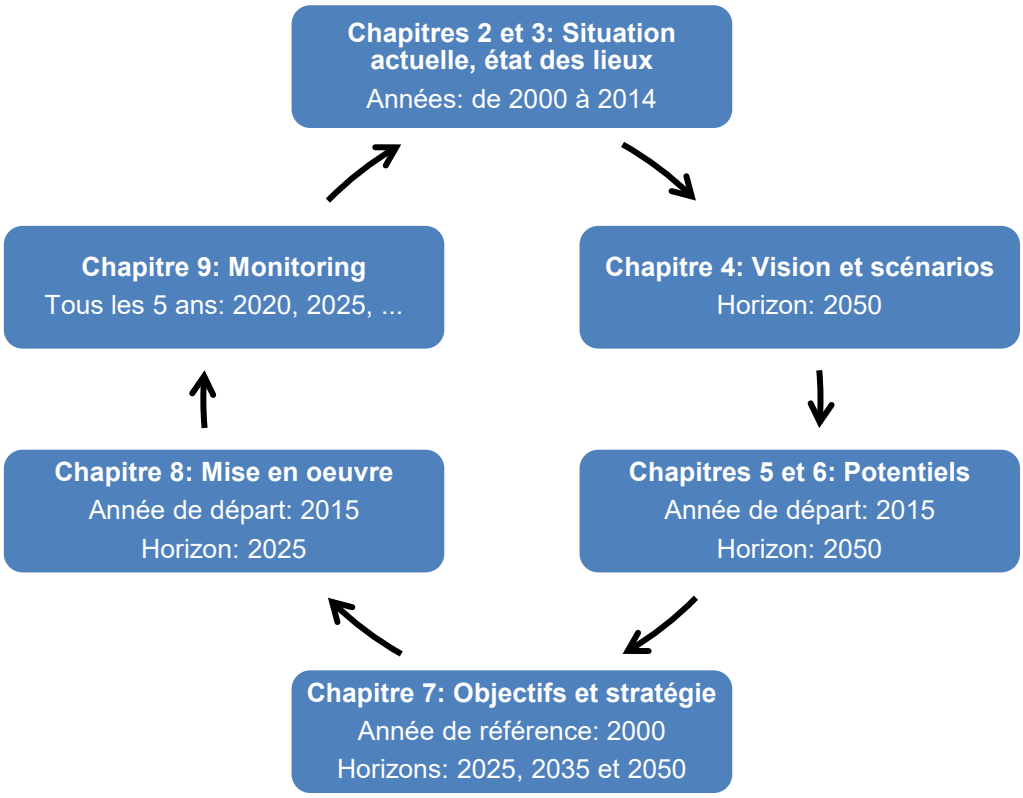


Figure 1: Représentation schématique de la structure de la conception directrice

Le chapitre 2 pose le cadre – en traitant du contexte général actuel – sur lequel se base la présente conception directrice cantonale de l'énergie. Dans une première partie, un bref aperçu du contexte énergétique international ainsi qu'une présentation détaillée de l'évolution de la consommation et de la production d'énergie en Suisse entre 2000 et 2014 (dernière année dont les statistiques sont disponibles) y sont présentés. Dans une deuxième partie, deux sections sont dédiées à l'évolution climatique globale ainsi qu'à la sécurité d'approvisionnement et la dépendance énergétique de la Suisse. La troisième partie du chapitre présente les législations et instruments en vigueur au niveau fédéral et intercantonal, les politiques énergétiques et climatiques nationales, ainsi qu'un résumé des stratégies énergétiques des cantons de Suisse romande.

Dans les chapitres suivants, l'accent est mis sur le canton de Neuchâtel avec une description de la situation actuelle de ce dernier en matière énergétique (évolution entre 2000 et 2014), y compris le bilan de la période couverte par la dernière conception directrice de 2006 (chapitre 3) ainsi que la définition de la vision à long terme (horizon 2050 comme dans le cadre de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération) et des scénarios énergétiques retenus (chapitre 4).

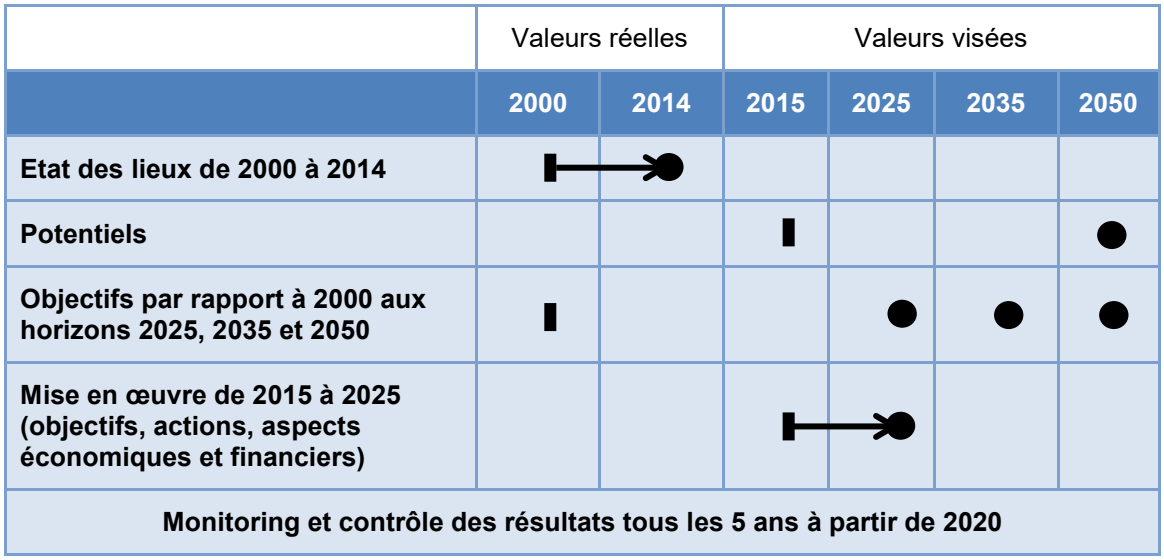


Figure 2: Représentation schématique des années prises en compte dans chaque partie de la conception directrice

Les chapitres 5 et 6 présentent l'évaluation des potentiels d'économies d'énergie, respectivement de production d'énergies renouvelables dans le canton à partir de la situation en début 2015.
En s'inspirant des jalons de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération, le chapitre 7 affiche les objectifs à court (2025), moyen (2035) et long (2050) terme en matière d'économie d'énergie et de production d'énergies renouvelables par rapport à l'année de référence 2000 (en adéquation avec la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération). La stratégie que le canton souhaite mettre en place pour atteindre les objectifs susmentionnés y est également présentée.
Le chapitre 8 présente les mesures à mettre en œuvre dans la décennie à venir (depuis 2015 jusqu'à l'horizon 2025) afin de se diriger vers les objectifs susmentionnés. Dans les fiches de mesure – après une description de la mesure elle-même, la présentation de son état existant ainsi que du potentiel total/effet énergétique maximal attendu à l'horizon 2050 – les éléments suivants sont traités:

- Objectifs énergétiques jusqu'à 2025 et inventaire d'actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel,
- Aspects économiques et financiers pour la période 2015-2025,
- Acceptabilité/faisabilité,
- Monitoring,
- Lien avec d'autres mesures.

Le chapitre 9 décrit la manière dont le monitoring et le contrôle des résultats sont envisagés (en principe tous les cinq ans: 2020, 2025, …). La définition détaillée du concept de monitoring et sa mise en œuvre concrète ne sont pas traitées à ce stade, mais le seront dans un deuxième temps en prévision de la première échéance pour le contrôle des résultats fixée en 2020.
Le chapitre 10 conclut le rapport suivi de la bibliographie.
Les annexes contiennent les éléments suivants:

- Remarques, hypothèses et méthodologies de calcul concernant les éléments présentés dans le rapport,
- La totalité des graphiques et tableaux concernant la situation énergétique actuelle ainsi que les objectifs énergétiques du canton pour le scénario "Nouvelle politique énergétique du canton de Neuchâtel (NPE-NE)" et le scénario "Référence",
- Remarques, hypothèses et méthodologies de calcul concernant les éléments présentés dans les fiches de mesure.

2 CONTEXTE GENERAL ACTUEL

2.1 Contexte énergétique international

La consommation mondiale d'énergie n'a pas cessé d'augmenter au cours des dernières décennies (+40% entre 1990 et 2010) et affiche même une accélération de la croissance ces dix dernières années (+2.5% par an en moyenne entre 2003 et 2013). Selon les dernières projections, cette évolution concernant la consommation énergétique mondiale devrait se poursuivre, avec une progression de plus de 50% entre 2010 et 2040 et une augmentation particulièrement marquée dans les pays émergeants. Une telle évolution a des conséquences importantes pour l'ensemble de la planète et suscite des inquiétudes croissantes à divers égards: problèmes d'approvisionnement, risques géopolitiques, dangers liés à la filière nucléaire, réchauffement climatique, impacts sur la santé et l'environnement.

La consommation mondiale d'énergie primaire était selon l'Agence internationale de l'énergie (AIE) de 13.37 milliards de tonnes équivalent pétrole (tep) en 2012, pour une production de 13.5 milliards de tep dont 81.7% provenait de la combustion d'énergies fossiles. Le reste de la production d'énergie provenait du nucléaire (4.8%) et des énergies renouvelables (13.5%): bois-énergie, énergie hydraulique, éolien, solaire, agrocarburants, ...

L'unité de mesure de l'énergie selon le Système international d'unités (SI) est le Joule (J). Le joule est défini comme le travail d'une force d'un Newton dont le point d'application se déplace d'un mètre dans la direction de la force. Dans la pratique, contrairement à la plupart des autres unités du SI, l'énergie est fréquemment mesurée en utilisant d'autres unités que le joule. Voici les principales unités aussi utilisées dans le présent rapport:

- *Le kilowattheure (kWh), 1 kWh = 3.6 * 10^6 J*
- *La tonne d'équivalent pétrole (tep): énergie calorifique d'une tonne de pétrole "moyen", 1 tep = 4.186 * 10^{10} J, 1 tep = 7.33 barils de pétrole*

L'unité de mesure des émissions de gaz à effet de serre (GES) est la tonne équivalent CO_2 (t $CO_{2\text{-éq.}}$). Équivalent-CO_2 désigne le potentiel de réchauffement global (PRG) d'un GES, calculé par équivalence avec une quantité de CO_2 qui aurait le même PRG.
Si pas spécifié autrement, les chiffres mentionnés dans le présent rapport se réfèrent à des consommations et productions d'énergie ou des émissions de CO_2 annuelles.

Box-Info 1: Unités de mesure de l'énergie et des émissions de gaz à effet de serre

Au niveau mondial, les émissions de dioxyde de carbone (CO_2) dues à l'énergie en 2011 sont estimées par l'AIE à 31.3 milliards de tonnes, en progression de 49% depuis 1990, dont 47% issues de l'industrie de l'énergie, 22% des transports, 21% de l'industrie, 6% des ménages et 4% des services et de l'agriculture.

Selon l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), le contexte énergétique actuel (état: mars 2015) se résume de la manière suivante:

- Boom du fracking: la production de gaz de schiste aux Etats-Unis a provoqué la chute du prix du gaz naturel,
- Chute du cours du pétrole: la décision de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) de ne pas réduire la production de 30 millions de barils par jour afin de défendre la part de l'OPEP dans le marché pétrolier a eu pour conséquence la chute brutale du prix du pétrole,
- Ralentissement de l'économie: l'économie en Europe et en Chine s'essouffle si bien que la demande en énergie reste faible,
- Prix du CO_2 trop bas: suite à Fukushima et la décision de plusieurs gouvernements européens de réduire, voire de sortir de la filière nucléaire, beaucoup de charbon bon marché est utilisé en Europe pour produire de l'électricité à un coût très bas,
- Subventions des énergies renouvelables: en raison du subventionnement important des énergies renouvelables solaires, éolienne et biomasse, surtout en Allemagne, le marché

de l'électricité est submergé avec un excès de kilowattheures à certaines heures de la journée, ce qui exerce une pression sur les prix.

La "fracturation hydraulique" (fracking en anglais) est la dislocation ciblée de formations géologiques peu perméables par le moyen de l'injection sous très haute pression d'un fluide destiné à fissurer et micro-fissurer la roche. Cette fracturation peut être pratiquée à proximité de la surface, ou à grande profondeur (à plus de 1 km, voire à plus de 4 km dans le cas du gaz de schiste), et à partir de puits verticaux, inclinés ou horizontaux.
Le gaz de schiste est un gaz naturel contenu dans des roches marneuses ou argileuses riches en matières organiques. Contrairement au gaz naturel conventionnel qui est retenu dans une roche perméable permettant une exploitation facile, le gaz de schiste est piégé dans les porosités d'une roche rendue imperméable par l'argile qu'elle contient. L'extraction du gaz de schiste, particulièrement difficile, nécessite le recours systématique aux techniques combinées du forage dirigé et de la fracturation hydraulique à grands volumes particulièrement coûteuses.

Box-Info 2: Fracking et gaz de schiste

L'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEC en anglais et OPEP en français) est une organisation intergouvernementale de pays visant à négocier avec les sociétés pétrolières pour tout ce qui touche à la production de pétrole, son prix et les futurs droits de concessions. Outre les 5 membres fondateurs Iran, Iraq, Kuwait, Arabie Saoudite et Venezuela, les pays membres de l'organisation sont le Qatar, la Libye, les Emirats Arabes Unis, l'Algérie, le Nigeria, l'Equateur, et l'Angola.
Source: www.opec.org.

Box-Info 3: Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP)

Au niveau de l'Union européenne (UE), la politique énergétique poursuit trois grands objectifs:

- La sécurité de l'approvisionnement,
- La compétitivité,
- La durabilité.

L'UE s'est fixée les objectifs suivants par rapport à 1990 dans le domaine de l'énergie et du climat:

	2020	2030	2050
Emissions de gaz à effet de serre	-20%	-40%	-80 à -95%
Part de l'énergie issue de sources renouvelables	20%	27%	
Amélioration de l'efficacité énergétique	20%	27 à 30%	

Tableau 1: Objectifs énergétiques et climatiques de l'Union européenne. Source: UE

La "Feuille de route pour l'énergie à l'horizon 2050: vers un secteur énergétique sûr, compétitif et «décarboné»" décrit les mesures à prendre pour atteindre ces objectifs. Deux domaines d'action pour la mise en œuvre de la politique énergétique de l'UE sont essentiels: la promotion de l'efficacité énergétique et les économies d'énergie, ainsi que le développement des énergies renouvelables (énergie éolienne, solaire, hydroélectrique, marine, géothermique et issue de la biomasse, ainsi que les biocombustibles). Dans le domaine de l'efficacité et des économies d'énergie, l'accent est notamment mis sur les éléments suivants:

- La rénovation énergétique des bâtiments,
- La cogénération à haut rendement et des réseaux efficaces de chaleur et de froid,
- La réalisation d'audits énergétiques des grandes entreprises,

- Le déploiement de réseaux intelligents et de compteurs intelligents ainsi que l'indication d'informations précises sur les facteurs d'énergie.

2.2 Consommation et production d'énergie en Suisse

Les données présentées dans la présente section sont tirées des statistiques suisses de l'énergie les plus récentes à disposition en l'occurrence celles de l'année 2014 [1], [2], [3].

2.2.1 Consommation d'énergie finale

Depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, la consommation énergétique suisse a affiché une forte augmentation jusqu'au premier choc pétrolier de 1973. Ensuite, le taux de croissance a progressivement reculé au fil des années pour atteindre une tendance à la stabilisation depuis environ le milieu des années 2000 comme le montre la Figure 3.

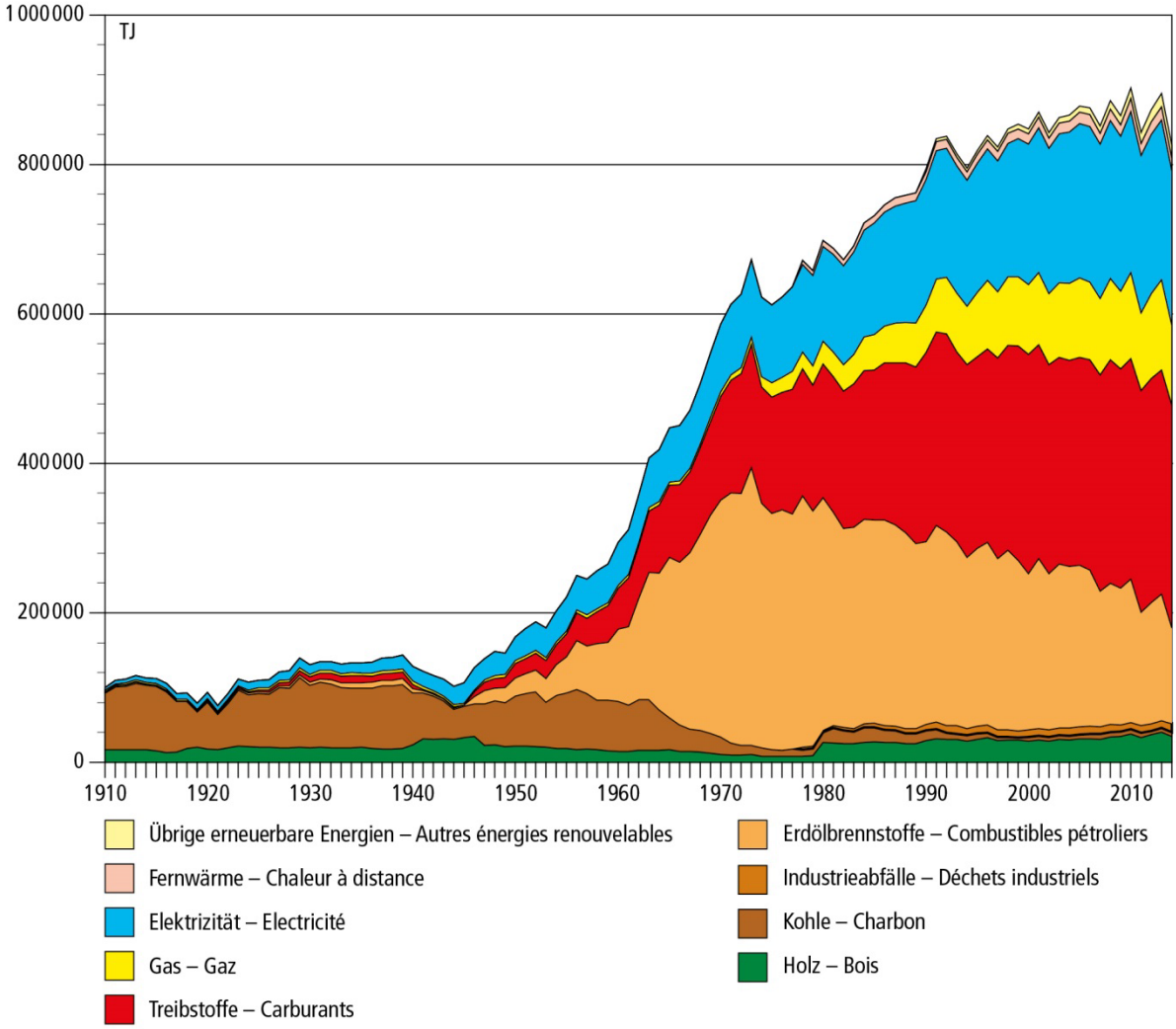


Figure 3: Evolution de la consommation finale selon les agents énergétiques en Suisse entre 1910 et 2014. Source: [1]

La consommation d'énergie finale s'est élevée à 229'380 GWh (825'770 TJ, unité utilisée dans le graphique) en 2014. Il s'agit de la consommation la plus basse enregistrée depuis 1997.

Ce bas niveau de consommation est en premier lieu imputable au fait que 2014 a été l'année la plus chaude depuis le début des relevés en 1864. Au même temps, on observe une augmentation continue des facteurs influant sur la croissance à long terme de la consommation énergétique: population résidante permanente, produit intérieur brut, parc immobilier et nombre de véhicules à moteurs.

L'énergie finale correspond à la quantité d'énergie qui est livrée au consommateur final. Elle se situe à la fin de la chaîne commerciale. Il faut y ajouter la consommation d'énergie renouvelable non commercialisée (p. ex.: chaleur des capteurs solaires). Ainsi, est dite finale l'énergie achetée (ou autoproduite) pour un usage déterminé, comme le courant d'éclairage ou l'essence pour l'automobile.
Sources: OFEN et Office fédéral de la statistique (OFS)

Box-Info 4: Energie finale

Préfixe	***Abréviation***	***Facteur***	
kilo	*k*	*1'000*	10^3
méga	*M*	*1'000'000*	10^6
giga	*G*	*1'000'000'000*	10^9
téra	*T*	*1'000'000'000'000*	10^{12}

Box-Info 5: Préfixes servant à formuler les multiples des unités

La répartition par agent énergétique montre que les carburants et les combustibles pétroliers jouent un rôle majeur dans le mix de consommation énergétique du pays avec des parts de 36% respectivement 15% en 2014. Le gaz naturel et surtout d'électricité représentent 13% respectivement 25% de la consommation totale. Le 11% restant est couvert par le charbon, l'énergie du bois, le chauffage à distance, les déchets industriels et les autres énergies renouvelables.
En 2014, les transports ont été le groupe de consommateurs le plus gourmand utilisant 38% de la totalité d'énergie consommée, suivis par les ménages (27%), l'industrie (19%) et les services (16%).
Dans la catégorie "Chaleur à distance" mentionnée dans le graphique ci-dessous, ainsi que dans la suite du rapport, seule la part thermique produite à partir de l'incinération des ordures est prise en compte, les autres chauffages à distance sont comptés sous d'autres rubriques (p.ex. bois ou gaz naturel).
La Figure 4 fait un zoom sur l'évolution de la consommation d'énergie finale entre 2000 et 2014 (période d'état des lieux toujours utilisée dorénavant dans le présent rapport). Une première comparaison intéressante peut être faite entre la Figure 4 présentant l'énergie finale et la Figure 9 présentant l'énergie primaire (raison pour laquelle l'échelle verticale du premier graphique est surdimensionnée, allant jusqu'à 450'000 GWh). En outre, l'évolution des émissions de gaz à effet de serre (GES) par agent énergétique est représentée dans la Figure 10.

L'énergie primaire correspond à la somme de l'énergie finale consommée et de l'énergie nécessaire pour amener cette dernière jusqu'au consommateur final (y compris la consommation d'énergie pour l'extraction, la transformation, le raffinage, le transport, la distribution, ainsi que tous les processus nécessaires pour amener l'énergie jusqu'à la frontière du système et la mettre à disposition d'un bâtiment ou d'un véhicule).
La consommation d'énergie finale provoque des émissions de gaz à effet de serre (GES) en fonction de l'agent énergétique utilisé. Les principaux GES sont le dioxyde de carbone (CO_2), le méthane et le protoxyde d'azote. Les émissions sont indiquées comme quantité de CO_2 ("équivalent CO_2"). On obtient donc les émissions cumulées de GES générées par les processus d'approvisionnement en agents énergétiques. Il s'agit des émissions provenant de toutes les sources énergétiques (par ex. aussi le bois et le solaire) et sont calculées sur tout le cycle de vie de l'agent énergétique (par ex. combustible) ou de l'installation (par ex. panneau solaire).
Source: [5]

Box-Info 6: Energie primaire et émissions de gaz à effet de serre

Dans le cadre de la présente conception directrice, la consommation énergétique globale est répartie dans les formes d'énergie suivantes (basé sur la répartition proposée dans [4]): combustibles, électricité et carburants. En 2014, les combustibles (combustibles pétroliers, gaz, charbon, déchets industriels, ordures, bois, chaleur de l'environnement, solaire thermique et biogaz) représentaient 39% de la consommation totale suivie par les carburants (essence, diesel et kérosène) avec 36% et l'électricité (toutes sources de production et toutes utilisations confondues) avec 25%.

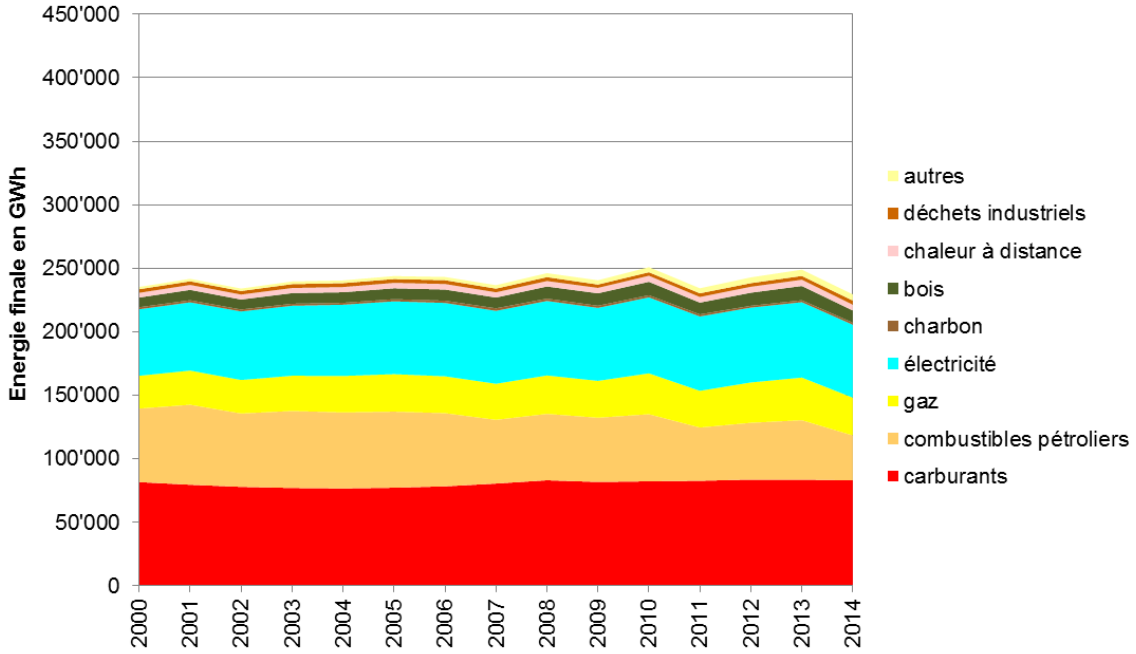


Figure 4: Evolution de la consommation finale selon les agents énergétiques en Suisse entre 2000 et 2014. Source: [1]

Si la consommation de combustibles affiche une tendance à la stabilisation, voire à une légère diminution depuis 2000 (avec des importantes variations d'une année à l'autre en fonction notamment des conditions climatiques), celles de carburants et surtout celle de l'électricité continuent d'afficher une tendance à la croissance constante même si elle semble être moins intense depuis 2010 (cf. Figure 5).

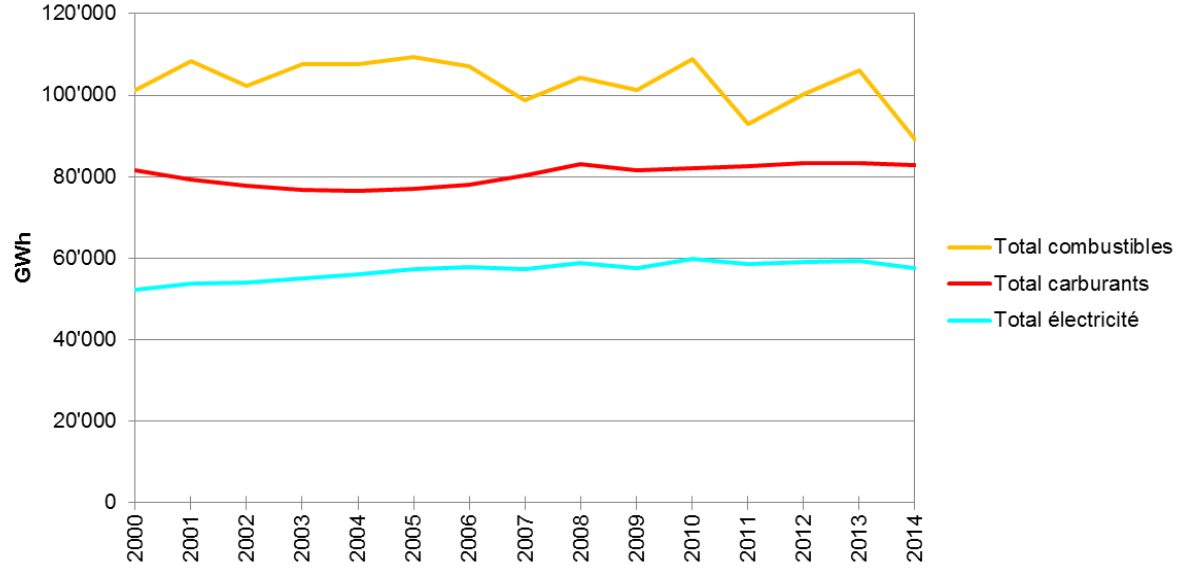


Figure 5: Evolution de la consommation finale selon les formes d'énergie en Suisse entre 2000 et 2014. Source: [1]

Les combustibles sont utilisés pour le chauffage des bâtiments et de l'eau chaude sanitaire (ECS) ainsi que pour les processus industriels. En 2014, leur consommation s'est élevée à 89'060 GWh. Ce niveau de consommation est essentiellement dû à des conditions climatiques particulièrement douces durant l'année 2014 et ne peut donc être que partiellement mis en relation avec des mesures d'économie d'énergie (p.ex. assainissement énergétique des bâtiments) ou de transfert d'énergie (p.ex. des chauffages au mazout vers les pompes à chaleur produisant la chaleur à partir aussi d'une part d'électricité).
Une tendance à la diminution de la consommation de combustibles est perceptible depuis 2000, même si des variations importantes sont constatées d'une année à l'autre en fonction notamment des conditions météorologiques. Cette tendance réjouissante mais encore insuffisamment marquée est principalement due aux progrès considérables réalisés ces dernières années dans la construction. Un bâtiment locatif des années 70 consomme entre 4 et 5 fois plus d'énergie pour le chauffage que le même bâtiment construit actuellement. La rénovation thermique de ce bâtiment des années 70, selon les normes actuelles, permet de diminuer sa consommation de plus de la moitié. Malgré les progrès considérables réalisés dans l'isolation thermique des nouveaux bâtiments, l'essentiel du parc immobilier n'a pas profité de ces progrès et consomme énormément d'énergie pour son chauffage.
Un autre aspect problématique de la consommation actuelle de combustibles en Suisse est le fait que le 77% de ceux-ci est constitué par des énergies fossiles (combustibles pétroliers, gaz et charbon) comme représenté dans la Figure 6.

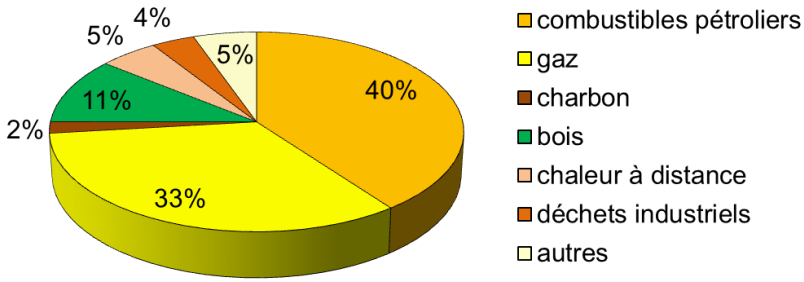


Figure 6: Répartition de la consommation de combustibles selon les agents énergétiques en Suisse en 2014. Source: [1]

L'électricité est utilisée pour le chauffage des bâtiments et de l'ECS (direct ou grâce à des pompes à chaleur), pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification des locaux, pour les installations et appareils électriques dans les bâtiments, pour les processus industriels, ainsi que pour l'éclairage public. Sa consommation s'est élevée à 57'470 GWh en 2014. Comme pour les combustibles traités ci-dessus, ce niveau de consommation est essentiellement dû à des conditions climatiques particulièrement douces durant l'année 2014 et ne peut donc être que partiellement mis en relation avec des mesures d'économie d'énergie (p.ex. substitution d'anciens appareils électriques par des modèles plus performants) ou de transfert d'énergie (p.ex. des chauffages électriques directs vers des pompes à chaleur ou d'autres agents énergétiques).
Bien que la croissance soit moins forte depuis le milieu des années 2000, la consommation d'électricité a presque constamment augmenté depuis plusieurs décennies et une inversion de la tendance n'est pour l'instant pas perceptible (cf. Figure 5). La consommation d'électricité subit l'influence de trois facteurs majeurs: la croissance économique, l'évolution démographique et la météo.
Selon l'OFEN, l'électricité consommée en Suisse en 2014 était issue à 51% de l'énergie hydraulique, à 30% de l'énergie nucléaire, à environ 4% des nouvelles énergies renouvelables et à environ 2% des déchets. La provenance et la composition des 13% restants ne sont pas vérifiables mais il est supposé qu'il s'agit d'électricité achetée à l'étranger (principalement en France et en Allemagne) produite à partir de sources fossiles et nucléaires.

Les carburants (essence, diesel et carburants d'aviation) sont utilisés pour les transports et la mobilité. Leur consommation s'élevait en 2014 à 82'850 GWh.
La consommation de carburants est en constante augmentation avec tout de même un fléchissement au milieu des années 2000, ainsi qu'une certaine stabilisation depuis 2008 comme on peut le constater dans la Figure 5.
Le diesel a progressé de 2.5%, les carburants d'aviation ont progressé de 0.7%, alors que la consommation d'essence a reculé de 4%. La répartition des différents carburants consommés était la suivante en 2014: essence (38%), diesel (39%) et carburant d'aviation (23%).

2.2.2 Production d'énergies renouvelables indigènes

La production d'énergies renouvelables indigènes comprend l'ensemble de la production d'énergie réalisée sur le territoire national. Les agents énergétiques disponibles en Suisse sont le bois-énergie, la force hydraulique, les ordures ménagères et déchets industriels[1] ainsi que le solaire, l'éolien, la géothermie, la chaleur ambiante, le biogaz, les carburants biogènes et la biomasse. A ce stade, la production est répartie par agent énergétique mais aucune agrégation entre les trois formes d'énergie (chaleur, électricité et carburant) n'est faite.
La production indigène décrite ci-dessus n'est pas entièrement consommée en Suisse vu qu'une partie est exportée et elle n'est pas non plus entièrement consommée par les consommateurs finaux vu qu'une partie est utilisée pour la transformation d'énergie, la consommation propre du secteur énergétique, les pertes de transport et la consommation non énergétique (pour les détails voir la section 2.2 "Le bilan énergétique" de [1]).
L'évolution de la production d'énergies renouvelables indigènes depuis 2000 affiche une croissance constante comme indiqué dans la Figure 7. La production d'hydroélectricité dépend fortement de conditions météorologiques, ce qui a comme conséquence une grande variabilité annuelle. Une croissance réjouissante au niveau des autres énergies renouvelables est à constater même si elle reste encore insuffisante dans l'optique du tournant énergétique prôné par la stratégie énergétique 2050 de la Confédération.

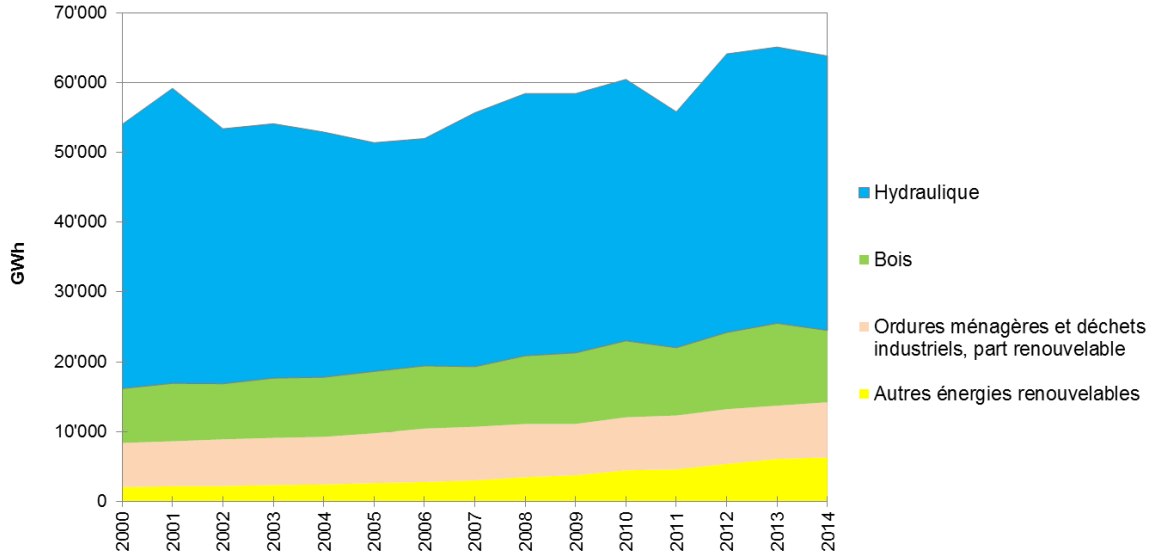


Figure 7: Evolution de la production d'énergies renouvelables indigènes selon les agents énergétiques en Suisse entre 2000 et 2014. Source: [1]

En 2014, la production d'énergies renouvelables indigènes s'est située à 63'820 GWh. L'énergie hydraulique représente 62% de la production totale suivi par le bois-énergie (16%), la part renouvelable des ordures ménagères et les déchets industriels (12%) ainsi

[1] Sur la part de production due aux ordures ménagères et aux déchets industriels, seulement le 50% peut être considéré comme renouvelable (source: [1]).

que les autres énergies renouvelables (10%). La répartition de la production totale par forme d'énergie montre que le 74% est de l'électricité, le 25% des combustibles et à peine le 1% des carburants.

2.2.3 Consommation d'énergie finale par habitant et part des énergies renouvelables produites par rapport à la consommation totale d'énergie finale

Deux indicateurs intéressants sont l'évolution de la consommation annuelle d'énergie finale par habitant et la part des énergies renouvelables produites sur le territoire national par rapport à la consommation totale d'énergie finale. Leur évolution est représentée dans la Figure 8. Depuis 2000, une tendance à la diminution de la consommation d'énergie finale par habitant peut être relevée pour atteindre les 28'010 kWh en 2014 (ce niveau de consommation est à prendre avec précaution, compte tenu des conditions climatiques exceptionnelles de l'année 2014 déjà mentionnées dans les sections précédentes).

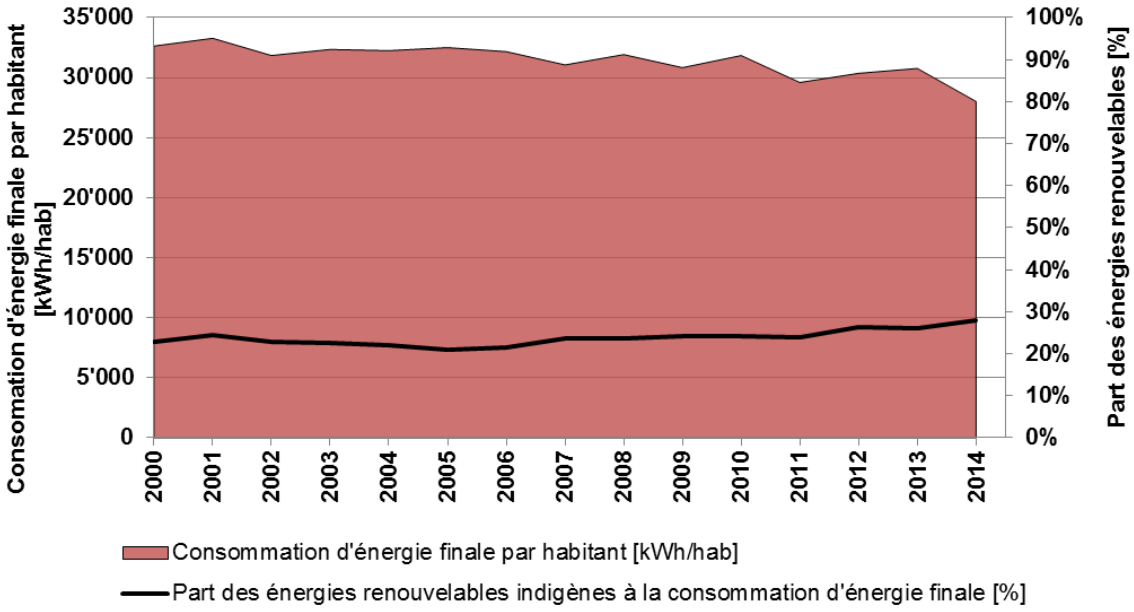


Figure 8: Evolution de la consommation d'énergie finale par habitant (kWh/hab.) et de la part des énergies renouvelables indigènes (%) en Suisse entre 2000 et 2014

Concernant la part des énergies renouvelables produites sur le territoire national par rapport à la consommation totale d'énergie finale, elle affiche une tendance à la hausse en atteignant 28% en 2014. Les variations annuelles sont essentiellement dues au caractère inconstant de la production hydroélectrique fortement dépendante de la pluviométrie, ainsi qu'aux variations de la consommation totale qui est notamment influencée par les conditions climatiques et économiques.
Les principaux facteurs qui influencent la consommation d'énergie sont les degrés-jour (indicateur de la rigueur du climat), la croissance économique représentée par le produit intérieur brut (PIB), la production industrielle, la croissance démographique, ainsi que l'effectif des logements et des véhicules à moteur. L'analyse des données statistiques montre que les conditions climatiques influencent bien la consommation d'énergie dans l'immédiat, mais qu'à long terme, les autres facteurs susmentionnés sont déterminants.

2.2.4 Consommation d'énergie primaire et émissions de gaz à effet de serre

Le concept de société à 2000 watts vise à réduire la consommation d'énergie primaire – générée par les dépenses d'énergie finale de la population – à une puissance moyenne constante de 2000 watts par personne, et les émissions de gaz à effet de serre (GES) à 1 tonne $CO_{2\text{-éq.}}$ par personne et par an.

La société à 2000 watts est un modèle de politique énergétique développé dans les années 1990 à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich. Mettre en œuvre la société à 2000 watts sous-entend d'utiliser les ressources et les agents énergétiques d'une manière durable, et de répartir équitablement ces ressources et ces énergies entre tous les habitants de la planète. Il s'agit également de réduire le niveau des émissions de GES par rapport au niveau actuel, de manière à stabiliser le climat. Pour atteindre un tel résultat, la Suisse – ainsi que les cantons, régions, communes et villes qui la constituent – devront réduire la consommation globale d'énergie primaire à 2000 watts par personne et les émissions de GES à 1 tonne, alors qu'en 2005, les Suisses utilisaient grosso modo 6000 watts d'énergie primaire et émettaient environ 8 tonnes de GES.
Source: www.2000watt.ch et [5].

Box-Info 7: Société à 2000 watts

Dans le cadre de la présente conception directrice, la consommation d'énergie primaire et les émissions de GES d'un territoire sont calculées à partir de la consommation d'énergie finale, en appliquant des facteurs d'énergie primaire ou des coefficients d'émission de GES selon le rapport "Concept pour l'établissement du bilan de la société à 2000 watts" [5].
L'énergie nécessaire à la fabrication de marchandises et à la fourniture de services en Suisse (énergie grise) ainsi que les émissions de GES correspondantes (émissions grises) sont comptabilisées dans le bilan de la société à 2000 watts. Par contre, ne sont pas comptabilisées dans ce calcul la consommation d'énergie primaire, ni les émissions de GES liées à des biens produits ou des services fournis en dehors du territoire suisse. D'après le rapport [5], la consommation d'énergie primaire due à l'énergie grise des biens et services importés est estimée à 2000 watts de puissance continue par habitant qui s'ajoutent donc aux environ 6000 watts calculés sur la base de la consommation d'énergie finale en Suisse.
La consommation globale d'énergie primaire s'est élevée en 2014 à 338'190 GWh. Les causes de ce niveau de consommation sont celles expliquées dans la section 2.2.1 concernant l'énergie finale. La comparaison entre l'évolution de la consommation d'énergie finale (cf. Figure 4) et celle d'énergie primaire (cf. Figure 9) selon les agents énergétiques montre que la deuxième affiche une tendance à la baisse plus marquée, due au fait que le mix de consommation d'électricité devient de plus en plus durable avec notamment un gain de terrain de l'hydraulique par rapport au nucléaire comme relevé dans le rapport [6] de l'OFEN. Par contre, on peut remarquer l'impact très important de la consommation d'électricité (avec le mix actuel composé à plus de 40% par du nucléaire et des énergies fossiles) exprimée en énergie primaire.

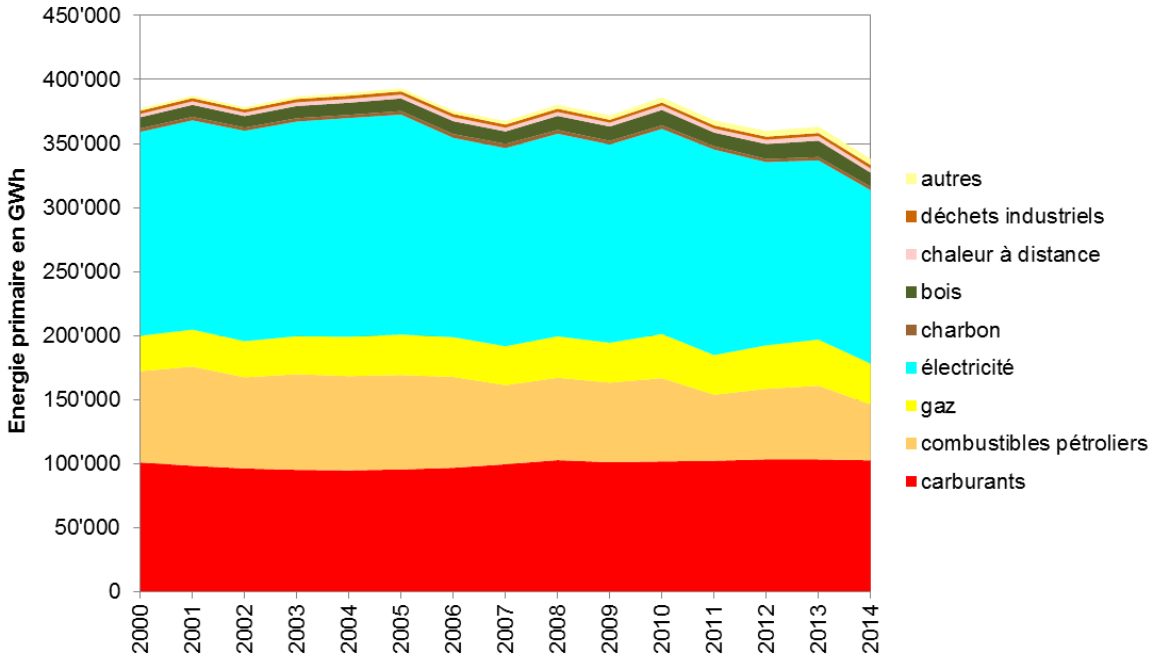


Figure 9: ***Evolution de la consommation d'énergie primaire selon les agents énergétiques en Suisse entre 2000 et 2014. Source: [1] (élaboration SENE)***

Les émissions globales de GES se sont élevées en 2014 à environ 52 millions t $CO_{2\text{-éq}}$. Ce niveau d'émissions proportionnellement plus faible que celui des consommations d'énergie finale et primaire est essentiellement dû à la forte diminution de la consommation de combustibles pétroliers. Comme on peut le voir dans la Figure 10, l'impact le plus important au niveau des émissions de GES est causé par les combustibles et les carburants fossiles.

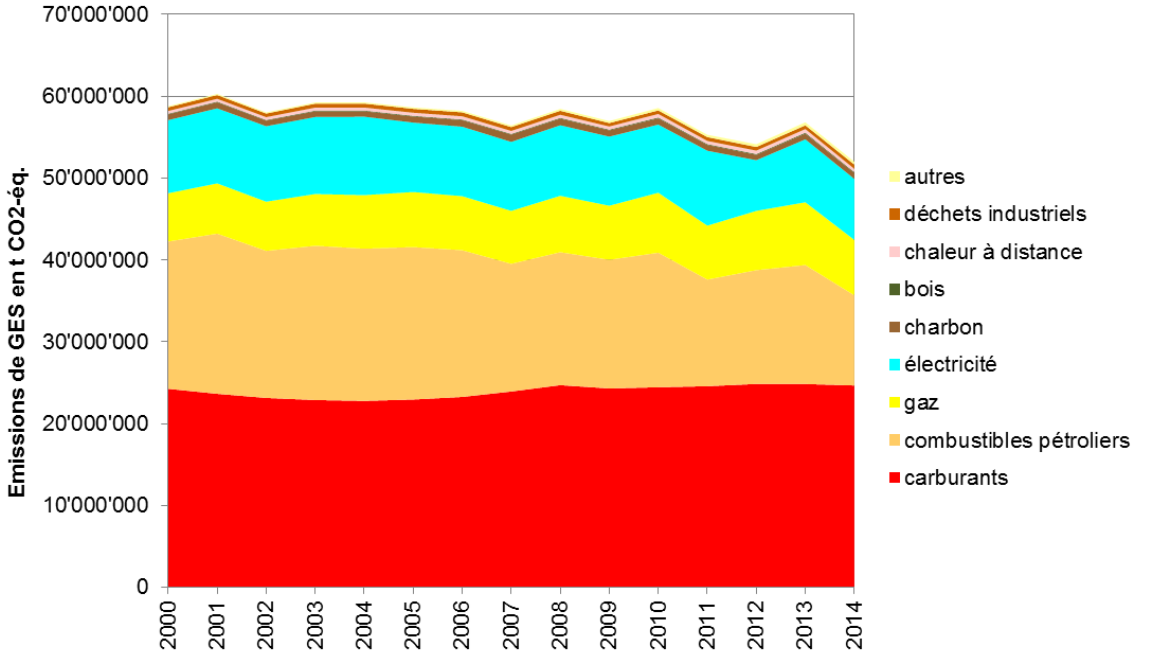


Figure 10: ***Evolution des émissions de gaz à effet de serre selon les agents énergétiques en Suisse entre 2000 et 2014. Source: [1] (élaboration SENE)***

Dans l'optique d'une évolution vers la société à 2000 watts, on peut remarquer qu'en 2014, la puissance moyenne de l'énergie primaire globale consommée annuellement par habitant s'est élevée à 4'710 W, tandis que les émissions annuelles de GES par habitant

se sont élevées à 6.4 t $CO_{2\text{-éq.}}$ Ces valeurs très basses sont à prendre avec précaution, compte tenu des conditions climatiques exceptionnelles de l'année 2014 déjà mentionnées dans les sections précédentes. La diminution importante observable dans les chiffres par habitant présentés ci-dessus peut s'expliquer par les trois éléments suivants:

- La diminution de la consommation globale d'énergie finale,
- Le transfert d'agents énergétiques plus intenses en énergie primaire et émissions de GES vers des agents énergétiques moins intenses (p.ex. des combustibles fossiles vers les combustibles renouvelables ou de l'électricité nucléaire et fossile vers l'électricité renouvelable et hydraulique en particulier),
- L'augmentation de la population.

Les tableaux présentant les chiffres détaillés en lien avec les graphiques ci-dessus, ainsi que le détail des calculs sont consultables dans l'Annexe 1.

La consommation d'énergie finale en Suisse s'est élevée à 229'380 GWh en 2014 ce qui, en tenant compte du fait qu'il s'agit d'une année exceptionnellement chaude, confirme la tendance à la stabilisation observée depuis le milieu des années 2000:

- La consommation finale de combustibles s'est élevée à 89'060 GWh en 2014, tout en affichant des variations annuelles importantes en fonction notamment des conditions climatiques;
- La consommation finale d'électricité s'est élevée à 57'470 GWh en 2014, ce qui confirme la croissance moins forte constatée depuis le milieu des années 2000;
- La consommation finale de carburants s'est élevée à 82'850 GWh en 2014, ce qui confirme une certaine stabilisation constatée depuis 2008.

La production d'énergies renouvelables en Suisse s'est élevée à 63'820 GWh en 2014:

- Le détail par forme d'énergie (combustibles, électricité et carburants) n'est pas calculé à ce stade, vu que les données ne sont pas disponibles sous une forme directement utilisable.

La consommation d'énergie finale par habitant en Suisse s'est élevée à 28’010 kWh en 2014.
La part des énergies renouvelables produites sur le territoire national par rapport à la consommation totale d'énergie finale s'est élevée à 28% en 2014.
La consommation d'énergie primaire en Suisse s'est élevée à 338'190 GWh et les émissions de GES à 52'005'000 t $CO_{2\text{-éq.}}$ en 2014 avec une tendance pour les deux à la diminution observée depuis le début des années 2010:

- La consommation primaire de combustibles s'est élevée à 99'950 GWh en 2014, tout en affichant des variations annuelles importantes en fonction notamment des conditions climatiques;
- La consommation primaire d'électricité s'est élevée à 135'510 GWh en 2014, tout en affichant une tendance à la diminution depuis le milieu des années 2000;
- La consommation de carburants s'est élevée à 102'730 GWh en 2014, tout en affichant un fléchissement au milieu des années 2000 ainsi qu'une certaine stabilisation depuis 2008.

En Suisse, la puissance moyenne de l'énergie primaire globale consommée par habitant s'est élevée à 4'710 W et les émissions de GES par habitant à 6.4 t $CO_{2\text{-éq.}}$ en 2014.

Box-Récapitulatif 1: Section 2.2 "Consommation et production d'énergie en Suisse"

2.3 Évolution du climat

2.3.1 Réchauffement planétaire

Depuis 1970 environ, on observe un réchauffement de l'atmosphère qui ne peut plus s’expliquer seulement par les variations climatiques naturelles. En moyenne mondiale, dix des onze dernières années (2001 à 2011) ont été parmi les plus chaudes depuis le

début des relevés de températures. Selon les scientifiques, 2014 a même été l'année la plus chaude jamais enregistrée.
La température moyenne mondiale a augmenté de 0.85°C au cours des 130 dernières années (cf. Figure 11). Les continents se réchauffent plus vite que les océans et, à cause des processus d'intensification de ce phénomène qui existent dans certaines régions (p. ex. le recul des surfaces recouvertes par la glace ou la neige), les différences peuvent se répercuter différemment selon les régions. En particulier, l'Arctique a connu un réchauffement supérieur à la moyenne dans les dernières décennies. En Suisse aussi, l'augmentation de la température (+1.8°C depuis 1864) a nettement dépassé les valeurs moyennes mondiales.
Au cours du dernier millénaire, la marge de variation de la température moyenne, due à des effets naturels, était à peine de l'ordre d'un degré Celsius à l'échelle du globe. A l'avenir, le réchauffement climatique anthropique provoquera une forte augmentation des températures.
Les scénarios d'émission du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) indiquent qu'un recours systématique et rapide aux technologies préservant l'environnement et les ressources pourrait limiter ce réchauffement à 2°C en moyenne par rapport à la situation présente. Sinon, les températures pourraient monter de 4°C ou même davantage. Selon les scientifiques, au-delà des 2°C, des perturbations importantes du climat et des retombées négatives sur de nombreux systèmes environnementaux et économiques pourraient avoir lieu.

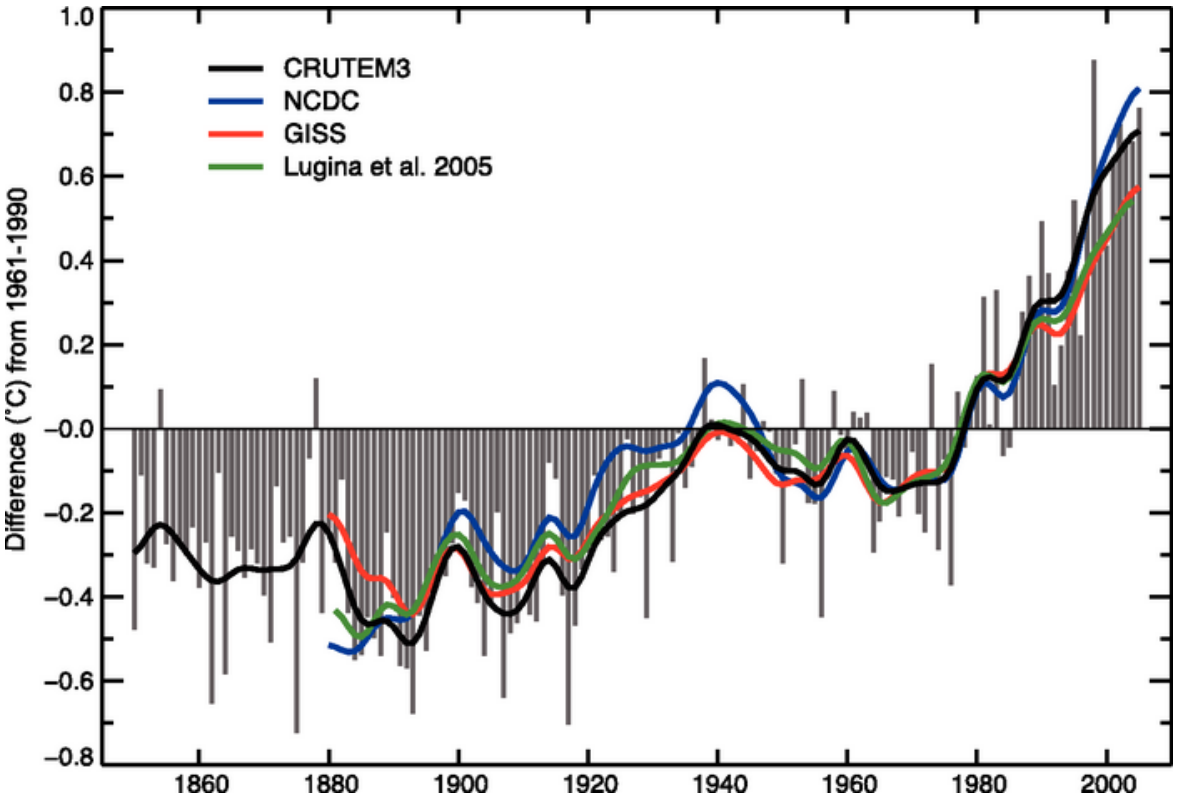


Figure 11: ***Anomalies annuelles de la température globale de l'air à la surface, de 1850 à 2005, relative à la moyenne de 1961 à 1990. Source: GIEC***

Pendant plus de 800'000 ans, la concentration de CO_2 dans l'atmosphère a été comprise entre 180 et 300 ppmv (ppmv = nombre de molécules par million dans un volume donné). Durant cette phase, les périodes glaciaires et interglaciaires s'alternaient selon un schéma régulier. Cependant, la concentration de CO_2 a augmenté massivement à près de 400 ppmv en moyenne avec les changements d'affectation des terres (en particulier les défrichements) et l'utilisation des énergies fossiles, qui s'est développée depuis 1750 environ dans le courant de la révolution industrielle (cf. Figure 12).

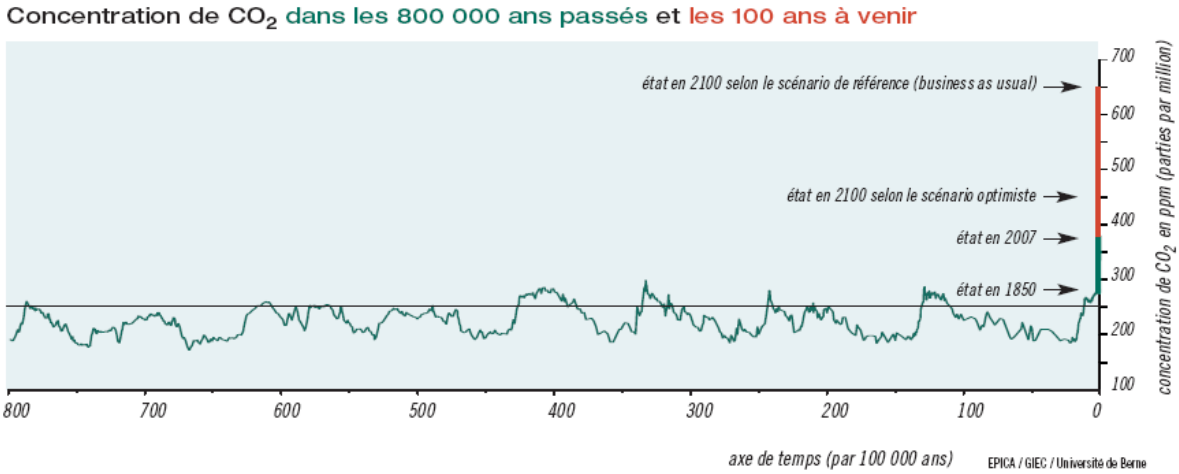


Figure 12: Concentration de CO_2 des 800'000 dernières années et des 100 prochaines années. Source: EPICA / GIEC / Université de Berne

2.3.2 Conséquences mondiales

Le 5e rapport du GIEC publié en 2013 résume l'état des connaissances sur les changements climatiques et les conséquences à l'échelle planétaire. Plusieurs milliers de scientifiques ont participé à son élaboration. Le rapport ne laisse aucun doute: l'homme a changé le climat de la planète. Cette évolution a des conséquences mondiales: hausse des températures, modification des régimes de précipitations, montée du niveau des eaux, perturbation des écosystèmes et intensification des événements extrêmes. Autant de menaces pour les habitations et les cultures, ainsi que pour le cadre de vie de millions de personnes.
Selon le GIEC, des mesures doivent être prises le plus rapidement possible pour éviter des conséquences désastreuses et limiter les risques. Il est également nécessaire de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de prendre des mesures d'adaptation au nouveau régime climatique.

2.3.3 Conséquences en Suisse

La Suisse dispose de séries de mesures de grande qualité réalisées sur une longue période (à partir du milieu du 19e siècle) qui fournissent une base unique en son genre pour analyser l'évolution actuelle du climat. Ces données constituent la base pour le calcul des indicateurs climatiques pertinents.
Les analyses montrent que:

- Le réchauffement en Suisse a été de 1.8°C environ entre 1864 (début de l'industrialisation) et 2012,
- En raison des fortes fluctuations annuelles, il n'a jusqu'ici pas été possible de constater des changements des précipitations moyennes,
- Le nombre de jours de canicule tend à augmenter en particulier sur le Plateau,
- Le nombre de jours de gel a nettement baissé depuis les années 1960,
- La limite du zéro degré en hiver s'est élevée d'environ 300 m depuis les années 1960.

Selon les scénarios climatiques CH2011, il faut s'attendre, d'ici la fin de ce siècle, aux changements suivants par rapport aux valeurs moyennes de la période 1980-2009:

- Température: selon toute probabilité, les températures moyennes augmenteront dans toutes les régions et à toutes les saisons. En l'absence d'intervention, il faut s'attendre à un réchauffement de 2.7°C à 4.8°C en Suisse. Si des mesures sont prises, le climat de notre pays se réchauffera encore, mais nettement moins (entre 1.2°C et 1.8°C),
- Précipitations: au cours de la deuxième moitié du siècle, les précipitations estivales devraient diminuer partout en Suisse de 18 à 28%, tandis que les précipitations hivernales devraient augmenter dans le sud du pays. Dans les autres régions et pour les autres

saisons, les modèles indiquent que les précipitations moyennes pourraient soit augmenter, soit diminuer. Dans tous les cas, la violence des précipitations pourrait s'intensifier et les effets négatifs s'aggraver.

Les scénarios du changement climatique en Suisse CH2011 fournissent une nouvelle évaluation de la façon dont le climat pourrait changer durant le XXIe siècle. Ces scénarios se basent sur de nouvelles générations de modèles climatiques opérant à une résolution plus élevée, des méthodes statistiques novatrices, et considèrent toutes les dernières études pertinentes, ainsi que les évaluations du GIEC.
Source: www.ch2011.ch

Box-Info 8: Scénarios du changement climatique en Suisse CH2011

Parallèlement, l'étude prévoit une hausse de la fréquence, de l'intensité et de la longueur des périodes de chaleur estivales et des vagues de chaleur, alors que le nombre de jours et de nuits de grand froid en hiver devrait diminuer.
En Suisse aussi, les changements climatiques ont un impact sur les systèmes naturels (cycle de l'eau, sol, air, ainsi que biodiversité et paysage) et les domaines socio-économiques (gestion des eaux, économie forestière, agriculture, énergie, santé, tourisme, ainsi qu'agglomérations, bâtiments, voies de circulation et infrastructures).

2.4 Sécurité d'approvisionnement et dépendance énergétique de la Suisse

L'objectif de la présente section est de donner un aperçu de la situation de la Suisse par rapport à sa dépendance énergétique vis-à-vis de l'étranger et, par conséquent, de permettre une appréciation de la sécurité d'approvisionnement du pays. Pour ce faire, une brève analyse géopolitique est présentée pour les trois principaux agents énergétiques utilisés dans notre pays (pétrole, gaz naturel et uranium).
Selon le rapport du Conseil fédéral "Stratégie énergétique de la Suisse" [7], la politique énergétique extérieure de notre pays poursuit les trois principaux objectifs suivants:

- Sécurité de l'approvisionnement énergétique,
- Rationalité économique,
- Respect de l'environnement.

En 2014, la Suisse a couvert près de 52% de sa consommation énergétique brute (cf. définition dans le Box-Info 9. Attention: ne pas confondre avec la consommation énergétique finale présentée dans la section 2.2.1) par des agents énergétiques fossiles (environ 42% en pétrole et 10% en gaz naturel) et 26% par le combustible nucléaire. Les 22% restants proviennent de sources d'énergie domestiques, à raison d'environ 13% pour la force hydraulique et 9% par des combustibles solides (déchets, bois) et d'autres énergies renouvelables. Notre pays est donc dépendant de l'étranger pour son approvisionnement en énergie (à hauteur d'environ 78% en 2014) et plus particulièrement en ce qui concerne les combustibles et carburants fossiles qui sont utilisées dans les domaines énergétiques, pétrochimiques et des matériaux. Même l'approvisionnement en électricité n'a pu se passer des importations, du moins pendant les mois d'hiver. Des importants efforts supplémentaires doivent donc être consentis afin de pouvoir s'engager de manière durable dans le virage énergétique visé par la stratégie énergétique 2050.

La consommation brute correspond à la consommation totale d'énergie à l'intérieur des frontières nationales, pertes de transformation comprises. Cette grandeur, se compose de l'énergie primaire tirée du pays (productions indigènes), des soldes du commerce extérieur des divers agents énergétiques (importations nettes) et des variations de stocks.
Source: OFEN, OFS
A titre comparatif, les valeurs des différents types de consommation concernant l'année 2014 sont présentées ci-dessous:

- *Consommation d'énergie finale [1]* *229'380 GWh*
- *Consommation brute d'énergie [1]* *307'910 GWh*
- *Consommation d'énergie primaire (calcul SENE)* *338'190 GWh*

Box-Info 9: Consommation brute d'énergie

Au niveau mondial, tout en reconnaissant que la disponibilité des ressources fossiles et en uranium diminuera à l'avenir, l'Agence internationale de l'énergie (AIE) affirme que les principaux risques liés à l'approvisionnement en énergie résident dans les émissions de CO_2 qui leur sont liées, dans la dépendance envers des Etats fournisseurs instables et dans la pauvreté énergétique persistante, soit le fait qu'un tiers environ des 7 milliards d'habitants de notre planète n'a pas d'accès à l'électricité.
En 2013, les réserves prouvées de pétrole représentaient 1'500 milliards de barils. Ce qui représente 40 ans de la consommation mondiale actuelle. Mais la concentration géographique prévisible des ressources pétrolifères dans quelques pays de l'OPEP du Moyen-Orient et de l'ancienne Union soviétique péjorera encore le niveau global de la sécurité d'approvisionnement. Cette concentration n'aggrave pas seulement l'exposition aux perturbations des livraisons, elle accroît aussi le niveau et la volatilité des prix du pétrole. L'exploitation des gisements non conventionnels (p.ex. le pétrole de schiste et les sables bitumineux en Amérique du Nord) pourrait améliorer la situation des réserves disponibles mais n'arrange en rien les problèmes environnementaux, bien au contraire. Depuis la fin de l'été 2014, le prix du pétrole a subi une baisse spectaculaire atteignant en quelques mois les niveaux de 2005. Cette évolution peut s'expliquer par les arguments suivants: la morosité économique ambiante, le ralentissement de la croissance chinoise et le renforcement du dollar sont à l'origine d'une baisse de la demande. A l'inverse, l'abondance de pétrole de schiste trouvé dans les sous-sols de l'Amérique du Nord couplé au retour de certains gros acteurs sur le marché – la Libye, notamment – provoque une offre excédentaire. Concernant l'évolution future, selon une estimation de l'AIE, le prix du pétrole devrait remonter assez rapidement sans retrouver son niveau antérieur à la récente chute en raison notamment d'une demande qui restera modérée dans un contexte économique peu dynamique. Un atout important pour la Suisse est le fait d'avoir une grande raffinerie de pétrole et des oléoducs sur son territoire. En effet, après l'arrêt des activités depuis début 2015 de la raffinerie de Collombey au Valais, il ne reste plus que celle de Cressier dans le canton de Neuchâtel. La production de cette dernière est essentiellement tournée vers le marché intérieur et correspond à environ un quart, en volume, de l'ensemble des produits raffinés vendus en Suisse.
Selon les estimations, les réserves de gaz naturel actuellement connues suffisent pour encore 60 ans environ. Les plus grandes réserves de gaz naturel exploitables se trouvent au Moyen-Orient et sur le territoire qui constituait l'ancienne Union soviétique. Comme pour le pétrole, des gisements non conventionnels peuvent être exploités (gaz de schiste notamment). Contrairement au pétrole, transportable à moindre coût par la mer vers n'importe quel port, le gaz naturel doit être transporté par de coûteux gazoducs ou par bateau sous forme de gaz liquide provenant d'installations de transformation onéreuses. Jusqu'à ce stade, ces infrastructures coûteuses ont été financées par des contrats à long terme qui liaient les fournisseurs et leurs clients dans la durée. En Eurasie par exemple,

le gaz naturel doit souvent transiter par des pays tiers, avant de parvenir au pays de destination. Divers exemples tirés d'un passé très récent montrent que l'importance de ces pays tiers s'accroît et que la politique énergétique se mue toujours plus en politique des pipelines (Russie-Ukraine). Concernant la Suisse, environ les trois quarts de son approvisionnement en gaz naturel proviennent du gazoduc transeuropéen qui va des Pays-Bas à l'Italie. Le réseau national des conduites de transport achemine le gaz naturel depuis le gazoduc transeuropéen jusqu'aux différentes régions dont le canton de Neuchâtel (cf. Figure 13).

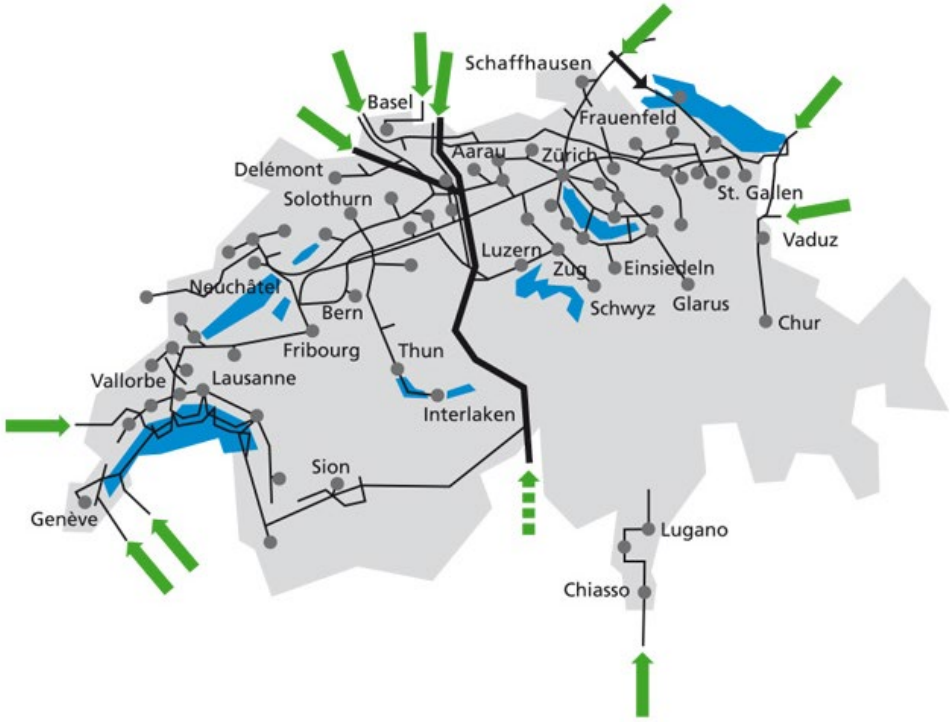


Figure 13: Réseau d'approvisionnement de la Suisse en gaz naturel. Source: www.gaz-naturel.ch

Grâce à la structure des marchés pétrolier et gazier, aux instruments dont nous disposons pour gérer les pénuries et à la grande diversification des sources et des voies d'approvisionnement en pétrole et en gaz naturel, le risque est faible que la Suisse soit durement touchée par des interruptions de livraison d'un important pays fournisseur d'énergie.

Concernant l'approvisionnement en énergie nucléaire, plus de la moitié de la production d'uranium provient du Canada et d'Australie. Les réserves assurées suffisent encore pour au maximum 100 ans, mais la demande de combustible peut être couverte pendant encore des siècles en recourant à des réserves d'uranium et de thorium non encore assurées aujourd'hui et grâce aux technologies de retraitement. Pour l'heure, le marché se répartit à parts presque égales entre la production des mines et le recyclage de matériaux industriels et militaires. Bien que les combustibles nucléaires soient assimilés au sens strict à de l'énergie importée, ils se distinguent à de nombreux égards des autres importations d'énergie et l'on ne saurait comparer les risques inhérents à leur importation avec ceux du pétrole, du gaz et de l'électricité. Les centrales nucléaires suisses ne sont pas directement alimentées à l'uranium, mais par des éléments de combustible qui sont fabriqués par des entreprises hautement spécialisées à partir de matériaux issus du cycle primaire (mines) ou de retraitement.

Notre dépendance des énergies fossiles et nucléaires demeure donc très forte mais aussi coûteuse. En 2013, la valeur des excédents d'importation d'énergies non renouvelables (pétrole, gaz, combustible nucléaire, charbon) s'élevait à 11.2 milliards de francs [1]. Les variations des prix du pétrole, avec une tendance à la hausse sur le long terme, dépendent de facteurs politiques, naturels, techniques et spéculatifs. Le

processus de réduction de la dépendance aux produits pétroliers pourrait être vu comme une opportunité pour affranchir en partie l'économie suisse des aléas liés à l'approvisionnement. En outre, la mise en œuvre de mesures visant une utilisation économe et rationnelle de l'énergie et une production accrue par des énergies renouvelables indigènes représente une chance pour le développement économique régional. Elle crée en effet une valeur ajoutée pour la région, ainsi que de nouvelles places de travail.

2.5 Lois, ordonnances et instruments en vigueur au niveau fédéral et intercantonal

Basé sur l'article 89 de la Constitution fédérale, quatre lois cadrent les politiques énergétique et climatique de la Confédération: la loi fédérale sur l'énergie, celle sur l'approvisionnement en électricité, celle sur le CO_2 et celle sur la protection de l'environnement. D'autres lois sont importantes pour influencer la consommation d'énergie ou pour déterminer les possibilités de production d'énergie: la loi fédérale sur la protection des eaux, la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et la loi fédérale sur la protection de la nature et le paysage. Des ordonnances et d'autres instruments spécifiques contribuent à la définition et la mise en œuvre détaillée de lois susmentionnées.

Depuis 1990, la politique énergétique est ancrée dans la Constitution fédérale. L'article constitutionnel sur l'énergie (art. 89) définit les objectifs, ainsi que les rôles de la Confédération et des cantons en matière de politique énergétique. La Confédération fixe les principes applicables à l'utilisation des énergies indigènes et des énergies renouvelables et à la consommation économe et rationnelle de l'énergie et légifère sur la consommation d'énergie des installations, des véhicules et des appareils. Elle favorise le développement des techniques énergétiques, en particulier dans les domaines des économies d'énergie et des énergies renouvelables. Les mesures concernant la consommation d'énergie dans les bâtiments sont au premier chef du ressort des cantons. Source: Constitution fédérale

Box-Info 10: Rôle de la Confédération et des cantons

La loi fédérale sur l'énergie (LEne)[2] vise à contribuer à un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et compatible avec les impératifs de la protection de l'environnement et a pour but de promouvoir l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie et d'encourager le recours aux énergies indigènes et renouvelables.

La loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl)[3] a pour objectif de créer les conditions propres à assurer un approvisionnement en électricité sûr, ainsi qu'un marché de l'électricité axé sur la concurrence. Elle fixe également les conditions générales pour garantir dans toutes les parties du pays un approvisionnement en électricité fiable et conforme aux principes du développement durable. Elle doit maintenir et renforcer la compétitivité du secteur suisse de l'électricité sur le plan international. Enfin, elle fixe les conditions du rachat des productions d'électricité renouvelable.

La loi fédérale sur la réduction des émissions de CO_2 (Loi sur le CO_2)[4] vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre, en particulier les émissions de CO_2 dues à l'utilisation énergétique des agents fossiles (combustibles et carburants); l'objectif est de contribuer à ce que la hausse de la température mondiale soit inférieure à 2°C.

---

2 RS 730.0, du 26 juin 1998 (Etat le 1er mai 2014)

3 RS 734.7, du 23 mars 2007 (Etat le 1er juin 2015)

4 RS 641.71, du 23 décembre 2011 (Etat le 1er janvier 2013)

La loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE)[5] a pour but de protéger les hommes, les animaux et les plantes, leurs biocénoses et leurs biotopes contre les atteintes nuisibles ou incommodantes, et de conserver durablement les ressources naturelles, en particulier la diversité biologique et la fertilité du sol. Elle exige que les émissions atmosphériques soient limitées, à titre préventif, dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable. Lorsque plusieurs sources de pollutions atmosphériques entraînent des atteintes nuisibles ou incommodantes, ou si de telles atteintes sont à prévoir, l'autorité compétente établit dans un délai fixé un plan de mesures à prendre pour réduire ces atteintes ou pour y remédier (plan de mesures).
Outre les lois susmentionnées, l'élément central définissant le développement futur de la politique énergétique au niveau national est le message du Conseil fédéral relatif au premier paquet de mesures de la Stratégie énergétique 2050 du 4 septembre 2013 [8]. Les principaux éléments de ce document sont présentés dans la section 2.6 du présent rapport.
En complémentarité avec la législation et les instruments fédéraux, des instruments définissant la politique énergétique de la Suisse sont en vigueur au niveau intercantonal.
Les principes directeurs de la politique énergétique de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) constituent le tableau de bord pour l'action des cantons [9]. Ils montrent la direction pour la politique énergétique de ces derniers. En priorité figure une utilisation plus efficace de l'énergie, qui devra elle-même provenir de manière croissante de sources renouvelables. Il s'agit d'un instrument conçu dans une perspective de moyen et long terme.

En 1979, les 26 membres des gouvernements cantonaux qui s'occupent du domaine de l'"Energie" se sont groupés dans la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK). L'EnDK est le centre de compétences en énergie commun des cantons. Elle promeut et coordonne la collaboration entre cantons pour les questions énergétiques et défend les intérêts communs des cantons. La Conférence des services cantonaux de l'énergie (EnFK), qui traite des questions techniques spécifiques, est rattachée à l'EnDK. Source: www.endk.ch.

Box-Info 11: Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK)

Les principes directeurs de l'EnDK sont les suivants:

1. L'intensité énergétique[6] de notre économie et de notre société doit être réduite grâce aux gains d'efficacité
2. La Suisse doit exploiter de manière optimale son potentiel en énergies renouvelables et d'utilisation des rejets de chaleur
3. Un approvisionnement optimal en électricité doit être en grande partie garanti sur la base d'une production indigène
4. Pour assurer la sécurité d'approvisionnement et défendre leurs intérêts, les cantons participent activement à la définition de la politique extérieure
5. Intégration de la production et de la distribution d'énergie dans le développement territorial
6. Les émissions de CO_2 doivent avoir un prix
7. L'abandon du courant électrique d'origine nucléaire doit être remplacé par le développement de la production d'électricité à partir des énergies renouvelables, l'augmentation de la capacité d'énergie de réglage, des centrales à gaz à cycle combiné et des importations d'électricité
8. La sécurité d'approvisionnement en électricité nécessite une extension rapide du réseau

[5] RS 814.01, du 7 octobre 1983 (Etat le 1er avril 2015)

[6] L'intensité énergétique présente le rapport entre la consommation finale d'énergie et le produit intérieur brut. Il s'agit d'un indicateur défini et utilisé au niveau international.

9. L’accès non discriminatoire au réseau suisse de gaz et son extension doivent être concrétisés
10. Les cantons encouragent l’amélioration continue de l’efficacité énergétique des bâtiments
11. Les cantons soutiennent de manière subsidiaire les mesures visant à améliorer l’efficience énergétique des transports
12. Exemplarité des pouvoirs publics
13. Information, conseil, formation et perfectionnement

A la suite de l'accident nucléaire de Fukushima et la décision du Conseil fédéral d'abandonner l'énergie nucléaire, l'EnDK a publié un document présentant les repères et un plan d'action qui devraient guider le développement de la politique énergétique de la Suisse à l’horizon 2035 [10].
Se basant sur les prescriptions légales en matière d’énergie dans le domaine du bâtiment, l'EnDK a élaboré un premier modèle d’ordonnance en 1992. Ce dernier a été remplacé en 2000 par le Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC 2000). Deux révisions ont ensuite eu lieu en 2008 et en 2014. Le MoPEC constitue un ensemble de prescriptions énergétiques élaborées conjointement par les cantons sur la base de leurs expériences en matière d’exécution. Il constitue en quelque sorte le "dénominateur commun" des cantons [11].
La stratégie des cantons prévoit le développement et l'application d'un modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa) dans le cadre du programme SuisseEnergie. En 2003, une première version du ModEnHa a été adoptée, sur lequel le canton de Neuchâtel s'est basé pour définir son programme de promotion. Des modifications ont été apportées au ModEnHa par les cantons en 2007, 2009 et 2015. Le ModEnHa ébauche la structure du modèle d'encouragement harmonisé proposé et décrit ses éléments constitutifs. Il laisse aux cantons une certaine marge de manœuvre permettant de tenir compte de leurs ressources financières ainsi que de leurs priorités en matière de promotion. Le ModEnHa est aujourd’hui mis en œuvre avec succès par un nombre croissant de cantons [12].

2.6 Politiques énergétique et climatique nationales

2.6.1 Décision de sortir de l’énergie nucléaire

A la suite de la catastrophe nucléaire de Fukushima du 11 mars 2011, le Conseil fédéral et le Parlement ont pris la décision de principe d’un abandon progressif de l’énergie nucléaire. Ainsi, les cinq centrales nucléaires existantes devront être mises hors service à la fin de leur durée d’exploitation, sans être remplacées par de nouvelles installations. Avec d’autres changements fondamentaux qui se dessinent depuis de nombreuses années, notamment dans le contexte international de l’énergie, cette décision suppose une transformation radicale du système énergétique suisse d’ici à 2050, ce qui a nécessité une révision de la stratégie énergétique de la Confédération.
Le 9 décembre 2014, le Conseil national a refusé une initiative du parti des Verts prévoyant que les actuelles centrales nucléaires suisses soient arrêtées après 45 ans de fonctionnement. Il en reste donc à la décision d'arrêter Beznau I et II après 60 ans de fonctionnement, soit en 2029 et 2031. Les autres centrales peuvent tourner aussi longtemps que l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire (IFSN) les juge comme sûres. Nous rappelons que les Forces motrices bernoises (BKW) ont déjà annoncé vouloir retirer du réseau la centrale de Mühleberg en 2019.

2.6.2 Stratégie énergétique 2050

Le Conseil fédéral a élaboré la Stratégie énergétique 2050 sur la base de perspectives énergétiques 2035 révisées. Par son message du 4 septembre 2013, il a présenté un premier paquet de mesures visant à garantir à long terme l’approvisionnement énergétique.

Les modèles des nouvelles perspectives d'économie énergétique 2050 distinguent les trois options politiques suivantes:

- Le scénario (de référence) «Poursuite de la politique énergétique actuelle» (PPA), qui est axé sur les mesures, montre quelles seraient la demande et l'offre d'énergie – sur la base de la sortie de l'énergie nucléaire – si tous les instruments, mesures et lois de politique énergétique actuellement en vigueur restaient inchangés jusqu'en 2050, ou étaient tout au plus adaptés au progrès technologique, le cas échéant de manière différée,
- Le scénario «Mesures politiques du Conseil fédéral» (PCF), qui est également axé sur les mesures, montre comment les mesures du premier paquet, destiné à concrétiser la Stratégie énergétique 2050, influenceront la demande en énergie et l'offre d'électricité,
- Le scénario «Nouvelle politique énergétique» (NPE) présente une évolution de la consommation énergétique et de la production électrique de la Suisse jusqu'en 2050, laquelle permet de réduire les émissions de CO_2 pour atteindre 1 à 1,5 tonne par habitant d'ici à 2050. Ce scénario implique des politiques d'efficacité énergétique et de réduction du CO_2 harmonisées sur le plan international et une coopération internationale approfondie dans le domaine de la recherche et du développement.

Les trois variantes d'offre d'électricité suivantes sont utilisées dans les trois scénarios décrits ci-dessus:

- C: le besoin de couverture restant est comblé au moyen de nouvelles centrales à cycles combinés alimentées au gaz (CCC),
- C&E: le besoin de couverture restant est comblé, autant que possible, en renforçant le développement des technologies de production renouvelable; si une lacune subsiste, elle est comblée par de nouvelles CCC,
- E: le besoin de couverture restant est comblé, dans le cadre du développement possible, au moyen des technologies de production renouvelable; si une lacune subsiste, elle est comblée par des importations.

La Stratégie énergétique 2050 vise notamment à réduire la consommation d'électricité et d'énergie finale, à accroître la part des énergies renouvelables et à réduire les émissions de CO_2, sans mettre en péril ni la sécurité d'approvisionnement élevée dont la Suisse a bénéficié jusqu'à présent, ni le caractère peu coûteux de l'approvisionnement énergétique en Suisse.
La Stratégie énergétique 2050 est axée sur les objectifs à moyen et à long terme du scénario "Nouvelle politique énergétique". La demande d'énergie finale à l'horizon 2050 doit être considérablement réduite et les émissions de CO_2 doivent diminuer pour atteindre 1 à 1,5 tonne par habitant d'ici à 2050, dans le cadre d'une politique climatique et énergétique coordonnée sur le plan international.
Les objectifs visés à moyen et long terme (horizons 2035 et 2050) validés par le Conseil national dans la session de décembre 2014 sont les suivants:

- La consommation moyenne d'énergie finale par personne et par an doit diminuer de 43% d'ici 2035 et de 54% d'ici 2050, par rapport à l'an 2000 (année de référence). Cela correspond à une consommation estimée à près de 152 TWh en 2035 et de 125 TWh en 2050. A cet égard, la puissance primaire continue moyenne par personne va elle aussi baisser par rapport à la valeur actuelle comparativement élevée de quelque 6'000 watts. C'est d'abord dans les domaines des transports et de la chaleur que résident les potentiels les plus importants. Par rapport à l'an 2000, les émissions de CO_2 liées à la demande énergétique finale par habitant diminuent de 70% à 1.6 tonne d'ici 2035 et de 84% à 0.9 tonne d'ici 2050,
- La consommation d'électricité moyenne par personne et par an doit diminuer de 13% d'ici 2035 et de 18% d'ici 2050, par rapport à l'an 2000. Cela correspond à une consommation estimée à près de 55 TWh en 2035 et de 53 TWh en 2050,
- La production annuelle moyenne d'électricité issue des nouvelles énergies renouvelables (sans la force hydraulique) doit, dans la mesure du possible, atteindre au moins 14.5 TWh en 2035 et 24.2 TWh en 2050,

- La production annuelle moyenne théorique d'électricité issue de la force hydraulique doit atteindre au moins 37.4 TWh en 2035 et 38.6 TWh en 2050. Concernant les centrales à pompage-turbinage, seule la production à partir de l'eau alimentant naturellement les bassins d'accumulation est prise en compte dans cet objectif.

Les grands axes de la Stratégie énergétique 2050 sont les suivants:

- Réduire la consommation d'énergie et d'électricité avec l'encouragement de la gestion économe de l'énergie en général et de l'électricité en particulier en renforçant les mesures d'efficacité,
- Augmenter la part des énergies renouvelables avec le développement concernant surtout la force hydraulique et les nouvelles énergies renouvelables,
- Assurer la sécurité d'approvisionnement en énergie avec la garantie du libre accès aux marchés de l'énergie internationaux et aux producteurs d'énergie notamment dans le domaine des carburants. Dans la perspective des futures infrastructures de production domestiques et des importations de courant, il est impératif de développer rapidement les réseaux de transport d'électricité et de transformer les réseaux vers des réseaux intelligents («smart grids»). En outre, le réseau suisse doit être raccordé de manière optimale au réseau européen et au futur «super-réseau» («super grid») européen,
- Transformer et développer les réseaux électriques et le stockage d'énergie,
- Renforcer la recherche énergétique,
- Fonction d'exemple de la Confédération, des cantons, des villes et des communes,
- Continuer d'intensifier la coopération internationale dans le domaine de l'énergie.

Dans ce contexte, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a élaboré un premier paquet de mesures reposant sur les principes constitutionnels actuels en vue de mettre en œuvre la Stratégie énergétique 2050.
La Figure 14 illustre l'évolution de la consommation d'énergie finale et d'électricité attendue selon le scénario envisagé, ainsi que la contribution du premier paquet de mesures aux objectifs à long terme (horizon 2050).

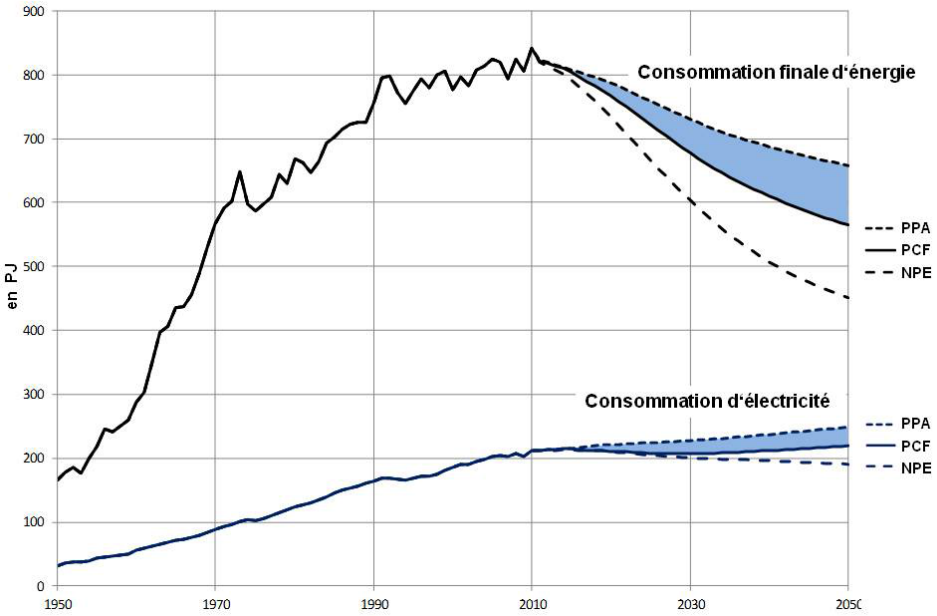


Figure 14: Consommation d'énergie finale et d'électricité en Suisse de 1950 à 2050 pour les scénarios PPA, PCF et NPE. Les parties en bleu correspondent aux économies réalisables grâce au paquet de mesures du Conseil fédéral par rapport au scénario PPA[7]. Source: [8]

[7] La consommation d'énergie représentée dans le graphique élaboré par la Confédération est exprimée en Péta Joule (1 PJ = 3'600 GWh), mais plus que le détail des chiffres c'est l'indication de l'évolution attendue en fonction des trois scénarios étudiés qui est intéressant dans cette figure.

Concernant les étapes futures, la Stratégie énergétique 2050 prévoit une réorientation stratégique à moyen terme de la politique énergétique, conjointement au développement de la politique climatique. Dans une seconde étape de la Stratégie énergétique 2050, le système d'encouragement existant (actuellement composé du supplément perçu sur le réseau électrique pour l'encouragement de la production d'électricité à base d'énergies renouvelables et de l'affectation partielle de la taxe sur le CO_2 pour le programme d'assainissement des bâtiments) doit être remplacé par un système incitatif. Le Conseil fédéral a adopté le 28 octobre 2015 le message relatif à un système incitatif en matière climatique et énergétique et l'a transmis au Parlement. Le Conseil fédéral suggère d'inscrire dans la Constitution cette décision de principe afin de conférer à celle-ci une forte légitimité démocratique. Il propose un nouvel article constitutionnel concernant une taxe climatique et une taxe sur l'électricité, ainsi que des dispositions transitoires réglant l'abandon progressif des subventions et le passage à un système d'incitation.
La taxe sur le CO_2 actuelle et le supplément perçu sur le réseau électrique pour financer la rétribution à prix coûtant doivent être réunis sous la forme d'une taxe sur l'énergie à partir du 1er janvier 2021. Une partie des recettes de la taxe sur l'énergie peut servir, pendant la phase transitoire, à continuer de financer les instruments promotionnels existants (en particulier la rétribution à prix coûtant et le Programme Bâtiments). Le reste sera redistribué de manière forfaitaire. En fonction de la réalisation des objectifs, le mode de promotion actuel doit être réduit progressivement et la taxe sur l'énergie doit intervenir lors de la deuxième étape de la Stratégie énergétique 2050 comme un instrument purement incitatif, dépourvu d'affectation obligatoire à des mesures de soutien. Lors de la phase de transition, la prévisibilité et la sécurité des investissements doivent être garanties au plus haut point en tout temps.

2.6.3 Politique climatique de la Suisse

La Suisse mène une politique active en faveur de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Elle apporte sa contribution à l'objectif international consistant à limiter le réchauffement à 2 degrés. Dans la première période d'engagement du Protocole de Kyoto (2008-2012), la Suisse s'était engagée à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 8% par rapport au niveau de 1990. La loi sur le CO_2 de 1999 fixait des objectifs de réduction des émissions de CO_2 dues aux combustibles et aux carburants.
La nouvelle loi sur le CO_2, entrée en vigueur le 1er janvier 2013, se rattache au même principe.

- Elle fixe une réduction des émissions de gaz à effet de serre en Suisse d'au moins 20% d'ici 2020 par rapport à 1990, ce qui correspond à une réduction d'environ 11 millions de tonnes d'équivalent CO_2,
- Elle prévoit principalement des mesures sur les combustibles et les carburants fossiles mais prend également en compte d'autres gaz à effet de serre importants, outre le CO_2,
- Elle attribue à la Confédération un rôle de coordinateur dans le processus d'adaptation aux changements climatiques.

Pour atteindre l'objectif de réduction fixé, il faut continuer d'appliquer les instruments prévus par la loi sur le CO_2 de manière cohérente et les renforcer ponctuellement. Le DETEC élaborera d'ici à mi-2016 un projet de texte législatif dont les grands axes seront les suivants:

- Une taxe sur le CO_2 prélevée sur les combustibles, le montant étant fixé à l'avance en fonction des objectifs intermédiaires (avec des mesures d'allègement pour l'économie),
- Un système d'échange de quotas d'émission pour les branches à forte émission de gaz à effet de serre, ainsi que des engagements de réduction de la part des entreprises exemptes de la taxe sur le CO_2,
- L'étude de l'introduction de prescriptions techniques dans le domaine du bâtiment; l'atténuation progressive des mesures d'incitation (Le Programme Bâtiments) à partir de 2020, puis leur abandon,

- Un renforcement des prescriptions concernant les nouveaux modèles de voitures de tourisme et de véhicules utilitaires légers en phase avec les développements au sein de l'UE,
- Une obligation pour les importateurs de carburants de compenser une partie des émissions de CO_2 dues au trafic par des mesures prises en Suisse et, le cas échéant, à l'étranger,
- L'étude d'une taxe sur le CO_2 prélevée sur les carburants comme mesure subsidiaire si les autres instruments se révèlent insuffisants, en tenant compte des impôts déjà applicables,
- La poursuite du développement de la stratégie d'adaptation aux changements climatiques [13].

En vue de la conférence sur le climat de Paris (COP21) de décembre 2015, le Conseil fédéral a annoncé le 27 février 2015 vouloir réduire les émissions de gaz à effet de serre de 50% par rapport à 1990 et cela d'ici 2030. Selon le Conseil fédéral, cet objectif de réduction tient compte de la responsabilité de la Suisse dans le réchauffement climatique, ainsi que du potentiel et du coût des mesures de réduction en Suisse et dans le monde durant la période 2020-2030.
A l'issue de la COP21 qui s'est déroulée du 30 novembre au 12 décembre 2015, les 195 Etats réunis à Paris ont adopté un accord les engageant et qui vise à limiter le réchauffement climatique bien en-deçà des deux degrés. La Suisse s'est réjouie de cette issue et considère que cet accord est une base solide contenant des éléments différenciés, durables et dynamiques. Les objectifs nationaux annoncés devront maintenant être confirmés, réalisés et contrôlés.

2.7 Stratégies énergétiques d'autres cantons

Plusieurs cantons ont établi leur stratégie afin de répondre aux défis énergétiques et climatiques futurs. Les résumés des stratégies et planifications énergétiques des cantons du Jura [14], Genève [15], Valais [16], Vaud [17], Fribourg [18], [19] et Berne [20] sont présentés ci-après en ordre antichronologique (du plus récent au plus ancien).

Canton	Nom du document (publication)	Principes	Objectifs	Mise en œuvre
Jura	Conception cantonale de l'énergie et plan de mesures 2015-2021 (2015)	- Sortie du nucléaire - Autonomie énergétique maximale	A l'horizon 2035 - Economiser 140 $GWh_{él}$/an et 270 GWh_{th}/an, ce qui représente près de 30% de la consommation actuelle, pour l'électricité comme pour la chaleur - Augmenter la production d'électricité de 340 $GWh_{él}$/an et de chaleur de 300 GWh_{th}/an - Atteindre une autonomie énergétique de 65% pour l'électricité et de 60% pour la chaleur	Plan de mesures de 2015 à 2021 reparties dans les catégories actions transversales, production d'énergie et économie d'énergie
Genève	Conception générale de l'énergie (2013)	- Atteindre la société à 2000 W sans nucléaire le plus rapidement possible - Réduire la consommation d'un facteur 3 - Multiplier par 3 la part du renouvelable = transformation radicale d'une société bâtie sur le pétrole	Des jalons 2020 et 2035 en adéquation avec la stratégie 2050 du Conseil fédéral Réduire la consommation énergétique annuelle par personne par rapport au niveau de l'an 2000: - de 15% d'ici 2020 - de 35% d'ici 2035 Exploiter les sources renouvelables: - Doubler la production photovoltaïque tous les 5 ans - Réaliser le barrage de Conflan - Valoriser l'énergie thermique du territoire (géothermie, eau du Lac, solaire thermique, biomasse, etc.)	- Poursuivre la mise en œuvre de la loi sur l'énergie - Déclencher les investissements dans la rénovation du bâti - Accélérer les changements de comportement - Valorisation énergétique du territoire par des grands projets - Passer d'une structure d'approvisionnement importé à des infrastructures alimentées en énergies locales - Prévoir aujourd'hui l'utilisation à large échelle du lac et de la géothermie profonde

Valais	Stratégie "Efficacité et approvision-nement en énergie" (2013)	1. Efficacité énergétique 2. Energies renouvelables 3. Rejets de chaleur 4. Transport et distribution 5. Stockage 6. Information, formation, recherche 7. Maîtrise des activités dans la chaîne de valeur énergétique	Objectifs 2020 influencés par ceux du scénario Mesures politiques du Conseil fédéral de la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération. - Consommation d'énergie fossile sans la consommation de la grande industrie: -18.5% - Consommation d'électricité sans la consommation de la grande industrie: stabilisation - Production d'énergie renouvelable et valorisation des rejets de chaleur: +1'400 GWh	Trente-trois lignes directrices – comme par exemple diminuer la consommation d'énergie globale grâce à la modification du comportement ou à la rénovation des bâtiments, recourir aux énergies renouvelables pour couvrir les besoins en chaleur des bâtiments ou informer la population de manière plus systématique et plus approfondie – précisent les piliers de la stratégie
Vaud	Conception cantonale de l'énergie (2011)	1. Approvisionnement énergétique économique et compatible avec les impératifs de la protection de l'environnement 2. Utilisation économe et rationnelle de l'énergie dans les domaines du bâtiment et des transports 3. Recours accru aux énergies renouvelables indigènes 4. Promotion des techniques énergétiques efficaces et respectueuses de l'environnement 5. Information et conseils à l'intention du grand public et dans les écoles 6. Formation à l'attention des professionnels et dans les hautes écoles 7. Exemplarité des collectivités publiques 8. Mesures incitatives financières et institutionnelles	La conception directrice de l'énergie ne fixe pas d'objectifs énergétiques, mais fournit uniquement les outils nécessaires à l'atteinte des objectifs fixés dans le cadre des programmes de législature. Ces derniers visent notamment l'augmentation de la part d'énergie renouvelable de 6.1% en 2004 à 7.5% en 2012 puis 10% en 2020 et 20% à l'horizon 2050. Un effort important de réduction des émissions de CO_2 est également prévu.	Des objectifs découlent une série d'actions priorisées présentées dans 51 fiches classées dans les catégories suivantes: - Approvisionnement - Bâtiment - Consommation - Distribution - Education, information, formation - Financement - Global/transversal

Fribourg	Planification énergétique (2008-2009)	- La «société à 2000 watts» est un objectif à atteindre à très long terme (ordre de grandeur 2100) - La garantie de l'approvisionnement énergétique est d'une importance capitale pour le développement du canton - L'Etat et les communes doivent définir et appliquer une politique énergétique responsable et tournée vers l'avenir, ainsi que jouer un rôle d'exemplarité dans ce cadre	L'objectif est d'économiser (ou compenser par une production renouvelable) 1'000 GWh par an de chaleur et 550 GWh par an d'électricité, sur une première période de vingt ans. Avec les mesures proposées, le canton de Fribourg pourrait réaliser la «société à 4000 watts en 2030».	- Efficacité énergétique - Encouragement des énergies renouvelables - Mobilité - Application du MoPEC 2008 - Exemplarité des collectivités publiques - Information et formation - Mesures procédurales
Berne	Stratégie énergétique (2006)	Vision de la «société à 2000 watts» - Principes: 1. Approvisionnement suffisant en énergie 2. Protection du climat conformément à la politique de la Confédération et en coordination avec les autres cantons 3. Anticipation des augmentations de prix des vecteurs d'énergie fossile dues au marché 4. Principe du développement durable pour peser judicieusement les intérêts en tenant compte de tous les principaux enjeux 5. Le Conseil-exécutif fait un usage réfléchi de sa marge de manœuvre 6. Utiliser les forces de l'économie de marché 7. Système cohérent avec les autres stratégies importantes du canton	Production de chaleur: renouvelable à 70% Production de carburant: issue de la biomasse à 5% Production d'électricité: renouvelable à 80%, pas de recours à l'atome, accroissement de l'efficacité Utilisation de l'énergie: diminution de 20% du besoin en chaleur, efficacité énergétique accrue dans l'industrie, le commerce et l'artisanat Développement territorial: plan directeur d'approvisionnement cantonal, plans directeurs de l'énergie pour les communes	- Production de chaleur - Carburants - Production d'électricité - Utilisation de l'énergie - Développement territorial - Sécurité de l'approvisionnement - Stratégie de propriétaire pour les participations dans les entreprises de production ou de fourniture d'énergie

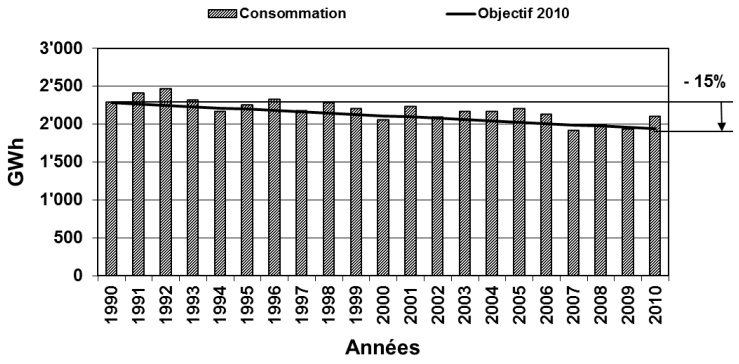
3 SITUATION ACTUELLE DU CANTON

Dans la première section du présent chapitre, l'évolution de la situation énergétique du canton jusqu'à l'année 2010 est présentée. Cet horizon est celui qui était fixé dans le cadre de la dernière conception directrice de 2006. Les données concernant la situation jusqu'en 2014 (statistiques les plus récentes à disposition) sont présentées dans la section 3.2. Les méthodologies et les hypothèses de calcul des consommations et productions d'énergie dans le canton sont présentées dans l'Annexe 2.

3.1 Bilan de la période couverte par la dernière conception directrice de 2006

Le suivi des statistiques cantonales de l'énergie de 1990 (ou 2000 pour certains indicateurs)[8] à 2010 montre que les objectifs fixés dans le cadre de la dernière conception directrice n'ont été que partiellement atteints (cf. Tableau 2, Box-Récapitulatif 2 et [21]). Durant la période 2006 à 2010, une grande partie de la législation de détail a été révisée. Les principales mesures citées dans la conception directrice de 2006 ont été mises en œuvre avec notamment la mise en place au niveau fédéral depuis 2010 d'un programme d'encouragement à la rénovation des bâtiments (Le Programme Bâtiments). Sur le plan intercantonal, le Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC) – Edition 2008 a été publié et les mesures de promotion ont été harmonisées avec la publication du Modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa 2009). Les mesures de promotion dans le domaine de l'énergie ont bénéficié du soutien financier de la Confédération, sous la forme de contributions annuelles globales accordées aux cantons pour leur propre programme de subventions.
Une analyse de l'évolution de la situation énergétique cantonale pendant la période couverte par la dernière conception directrice de l'énergie (de 1990/2000 à 2010) extraite des statistiques cantonales de l'énergie est présentée dans le tableau ci-dessous:

Consommation de chaleur fossile

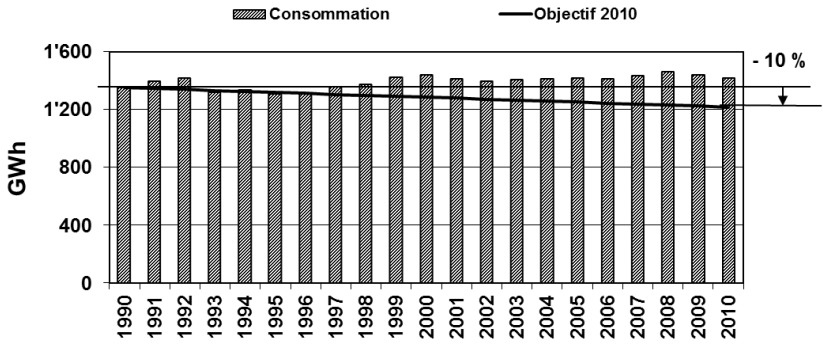


La consommation de chaleur fossile (combustibles[9], gaz et charbon) s'élevait à 2'101 GWh en 2010 alors que l'objectif était fixé à 1'939 GWh. Il faut toutefois souligner le fait que la consommation a diminué de 8% entre 1990 et 2010 (au lieu des 15% prévus), ce qui représente quand même une évolution encourageante, d'autant plus que 2010 a été une année particulièrement froide. Cette tendance est principalement due à la diminution importante de consom-mation des combustibles pétroliers (principalement le mazout pour le chauffage des bâtiments) et devrait se confirmer, voire s'accentuer, dans les années à venir.

[8] Les années de référence ont été fixées dans le cadre de la dernière conception directrice et ne sont pas modifiées ici. Par contre, une harmonisation est effectuée dans le cadre de la présente conception directrice.

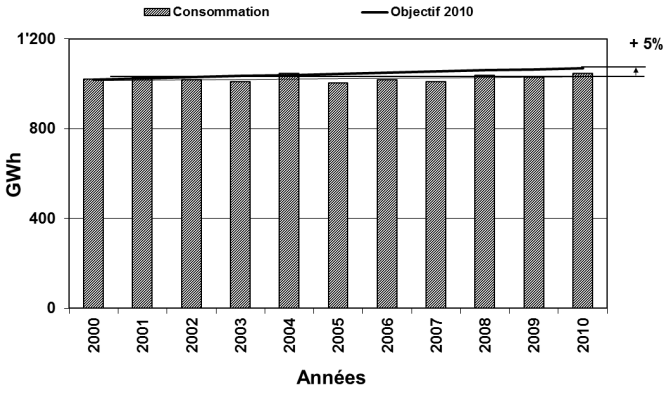
[9] La méthodologie de calcul de la consommation des combustibles pétroliers et des carburants ne sera pas réévaluée dans le cadre de la présente conception directrice, mais le sera dans les années à venir.

Consommation de carburant



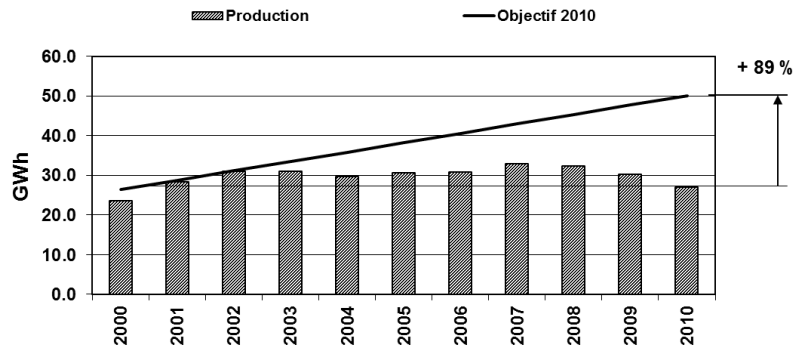
La consommation de car-burant s'élevait à 1'418 GWh en 2010, alors que l'objectif était fixé à 1'217 GWh. Au lieu de diminuer de 10% par rapport à 1990 comme prévu, elle a augmenté de 5%, ce qui représente une évolution peu réjouissante. Cette tendance, constatée également au niveau suisse avec l'augmentation du trafic individuel motorisé (y compris le tourisme à la pompe), montre clairement la difficulté à diriger ce secteur, avec le cadre législatif fédéral actuel, vers une utilisation plus rationnelle et durable de l'énergie.

Consommation d'électricité



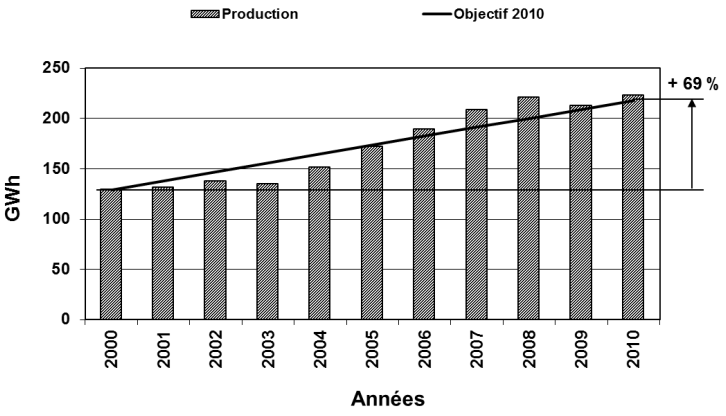
La consommation d'électricité s'élevait à 1'045 GWh en 2010 alors que l'objectif était fixé à 1'070 GWh. L'augmentation limitée à 3% par rapport à 2000 représente une évolution positive en comparaison au maximum de 5% prévu. Compte tenu notamment de la transition énergétique prônée par le Conseil fédéral, des efforts supplémentaires devront être consentis dans les années à venir afin d'inverser la tendance vers une diminution de la consommation, ou du moins une stabilisation de celle-ci malgré une tendance vers une plus forte électrification de notre société.

Production d'électricité renouvelable (sans hydroélectricité)



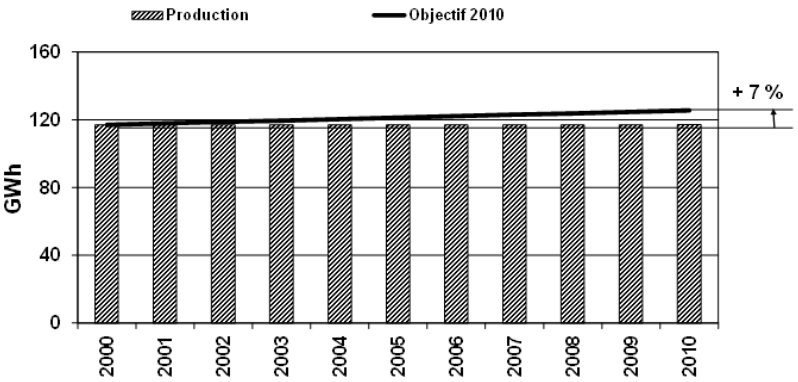
La production d'électricité renouvelable (sans les centra-les hydrauliques) s'élevait à 27 GWh en 2010 alors que l'objectif était fixé à 50 GWh. Une augmentation de seule-ment 2% est constatée entre 2000 et 2010 au lieu de 89% comme prévu, ce qui repré-sente une évolution très déce-vante. Pratiquement dans sa totalité, la production supplé-mentaire manquante pour l'atteinte de l'objectif fixé concerne l'énergie éolienne, compte tenu du fait qu'aucun site n'est en service à ce jour. Pour rappel, le potentiel éolien représente annuellement plus de 200 GWh, donc si seulement 10% du potentiel avait été réalisé, l'objectif aurait été atteint. Afin de redresser la barre dans les années à venir, la mise en service d'un ou plusieurs sites éoliens serait souhaitable. Dans le cas contraire, il faudra prévoir une production accrue dans les technologies déjà exploitées (solaire photovoltaïque, biogaz et incinération des ordures) ou bien le recours à d'autres technologies pas encore exploitées (p.ex. la géothermie profonde).

Production de chaleur renouvelable



La production de chaleur renouve-lable s'élevait à 223 GWh en 2010, alors que l'objectif était fixé à 218 GWh. Une augmentation de 73% est constatée entre 2000 et 2010 au lieu de 69% comme prévu, ce qui représente une évolution réjouis-sante. Cette dernière est notamment due à une production nettement plus importante que prévu de chaleur soutirée à l'environnement et de celle produite à partir d'installations au bois, ainsi qu'à une production légèrement plus importante que prévue par les installations solaires thermiques et au biogaz. Par contre, la production de chaleur par des usines d'incinération des ordures est légèrement inférieure à l'objectif fixé. Cette tendance est complémentaire à la diminution importante de consommation des combustibles pétroliers (principalement le mazout pour le chauffage des bâtiments) et devrait se confirmer, voire s'accentuer, dans les années à venir.

Production d'hydroélectricité



La production d'hydroélectricité (théorique en fonction de la puissance installée) s'élevait à 117 GWh en 2010, alors que l'objectif était fixé à 126 GWh. Une augmentation minime de 0.1% de la production théorique en fonction de la puissance installée est constatée entre 2000 et 2010 au lieu de 7% comme prévu, ce qui représente une évolution décevante. La production supplémentaire manquante est due au fait qu'aucune nouvelle installation n'a été mise en service et qu'aucune installation actuelle n'a été améliorée. Des efforts supplémentaires devront être consentis dans les années à venir afin de pouvoir concrétiser des projets pour atteindre l'objectif fixé. La production effective d'hydroélectricité a suivi une évolution irrégulière entre 2000 et 2010 due vraisemblablement aux aléas climatiques et météorologiques (pluviométrie), ainsi qu'aux entretiens des installations de production par les exploitants.

Tableau 2: Evolution et objectifs au niveau de la consommation d'énergie fossile et électrique ainsi que de la production d'énergies renouvelables dans le canton entre 1990/2000 et 2010. Source: [21]

	Objectif		Effectif	
	en 2010	évolution	en 2010	évolution
Consommation		**depuis 1990**		**depuis 1990**
Chaleur fossile (combustibles, gaz et charbon)	1'939 GWh	-15%	2'101 GWh	-8% 😐
Carburants	1'217 GWh	-10%	1'418 GWh	+5% ☹
		depuis 2000		**depuis 2000**
Électricité	1'070 GWh	+5%	1'045 GWh	+3% ☺
Production		**depuis 2000**		**depuis 2000**
Électricité renouvelable (sans les centrales hydrauliques)	50 GWh	+89%	27 GWh	+2% ☹
Chaleur renouvelable	218 GWh	+69%	223 GWh	+73% ☺
Hydroélectricité (théorique en fonction de la puissance installée)	126 GWh	+7%	117 GWh	+0.1% ☹

Box-Récapitulatif 2: Section 3.1 "Bilan de la période couverte par la dernière conception directrice de 2006"

3.2 Consommation et production d'énergie dans le canton

3.2.1 Consommation d'énergie finale

Depuis 2000, la consommation énergétique finale du canton de Neuchâtel tend à se stabiliser tout en affichant des variations annuelles imputables notamment à l'évolution des conditions météorologiques et économiques (cf. Figure 15). Elle s'est élevée à 4'494 GWh en 2014. Les chiffres en détail et des graphiques supplémentaires concernant la présente section sont consultables dans l'Annexe 2 (voir aussi les statistiques cantonales de l'énergie [22]).

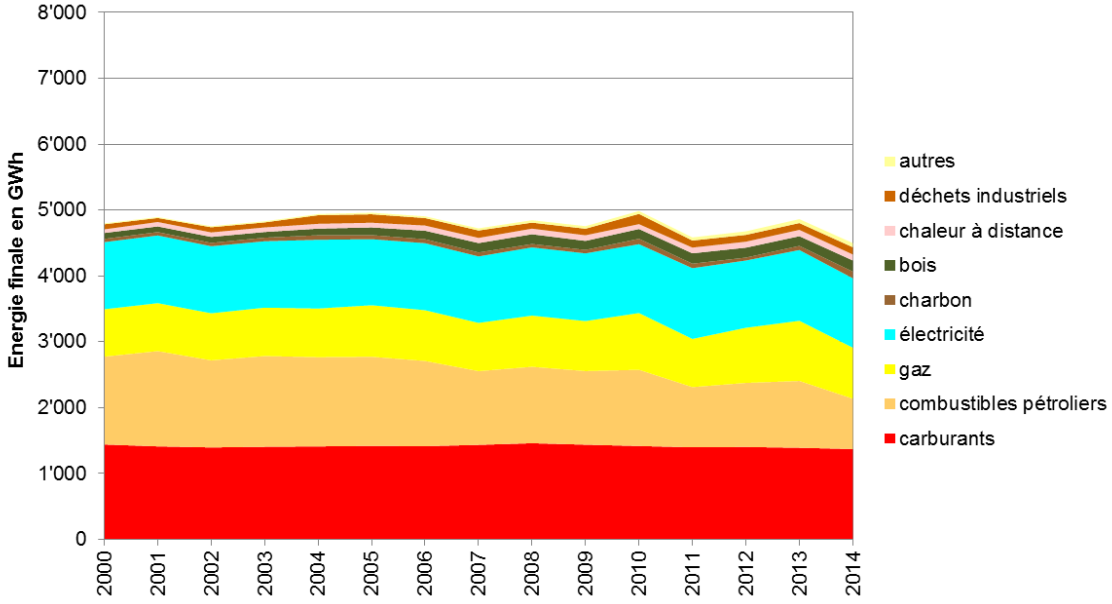


Figure 15: Evolution de la consommation totale d'énergie finale selon les agents énergétiques dans le canton entre 2000 et 2014. Source: [22]

Comme au niveau national, 2014 a été une année "chaude" par rapport à la moyenne des 25 dernières années (degrés-jours de 13% inférieurs à la moyenne 1990-2014). La population résidante permanente, le produit intérieur brut, le parc immobilier et le nombre de véhicules à moteurs ont poursuivi leur croissance.
Une comparaison intéressante peut être faite entre la Figure 15 présentant l'énergie finale et la Figure 20 présentant l'énergie primaire (raison pour laquelle l'échelle verticale du premier graphique est surdimensionnée allant jusqu'à 8'000 GWh). En outre, l'évolution des émissions de GES par agent énergétique sont représentées dans la Figure 21.
La répartition de la consommation d'énergie finale selon les principaux agents énergétiques en 2014 se présente de la manière suivante: les carburants représentent 31% de la consommation globale, l'électricité 23% (dont 56% de sources renouvelables, cf. paragraphe dédié à l'électricité juste après la Figure 17), les combustibles pétroliers 17% (essentiellement du mazout), le gaz naturel 17%, les combustibles renouvelables ou les déchets industriels 10% et le charbon 2%. En d'autres termes, le canton utilise environ 77% d'énergies non renouvelables et 23% d'énergies provenant de sources renouvelables (produites sur le territoire cantonal ou hors canton).
Pour l'année 2014, l'estimation de la répartition par groupe de consommateurs sur la base des données disponibles attribue environ 37% de la consommation totale d'énergie aux ménages, 31% aux transports, 22% à l'industrie et 10% aux services.
Dans le cadre de la présente conception directrice, la consommation énergétique globale est répartie dans les formes d'énergie suivantes (basé sur la répartition proposée dans [4]): combustibles, électricité et carburants. En 2014, les combustibles (combustibles pétroliers, gaz, charbon, déchets industriels, ordures, bois, chaleur de l'environnement, solaire thermique et biogaz) représentaient 47% de la consommation totale, suivie par les carburants (essence, diesel et kérosène) avec 30% et l'électricité (toutes sources de production et toutes utilisations confondues) avec 23%.
Les consommations de combustibles et de carburants affichent une tendance à la stabilisation, voire à une diminution depuis 2000 (avec d'importantes variations d'une année à l'autre en fonction notamment des conditions climatiques pour la première), tandis que celles d'électricité continuent d'afficher une croissance constante, même si moins importante que par le passé (cf. Figure 16).

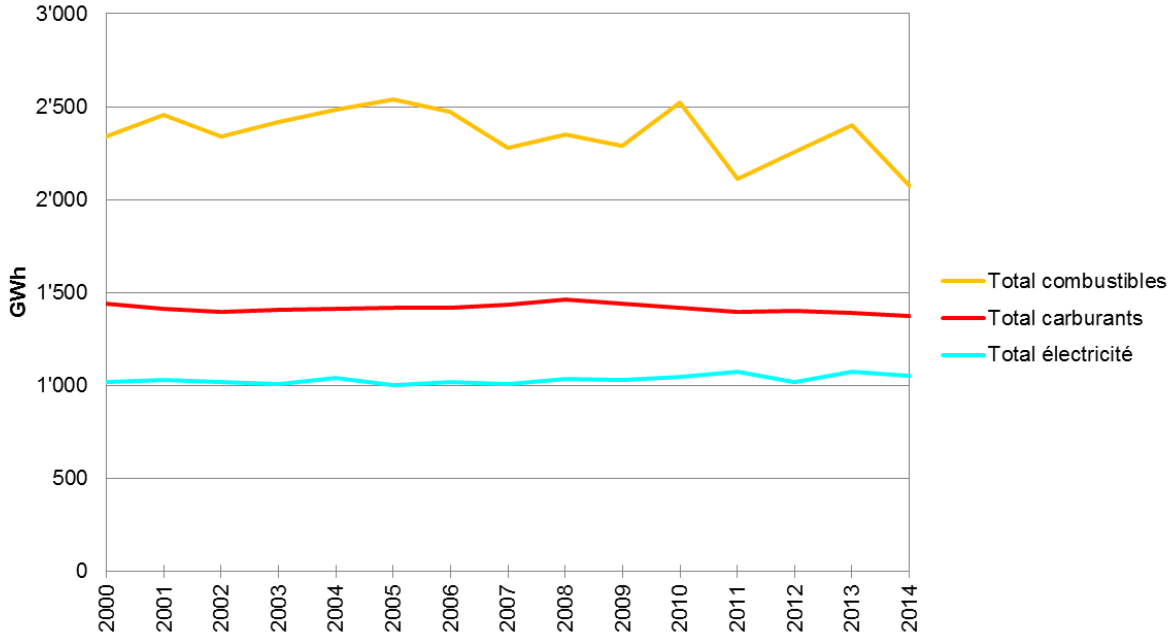


Figure 16: Evolution de la consommation finale selon les formes d'énergie dans le canton entre 2000 et 2014. Source: [22]

La consommation de combustibles pour le chauffage des bâtiments et de l'eau chaude sanitaire (ECS) ainsi que pour les processus industriels s'est élevée à 2'070 GWh en 2014. Les mêmes remarques à propos de la consommation de combustibles et de son évolution formulées au niveau national (cf. section 2.2.1) peuvent être faites pour le canton de Neuchâtel.
Concernant la part des énergies fossiles (combustibles pétroliers, gaz et charbon) sur le total de combustibles consommés dans le canton de Neuchâtel, elle s'élève à 80% comme représenté dans la Figure 17. Si d'un côté, la consommation de mazout suit une tendance réjouissante à la baisse depuis plusieurs années, de l'autre, la consommation de gaz naturel semble repartir à la hausse après une stabilisation constatée dans les années 2000. Ces informations montrent la taille de l'enjeu prévoyant la diminution de la consommation d'énergies fossiles et de leur substitution par des énergies renouvelables indigènes.

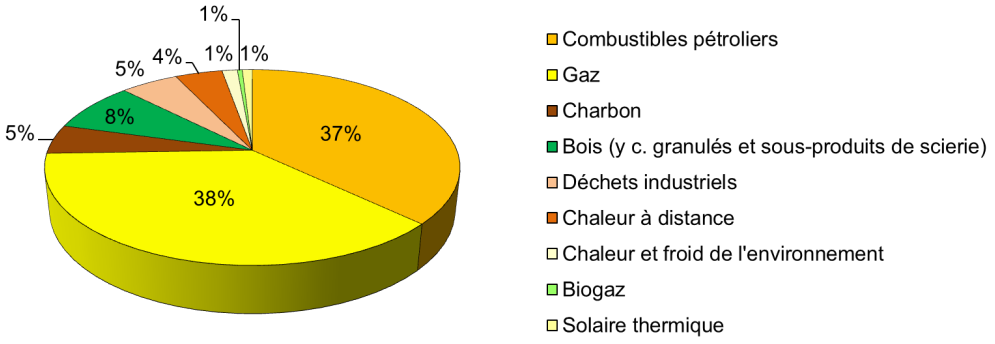


Figure 17: Répartition de la consommation de combustibles selon les agents énergétiques dans le canton de Neuchâtel en 2014. Source: [22]

La consommation d'électricité pour le chauffage des bâtiments et de l'ECS (direct ou grâce à des pompes à chaleur), pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification des locaux, pour les installations et appareils électriques dans les bâtiments, pour les processus industriels, pour l'éclairage public ainsi que pour la mobilité s'est élevée à 1'055 GWh en 2014.
Après une augmentation importante et constante de la consommation d'électricité pendant plusieurs décennies, une tendance au ralentissement de la croissance est constatée depuis la fin des années 1990. Par contre, une réelle inversion de la tendance n'est pour l'instant pas perceptible (cf. Figure 16). Les trois facteurs majeurs qui influencent la consommation d'électricité sont la croissance économique, l'évolution démographique et la météo. Cette dernière joue pour l'instant un rôle mineur dans le canton vu que la part des chauffages électriques est très faible. Par contre, une utilisation accrue de la climatisation en été due au réchauffement climatique pourrait avoir un effet sur la consommation d'électricité dans les années à venir.
Selon les statistiques cantonales de l'énergie [22], l'électricité consommée dans le canton en 2014 est issue à 37% de sources vérifiables (25% d'énergie hydraulique, 5% d'énergie nucléaire, 0.3% de sources fossiles et 7% des nouvelles énergies renouvelables et des déchets) et à 63% de sources non vérifiables. La méthodologie et les hypothèses de calcul sont présentées dans l'Annexe 2.
La répartition des besoins en électricité par catégorie de consommateurs est la suivante: industrie, arts et métiers (47%), ménages (30%), services y compris agriculture et éclairage public (21%) et transports (2%).
La consommation de carburants (essence et diesel[10]) affiche une certaine stabilisation depuis 2000 dans le canton de Neuchâtel, comme on peut le constater dans la Figure 16.

[10] Contrairement à ce qui est fait au niveau national, les carburants d'aviation ne sont pas considérés dans les statistiques cantonales de l'énergie.

Elle s'élevait en 2014 à 1'370 GWh. Selon les enquêtes auprès des distributeurs, la part du diesel (50%) s'est hissée au même niveau de celle de l'essence.

3.2.2 Production d'énergies renouvelables indigènes

La production renouvelable indigène comprend l'ensemble de la production d'énergies renouvelables réalisée sur le territoire cantonal. Les agents énergétiques disponibles dans le canton de Neuchâtel sont le bois-énergie, la force hydraulique, les ordures ménagères[11], le solaire thermique et photovoltaïque, la chaleur et le froid de l'environnement et le biogaz[12].
Une partie de cette production n'est pas consommée dans le canton mais est vendue en dehors par exemple via Swissgrid ou autres bourses solaires.
Comme on peut l'observer dans la Figure 18, la production annuelle d'énergies renouvelables indigènes (tous agents énergétiques confondus) affiche une claire tendance à la hausse depuis 2000. Il faut toutefois relever que notamment l'apport de l'hydroélectricité, mais aussi du bois énergie et des ordures ménagères est très inconstante. Les importantes variations d'une année à l'autre, sans modification notable du parc de production, dépendent de facteurs externes comme les conditions d'exploitation, les conditions climatiques, la pluviométrie et la disponibilité de combustible.
Une croissance réjouissante au niveau des autres énergies renouvelables (pompes à chaleur, biogaz ainsi que solaire thermique et photovoltaïque) est en outre à constater.

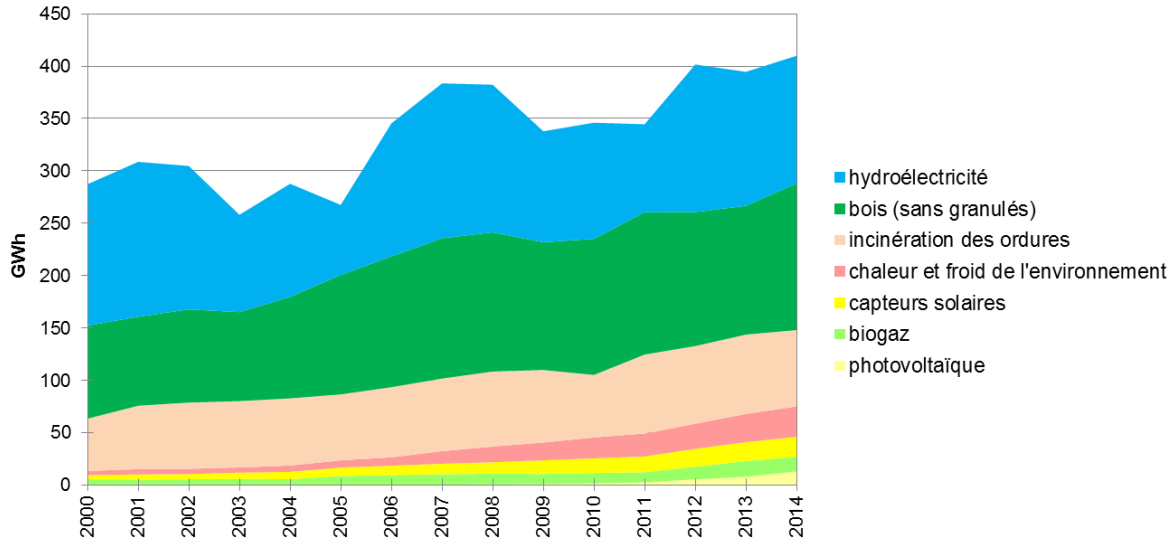


Figure 18: Evolution de la production indigène d'énergies renouvelables selon les agents énergétiques dans le canton de Neuchâtel entre 2000 et 2014. Source: [22]

En 2014, la production d'énergies renouvelables indigènes s'est située à 410 GWh. Au niveau de la répartition par agent énergétique, on peut constater une contribution par rapport à la production totale s'élevant à 34% pour le bois-énergie, 30% pour la force hydraulique et 18% pour la partie renouvelable des ordures ménagères. Le reste est réparti entre la chaleur de l'environnement (7%), les capteurs solaires thermiques (5%), le biogaz (3%) et les panneaux photovoltaïques (3%).

3.2.3 Consommation d'énergie finale par habitant et part des énergies renouvelables produites par rapport à la consommation totale d'énergie finale

Comme pour le niveau national, les deux indicateurs montrant l'évolution de la consommation annuelle d'énergie finale par habitant et la part des énergies

[11] Sur la part de production due aux ordures ménagères, seulement le 50% peut être considéré comme renouvelable.

[12] Le biogaz peut directement être injecté dans les réseaux de gaz naturel ou bien de l'électricité et de la chaleur peuvent être produites grâce à un système de couplage chaleur-force (CCF).

renouvelables produites sur le territoire cantonal par rapport à la consommation totale d'énergie finale sont calculés (cf. Figure 19). Depuis 2000, une tendance à la diminution de la consommation annuelle d'énergie finale par habitant peut être relevée atteignant 25'430 kWh en 2014. Ce niveau de consommation est d'environ 9% plus faible par rapport à la moyenne suisse (cf. Figure 8), notamment à cause de la structure territoriale et industrielle moins consommatrices d'électricité.
Concernant la part des énergies renouvelables produites sur le territoire cantonal par rapport à la consommation totale d'énergie finale, elle affiche une tendance à la hausse en atteignant 9.1% en 2014 à comparer aux 28% en Suisse, ce qui peut notamment s'expliquer par une production hydroélectrique dans le canton nettement inférieure à la moyenne nationale. Les variations annuelles sont essentiellement dues au caractère inconstant de la production hydroélectrique fortement dépendante de la pluviométrie, ainsi qu'aux variations de la consommation totale qui est notamment influencée par les conditions climatiques et économiques.

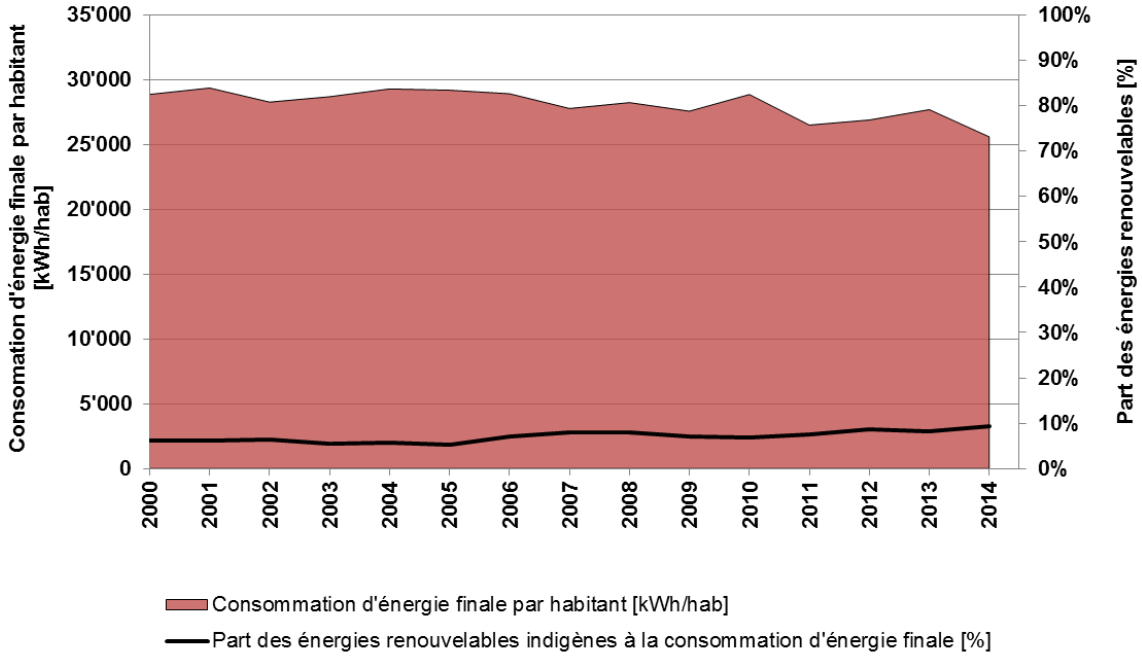


Figure 19: Evolution de la consommation d'énergie finale par habitant (kWh/hab.) et de la part des énergies renouvelables indigènes (%) dans le canton de Neuchâtel entre 2000 et 2014. Source: [22]

Comme mentionné pour le niveau national, les principaux facteurs qui influencent la consommation d'énergie dans le canton sont les degrés-jour – indicateur de la rigueur du climat – dans l'immédiat et, plus à long terme, la croissance économique représentée par le produit intérieur brut (PIB) et la croissance démographique. Ces dernières ont des effets sur la production industrielle ainsi que sur l'effectif des logements et des véhicules à moteur. Une évaluation détaillée au niveau cantonal n'est pas prévue à ce stade.

3.2.4 Consommation d'énergie primaire et émissions de gaz à effet de serre

Les trois premiers paragraphes de la section 2.2.4 présentant la situation au niveau national sont également valables pour le canton de Neuchâtel.
Au niveau du canton, la consommation globale d'énergie primaire s'est élevée en 2014 à 6'841 GWh. Les causes de ce bas niveau de consommation sont celles expliquées dans la section 3.2.1 concernant l'énergie finale. La comparaison entre l'évolution de la consommation d'énergie finale (cf. Figure 15) et celle d'énergie primaire (cf. Figure 20) selon les agents énergétiques montre qu'elles suivent un chemin relativement parallèle. Par contre, on peut remarquer l'impact très important de la consommation d'électricité exprimée en énergie primaire avec le mix actuel qui comporte 63% de sources non

vérifiables considérées comme mix REGRT-E (Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport d'électricité). Ce dernier est essentiellement composé d'électricité fossile et nucléaire.
Les émissions globales de GES se sont élevées en 2014 à 1'261'650 t $CO_{2\text{-éq}}$. Ce bas niveau d'émissions est essentiellement dû à la forte réduction de la consommation de combustibles pétroliers. Comme on peut le voir dans la Figure 21, l'impact le plus important au niveau des émissions de GES est causé par l'électricité (63% de source non vérifiable), ainsi que les combustibles et les carburants fossiles.

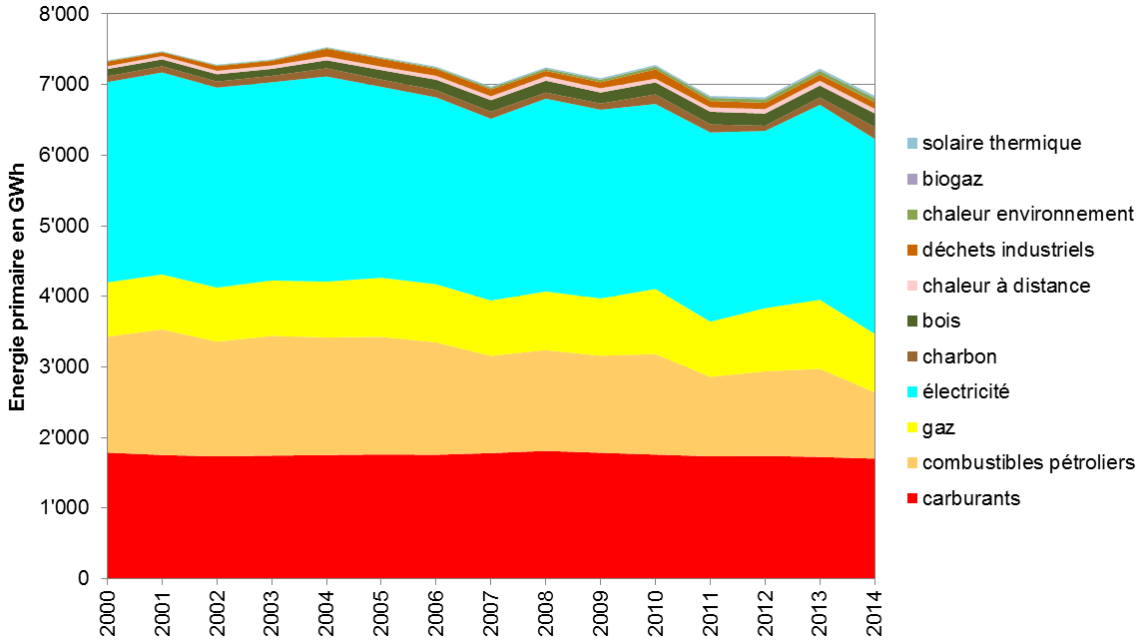


Figure 20: Evolution de la consommation d'énergie primaire selon les agents énergétiques dans le canton entre 2000 et 2014. Source: [22]

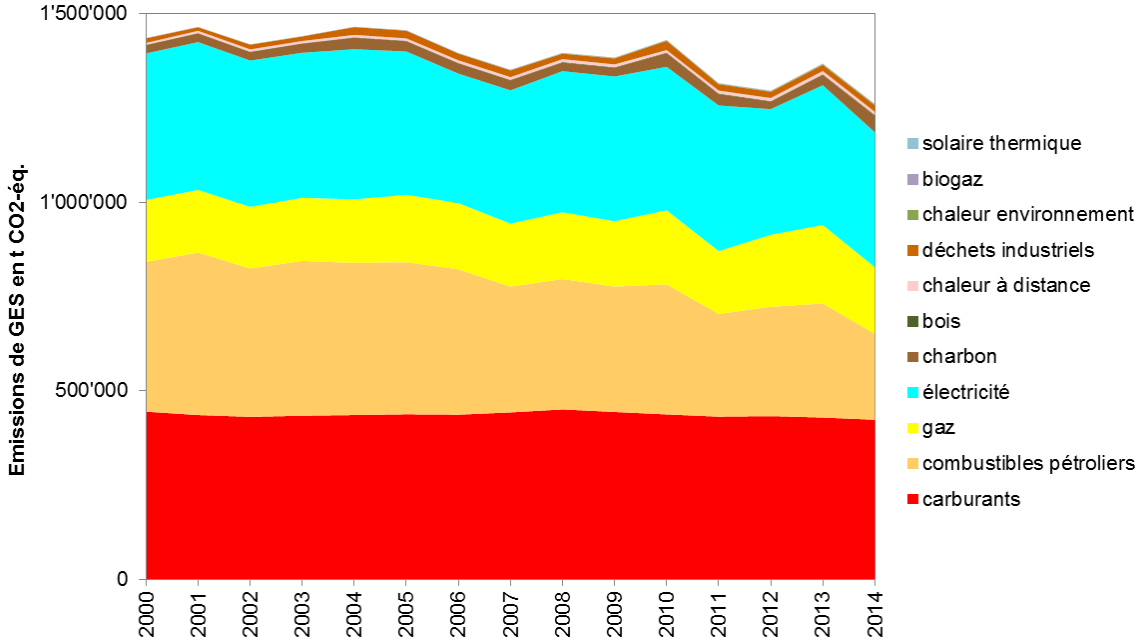


Figure 21: Evolution des émissions de gaz à effet de serre selon les agents énergétiques dans le canton entre 2000 et 2014. Source: [22]

Dans l'optique d'une évolution vers la société à 2000 watts, on peut remarquer que la puissance moyenne de l'énergie primaire globale consommée annuellement par habitant

s'est élevée à 4'420 W et les émissions annuelles de GES par habitant à 7.1 t $CO_{2\text{-éq.}}$ en 2014. La tendance à la diminution observable dans les chiffres par habitant peut s'expliquer par les trois éléments suivants:

- La diminution de la consommation globale d'énergie finale,
- Le transfert des combustibles fossiles (plus intenses en énergie primaire et émissions de GES) vers les combustibles renouvelables (moins intenses),
- L'augmentation de la population.

Les tableaux présentant les chiffres détaillés en lien avec les graphiques ci-dessus ainsi que le détail des calculs sont consultables dans l'Annexe 1.

La consommation globale d'énergie finale dans le canton de Neuchâtel s'est élevée à 4'494 GWh en 2014 ce qui, en tenant compte du fait qu'il s'agit d'une année exceptionnellement chaude, confirme la tendance à la stabilisation observée depuis le milieu des années 2000:

- La consommation finale de combustibles s'est élevée à 2'068 GWh en 2014, tout en affichant des variations annuelles importantes en fonction notamment des conditions climatiques;
- La consommation finale d'électricité s'est élevée à 1'054 GWh en 2014, ce qui confirme la tendance vers une croissance moins forte que par le passé;
- La consommation finale de carburants s'est élevée à 1'372 GWh en 2014, ce qui confirme la tendance à la stabilisation.

La production d'énergies renouvelables indigènes dans le canton s'est élevée à 410 GWh en 2014:

- La production de combustibles renouvelable s'est élevée à 242 GWh en 2014;
- La production d'électricité à partir des nouvelles énergies renouvelables s'est élevée à 46 GWh en 2014, tandis que la production hydroélectrique à 122 GWh tout en affichant des importantes variations annuelles en fonction notamment de la pluviométrie;
- Aucune production de carburants renouvelables n'est à signaler.

La consommation d'énergie finale par habitant dans le canton s'est élevée à 25’610 kWh en 2014.
La part des énergies renouvelables produites sur le territoire cantonal par rapport à la consommation totale d'énergie finale s'est élevée à 9.1% en 2014.
La consommation globale d'énergie primaire dans le canton s'est élevée à 6'841 GWh et les émissions de GES à 1'261'650 t $CO_{2\text{-éq.}}$ en 2014, avec une tendance à la diminution observée pour les deux depuis le milieu des années 2000:

- La consommation primaire de combustibles s'est élevée à 2'378 GWh en 2014, tout en affichant des variations annuelles importantes en fonction notamment des conditions climatiques;
- La consommation primaire d'électricité s'est élevée à 2'762 GWh en 2014, tout en affichant des variations annuelles importantes en fonction notamment de la composition du mix de consommation (63% de source non vérifiable en 2014);
- La consommation de carburants s'est élevée à 1'701 GWh en 2014, tout en affichant une tendance à la stabilisation.

Dans le canton, la puissance moyenne de l'énergie primaire globale consommée par habitant s'est élevée à 4'420 W et les émissions de GES par habitant à 7.1 t $CO_{2\text{-éq.}}$ en 2014.

Box-Récapitulatif 3: Section 3.2 "Consommation et production d’énergie dans le canton"

3.3 Lois, règlements et instruments en vigueur au niveau cantonal

La politique énergétique du canton de Neuchâtel s'appuie principalement sur la loi cantonale sur l'énergie (LCEn) et, dans une moindre mesure, la loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE). La définition et la mise en œuvre

détaillée de la loi susmentionnée sont précisées dans les textes légaux tels que le règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'énergie (RELCEn), divers arrêtés, la conception directrice de l'énergie, etc.

La LCEn[13] constitue la base de la politique cantonale en matière d'énergie. Conformément au droit fédéral et dans la perspective du développement durable, elle vise à contribuer à un approvisionnement énergétique du canton suffisant, diversifié, sûr, économique et compatible avec les impératifs de la protection de l'environnement, ainsi qu'à diminuer la consommation d'énergie en tendant vers une société à 2000 watts à l'horizon 2050. En outre, elle a pour buts de promouvoir l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie, ainsi que d'encourager le recours aux énergies indigènes et renouvelables. Depuis son adoption en 2001, la LCEn a subi une révision en 2011, notamment afin d'être compatible avec le MoPEC 2008, document élaboré par l'EnDK et qui vise une harmonisation de la politique énergétique des cantons.

La loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE)[14] a pour but de garantir l'approvisionnement final en énergie électrique, tâche considérée comme d'intérêt public, règle l'attribution des aires de desserte aux entreprises d'approvisionnement opérant sur le territoire cantonal et définit les obligations des entreprises d'approvisionnement.

Les principaux autres textes légaux en vigueur définissant la politique énergétique cantonale sont les suivants:

- Arrêté concernant les subventions sur l'énergie[15],
- Arrêté concernant l'objectif d'évolution des gros consommateurs d'énergie[16],
- Arrêté d'application de la loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (ALAEE)[17],
- Décret concernant l'avis du canton de Neuchâtel sur la demande d'autorisation générale pour le renouvellement des centrales nucléaires et sur l'étape 1 du plan sectoriel "Dépôts en couches profondes" du 29 mars 2011,
- Conception directrice de l'énergie – Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 4 septembre 2006,
- État de Neuchâtel, Programme de législature pour les années 2014-2017 et Plan financier de mai 2014.

Les acteurs concernés et leur rôle dans l'élaboration de la conception directrice de l'énergie, ainsi que la définition de son contenu et de la procédure pour son établissement sont définis de la manière suivante dans la législation:

- Le Conseil d'Etat définit la conception directrice (art. 7 LCEn),
- La commission cantonale de l'énergie contribue à l'élaboration et à l'adaptation de la conception directrice en donnant une validation technique (art. 10 LCEn),
- La commission Energie du Grand Conseil examine la conception directrice en donnant une validation politique (art. 100, 101, 374 OGC),
- La conception directrice établit les principes fondamentaux de la politique énergétique cantonale et définit l'évolution souhaitée en tenant compte de la politique énergétique de la Confédération. Définie par le Conseil d'Etat, elle décrit la situation du canton en matière énergétique, fixe les objectifs et les étapes de la politique énergétique cantonale pour atteindre une société à 2000 watts et définit les mesures d'application nécessaires. Approuvée par le Grand Conseil, elle lie ensuite les autorités cantonales et communales (art. 16 LCEn),

13 RSN 740.1, du 18 juin 2001 (Etat au 1er janvier 2015)

14 RSN 231.270, du 1er septembre 2004 (Etat au 1er janvier 2011)

15 RSN 740.100, du 18 août 2004 (Etat au 1er janvier 2015)

16 RSN 740.105, du 4 mai 2005 (Etat au 1er août 2013)

17 RSN 731.270.1, du 27 octobre 2004 (Etat au 1er août 2013)

- La conception directrice fera l'objet d'un examen périodique et sera adaptée si besoin est (art. 24 LCEn).

3.4 Politique énergétique cantonale

En application de la loi sur l'énergie, le Conseil d'Etat a défini en 2006 la deuxième conception directrice cantonale de l'énergie (la première datant de 1992) qui, à partir de l'état des lieux de la situation énergétique en 2004, mettait en évidence le potentiel de développement de certaines ressources énergétiques en relation avec les objectifs 2000-2010 de la politique énergétique fédérale. Afin d'atteindre les objectifs fixés, l'accent était mis sur la poursuite et le renforcement des mesures déjà en place dans les domaines de la normalisation et des prescriptions, de l'incitation, de l'exemplarité ainsi que de la communication.
Plusieurs études au niveau cantonal ont de plus été réalisées ou réactualisées ces dernières années, notamment en ce qui concerne le potentiel géothermique (2008, 2010), le potentiel hydroélectrique (2009, 2012), le potentiel bois-énergie (2010), le concept éolien (2010), le projet de centrale électrique à gaz de Cornaux (2010) et le cadastre solaire (2012).
En outre, le canton de Neuchâtel a participé activement à la mise en place du Programme Bâtiments de la Confédération et des cantons et a assumé la gestion du centre de traitement des demandes de subvention depuis début 2010 et jusqu'à mi-2013.
Avec son décret concernant l'avis sur la demande d'autorisation générale pour le renouvellement des centrales nucléaires du 29 mars 2011, le canton de Neuchâtel a anticipé les décisions fédérales en affichant la volonté de sortir du nucléaire pour l'approvisionnement du canton en électricité. Afin d'assurer la sécurité d'approvisionnement, le décret inclut l'éventuelle nécessité de recourir aux centrales au gaz à cycle combiné (CCC) d'ici que les nouvelles énergies renouvelables prennent le relais.
Concernant l'éolien, le peuple neuchâtelois a validé la politique cantonale en acceptant le 18 mai 2014 en votation populaire le contre-projet du Grand Conseil à l'initiative "Avenir des crêtes – Au peuple de décider". Sur la base de cette planification cantonale, les projets pourront être concrétisés dans les années à venir. Par ailleurs, le premier dossier de parc éolien (Montagne de Buttes) a été déposé auprès du canton en début d'année 2015 en vue d'obtenir le permis de construire.
La politique énergétique actuelle du canton de Neuchâtel tient compte des principes directeurs de l'EnDK (cf. section 2.5) et de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération (cf. section 2.6.2). Elle est résumée de la manière suivante dans le programme de législature 2014-2017 établi par le Conseil d'Etat: *"Le défi énergétique est un des enjeux majeurs pour notre société. Le canton de Neuchâtel présente un potentiel certain grâce à ses ressources, tant naturelles que scientifiques et techniques. Une planification est nécessaire, qui prévoira une production basée sur des ressources renouvelables et une diminution de la consommation. Elle se traduira par une conception directrice de l'énergie 2015-2025 qui vise l'inventaire des sites appropriés tout en considérant les enjeux de la nature et du paysage. L'effort consenti maintenant dans le développement des énergies renouvelables et la valorisation des ressources de proximité doit permettre au canton de tendre vers l'autonomie énergétique"*.

3.5 Autres politiques liées à l'énergie

Les principales politiques cantonales influençant le domaine énergétique de manière importante sont brièvement décrites ci-dessous.
En matière d'aménagement du territoire, la mission de l'Etat est de veiller à un développement durable du territoire, en anticipant les évolutions futures et en coordonnant l'ensemble des activités à incidence spatiale. A cet effet, le plan directeur cantonal (PDC) entré en vigueur en 2013 présente des concepts généraux décrivant le développement souhaité du territoire et les mesures de mise en œuvre ou de régulation qui en découlent. La garantie d'un approvisionnement énergétique durable et visant

l'indépendance fait partie des options stratégiques du PDC. Les notions de consommation, de production centralisée et décentralisée ainsi que de transport de l'énergie sont décrites dans des fiches spécifiques et le seront encore de manière plus complète et détaillée dans le plan cantonal de l'énergie. L'organisation des déplacements en favorisant les transports publics et la mobilité douce, tout comme la mise en place d'une politique d'urbanisation durable font également partie des options stratégiques du PDC et ont des effets directs sur la consommation d'énergie et notamment sur celle du trafic individuel motorisé. Ceci nécessite une bonne coordination entre la politique d'aménagement du territoire et celle des transports.

Les fiches de coordination du PDC déclinent les objectifs et les principes d'aménagement et de coordination valables pour toutes les autorités. Elles précisent les compétences des communes et du canton concernant la mise en œuvre et attribuent des mandats concrets pour les prochaines années. C'est à travers les fiches de coordination que les plans d'aménagement des communes seront évalués. Les fiches servent de référence pour mesurer, a posteriori, l'efficacité des actions entreprises (controlling). Les fiches sont structurées par priorités politiques. Celles concernant directement l'énergie font partie de la catégorie "Economie – Inciter" et sont les suivantes: E_21 Développer les énergies renouvelables et viser l'autonomie énergétique, E_22 Assurer l'approvisionnement électrique, E_23 Développer des réseaux thermiques à haute efficacité, E_24 Valoriser le potentiel de l'énergie éolienne et E_25 Valoriser le potentiel de l'énergie hydraulique. Voir le site internet du Service de l'aménagement du territoire www.ne.ch/sat.

Box-Info 12: Plan directeur cantonal (PDC) – Fiches de coordination concernant l'énergie

La politique cantonale des transports de base sur le projet intitulé "Neuchâtel Mobilité 2030" [23]. Ce dernier intègre aussi bien les transports publics, les transports individuels motorisés que la mobilité douce en mettant l'accent sur les quatre piliers suivants:

- Le RER neuchâtelois,
- Les routes nationales,
- Les routes cantonales,
- La mobilité douce.

Concernant la mobilité douce, une stratégie ainsi qu'un plan directeur et une loi sont en élaboration.
En matière d'environnement, le domaine de la protection de l'air est celui qui a les effets les plus importants sur la consommation d'énergie. En effet, le plan des mesures pour la protection de l'air, qui devra être réactualisé prochainement, vise notamment à diminuer l'impact environnemental de la mobilité et du chauffage des bâtiments en baissant la consommation d'énergies fossiles. Les mesures visant à freiner la consommation d'énergie dans les moteurs à combustion complètent celles du plan cantonal des transports et celles prévues pour les installations stationnaires, elles sont en parfaite synergie avec les objectifs de la politique énergétique. En outre, le plan cantonal de gestion des déchets en vertu de la législation fédérale sur l'environnement constitue un instrument important dans le contexte de la valorisation énergétique des déchets.

On entend par mobilité douce (MD) le fait de se déplacer à pied, sur roues ou sur roulettes, à la seule force musculaire humaine. Les piétons, les cyclistes et les randonneurs effectuent des déplacements non motorisés et sont donc bel et bien adeptes de la mobilité douce. En revanche, les transports publics et les véhicules électriques (p.ex. vélos, scooter et voitures) ne peuvent pas être considérés comme de la mobilité douce au sens stricte du terme.
Source: Office fédéral des routes (OFROU)

Box-Info 13: Mobilité douce

4 VISION ET SCENARIOS ENERGETIQUES

Après avoir fait l'état des lieux de la situation énergétique mondiale, nationale et cantonale, il s'agit dans la première partie du présent chapitre de définir la vision à long terme du canton en matière d'énergie. La deuxième partie décrit les deux scénarios imaginés pour le développement énergétique du canton d'ici 2050. Le premier scénario, dit de référence, devrait se réaliser si on poursuivait la politique énergétique actuelle tandis que le deuxième – celui qu'on souhaite voir se concrétiser grâce à la mise en œuvre de la présente conception directrice – montre la voie à suivre pour que le canton contribue à la mise en œuvre de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération.
Les objectifs énergétiques à court (2025), moyen (2035) et long (2050) terme ainsi que la stratégie et les mesures prévues pour les atteindre sont présentés aux chapitres 7 et 8 du présent rapport.

4.1 Vision à long terme

La vision du canton de Neuchâtel exprime la situation souhaitée – le futur idéal – de son territoire en termes de développement énergétique à long terme, c'est-à-dire à l'horizon 2050. C'est une déclaration d'intention qui donne le cap, une direction générale.
Lors de la révision de la loi cantonale sur l'énergie (LCEn) qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2013, le Grand Conseil a souhaité introduire à l'article premier la vision à long terme suivante:

**"Diminuer la consommation d'énergie
en tendant vers une société à 2000 watts
à l'horizon 2050"**

L'objectif d'une société à 2000 watts (exprimé en énergie primaire) implique également une baisse des émissions de gaz à effet de serre jusqu'à atteindre 1 tonne de $CO_{2\text{-éq.}}$ par personne.
Cette vision, rédigée également dans une perspective de communication, a une force de motivation importante pour la mise en œuvre de la conception directrice de l'énergie.
La figure suivante est une représentation schématique de l'évolution vers la société à 2000 watts pour le canton de Neuchâtel. Elle donne l'image de la voie que le canton devra suivre pour atteindre sa vision à long terme.

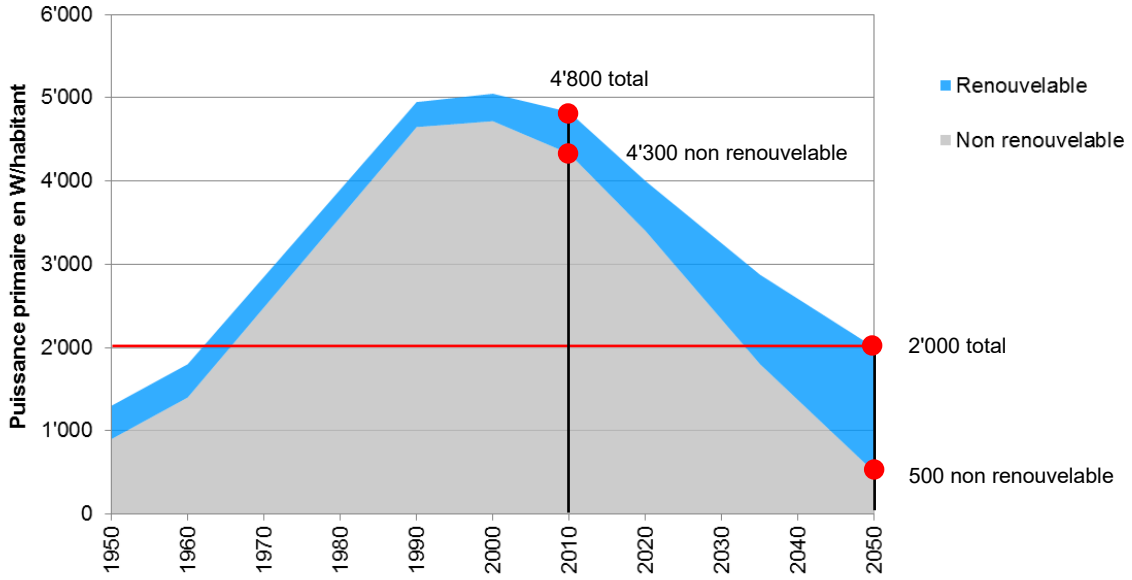


Figure 22: Représentation schématique de la courbe de baisse de la puissance pour atteindre la société à 2000 watts à l'horizon 2050 (élaboration SENE)

En parallèle avec les réflexions du canton dans le cadre de la révision de la LCEn, le Conseil fédéral a élaboré la Stratégie énergétique 2050 à la suite de l'accident nucléaire

de Fukushima et de la décision de sortir du nucléaire en Suisse. Outre le scénario prévoyant la poursuite de la politique actuelle, deux nouveaux scénarios de développement sur le long terme de la situation énergétique de notre pays ont été élaborés à savoir, un premier paquet consistant dans la mise en œuvre de mesures politiques du Conseil fédéral et un deuxième planifiant la mise en place d'une nouvelle politique énergétique (voir aussi la section 2.6).
Le scénario "Nouvelle politique énergétique" de la Confédération vise d'un côté, la diminution importante de la consommation globale d'énergie et, de l'autre, une augmentation massive de la production d'énergies renouvelables. Ce scénario est ambitieux et n'est pas très éloigné de la vision de société à 2000 watts.
La volonté du canton de Neuchâtel est d'aligner sa vision énergétique à long terme à celle de la politique énergétique de la Confédération résumée ci-dessus. Cette manière de procéder permet au canton de poursuivre la vision exprimée dans l'article premier de la LCEn.

4.2 Scénarios énergétiques

Dans le cadre de la présente conception directrice, les prévisions à court, moyen et long terme se basent sur l'élaboration de deux scénarios de développement futur de la situation énergétique du canton de Neuchâtel appelés "Référence" et "Nouvelle politique énergétique du canton de Neuchâtel (NPE-NE)". Les trois scénarios de la Confédération présentés dans la section 2.6.2 du présent rapport ont été retenus pour l'élaboration des deux scénarios neuchâtelois susmentionnés. Les hypothèses et données de base, en particulier l'évolution de la croissance démographique, de la croissance économique, de la structure des branches économiques, des prix de l'énergie, des coûts de production des énergies renouvelables, du climat et des scénarios de trafic, sont calquées sur celles de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération élaborée par l'OFEN [24] avec des adaptations à la situation spécifique neuchâteloise si nécessaire.
Le **scénario "Référence"** est basé sur le scénario "Poursuite de la politique énergétique actuelle (PPA)" de la Confédération. Il s'agit d'un scénario axé sur les mesures qui montre quelles seraient la demande et l'offre d'énergie – sur la base de la sortie de l'énergie nucléaire – si tous les instruments, mesures et lois de politique énergétique actuellement en vigueur restaient inchangés jusqu'en 2050, ou étaient tout au plus adaptés au progrès technologique, le cas échéant de manière différée. Il revêt une signification en soi, mais il sert aussi de référence comparative pour la variante politique plus engagée que concrétise le scénario "NPE-NE".
Dans le scénario "PPA" de la Confédération, la tendance autonome à l'efficacité énergétique observée par le passé est extrapolée en fonction des conditions de marché actuelles, tout en étant soutenue et renforcée par les instruments de politique énergétique déjà en vigueur ou planifiés à l'heure actuelle. Simultanément, la population et le nombre de places de travail croissent. De plus, la consommation d'énergie augmente, du fait par exemple des équipements multiples (deuxième véhicule, téléviseur, ordinateur, etc.) ou de nouveaux types d'appareils et d'améliorations du confort qui consomment de l'électricité (p. ex. les jacuzzis, les climatiseurs, etc.). En outre, on prévoit l'introduction nettement perceptible d'ici 2050 de la mobilité électrique dans le trafic motorisé des personnes. Une augmentation modérée du prix de l'énergie est également supposée ainsi qu'une taxe sur les énergies fossiles. Donc, ce n'est pas la situation d'aujourd'hui transposée en 2050, mais une évolution plausible du développement sans modification importante de la tendance au niveau des principaux indicateurs, comme les surfaces utiles et les performances de transport.
Le **scénario "Nouvelle politique énergétique du canton de Neuchâtel (NPE-NE)"** est basé sur les scénarios "Mesures politiques du Conseil fédéral (PCF)" et "Nouvelle politique énergétique (NPE)" de la Confédération avec des adaptations à la situation spécifique neuchâteloise. Ces adaptations sont faites en fonction des potentiels d'économie d'énergie et de production d'énergies renouvelables estimés dans les chapitres 5 et 6. Sa mise en œuvre sera faite par étape. Il s'agit d'un scénario axé sur les

objectifs à moyen et long terme selon lequel l'évolution prévue permet de réduire considérablement la consommation/demande d'énergie finale à l'horizon 2050, ainsi que de réduire les émissions de CO_2 pour atteindre 1 à 1.5 tonne par habitant et par an d'ici à 2050. Ce scénario permet au canton de Neuchâtel de tendre vers la société à 2000 watts.
La première étape du scénario "NPE-NE" consiste à mettre en application le premier paquet de mesures élaboré à l'horizon 2020 selon les hypothèses du scénario "PCF" de la Confédération. A partir de 2021, le Conseil fédéral prévoit que les mesures de soutien actuelles (taxe sur le CO_2 et supplément pour la promotion de la production de courant électrique à partir de sources d'énergie renouvelables) fusionnent en une redevance énergétique. L'intention est donc de passer d'un système d'encouragement à un système d'incitation.
Ce scénario implique des politiques d'efficacité énergétique et de réduction du CO_2 harmonisées sur le plan international et une coopération internationale approfondie dans le domaine de la recherche et du développement.
Le scénario "NPE-NE" prévoit l'exploitation maximale réalisable du potentiel d'efficacité avec les meilleures technologies disponibles aujourd'hui. Une amélioration supplémentaire de ces technologies – tant au niveau technique qu'économique – est également prévue grâce à leur application à large échelle. Les augmentations d'efficacité sont nécessaires pour ce scénario, mais pas suffisantes. La condition supplémentaire est la mise en place d'un nouveau modèle concernant les prestations énergétiques et les comportements au niveau de la consommation, avec comme conséquence une limitation des principales hypothèses et données de base mentionnées au début du présent chapitre.
Afin de respecter la volonté du Grand Conseil neuchâtelois qui demande de tendre vers la société à 2000 watts à l'horizon 2050, le scénario "NPE-NE" est retenu dans le cadre de la mise en œuvre sur le long terme de la politique énergétique du canton de Neuchâtel pour la période allant de 2000 à 2050, avec étapes intermédiaires en 2025 et 2035.

5 POTENTIEL D'ECONOMIE D'ENERGIE ET CONSOMMATION SUPPLEMENTAIRE

Afin de permettre par la suite la définition des objectifs du canton en matière d'économie d'énergie (cf. chapitre 7) et des mesures à mettre en place pour les atteindre (chapitre 8), les principales possibilités de réduction de la consommation par une utilisation plus économe et rationnelle de l'énergie sont passées en revue dans le présent chapitre. Les estimations des potentiels d'économie d'énergie (EE) dans les domaines retenus sont décrites dans les trois sections suivantes, tout en étant classées selon les formes d'énergie "combustibles" (cf. section 5.1), "électricité" (cf. section 5.2) et "carburants" (cf. section 5.3). Des synthèses détaillées des potentiels d'économie d'énergie dans le canton sont présentées à la fin de chaque section et une synthèse globale dans le Tableau 27 et dans le Box-Récapitulatif 4 à la fin du présent chapitre. Dans les tableaux de synthèse, il est également tenu compte de l'augmentation de la consommation due aux nouvelles constructions, aux nouvelles entreprises, aux nouveaux véhicules, etc. qui se rajouteront aux existantes d'ici 2050 par rapport à l'année 2014. Les détails des hypothèses et calculs pour estimer ces consommations supplémentaires sont également présentés. Le but du présent chapitre est de donner des ordres de grandeur cohérents des potentiels réalisables permettant par la suite de définir des objectifs énergétiques réalistes (attention: le potentiel ne correspond pas forcement à l'objectif). L'explication des méthodologies et des hypothèses de calcul des chiffres présentées dans les sections suivantes est consultable dans l'Annexe 2. La description détaillée des mesures est consultable dans les fiches présentées au chapitre 8.

*Le **potentiel théorique** se rapporte à la possibilité physique totale d'économie d'énergie ou à l'offre physique totale d'un agent énergétique dans le périmètre étudié, sans tenir compte des restrictions effectives impliquées par son exploitation.*
*Le **potentiel technique** est la part du potentiel théorique réalisable ou utilisable compte tenu des restrictions techniques données. Comme le potentiel technique dépend de l'évolution technologique, il change au cours du temps.*
*Le **potentiel réalisable** est la part du potentiel technique qui remplit les critères "écologique", "économique" et "socialement accepté". Il peut aussi évoluer au cours du temps.*

- *Le potentiel est réputé "**écologique**" si son exploitation n'entraîne pas d'atteintes supplémentaires durables et irréversibles à l'environnement.*
- *Le potentiel est dit "**économique**" si les coûts totaux de la mesure d'économie d'énergie ou de production d'énergies renouvelables se situent dans la même fourchette que les coûts de systèmes concurrents. La détermination du potentiel économique dépend des hypothèses et de paramètres d'influence variables (p. ex. taux d'intérêt, durée d'amortissement, évolution des prix, etc.). En outre, la prise en compte des coûts externes de l'énergie (cf. définition à la section 8.3) devrait être incluse lors de calculs de rentabilité de variantes mettant en comparaison différents systèmes énergétiques. Les notions de coûts économiquement supportables et de coûts externes ne sont pas approfondies dans le cadre de la présente conception directrice. Elles devront par contre l'être dans la phase de mise en œuvre concrète des mesures présentées dans le chapitre 8 du présent rapport.*
- *Le critère de l'**acceptation sociale** tient compte de l'attitude positive ou négative, non fondée dans des critères économiques ou écologiques, que des individus ou des groupes ont envers un agent énergétique donné (p. ex. protection du paysage, tourisme, etc.).*

Le "potentiel réalisable" prend en compte les restrictions et les obstacles susceptibles d'entraver le développement de la mise en place de mesures d'économie d'énergie ou de production d'énergie à partir de sources renouvelables. C'est pourquoi on retient la notion de potentiel réalisable pour décrire le potentiel futur. Source: [25]

Box-Info 14: Définition de la notion de potentiel

Dans le domaine des économies d'énergie, il est nécessaire de distinguer les potentiels théoriques et techniques du potentiel écologiquement, économiquement et socialement réalisable (cf. Box-Info 14). Les potentiels théoriques et techniques se basent sur la littérature spécialisée et les données statistiques, tandis que le potentiel réalisable découle des contraintes environnementales, légales et sociales en place, ainsi que des priorités et des moyens retenus pour son exploitation. En principe, seul le potentiel réalisable est évalué dans le présent chapitre.
Une tâche de la politique énergétique est d'élargir l'intersection entre les potentiels écologiques, économiques et socialement acceptés, afin de faciliter l'accès aux économies d'énergie et l'utilisation durable des énergies renouvelables aux acteurs du marché (p.ex. en fixant un cadre légal et des planifications cohérents, en soutenant financièrement la mise en place des mesures ou en incitant les acteurs concernés pour qu'ils agissent).

5.1 Combustibles pour la chaleur et le froid

L'estimation quantitative du potentiel d'économie de combustibles se concentre sur quelques mesures de grande ampleur qui sont mentionnées dans cette section et qui touchent les domaines des bâtiments et des processus. Les bâtiments neufs qui vont être construits et les nouvelles entreprises qui seront implantées d'ici 2050 ne contribuent pas à économiser de l'énergie, mais contribuent bel et bien à une augmentation de la consommation. L'objectif étant bien entendu de viser l'excellence énergétique de ces nouvelles constructions en fonction de l'état d'avancement de la technique.
Les diminutions de consommation finale de chaleur mentionnées dans les paragraphes suivants vont aussi contribuer à l'amélioration du bilan en énergie primaire du canton,

compte tenu du mix actuel de consommation de chaleur composé majoritairement par de l'énergie fossile (cf. section 3.2.1). Une estimation quantitative des effets globaux attendus après la mise en place des mesures sur la consommation d'énergie primaire est présentée dans le chapitre 7.

5.1.1 Potentiel d'économie de combustibles

Le potentiel global d'économie annuelle de combustibles réalisable à l'horizon 2050 par rapport à 2014 est estimé à 1'130 GWh (sans tenir compte des consommations supplémentaires). En d'autres termes, à partir de 2050, la consommation annuelle de combustibles serait de 1'130 GWh inférieure à celle de 2014. Ce potentiel résulte des mesures qui suivent.

EE1 Enveloppe thermique des bâtiments existants (cf. fiche de mesure à la section 8.2.1)

L'assainissement énergétique de l'enveloppe thermique des bâtiments existants permettrait d'économiser plus de la moitié de la consommation actuelle d'énergie pour le chauffage. Pour ne pas comptabiliser à double les mesures d'économie d'énergie, il est admis qu'une optimisation de l'exploitation (cf. mesure EE2) est mise en place avant l'assainissement énergétique des bâtiments.
Selon le Registre fédéral des bâtiments et des logements (RegBL), le nombre total de bâtiments concernés par cette mesure dans le canton est de l'ordre de 28'000 avec usage d'habitation auxquels il faut en ajouter environ 4'000 à usage industriel ou de service.
Le chiffre de 50% est retenu pour l'estimation quantitative du potentiel d'économie d'énergie.

Consommation de combustibles des bâtiments en 2014 (estimation à partir de [22] et [4])	1'770 GWh
Consommation annuelle de combustibles des bâtiments après optimisation de l'exploitation (cf. mesure EE2)	1'770 GWh - 350 GWh = 1'420 GWh
Potentiel d'économie annuelle de combustibles	1'420 GWh * 50% = **710 GWh**

Tableau 3: Potentiel d'économie annuelle de combustibles grâce à l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments

Cette mesure permet aussi de diminuer la consommation d'électricité due aux chauffages électriques directs et aux pompes à chaleur en service. Les détails concernant cette économie d'électricité sont présentés dans la section 5.2.

EE2 Efficacité énergétique des installations de chauffage des bâtiments et de production d'eau chaude sanitaire (cf. fiche de mesure à la section 8.2.1)

Selon energo[18], il est possible d'optimiser les installations techniques des bâtiments de manière à réaliser des économies d'énergie allant de 10 à 15%. En outre, avec un programme ciblé d'investissements de modernisation des installations techniques des bâtiments, la consommation énergétique peut être réduite de 25% supplémentaires. Le renouvellement naturel des installations techniques de génération de chaleur permet de bénéficier de rendements énergétiques supérieurs.
En résumant les informations ci-dessus, le potentiel d'économie d'énergie peut se situer entre 10 et 40%. Le chiffre de 20% est retenu pour l'estimation quantitative du potentiel d'économie d'énergie.

Consommation de combustibles des bâtiments en 2014	1'770 GWh
Potentiel d'économie annuelle de combustibles	1'770 GWh * 20% = **350 GWh**

Tableau 4: Potentiel d'économie annuelle de combustibles grâce à l'optimisation de l'exploitation des installations de chauffage et de production d'ECS

EE3 Efficacité énergétique des processus thermiques des entreprises (cf. fiche de mesure à la section 8.2.1)

Pour les entreprises, diverses mesures sur la production et la distribution de la chaleur et de froid ainsi que sur la récupération de chaleur sur les processus (refroidissement de machines) et utilités (notamment production d'air comprimé ou de froid) pourraient être mises en œuvre. Diverses technologies de valorisation de la chaleur excédentaire existent déjà ou arriveront à maturité dans les prochaines années. L'ensemble des mesures engendrerait des économies estimées entre 20 et 40% selon l'OFEN. Cette valeur doit néanmoins être réduite, car le potentiel économiquement rentable dépend intimement de la taille des installations considérées; les petites et moyennes entreprises ayant nettement moins de potentiel rentable que les grandes.
Le chiffre de 23% est retenu pour l'estimation quantitative du potentiel d'économie d'énergie.

Consommation de combustibles pour les processus en 2014 (estimation à partir de [22] et [4])	300 GWh
Potentiel d'économie annuelle de combustibles (chiffre arrondi)	300 GWh * 23% = **70 GWh**

Tableau 5: Potentiel d'économie annuelle de combustibles grâce à l'optimisation de l'exploitation des installations thermiques pour les processus

5.1.2 Consommation supplémentaire de combustibles

Comme déjà mentionné dans le paragraphe initial du présent chapitre, de nouveaux bâtiments seront construits et de nouvelles entreprises seront implantées d'ici 2050. Ceci aura comme conséquence une augmentation de la consommation de combustibles par rapport à 2014. Cette consommation annuelle supplémentaire – qui s'élève à 240 GWh – est comptabilisée dans les projections à l'horizon 2050 et la méthodologie de son calcul est présentée dans les paragraphes suivants.
Concernant les bâtiments à construire, la durabilité est déjà un standard. En effet, la législation a grandement évolué depuis les années 70 du siècle passé et évoluera encore dans les années et décennies à venir en fonction notamment des objectifs de la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération. Les nouvelles constructions doivent aujourd'hui (MoPEC 2014) respecter un standard proche de MINERGIE, mais l'évolution du marché

[18] Centre de compétences pour l'efficacité énergétique globale dans les grands bâtiments ou les parcs de bâtiments publics et privés existants dans le cadre du Programme SuisseEnergie (www.energo.ch)

devrait les pousser de plus en plus à être isolées de façon à répondre aux exigences du standard MINERGIE-P® ou équivalent (p.ex. CECB® A/A) au niveau des performances énergétiques de leur enveloppe.

Le Certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB) indique combien un bâtiment d'habitation, un bâtiment administratif simple ou encore une école, consomme en énergie, lors d'une utilisation standard, en chauffage, en eau chaude sanitaire, en éclairage et en autres consommateurs électriques. Il permet une comparaison avec d'autres bâtiments et propose des mesures d'optimisation. Le CECB montre d'une part l'efficacité de l'enveloppe du bâtiment et d'autre part, la quantité d'énergie nécessaire à un bâtiment utilisé de façon standard. Ceci est valable pour des bâtiments existants, mais aussi pour les nouvelles constructions. Le besoin énergétique défini est visualisé sur le classement allant de A à G (de "très efficace énergétiquement" à "peu efficace énergétiquement") d'une EtiquetteEnergie. Ainsi, un propriétaire peut obtenir une évaluation objective de l'état énergétique et de l'efficacité de son bâtiment.
Voir le site internet www.cecb.ch.

Box-Info 15: Certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB)

En se basant sur les perspectives d'évolution de la population, l'hypothèse est faite qu'à l'horizon 2050, il y aura 20% de bâtiments en plus par rapport aux quelques 32'000 existants en 2014. Pour les bâtiments à construire, une surface de référence énergétique (SRE) moyenne de 750 m^2 et une consommation de chaleur spécifique de 30 kWh/m^2 SRE sont prises en compte dans le calcul (hypothèses SENE).

Nombre de nouveaux bâtiments à l'horizon 2050	32'000 * 20% = 6'000
Consommation annuelle supplémentaire de combustibles	6'000 bâtiments * 750 m^2 SRE * 30 kWh/m^2 = **135 GWh**

Tableau 6: Consommation annuelle supplémentaire de combustibles due aux nouveaux bâtiments

Concernant les nouvelles entreprises, leur consommation de chaleur supplémentaire pour les processus est estimée sur la base des hypothèses faites dans le cadre de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération prévoyant une augmentation de 46% du PIB d'ici 2050.

Consommation de chaleur pour les processus en 2014 moins le potentiel d'économie estimé à l'horizon 2050	300 GWh - 70 GWh = 230 GWh
Consommation annuelle supplémentaire de combustibles	230 GWh * 46% = **105 GWh**

Tableau 7: Consommation annuelle supplémentaire de combustibles due aux nouvelles entreprises

	Consommation finale en 2014 en GWh	Potentiel d'économie en GWh	Potentiel d'économie en %	Consommation finale si tout le potentiel est exploité en GWh
Combustibles				
Bâtiments				
EE1 Enveloppe thermique des bâtiments existants		-710	-40%	
EE2 Efficacité énergétique des installations de chauffage des bâtiments et de production d'eau chaude sanitaire		-350	-20%	
Consommation supplémentaire nouveaux bâtiments		135		
Total bâtiments (sans consomm. supplémentaire)	**1'770**	**-1'060**	**-60%**	**710**
Total bâtiments (y compris consomm. supplém.)		**-925**	**-52%**	**845**
Processus				
EE3 Efficacité énergétique des processus thermiques des entreprises		-70	-23%	
Consommation supplémentaire nouvelles entreprises		105		
Total processus (sans consomm. supplém.)	**300**	**-70**	**-23%**	**230**
Total processus (y.c. consomm. supplém.)		**35**	**12%**	**335**
Total combustibles (sans consomm. supplém.)	**2'070**	**-1'130**	**-55%**	**940**
Total combustibles (y.c. consomm. supplém.)		**-890**	**-43%**	**1'180**

Tableau 8: Synthèse des potentiels d'économie annuelle et des consommations annuelles supplémentaires de combustibles

5.2 Electricité

L'estimation quantitative du potentiel d'économie d'électricité se concentre sur quelques mesures de grande ampleur qui sont mentionnées dans cette section et qui touchent les domaines des bâtiments, des processus et de l'éclairage public. Comme pour les combustibles, les bâtiments neufs qui vont être construits et les nouvelles entreprises qui seront implantées d'ici 2050 ne contribuent pas à économiser de l'énergie, mais contribuent bel et bien à une augmentation de la consommation. L'objectif étant bien entendu de viser l'excellence énergétique de ces nouvelles constructions en fonction de l'état d'avancement de la technique.

Les diminutions de consommation finale d'électricité mentionnées dans les paragraphes suivants (en partie également transférées vers d'autres agents énergétiques renouvelables) vont fortement contribuer à l'amélioration du bilan en énergie primaire du canton, compte tenu du mix actuel de consommation d'électricité en bonne partie composé par du nucléaire et de l'énergie fossile (cf. section 3.2.1). Une estimation quantitative des effets globaux attendus après la mise en place des mesures sur la consommation d'énergie primaire est présentée dans le chapitre 7.

5.2.1 Potentiel d'économie d'électricité

Le potentiel global d'économie annuelle d'électricité réalisable à l'horizon 2050 par rapport à 2014 est estimé à 370 GWh (sans tenir compte des consommations supplémentaires). En d'autres termes, à partir de 2050, la consommation annuelle d'électricité serait de 370 GWh inférieure à celle de 2014. Ce potentiel résulte des mesures qui suivent.

EE1 Enveloppe thermique des bâtiments existants (cf. fiche de mesure à la section 8.2.1)

La description de cette mesure a été présentée dans la section 5.1, mais l'estimation du potentiel d'économie d'électricité grâce à l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments existants chauffés avec des pompes à chaleur est présentée ici. La consommation d'électricité due aux chauffages électriques directs est traitée dans la mesure EE4 présentée ci-dessous.

Selon les statistiques cantonales de l'énergie [22], le nombre total de bâtiments concernés par cette mesure est de l'ordre de 1'700.

Consommation d'électricité pour le chauffage des bâtiments par des pompes à chaleur en 2014 (estimation à partir de [22])	20 GWh
Potentiel d'économie annuelle d'électricité (chiffre arrondi)	20 GWh * 50% = **10 GWh**

Tableau 9: Potentiel d'économie annuelle d'électricité grâce à l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments

EE4 Chauffages électriques directs, chauffe-eaux électriques et installations électriques pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification (cf. fiche de mesure à la section 8.2.1)

Selon l'Office fédéral de la statistique (OFS), environ 1'200 bâtiments dans le canton de Neuchâtel étaient chauffés à l'électricité directe en 2014. La substitution de la totalité de ces installations par des pompes à chaleur ou d'autres installations utilisant des énergies renouvelables (chaudière à bois, raccordement à un réseau de chauffage à distance, etc.) permettrait d'économiser entre 2/3 et la totalité de l'électricité qu'elles consomment. Le chiffre de 66% est donc retenu pour l'estimation du potentiel d'économie d'énergie.

Consommation d'électricité pour le chauffage en 2014 (chiffre arrondi)	1'200 installations * 20 kW (puissance moyenne estimée) * 2'000 heures = 50 GWh
Potentiel d'économie annuelle d'électricité (chiffre arrondi)	50 GWh * 66% = **30 GWh**

Tableau 10: Potentiel d'économie annuelle d'électricité grâce au remplacement des chauffages électriques

Selon l'OFS, environ 4'500 chauffe-eaux électriques directs (en plus de ceux combinés à un chauffage électrique) étaient en fonction dans le canton en 2014. Le remplacement de 90% de ces installations (10% seront maintenues puisqu'il ne serait pas pertinent de les substituer) par des pompes à chaleur ou d'autres installations utilisant des énergies renouvelables (solaire thermique, chaudière à bois, raccordement à un réseau de chauffage à distance, etc.) permettrait d'économiser entre 2/3 et la totalité de l'électricité qu'elles consomment. Le chiffre de 2/3 est retenu pour l'estimation du potentiel d'économie d'énergie.

Consommation d'électricité pour le chauffage en 2014 (chiffre arrondi)	4'500 installations * 2.5 kW (puissance moyenne estimée) * 2'000 heures = 20 GWh
Potentiel d'économie annuelle d'électricité (chiffre arrondi)	2/3 * 90% * 20 GWh = **10 GWh**

Tableau 11: Potentiel d'économie annuelle d'électricité grâce au remplacement des chauffe-eaux électriques

Le potentiel d'économie d'électricité dans le domaine des installations électriques pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification des bâtiments n'est pas quantifié à ce stade, mais devra faire l'objet d'études plus approfondies dans les années à venir.

EE5 Efficacité énergétique des installations et appareils électriques dans les bâtiments (cf. fiche de mesure à la section 8.2.1)

Le champ d'action de cette mesure est très large, vu qu'il concerne les principales applications consommant de l'électricité dans les bâtiments. Les estimations des potentiels d'économie d'énergie dans les différents domaines retenus sont présentées dans les paragraphes suivants.

Les pompes de circulation pour le chauffage installées dans les bâtiments existants sont souvent surdimensionnées. Une pompe de circulation de la nouvelle génération permet d'économiser jusqu'à 75% des frais de courant par rapport aux anciens modèles. Ces deux constats amènent à la conclusion que le remplacement de la totalité des pompes actuellement en service permettrait d'économiser les ¾ de l'électricité consommée pour les faire tourner. Le nombre d'installations concernées par cette mesure est estimé à environ 87'000.
Pour l'estimation du potentiel, il est retenu une économie d'énergie de l'ordre de 50%.

Consommation d'électricité des pompes de circulation en 2014 (chiffre arrondi)	Environ 87'000 pompes * 0.07 kW (puissance moyenne estimée) * 5'400 heures = 30 GWh
Potentiel d'économie annuelle d'électricité	30 GWh * 50% = **15 GWh**

Tableau 12: Potentiel d'économie annuelle d'électricité grâce au remplacement des pompes de circulation pour le chauffage

Les installations électriques, mêmes récentes, recèlent un potentiel d'amélioration. De nombreux retours d'expériences d'optimisation d'installations existantes des bâtiments (démarche energo ou similaires) ont montré un potentiel de 10 à 15% de réduction de la consommation électrique.
Par ailleurs, les usagers des bâtiments exercent un impact important sur les consommations d'énergie, notamment sur la consommation d'électricité. Les sensibiliser à adopter au quotidien des éco-gestes (suppressions des veilles, extinction des lumières), permet également de réduire les consommations d'électricité. Le chiffre de 10% est couramment admis comme potentiel d'économie d'énergie[19] en agissant sur les comportements.
Ces deux types d'actions, techniques et comportementales, sont complémentaires et la première peut palier à la seconde dans certains cas, par exemple avec l'installation d'un détecteur de présence pour gérer l'éclairage. Le chiffre de 15% est retenu pour l'estimation quantitative du potentiel d'économie d'énergie.
En outre, selon l'Agence suisse pour l'efficacité énergétique S.A.F.E., le remplacement des appareils électroménagers et électroniques par les modèles le plus efficaces permettrait d'économiser jusqu'à 40% d'électricité tandis que, lors du remplacement des sources lumineuses dans les bâtiments, l'économie pourrait atteindre jusqu'à 50%.
Toujours selon S.A.F.E., sur la totalité de la consommation d'électricité nécessaire au fonctionnement des appareils électroménagers et électroniques ainsi que de l'éclairage, une part de 60% est dédiée aux appareils, alors que le 40% restant sert à l'éclairage.
Les chiffres retenus pour l'estimation du potentiel total (optimisation et remplacement) sont une économie de 40% sur les appareils ménagers et électroniques et une économie de 50% sur l'éclairage.

19 http://www.topten.ch/francais/recommandations/stop_standby_rg.html

Consommation d'électricité dans les bâtiments en 2014 (estimation à partir de [22] et [4]) moins la consommation des chauffages et chauffe-eaux électriques directes ainsi que des pompes à chaleur	590 GWh - 70 GWh - 20 GWh = 500 GWh
Part de la consommation d'électricité pour les appareils électroménagers et électroniques en 2014 (estimation à partir de [22] et [26])	500 GWh * 60% = 300 GWh
Part de la consommation d'électricité pour l'éclairage des bâtiments en 2014 (estimation à partir de [22] et [26])	500 GWh * 40% = 200 GWh
Potentiel d'économie annuelle d'électricité (chiffre arrondi)	300 GWh * 40% + 200 GWh * 50% = **220 GWh**

Tableau 13: Potentiel d'économie annuelle d'électricité grâce à l'optimisation de l'exploitation des bâtiments, au remplacement des appareils électriques et à l'assainissement de l'éclairage

EE6 Efficacité énergétique des installations électriques des entreprises (cf. fiche de mesure à la section 8.2.1)

Selon l'OFEN et S.A.F.E., le potentiel d'économie d'énergie dans l'industrie, l'artisanat et les services pourrait atteindre 30% de la consommation pour les moteurs et les processus dans les entreprises grandes consommatrices et 10% dans les PME. Une étude de TEP Energie fondée sur les résultats effectifs d'entreprises engagées dans une convention d'objectifs a estimé à 25% le potentiel à long terme (2050). Le potentiel d'efficacité concerne surtout les moteurs électriques, les pompes, les ventilateurs, la production de froid et d'air comprimé.
Le potentiel global retenu s'élève à 18%.

Consommation d'électricité pour les installations des entreprises en 2014 (estimation à partir de [21] et [4])	430 GWh
Potentiel d'économie annuelle d'électricité (chiffre arrondi)	430 GWh * 18% = **80 GWh**

Tableau 14: Potentiel d'économie annuelle d'électricité grâce à l'optimisation de l'exploitation des installations électriques pour les processus

EE7 Efficacité énergétique de l'éclairage public (cf. fiche de mesure à la section 8.2.1)

Selon S.A.F.E., l'assainissement de l'éclairage public consistant à remplacer les sources lumineuses et à optimiser l'exploitation permettrait d'économiser jusqu'à 40% d'électricité.

Consommation d'électricité pour l'éclairage public en 2014 (selon [22])	15 GWh
Potentiel d'économie annuelle d'électricité	15 GWh * 40% = **6 GWh**

Tableau 15: Potentiel d'économie annuelle d'électricité grâce à l'assainissement et à l'optimisation de l'exploitation de l'éclairage public

5.2.2 Consommation supplémentaire d'électricité

Comme déjà mentionné dans le paragraphe initial du présent chapitre, de nouveaux bâtiments seront construits et de nouvelles entreprises seront implantées d'ici 2050. Ceci aura comme conséquence une consommation d'électricité supplémentaire par rapport à 2014. Ces diverses consommations annuelles supplémentaires – qui s'élèvent au total à environ 350 GWh – sont comptabilisées dans les projections à l'horizon 2050 et les méthodologies de leur calcul sont présentées dans les paragraphes suivants.
Les installations et appareils électriques des nouveaux bâtiments qui seront construits jusqu'en 2050 entraineront la consommation supplémentaire d'électricité estimée ci-dessous. L'augmentation de 20% de la consommation correspond à la croissance du nombre de bâtiments.

Consommation d'électricité dans les bâtiments en 2014 moins le potentiel total estimé d'économies d'électricité (cf. section 5.2.1)	590 GWh - (10 + 30 + 10 + 15 + 220) GWh = 305 GWh
Consommation annuelle supplémentaire d'électricité (chiffre arrondi)	305 GWh * 20% = **60 GWh**

Tableau 16: Consommation annuelle supplémentaire d'électricité due aux nouveaux bâtiments

Toujours concernant les bâtiments, des pompes à chaleur supplémentaires continueront d'être installées dans les nouvelles constructions ou dans les bâtiments existants d'ici 2050, autant pour le chauffage que pour la production d'eau chaude sanitaire (ECS). Pour l'estimation de cette consommation supplémentaire d'électricité, il faut tenir compte de la consommation des installations qui seront mises en service (cf. Tableau 30, lignes SGV et pompes à chaleur air/eau).

Consommation annuelle supplémentaire d'électricité des nouvelles pompes à chaleur (tout type confondu, coefficient de performance moyen (COP) = 3) à l'horizon 2050 (chiffe arrondi)	310 GWh / 3 = **100 GWh**

Tableau 17: Consommation annuelle supplémentaire d'électricité due aux nouvelles pompes à chaleur

Comme pour les combustibles, la consommation d'électricité supplémentaire pour les processus des nouvelles entreprises est estimée sur la base des hypothèses faites dans le cadre de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération prévoyant une augmentation de 46% du PIB d'ici 2050.

Consommation d'électricité pour les processus en 2014 moins le potentiel d'économie estimé à l'horizon 2050	430 GWh - 80 GWh = 350 GWh
Consommation annuelle supplémentaire d'électricité (chiffre arrondi)	350 GWh * 46% = **160 GWh**

Tableau 18: Consommation annuelle supplémentaire d'électricité due à l'implantation de nouvelles industries

Proportionnellement au nombre de nouvelles constructions, la consommation d'électricité pour l'éclairage public subira une augmentation de 20% en tenant compte du potentiel d'économie exploité.

Consommation d'électricité pour l'éclairage public en 2014 moins le potentiel total estimé d'économies d'électricité	15 GWh - 6 GWh = 9 GWh
Consommation annuelle supplémentaire d'électricité (chiffre arrondi)	9 GWh * 20% = **2 GWh**

Tableau 19: Consommation annuelle supplémentaire d'électricité due à l'extension de l'éclairage public

Dans le domaine de la mobilité, 40% du parc de voitures de tourisme fonctionnera à l'électricité à l'horizon 2050 selon le scénario "Nouvelle politique énergétique (NPE)" de la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération. La base pour ce calcul de la consommation supplémentaire d'électricité des nouveaux véhicules électriques sont les quelque 114'000 voitures de tourisme que le canton de Neuchâtel comptera en 2050 (cf. section 5.3.1). Une consommation moyenne des voitures électriques de 12 kWh/100 km est prise en compte, tandis que la distance annuelle parcourue est fixée à 6'000 km, ce qui correspond à la moitié de la distance moyenne prise en compte dans le cadre de la mesure EE8 ci-dessous (cette réduction est due aux effets attendus de la mise en œuvre de la mesure EE9).

Nombre de voitures électriques en 2050 (chiffre arrondi)	114'000 * 40% = 45'000
Consommation annuelle supplémentaire d'électricité (chiffre arrondi)	45'000 * 12 kWh/100 km * 6'000 km/an = **30 GWh/an**

Tableau 20: Consommation annuelle supplémentaire d'électricité due aux nouveaux véhicules électriques

La totalité des consommations annuelles supplémentaires d'électricité présentées dans les paragraphes précédents – correspondante à 350 GWh – auraient des conséquences négatives sur la consommation d'énergie primaire si le mix actuel de consommation d'électricité, en bonne partie composé de sources non vérifiables et donc correspondant au mix européen (cf. section 3.2.1), ne changeait pas. Entre autre pour cette raison, il s'avère nécessaire de fortement augmenter la part des énergies renouvelables dans le mix de consommation d'électricité dans le canton grâce aux mesures mentionnées à la section 6.2.

	Consommation finale en 2014 en GWh	Potentiel d'économie en GWh	Potentiel d'économie en %	Consommation finale si tout le potentiel est exploité en GWh
Électricité				
Bâtiments				
EE1 Enveloppe thermique des bâtiments existants	20	-10	-50%	10
EE4 Chauffages électriques directs, chauffe-eaux électriques et installations électriques pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification	70	-40	-57%	30
EE5 Efficacité énergétique des installations et appareils électriques dans les bâtiments	500	-235	-47%	265
Consommation supplémentaire nouveaux bâtiments		60		
Consommation supplémentaire nouvelles pompes à chaleur		100		
Total bâtiments (sans consomm. supplém.)	**590**	**-285**	**-48%**	**305**
Total bâtiments (y.c. consomm. supplém.)		**-125**	**-21%**	**465**
Processus				
EE6 Efficacité énergétique des installations électriques des entreprises	430	-80	-19%	
Consommation supplémentaire nouvelles entreprises		160		
Total processus (sans consomm. supplém.)	**430**	**-80**	**-19%**	**350**
Total processus (y.c. consomm. supplém.)		**80**	**19%**	**510**
Eclairage public				
EE7 Efficacité énergétique de l'éclairage public	15	-6	-40%	9
Consommation supplémentaire extension éclairage public		2		
Total éclairage public (sans consomm. supplém.)	**15**	**-6**	**-40%**	**9**
Total éclairage public (y.c. consomm. supplém.)		**-4**	**-27%**	**11**
Mobilité	**20**	**0**	**0%**	**20**
Consommation supplémentaire nouvelles voitures électriques		30		
Total électricité (sans consomm. supplém.)	**1'055**	**-371**	**-35%**	**684**
Total électricité (y.c. consomm. supplém.)		**-19**	**-2%**	**1'036**

Tableau 21: Synthèse des potentiels d'économie annuelle et des consommations annuelles supplémentaires d'électricité

5.3 Carburants

Le secteur des transports et de la mobilité est en grande partie de la compétence de la Confédération. Une des missions principales du canton dans ce domaine est de planifier le développement de l'offre de transports publics (TP) et de la mobilité douce (MD) à court, moyen et long terme pour répondre aux besoins.
L'estimation quantitative du potentiel d'économie de carburants se concentre sur des mesures de grande ampleur au niveau du transport individuel motorisé des personnes et des transports routiers de marchandises. Elles touchent le domaine de l'amélioration de l'efficacité des moteurs à combustion (moteurs à essence, diesel, à gaz naturel) et la diffusion de la mobilité électrique, ainsi que celui de l'amélioration des flux de trafic routier avec notamment le transfert de la mobilité individuelle aux transports publics et la mobilité douce et l'évitement des trajets pas nécessaires. Comme pour les combustibles et l'électricité, les nouveaux véhicules qui vont être mis en circulation d'ici 2050 ne contribuent pas à économiser de l'énergie, mais contribuent bel et bien à une augmentation de la consommation, l'objectif étant bien entendu de viser l'excellence énergétique de ces nouveaux véhicules en fonction de l'état d'avancement de la technique.
Les diminutions de consommation finale de carburants mentionnées dans les paragraphes suivants vont aussi contribuer à l'amélioration du bilan en énergie primaire du canton, compte tenu du mix actuel de consommation composé exclusivement de carburants fossiles (cf. section 3.2.1). Une estimation quantitative des effets globaux attendus après la mise en place des mesures sur la consommation d'énergie primaire est présentée dans le chapitre 7.

5.3.1 Potentiel d'économie de carburants

Le potentiel global d'économie annuelle de carburants réalisable à l'horizon 2050 par rapport à 2014 est estimé à 880 GWh (sans tenir compte des consommations supplémentaires). En d'autres termes, à partir de 2050, la consommation annuelle de carburants serait de 880 GWh inférieure à celle de 2014. Ce potentiel résulte des mesures qui suivent.

EE8 Efficacité énergétique des moteurs à combustion et diffusion de la mobilité électrique (cf. fiche de mesure à la section 8.2.1)

Grâce notamment au renforcement des prescriptions mises en vigueur par la Confédération et aux incitations pour améliorer le rendement énergétique des véhicules routiers neufs, il est admis que la totalité des véhicules du parc actuel sera remplacée par des véhicules à bon rendement énergétique et par des véhicules électriques. A l'horizon 2050, les voitures de tourisme électriques représenteront 40% du parc selon l'OFEN [27] (scénario optimiste), tandis que le 60% restant ne consommera que la moitié du carburant (hypothèse basée sur les prescriptions mises en vigueur par la Confédération).
Le nombre total de véhicules à moteur concernés par cette mesure dans le canton était en 2014 de l'ordre de 119'000 répartis de la manière suivante:

Voitures de tourisme	Véhicules de transport de personnes	Véhicules de transport de choses	Véhicules agricoles et véhicules industriels	Motocycles
95'000	1'500	6'500	4'100	12'000

Tableau 22: Nombre de véhicules à moteur (arrondi). Source: Office fédéral de la statistique (OFS)

Consommation de carburant des véhicules à moteur en 2014 (selon [22])	1'370 GWh
Estimation de la consommation des voitures de tourisme en 2014 (selon données du SCAN et du micro recensement 2010 de l'ARE)	95'000 voitures de tourisme * 7 litres/100km * 12'000 km/an * 9 kWh/litre = 720 GWh
Part de la consommation annuelle des voitures de tourisme substituées par des voitures électriques	720 GWh * 40% = 290 GWh
Part de la consommation annuelle des voitures de tourisme substituées par des voitures efficaces consommant la moitié de carburant	720 GWh * 60% = 430 GWh
Consommation annuelle des véhicules à moteurs autre que les voitures de tourisme	1'370 GWh - 720 GWh = 650 GWh
Potentiel d'économie annuelle de carburants (chiffre arrondi)	290 GWh + (430 GWh + 650 GWh) * 50% = **830 GWh**

Tableau 23: Potentiel d'économie annuelle de carburants grâce au remplacement des anciens véhicules

EE9 Amélioration des flux de trafic (cf. fiche de mesure à la section 8.2.1)

Afin d'améliorer le flux de trafic routier, le transfert du trafic individuel motorisé aux transports publics et à la mobilité douce est visé (transfert modal). En outre, les infrastructures nécessaires devront être mises en place pour viser une amélioration de l'efficacité des transports (p.ex. mobilité combinée et carsharing). D'autres mesures novatrices visant la réduction de la demande de mobilité seront également introduites à plus large échelle (p.ex. télétravail).
Au niveau comportemental et de la gestion de la mobilité, les conducteurs de véhicules à moteur seront amenés à adopter une conduite économe (EcoDrive), les entreprises et les communes seront invitées à mettre en place une gestion durable de la mobilité et des projets innovants visant à faire évoluer le comportement en matière de mobilité seront soutenus. Le canton et les communes auront en outre un rôle important à jouer dans le domaine de l'aménagement du territoire (exemples d'actions: plan cantonal des transports, places de stationnement réglementées, définition des zones à bâtir uniquement aux endroits déjà desservis par les transports publics, etc.).
Selon les expériences pratiques de ces dernières années, la mise en œuvre des mesures susmentionnées aura comme conséquence une réduction estimée de 10% de la consommation de carburants du parc véhicules en circulation. Afin d'éviter un double comptage des effets des mesures EE8 et EE9, le potentiel d'économie d'énergie identifié pour la première mesure est soustrait à la consommation totale en 2014, avant de calculer le potentiel d'économie de la deuxième mesure.

Consommation de carburants des véhicules à moteur en exploitant la totalité du potentiel de la mesure EE8	1'370 GWh - 830 GWh = 540 GWh
Potentiel d'économie annuelle de carburants (chiffre arrondi)	540 GWh * 10% = **50 GWh**

Tableau 24: Potentiel d'économie annuelle de carburants grâce à l'amélioration des flux de trafic

5.3.2 Consommation supplémentaire de carburants

La consommation annuelle supplémentaire de carburants des nouveaux véhicules qui seront mis en circulation dans le canton à l'horizon 2050 est estimée dans le tableau suivant. L'hypothèse retenue table sur une augmentation de 20% du parc véhicules à l'horizon 2050 (basé sur l'augmentation de 33% entre 1990 et 2014) en tenant compte du potentiel d'économie.

Consommation de carburants en 2014 moins le potentiel total d'économies estimé	1'370 GWh - 830 GWh - 50 GWh = 490 GWh/an
Consommation annuelle supplémentaire de carburants (chiffre arrondi)	490 GWh/an * 20% = **100 GWh/an**

Tableau 25: Consommation annuelle supplémentaire de carburants due aux nouveaux véhicules

	Consommation finale en 2014 en GWh	Potentiel d'économie en GWh	Potentiel d'économie en %	Consommation finale si tout le potentiel est exploité en GWh
Carburants				
EE8 Efficacité énergétique des moteurs à combustion et diffusion de la mobilité électrique		-830	-61%	
EE9 Amélioration des flux de trafic		-50	-4%	
Consommation supplémentaire nouveaux véhicules		100		
Total carburants (sans consomm. supplém.)	**1'370**	**-880**	**-64%**	**490**
Total carburants (y.c. consomm. supplém.)		**-780**	**-57%**	**590**

Tableau 26: Synthèse des potentiels d'économie annuelle et des consommations annuelles supplémentaires de carburants

5.4 Autres mesures

Les mesures décrites dans les sections suivantes contribuent à une utilisation économe et rationnelle de l'énergie, mais ne sont pas analysées quantitativement dans le cadre de la présente conception directrice puisqu'il s'agit de mesures en partie pas encore mûres pour une application généralisée et que leurs effets ne sont pas facilement quantifiables.

5.4.1 Technologies à haut rendement énergétique

Outre les principales mesures présentées dans les sections précédentes, un certain nombre de technologies à haut rendement énergétique pourrait contribuer aux efforts d'économie d'énergie qui seront nécessaires dans les années et décennies à venir. Les plus importantes à retenir en fonction de l'état actuel des connaissances sont brièvement décrites dans les paragraphes suivants.

- Pile à combustible

  Une pile à combustible est capable de transformer de l'énergie chimique en énergie électrique. Sa structure simple la fait ressembler à une batterie. Avec les piles à combustible, il n'est plus nécessaire de recourir à plusieurs niveaux de transformation, tels qu'ils existent dans un moteur à combustion ou un générateur (énergie thermique, mécanique et électromagnétique). Il s'agit donc de systèmes de transformation de l'énergie à fort rendement. Le potentiel d'utilisation des piles à combustible est vaste: propulsion de véhicules, approvisionnement énergétique fixe et alimentation de petits appareils électroniques. La pile à combustible est considérée comme une technologie très prometteuse depuis de nombreuses années. Mais encore non parvenue à maturité, elle demande d'importants investissements en recherche et développement. En l'état actuel, elle a pour défauts sa durée de vie limitée, le prix élevé des modules, ainsi que le coût de préparation du combustible. Néanmoins, il existe des produits disponibles sur le marché pour les bâtiments (Toshiba et Panasonic) et les véhicules (Toyota Mirai depuis avril 2015 et Honda FCV dès mars 2016).

- Couplage chaleur-force (CCF)

  Schématiquement, le CCF désigne un chauffage qui produit du courant, ou alors une centrale électrique qui fournit également de la chaleur. Le combustible est ainsi utilisé à 90-95%. Selon l'OFEN, combinée avec les pompes à chaleur électriques, l'utilisation à large échelle des installations de couplage chaleur-force est promise à un bel avenir: elle permettrait en effet par exemple de réduire de moitié les besoins en énergie – et l'émission de CO_2 qui lui est associée – que demandent le chauffage des bâtiments et la production d'eau chaude. De plus, les installations de couplage chaleur-force pourraient produire quelque 30% de l'électricité consommée en Suisse.
- Chauffage à distance (CAD)

  La chaleur à distance est produite dans une installation – centrale thermique, usine d'incinération des ordures ménagères, installation de combustion de copeaux de bois – avant d'être acheminée par un réseau de conduites vers les clients sous forme d'eau chaude destinée à chauffer des locaux ou à préparer de l'eau chaude sanitaire. La chaleur à distance présente de nombreux avantages: les installations sont peu encombrantes, le client ne doit se préoccuper ni d'acheter ou de stocker des combustibles, ni d'entretenir son installation. Cette technique offre une sécurité d'approvisionnement élevée car les systèmes de chaleur à distance peuvent fonctionner avec différents agents énergétiques. Autant pour les réseaux CAD existants que pour ceux à construire, une optimisation de leur exploitation (condensation des fumées en sortie de chaudière, maintien des températures de retour le plus bas possible) permettrait d'économiser jusqu'à 30% de combustible pour la même quantité d'énergie finale fournie aux consommateurs.

Le remplacement d'une chaudière traditionnelle aux énergies fossiles (mazout ou gaz naturel) par un CCF, une pile à combustible ou le raccordement à un réseau CAD permet d'améliorer le rendement global du système. La même remarque est valable dans le cas du remplacement des systèmes de climatisation ou production de froid de confort ou commercial traditionnels à l'électricité par des technologies à haut rendement énergétique, comme par exemple un système freecooling avec réseau de froid à distance (cf. fiche de mesure ER3).
Dans les années à venir, les systèmes de production et distribution de chaleur suivants seront vraisemblablement appelés à jouer un rôle de plus en plus important: réseaux de chaleur avec CCF centralisé, réseaux de gaz naturel / biogaz / hydrogène, CCF au bois ou au gaz / biogaz / hydrogène décentralisés (par quartier, par bâtiment), pile à combustible dans les bâtiments, réseaux à basse enthalpie avec pompes à chaleur dans les bâtiments, etc.

5.4.2 Production décentralisée, réseaux intelligents et stockage de l'électricité

Selon le projet "Production d'électricité durable décentralisée" du programme national de recherche (PNR 70 "Virage énergétique"), une solution prometteuse permettant de relever les défis résultant de la sortie progressive du nucléaire consiste à produire de l'électricité décentralisée basée sur les énergies renouvelables, à l'aide de processus de micro-cogénération de gaz naturel et de stockage d'énergie (systèmes multi-énergie). Dans de tels systèmes, les émissions de CO_2 peuvent être encore diminuées en remplaçant le gaz naturel par du biogaz ou du gaz synthétique issus de sources d'énergies renouvelables. La part croissante d'une production décentralisée d'électricité en Suisse pose de nouveaux défis aux réseaux électriques.
Les réseaux intelligents – ou *smart grids* – contribueront à relever ces défis. Le recours aux technologies de l'information et de la communication permet de mettre en place des réseaux de données et des réseaux d'électricité intégrés, dotés de nouvelles fonctionnalités. Ainsi, une gestion intelligente des réseaux peut par exemple équilibrer la production irrégulière d'électricité renouvelable avec la consommation d'électricité. Offrant une gestion sûre, efficace et fiable des systèmes, les réseaux intelligents contribuent à diminuer les besoins de développement du réseau.

Les systèmes de mesure intelligents installés chez le consommateur final (*smart meter*) sont intégrés aux réseaux. Ils participent à l'augmentation de l'efficacité énergétique et contribuent à économiser l'électricité. Ils soutiennent en outre les nouvelles fonctionnalités du réseau.
Un des désavantages des sources d'énergies renouvelables est le fait qu'elles sont intermittentes. Il faut pouvoir stocker l'énergie produite lorsque celle-ci est en excès et la redistribuer quand la demande est à nouveau plus forte. Avec l'essor actuel des sources renouvelables, le stockage devient de plus en plus indispensable [28].
Les technologies existantes:

- Le pompage-turbinage, déjà très bien exploité en Suisse, est une technologie déjà arrivée à maturité. Par contre, il affiche des possibilités d'extension et un potentiel d'innovation limités et n'est pas nécessairement disponible là où les pointes de production sont générées. Ce dernier aspect implique la nécessité de transporter les pics de production sur des longues distances, ce qui représente un défi pour le réseau électrique. En fait, plus il y a de possibilités de stockage délocalisé, plus il est possible d'économiser dans le développement du réseau. La contribution du pompage-turbinage ne suffira donc pas à gérer le tournant énergétique, mais d'autres technologies seront nécessaires.
- Autres moyens les plus prometteurs envisagés actuellement: stockage chimique sous forme de gaz (hydrogène ou méthane, en anglais: *power to gas*), stockage électrochimique (batteries) et stockage à l'air comprimé. Chacun de ces moyens possède des avantages et des inconvénients et sont donc à mettre en œuvre de manière judicieuse.

Facteurs de succès d'une technologie:

- "*Round-trip efficiency*" ou efficacité énergétique
- Densité énergétique (rapport entre la quantité d'énergie à stocker et la taille du système)
- Capacité d'intégration à l'infrastructure existante. P.ex.: l'hydrogène est une très belle forme de stockage, mais l'infrastructure fait défaut. La transformation chimique de l'hydrogène et du CO_2 en gaz naturel de synthèse est actuellement évaluée pour remédier à ce problème
- Durée de vie de l'installation

Il est très difficile de dire quelle est la meilleure technologie. Cela dépend également de la durée de stockage souhaitée. Le stockage chimique (hydrogène notamment) a un très grand potentiel. Il y aura de la place pour un grand nombre de technologies. Il sera important de mettre en œuvre la meilleure technologie au bon endroit et au bon moment.
Champs d'activité de la recherche sur le stockage de l'énergie en Suisse:

- Batteries (trois axes: lithium-ion, sodium, lithium-air)
- Stockage thermique et mécanique (bâtiment, pompes à chaleur, stockage adiabatique par air comprimé)
- Production et stockage de l'énergie à l'aide d'hydrogène
- Stockage sous la forme d'hydrocarbure synthétique (p.ex.: gaz naturel de synthèse)
- Intégration de ces technologies dans les infrastructures existantes (domaine le plus proche du marché)

5.5 Synthèse

Le Tableau 27 présente la synthèse des potentiels d'économie annuelle d'énergie dans le canton sans et avec les consommations supplémentaires dues aux nouvelles constructions, aux nouvelles entreprises, aux nouveaux véhicules, etc. qui paraissent réalistes à l'horizon 2050, ainsi que les consommations d'énergie finale en 2014. Les estimations des potentiels se basent sur la littérature spécialisée et les données statistiques à disposition. Elles tiennent compte du développement technologique attendu et tablent sur le fait que les technologies les plus efficaces sont employées (le potentiel technico-économique est souvent équivalent).

	Consommation finale en 2014 en GWh	Potentiel d'économie en GWh	Potentiel d'économie en %	Consommation finale si tout le potentiel est exploité en GWh
Total combustibles (sans consomm. supplém.)	2'070	-1'130	-55%	940
Total combustibles (y.c. consomm. supplém.)		-890	-43%	1'180
Total électricité (sans consomm. supplém.)	1'055	-371	-35%	684
Total électricité (y.c. consomm. supplém.)		-19	-2%	1'036
Total carburants (sans consomm. supplém.)	1'370	-880	-64%	490
Total carburants (y.c. consomm. supplém.)		-780	-57%	590
Total global (sans consomm. supplém.)	4'495	-2'381	-53%	2'114
Total global (y.c. consomm. supplém.)		-1'689	-38%	2'806

Tableau 27: Synthèse des potentiels d'économie annuelle d'énergie (sans et avec consommations supplémentaires)

Sans tenir compte des consommations supplémentaires dues aux nouvelles constructions, aux nouvelles entreprises, aux nouveaux véhicules, etc., le potentiel global d'économie annuelle d'énergie dans le canton à l'horizon 2050 est de 2'381 GWh et correspond à 53% de la consommation en 2014.
Les consommations annuelles supplémentaires dans le canton à l'horizon 2050 dues aux nouvelles constructions, aux nouvelles entreprises, aux nouveaux véhicules, etc. sont estimées à 692 GWh, ce qui réduit le potentiel d'économie d'énergie à 1'689 GWh (38% de la consommation en 2014).

- Le potentiel d'économie annuelle de combustibles sans consommations supplémentaires s'élève à 1'130 GWh (55% de la consommation en 2014) et à 890 GWh (43%) en déduisant les 240 GWh de consommations annuelles supplémentaires
- Le potentiel d'économie annuelle d'électricité sans consommations supplémentaires s'élève à 371 GWh (35% de la consommation en 2014) et à 19 GWh (2%) en déduisant les 352 GWh de consommations annuelles supplémentaires
- Le potentiel d'économie annuelle de carburants sans consommations supplémentaires s'élève à 880 GWh (64% de la consommation en 2014) et à 780 GWh (57%) en déduisant les 100 GWh de consommations annuelles supplémentaires

Le potentiel d'économie annuelle d'énergie plus important en chiffres absolus est représenté par les combustibles (chauffage et eau chaude sanitaire dans les bâtiments ainsi que processus industriels) tandis qu'en pourcent par rapport à la consommation de 2014, les carburants pétroliers (essence et diesel) affichent le potentiel le plus élevé. Les économies possibles dans le domaine de l'électricité (chauffage et eau chaude sanitaire, éclairage, appareils, etc. dans les bâtiments, éclairage public ainsi que processus industriels) sont plus petites, mais pas négligeables. Ceci d'autant plus qu'un défi important dans ce dernier domaine sera de compenser l'augmentation prévue de la consommation causée par une électrification de plus en plus importante de notre société (pompes à chaleur, véhicules électriques, etc.).

Box-Récapitulatif 4 : Chapitre 5 "Potentiel d'économie d'énergie et consommation supplémentaire dans le canton"

6 POTENTIEL DE PRODUCTION D'ENERGIES RENOUVELABLES

Afin de permettre par la suite la définition des objectifs du canton en matière de production d'énergies renouvelables indigènes (cf. chapitre 7) et des mesures à mettre en place pour les atteindre (chapitre 8), les possibilités d'augmentation de cette production sur le territoire cantonal sont passées en revue dans le présent chapitre. Les énergies renouvelables (ER) considérées dans ce rapport sont celles provenant de l'eau, du vent, du soleil, de la chaleur et le froid de l'environnement (terre, eau, air), de la biomasse et des rejets de chaleur. Leur potentiel de développement est décrit dans les trois sections suivantes tout en les classant selon les formes d'énergie "combustibles" (cf. section 6.1), "électricité" (cf. section 6.2) et "carburants" (cf. section 6.3). Des synthèses détaillées des potentiels de production d'énergies renouvelables dans le canton sont présentées à la fin de chaque section et une synthèse globale dans le Tableau 40 et dans le Box-Récapitulatif 5 à la fin du présent chapitre. Les énergies renouvelables produites à partir de sources provenant de l'extérieur du canton (granulés de bois ou pellets et électricité renouvelable importés) ne sont pas considérées ici. Le but du présent chapitre est de donner des ordres de grandeur cohérents des potentiels réalisables permettant par la suite de définir des objectifs énergétiques réalistes. La description détaillée des mesures est consultable dans les fiches présentées au chapitre 8.
Tout comme pour le domaine des économies d'énergie, les mêmes remarques concernant la définition de la notion de potentiel ainsi que le potentiel évalué sont valables pour le domaine de la production d'énergies renouvelables (cf. chapitre 5).
L'estimation des potentiels de valorisation des énergies renouvelables sur le territoire du canton de Neuchâtel se base sur les études réalisées à ce jour concernant la géothermie, le bois-énergie des forêts neuchâteloises, le solaire thermique et photovoltaïque, l'hydraulique, ainsi que l'éolien. Des hypothèses ont été faites pour estimer les potentiels des agents énergétiques restants et pour affiner certaines autres données des études susmentionnées.

6.1 Combustibles pour la chaleur et le froid

L'estimation quantitative du potentiel de production de chaleur et froid à partir de combustibles renouvelables se concentre sur les technologies connues à ce jour. Il s'agit du bois-énergie, du solaire thermique, de la chaleur et le froid de l'environnement, de l'incinération des ordures et du biogaz.
Les augmentations de production de chaleur et froid à partir de combustibles renouvelables mentionnées dans les paragraphes suivants vont aussi contribuer à l'amélioration du bilan en énergie primaire du canton, compte tenu du fait qu'elles vont substituer des agents non renouvelables du mix actuel de consommation de chaleur composé majoritairement par de l'énergie fossile (cf. section 3.2.1). Une estimation quantitative des effets globaux attendus après la mise en place des mesures sur le bilan d'énergie primaire est présentée dans le chapitre 7.
Le potentiel global de production annuelle de chaleur et de froid par des énergies renouvelables indigènes est estimé à 1'040 GWh, y compris la production actuelle (2014) qui correspond à 244 GWh. Ceci implique un potentiel annuel supplémentaire de 796 GWh. Il résulte des mesures qui suivent.

ER1 Bois-énergie (cf. fiche de mesure à la section 8.2.1)

Selon les études réalisées par Xylon SA en 2010-2011 et les données mises à jour par la Commission bois-énergie Lignum (COBEL) en janvier 2014 [29], [30], [31], le potentiel global annuel du bois énergie issu des forêts neuchâteloises (y compris des pâturages boisés) s'élève à environ 180'000 m^3 équivalent plaquettes (m^3pl). Cette quantité de bois permettrait de produire 150 GWh de chaleur. Plus des 2/3 de ce potentiel (c.-à-d. 112 GWh en 2014) est déjà exploité grâce à des installations existantes. Le solde encore disponible pour des nouvelles installations approvisionnant un réseau de chauffage à distance (CAD) s'élève donc à 38 GWh.

Outre le bois de forêts directement brûlé sous forme de bûches, dépouilles et plaquettes, le bois-énergie peut être valorisé en tant que sous-produit de scierie (y compris le bois usagé/de récupération) ou, après transformation, sous forme de granulés (pellets). Si, en ce qui concerne les sous-produits de scierie, on part du principe qu'il s'agit d'une ressource indigène neuchâteloise, ceci n'est pas le cas pour les granulés, vu qu'il n'existe en 2015 aucune usine de fabrication dans le canton. Il s'agit d'une énergie renouvelable importée. Le potentiel d'exploitation de sous-produits est défini comme l'exploitation actuelle (année 2014) qui correspond à environ 30 GWh pour les sous-produits de scierie et le bois usagé/de récupération.
Le potentiel supplémentaire d'utilisation du bois peut être réparti dans plusieurs techniques de production, soit les chaufferies de quartier, des chaudières individuelles à bois, des couplages chaleur-force reliés à un chauffage à distance.

	Production en 2014 en GWh	Potentiel total en GWh	Potentiel déjà exploité en %
Bois de feu et bois déchiqueté issu des forêts neuchâteloises	112	150	75%
Sous-produits de scierie	28	30	93%
Total	**140**	**180**	78%

Tableau 28: Potentiels de production annuelle de chaleur à partir de bois-énergie

ER2 Solaire thermique (cf. fiche de mesure à la section 8.2.1)

La surface de panneaux solaires thermiques produisant de la chaleur pour l'eau chaude sanitaire ou comme appoint pour le chauffage installée était d'environ 40'000 m^2 en 2014. Dans le cadre de l'élaboration du cadastre solaire du canton réalisé en 2011 ([32] et [33]), il a été calculé qu'une surface de toitures comprise entre 4 et 6 millions de m^2 (avec une bonne aptitude) était à disposition pour la pose de capteurs solaires thermiques et de panneaux photovoltaïques. Compte tenu du fait que la chaleur produite par des panneaux solaires thermiques doit être consommée sur place, un surdimensionnement des installations n'est pas souhaitable. Autrement dit, les surfaces disponibles des toitures du canton permettent facilement de couvrir la demande thermique de proximité exploitable. Pour l'évaluation du potentiel de production de chaleur par des capteurs thermiques de proximité, il est proposé de considérer la demande de chaleur avec 1 m^2 de panneaux par habitant du canton en 2050 (perspectives: 205'000 habitants en 2050), ce qui correspond à 205'000 m^2 ou environ 95 GWh (avec un rendement annuel moyen de 450 kWh/m^2).

	Production en 2014 en GWh	Potentiel total en GWh	Potentiel déjà exploité en %
Solaire thermique	19	95	20%

Tableau 29: Potentiels de production annuelle de chaleur à partir du solaire thermique

ER3 Chaleur et froid de l'environnement (cf. fiche de mesure à la section 8.2.1)

Le potentiel géothermique sur le territoire du canton dans les domaines de l'implantation de sondes géothermiques verticales (SGV), des géo structures énergétiques (GEN), des nappes phréatiques (NAP) et des aquifères profonds (APR) a été évalué de manière détaillée et pour chaque commune du canton entre 2008 et 2012 par le Laboratoire de géothermie (CREGE) de l'Université de Neuchâtel (cf. [34], [35], [36]). En outre, le potentiel thermique des sources et eaux de surface (SES) – à savoir les cours d'eau, les stations d'épuration des eaux usées (STEP) et le lac – a également été évalué tout en tenant compte de la température à conserver dans les cours d'eau. Dans ce domaine, l'exploitation de l'énergie du sous-sol peut être réalisée par échange thermique (SGV, GEN) ou en circuit ouvert, par captage et rejet d'eau (NAP, SES, APR). Les SGV, GEN,

NAP et SES permettent la production de chaleur et de froid. Les APR permettent de produire seulement de la chaleur. A noter que la plupart des systèmes mentionnés (SGV, GEN, NAP) peuvent être optimisés en mettant en œuvre le stockage de chaleur et de froid saisonnier et augmenter ainsi très significativement la part d'énergie exploitable par unité de ressource (m^3 de terrain, débit de pompage, ...).
Concernant les pompes à chaleur (PAC) air-eau, qui sont souvent préférées en raison de moindre coûts d'investissement et qui ont un rendement moindre par rapport aux autres technologies, le potentiel est théoriquement infini, mais nous partons du principe qu'au maximum 15% des bâtiments du canton vont à terme être chauffés grâce à cette technologie (hypothèse SENE). Il s'agirait donc de chauffer environ 4'500 bâtiments (besoin de chaleur estimé: 4'500 bâtiments * 750 m^2 SRE * 30 kWh/m^2 = 100 GWh) pour une production d'environ 60 GWh de chaleur soutirée de l'environnement (hypothèse SENE: coefficient de performance COP = 2.5).
Le potentiel de production de chaleur grâce à la géothermie profonde type EGS (technique d'amélioration d'un système géothermal profond par stimulation hydraulique, thermique ou chimique des fractures existantes, comme réalisée à Bâle) n'est pas estimé dans le cadre de la présente conception directrice. Cette technologie nécessite des investissements très conséquents et présente des défis techniques importants. Si aucune installation de ce type ne fonctionne encore en Suisse, cette technologie pourrait être intégrée dans les réflexions dans les années à venir.
Les données de production actuelle (2014) qui est très faible en regard du potentiel théorique total (> 3'900 GWh), ainsi que le potentiel réalisable à l'horizon 2050 (y compris la production actuelle) sont présentés dans le tableau suivant. Les technologies sont classées par ordre de priorité et efficience énergétique décroissants (avec des COP pouvant aller de 4.5 ou plus pour les cinq premières technologies à 2.5 pour les PAC air-eau).

	Production en 2014 en GWh	Potentiel réalisable total en GWh	Potentiel déjà exploité en %
Sources et eaux de surface (SES)	2	250	0.8%
Nappes phréatiques (NAP)	1	50	2%
Sondes géothermiques verticales (SGV)	15	250	6%
Aquifères profonds (APR)	0	40	0%
Géo structures énergétiques (GEN)	0	50	0%
Pompes à chaleur air-eau	12	60	20%
Total	**30**	**700**	**4%**

Tableau 30: Potentiels de production annuelle de chaleur et froid soutirés à l'environnement

Une part non négligeable de cette ressource permet de produire de la chaleur et du froid sans machine thermique (PAC). Dans le cas de la production de froid (surtout NAP et SES), cela se répercutera sur une nette diminution de la consommation électrique du canton. Les nouvelles pompes à chaleur qui seront mises en service dans le canton dans les décennies à venir pour pouvoir exploiter la chaleur et le froid de l'environnement (mais pas systématiquement) pourront avoir comme conséquence une augmentation de la consommation d'électricité par rapport à l'année de référence. Des mesures pourront être prises, comme l'encouragement de l'autoproduction d'électricité – par ex. couplage chaleur-force (CCF) et PAC – et des PAC les plus efficientes, pour limiter cette augmentation. L'augmentation de la consommation est tenue en compte dans les projections et la méthodologie de son calcul est présentée dans la section 5.2.2. En outre, elle aurait des conséquences négatives sur la consommation d'énergie primaire si le mix actuel de consommation d'électricité, en bonne partie composé par du nucléaire et de l'énergie fossile (cf. section 3.2.1), ne changeait pas. Entre autre pour cette raison, il s'avère nécessaire de fortement augmenter la part des énergies renouvelables dans le mix de consommation d'électricité dans le canton grâce aux mesures mentionnées à la section 6.2 et de favoriser les systèmes performants n'induisant pas de surconsommation

électrique (p.ex. combinaison CCF-PAC électrique, PAC gaz ou avec autres agents énergétiques).

Autres énergies renouvelables

Les mesures décrites dans les paragraphes suivants contribuent à une augmentation de la production d'énergies renouvelables, mais ne font pas l'objet d'une fiche de mesures. Les aspects économico-financiers les concernant ne sont pas analysés dans le cadre de la présente conception directrice.

Incinération des ordures (couplage chaleur-force, CCF)

L'incinération des ordures ménagères dans les deux usines de Colombier et la Chaux-de-Fonds contribue de manière importante à la production d'énergie indigène (selon la définition de l'OFEN dans le cadre des statistiques suisses de l'énergie, seul 50% de la production totale peut être considéré comme renouvelable). La production totale de chaleur a dépassé les 90 GWh en 2014, dont seulement la moitié peut être considérée comme renouvelable. Pour l'évaluation du potentiel de production d'énergie à partir des usines d'incinération des ordures ménagères (UIOM), on part du principe que la quantité d'ordures incinérées se stabilisera à l'avenir (augmentation de la population, mais aussi du taux de recyclage) et que les réseaux de chauffage à distance subiront des extensions et des densifications limitées (hypothèse SENE).

	Production en 2014 en GWh	**Potentiel total en GWh**	**Potentiel déjà exploité en %**
Incinération des ordures	45	50	90%

Tableau 31: Potentiels de production annuelle de chaleur à partir de l'incinération des ordures

Biogaz (CCF)

Concernant la production de biogaz dans les stations d'épuration des eaux usées (STEP), il est retenu qu'aucun potentiel supplémentaire n'existe par rapport à la production actuelle.

Le potentiel de production de biogaz à partir de déchets organiques dans le canton de Neuchâtel a été évalué dans une étude de 2008 mandatée par le service de la protection de l'environnement. Il en résulte une production potentielle de chaleur grâce au couplage chaleur-force (CCF) s'élevant entre 1.5 et environ 3 GWh. Les deux installations agricoles mises en service en 2013 (Val-de-Travers et Val-de-Ruz) affichent une production de chaleur d'environ 2.4 GWh. Pour le potentiel total, il est admis que deux autres installations semblables pourraient être réalisées.

Un doublement de la production actuelle est prévu pour les autres installations (industrie, …).

Outre la valorisation dans un CCF, le biogaz peut être injecté dans le réseau de gaz naturel après purification.

Les données de production actuelle (part utilisée in situ pour le processus et part valorisée à l'externe dans un chauffage à distance en 2014), ainsi que le potentiel total (y compris la production actuelle) sont présentés dans le tableau suivant.

	Production en 2014 en GWh	**Potentiel total en GWh**	**Potentiel déjà exploité en %**
Stations d'épuration des eaux usées (STEP)	7	7	100%
Installations agricoles	2	6	0%
Autres installations (industrie, …)	1	2	50%
Total	**10**	**15**	**66%**

Tableau 32: Potentiels de production annuelle de chaleur à partir du biogaz

	Production finale en 2014 en GWh	Potentiel de production total (y.c. la production actuelle) en GWh	Potentiel déjà exploité en %
Combustibles			
ER1 Bois-énergie	140	180	78%
ER2 Solaire thermique	19	95	20%
ER3 Chaleur et froid de l'environnement	30	700	4%
Incinération ordures (CCF)	45	50	90%
Biogaz (CCF)	10	15	66%
Total combustibles	**244**	**1'040**	**23%**

Tableau 33: Synthèse des potentiels de production annuelle de chaleur et froid renouvelable indigène

6.2 Electricité

L'estimation quantitative du potentiel de production d'électricité à partir de sources renouvelables se concentre sur les technologies connues à ce jour. Il s'agit du solaire photovoltaïque, des énergies hydraulique et éolienne, de l'incinération des ordures et du biogaz.

Les augmentations de production d'électricité renouvelable mentionnées dans les paragraphes suivants vont aussi contribuer à l'amélioration du bilan en énergie primaire du canton, compte tenu du fait qu'elles vont substituer des agents non renouvelables du mix actuel de consommation d'électricité composé majoritairement par de l'énergie nucléaire et fossile (cf. section 3.2.1). Une estimation quantitative des effets globaux attendus après la mise en place des mesures sur le bilan d'énergie primaire est présentée dans le chapitre 7.

Le potentiel global de production annuelle d'électricité par des énergies renouvelables indigènes est estimé à 635 GWh, y compris la production actuelle (2014) qui correspond à 170 GWh. Ceci implique un potentiel annuel supplémentaire de 465 GWh. Il résulte des mesures qui suivent.

ER4 Solaire photovoltaïque (cf. fiche de mesure à la section 8.2.1)

Dans le cadre de l'élaboration du cadastre solaire du canton réalisé en 2011 ([32] et [33]), il a été calculé qu'une surface de toitures comprise entre 4 et 6 millions de m^2 (avec une aptitude excellente ou bonne) était à disposition pour la pose de panneaux solaires photovoltaïques et de capteurs thermiques. La totalité de cette surface permettrait théoriquement de produire 710 GWh d'électricité. En tenant compte notamment des toitures protégées ou inexploitables (complexité technique, ombrages), des sites UNESCO et des surfaces réservées pour le solaire thermique, le potentiel réalisable total dans le canton a été estimé à 180 GWh (25% du potentiel technique). Il est en outre utile de mentionner que des panneaux solaires photovoltaïques peuvent également être posés au sol (p.ex. sur des terrains en zone industrielle) et sur les façades des bâtiments. Bien que son rendement énergétique soit réduit, un développement de cette dernière variante est pressenti, ce qui augmenterait sensiblement les surfaces à disposition ainsi que le potentiel de production (surtout en hiver). Aucune estimation de ce dernier potentiel n'a été faite.

	Production en 2014 en GWh	Potentiel total en GWh	Potentiel déjà exploité en %
Solaire photovoltaïque	13	180	7%

Tableau 34: Potentiels de production annuelle d'électricité solaire photovoltaïque

Autres énergies renouvelables

Les mesures décrites dans les paragraphes suivants contribuent à une augmentation de la production d'énergies renouvelables, mais ne font pas l'objet d'une fiche de mesures. Les aspects économico-financiers les concernant ne sont pas analysés dans le cadre de la présente conception directrice.

Energie hydraulique

Selon une étude mandatée par le Département de la gestion du territoire et réalisée en 2009 [37], le potentiel technique global annuel de production d'électricité grâce à la force hydraulique s'élève à 320 GWh. Les 17 sites en service (situation en 2009) assurent une production théorique totale de 150 GWh avec une optimisation possible d'environ 100 GWh. De nouvelles installations pourraient potentiellement produire environ 70 GWh supplémentaires.

En 2012, une nouvelle étude menée pour le compte du canton a permis d'évaluer les effets sur la nature et le paysage des sites retenus dans le cadre de l'étude technique [38]. Bien que des contraintes environnementales soient présentes sur tous les sites, la production hydroélectrique du canton semble pouvoir progresser de près de 60 GWh, ce qui représenterait une augmentation de 50% par rapport à la production en 2014. Ceci correspond à un potentiel réalisable global annuel de production d'électricité grâce à la force hydraulique neuchâteloise s'élevant à 210 GWh.

	Production en 2014 en GWh	Potentiel total en GWh	Potentiel déjà exploité en %
Hydraulique	122	210	58%

Tableau 35: Potentiels de production annuelle d'électricité hydraulique

Energie éolienne

Selon le concept éolien du canton de Neuchâtel publié en 2010 [39], le potentiel de production totale d'électricité sur les cinq sites retenus s'élève à 208 GWh (cf. tableau ci-dessous) en considérant des éoliennes d'une puissance unitaire de 2 MW.

Nom	Production en 2014 en GWh	Potentiel de production en GWh	Potentiel déjà exploité en %
1 Site du Crêt-Meuron	0	23	0%
2 Site de La Montagne-de-Buttes	0	70	0%
3 Site de La Vue-des-Alpes	0	40	0%
4 Site de La Joux-du-Plâne	0	12	0%
5 Site du Mont-de-Boveresse	0	63	0%
Total sites appropriés	**0**	**208**	0%

Tableau 36: Potentiels de production annuelle d'électricité éolienne

Incinération des ordures (CCF)

Concernant l'incinération des ordures, les mêmes remarques préalables exprimées dans la section 6.1 à propos de la production de chaleur sont valables ici. La production totale d'électricité s'est élevée à environ 57 GWh en 2014, dont seulement la moitié peut être considérée comme renouvelable. Le potentiel total de production d'électricité à partir de l'incinération des ordures ménagères est donc fixé à 60 GWh (dont 30 GWh considérés comme renouvelables).

	Production en 2014 en GWh	Potentiel total en GWh	Potentiel déjà exploité en %
Incinération des ordures	28	30	93%

Tableau 37: Potentiels de production annuelle d'électricité à partir de l'incinération des ordures

Biogaz (CCF)

Comme pour la production de chaleur à partir de biogaz (cf. section 6.1), il est admis qu'aucun potentiel supplémentaire n'existe par rapport à la production d'électricité actuelle des stations d'épuration des eaux usées (STEP).

La production potentielle d'électricité grâce au couplage chaleur-force (CCF) s'élève environ entre 1 et 2.5 GWh. Les deux installations agricoles mises en service en 2013 (Val-de-Travers et Val-de-Ruz) affichent une production d'électricité d'environ 2 GWh. Pour le potentiel total, il est admis que deux autres installations semblables pourraient être réalisées.

Aucune production n'est prévue pour les autres installations (industrie, …).

Les données de production actuelle (2014) ainsi que le potentiel total (y compris la production actuelle) sont présentées dans le tableau suivant.

	Production en 2014 en GWh	Potentiel total en GWh	Potentiel déjà exploité en %
Stations d'épuration des eaux usées (STEP)	3	3	100%
Installations agricoles	2	4	50%
Autres installations (industrie, …)	0	0	0%
Total	**5**	**7**	**71%**

Tableau 38: Potentiels de production annuelle d'électricité à partir du biogaz

Géothermie profonde

Comme pour la chaleur, le potentiel de production d'électricité par la géothermie profonde (EGS) n'est pas estimé dans le cadre de la présente conception directrice. Cette technologie sera à intégrer dans les réflexions dans les années à venir. En cas de succès de projets voisins (p.ex. projet Haute-Sorne dans le canton du Jura), les technologies seraient très certainement applicables aux conditions du sous-sol neuchâtelois, avec une puissance estimée entre 4 et 5 MW électriques par installation.

	Production finale en 2014 en GWh	Potentiel de production total (y.c. la production actuelle) en GWh	Potentiel déjà exploité en %
Électricité			
ER4 Solaire photovoltaïque	13	180	7%
Hydraulique	122	210	58%
Éolien	0	208	0%
Incinération ordures (CCF)	28	30	93%
Biogaz (CCF)	5	7	71%
Géothermie profonde (EGS)	0	Potentiel inconnu	0%
Total électricité	**168**	**635**	**26%**

Tableau 39: Synthèse des potentiels de production annuelle d'électricité renouvelable indigène

6.3 Carburant

Les carburants renouvelables comprennent les carburants biogènes liquides (biodiesel et bioéthanol), ainsi que le biogaz carburant vendu directement aux stations-service ou injecté dans le réseau de gaz naturel. L'hydrogène produit à partir de sources renouvelables représente aussi une alternative future possible. La production d'électricité renouvelable nécessaire à compenser la consommation supplémentaire des véhicules électriques ayant substitué des véhicules à essence et diesel est traitée dans la section 6.2.

Dans le canton de Neuchâtel, nous partons du principe qu'aucun carburant biogène liquide ne sera produit, ni à partir de matières premières cultivées sur le territoire cantonal – la priorité étant donnée à la production agricole pour de la nourriture – ni dans une usine neuchâteloise. Concernant le biogaz, aucune contribution d'une production

cantonale indigène n'est prévue pour le carburant, puisqu'on part du principe que cette source énergétique continuera d'être exploitée dans des couplages chaleur-force (CCF) avec production de chaleur et d'électricité. Les variantes consistant dans l'injection de biogaz neuchâtelois dans le réseau de gaz naturel et la production d'hydrogène renouvelable ne sont pas exclues, mais ne vont pas être traitées dans le cadre de la présente conception directrice.
Même s'il ne s'agira pas de carburants renouvelables produits dans le canton, il faudra compter à l'avenir sur une augmentation des parts de bioéthanol et biodiesel mélangés aux carburants traditionnels (la raffinerie de Cressier propose déjà aujourd'hui le carburant E5 consistant dans le mélange d'essence sans plomb 95 avec 5% de bioéthanol), ainsi que sur une augmentation de la part de biogaz dans le mix du réseau national de gaz naturel. Cet aspect devra être pris en compte dans l'évaluation du mix de carburants consommé dans le canton.

6.4 Synthèse

Le Tableau 40 présente la synthèse des potentiels de production annuelle d'énergies renouvelables dans le canton qui paraissent réalistes à l'horizon 2050 ainsi que les productions d'énergies renouvelables en 2014. Les estimations des potentiels se basent sur les études actuelles réalisées dans le canton et sur des hypothèses.

	Production finale en 2014 en GWh	Potentiel de production total (y.c. la production actuelle) en GWh	Potentiel déjà exploité en %
Total combustibles	**244**	**1'040**	**23%**
Total électricité	**168**	**635**	**26%**
Total carburants	**0**	**0**	**-**
Total global	**412**	**1'675**	**25%**

Tableau 40: Synthèse des potentiels de production annuelle d'énergies renouvelables indigènes

Le potentiel global de production annuelle d'énergies renouvelables dans le canton à l'horizon 2050 est estimé à 1'675 GWh, dont le 25% était déjà exploité en 2014.

- Le potentiel de production annuelle de chaleur à partir de combustibles renouvelables est de 1'040 GWh, dont le 23% était déjà exploité en 2014
- Le potentiel de production annuelle d'électricité renouvelable est de 635 GWh, dont le 27% était déjà exploité en 2014
- Le potentiel de production de carburant renouvelable est considéré comme nul.

Le potentiel de production annuelle plus important en chiffres absolus est représenté par les combustibles. Si le bois-énergie, le solaire thermique, l'incinération des ordures et le biogaz représentent des potentiels relativement limités, le potentiel de production de chaleur et froid de l'environnement (géothermie, ainsi que sources et eaux de surfaces en particulier) pourrait couvrir le tiers de la consommation de combustibles du canton en 2014. Les productions possibles dans le domaine de l'électricité (hydraulique, éolien, solaire photovoltaïque, etc.) sont inférieures, mais aussi importantes. Concernant les carburants, la production est estimée comme négligeable et donc nulle.

Box-Récapitulatif 5: Chapitre 6 "Potentiel de production d'énergies renouvelables dans le canton"

7 STRATEGIE ET OBJECTIFS ENERGETIQUES

Sur la base des éléments présentés dans les chapitres 2 (contexte général actuel), 3 (situation actuelle du canton), 4 (vision et scénarios énergétiques), 5 (potentiels d'économie d'énergie) et 6 (potentiel de production d'énergies renouvelables), il s'agit maintenant de définir la stratégie à mettre en place et de fixer les objectifs du canton à court (2025), moyen (2035) et long (2050) terme – exprimés en énergie finale, en énergie primaire et en émissions de gaz à effet de serre (GES) – par rapport à l'année de référence 2000. La mise en œuvre de la conception directrice sera présentée dans le chapitre 8.
Une synthèse des objectifs énergétiques du canton est présentée dans le Box-Récapitulatif 6 à la fin du présent chapitre.

7.1 Stratégie énergétique

Afin d'atteindre les objectifs du scénario "NPE-NE" présentés dans les sections 7.2 et 7.3, les axes stratégiques suivants seront poursuivis:

- Privilégier l'efficacité énergétique pour diminuer la consommation globale d'énergie et plus particulièrement des énergies non renouvelables,
- Augmenter la production d'énergies renouvelables indigènes et la valorisation des rejets de chaleur jusqu'à l'exploitation du potentiel existant,
- Renforcer les exigences dans le domaine du bâtiment et poursuivre la mise en place de conventions d'objectifs pour les gros consommateurs d'énergie,
- Privilégier les technologies à haut rendement énergétique, à savoir, le couplage chaleur-force (CCF), les piles à combustible ou les réseaux de chauffage à distance,
- Développer de manière coordonnée les systèmes novateurs de transport, distribution et stockage de l'énergie,
- Renforcer et soutenir l'information et le conseil, la formation, ainsi que la recherche et le développement dans les domaines énergétiques,
- Renforcer l'exemplarité des collectivités publiques,
- Se donner les ressources nécessaires suffisantes, tant financièrement que structurellement.

La présentation des mesures à mettre en place dans le cadre de cette stratégie est exposée dans le chapitre 8.

7.2 Objectifs en énergie finale

Selon le scénario "Nouvelle politique énergétique du canton de Neuchâtel (NPE-NE)", le canton vise les mêmes objectifs d'économie d'énergie à long terme du scénario "NPE" de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération, avec des adaptations aux spécificités neuchâteloises (cf. chapitre 4). En ce qui concerne les objectifs de production d'énergies renouvelables indigènes, le scénario "NPE-NE" se base sur les études et/ou estimations des potentiels existants sur le territoire cantonal. Les objectifs énergétiques globaux du scénario "NPE-NE" permettront au canton de tendre vers les critères d'une société à 2000 watts à l'horizon 2050 (cf. sections 3.3 et 4.1 du présent rapport).
Les trois principes suivants sont visés dans le cadre de la présente conception directrice:

- Diminuer la consommation globale d'énergie finale,
- Augmenter la production globale d'énergies renouvelables indigènes (produites à partir de ressources provenant du territoire cantonal),
- Consommer dans le canton une part la plus élevée possible des énergies renouvelables indigènes et couvrir la part la plus élevée possible du reste de la consommation globale d'énergie par des énergies renouvelables importées.

La poursuite simultanée et coordonnée des trois objectifs susmentionnés au niveau de l'énergie finale aura comme conséquence directe une diminution en proportion encore

plus importante au niveau de la consommation d'énergie primaire et des émissions de GES (cf. section 7.3).

7.2.1 Objectifs d'économie d'énergie finale

Les objectifs d'économie d'énergie finale à long terme (horizon 2050), avec étapes intermédiaires en 2025 et 2035, sont synthétisés dans le Tableau 41 (consommation globale et par habitant[20]) ainsi que la Figure 23 (consommation globale). L'échelle de l'axe vertical du graphique est prolongée jusqu'à 8'000 GWh, afin de permettre une comparaison directe avec les objectifs au niveau de la consommation d'énergie primaire présentés dans la Figure 25. Ces objectifs cantonaux ont été déterminés en se basant:

a) Sur les objectifs du scénario NPE de la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération (cf. lignes surlignées en gris dans le Tableau 41 qui démontrent la cohérence de la présente conception directrice avec la politique fédérale),
b) Sur les potentiels d'économie d'énergie spécifiques au canton de Neuchâtel estimés au chapitre 5 (en tenant compte des consommations supplémentaires des nouvelles constructions, des nouveaux véhicules, etc.),
c) Sur les objectifs à l'horizon 2025 définis pour chaque mesure à la section 8.2.1.

Dans le cadre de la présente conception directrice, aucune correction n'est proposée pour les valeurs de consommation énergétique. Par contre, lors de l'analyse des résultats du suivi de l'évolution de la consommation d'énergie (monitoring), il faudra tenir compte des facteurs externes ayant un impact sur cette dernière, à savoir les conditions climatiques, la croissance économique et la croissance démographique (tant dans le cas où ces facteurs contribuent à une diminution que dans celui où ils ont comme effet une augmentation de la consommation).

	Référence	**Objectifs / Valeurs prévues**					
	2000	**2025**		**2035**		**2050**	
Consommation d'énergie finale en GWh							
Combustibles	2'336	1'891	-19%	1'593	-32%	1'180	-49%
Electricité	1'019	1'039	2%	1'038	2%	1'036	2%
Carburants	1'441	1'083	-25%	790	-45%	590	-59%
Consommation totale	**4'796**	**4'013**	**-16%**	**3'421**	**-29%**	**2'806**	**-41%**
Consommation totale en Suisse selon la Stratégie énergétique 2050	**235'240**	**-**	**-**	**167'020**	**-29%**	**136'439**	**-42%**
Population résidante moyenne	166'092	187'000	13%	196'000	18%	205'000	23%
Population résidante moyenne en Suisse	7'209'042	-	-	9'800'000	36%	10'250'000	42%
Consommation d'énergie finale par habitant en kWh							
Combustibles	14'060	10'110	-28%	8'130	-42%	5'760	-59%
Electricité	6'140	5'560	-9%	5'300	-14%	5'050	-18%
Carburants	8'680	5'790	-33%	4'030	-54%	2'880	-67%
Consommation totale par habitant	**28'880**	**21'460**	**-26%**	**17'450**	**-40%**	**13'690**	**-53%**
Consommation totale par habitant en Suisse selon la Stratégie énergétique 2050	**32'630**	**-**	**-**	**18'600**	**-43%**	**15'010**	**-54%**

Tableau 41: Objectifs d'économie d'énergie finale globale et par habitant selon le scénario "NPE-NE" et comparaison avec le scénario "NPE" de la Confédération

20 Les valeurs prévues au niveau de l'évolution de la population proviennent de la référence [40] pour la Suisse et [41] pour le canton.

Les éléments suivants sont à retenir en particulier pour chaque forme d'énergie:

- Au niveau des combustibles, une diminution importante du mazout, du gaz naturel et du charbon, une stabilisation des déchets industriels, ainsi qu'une augmentation des énergies renouvelables sont visées.
- Concernant l'électricité, l'abandon du courant d'origine non vérifiable, du nucléaire et du fossile ainsi que l'augmentation de l'hydraulique et des autres énergies renouvelables dans le mix de consommation (production indigène et hors canton) sont visés.
- Pour les carburants, une diminution importante de l'essence et du diesel ainsi que leur substitution partielle par l'électricité et éventuellement le gaz naturel/biogaz sont visées.

Les chiffres détaillés concernant les figures et tableaux présentés dans cette section sont consultables dans l'Annexe 3.

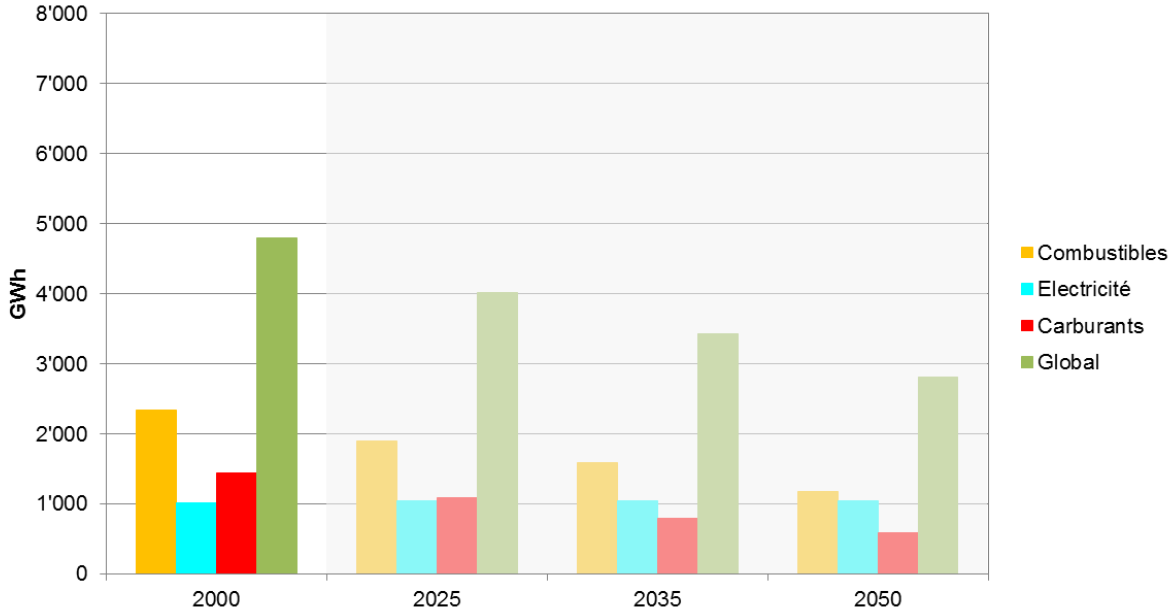


Figure 23: Objectifs d'économie d'énergie finale globale selon le scénario "NPE-NE"

7.2.2 Objectifs de production d'énergies renouvelables

Les objectifs de production d'énergies renouvelables indigènes à long terme (horizon 2050), avec étapes intermédiaires en 2025 et 2035, sont synthétisés dans le Tableau 42 et la Figure 24. Ces objectifs ont été déterminés en fonction des potentiels de production d'énergies renouvelables indigènes identifiés dans le chapitre 6, ainsi que d'une analyse réaliste des possibilités de mise en œuvre des mesures. Ils sont différenciés selon les trois formes d'énergie qui sont les combustibles, l'électricité et les carburants.

	Référence	**Objectifs**					
	2000	**2025**		**2035**		**2050**	
Production d'énergies renouvelables en GWh							
Combustibles	129	400	210%	475	268%	940	629%
Electricité	160	320	101%	405	154%	635	298%
Carburants	0	0	0%	0	0%	0	0%
Production totale	**289**	**720**	**150%**	**880**	**205%**	**1'575**	**446%**

Tableau 42: Objectifs de production d'énergies renouvelables indigènes selon le scénario "NPE-NE"

Les éléments suivants sont à retenir, en particulier pour chaque forme d'énergie:

- Au niveau des combustibles, des contributions très importantes de la chaleur et le froid de l'environnement suivi par le bois-énergie et le solaire thermique sont visées.
- Concernant l'électricité, des contributions importantes du solaire photovoltaïque, de l'hydraulique et de l'éolien sont visées.
- Pour les carburants, aucune production renouvelable n'est prévue.

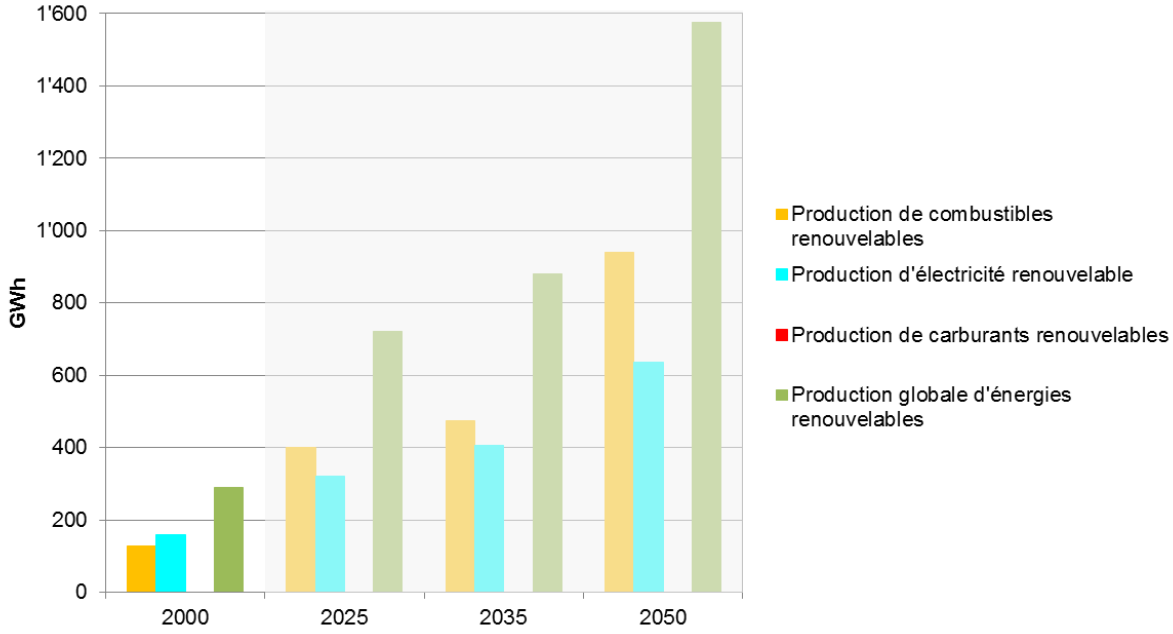


Figure 24: Objectifs de production d'énergies renouvelables indigènes selon le scénario "NPE-NE"

Les chiffres détaillés concernant la figure et le tableau ci-dessus sont consultables dans l'Annexe 3.

7.2.3 Comparaison entre les scénarios "NPE-NE" et "Référence"

La consommation globale d'énergie finale en 2050 est de 43% plus élevée dans le scénario "Référence", et la production globale d'énergies renouvelables est d'environ la moitié de celle prévue dans le scénario plus ambitieux (cf. Annexe 3).
Concernant la part des énergies renouvelables produites sur le territoire cantonal par rapport à la consommation totale d'énergie finale, il est prévu qu'elle passe de 6% en 2000 à 56% en 2050 dans le cadre du scénario "NPE-NE", et seulement à 19% dans le cadre du scénario "Référence" (cf. Annexe 3). Même si la totalité de la production indigène ne sera en réalité pas directement consommée dans le canton (comme c'est le cas pour l'électricité vendue à Swissgrid), cet indicateur reste tout de même intéressant puisqu'il montre les efforts entrepris sur le territoire cantonal dans le domaine des énergies renouvelables.

7.3 Objectifs en énergie primaire et émissions de gaz à effet de serre

7.3.1 Objectifs d'économie d'énergie primaire

Les objectifs d'économie d'énergie primaire à long terme (horizon 2050), avec étapes intermédiaires en 2025 et 2035, sont synthétisés dans le Tableau 43 et la Figure 25. Ces objectifs ont été déterminés en se basant sur les objectifs d'économie d'énergie finale et de production d'énergies renouvelables, ainsi que de l'évolution prévue du mix de consommation d'électricité présentés dans la section 7.2. Ils sont différenciés selon les trois formes d'énergie qui sont les combustibles, l'électricité et les carburants.

	Référence	Objectifs					
	2000	2025		2035		2050	
Consommation d'énergie primaire en GWh							
Combustibles	2'715	2'289	-16%	1'971	-27%	1'708	-37%
Electricité	2'839	2'047	-28%	1'632	-43%	1'368	-52%
Carburants	1'787	1'342	-25%	980	-45%	732	-59%
Consommation totale	**7'341**	**5'678**	**-23%**	**4'582**	**-38%**	**3'807**	**-48%**

Tableau 43: Objectifs d'économie d'énergie primaire selon le scénario "NPE-NE"

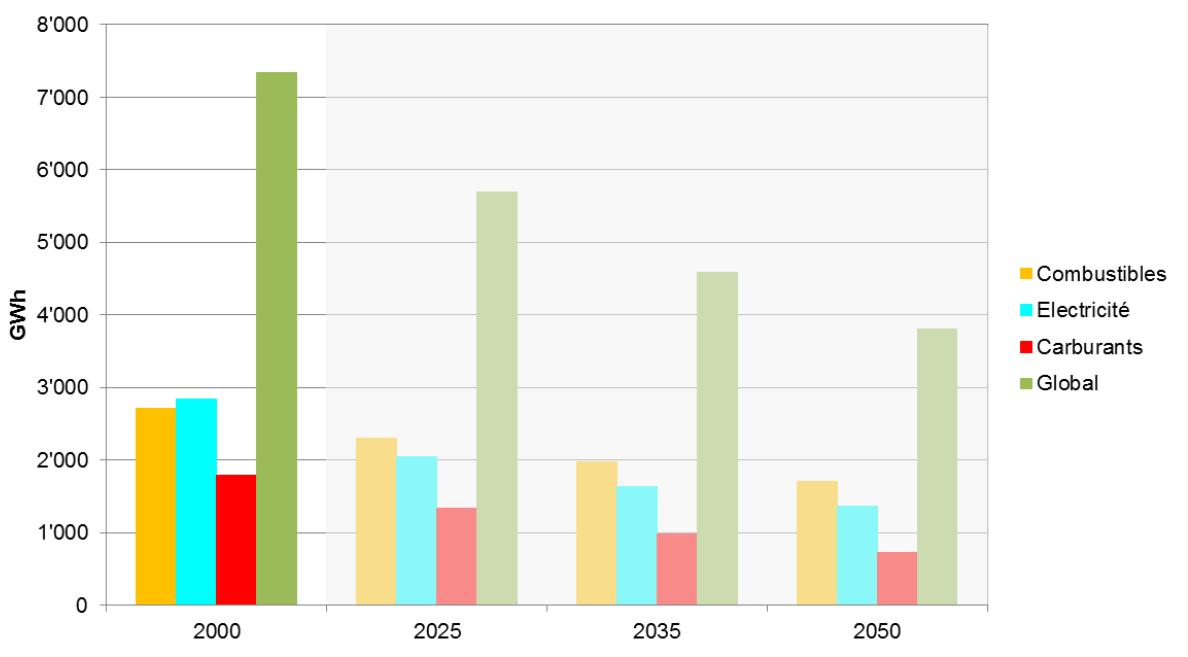


Figure 25: Objectifs d'économie d'énergie primaire globale selon le scénario "NPE-NE"

Au niveau de la puissance primaire par habitant, les objectifs de diminution à long terme (horizon 2050), avec étapes intermédiaires en 2025 et 2035, sont synthétisés dans le Tableau 44 et la Figure 26.

	Référence	Objectifs					
	2000	2025		2035		2050	
Puissance primaire par habitant en W	**5'050**	**3'470**	**-31%**	**2'670**	**-47%**	**2'120**	**-58%**

Tableau 44: Objectifs de diminution de la puissance primaire par habitant selon le scénario "NPE-NE"

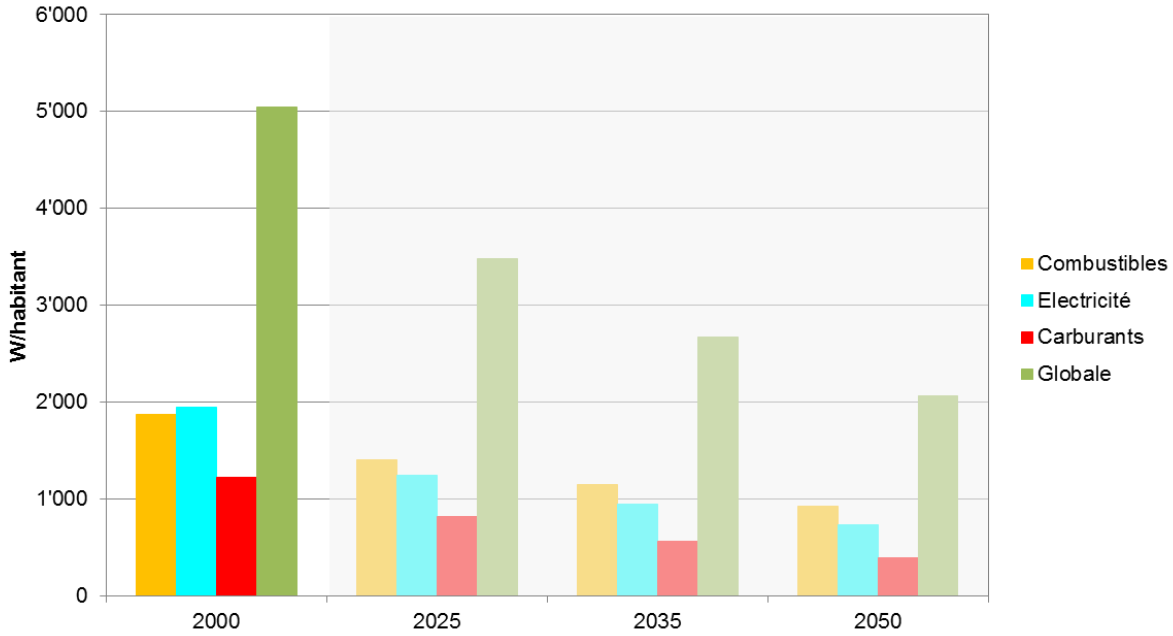


Figure 26: Objectifs de diminution de la puissance primaire par habitant selon le scénario "NPE-NE"

L'évolution présentée ci-dessus montre que le canton tend bel et bien vers l'objectif de 2'000 W/habitant défini dans le cadre du concept de société à 2000 watts, mais qu'il n'arrivera juste pas à l'atteindre avec les mesures proposées dans le cadre de la présente conception directrice. Le développement d'ici 2050 des technologies présentées aux sections 5.4.1 et 5.4.2 sont autant d'éléments qui permettraient de combler la différence.
Les chiffres détaillés concernant les tableaux et figures ci-dessus sont consultables dans l'Annexe 3.

7.3.2 Objectifs de réduction des gaz à effet de serre

Les objectifs de diminution des émissions de GES à long terme (horizon 2050), avec étapes intermédiaires en 2025 et 2035, sont synthétisés dans le Tableau 45 et la Figure 27. Ces objectifs ont été déterminés en se basant sur les objectifs d'économie d'énergie finale et de production d'énergies renouvelables, ainsi que de l'évolution prévue du mix de consommation d'électricité présentés dans la section 7.2.
Ces objectifs ne sont pas directement comparables à ceux de la politique climatique fédérale présentés à la section 2.6.3. Pour l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), les émissions de CO_2 prises en compte proviennent uniquement de la combustion des agents énergétiques fossiles (mazout, gaz naturel, etc.). Par contre, la présente conception adopte la méthodologie de la société à 2000 watts [5] qui tient compte des émissions provenant de toutes les sources énergétiques (par ex. aussi le bois et le solaire) et sont calculées sur tout le cycle de vie de l'agent énergétique (par ex. combustible) ou de l'installation (par ex. panneau solaire). Bien que pas comparables directement, les objectifs cantonaux sont compatibles avec ceux de la Confédération.

	Référence	**Objectifs**					
	2000	**2025**		**2035**		**2050**	
Emissions de GES en t $CO_{2\text{-éq.}}$							
Combustibles	602'310	410'860	-32%	304'750	-49%	128'060	-79%
Electricité	388'860	195'150	-50%	112'740	-71%	45'380	-88%
Carburants	445'270	334'510	-25%	244'110	-45%	182'310	-59%
Emissions totales	**1'436'440**	**940'520**	**-35%**	**661'600**	**-54%**	**355'750**	**-75%**

Tableau 45: Objectifs de réduction des émissions de GES selon le scénario "NPE-NE"

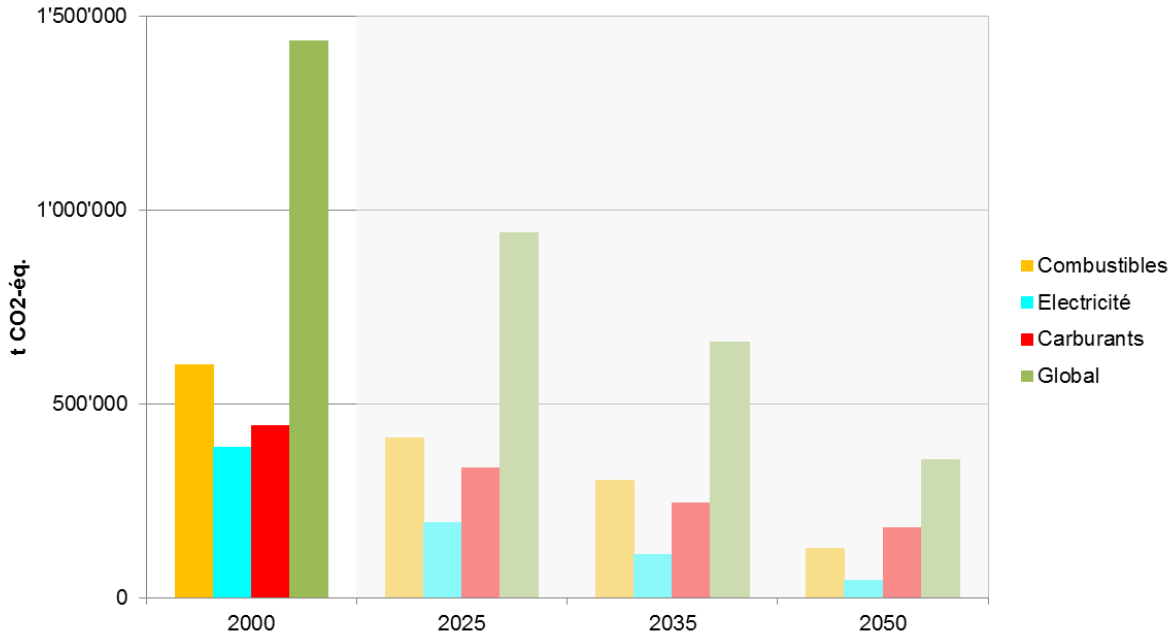


Figure 27: Objectifs de réduction des émissions de GES selon le scénario "NPE-NE"

Les éléments suivants sont à retenir en particulier pour chaque forme d'énergie:

- Au niveau des combustibles, une diminution importante du mazout, du gaz naturel et du charbon, une stabilisation des déchets industriels, ainsi qu'une augmentation des énergies renouvelables sont visées.
- Concernant l'électricité, l'abandon du courant d'origine non vérifiable, du nucléaire et du fossile, ainsi que l'augmentation de l'hydraulique et des autres énergies renouvelables dans le mix de consommation (production indigène et hors canton) sont visés.
- Pour les carburants, une diminution importante de l'essence et du diesel, ainsi que leur substitution partielle par l'électricité et éventuellement le gaz naturel/biogaz sont visées.

Au niveau des émissions de GES par habitant, les objectifs de diminution à long terme (horizon 2050), avec étapes intermédiaires en 2025 et 2035, sont synthétisés dans le Tableau 46 et la Figure 28.

	Référence	**Objectifs**					
	2000	**2025**		**2035**		**2050**	
Emissions de GES par habitant en t $CO_{2\text{-éq.}}$	**8.6**	**5.0**	**-42%**	**3.4**	**-61%**	**1.7**	**-80%**

Tableau 46: Objectifs de réduction des émissions de GES par habitant selon le scénario "NPE-NE"

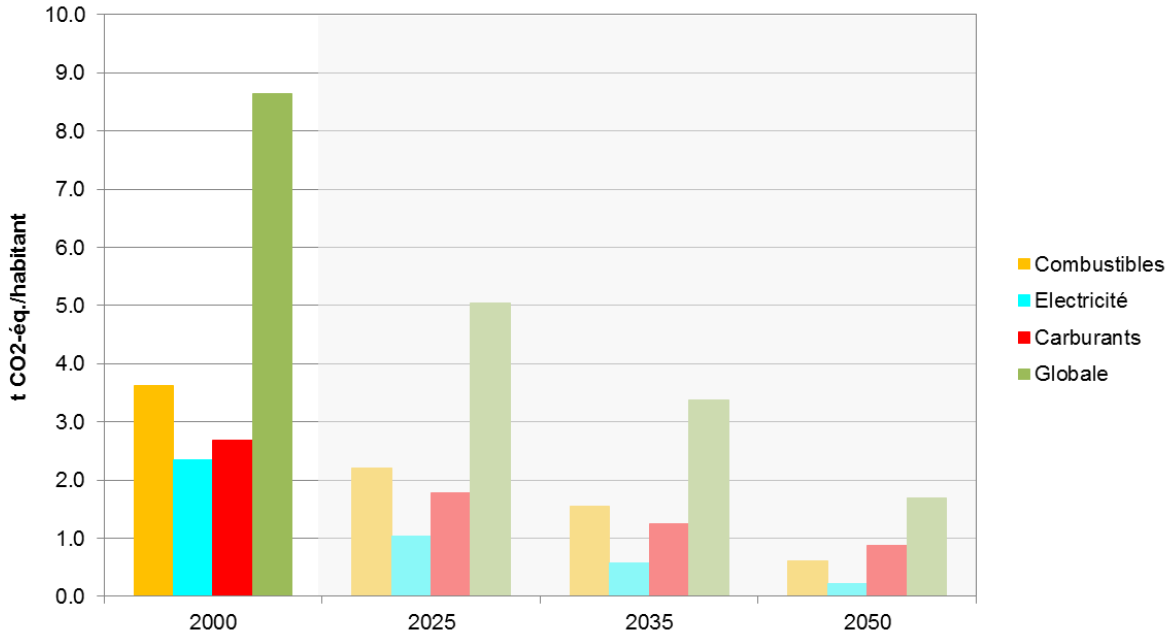


Figure 28: Objectifs de réduction des émissions de GES par habitant selon le scénario "NPE-NE"

L'évolution présentée ci-dessus montre que le canton tend bel et bien vers l'objectif de 1 tonne/habitant défini dans le cadre du concept de société à 2000 watts, mais qu'il n'arrivera pas à l'atteindre avec les mesures proposées dans le cadre de la présente conception directrice. Le développement d'ici 2050 des technologies présentées aux sections 5.4.1 et 5.4.2 sont autant d'éléments qui permettraient de combler la différence.
Les chiffres détaillés concernant les figures et tableaux ci-dessus sont consultables dans l'Annexe 3.

7.3.3 Comparaison entre les scénarios "NPE-NE" et "Référence"

La consommation globale d'énergie primaire en 2050 est de 48% plus élevée dans le scénario "Référence" et les émissions de GES s'élèvent à presque 2.5 fois celles visées dans le scénario plus ambitieux (cf. Annexe 3).

	Référence	Objectifs / Valeurs prévues					
	2000	2025		2035		2050	
Consommation d'énergie finale en GWh							
Combustibles	2'336	1'891	-19%	1'593	-32%	1'180	-49%
Electricité	1'019	1'039	2%	1'038	2%	1'036	2%
Carburants	1'441	1'083	-25%	790	-45%	590	-59%
Consommation totale	**4'796**	**4'013**	**-16%**	**3'421**	**-29%**	**2'806**	**-41%**
Population résidante moyenne	166'092	187'000	13%	196'000	18%	205'000	23%
Consommation d'énergie finale par habitant en kWh							
Combustibles	14'060	10'110	-28%	8'130	-42%	5'760	-59%
Electricité	6'140	5'560	-9%	5'300	-14%	5'050	-18%
Carburants	8'680	5'790	-33%	4'030	-54%	2'880	-67%
Consommation totale par habitant	**28'880**	**21'460**	**-26%**	**17'450**	**-40%**	**13'690**	**-53%**
Production d'énergies renouvelables en GWh							
Combustibles	129	400	210%	475	268%	940	629%
Electricité	160	320	101%	405	154%	635	298%
Carburants	0	0	0%	0	0%	0	0%
Production totale	**289**	**720**	**150%**	**880**	**205%**	**1'575**	**446%**
Consommation d'énergie primaire en GWh							
Combustibles	2'715	2'289	-16%	1'971	-27%	1'708	-37%
Electricité	2'839	2'047	-28%	1'632	-43%	1'368	-52%
Carburants	1'787	1'342	-25%	980	-45%	732	-59%
Consommation d'énergie	**7'341**	**5'678**	**-23%**	**4'582**	**-38%**	**3'807**	**-48%**
Emissions de gaz à effet de serre (GES) en t $CO_{2\text{-éq.}}$							
Combustibles	602'310	410'860	-32%	304'750	-49%	128'060	-79%
Electricité	388'860	195'150	-50%	112'740	-71%	45'380	-88%
Carburants	445'270	334'510	-25%	244'110	-45%	182'310	-59%
Emissions totales	**1'436'440**	**940'520**	**-35%**	**661'600**	**-54%**	**355'750**	**-75%**
Puissance primaire par habitant en W	**5'050**	**3'470**	**-31%**	**2'670**	**-47%**	**2'120**	**-58%**
Emissions de GES par habitant en t $CO_{2\text{-éq.}}$	**8.6**	**5.0**	**-42%**	**3.4**	**-61%**	**1.7**	**-80%**

Box-Récapitulatif 6: Sections 7.2 "Objectifs en énergie finale" et 7.3 "Objectifs en énergie primaire et émissions de gaz à effet de serre"

8 MISE EN ŒUVRE DE LA CONCEPTION DIRECTRICE DE L'ENERGIE

Afin de faire évoluer la situation initiale du canton présentée dans le chapitre 3 vers la situation souhaitée à court (2025), moyen (2035) et long (2050) terme selon le scénario NPE-NE et les objectifs présentés dans les chapitres 4 et 7, tout en tenant compte des potentiels à disposition définis dans les chapitres 5 et 6, il est nécessaire d'identifier et d'appliquer des mesures dans tous les domaines touchant à l'énergie. Dans le présent chapitre, après avoir listé les principes d'application des mesures énergétiques (cf. section 8.1), ces dernières sont présentées dans la section 8.2 en les répartissant dans les trois catégories suivantes: mesures principales (8.2.1), mesures supplémentaires (8.2.2) et mesures transversales (8.2.3). Une synthèse par mesure et une synthèse globale des aspects liés à la mise en œuvre de la conception directrice de l'énergie sont présentées dans la section 8.3. La mise en œuvre des mesures a lieu à des rythmes plus ou moins soutenus depuis plusieurs années et sera poursuivie et intensifiée pendant la décennie couverte par la présente conception directrice, à savoir de 2015 à 2025.

8.1 Principes d'application

Les principes suivants guident la mise en œuvre de la politique énergétique cantonale:

- Proportionnalité: les mesures proposées ou imposées doivent être techniquement réalisables et économiquement supportables.
- Bon équilibre entre mesures volontaires et contraignantes: concernant les mesures volontaires, le système d'encouragement actuel (aides financières directes, reprise à prix coûtant du courant renouvelable, etc.) pourrait être progressivement remplacé par un système incitatif (taxe sur l'énergie), tandis que les mesures concernant l'information, la formation et le conseil devront être renforcées. Les mesures contraignantes continueront en principe à jouer un rôle important dans la mise en œuvre de la politique énergétique du canton. Il s'agit d'adapter les lois, les règlements, les ordonnances ou les normes qui délimitent le cadre légal. La mise en œuvre d'instruments contraignants nécessite un accompagnement par une information soutenue.
- Mise en œuvre harmonieuse dans l'espace et le temps et adaptée aux spécificités neuchâteloises: la politique énergétique fait partie intégrante de la politique d'aménagement du territoire et doit tenir compte des politiques de la protection de l'environnement, ainsi que de celle des transports. La planification et la mise en œuvre tiennent compte des potentiels et des réalités spécifiques à chaque région du canton et les mesures sont adaptées au fil du temps selon l'évolution des conditions cadre.
- Harmonisation avec la politique de la Confédération et des autres cantons: la politique énergétique du canton de Neuchâtel est calée sur la stratégie énergétique 2050 de la Confédération et tient compte de la politique énergétique des cantons définie par l'EnDK. Outre cette vision commune, des synergies concrètes entre cantons sont en place au niveau notamment de l'harmonisation de la législation grâce au MoPEC et des programmes de subventions avec le ModEnha (cf. section 2.5).
- Collaboration et partenariat avec tous les acteurs concernés: dans l'élaboration et l'application de sa politique énergétique, le canton associe les milieux concernés à travers la commission cantonale de l'énergie. La réalisation des mesures impliquera si nécessaire des démarches participatives et pourra se concrétiser grâce aux collectivités publiques, aux personnes physiques, aux entreprises privées ou à des partenariats public-privé.

8.2 Mesures proposées

La mise en œuvre de la totalité des mesures proposées dans la présente section devrait permettre au canton de se diriger vers la vision d'une société à 2000 watts à l'horizon 2050 décrite dans la section 4.1 du présent rapport, ainsi que d'atteindre les objectifs fixés dans les sections 7.2 et 7.3 tout en mettant en place la stratégie définie dans la section 7.1.

Les mesures proposées pour les catégories économies d'énergie (EE) et production d'énergies renouvelables (ER) correspondent à celles décrites aux chapitres 5 et 6 dans

le cadre de l'évaluation des potentiels d'économie d'énergie et de production d'énergies renouvelables indigènes.
Comme déjà mentionné dans l'introduction du présent rapport (cf. chapitre 1), en plus de faire l'état des lieux de la situation énergétique (y compris l'estimation des potentiels) et définir les objectifs visés à court, moyen et long terme, la présente conception directrice servira de feuille de route aux autorités cantonales et communales pour la prochaine décennie. Par conséquent, les mesures faisant l'objet d'une fiche sont évaluées dans le détail en se limitant à l'horizon 2025. Ceci permettra d'être plus concret et d'être mieux en adéquation avec la réalité, tout en prévoyant le moment venu une réévaluation et mise à jour des mesures pour la décennie suivante (horizon 2035).

8.2.1 Mesures principales

La présente conception directrice prévoit 13 mesures principales faisant chacune l'objet d'une fiche. Elles sont regroupées par thème (9 mesures d'économie d'énergie et 4 mesures de production d'énergies renouvelables) et par sous-thème (combustibles, électricité et carburants).
La liste des fiches des mesures principales, la définition des éléments contenus dans les fiches et les fiches elles-mêmes sont présentées ci-dessous. Les remarques, les hypothèses et les méthodologies de calcul concernant les fiches de mesure sont présentées dans l'Annexe 4.
Liste des fiches de mesure:

Thème: Mesures d'économie d'énergie (EE)

Sous-thème: Combustibles pour la chaleur et le froid

EE1 Enveloppe thermique des bâtiments existants

EE2 Efficacité énergétique des installations de chauffage des bâtiments et de production d'eau chaude sanitaire

EE3 Efficacité énergétique des processus thermiques des entreprises

Sous-thème: Electricité

EE4 Chauffages électriques directs, chauffe-eaux électriques et installations électriques pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification

EE5 Efficacité énergétique des installations et appareils électriques dans les bâtiments

EE6 Efficacité énergétique des installations électriques des entreprises

EE7 Efficacité énergétique de l'éclairage public

Sous-thème: Carburants

EE8 Efficacité énergétique des moteurs à combustion et diffusion de la mobilité électrique

EE9 Amélioration des flux de trafic

Thème: Mesures de production d'énergies renouvelables (ER)

Sous-thème: Combustibles pour la chaleur et le froid

ER1 Bois-énergie

ER2 Solaire thermique

ER3 Chaleur et froid de l'environnement

Sous-thème: Electricité

ER4 Solaire photovoltaïque

Définition des éléments contenus dans les fiches de mesure:

- **Description**

  Description générale de la mesure et des éventuels différents niveaux ou domaines d'interventions qui la composent.

- **Etat existant (énergétique, légale, conditions cadre, …)**

  Situation actuelle (en 2014) des aspects énergétiques (consommation finale ou production en GWh), des bases légales (lois et ordonnances), des conditions cadre, etc. avant la mise en œuvre des actions proposées dans le cadre de la mesure.

- **Potentiel total réalisable à l'horizon 2050**

  Potentiel d'économie annuelle d'énergie finale par rapport à la consommation de 2014 ou de production annuelle d'énergies renouvelables réalisable à l'horizon 2050 estimés dans les chapitres 5 et 6 du rapport (en GWh).

- **Objectif énergétique et inventaire d'actions possibles d'ici 2025**

  L'objectif d'économie annuelle d'énergie par rapport à 2014 correspond à la quantité d'énergie finale à économiser d'ici 2025 par rapport à la consommation de l'année 2014 (en GWh).

  L'objectif de production annuelle d'énergies renouvelables correspond à la quantité annuelle totale d'énergie à produire d'ici 2025 (en GWh). La production supplémentaire par rapport à l'année 2014 est également indiquée entre parenthèse.

  Liste des actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel dans les domaines "Législation et règlementation", "Encouragement et incitation" et "Communication, information, formation et conseil".

- **Aspects économiques et financiers**

  Les éléments suivants sont quantifiés pour la période "2015-2025", afin d'atteindre les objectifs énergétiques définis sous le point précédent:

  - Investissement total à consentir par les maitres d'ouvrage publics ou privés pour la mise en place de la mesure (en millions CHF = MCHF).
  - Coût de l'énergie économisée ou de l'énergie produite permettant d'évaluer la rentabilité de la mesure (en CHF/kWh).
  - Les subventions de tiers correspondent aux soutiens financiers d'entités publiques ou privées autres que le maître d'ouvrage et que l'Etat de Neuchâtel (en MCHF). Exemples: Le Programme Bâtiments, contributions globales de la Confédération, ProKilowatt, etc.

    Concernant les contributions globales de la Confédération, elles sont disponibles uniquement dans le cas où le canton propose un programme de subventions. Dès 2017, les subventions du Programme Bâtiments seront directement à la charge du canton et les contributions globales de la Confédération aux cantons seront augmentées afin de tenir compte de la reprise du Programme Bâtiments par ceux-ci.
  - Les coûts pout l'Etat de Neuchâtel correspondent à la part de l'investissement total prise en charge par ce dernier sous forme de subventions (S) et de manque de recettes fiscales (MRF)[21] (en MCHF).
  - Les retombées économiques pour le canton correspondent à la création de valeur ajoutée pour l'économie du canton (CA = chiffre d'affaire des entreprises régionales en MCHF) et à la création d'emplois durables (EPT = Emplois équivalents plein temps).

[21] Les montants des travaux énergétiques sur les bâtiments peuvent déjà aujourd'hui être déduits du revenu imposable, ce qui a comme conséquence une diminution de recettes fiscales pour l'Etat.

- **Acceptabilité/faisabilité**

  Indication de l'acceptabilité environnementale et socio-politique (p.ex. pas de problèmes particuliers, opposition attendue, etc.), ainsi que de la faisabilité technique de la mesure avec proposition d'éventuelles mesures d'accompagnement si nécessaire.

- **Monitoring**

  Indication de la manière de procéder afin de suivre l'évolution de la mise en œuvre de la mesure et de contrôler les résultats atteints. Ceci doit permettre de vérifier si les objectifs fixés sont atteints.

- **Lien avec d'autres mesures**

  Description du lien avec d'autres mesures dans les domaines des économies d'énergie et/ou de la production d'énergies renouvelables, ainsi que des effets de la mesure par rapport à celles qui y sont liées.

Les fiches de mesures sont présentées à partir de la page suivante.

Mesure EE1: Enveloppe thermique des bâtiments existants

Thème: Economie d'énergie – Sous-thème: Combustibles / Electricité

Description

Les bâtiments contribuent pour plus de 90% à la consommation de combustibles dans le canton de Neuchâtel pour le chauffage et la production d'eau chaude sanitaire. Cette mesure permettant d'économiser plus de la moitié de la consommation actuelle des bâtiments existants est donc essentielle en vue d'atteindre les objectifs énergétiques du canton. Il s'agit concrètement d'assainir l'enveloppe thermique des bâtiments. Ces mesures sont à réaliser en complément et en cohérence.

Etat existant (énergétique, légal, conditions cadre, …)

Consommation de combustibles des bâtiments en 2014	1'770 GWh
Consommation d'électricité pour le chauffage des bâtiments par des pompes à chaleur en 2014	20 GWh

L'assainissement énergétique de l'enveloppe thermique des bâtiments existants n'est pas obligatoire, sauf intervention significative sur l'enveloppe tel que le remplacement du crépi de façade ou de la couverture en toiture. La plupart des assainissements sont réalisés actuellement sous l'impulsion de mesures volontaires. La mesure est soutenue financièrement dans le cadre du Programme Bâtiments et du programme cantonal de promotion dans le domaine de l'énergie. En outre, les propriétaires peuvent bénéficier d'importantes déductions fiscales (réduction des recettes fiscales pour l'Etat).

Potentiel total réalisable à l'horizon 2050 par rapport à 2014

Le nombre total de bâtiments concernés par cette mesure dans le canton est de l'ordre de 32'000.

Potentiel d'économie annuelle de combustibles des bâtiments	- 710 GWh
Potentiel d'économie annuelle d'électricité pour le chauffage des bâtiments par des pompes à chaleur	- 10 GWh

Objectif énergétique et inventaire d'actions possibles d'ici 2025

Horizon	Objectif d'économie annuelle d'énergie par rapport à 2014	Actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel
2025	Combustibles: - 160 GWh Electricité: - 2 GWh	- **Législation et règlementation** CECB ou équivalent obligatoire sur la totalité des bâtiments antérieurs à 1990 (cat. I à IV selon SIA 380/1). LCEn renforcée par les dispositions du MoPEC 2014, en particulier l'obligation d'assainissement ou de production renouvelable en cas de renouvellement de la production de chaleur. Adaptation de la législation et des règlements selon l'état de la technique. Evaluation de la possibilité d'adapter le droit du bail (au niveau intercantonal). - **Encouragement et incitation** Adaptation du programme de subventions actuel (2015) selon le ModEnHa 2015 et l'évolution de ce dernier. Etude relative à la création d'un fonds de garantie pour l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables dans le but d'augmenter le taux de rénovation des immeubles. - **Communication, information, formation et conseil** Mise à jour des supports de communication et effort accru de diffusion des brochures mises à disposition par SuisseEnergie. Séances d'information pour les propriétaires de bâtiments. Campagne de communication pour la réalisation du CECB Plus.

Aspects économiques et financiers

	2015-2025
Investissement total (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	1'491
Coût de l'énergie économisée [CHF/kWh]	0.31
Subventions de tiers (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	64
Coûts pour l'Etat (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	S: 24 / MRF: 178
Retombées économiques pour le canton (pour l'ensemble de la période) [MCHF et places de travail]	CA: 968 EPT: 293

Acceptabilité/faisabilité

Compte tenu de la durée de vie des bâtiments et des investissements importants que la mesure implique, sa mise en œuvre ne peut être envisagée que sur une période de 50 ans.

Monitoring

Un contrôle des travaux (respect des spécifications énergétiques sur les chantiers) et des résultats doit être prévu.

Il faut prévoir un recensement des bâtiments ayant entrepris un assainissement énergétique et un suivi de leur évolution (nombre de bâtiments, surfaces des éléments assainis avec indication des performances énergétiques avant et après les travaux, surfaces de référence énergétique, etc.). Cette démarche serait facilitée par la mise en place d'une base de données "Bâtiments" dans le canton. Le CECB et le CECB Plus représentent des outils de monitoring importants.

Lien avec d'autres mesures

- Economie d'électricité (EE4 et 5),
- Production de combustibles (ER1 à 3) et électricité (ER4) renouvelables.

Mesure EE2: Efficacité énergétique des installations de chauffage des bâtiments et de production d'eau chaude sanitaire

Thème: Economie d'énergie – Sous-thème: Combustibles

Description

Le premier domaine d'intervention de cette mesure consiste dans la pose de vannes thermostatiques traditionnelles ou thermostats intelligents sur les radiateurs ou encore de sondes d'ambiance électroniques dans les bâtiments pas encore équipés.

Le deuxième domaine d'intervention concerne la régulation pièce par pièce. Cette dernière permet de réduire les besoins de chaleur en valorisant efficacement les apports externes (soleil) et internes (personnes, éclairage, appareils, poêles, etc.) dans chaque pièce de manière indépendante. La mesure permet d'économiser environ 10% de l'énergie consacrée au chauffage.

Le troisième domaine d'intervention concerne l'optimisation de l'exploitation (p.ex. programme energo). L'analyse, l'optimisation et la modernisation des installations de chauffage et pour l'eau chaude sanitaire (ECS) permettent d'obtenir un abaissement de la consommation d'énergie et un allègement des coûts énergétiques dans les bâtiments existants et nouvellement construits. Par expérience, la réduction de la consommation d'énergie peut atteindre 10 à 15% grâce à l'optimisation. L'exécution de rénovations supplémentaires ciblées permettrait de réaliser des économies additionnelles de l'ordre de 25%. En outre, la pose d'appareils sanitaires efficaces et la régulation des boucles de circulation permet d'économiser jusqu'à 50% de la consommation d'énergie pour l'ECS.

L'optimisation de la gestion de l'exploitation passe autant par des mesures techniques mises en place par l'exploitant (p.ex. réglage de la chaudière, mise en place d'une régulation pièce par pièce, installation d'appareils sanitaires efficaces, etc.) que par des mesures comportementales mises en place par les utilisateurs (p.ex. limitation de la température des locaux en fonction de leur utilisation, utilisation parcimonieuse de l'ECS, etc.).

Etat existant (énergétique, légal, conditions cadre, …)

Consommation de combustibles des bâtiments en 2014	1'770 GWh

Tant la pose de vannes thermostatiques que la régulation pièce par pièce et l'optimisation de la gestion de l'exploitation des installations de chauffage ne sont pas obligatoires actuellement pour les bâtiments existants. Il s'agit de mesures volontaires.

Potentiel total réalisable à l'horizon 2050 par rapport à 2014

La totalité des bâtiments existants dans le canton affiche un potentiel d'économie d'énergie dans ce domaine.

Potentiel d'économie annuelle de combustibles des bâtiments	- 350 GWh

Objectif énergétique et inventaire d'actions possibles d'ici 2025

Horizon	Objectif d'économie annuelle d'énergie par rapport à 2014	Actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel
2025	- 60 GWh	- **Législation et règlementation** Intégration des dispositions du module 8 "Optimisation de l'exploitation" du MoPEC 2014 dans la LCEn. Adaptation de la législation et des règlements selon l'état de la technique. - **Encouragement et incitation** Subventions pour la mise en place ou le remplacement des vannes thermostatiques. Adaptation du programme de subventions cantonal selon l'évolution du ModEnHa. - **Communication, information, formation et conseil** Mise à jour des supports de communication et effort accru de diffusion des brochures mises à disposition par SuisseEnergie. Programmes d'information et de sensibilisation pour les propriétaires et exploitants de bâtiments.

Aspects économico-financiers

Le thème n'est pas traité, compte tenu de la difficulté à quantifier ces aspects.

Acceptabilité/faisabilité

La mise en œuvre de cette mesure est techniquement aisée. Par contre, le principal obstacle est la nécessité de convaincre les propriétaires de bâtiments d'agir. Un effort d'information et de sensibilisation est nécessaire. Dans un premier temps, des subventions pourraient motiver les propriétaires de bâtiments à mettre en place la mesure, tandis qu'une obligation pourrait être introduite par la suite.

Monitoring

Les bâtiments ayant entrepris une optimisation de la gestion de leur exploitation et le suivi de leur évolution dans le cadre d'une démarche officielle (p.ex. energo) seront recensés.

En complément, des recommandations et propositions de méthodes permettant le monitoring d'immeubles sur une base volontaire seront établies. En outre, des informations permettant la comparaison entre immeubles (*"benchmarking"*) seront mises à disposition des propriétaires pour leur permettre de situer la performance de leurs immeubles.

Lien avec d'autres mesures

- Assainissement énergétique des bâtiments (EE1),
- Amélioration de l'efficacité énergétique des installations et appareils électriques dans les bâtiments (EE5).

Mesure EE3: Efficacité énergétique des processus thermiques des entreprises

Thème: Economie d'énergie – Sous-thème: Combustibles

Description

Dans les entreprises industrielles de moyenne et grande envergure, les procédés thermiques recèlent un grand potentiel d'économies d'énergie. Pour réaliser une optimisation énergétique intégrale, il conviendra d'abord d'identifier les principaux consommateurs d'énergie, d'analyser les procédés de production sous l'angle des économies d'énergie et de la récupération de la chaleur, afin d'établir une liste d'actions de performance énergétique concrète et sur mesure.

Pour les entreprises, diverses mesures sur la production et la distribution de la chaleur et de froid, ainsi que sur la récupération de chaleur sur les processus (refroidissement de machines, production d'air comprimé ou de froid) pourraient être mises en œuvre. Plusieurs technologies de valorisation de la chaleur excédentaire existent déjà ou arriveront à maturité dans les prochaines années. L'ensemble des mesures engendrerait des économies estimées entre 20 et 40% selon l'OFEN.

Un check-up énergétique dans les entreprises non soumises à l'article sur les gros consommateurs de la LCEn permettrait de déceler toutes sortes d'économies représentant également 15% de la consommation totale. L'Agence de l'énergie pour l'économie (AEnEc), l'Agence Cleantech Suisse (Act) et d'autres prestataires proposent de telles actions.

Etat existant (énergétique, légal, conditions cadre, …)

Consommation de combustibles pour les processus en 2014	300 GWh

Conformément à la LCEn, les entreprises qui consomment plus de 5 GWh/a de chaleur et/ou 0.5 GWh/a d'électricité sont soumises à l'article sur les gros consommateurs depuis le milieu des années 2000 dans le canton de Neuchâtel. L'application de cet article va être poursuivie dans une nouvelle période d'engagement des entreprises à partir de 2016-2017. De cette manière, toutes les entreprises intensives en énergie[22] sont légalement tenues d'optimiser leur efficacité énergétique, soit par la conclusion d'une convention d'objectifs sur 10 ans, soit par la mise en œuvre de mesures rentables dans les 3 ans suivants un audit initial.

Les entreprises qui consomment moins de 5 GWh/a de chaleur et moins de 0.5 GWh/a d'électricité ne sont pas soumises à l'article sur les gros consommateurs. Néanmoins, elles peuvent également conclure une convention d'objectifs reconnue par la Confédération, par exemple par le biais du modèle PME de l'AEnEC, et bénéficier ainsi de la réduction des coûts d'énergie résultant d'une telle démarche. De plus, cette démarche peut être soutenue financièrement par la Fondation suisse pour le Climat et d'autres organisations.

Par ailleurs, les entreprises industrielles et de tourisme soumises à la concurrence internationale et qui émettent plus de 100 t CO_2/a (soit l'équivalent de 38'000 l de mazout ou 50'000 Nm^3 de gaz naturel) sont éligibles pour le remboursement de la taxe sur le CO_2 qui est prélevée sur les combustibles. Ce remboursement est lié à la conclusion d'une convention d'objectifs de réduction des émissions de CO_2 avec la Confédération. En règle générale, cette convention est partie intégrante de la convention d'objectifs pour l'article cantonal sur les grands consommateurs et est proposée sous le terme "convention d'objectifs universelle" par les agences Act et AEnEC.

En plus de ces démarches, l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) offre aux entreprises et aux branches un soutien sous la forme de produits homogènes et de guides d'application. Dès 2017-2018, l'OFEN offrira aux entreprises une plateforme de conseils

[22] Entreprise dont la consommation d'énergie représente une charge très importante, notamment si on la rapporte à la valeur ajoutée.

spécialisés, une proposition de démarche d'analyse énergétique, ainsi qu'un soutien financier.

Potentiel total réalisable à l'horizon 2050 par rapport à 2014

Le potentiel d'économie dépend de la taille de l'entreprise. En tenant compte du potentiel et de la consommation de chaque catégorie, le potentiel global pondéré est estimé à 23% de la consommation totale d'énergie thermique.

Potentiel d'économie annuelle de combustibles pour les processus	- 70 GWh

Objectif énergétique et inventaire d'actions possibles d'ici 2025

Horizon	Objectif d'économie annuelle d'énergie par rapport à 2014	Actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel
2025	- 30 GWh	- **Législation et règlementation** Adaptations pour les gros consommateurs pour la seconde période d'engagement. Adaptation de la LCEn en fonction de l'évolution du MoPEC et vision pour la 3ème période (2026-2036) d'engagement des entreprises. - **Encouragement et incitation** Création d'un fonds de garantie pour l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables. - **Communication, information, formation et conseil** Mise à jour des supports de communication et effort accru de diffusion des informations mises à disposition par SuisseEnergie, Act, AEnEc, etc. Séances d'information pour les entreprises pour la seconde période d'engagement selon l'article de la LCEn sur les gros consommateurs. Recommandation aux entreprises pour qu'elles concluent une convention d'objectifs.

Aspects économiques et financiers

	2015-2025
Investissement total (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	18
Coût de l'énergie économisée [CHF/kWh]	< 0.10
Subventions de tiers (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	0
Coûts pour l'Etat (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	0
Retombées économiques pour le canton (pour l'ensemble de la période) [MCHF et places de travail]	CA: 6 EPT: 3

Acceptabilité/faisabilité

La mise en œuvre de cette mesure nécessite un grand effort de communication, en particulier pour les petites entreprises et les acteurs concernés. Elle est techniquement maîtrisée, mais la rapidité de son déploiement dépendra des conditions économiques des entreprises ainsi que des prix de l'énergie.

Monitoring

Un suivi des actions et des résultats doit être prévu. A noter que celui-ci est déjà intégré pour les entreprises au bénéfice d'une convention d'objectifs.

Recensement des entreprises ayant souscrit une convention d'objectifs ou effectué un audit énergétique et suivi de leur évolution.

Lien avec d'autres mesures

- Efficacité énergétique des installations électriques des entreprises (EE6).

Mesure EE4:	**Chauffages électriques directs, chauffe-eaux électriques et installations élec-triques pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification**

Thème: Economie d'énergie – Sous-thème: Electricité

Description

Dans la plupart des cantons, le chauffage électrique est interdit dans les constructions neuves, ou soumis à de fortes restrictions. L'électricité est une énergie précieuse qui peut permettre théoriquement d'atteindre une température infinie. Il n'est par conséquent pas souhaitable de la dégrader par exemple en chauffant directement de l'eau à 50°C pour le chauffage des bâtiments, sauf dans le cas où elle est utilisée par une pompe à chaleur. Elle trouve un bien meilleur emploi pour faire fonctionner des appareils, des lampes ou des véhicules.

Les chauffe-eaux électriques sont des grands consommateurs d'électricité dans les ménages. C'est ainsi une électricité précieuse qui est gaspillée de façon inefficace pour la production d'eau chaude. Les chauffe-eaux doivent donc être remplacés. La meilleure solution consiste à produire de l'eau chaude au moyen de capteurs solaires ou par le raccordement à une pompe à chaleur de chauffage. Si cette dernière solution n'est pas envisageable, il existe toutefois une alternative permettant d'économiser plus des deux tiers de la consommation d'électricité: le chauffe-eau pompe à chaleur.

De nos jours, les systèmes de climatisation et rafraîchissement sont très gourmands en électricité. Un des moyens le plus efficace pour économiser cette forme d'énergie est de les remplacer par des systèmes exploitant le froid de l'environnement (en utilisant par exemple l'eau du lac, de sources ou de nappes souterraines).

Etat existant (énergétique, légal, conditions cadre, …)

Consommation d'électricité des environ 1'200 chauffages électriques directs et des environ 4'500 chauffe-eaux électriques recensés dans le canton en 2014	70 GWh

Les bases légales cantonales concernant les chauffages électriques directs et les chauffe-eaux électriques sont les suivantes:

- Il est interdit de monter des nouveaux chauffages électriques fixes à résistance pour le chauffage des bâtiments et de les remplacer par un même système (LCEn, art. 47). En outre, les chauffages électriques fixes à résistance en service devront être remplacés d'ici le 1er janvier 2030 (RELCEn, art. 29a).
- Le montage d'un nouveau chauffe-eau électrique direct n'est autorisé dans les habitations que sous conditions et, lors d'un remplacement, l'utilisation de l'énergie solaire thermique doit être envisagée en première priorité (RELCEn, art. 23b).

Le remplacement d'un chauffage électrique direct ou d'un chauffe-eau électrique existant n'est actuellement pas obligatoire. Il s'agit d'une mesure volontaire, mais qui est indirectement soutenue financièrement par des subventions dans le cadre du programme cantonal de promotion dans le domaine de l'énergie (pour les systèmes de chauffage électrique direct remplacé par une pompe à chaleur ou un autre système fonctionnant

aux énergies renouvelables) et directement dans le cadre du programme ProKilowatt (pour les chauffe-eaux électriques remplacés par des chauffe-eaux pompe à chaleur).

Potentiel total réalisable à l'horizon 2050 par rapport à 2014

La totalité des chauffages électriques directs (environ 1'200) et 90% des chauffe-eaux électriques (environ 4'500) sont concernés par cette mesure.

Potentiel d'économie annuelle d'électricité grâce au remplacement des chauffages électriques directs et des chauffe-eaux électriques	- 40 GWh

Le potentiel d'économie d'électricité dans le domaine des installations électriques pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification des bâtiments n'est pas quantifié à ce stade, mais devra faire l'objet d'études plus approfondies dans les années à venir.

Objectif énergétique et inventaire d'actions possibles d'ici 2025

Horizon	Objectif d'économie annuelle d'énergie par rapport à 2014	Actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel
2025	- 14 GWh	- **Législation et règlementation** Modification de la LCEn et du RELCEn pour appliquer les éléments suivants du MoPEC 2014: • Module de base, section C, articles concernant le chauffage électrique direct, les chauffe-eaux électriques ainsi que les installations de rafraîchissement, humidification et déshumidification. • Module 6 "Obligation d'assainir les chauffages électriques décentralisés". Adaptation de la législation et des règlements selon l'état de la technique. Evaluation de la possibilité d'adapter le droit du bail (au niveau intercantonal). - **Encouragement et incitation** Subventionnement de la mise en place du système de distribution de la chaleur. Doublement des subventions ProKilowatt pour le remplacement des chauffe-eaux électriques. Arrêt des subventions dès 2025. - **Communication, information, formation et conseil** Mise à jour des supports de communication et effort accru de diffusion des informations aux propriétaires concernés. Communication ciblée sur la législation, ainsi que les subventions cantonales et ProKilowatt.

Aspects économiques et financiers

Les chiffres reportés dans le tableau ci-dessous concernent uniquement les chauffages électriques directs (les chauffe-eaux électriques ne sont pas considérés).

	2015-2025
Investissement total (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	13
Coût de l'énergie économisée [CHF/kWh]	0.10
Subventions de tiers (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	0
Coûts pour l'Etat (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	S: 1.8 / MRF: 1.5
Retombées économiques pour le canton (pour l'ensemble de la période) [MCHF et places de travail]	CA: 8.5 EPT: 2

Acceptabilité/faisabilité

Compte tenu de la législation en vigueur et des modifications imaginables à moyen terme, l'atteinte de l'effet maximal de cette mesure peut être envisagée à l'horizon 2030.

Monitoring

Recensement des chauffages électriques directs et des chauffe-eaux électriques en service et suivi de leur évolution.

Lien avec d'autres mesures

- Production de combustibles renouvelables (ER1 à 3).

Mesure EE5: Efficacité énergétique des installations et appareils électriques dans les bâtiments

Thème: Economie d'énergie – Sous-thème: Electricité

Description

Le premier domaine d'intervention de cette mesure consiste dans le remplacement d'anciennes pompes de circulation pour le chauffage par des modèles plus efficaces. Là où l'on chauffe, des pompes de circulation sont à l'œuvre: elles font circuler dans les locaux l'eau chauffée pour les radiateurs et fonctionnent à l'électricité. L'eau chaude sanitaire également est mue par des pompes de circulation. A partir du 1er août 2015, les fabricants n'ont plus le droit de mettre sur le marché que des pompes de circulation efficaces selon l'ordonnance fédérale sur l'énergie, à savoir avec un indice d'efficacité (EEI) plus petit ou égal à 0.23. Les anciennes pompes de circulation de chauffage consomment beaucoup d'électricité, tandis que les nouvelles de classe A, très performantes, permettent d'économiser jusqu'à 75% d'énergie électrique.

Le deuxième domaine d'intervention concerne l'optimisation de l'exploitation des installations et des appareils électriques dans les bâtiments. Ces dernières, mêmes récentes, peuvent très souvent être optimisées. De nombreux retours d'expériences d'optimisation d'installations existantes des bâtiments (démarche energo ou similaire) ont montré que 10 à 15% des consommations électrique peuvent être économisées. L'optimisation de la gestion de l'exploitation passe autant par des mesures techniques mises en place par l'exploitant (p.ex. réglage de la ventilation) que par des mesures de sensibilisation et de communication ou comportementales mises en place par les utilisateurs (p.ex. limitation de l'éclairage des locaux en fonction de leur utilisation et de l'éclairage naturel, l'extinction des stand-by, etc.).

Le troisième domaine d'intervention concerne les appareils et éclairage. L'étiquette-énergie, créée pour les appareils ménagers, électroniques et les ampoules, oriente d'un

seul coup d'œil sur leur consommation d'énergie. L'offre d'appareils proposés sur le marché porte principalement sur les meilleures catégories d'efficacité.

Etat existant (énergétique, légal, conditions cadre, …)

Consommation d'électricité dans les bâtiments en 2014 (sans tenir compte de la consommation des chauffages et chauffe-eaux électriques directes ainsi que des pompes à chaleur)	500 GWh

Actuellement, le remplacement des pompes de circulation pour le chauffage, l'optimisation de la gestion de l'exploitation des installations électriques dans les bâtiments, le remplacement des appareils électroménagers et électroniques ainsi que l'assainissement de l'éclairage des bâtiments ne sont pas obligatoires. Il s'agit de mesures volontaires qui sont en général effectuées à la fin de vie des installations ou appareils, lors d'assainissements ou lors d'un réaménagement intérieur (changement d'affectation, rafraichissement, …). Des subventions ProKilowatt sont prévues dans le cas du remplacement des pompes de circulation et dans celui de l'assainissement de l'éclairage pour des grandes surfaces.

Potentiel total réalisable à l'horizon 2050 par rapport à 2014

La totalité des bâtiments existants dans le canton (environ 32'000) affiche un potentiel d'économie d'énergie dans ce domaine.

Potentiel d'économie annuelle d'électricité grâce à l'amélioration de l'efficacité énergétique des installations et appareils électriques dans les bâtiments	- 235 GWh

Objectif énergétique et inventaire d'actions possibles d'ici 2025

Horizon	Objectif d'économie annuelle d'énergie par rapport à 2014	Actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel
2025	- 60 GWh	- **Législation et règlementation** Intégration des dispositions de la section G "Energie électrique" et du module 8 "Optimisation de l'exploitation" du MoPEC 2014 dans la LCEn. Adaptation de la législation et des règlements selon l'état de la technique. - **Encouragement et incitation** Promouvoir la participation des acteurs neuchâtelois et favoriser le dépôt de programmes ProKilowatt permettant la réalisation d'actions d'efficience auprès des propriétaires immobiliers du canton. Soutien à la réalisation de démarches d'optimisation type energo ou similaire pour tous types de bâtiment (maison individuelle, collectif, entreprise, tertiaire, …). - **Communication, information, formation et conseil** Mise à jour des supports de communication et effort accru de diffusion des brochures mises à disposition par SuisseEnergie. Programmes d'information et de sensibilisation pour différents publics cibles: les propriétaires, les gérances, les exploitants de bâtiments, les locataires. Mise en place d'une campagne de communication sur l'efficacité électrique.

Aspects économiques et financiers

Le thème n'est pas traité compte tenu de la difficulté à quantifier ces aspects.

Acceptabilité/faisabilité

Globalement, la mise en œuvre de cette mesure est techniquement aisée et rapide. En principe, le remplacement des pompes de circulation en fin de vie par les plus performantes sur le marché est prioritairement recherché.

Concernant l'optimisation de l'exploitation des installations et des appareils électriques ainsi que le remplacement des appareils électriques et de l'éclairage dans les bâtiments, le succès de sa mise en œuvre dépend des propriétaires, des exploitants et des usagers des bâtiments. Un effort de communication sur les incitations et les encouragements pour favoriser l'optimisation et le remplacement des installations existantes et pour encourager les acteurs susmentionnés à agir et à adopter au quotidien des éco-gestes (bureau, habitation…) est donc nécessaire. En principe, le remplacement des appareils et éclairages est effectué en fin de vie ou lors d'assainissements (changement d'affectation, rafraichissement, réaménagement intérieur, …).

Monitoring

Les bâtiments ayant entrepris une optimisation de la gestion de leur exploitation et suivi de leur évolution dans le cadre d'une démarche officielle (p.ex. energo) seront recensés.

En complément, des recommandations et propositions de méthodes permettant le monitoring d'immeubles sur une base volontaire seront établies. En outre, des informations permettant la comparaison entre immeubles (*"benchmarking"*) seront mises à disposition des propriétaires pour leur permettre de situer la performance de leurs immeubles.

Lien avec d'autres mesures

- Assainissement énergétique des bâtiments (EE1),
- Amélioration de l'efficacité énergétique des installations de chauffage et de production d'ECS (EE2).

Mesure EE6: Efficacité énergétique des installations électriques des entreprises

Thème: Economie d'énergie – Sous-thème: Electricité

Description

Les entraînements électriques en usage dans les industries représentent jusqu'à 70% de leur consommation de courant. Grâce à des moteurs plus efficaces et un fonctionnement optimisé, il est possible de réduire ce chiffre d'environ 25% pour les grands consommateurs et 10% pour les petites et moyennes entreprises (PME).

Pour ce qui est des processus industriels, le potentiel d'efficacité concerne surtout les moteurs électriques, les pompes, les ventilateurs et la production de froid et d'air comprimé. L'exploitation de ce potentiel requiert avant tout des mesures intervenant au niveau du système (adaptation de l'exploitation en fonction des besoins effectifs et optimisation énergétique de processus globaux).

Un check-up énergétique dans les entreprises non soumises à l'article sur les gros consommateurs du MoPEC permettrait de déceler toutes sortes d'économies représentant également 10% de la consommation totale. L'Agence de l'énergie pour l'économie (AEnEc), l'Agence Cleantech Suisse (Act) et d'autres prestataires proposent de telles actions.

Etat existant (énergétique, légal, conditions cadre, …)

Consommation d'électricité pour les processus en 2014	430 GWh

Conformément à la LCEn, les entreprises qui consomment plus de 5 GWh/a de chaleur et/ou 0.5 GWh/a d'électricité sont soumises à l'article sur les gros consommateurs depuis le milieu des années 2000 dans le canton de Neuchâtel. L'application de cet article va être poursuivie dans une nouvelle période d'engagement des entreprises à partir de

2016-2017. De cette manière, toutes les entreprises intensives en énergie (cf. note de bas de page 22, page 105) sont légalement tenues d'optimiser leur efficacité énergétique, soit par la conclusion d'une convention d'objectifs sur 10 ans, soit par la mise en œuvre de mesures rentables dans les 3 ans suivants un audit initial.

Les entreprises qui consomment moins de 5 GWh/a de chaleur et moins de 0.5 GWh/a d'électricité ne sont pas soumises à l'article sur les gros consommateurs. Néanmoins, elles peuvent également conclure une convention d'objectifs reconnue par la Confédération, par exemple par le biais du modèle PME de l'Agence de l'énergie pour l'économie, et bénéficier ainsi de la réduction des coûts d'énergie résultant d'une telle démarche. De plus, cette démarche peut être soutenue financièrement par la Fondation suisse pour le Climat et d'autres organisations.

Par ailleurs, les entreprises soumises à la concurrence internationale et dont les coûts d'électricité représentent plus de 5% de la valeur ajoutée sont éligibles pour le remboursement du supplément réseau qui est prélevé sur la consommation d'électricité. Ce remboursement est lié à la conclusion d'une convention d'objectifs d'amélioration de l'efficacité énergétique avec la Confédération. En règle générale, cette convention est reconnue par le canton pour satisfaire l'article cantonal sur les gros consommateurs et est proposée sous le terme "convention d'objectifs universelle" par les agences Act et AEnEC.

En plus de ces démarches, l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) offre aux entreprises un soutien sous la forme de produits homogènes et de guides d'application. Dès 2107-2018, l'OFEN offrira aux entreprises une plateforme de conseils spécialisés, une proposition de démarche d'analyse énergétique ainsi qu'un soutien financier.

Potentiel total réalisable à l'horizon 2050 par rapport à 2014

Le potentiel d'économie dépend de la taille de l'entreprise. En tenant compte du potentiel et de la consommation de chaque catégorie, le potentiel global pondéré est estimé à 18% de la consommation totale d'énergie électrique.

Potentiel d'économie annuelle d'électricité pour les processus	- 80 GWh

Objectif énergétique et inventaire d'actions possibles d'ici 2025

Horizon	Objectif d'économie annuelle d'énergie par rapport à 2014	Actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel
2025	- 40 GWh	- **Législation et règlementation** Adaptations pour les gros consommateurs pour la seconde période d'engagement. Adaptation de la LCEn en fonction de l'évolution du MoPEC et vision pour la 3ème période (2026-2036) d'engagement des entreprises. - **Encouragement et incitation** Aides financières ponctuelles pour la mise en œuvre de mesures d'efficacité électrique. - **Communication, information, formation et conseil** Mise à jour des supports de communication et effort accru de diffusion des informations mises à disposition par SuisseEnergie, Act, AEnEc, etc. Séances d'information pour les entreprises pour la seconde période d'engagement selon l'article de la LCEn sur les gros consommateurs. Recommandation aux entreprises pour qu'elles concluent une convention d'objectifs.

Aspects économiques et financiers

	2015-2025
Investissement total (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	36
Coût de l'énergie économisée [CHF/kWh]	< 0.15
Subventions de tiers (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	0
Coûts pour l'Etat (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	0
Retombées économiques pour le canton (pour l'ensemble de la période) [MCHF et places de travail]	CA: 12 EPT: 5

Acceptabilité/faisabilité

La mise en œuvre de cette mesure nécessite un grand effort de communication, en particulier pour les petites entreprises et les acteurs concernés. Elle est techniquement maîtrisée, mais la rapidité de son déploiement dépendra des conditions économiques des entreprises ainsi que des prix de l'énergie.

Monitoring

Un suivi des actions et des résultats doit être prévu. A noter que celui-ci est déjà intégré pour les entreprises au bénéfice d'une convention d'objectifs.

Recensement des entreprises ayant souscrit une convention d'objectifs ou effectué un audit énergétique et suivi de leur évolution.

Lien avec d'autres mesures

- Efficacité énergétique des processus thermiques des entreprises (EE3).

Mesure EE7: Efficacité énergétique de l'éclairage public

Thème: Economie d'énergie – Sous-thème: Electricité

Description

L'assainissement d'un réseau d'éclairage public comporte plusieurs volets:

- Un état des lieux, effectué sous la conduite d'un expert neutre, qui évalue tous les composants de l'installation et qui cible les plus grands gisements d'économie. Un tel audit pourra être complété par un plan d'investissement et un catalogue de mesures immédiates pour respecter les normes et directives en vigueur,
- Une planification de détail qui répond aux besoins des citoyens en matière de sécurité et de qualité du cadre de vie, tout en mettant un accent particulier sur les questions environnementales en rapport avec la consommation d'énergie et avec la prévention des émissions inutiles,
- Sur la base des études, un appel d'offre sera lancé pour un remplacement global ou partiel pour des luminaires plus efficaces, généralement à LED. L'expérience montre qu'un remplacement d'un grand volume de luminaires sur la base d'un appel permet d'obtenir des conditions financières très intéressantes de la part des fournisseurs,
- Une réflexion approfondie sur les conditions d'exploitation sera entreprise dès le début de la planification. Des mesures tels que l'abaissement du flux lumineux dans certaines plage-horaire nocturne, la gestion dynamique avec capteurs de présence, la télégestion, voire même l'extinction complète au plus fort de la nuit, seront envisagées.

Idéalement, la planification, les travaux de construction, l'exploitation et l'approvisionnement en énergie devraient être exécutés par des entités distinctes, de

manière à éviter les conflits d'intérêts. Cependant certains domaines peuvent être traités par le même acteur.

Etat existant (énergétique, légal, conditions cadre, …)

Consommation d'électricité l'éclairage public en 2014	15 GWh

Jusqu'en 2010 l'assainissement d'un parc d'éclairage public était essentiellement conditionné par l'état de vétusté des installations. Depuis cette date, de nouvelles prescriptions européennes sont entrées en vigueur et leurs mises en œuvre seront échelonnées jusqu'en 2017, ce qui aura pour conséquence d'accélérer le renouvellement des installations.

Ces conditions-cadres prévoient une interdiction stricte des composants les plus inefficaces, comme les lampes à vapeur de mercure et sodium "rétrofit", qui sont interdites à la vente depuis début 2015. De ce fait, les luminaires équipés de ce type de lampes, devront être remplacés lorsque ces dernières seront en fin de vie. Il est recommandé aux communes de mettre en place ce plan d'assainissement, accompagné des moyens correspondants, le plus rapidement possible. Lors de cette opération, il est utile de prendre connaissance des différents programmes de subventionnement ainsi que les conditions à remplir pour en bénéficier.

Les nouveaux réseaux d'éclairage public, ainsi que les installations renouvelées doivent correspondre à l'état de la technique en matière d'efficacité énergétique. L'assainissement de l'éclairage public n'est pas obligatoire actuellement. Il s'agit d'une mesure volontaire mais qui est subventionnée par certaines entreprises d'approvisionnement en énergie (EAE) et par le programme ProKilowatt.

Tendances futures: l'efficience des LED va continuer d'augmenter ces prochaines années, de même que l'électronique de commande, la technologie des senseurs, les batteries, l'internet des objets vont massivement investir cette branche. Toutes ces évolutions conduiront encore une fois à une réduction des besoins d'énergie et on peut imaginer que d'ici quelques années les luminaires pour les rues piétonnes et les voies de moyennes importances n'auront plus besoin d'alimentation électrique; quelques éléments photovoltaïques intégrés suffiront à fournir l'énergie nécessaire pour assurer un éclairage adapté à chaque situation.

Potentiel total réalisable à l'horizon 2050 par rapport à 2014

Les mesures d'assainissement porteront en priorité sur les points lumineux dont le potentiel d'économie est le plus important. Généralement, ce sont également des installations atteintes par la limite d'âge (20-30 ans) dont la programmation du remplacement était imminente.

Potentiel d'économie annuelle d'électricité de l'éclairage public	- 6 GWh

Objectif énergétique et inventaire d'actions possibles d'ici 2025

Horizon	Objectif d'économie annuelle d'énergie par rapport à 2014	Actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel
2025	- 6 GWh	- **Législation et règlementation** Adaptation de la législation et des règlements selon l'état de la technique. - **Encouragement et incitation** Prise en compte de toutes les subventions potentielles permettant de réduire le coût de l'investissement: - Programme de la Confédération ProKilowatt-EffeStrada (cf. www.effestrada.ch). - Certains distributeurs (p.ex. Groupe E) proposent un catalogue de subventionnements suivant les mesures appliquées. - Fonds d'énergie communal (dans certaines communes). Démontrer que le retour sur investissement est rapide, du fait que le coût du matériel est très abordable. - **Communication, information, formation et conseil** Diffusion des informations mises à disposition par le programme *topstreetlight* – soutenu par la Confédération – tels que guides, valeurs statistiques, liste de conseillers, offres de séminaires, etc. (cf. www.topstreetlight.ch). Participation à des séances d'information organisées par les communes à l'intention de leurs administrés, éventuellement avec le soutien de conseillers externes.

Aspects économiques et financiers

	2015-2025
Investissement total (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	20
Coût de l'énergie économisée [CHF/kWh]	0.13
Subventions de tiers (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	0.4
Coûts pour l'Etat (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	0
Retombées économiques pour le canton (pour l'ensemble de la période) [MCHF et places de travail]	CA: 4 EPT: 2

Acceptabilité/faisabilité

La mise en œuvre de cette mesure est techniquement aisée et financièrement intéressante. En principe la durée de vie d'un luminaire d'éclairage public est comprise entre 20 et 25 ans, cependant on rencontre encore des équipements qui ont plus de 30

ans. Parfois, les frais d'exploitation annuels sont tels qu'ils justifient à eux seul l'assainissement.

Monitoring

Un contrôle des travaux d'assainissement et une mise en évidences des résultats doivent être prévus par le maître d'ouvrage:

- Un contrôle de consommation régulier de l'installation doit être assuré. Toutes les armoires de distribution seront équipées d'un système de comptage. Une facturation au forfait ne convient plus pour les nouveaux systèmes de gestion dynamique et ne permet pas un suivi,
- Idéalement un relevé photométrique sera effectué avant et après l'assainissement, de manière à mettre en évidence les gains en performance et en confort.

Un recensement et un suivi de l'évolution des installations d'éclairage public ayant subi une optimisation de leur exploitation sont recommandés.

Lien avec d'autres mesures

- Production d'électricité solaire photovoltaïque (ER4).

Mesure EE8:	**Efficacité des moteurs à combustion et diffusion de la mobilité électrique**

Thème: Economie d'énergie – Sous-thème: Carburants

Description

La plupart des grands constructeurs automobile ont déjà aujourd'hui quelques modèles affichant des émissions de CO_2 ≤ 95 g/km (qui correspond à une consommation de 4.1 litres essence ou 3.5 litres de diesel par 100 km). Ces derniers affichent des performances suffisantes pour le quotidien, mais ne sont pour l'instant pas assez mis en avant par les vendeurs et pris en considération par les clients.

Dans un système bonus-malus, la taxe pour les véhicules moins efficients sera élevée, afin d'inciter leurs propriétaires à acquérir une voiture moins polluante, tandis que la taxe pour les véhicules propres sera moins élevée. Ce système correspond au principe pollueur-payeur.

La combinaison des prescriptions CO_2 émanant de la Confédération avec le système bonus-malus du canton aura un effet énergétique fort. Parce qu'ils dépendent l'un de l'autre, l'attribution de l'effet énergétique est difficile. Elle est donc basée sur des hypothèses.

Etat existant (énergétique, légal, conditions cadre, …)

Consommation de carburants en 2014	1'370 GWh

Concernant le parc de voitures de tourisme en circulation actuellement dans le canton de Neuchâtel, il affiche une consommation moyenne de carburant de 7 l/100 km correspondant à des émissions de CO_2 de 170 grammes par kilomètre. Selon les prescriptions concernant les émissions de CO_2 des voitures de tourisme de la Confédération, les importateurs suisses sont tenus de réduire à 95 grammes par kilomètre en moyenne les émissions de CO_2 des voitures de tourisme nouvellement immatriculées en Suisse en 2020. Si les émissions de CO_2 par kilomètre excèdent la valeur cible, une sanction sera appliquée. L'effet de ces prescriptions sera très grand, mais les importateurs craignent que ce but ne soit pas atteint et que finalement les acheteurs de voiture soient chargés de ces sanctions. Aucune obligation ou subvention en vue d'augmenter la part de véhicules efficaces ou de véhicules électriques n'est en vigueur actuellement. Par contre, la taxe automobile dans le canton de Neuchâtel est incitative dans ce sens, vu que son calcul est basé sur le niveau des émissions de CO_2

(système bonus-malus). L'âge du véhicule entre aussi dans le calcul afin de tenir compte de l'énergie grise nécessaire à sa fabrication.

Potentiel total réalisable à l'horizon 2050 par rapport à 2014

La totalité des environ 119'000 véhicules à moteur immatriculés et en circulation dans le canton en 2014 (dont environ 95'000 voitures de tourisme) est concernée par cette mesure.

Potentiel d'économie annuelle de carburants	- 830 GWh

Objectif énergétique et inventaire d'actions possibles d'ici 2025

Horizon	Objectif d'économie annuelle d'énergie par rapport à 2014	Actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel
2025	Pour toutes les actions: - 300 GWh Pour les actions du canton: - 100 GWh (hypothèse)	- **Législation et règlementation** Adaptation de la législation et des règlements selon l'état de la technique. - **Encouragement et incitation** Soutien à la mise en place des infrastructures de recharge (privées et publiques) pour les véhicules électriques et veiller à ce que le courant soit d'origine renouvelable et local. - **Communication, information, formation et conseil** Campagne d'information: extension du "Printemps de la mobilité" de la ville de Neuchâtel, informations sur les prescriptions concernant les émissions de CO_2 des voitures de tourisme de la Confédération ("95 g"), stand d'information mobile (bus, remorque, tente). Campagne de communication sur le système bonus-malus de la taxe automobile en vigueur dans le canton. Communication sur des projets phares réalisés dans le canton (p.ex. entreprise avec une flotte de véhicules particulièrement efficace, bons exemples de promotion des véhicules électriques, etc.).

Aspects économiques et financiers

Le thème n'est pas traité compte tenu de la difficulté à quantifier ces aspects.

Acceptabilité/faisabilité

Compte tenu de la durée de vie des véhicules à moteur et du fait qu'un véhicule fonctionnant parfaitement ne doit pas être envoyé à la casse (énergie grise), sa mise en œuvre peut être envisagée que sur une période de 10 à 20 ans.

Monitoring

Recensement du parc véhicules (type, carburant, consommation, émissions de CO_2, etc.) et suivi de son évolution.

Lien avec d'autres mesures

- Mesures d'économie d'électricité (EE4 à 7),
- Mesures de production d'électricité renouvelable (ER4).

Mesure EE9: Amélioration des flux de trafic

Thème: Economie d'énergie – Sous-thème: Carburants

Description

Plusieurs instruments pour réduire la consommation de l'énergie dans le domaine de la mobilité existent. Des mesures de communication aideront à atteindre les buts. La liste suivante en présente quelques exemples:

- Transfert du trafic individuel motorisé aux transports publics et à la mobilité douce
- Mise en place des infrastructures nécessaires pour améliorer l'efficacité des transports (mobilité combinée, p.ex. carsharing)
- Réduction de la demande de mobilité (p.ex. télétravail)
- Adoption d'une conduite économe (EcoDrive)
- Mise en place d'une gestion durable de la mobilité par les entreprises et les communes
- Soutien de projets innovants visant à faire évoluer le comportement en matière de mobilité
- Aménagement du territoire par le canton et les communes (plan cantonal des transports, places de stationnement réglementées, etc.).

Une combinaison avec les actions prévues dans la mesure EE8 augmentera l'effet en sensibilisant le public pour les aspects énergétique de la mobilité. Elle permettra aussi de mettre les sujets particuliers d'une manière systématique et unique dans un contexte globale. Ainsi, un stand mobile d'information (bus, remorque, tente, etc.) avec un secteur de la mobilité en général peut être adapté aux évènements et sujets particuliers.

Avec des projets phares, des bons exemples seront mis en place, analysés et communiqués avec le soutien de l'Etat. Ils motivent des acteurs qui se trouvent dans une situation similaire à suivre.

Des actions législatives supplémentaires comme la réduction les déductions fiscales pour les pendulaires sont à évaluer au niveau intercantonal.

Etat existant (énergétique, légal, conditions cadre, …)

Consommation de carburants en 2014	1'370 GWh

La politique cantonale des transports actuelle se base sur les documents suivants:

- Stratégie de mobilité douce (2015)
- Projet "Neuchâtel Mobilité 2030" (2015)

Les offres et infrastructures existantes de transports publics (p.ex. généralisation de la fréquence à la demi-heure des trains sur la ligne Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Le Locle), de la mobilité douce (p.ex. vélos en libre-service dans les villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle) ainsi que de la mobilité combinée (p.ex. covoiturage) sont continuellement améliorées afin d'augmenter leur part dans le mix de la mobilité du canton et, par conséquent, diminuer la part du trafic individuel motorisé. En outre, une première étape en vue de la réalisation du RER neuchâtelois – avec comme colonne vertébrale la liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds – a été franchie fin 2015 avec le lancement par le Conseil d'Etat d'une campagne d'information à large échelle.

Potentiel total réalisable à l'horizon 2050 par rapport à 2014

Potentiel d'économie annuelle de carburants	- 50 GWh

Objectif énergétique et inventaire d'actions possibles d'ici 2025

Horizon	Objectif d'économie annuelle d'énergie par rapport à 2014	Actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel
2025	- 20 GWh	- **Législation et règlementation** Evaluation de la possibilité de réduire les déductions fiscales pour les pendulaires (au niveau intercantonal). - **Encouragement et incitation** Mise en œuvre du projet "Neuchâtel Mobilité 2030" au niveau des infrastructures de mobilité douce et des transports publics (planification de la réalisation du RER neuchâtelois). Pistes cyclables selon la stratégie de mobilité douce (p.ex. une "véloroute" de St. Aubin à La Neuveville, qui permettrait d'avoir des temps de parcours inférieurs à vélo électrique qu'en voiture). Favorisation de la mise en place de plans de mobilité. - **Communication, information, formation et conseil** Campagne d'information: stand d'information mobile (bus, remorque, tente). Communication sur des projets phares réalisés dans le canton (p.ex. entreprise ou commune avec un plan de mobilité particulièrement efficace, bons exemples de promotion de la mobilité douce, etc.).

Aspects économiques et financiers

Le thème n'est pas traité compte tenu de la difficulté à quantifier ces aspects.

Acceptabilité/faisabilité

Le spectre d'action de cette mesure est très vaste et la mise en œuvre des différentes actions proposées doit être accompagnée par un intense travail de communication et d'information afin d'augmenter leur acceptabilité.

Monitoring

Un monitoring indirect des effets de la mesure sera possible avec le suivi de l'évolution de la consommation de carburant dans le cadre des statistiques cantonales de l'énergie, ainsi qu'à travers d'éventuels recensements de la mobilité du canton.

Lien avec d'autres mesures

- Efficacité des moteurs à combustion et diffusion de la mobilité électrique (EE8).

Mesure ER1: Bois-énergie

Thème: Energies renouvelables – Sous-thème: Combustibles

Description

Le bois-énergie est considéré comme neutre au plan des émissions de CO_2, est renouvelable et représente la deuxième source en termes de potentiel disponible dans le canton pour la production de chaleur (loin derrière la chaleur et le froid de l'environnement). Ceci dit, il ne faut pas négliger les possibles inconvénients de cette source d'énergie. La plupart du temps, celle-ci n'est pas correctement exploitée et peut provoquer une formation accrue de poussières fines, nuisibles à la santé. Il arrive fréquemment que l'on utilise trop de bois, du bois mouillé ou encore du bois mal allumé.

Les divers moyens de chauffage au bois peuvent aller de la chaudière à bûches jusqu'aux installations de chauffage aux granulés ou aux copeaux de bois. Une production centralisée de chaleur à partir du bois avec distribution aux clients à travers d'un réseau de chauffage à distance (CAD) représente la solution avec le meilleur rendement énergétique, pour autant que le système soit correctement conçu et exploité.

Etat existant (énergétique, légal, conditions cadre, …)

Production de chaleur par le bois en 2014	140 GWh

Le potentiel du canton est déjà bien exploité. Il est donc important d'optimiser les installations existantes et à venir afin d'obtenir le meilleur rendement.

Des normes très strictes au niveau de l'Ordonnance sur la protection de l'air (OPair) sont en vigueur pour les installations d'une puissance supérieure à 70 kW, mais les petites installations ne sont pas règlementées de ce point de vue.

La disposition légale limitant à un maximum de 80% la part des énergies non renouvelables utilisées pour le chauffage des nouveaux bâtiments oblige les propriétaires à prévoir un renforcement de l'isolation ou bien à installer un système de production de chaleur exploitant une source renouvelable. Le bois fait partie des solutions standards applicables.

Des subventions pour les installations individuelles à bois dans des bâtiments existants appartenant à des personnes physiques sont octroyées dans le cadre du programme cantonal de promotion. La Fondation pour la protection du climat et la compensation de CO_2 (KliK) soutient financièrement des projets qui réduisent les émissions de gaz à effet de serre (GES) dont la réalisation de réseaux CAD au bois. Les communes ont droit aux subventions (cantonales et KliK) uniquement pour les réseaux CAD.

Au niveau fiscal, les dépenses d'investissement liées aux installations utilisant des énergies renouvelables sont intégralement déductibles du revenu imposable.

Potentiel total réalisable à l'horizon 2050

Potentiel de production annuelle de chaleur par le bois	180 GWh

Objectif énergétique et inventaire d'actions possibles d'ici 2025

Horizon	Objectif de production annuelle d'énergie	Actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel
2025	160 GWh (production supplémentaire par rapport à 2014: 20 GWh)	- **Législation et règlementation** Modification de la LCEn et du RELCEn pour appliquer le Module de base, section F, "Chaleur renouvelable lors du remplacement d'une installation de production de chaleur" du MoPEC 2014. Introduire la notion de compatibilité avec le plan de mesure "Protection de l'air". Collaboration avec les communes en vue d'une généralisation de l'obligation de raccordement à des réseaux de CAD. Adaptation de la législation et des règlements selon l'état de la technique. - **Encouragement et incitation** Adaptation du programme de subventions actuel (2015) selon le ModEnHa 2015 avec notamment l'introduction d'une aide financière pour les propriétaires de bâtiments se raccordant au réseau CAD. Fonds de garantie pour l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables. - **Communication, information, formation et conseil** Intégration systématique de suisseenergie.ch et de ses brochures dans le concept de communication. Séances d'information sur les énergies renouvelables pour les propriétaires de bâtiments en collaboration avec la chambre immobilière. Séances d'information pour les communes avec présentation du potentiel communal et des ressources cantonales. Cibler les ressources les plus importantes et les zones les plus favorables à l'implantation d'un réseau CAD.

Aspects économiques et financiers

	2015-2025
Investissement total (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	50
Coût de l'énergie produite [CHF/kWh]	0.15
Subventions de tiers (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	4
Coûts pour l'Etat (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	S: 2
Retombées économiques pour le canton (pour l'ensemble de la période) [MCHF et places de travail]	CA: 33 EPT: 10

Acceptabilité/faisabilité

Compte tenu de la durée de vie des installations techniques dans les bâtiments et des investissements importants que la mesure implique (en ce qui concerne les installations centralisées notamment), sa mise en œuvre ne peut être envisagée que sur une période de 20 à 30 ans.

Afin de s'assurer au mieux de l'acceptabilité de la mesure, une attention particulière doit être portée à la garantie d'une exploitation durable et locale de la ressource bois ainsi qu'à la prise en compte des aspects liés à la protection de l'air (minimisation des émissions de poussières fines).

Monitoring

Recensement des installations de production de chaleur à partir du bois et suivi de leur évolution.

Lien avec d'autres mesures

- Assainissement énergétique de l'enveloppe thermique des bâtiments (EE1),
- Chauffages électriques directs et chauffe-eaux électriques (EE4).

Mesure ER2: Solaire thermique

Thème: Energies renouvelables – Sous-thème: Combustibles

Description

Cette fiche décrit les actions pour la poursuite de la mise en place de collecteurs solaires thermiques sur les toitures du canton. Les dispositions légales (par exemple augmentation de la taxe CO_2 et obligation de couvrir une partie des besoins thermiques des bâtiments par une source renouvelable) sont favorables au développement du solaire thermique. Un effort sera entrepris pour élargir les applications du côté de la demande (groupement d'utilisateurs, utilisation en milieu industriel). En raison de la concurrence exercée par les panneaux photovoltaïques dont les prix ont baissé significativement, il sera nécessaire que les installations solaires thermiques soient optimisées au niveau de leur coût pour qu'elles puissent être déployées à large échelle.

Etat existant (énergétique, légal, conditions cadre, …)

Production de chaleur par du solaire thermique en 2014	19 GWh

La disposition légale limitant à un maximum de 80% la part des énergies non renouvelables utilisées pour le chauffage des nouveaux bâtiments oblige les propriétaires à prévoir un renforcement de l'isolation ou bien à installer un système de production de chaleur exploitant une source renouvelable. Le solaire thermique fait partie des solutions standards applicables (LCEn, art. 38a et RELCEn, art. 21). Une deuxième disposition légale en vigueur oblige les propriétaires de nouveaux bâtiments à couvrir au moins 50% de la production d'eau chaude sanitaire par du solaire thermique (LCEn, art. 38a et RELCEn, art. 21).

Des subventions pour les collecteurs solaires thermiques sur des bâtiments existants appartenant à des personnes physiques sont octroyées dans le cadre du programme cantonal de promotion.

Au niveau fiscal, les dépenses d'investissement liées aux installations utilisant des énergies renouvelables sont intégralement déductibles du revenu imposable.

Potentiel total réalisable à l'horizon 2050

Potentiel de production annuelle de chaleur par du solaire thermique	95 GWh

Objectif énergétique et inventaire d'actions possibles d'ici 2025

Horizon	Objectif de production annuelle d'énergie	Actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel
2025	35 GWh (production supplémentaire par rapport à 2014: 16 GWh)	- **Législation et règlementation** Intégration des dispositions du MoPEC 2014 dans la LCEn, avec notamment l'introduction d'un nouvel article rendant obligatoire l'installation sur des bâtiments existants lors d'assainissement. Adaptation de la législation et des règlements selon l'état de la technique. - **Encouragement et incitation** Adaptation du programme de subventions actuel (2015) selon le ModEnHa 2015 et son évolution ultérieure. - **Communication, information, formation et conseil** Supports de communications régulièrement mis à jour (éléments mis à disposition par SuisseEnergie). Programmes d'information et de sensibilisation sur la production d'énergie renouvelable pour les propriétaires de bâtiments. Lancement de projets pilotes (grandes installations industrielles, réseaux, optimisation de la chaleur entre utilisateurs) pour augmenter la demande thermique renouvelable.

Aspects économiques et financiers

	2015-2025
Investissement total (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	90
Coût de l'énergie produite [CHF/kWh]	0.25-0.30
Subventions de tiers (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	7
Coûts pour l'Etat (pour l'ensemble de la période) [MCHF]	S: 4 / MRF: 11
Retombées économiques pour le canton (pour l'ensemble de la période) [MCHF et places de travail]	CA: 59 EPT: 18

Acceptabilité/faisabilité

Energie renouvelable peu contestée, sous réserve de l'intégration en milieu urbain.

Monitoring

Un contrôle des travaux et des résultats doit être prévu. La surveillance de la performance des installations au cours de leur durée de vie est essentielle.

Recensement des installations de production de chaleur à partir du solaire thermique et suivi de l'évolution du marché.

Lien avec d'autres mesures

- Assainissement énergétique de l'enveloppe thermique des bâtiments (EE1),
- Solaire photovoltaïque (ER4).

Mesure ER3: Chaleur et froid de l'environnement

Thème: Energies renouvelables – Sous-thème: Combustibles

Description

La présente mesure consiste dans la mise en place de pompes à chaleur (PAC), couplées ou non à des couplages chaleur-force (CCF), permettant de valoriser la chaleur et le froid de l'environnement pour l'exploiter à des fins énergétiques selon les technologies suivantes (classées par ordre de priorité et efficience énergétique décroissants):

- Sources et eaux de surface (SES)

  Le réseau à basse enthalpie (chauffage à distance à basse température) représente le meilleur système pour exploiter la chaleur des SES. Il s'agit d'un circuit de chauffage à distance qui circule à des températures de l'ordre de 10 à 20°C. Des pompes à chaleur (PAC) situées dans les bâtiments alimentés par le réseau, utilisent le réseau à basse enthalpie comme source de chaleur.

  Le freecooling (installation individuelle ou réseau de froid à distance) est une technologie qui permet de produire du froid sans machine thermique (PAC), en utilisant la différence de température entre l'objet à rafraîchir (ex. locaux avec des personnes ou des installations informatiques) et la source froide (p.ex. air extérieur, eau superficielle ou souterraine, terrain à basse profondeur) afin de le rafraîchir directement ou d'aider au système de refroidissement à eau. Les systèmes les plus performants utilisent l'eau du lac (6-7°C), de sources ou de nappes souterraines (6-12°C). Ce principe peut par exemple être utilisé pour l'industrie ou pour les systèmes d'air conditionnés dans les centres de traitement de données et permet de très grandes économies d'énergie.

- Nappes phréatiques (NAP)

  Cette technologie efficiente consiste à capter de l'eau souterraine pour production de chaleur (avec l'aide de PAC) et de froid (freecooling). La ré-infiltration des eaux permet de reconstituer la ressource en eau souterraine. Une optimisation du système est possible grâce à la recharge thermique et au stockage saisonnier.

- Sondes géothermiques verticales (SGV)

  Les SGV sont des échangeurs de chaleur, c'est-à-dire des systèmes qui permettent d'extraire la chaleur des roches du sous-sol. Le fluide se réchauffe en descendant en profondeur et ramène la chaleur du sous-sol ainsi prélevée au système de chauffage situé en surface. Les SGV exploitent une source de chaleur à basse température. L'optimisation du système consiste à recharger le terrain et à prévoir un stockage saisonnier afin d'augmenter très significativement l'énergie exploitable par mètre de sonde et volume de terrain.

- Aquifères profonds (APR)

  L'exploitation des APR vise à capter et à mettre en valeur l'énergie thermique des réserves naturelles d'eau chaude emmagasinées dans les couches perméables profondes (profondeur comprise entre 400 et 2'000 m). L'exploitation thermique classique des aquifères profonds consiste à capter des fluides géothermiques au moyen de forages, à les amener à la surface par pompage, à en extraire la chaleur à des fins de chauffage ou de production électrique, puis à les réinjecter en profondeur.

- Géostructures énergétiques (GEN)

  Les GEN sont des ouvrages d'appui ou de soutènement (pieux, parois ou dalles en béton armé) mis en place dans le sol ou au contact avec lui et équipés en échangeur de chaleur géothermique. A partir de 15 à 20 m de profondeur, la température du terrain devient très rapidement constante avoisinant une valeur de 9-11°C. Ce niveau de température autorise une utilisation thermique pour le

chauffage des bâtiments en hiver (avec l'aide d'une PAC) et pour le refroidissement en été.

- Pompes à chaleur (PAC) air/eau

  Les PAC air/eau soutirent la chaleur de l'air extérieur, ce qui a comme conséquence que leur rendement est influencé par les conditions climatiques. Leur utilisation est donc déconseillée pour des bâtiments situés trop en altitude ou dans un climat très froid.

Etat existant (énergétique, légal, conditions cadre, …)

Production de chaleur et de froid soutirés à l'environnement en 2014	30 GWh

La chaleur de l'environnement est aujourd'hui presque exclusivement exploitée grâce à des PAC dans le canton. Par ailleurs, des subventions sont octroyées dans le cadre du programme cantonal de promotion pour des PAC qui remplacent des chauffages électriques directs ou dans le cadre du programme ProKilowatt pour des chauffe-eaux PAC en remplacement d'un chauffe-eau électrique.

Potentiel total réalisable à l'horizon 2050

Le potentiel théorique de production de chaleur et froid de l'environnement dans le canton est énorme (> 3'900 GWh), tandis que le potentiel réalisable à l'horizon 2050 est présenté dans le tableau suivant.

Potentiel de production annuelle de chaleur et de froid	700 GWh

Objectif énergétique et inventaire d'actions possibles d'ici 2025

Horizon	Objectif de production annuelle d'énergie	Actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel
2025	150 GWh (production supplémentaire par rapport à 2014: 120 GWh)	- **Législation et règlementation** Modification de la LCEn et du RELCEn pour appliquer le Module de base, section F, "Chaleur renouvelable lors du remplacement d'une installation de production de chaleur" du MoPEC 2014. Interdiction des PAC air/eau, sauf dans le cas où l'utilisation d'autres sources de chaleur de l'environnement ne serait pas possible (p.ex. interdiction de forage). Collaboration avec les communes en vue d'une généralisation de l'obligation de raccordement à des réseaux de chaleur ou de froid à distance. Adaptation de la législation et des règlements selon l'état de la technique. - **Encouragement et incitation** Adaptation du programme de subventions actuel (2015) selon le ModEnHa 2015 et intégration des grandes installations centralisées (p. ex. réseaux basse enthalpie). Fonds de garantie pour l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables. Implication du canton dans des projets phares (nappe de l'Areuse, source de Noiraigue, ...). - **Communication, information, formation et conseil** Intégration systématique de suisseenergie.ch et de ses brochures dans le concept de communication. Séances d'information sur les énergies renouvelables pour les propriétaires de bâtiments en collaboration avec la chambre immobilière. Séances d'information pour les communes avec présentation du potentiel communal et des ressources cantonales en ciblant les ressources les plus importantes.

Aspects économiques et financiers

Le thème n'est pas traité compte tenu de la difficulté à quantifier ces aspects.

Acceptabilité/faisabilité

Compte tenu de la durée de vie des installations techniques dans les bâtiments et des investissements importants que la mesure implique (en ce qui concerne les installations centralisées notamment), sa mise en œuvre ne peut être envisagée que sur une période de 20 à 30 ans.

Monitoring

Recensement des installations pour la valorisation de la chaleur et le froid de l'environnement et suivi de leur évolution.

Lien avec d'autres fiches

- Assainissement énergétique de l'enveloppe thermique des bâtiments (EE1),
- Mesures d'économie d'électricité (EE4 à 7),
- Mesures de production d'électricité renouvelable (ER4).

Mesure ER4: Solaire photovoltaïque

Thème: Energies renouvelables – Sous-thème: Electricité

Description

Cette fiche décrit les actions pour la poursuite de la mise en place de panneaux solaires photovoltaïques sur les toitures du canton. La fiche regroupe les actions concernant les petites installations photovoltaïques (< 30 kWp), caractérisées par des aides de type rétribution unique (RU) et pouvant être considérées fiscalement comme faisant partie des immeubles, et les grandes installations (> 30 kWp), caractérisées par des aides de type reprise à prix coutant du courant produit (RPC) et étant considérées fiscalement comme de la fortune commerciale. La fiche prévoit la promotion du mode de l'autoconsommation du courant produit au sens large, de manière à pouvoir valoriser le courant produit par les grandes installations photovoltaïque, même en cas de baisse ou de suspension du système RPC.

Etat existant (énergétique, légal, conditions cadre, …)

Production d'électricité solaire photovoltaïque en 2014	13 GWh

Aucune disposition légale obligeant les propriétaires à prévoir l'installation d'un système de production d'électricité exploitant une source renouvelable, comme par exemple le solaire photovoltaïque, n'existe à ce jour. Le MoPEC 2014 prévoit un article dans ce sens.

La disposition légale en vigueur qui oblige les propriétaires de nouveaux bâtiments à couvrir au moins 50% de la production d'eau chaude sanitaire par du solaire thermique prévoit néanmoins la possibilité d'installer du solaire photovoltaïque en combinaison avec une pompe à chaleur.

Aucune subvention cantonale pour la pose de panneaux solaires photovoltaïques n'est octroyée. Au niveau communal, seule la Ville de Neuchâtel octroie des subventions à ce jour, tandis qu'au niveau fédéral, une rétribution unique est prévue pour les petites installations et une reprise à prix coûtant pour les grandes (cf. dans le paragraphe "Description" ci-dessus). Au niveau fiscal, les dépenses d'investissement liées aux installations utilisant des énergies renouvelables sont intégralement déductibles du revenu imposable.

L'Etat de Neuchâtel soutient le solaire photovoltaïque en participant ponctuellement au financement de projets recherche et développement (R&D) et pilote et démonstration (P&D) comme par exemple celui en cours avec le Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique (CSEM) concernant le développement de nouveaux éléments photovoltaïques pour l'intégration architecturale (BIPV, Building Integrated PhotoVoltaics).

Potentiel total réalisable à l'horizon 2050

Potentiel de production annuelle d'électricité solaire photovoltaïque	180 GWh

Objectif énergétique et inventaire d'actions possibles d'ici 2025

Horizon	Objectif de production annuelle d'énergie	Actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel
2025	40 GWh (production supplémentaire par rapport à 2014: 27 GWh)	- **Législation et règlementation** Intégration dans la LCEn des dispositions du MoPEC 2014 concernant l'obligation de production propre de courant dans les bâtiments à construire (Module de base, section E). Intégration de dispositions favorisant l'autoconsommation à large échelle pour l'énergie renouvelable produite localement lors de l'attribution des concessions (zones de desserte) aux distributeurs d'électricité. - **Encouragement et incitation** Encouragement de partenariats publics privés avec location de toitures aux investisseurs photovoltaïques (notamment communes et exploitants de réseaux entre autres). Etudes et aides pour un nombre limité de projets de démonstration reproductibles permettant un large déploiement sur le territoire cantonal (notamment pour faciliter l'autoconsommation à large échelle et le partenariat public privé). - **Communication, information, formation et conseil** Supports de communications régulièrement mis à jour (éléments mis à disposition par SuisseEnergie). Programmes d'information et de sensibilisation sur la production d'énergie renouvelable pour les propriétaires de bâtiments, et des avantages amenés par l'autoconsommation de l'électricité produite. Projets pilotes (réflexions au niveau d'immeubles et de quartiers en lien avec l'autoconsommation, grandes installations avec fonction d'exemplarité).

Aspects économiques et financiers

	2015-2025
Investissement total (pour l'ensemble de la période) [millions CHF]	76
Coût de l'énergie produite [CHF/kWh]	0.10-0.25
Subventions de tiers (pour l'ensemble de la période) [millions CHF]	33
Coûts pour l'Etat (pour l'ensemble de la période) [millions CHF]	S: 0 / MRF: 4
Retombées économiques pour le canton (pour l'ensemble de la période) [millions CHF et places de travail]	CA: 27 EPT: 12

Acceptabilité/faisabilité

Energie renouvelable peu contestée, sous réserve de l'intégration dans l'aménagement territorial et le milieu urbain. Par sa large gamme de puissance, elle concerne tous les acteurs, du privé à l'industriel investisseur.

Monitoring

Un contrôle des travaux et des résultats doit être prévu.

Recensement des installations de production d'électricité photovoltaïque et suivi de leur évolution.

Lien avec d'autres fiches

- Assainissement énergétique de l'enveloppe thermique des bâtiments (EE1),
- Solaire thermique (ER2).

8.2.2 Mesures supplémentaires

Outre les 13 mesures principales présentées dans la section 8.2.1, les 8 mesures supplémentaires listées ci-dessous contribuent aussi à la mise en œuvre de la politique énergétique cantonale. Par contre, elles ne feront pas l'objet d'une fiche de mesure pour les raisons suivantes: soit elles sont difficilement quantifiables, soit les technologies concernées ne sont pas encore assez mûres ou bien leur mise en œuvre ne dépend pas ou est peu influençable par les autorités cantonales. Pour plus de précisions, elles sont décrites dans les chapitres 5 et 6.

Mesures d'économie d'énergie:

- Technologies à haut rendement énergétique (cf. section 5.4.1),
- Optimisation de la gestion de la production et la consommation d'électricité (5.4.2).

Mesures de production d'énergies renouvelables:

- Incinération des ordures (6.1 et 6.2),
- Biogaz (6.1 et 6.2),
- Energie hydraulique (6.2),
- Energie éolienne (6.2),
- Géothermie profonde (6.2),
- Biocarburants liquides et biogaz carburant (6.3).

8.2.3 Mesures transversales

Afin d'assurer une mise en œuvre cohérente et coordonnée de la politique énergétique cantonale, 7 mesures transversales ont été définies. Ces dernières ont une influence sur la totalité des mesures d'économies d'énergie et de production d'énergies renouvelables, mais ne sont pas liées directement et exclusivement à chacune d'entre elles. Les mesures transversales ne font pas l'objet de fiches de mesures, mais un inventaire d'actions possibles pour chacune d'entre elles est présenté dans le tableau ci-dessous. Il s'agit à ce stade de donner quelques pistes d'action et de réflexion. Une description complète et détaillée des mesures transversales devra être établie le moment venu, quand leur éventuelle exécution concrète sera décidée.

	Inventaire d'actions possibles à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel
TR1 Législation ainsi que planification et monitoring de la politique énergétique	- Mise à jour continue de la législation et des règlements selon l'état de la technique et l'évolution des normes. - Etablissement du plan cantonal de l'énergie selon art. 17 LCEn. - Mise en place et exécution du monitoring de la conception directrice.
TR2 Exemplarité des collectivités publiques	- Renforcement du rôle d'exemplarité de l'Etat et des communes dans tous les domaines liés aux économies d'énergie et à la production d'énergies renouvelables. - Mise en place de mesures et actions exemplaires si techniquement et économiquement faisable.
TR3 Energie dans les communes	- Collaboration avec les communes pour qu'elles établissent leur plan communal des énergies. - Collaboration avec les communes pour qu'elles deviennent Cité de l'énergie ou qu'elles progressent au sein du processus.
TR4 Entreprises d'approvisionnement en énergie (EAE)	- Collaboration avec les EAE pour qu'elles proposent une part minimale d'énergies renouvelables dans leur offre de base (chauffage à distance, électricité, gaz naturel/biogaz, …). - Collaboration avec les EAE pour qu'elles définissent et visent des objectifs d'efficacité énergétique (chauffage à distance, électricité, gaz naturel/biogaz, …) avec certificats.
TR5 Communication, information et conseil	- Etablissement d'une carte cantonale des réalisations et installations énergétiques exemplaires ainsi que des projets phares (p.ex. nouveaux bâtiments, bâtiments assainis, industrie et entreprises, économies d'électricité, mobilité douce, énergies renouvelables, …). - Création d'un parcours permettant de visiter les réalisations et installations énergétiques exemplaires ainsi que des projets phares susmentionnés (p.ex. en collaboration avec Tourisme neuchâtelois et/ou avec les EAE). - Intensification et amélioration de la communication et de l'information. Exemples d'actions possibles: • Réflexion ou étude à propos de la meilleure façon de communiquer (à travers quels canaux, quels sont et comment viser les publics cibles, …). • Lancement d'une campagne "Conception directrice de l'énergie" dans la presse en mettant en évidence l'importance de la contribution de chaque citoyen pour atteindre les objectifs visés (p.ex. chaque geste compte, dans les bâtiments intelligents, il faut des habitants intelligents ou "*smart habitants*" mais pas uniquement au niveau technologique, …). - Renforcement des centres de conseil régionaux existants.

TR6 Formation	- Coordination et coopération entre les différentes formations en place au niveau de la scolarité obligatoire. - Intensification de la formation de base et continue des professionnels du bâtiment et de l'énergie.
TR7 Mesures d'encouragement et incitatives	- Suivi de l'évolution des programmes de subvention au niveau fédéral (Swissgrid, ProKilowatt, KliK, …). - Renforcement du programme de subventions cantonal et des programmes de subvention communaux avec la généralisation de l'obligation d'établir un certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB) pour avoir droit aux subventions dans le domaine du bâtiment. - Intensification du soutien cantonal aux projets recherche et développement (R&D), aux projets pilote et démonstration (P&D) et aux projets phares. - Renforcement de l'incitation financière à travers les déductions fiscales pour les travaux dans le domaine de l'énergie. - Introduction d'une redevance pour alimenter le fonds cantonal de l'énergie et les fonds communaux de l'énergie. - Etude pour la création d'un fonds de garantie pour financer les mesures d'efficacité énergétique et les énergies renouvelables. - Promotion et soutien du contracting énergétique dans le domaine des économies d'énergie (p.ex. contrat de performance énergétique, energo, …) et de la production d'énergies renouvelables (p.ex. CAD au bois, solaire photovoltaïque, …) et des systèmes novateurs de gestion et production de l'énergie (p.ex. bourse aux négawatts, bourses et coopératives solaires, …).

Tableau 47: Mesures transversales avec inventaire d'actions possibles

8.3 Synthèse des aspects liés à la mise en œuvre de la conception directrice de l'énergie

8.3.1 Synthèse par mesure

Les éléments quantitatifs selon le scénario NPE-NE concernant les 9 mesures principales d'économie d'énergie (cf. section 8.2.1) sont présentés dans le Tableau 48, tandis que ceux concernant les 4 mesures principales (cf. section 8.2.1) et les 4 mesures supplémentaires (cf. section 8.2.2) de production d'énergies renouvelables le sont dans le Tableau 49.

	Potentiel annuel total réalisable	Objectif énergétique annuel de 2015 à 2025	Consommation supplémentaire de 2015 à 2025	Investissement total de 2015 à 2025	Prix de revient de l'énergie économisée	Subventions de tiers de 2015 à 2025	Coûts pour l'Etat (S) de 2015 à 2025	Coûts pour l'Etat (MRF) de 2015 à 2025	Retombées économiques pour le canton (CA) de 2015 à 2025	Retombées économiques pour le canton (EPT) de 2015 à 2025
	GWh	GWh	GWh	MCHF	CHF/kWh	MCHF	MCHF	MCHF	MCHF	nombre emplois
Combustibles										
EE1 Enveloppe thermique des bâtiments existants	-710	-160		1'470	0.31	63	24	176	955	289
EE2 Efficacité énergétique des installations de chauffage des bâtiments et de production d'eau chaude sanitaire	-350	-60								
EE3 Efficacité énergétique des processus thermiques des entreprises	-70	-30		18	<0.10	0	0	0	6	3
Total combustibles	**-1'130**	**-250**	**73**	**1'488**		**63**	**24**	**176**	**961**	**292**
Total combustibles y.c. consomm. supplém.	**-890**	**-177**								
Electricité										
EE1 Enveloppe thermique des bâtiments existants	-10	-2		21	0.31	0.9	0.3	2.5	13	4
EE4 Chauffages électriques directs, chauffe-eaux électriques et installations électriques pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification	-40	-14		13	0.10	0	1.8	1.5	9	2
EE5 Efficacité énergétique des installations et appareils électriques dans les bâtiments	-235	-60								
EE6 Efficacité énergétique des installations électriques des entreprises	-80	-40		36	<0.15	0	0	0	12	5
EE7 Efficacité énergétique de l'éclairage public	-6	-6		20	0.13	0.4	0	0	4	2
Total électricité	**-371**	**-122**	**108**	**90**		**1.3**	**2.1**	**4**	**38**	**13**
Total électricité y.c. consomm. supplém.	**-19**	**-15**								
Carburants										
EE8 Efficacité énergétique des moteurs à combustion et diffusion de la mobilité électrique	-830	-300								
EE9 Amélioration des flux de trafic	-50	-20								
Total carburants	**-880**	**-320**	**31**	**0**		**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Total carburants y.c. consomm. supplém.	**-780**	**-289**								
Total global sans consommations supplém.	**-2'381**	**-692**	**211**	**1'578**		**64**	**26**	**180**	**999**	**305**
Total global y.c. consommations supplém.	**-1'689**	**-481**								

Tableau 48: Eléments quantitatifs concernant les mesures d'économie d'énergie

	Potentiel annuel total réalisable	Objectif énergétique annuel à l'horizon 2025	Investissement total de 2015 à 2025	Prix de revient de l'énergie produite	Subventions de tiers de 2015 à 2025	Coûts pour l'Etat (S) de 2015 à 2025	Coûts pour l'Etat (MRF) de 2015 à 2025	Retombées économiques (CA) pour le canton de 2015 à 2025	Retombées économiques pour le canton (EPT) de 2015 à 2025
	GWh	GWh	MCHF	CHF/kWh	MCHF	MCHF	MCHF	MCHF	MCHF
Chaleur et froid									
ER1 Bois-énergie	180	160	50	0.15	4	2	0	33	10
ER2 Solaire thermique	95	35	90	0.25-0.30	7	4	11	59	18
ER3 Chaleur et froid de l'environnement	700	150							
Incinération des ordures (CCF)	50	45							
Biogaz (CCF)	15	10							
Total chaleur et froid	**1'040**	**400**	**140**		**11**	**6**	**11**	**92**	**28**
Electricité									
ER4 Solaire photovoltaïque	180	40	76	0.10-0.25	33	0	4	27	12
Energie hydraulique	210	149							
Energie éolienne	208	98							
Incinération des ordures (CCF)	30	28							
Biogaz (CCF)	7	5							
Total électricité	**635**	**320**	**76**		**33**	**0**	**4**	**27**	**12**
Carburant									
Aucune mesure prévue									
Total carburant	**0**	**0**	**0**		**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Total global	**1'675**	**720**	**216**		**44**	**6**	**15**	**119**	**40**

Tableau 49: Eléments quantitatifs concernant les mesures de production d'énergies renouvelables

Une brève analyse de chaque mesure est établie dans les pages suivantes.

Mesures d'économie de combustibles pour la chaleur et le froid:

- **EE1 "Enveloppe thermique des bâtiments existants"**: il s'agit de la mesure qui affiche le plus grand effet énergétique au niveau des économies annuelles de combustibles avec 160 GWh à l'horizon 2025. A cela, il faut encore ajouter l'économie annuelle de 2 GWh d'électricité, grâce à l'assainissement de bâtiments chauffés avec des pompes à chaleur (PAC). La combinaison d'une volonté politique forte, d'une législation et d'une règlementation cohérentes et coordonnées ainsi que de mesures d'incitation adaptées, permettrait à cette mesure d'apporter une contribution très importante au niveau des économies de combustibles fossiles (mazout et gaz naturel) et d'électricité, dans la production de chaleur par des PAC ainsi que de froid de confort. Au niveau des aspects économiques et financiers sur la période 2015-2025, cette mesure apparaît comme la plus coûteuse dans le domaine des économies d'énergie autant pour les maîtres d'ouvrage (investissement total de 1'491 MCHF) que pour l'Etat (24 MCHF en subventions et 178 MCHF en manque de recettes fiscales). Bien qu'elle soit moins rentable que d'autres, il s'agit de la mesure qui engendre les retombées économiques les plus élevées pour l'économie du canton (968 MCHF de chiffre d'affaire pour les entreprises régionales et 293 places de travail créées).
- **EE2 "Efficacité énergétique des installations de chauffage des bâtiments et de production d'eau chaude sanitaire"**: cette mesure est également importante avec une économie annuelle d'énergie de 60 GWh d'ici 2025. Ses coûts n'ont pas été quantifiés, compte tenu du caractère très hétérogène de la mesure, mais l'expérience pratique laisse présager qu'ils sont nettement inférieurs à ceux de la mesure précédente. La difficulté dans ce cas consiste dans l'identification et la mise en place concrète des actions permettant d'atteindre les objectifs fixés.
- **EE3 "Efficacité énergétique des processus thermiques des entreprises"**: la mise en œuvre de cette mesure devrait avoir lieu dans le cadre des programmes en cours (p.ex. l'Agence de l'énergie pour l'économie AEnEc et l'Agence Cleantech Suisse Act) et son effet au niveau des économies annuelles de combustibles s'élève à 30 GWh d'ici 2025. Il s'agit d'une mesure rentable pour les entreprises avec un prix de revient de l'énergie économisée inférieur à 0.10 CHF/kWh. Sur la période 2015-2025, les investissements prévus s'élèvent à 18 MCHF, aucun coût pour l'Etat n'est à signaler, tandis que les retombées sur le chiffre d'affaire pour les entreprises régionales s'élèveraient à 6 MCHF et les emplois créés seraient au nombre de 3.

Mesures d'économie d'électricité:

- **EE4 "Chauffages électriques directs, chauffe-eaux électriques et installations électriques pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification"**: la mise en œuvre de cette mesure est déjà partiellement prévue dans la LCEn avec l'interdiction des nouveaux chauffages électriques directs et l'obligation de leur remplacement d'ici 2030. Son effet au niveau des économies annuelles d'électricité s'élève à 14 GWh d'ici 2025. Il s'agit d'une mesure intéressante du point de vue économique et financier avec un prix de revient de l'énergie économisée de 0.10 CHF/kWh. Sur la période 2015-2025, les investissements prévus s'élèvent à 13 MCHF, les coûts pour l'Etat à 1.8 MCHF en subventions et 1.5 MCHF en déductions fiscales, tandis que les retombées sur le chiffre d'affaire pour les entreprises régionales s'élèveraient à 9 MCHF et les emplois créés seraient au nombre de 2.
- **EE5 "Efficacité énergétique des installations et appareils électriques dans les bâtiments"**: il s'agit de la mesure qui affiche le plus grand effet énergétique au niveau des économies annuelles d'électricité avec 60 GWh à l'horizon 2025. Ses coûts n'ont pas été quantifiés, compte tenu du caractère très hétérogène de la mesure, mais l'expérience pratique laisse présager qu'ils se situent à un niveau

inférieur par rapport aux autres mesures proposées. La difficulté dans ce cas consiste dans l'identification et la mise en place concrète des actions permettant d'atteindre les objectifs fixés.

- **EE6 "Efficacité énergétique des installations électriques des entreprises"**: la mise en œuvre de cette mesure devrait avoir lieu dans le cadre des programmes en cours (p.ex. AEnEc) et son effet au niveau des économies annuelles d'électricité s'élève à 40 GWh d'ici 2025. Il s'agit d'une mesure rentable pour les entreprises avec un prix de revient de l'énergie économisée inférieur à 0.15 CHF/kWh. Sur la période 2015-2025, les investissements prévus s'élèvent à 36 MCHF, aucun coût pour l'Etat n'est à signaler, tandis que les retombées sur le chiffre d'affaire pour les entreprises régionales s'élèveraient à 12 MCHF et les emplois créés seraient au nombre de 5.
- **EE7 "Efficacité énergétique de l'éclairage public"**: la mise en œuvre de cette mesure est déjà bien engagée avec des règlementations prévoyant l'interdiction des composants les plus inefficaces. Son effet au niveau des économies annuelles d'électricité s'élève à 6 GWh d'ici 2025. Il s'agit d'une mesure importante pour les communes et intéressante du point de vue économique et financier avec un prix de revient de l'énergie économisée de 0.13 CHF/kWh. Sur la période 2015-2025, les investissements prévus s'élèvent à 20 MCHF, aucun coût pour l'Etat n'est à signaler, tandis que les retombées sur le chiffre d'affaire pour les entreprises régionales s'élèveraient à 4 MCHF et les emplois créés seraient au nombre de 2.

Mesures d'économie de carburants:

- **EE8 "Efficacité énergétique des moteurs à combustion et diffusion de la mobilité électrique"**: il s'agit de la mesure qui affiche le plus grand effet énergétique au niveau des économies annuelles de carburants avec 300 GWh à l'horizon 2025. Ceci est dû au fait que la mesure se compose de prescriptions émanant de la Confédération et d'actions à mettre en place par l'Etat de Neuchâtel. Les aspects économiques et financiers n'ont pas été quantifiés, compte tenu du caractère très hétérogène de la mesure. La difficulté dans le cadre de cette mesure consiste dans l'identification et la mise en place concrète des actions de l'Etat permettant d'atteindre les objectifs fixés.
- **EE9 "Amélioration des flux de trafic"**: la mise en œuvre de cette mesure permettrait d'économiser annuellement 20 GWh de carburants d'ici 2025. Les aspects économiques et financiers n'ont pas été quantifiés, compte tenu du caractère très hétérogène de la mesure. La difficulté dans le cadre de cette mesure consiste dans l'identification et la mise en place concrète des actions de l'Etat permettant d'atteindre les objectifs fixés.

Mesures de production de combustibles renouvelables pour la chaleur et le froid:

- **ER1 "Bois-énergie"**: il s'agit de la mesure qui affiche le plus grand effet énergétique au niveau de la production annuelle de chaleur avec 160 GWh à l'horizon 2025 (dont 140 GWh déjà exploités en 2014). En outre, c'est une mesure intéressante du point de vue économique et financier avec un prix de revient de l'énergie produite de 0.15 CHF/kWh. Sur la période 2015-2025, les investissements prévus s'élèvent à 50 MCHF, les coûts pour l'Etat à 2 MCHF en subventions (aucune déductions fiscales n'est prévue, vu que les maîtres d'ouvrage seraient essentiellement des communes ou des sociétés), tandis que les retombées sur le chiffre d'affaire pour les entreprises régionales s'élèveraient à 33 MCHF et les emplois créés seraient au nombre de 10.
- **ER2 "Solaire thermique"**: cette mesure affiche un effet énergétique au niveau de la production annuelle de chaleur de 35 GWh à l'horizon 2025 (dont 19 GWh déjà exploités en 2014). Au niveau des aspects économiques et financiers sur la

période 2015-2025, cette mesure résulte comme la plus coûteuse dans le domaine de la production d'énergies renouvelables, autant pour les maîtres d'ouvrage (investissement total d'environ 90 MCHF) que pour l'Etat (4 MCHF en subventions et 11 MCHF en déductions fiscales). Bien qu'elle soit moins rentable que d'autres, il s'agit aussi de la mesure qui engendre les retombées économiques les plus élevées pour l'économie du canton (59 MCHF de chiffre d'affaire pour les entreprises régionales et 18 places de travail créées).

- **ER3 "Chaleur et froid de l'environnement"**: cette mesure affiche un grand effet énergétique – et surtout un très grand potentiel de développement – au niveau de la production annuelle de chaleur et de froid avec 150 GWh à l'horizon 2025 (dont 30 GWh déjà exploités en 2014). La combinaison d'une volonté politique forte, d'une planification cohérente et coordonnée ainsi que de mesures d'incitation adaptées permettrait aux technologies concernées d'apporter une contribution très importante au niveau du mix de consommation de chaleur dans le canton en substitution des agents énergétiques fossiles (mazout et gaz naturel) et au niveau des économies d'électricité dans la production de froid de confort et commercial. Les aspects économiques et financiers n'ont pas été quantifiés, compte tenu du caractère très hétérogène de la mesure.
- **Incinération des ordures (CCF)**: cette mesure affiche un effet énergétique au niveau de la production annuelle de chaleur de 45 GWh à l'horizon 2025 (même production qu'en 2014). Les aspects économiques et financiers n'ont pas été quantifiés, vu qu'il s'agit d'une mesure supplémentaire (cf. section 8.2.2).
- **Biogaz (CCF)**: cette mesure affiche un effet énergétique au niveau de la production annuelle de chaleur de 10 GWh à l'horizon 2025 (même production qu'en 2014). Les aspects économiques et financiers n'ont pas été quantifiés, vu qu'il s'agit d'une mesure supplémentaire (cf. section 8.2.2).

Mesures de production d'électricité renouvelable:

- **ER4 "Solaire photovoltaïque"**: cette mesure affiche un effet énergétique important – et surtout un très grand potentiel de développement – au niveau de la production annuelle d'électricité avec 40 GWh à l'horizon 2025 (dont 13 GWh déjà exploités en 2014). Il s'agit d'une mesure déjà aujourd'hui intéressante du point de vue économique et financier (notamment pour les grandes installations) avec un prix de revient de l'énergie produite de 0.10-0.25 CHF/kWh. Sur la période 2015-2025, les investissements prévus s'élèvent à 76 MCHF, les coûts pour l'Etat à 4 MCHF en déductions fiscales (aucune subvention n'est prévue au niveau cantonal, mais des subventions fédérales et, éventuellement communales, sont octroyées), tandis que les retombées sur le chiffre d'affaire pour les entreprises régionales s'élèveraient à 27 MCHF et les emplois créés seraient au nombre de 12.
- **Energie hydraulique**: il s'agit de la mesure qui affiche le plus grand effet énergétique au niveau de la production annuelle d'électricité avec 149 GWh à l'horizon 2025 (dont 128 GWh déjà exploités en 2014). Les aspects économiques et financiers n'ont pas été quantifiés, vu qu'il s'agit d'une mesure supplémentaire (cf. section 8.2.2).
- **Energie éolienne**: cette mesure affiche un effet énergétique important – et surtout un très grand potentiel de développement – au niveau de la production annuelle d'électricité avec 98 GWh à l'horizon 2025 (dont 0 GWh déjà exploité en 2014). Les aspects économiques et financiers n'ont pas été quantifiés, vu qu'il s'agit d'une mesure supplémentaire (cf. section 8.2.2).
- **Incinération des ordures (CCF)**: cette mesure affiche un effet énergétique au niveau de la production annuelle d'électricité de 28 GWh à l'horizon 2025 (même production qu'en 2014). Les aspects économiques et financiers n'ont pas été quantifiés, vu qu'il s'agit d'une mesure supplémentaire (cf. section 8.2.2).
- **Biogaz (CCF)**: cette mesure affiche un effet énergétique au niveau de la production annuelle d'électricité de 5 GWh à l'horizon 2025 (même production

qu'en 2014). Les aspects économiques et financiers n'ont pas été quantifiés, vu qu'il s'agit d'une mesure supplémentaire (cf. section 8.2.2).

Mesures de production de carburants renouvelables:
Aucune mesure n'est prévue dans le cadre de la présente conception directrice.

8.3.2 Synthèse globale

La mise en œuvre de la totalité des mesures d'économie d'énergie et de production d'énergies renouvelables principales (cf. section 8.2.1) et supplémentaire (8.2.2) proposées dans le cadre de la présente conception directrice permettraient d'atteindre les objectifs du scénario NPE-NE présentés dans le chapitre 7. En outre, à l'horizon 2025, la mise en œuvre des mesures susmentionnées aurait les effets énergétiques et de réduction des émissions de GES suivants par rapport à 2000 (en tenant compte des consommations supplémentaires dues aux nouveaux bâtiments, aux nouvelles entreprises, aux nouveaux véhicules, etc.):

- Diminution 783 GWh de la consommation annuelle globale d'énergie finale (-16%),
- Augmentation de 431 GWh de la production annuelle d'énergies renouvelables indigènes (+150%),
- Diminution de 1'663 GWh de la consommation annuelle globale d'énergie primaire (-23%),
- Diminution d'environ 496'000 t $CO_{2\text{-éq.}}$ des émissions annuelles globales de GES (-35%).

La mise en œuvre des mesures principales d'économie d'énergie et de production d'énergies renouvelables dont les aspects économiques et financiers ont été calculés[23] aurait les conséquences suivantes sur la période 2015-2025:

- Investissements totaux pour la mise en place des mesures à la charge des maîtres d'ouvrage publics ou privés: 1'794 MCHF.
- Subventions de tiers, c'est-à-dire provenant d'entités publiques ou privées autres que les maîtres d'ouvrage et que l'Etat de Neuchâtel (exemples: Le Programme Bâtiments, les contributions globales de la Confédération, ProKilowatt, etc.): 108 MCHF.

  Concernant les contributions globales de la Confédération, elles sont disponibles uniquement dans le cas où le canton propose un programme de subventions. Dès 2017, les subventions du Programme Bâtiments seront directement à la charge du canton et les contributions globales de la Confédération aux cantons seront augmentées afin de tenir compte de la reprise du Programme Bâtiments par ceux-ci.
- Coûts pour l'Etat de Neuchâtel: 32 MCHF sous forme de subventions et 195 MCHF sous forme de manque de recettes fiscales. Concernant ce dernier élément, les montants des travaux énergétiques sur les bâtiments peuvent déjà aujourd'hui être déduits du revenu imposable, ce qui a comme conséquence une diminution de recettes fiscales pour l'Etat. Par rapport à la situation actuelle (2015), le manque de recettes fiscales supplémentaire dues à la mise en œuvre de la présente conception directrice est estimé à environ 60 MCHF sur la période de 2021 à 2025.

  A cela s'ajoute un montant estimé à 5 MCHF sur la période 2015-2025 pour des mesures transversales (voir section 8.2.3: par ex. communication, information et conseil, formation, projets R&D et P&D). Cette estimation se base sur une moyenne des dépenses des dernières années.
- Retombées économiques pour l'économie cantonale: 1'118 MCHF au niveau du chiffre d'affaire des entreprises régionales et 345 d'emplois à plein temps créés. Ces retombées vont engendrer de nouvelles recettes fiscales pour l'Etat et les communes. Celles-ci n'ont pas été chiffrées dans le cadre de la présente conception directrice.

[23] Par souci de simplification, les aspects économiques et financiers ont été calculés uniquement pour les mesures ayant un impact sur les finances de l'Etat (subventions et manque de recettes fiscales) et dont la quantification de ces aspects n'était pas trop compliquée.

Le financement des mesures proviendrait des sources suivantes:

- La plus grande partie des investissements totaux devrait être supportée par les propriétaires et maîtres d'ouvrage concernés (personnes physiques, entreprises, collectivités publiques, entreprises d'approvisionnement en énergie, etc.).
- Au niveau national, la Confédération participerait à travers différents programmes d'aides financières spécifiques (p.ex. ProKilowatt, SuisseEnergie pour les communes, soutien aux projets R&D et P&D ainsi qu'aux projets phares, etc.) ou bien à travers les recettes de la taxe sur le CO_2 (Le Programme Bâtiments et les contributions globales) et de la redevance sur l'électricité (Swissgrid). Les déductions fiscales fédérales se rajoutent aux moyens susmentionnés.
- Toujours au niveau national, d'autres acteurs pourraient participer au cofinancement des mesures à mettre en place, comme par exemple la Fondation pour la protection du climat et la compensation de CO_2 (KliK).
- Au niveau cantonal, l'Etat contribuerait au financement des mesures grâce à des subventions provenant de son fonds de l'énergie. Ce dernier serait alimenté grâce à l'introduction d'une redevance sur l'électricité consommée dans le canton définie dans le cadre de la Loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL). Les déductions fiscales cantonales se rajoutent aux moyens susmentionnés.
- Les communes pourraient également soutenir financièrement la mise en place des mesures en octroyant des subventions à partir du budget ordinaire (impôts) ou bien en créant un fonds de l'énergie communal alimenté grâce à une redevance sur l'électricité consommée sur son territoire. Les déductions fiscales communales se rajoutent aux moyens susmentionnés.

Outre les retombées économiques importantes en faveur de l'économie cantonale, les investissements consentis pour la mise en œuvre de la conception directrice permettraient également de réduire progressivement les quelque 650 millions de francs consacrés annuellement par l'ensemble du canton à l'achat d'énergie essentiellement importée de l'étranger (estimation sur la base des données 2014 [22]). Les avantages pour le canton liés aux économies d'énergie fossile et nucléaire ainsi qu'à la production d'énergies renouvelables indigènes peuvent se résumer dans les éléments suivants: création de valeur ajoutée régionale et de places de travail dans la région, meilleure efficacité énergétique, génération de savoir-faire local, ainsi que réduction des coûts externes de l'énergie[24] et des émissions de GES.

Les acteurs et partenaires appelés à jouer un rôle important dans la mise en œuvre de la conception directrice sont les suivants:

- La Confédération et les cantons

  Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) est le responsable de tous les aspects liés au domaine de l'énergie au niveau national avec notamment l'élaboration de la Stratégie énergétique 2050, tandis que le Département fédéral des finances (DFF) s'occupe de l'aspect central de la mise en place d'un système d'incitation dans les domaines de l'énergie et du climat. L'Office fédéral de l'énergie (OFEN) – centre de compétences du DETEC pour les questions liées à l'approvisionnement en énergie et à son utilisation – avec ses différentes divisions et sections représente le partenaire principal du canton au niveau fédéral.

  Au niveau intercantonal, l'organe politique central est la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) à laquelle est rattachée la Conférence des services cantonaux de l'énergie (EnFK), qui traite des questions techniques spécifiques.

- Le Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

  Le service de l'énergie et de l'environnement (SENE) est l'organe d'exécution du canton chargé d'appliquer la législation fédérale et cantonale sur l'énergie.

[24] Les coûts externes sont des coûts qui n'apparaissent pas dans les prix de l'énergie. Ils ne sont donc pas supportés par ceux qui en sont à l'origine, puis par les consommateurs, mais par la collectivité (p.ex. coûts dus à la pollution, au bruit, aux atteintes à la santé, aux accidents, etc.).

Les autres services directement ou indirectement impliqués dans la mise en œuvre de la politique énergétique cantonale sont le service de l'aménagement du territoire (SAT), le service des bâtiments (SBAT), le service des transports (SCTR), le service des automobiles et de la navigation (SCAN), le service des contributions, le service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN) et le service de l'agriculture.

- Les communes

  Elles ont un rôle central à jouer au niveau notamment de l'exemplarité et de l'information de par leur position privilégiée de niveau politique et administratif le plus proche de la population.

- Les milieux économiques et de l'immobilier, les associations et les partis politiques

  Ils représentent des acteurs incontournables dans la définition et la mise en œuvre de la politique énergétique cantonale et un multiplicateur important dans leurs domaines respectifs.

- Les producteurs et distributeurs d'énergie

  Ils représentent un acteur important dans la définition et la mise en œuvre de la politique énergétique cantonale et ont un rôle fondamental à jouer pour atteindre les objectifs visés notamment au niveau de la production d'énergies renouvelables. Dans les années à venir, ils sont appelés à intensifier leur engagement au niveau des mesures d'économies d'énergie. Ils participent également activement aux efforts de communication, d'information et d'incitation auprès de leurs clients.

- Les entreprises

  Autant les entreprises grosses consommatrices d'énergie (selon la définition de l'art. 49 LCEn) que les petites et moyennes entreprises (PME), sont appelées à poursuivre leurs efforts – déjà importants depuis plusieurs années – pour contribuer de manière importante aux économies d'énergie et à la production d'énergies renouvelables dans le canton.

- Les écoles

  Un effort supplémentaire est également demandé à tous les niveaux de scolarité et de formation. A partir de la scolarité obligatoire afin de sensibiliser les élèves dès leur plus jeune âge jusqu'à l'intensification de la formation de base et continue des professionnels du bâtiment et de l'énergie.

- La population

  Les objectifs énergétiques ambitieux de la présente conception directrice pourront difficilement être atteints sans l'implication directe et engagée de chaque citoyen du canton. L'acquisition de la part de ces derniers de gestes quotidiens, de comportements et d'habitudes moins gourmands en énergie représente un facteur central de succès de la mise en œuvre de la politique énergétique cantonale.

La mise en œuvre de la présente conception directrice et notamment les tâches supplémentaires par rapport à l'état actuel listées ci-dessous nécessiteraient idéalement un renforcement des effectifs de la section Energie et immissions du SENE:

- Traitement d'un nombre plus important de dossiers de subvention et de permis de construire,
- Etablissement du plan cantonal de l'énergie,
- Mise à jour périodique de la conception directrice de l'énergie,
- Mise en place et exécution du monitoring de la conception directrice,
- Intensification de la collaboration avec les communes et les entreprises d'approvisionnement en énergie,
- Intensification des activités de communication, information et conseil,
- Intensification de la coordination des activités de formation,

- Suivi de l'évolution des programmes communaux et fédéraux d'encouragement et d'incitation,
- Renforcement et développement du programme cantonal d'encouragement et intensification du soutien aux projets R&D, P&D et projets phares,
- Evaluation de systèmes d'incitation novateurs (taxe incitative, fonds de financement des mesures d'économie d'énergie et de production d'énergies renouvelables).

9 MONITORING ET CONTROLE DES RESULTATS

Le succès dans la mise en œuvre de la politique énergétique et des mesures préconisées dans le cadre de la conception directrice dépend aussi du monitoring et du contrôle des résultats périodiques à mener grâce à des indicateurs pertinents. Les connaissances à acquérir sont les suivantes: degré de mise en œuvre de chaque mesure, effets obtenus, difficultés rencontrées, développement des marchés et des conditions cadre. Grâce à ces informations, la mise en œuvre des mesures peut être continuellement optimisée.
Afin de pouvoir suivre l'évolution de la situation énergétique du canton d'un côté et les effets de la conception directrice de l'autre, il est nécessaire de mettre en place un système de contrôle des résultats (*"monitoring & reporting"*). Il sera structuré de la manière suivante:

Document, outil	**Cycle d'évaluation**	**Objectif**	**Public cible**
Statistiques de l'énergie du canton de Neuchâtel (document déjà publié actuellement, mais qui devra être adapté aux exigences de la conception directrice)	Annuel	Présenter l'évolution des principaux indicateurs décrivant la situation énergétique du canton	Toute personne intéressée
Rapport "Monitoring et contrôle des résultats de la conception directrice de l'énergie"	Quinquennal (2020, 2025, …), y.c. l'évaluation de l'atteinte des objectifs à court (2020), moyen (2035) et long (2050) terme	Evaluer l'évolution temporelle des effets de la conception directrice et, si besoin, réorienter et réévaluer les actions et les mesures ainsi que leurs mises en œuvre	Autorités politiques et administration cantonale
Résumé du rapport "Monitoring et contrôle des résultats de la conception directrice de l'énergie"	Quinquennal (2020, 2025, …)	Evaluer l'évolution temporelle des effets de la conception directrice	Toute personne intéressée

Tableau 50: Concept de monitoring et contrôle des résultats

Dans ce cadre, les indicateurs sont définis de la manière suivante:

- Pour les statistiques de l'énergie, une liste d'indicateurs doit être établie par le SENE en fonction des besoins,
- Pour les rapports "Monitoring et contrôle des résultats de la conception directrice de l'énergie" et son résumé, les indicateurs sont ceux utilisés par l'outil qui sera choisi pour le contrôle des résultats (Région-Energie ou autre).

Les indicateurs nécessaires au suivi de l'évolution de la situation énergétique du canton et au suivi des effets de la conception directrice doivent être techniquement et politiquement pertinents, mesurable et quantifiables, ainsi que facilement disponibles. Ils sont classés dans les trois catégories suivantes:

- Les indicateurs de base (p.ex. population, PIB, degrés-jour, …) définissent le contexte général dans lequel la conception directrice s'insère.
- Les indicateurs de performance (p.ex. nombre de bâtiments assainis, surface de panneaux solaires posés, …) permettent d'assurer le suivi de la mise en œuvre des mesures, des actions et des activités spécifiques, sans impliquer forcement une indication quantitative précise de la quantité d'énergie totale économisée ou produite.
- Les indicateurs d'efficacité (p.ex. consommation d'énergie finale, production d'énergies renouvelables, consommation d'énergie primaire, émissions de GES, …) permettent d'évaluer quantitativement les effets des mesures, actions et activités mises en œuvre.

D'ici 2020, le système de monitoring et de contrôle des résultats devra être défini en détail et un outil avec liste des indicateurs à utiliser devra être choisi.

10 CONCLUSIONS

Sur mandat du chef du Département du développement territorial et de l'environnement, dans un contexte marqué par une prise de conscience généralisée des défis énergétiques et climatiques et une redéfinition des objectifs des politiques y relatifs, le service de l'énergie et de l'environnement s'est attelé à la tâche de revoir la conception directrice cantonale de l'énergie. Depuis la fin de la période couverte par la conception directrice précédente (2000-2010), plusieurs événements et décisions ont marqué le paysage énergétique international, national et cantonal. Sans avoir la prétention d'être exhaustif, nous citerons ici: la catastrophe de Fukushima avec comme conséquence la décision de sortir du nucléaire et le lancement de la Stratégie énergétique 2050 par la Confédération, l'adoption par la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie de nouveaux principes directeurs de la politique énergétique et d'un modèle de prescriptions énergétiques des cantons révisé, la progression en Europe de la production solaire photovoltaïque et éolienne avec la remise en question du modèle d'affaires des grands producteurs nationaux d'électricité, la baisse des coûts des certificats de CO_2 et la remise en marche de nombreuses centrales à charbon, l'adoption par le Grand Conseil neuchâtelois d'une révision de la loi cantonale sur l'énergie avec en particulier son article premier modifié, et l'acceptation en votation populaire du concept éolien neuchâtelois.
En vertu de son rôle défini à l'article 10 de la loi cantonale sur l'énergie et avec l'aide du service de l'énergie et de l'environnement et de ses groupes de travail, la commission cantonale de l'énergie a contribué aux réflexions qui ont abouti à la rédaction du présent rapport. Celui-ci, en plus d'établir le bilan de la dernière période et un état des lieux général, dresse des objectifs à atteindre sur le chemin d'une société à 2000 watts, but vers lequel notre canton doit tendre à l'horizon 2050, conformément à l'article premier de la loi. Ces objectifs sont déclinés en mesures et actions concrètes devant permettre au Conseil d'Etat de disposer d'une feuille de route pour orienter sa politique énergétique durant la période 2015-2025 et au-delà. La présente conception directrice montre que le canton tend bel et bien vers les objectifs de la société à 2000 watts, mais qu'il n'arrivera pas à les atteindre avec les mesures proposées. Les développements technologiques et sociétaux attendus d'ici 2050 devraient permettre de combler la différence. Par contre, les objectifs seraient impossibles à atteindre sans suivre la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération et en absence d'une forte volonté d'entreprendre le chemin tracé par la présente conception directrice, mais en attendant uniquement les percées technologiques futures.

La mise en œuvre de toutes les mesures devrait permettre au terme de la période sous revue, c'est-à-dire de 2015 à 2025, des économies annuelles d'énergie de 783 GWh par rapport à la consommation de 2000 et des productions annuelles d'énergies renouvelables de 720 GWh. Ceci mènerait à ce qu'en 2025, la consommation annuelle énergétique finale du canton baisse de 16% et la production annuelle d'énergies renouvelables augmente de 150% par rapport à celles de 2000. Ainsi, la part des énergies renouvelables produites annuellement dans le canton par rapport à la consommation annuelle totale s'élèverait à 18% en 2025.
La réalisation des mesures avec un impact sur les finances de l'Etat aurait un coût pour ce dernier estimé à 32 millions de francs de subventions, respectivement 195 millions de francs de manque de recettes fiscales, sur la période 2015-2025. Il s'agit de montants importants, en particulier dans un contexte difficile pour les finances publiques. Au regard des enjeux sociétaux que pose le défi énergétique et climatique, ces coûts sont nécessaires et raisonnables, ce d'autant plus que la Confédération, par une nouvelle redistribution aux cantons des fonds alimentés par une partie de la taxe sur le CO_2, pourra contribuer de manière décisive dès 2017 aux efforts de notre canton. Il ne serait que juste que les consommateurs neuchâtelois, qui contribuent grandement à financer le fonds sur le CO_2, puissent aussi en retirer les bénéfices. De plus, une grande partie des montants investis servent directement à l'économie locale et contribuent à créer de la richesse et des places de travail dans notre région avec comme corolaire une meilleure efficacité réduisant notre dépendance énergétique vis-à-vis de l'étranger.
La commission cantonale de l'énergie, consciente de sa responsabilité et confiante en l'avenir, a validé cette nouvelle conception directrice de l'énergie en séance du 19 janvier 2016 à l'unanimité des membres présents moins une abstention, sachant que ce n'est qu'une étape sur le chemin menant le canton vers une société à 2000 watts en adéquation avec le développement durable, c'est-à-dire une société répondant aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs, tout en incluant les aspects économiques, environnementaux et d'équité sociale.

BIBLIOGRAPHIE

[1] Statistique globale suisse de l'énergie 2014, Office fédéral de l'énergie OFEN

[2] Statistique suisse de l'électricité 2014, OFEN

[3] Statistique suisse des énergies renouvelables 2014, OFEN

[4] Analyse des schweizerischen Energieverbrauchs 2000–2013 nach Verwendungszwecken, OFEN, septembre 2014 (seulement disponible en allemand)

[5] Concept pour l'établissement du bilan de la société à 2000 watts, SuisseEnergie pour les communes, Ville de Zurich, Société suisse des ingénieurs et des architectes SIA, septembre 2014

[6] Gesamterhebung Stromkennzeichnung 2013 – Analyse der gesamtschweizerischen Stromkennzeichnung 2013 sowie Vergleich der in der Schweiz produzierten Elektrizität mit der in der Schweiz verwendeten Elektrizität, OFEN, juin 2015

[7] Stratégie énergétique de la Suisse – Rapport sur la politique énergétique extérieure de la Suisse : environnement, défis et stratégie, Rapport du Conseil fédéral, octobre 2008

[8] Message du Conseil fédéral relatif au premier paquet de mesures de la Stratégie énergétique 2050 (Révision du droit de l'énergie) et à l'initiative populaire fédérale «Pour la sortie programmée de l'énergie nucléaire (Initiative ‹Sortir du nucléaire›)» du 4 septembre 2013

[9] Principes directeurs de la politique énergétique, Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK), mai 2012

[10] Politique énergétique – Repères et plan d'action, EnDK, septembre 2011

[11] Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC), Edition 2014

[12] Modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa 2015), août 2015

[13] Adaptation aux changements climatiques en Suisse – Plan d'action 2014-2019, Deuxième volet de la stratégie du Conseil fédéral du 9 avril 2014

[14] Canton du Jura – Conception cantonale de l'énergie et plan de mesures 2015-2021, Service du développement territorial, 21 octobre 2014

[15] Canton de Genève – Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la conception générale de l'énergie 2005-2009 et projet de conception générale de l'énergie 2013, 8 mai 2013

[16] Canton du Valais – Stratégie Efficacité et approvisionnement en énergie, Rapport du Département de l'économie, de l'énergie et du territoire au Conseil d'Etat du Valais, 10 janvier 2013

[17] Canton de Vaud – Conception cantonale de l'énergie, Service de l'environnement et de l'énergie, mars 2011

[18] Canton de Fribourg – Planification énergétique du canton de Fribourg, Weinmann-Energies SA, état de l'analyse au 3 décembre 2008 (document de travail-projet provisoire)

[19] Canton de Fribourg – Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique), 29 septembre 2009

[20] Canton de Berne – Stratégie énergétique 2006, Conseil-exécutif du canton de Berne, 5 juillet 2006

[21] Statistiques portant sur la consommation finale d'énergie dans le canton de Neuchâtel – 2010, Service de l'énergie et de l'environnement (SENE), novembre 2012

[22] Statistiques de l'énergie du canton de Neuchâtel – 2014, SENE (pas encore publié)

[23] Neuchâtel Mobilité 2030 – Stratégie cantonale, Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, 1er juillet 2015

[24] Perspectives énergétiques 2050 – Résumé, OFEN, 5 octobre 2013

[25] Potentiel des énergies renouvelables dans la production d'électricité, Rapport du Conseil fédéral à l'attention de l'Assemblée fédérale, août 2012

[26] Consommation d'électricité 2035/2050 – Fiche d'information S.A.F.E. (Agence Suisse pour l'efficacité énergétique), mai 2011

[27] Rapport donnant suite à la motion 12.3652 – Elaboration d'un plan directeur pour un développement intelligent de l'électromobilité, OFEN, 13 mai 2015

[28] Le stockage est indispensable à l'essor du renouvelable, article dans energeia no. 3, mai 2014

[29] Potentiel bois énergie en pâturage boisé, Xylon SA, avril 2010

[30] Potentiel de production de bois-énergie des forêts neuchâteloises, Xylon SA, avril 2011

[31] Potentiel global annuel de bois-énergie des forêts neuchâteloises (2010), COBEL, décembre 2011 et mise à jour du 24 janvier 2014

[32] Analyse du potentiel en capteurs solaires pour le canton de Neuchâtel, BSF Swissphoto AG, 17 novembre 2011

[33] Potentiel solaire (http://sitn.ne.ch/theme/energie), Géoportail du Système d'Information du Territoire Neuchâtelois (SITN)

[34] Evaluation du potentiel géothermique du canton de Neuchâtel – PGN, CREGE, novembre 2008

[35] Programme cantonal de développement de la géothermie à Neuchâtel – PDGN, CREGE, août 2010

[36] Programme GeoNE – Développement de la géothermie profonde dans le canton de Neuchâtel – Rapport final de la Phase 1, CREGE, août 2012

[37] Evaluation du potentiel hydroélectrique du Canton de Neuchâtel – 1ère partie – Rapport technique, BG Ingénieurs Conseils, 16 décembre 2009

[38] Evaluation du potentiel hydroélectrique du canton de Neuchâtel – 2ème partie – Evaluation des effets sur la nature et le paysage, Prona, Aquabug, NATURA, 10 juillet 2012

[39] Concept éolien du Canton de Neuchâtel, Planair SA et al., 18 août 2010

[40] Les scénarios de l'évolution de la population de la Suisse 2015–2045, Actualités OFS, juin 2015

[41] Perspectives régionalisées de population 2011-2040, Canton de Neuchâtel, Statistique Vaud, novembre 2012

LEXIQUE

Act	Agence Cleantech Suisse
AEnEc	Agence de l'énergie pour l'économie
AIE	Agence internationale de l'énergie
ARE	Office fédéral du développement territorial
CA	Chiffre d'affaire (dans les fiches de mesure)
CAD	Chauffage à distance
CCF	Couplage chaleur-force
CECB	Certificat énergétique cantonal des bâtiments
COBEL	Commission bois-énergie Lignum
COP21	Conférence sur le climat de Paris de décembre 2015
CREGE	Laboratoire de géothermie de l'Université de Neuchâtel
CSEM	Centre suisse d'électronique et de microtechnique
DDTE	Département du développement territorial et de l'environnement
EAE	Entreprises d'approvisionnement en énergie
ECS	Eau chaude sanitaire
EnDK	Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie
energo	Centre de compétences pour l'efficacité énergétique globale dans les grands bâtiments ou les parcs de bâtiments publics et privés existants dans le cadre du Programme SuisseEnergie
EnFK	Conférence des services cantonaux de l'énergie
EPT	Emplois plein temps (dans les fiches de mesure)
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
KliK	Fondation pour la protection du climat et la compensation de CO_2
LAEL	Loi sur l'approvisionnement en électricité
LCEn	Loi cantonale sur l'énergie
LED	Diode électroluminescente (en anglais : *Light-Emitting Diode*)
ModEnHa	Modèle d'encouragement harmonisé des cantons
MoPEC	Modèle de prescriptions énergétiques des cantons
MRF	Manque de recettes fiscales (dans les fiches de mesure)
NPE-NE	Nouvelle politique énergétique du canton de Neuchâtel
OFEN	Office fédéral de l'énergie
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OFS	Office fédéral de la statistique
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
P&D	Pilote et démonstration
PDC	Plan directeur cantonal
PDGN	Programme cantonal de développement de la géothermie à Neuchâtel
PGN	Evaluation du potentiel géothermique du canton de Neuchâtel
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
R&D	Recherche et développement
REGRT-E	Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport d'électricité
RELCEn	Règlement d'exécution de la loi sur l'énergie
RER	Réseau express régional
S	Subventions (dans les fiches de mesure)
S.A.F.E.	Agence suisse pour l'efficacité énergétique
SIA	Société suisse des ingénieurs et des architectes
SCAN	Service cantonal des automobiles et de la navigation
SENE	Service de l'énergie et de l'environnement
SRE	Surface de référence énergétique

ANNEXES

Annexe 1 Calcul de l'énergie primaire et des émissions de gaz à effet de serre de 2000 à 2014

Annexe 2 Situation actuelle du canton: consommation et production d’énergie de 2000 à 2014

Annexe 3 Objectifs énergétiques du canton

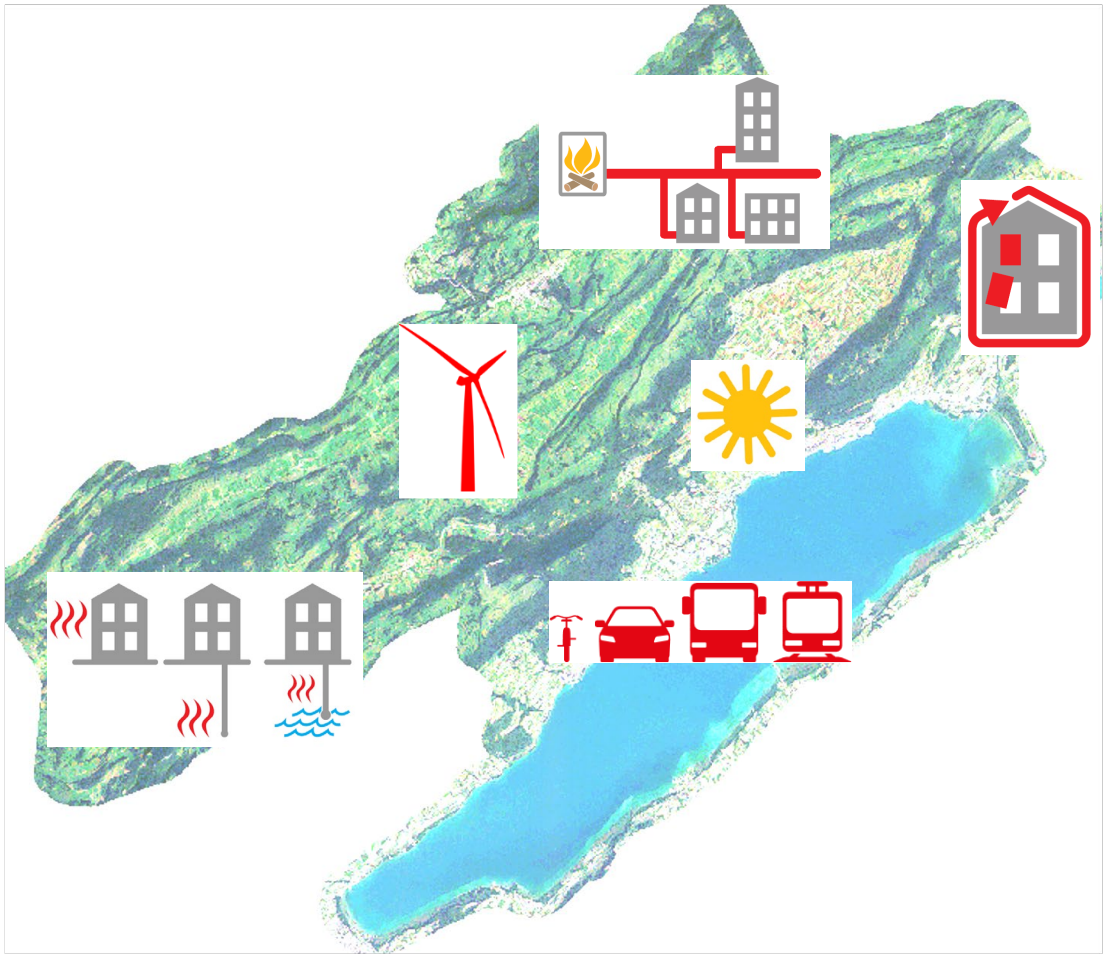
Annexe 4 Remarques, hypothèses et méthodologies de calcul concernant les fiches de mesure

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

DÉPARTEMENT DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL ET DE L'ENVIRONNEMENT
SERVICE DE L'ÉNERGIE ET
DE L'ENVIRONNEMENT

Conception directrice de l'énergie

Annexes du rapport d'experts



Peseux, le 15 avril 2016

ANNEXE 1 CALCUL DE L'ÉNERGIE PRIMAIRE ET DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE DE 2000 À 2014

1. Suisse

Energie primaire	Facteur énergie primaire															
GWh	-	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
carburants	1.24	101'050	98'470	96'390	95'280	94'870	95'580	96'890	99'660	102'880	101'210	101'820	102'350	103'490	103'440	102'730
combustibles pétroliers	1.23	71'220	77'480	71'140	74'640	73'620	73'700	70'960	61'750	64'320	62'210	65'050	51'540	55'050	57'550	43'580
gaz	1.07	27'690	28'840	28'210	29'720	30'740	31'650	31'040	30'380	32'370	31'070	34'460	30'980	34'000	36'020	31'830
électricité	cf. tableau spécifique	159'200	163'400	164'250	167'560	170'760	171'700	155'600	154'660	158'160	154'820	160'120	160'450	142'990	139'880	135'510
charbon	1.67	2'670	2'810	2'570	2'660	2'520	2'810	3'020	3'390	3'040	2'870	2'890	2'710	2'440	2'640	2'740
bois	1.14	8'760	9'340	8'940	9'530	9'470	9'830	10'000	9'700	10'900	11'180	12'030	10'590	11'720	12'810	10'920
chaleur à distance	0.71	2'610	2'750	2'770	2'880	2'920	3'010	3'110	2'900	3'060	3'030	3'410	3'140	3'340	3'540	3'230
déchets industriels	0.85	2'470	2'470	2'410	2'610	2'590	2'570	2'590	2'500	2'630	2'240	2'370	2'490	2'420	2'480	2'800
autres	1.00	1'760	1'880	1'930	2'060	2'160	2'370	2'490	2'700	3'110	3'350	3'980	3'960	4'540	4'990	4'850
total		**377'430**	**387'440**	**378'610**	**386'940**	**389'650**	**393'220**	**375'700**	**367'640**	**380'470**	**371'980**	**386'130**	**368'210**	**359'990**	**363'350**	**338'190**
Combustibles		117'180	125'570	117'970	124'100	124'020	125'940	123'210	113'320	119'430	115'950	124'190	105'410	113'510	120'030	99'950
Electricité		159'200	163'400	164'250	167'560	170'760	171'700	155'600	154'660	158'160	154'820	160'120	160'450	142'990	139'880	135'510
Carburants		101'050	98'470	96'390	95'280	94'870	95'580	96'890	99'660	102'880	101'210	101'820	102'350	103'490	103'440	102'730
Population	Nombre habitants	7'209'042	7'260'339	7'348'653	7'405'051	7'454'112	7'502'180	7'557'609	7'618'599	7'711'056	7'801'278	7'877'571	7'912'398	7'996'861	8'089'346	8'188'649
Energie primaire par habitant	kWh/habitant	52'360	53'360	51'520	52'250	52'270	52'410	49'710	48'260	49'340	47'680	49'020	46'540	45'020	44'920	41'300
Puissance par habitant	W/habitant	5'980	6'090	5'880	5'960	5'970	5'980	5'670	5'510	5'630	5'440	5'600	5'310	5'140	5'130	4'710

Tableau A1-1: Evolution de la consommation d'énergie primaire en Suisse entre 2000 et 2014

Emissions de GES	Coefficient émission de GES															
t CO_2-éq.	kg CO_2-éq./MJ	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
carburants	0.083	24'261'700	23'641'450	23'140'290	22'878'130	22'777'230	22'949'250	23'263'510	23'927'590	24'700'840	24'299'740	24'445'290	24'574'310	24'847'220	24'836'460	24'666'100
combustibles pétroliers	0.086	17'987'510	19'568'530	17'971'110	18'850'510	18'594'200	18'616'640	17'922'780	15'597'000	16'244'250	15'713'500	16'432'380	13'018'360	13'905'520	14'538'100	11'007'570
gaz	0.063	5'898'290	6'142'000	6'005'900	6'330'000	6'547'750	6'739'550	6'610'420	6'468'630	6'892'740	6'617'380	7'339'000	6'597'760	7'240'890	7'670'060	6'779'430
électricité	cf. tableau spécifique	8'939'560	9'175'130	9'222'920	9'408'980	9'588'220	8'479'110	8'482'100	8'430'720	8'621'560	8'439'530	8'322'770	9'153'320	6'195'390	7'695'580	7'455'580
charbon	0.122	703'940	735'660	678'320	696'620	661'240	736'880	795'440	890'600	800'320	755'180	757'620	712'480	642'940	691'740	721'020
bois	0.003	81'010	86'380	82'710	88'220	87'640	90'950	92'470	89'750	100'820	103'520	111'280	98'040	108'410	118'550	101'090
chaleur à distance	0.025	325'550	343'330	346'290	360'370	364'820	376'430	388'280	362'350	382'110	378'400	425'830	391'740	416'940	441'880	402'360
déchets industriels	0.044	459'360	460'240	448'360	486'640	483'120	478'720	483'560	466'400	489'720	418'440	441'760	463'320	451'440	462'000	520'520
autres	0.020	126'600	135'600	138'600	148'600	155'800	170'600	179'400	194'200	224'000	241'000	286'800	284'800	327'200	359'200	349'000
total		**58'783'520**	**60'288'320**	**58'034'500**	**59'248'070**	**59'260'020**	**58'638'130**	**58'217'960**	**56'427'240**	**58'456'360**	**56'966'690**	**58'562'730**	**55'294'130**	**54'135'950**	**56'813'570**	**52'002'670**
Emissions GES par habitant	t CO_2-éq./habitant	8.2	8.3	7.9	8.0	7.9	7.8	7.7	7.4	7.6	7.3	7.4	7.0	6.8	7.0	6.4

Tableau A1-2: Evolution des émissions de gaz à effet de serre (GES) en Suisse de 2000 à 2014

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Consommation finale électricité	52'372	53'750	54'028	55'122	56'172	57'331	57'783	57'433	58'728	57'494	59'786	58'600	58'972	59'322	57'467
Mix consommation électricité (selon OFEN et extrapolation SENE)															
Hydraulique	30%	30%	30%	30%	30%	30%	40%	40%	40%	40%	40%	40%	50%	51%	51%
Nucléaire	50%	50%	50%	50%	50%	50%	40%	40%	40%	40%	40%	40%	34%	30%	30%
Fossile	18%	18%	18%	18%	18%	15%	15%	15%	15%	15%	14%	16%	10%	13%	13%
Nouvelles énergies renouvelables et déchets	2%	2%	2%	2%	2%	5%	5%	5%	5%	5%	6%	6%	6%	6%	6%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	102%	100%	100%	100%
Hydraulique	15'712	16'125	16'208	16'537	16'852	17'199	23'113	22'973	23'491	22'998	23'914	23'440	29'486	30'254	29'308
Nucléaire	26'186	26'875	27'014	27'561	28'086	28'665	23'113	22'973	23'491	22'998	23'914	23'440	20'051	17'797	17'240
Fossile	9'427	9'675	9'725	9'922	10'111	8'600	8'668	8'615	8'809	8'624	8'370	9'376	5'897	7'712	7'471
Nouvelles énergies renouvelables et déchets	1'047	1'075	1'081	1'102	1'123	2'867	2'889	2'872	2'936	2'875	3'587	3'516	3'538	3'559	3'448
Facteur énergie primaire	**3.04**	**3.04**	**3.04**	**3.04**	**3.04**	**3.00**	**2.69**	**2.69**	**2.69**	**2.69**	**2.68**	**2.74**	**2.42**	**2.36**	**2.36**
Coefficient GES	**0.171**	**0.171**	**0.171**	**0.171**	**0.171**	**0.148**	**0.147**	**0.147**	**0.147**	**0.147**	**0.139**	**0.156**	**0.105**	**0.130**	**0.130**

	Facteurs énergie primaire	Coefficient émissions GES
Hydraulique	1.20	0.013
Nucléaire	4.22	0.024
Fossile	3.00	0.850
Nouvelles énergies renouvelables et déchets	1.50	0.090

Tableau A1-3: Evolution des facteurs d'énergie primaire et des coefficients d'émission de GES de l'électricité consommée en Suisse entre 2000 et 2014 (en tenant compte de l'évolution annuelle du mix de consommation)

2. Canton de Neuchâtel

Energie primaire	Facteur énergie primaire															
GWh	**-**	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
carburants	1.24	1'787	1'752	1'733	1'744	1'752	1'760	1'756	1'780	1'811	1'784	1'759	1'734	1'740	1'725	1'701
combustibles pétroliers	1.23	1'641	1'779	1'625	1'695	1'666	1'666	1'591	1'377	1'427	1'374	1'423	1'125	1'197	1'248	940
gaz	1.07	770	779	766	786	790	838	824	784	832	813	922	783	896	978	829
électricité	cf. tableau spécifique	2'838	2'862	2'834	2'808	2'907	2'704	2'648	2'575	2'731	2'673	2'621	2'680	2'510	2'763	2'762
charbon	1.67	84	88	86	92	116	104	103	101	87	88	137	115	75	105	168
bois	1.14	101	97	103	98	114	133	147	162	168	156	169	179	172	168	193
chaleur à distance	0.71	39	48	49	49	52	50	56	56	61	61	53	62	64	68	65
déchets industriels	0.85	66	51	67	65	111	110	97	96	78	85	132	91	88	88	93
chaleur environnement	2.00	9	9	10	11	11	13	17	24	29	34	39	44	49	53	58
biogaz	0.34	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3
solaire thermique	1.50	7	7	8	9	10	12	13	15	17	19	21	23	25	27	29
total global		**7'343**	**7'473**	**7'282**	**7'358**	**7'530**	**7'391**	**7'254**	**6'972**	**7'243**	**7'089**	**7'278**	**6'838**	**6'819**	**7'226**	**6'841**
Combustibles		2'718	2'859	2'715	2'806	2'871	2'927	2'850	2'617	2'701	2'632	2'898	2'424	2'569	2'738	2'378
Electricité		2'838	2'862	2'834	2'808	2'907	2'704	2'648	2'575	2'731	2'673	2'621	2'680	2'510	2'763	2'762
Carburants		1'787	1'752	1'733	1'744	1'752	1'760	1'756	1'780	1'811	1'784	1'759	1'734	1'740	1'725	1'701
Population	Nombre habitants	166'092	166'707	167'827	168'171	168'676	169'580	169'407	169'895	171'095	172'263	172'378	172'634	173'869	175'478	176'736
Energie primaire par habitant	kWh/habitant	44'210	44'830	43'390	43'750	44'640	43'580	42'820	41'040	42'330	41'150	42'220	39'610	39'220	41'180	38'710
Puissance par habitant	W/habitant	5'050	5'120	4'950	4'990	5'100	4'970	4'890	4'680	4'830	4'700	4'820	4'520	4'480	4'700	4'420

Tableau A1-4: Evolution de la consommation d'énergie primaire dans le canton entre 2000 et 2014

Emissions de GES	Coefficient émission de GES															
t CO_2-éq.	kg CO_2-éq./kWh	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
carburants	0.309	445'390	436'570	431'730	434'630	436'460	438'520	437'480	443'520	451'400	444'590	438'210	432'200	433'620	429'840	423'990
combustibles pétroliers	0.298	397'520	430'960	393'710	410'620	403'620	403'570	385'430	333'620	345'750	332'790	344'870	272'460	289'970	302'460	227'850
gaz	0.228	164'030	166'000	163'150	167'390	168'400	178'470	175'620	167'070	177'210	173'210	196'520	166'760	190'950	208'300	176'700
électricité	cf. tableau spécifique	388'710	392'040	388'120	384'600	398'210	380'150	343'450	353'450	374'160	383'800	380'550	386'100	333'340	370'670	357'940
charbon	0.439	21'950	23'090	22'570	24'180	30'570	27'280	27'050	26'500	22'780	23'140	36'100	30'120	19'760	27'560	44'140
bois	0.011	980	940	990	950	1'100	1'290	1'410	1'560	1'620	1'500	1'630	1'720	1'660	1'620	1'860
chaleur à distance	0.089	4'920	6'010	6'080	6'150	6'530	6'270	6'960	7'050	7'620	7'570	6'600	7'730	8'050	8'510	8'100
déchets industriels	0.157	12'120	9'510	12'390	11'990	20'500	20'280	17'840	17'740	14'350	15'630	24'420	16'830	16'310	16'270	17'230
chaleur environnement	0.070	310	320	340	370	400	470	590	850	1'030	1'190	1'380	1'550	1'700	1'860	2'040
biogaz	0.132	510	460	470	470	430	720	810	910	960	910	910	860	960	1'290	1'230
solaire thermique	0.030	130	140	160	170	200	230	260	300	340	380	420	460	500	540	570
total global		**1'436'570**	**1'466'040**	**1'419'710**	**1'441'520**	**1'466'420**	**1'457'250**	**1'396'900**	**1'352'570**	**1'397'220**	**1'384'710**	**1'431'610**	**1'316'790**	**1'296'820**	**1'368'920**	**1'261'650**
Emissions GES par habitant	t CO_2-éq./habitant	8.6	8.8	8.5	8.6	8.7	8.6	8.2	8.0	8.2	8.0	8.3	7.6	7.5	7.8	7.2

Tableau A1-5: Evolution des émissions de gaz à effet de serre (GES) dans le canton entre 2000 et 2014

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Consommation finale électricité	1'019	1'027	1'017	1'008	1'044	1'002	1'017	1'009	1'035	1'028	1'045	1'074	1'020	1'074	1'054
Mix consommation électricité (selon extrapolation SENE)															
Hydraulique vérifiable	20%	20%	20%	20%	20%	22%	28%	29%	26%	26%	30%	30%	33%	27%	25%
Nucléaire vérifiable	10%	10%	10%	10%	10%	5%	7%	3%	3%	3%	3%	4%	3%	3%	5%
Fossile vérifiable	10%	10%	10%	10%	10%	6%	5%	4%	1%	6%	10%	12%	3%	1%	0.3%
Nouvelles énergies renouvelables et déchets vérifiables	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	4%	5%	5%	7%	6%	7%	7%
Mix REGRT-E non vérifiable	55%	55%	55%	55%	55%	62%	55%	60%	67%	60%	53%	47%	56%	63%	63%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Hydraulique vérifiable	204	205	203	202	209	222	285	288	264	266	314	321	334	285	262
Nucléaire vérifiable	102	103	102	101	104	52	71	31	32	30	28	45	28	34	55
Fossile vérifiable	102	103	102	101	104	56	48	36	7	62	99	131	29	11	3
Nouvelles énergies renouvelables et déchets vérifiables	51	51	51	50	52	51	53	53	42	52	55	73	58	73	75
Mix REGRT-E non vérifiable	560	565	559	554	574	620	560	600	689	618	549	504	572	671	659
Facteur énergie primaire	2.79	2.79	2.79	2.79	2.79	2.70	2.60	2.55	2.64	2.60	2.51	2.50	2.46	2.57	2.62
Coefficient GES	0.382	0.382	0.382	0.382	0.382	0.379	0.338	0.350	0.361	0.373	0.364	0.360	0.327	0.345	0.340

Tableau A1-6: Evolution des facteurs d'énergie primaire et des coefficients d'émission de GES de l'électricité consommée dans le canton entre 2000 et 2014 (en tenant compte de l'évolution annuelle du mix de consommation). Les facteurs d'énergie primaire et les coefficients d'émissions de GES de différentes sources de production d'électricité correspondent à ceux présentés pour la Suisse. Concernant le mix REGRT (Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport d'électricité) pris en compte dans le mix de consommation du canton, il affiche un facteur EP de 3.18 et un coefficient GES de 0.522.

ANNEXE 2 SITUATION ACTUELLE DU CANTON: CONSOMMATION ET PRODUCTION D'ÉNERGIE FINALE DE 2000 À 2014

1. Méthodologies et hypothèses de calcul des consommations et productions d'énergie dans le canton

Agent énergétique ou forme d'énergie	Méthodologie et hypothèses de calcul	Remarques
Consommation de chaleur fossile: - Combustibles pétroliers (essentiellement du mazout) - Gaz naturel - Charbon	- Combustibles pétroliers: règle de trois avec la consommation de combustibles pétroliers et la population suisses et consolidation des chiffres grâce à une enquête auprès des distributeurs - Gaz naturel: enquête auprès du distributeur VITEOS - Charbon: enquête auprès des gros consommateurs	La méthodologie de calcul de la consommation de combustibles pétroliers ne sera pas réévaluée dans le cadre de la présente conception directrice, mais le sera dans les années à venir. A ce stade, les trois méthodologies en cours d'évaluation confirment que les ordres de grandeur de la consommation calculée actuellement sont corrects.
Consommation de carburant	Règle de trois avec la consommation de carburants (essence et diesel) et la population suisses et consolidation des chiffres grâce à une enquête auprès des distributeurs. Contrairement à ce qui est fait au niveau national, les carburants d'aviation ne sont pas considérés dans les statistiques cantonales de l'énergie.	Les mêmes remarques comme celles évoquées ci-dessus sont valables à propos du calcul de la consommation de carburants.
Consommation d'électricité	Enquête auprès des distributeurs	
Production d'électricité renouvelable	Enquête auprès des distributeurs et base de données SENE	
Production de chaleur renouvelable	Enquête auprès des gros producteurs et base de données SENE	
Mix de consommation d'électricité en 2014: - 25% d'énergie hydraulique vérifiable - 5% d'énergie nucléaire vérifiable - 0.3% de sources fossiles vérifiables - 7% des nouvelles énergies renouvelables et des déchets vérifiables - 63% de sources non vérifiables	- Prise en compte du marquage de l'électricité fournie par les distributeurs actifs sur le territoire neuchâtelois - Pour la part des agents énergétiques non vérifiables, le mix de consommation d'électricité dans le canton correspond au mix REGRT-E (Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport d'électricité)	

Agent énergétique ou forme d'énergie	Méthodologie et hypothèses de calcul	Remarques
Répartition de la consommation totale d'énergie par groupe de consommateurs en 2014: - 37% ménages - 31% transports - 22% industrie - 10% services	Hypothèse du SENE en fonction des enquêtes auprès des distributeurs et des gros consommateurs, ainsi que sur la base du rapport de l'OFEN "Analyse des schweizerischen Energieverbrauchs 2000–2013 nach Verwendungszwecken" (seulement disponible en allemand)	
Répartition de la consommation d'électricité par groupe de consommateurs en 2014: - 47% industrie - 30% ménages - 21% services y compris agriculture et éclairage public - 2% transports	D'après les enquêtes auprès des distributeurs et des gros consommateurs	

Tableau A2-1: Méthodologies et hypothèses de calcul des consommations et productions d'énergie dans le canton

2. Détail des données concernant la section 3.2 du rapport

Consommation d'énergie finale en GWh	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Part en 2014
Combustibles pétroliers	1'334	1'446	1'321	1'378	1'354	1'354	1'293	1'120	1'160	1'117	1'157	914	973	1'015	765	17%
Gaz	719	728	716	734	739	783	770	733	777	760	862	731	838	914	775	17%
Charbon	50	53	51	55	70	62	62	60	52	53	82	69	45	63	101	2%
Bois (y.c. granulés et sous-produits de scierie)	89	85	90	86	100	117	129	142	147	137	148	157	151	148	169	4%
Déchets industriels	77	61	79	76	131	129	114	113	91	100	156	107	104	104	110	2%
Chaleur à distance	55	68	68	69	73	70	78	79	86	85	74	87	90	96	91	2%
Chaleur et froid de l'environnement	4	5	5	5	6	7	8	12	15	17	20	22	24	27	29	1%
Biogaz	4	3	4	4	3	5	6	7	7	7	7	7	7	10	9	0.2%
Solaire thermique	4	5	5	6	7	8	9	10	11	13	14	15	17	18	19	0.4%
Total combustibles	**2'336**	**2'454**	**2'339**	**2'413**	**2'483**	**2'535**	**2'469**	**2'276**	**2'346**	**2'289**	**2'520**	**2'109**	**2'249**	**2'395**	**2'068**	**46%**
Total électricité	**1'019**	**1'027**	**1'017**	**1'008**	**1'044**	**1'002**	**1'017**	**1'009**	**1'035**	**1'028**	**1'045**	**1'074**	**1'020**	**1'074**	**1'054**	**23%**
Total carburants	**1'441**	**1'413**	**1'397**	**1'407**	**1'413**	**1'419**	**1'416**	**1'435**	**1'461**	**1'439**	**1'418**	**1'399**	**1'403**	**1'391**	**1'372**	**31%**
Consommation globale	**4'796**	**4'894**	**4'753**	**4'828**	**4'940**	**4'956**	**4'902**	**4'720**	**4'842**	**4'756**	**4'983**	**4'582**	**4'672**	**4'860**	**4'494**	**100%**

Tableau A2-2: Evolution de la consommation d'énergie finale dans le canton entre 2000 et 2014. Outre la consommation globale, les répartitions par agent énergétique et par forme d'énergie (combustibles, électricité et carburants) sont affichées.

Production d'énergies renouvelables en GWh	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Combustibles renouvelables															
bois (sans granulés)	89	85	89	85	97	114	125	134	133	122	130	136	128	123	140
capteurs solaires	4	5	5	6	7	8	9	10	11	13	14	15	17	18	19
chaleur et froid de l'environnement	4	5	5	5	6	7	8	12	15	17	20	22	24	27	29
incinération des ordures (que le 50% renouvelable)	28	34	34	35	37	35	39	40	43	43	37	43	45	48	45
biogaz	4	3	4	4	3	5	6	7	7	7	7	7	7	10	9
Total combustibles renouvelables	**129**	**132**	**137**	**135**	**150**	**169**	**187**	**203**	**209**	**202**	**208**	**223**	**221**	**226**	**242**
Electricité renouvelable															
photovoltaïque	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.4	0.5	0.8	1	2	5	8	13
hydroélectricité	135	148	137	93	108	67	127	148	141	106	111	84	141	128	122
éolien	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
incinération des ordures (que le 50% renouvelable)	22	27	29	29	28	28	28	30	29	27	23	32	29	28	28
biogaz	1	1	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3	5	5	5
Total électricité renouvelables	**158**	**176**	**168**	**124**	**138**	**98**	**158**	**181**	**173**	**137**	**138**	**121**	**180**	**169**	**168**
Total global énergies renouvelables	**287**	**308**	**305**	**259**	**288**	**267**	**345**	**384**	**382**	**339**	**346**	**344**	**401**	**395**	**410**

Tableau A2-3: Evolution de la production indigène d'énergies renouvelables selon les agents énergétiques dans le canton entre 2000 et 2014

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Habitants	166'092	166'707	167'827	168'171	168'676	169'580	169'407	169'895	171'095	172'263	172'378	172'634	173'869	175'478	176'736
Consommation d'énergie finale par habitant [kWh/hab]	28'880	29'360	28'320	28'710	29'290	29'230	28'940	27'780	28'300	27'610	28'910	26'540	26'870	27'700	25'430
Part des énergies renouvelables indigènes à la consommation d'énergie finale [%]	6.0%	6.3%	6.4%	5.4%	5.8%	5.4%	7.0%	8.1%	7.9%	7.1%	7.0%	7.5%	8.6%	8.1%	9.1%

Tableau A2-4: Evolution de la consommation d'énergie finale par habitant et de la part des énergies renouvelables indigènes par rapport à la consommation d'énergie finale dans le canton entre 2000 et 2014

3. Méthodologies et hypothèses de calcul concernant les données des sections 5.1 à 5.3 du rapport

	Consommation totale d'énergie finale	Bâtiments		Processus industriels		Transports	
	en GWh	en %	en GWh	en %	en GWh	en %	en GWh
Combustibles pétroliers	765	100%	765				
Gaz naturel	775	88%	684	12%	91		
Charbon	101			100%	101		
Bois	169	100%	169				
Chaleur à distance (incinération des ordures)	91	100%	91				
Déchets industriels	110			100%	110		
Autres (biogaz, pompes à chaleur, solaire thermique)	57	100%	57				
Combustibles	2'068	86%	1'770	15%	300	0%	0
Electricité	1'054	57%	602	41%	430	2%	20
Carburants pétroliers	1'372					100%	1'372
Total	**4'494**	**53%**	**2'372**	**16%**	**730**	**31%**	**1'392**

Tableau A2-5: Détail des consommations pour l'estimation des potentiels d'économie de combustibles (section 5.1 du rapport), électricité (section 5.2 du rapport) et carburants (section 5.3 du rapport). Les répartitions des consommations dans les bâtiments, pour les processus industriels et dans les transports, ont été estimées à partir des statistiques de l'énergie du canton de Neuchâtel, d'hypothèses du SENE ainsi que du rapport de l'OFEN "Analyse des schweizerischen Energieverbrauchs 2000–2013 nach Verwendungszwecken" (seulement disponible en allemand).

ANNEXE 3 OBJECTIFS ÉNERGÉTIQUES DU CANTON

1. Energie finale

1.1 Scénario "NPE-NE"

	Valeurs réelles	Valeurs visées		
Consommation énergie finale en GWh	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Combustibles pétroliers	1'334	646	390	40
Gaz	719	610	490	150
Charbon	50	95	80	50
Bois	89	160	190	200
Chaleur à distance	55	90	96	100
Déchets industriels	77	95	90	80
Chaleur et froid de l'environnement	4	150	200	450
Biogaz (chaleur)	4	10	12	15
Solaire thermique	4	35	45	95
Combustibles	**2'336**	**1'891**	**1'593**	**1'180**
Modification par rapport à 2000		-19%	-32%	-49%
Hydraulique vérifiable	204	520	623	622
Nucléaire vérifiable	102	31	0	0
Fossile vérifiable	102	0	0	0
Nouvelles énergies renouvelables et déchets vérifiables	51	156	260	414
Mix REGRT-E non vérifiable	560	333	156	0
Electricité	**1'019**	**1'039**	**1'038**	**1'036**
Modification par rapport à 2000		2%	2%	2%
Carburants	**1'441**	**1'083**	**790**	**590**
Modification par rapport à 2000		-25%	-45%	-59%
Global	**4'796**	**4'013**	**3'421**	**2'806**
Modification par rapport à 2000		-16%	-29%	-41%

Tableau A3-1: Objectifs d'économie d'énergie finale par agent énergétique, par forme d'énergie (combustibles, électricité et carburants) et globale (cf. aussi Tableau 41 et Figure 23 du rapport)

	Valeurs réelles	Valeurs visées		
Mix consommation électricité (hypothèse SENE)	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Hydraulique vérifiable	20%	50%	60%	60%
Nucléaire vérifiable	10%	3%	0%	0%
Fossile vérifiable	10%	0%	0%	0%
Nouvelles énergies renouvelables et déchets vérifiables	5%	15%	25%	40%
Mix REGRT-E non vérifiable	55%	32%	15%	0%
	100%	100%	100%	100%

Tableau A3-2: Mix de la consommation d'électricité (hypothèse SENE, cf. Annexe 2)

	Valeurs réelles	Valeurs prévues		
	2000	2025	2035	2050
Population résidante moyenne	166'092	187'000	196'000	205'000
Modification par rapport à 2000		13%	18%	23%

Tableau A3-3: Perspectives de l'évolution de la population du canton permettant de calculer l'évolution de la consommation d'énergie par habitant

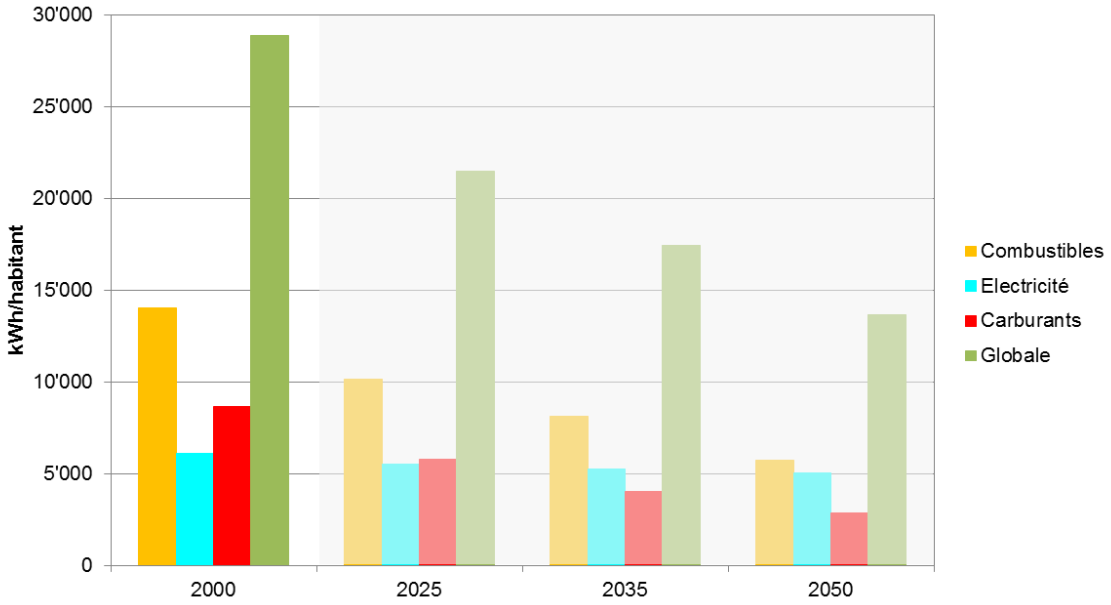


Figure A3-1: Objectifs d'économie d'énergie finale par habitant

	Valeurs réelles	Valeurs visées		
Energie finale en GWh	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Combustibles renouvelables				
- Bois-énergie	89	160	170	180
- Solaire thermique	4	35	45	95
- Chaleur et froid de l'environnement	4	150	200	600
- Incinération ordures (CCF)	28	45	48	50
- Biogaz (CCF)	4	10	12	15
Production de combustibles renouvelables	**129**	**400**	**475**	**940**
Modification par rapport à 2000		210%	268%	629%
Electricité renouvelable				
- Solaire photovoltaïque	0	40	60	180
- Hydroélectricité	135	149	170	210
- Éolien	0	98	140	208
- Incinération ordures (CCF)	23	28	29	30
- Biogaz (CCF)	1	5	6	7
Production d'électricité renouvelable	**160**	**320**	**405**	**635**
Modification par rapport à 2000		101%	154%	298%
Production de carburants renouvelables	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification par rapport à 2000				
Production globale d'énergies renouvelables	**289**	**720**	**880**	**1'575**
Modification par rapport à 2000		150%	205%	446%

Tableau A3-4: Objectifs de production d'énergies renouvelables par agent énergétique, par forme d'énergie et globale (cf. aussi Tableau 42 et Figure 24 du rapport)

	Valeurs réelles	Valeurs visées		
Energie finale en GWh	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Consommation de combustibles	2'336	1'891	1'593	1'180
Production renouvelable et indigène de combustibles	129	400	475	940
Consommation d'électricité	1'019	1'039	1'038	1'036
Production renouvelable et indigène d'électricité	160	320	405	635
Consommation de carburants	1'441	1'083	790	590
Production renouvelable et indigène de carburants	0	0	0	0
Consommation globale	4'796	4'013	3'421	2'806
Production renouvelable et indigène globale	289	720	880	1'575
Part des énergies renouvelables produites sur le territoire cantonal par rapport à la consommation totale d'énergie finale	**6%**	**18%**	**26%**	**56%**

Tableau A3-5: Part des énergies renouvelables produites sur le territoire cantonal par rapport à la consommation totale d'énergie finale

1.2 Scénario "Référence"

	Valeurs réelles	Valeurs prévues		
Consommation énergie finale en GWh	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Combustibles pétroliers	1'334	900	700	537
Gaz	719	880	802	700
Charbon	89	100	100	100
Bois	77	185	190	200
Chaleur à distance	55	92	96	100
Déchets industriels	50	110	110	110
Chaleur et froid de l'environnement	4	50	70	140
Biogaz (chaleur)	4	11	12	13
Solaire thermique	4	26	30	70
Total combustibles	**2'340**	**2'354**	**2'110**	**1'970**
Modification par rapport à 2000		1%	-10%	-16%
Hydraulique vérifiable	205	415	460	615
Nucléaire vérifiable	100	35	25	10
Fossile vérifiable	100	90	60	35
Nouvelles énergies renouvelables et déchets vérifiables	50	135	175	245
Mix REGRT-E non vérifiable	560	450	435	320
Total électricité	**1'019**	**1'120**	**1'150**	**1'230**
Modification par rapport à 2000		10%	13%	21%
Total carburants	**1'441**	**1'270**	**1'060**	**800**
Modification par rapport à 2000		-12%	-26%	-44%
Total global	**4'800**	**4'744**	**4'320**	**4'000**
Modification par rapport à 2000		-1%	-10%	-17%

Tableau A3-6: Evolution prévue de la consommation d'énergie finale par agent énergétique, par forme d'énergie (combustibles, électricité et carburants) et globale

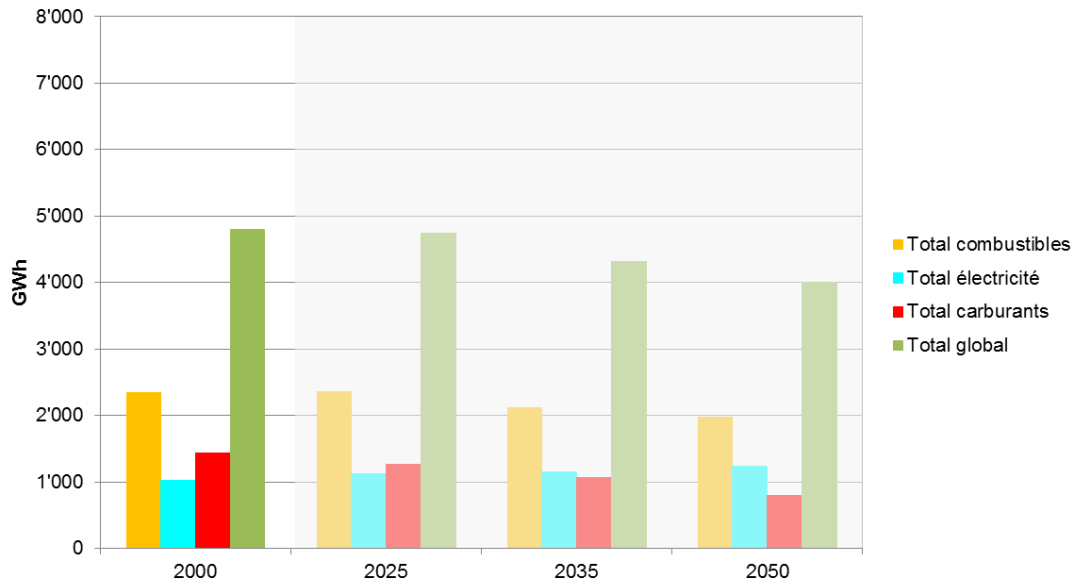


Figure A3-2: Evolution prévue de la consommation d'énergie finale par forme d'énergie (combustibles, électricité et carburants) et globale

	Valeurs réelles	Valeurs visées		
Mix consommation électricité (hypothèse SENE)	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Hydraulique vérifiable	20%	37%	40%	50%
Nucléaire vérifiable	10%	3%	2%	1%
Fossile vérifiable	10%	8%	5%	3%
Nouvelles énergies renouvelables et déchets vérifiables	5%	12%	15%	20%
Mix REGRT-E non vérifiable	55%	40%	38%	26%
	100%	100%	100%	100%

Tableau A3-7: Mix de la consommation d'électricité (hypothèse SENE, cf. Annexe 2)

	Valeurs réelles	Valeurs prévues		
Consommation finale par habitant en kWh	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Combustibles	**14'090**	**12'590**	**10'770**	**9'610**
Modification par rapport à 2000		-11%	-24%	-32%
Electricité	**6'140**	**5'990**	**5'870**	**6'000**
Modification par rapport à 2000		-2%	-4%	-2%
Carburants	**8'680**	**6'790**	**5'410**	**3'900**
Modification par rapport à 2000		-22%	-38%	-55%
Globale	**28'900**	**25'370**	**22'040**	**19'510**
Modification par rapport à 2000		-12%	-24%	-32%

Tableau A3-8: Evolution prévue de la consommation d'énergie finale par habitant

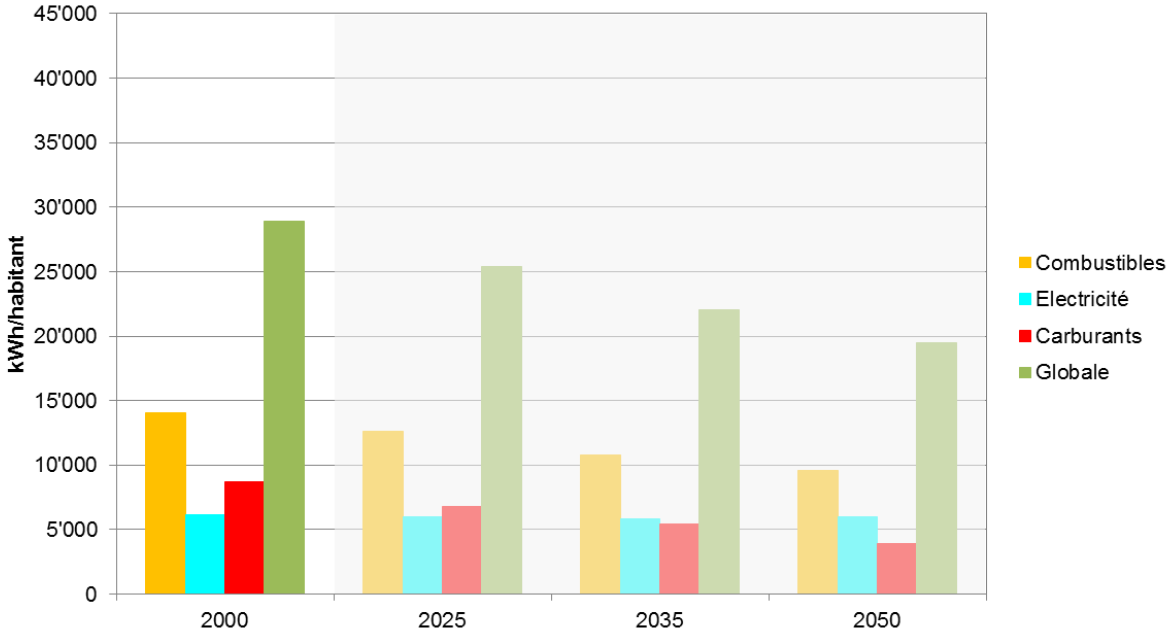


Figure A3-3: Evolution prévue de la consommation d'énergie finale par habitant

	Valeurs réelles	Valeurs prévues		
Energie finale en GWh	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Combustibles renouvelables				
- Bois-énergie	89	130	140	152
- Solaire thermique	4	26	30	70
- Chaleur et froid de l'environnement	4	50	70	140
- Incinération ordures (CCF)	28	46	48	50
- Biogaz (CCF)	4	11	12	13
Production de combustibles renouvelables	**130**	**263**	**300**	**425**
Modification par rapport à 2000		103%	131%	228%
Electricité renouvelable				
- Solaire photovoltaïque	0	20	30	60
- Hydroélectricité	135	130	150	180
- Éolien	0	15	20	48
- Incinération ordures (CCF)	23	28	29	30
- Biogaz (CCF)	1	5	6	7
Production d'électricité renouvelable	**160**	**198**	**235**	**325**
Modification par rapport à 2000		24%	47%	104%
Production de carburants renouvelables	**0**	**0**	**0**	**0**
Production globale d'énergies renouvelables	**289**	**461**	**535**	**750**
Modification par rapport à 2000		59%	85%	159%

Tableau A3-9: Evolution prévue de la production d'énergies renouvelables indigènes par agent énergétique, forme d'énergie et globale

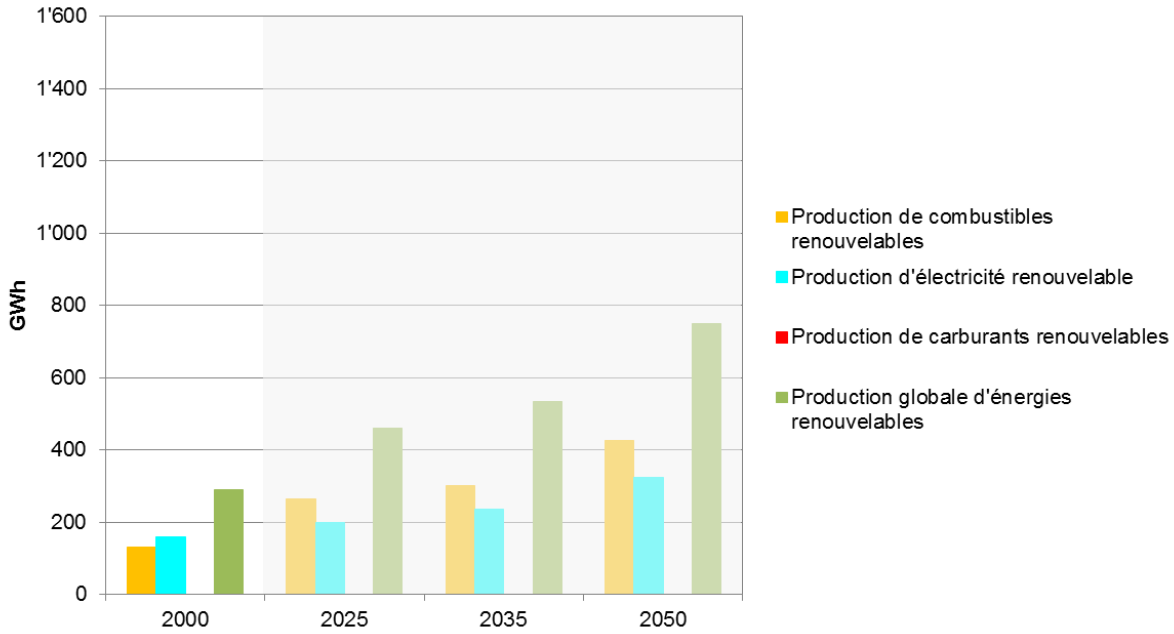


Figure A3-4: Evolution prévue de la production d'énergies renouvelables indigènes par forme d'énergie et globale

	Valeurs réelles	Valeurs prévues		
Energie finale en GWh	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Consommation de combustibles	2'340	2'354	2'110	1'970
Production renouvelable et indigène de combustibles	130	263	300	425
Consommation d'électricité	1'019	1'120	1'150	1'230
Production renouvelable et indigène d'électricité	160	198	235	325
Consommation de carburants	1'441	1'270	1'060	800
Production renouvelable et indigène de carburants	0	0	0	0
Consommation globale	4'800	4'744	4'320	4'000
Production renouvelable et indigène globale	289	461	535	750
Part des énergies renouvelables produites sur le territoire cantonal par rapport à la consommation totale d'énergie finale	**6%**	**10%**	**12%**	**19%**

Tableau A3-10: Part des énergies renouvelables produites sur le territoire cantonal par rapport à la consommation totale d'énergie finale

2. Energie primaire et émissions de GES

2.1 Scénario "NPE-NE"

	Valeurs réelles	Valeurs visées		
Consommation énergie primaire globale en GWh	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Combustibles pétroliers	1'641	795	480	49
Gaz naturel	769	653	524	161
Charbon	84	159	134	84
Bois	101	182	217	228
Chaleur à distance	39	64	68	71
Déchets industriels	65	81	77	68
Chaleur et froid de l'environnement	8	300	400	900
Biogaz (chaleur)	1	3	4	5
Solaire thermique	6	53	68	143
Combustibles	**2'715**	**2'289**	**1'971**	**1'708**
Modification par rapport à 2000		-16%	-27%	-37%
Hydraulique vérifiable	245	624	747	746
Nucléaire vérifiable	430	132	0	0
Fossile vérifiable	306	0	0	0
Nouvelles énergies renouvelables et déchets vérifiables	76	234	389	622
Mix REGRT-E non vérifiable	1'782	1'058	495	0
Electricité	**2'839**	**2'047**	**1'632**	**1'368**
Modification par rapport à 2000		-28%	-43%	-52%
Carburants	**1'787**	**1'342**	**980**	**732**
Modification par rapport à 2000		-25%	-45%	-59%
Global	**7'341**	**5'678**	**4'582**	**3'807**
Modification par rapport à 2000		-23%	-38%	-48%

Tableau A3-11: Objectifs d'économie d'énergie primaire par agent énergétique, par forme d'énergie (combustibles, électricité et carburants) et globale (cf. aussi Tableau 43 et Figure 25 du rapport)

	Facteurs énergie primaire	Coefficient émissions GES
	-	kg CO2-éq./kWh
Combustibles		
Combustibles pétroliers	1.23	0.298
Gaz naturel	1.07	0.228
Charbon	1.67	0.439
Bois	1.14	0.011
Chaleur à distance	0.71	0.089
Déchets industriels	0.85	0.157
Chaleur de l'environnement	2.00	0.070
Biogaz (chaleur)	0.34	0.132
Solaire thermique	1.50	0.030
Electricité		
Hydraulique	1.20	0.013
Nucléaire	4.22	0.024
Fossile	3.00	0.850
Nouvelles énergies renouvelables et déchets	1.50	0.090
Mix REGRT-E	3.18	0.522
Carburants	1.24	0.309

Tableau A3-12: Facteurs d'énergie primaire et coefficients d'émission de GES utilisés pour les calculs

	Valeurs réelles	Valeurs visées		
Puissance primaire par habitant en W	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Combustibles	**1'870**	**1'400**	**1'150**	**950**
Modification par rapport à 2000		-25%	-39%	-49%
Electricité	**1'950**	**1'250**	**950**	**760**
Modification par rapport à 2000		-36%	-51%	-61%
Carburants	**1'230**	**820**	**570**	**410**
Modification par rapport à 2000		-33%	-54%	-67%
Globale	**5'050**	**3'470**	**2'670**	**2'120**
Modification par rapport à 2000		-31%	-47%	-58%

Tableau A3-13: Objectifs de diminution de la puissance primaire par habitant (cf. aussi Tableau 44 et Figure 26 du rapport)

	Valeurs réelles	Valeurs visées		
Emissions de GES globales en t CO_2-éq.	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Combustibles pétroliers	397'530	192'510	116'220	11'920
Gaz naturel	163'930	139'080	111'720	34'200
Charbon	21'950	41'710	35'120	21'950
Bois	980	1'760	2'090	2'200
Chaleur à distance	4'900	8'010	8'540	8'900
Déchets industriels	12'090	14'920	14'130	12'560
Chaleur et froid de l'environnement	280	10'500	14'000	31'500
Biogaz (chaleur)	530	1'320	1'580	1'980
Solaire thermique	120	1'050	1'350	2'850
Combustibles	**602'310**	**410'860**	**304'750**	**128'060**
Modification par rapport à 2000		-32%	-49%	-79%
Hydraulique vérifiable	2'650	6'760	8'100	8'080
Nucléaire vérifiable	2'450	750	0	0
Fossile vérifiable	86'620	0	0	0
Nouvelles énergies renouvelables et déchets vérifiables	4'590	14'030	23'360	37'300
Mix REGRT-E non vérifiable	292'550	173'610	81'280	0
Electricité	**388'860**	**195'150**	**112'740**	**45'380**
Modification par rapport à 2000		-50%	-71%	-88%
Carburants	**445'270**	**334'510**	**244'110**	**182'310**
Modification par rapport à 2000		-25%	-45%	-59%
Global	**1'436'440**	**940'520**	**661'600**	**355'750**
Modification par rapport à 2000		-35%	-54%	-75%

Tableau A3-14: Objectifs de réduction des émissions de GES par agent énergétique, par forme d'énergie (combustibles, électricité et carburants) et globale (cf. aussi Tableau 45 et Figure 27 du rapport)

	Valeurs réelles	Valeurs visées		
Emissions de GES par habitant en t CO2-éq.	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Combustibles	**3.6**	**2.2**	**1.6**	**0.6**
Modification par rapport à 2000		-39%	-57%	-83%
Electricité	**2.3**	**1.0**	**0.6**	**0.2**
Modification par rapport à 2000		-55%	-75%	-91%
Carburants	**2.7**	**1.8**	**1.2**	**0.9**
Modification par rapport à 2000		-33%	-54%	-67%
Globale	**8.6**	**5.0**	**3.4**	**1.7**
Modification par rapport à 2000		-42%	-61%	-80%

Tableau A3-14: Objectifs de réduction des émissions de GES par habitant (cf. aussi Tableau 46 et Figure 28 du rapport)

2.2 Scénario "Référence"

	Valeurs réelles	Valeurs prévues		
Consommation énergie primaire globale en GWh	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Combustibles pétroliers	1'641	1'107	861	661
Gaz naturel	769	942	858	749
Charbon	149	167	167	167
Bois	88	211	217	228
Chaleur à distance	39	66	68	71
Déchets industriels	43	94	94	94
Chaleur et froid de l'environnement	8	100	140	280
Biogaz (chaleur)	1	4	4	4
Solaire thermique	6	39	45	105
Total combustibles	**2'744**	**2'728**	**2'454**	**2'359**
Modification par rapport à 2000		-1%	-11%	-14%
Hydraulique vérifiable	246	498	552	738
Nucléaire vérifiable	422	148	106	42
Fossile vérifiable	300	270	180	105
Nouvelles énergies renouvelables et déchets vérifiables	75	203	263	368
Mix REGRT-E non vérifiable	1'781	1'431	1'383	1'018
Total électricité	**2'824**	**2'549**	**2'483**	**2'270**
Modification par rapport à 2000		-10%	-12%	-20%
Total carburants	**1'787**	**1'575**	**1'314**	**992**
Modification par rapport à 2000		-12%	-26%	-44%
Total global	**7'354**	**6'852**	**6'251**	**5'621**
Modification par rapport à 2000		-7%	-15%	-24%

Tableau A3-15: Evolution prévue de la consommation d'énergie primaire par agent énergétique, par forme d'énergie (combustibles, électricité et carburants) et globale

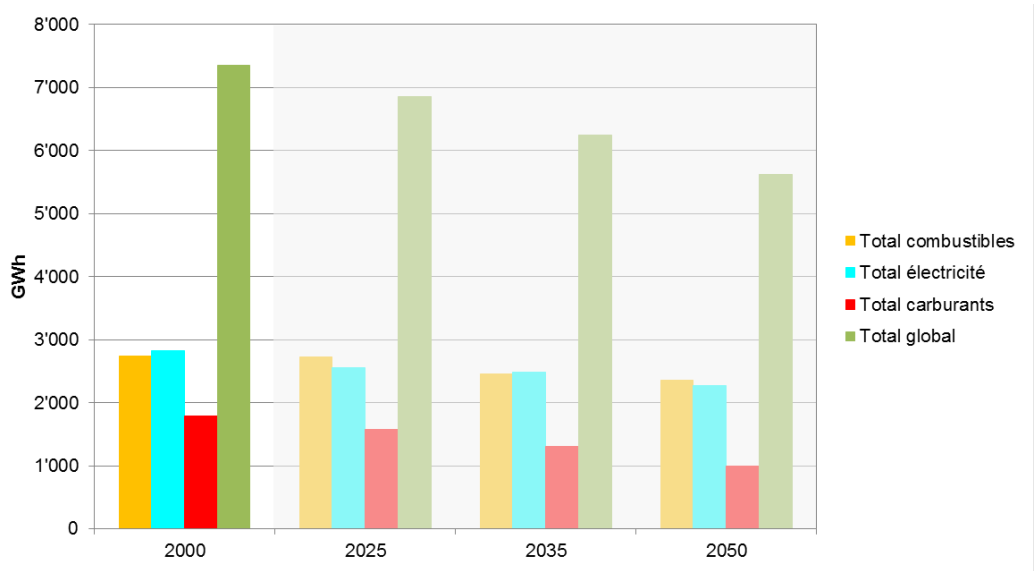


Figure A3-5: Evolution prévue de la consommation d'énergie primaire par forme d'énergie (combustibles, électricité et carburants) et globale

	Valeurs réelles	Valeurs prévues		
Puissance primaire par habitant en W	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Combustibles	**1'890**	**1'670**	**1'430**	**1'310**
Modification par rapport à 2000		-12%	-24%	-31%
Electricité	**1'940**	**1'560**	**1'450**	**1'260**
Modification par rapport à 2000		-20%	-25%	-35%
Carburants	**1'230**	**960**	**770**	**550**
Modification par rapport à 2000		-22%	-37%	-55%
Globale	**5'060**	**4'190**	**3'650**	**3'120**
Modification par rapport à 2000		-17%	-28%	-38%

Tableau A3-16: Evolution prévue de la puissance primaire par habitant

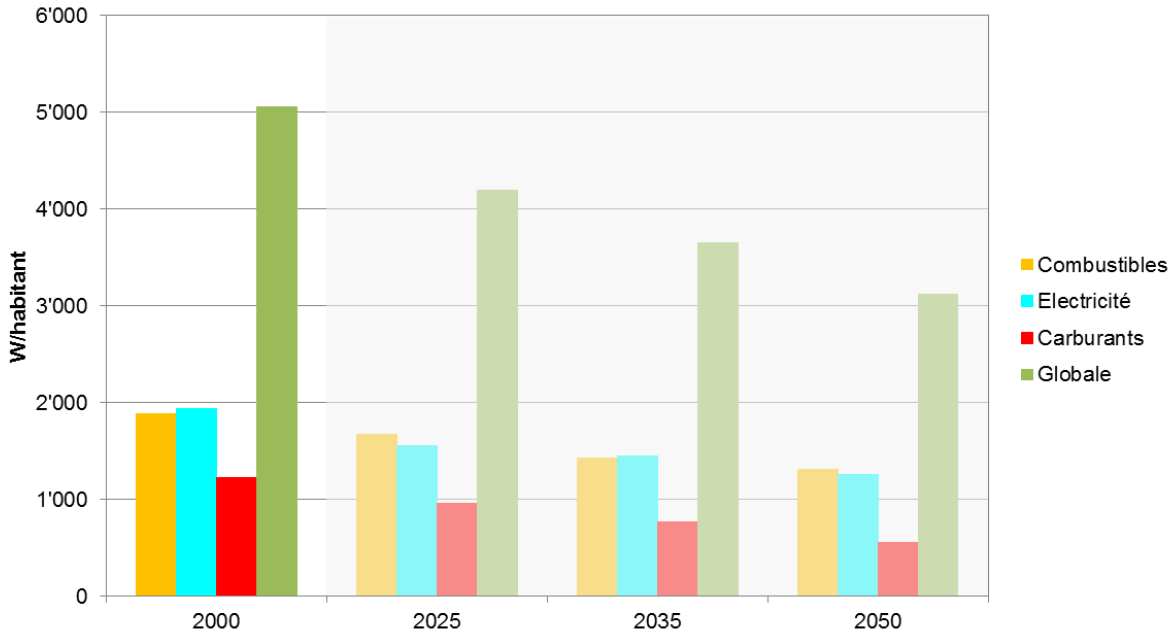


Figure A3-6: Evolution prévue de la puissance primaire par habitant

	Valeurs réelles	Valeurs prévues		
Emissions de GES globales en t CO_2-éq.	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Combustibles pétroliers	397'530	268'200	208'600	160'030
Gaz naturel	163'930	200'640	182'860	159'600
Charbon	39'070	43'900	43'900	43'900
Bois	850	2'040	2'090	2'200
Chaleur à distance	4'900	8'190	8'540	8'900
Déchets industriels	7'850	17'270	17'270	17'270
Chaleur et froid de l'environnement	280	3'500	4'900	9'800
Biogaz (chaleur)	530	1'450	1'580	1'720
Solaire thermique	120	780	900	2'100
Total combustibles	**615'060**	**545'970**	**470'640**	**405'520**
Modification par rapport à 2000		-11%	-23%	-34%
Hydraulique vérifiable	2'670	5'400	5'980	8'000
Nucléaire vérifiable	2'400	840	600	240
Fossile vérifiable	85'000	76'500	51'000	29'750
Nouvelles énergies renouvelables et déchets vérifiables	4'500	12'150	15'750	22'050
Mix REGRT-E non vérifiable	292'320	234'900	227'070	167'040
Total électricité	**386'890**	**329'790**	**300'400**	**227'080**
Modification par rapport à 2000		-15%	-22%	-41%
Total carburants	**445'270**	**392'430**	**327'540**	**247'200**
Modification par rapport à 2000		-12%	-26%	-44%
Total global	**1'447'220**	**1'268'190**	**1'098'580**	**879'800**
Modification par rapport à 2000		-12%	-24%	-39%

Tableau A3-17: Evolution prévue des émissions de GES par agent énergétique, par forme d'énergie (combustibles, électricité et carburants) et globale

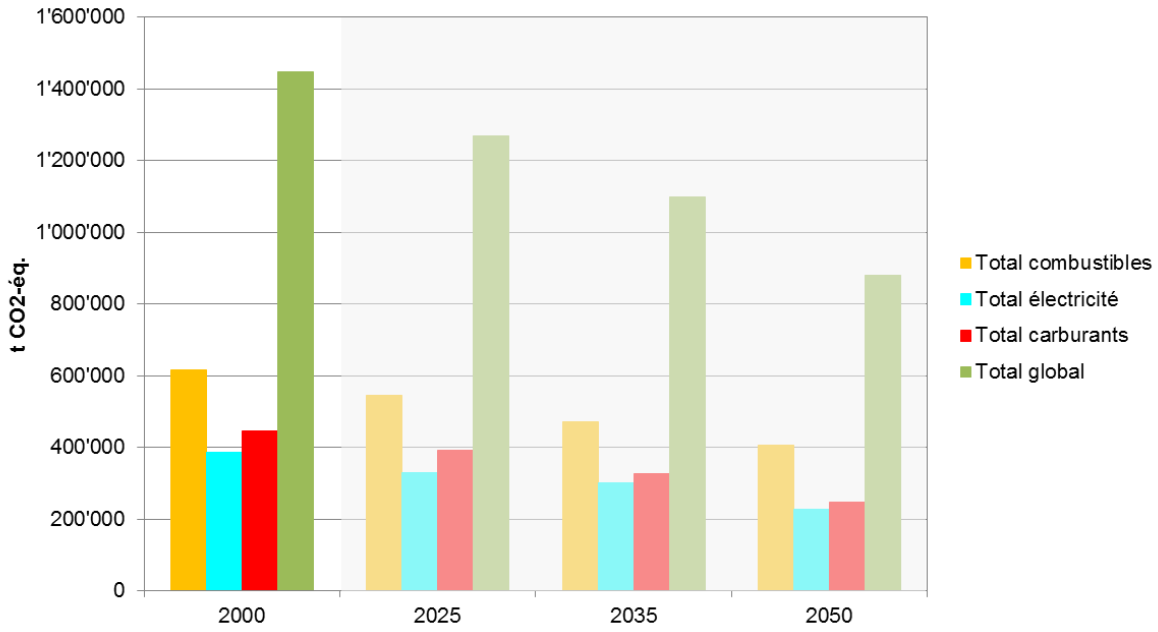


Figure A3-7: Evolution prévue des émissions de GES par forme d'énergie (combustibles, électricité et carburants) et globale

	Valeurs réelles	Valeurs prévues		
Emissions de GES par habitant en t CO2-éq.	**2000**	**2025**	**2035**	**2050**
Combustibles	**3.7**	**2.9**	**2.4**	**2.0**
Modification par rapport à 2000		-21%	-35%	-47%
Electricité	**2.3**	**1.8**	**1.5**	**1.1**
Modification par rapport à 2000		-24%	-34%	-52%
Carburants	**2.7**	**2.1**	**1.7**	**1.2**
Modification par rapport à 2000		-22%	-38%	-55%
Globale	**8.7**	**6.8**	**5.6**	**4.3**
Modification par rapport à 2000		-22%	-36%	-51%

Tableau A3-18: Evolution prévue des émissions de GES par habitant

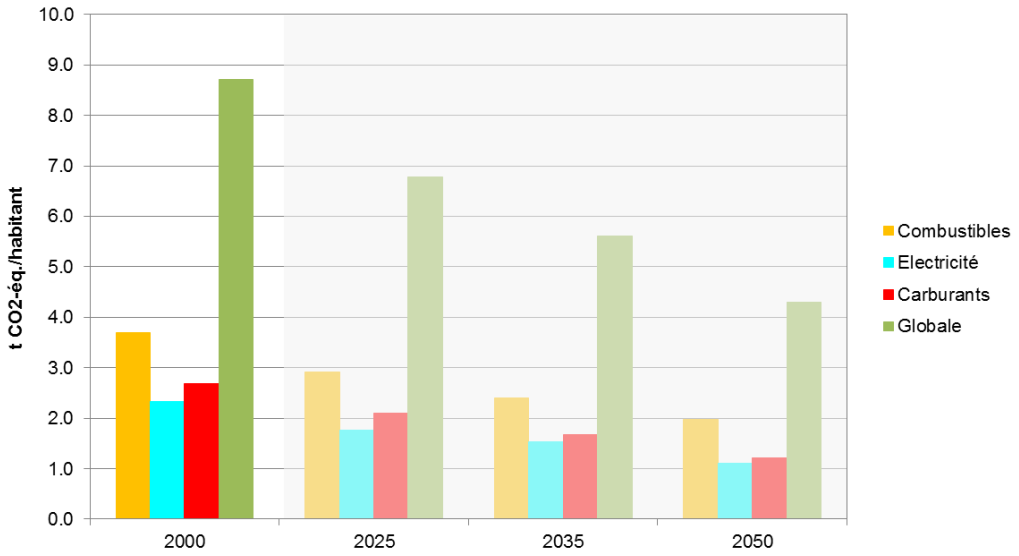


Figure A3-8: Evolution prévue des émissions de GES par habitant

ANNEXE 4 REMARQUES, HYPOTHÈSES ET MÉTHODOLOGIES DE CALCUL CONCERNANT LES FICHES DE MESURE

EE1 Enveloppe thermique des bâtiments existants

Cette fiche implique autant des économies de combustibles que des économies d'électricité dans le cas des bâtiments chauffés par des pompes à chaleur. Les objectifs énergétiques concernant les économies d'électricité sont calculés par règle de trois avec les valeurs concernant les combustibles.

Objectifs énergétiques (combustibles)

Période	Objectifs	Hypothèses
2015-2020	Assainissement de 300 bâtiments par an * 35'000 kWh économisés par bâtiment * 6 ans = économie annuelle de combustibles de 60 GWh	Maintien du taux d'assainissement énergétique actuel d'environ 1%/an estimé au niveau fédéral
2021-2025	Assainissement de 600 bâtiments par an * 35'000 kWh économisés par bâtiment * 5 ans = économie annuelle de combustibles de 100 GWh	Doublement du taux d'assainissement énergétique à 2%/an selon l'objectif de la Stratégie énergétique 2050

Aspects économiques et financiers

- Investissement total

Calcul fait par type de bâtiment (nombre d'étages) pour chaque élément d'enveloppe (exemple: façades = [surface de façade moyenne de la catégorie] x [300 CHF/m2] x [nb bâtiment dans la catégorie] x [taux de rénovation sur la période] x nombre d'années). Part de l'investissement total: façades 48%; toitures 19%; fenêtres 29%; planchers 4%. Calcul détaillé dans fichier Excel séparé.

Période	**Investissement total (chiffres arrondis)**
2015-2025	1'470 MCHF

- Coût de l'énergie économisée

Durée de vie admise: 30 ans

Période	**Coût de l'énergie économisée**
2015-2025	1'470 MCHF / (30 ans * 160 GWh/an) = 0.31 CHF/kWh

- Subvention de tiers

Chiffres réels 2014 du Programme Bâtiments dans le canton de Neuchâtel: 5.4 MCHF

Période	**Subventions de tiers**	**Hypothèses**
2015-2020	3 ans * 5.4 MCHF + 3 ans * 2/3 * 5.4 MCHF = 27 MCHF	Le Programme Bâtiments (PB) 100% à la charge de la Confédération de 2015 à 2017 et pour 2/3 dès 2018
2021-2025	5 ans * 2/3 * 2 * 5.4 MCHF = 36 MCHF	Le PB pour 2/3 à la charge de la Confédération et doublement du taux de rénovation et donc des subventions dès 2021

- Coûts pour l'Etat

Subventions (S)

Période	**Subventions**	**Hypothèses**
2015-2020	3 ans * 0.206 MCHF+ 3 ans * 1/3 * 5.4 MCHF = 6 MCHF	Versements du canton en 2013 pour rénovations MINERGIE de 2015 à 2017 et PB pour 1/3 à la charge du canton dès 2018
2021-2025	5 ans * 1/3 * 2 * 5.4 MCHF = 18 MCHF	Le PB pour 1/3 à la charge du canton et doublement du taux de rénovation et donc des subventions dès 2021

Manque de recettes fiscales (MRF)

Le manque de recettes fiscales pour le canton est estimé à 12% du montant de l'investissement (le manque de recettes fiscales pour les communes n'est pas considéré ici). A noter que ce montant est déjà dans les frais de fonctionnement de l'Etat actuellement. Par contre, un doublement du taux de rénovation va doubler le montant du manque de recettes fiscales.

Période	Manque de recettes fiscales (chiffres arrondis)
2015-2025	12% * 1'470 MCHF = 176 MCHF

- Retombées économiques pour le canton

Chiffre d'affaire des entreprises régionales (CA): 65% de l'investissement total de la partie « thermique » afflue dans des entreprises de proximité.

Emplois plein temps créés dans le canton (EPT): 150'000 CHF/an par EPT et 50% des coûts régionaux en main d'œuvre locale.

Période	Retombées économiques pour le canton (chiffres arrondis)
2015-2025	CA: 65% * 1'470 MCHF = 955 MCHF EPT: 955 MCHF / 0.15 MCHF / 11 ans * 50% = 289

EE3 Efficacité énergétique des processus thermiques des entreprises

Potentiel d'économie d'énergie

Calcul du potentiel total: 30% * 60% de la consommation totale (entreprises grosses consommatrices) + 15% * 30% de la consommation totale (PME) = 23% (chiffre arrondi) de la consommation totale d'énergie thermique des secteurs de l'industrie et des services.

Aspects économiques et financiers

- Investissement total

Investissements dans des mesures d'efficacité thermique rentables et donc raisonnablement exigibles (temps de retour de 4 ans pour les processus et 8 ans pour les infrastructures). Coût de la chaleur moyen considéré 10 cts/kWh.

Période	Investissement total
2015-2025	30 GWh/an * 6 ans (temps de retour moyen) * 10 cts/kWh = 18 MCHF

- Coût de l'énergie économisée

Inférieur à 10 cts/kWh correspondant au niveau de coût pour le calcul du temps de retour. Le coût est inférieur dès que les infrastructures sont utilisées plus longtemps que 4, respectivement 8 ans. Montant maximal correspondant aux mesures les plus onéreuses et les temps de retour les plus longs.

- Subventions de tiers

Une éventuelle ristourne de la taxe CO_2 (pour les entreprises satisfaisant les critères) et les donations de privés pour la conclusion d'objectifs sont possibles, mais non considérées ici.

- Coûts pour l'Etat

Pas de subvention de l'Etat ni de manque de recettes fiscales considérées (entreprise = personnes morales).

- Retombées économiques pour le canton

Chiffre d'affaires dans le canton (CA): 35% des investissements dans des mesures d'efficacité énergétique afflue dans des entreprises de proximité.

Emploi de proximité (EPT) chez les ingénieurs spécialisés et installateurs techniques, 150'000 CHF/an par emploi, 75% des coûts régionaux en main d'œuvre locale.

Période	Retombées économiques pour le canton (chiffres arrondis)
2015-2025	CA: 35% * 18 MCHF = 6 MCHF EPT: 6 MCHF / 0.15 MCHF / 11 ans * 75%) = 3

EE4 Chauffages électriques directs, chauffe-eaux électriques et installations électriques pour le rafraîchissement, l'humidification et la déshumidification

Objectifs énergétiques

Le remplacement de la totalité des 1'200 chauffages électriques directs présents dans le canton permettrait d'économiser 30 GWh d'électricité et le remplacement de 4'000 chauffe-eaux électriques (90% du total) permettrait d'économiser environ 10 GWh d'électricité par rapport à l'année 2014.

Période	Objectifs
2015-2025	Remplacement de 400 chauffages électriques directs correspondant à une économie de 10 GWh et remplacement de 1'600 chauffe-eaux électriques correspondant à une économie de 4 GWh pour un total de 14 GWh d'électricité économisés.

Aspects économiques et financiers

- Investissement total

Investissement moyen pour le remplacement d'un chauffage électrique direct par un système avec pompe à chaleur (PAC) géothermique: CHF 80'000.- (habitat individuel). Ce chiffre concerne les travaux pour la production et la distribution de chaleur. Le coût de la partie "distribution" est estimé à 40% du montant susmentionné à savoir CHF 32'000.-.

Période	Investissement total
2015-2025	400 chauffages électriques directs * 32'000 CHF/chauffage = 13 MCHF

- Coût de l'énergie économisée

Durée de vie admise de la partie "distribution" = 30 ans
Consommation électricité: 20'000 kWh, économies d'électricité: 10'000 kWh avec PAC air/eau ou 13'000 kWh avec PAC géothermique

Période	Coûts de l'énergie économisée
2015-2025	32'000 CHF / (10'000 kWh * 30 ans) = 0.10 CHF/kWh

- Subvention de tiers

Aucune pour le remplacement des chauffages électriques directs.

- Coûts pour l'Etat

Subventions (S)

Période	Subventions	Hypothèses
2015-2025	360 installations (de 2017 à 2025) * 5 kCHF = 1.8 MCHF	5'000 CHF par système de distribution à partir de 2017

Manque de recettes fiscales (MRF): 12% de l'investissement

Période	Manque de recettes fiscales (chiffres arrondis)
2015-2025	12% * 13 MCHF = 1.5 MCHF

- Retombées économiques

Chiffre d'affaire des entreprises régionales (CA): 65% de l'investissement total de la partie « thermique » afflue dans des entreprises de proximité.
Emplois plein temps créés dans le canton (EPT): 150'000 CHF/an par EPT et 50% des coûts régionaux en main d'œuvre locale.

Période	Retombées économiques pour le canton (chiffres arrondis)
2015-2025	CA: 65% * 13 MCHF = 8.5 MCHF EPT: 8.5 MCHF / 0.15 MCHF / 11 ans * 50% = 2

EE5 Efficacité énergétique des installations et appareils électriques dans les bâtiments

Objectifs énergétiques
Période 2015-2020:

Domaines d'intervention	Economies d'énergie annuelles
700 bâtiments par an: changement de pompe	15 GWh / 32'000 bâtiments * 700 bâtiments * 6 ans = 2 GWh
Changement des appareils électroménagers et électroniques pour l'équivalent de 900 bâtiments par an	120 GWh / 32'000 bâtiments * 900 bâtiments * 6 ans = 20 GWh
300 changements d'éclairage par an (taux d'assainissement des bâtiments: 1%)	100 GWh / 32'000 bâtiments * 300 bâtiments * 6 ans = 6 GWh
Total	**28 GWh**

Période 2021-2025:

Domaines d'intervention	Economies d'énergie annuelles
1'700 bâtiments par an: changement de pompe	15 GWh / 32'000 bâtiments * 1'700 bâtiments * 5 ans = 4 GWh
Changement des appareils électroménagers et électroniques pour l'équivalent de 1'000 bâtiments par an	120 GWh / 32'000 bâtiments * 1'000 bâtiments * 5 ans = 19 GWh
600 changements d'éclairage par an (taux d'assainissement des bâtiments: 2%)	100 GWh / 32'000 bâtiments * 600 bâtiments * 5 ans = 9 GWh
Total	**32 GWh**

EE6 Efficacité énergétique des installations électriques des entreprises

Potentiel d'économie d'énergie

Calcul du potentiel total: 25% * 60% de la consommation totale (entreprises grosses consommatrices) + 10% * 30% de la consommation totale (PME) = 18% de la consommation totale d'électricité des secteurs de l'industrie et des services.

Aspects économiques et financiers

- Investissement total

Investissements dans des mesures d'efficacité électrique rentables et donc raisonnablement exigibles (temps de retour de 4 ans pour les processus et 8 ans pour les infrastructures). Coût de l'électricité moyen considéré 15 cts/kWh.

Période	**Investissement total**
2015-2025	40 GWh/an * 6 ans (temps de retour moyen) * 15 cts/kWh = 36 MCHF

- Coût de l'énergie économisée

Inférieur à 15 cts/kWh correspondant au niveau de coût pour le calcul du temps de retour. Le coût est inférieur dès que les infrastructures sont utilisées plus longtemps que 4, respectivement 8 ans. Montant maximal correspondant aux mesures les plus onéreuses et les temps de retour les plus longs.

- Subventions de tiers

D'éventuelles ristournes de la taxe RPC pour les entreprises satisfaisant les critères, et de subvention ProKilowatt pour les mesures à long temps de retour sont possibles, mais non considérées ici.

- Coûts pour l'Etat

Pas de subvention de l'Etat ni de manque de recettes fiscales considérées (entreprise = personnes morales).

- Retombées économiques pour le canton

Chiffre d'affaires dans le canton (CA): 35% des investissements dans des mesures d'efficacité énergétique afflue dans des entreprises de proximité.

Emploi de proximité (EPT) chez les ingénieurs spécialisés et installateurs techniques, 150'000 CHF/an par emploi, 75% des coûts régionaux en main d'œuvre locale.

Période	**Retombées économiques pour le canton (chiffres arrondis)**
2015-2025	CA: 35% * 36 MCHF = 12 MCHF EPT: 12 MCHF / 0.15 MCHF / 11 ans * 75% = 5

EE7 Assainissement et optimisation de l'exploitation de l'éclairage public

Consommation

La plausibilité de la consommation annuelle s'élevant à 15 GWh en 2014 a été confirmée grâce aux informations collectées auprès des trois villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle, auprès du service des ponts et chaussées pour les tunnels de la H10 et de la H20, ainsi que par divers recoupements (sur la base de divers états des lieux disponibles) sur la consommation des 34 communes restantes.

Potentiel d'économie d'énergie

Période	Potentiel d'économie d'énergie annuelle	Hypothèses / Remarques
2015-2020	4 GWh	- De nombreux assainissements ont déjà commencé en 2015 et devraient permettre, dans un premier temps, de terminer le remplacement de toutes les lampes à vapeur de mercure de faible puissance; ceci jusqu'à fin 2016. - Dans un deuxième temps, la poursuite de l'assainissement se fera sur des sources lumineuses au sodium de moyenne puissance (150 W, 250 W et 400 W).
2021-2025	6 GWh	- Pour des performances photométriques équivalentes, la progression des économies se fera essentiellement par les augmentions d'efficacité continuelles offertes par la technologie LED. - En cas de nécessité, il sera possible d'augmenter encore cette économie en intensifiant les réductions d'intensité au plus fort de la nuit (24h00 -05h00).

Aspects économiques et financiers

- Investissement total

Evaluation sur la base des prix du marché en 2015; cependant ce domaine évolue rapidement, autant au niveau des coûts que des performances. En supposant que la totalité du parc neuchâtelois à savoir, 20'000 points lumineux (PL) aura été remplacé en 2025:

Période	Investissement total
2015-2025	20'000 PL * 1'000 CHF/PL = 20 MCHF

- Coûts de l'énergie économisée

Durée de vie: 25 ans
20 millions CHF / (6 GWh * 25 ans) = 0.13 CHF/kWh

- Subventions de tiers

ProKilowatt – EffeSTRADA: actuellement, 1 MCHF/an à distribuer en Suisse → NE 20'000 CHF/an
Fonds d'Energie communaux (hypothèse) → 20'000 CHF/an
Total période 2015-2015: 20 kCHF/an * 11 an * 2 = 0.4 MCHF

- Retombées économiques

Ingénieurs conseil, installateurs, entreprises de construction. Les retombées supplémentaires liées aux mesures d'économie d'énergie peuvent être ventilées dans 3 domaines: (1) travaux d'ingénieur et de planification, (2) fourniture du matériel (100% hors canton) ainsi que (3) travaux de montage.

Période	Retombées économiques pour le canton (chiffres arrondis)
2015-2025	(1): 20'000 PL * 100 CHF/PL = 2 MCHF, 60% reste dans le canton = 1.2 MCHF (3): 20'000 PL * 200 CHF/PL = 4 MCHF, 70% reste dans le canton = 2.8 MCHF CA: 1.2 MCHF + 2.8 MCHF = 4 MCHF EPT: 4 MCHF / 0.15 MCHF / 11 ans * 75% = 2

EE8 Efficacité des moteurs à combustion et diffusion de la mobilité électrique

Etat existant

Selon le Catalogue du TCS, une consommation de 7 litre/100 km correspond à des émissions de CO_2 de 162 g/km pour l'essence et de 185 g/km pour le diesel. La moyenne de 170 g/km est retenue pour le parc de véhicules à moteur du canton.

Objectifs énergétiques

1. D'ici 2050 on peut affirmer que les voitures à essence et diesel consommeront en moyenne la moitié par rapport à 2014. D'ici 2020 et 2025 une réduction progressive est retenue.
2. La consommation des voitures neuves a diminué régulièrement de 2-3% ces dix dernières années. Situation en 2014: 6.1 l/100 km équivalent essence (OFEN).
3. Poursuite de l'évolution susmentionnée pour les nouvelles voitures jusqu'à 2020: réduction de 0.25% par an retenue.
4. Dans le canton de Neuchâtel, 7'000 nouvelles voitures de tourisme sont immatriculées chaque année, sur un parc de 95'000 en 2014.
5. Réductions de consommation du parc automobile:

   2020: 6.5%; 2025: 14%; 2050: 49% (correspond à l'hypothèse: 50%)
6. Une augmentation du parc automobile global et des voitures électriques est retenue en fonction de l'historique des nouvelles immatriculations et de l'étude OFEN sur la mobilité électrique.
7. La réduction de la consommation pour la mesure EE8 (seulement voitures de tourisme) est la suivante:

   2020: 46 GWh; 2025: 120 GWh; 2050: 460 GWh
8. Les parts de réduction sont appliquées par interpolation linéaire aux autres groupes de véhicules (véhicules de transport de personnes, etc.). La consommation de ces derniers s'élève à 650 GWh en 2014. Les réductions de consommation suivantes sont prévues:

   2020: 10% de 650 = 65 GWh; 2025: 25% de 650 = 160 GWh; 2050: 50% de 650 = 325 GWh
9. La somme de 7 et 8 donne l'objectif énergétique global attendu pour la mesure EE8:

   2020: 46 + 65 = 111 GWh; 2025: 120 + 160 = 280 GWh; 2050: 460 + 325 = 785 GWh

Les objectifs pour 2020 et 2025 susmentionnés sont globaux, tandis que les actions reportées dans la fiche de mesure sont uniquement celles qui concernent le canton. Pour cette raison, tant l'objectif global estimé que celui concernant uniquement les actions du canton sont reportés.

ER1 Bois-énergie

Objectifs énergétiques

Période	Objectifs	Hypothèses
2015-2025	Il est prévu de produire 20 GWh supplémentaires de chaleur à partir du bois par rapport à 2014	Ceci correspond p.ex. à 10 réseaux de CAD d'une puissance de 1 MW et produisant annuellement 2 GWh chacun

Aspects économiques et financiers

- Coûts de l'énergie produite

0.15 CHF/kWh. Cette valeur moyenne est estimée en se basant sur les chiffres réels des installations réalisées dans le canton.

- Investissement total

Energie produite * coûts de l'énergie produite * durée de vie
Durée de vie moyenne admise (production de la chaleur et réseau CAD): 25 ans

Période	Investissement total
2015-2025	20 GWh * 0.10 CHF/kWh * 25 ans = 50 MCHF

- Subventions de tiers

Période	Subventions de tiers	Hypothèses
2015-2025	4 MCHF	Subventions KliK estimées en fonction d'une moyenne sur les installations réalisées dans le canton ces dernières années.

- Coûts pour l'Etat

Période	Subventions de l'Etat	Hypothèses
2015-2025	2 MCHF	Les subventions cantonales sont estimées en fonction d'une moyenne sur les installations réalisées dans le canton ces dernières années.

Aucun manque de recettes fiscales n'est comptabilisé, vu qu'il s'agit de réseaux CAD portés par des communes ou des sociétés.

- Retombées économiques

Chiffre d'affaire des entreprises régionales (CA): 65% de l'investissement total de la partie « thermique » afflue dans des entreprises de proximité.

Emplois plein temps créés dans le canton (EPT): 150'000 CHF/an par EPT et 50% des coûts régionaux en main d'œuvre locale.

Période	Retombées économiques pour le canton (chiffres arrondis)
2015-2025	CA: 65% * 50 MCHF = 33 MCHF EPT: 33 MCHF / 0.15 MCHF / 11 ans * 50% = 10

ER2 Solaire thermique

Aspects économiques et financiers

- Investissement total

Coût moyen: 2'500 CHF/m^2

Période	Investissement total	Hypothèses
2015-2020	2'300 m^2/an * 6 ans * 2'500 CHF/m^2 = 34 MCHF	Installation de 2'300 m^2/an
2021-2025	4'500 m^2/an * 5 ans * 2'500 CHF/m^2 = 56 MCHF	Installation de 4'500 m^2/an

- Coût de l'énergie produite

Durée de vie admise: 20 ans, Rendement moyen: 450kWh/m^2/an
34 MCHF / (20 ans * 450 kWh/an/m^2 * 2'300 * 6 ans) = 0.27
Fourchette indiquée 25 à 30 cts/kWh

- Subventions de tiers

Subvention moyenne estimée en se basant sur le programme actuel: 300 CHF/m^2

Période	Subventions de tiers	Hypothèses
2015-2020	3 ans * ½ * 300 CHF/m^2 * 2'300 m^2/an + 3 ans * 2/3 * 300 CHF/m^2 * 2'300 m^2/an = 2.4 MCHF	½ à la charge de la Confédération via les contributions globales de 2015 à 2017 et pour 2/3 dès 2018
2021-2025	5 ans * 2/3 * 300 CHF/m^2 * 4'500 m^2/an = 4.5 MCHF	2/3 à la charge de la Confédération via les contributions globales

- Coûts pour l'Etat NE

Subventions (S)

Subvention moyenne estimée en se basant sur le programme actuel: 300 CHF/m^2

Période	Subventions	Hypothèses
2015-2020	3 ans * ½ * 300 CHF/m^2 * 2'300 m^2/an + 3 ans * 1/3 * 300 CHF/m^2 * 2'300 m^2/an = 1.7 MCHF	½ à la charge de l'Etat de 2015 à 2017 et pour 1/3 dès 2018, le reste provient des contributions globales de la Confédération
2021-2025	5 ans * 1/3 * 300 CHF/m^2 * 4'500 m^2/an = 2.3 MCHF	1/3 à la charge de l'Etat, le reste provient des contributions globales de la Confédération

Manque de recettes fiscales (MRF): 12% de l'investissement

Période	Manque de recettes fiscales (chiffres arrondis)
2015-2025	12% * 90 MCHF = 11 MCHF

- Retombées économiques

Chiffre d'affaire des entreprises régionales (CA): 65% de l'investissement total de la partie « thermique » afflue dans des entreprises de proximité.

Emplois plein temps créés dans le canton (EPT): 150'000 CHF/an par EPT et 50% des coûts régionaux en main d'œuvre locale.

Période	Retombées économiques pour le canton (chiffres arrondis)
2015-2025	CA: 65% * 90 MCHF = 59 MCHF EPT: 59 MCHF / 0.15 MCHF / 11 ans * 50% = 18

ER4 Solaire photovoltaïque

Aspects économiques et financiers

- Investissement total

Coût résidentiel moyen: 3.5 CHF/W_p; Coût industrie moyen: 2.1 CHF/W_p
Répartition puissance installée: 50% petites (< 30 kWp) et 50% moyenne/grandes installations (> 30 kW_p)

Période	Investissement total	Hypothèses
2015-2020	3.5 MW_p * 3.5 CHF + 3.5 MW_p * 2.1 CHF = 20 MCHF	Installation de 7 MW_p
2021-2025	10 MW_p * 3.5 CHF + 10 MW_p * 2.1 CHF = 56 MCHF	Installation de 20 MW_p

- Coût de l'énergie produite

< 30 kW_p : 0.18 – 0.25 CHF/kWh; > 30 kW_p : 0.10 – 0.20 CHF/kWh
Productible moyen : 1'000kWh/an/kW_p; Durée de vie : 25 ans; Coûts opérationnels : 4 - 8 cts /kWh
Fourchette indiquée 10 à 25 cts/kWh (valeur basse pour les grandes installations et conditions favorables, valeur haute pour les petites installations/résidentielles).

- Subventions de tiers

Rétribution unique (RU) de 30% de l'investissement pour les installations < 30 kW_p
Reprise à prix coûtant (RPC) pour les installations plus grandes (65% de l'investissement)

Période	Subventions de tiers
2015-2025	13.5 MW_p * 3.5 CHF * 30% + 13.5 MW_p * 2.1 CHF * 65% = 33 MCHF

- Coûts pour l'Etat NE

Pas de subventions (S)
Manque de recettes fiscales (MRF) pour les petites installations (considéré comme entretien d'immeubles) sur la partie nette de l'investissement après déduction de la RU (facteur 0.7). Pas de MRF sur les grandes installations (fortune commerciale).
Selon hypothèses: manque de recettes fiscales de 12% du montant de l'investissement pour le canton (les manques de recettes fiscales pour les communes ne sont pas considérés ici).

Période	Manque de recettes fiscales
2015-2025	13.5 MW_p * 3.5 CHF * 0.7 * 12% = 4 MCHF

- Retombées économiques

Chiffre d'affaires dans le canton (CA): 35% partie pour les entreprises de proximité pour le solaire photovoltaïque.
Emploi de proximité (EPT chez les installateurs solaires photovoltaïques): 150'000 CHF/an par EPT, 75% des coûts régionaux en main d'œuvre locale.

Période	Retombées économiques pour le canton (chiffres arrondis)
2015-2025	CA: 35% * 76 MCHF = 27 MCHF EPT: 27 MCHF / 0.15 MCHF / 11 ans * 75% = 12

CONCEPTION DIRECTRICE DE L'ÉNERGIE 16.022

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 11 mai 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret sur la conception directrice cantonale de l'énergie 2015

La commission parlementaire Énergie,

composée de M[mes] et MM. Jean-Bernard Wälti, président, Diego Fischer, vice-président, Aurélie Widmer, rapporteure, et Laurent Schmid, Caroline Gueissaz, Philippe Haeberli *(en remplacement de André Obrist),* Yann Sunier, Doris Angst, Christiane Bertschi, Martine Docourt Ducommun, Baptiste Hunkeler, Adrien Steudler, Manfred Neuenschwander *(en remplacement de Didier Calame),*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission s'est réunie le 24 juin 2016 en présence de M. Laurent Favre, chef du département du développement territorial et de l'environnement ainsi que du chef du service de l'énergie et de l'environnement et le chef de la section Énergie & immissions dans le but de traiter le projet de décret sur la conception directrice cantonale de l'énergie 2015. Cette conception directrice a par ailleurs fait l'objet d'une présentation détaillée à la commission en date du 7 juin 2016. Elle servira de base à notre politique énergétique et plus concrètement à la LAEL et à la LCEn.

Résultat d'un important travail réalisé durant deux années et fruit d'une collaboration avec la commission cantonale de l'énergie et de nombreux partenaires, cette conception est la quatrième à être élaborée après celles de 1982, 1993 et 2006. En fixant notamment les étapes et objectifs de la politique énergétique cantonale, elle se base sur les objectifs de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération qui sera en principe adoptée cet automne par les chambres fédérales.

Ce rapport a globalement reçu un accueil favorable de la part des commissaires qui ont soulignés les efforts conséquents réalisés et l'importance d'instaurer un monitoring comme annoncé dans le rapport.

Cependant certains ont émis une certaine réserve, regrettant que les objectifs ne soient pas davantage ambitieux notamment en matière d'économie d'énergie, de consommation des combustibles ou encore de carburant.

Outre des questions de détails, il a été débattu de l'importance d'atteindre les objectifs fixés dans cette conception. En effet, dans la mesure où la précédente conception n'a malheureusement pas atteint certains de ses objectifs, l'inquiétude que ce cas de figure se reproduise est grande. La mise en œuvre se doit donc d'être garantie. Cependant sur l'avis du service juridique et sur celui de la majorité des commissaires, il a été décidé de ne pas faire figurer les objectifs dans le décret.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Postulats dont le Conseil d'État propose le classement

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat du groupe socialiste 03.123, du 29 avril 2003, "Étudier l'installation de petites installations hydroélectriques".

Par 7 voix contre 3 et 3 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat du groupe PopEcoSol 05.118, du 15 mars 2005, "Développons et encourageons la géothermie".

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat du groupe PopVertsSol 06.161, du 31 octobre 2006, "Des capteurs solaires thermiques sur tous les toits neuchâtelois!".

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat du groupe socialiste 09.105, du 27 janvier 2009, "Neuchâtel, canton de l'énergie".

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat du groupe socialiste 11.128, du 29 mars 2011, "Pour une vision globale des énergies renouvelables".

Par 6 voix contre 6 et 1 abstention, la voix du président étant prépondérante, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat de la commission Énergie 13.105, du 25 janvier 2013, "Pour une stratégie énergétique 2050".

Neuchâtel, le 15 août 2016

Au nom de la commission Énergie:

Le président, J.B. WÄLTI

La rapporteure, A. WIDMER

APPROVISIONNEMENT EN ÉLECTRICITÉ 16.023

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL)

(Du 11 mai 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Sur le plan fédéral, la loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEl), du 23 mars 2007 (RS 734.7), et son ordonnance (OApEl), du 14 mars 2008 (RS 734.71), sont entrées en vigueur le 1er janvier 2009. Les principales tâches d'exécution imposées par la législation fédérale sont déjà remplies par le droit cantonal. En effet, anticipant une ouverture partielle du marché de l'électricité, le canton de Neuchâtel avait déjà adopté une loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE), le 1er septembre 2004 (RSN 731.270), et son arrêté d'application (ALAEE), le 27 octobre 2004 (RSN 731.270.1).

Cependant, des éléments nouveaux imposent d'édicter une nouvelle loi cantonale sur l'approvisionnement en électricité. Ainsi le projet de loi tient compte, ce qui est nouveau, des participations financières des collectivités publiques dans les entreprises d'approvisionnement et de la terminologie utilisée en droit fédéral.

Une seconde raison avait mené le Conseil d'État à soumettre au Grand Conseil un premier rapport (11.016) le 28 mars 2011, à savoir la nécessité d'inclure des dispositions permettant de combler la lacune en matière de redevances qui pouvaient être perçues par les communes et par l'État.

Acceptée le 7 décembre 2011 par le Grand Conseil avec 59 voix pour et 54 contre, puis combattue par référendum, une première version de cette loi cantonale sur l'approvisionnement en électricité (LAEL) a finalement été refusée par le peuple neuchâtelois le 17 juin 2012 avec 57,2% des voix. Ce sont principalement, voire exclusivement, les questions sur les redevances qui ont mené à ce refus.

Une loi d'application cantonale pour la loi fédérale (LApEl) étant nécessaire, le Conseil d'État a souhaité proposer une nouvelle mouture de la LAEL. Les articles concernant les redevances ont fait l'objet d'une pré-consultation des représentants des référendaires ayant combattu la LAEL initiale et des communes qui sont directement touchées par les conséquences du vote populaire sur les redevances communales. Quant aux articles qui n'avaient pas été remis en cause par les référendaires, ils ont d'abord été repris tels qu'adoptés par le Grand Conseil le 7 décembre 2011, avec une adaptation textuelle mineure commandée par une récente modification de la LApEl. Le projet a ensuite fait

l'objet d'une large consultation, qui a une nouvelle fois mis en évidence le large éventail d'opinions, parfois contradictoires, quant aux rôles, missions et possibilités d'actions des différents acteurs du domaine de l'approvisionnement en électricité. Suite aux remarques émises lors de cette consultation, le projet a été épuré pour tenir compte des aspects d'ores et déjà réglés de manière exhaustive par le droit fédéral.

Par rapport au projet refusé en votation populaire, le plafonnement des redevances à un niveau plus bas dans la présente version, la différenciation entre basse et moyenne tension et l'exonération des gros consommateurs font en sorte que les citoyens et les entreprises sont globalement moins sollicités financièrement. Avec quelque 11,4 millions de francs, le cumul des redevances communales (9,4 millions) et cantonales (2 millions) représente une baisse de l'ordre de 4,7 millions de francs, soit 30% par rapport à celles prélevées par le projet de 2011. En 2015, le prélèvement des communes s'est monté à quelque 12,1 millions de francs.

La redevance cantonale permettra notamment de faire bénéficier pleinement les Neuchâtelois du futur Programme Bâtiments, qui sera dès 2017 le nouveau programme de promotion cantonal en matière d'énergie basé sur le modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa 2015). Par l'engagement de fonds propres, il sera possible par un effet levier important, de profiter des contributions globales de la Confédération, subventions fédérales octroyées aux cantons qui possèdent leurs propres programmes pour promouvoir l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie, le recours aux énergies renouvelables ou l'exploitation des rejets thermiques. Ainsi la redevance sera complètement redistribuée à la population, aux communes et aux entreprises, à terme avec à la clé un effet multiplicateur attractif de 1 franc cantonal pour 2 francs fédéraux.

1. BREF HISTORIQUE

1.1. Ouverture du marché de l'électricité

Dans le cadre de l'ouverture du marché de l'électricité, le canton de Neuchâtel s'était doté, de manière assez précoce, de la loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE; RSN 731.270), du 1er septembre 2004. Son arrêté d'application (ALAEE), du 27 octobre 2004, a permis son exécution de la part du Département de la gestion du territoire.

Au niveau fédéral, la loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEl; RS 734.7), du 23 mars 2007, et son ordonnance (OApEl; RS 734.71), du 14 mars 2008, sont entrées en vigueur le 1er janvier 2009. Diverses révisions de ces textes de lois sont intervenues depuis, la dernière en 2015. La LApEl donne certaines compétences et obligations aux cantons, dont la plupart sont d'ores et déjà prises en compte par la loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE) et l'arrêté d'application de la LAEE (ALAEE). Par ailleurs, comme l'a relevé l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) lors de la dernière consultation sur le projet, le législateur fédéral, en adoptant la LApEl, a créé une organisation complète du marché de l'électricité et réglé de nombreux aspects de manière exhaustive, ne laissant qu'une faible marge de manœuvre aux cantons pour légiférer.

Comme la plupart des définitions et des termes figurant dans la LAEE ne correspondent plus à ceux de la législation fédérale, il est apparu nécessaire d'adopter une nouvelle loi plutôt que de procéder à une modification de l'actuelle loi cantonale. La rédaction de

cette nouvelle loi a été adaptée de manière à prendre en compte les aspects déjà réglés par le droit fédéral, même si cela conduit à la nécessité d'avoir les deux lois, fédérale et cantonale, sous les yeux pour une compréhension complète.

Dans un rapport du 31 mai 2008, la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) a présenté une aide aux cantons pour la préparation de la législation cantonale suite à la LApEl, y compris un modèle de loi cantonale. Le canton de Vaud a été l'un des premiers cantons à mettre à jour sa législation en 2009; nous avons pu nous en inspirer.

Les ventes et fusions de sociétés de distribution d'électricité depuis l'ouverture du marché soulèvent la question de la responsabilité des collectivités publiques en tant qu'actionnaires de ces sociétés par rapport aux missions de service public et de sécurité d'approvisionnement. Ce point est également traité par le présent projet de loi.

1.2. Transparence des coûts et redevances

Le point principal est le fait que la transparence des coûts exigée par la LApEl a mis en évidence l'absence de base légale solide en ce qui concerne les redevances perçues par les communes. En effet, il y a actuellement une lacune dans le droit cantonal quant aux redevances sur l'électricité que peuvent percevoir l'État ou les communes. Les gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité et les communes ont tenté de combler cette lacune de diverses manières plus ou moins satisfaisantes.

Afin de contribuer à l'atteinte des objectifs des politiques énergétiques fédérale et cantonale et de soutenir aussi l'économie locale, il est important de pérenniser l'alimentation du fonds cantonal de l'énergie. Dans son rapport 16.022 sur un projet de décret sur la conception directrice cantonale de l'énergie 2015, le Conseil d'État a fixé des objectifs à court (2025), moyen (2035) et long terme (2050) en adéquation avec ceux de la Confédération et sa Stratégie énergétique 2050. Ce rapport propose aussi un catalogue de mesures à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs cantonaux, ainsi que les incidences financières pour l'État. Au vu des défis énergétiques à relever et tenant compte de la situation financière de l'État, il apparaît qu'une solution basée sur une redevance cantonale en faveur du fonds de l'énergie est incontournable. Celle-ci a été revue à la baisse, diminuée presque de moitié par rapport au premier projet et différenciée entre moyenne et basse tension pour venir à la rencontre des entreprises et pour répondre aux objections des référendaires de 2012. De plus à l'instar de la pratique fédérale, les gros consommateurs d'énergie, qui ont signé une convention d'objectifs stricte au sens de la LCEn visant des économies d'énergie supplémentaires, seront exonérés de la redevance cantonale; le choix de cette exonération étant laissé aux communes en ce qui concerne les éventuelles redevances communales.

1.3. Projet soumis au vote populaire en juin 2012

Avec le rapport 11.016 du 28 mars 2011, le Conseil d'État a soumis une 1ère version de la loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL) au Grand Conseil. Comme expliqué dans le *Vot'info*, cette loi devait notamment assurer au canton un approvisionnement énergétique suffisant, sûr, économique et respectueux de l'environnement, en promouvant les économies d'énergie, l'efficacité énergétique ainsi que les énergies indigènes et renouvelables. Elle devait donner à l'État et aux communes les moyens de relever les défis d'une politique énergétique à la fois mesurée, raisonnable et à long terme, en clarifiant et en égalisant la perception des taxes disparates qui sont déjà perçues, tout en réglant leur affectation à ces buts.

Largement saluée dans ses objectifs et son principe, cette loi a toutefois fait l'objet au Grand Conseil d'une longue et âpre dispute quant aux montants des taxes. Au final, elle prévoyait un montant affecté au fonds cantonal de l'énergie de 0,5 centime par kilowattheure (kWh) et un montant maximum pour les communes de 1,4 centime par kWh, dont le 25% devait être affecté à des mesures énergétiques. Les montants dus au fonds cantonal et aux communes étaient plafonnés à 200'000 francs par consommateur final pour les gros consommateurs qui se sont engagés à atteindre un objectif d'évolution de leur consommation et d'efficacité énergétique. De plus, ces mêmes gros consommateurs pouvaient bénéficier d'une réduction allant jusqu'à 0,2 centime par kWh sur leur contribution au fonds de l'énergie. Ainsi la loi a-t-elle été adoptée par le Grand Conseil lors de sa session du 7 décembre 2011, à l'issue d'un vote serré par 59 voix contre 54.

Elle fut ensuite remise en cause dans sa globalité par un référendum des milieux qui avaient combattu des redevances trop élevées dans le débat parlementaire. L'opposition s'est donc clairement affirmée comme centrée exclusivement sur le montant, jugé excessif, de la taxe globale que la loi implique, bien qu'il corresponde au montant moyen déjà prélevé jusqu'ici par les communes et/ou les distributeurs, soit 1,9 centime par kilowattheure. Lancé le 4 janvier 2012 par les partis de droite, la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI) et l'Union cantonale neuchâteloise des arts et métiers (UNAM), le référendum a abouti avec 4'776 signatures valables. Finalement, le 17 juin 2012, le peuple neuchâtelois a refusé la LAEL avec une majorité de 57,2%.

Par ce rejet de la LAEL, la population neuchâteloise s'est clairement prononcée contre une augmentation des taxes sur l'électricité.

1.4. Modifications récentes de la LApEl

Depuis l'approbation de la 1ère version de la LAEL en décembre 2011 par le Grand Conseil, la LApEl fédérale a été modifiée pour tenir compte de l'initiative parlementaire 10.480 "Pas de bureaucratie inutile dans le domaine des réseaux électriques" de la commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national. Cette motion avait comme objectif de préciser que l'article 2 alinéa 7 de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur (LMI; RS 943.02) ne s'applique pas pour le réseau national de transport, ni pour les réseaux de distribution d'électricité. Cette motion reprenait en outre la motion 10.3469 "Concessions d'utilisation de la force hydraulique et d'exploitation du réseau de distribution électrique. Droit de décision des collectivités" du Conseil des États qui exige, au travers d'une disposition législative claire, une dérogation à l'obligation d'appel d'offres pour les concessions des réseaux électriques et d'utilisation des forces hydrauliques. La modification de la LApEl (art. 3*a* nouveau et art. 5, al. 1) tenant compte de ces motions est entrée en force le 1er juillet 2012. Elle a nécessité des adaptations mineures de l'article 10 du présent projet de loi par rapport à la version approuvée en 2011. D'autres modifications entrées en vigueur le 1er juin 2015 n'influencent pas le présent projet de loi.

1.5. Tâches d'exécution

1.5.1. Tâches de compétence cantonale

La LApEl règlemente de manière quasi exhaustive l'approvisionnement en électricité. Dans son arrêt 138 I 468, le Tribunal fédéral a confirmé que la compétence des cantons est limitée aux domaines suivants :

a) Désignation des zones de desserte (article 5 alinéa 1 LApEl)

Les cantons désignent les zones de desserte des gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) opérant sur leur territoire. En principe, une zone de desserte recouvre un secteur géographique dans lequel les consommateurs finaux d'une région sont reliés au réseau d'un GRD avec comme objectif d'empêcher l'existence de zones de desserte dites orphelines, à savoir l'abandon d'une zone déjà raccordée. Il ne doit pas être laissé au bon vouloir d'un GRD de juger s'il y a lieu d'exploiter un réseau dans une portion de son aire de desserte qui serait économiquement non rentable. L'attribution des zones de desserte a pour but de répondre aux questions de savoir qui est concerné par l'approvisionnement de base et quelles sont les obligations résultant de la gestion des réseaux. Dans le présent projet de loi cantonale, ce point est traité au chapitre 3, articles 7 à 12.

b) Imposition de la garantie de raccordement en cas de litige (article 5 alinéa 2 LApEl)

Dans une zone de desserte, tous les consommateurs finaux se trouvant en zone à bâtir, les biens-fonds et les groupes d'habitations habités à l'année situés en dehors de cette zone, ainsi que tous les producteurs d'électricité (également en dehors de la zone construite) ont le droit d'être raccordés au réseau électrique. À cet égard, il faut distinguer le droit au raccordement des producteurs sis dans une zone de desserte prévu par la LApEl de l'obligation mentionnée dans la loi fédérale sur l'énergie (articles 7 et 7a LEne) et son ordonnance (article 2 alinéa 5 OEne) qui imposent aux GRD de reprendre sous une forme adaptée au réseau les énergies produites dans leur zone de desserte. Dans le présent projet de loi cantonale, ce point est traité au chapitre 4, articles 13 à 15.

c) Obligation de raccordement en dehors de la zone de desserte (article 5 alinéa 3 LApEl)

La LApEl permet aux cantons de rendre une décision obligeant les GRD opérant sur leur territoire à raccorder également des consommateurs finaux situés en dehors de leur zone de desserte. Ils doivent toutefois respecter le principe de la proportionnalité. Ce principe est notamment respecté si, d'une part, aucune autre forme d'approvisionnement n'est techniquement possible ou aucune ne serait économiquement supportable (l'auto-approvisionnement serait trop onéreux) et si, d'autre part, le GRD concerné présente les conditions d'exploitation requise et a les moyens techniques et économiques nécessaires pour répondre à cette obligation. Dans le présent projet de loi cantonale, ce point est traité à l'article 14.

d) Édiction des dispositions relatives aux raccordements en dehors de la zone à bâtir (article 5 alinéa 4 LApEl)

La LApEl permet aux cantons de prévoir des exceptions précises à l'obligation de raccordement, par exemple pour les régions très isolées où les coûts de raccordement seraient exagérément élevés et où l'on peut raisonnablement exiger des consommateurs qu'ils supportent économiquement l'exploitation d'une installation assurant la couverture de leurs besoins en électricité. Dans le présent projet de loi cantonale, ce point est traité à l'article 15.

e) Réduction des différences disproportionnées entre les tarifs d'utilisation du réseau (article 14 alinéa 4 LApEl)

Dans le projet de loi soumis en consultation en avril 2015, un article 8 alinéa 3 traitait de cette problématique en permettant au Conseil d'État de prendre des mesures, sous

réserve des compétences fédérales et après avoir entendu les intéressés, en créant un fonds de compensation cantonal auquel tous les gestionnaires de réseau sont tenus de participer. Or, dans sa prise de position en réponse à la consultation, l'OFEN a mentionné qu'"*il n'est pas certain que cet article soit conforme au droit fédéral ; mais il est tout à fait défendable de conclure, en se basant sur une interprétation grammaticale et téléologique, qu'avec la disposition de l'article 14, alinéa 4 LApEl, le législateur voulait attribuer une compétence exclusive au Conseil fédéral pour créer un fonds destiné à compenser les différences disproportionnées entre les tarifs d'utilisation du réseau*." Dans ce sens, il n'apparaît pas opportun de légiférer pour l'instant sur le plan cantonal. Le projet d'alinéa à l'article 8 a donc été retiré.

1.5.2. Tâches exclues de la compétence cantonale

On pourrait être tenté de vouloir régler d'autres questions par la loi d'application cantonale de la LApEl :

a) Prix de reprise minimal pour l'électricité renouvelable

Il s'agit par exemple de la fixation d'un prix de reprise minimal pour la production d'électricité de sources renouvelables à payer par le distributeur au producteur. En effet, la loi fédérale sur l'énergie article 7 alinéa 2 stipule que "*la rétribution se fonde sur les prix d'une énergie équivalente pratiqués sur le marché*" et l'Office fédéral de l'énergie recommande dans son aide à l'exécution pour la mise en œuvre des conditions de raccordement de la production d'électricité de janvier 2015 de "*rétribuer l'énergie injectée sous forme de courant électrique dans le réseau au minimum sur la base du prix client final facturé sur le site de production décentralisé pour l'énergie d'un produit électrique standard aux petits consommateurs captifs (profil de consommation H4), sous déduction de 8%",* déduction correspondant à la marge des distributeurs. Or, il s'avère que cette directive n'est pas suffisante et serait appliquée de manière arbitraire par les distributeurs. Sur demande du SENE, l'OFEN a pris position en excluant que le canton légifère à ce sujet et rappelant que le droit fédéral régit les prix de l'électricité de manière exhaustive et définitive. Les articles 7 et 7a de la loi fédérale sur l'énergie font partie intégrante de cette règlementation. Une disposition cantonale qui prévoirait des prix d'acquisition plus élevés pour l'électricité issue de l'énergie solaire serait donc contraire au droit fédéral (voir à ce sujet ATF 138 I 454, considérants 3.5 et 3.6.3). Comme le mentionne la publication "Energie & Umwelt" (no 1/2016 page 22-23) de la Fondation suisse de l'énergie, l'association Swissolar a déposé une plainte auprès de l'ElCom en demandant qu'il soit mis fin à une application arbitraire de la directive de l'OFEN.

b) Quota de fourniture d'électricité renouvelable

Une autre question concerne un possible quota de fourniture d'électricité provenant d'énergies renouvelables contraignant pour le distributeur. Selon l'OFEN, une telle disposition cantonale suscite, en ce qui concerne sa compatibilité avec le droit supérieur, des interrogations qui vont au-delà de la législation en matière d'énergie et d'approvisionnement en électricité. Il s'agirait notamment de savoir s'il s'agit d'une violation de la loi fédérale sur le marché intérieur car, compte tenu des quotas définis, les gestionnaires de réseau mandatés pour l'approvisionnement de base ne pourraient notamment plus acquérir l'électricité nécessaire auprès de producteurs d'une autre région et donc les producteurs sis en dehors du canton seraient défavorisés par rapport aux producteurs locaux. Étant donné que les livraisons d'électricité des GRD cantonaux aux consommateurs finaux selon les quotas définis ne peuvent plus être accompagnés de certificats d'origine étrangers, la question se pose par ailleurs de savoir s'il s'agit d'une violation des dispositions du droit commercial international. Sont

notamment concernés l'accord de libre-échange du 22 juillet 1972 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne ainsi que les engagements pris par la Suisse dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et du GATT bien que des dérogations autorisant des exceptions soient possibles. Il s'agirait par ailleurs de tenir compte du fait que la part minimale d'électricité issue de l'énergie solaire dans le mix du fournisseur que les GRD doivent impérativement respecter, conformément à la réglementation cantonale, doit dans tous les cas prévoir une marge pour pouvoir fournir de l'électricité provenant d'installations de couplage chaleur-force en vertu de l'article 7 alinéas 1 et 2 de la loi fédérale sur l'énergie qui prévoit également une obligation de reprise et de rétribution de ce courant issu de sources fossiles. L'obligation constitutionnelle de diversification visée à l'article 89 alinéa 1 de la Constitution fédérale doit également être prise en compte. Dans ce contexte, des quotas trop élevés seraient au minimum contraires au droit fédéral. Il convient de signaler que le Conseil fédéral n'a jusqu'ici pas fait usage de la compétence qui lui est attribuée selon l'article 7b alinéa 4 de la loi fédérale sur l'énergie. La demande d'un modèle de quotas au niveau fédéral se fait toutefois entendre, notamment dans le cadre des débats parlementaires sur la Stratégie énergétique 2050. L'ancrage de tels quotas au niveau fédéral aurait pour effet de rendre les quotas cantonaux immédiatement caducs. Au vu de ce qui précède, nous renonçons clairement à légiférer dans ce domaine.

2. ADAPTATIONS

Par rapport à la législation actuelle et aux projets précédents, les adaptations majeures se concentrent sur deux points:

- Un plafonnement plus bas des redevances prélevées par l'État et les communes;
- Les modalités de participation financière des collectivités publiques aux entreprises d'approvisionnement en électricité.

2.1. Redevances prélevées par l'État

2.1.1. Conformité avec le droit fédéral

Conformément à l'article 134 de la Constitution fédérale, les cantons et les communes ne sont pas habilités à taxer les carburants, les combustibles fossiles et le gaz naturel, même à titre incitatif. Par contre, le droit fédéral permet aux cantons d'adopter une base légale permettant la taxation de la consommation d'électricité. En effet, dans son message 04.083 du 4 décembre 2004 (FF 2005, page 1562), le Conseil fédéral précise que "*la loi sur l'approvisionnement en électricité n'empêche aucunement les cantons et les communes d'édicter des dispositions prévoyant la perception d'un supplément sur le prix de l'électricité pour promouvoir les mesures d'économie et les énergies renouvelables ou l'introduction de taxes d'incitation sur la consommation d'électricité*". Si d'aucuns mettaient en doute la légitimité de l'affectation d'une taxe sur l'électricité à des mesures autres que celles touchant l'électricité, par exemple l'isolation des bâtiments (économies d'énergie de chauffage), la promotion de chauffages au bois, de pompes à chaleur ou d'autres énergies renouvelables, le soutien aux labels et étiquettes énergétiques, les mesures en faveur de l'information et du conseil, de la formation, de la recherche et du développement, ainsi qu'en général toute mesure de promotion visée par

les articles 25 à 28 LCEn, alors l'extrait du message fédéral ci-dessus donne toute la justification nécessaire à cette possibilité d'affectation large.

2.1.2. Dans le canton de Neuchâtel

Inscrit dans une base légale depuis 2001 (LCEn, art. 52 et 53), le fonds cantonal a été doté pour la 1ère fois de 5 millions de francs suite à l'acceptation des comptes 2008 de l'État. Fortement sollicité en 2009 par un programme cantonal de relance économique dans le domaine de l'énergie (Programme Fenêtres et doublement de la subvention de la Fondation du centime climatique), qui a permis de générer des investissements pour plus de 32 millions de francs dont env. 90% a été confié à des entreprises neuchâteloises, la fortune du fonds a été réalimentée à deux reprises, en 2010 pour 3 millions de francs et en 2012 pour 2 millions de francs par des annuités budgétaires allouées par le Grand Conseil suite à l'acceptation des comptes.

Le 1er novembre 2006, le Grand Conseil a refusé une modification de la LCEn concernant l'introduction d'une taxe sur l'électricité de 0,2 centime par kWh auprès de tous les consommateurs finaux avec exonération pour les gros consommateurs.

La 1ère version de la LAEL prévoyait un montant de 0,5 centime par kWh affecté au fonds cantonal de l'énergie. Pour les gros consommateurs qui se sont engagés à atteindre un objectif d'évolution de leur consommation, la redevance était réduite de 0,2 centime par kWh et les montants étaient plafonnés à 200'000 francs.

Le présent projet prévoit le prélèvement d'une redevance cantonale plus modeste de 0,3 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et de 0,15 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension dont le montant sera affecté au fonds cantonal de l'énergie et servira à encourager les mêmes domaines que ceux prévus aux articles 26 à 28 LCEn, en particulier les mesures soutenues par le programme cantonal de promotion qui contribuent à l'atteinte des objectifs d'économies d'énergie et de productions d'énergies renouvelables décrits dans la conception directrice de l'énergie. De plus, les gros consommateurs d'énergie qui se sont engagés par une convention à atteindre un objectif d'évolution de leur consommation en réalisant des mesures d'efficacité énergétique en vertu de l'article 49, alinéas 2 et 3 de la loi cantonale sur l'énergie sont exonérés de la redevance cantonale.

La décision du Conseil d'État de maintenir une redevance cantonale a été prise après mûre réflexion. Elle s'inscrit dans sa vision stratégique rendue publique en mai 2014 dans son programme de législature 2014-2017. L'harmonisation des redevances répond à la vision d'un territoire unique. Le secteur du bâtiment est un domaine d'activité important pour la production et la circulation des richesses. De plus, le canton a des atouts essentiels dans le domaine de la recherche industrielle et académique en lien avec l'énergie qui crée une dynamique positive pour la création d'emplois et d'entreprises. Les soutiens rendus possibles par le fonds de l'énergie sont une contribution importante à cette dynamique, comme cela a été démontré à plusieurs reprises dans un passé récent. L'attractivité de notre canton passe aussi par le maintien d'un parc immobilier de bonne qualité. L'actuel Programme Bâtiments des cantons et de la Confédération pour l'assainissement de l'enveloppe et son complément cantonal, introduit lors de la dernière modification de l'arrêté concernant les subventions sur l'énergie le 1er janvier 2015, sont des mesures essentielles pour soutenir les efforts des propriétaires neuchâtelois pour améliorer la qualité de leurs biens immobiliers, d'en réduire les besoins énergétiques et d'en maintenir, voire augmenter, la valeur immobilière.

Parmi les ambitions politiques du Conseil d'État présentées dans le plan de législature se retrouve la politique énergétique dont les défis, que constituent la diminution de la consommation et une production basée sur des ressources renouvelables et de proximité, trouvent leur aboutissement pour tendre vers une société à 2000 watts à l'horizon 2050, voire d'un haut degré d'autonomie énergétique. Cette évolution se base sur la conception directrice de l'énergie dont le projet de décret fait l'objet d'un rapport séparé du Conseil d'État au Grand Conseil (16.022). Dans ce rapport sur le projet de décret sur la conception directrice de l'énergie, le Conseil d'État a détaillé les mesures sur lesquelles il veut se concentrer en priorité ces prochaines années. La mise à disposition dans le fonds de l'énergie de moyens financiers est une condition pour accompagner durant la prochaine décennie une politique cantonale dynamique mais raisonnable.

Comme par le passé, cette politique cantonale s'inscrira pleinement dans les stratégies et plans d'action décidés par l'ensemble des 26 cantons réunis au sein de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) et par la Confédération. La vision des cantons trouve ses fondements dans son plan d'action adopté en septembre 2011 et dans les "Principes directeurs de la politique énergétique" adoptés en mai 2012 par l'assemblée générale de l'EnDK. Dans ce cadre, avec l'adoption du Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC 2014) le 9 janvier 2015 et le Modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa 2015) le 21 août 2015, les cantons ont apporté une contribution décisive à la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération et à l'effort supplémentaire de réduction des émissions de CO_2 dans le domaine du bâtiment.

Signalons que dans le cadre de la Stratégie énergétique 2050, une modification de la loi sur le CO_2 prévoit une nouvelle façon de distribuer les montants du Programme Bâtiments qui devraient s'ajouter aux contributions globales versées par la Confédération aux cantons. Avec ces projets législatifs de la Confédération, une alimentation pérenne du fonds cantonal avec une contribution strictement cantonale, donc séparément des contributions globales, devient une nécessité absolue si l'on veut pouvoir continuer de bénéficier du soutien fédéral et maintenir un programme de promotion favorable à notre économie et nos citoyens. Nous rappelons que depuis le 1er janvier 2010, date de démarrage du Programme Bâtiments, jusqu'au 31 décembre 2015, ce sont près de 20 millions de francs de subventions provenant de la taxe sur le CO_2 qui ont été versés aux particuliers, collectivités publiques et entreprises du canton qui ont mené des assainissements de l'enveloppe de leurs bâtiments. Selon les statistiques annuelles du Programme Bâtiments (disponibles sur www.leprogrammebatiments.ch), le canton de Neuchâtel s'est trouvé en 2014 et 2015 en tête du classement des versements annuels par tranche de 1'000 habitants et de 1'000 bâtiments, ce qui démontre le grand succès de ce programme dans notre canton et justifie le choix du Conseil d'État de le poursuivre. Sur la base des expériences passées, on peut estimer que ces aides ont généré des investissements d'environ 200 millions de francs, dont près de 90% ont profité à des entreprises neuchâteloises. Les subventions dans le domaine de l'énergie ont donc un effet de levier important et sont à considérer comme un soutien non-négligeable à l'économie. En plus de permettre l'atteinte des objectifs de politiques énergétique, climatique et environnementale, ces soutiens financiers ont un effet positif sur la valeur du patrimoine immobilier et les revenus des entreprises et reviennent en partie dans les caisses communales et cantonales par le biais des impôts prélevés sur la fortune et le revenu.

Le tableau 1 ci-dessous compare la situation des redevances cantonales et communales proposées avec le présent projet (1), celles de la LAEL 2011 (2) refusées lors de la votation du 17 juin 2012 et les redevances actuelles (1).

Redevances maximales (en centime par kWh)	**au titre de l'utilisation du domaine public**		**à vocation énergétique**	
	en basse tension	en moyenne tension	en basse tension	en moyenne tension
cantonale				
(1) LAEL 2016			**0,30**	**0,15**
(2) LAEL 2011	*-*	*-*	*0,50*	*0,50*
(3) Situation 2015	*-*	*-*	*-*	*-*
communales				
(1) LAEL 2016	**0,80**	**0,40**	**0,50**	**0,25**
*(2) LAEL 2011**	*1,05*	*1,05*	*0,35*	*0,35*
*(3) Situation 2015***	*1,40*	*1,40*	*0,50*	*0,50*

**Projet LAEL de 2011: redevance communale plafonnée à 1,4 centime par kWh dont le 25% devait être affecté.*
***Situation actuelle très disparate (voir détails en annexes 2 et 3).*

Tableau 1: Comparaison entre les projets de redevances cantonales et communales proposées (1), celle du projet 2011 (2) et la situation en vigueur en 2015 (3).

Les présentes propositions d'introduire une redevance électrique cantonale modérée mais avec un puissant effet de levier, ainsi que d'harmoniser et de plafonner les redevances communales font partie de ces réformes que le gouvernement souhaite entreprendre et pour lesquelles il sollicite "*l'engagement et la responsabilité d'autres acteurs, que l'on songe ici aux citoyennes et citoyens individuellement aux communes, aux acteurs économiques ou à ceux de la vie culturelle et sociale*" (Programme de législature 2014-2017, p. 25).

Par rapport au projet refusé en votation populaire, le plafonnement de la redevance à un niveau plus bas dans la présente version, la différenciation entre basse et moyenne tension et l'exonération des gros consommateurs font en sorte que les citoyens et les entreprises sont globalement moins sollicités financièrement. Avec quelque 11,4 millions de francs, le cumul des redevances communales (9,4 millions) et cantonales (2 millions) représente une baisse de l'ordre de 4,7 millions de francs, soit 30% par rapport à celles prélevées par le projet de 2011. En 2015, le prélèvement des communes se monte à quelque 12,1 millions de francs.

2.1.3. En comparaison avec d'autres cantons

Suite à la consultation, il a été souhaité que le rapport présente une comparaison de redevances communales et cantonales appliquées dans des cantons voisins. Les chiffres sont présentés en détail dans l'annexe 4.

Dans le canton de Vaud, le décret sur le secteur électrique (DSecEl, art. 23) dit que l'usage du sol communal donne droit à un émolument plafonné à 0,7 centime par kWh et aussi que les communes sont habilitées à prélever des taxes communales. Le canton de Vaud perçoit 0,2 centime par kWh. Ensuite, certaines communes ne perçoivent pas de

taxe et d'autres en perçoivent des diverses et variées. On peut citer l'exemple de la ville de Lausanne avec des redevances de 0,7 centime par kWh liées à l'usage du sol, de 0,25 centime par kWh pour l'efficacité énergétique, de 0,25 centime par kWh pour le développement durable et de 1,1 centime par kWh pour l'éclairage public, ce qui donne un total de 2,3 centimes par kWh.

Dans le canton de Fribourg, il n'y a pas de taxe cantonale sur l'électricité. Le sujet n'est pas traité dans la législation cantonale et les communes qui ont voulu en introduire une ont toutes échoué. Ainsi, il n'y a pas de taxe non plus en faveur des communes sauf en Gruyère où l'on trouve une taxe sur l'électricité servant à la protection des eaux et des poissons.

Dans le canton de Genève, les SIG perçoivent des redevances sur l'électricité au titre de prestations dues aux collectivités publiques à hauteur de 15,6% sur les tarifs d'utilisation du réseau, soit entre 1,2 et 1,5 centime par kWh. L'affectation couvre notamment l'utilisation du domaine public pour le réseau électrique. Comme ces redevances sont un pourcentage du tarif, elles favorisent en partie les gros consommateurs puisque ces derniers bénéficient de tarifs plus intéressants.

Le Valais ne connaît pas de taxe cantonale sur l'électricité. Par contre, les communes (en particulier les villes) perçoivent une taxe qui est un pourcentage du tarif d'utilisation du réseau (12% à Sierre, 10,5% à Sion). Comme à Genève, cette manière de faire favorise en partie les gros consommateurs.

Dans les cantons de Berne et du Jura, il n'y a pas de taxe cantonale sur l'électricité. La situation des communes est semblable au canton de Vaud, avec des communes qui ne perçoivent pas de taxe et d'autres qui en perçoivent des diverses et variées.

2.2. Redevances prélevées par les communes

Historiquement, les communes qui disposaient de leur propre réseau d'approvisionnement en électricité et l'exploitaient par leur service industriel pouvaient alimenter la caisse générale par les recettes qu'elles en retiraient. Les autres touchaient, des entreprises d'approvisionnement desservant leur territoire, des redevances d'un montant variable qui venaient également augmenter leurs recettes générales. Dans les deux cas, il s'agissait en fait d'impôts noyés dans les prix d'électricité, perçus par les entreprises d'électricité auprès des consommateurs, payés par ces derniers et encaissés par les communes. L'article 12 LApEl a mis fin à de tels prélèvements occultes en exigeant une transparence totale. L'alinéa 2 de cette disposition prévoit que "*les gestionnaires de réseau établissent des factures transparentes et comparables pour l'utilisation du réseau. Les redevances et prestations fournies aux collectivités publiques ainsi que les suppléments sur les coûts de transport du réseau à haute tension sont mentionnés séparément. La fourniture éventuelle d'électricité à des consommateurs finaux doit être mentionnée séparément sur la facture.*"

Par ailleurs, ces redevances ne reposaient sur aucune base légale cantonale. Diverses communes ont donc pris des arrêtés pour continuer à toucher ces redevances.

Le 18 décembre 2008, la commune de Corcelles-Cormondrèche a déposé une pétition (09.020) afin que le Grand Conseil soit saisi rapidement d'une proposition permettant la perception de telles redevances. Les communes de La Tène et du Landeron ont déposé deux motions sur le même objet (09.121 et 09.122). Dans son rapport du 19 mars 2009 (09.020), la commission des pétitions et des grâces a proposé de classer la pétition et d'attendre la modification législative nécessaire pour permettre la perception de

redevances communales pour l'utilisation du sol et de traiter cet objet dans le cadre de la nouvelle loi sur l'approvisionnement en électricité. Toutefois, dans sa séance du 1er septembre 2009, le Grand Conseil a refusé de classer la pétition.

Lors de l'examen du projet de révision de la loi cantonale sur l'énergie (LCEn), (rapport du Conseil d'État, du 22 décembre 2008, 09.006) et suite à des amendements, le Grand Conseil a introduit, lors de sa séance du 31 mars 2009 (Procès-verbal des délibérations, p. 19 à 23), le nouveau chapitre 5a "Redevance liée à l'utilisation du sol", articles 36*a* à 36*d*, applicables jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi cantonale sur l'approvisionnement en électricité (art. 60, al. 3 nouveau, LCEn). Ces nouvelles dispositions sont restées lettre morte, suite au rejet de la loi de révision de la LCEn en votation populaire, le 29 novembre 2009. Comme la situation devait être clarifiée avec le projet de LAEL, ces nouvelles dispositions n'ont pas été reprises dans le projet de révision de la LCEn adopté par le Grand Conseil lors de sa session du 1er novembre 2011.

Certaines communes, notamment les trois villes (Neuchâtel, Le Locle et La Chaux-de-Fonds), ont "légalisé" après coup leur pratique en concluant avec les entreprises d'approvisionnement des conventions d'utilisation du domaine public, qui en fixent le prix, en se fondant sur la loi sur l'utilisation du domaine public, du 25 mars 1996 (RSN 727.0). Ces conventions sont également limitées dans le temps, c'est-à-dire jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi cantonale sur l'approvisionnement en électricité.

Globalement, l'enjeu financier est important puisqu'actuellement les deux plus importants distributeurs d'électricité du canton Viteos et Groupe E prélèvent une taxe en faveur des communes de 1,4 centime par kWh pour Viteos et de 1,56 centime par kWh en basse tension ou de 0,79 centime par kWh en moyenne tension pour Groupe E. De plus, la ville de Neuchâtel profite d'une ancienne disposition l'autorisant à prélever 0,5 centime par kWh pour la promotion des énergies renouvelables. A la demande des Villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle, Viteos a souhaité pouvoir percevoir cette taxe supplémentaire de 0,5 centime par kWh pour les énergies renouvelables également des consommateurs de ces deux Villes. Ces consommateurs (47% de la population) paient donc 1,4 + 0,5 centime par kWh, soit 1,9 centime de taxes. A l'opposé, certaines communes ne prélèvent aucune taxe (Voir tableau en annexe 2).

La 1ère version de la LAEL, refusée en votation populaire, prévoyait un montant maximal de 1,4 centime par kWh destiné aux communes, dont le 25% devait être affecté à des mesures énergétiques.

Le présent projet prévoit la possibilité pour les communes de prélever une ou deux redevances, dont l'une pour l'utilisation du domaine public (le nouvel article 3*a* de la LApEl qui traite des concessions cantonales et communales fait référence au *droit d'utiliser le domaine public*), dont le montant serait plafonné à 0,8 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et à 0,4 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension, et l'autre à vocation énergétique, dont le montant serait plafonné à 0,5 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et à 0,25 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension. Le montant de la redevance pour l'utilisation du domaine public peut être versé au budget de fonctionnement de la commune à l'image de la pratique actuelle. La redevance à vocation énergétique doit être affectée à des mesures répondant à des objectifs de réduction des besoins, d'amélioration de l'efficacité, de promotion d'énergies renouvelables et de développement durable en adéquation avec les buts de la LCEn. Il est possible pour la commune de créer un fonds afin de permettre le financement de projets ou mesures plus conséquents, d'une part, et afin d'éviter des interruptions de programmes en fin d'année par manque de moyens, d'autre part. Ces chiffres sont résumés dans le tableau à la fin de la section suivante.

Afin de soulager les gros consommateurs d'énergie qui se sont engagés avec une convention à atteindre un objectif supplémentaire d'évolution de leur consommation aux conditions strictes de l'article 49, alinéas 2 et 3 de la loi cantonale sur l'énergie, le présent projet donne aux communes la possibilité de les exonérer de la redevance communale à vocation énergétique et/ou de celle pour l'utilisation du sol. L'engagement du gros consommateur est plus qu'une promesse qu'il aurait tout loisir de modifier selon son envie. Il s'agit d'une convention sous forme d'un contrat signé avec le chef de département qui mentionne des objectifs pour améliorer l'efficacité énergétique et des mesures à réaliser pour les atteindre dans un délai donné. Avec ce contrat, le gros consommateur s'engage à respecter les dispositions de l'art. 49 de la LCEn. L'atteinte des objectifs intermédiaires prévus par les conventions est régulièrement contrôlée par le Service de l'énergie et de l'environnement (SENE) pour les conventions d'objectifs cantonales, par l'Agence de l'énergie pour l'économie (AEnEC), l'Agence Cleantech Suisse (ACT) et par la Confédération dans le cadre des conventions d'objectifs universelles. La loi prévoit que ces entreprises pourront aussi être exonérées des éventuelles redevances communales mais, au nom de l'autonomie communale, cette prérogative est laissée à la commune qui décidera selon ses propres priorités. Cette modification a été apportée suite à la dernière consultation.

2.3. Participations financières des collectivités publiques

Dans son rapport du 20 mai 2009, le Conseil d'État s'est opposé à la formulation de l'article 9a LAEE proposé par la Commission législative du 26 septembre 2008 (06.159). Il a demandé que cet objet soit rediscuté lors de l'examen de la nouvelle LAEL, en bref pour les motifs essentiels suivants (3.2, p. 14 du rapport susmentionné) :

- *restreindre la vente d'actions, quelle que soit la nature des actions, par le droit public cantonal, se heurte au principe de la liberté économique garantie par le droit supérieur (art. 94, al. 1, Cst. Féd.). Par exemple, si cette limitation figure dans la loi, que se passe-t-il si une collectivité publique du canton veut vendre les actions qu'elle détient et qu'aucune collectivité publique du canton n'est demanderesse ? La collectivité publique venderesse est-elle condamnée à conserver ses actions? On voit donc que la limitation de l'offre et de la demande a effectivement une conséquence négative sur le prix. Compte tenu d'un prix de vente d'environ 1000 francs par action et d'une valeur de 4,9 millions de ces actions au bilan de l'État, on peut estimer, en cas de vente, un bénéfice de l'ordre de 20 millions pour les comptes de l'État. En se limitant aux seules collectivités publiques, il est certain que l'État va diminuer son potentiel d'acheteurs et par conséquent, le bénéfice qu'il peut retirer de cette transaction. Toutefois, estimer cette moins-value potentielle est un exercice délicat, voire impossible ;*

- *de plus, les communes seraient également soumises à ces restrictions. Cette problématique n'a pas été suffisamment étudiée par la commission et n'a pas donné lieu à une consultation de toutes les communes, car une majorité des commissaires s'y est opposée. Cette restriction du droit des collectivités publiques pose aussi un problème au niveau de l'atteinte à l'autonomie communale ;*

- *il serait aussi dangereux de prétériter l'avenir. Par exemple, si l'État acquiert des actions d'un projet éolien, ces actions viendraient également dans le patrimoine inaliénable de la collectivité publique et pourraient donc aussi perdre de fait de la valeur, puisque les acheteurs potentiels sont restreints ;*

- *la présence d'un membre du gouvernement au Conseil d'administration du Groupe E est davantage liée à la bienveillance des actionnaires majoritaires qu'à l'importance des actions détenues par le canton (selon le Groupe E, état février 2009: 1,797%). Si des modifications intervenaient dans la répartition des actions au porteur du groupe E avec l'arrivée de nouveaux partenaires, les chances de conserver un siège sont quasi nulles.*

Malgré l'avis du Conseil d'État, le Grand Conseil a adopté, le 29 septembre 2009, le nouvel article 9a LAEE dans sa teneur proposée par la commission législative (voir ci-dessous). Il a également supprimé la caducité de la LAEE qui aurait été entraînée par l'entrée en vigueur de la LApEl.

Art. 9a Restriction sur les transferts d'actions

[1]Les actions d'entreprises d'approvisionnement en énergie électrique qui sont la propriété d'une collectivité publique du canton ne peuvent être transférées, sous quelque forme que cela soit, qu'à une autre collectivité publique du canton ou à une personne morale dont le capital est, dans une mesure prépondérante, la propriété d'une ou de plusieurs collectivités publiques cantonales, de manière individuelle ou collective.

[2]La ou les collectivités publiques cantonales qui sont propriétaires, seules, en copropriété ou en propriété commune, dans une mesure prépondérante, du capital d'une personne morale, laquelle est à son tour propriétaire d'actions d'entreprises d'approvisionnement en énergie électrique, sont tenues de prendre toutes les dispositions nécessaires pour faire respecter cette restriction de transfert en cas de vente par la personne morale elle-même des actions en cause.

[3]Il en est de même si la somme des actions d'entreprises d'approvisionnement en énergie électrique, dont chacune des collectivités publiques cantonales concernées est seule propriétaire, représente une participation prépondérante au capital de cette personne morale.

Au bout du compte, le nouvel article 2 du projet traite des participations financières dans les entreprises d'électricité. Il propose une formulation plus simple, qui reprend l'esprit de l'ancien article 9a LAEE. De plus, il invite les communes à pratiquer la même politique que le canton en la matière.

2.4. Conclusions

La sensibilité prononcée de la population neuchâteloise en faveur de la problématique énergétique, climatique et environnementale s'est exprimée lors de divers sondages, en particulier celui sur les États généraux de l'énergie en 2010 et lors du vote sur l'éolien en mai 2014. Lors du sondage M.I.S. Trend de novembre 2010 réalisé auprès d'un échantillon représentatif, 69% ont souhaité que le canton cherche à atteindre son indépendance énergétique et 69% ont souhaité que l'on développe les énergies renouvelables à la place du nucléaire. Lors de la votation du 18 mai 2014 sur la question de l'éolien, la population a dit oui à 65% au contre-projet du Grand Conseil, refusant à près de 61% l'initiative "Avenir des crêtes : au peuple de décider". Se basant sur ces constats, le Conseil d'État est convaincu que la volonté populaire exprimée lors de la votation du 17 juin 2012 se référait à des taxes globalement trop élevées mais qu'à priori la population et l'économie sont favorables à ce que canton, communes et distributeurs d'énergie mènent des programmes de soutien afin de promouvoir l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie et d'encourager le recours aux énergies indigènes et renouvelables au sens des buts de l'article premier de la LCEn. La révision de la

conception directrice cantonale de l'énergie a identifié des potentiels d'économie d'énergie et de production d'énergies renouvelables, proposé des objectifs et un catalogue de mesures permettant de les atteindre. Dans un contexte difficile pour les finances publiques, le Conseil d'État s'est fixé des priorités, notamment en limitant l'alimentation du fonds de l'énergie à quelque 2 millions de francs par an. Au regard des enjeux sociétaux que pose le défi énergétique et climatique, ces montants sont nécessaires. Ils le sont d'autant plus que la Confédération contribuera de manière décisive à l'effort de notre canton avec des montants supérieurs à ceux du canton pour autant que celui-ci mette sa part.

Dans cette optique, le Conseil d'État propose le prélèvement d'une redevance cantonale modeste, presque de moitié plus basse que lors du projet de loi précédent, totalement affectée et redistribuée aux neuchâtelois tout en profitant de subventions fédérales, en vue de financer un programme de promotion cantonal en matière d'énergie dont les retombées économiques pour notre canton ont été estimées dans la conception directrice à environ 100 millions de francs par an et contribuent à créer de la richesse et des places de travail dans notre région avec comme corollaire une meilleure efficacité réduisant les coûts et notre dépendance énergétique vis-à-vis de l'étranger. De plus, et toujours conformément à la volonté populaire, le nouveau projet de loi prévoit de réduire le plafond pour les taxes communales, le droit supérieur restant réservé à savoir l'article 14 LApEl sur la rémunération pour l'utilisation du réseau. Afin de permettre aux communes de s'adapter à la nouvelle donne, une disposition transitoire sur trois années après la mise en vigueur de la présente loi est prévue. Les raisons de ce choix sont exposées au chapitre suivant qui analyse le résultat de cette votation populaire et le retour de la consultation des communes et du comité référendaire.

Conjointement avec le Conseil d'État, le Grand Conseil a dit vouloir s'engager "*résolument dans la promotion des énergies renouvelables et l'amélioration de l'efficacité énergétique et à favoriser toute mesure visant à concrétiser cet engagement*" (décret du 29 mars 2011). Avec le présent rapport, le Conseil d'État est d'avis que la redevance cantonale et la possibilité pour les communes de prélever une redevance communale à vocation énergétique sont des mesures dont l'approbation par le Grand Conseil démontrerait sa volonté à concrétiser son engagement, ce d'autant plus que les redevances globales perçues au titre de la présente loi sont inférieures à celles du projet refusé en votation populaire. L'estimation totale des redevances communales et cantonales se monte à quelques 11,4 millions de francs, soit 4,7 millions de francs de moins (baisse de 30%) que dans la version précédente. Elles sont légèrement inférieures à la situation actuelle (12,1 millions) et elles sont uniformes dans le canton.

3. CONSULTATION

Après le refus de la première version de la LAEL en votation populaire le 17 juin 2012, le Conseil d'État a décidé de remettre un nouveau projet en chantier qui reprend intégralement, dans sa version acceptée par le Grand Conseil, tous les articles du premier projet qui n'ont pas été contestés par les référendaires, mais qui remanie de fond en comble le chapitre 5 traitant des redevances.

Ayant constaté que la population neuchâteloise s'est effectivement prononcée contre les taxes trop élevées sur l'électricité, mais étant conscient du problème que cela allait poser aux communes, le département en charge du dossier (le Département de la gestion du territoire jusqu'en mai 2013 puis le Département du développement territorial et de

l'environnement) a organisé plusieurs rencontres avec les référendaires et les communes.

Le présent rapport a été mis en consultation du 29 avril au 12 juin 2015 auprès des communes, des partis politiques siégeant au Grand Conseil, des entreprises de distribution d'électricité actives dans le canton, de plusieurs associations représentants les milieux du commerce et de l'industrie, de l'agriculture et de la viticulture, de l'immobilier, des consommateurs, de la protection de l'environnement, des ingénieurs et techniciens et de l'OFEN. Une trentaine de prises de position ont été analysées et prises en compte dans le présent projet.

3.1. Analyse de la votation cantonale du 17 juin 2012

Une des difficultés à rédiger un nouveau rapport (donc une nouvelle loi) a consisté à concilier les interprétations faites par les communes et les référendaires du résultat du vote populaire de juin 2012. Si l'on revient aux intentions du Conseil d'État soutenues par le Grand Conseil à une courte majorité et qu'en même temps on prenne en compte les arguments du comité référendaire, qui ont convaincu 57% des votants à refuser la loi, on relève les éléments suivants :

a) la LAEL devait donner à l'État et aux communes les moyens de relever les défis d'une politique énergétique à la fois mesurée et à long terme, en clarifiant et en égalisant la perception des taxes disparates qui sont déjà perçues tout en réglant leur affectation ;

b) largement saluée dans ses objectifs et son principe, la loi a toutefois fait l'objet au Grand Conseil d'une longue et âpre dispute quant aux montants des redevances, conclue par un vote serré. Elle a été remise en cause dans sa globalité par un référendum des milieux qui l'avaient combattue dans ce débat parlementaire. Une opposition qui s'est focalisée exclusivement sur le montant, jugé excessif, de la taxe globale que la loi implique. L'opposition manifestée à la loi n'a jamais porté sur les éléments de fond et les objectifs généraux, mais uniquement sur les montants des redevances qui y sont inscrits, jugés trop élevés et nuisibles à l'économie ;

c) la loi réglait de manière claire, uniforme et équitable la redevance que les communes peuvent percevoir et qui n'avait pas de base légale jusqu'ici. Sans la LAEL, ces redevances devraient probablement être remplacées par une augmentation d'impôt ;

d) La volonté du Conseil d'État d'harmoniser des situations communales très différentes a été jugée louable sur le fond mais trop coûteuse sur la forme. Il était réducteur de prétendre qu'avec la LAEL on introduisait juste «*une taxe de plus, une taxe de trop*» comme on l'a entendu pendant la campagne avant la votation de juin 2012. Si ce slogan visait la redevance cantonale, alors c'est que les arguments pour en justifier l'introduction n'avaient pas suffi pour en faire non pas une taxe superflue mais que l'on qualifierait d'adaptée aux besoins rendus nécessaires par des défis énergétiques et climatiques importants. Les retombées sont largement favorables à l'économie locale car déclenchant des travaux dont le montant global, bien supérieur à la redevance par effet multiplicateur, revient en très grande partie aux entreprises et artisans du canton actifs dans le domaine de la construction. En ce qui concerne les communes, les redevances prévues par la LAEL existent déjà, sous d'autres formes; la LAEL se borne à en fixer la perception de manière transparente et solide légalement.

3.2. Recherche d'un compromis

Constatant un écart encore important entre la position du comité référendaire et celle des communes, le Conseil d'État a approché divers représentants des milieux économiques et politiques. Il en est ressorti qu'un compromis devrait être possible si globalement les taxes sur l'électricité baissent dans le canton, si une différence entre basse et moyenne tension est faite en faveur de l'industrie et de l'emploi et si les communes peuvent pérenniser une rémunération, modérée, de l'usage du domaine public.

En conclusion, les différentes discussions en vue de dégager un consensus ont mis en évidence les éléments suivants. Les référendaires ont remis en cause la LAEL dans sa globalité à cause de la question particulière des redevances cantonale et communales. Les communes ne peuvent pas nier le fait que le peuple s'est aussi prononcé sur les redevances communales. Les référendaires, puis les communes, se sont dans un premier temps opposés à la taxe cantonale sur l'électricité. Par contre, les référendaires ne s'étaient pas opposés au principe des redevances communales, mais uniquement au montant trop élevé. Comme ils l'ont écrit dans le Vot'info: *"La volonté du Conseil d'État d'harmoniser des situations communales très différentes est louable sur le fond mais trop coûteuse sur la forme"*. Ils ne se sont pas opposés non plus à la manière de les harmoniser et de les affecter.

Le Conseil d'État est convaincu qu'un compromis est possible entre les partisans d'un prix de l'électricité qui ne doit pas être augmenté de manière substantielle par des redevances, les communes soucieuses de l'utilisation du domaine public et l'État, responsable avec les communes d'une politique énergétique dont les mesures permettront à terme une réduction des besoins et donc une diminution de la dépendance énergétique vis à vis du fossile étranger, coûteuse et risquée.

Considérant que c'est bien la question globale de la redevance cantonale et des redevances communales qui a été soumise au peuple, que la nécessité d'une base légale traitant des redevances communales a été reconnue et que le risque d'un report sur l'impôt si les redevances communales disparaissent faute de base légale solide est bien réel, un consensus doit impérativement être trouvé. Premièrement, une redevance communale doit être facultative, avoir un plafond raisonnable et être affectée de manière la plus large possible, avec un délai transitoire permettant aux communes de s'adapter. Deuxièmement, l'introduction d'une redevance cantonale doit être revue à la baisse par rapport au premier projet, les besoins nécessaires à mener une politique énergétique du canton étant reconnus sur la base de la nouvelle conception directrice de l'énergie 2015. Troisièmement, les revendications des milieux économiques relayant les inquiétudes des entreprises doivent être prises en compte, en particulier dans une situation économique difficile pour les entreprises exportatrices.

3.3. Consultation en 2015

Une consultation du 29 avril au 12 juin 2015 a donné lieu à 32 prises de position qui représentent plus de 200 commentaires et demandes de modification. Cela a conduit à simplifier le projet de loi compte tenu de la LApEl fédérale, à préciser le présent rapport en de nombreux points et à faire un pas en direction des différentes acteurs, en particulier les communes, chaque fois que ce n'était pas en opposition aux demandes d'autres acteurs. Dans ce derniers cas, le rapport a été précisé pour mieux expliquer le compromis trouvé.

Avant de valider le présent rapport, le Conseil d'État a aussi priorisé la rédaction de la conception directrice de l'énergie (rapport 16.022) afin de montrer quelles sont les mesures à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs énergétiques et les besoins financiers qui y sont liés. Ceci dans le but de démontrer la pertinence des montants récoltés avec la redevance cantonale et ses affectations.

En résumé, le projet de rapport a été modifié aux points principaux suivants :

- la LAEL a été mise en conformité avec la LApEl fédérale ;
- une exonération pour l'éclairage public a été abandonnée ;
- l'exonération d'office pour les gros consommateurs pour la redevance communale à vocation énergétique est remplacée par la possibilité offerte aux communes d'exonérer ;
- la durée de l'autorisation accordées au GRD pour l'aire de desserte passe de 30 à 35 ans ;
- le délai donné aux communes pour s'adapter aux nouvelles redevances est de 3 ans en tenant compte de pallier de réduction d'au moins 1/3 par année ;
- le principe de la redevance cantonale (à vocation énergétique) et de 2 redevances communales (à vocations d'utilisation du sol et énergétique) est maintenu ;
- les propositions d'affectation pour la redevance cantonale (selon LCEn), pour la redevance communale à titre d'utilisation du domaine public (ménage commun) et la redevance communale à vocation énergétique (efficacité énergétique, économie d'énergie et énergies renouvelables) restent inchangés ;
- la conformité avec le droit fédéral, en particulier la latitude dont dispose le canton dans l'exécution de tâches qui sont de sa compétence a été expliqué ;
- la légalité d'affecter les redevances sur l'électricité à des mesures touchant toutes les énergies a été confirmée ;
- le lien avec les besoins financiers identifiés dans la conception directrice de l'énergie et les priorités prises par le Conseil d'État dans ce cadre a été établi.

4. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

Le titre de la loi correspond à celui de la loi fédérale. Il est plus simple que celui de la loi cantonale actuelle (LAEE), le terme "*énergie électrique*" étant remplacé par "*électricité*".

Par rapport à la version du rapport mise en consultation le 29 avril 2015, plusieurs articles ont été modifiés, voire supprimés, en particulier dans le chapitre premier "Dispositions générales". En effet, dans sa prise de position visant surtout à vérifier la conformité du projet de loi avec le droit fédéral, l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) a rappelé qu'"*en adoptant la LApEl, le législateur fédéral a créé une organisation complète du marché de l'électricité qui ne laisse qu'une faible marge de manœuvre aux cantons pour légiférer dans ce domaine. De nombreux aspects sont ainsi règlementés de manière exhaustive par le droit fédéral*".

L'article premier précise les buts de la nouvelle loi. En particulier, elle fixe les règles d'exécution des dispositions fédérales en matière d'approvisionnement en électricité contenues dans la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl) et édicte les dispositions permettant à l'État et aux communes de prélever des redevances sur la consommation d'électricité.

L'article 2 vise à maintenir la quotité en main publique des participations financières dans les sociétés d'électricité. Il ne permet pas de régler la politique des entreprises productrices d'énergie en matière d'investissements dans les productions d'électricité d'origine renouvelable. Ces décisions sont de la compétence des conseils d'administration des entreprises concernées. Nous renvoyons au chiffre 2.3 du présent rapport, où nous avons exposé les raisons qui avaient conduit à l'introduction de l'article 9*a* de la LAEE actuelle. Tout en comprenant le souci de vouloir assurer aux collectivités publiques une certaine influence au sein des entreprises d'électricité sur la politique en matière d'approvisionnement, il faut toutefois être conscient que la libéralisation du marché de l'électricité est une réalité et qu'elle implique des choix. Aujourd'hui, en matière d'électricité, les collectivités publiques du canton n'ont plus les moyens financiers, ni les compétences pour concurrencer les entreprises privées. Pour le surplus, nous maintenons notre position et confirmons nos arguments, tels que rappelés au chiffre 2.3. C'est pourquoi, l'article 2 est libellé sous forme de recommandation. En effet, nous estimons qu'il convient de recommander, et non d'imposer, aux collectivités publiques, État et communes, de veiller au maintien de la quotité de leurs participations financières, directes ou indirectes, dans les entreprises d'électricité et gestionnaires de réseau dans le canton. Ce faisant, il faut aussi tenir compte de la réalité économique, particulièrement du marché et de la concurrence. Suite aux travaux de la commission Énergie et aux débats du Grand Conseil, cet article a été complété des alinéas 2 et 3. Il est proposé maintenant dans sa version telle qu'approuvée par le Grand Conseil. Toutefois, s'il existait en 2011 une commission de gestion et des finances (CGF), celle-ci a été scindée en deux nouvelles commissions lors du début de la législature 2013-2017, celle de gestion (COGES) et celle des finances (COFI). Pour rester dans l'esprit de la volonté du Grand Conseil de 2011 tout en tenant compte de l'évolution, nous proposons donc que la vente de telles participations soit soumise à l'approbation des commissions compétentes du Grand Conseil en matière de finance et d'énergie. En l'occurrence, il s'agit de la commission des finances (COFI) et de la commission Énergie. Ne pas les citer nommément évite de devoir réviser la loi si leurs noms changent.

Le chapitre 2 indique les autorités compétentes et les voies de recours (articles 3 à 6).

Les compétences du Conseil d'État sont énumérées à **l'article 3**. Il est l'autorité de surveillance (alinéa 1) et arrête les dispositions d'exécution (alinéa 2). Il devra notamment définir le contenu des contrats de prestations, comme le permet l'article 5 alinéa 1 LApEl, et fixer le tarif des émoluments perçus par les autorités compétentes.

Selon **l'article 4**, il appartiendra au département compétent, actuellement le Département du développement territorial et de l'environnement, d'exercer les compétences que lui confèrent la LAEL et ses dispositions d'exécution (alinéa 1). Conformément à l'article 5 alinéa 1 LApEl, il incombera au département, en accord avec les communes concernées, de régler l'attribution des zones de desserte aux gestionnaires de réseau (alinéa 2). Pour des raisons pratiques, il peut déléguer certaines de ses tâches au service en charge de l'énergie (alinéa 3), aujourd'hui le service de l'énergie et de l'environnement (SENE).

L'article 5 mentionne que le SENE sera l'organe d'exécution du département (alinéa 1). Comme actuellement, il pourra percevoir des émoluments pour ses activités (alinéa 2).

L'article 6, consacré aux voies de recours, n'appelle pas de commentaires particuliers.

Le chapitre 3 traite des réseaux de distribution, des zones de desserte et des contrats de prestations (articles 7 à 12).

L'article 7 reprend le principe de l'article 6 LAEE, à savoir que les réseaux de distribution d'électricité sont d'utilité publique, compte tenu de leur importance pour la population et l'économie. C'est dire qu'en cas de nécessité, les dispositions de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEXUP), du 26 janvier 1987 (RSN 710) sont applicables (article 12, lettre *a*, LEXUP).

L'article 8 pose les principes des zones de desserte qui doivent couvrir l'ensemble du territoire cantonal (alinéa 1). Il appartient au service de tenir à jour, sous une forme appropriée définie par le Conseil d'État (notamment sous une forme informatique disponible sur Internet), l'inventaire officiel des zones de desserte, accessible au public (alinéa 2). A noter qu'aujourd'hui déjà les zones de desserte, précédemment appelées *aires de desserte*, sont définies et figurent à l'article 2 ALAEE. Pour tenir à jour les zones de desserte, il appartient aux gestionnaires et aux propriétaires de réseau de communiquer, immédiatement et préalablement, tous les changements au département, afin qu'il puisse vérifier que les conditions fixées par l'article 9 pour l'octroi d'une zone de desserte sont réunies (alinéa 3). Suite à la nouvelle consultation, l'alinéa 4 de l'article 13 a été abandonné. Plusieurs entités, dont l'OFEN et des distributeurs, ont fait remarquer que le domaine de la surveillance des coûts de réseau est précisément, par principe, de la compétence de l'ElCom. Une disposition permettant au canton de récolter des données nécessaires pour une comparaison des coûts est donc superflue. Les données sont déjà collectées par la Confédération et elles peuvent être consultées au besoin.

L'article 9, alinéa 1, fixe les conditions que doit remplir le gestionnaire de réseau pour qu'une zone de desserte lui soit attribuée, notamment remplir les conditions prévues par la LApEl (lettre *a*). La lettre *b* fait obligation aux gestionnaires de réseau d'inclure dans leur offre la vente de "courant vert", c'est-à-dire d'énergie électrique d'origine renouvelable (par ex. hydraulique, éolienne, photovoltaïque, biogaz, etc.). Cela ne semble pas être une entrave à la liberté économique et n'a pas été contesté par les gestionnaires de réseaux de distribution. Suite à la nouvelle consultation, la lettre c a été modifiée car la disposition telle que prévue initialement excédait les obligations prévues par le droit fédéral, qui règle déjà de manière exhaustive les conditions de reprise des énergies renouvelables avec une référence au prix du marché. La lettre c se contente donc de rappeler que le gestionnaire de réseau reprend l'énergie produite dans les installations situées dans la zone de desserte aux conditions fixées par le droit fédéral. Par ailleurs, un nouvel alinéa 2 a été proposé afin de se prémunir d'éventuels conflits d'intérêts entre les participations détenues par l'État ou les communes et la décision de délivrer l'autorisation liée à la zone de desserte. Si l'État et les communes doivent veiller à maintenir leurs participations dans les entreprises d'électricité, il existe un réel intérêt à favoriser les entreprises dans lesquelles les autorités publiques ont des participations. Nous proposons donc d'ajouter une disposition pour garantir une parfaite objectivité dans l'attribution des zones; la voie de recours serait l'ElCom conformément à l'article 5 alinéa 1 et l'article 22 alinéa 1 LApEl.

L'article 10, alinéa 1, concrétise le principe de l'article 5, alinéa 1, LApEl, à savoir que l'attribution d'une zone de desserte peut être liée à un contrat de prestations, dont le contenu est défini par le Conseil d'État après concertation avec le gestionnaire de réseau. Pour correspondre à une modification de la LApEl entrée en vigueur le 1er juillet 2012, l'établissement d'un contrat de prestations constitue désormais une possibilité et non une obligation. D'après ce qui se fait dans d'autres cantons, les exemples de contrat

de prestations connus et les réflexions en cours, ces contrats pourraient contenir certains éléments parmi la liste suivante :

- service de conseils auprès de la clientèle pour l'utilisation rationnelle de l'énergie et les énergies renouvelables ;

- analyse des consommations d'électricité chez certaines catégories de clients ;

- actions de sensibilisation et d'information, de promotion pour des appareils performants (lampes, appareils électroménagers, pompes à chaleur, installations photovoltaïques, couplages chaleur-force, etc.) ;

- actions ou promotions en vue de supprimer les chauffages électriques de locaux ;

- activités de "contracting" énergétique (sous-traitance de la planification, du financement, de la construction et de l'exploitation d'installations de production d'énergie) ;

- activités pour accroître la part de production d'énergies renouvelables en vue d'atteindre les objectifs cantonaux de politique énergétique ;

- avantages accordés aux gros consommateurs d'énergie au bénéfice d'une convention d'objectifs avec le canton ;

- renseignements à fournir sur demande du service de l'énergie et de l'environnement concernant les gros consommateurs, les statistiques énergétiques, en vue de l'élaboration des plans cantonaux et communaux de l'énergie ;

- aides apportées aux communes pour atteindre les objectifs du programme SuisseEnergie (labels Cité de l'énergie).

Le contrat est conclu entre le département et le gestionnaire de réseau (alinéa 2). Il appartient au département de veiller au respect du mandat de prestations et de prendre, le cas échéant, les mesures nécessaires à sa bonne exécution (alinéa 3).

L'article 11 précise que c'est le département qui décide de l'attribution des zones de desserte, après avoir consulté les communes et les gestionnaires concernés, voire le propriétaire du réseau si celui-ci n'est pas le gestionnaire (alinéa 1). Un réseau de distribution est constitué d'éléments ayant une durée de vie variant de 15 à 60 ans avec une durée de vie moyenne de 35 ans environ pour la plupart des réseaux. Suite aux remarques émises sur cette durée de vie lors de la dernière consultation, la durée de l'autorisation a été passée de 30 à 35 ans. Cette durée garantit une certaine stabilité, qui permet aux gestionnaires de réseau d'investir en connaissance de cause pour optimiser leur réseau. En cas de nécessité, la décision d'attribution peut être modifiée, toujours par décision du département. Dans un tel cadre, le département est tenu de respecter les principes du droit administratif, en particulier ceux du droit d'être entendu et de la proportionnalité. Par conséquent, avant toute modification, il devra consulter le gestionnaire de réseau, lui donner la possibilité de s'exprimer, puis le cas échéant rendre une décision modifiant l'autorisation de base et lui laissant un délai suffisant pour s'adapter (alinéa 2).

Toujours dans un souci de stabilité, il est prévu que durant la 5ème année précédant l'échéance de l'autorisation, le service et le gestionnaire de réseau se concertent pour préparer le renouvellement de l'attribution pour une nouvelle durée de 35 ans (alinéa 3).

Sauf raison impérieuse, ce renouvellement est garanti par l'alinéa 4 si les conditions d'octroi de l'autorisation restent remplies.

L'article 12, alinéa 1, énumère les causes de retrait de l'autorisation avant son échéance. Sauf cas grave (alinéa 2), le gestionnaire de réseau qui manquerait à ses obligations ferait l'objet d'un avertissement, assorti, le cas échéant, d'un délai pour y remédier.

Le chapitre 4 est consacré aux garanties de raccordement (articles 13 à 15).

L'article 13 renvoie au droit fédéral, qui règle les garanties de raccordement pour les consommateurs finaux situés dans la zone à bâtir, ainsi que pour les biens-fonds et les groupes d'habitations situés hors zone à bâtir mais habités à l'année (article 5, alinéa 2 LApEl).

L'article 14 règle les cas d'exception hors zone de desserte. Pour des raisons pratiques et économiques, un gestionnaire peut être tenu de raccorder à son réseau des consommateurs finaux et des producteurs d'électricité qui sont situés dans une autre zone de desserte voisine et qui devraient normalement être raccordés par le gestionnaire de cette dernière, de sorte que celui-ci est alors libéré de cette obligation.

L'article 15, alinéa 1, règle le cas des consommateurs finaux, des biens-fonds et des groupes d'habitations qui ne sont *pas habités à l'année* et qui sont situés en dehors de la zone à bâtir. Ceux-ci doivent être raccordés au réseau par le gestionnaire de la zone de desserte à laquelle ils appartiennent, si les deux conditions suivantes sont remplies :

- pour des raisons techniques, d'aménagement du territoire ou de coûts, le consommateur final ne peut pas assurer son auto approvisionnement en construisant, par exemple, une éolienne ou en disposant des panneaux solaires ;

- le raccordement est techniquement réalisable et économiquement supportable pour le gestionnaire de réseau.

En cas de litige entre GRD et consommateurs finaux pour l'application de l'alinéa 1, le département statue. Cette disposition a donc sa place à l'alinéa 2.

Le service peut octroyer des dérogations à ces conditions dans le cas de bien-fonds et de groupes d'immeubles utilisés pour l'agriculture ou la viticulture sur demande du propriétaire, afin d'éviter des frais importants dans les cas où un raccordement n'est pas souhaité (alinéa 3). S'agissant d'un cas particulier de raccordement, la moitié des frais doit être supportée par le consommateur final qui en est le bénéficiaire, sauf entente contraire avec le gestionnaire de réseau (alinéa 4). Cette répartition des frais moitié-moitié avait été un amendement proposé par la commission Énergie et accepté en session du Grand Conseil.

Le chapitre 5 (articles 16 à 18) traite des redevances cantonale et communales. Comme nous l'avons relevé en introduction, ce chapitre constitue une nouveauté par rapport à la LAEE. A ce propos, il convient de relever que le réseau suisse d'électricité combine un réseau de transport et un réseau de distribution. Avant d'arriver au consommateur, la tension électrique est progressivement réduite de 380'000 volts (380 kilovolts kV) ou 220'000 volts, la très haute tension du réseau de transport, à 230 volts chez les particuliers et dans les commerces. Le réseau suisse est subdivisé en quatre niveaux de tension. Le réseau de transport suisse, qui est propriété de Swissgrid, accueille le courant produit par les grandes centrales électriques et assure le transport international. Le courant y est transporté avec une très haute tension de 380 kV ou 220 kV. Dans la

haute tension, le courant est distribué pour l'approvisionnement suprarégional avec une tension de 50 à 150 kV à des exploitants de réseaux de distribution cantonaux, régionaux et municipaux ainsi qu'à de très grandes installations industrielles. La moyenne tension de 10 à 35 kV est utilisée pour la distribution régionale dans des réseaux locaux approvisionnant certains quartiers des villes ou des villages ainsi que des moyennes exploitations industrielles. Le courant à basse tension à 230 volts alimente les ménages, les exploitations agricoles et les commerces. Ce sont au sein de sous-stations et de stations de transformation qu'est établi le lien entre deux niveaux de réseaux.

L'article 16 traite de la redevance cantonale. Il reflète la volonté du peuple qui ne veut pas de taxes trop élevées. La redevance proposée est donc largement inférieure au 0,5 centime par kWh refusé par le peuple. L'alinéa 1 précise que le canton peut prélever une redevance cantonale et fixe un maximum à celle-ci de 0,3 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et de 0,15 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension. Sur la base des consommations cantonales moyennes d'électricité des dernières années, il en résulte un montant d'environ 2 millions de francs. L'alinéa 2 prévoit le versement de la redevance cantonale au fonds cantonal de l'énergie et en précise l'affectation en lien direct avec les mesures de promotion décrites aux articles 25 à 28 de la LCEn. La redevance sert donc à promouvoir :

a) l'information et le conseil (article 25 LCEn) ;
b) la formation et le perfectionnement (article 26 LCEn) ;
c) la recherche, le développement et la démonstration (article 27 LCEn) ;
d) les mesures d'encouragement et de soutien (article 28 LCEn).

Dans les faits, ce sont principalement des mesures d'encouragement et de soutien visées par l'article 28 LCEn qui sont soutenues par le programme de promotion actuel et réglées par l'arrêté concernant les subventions sur l'énergie (RSN 740.100) permettant ainsi :

- d'économiser l'énergie dans les bâtiments ou dans les installations ;
- d'augmenter l'efficacité énergétique ;
- de récupérer les rejets de chaleur ;
- d'utiliser des énergies renouvelables ;
- de réduire la pollution due à l'énergie.

Les moyens financiers du fonds permettront de poursuivre les mesures et programmes actuellement soutenus, d'en renforcer certains et de proposer de nouvelles aides, en particulier selon les orientations de la conception directrice de l'énergie. L'arrêté concernant les subventions sur l'énergie (RSN 740.100) règle l'attribution des subventions cantonales sur l'énergie, accordées sous forme d'aides financières selon des programmes standards à de grands nombres d'installations et de bâtiments (art. premier, alinéa 1). La majeure partie des subventions cantonales distribuées ces dernières années l'ont été dans le cadre du programme de promotion cantonal dans le domaine de l'énergie qui est annexé à l'arrêté. Ce programme concerne la promotion de capteurs solaires thermiques, les chauffages centraux automatiques au bois, les réseaux de chaleur à distance, les pompes à chaleur en remplacement d'un chauffage électrique, les rapports conseils CECB Plus, les expertises techniques pour bâtiments complexes et l'obtention des labels MINERGIE, MINERGIE-P et -A. En outre depuis le 1er janvier 2015, un accent a été mis dans ce programme sur les assainissements de l'enveloppe des bâtiments, et donc sur les économies d'énergie, par l'octroi d'un complément au Programme Bâtiments, d'une subvention pour des gains de classe au niveau de l'étiquette globale du CECB et de l'atteinte d'une classe A ou B de cette étiquette. Toutes ces mesures de soutien donnent droit à des contributions globales de la Confédération, elles aussi versées au fonds cantonal de l'énergie, et l'on peut les renforcer, dans une certaine mesure, afin de les rendre plus attractives.

Bien que l'arrêté ne règle pas les aides financières ponctuelles accordées à des projets de recherche, de développement, pilotes, de démonstration, au soutien d'associations ou d'actions de formation ou d'information (art. premier, alinéa 2 de l'arrêté concernant les subventions sur l'énergie), des montants sont aussi mis à disposition dans ces domaines. Ainsi, le fonds cantonal de l'énergie finance depuis de nombreuses années deux animations scolaires de sensibilisation à l'énergie dans les classes de 6ème et 7ème Harmos (cycle II), qui ont touchés plus de 2'800 jeunes l'année scolaire 2014-2015. Depuis l'année scolaire 2015-2016, une nouvelle animation vient étayer l'offre. Conçue pour les élèves de 3ème et 4ème Harmos (cycle I), elle est aussi proposée gratuitement aux directions des écoles. Depuis 2016, l'offre a également été complétée avec un soutien pour des sensibilisations dans tous les centres scolaires du cycle III du canton. Ainsi, en collaboration avec le service de l'enseignement obligatoire, tous les élèves neuchâtelois des trois cycles de l'école obligatoire sont au bénéfice d'une information et sensibilisation adaptée dans le domaine de l'énergie. Comme installations pilotes et démonstration, les projets de refroidissement de bâtiment et de process par l'eau du lac (Réseau Freecooling Maladière) de Viteos et les centrales de Biomasse à Fleurier (Agrobioval) et de Cernier (Agreenergie), entre autres, ont profité d'un soutien provenant du fonds cantonal de l'énergie. Le SENE participe aussi à un projet visant le développement de nouveaux panneaux solaires photovoltaïques permettant une meilleure intégration architecturale sous la direction du Prof. Christophe Ballif de l'EPFL et du Dr. Laure-Emmanuelle Perret-Aebi du CSEM. Dans le domaine de l'information, des soutiens ponctuels sont aussi octroyés pour des manifestations de sensibilisation (par ex. le Printemps de la Mobilité à Neuchâtel, le Jardin des énergies dans le cadre de Fête la Terre à Cernier), et des séminaires. Conscient du grand potentiel existant dans ce domaine, le SENE a lancé en 2014 deux programmes d'économies d'électricité : l'un sous l'égide de Prokilowatt pour le remplacement de chauffe-eaux électriques et de pompes de circulation de chauffage et l'assainissement d'éclairage dans des bâtiments de service et l'autre pour déceler des potentiels d'économies dans les systèmes d'entraînements électriques (pompes, ventilateurs, compresseurs) dans des entreprises fortes consommatrices. Pour le programme de Prokilowatt, il est à relever que seuls les frais administratifs sont à la charge du canton, tandis que ce sont bien des moyens financiers de la Confédération qui sont distribués aux ayants-droits.

Avec la conception directrice de l'énergie, de nouvelles orientations se dessinent qui nécessitent de nouvelles mesures de soutien permettant de donner une impulsion décisive pour l'atteinte des objectifs. De plus, il s'agira d'intégrer dans le programme de promotion cantonal le Programme Bâtiments actuel (volet A pour les assainissements de l'enveloppe) qui sera dès 2017 totalement sous la responsabilité administrative et financière du canton, la Confédération participant à son financement via les contributions globales. Dès 2017, le programme cantonal devra être adapté aux nouvelles conditions du ModEnHa 2015. Un programme cantonal compatible avec le ModEnHa est la condition sine qua non pour profiter des subventions fédérales. Dans le courant du 2ème semestre 2016, le Conseil d'État procèdera à une adaptation de l'arrêté sur les subventions pour prendre en compte ces changements.

En totale adéquation avec la stratégie 2050 de la Confédération et avec les objectifs stratégiques de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie, le Conseil d'État poursuit une politique énergétique qui vise prioritairement à réduire les besoins en énergie avant de couvrir la consommation restante avec des énergies locales et renouvelables. Conscient de ces objectifs, il engage au mieux les moyens financiers à disposition tout en essayant d'optimiser le soutien de la Confédération avec les contributions globales. Dans ce sens, avec la dernière adaptation du programme de promotion mise en vigueur le 1er janvier 2015, il a porté l'accent sur la réduction de la

consommation d'énergie de chauffage par un complément au Programme Bâtiments et des bonus en lien avec des gains ou atteintes de meilleures classes CECB globales.

A ce jour, la promotion d'énergies renouvelables se concrétise par des soutiens à des sources d'énergies renouvelables en lien avec la production de chaleur dans les bâtiments. D'abord par manque de moyens financiers, puis à cause de l'existence de la rétribution à prix coûtant instaurée par la Confédération en 2008, le canton s'est abstenu de soutenir la production d'électricité à base d'énergies renouvelables (hydraulique, éolien, photovoltaïque et biomasse). Le canton a soutenu les distributeurs d'électricité que sont Viteos et Groupe E pour leurs efforts dans la mise en place d'installations photovoltaïques d'une certaine ampleur, comme récemment par la mise à disposition de toits de bâtiments cantonaux avec le CIFOM au Locle. De même, le canton salue l'initiative de la Ville de Neuchâtel visant la promotion du solaire photovoltaïque en instaurant un fonds qui lui est destiné et qui a été alimenté à plusieurs reprises. Cette situation ne devrait pas changer avec la solution proposée ici. D'une part, les communes pourront disposer de leur redevance à vocation énergétique plafonné à 0,5 centime par kWh en basse tension, respectivement de 0,25 centime par kWh en moyenne tension, pour en faire profiter leur distributeur local, à l'instar de ce qui se fait actuellement avec les 0,5 centime par kWh prélevé sur les territoires communaux des 3 villes de Neuchâtel, de la Chaux-de-Fonds et du Locle et mis à disposition de Viteos; d'autre part, le canton continuera de se concentrer sur les mesures concernant les bâtiments et déjà soutenues à l'heure actuelle et ne soutiendra pas à priori la production d'électricité renouvelable pour laquelle une rétribution à prix coûtant ou une rétribution unique existent.

L'alinéa 3 prévoit que le gestionnaire de réseau est le débiteur de la redevance en faveur du fonds cantonal de l'énergie. Conformément à l'article 12, alinéa 2 LApEl, la redevance et le montant perçus auprès des consommateurs finaux devront être mentionnés séparément sur la facture qui leur est adressée par les gestionnaires de réseau.

L'alinéa 4 règle le versement trimestriellement de la redevance à l'État par les gestionnaires de réseau, justificatifs à l'appui.

Selon l'alinéa 5, le décompte final intervient dans les 3 mois suivant l'année civile servant de référence à la perception.

L'alinéa 6 prévoit une exonération de la redevance cantonale pour les gros consommateurs d'énergie qui se sont engagés à atteindre un objectif d'évolution de leur consommation aux conditions strictes de l'article 49, alinéas 2 et 3, de la loi cantonale sur l'énergie. L'engagement du gros consommateur se concrétise par une convention d'objectifs cantonale avec le canton ou universelle avec une agence reconnue par la Confédération. L'atteinte des objectifs intermédiaires est contrôlée régulièrement tout en laissant une certaine marge de manœuvre pour que l'entreprise puisse prévoir les investissements nécessaires de manière souple sur la durée de la convention. Le Conseil d'État arrêtera les conditions et les procédures dans le règlement d'exécution de la LAEL.

Suite à la dernière consultation du 29 avril 2015, un nombre important d'entités consultées se sont opposés à l'exonération de la redevance cantonale pour les communes concernant l'éclairage public arguant du caractère d'exemplarité dont les collectivités publiques doivent faire preuve comme stipulé à l'article 4 LCEn. Même si, au niveau national, les statistiques sur l'électricité indiquent que l'éclairage public n'est responsable que d'environ 1% de la consommation globale, il contribue de manière relativement importante à la consommation d'une commune et revêt un caractère symbolique important pour ses citoyens. D'ailleurs, plusieurs communes ont depuis plusieurs années pris des mesures pour en améliorer l'efficacité. Nous avons donc renoncé à cette exonération.

L'alinéa 7 précise que le fonds ne peut pas être utilisé pour le financement du service de l'énergie et de l'environnement, comme cela avait été expressément voulu par la commission Énergie du Grand Conseil lors des discussions intervenues en 2011.

L'article 17 reflète la volonté populaire exprimée lors de la votation du 17 juin 2012 : le peuple neuchâtelois ne veut pas de taxes communales trop élevées. La proposition est donc d'harmoniser la situation existante, de se caler sur les redevances les plus basses, de distinguer entre moyenne et basse tension, de définir l'affectation et d'exonérer aussi les gros consommateurs d'énergie qui ont conclu une convention d'objectifs de la redevance à vocation énergétique.

L'alinéa 1 donne donc la possibilité aux communes de percevoir des gestionnaires de réseau une ou deux redevances annuelles ; l'une pour l'utilisation du domaine public et l'autre à vocation énergétique. Ces redevances sont facultatives; elles peuvent donc soit ne pas être introduites, soit l'être séparément l'une ou l'autre sans priorisation, ou les deux ensembles.

L'alinéa 2 règle la partie dite "*pour l'utilisation du domaine public*" et lui fixe le plafond à un maximum de 0,8 centime par kWh distribué en basse tension et 0,4 centime par kWh distribué en moyenne tension.

L'alinéa 3 définit la partie dite "*à vocation énergétique*" dont le montant doit être affecté et dont le plafond est fixé à un maximum de 0,5 centime par kWh distribué en basse tension et à 0,25 centime par kWh distribué en moyenne tension.

Le total des redevances décrites aux alinéas 2 et 3 est inférieur à la plupart des redevances actuelles, en tout cas en ce qui concerne la grande majorité de la population. En effet, près de 80% de la population du canton vit dans les communes dont la distribution d'électricité est assurée par Viteos ou Groupe E. Sur la base des statistiques cantonales de l'énergie et de quelques hypothèses, on estime que les communes prélèveront env. 5,8 millions de francs au titre de la redevance pour l'utilisation du domaine public et 3,6 millions de francs pour celle à vocation énergétique, ce qui fait au total 9,4 millions de francs pour les communes. Pour cette estimation, on suppose que les communes ne prélevant actuellement aucune redevance ne le feront pas non plus dans le futur et que les autres s'adaptent aux plafonds. Selon nos estimations, les communes engrangent dans la situation actuelle env. 12,1 millions de francs. On voit donc qu'à l'avenir les communes récolteront env. 2,6 millions de francs en moins, ce qui correspond à une baisse de 22%.

Les communes doivent traiter différemment la basse et la moyenne tension mais peuvent aussi fixer un taux identique en s'alignant sur le taux le plus bas.

Les redevances à vocation énergétique sont affectées à 100% à des mesures décrites à l'alinéa 4. Les communes peuvent utiliser le produit de cette redevance pour les assainissements énergétiques des bâtiments existants propriétés des communes (lettre a) ainsi que pour les parties énergétiques dans le cadre de nouvelles constructions en leur propriété à condition qu'elles répondent à un standard énergétique élevé (lettre b). Dans ce dernier cas, les communes peuvent donc financer avec ces montants l'isolation thermique, les installations techniques de production de chaleur et d'eau chaude sanitaire, la ventilation, les installations de production d'électricité et les coûts en lien avec l'obtention des labels de qualité. Les communes peuvent puiser dans les redevances pour des interventions sur leurs propres infrastructures comme l'éclairage public, le chauffage et la production d'eau chaude sanitaire et l'optimisation énergétique du réseau d'eau potable, pour autant que ces interventions visent à réduire la

consommation d'énergie de ces infrastructures (lettre c), la construction et l'extension de réseaux de chauffage à distance alimentés en majorité par des énergies renouvelables ou des rejets de chaleur (lettre d). La commune peut aussi favoriser l'implémentation de réseaux intelligents et des installations de stockage de l'énergie (lettre e). Les communes peuvent donner des subventions pour des mesures visant une utilisation économe et rationnelle de l'énergie et la promotion des énergies renouvelables en faveur de privés, d'entreprises, d'associations et d'entités publiques sis sur le territoire communal (lettre f). Afin de permettre une application aussi large que possible de cette redevance, les communes peuvent donner des subventions ou soutenir toute autre mesure visant à économiser de l'énergie, à améliorer l'efficacité énergétique et promouvoir des énergies renouvelables en particulier l'électricité d'origine photovoltaïque (lettre g). Relevons qu'il est bien évidemment permis aux communes de financer des subventions, des mesures ou projets énergétiques avec le budget de fonctionnement usuel, notamment s'il est alimenté avec la redevance pour l'utilisation du domaine public si l'autre redevance ne devait pas suffire ou ne pas exister.

Aujourd'hui, les sommes prélevées par les communes ne sont que partiellement affectées. Il y aura donc lieu de prévoir que l'affectation pour une éventuelle redevance à vocation énergétique soit atteinte de manière progressive sur trois ans. L'article 23 des dispositions transitoires en décrit les modalités.

L'alinéa 5 prévoit que les communes peuvent constituer un fonds communal de l'énergie alimenté par cette redevance. Ainsi, pour de grands projets nécessitant des montants plus élevés que le montant annuel de la redevance, la somme nécessaire peut être cumulée sur plusieurs années via le fonds communal. Actuellement les 3 villes ont déjà un fonds de ce type dont elles ont confié la gestion à Viteos. Avec ce projet de loi, cette possibilité de mandat de gestion d'un fonds communal reste possible.

L'alinéa 6 permet aux communes qui le souhaitent de proposer des subventions qui s'ajoutent à des subventions existantes au niveau cantonal ou fédéral, à l'instar de la commune de Neuchâtel qui a depuis quelques années mis à disposition de sa population un fonds pour la promotion des installations solaires photovoltaïques et qui, depuis juillet 2014, permet de cumuler son aide avec celle fédérale versée via la rétribution unique.

Les alinéas 7 à 10 sont le pendant des alinéas 3 à 6 de l'article 16. Les gros consommateurs qui ont conclu une convention d'objectifs peuvent être exonérés de la ou des redevances communales. Il s'agit ici d'une possibilité qui est laissée à l'appréciation de la commune. Compte tenu de la réduction des redevances communales, et de ce principe d'exonération, le plafond à 200'000 francs prévu dans la première version de la LAEL n'a plus de raison d'être.

Suite à la nouvelle consultation et à l'instar de l'ancien article 22, alinéa 7 concernant l'exonération des communes pour la consommation due à l'éclairage public, nous avons également supprimé l'alinéa 11 concernant cette exonération dans l'article 23 (ancien). S'agissant de la redevance sur l'utilisation du domaine public, elle viendrait réalimenter le compte de fonctionnement d'où elle a été payée. S'agissant de la redevance à vocation énergétique, la commune est mise au même niveau qu'un autre consommateur. La redevance incite la commune à améliorer son efficacité énergétique au niveau de l'éclairage public. La redevance ainsi récoltée est allouée à d'autres mesures en faveur d'économies d'énergie et de production d'énergies renouvelables.

Autre conséquence du vote populaire, **l'article 18** dispose que toute autre redevance, rabais ou avantage quelconque liés à l'utilisation du réseau de distribution d'électricité sont interdits à l'avenir, et le cas échéant, à savoir si de telles redevances existent, abrogés à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi comme le prévoit d'ailleurs la

réglementation communale des villes de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Locle. En effet, comme expliqué au paragraphe 2.1, la redevance communale est appelée à remplacer tout autre type de redevance. Le droit supérieur est bien sûr réservé.

Le chapitre 6 est réservé aux dispositions pénales (**articles 19 à 21**). Elles n'appellent pas de commentaire particulier, dans la mesure où il s'agit de dispositions usuelles.

Le chapitre 7 fixe les dispositions transitoires et finales (articles 22 à 26).

Comme déjà indiqué, les *aires de desserte* définies actuellement sur la base de la LAEE correspondent aux *zones de desserte* ainsi désignées en droit fédéral (**article 22**, alinéa 1).

L'article 23 est indispensable pour donner aux communes le temps de réorganiser leur budget. Par contre, un signal doit être donné dès l'entrée en vigueur, pour aller dans le sens voulu par le peuple. Le délai de trois ans prévu doit suffire pour, à la fois plafonner les redevances perçues à un maximum de 1,3 centime par kWh en basse tension et à un maximum de 0,65 centime par kWh en moyenne tension et affecter les montants perçus par la redevance à vocation énergétique en application de l'article 17 alinéa 4 LAEL. Les exonérations pour les gros consommateurs sont valables dès que les critères pour de telles exonérations sont remplis.

Les articles 24 à 26 n'appellent pas de commentaire, si ce n'est que la LAEE est formellement abrogée.

5. INCIDENCES FINANCIERES

5.1. Incidences financières

Le présent projet introduit des redevances sur la consommation d'électricité; l'une cantonale, obligatoire, alimentant le fonds cantonal de l'énergie, deux autres communales, facultatives, dont l'une alimentant le ménage commun et l'autre affectée à des mesures énergétiques.

a) Pour l'État

Cette nouvelle recette alimentera le fonds cantonal de l'énergie et permettra ainsi au canton de financer sa politique énergétique redéfinie par la conception directrice de l'énergie 2015 et axée sur les économies d'énergie, l'amélioration de l'efficacité énergétique et l'encouragement au recours d'énergies indigènes et renouvelables. En permettant avec l'article 16 d'alimenter le fonds avec une redevance annuelle au maximum de 0,3 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et au maximum de 0,15 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension et considérant une consommation d'électricité annuelle dans le canton assez constante depuis 2000, le montant versé annuellement au fonds est estimé à environ 2 millions de francs, compte tenu de l'exonération des gros consommateurs qui y auront droit s'ils se sont engagés à atteindre un objectif d'évolution de leur consommation en vertu de l'article 49, alinéas 2 et 3 LCEn..

En 2009, un programme de relance économique voulu par le Grand Conseil a permis de distribuer 4,7 millions de francs de subventions aux propriétaires neuchâtelois pour des améliorations énergétiques de l'enveloppe des bâtiments. Grâce à ce programme, il a été

possible de profiter largement du montant global de 100 millions de francs que la Confédération a mis à disposition des cantons en 2009 à titre de contributions globales. Force est de constater que l'effet multiplicateur de ce genre de programme est important sur l'économie de notre canton. En effet, ces 4,7 millions de francs ont généré des investissements pour plus de 32 millions, dont plus de 90% a été confié à des entreprises neuchâteloises. Nous rappelons que dans le cadre du Programme Bâtiments, ce sont près de 20 millions de francs provenant de la taxe sur le CO_2 qui ont été redistribués aux particuliers, collectivités publiques et entreprises du canton depuis le 1er janvier 2010. Ces subventions ont généré pour env. 200 millions de francs d'investissements réinjectés pour une large majorité dans l'économie locale. Cet effet multiplicateur, qui se vérifie avec toute subvention dans le domaine de l'énergie, est une raison supplémentaire pour qu'un fonds de l'énergie cantonal soit entretenu et alimenté. Avec les 2 millions de francs de redevances cantonales investis pour des mesures du Programme Bâtiments et les contributions globales de la Confédération qui en découlent, ce sont 6 millions d'aides financières qui seront distribués aux propriétaires de bâtiments du canton.

b) Pour les communes

Avec l'article 17, les communes, qui en décident ainsi, pourront prélever une redevance annuelle pour l'utilisation du domaine public de maximum 0,8 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et d'au maximum 0,4 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension et une autre à vocation énergétique d'au maximum 0,5 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et au maximum de 0,25 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension. Au total, les communes pourront donc prélever au maximum 1,3 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et au maximum 0,65 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension. Comme le montre l'annexe 3, ces montants sont, pour la basse tension, inférieurs à ceux pratiqués actuellement dans les communes prélevant une redevance à l'exception d'Auvernier qui a déjà un plafond inférieur. Pour la moyenne tension, ces redevances sont dans tous les cas inférieures à celles des communes prélevant une taxe. On peut donc prétendre que ces nouveaux taux plafond répondent à la volonté populaire de baisser les redevances. Par contre, on ne peut pas exclure qu'avec la nouvelle base légale que constitue la LAEL, certaines communes introduisent une redevance communale.

Pour plusieurs communes, la volonté populaire exprimée lors de la votation du 17 juin 2012 a comme conséquence que les redevances communales doivent être globalement réduites. Selon des estimations, le total des redevances communales représente actuellement environ 12,1 millions de francs. En partant du principe que les communes qui prélèvent déjà continueraient de prélever une redevance mais plafonnée au montant défini dans la LAEL et que des communes qui ne prélèvent pas de redevance renoncent aussi à l'avenir à y recourir, le montant total futur est estimé à 9,4 millions de francs.

c) Pour les consommateurs finaux

Pour les consommateurs finaux, alimentés soit en basse tension, soit en moyenne tension, la redevance se composera de la somme des redevances cantonale et communales. Globalement, ils payeront des redevances totales de 11,4 millions de francs (2 millions au fonds de l'énergie et 9,4 millions aux communes). Pour rappel, le prélèvement total du projet 2011 était de l'ordre de 16,1 millions de francs.

Relevons encore que Viteos (donc, indirectement les villes de la Chaux-de-Fonds, du Locle et de Neuchâtel) continuera de pouvoir profiter d'un montant pour son fonds en faveur des nouvelles énergies renouvelables à condition que la commune concernée consacre tout ou partie du montant de la redevance à vocation énergétique. Il serait aussi

possible que d'autres communes confient à leur distributeur une partie de leur redevance à vocation énergétique pour le développement des énergies renouvelables.

Il est inexact de dire que les ménages subiront une augmentation globale de la redevance. La grande majorité des ménages verra sa redevance baisser. La redevance totale pour les ménages sera plafonnée à 1,6 centime par kWh, dont 0,8 centime par kWh pour la redevance communale à vocation d'utilisation du domaine public, 0,5 centime par kWh pour la redevance communale énergétique et 0,3 centime par kWh pour la redevance cantonale énergétique. Donc un ménage alimenté par Viteos (qui paie actuellement 1,9 centime par kWh) ou par La Goule (2 centimes par kWh) verra sa redevance globale baisser; celui chez Groupe E (1,56 centime par kWh) est touché par une augmentation de 0,04 centime par kWh. Dans ce dernier cas, un ménage moyen consommant 5'000 kWh verra donc sa facture augmenter de 2 francs par an. Pour les ménages qui sont alimentés par Eli10 (redevance nulle ou 0,44 centime par kWh), il est vrai qu'une augmentation de 0,3 centime par kWh est due par l'introduction de la nouvelle redevance cantonale. Pour un ménage moyen consommant 5'000 kWh, cela représente une augmentation de 15 francs par an, ce qui semble raisonnable. Les entreprises situées dans ces zones de desserte et qui ne seraient pas exonérées pourraient aussi être concernées. Selon nos estimations, seul 15% de la consommation électrique du canton est affectée par cette augmentation. Étant donné que près de 85% de l'électricité du canton est consommée dans les zones de desserte de Viteos, Groupe E et la Goule, pour lesquels cas nous venons d'expliquer que la redevance baissera ou restera pratiquement identique, on peut raisonnablement affirmer que ces éventuelles augmentations auront un impact globalement mineur.

5.2. Redressement des finances

Ce projet n'a pas d'incidence sur le redressement des finances de l'État si ce n'est l'effet positif sur le fonds cantonal de l'énergie désormais alimenté par une recette affectée. Ceci permettra de poursuivre le programme de promotion cantonal en matière d'énergie. Rappelons que la redevance électrique prélevée est intégralement redistribuée à la population et aux entreprises neuchâteloises par le biais de soutiens à des projets d'efficacité énergétique. De plus, elle permet d'obtenir des contributions globales de la Confédération avec un important effet multiplicateur. Sans l'alimentation du fonds par le biais de la redevance cantonale, la continuation du Programme Bâtiments est compromise dans le canton de Neuchâtel.

6. RÉFORME DE L'ÉTAT ET INCIDENCES SUR LE PERSONNEL

Compte tenu de la structure du SENE, la nouvelle loi, qui remplace la LAEE, n'aura pas d'incidence sur le personnel. Elle n'a pas d'influence non plus sur la réforme de l'État.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Comme indiqué sous chiffre 5.1, une nouvelle recette alimentera le fonds cantonal de l'énergie à hauteur de 2 millions de francs par année environ. Comme précisé par le service financier, il ne s'agit pas d'une recette fiscale au sens de l'article 36 alinéa 1 lettre *c* de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, lequel

s'applique uniquement dans le cadre des impôts généraux encaissés par le service des contributions. Comme précisé par le service juridique, il ne s'agit pas non plus d'une dépense nouvelle renouvelable au sens de l'art. 36 alinéa 1 lettre *b* LFinEC étant donné que les subventions ne sont versées que dans la mesure des fonds disponibles. Les conditions nécessitant un vote à la majorité de trois cinquièmes ne sont donc pas remplies. Par conséquent, le présent projet de loi peut être adopté à la majorité simple des membres du Grand Conseil.

8. CLASSEMENT DE MOTIONS ET POSTULATS

Aucune motion et aucun postulat n'est traité dans le cadre du présent projet de loi.

9. CONCLUSION

Le projet de loi que nous vous présentons tient compte de la nouvelle législation fédérale. Il traite la question des participations financières des collectivités publiques dans le respect des règles du marché et de la concurrence. Il règle la question de la base légale nécessaire pour le prélèvement des redevances communales, instaure les bases pour une redevance cantonale raisonnable au vu des défis énergétiques et climatiques à venir, tout en tenant compte de la volonté populaire exprimée lors de la votation du 17 juin 2012.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis d'adopter le projet de loi ci-joint.

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

Neuchâtel, le 11 mai 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
sur l'approvisionnement en électricité (LAEL)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl), du 23 mars 2007, et son ordonnance (OApEl), du 14 mars 2008 ;

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *l)* et 55 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

vu la loi cantonale sur l'utilisation du domaine public (LUDP), du 25 mars 1996 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 11 mai 2016,

décrète :

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

But

Article premier La présente loi fixe les règles d'exécution des dispositions fédérales en matière d'approvisionnement en électricité (LApEl) et de prélèvement des redevances sur la consommation d'électricité pour l'État et les communes.

Participations financières

Art. 2 [1]L'État et les communes veillent au maintien de la quotité de leurs participations financières, directes ou indirectes, dans les entreprises d'électricité gestionnaires de réseau dans le canton.

[2]Toute vente de telles participations de l'État est soumise à l'approbation préalable des commissions compétentes du Grand Conseil en matière de finances et d'énergie.

[3]Les communes adoptent une réglementation correspondante.

CHAPITRE 2
Autorités compétentes et voies de recours

Conseil d'État

Art. 3 [1]Le Conseil d'État est l'autorité de surveillance.

[2]Il arrête les dispositions d'exécution de la présente loi, notamment en fixant le tarif des émoluments qui peuvent être perçus par les autorités compétentes.

Département

Art. 4 [1]Le département désigné par le Conseil d'État (ci-après : le département) exerce les attributions qui lui sont conférées par la présente loi et ses dispositions d'exécution.

[2]En accord avec les communes concernées, il règle l'attribution des zones de desserte aux gestionnaires de réseau opérant sur le territoire cantonal. Il définit le contenu des contrats de prestations avec les gestionnaires de réseau.

[3]Il peut déléguer certaines tâches au service désigné par la présente loi et par ses dispositions d'exécution.

Service

Art. 5 [1]Le service désigné par le Conseil d'État (ci-après : le service) est l'organe d'exécution du département.

[2]Il peut percevoir des émoluments pour ses activités.

Voies de recours

Art. 6 Les décisions prises par le service sont susceptibles de recours au département, et celles de ce dernier au Tribunal cantonal, conformément aux dispositions de la loi sur l'organisation du Conseil d'État et de l'administration cantonale (LCE), du 22 mars 1983, et de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

CHAPITRE 3
Réseaux de distribution, zones de desserte et contrats de prestations

Réseaux de distribution

Art. 7 Les réseaux de distribution sont d'utilité publique.

Zones de desserte:

1. Principes

Art. 8 [1]Les zones de desserte doivent couvrir l'ensemble du territoire neuchâtelois.

[2]Le service tient à jour, sous une forme appropriée définie par le Conseil d'État, l'inventaire officiel et accessible au public des zones de desserte, en indiquant le nom du gestionnaire de réseau et, le cas échéant, celui du propriétaire du réseau de distribution.

[3]Les gestionnaires et les propriétaires de réseau sont tenus de communiquer immédiatement et préalablement au département les changements d'exploitation et de propriété, afin de lui permettre d'examiner si les conditions d'attribution d'une zone de desserte restent satisfaites.

2. Conditions d'octroi

Art. 9 [1]Une zone de desserte n'est attribuée que si le gestionnaire de réseau:

a) remplit les conditions prévues par la LApEl ;

b) propose aux consommateurs finaux des offres portant sur de l'électricité d'origine renouvelable, incluant des nouvelles énergies renouvelables ;

c) reprend l'énergie produite dans des installations situées dans la zone de desserte aux conditions fixées par le droit fédéral.

[2]La participation directe ou indirecte de l'État ou de communes dans les entreprises d'électricité gestionnaires de réseau dans le canton ne doit pas influencer l'attribution d'une zone de desserte.

3. Contrat de prestations

Art. 10 [1]L'attribution d'une zone de desserte peut être liée à un contrat de prestations, dont le contenu est défini par le Conseil d'État après concertation avec le gestionnaire de réseau.

[2]Le contrat est conclu entre le département et le gestionnaire du réseau.

[3]Le département veille au respect du contrat de prestations par le gestionnaire de réseau et prend, d'office ou sur requête, les mesures nécessaires à sa bonne exécution.

4. Décision d'attribution

Art. 11 [1]Le département décide de l'attribution d'une zone de desserte après avoir consulté la ou les commune(s), le gestionnaire de réseau et le cas échéant le propriétaire de réseau concernés.

[2]L'autorisation est accordée pour une durée de 35 ans, au cours de laquelle elle peut être modifiée par décision du département.

[3]Durant la 5e année précédant l'échéance de l'autorisation, le service et le gestionnaire de réseau entament des discussions quant aux conditions de son renouvellement.

[4]Sauf raison impérieuse, l'autorisation est renouvelée pour la même durée à son échéance si le gestionnaire de réseau satisfait aux conditions d'octroi définies par la présente loi.

[5]La décision d'attribution et toute décision y relative sont notifiées au gestionnaire de réseau, le cas échéant au propriétaire de ce dernier, et aux communes concernées.

5. Retrait

Art. 12 [1]L'autorisation peut être retirée avant son échéance aux conditions alternatives suivantes :

a) lorsque les conditions d'octroi ne sont plus réalisées ;

b) lorsque le gestionnaire de réseau manque gravement aux autres obligations prévues par la législation ou par le contrat de prestations.

[2]Sauf cas de gravité, le retrait est précédé d'un avertissement.

CHAPITRE 4
Garanties de raccordement

Principe

Art. 13 Les dispositions qui suivent complètent la législation fédérale relative à la garantie de raccordement des consommateurs finaux au réseau électrique.

En dehors de la zone de desserte

Art. 14 Après avoir entendu les intéressés et en tenant compte de l'ensemble des intérêts en présence, le département peut obliger un gestionnaire de réseau à raccorder des consommateurs finaux et des producteurs d'électricité situés dans une autre zone de desserte ; le gestionnaire de réseau de cette dernière est alors libéré de son obligation de raccordement à leur égard.

En dehors de la zone à bâtir

Art. 15 [1]Sur demande des consommateurs finaux, les biens-fonds et les groupes d'habitations situés en dehors de la zone à bâtir et qui ne sont pas habités à l'année doivent être raccordés au réseau électrique par le gestionnaire de réseau de la zone de desserte dont ils font partie, lorsque les deux conditions suivantes sont remplies :

a) pour des raisons techniques et économiques, on ne peut pas exiger d'un consommateur final son auto approvisionnement ;

b) pour le gestionnaire de réseau, le raccordement est techniquement réalisable et économiquement supportable.

[2]En cas de litige, le département statue.

[3]Dans le cas de biens-fonds et de groupes d'immeubles utilisés pour l'agriculture ou la viticulture et indispensables à l'activité d'une exploitation, le service peut décider, sur demande motivée du propriétaire, de déroger à ces conditions dans le cadre de la politique agricole cantonale.

[4]Sauf entente contraire entre parties, les coûts effectifs de raccordement sont répartis à raison de 50% à la charge du gestionnaire de réseau et de 50% à la charge du consommateur final raccordé.

CHAPITRE 5
Redevances

Redevance cantonale

Art. 16 [1]Le canton peut prélever une redevance d'au maximum 0,3 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et d'au maximum 0,15 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension.

[2]Le produit de cette redevance est versé au fonds cantonal de l'énergie et sert aux mesures décrites par la loi cantonale sur l'énergie (LCEn), du 18 juin 2001, pour des projets réalisés dans le canton, et donc pour promouvoir :

a) l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie ;

b) l'amélioration de l'efficacité énergétique ;

c) la récupération des rejets de chaleur ;

d) le recours aux énergies indigènes et renouvelables ;

e) la réduction de la pollution due à l'énergie ;

f) l'information et le conseil, la formation et le perfectionnement, la recherche et le développement.

[3]La redevance et le montant perçus de ce chef auprès des consommateurs finaux sont mentionnés séparément sur la facture qui leur est adressée par les gestionnaires de réseau.

[4]Les gestionnaires de réseau versent trimestriellement à l'État le montant des redevances perçues, justificatifs à l'appui.

[5]Le décompte final intervient dans les 3 mois qui suivent l'année civile servant de référence à la perception.

[6]Les gros consommateurs qui se sont engagés à atteindre un objectif d'évolution de leur consommation en vertu de l'article 49, alinéas 2 et 3 LCEn sont exonérés de la redevance cantonale; le Conseil d'État arrête les conditions et les procédures.

[7]Le fonds cantonal de l'énergie ne peut pas être utilisé pour le financement du service.

Redevances communales

Art. 17 [1]Les communes peuvent prélever une ou deux redevances, l'une pour l'utilisation du domaine public et l'autre à vocation énergétique.

[2]La redevance pour l'utilisation du domaine public est d'au maximum 0,8 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et d'au maximum 0,4 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension.

[3]La redevance à vocation énergétique est d'au maximum 0,5 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et d'au maximum 0,25 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension.

[4]La redevance à vocation énergétique contribue, dans le cadre de projets communaux ou intercommunaux réalisés dans le canton,

a) aux assainissements énergétiques des bâtiments propriétés des communes ;

b) aux parties énergétiques des nouvelles constructions propriétés des communes et servant de référence au sens de LCEn ;

c) aux interventions sur les propres infrastructures de la commune et qui visent à en réduire la consommation d'énergie : éclairage public, chauffage et production d'eau chaude sanitaire, optimisation énergétique du réseau d'eau potable ;

d) à la construction et l'extension de réseaux de chauffage à distance alimentés en majorité par des énergies renouvelables ou des rejets de chaleur ;

e) à l'implémentation de réseaux intelligents et d'installations de stockage de l'énergie ;

f) à des subventions pour des mesures visant une utilisation économe et rationnelle de l'énergie et de promotion des énergies renouvelables en faveur de privés, d'entreprises, d'associations et d'entités publiques ;

g) à toute autre mesure visant à économiser l'énergie, à améliorer l'efficacité énergétique ou à promouvoir des énergies renouvelables.

[5]Les communes peuvent constituer un fonds communal de l'énergie alimenté par la redevance à vocation énergétique en prévision de grands projets en relation avec les buts énoncés à l'alinéa 4.

[6]Les subventions allouées par la commune sont cumulables avec des subventions cantonales et fédérales s'il n'est pas stipulé autrement.

[7]La redevance et le montant perçus de ce chef auprès des consommateurs finaux sont mentionnés séparément sur la facture qui leur est adressée par les gestionnaires de réseau.

[8]Les gestionnaires de réseau versent trimestriellement aux communes le montant des redevances perçues, justificatifs à l'appui.

[9]Le décompte final intervient dans les 3 mois qui suivent l'année civile servant de référence à la perception.

[10]Les communes peuvent exonérer de la redevance communale à vocation énergétique les gros consommateurs qui se sont engagés à atteindre un objectif d'évolution de leur consommation en vertu de l'article 49, alinéas 2 et 3 LCEn. Elles peuvent aussi les exonérer de la redevance pour l'utilisation du sol. Le Conseil d'État arrête les conditions et les procédures.

Interdiction et abrogation

Art. 18 [1]Toute autre redevance, rabais ou avantage quelconque liés à l'utilisation du réseau de distribution d'électricité sont interdits, le cas échéant, abrogés dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Le droit supérieur reste réservé.

CHAPITRE 6
Dispositions pénales

Contraventions

Art. 19 [1]Les infractions à la présente loi et à ses dispositions d'exécution sont punies de l'amende jusqu'à 40'000 francs.

[2]L'application des dispositions pénales particulières de la législation fédérale et cantonale demeure réservée.

Infraction commise dans la gestion d'une entreprise

Art. 20 [1]Lorsqu'une infraction est commise dans la gestion d'une personne morale, d'une société commerciale ou d'une entreprise individuelle, les dispositions pénales s'appliquent à la personne physique qui a ou aurait dû agir pour elle.

[2]La personne morale, la société ou le propriétaire de l'entreprise sont solidairement responsables de l'amende ou des frais, à moins qu'ils ne prouvent avoir pris toute mesure utile pour assurer une gestion conforme aux prescriptions légales et réglementaires en vigueur.

[3]Le jugement pénal fixe l'étendue de cette responsabilité.

Communication des décisions

Art. 21 [1]Toute décision, prise par une autorité pénale du canton en vertu de la présente loi ou de ses dispositions d'exécution, doit être communiquée au département.

[2]Si ce dernier en fait la demande, le dossier pénal doit lui être communiqué.

CHAPITRE 7
Dispositions transitoires et finales

Dispositions transitoires
1. Zones de desserte

Art. 22 [1]Les aires de desserte définies par la loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE), du 1er septembre 2004, correspondent aux zones de desserte au sens de la présente loi.

[2]Elles sont maintenues tant et aussi longtemps qu'elles ne doivent pas être modifiées en vertu de la présente loi.

2. Redevances

Art. 23 [1]Les communes disposent d'un délai de 3 ans pour adapter leur situation conformément aux articles 17 et 18, en réduisant la différence entre leur redevance et les plafonds définis à l'article 17 d'au minimum 1/3 par année dès la première année civile.

[2]En cas d'exonérations des gros consommateurs, celles-ci sont valables dès que les critères de telles exonérations sont remplis.

Dispositions finales
1. Abrogation du droit antérieur

Art. 24 La loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE), du 1er septembre 2004, est abrogée.

2. Référendum

Art. 25 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

3. Promulgation et entrée en vigueur

Art. 26 [1]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

LÉGISLATION FÉDÉRALE

Loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEl), du 23 mars 2007 (RS 734.7)

http://www.admin.ch/ch/f/rs/7/734.7.fr.pdf

Ordonnance sur l'approvisionnement en électricité (OApEl), du 14 mars 2008 (RS 734.71)

http://www.admin.ch/ch/f/rs/7/734.71.fr.pdf

LEGISLATION CANTONALE

Loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE), du 1er septembre 2004 (RSN 731.270)

http://rsn.ne.ch/ajour/dati/f/pdf/731270.pdf

Arrêté d'application de la loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (ALEE), du 27 octobre 2004 (RSN 713.270.1).

http://rsn.ne.ch/ajour/dati/f/pdf/7312701.pdf

Annexe 2

RÉSUMÉ DES REDEVANCES COMMUNALES (TARIFS 2015)

Communes / *Distributeurs*	**Redevances en basse tension [cts/kWh]**	**Redevances en moyenne tension [cts/kWh]**
Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, Le Locle, Les Planchettes ***Viteos***	1,90	1,90
Hauterive ***Viteos***	1,65	1,65
Bevaix, Brot-Plamboz, Brot-Dessous, Colombier, Corcelles-Cormondrèche, Cressier, Enges, Fresens, Gorgier, La Brévine, La Chaux-du-Milieu, La Côte-aux-Fées, La Sagne, La Tène, Le Cerneux-Péquignot, Les Ponts-de-Martel, Les Verrières, Lignières, Montalchez, Rochefort, Saint-Aubin-Sauges, Valangin, Val-de-Ruz, Val-de-Travers, Vaumarcus ***Groupe E***	1,56	0,79
Bôle, Boudry, Cornaux, Cortaillod, Saint-Blaise, Le Landeron, Peseux ***Eli10***	0,00	0,00
Auvernier ***Eli10***	0,44	0,00
Les Brenets ***La Goule***	2,00 avec plafond de 500 francs	2,00 avec plafond de 500 francs

Annexe 3

COMPARAISON DES REDEVANCES ACTUELLES (TARIFS 2015), DE CELLES DU PROJET LAEL VERSION 2011 ET PROPOSÉES PAR LE PRÉSENT RAPPORT

Hypothèse : les communes qui ne perçoivent pas de redevances continuent à ne pas en percevoir.

Redevances [cts/kWh]	**Situation actuelle (tarif 2015)**	**LAEL 2011, refusée par référendum**	**LAEL nouveau projet du CE**
Pour le **fonds cantonal** énergie *en BT*	0,00	0,50	0,30
Pour le **fonds cantonal** énergie *en MT*	0,00	0,50	0,15
Pour le **fonds cantonal,** aux gros consommateurs sous convention	0,00	0,20 (max. 200'000.-)	Exonérés
Pour les villes dans ***Viteos**, en BT*	1,40	1,40	0,80
Pour les villes dans ***Viteos**, en MT*	1,40	1,40	0,40
Pour les villes dans ***Viteos**, aux* gros consommateurs sous convention	1,40	1,40 (max. 200'000.-)	0,40 (+ cas à 0,80)
Pour le fonds énergie des villes (***Viteos**) en BT*	0,50	0,00	0,50
Pour le fonds énergie des villes (***Viteos**) en MT*	0,50	0,00	0,25
Pour le fonds énergie des villes (***Viteos**) aux* gros consom. sous convention	0,50	0,50	Exonération éventuelle
Pour les communes dans ***Groupe E**, en BT*	1,56	1,40	0,80
Pour les communes dans ***Groupe E**, en MT*	0,79	1,40	0,40
Pour les communes dans ***Groupe E**, aux* gros consom-mateurs sous convention	0,79 (+cas à 1,56)	1,40 (max. 200'000.-)	0,40 (+ cas à 0,80)
Pour le fonds énergie des communes ***Groupe E***	0,00	0,00	0,00
Pour les communes dans ***Eli-10***	0,00	0,00	0,00
Pour le fonds énergie des communes dans ***Eli-10***	0,00	0,00	0,00

Par mesure de simplification, 3 exceptions ne figurent pas dans ce tableau : Auvernier, Hauterive et Les Brenets qui perçoivent respectivement 0,44 ct/kWh, 1,15 ct/kWh et 2,00 cts/kWh avec plafond à 500 francs.

Annexe 4

RÉSUMÉ DES REDEVANCES SUR L'ÉLECTRICITÉ DANS QUELQUES CANTONS ET COMMUNES (tarifs 2015)

Sources : ElCom, législations cantonales et communales

Canton / communes	Redevance cantonale	Redevances communales [ct/kWh]				Total
	fonds énergie [ct/kWh]	usage du sol	fonds énergie	Eclai-rage public	Agenda 21 / dév. durable	
NEUCHÂTEL Futur (BT et MT)	0,30 0,15	0,80 0,40	0,50 0,25	0,00	0,00	**1,60** **0,80**
VAUD / Lausanne	0,20	0,70	0,25	1,10	0,25	**2,50**
VAUD / Yverdon	0,20	0,70	0,40	0,65	0,20	**2,15**
VAUD / vallée de Joux	0,20	0,00	0,00	0,00	0,00	**0,20**
VAUD / Aigle (mars 2015)	0,20	0,70	0,40	0,00	0,00	**1,30**
VAUD / Morges	0,20	0,70	0,25	0,00	0,00	**1,15**
FRIBOURG / ville de Fribourg	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	**0,00**
FRIBOURG / Gruyère	0,00	0,00	0,25	0,00	0,10	**0,35**
GENÈVE	15,6% (soit entre 1,20 et 1,50 ct/kWh)					
VALAIS / Sierre	0,00	12% (soit environ 0,70 ct/kWh)				
VALAIS / Sion	0,00	12% (soit environ 0,60 ct/kWh)				
JURA / Delémont	0,00	0,70	0,00	0,70	0,00	**1,40**
BERNE / Ville de Berne	0,00	2,50				**2,50**
BERNE / Bienne	0,00	0,00	0,40	1,60		**2,00**

Voir les commentaires au chapitre 2.2.2

APPROVISIONNEMENT EN ÉLECTRICITÉ 16.023

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 11 mai 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL)

La commission parlementaire Énergie,

composée de M[mes] et MM. Jean-Bernard Wälti, président, Diego Fischer, vice-président, Manfred Neuenschwander, rapporteur, et Aurélie Widmer *(remplacée par Patrick Lardon lors de la dernière séance)*, Adrien Steudler *(remplacé par Loïc Frey lors de la 2e et 3e séance)*, Laurent Schmid *(remplacé par Damien Humbert-Droz lors de la 2e séance)*, Caroline Gueissaz, André Obrist *(remplacé par Stéphane Rosselet lors de la 1e et 2e séance)*, Yann Sunier, Doris Angst *(remplacée par Laurent Debrot lors de la dernière séance),* Christiane Bertschi, Martine Docourt Ducommun *(remplacée par Marina Giovannini lors de la dernière séance)* et Baptiste Hunkeler

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Résumé et préambule

La commission s'est réunie à 5 reprises pour traiter ce dossier, à savoir les 24 juin, 15 août, 5 septembre, 13 octobre et 4 novembre 2016.

De la part des services de l'État et des personnes consultées, la commission a reçu les précisions utiles aux questions laissées en suspens dans le rapport 16.023.

Plusieurs amendements ont été déposés et au terme de longs débats, la commission Énergie a approuvé le rapport du Conseil d'État ainsi que le projet de loi. De manière générale, les sujets traités formèrent un « melting pot » intéressant.

Les pierres d'achoppements principales qui furent à l'origine des débats animés sont essentiellement les suivantes:

– *Taxe utilisation du domaine public :*

  L'existence et la justification d'une telle taxe
  Le taux limite maximal et minimal de la taxe;
  Le prélèvement obligatoire ou facultatif de la taxe ;

– *Taxe à vocation énergétique :*

  L'existence et la justification d'une telle taxe
  Le taux limite maximal et minimal de la taxe;
  Le prélèvement obligatoire ou facultatif de la taxe ;

– *La différenciation des taxes entre la moyenne tension (MT) et basse tension (BT)), notamment l'allégement, voir l'absence, des taxes et redevances pour la moyenne et haute tension.*

– *L'exonération généralisée ou non des consommateurs >500 MWh/année de la redevance cantonale.*

– *Les exigences qualitatives et quantitatives à imposer aux gestionnaires de réseau concessionné.*
– *Les restrictions ou non par rapport à la vente des participations dans les entreprises gestionnaires de réseau.*

À l'instar du rapport du Conseil d'État 16.022 « Conception directrice de l'énergie », le rapport 16.023 « Approvisionnement en électricité » et la loi s'y rapportant donneront la base légale pour les redevances qui pourront être perçues par les communes et par le canton. De plus, la volonté populaire a été prise en compte à l'établissement de la loi.

En 2017, le fonds cantonal de l'énergie sera en mesure de couvrir les promesses faites dans la continuité du programme actuel, y compris les adaptations nécessaires pour le Programme Bâtiments. Le montant à prélever à la fortune du fonds sera effectivement de 1,9 million de francs.

En 2018, la poursuite du programme actuel pourra se faire si les moyens dégagés par la LAEL sont de 2 millions de francs. Montant qui serait à reconduire annuellement.

Cette LAEL permettra de démarrer dans la bonne direction conformément aux objectifs fixés. Elle permettra d'atteindre 70% à 75% des objectifs de la Conception directrice de l'énergie dont en particulier la quasi-totalité (environ 95 %) du Programme Bâtiments. En trouvant un consensus et en gardant ce programme équilibré, il est tout à fait concevable d'envisager la mise en œuvre de la LAEL d'ici le 1er janvier 2018.

Entrée en matière du projet de loi

Informations reçues lors des discussions précédant l'entrée en matière : la proportion de l'électricité distribuée en basse tension (BT) vs en moyenne tension (MT) est de l'ordre de 2/3 BT à 1/3 MT. La moitié (env. 50%) des gros consommateurs, concrètement ceux qui ont les plus fortes consommations, sont raccordés en MT, et l'autre moitié en BT.

L'énergie consommée par les gros consommateurs en MT vs l'énergie consommée par les gros consommateurs en BT est de l'ordre d'environ 90% MT à 10% BT.

Le rapport du Conseil d'État 16.023 a rencontré la critique d'une partie des commissaires ayant pour objet une baisse potentielle des recettes, ayant pour origine les exonérations des gros consommateurs. Le mécanisme d'alimentation du fonds cantonal de l'énergie a également attiré l'attention des commissaires.

La loi proposée a le mérite de donner les bases légales solides pour les redevances communales.

L'exonération systémique des gros consommateurs de la taxe sur le CO_2 est présente dans la législation fédérale. Les gros consommateurs ayant investi dans des mesures d'efficacité énergétique après s'être engagés à atteindre un objectif d'évolution de leur consommation en vertu de l'article 49, alinéas 2 et 3, de la loi cantonale sur l'énergie sont exonérés de la redevance cantonale.

Certains commissaires évoquent qu'au niveau fédéral, il n'y pas d'exonération généralisée sur la taxe RPC pour les gros consommateurs, mais uniquement pour les consommateurs « intensifs en énergie », c'est-à-dire ceux dont la valeur ajoutée est déterminée à hauteur de 10% par les coûts d'électricité. Selon l'information donnée par le SENE lors de la séance de la commission, un seul client est exonérable de la taxe RPC dans le canton de Neuchâtel.

Il est également mentionné que dans le canton de Vaud, qui connait une redevance cantonale depuis 2007, aucune exonération n'est possible.

Le chef du Département du développement territorial et de l'environnement est d'avis que les objectifs fixés par la conception directrice de l'énergie sont ambitieux mais réalisables. Il rend les commissaires attentifs au fait que si l'entrée en matière est refusée, la mise en

œuvre du Modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa 2015) et la poursuite du Programme Bâtiments serait compromise.

Après une interruption de séance, l'entrée en matière a été votée.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 10 voix et 3 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit:

Projet de loi et amendements

(commentaires sur les amendements : voir chapitre suivant)

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Article 2 [1]L'État et les communes veillent au maintien de la quotité de leurs participations financières, directes ou indirectes, dans les entreprises d'électricité gestionnaires de réseau dans le canton. [2]Toute vente de telles participations de l'État est soumise à l'approbation préalable des commissions compétentes du Grand Conseil en matière de finances et d'énergie. [3]Les communes adoptent une réglementation correspondante.		**Amendement des groupes S et PVS** **Article 2 (= 9a LAEE)** *[1]Les actions d'entreprises d'approvisionnement en énergie électrique qui sont la propriété d'une collectivité publique cantonale ne peuvent être transférées, sous quelque forme que cela soit, qu'à une autre collectivité publique cantonale ou à une personne morale dont le capital est, dans une mesure prépondérante, la propriété d'une ou de plusieurs collectivités publiques cantonales, de manière individuelle ou collective.* *[2]La ou les collectivités publiques cantonales qui sont propriétaires, seules, en copropriété ou en propriété commune, dans une mesure prépondérante, du capital d'une personne morale, laquelle est à son tour propriétaire d'actions d'entreprises d'approvisionnement en énergie électrique, sont tenues de prendre toutes les dispositions nécessaires pour faire respecter cette restriction de transfert en cas de vente par la personne morale elle-même des actions en cause.* *[3]Il en est de même si la somme des actions d'entreprises d'approvisionnement en énergie électrique dont chacune des collectivités publiques cantonales concernées est seule propriétaire représente une participation prépondérante au capital de cette personne morale.* **Refusé par 6 voix contre 6 (voix prépondérante du président) et 1 abstention** **Amendement du groupe S** **Article 2, alinéa 2** [2]Toute vente de telles participations de l'État est soumise à l'approbation préalable *(suppression de : des commissions compétentes*) du Grand Conseil. *(suppression de : en matière de finances et d'énergie).* **Refusé par 7 voix contre 6**

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Article 9, alinéa 1 Une zone de desserte n'est attribuée que si le gestionnaire de réseau: *a)* remplit les conditions prévues par la LApEl ; *b)* propose aux consommateurs finaux des offres portant sur de l'électricité d'origine renouvelable, incluant des nouvelles énergies renouvelables ; *c)* reprend l'énergie produite dans des installations situées dans la zone de desserte aux conditions fixées par le droit fédéral.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par les groupes PVS et VL mais avec une nouvelle formulation de Damien Humbert-Droz) **Article 9, alinéa 1, lettre *d* (nouvelle)** *d) respecte les exigences fixées par la conception directrice de l'énergie.* **Adopté à l'unanimité**	**Amendement du groupe PVS** **Article 9, alinéa 1, lettres *c et e*** **lettre *c*** *c) propose aux propriétaires de bâtiments qui produisent sur place de l'électricité de source renouvelable pour les besoins de leurs bâtiments un tarif de reprise du kilowattheure égal au coût complet (énergie, distribution et réseau), hors taxe, du kilowattheure qui serait fourni au moment de la production, jusqu'à concurrence de la consommation totale des bâtiments, correspondant à l'énergie fournie et à l'énergie produite et autoconsommée.* **Refusé par 7 voix contre 4 et 2 abstentions** **lettre *e (nouvelle)*** *e) propose des tarifs électriques progressifs favorisant les ménages ayant un niveau de consommation inférieur à la moyenne.* **Refusé par 7 voix contre 6**

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose **de refuser** (art. 172 OGC)
Article 16, alinéa 1 [1]Le canton peut prélever une redevance d'au maximum 0,3 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et d'au maximum 0,15 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension.		**Amendement du groupe S** **Article 16, alinéa 1** [1]Le canton *prélève* une redevance de *1 centime* par kWh d'électricité distribué. (*Suppression de : en basse tension et d'au maximum 0,15 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension).* **Refusé par 7 voix contre 6** **Amendement du groupe PVS** **Article 16, alinéa 1** [1]Le canton *prélève* une redevance annuelle de 0,3 centime par kWh d'électricité distribué en basse, *moyenne ou haute* tension. *(suppression de : et 0.15 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension.* **Refusé par 7 voix contre 6** **Amendement du groupe VL** **Article 16, alinéa 1** [1]Le canton peut prélever une redevance annuelle de 0,3 centime par kWh d'électricité distribué. *(suppression de : en basse tension et d'au maximum 0,15 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension).* **Refusé par 7 voix contre 6**

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Article 16, alinéa 2 [2]Le produit de cette redevance est versé au fonds cantonal de l'énergie et sert aux mesures décrites par la loi cantonale sur l'énergie (LCEn), du 18 juin 2001, pour des projets réalisés dans le canton, et donc pour promouvoir : a) l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie ; b) l'amélioration de l'efficacité énergétique ; c) la récupération des rejets de chaleur ; d) le recours aux énergies indigènes et renouvelables ; e) la réduction de la pollution due à l'énergie ; f) l'information et le conseil, la formation et le perfectionnement, la recherche et le développement.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe S) **Article 16, alinéa 2, lettre *g* (nouvelle)** [2]inchangé Lettres a à f inchangées *g) des projets novateurs dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables.* **Adopté à l'unanimité**	

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose **de refuser** (art. 172 OGC)
Article 16, alinéa 6 [6]Les gros consommateurs qui se sont engagés à atteindre un objectif d'évolution de leur consommation en vertu de l'article 49, alinéas 2 et 3 LCEn sont exonérés de la redevance cantonale; le Conseil d'État arrête les conditions et les procédures.		**Amendement du groupe S** **Article 16, alinéa 6** suppression de cet alinéa. **Refusé par 7 voix contre 6** **Amendement du groupe PVS** **Article 16, alinéa 6** [6]Les gros consommateurs qui se sont engagés à atteindre un objectif d'évolution de leur consommation *électrique* en vertu de l'article 49, alinéas 2 et 3, de la loi cantonale sur l'énergie *soumis à une taxe réduite de moitié;* le Conseil d'État arrête les conditions et les procédures. **Refusé par 7 voix contre 6** **Amendement du groupe VL** **Article 16, alinéa 6** [6]Les gros consommateurs qui se sont engagés à atteindre un objectif d'évolution de leur consommation en vertu de l'article 49, alinéas 2 et 3 LCEn *peuvent être* exonérés de la redevance cantonale; le Conseil d'État arrête les conditions et les procédures **Refusé par 7 voix contre 6**
	Amendement de la commission (initialement déposé par le groupe LR) **Article 16, alinéa 8 (nouveau)** [8]*Un rapport annuel succinct de l'utilisation des ressources du fonds cantonal de l'énergie est transmis à la commission cantonale et à la commission parlementaire compétentes en matière d'énergie.*	

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Article 17, alinéas 1 à 3 [1]Les communes peuvent prélever une ou deux redevances, l'une pour l'utilisation du domaine public et l'autre à vocation énergétique. [2]La redevance pour l'utilisation du domaine public est d'au maximum 0,8 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et d'au maximum 0,4 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension. [3]La redevance à vocation énergétique est d'au maximum 0,5 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et d'au maximum 0,25 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupes S et PVS) **Article 17, alinéas 1 à 3** [1]Les communes peuvent prélever *une redevance* pour l'utilisation du domaine public. *Elles prélèvent une redevance* à vocation énergétique. *Si elles renoncent à utiliser cette redevance pour un fonds communal à vocation énergétique, le montant perçu est versé au fonds cantonal.* [2]Inchangé [3]La redevance à vocation énergétique est *d'au minimum 0,3 centime et* d'au maximum 0,5 centime par kWh d'électricité distribué en basse tension et d'au maximum 0,25 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension. **Accepté par 7 voix contre 2 et 4 abstentions**	**Amendement du groupe VL** **Article 17, alinéas 1, 2 et 3** [1]Inchangé [2]La redevance pour l'utilisation du domaine public est d'au maximum 0,8 centime par kWh d'électricité distribué *(suppression de : en basse tension et d'au maximum 0,4 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension).* [3]La redevance à vocation énergétique est d'au maximum 0,5 centime par kWh d'électricité distribué *(suppression de : en basse tension et d'au maximum 0,25 centime par kWh d'électricité distribué en moyenne tension).* **Refusé par 11 voix et 2 abstentions**

Examen du projet de loi et des amendements *(voir tableau ci-devant)*

Sur proposition du chef du département, les amendements des commissaires de la commission Énergie aux articles, 2, 9, 16 et 17 ont fait l'objet d'un avis juridique qui a été transmis aux commissaires.

Les commissaires ont exceptionnellement accepté de traiter les amendements du groupe VL malgré le fait qu'ils ont été reçus tardivement, car selon l'OGC, ils auraient dû être déclarés comme irrecevables, le conseiller d'État étant également favorable à cette décision dans l'intérêt de l'avancement des travaux de la commission.

Vote : par 7 voix contre 4 et 2 abstentions, la commission a décidé que les amendements du groupe VL figureront dans le rapport de la commission.

Article 2

(Amendements des groupes S et PVS)

Une partie des commissaires sont étonnés de l'avis juridique donné par le SJEN. Les explications reçues du SJEN et du conseiller d'État ont convaincu une bonne partie des commissaires qui acceptent que l'article soit accepté tel que proposé par le Conseil d'État.

Vote : par 6 voix contre 6 et 1 abstention (avec voix prépondérante du président), les amendements S et PVS sont refusés.

Article 2, alinéa 2

(Amendement du groupe S)

Les commissaires sont partagés. Les commissaires de droite trouvent cet amendement cohérent car il pourrait permettre de travailler de manière plus judicieuse. Et le Conseil d'État pourrait accepter cet amendement avec l'ajout à l'amendement : *«… si cela dépasse la compétence du Conseil d'État »*. Proposition qui n'est pas dans l'esprit de l'amendement désiré par les commissaires du groupe S.

Vote : par 7 voix contre 6, cet amendement est refusé.

Article 9, alinéa 1, lettre c

(Amendement du groupe PVS)

Le Conseil d'État est opposé à cet amendement car le sujet a été traité aux Chambres fédérales, et la voie choisie est celle de la rétribution au prix coûtant. Les autres voies dont celle des quotas ont été écartées.

Le groupe PVS est d'avis que cet amendement apporterait une incitation, et non une contrainte. Argument qui n'est pas partagé par une majorité des commissaires.

Vote : par 7 voix contre 4 et 2 abstentions, cet amendement est refusé.

Article 9, lettre d (nouvelle)

(Amendement PVS et amendement VL)

Le commissaire Damien Humbert-Droz propose un compromis entre l'amendement PVS et l'amendement VL ayant pour teneur : *«… respecte les exigences fixées par la conception directrice de l'énergie »*

Suite de quoi, les amendements PVS et VL ont été retirés au profit de l'amendement D. Humbert-Droz.

Vote : à l'unanimité, l'amendement Damien Humbert-Droz a été accepté.

Article 9, lettre e (nouvelle)

(Amendement PVS)

Inciter la population à faire des économies d'électricité est en soit une bonne chose. Mais les moyens qui devraient être mis en œuvre pour que le citoyen puisse connaître sa consommation instantanée seraient considérables. Cette mesure est trop hâtive par rapport aux moyens actuellement à disposition.

Le groupe PVS donne en exemple le demi-canton de Bâle-Ville, qui a/est en train de mettre en place ce système de mesure.

Le Conseil d'État voit une réelle difficulté de fond, et s'opposera à cet amendement

Vote : par 7 voix contre 6, cet amendement est refusé.

Articles 16 et 17

(Amendements S, PVS et LR)

Le Conseil d'État rappelle qu'un référendum a déjà eu lieu au niveau cantonal, avec un résultat clair. De plus, ce dernier rend les commissaires attentifs au fait que le dispositif n'est pas conforme au droit sans la mise en place de limites (plafonds).

Après un débat vif sur la justesse de traiter ou non les amendements de l'article 17 avant les amendements de l'article 16, les groupes ont maintenu leurs amendements.

Article 16, alinéa 1

(Amendement S)

Le groupe socialiste est d'avis que le montant de 0,3 centimes, ainsi que les recettes pour atteindre les objectifs de la conception directrice de l'énergie, ne seront pas suffisants.

Vote : par 7 voix contre 6, cet amendement est refusé.

Article 16, alinéa 1

(Amendements PVS et VL)

Ces amendements ont fait l'objet d'un long débat animé. Le service de l'énergie (SENE) a apporté des informations et des explications complémentaires aux commissaires, en sus des notes et documents distribués.

Il est à relever que la haute tension (HT) n'est pas explicitement prise en considération dans les débats et dans la loi, car la haute tension (HT) ne concernerait qu'une seule entreprise.

Le Conseil d'État informa les commissaires sur l'évolution du marché de l'électricité, et les encourage de penser de manière durable (note du rapporteur : à moyen et long terme). De plus, le prix de l'électricité dans le canton de Neuchâtel et des redevances est actuellement élevé comparé à d'autres cantons.

Le groupe PVS réitère sa crainte qu'une distinction entre basse (BT), moyenne (MT), et haute tension (HT) pour une redevance cantonale liée à la quantité d'énergie pourrait être légalement problématique, car une consommation en basse, moyenne ou haute tension n'a aucun lien avec la quantité consommée. Le SENE a confirmé que la différenciation basse et moyenne tension est techniquement et légalement correcte. La pratique actuelle et de longue date d'un groupe électrique, la loi fédérale et la consultation de l'OFEN le démontrent. Le SENE a aussi confirmé à la commission qu'il existe bien des consommateurs de basse tension qui consomment plus que certains consommateurs de moyenne tension.

Vote : par 7 voix contre 6, l'amendement PVS est refusé.

Vote : par 7 voix contre 6, l'amendement VL est refusé.

Article 16, alinéa 2

(Amendement S)

Le groupe socialiste propose d'ajouter un élément pour soutenir des projets novateurs incitatifs ayant une dynamique positive, en lien avec le fonds cantonal sur l'énergie.

Une nouvelle formulation est proposée par les commissaires, soit : *« … des projets novateurs dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelable »*.

Vote : à l'unanimité, cet amendement est accepté.

Article 16, alinéa 6

(Amendements S, PVS et VL)

Le Conseil d'État et le SENE informent la commission que les entreprises font des investissements substantiels.

Le groupe PVS informe que :

– Au niveau RPC, les exigences pour être exonéré sont beaucoup plus fortes que celles fixées par la Confédération pour le CO^2 et proposées en bonne adéquation par le projet du Conseil d'État.

– Le canton de Vaud, ne permet aucune exonération pour la redevance cantonale sur l'électricité.

Vote : par 7 voix contre 6, l'amendement S est refusé.

Vote : par 7 voix contre 6, l'amendement PVS est refusé.

Vote : par 7 voix contre 6, l'amendement VL est refusé.

Article 16, alinéa 8

(Amendement LR)

Le Conseil d'État propose d'ajouter « succinct » à l'amendement, ce qui fut accepté par les commissaires.

Vote : à l'unanimité, cet amendement est accepté.

Article 17

L'article 17 a été l'objet d'âpres mais cordiaux échanges de points de vues. Au cours du processus d'analyse et des travaux de la commission, les commissaires reçurent des informations complémentaires des services de l'État et du Conseil d'État.

Le challenge était de trouver un compromis entre les valeurs minimales et maximales des redevances, tout en tenant compte du souhait de la population et des possibilités et objectifs des communes du canton. Mais aussi des objectifs de l'État dans la promotion des objectifs d'une politique énergétique ambitieuse mais réaliste, tout en bénéficiant des moyens financiers de la Confédération.

La proposition de la Conférence des directeurs communaux (ACN/CDC) a été reçue et étudiée par la commission énergie, et prise en compte lors des travaux de la commission. Il est à noter que ce sont principalement les villes qui sont représentées au sein de la CDC. Les informations reçues de la CNCI et de l'UNAM furent également consultées par les commissaires.

Le SENE rappelle aux commissaires que la taxe sur le CO_2 ne doit pas être mélangée avec les redevances sur l'énergie.

Le service juridique (SJEN) résume la situation en rappelant aux commissaires que c'est le Grand Conseil qui fixe au cas par cas, dans chaque loi, l'autonomie des communes en matière de taxation. Il rappelle qu'actuellement, selon la législation en vigueur, les communes **doivent** prélever une taxe sur les chiens, sur l'équipement en matière

d'aménagement, sur les sacs poubelles officiels et celle relative au tourisme. Par contre, les communes **peuvent** prélever une taxe sur les spectacles, sur les ruchers ou encore l'impôt communal sur le revenu et celui sur la fortune.

De plus, il est impératif de définir deux importants principes qu'en cas de contestation d'une taxe, le tribunal examine d'une part l'affectation de la taxe ; d'autre part le plafonnement de la taxe, raison pour laquelle il est impératif de répondre à ces deux nécessités.

Le groupe PVS informe que dans le canton de Vaud, les redevances communales à vocation énergétiques ne sont pas plafonnées. La redevance cantonale est fixée entre 0.1 et 0.2 cts/kWh. La compétence est donnée au Conseil d'État de fixer les montants exacts de toutes ces redevances.

Le Conseil d'État souligne que la question des redevances communales est sensible et a son importance. Le dossier 16.023 est d'importance stratégique pour le canton, avec un programme d'incitation économique. Il est non seulement bien équilibré, mais il donne aussi des compétences aux communes pour l'exonération de la redevance pour les grands consommateurs d'énergie électrique.

Sur proposition des groupes S et PVS, le concept d'obligation de prélèvement d'une redevance énergétique est adopté sous forme de compromis par 7 voix contre 2 et 4 abstentions.

Information particulière

Il a été rappelé que la commission Énergie est de type thématique et que dans la version actuelle de l'OGC, cette commission n'est pas répertoriée en tant que commission permanente. Il serait utile voire nécessaire de modifier le statut de la commission Énergie en adéquation avec la future mission de surveillance/monitoring, afin que cette commission puisse rester « active » ces prochaines années.

Vote final

Par 10 voix et 3 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 25 novembre 2016

Au nom de la commission Énergie :

Le président,	*Le rapporteur,*
J.-B. WÄLTI	M. NEUENSCHWANDER

APPROVISIONNEMENT EN ÉLECTRICITÉ 16.023

Rapport de la commission Énergie au Grand Conseil

(Du 25 novembre 2016)

ANNEXE

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

DEPARTEMENT DE LA JUSTICE,
DE LA SECURITE ET DE LA CULTURE
SERVICE JURIDIQUE

Neuchâtel, le 30 août et 21 novembre 2016

AVIS JURIDIQUE
sur les amendements LAEL

Commission Energie ; amendements au projet de LAEL
N/Réf : COMM.2012.9/CH/CH
(à rappeler dans toute correspondance)

A. Observations sur l'amendement PVS

Ad art. 2

Le but de l'amendement est de renforcer le rôle des collectivités publiques au sein des sociétés de distribution d'électricité, en prévoyant d'une part une limitation des transferts d'action des collectivités publiques entre collectivités publiques et d'autre part en obligeant la société à respecter ces restrictions.

Sur ces aspects, **l'amendement est contraire au droit fédéral.** En effet, lorsqu'une société n'est pas un service public ou un établissement de droit public (c'est-à-dire créé par la loi), elle est régie par le code civil (en tant que personne morale) et par les règles définies par le code des obligations (CO), pour le type de société commerciale concernée (et notamment les règles de la société anonyme, pour ce qui a trait aux actions). **Les sociétés anonymes de distribution d'électricité dont l'actionnariat est public demeurent des sociétés soumises au droit privé fédéral** et qui échappent au droit public cantonal.

Le droit privé suisse de la société anonyme ne laisse pas de place pour une règlementation particulière, publique, cantonale du transfert des actions. En effet, les articles 685ss CO sont exhaustifs. Par principe, les actions sont librement transmissibles et seuls les **statuts de la société** peuvent, dans certains cas, limiter le transfert, en le subordonnant à l'approbation de la société: l'amendement proposé n'est pas conforme au droit fédéral auquel le droit cantonal ne saurait déroger.

Même si l'amendement était valablement voté par le Grand Conseil, l'existence de cette disposition boiteuse ne serait pas suivie d'effet si une société vendait ses actions à un privé : saisie d'une action, la Cour de droit public la déclarerait irrecevable et renverrait les parties devant le juge civil. Ce dernier n'appliquera pas la loi cantonale, mais se limitera aux articles 685ss du CO.

De plus, le droit fédéral tient compte des implications publiques dans les sociétés anonymes au travers de l'article 762 CO (Société anonyme de droit privé, avec intérêt public d'une corporation de droit public). Cette disposition permet à la société, si elle le souhaite, de prévoir dans les statuts le droit pour une collectivité publique de nommer et révoquer ses représentants soit au conseil d'administration, soit dans l'organe de révision et ceci indépendamment de l'actionnariat. **L'article 762 CO est la seule faveur accordée par le droit privé aux collectivités publiques**: ces dernières ne peuvent donc pas modifier ce droit, en créant des règles parallèles sur les actions.

Enfin, même s'il est fréquent qu'au sein d'une société anonyme des actionnaires passent entre eux des « conventions d'actionnaires » (c'est-à-dire des petits arrangements entre amis), qui peuvent par exemple déterminer l'ordre, l'importance ou d'autres éléments en cas de vente d'actions, ces conventions sont soumises à la *liberté contractuelle* et donc à la **seule** volonté de leur auteur. L'amendement va à l'encontre de cette liberté prévue par le droit fédéral.

Ad art. 9 let. c)

L'amendement est manifestement contraire au droit fédéral, qui régit déjà les conditions de reprise de l'électricité (cf. art. 7ss de la loi fédérale sur l'énergie ; http://www.bfe.admin.ch/themen/00612/02073/index.html?lang=fr;

http://www.bfe.admin.ch/themen/00612/05410/06149/index.html?lang=fr&dossier_id=06150

http://www.vese.ch/fr/pvtarif/). Le commentaire ad art. 9 du rapport du Conseil d'Etat contient toutes les informations utiles.

Ad art. 9 let. d)

Cet amendement semble vouloir donner la compétence au Conseil d'Etat :

- de fixer un quota d'énergie renouvelable (à vendre ou à produire ?) ;

- de sanctionner le gestionnaire en cas de non-respect du quota.

Intégré à l'article 9, le respect du quota devient une condition supplémentaire pour se voir attribuer une zone de desserte.

Cette nouvelle condition n'est évidemment pas applicable lors de la première attribution d'une zone de desserte. Selon l'article 5 LApEl (qui régit les zones de dessertes), les cantons désignent et attribuent les zones, de manière transparente et non-discriminatoire. Dans leur zone de desserte, les gestionnaires de réseau sont tenus de raccorder au réseau électrique tous les consommateurs finaux se trouvant en zone à bâtir, les biens-fonds et les groupes d'habitations habités à l'année situés en dehors de cette zone ainsi que tous les producteurs d'électricité. Les cantons peuvent obliger les gestionnaires de réseau opérant sur leur territoire à raccorder également des consommateurs finaux situés en dehors de leur zone de desserte. Les cantons peuvent édicter des dispositions régissant le raccordement hors de la zone à bâtir ainsi que les conditions et les coûts de ce raccordement

En touchant à la nature même du produit offert, l'amendement va au-delà des compétences attribuées par le droit fédéral aux cantons et ne tient pas compte de la

libéralisation du marché. Enfin l'amendement ne dit rien sur la nature de la sanction : retrait de la zone de desserte ? Amende ? Autre ?

Art. 9 let. e)

L'amendement n'est pas très clair et mériterait des explications complémentaires. On comprend qu'on souhaite un tarif *différent* (le terme « progressif » semble être erroné) pour les ménages qui consomment moins que la moyenne. A première vue, cet amendement causerait de grosses difficultés d'application (Quelle moyenne ? Annuelle, mensuelle ? Diurne ? Nocturne ? Comment mesurer et arrêter à un temps T cette moyenne ? Comment comparer un ménage : un ménage de 4 personnes âgées, un autre de deux parents et deux enfants en bas âge ou encore un de quatre étudiant peuvent-ils être comparés entre eux ?).

Selon l'article 6 al. 3 LApEl, les gestionnaires d'un réseau de distribution fixent dans leur zone de desserte un **tarif uniforme** pour les consommateurs captifs raccordés au même niveau de tension et présentant les mêmes caractéristiques de consommation. La loi parle bien de **caractéristiques** et non pas de **niveau** de consommation : cela laisse entendre qu'un ménage, qu'il consomme beaucoup ou peu, conserve les mêmes caractéristiques de consommation (en comparaison d'une entreprise industrielle). En ce sens, l'amendement semble contraire au droit fédéral, d'autant plus que l'article 4 OApEl prévoit que *La composante tarifaire due pour la fourniture d'énergie aux consommateurs finaux avec approvisionnement de base se fonde sur les coûts de production d'une exploitation efficace et sur les contrats d'achat à long terme* […] : en d'autres termes, la consommation effective par ménage ne saurait influencer le tarif.

Ad art. 16 al. 1

Al. 1 Dans l'hypothèse de jours meilleurs en termes de finances publiques, le fait que la redevance soit une faculté et non pas une obligation est adéquat, d'autant plus que la question des taxes sur l'électricité demeure toujours débattue.

Ad art. 16 al. 6 et art. 17

L'amendement touche ici des questions politiques et financières sur lesquelles le service juridique ne se prononce pas. Tout au plus, on observe que la suppression de l'exonération risque de limiter l'effet incitatif et l'intérêt des gros consommateurs à entreprendre une analyse de leur consommation.

B. Observations sur l'amendement PS

Ad art. 2
La teneur est similaire à celle de l'amendement PVS. Voir les remarques ci-dessus.

Ad art. 2 subsidiaire (« OU si refusé »)
L'amendement tend à soumettre au Grand Conseil (et pas seulement aux commissions visées par la LFinEC) toute vente d'actions, indépendamment de son montant. Si, en soi, l'amendement n'a rien d'illégal, il institue toute une série d'exceptions aux mécanismes des compétences financières prévues dans la LFinEC, avec une disproportion évidente :

le Conseil d'Etat est compétent pour des dépenses jusqu'à 699'999.-, mais il devrait saisir le Grand Conseil pour vendre une action à 50 francs d'une société active dans l'électricité.

L'amendement ne dit pas ce qu'il advient de **l'alinéa 3** de l'article 2 du projet initial (système communal).

Ad art 16 al. 1 : voir ci-dessus A.

Ad art. 16 al. 2 let. g)

L'amendement tend ici à étendre l'affectation de la taxe aux projets novateurs incitatifs et aux études, dans le domaine de l'énergie et de son économie. Il ne dit pas qu'il s'appliquerait seulement aux énergies renouvelables.

Sans précision sur la volonté de l'auteur, il est difficile de se prononcer. Il semble que la lettre a) du projet du Conseil d'Etat porte déjà sur l'économie d'énergie. L'amendement mériterait de préciser son objet et son but, car dans sa teneur proposée, la taxe permettrait de financer le gaz de schiste (c'est novateur dans le canton) ou une nouvelle technique relative à l'exploitation ou la construction des centrales nucléaires.

Ad art. 16 al. 6 (suppression) et art. 17: voir ci-dessus A.

C. Amendement PLR

Ad art. 16 al. 8 (rapport annuel sur l'utilisation du fonds) : rien à signaler.

Ad art. 17

L'amendement tend ici à permettre aux communes de ne prélever qu'une seule taxe, dite énergétique. Implicitement, cela signifie que la redevance pour l'usage du domaine public n'est pas autorisée, mais cela n'est pas dit expressément. Si tel est le cas, il faudrait le dire clairement, afin d'éviter tout débat ou incertitude sur la légalité d'une redevance pour usage du domaine public.

Dans l'hypothèse où l'amendement est admis, le SJEN suggère de préciser que c'est bien la composante « taxe proportionnelle à la consommation » qui est interdite : en effet, il ne faudrait pas prétériter une commune, qui conformément à la loi sur l'utilisation du domaine public (LUDP) calculerait sa redevance en fonction de la longueur ou du volume de domaine public utilisé par les installations électriques.

D. Amendement PVL

Ad art. 9 : *voir ci-dessus A, ad art. 9 let. d).*

Ad art. 16 al. 1

L'amendement PVL se distingue de celui de PVS et PS, en ce sens qu'il conserve la faculté de prélever une taxe, mais supprime la distinction entre basse / moyenne et haute

tension. L'amendement touche ici des questions politiques et financières sur lesquelles le service juridique ne se prononce pas.

Ad art. 16 al. 6

L'amendement se distancie du projet du CE en ce sens que l'exonération n'est pas prononcée d'office, mais sur requête de l'intéressé. Compte tenu de l'investissement que présente un objectif d'évolution pour l'entreprise, on peut douter qu'elle oublie de solliciter l'exonération. En tant que l'exonération est la contrepartie de l'effort entrepris, il semble équitable de la prévoir d'office.

Ad art. 17

L'amendement supprime la distinction entre basse / moyenne et haute tension et fixe un montant de taxe identique pour tous. L'amendement touche ici des questions politiques et financières sur lesquelles le service juridique ne se prononce pas.

E. Amendements VL

Ad art. 9 al. let. d)

L'amendement est proche à ce sujet de l'amendement PVS, sous réserve qu'il précise que c'est la production qui doit être augmentée (et non pas la vente). Quoi qu'il en soit, on peut renvoyer aux remarques formulées ci-dessus (A.).

Ad art. 16 al. 1 et 6

Voir remarques à l'amendement similaire du groupe PVL (ci-dessus, D.)

Ad art. 17

L'amendement touche ici des questions politiques et financières sur lesquelles le service juridique ne se prononce pas.

F. Amendements de la Commission

Ad art. 9 al. 1 let. d

L'ajout consiste à préciser que le gestionnaire de réseau doit respecter les exigences fixées par la conception directrice de l'énergie. La précision est utile.

Ad art. 16 al. 2 let. g

L'ajout consiste à permettre d'utiliser le fonds cantonal pour des projets novateurs dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables. Cet amendement est donc plus précis et préférable à celui du groupe PS (supra B.)

Ad art. 16 al. 8

L'ajout consiste à prévoir qu'un rapport annuel est transmis aux commissions concernées. La réglementation d'exécution déterminera qui est l'auteur du rapport (Conseil d'Etat ? Service ?).

Ad art. 17 al. 1 et 3

L'amendement proposé poursuit trois objets:

- rendre obligatoire la redevance à vocation énergétique (infra a).
- inciter les communes à créer et utiliser un fonds énergétique communal, à défaut de quoi la redevance communale prélevée est versée au fonds cantonal (infra b).

- fixer un seuil minimum à la redevance à vocation énergétique (infra c).

a. Le fait de rendre une taxe communale facultative ou obligatoire relève du choix politique du Grand Conseil, qui définit au cas par cas le degré d'autonomie des communes. Déjà maintenant, certaines taxes sont obligatoires (par ex. celle sur les chiens, équipement, déchets), d'autres sont facultatives (celles sur les spectacles, ruchers, taxe de pompe), tout comme l'impôt communal sur le revenu, la fortune, etc. (cf. art. premier al. 2 LCdir: *les communes peuvent percevoir…)*. Sur cet aspect, la définition de l'étendue de l'autonomie communale est une question politique.

b. Si le système de la double redevance (cantonale et communale) est acceptable dans la mesure où elle finance **des fonds et objets différents** (voir art. 16 al. 2 pLAEL et 17 al. 4 pLAEL), le transfert au fonds cantonal prévu dans l'amendement est critiquable: en effet, le consommateur **aura été taxé à double** pour financer **un seul et même objet** (le fonds cantonal). C'est problématique: à titre de comparaison, c'est comme si le détenteur d'un véhicule versait deux fois sa taxe de plaque: une fois au canton, une fois à la commune et que cette dernière reverse au canton. En d'autres termes et pour conserver la vocation de redevance communale - d'autant plus si les communes sont obliger de prélever - l'affectation à un fonds communal devrait rester la règle.

L'article 17 al. 5 pLAEL permet aux communes de capitaliser la taxe, pour des projets à long terme. L'amendement va à l'encontre de cette possibilité. La réglementation d'exécution devra trouver un système pour que les communes ne soient pas empêcher de capitaliser, par exemple, en fixant un délai de x années au terme duquel le fonds communal inutilisé est versé au cantonal. A défaut de délai, l'article 17 al. 5 perd son sens.

c. En matière fiscal, il est essentiel de fixer le plafond d'une taxe. Fixer un seuil n'est pas obligatoire, mais pas interdit non plus.

SERVICE JURIDIQUE

(formule sans signature)

Christian Haag

Avocat

TABLE DES MATIERES

Séance du 24 janvier 2017

	Présence	1
	Propositions déposées	2
17.102	Quelle politique d'information auprès des personnes concernées par le durcissement des conditions de naturalisation ? Interpellation du groupe socialiste	2
17.104	RIE III, quel message de notre gouvernement aux milieux économiques ? Interpellation du groupe libéral-radical	2
17.105	Le cri d'alarme des enseignant-e-s d'allemand de 10e Harmos sera-t-il entendu ? Interpellation du groupe Vert'Libéral	3
17.103	Loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) Projet de loi Michel Bise, Béatrice Haeny, Philippe Haeberli et Walter Willener	4
16.182	Régimes de financement des EMS et des soins à domicile Recommandation de la commission Santé	5
17.101	Récupération et recyclage des plastiques ménagers Postulat des groupes PopVertsSol et socialiste	5
17.301	Quelle position prendra / a pris l'État de Neuchâtel par rapport à la vente par les Forces motrices bernoises (FMB) de leurs participations dans le Groupe E ? Question Diego Fischer	6
17.302	En (con)fusion, une histoire de famille Question Philippe Haeberli	6
17.303	Gouvernance actuelle et future de l'HNE Question Marina Giovannini	7
17.304	Oh touriste! Va-t'en… Prends la clef des champs ! Question Sylvie Fassbind-Ducommun	7
17.305	Les cendres de bois : autrefois un engrais, aujourd'hui un déchet toxique ! Un revirement difficilement compréhensible et générateur de difficultés pour les communautés publiques ! Question Olivier Haussener	8
	Ordre du jour	9
	Mutation au sein du Grand Conseil	11
	Assermentation de deux députés suppléants	11
	Communications du président	12
16.179	Loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom) Projet de loi Baptiste Hurni	13
16.181	Loi portant de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Compensation des effets de la progression à froid) Projet de loi du groupe libéral-radical	13
16.169	Un partenariat à concrétiser Postulat du groupe UDC	13
16.173	Des économies basées sur un catalogue des prestations de l'État Motion du groupe PopVertsSol	13
16.174	Économies de personnel : réduire en premier lieu l'appareil intermédiaire et les postes de cadres Postulat du groupe PopVertsSol	13
16.610	Rapport Grâce Débats	20
14.166	Rapport Encadrement de l'assistance au suicide Débats	24

16.022 Rapport Conception directrice de l'énergie
Débats 31

16.023 Rapport Approvisionnement en électricité
Débats 31

Séance du 25 janvier 2017

Présence 61

Communications du président 61

16.373 Quelles estimations des rentrées fiscales des personnes morales ?
Question Daniel Ziegler 62

16.374 Quels effets de la réforme de la fiscalité des holdings sur le statut des entreprises neuchâteloises ?
Question Daniel Ziegler 63

17.302 En (con)fusion, une histoire de famille
Question Philippe Haeberli 63

17.304 Oh touriste! Va-t'en … Prends la clef des champs !
Question Sylvie Fassbind-Ducommun 64

16.167 Enseignement spécialisé – concept stratégique cantonal
Interpellation Françoise Gagnaux 65

16.171 Péréquation financière entre la Confédération et les cantons : L'hémorragie jusqu'à quand ? Jusqu'à quel niveau ?
Interpellation du groupe PopVertsSol 67

17.104 RIE III, quel message de notre gouvernement aux milieux économiques ?
Interpellation du groupe libéral-radical 70

17.105 Le cri d'alarme des enseignant-e-s d'allemand de 10e Harmos sera-t-il entendu ?
Interpellation du groupe Vert'Libéral 73

16.176 La direction de l'Hôpital neuchâtelois (HNe) a-t-elle perdu la notion de la politesse ?
Interpellation du groupe socialiste 76

16.169 Un partenariat à concrétiser
Postulat du groupe UDC 76

16.023 Approvisionnement en électricité (suite)
Débats 76

03.123 Étudier l'installation de petites installations hydroélectriques
Postulat du groupe socialiste 98

05.118 Développons et encourageons la géothermie
Postulat du groupe PopEcoSol 98

06.161 Des capteurs solaires thermiques sur tous les toits neuchâtelois !
Postulat du groupe PopVertsSol 98

09.105 Neuchâtel, canton de l'énergie
Postulat du groupe socialiste 98

11.128 Pour une vision globale des énergies renouvelables
Postulat du groupe socialiste 98

13.105 Pour une stratégie énergétique 2050
Postulat de la commission Énergie 98

ANNEXES – Rapports

16.610 Grâce
Rapport de la commission 101

14.166 Encadrement de l'assistance au suicide
Rapport de la commission 105

16.022 Conception directrice de l'énergie
Rapport du Conseil d'État 109
Rapport de la commission 329

16.023 Approvisionnement en électricité
Rapport du Conseil d'État 331
Rapport de la commission 373

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2016 - 2017 – Tome 8

Session ordinaire
des 21 et 22 février 2017

TRENTE-HUITIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 21 et 22 février 2017

Séance du mardi 21 février 2017, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents : 103 députées et députés, 10 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députée suppléante et députés suppléants en remplacement*
M. Michel Bise	–
M. Patrick Bourquin	M. Jean-Daniel Ribaux
M. Pierre-André Currit	–
M. Yves Fatton	M. Pierre-Alain Wyss
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Christian Hostettler	M. Daniel Geiser
M. Philippe Kitsos	Mme Christiane Gloor
M. Dominique Lauener	M. François Kistler
M. Jean-Charles Legrix	M. Marc Arlettaz
M. Damien Schär	M. Gérard Favre
Mme Laura Zwygart de Falco	M. Cosimo Pepe
Député absent non excusé	
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean

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

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DJSC
17.106
10 février 2017, 18h43
Interpellation du groupe UDC
Une (des) école(s) coranique(s) dans le canton de Neuchâtel

L'Association culturelle des musulmans de Neuchâtel invite régulièrement M. Hani Ramadan pour des ateliers de formation.

M. Hani Ramadan, directeur du Centre islamique de Genève, intellectuel controversé, qui s'était illustré en 2002 pour ses propos légitimant la lapidation des femmes au nom de la loi islamique, donne donc, tous les 2 ou 3 mois, des cours de formation religieuse destinés aux jeunes, et ce, manifestement, dans le canton de Neuchâtel selon RTN.

Il a été licencié de son poste d'enseignant par l'État de Genève, a été interdit de conférence à Roubaix et à Nîmes, mais il vient enseigner aux jeunes Neuchâtelois les principes des frères musulmans, eux qui sont à l'origine de multiples assassinats à travers le monde.

Que compte faire le Conseil d'État pour éviter une radicalisation des jeunes musulmans neuchâtelois ? Le bureau de l'égalité cautionne-t-il ces agissements par son assourdissant silence ?

Développement

Le porte-parole du Département de l'instruction publique du canton de Genève (DIP), lors du licenciement de M. Hani Ramadan, affirme que le directeur du Centre islamique est « connu comme un prédicateur militant en faveur d'une conception particulière de l'Islam ; son intervention unilatérale dans un cadre scolaire n'est pas compatible avec l'approche neutre et scientifique du fait religieux ». Pour le DIP, « les positions publiques de M. Hani Ramadan sont incompatibles avec les valeurs et la mission de l'école publique ».

La République et Canton de Neuchâtel peut-elle laisser un prédicateur extrémiste embrigader nos jeunes de religion musulmane, leur inculquer un Islam « extrémiste », celui des frères musulmans, qui prône la charia, l'inégalité des sexes, le non-respect de nos institutions, la suprématie des lois religieuses sur les lois de la République, le meurtre des impurs (les chrétiens et les juifs), tout cela sous le couvert d'une pseudo-tolérance religieuse en public, mais pas en privé ?

Il est temps de réagir avant qu'il ne soit trop tard. L'histoire nous enseigne que la liberté doit être défendue.

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Pierre Hainard.
Autres signataires : Pierre-André Currit, Sylvia Schulé, Stephan Moser.

DJSC
17.109
17 février 2017, 8h38
Interpellation du groupe socialiste
Création de la Fondation Addiction Neuchâtel : qui payera les pots cassés ?

À la mi-janvier dernière, la presse confirmait l'annonce d'une fusion institutionnelle dans le domaine des addictions par la création de la Fondation Addiction Neuchâtel au 1er janvier 2017. Cette nouvelle entité regroupe la Fondation Neuchâtel Addictions, la Fondation Goéland et, dès le 1er janvier 2018, celle du Devens à Saint-Aubin. À la clé de cette opération, une économie substantielle de 2,3 millions de francs. Si l'annonce d'économies dans un canton qui a mal à ses

finances peut être positive, la perspective d'une rationalisation des prestations n'a, quant à elle, pas de quoi nous réjouir et encore moins nous rassurer.

C'est pourquoi nous souhaitons interpeller le Conseil d'État sur les conséquences de cette opération, sur la qualité et la diversité des prestations en faveur d'une population particulièrement vulnérable et pour les collaborateurs et collaboratrices engagé-e-s dans ces différentes institutions.

Développement

La responsabilité de l'État à l'égard des problématiques de dépendance n'est plus à démontrer, mais peut-être à rappeler. L'addiction va bien au-delà de la problématique de l'individu consommateur ; elle a des conséquences sur la santé, sur l'entourage, sur l'insertion professionnelle des personnes.

Le groupe socialiste n'est pas opposé sur le fond à une fusion administrative des différentes entités œuvrant dans le domaine des addictions ; il est par contre très inquiet sur les conséquences que celle-ci aura sur le personnel et auprès des personnes touchées par un problème de dépendance.

Dès lors, le Conseil d'État peut-il :

– nous renseigner plus précisément sur les conséquences dans les effectifs de personnel dans les différentes institutions impactées par cette fusion ?

– nous garantir que la qualité et la diversité des prises en charge, notamment le maintien de prestations ambulatoires et résidentielles, seront maintenues ?

– nous informer sur la façon dont le personnel des institutions a été et est associé à la démarche ?

– nous indiquer quelle part des économies réalisées dans cette fusion institutionnelle sera consacrée à donner des moyens supplémentaires pour la prévention dans le domaine des addictions ?

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Marina Giovannini, Philippe Loup, Marie-France Matter, Annie Clerc-Birambeau, Françoise Gagnaux, Sylvie Fassbind-Ducommun, Martine Docourt Ducommun, Erica Di Nicola, Éric Flury, Laurent Duding, Corine Bolay Mercier, Nathalie Ebner Cottet.

DEAS
17.113
20 février 2017, 12h15
Interpellation Philippe Loup
La Poste ferme des offices, qu'en est-il de la clientèle et des prestations de proximité ?

« Une Poste sans office, des régions désertifiées », ainsi peut être résumée la volonté exprimée par la direction de La Poste pour un désengagement auprès de nombreuses régions de ce pays, respectivement de ce canton. Face à une telle volonté, il paraît important au groupe socialiste de connaître le point de vue du Conseil d'État sur un pareil démantèlement d'un service public, mais aussi de savoir comment il compte réagir dans ses contacts avec les représentants de La Poste. C'est pourquoi nous nous permettons de poser les questions suivantes :

– Que pense le Conseil d'État du projet de La Poste de diminuer drastiquement les offices postaux sur le canton de Neuchâtel ?

– Quelle est la vision du Conseil d'État pour une couverture normale en offices postaux du canton, plus spécifiquement des régions avec une faible densité de population ?

– Quels sont les moyens de pression du Conseil d'État auprès de La Poste pour l'obliger à modifier son projet de démantèlement ?

– Comment le Conseil d'État compte-t-il accompagner et soutenir les communes directement concernées par des disparitions d'offices postaux ?

– Le Conseil d'État a-t-il posé des critères pour évaluer les propositions de La Poste sur l'établissement d'agences postales ? Si oui, quels sont-ils ?

– Quelles sont pour le Conseil d'État les prestations minimales que de telles agences postales doivent offrir ? Par ailleurs, quelles sont les prestations postales essentielles dont toutes les régions de ce canton doivent pouvoir bénéficier via un office postal ?

– Comment le Conseil d'État compte-t-il soutenir et accompagner les communes, plus spécialement les villages éloignés, dans les discussions à entamer avec les représentants de La Poste ?

Premier signataire : Philippe Loup.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Françoise Gagnaux, Thomas Zeller, Stéphane Reichen, Mario Castioni, Marie-France Matter, Corine Bolay Mercier.

DEF
17.114
20 février 2017, 12h17
Interpellation de députés libéraux-radicaux, démocrate-chrétien et socialistes
Échange d'apprentis entre la Suisse romande et la province du Québec

Si de nombreuses conventions existent entre la Suisse et le Québec pour des échanges au niveau universitaire et des HES, il n'en est pas de même pour les apprentis, à de rares exceptions près.

Le présent instrument parlementaire vise à demander aux gouvernements cantonaux romands quelle est leur position à ce sujet et s'ils sont prêts à entrer dans une démarche proactive pour favoriser des échanges d'apprentis en fin de formation entre le Québec et les cantons romands.

Les questions suivantes se posent par conséquent en ce qui concerne notre canton :

– Le Conseil d'État est-il favorable à développer les échanges d'apprentis entre le Québec et la Suisse ?

– Si oui, est-il d'accord de conclure une convention entre le Département de l'éducation et de la famille et son équivalent québécois ?

– À quel horizon pense-t-il que de telles conventions pourraient être négociées ?

Nous remercions par avance le Conseil d'État pour ses prochaines réponses au travail de défrichage que les députés romands ont commencé au Québec sur ce sujet des échanges d'apprentis.

À noter que la même intervention va être déposée dans les cinq autres parlements romands.

Développement

Du 23 au 29 octobre dernier, le Forum interparlementaire romand (FIR) a organisé un voyage au Canada, principalement dans la province du Québec, pour 38 députés provenant des 6 cantons romands. Les députés y participaient de leur propre choix et à leurs frais.

Le but de ce voyage était de pouvoir mieux connaître un pays bilingue et fédéraliste. La province du Québec recense 8 millions d'habitants et est francophone. Les députés romands ont eu la chance de pouvoir être invités à l'Assemblée nationale du Québec pour trois jours de travail avec des députés québécois, afin de discuter des problèmes communs, de leurs approches parfois similaires, parfois différentes de diverses thématiques (par exemple l'énergie, la santé, la formation, les langues, etc.).

Lors de ce séjour, les députés romands ont eu également l'occasion, sous l'impulsion du Consulat général de Montréal, de rencontrer à la fois des dirigeants de sociétés suisses installées au Québec et des compatriotes installés au Québec pour y travailler.

Un des domaines qui a beaucoup retenu l'attention des Québécois a été la formation, et particulièrement l'apprentissage dual qui est en vigueur dans notre pays. En effet, le décrochage scolaire préoccupe les autorités. Le système québécois conduit une grande partie des jeunes à emprunter la voie des études longues. De ce fait, un pourcentage non négligeable de jeunes a de la peine à entrer dans le marché du travail par la suite.

La formule duale que nous connaissons dans notre pays a suscité beaucoup d'intérêt et de questionnements de la part des députés québécois et la volonté de mieux la connaître, notamment par l'établissement d'échanges d'apprentis entre nos deux pays, particulièrement en

fin de formation. Cette volonté d'échanges a été confirmée tant par l'Ambassade de Suisse à Ottawa que par le Consulat général suisse de Montréal qui souhaitent les favoriser.

Les députés romands présents à ce voyage souhaitent que leur voyage ait des retombées concrètes positives, particulièrement dans le domaine touchant le travail des jeunes, et désirent, par le présent dépôt, concrétiser ce souhait.

Premier signataire : Patrice Zürcher.
Autres signataires : Hermann Frick, Marie-Claude Fallet, Daniel Geiser, Béatrice Haeny, Isabelle Weber, Michel Zurbuchen, Sylvia Morel, Olivier Lebeau, Bernard Schumacher, Xavier Hüther, Laurent Schmid, Hugues Scheurer, Caroline Gueissaz, Marc-André Nardin, Étienne Robert-Grandpierre, Pierre-André Steiner, Jean-Bernard Steudler, Stéphane Rosselet, Jean-Claude Guyot, Laurent Suter, Florence Nater, Françoise Gagnaux, Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Karim Djebaili.

DFS
17.115
21 février 2017, 00h19
Interpellation du groupe Vert'Libéral
Composition du groupe de travail pour la mise en œuvre de l'initiative « Pour deux hôpitaux »

Dans *L'Express* du jeudi 16 février 2017, la composition, annoncée par le Conseil d'État, du groupe de travail relatif à la mise en œuvre de l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » ne comprend qu'un représentant du Groupe interpartis pour l'hôpital (GTIH) et aucun représentant des acteurs hospitaliers privés du canton, et cela pour un groupe de travail qui comprendra au moins 9 personnes. Le Conseil d'État peut-il expliquer pourquoi les partisans de l'initiative sont pareillement sous-représentés et que les acteurs hospitaliers privés, qui représentent un lit hospitalier sur quatre dans le canton, en soient exclus ?

Développement

Il est pour le moins surprenant que, dans un groupe de travail qui devra définir rapidement les nouvelles règles de fonctionnement des acteurs hospitaliers du canton, le Conseil d'État accorde à peine une place à un représentant du GTIH et laisse de côté les acteurs hospitaliers privés du canton.

En agissant de la sorte, le Conseil d'État marginalise le GTIH, à l'origine de l'acceptation de l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ». Or, le GTIH est un interlocuteur essentiel pour le respect des objectifs fixés dans l'initiative.

Concernant les acteurs hospitaliers privés, qui représentent un lit hospitalier sur quatre dans le canton, il est tout aussi essentiel qu'ils soient consultés dès le départ en rapport à la nouvelle organisation hospitalière. Par leur importance et leurs prestations, ils assumeront une fonction de stabilité durant la transition à venir de l'hôpital public neuchâtelois.

Ce n'est pas en agissant de la sorte que le Conseil d'État va accélérer la remise sur pied du système hospitalier de notre canton. Or, trop de temps a déjà été perdu et gaspillé dans ce dossier.

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Louis Godet.
Autres signataires : François Jaquet, Alain Marti, Marie-Laurence Sanroma, Mauro Moruzzi, Pierre Cattin, Gabriele Guidi, Aël Kistler.

Projets de lois

DEAS
17.107
15 février 2017, 7h34
Projet de loi du groupe libéral-radical
Portant modification de la loi sur les heures d'ouverture des commerces (LHOCom)

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

Article premier La loi sur les heures d'ouverture des commerces (LHOCom), du 19 février 2013, est modifiée comme suit :

Art. 8, al. 3

[3]Si le Conseil d'État désigne, conformément à la Loi sur le travail (LTr) et à la législation cantonale d'introduction de la LTr, *deux dimanches* par année pendant *lesquels* le personnel peut être occupé dans les commerces sans qu'aucune autorisation ne soit nécessaire, les commerces sont autorisés à ouvrir *ces dimanches* durant un maximum de sept heures entre 9h00 et 18h00.

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Premier signataire : Fabio Bongiovanni.
Autres signataires : Béatrice Haeny, Yves Fatton, Andreas Jurt, Pascal Sandoz, Josette Frésard, Étienne Robert-Grandpierre, Hermann Frick.

DEF
17.112
19 février 2017, 18h33
Projet de loi du groupe socialiste
Portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)

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

Article premier La loi sur l'accueil des enfants, du 28 juin 2010, est modifiée comme suit :

Art. 21, al. 3

[3]Le Conseil d'État fixe les modalités de la participation des représentants légaux *après consultation des communes*.

Art. 24, note marginale, alinéas 2 et 3 ; alinéa 4 (nouveau)

Répartition entre les communes

[2]*La part incombant aux communes, soit le prix coûtant net diminué de la participation des représentants légaux, est répartie entre elles en fonction de la population.*

[3]*Pour les calculs, sont pris en considération les chiffres du dernier recensement cantonal.*

L'alinéa 3 devient alinéa 4.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Philippe Loup, Françoise Gagnaux, Nathalie Ebner Cottet, Marie-France Matter, Alexandre Houlmann, Florence Nater, Aurélie Widmer, Annie Clerc-Birambeau, Mario Castioni.

Motions

DFS / DJSC
17.108
15 février 2017, 12h08
Motion du groupe PopVertsSol
Affecter la moitié des revenus de la BNS à recapitaliser Prévoyance.ne

Le Conseil d'État est prié d'étudier de quelle manière affecter chaque année à la recapitalisation de la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel, en sus des mesures à charge des employeurs et du personnel déjà en vigueur, une somme équivalant à la moitié du montant perçu par le canton au titre de la redistribution du bénéfice de la Banque nationale suisse (BNS), ceci tant que cette dernière pratique des taux négatifs ou qu'une disposition fédérale de même nature n'est pas entrée en force.

Développement

Prévoyance.ne, la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel, suit actuellement un plan de recapitalisation exigé par une Loi fédérale que l'on peut appeler "de beau temps". Lors de son élaboration, en effet, la situation de rendement des marchés financiers était extrêmement plus favorable qu'aujourd'hui et que pour les années à venir. Pour les institutions de prévoyance, la limite du supportable a été dépassée lorsque la BNS a introduit les taux d'intérêts négatifs. Cela signifie que les placements prudents par excellence, les obligations en monnaie nationale et les liquidités, coûtent et continueront de coûter de l'argent au lieu d'en rapporter.

Pour Prévoyance.ne, la situation est d'autant plus tendue qu'un changement de primauté se dessine à l'horizon, changement qui impose une capitalisation solide sous peine de se solder par un désastre social et financier.

Une certaine ironie veut que les bénéfices ainsi engrangés par la BNS aux dépens des destinataires du deuxième pilier soient redistribués aux cantons, et entre autres au canton de Neuchâtel. Par un système de vases communicants, la communauté des contribuables du canton reçoit ce qui est enlevé au personnel de la fonction publique.

Il n'est dès lors que justice de restituer une partie de la manne en provenance de la BNS à Prévoyance.ne, en ajoutant cet apport aux lourds efforts de recapitalisation aujourd'hui déjà consentis par les assurées, les assurés et leurs employeurs.

Premier signataire : Roby Tschopp.
Autres signataires : Daniel Ziegler, Martha Zurita, Doris Angst, Veronika Pantillon, Laurent Kaufmann, Patrick Herrmann, Francis Bärtschi, François Konrad, André Frutschi.

DFS
17.111
19 février 2017, 18h33
Motion du groupe socialiste
Introduire des droits d'enregistrement sur le modèle genevois

À Genève, la loi sur le droit d'enregistrement définit précisément tous les actes qui sont soumis ou non à des droits d'enregistrement.

Le groupe socialiste demande au Conseil d'État d'adapter la législation neuchâteloise concernant certains droits d'enregistrement, en évaluant les revenus supplémentaires que cela pourrait apporter.

Développement

Le budget 2017 de Neuchâtel a bouclé avec un déficit de 50 millions de francs. Un assainissement responsable des finances cantonales ne peut pas se faire à l'aide de coupes uniquement, le groupe socialiste propose dès lors d'adapter la législation neuchâteloise pour apporter des recettes supplémentaires à l'État. À Genève, la loi sur les droits d'enregistrement, qui fixe ces droits en tant qu'impôt, définit par exemple le droit de timbre sur les gages immobiliers et des droits fixes allant de 10 à 20 francs sur l'émission de contrats de mariage, testaments, pactes successoraux, etc.

L'idée de cette motion n'est pas de reprendre tels quels certains articles genevois, mais bien de les adapter si nécessaire. Ainsi, pour exemple, le droit de timbre sur les gages immobiliers à Genève s'élève à $3^0/_{00}$. Du fait que les gages immobiliers sont aujourd'hui en grande partie dématérialisés et informatisés, le groupe socialiste propose au Conseil d'État d'étudier la mise en place non d'un droit de timbre proprement dit, mais d'un droit qui tienne compte de l'évolution de l'outil informatique. De plus, ce droit pourrait également varier en fonction du prix des cédules hypothécaires (droit progressif) et du type de propriété (propriétaires privés, sociétés immobilières, etc.).

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Éric Flury, Aurélie Widmer, Françoise Gagnaux, Philippe Loup, Alexandre Houlmann, Florence Nater.

Postulat

DFS
17.110
12 février 2017, 11h02
Postulat Olivier Haussener
Pour une concrétisation honnête et responsable de la volonté populaire

L'initiative législative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires », acceptée en votation populaire le 12 février 2016, mentionne notamment dans son développement que : *« Chacun des sites devra être autonome d'un point de vue financier, décisionnel et stratégique »*.

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette initiative et afin de répondre de manière honnête et responsable à la notion d'autonomie développée et demandée par la population, le Conseil d'État est prié d'intégrer à son projet les éléments suivants :

1. une répartition et un rattachement financiers, décisionnels et stratégiques des deux sites en fonction des régions suivantes :
   a) 1er site : région des Montagnes (districts du Locle et de La Chaux-de-Fonds) ;
   b) 2e site : les Vallées et le Littoral (districts de Val-de-Travers, Val-de-Ruz, Boudry et Neuchâtel) ;
2. la répartition et la prise en charge du coût des prestations d'intérêt général (PIG) en fonction des populations des régions respectives rattachées à chaque site ;
3. une autonomie pour chaque site à négocier une convention collective de travail ;
4. afin de respecter la LAMal et d'utiliser les deniers publics au plus près des moyens financiers à disposition, d'intégrer de nouvelles collaborations avec les hôpitaux des cantons périphériques, à savoir des cantons de Berne, Vaud et Fribourg, ainsi qu'avec les structures hospitalières privées du canton dans les domaines des soins aigus et de la médecine qui nécessitent des infrastructures et équipements lourds, de pointe et très onéreux.

Développement

Dans le cadre de l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires », la population neuchâteloise a choisi un système hospitalier qui repose sur deux hôpitaux sûrs et autonomes d'un point de vue financier, décisionnel et stratégique.

Afin de répondre de manière claire, responsable et sans détour à la volonté populaire exprimée, notamment dans la notion d'autonomie financière, il est demandé au Conseil d'État qu'il intègre dans son projet une répartition des coûts des prestations d'intérêt général des deux sites en fonction des populations des régions qui leur sont rattachées.

En effet, il ne serait pas honnête et irait à l'encontre de l'autonomie demandée par les initiants si, dans le cadre de la réalisation de cette initiative, une région de notre canton devait assumer des charges financières issues de choix discrétionnaires d'une autre région.

De plus, la mise en œuvre complète de l'initiative prendra du temps. Vous l'aurez certainement constaté, dans le cadre du domaine de la santé publique, notamment dans la technique, les coûts et leurs financements évoluent beaucoup plus rapidement que l'adaptation et la mise à niveau du système sanitaire neuchâtelois.

Pour ces raisons, il est également demandé au Conseil d'État d'intégrer de nouvelles collaborations avec les hôpitaux des cantons périphériques, à savoir des cantons de Berne, Vaud et Fribourg, ainsi qu'avec les structures hospitalières privées du canton, principalement dans les domaines des soins aigus et de la médecine qui nécessitent des infrastructures et équipements lourds, de pointe et très onéreux.

Premier signataire : Olivier Haussener.
Autres signataires : Philippe Haeberli, Sandra Menoud, Andreas Jurt, Yvan Botteron, André Obrist, François Kistler.

Questions

DEAS
17.306
18 février 2017, 16h15
Question Stephan Moser
Raffinerie de Cressier

En 2016, la raffinerie de Cressier (propriété de Varo Refining SA) fêtait les 50 ans de l'octroi du permis d'exploitation. Si d'aventure, ce que nous ne souhaitons pas, l'avenir de cette entreprise venait à ressembler à celui de la raffinerie de Collombey (VS), que deviendrait le site et quelles seraient les conséquences pour le canton ?

Signataire : Stephan Moser.

DJSC
17.307
20 février 2017, 23h18
Question Jean-Charles Legrix
Prévoyance.ne : degré de couverture et découvert au 31 décembre 2016

Le degré de couverture de la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel (Prévoyance.ne) était de 63.1% à fin 2015 et le découvert selon l'article 72a de la Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) était de 2'608'303'029 Fr. 03.

– Quel est le degré de couverture au 31 décembre 2016 ?

– Quel est le découvert selon l'article 72a LPP au 31 décembre 2016 ?

Signataire : Jean-Charles Legrix.

DEAS
17.308
20 février 2017, 23h18
Question Jean-Charles Legrix
Taux d'aide sociale, nombre de dossiers et nombre de bénéficiaires en 2016

Le taux d'aide sociale cantonal pour 2015 était de 7,2% avec 7'591 dossiers et 12'736 bénéficiaires et pour la ville de La Chaux-de-Fonds de 11,6% avec 2'666 dossiers et 4'527 bénéficiaires.

– Quel est le taux d'aide sociale, nombre de dossiers et nombre de bénéficiaires pour le canton de Neuchâtel pour 2016 ?

– Quel est le taux d'aide sociale, nombre de dossiers et nombre de bénéficiaires pour la ville de La Chaux-de-Fonds pour 2016 ?

Remarque : si, par tout hasard, l'information au niveau du canton ne devait pas être disponible, merci de répondre tout de même à la question sur La Chaux-de-Fonds.

Signataire : Jean-Charles Legrix.

DFS
17.309
20 février 2017, 23h18
Question Jean-Charles Legrix
Fraude de 4 millions de francs, propos du procureur général sur RTN le jeudi 16 février 2017 à 12h15

Le procureur général, M. Pierre Aubert, pour qui j'ai un grand respect, a répondu ceci sur les ondes de RTN le jeudi 16 février 2017 à 12h15 : « L'administration des contributions ne peut pas contrôler toutes les écritures, le fonctionnaire avait remarqué que ce type d'écritures était moins contrôlé que d'autres. Ce type de versement était fait deux fois... »

– Le Conseil d'État partage-t-il les propos du procureur général ?

– Jusqu'à preuve du contraire, toute écriture (sortie de banque ou CCP) doit avoir une contre-écriture comptablement. Le Conseil d'État peut-il nous dire dans quel compte (libellé du compte) ont été passées ces contre-écritures durant 15 ans, et pourquoi le compte où ont été passées ces contre-écritures n'était pas validé par une autre personne que l'employé de l'administration qui a détourné ces fonds ?

– Comment se fait-il que le contrôle cantonal des finances, organe de révision, n'ait jamais constaté cette magouille, alors que celle-ci a été faite durant 15 ans ?

Signataire : Jean-Charles Legrix.

DFS
17.310
20 février 2017, 23h18
Question Jean-Charles Legrix
Réglementation des accès informatiques après le départ d'un-e collaborateur-trice ?

Nous avons appris par la presse qu'un collaborateur avait pu détourner des fonds et qu'il avait eu accès aux comptes de l'État alors même qu'il n'était plus employé de celui-ci.

De plus, suite à cette affaire, on a appris que des collaborateurs qui étaient partis depuis presque une année avaient continué à recevoir des informations (mails, etc.) strictement confidentielles.

– N'y a-t-il pas une procédure interne qui oblige le service des ressources humaines à informer le SIEN de la date de départ d'un collaborateur ou d'une collaboratrice, afin que celui-ci bloque tous les accès le jour suivant le départ d'une personne de l'administration cantonale ?

– Si tel n'est pas le cas, que compte mettre en place le Conseil d'État pour régler ce problème à l'avenir ?

Signataire : Jean-Charles Legrix.

DEAS
17.311
20 février 2017, 23h18
Question Jean-Charles Legrix
Le canton de Neuchâtel puni pour un renvoi non exécuté, peine éventuelle de 100'000 francs

Nous avons appris par une information de RTN, du 8 février 2017, que le canton de Neuchâtel pourrait devoir payer jusqu'à 100'000 francs du fait qu'il n'a pas renvoyé un requérant d'asile du système Dublin.

Pénalité qui serait infligée par le Secrétariat d'État aux migrations et, en plus, il semble que le canton de Neuchâtel dénonce une application trop systématique de la Loi fédérale sur l'asile (LAsi).

– Le Conseil d'État, en tant qu'autorité, ne pense-t-il pas qu'il doit montrer l'exemple en respectant les lois ?

– Le Canton est-il à ce point riche pour prendre le risque de devoir payer des amendes de l'ordre de 100'000 francs ?

Signataire : Jean-Charles Legrix.

DDTE
17.312
21 février 2017, 11h48
Question Martine Docourt Ducommun
PAC du Creux-du-Van : procédure d'information et de participation ou consultation ?

Le 21 décembre 2016, le Conseil d'État annonçait une procédure de participation concernant le Plan d'affectation cantonal (PAC) « Haut Plateau du Creux-du-Van ». Selon les renseignements pris au service cantonal de l'aménagement du territoire, cette procédure équivaut à une consultation normale. Lors d'une consultation normale, les partis politiques, associations et parties prenantes sont invités par courrier à se prononcer sur le projet mis en consultation.

Pourquoi, pour un projet attendu depuis de si nombreuses années, aucune invitation officielle à la consultation n'a-t-elle été envoyée ?

Le Conseil d'État pense-t-il vraiment qu'un simple communiqué de presse est à la hauteur de l'enjeu ?

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Laurence Vaucher.

DEAS
17.313
21 février 2017, 12h08
Question Mikaël Dubois
Aide sociale

Plusieurs cantons ont dernièrement baissé les prestations des personnes à l'aide sociale. Pourquoi Neuchâtel n'agit-il pas également en ce sens ?

Signataire : Mikaël Dubois.

DEF
17.314
21 février 2017, 12h33
Question Loïc Frey
Fournitures françaises pour nos écoles

Que pense le Conseil d'État du fait que des fiches d'exercices de mathématiques françaises soient utilisées dans nos classes (obligation d'écrire quatre-vingt-dix, soixante-douze, etc.) ?

Dans une période difficile économiquement, le canton ne devrait-il pas montrer l'exemple au lieu de commander en France les livres de mathématiques pour l'année suivante ?

Signataire : Loïc Frey.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
Élection judiciaire complémentaire Élection d'un-e juge au Tribunal cantonal	
PRÉSIDENCE **16.038ce** 14 septembre 2016 **Initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »** Rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »	Sans débat Vote à la majorité simple
16.045ce 30 novembre 2016 **Votation cantonale** Rapport du Conseil d'État concernant la validation de la votation cantonale du 25 septembre 2016 sur : 1. la loi du 3 décembre 2015 portant modification de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques 2. le décret du 21 juin 2016 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)	Sans débat Pas de vote
PRÉSIDENCE **16.153com** 2 novembre 2016 **Début de législature** Rapport de la commission législative concernant le projet de loi de la commission de gestion 16.153, du 21 juin 2016, portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Début de législature)	Débat restreint Vote sur l'acceptation du rapport
16.607com 21 septembre 2016 **Commission judiciaire** Rapport d'information de la commission judiciaire sur son activité au cours de la période du 1er septembre 2015 au 31 août 2016	Sans débat Pas de vote

DEF **16.608com** 28 septembre 2016 **Contrôle parlementaire HES-SO** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO	Sans débat Pas de vote
DJSC **15.052ce** **15.052com_2** 11 novembre 2015, 6 et 17 janvier 2017 **Réforme des institutions** Rapports du Conseil d'État, d'une commission temporaire et de la commission législative à l'appui a) d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) b) d'un projet de loi portant modification de : – la loi sur les communes (LCo), – la loi sur les droits politiques (LDP) – la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) – la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur le classement du projet de loi **13.128**
PRÉSIDENCE **16.047ce** 14 décembre 2016 **Rives pour toutes et tous** Rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Rives pour toutes et tous ! »	Sans débat Vote à la majorité simple
DEF **16.048ce** **16.048com** 21 décembre 2016 et 8 février 2017 **Extension de l'École Pierre-Coullery** Rapports du Conseil d'État et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 3'940'000 francs pour l'extension de l'École Pierre-Coullery du CIFOM dans le bâtiment de l'Ancien Hôpital de La Chaux-de-Fonds	Débat libre Vote à la majorité simple

DFS **16.165com** **16.165minorite_com** **16.165avis_ce** 5 décembre 2016, 3 janvier et 15 février 2017 **Report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers** Rapport de la commission péréquation financière à l'appui – d'un projet de loi portant modification : – de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI) – de la loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes – d'un projet de décret portant modification : – du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques – du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales – du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part	Débat libre Vote à la majorité simple
DFS **16.137com** 16 janvier 2017 **Produits alimentaires à haute valeur énergétique** Rapport de la commission Santé à l'appui d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une législation fédérale sur les produits sucrés et pour une restriction de l'accès aux produits alimentaires à haute valeur énergétique	Débat libre Vote à la majorité simple
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
DEAS **17.102** 23 janvier 2017, 15h28 **Interpellation du groupe socialiste** Quelle politique d'information auprès des personnes concernées par le durcissement des conditions de naturalisation ?	L'auteur a renoncé à développer l'interpellation Pas de vote
DEF **17.105** 24 janvier 2017, 10h24 **Interpellation du groupe Vert'Libéral** Le cri d'alarme des enseignant-e-s d'allemand de 10e Harmos sera-t-il entendu ?	Interpellation développée le 25 janvier 2017

DFS **16.170** 11 novembre 2016 **Motion populaire d'un groupe de citoyens** Réforme de l'imposition des personnes morales	Position du Conseil d'État : refus de la motion populaire Vote sur l'urgence Vote à la majorité simple

Le président : – Nous allons pouvoir maintenant débuter la séance et nous allons procéder selon notre ordre du jour. Nous vous demandons un peu de calme, merci. Nous allons commencer par l'assermentation de députés suppléants, au niveau des mutations au sein du Grand Conseil.

MUTATIONS AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président : – Suite à la démission de M. Armin Kapetanovic, député de la liste socialiste pour le collège de La Chaux-de-Fonds, par lettre du 29 janvier 2017, M. Karim Djebaili, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant, par courriel du 31 janvier 2017.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 29 avril 2014.

Suite à la démission de M^{me} Nathalie Wust, députée de la liste socialiste pour le collège de Neuchâtel, par courriel du 1er février 2017, M. Philippe Loup, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 1er février 2017.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 1er septembre 2015.

ASSERMENTATION DE DEUX DÉPUTÉS SUPPLÉANTS

Le président : – À la suite du passage de M. Karim Djebaili de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Shaip Imeri, 1er suppléant de la liste socialiste du collège de La Chaux-de-Fonds.

À la suite du passage de M. Philippe Loup de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Cosimo Pepe, 1er suppléant de la liste socialiste du collège de Neuchâtel.

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

(Entrent MM. Shaip Imeri et Cosimo Pepe.)

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

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

M. Shaip Imeri (S) : – Je le jure.

M. Cosimo Pepe (S) : – Je le jure.

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

(Applaudissements.)

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 18, 19 février 2014 et 1er novembre 2016 ont été transmis aux membres du Grand Conseil en dates des 20 et 24 janvier 2017. S'ils n'appellent pas d'observations avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courriers

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Courrier de TOR-Media (Télé Objectif Réussir), du 17 janvier 2017, informant des changements et objectifs fixés pour l'année 2017.

– Courrier de la commission législative, du 23 janvier 2017, demandant au bureau du Grand Conseil de lui renvoyer les objets restés en suspens dans le cadre des travaux relatifs à la réforme des institutions.

– Courrier de M. Mohamed Ibrahim Abdirashid de La Chaux-de-Fonds, du 2 février 2017, concernant son statut en matière d'aide sociale.

Élections dans des commissions

Commission Santé : M. Armin Kapetanovic, démissionnaire, est remplacé par M. Karim Djebaili et M. Baptiste Hurni, démissionnaire, est remplacé par M. Théo Huguenin-Élie.

Commission École obligatoire : Mme Nathalie Wust, démissionnaire, est remplacée par Mme Annie Clerc-Birambeau.

ÉLECTION JUDICIAIRE COMPLÉMENTAIRE

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

Le président : – Nous avons reçu six candidatures à un poste de juge au Tribunal cantonal à repourvoir suite au départ à la retraite du titulaire, M. François Delachaux. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures, de Mmes et MM. David Glassey, Anissa Hallenbarter, Mélanie Walder, Cynthia Christen, Alexandre Brodard et Johan Matthey-de-l'Endroit.

Mmes Anissa Hallenbarter et Cynthia Christen ont retiré leurs candidatures par courriel, respectivement les 29 et 31 janvier 2017.

Comme tous les groupes ont reçu les dossiers des candidats, nous ne donnerons pas lecture des lettres de candidature.

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

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

[2]Si le nombre des personnes ayant obtenu la majorité absolue dépasse le nombre des personnes à élire, celles qui ont obtenu le moins de voix sont éliminées.

[3]En cas d'égalité de voix au quatrième tour, le sort décide.

Nous vous rendons attentifs à l'utilisation correcte de ces bulletins de vote, sur lesquels vous aurez à inscrire de façon manuscrite le nom d'un candidat ou d'une candidate figurant sur la liste des candidats qui vous a été transmise pour cette élection.

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

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

M. Fabio Bongiovanni (LR), président de la commission judiciaire : – Vous l'avez dit, la commission judiciaire a reçu six candidatures pour le poste de magistrat de l'ordre judiciaire, magistrat au Tribunal cantonal. Une candidate s'est retirée avant l'audition par la commission judiciaire, une autre s'est retirée après l'audition par cette même commission. La commission a reçu l'ensemble des candidats et les a auditionnés. Elle vous donne son préavis et vous recommande de voter la candidature de M. Alexandre Brodard, né le 3 septembre 1980, marié, trois enfants. M. Alexandre Brodard a fait une formation universitaire à l'Université de Neuchâtel, obtenu son brevet d'avocat et a ensuite exercé comme avocat auprès de différents employeurs, le dernier en date étant l'Office fédéral de la justice, unité droit civil et procédures civiles, à Berne. Vous l'aurez compris, c'est donc la candidature de M. Alexandre Brodard qui vous est proposée.

Le président : – Nous passons à l'élection.

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 108
Majorité absolue : 55
Bulletin blanc : 1
Bulletin nul : 1

Est élu : M. David Glassey, par 64 voix.

Obtiennent des voix :

M. Alexandre Brodard : 37 voix.
M. Johan Matthey-de-L'Endroit : 5 voix.

Le président : – Nous pouvons féliciter M. David Glassey pour son élection.

(Applaudissements.)

INITIATIVE « POUR LA DÉFISCALISATION TOTALE DES PRIMES MALADIE OBLIGATOIRES » 16.038

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »

(Du 14 septembre 2016)

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié ce rapport sans débat, est-ce que quelqu'un aimerait tout de même prendre la parole ? Cela n'est pas le cas, nous devons dès lors voter le décret.

Débat article par article

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »

Article unique. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 92 voix sans opposition.

VOTATION CANTONALE 16.045

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la validation de la votation cantonale du 25 septembre 2016 sur :

1. **la loi du 3 décembre 2015 portant modification de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques**
2. **le décret du 21 juin 2016 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)**

(Du 30 novembre 2016)

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié ce rapport sans débat, il n'y aura pas de vote non plus. Est-ce que quelqu'un désire quand même prendre la parole ? Le Conseil d'État non plus ? Non. Dès lors, **nous pouvons considérer ce rapport comme traité**.

DÉBUT DE LÉGISLATURE 16.153

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi de la commission de gestion 16.153, du 21 juin 2016, portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Début de législature)

(Du 2 novembre 2016)

M. Walter Willener occupe le siège de rapporteur.

Débat

M. Walter Willener (UDC) : – Tout d'abord, quelques mots en tant que rapporteur. La commission de gestion pensait avoir une bonne idée en proposant à la commission législative le report d'un mois du début de la législature. L'objectif était de permettre aux commissions de gestion et des finances de terminer, comme ce fut le cas en 2014, 2015 et 2016, les rapports de gestion et des comptes du Conseil d'État. Il paraissait normal que les autorités sortantes terminent ces travaux et cet examen. Le Conseil d'État s'est opposé au projet de loi proposé, argumentant que ce changement induisait la perte d'un mois – en l'occurrence le mois de juin – pour la préparation du budget de l'année suivante. Par 8 voix contre 3 et une abstention, la commission législative vous propose de ne pas entrer en matière sur le projet de loi proposé.

Si vous le permettez, nous pouvons directement enchaîner avec la position du groupe UDC.

Le président : – Oui, vous le pouvez.

M. Walter Willener (UDC) : – Le groupe UDC partage la préoccupation de la commission de gestion (COGES) et il refusera donc les conclusions de la commission législative. En effet, il estime qu'il appartient aux autorités en place de terminer le travail en matière de suivi de la gestion et l'adoption des comptes ; c'était d'ailleurs le cas avant la nouvelle LFinEC, où les comptes étaient discutés lors de la dernière séance de la législature, à fin mars. L'argument budgétaire du Conseil d'État est faible car le Conseil d'État sortant, et surtout l'administration, peut tout à fait travailler le budget au mois de juin. Nous relevons, par exemple, que le canton de Vaud fait son changement des autorités à fin juin et cela ne pose pas de problème pour le budget. Une fois de plus, ce qui est possible dans d'autres cantons ne l'est manifestement pas à Neuchâtel. Le cas échéant, si le rapport de la commission législative venait à être accepté, et donc le projet de loi refusé – il n'y a pas d'entrée en matière et donc pas de changement de début de législature –, nous estimons que la proposition de la commission, arrivée au sein de la commission Réforme des institutions, pour envisager un début de législature cette fois au 1er janvier, devrait être concrétisée rapidement.

Nous voulons quand même ici vous montrer un peu que le système n'est pas satisfaisant. En effet, nous connaissons maintenant les modalités de travail tant à la commission de gestion qu'à la commission des finances pour la fin de la législature. Nous savons que les rapports de gestion et des comptes seront disponibles ; ils sont annoncés pour le 20 avril environ. Tout de suite, les deux commissions, la COGES et la COFI, vont examiner ces documents, notamment au travers de sous-commissions, et bien entendu que le plénum va accepter les rapports finaux. Ces rapports seront établis par les commissions actuelles, c'est-à-dire au plus tard jusqu'au 29 mai de cette année, date qui précède la mise en place des nouvelles autorités, le 30 juin. Les nouvelles commissions sont nommées à cette date du 30 juin et reprendront donc les rapports établis précédemment. Elles auront tout loisir de les accepter tels quels pour les présenter en plénum à la session du mois de juin. C'est donc quand même étrange que ce soit de nouvelles autorités qui approuvent des rapports établis par les anciennes autorités, et nous pourrions arriver, dans l'absurde, au fait que ces nouvelles autorités refusent les rapports établis par leurs prédécesseurs.

Pour terminer, nous relevons encore qu'en règle générale, dans une entreprise, c'est le conseil d'administration sortant qui a la responsabilité de présenter les comptes et la gestion de l'année devant l'assemblée des actionnaires, et non pas le nouveau conseil d'administration qui est généralement élu après l'approbation de ces comptes. Pour toutes ces raisons, nous refuserons le rapport de la commission législative.

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S) : – La commission de gestion s'est interrogée sur la pertinence d'adopter les comptes par une nouvelle députation nouvellement élue, alors que la clôture comptable de l'année incomberait à l'ancienne législature. La question est donc de savoir s'il est judicieux que de nouveaux élus statuent sur le travail de leurs prédécesseurs. Cette question s'accompagnait de la proposition de retarder l'entrée en fonction des nouvelles autorités. À Fribourg par exemple – cela a été dit –, les élections ont lieu en automne et les nouvelles autorités s'installent au début janvier. La commission judiciaire saisie du projet de loi fait remarquer qu'avec le nouveau plan comptable, les comptes ne peuvent plus être amendés, ce qui leur octroie un caractère plutôt technique. La commission reprend les arguments du Conseil d'État qui privilégie la construction du budget, travail qui débute bien avant l'acceptation des comptes, et retarder l'installation des autorités ferait perdre un temps de travail précieux pour l'élaboration du budget. Le groupe socialiste se ralliera dans sa grande majorité aux conclusions de la commission législative.

M. François Jaquet (VL) : – Contrairement à nombre de rapports de ces derniers mois, ce projet n'a de loin pas suscité de longs débats dans nos travaux de groupe, et notre intervention sera donc très brève. S'il est vrai que la session des comptes servait de clôture à toutes les législatures depuis bon nombre d'années, il est vrai aussi qu'il n'y a plus guère de miracle à attendre de cette séance et que le temps nécessaire pour la préparation puis la discussion sur le budget est nettement plus important. Cette date de début de législature devrait toutefois être reprise dans le projet de loi sur la réorganisation du Grand Conseil. Nombre de cantons débutent la législature à des dates différentes sans que cela ne leur pose de problème particulier. Le groupe Vert'Libéral suivra donc l'avis du Conseil d'État et refusera ce projet de loi.

M. Pierre-André Steiner (LR) : – Tout a été dit, ou presque. Il est clair que la question que pose la commission de gestion, débattue en commission législative, n'est pas dénuée d'intérêt, mais, avouons-le, n'a pas retenu la commission législative très longuement. Cet objet pourra être repris – comme l'a dit M. Walter Willener tout à l'heure – dans le cadre de la réforme des institutions. Une grande majorité du groupe libéral-radical suivra les conclusions de la commission législative, se ralliant à l'argumentation du Conseil d'État, et donc acceptera le rapport de ladite commission en refusant le projet de loi.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS) : – Le groupe PopVertsSol a pris note du projet et il estime qu'il est curieux que la commission de gestion considère qu'il n'est guère judicieux de voir des élus différents statuer sur le travail de leurs prédécesseurs. Le groupe PopVertsSol ne partage donc pas le souci de la commission de gestion et voit, au contraire, l'examen des comptes et les rapports de gestion comme une excellente introduction au métier de député pour les nouveaux élus. De plus, le groupe PopVertsSol a entendu les arguments du Conseil d'État qui voit, dans le report du début de législature, une fâcheuse cause de retard dans l'élaboration du budget par les nouvelles autorités. En raison de ce double constat, le groupe PopVertsSol suivra la commission législative, ce d'autant plus qu'il est question de revoir plus globalement les dates des élections avec un éventuel report du début de la législature au 1^er^ janvier.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Ce sera une intervention très rapide pour vous inviter à suivre l'avis de la commission, en rappelant, comme cela a déjà été fait, que l'adoption des comptes a pris un côté beaucoup moins politique dorénavant avec la nouvelle législation sur les finances de l'État et des communes. Si le Grand Conseil devait faire usage de la possibilité qui lui est laissée de refuser les comptes et de les renvoyer, dans tous les cas, il les renverrait à une autre autorité, ce qui voudrait dire que soit il les accepte et finalement, que ce soit une nouvelle autorité qui le fasse ou pas, cela a finalement assez peu d'importance, au-delà de tous les arguments déjà évoqués, et, s'il les refuse, de toute

façon, le problème soulevé se reposerait du renvoi à une nouvelle législature. Pour ce motif également, le Conseil d'État vous invite à suivre la commission.

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

On passe au vote.

Le rapport 16.153 est accepté par 71 voix contre 39.

COMMISSION JUDICIAIRE **16.607**

Rapport d'information de la commission judiciaire au Grand Conseil
sur
son activité au cours de la période du 1er septembre 2015 au 31 août 2016

(Du 21 septembre 2016)

En l'absence de M. Christian Mermet, démissionnaire, M. Fabio Bongiovanni, président de la commission, occupe le siège de rapporteur.

Le président : – Le bureau du Grand Conseil, là aussi, a privilégié cet objet sans débat. Est-ce que le président de la commission judiciaire veut s'exprimer concernant ce rapport ? Ce n'est pas le cas, **ce rapport est dès lors considéré comme traité**.

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE HES-SO 16.608

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO

(Du 28 septembre 2016)

M. Nicolas Ruedin occupe le siège de rapporteur.

Le président : – Là aussi, nous sommes en présence d'un rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire de contrôle. Là non plus, pas de débat ni de vote. Est-ce que quelqu'un désire quand même prendre la parole ? Ce n'est pas le cas, **ce rapport est dès lors considéré comme traité**.

RÉFORME DES INSTITUTIONS 15.052

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
a) d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)
b) d'un projet de loi portant modification de :
la loi sur les communes (LCo),
la loi sur les droits politiques (LDP)
la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)
la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)

(Du 11 novembre 2015)

Propositions de deux commissions parlementaires

MM. Olivier Lebeau et Marc-André Nardin occupent les sièges de rapporteurs.

Débat d'entrée en matière

M. Olivier Lebeau (LR) : – Retour devant le plénum de ce projet de réforme des institutions. La commission s'est réunie à six reprises pour compléter ses travaux par rapport à ce qui avait été demandé lors du premier passage en plénum. Nous n'allons pas entrer dans le détail du rapport mais, globalement, trois systèmes ont été étudiés : le système zurichois du double Pukelsheim – nous tenons quand même à rappeler que ce système n'est pas une circonscription unique et donc implique le maintien des districts –, le système tessinois où l'on est en face d'une circonscription unique mais les partis politiques peuvent décider d'une représentation régionale – mais c'est la responsabilité des partis – et, enfin, un troisième système qui est celui de la circonscription unique et qui – et c'était un des reproches fait au premier projet – permet une garantie des sièges au niveau régional et pérenne dans le temps, et non plus comme une disposition transitoire. Au fur et à mesure des débats, nous nous permettrons de reprendre la parole au nom de la commission, si ces derniers suscitent des interrogations.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Permettez-nous, tout d'abord, en tant que rapporteur de la commission législative puis en tant que porte-parole du groupe libéral-radical, de prendre position par rapport à la réforme des institutions. En tant que rapporteur de la commission législative, nous nous contenterons de nous référer aux déclarations de M. Michel Bise, tenues devant votre assemblée le 26 avril 2016. La commission législative a de nouveau adopté la même attitude, à savoir reprendre les articles des modifications législatives et constitutionnelles, les uns après les autres, en discutant uniquement de l'aspect technique et non pas de l'aspect politique. Les quelques modifications apportées par la commission se trouvent aux articles 52, alinéa 2, de la Constitution, et 98, lettre *a*, de l'organisation judiciaire neuchâteloise. Nous nous permettrons éventuellement d'intervenir à nouveau dans les débats si, contre toute attente, une question juridique venait à être soulevée.

Naturellement, l'amendement du groupe socialiste déposé le 20 février 2017, concernant l'énumération des communes de chaque région électorale, ne pose absolument aucun problème. Touche finale à cette intervention, le rapporteur de la commission législative et certains députés de la commission Réforme des institutions se sont posé la question de savoir s'il y avait une violation de l'unité de la matière à proposer une réduction des membres du Grand Conseil d'une part, avec l'abrogation des districts en tant que circonscription électorale d'autre part. La commission n'est pas allée plus avant concernant cette affirmation, la rejetant d'emblée.

Nous nous permettons maintenant de vous délivrer l'avis du groupe libéral-radical. Disons-le franchement, la très grande majorité du groupe votera le projet de loi tel qu'élaboré finalement par la commission Réforme des institutions, car ce n'est plus tellement le projet du Conseil d'État que vous avez devant vous, mais plutôt le résultat d'un travail de commission qui, étudiant chacune des hypothèses précédemment évoquées – double Pukelsheim, système tessinois –, est parvenue au résultat débattu ce jour. Tout d'abord, le projet élaboré est ainsi à mi-chemin entre, d'une part, la circonscription électorale unique recouvrant tout le canton – comme l'avait proposé le Conseil d'État – et, d'autre part, des circonscriptions électorales fermées, c'est-à-dire au sein desquelles les députés sont élus, que ces circonscriptions s'appellent districts ou régions électorales.

En effet, la moitié des députés sera répartie entre quatre régions électorales, garantissant ainsi à chacune de celles-ci une représentation spécifique proportionnellement à la population de chaque région électorale, tandis que l'autre moitié sera répartie strictement proportionnellement à la population du canton prise dans son ensemble. Ainsi, 26 députés seront garantis pour la région électorale du Littoral – districts actuels de Neuchâtel et de Boudry –, 15 pour les Montagnes – districts du Locle et de La Chaux-de-Fonds –, 5 pour l'actuel district du Val-de-Ruz et 4 pour l'actuel district du Val-de-Travers, le nombre de députés étant ramené à 100. C'est ce système que l'on pourrait qualifier de dual qui a emporté la préférence face, en premier lieu, au double Pukelsheim et, en deuxième lieu, au système tessinois, sur lesquels M. Olivier Lebeau s'est exprimé et sur les réflexions auxquelles nous nous rallions.

Le groupe libéral-radical fait remarquer à cet égard que le système auquel la commission est parvenue remplit strictement les conditions de la 16e recommandation de la commission consultative, à laquelle s'étaient référés MM. Olivier Lebeau et Laurent Debrot lors de la session du 26 avril 2016 et dont la teneur est la suivante : *l'élection du Grand Conseil pourrait se faire en une circonscription unique, mais en garantissant à chaque région un quota de représentation correspondant à sa population.*

Ces considérations peuvent aussi s'appliquer à la position du groupe socialiste qui, bien qu'appuyant la circonscription unique, désirait, le 26 avril 2016, une représentation régionale. À la même session, le groupe UDC, quant à lui, entrait en matière mais estimait que des régions électorales devaient être créées. Enfin, les Vert'Libéraux entraient aussi en matière, mais craignaient l'effet repoussoir de la circonscription unique, arguant que le simple fait de l'invoquer provoquerait le rejet de la réforme des institutions lors de la future votation populaire.

M. Philippe Loup (S) : – Le groupe socialiste ne peut manquer d'exprimer sa satisfaction au retour du travail de commission et du résultat obtenu. Il tient aussi à relever la bonne tenue des débats en commission, empreints de respect et d'écoute, malgré les avis bien divergents qui se sont exprimés en son sein. Au lendemain du renvoi du rapport du Conseil d'État en commission, le groupe socialiste a choisi d'avoir un regard ouvert et constructif. Cette ouverture s'est tout de suite manifestée par une volonté de connaître, de comprendre les deux modèles alternatifs que l'on nous proposait d'appréhender, mais ensuite aussi de bien en analyser les conséquences, s'il nous venait l'idée d'en adopter l'un des deux.

C'est ainsi que nous avons consciencieusement étudié le double Pukelsheim zurichois, puis ensuite le mode d'élection très particulier du canton du Tessin. Certes, le double Pukelsheim prend en compte les suffrages de chaque parti au niveau cantonal pour en calculer ensuite la répartition des sièges au sein de chaque district. Cependant, pour le groupe socialiste, appliquer un « diviseur cantonal » n'est en rien comparable avec le changement fondamental que représente la circonscription unique. Nous nous en sommes donc détourné. Le modèle tessinois, pour le moins compliqué, et nous dirions même quelque peu baroque, nous a plutôt laissé sur notre faim. Sans doute appliqué au Tessin depuis de nombreuses décennies, ce système a du sens. Par contre, réformer le système neuchâtelois en prenant comme base le modèle tessinois serait vraiment oublier que nous sommes au 21e siècle.

Est venu alors le temps pour le groupe socialiste de devenir promoteur d'une solution médiane, permettant de garder le principe de la circonscription unique, tout en atténuant les inquiétudes de certains sur la représentation minimale des régions, plus spécialement celles démographiquement défavorisées. Ce projet a séduit tant une large majorité de la commission que le Conseil d'État lui-même. Malgré ce soutien, il nous paraît important de relever ici quelques aspects essentiels de cette réforme des institutions. D'une part, le principe de la circonscription unique dans le projet qui

nous est soumis n'est en rien mis à mal. Les différents partis ne se présenteront que sur une liste sur l'ensemble du canton ; il en est terminé avec les listes de district. Les quatre régions, telles que proposées, ne sont en rien des circonscriptions électorales, mais seulement des espaces permettant le calcul d'une représentation minimale par région. Le deuxième principe est justement la garantie d'une représentation minimale en sièges par région. Le calcul se fait sur la moitié du nombre de sièges au Grand Conseil. Il aboutit ainsi à une représentation minimale de 4 pour le Val-de-Travers, de 5 pour le Val-de-Ruz, notamment. Cette façon de pratiquer nous paraît judicieuse car elle permet de poser un niveau de représentation juste et crédible des régions, sans pour autant pervertir le vote populaire au sein de la circonscription unique.

Certains considèrent que ce système est trop compliqué. Nous répliquerons alors que fondamentalement, le système le plus simple demeure le système majoritaire à un tour. Nous imaginons que peu de personnes dans cet hémicycle auront l'audace de demander son retour. De toute manière, il a été abandonné en 1912, en faveur de l'élection au système proportionnel. L'objectif d'alors et d'aujourd'hui est d'avoir une représentation parlementaire au plus près du vote des électeurs. D'ailleurs, la diminution du quorum à 3% sans apparentements, tel que cela nous est proposé, permettra encore mieux au futur Grand Conseil de « coller » à la réalité électorale du moment. Le système proportionnel n'est pas simple à appliquer, mais pourtant, il satisfait le plus grand nombre. Nous avons le sentiment qu'il en sera de même avec celui qui nous est proposé pour le calcul de la représentation minimale des régions. De surcroît, nous ne le trouvons pas vraiment compliqué, mais surtout, nous sommes persuadé que sa mise en application sera rare, même très rare, dans la mesure où la représentation minimale des régions se fera naturellement, directement par le vote.

La circonscription unique demeure la pierre angulaire de cette réforme et lui donne surtout du sens dans le respect d'un principe parfois oublié, « Un canton, un espace ». La diminution du nombre de députés de 115 à 100 n'enchante pas le groupe socialiste qui aurait préféré que l'on ne touche pas à ce chiffre, afin de donner plus d'assurance aux personnes inquiètes pour la représentation régionale. Nous avons renoncé à déposer un nouvel amendement à ce propos. L'abandon par la commission des questions annexes, dont certaines susceptibles de provoquer des blocages, est plein de sagesse. Le groupe socialiste a déposé un amendement de forme, à l'article 44 de la loi sur les communes, pour rétablir les différentes communes dans l'ordre alphabétique ; d'ailleurs, ceci est déjà respecté en l'article 2 de la même loi. Pour le reste, le groupe socialiste votera dans une large majorité l'ensemble des modifications touchant la Constitution, mais aussi les différentes lois concernées par ce projet ambitieux de réforme des institutions.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Notre groupe refusera l'entrée en matière sous cette nouvelle mouture de la révision du mode d'élection de notre Grand Conseil. Nous pourrions reprendre presque mot à mot ce que nous disions à cette tribune, le 26 avril de l'année passée, et nous avions déjà émis des réserves sur la suppression des districts lors du débat du programme de législature. Nous estimions que ce thème ne permettrait pas de concrétiser la devise du Conseil d'État « Un canton, un espace ». Nous n'y mettions pas, en tout cas, une priorité pour le bon fonctionnement de nos institutions et de la cohésion cantonale. Après le vote du 12 février, plus que jamais cette dernière est l'une de nos priorités. Rappelons le rapport de février 2013 de la commission consultative, justement sur la cohésion cantonale, qui listait vingt recommandations dont nous n'en citerons que trois. La première, la numéro 4 : répartition équitable des emplois publics ; la numéro 5 : une vision claire de la localisation future des infrastructures importantes et des services ; et enfin, la numéro 6 : réforme en profondeur dans la péréquation intercommunale. En effet, celle-ci ne joue clairement plus son rôle de régulation des inégalités entre les communes. Nous invitons du reste tout un chacun à relire ce rapport qui n'a pas perdu de son actualité.

Comme vous pouvez l'imaginer, la population des Montagnes neuchâteloises, au vu des tensions actuelles et à venir, peinera à accepter de prendre le risque de se priver d'une partie de ses députés. Ce n'est pas la proposition du groupe socialiste qui garantit la moitié des sièges aux districts qui va la tranquilliser et lui faire prendre le risque de changer un système qui ne fonctionne finalement pas si mal depuis cent cinquante ans. Notre groupe reproche trois choses à la proposition de la commission. La longueur des listes potentiellement de 100 ou 115 députés : il sera difficile pour l'électeur de faire son choix. Deuxièmement, la propension à favoriser des personnalités connues dans tout le canton et qui favorisera ce que nous pourrions appeler les élites au détriment des jeunes, des personnes plus modestes ou nouvelles en politique. Enfin,

troisième reproche qui prend encore une fois toute sa mesure actuellement, c'est le risque que des électeurs, dans un esprit revanchard ou corporatiste, se mettent à biffer tous les candidats qui ne sont pas de leur district. Si la démarche n'est pas réciproque – nous l'espérons vivement, au nom de la cohésion cantonale –, nous pourrions facilement nous retrouver avec des districts largement surreprésentés.

Nous l'avons dit et redit, ici ou en commission, notre groupe ne voit, au final, que le système dit de double Pukelsheim que la commission a enfin analysé mais finalement rejeté. Pour rappel, ce système est parfaitement identique au système actuel pour les électeurs, avec des listes par districts. C'est au niveau du dépouillement, ou plutôt de la répartition des sièges, que les choses changent. En effet, une première répartition se fait par parti sur l'ensemble du canton, puis un ajustement a lieu entre les districts. Ce système permet donc de fortement diminuer le quorum et règle le problème des petits districts où le quorum naturel serait trop important et donc susceptible d'être attaqué devant la justice. Pour mémoire, le double Pukelsheim est utilisé à satisfaction dans trois cantons : Argovie, Schaffhouse et Zurich dont, pour ce dernier, la commission a pu examiner en détail la méthode. Au vu de la difficulté d'amender le projet de loi en plénum, notre groupe refusera donc l'entrée en matière.

M. Walter Willener (UDC) : – Si, devant les discussions en commission temporaire, les nouveaux projets de modification de la Constitution et de plusieurs lois ont paru satisfaisants aux commissaires du groupe UDC, des doutes se sont fait jour au moment du débat en commission législative. Lors de la séance de groupe, la totalité du groupe a pris la position de ne pas entrer en matière sur ce dossier. En effet, ce n'est ni plus ni moins qu'un véritable monstre législatif qui a été créé et nous y reviendrons. Nous ne sommes donc pas satisfait des textes proposés et notre insatisfaction porte sur plusieurs points, quatre en particulier.

Premier point, le principe de la circonscription unique voulue absolument par le Conseil d'État pour concrétiser sa chimère de « Un canton, un espace », chimère pourtant sérieusement mise à mal lors de la votation du 12 février dernier. Une grande majorité du groupe UDC n'y a jamais vraiment cru et ne croit plus à ce slogan ; le Conseil d'État serait bien inspiré de l'abandonner. Sous ce slogan, le Conseil d'État de la précédente législature a perdu la votation sur le TransRun version cantonale. Cette fois, il vient de perdre la votation sur HNE et pourrait bien perdre la votation sur l'Hôtel judiciaire et la votation sur la réforme des institutions. Il serait donc bien inspiré de trouver autre chose, du genre « Neuchâtel, moins d'impôts et des finances saines ! ». Nous rappelons que ce n'est pas le slogan de campagne du groupe UDC, bien loin de là.

Pour en revenir à la réforme, on abandonne six districts pour quatre régions électorales totalement déséquilibrées avec deux géants, le Littoral et les Montagnes, et deux nains, les deux Vallées. Tant qu'à faire – et si l'on veut absolument abandonner les districts –, pourquoi ne pas faire un découpage électoral un peu plus cohérent et plus équilibré ? La circonscription unique induit le risque de voir des régions périphériques ou des catégories de gens être privées de représentation au Grand Conseil. Elle peut privilégier des candidats bien connus, par exemple des conseillers communaux des villes ou des nouvelles communes (des communes fusionnées), elle peut privilégier des candidats fortunés qui ont les moyens de faire une campagne à l'américaine sur tout le canton. Pour limiter ce risque, la commission Réforme des institutions et la commission législative ont introduit ce que nous appelons un « sucre » à ces mini-régions, sous forme de sièges garantis. Les nouveaux articles 44b et 44c de la loi sur les communes sont édifiants de complexité et d'incompréhension pour l'électeur moyen. Nous vous passons la lecture de l'article 44b relatif au calcul du nombre de sièges garantis, pour commenter celui sur la répartition des sièges qui est l'article 44c. Premier alinéa : *la répartition des sièges se fait selon le système proportionnel sur l'ensemble du canton*. Nous croyons que là, le texte est clair. Deuxième alinéa : *les personnes élues le sont à titre provisoire dans les régions dont le nombre d'élus est supérieur au nombre de sièges garantis.* On voit apparaître là déjà des élus provisoires… Bizarre… Cela continue : *si une région électorale n'obtient pas autant d'élus qu'elle a de sièges garantis, les sièges garantis inoccupés sont pourvus selon les règles suivantes* – là, c'est logique, selon les derniers calculs, par exemple faire en sorte que le Val-de-Travers ait au minimum 4 sièges ; il faut vraiment des dispositions. Lettre *a* : *Si plusieurs régions sont déficitaires, la plus petite verra ses sièges garantis pourvus en priorité* ; cela suit encore ici une certaine logique. Deuxième point : *il est identifié les listes comportant au moins un vient-ensuite domicilié dans la région déficitaire et au moins un élu provisoire domicilié dans une autre région.* Cela se complique singulièrement, mais ce n'est pas fini. *Pour chaque liste identifiée, le nombre de suffrages du premier des*

viennent-ensuite de la région déficitaire est divisé par le nombre de suffrages de l'élu provisoire de la même liste qui a obtenu le moins de suffrages. Il faut reprendre son souffle et, si vous avez compris, vous divisez encore par l'âge des candidats. Ensuite, ce n'est toujours pas fini, *le premier des viennent-ensuite de la région déficitaire qui obtient le plus fort dividende, conformément à la lettre qui précède, est confirmé élu en lieu et place du moins bien élu provisoire de la même liste.* Là, on commence de nouveau un peu à comprendre, mais nous disons bien, un peu. Un dernier point : *si aucune liste ne comporte de vient-ensuite domicilié dans la région déficitaire, ou d'élu provisoire dans une autre région, la région déficitaire perd la garantie des sièges.* Là, on aura fait tout l'exercice pour rien du tout.

Véritablement, nous pensons que la législation, quelle qu'elle soit, pas seulement celle sur les communes ou les droits politiques, doit être formulée de manière simple et claire pour que le citoyen *lambda* la comprenne. Nous doutons que ce soit le cas ici.

Troisième point d'insatisfaction : le groupe UDC a toujours défendu une diminution plus forte du nombre d'élus au Grand Conseil. Un chiffre de 80 lui paraît raisonnable pour des raisons de coût et d'efficience. Le compromis trouvé à 100 ne nous satisfait pas. Autre sujet de mécontentement : la réforme est incomplète, ainsi l'allongement de la législature à cinq ans est remis à plus tard. C'est pourtant un élément qui faisait, semblait-il, l'unanimité au sein des partis. Cela signifie que le peuple devra voter deux fois puisque la durée de la législature est de rang constitutionnel. En outre, les questions relatives au début de législature, nous en avons parlé tout à l'heure, celles des incompatibilités et de la présentation des listes, très importantes aux yeux du groupe UDC, sont aussi renvoyées à plus tard, sous le prétexte que les modifications dont nous discutons sont déjà suffisamment nombreuses. Nous n'apprécions guère la technique du salami qui est coupé en tranches pour mieux le faire passer. En fin de compte, seuls la suppression des apparentements et l'abaissement du quorum trouvent grâce devant le groupe UDC. Il est vrai qu'à ce niveau-là, c'est de rang législatif et cela peut être corrigé à tout instant.

Un autre élément encore : toute la réforme est un paquet multiple qui ne permet pas de nous prononcer spécifiquement sur telle ou telle proposition. Par exemple, justement, les apparentements où le quorum nous oblige donc à accepter ou à refuser le tout. C'est peut-être un des points les plus importants pour l'électeur qui votera au niveau constitutionnel sur la circonscription unique, le découpage du canton, mais également sur le nombre d'élus au Grand Conseil. En effet, si nous sommes favorable à la circonscription unique, mais défavorable à la réduction du nombre de députés, ce sera extrêmement difficile d'exprimer clairement notre voix ou notre avis. Nous voyons là un problème qui est également un problème d'ordre juridique.

Une préoccupation centrale qui a guidé les travaux, notamment de la commission Réforme des institutions, est la question de l'équivalence des voix. Nous relevons que le Tribunal fédéral ne s'est pas encore saisi de la situation neuchâteloise, qui est peut-être limite mais qui n'est pas encore sujette à être remise en cause. Il n'y a donc pas d'urgence à modifier un système qui fonctionne. Si cela s'avère tout de même indispensable, il y aurait simplement lieu de revoir le nombre minimal de députés par district, aujourd'hui fixé, sauf erreur, à 8. Sur le plan fédéral, on apporte tous les quatre ans des corrections au nombre de sièges au Conseil national pour les cantons en fonction de l'évolution démographique, et cela pourrait simplement être appliqué au niveau du canton en fonction de cette évolution dans les districts.

Sur le plan fédéral, l'équivalence des voix est une notion très relative puisqu'il y a une grosse différence entre le nombre de voix que doit obtenir l'unique conseiller national du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures – qui compte, sauf erreur, 15'000 habitants – et l'équivalence des voix pour un des 36 élus zurichois qui bénéficient d'un bassin de population de plus d'un million de personnes ; c'est fondamentalement différent. Pourquoi ne pas simplement utiliser dans le canton ce qui existe et fonctionne sur le plan fédéral ? Pour conclure, et vous l'aurez compris, le groupe UDC refuse l'entrée en matière sur ce qu'il considère, en fin de compte, un mauvais projet.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance des nouveaux rapports de la commission *ad hoc* et de la commission législative ainsi que des diverses propositions d'amendements concernant le projet de réforme des institutions du Conseil d'État, daté du 11 novembre 2015. Suite au renvoi en commission décidé par notre parlement le 26 avril dernier, c'est un projet largement remanié et allégé qui nous revient aujourd'hui. Le titre de l'objet, nous le relevions déjà il y a un an, peut néanmoins prêter à confusion dans la mesure où il ne s'agit guère de réformer les institutions politiques du canton dans leur ensemble, mais d'essayer seulement de

revoir les modalités d'élection du Grand Conseil et de déterminer le nombre de députés qui le composeront dès 2021. Le projet n'en est pas moins très important pour le bon fonctionnement de notre système démocratique. Sa portée symbolique est aussi devenue très forte dans un climat politique qui s'est brutalement assombri en cette fin de législature. Disons-le d'emblée, ce contexte nous impose aujourd'hui de donner un signal clair à toute la population du canton, à la veille des commémorations républicaines du 1er mars. Ce signal est celui d'une volonté d'unité qui dépasse les clivages, qu'ils soient régionaux ou politiques, c'est celui d'une unité qui respecte cependant les différences, et c'est aussi celui d'une unité qui n'a pas peur de s'ouvrir à l'autre et au monde.

Il y a à peine trois mois, notre Grand Conseil prenait, à de très larges majorités, deux décisions qui paraissaient indiquer que le canton pourrait enfin aller de l'avant dans des dossiers qui empoisonnent le climat politique depuis trop longtemps. Mais il y a une dizaine de jours, le verdict des urnes concernant la planification hospitalière a montré, indépendamment de son objet et de son résultat final, que les clivages régionaux restent probants. Quelques jours plus tard, on apprenait que le référendum contre le projet de nouvel Hôtel judiciaire avait abouti, muni d'un nombre de signatures très important, récoltées en peu de temps et essentiellement avant même que le résultat du scrutin sur la planification hospitalière soit connu. Dans un cas comme dans l'autre, les initiants contestaient les projets des autorités, du Conseil d'État, et de notre Grand Conseil qui les avait validés à de très larges majorités, en mettant en avant surtout des raisons économiques pour obtenir une plus large adhésion auprès de l'électorat. On peut, bien sûr, concevoir que l'argument soit valable dans le contexte financier difficile que connaît le canton, sauf qu'à y regarder de plus près, on peut légitimement douter que les alternatives proposées s'avèrent moins coûteuses à réaliser que les projets des autorités, et sauf surtout qu'à y regarder d'encore plus près, il devient évident que l'opposition aux deux projets en question était ou est avant tout motivée par des réflexes régionalistes ou de convenance personnelle.

Même si ces querelles peuvent apparaître désespérantes, même si elles focalisent l'attention loin des vrais défis que doit relever le canton, même si elles mobilisent des énergies qui seraient bien mieux utilisées ailleurs et autrement, ces querelles existent, ces sentiments d'appartenance régionaliste existent. Ils confirment ce que nous disions ici l'an dernier, à savoir que l'unité ne se décrète pas, elle doit se vivre dans le quotidien et se nourrir de projets communs. Eh bien, remettons l'ouvrage sur le métier sans tarder et faisons aboutir un projet de réforme qui a mûri, sur la base de discussions constructives, sans clivages ni idéologiques ni régionalistes. La réforme proposée ne constitue sans doute pas une révolution, mais elle a le mérite de construire symboliquement plus d'unité, tout en garantissant la représentation des différentes régions du canton.

En cela, le nouveau projet répond à la crainte qui avait été émise lors du premier débat, celle que les régions périphériques ne soient plus représentées au sein du Grand Conseil. Les districts actuels disparaîtraient et seraient remplacés par quatre régions au sein d'une circonscription unique : les Montagnes, les deux Vallées et le Littoral. Ces régions se verraient garantir un nombre minimal de sièges, sans pour autant que soit violé le principe de l'équivalence des voix. Les candidates et candidats le seraient donc dans l'ensemble du canton et nous n'aurions plus six petites élections, comme aujourd'hui – une par district –, mais une seule, véritablement cantonale. Si d'aventure, une région n'obtenait pas le nombre d'élus minimum qui lui est garanti par une formule mathématique, la nouvelle loi permettrait d'opérer un correctif ponctuel.

Nous aimerions préciser ici, pour répondre peut-être à ce qui a été asséré par notre préopinant, que la lecture de la manière de répartir dans la proportionnelle les restes de suffrages pour pouvoir attribuer les sièges dans le système que nous avons aujourd'hui, serait probablement beaucoup plus compliquée que le système qui a été trouvé pour répondre à la problématique qui avait été évoquée dans notre premier débat. Mais la grande avancée démocratique du projet qui nous est soumis est ailleurs. C'est l'abaissement du quorum légal à 3%. Comme le souligne le Conseil d'État, et comme nous l'avions déjà rappelé ici l'an dernier, le quorum actuel à 10%, nous citons, *se trouve à la limite de ce que le droit constitutionnel tolère en termes d'égalité de suffrages*. Formulation élégante pour dire que l'on frise le déni démocratique avec un taux qui n'est nulle part aussi élevé en Suisse. Pour respecter correctement la volonté de l'électorat, le groupe Vert'Libéral avait proposé en commission une solution simple et transparente : la suppression totale du quorum et des apparentements. Sur les 22 cantons et demi-cantons qui aujourd'hui utilisent en Suisse le système proportionnel, 16 ont choisi cette voie et ne paraissent pas s'en porter plus mal. Finalement, la commission a retenu une solution de compromis que nous

considérons acceptable, en proposant une réduction du quorum à 3% et la suppression des apparentements.

Troisième et dernière mesure importante proposée : la réduction du nombre de députés de 115 à 100. Elle peut paraître raisonnable à première vue, elle ne l'est pas en réalité. Comme nous l'avons déjà dit ici l'an passé, cette proposition repose sur le postulat que le nombre de députés devrait être proportionnel à la taille du canton. Dans les faits, cette relation n'a aucun sens si on ne la met pas en regard de la quantité et de la qualité du travail qui doit être fourni et attendu, notamment en commission. En effet, la complexité croissante des dossiers à traiter est à peu près la même, quelle que soit la taille du canton. Mais à Neuchâtel, tous les rapports passent en commission préalable, ce qui implique une grande disponibilité de la part des élus. Réduire le nombre des députés aurait donc comme première conséquence de diminuer la probabilité de trouver les personnes disposant du temps et des compétences nécessaires au traitement des dossiers. Cela renforcerait inévitablement le pouvoir de l'exécutif, dissuaderait encore plus fortement les personnes actives dans le secteur privé à s'engager et, à plus forte raison, dans un petit canton fortement industrialisé. Il y a là un risque certain de bureaucratisation de la fonction et, *in fine,* une menace pour notre système de milice. En revanche, dans la même logique, on peut volontiers admettre et même saluer le fait que la taille des commissions soit réduite, quel que soit le nombre des députés.

Pour terminer, les Vert'Libéraux regrettent que la commission n'ait pas osé traiter de la question de la limitation du nombre de conseillers communaux d'une même commune siégeant simultanément au Grand Conseil. Même s'il comprend la volonté des commissaires de ne pas courir le risque de faire capoter l'ensemble de la réforme en surchargeant le bateau, le groupe Vert'Libéral estime qu'il aurait été possible de trouver une formule de compromis pour éviter que trop de membres des exécutifs professionnels des grandes communes se retrouvent sur les bancs du Grand Conseil. Autre risque de conflit d'intérêts, le cumul des mandats par des politiciens professionnels donne des signaux négatifs, ne serait-ce que parce qu'il limite les possibilités de relève politique. En conclusion, le groupe Vert'Libéral approuvera le projet de décret portant modification de la Constitution et les différents projets de loi qui nous sont proposés.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – L'importance symbolique de la circonscription unique a été longtemps exposée lors des débats d'entrée en matière, le 26 avril dernier. Nous n'y revenons donc que pour rappeler que cette vision fédératrice, pierre angulaire du programme de législature du nouveau gouvernement 2013, est la traduction constitutionnelle de l'objectif « Un canton, un espace », ainsi que l'invitation faite à la population de considérer que notre canton au passé prestigieux est un confetti sur le plan national et que sa survie – voire, en étant plus positif, son aura future – dépend de son unité. Être ensemble pour être forts ou même pour déjà exister : le débat d'aujourd'hui, après la votation sur les hôpitaux, loin, très loin de s'inscrire à contre-courant, arrive à point nommé. Ce débat est l'occasion de réfléchir, de relancer la machine, de réaliser que l'unité est plus nécessaire que jamais. Au fond, ce serait juste inimaginable de ne rien faire. C'est une hypothèse à écarter. Comment pourrait-on considérer que la fracture Haut-Bas soit trop forte, se contenter de ce constat et juste en rester là ? À cette question, le Conseil d'État répond que ce n'est pas possible, que ce n'est pas imaginable d'en rester là. Il faut aller de l'avant. Certes, l'initiative hospitalière préférée par le peuple répond-elle à une vision plus régionaliste ou du moins à un souci de proximité. Sa mise en œuvre n'en devra pas moins s'inscrire dans un contexte cantonal. Son texte même, d'ailleurs, évoque le souci de la complémentarité, et les contacts déjà noués entre autorités cantonales et communales laissent augurer d'une vision cohérente dans l'intérêt de tous. C'est la seule chance pour un système sanitaire cohérent à futur : se mettre à table, discuter et construire.

En tous les cas, le débat sur l'unité n'est de loin pas clos. Il est ravivé, il est nécessaire et il est indispensable. La cohésion cantonale est en souffrance et il appartient aux autorités – c'est leur responsabilité – de s'en préoccuper avec détermination ; plus que jamais, la circonscription unique s'impose. Or, et on l'a entendu tout à l'heure, une vision d'unité ne se décrète pas, elle se construit. Sans doute, à ce jour, l'espace cantonal unique n'est-il pas encore pleinement vécu, il faut donc le façonner. Pour le gouvernement, il est exclu d'envisager l'avenir sur un mode strictement régional, d'envisager de tout dédoubler, de se résoudre à voir le canton décliner. On peut faire l'hypothèse qu'il est difficile pour la population de vivre un seul espace, alors que celui-ci

n'est aujourd'hui que très partiellement concrétisé. Construire cet espace unique implique, pour le gouvernement, des actions de trois ordres.

D'abord, au niveau des infrastructures. C'est en bonne voie, si vous nous permettez l'expression, avec FORTA, FAIF, un soutien populaire fort, et donc la déduction que le peuple veut relier ses régions. Pourquoi, en effet, se battre pour des infrastructures routières et ferroviaires destinées à relier les régions et à ancrer le canton dans des espaces plus vastes, si c'est pour se replier sur soi ? Une vision cantonale et une vision d'interdépendance avec les régions qui nous entourent sont un préalable indispensable aux versements des subsides fédéraux. Attention, il ne faut pas se tromper à cet égard ! La bagarre des projets fera rage au plan national et seuls les plus convaincants seront encouragés par la Berne fédérale. Soyons ces plus convaincants, affirmons notre canton comme une entité vivante, comme une entité unique !

Deuxième champ d'action, celui des institutions : c'est le présent dossier. C'est le fondement d'un canton qui se pense comme un seul espace au plan institutionnel, nous y reviendrons tout à l'heure.

Enfin, troisième axe d'action : la reconnaissance du rôle des régions. Il doit y avoir une logique de complémentarité des régions et des missions que les différentes régions jouent à l'échelle cantonale. Il s'agit que toutes les régions puissent contribuer, mais aussi bénéficier des efforts déployés pour renforcer le positionnement du canton et son attractivité. Il faut donc affirmer des positionnements concertés et complémentaires des différentes régions. À cet égard, le travail est en cours avec l'appui de l'association RUN.

Nous revenons au volet institutionnel et à sa haute valeur symbolique que l'on ne saurait négliger, dont on ne saurait laisser de côté sa valeur de ciment de la cohésion cantonale C'est une vision positive, prospective. Foin de conservatisme ! Pour rappel, le dossier a franchi allègrement le cap de l'entrée en matière, en avril dernier. Sur le principe, il y a une belle majorité. Ensuite, nous l'avons vu, c'est plus compliqué : l'un veut 90 députés et un quorum de 5%, l'autre veut 115 députés et le maintien des apparentements sans quorum, le troisième imagine un quorum élevé et le maintien des six districts, etc. Cette cacophonie des vœux exprimés rendait un retour en commission non seulement inéluctable mais, au fond, salutaire, d'autant que deux craintes se faisaient jour, rappelez-vous-en, il y a maintenant une année. Le sentiment que tout allait trop vite, la volonté du Conseil d'État d'y arriver déjà pour les élections 2017, en effet, heurtaient les partis dans leur organisation, leurs habitudes, et l'on pouvait bien l'entendre et le comprendre. Le deuxième souci exprimé au cours des débats était la question de la représentativité des régions.

Le passage en commission a été extrêmement positif et les scores, à sa sortie, excellents. Il faut rendre hommage au président de ladite commission, M. Daniel Ziegler, qui, bien qu'assez peu enthousiaste à l'idée même de la circonscription unique, a ficelé un paquet « de compromis » de nature à emporter l'adhésion d'une belle majorité. C'est le projet qui vous est soumis. Le passage en commission a, par ailleurs, permis aussi de détendre le calendrier, et ce sera donc pour 2021. Surtout, il a permis d'intégrer un amendement du groupe socialiste, pertinent, de nature à garantir la représentativité des régions et non des districts qui volent ainsi en éclats après être devenus, au fil des ans, de véritables coquilles vides et qui, soit dit en passant, rendaient le système actuel de plus en plus problématique sous l'angle de la jurisprudence fédérale sur le principe de l'équivalence des voix dans une élection. À terme, ils devraient de toute façon disparaître, sauf à augmenter encore le nombre de députés ; c'est l'autre variante.

Si les plus visionnaires regrettent la garantie des sièges minimums attribués à quatre régions – ce qui, potentiellement, peut conduire à faire passer un député moins bien classé à l'échelle du canton devant un autre député mieux classé –, le résultat au final est enthousiasmant. Pour le Conseil d'État, l'essentiel est en effet là. Les députés seront élus au sein d'une circonscription unique par l'ensemble de la population du canton, et cela n'est pas du tout anodin. Si on y réfléchit bien, aujourd'hui, le président du Grand Conseil, le premier citoyen du canton, n'est pas l'élu de tous les Neuchâtelois. Pour ce qui est de la garantie d'un nombre de sièges minimums par région, on peut même faire le pari – certains l'ont déjà posé – que les partis sauront assumer leurs responsabilités et établir des listes de candidats attrayantes de l'ensemble du canton, et qu'il n'y aura donc pas besoin de mettre en œuvre la mécanique prévue. L'avenir nous le dira !

Pour le Conseil d'État, l'objectif est donc atteint, et le processus a pris le temps nécessaire à dénouer les principales réticences, pour emmener le plus de députés possible dans ce beau challenge. Diable, ce n'est pas tous les jours que l'on fait évoluer les institutions, que l'on touche à la Constitution sur ce thème, que l'on entre dans l'Histoire ! Désormais, le dossier est mûr. Avec

l'approbation de ce beau projet, le parlement met, comme ce doit être, les bœufs devant la charrue, charrue qui retourne la terre et prépare le renouveau du canton, qui préface l'augmentation de son attractivité qui, à tout le moins, enraye son potentiel déclin.

Sur les quelques remarques émises, nous ne reviendrons pas sur celles des groupes socialiste et libéral-radical qui, pour l'essentiel, rejoignent le projet de la commission tel que déposé. Nous relèverons, à l'intention des remarques émises par le groupe PopVertsSol, que si les recommandations de la commission de la cohésion cantonale à l'époque étaient effectivement nombreuses, une, justement, est celle de la circonscription unique.

Quant à celle d'investissements répartis, on relèvera que si les investissements, il est vrai, ne l'ont pas toujours été conformément aux répartitions strictement régionales, aujourd'hui, nous sommes en passe d'obtenir – et pour cela, il y a un gros travail qui reste à faire, mais un gros travail a déjà été fait – 1 milliard pour le haut du canton pour : les évitements de La Chaux-de-Fonds et du Locle, étant précisé que c'est un projet qui rapportera et qui sera au bénéfice de l'ensemble du canton. C'est néanmoins dans le Haut qu'il se déclinera ; l'extension de l'École Pierre-Coullery dont nous parlerons tout à l'heure ; le bâtiment de l'Hôtel judiciaire certes contesté mais néanmoins prévu et, on l'espère, qui suscitera l'enthousiasme de la population au final ; le contournement est de La Chaux-de-Fonds – ce n'est pas anodin non plus, ce sont des millions de francs qui sont déjà investis et qui doivent l'être encore. Bref, une répartition d'investissements qui tient compte des craintes exprimées. Elle tient également compte de cette volonté d'équilibrer ce qui doit se passer dans ce canton.

La longueur des listes : si Genève supporte ce système, on peut penser que les Neuchâtelois le supporteront également.

Favoriser les élites : attention, nous ne sommes tout de même pas aux États-Unis et nous n'allons pas, espérons-le, voir des campagnes du type Trump se développer. Neuchâtel est un confetti, nous n'avons encore entendu personne dire *« Make Neuchâtel great again ! ».*

Double Pukelsheim : nous avons l'impression qu'il y a un peu du mythe là-dedans. C'est un terme qui est tellement particulier et qui tombe un peu de nulle part que l'on y attache quelques vertus ; mais, on l'a dit, les inconvénients semblent l'emporter assez largement. Au fond, cela confirme, si le groupe PopVertsSol indique qu'il souhaiterait ce système, que l'on n'est pas content avec la situation actuelle. Eh bien, bougeons, changeons, passons à autre chose !

Au groupe UDC, « monstre législatif » : pensez que le système actuel est simple ! Nous vous invitons à le lire. Dès que l'on est en proportionnelle et que l'on souhaite y mettre un biais particulier, on a dans les textes une traduction extrêmement complexe. Ce qui compte pour le citoyen, c'est de savoir ce qu'il fait. Ce qu'il fait est d'élire à la majorité proportionnelle dans un système qui est plus simple qu'aujourd'hui, puisque, aujourd'hui, il peine à comprendre pourquoi ses voix ne portent que sur son district, alors qu'il élit le parlement de l'ensemble du canton.

Quatre régions : elles s'imposent assez naturellement et de plus en plus. On le voit dans le domaine Feu, puisque cela correspond aux régions Feu, dans le domaine de la protection civile, et d'autres. On y voit une certaine cohérence, notamment quand il s'agit d'assurer des sièges minimums pour être certain que personne ne craint l'avenir.

Chimère de « Un canton, un espace » : faut-il vraiment faire dans l'autodestruction ? Vraiment, le Conseil d'État estime que de considérer que l'on n'existe que par sa région n'est pas une vision porteuse pour notre petit canton, 2% de la population du territoire suisse en chiffres ronds.

Le risque d'élection des conseillers communaux existe, il est identifié et a même été posé dans le rapport du Conseil d'État, aujourd'hui mis de côté. Il est vrai et est réel, et cet examen doit se faire. Il y a maintenant quatre ans pour l'examiner ; on peut supposer que c'est un temps suffisant pour y parvenir.

Voilà les quelques remarques que nous avons pu noter. La diminution « à seulement 100 députés » dit le groupe UDC, « à quand même 100 » dit le groupe socialiste... Évidemment, si chacun n'y met pas de bonne volonté, on n'arrivera pas à grand-chose, mais on rend attentif que si ce n'est rien, ce sera toujours 115, et donc, nous aurons manqué, là aussi, une belle occasion.

L'allongement à cinq ans est probablement dans l'air du temps, mais il faut que cinq ans soit aussi la volonté des communes. Là encore, il y a quatre ans pour mettre en œuvre, pour peu que les communes épousent les mêmes dispositions.

Pour ce qui est de la présentation des listes, il y a aujourd'hui, c'est vrai, nous l'avons dit, deux systèmes, avec Genève et le Tessin, qui sont différents. Ce sont des listes comme aujourd'hui pour l'élection au Grand Conseil, ou c'est une liste globale avec tous les candidats : c'est le système tessinois avec des petites cases. Il faudra choisir. Nous avons quatre ans pour régler cette question ; cela devrait être suffisant.

On a quand même compris que le groupe UDC était ravi de la suppression des apparentements et de la baisse du quorum, mais, évidemment, cela fait partie du paquet. La situation neuchâteloise est effectivement limite, nous l'avons dit tout à l'heure ; une évolution de la population rendrait nécessaire, quoi qu'il en soit, un nouveau système. Vous l'avez vu, chacun a son idée d'un nouveau système. À partir d'un moment, si l'on pouvait décider ensemble d'un système, ce serait tout de même assez satisfaisant. On l'entend, rapidement, il y aurait de nouveau la cacophonie des vœux comme nous l'avons exprimé, avec des visions divergentes, autant sur les pourcents de quorum que sur le nombre de députés et sur le nombre de régions, etc., avec des vœux croisés puisque ce ne sont jamais les mêmes qui pensent qu'il faut baisser le nombre de députés et supprimer les régions, mais que, toujours, les vœux exprimés sont des vœux croisés. C'est ce qui rend le débat, dans cette question, bien problématique, alors même que c'est plutôt sur l'emblème de cette circonscription unique que l'on se base et que les autres aspects, aujourd'hui, font l'œuvre d'un compromis qui paraît satisfaisant et qui donne un bout de satisfaction au moins à l'ensemble des groupes de ce parlement.

Enfin, le Conseil d'État se réjouit de la vision positive et constructive des Vert'Libéraux.

Ce n'est pas un débat gauche-droite, on le voit bien aujourd'hui. C'est plutôt un débat sur le sentiment d'appartenance, et nous vous invitons à vivre ce sentiment d'appartenance cantonale, comme nous le vivons au sein du Conseil d'État, qui invite à se rallier au compromis trouvé, notamment sur le nombre de députés, la hauteur du quorum, la fin des apparentements, la création de quatre régions et le nombre de sièges minimums. Il vous invite à soutenir massivement la réforme des institutions telle que proposée, pour un canton uni, pour un canton qui justifie un gros subventionnement fédéral, pour un canton qui, se détournant d'un régionalisme désuet, suscite l'envie et non pas la pitié.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous aimerions revenir sur la position du groupe PopVertsSol de ne pas entrer en matière sur ce sujet. Nous estimons que la modification de la Constitution n'est pas nécessaire pour mettre en place le double Pukelsheim. Il n'y aura donc pas besoin de passer par un vote populaire. On pourrait très bien imaginer que le Conseil d'État, si nous refusons l'entrée en matière sur ce dossier, revienne prochainement avec un projet de loi qui introduirait le double Pukelsheim, une façon extrêmement simple et indolore – puisque c'est un système qui a fait ses preuves – et qui résout le problème actuel des petits districts que l'on a dans le canton de Neuchâtel. Pour rappel, ce système de double Pukelsheim, le Conseil d'État nous a dit tout à l'heure qu'il n'avait que des inconvénients, mais permettez que nous nous insurgions là contre parce que le seul inconvénient qui est, à notre sens, recevable, est celui de ne pas avoir de circonscription unique. Effectivement, il y a des personnes dans cette assemblée qui souhaitent absolument avoir une circonscription unique. C'est là le grand débat, mais à partir du moment où l'on aura tranché sur ce thème et décidé que ce ne sera pas prioritaire, on peut très bien revenir avec ce système qui a fait ses preuves – et qui fait toujours ses preuves – dans trois cantons en Suisse.

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Nous n'allons pas répéter les arguments, disons « jeunes », dont nous avions parlé, M^me^ Béatrice Haeny, M. le président et nous-même, lors de la session de l'année passée, sur le non-sens des districts actuellement. Nous aimerions mentionner un élément nouveau qui est, à nos yeux, un peu cocasse à un mois et demi des élections cantonales : voir certains partis – nous disons bien certains partis – s'opposer à la suppression des districts et en même temps déposer des listes au Grand Conseil qui ont, elles-mêmes, jusqu'à 11% de candidats qui sont domiciliés dans un autre district que celui où ils se présentent. Cela monte même jusqu'à 66% suivant les listes et les districts. Où est la cohérence dans cette réflexion qui est d'un côté de dire que les districts ont un sens et qu'il faut des gens du terroir, bien de chez nous, qui nous représentent, et en même temps avoir des candidats qui n'ont même pas habité dans le district dans lequel ils se présentent ? Nous ne voyons pas, là, la cohérence. Ce que nous voulons vous dire avant tout, c'est qu'il faut accepter ce projet de compromis. Nous étions, à la base, pour le projet du Conseil d'État. Nous avons pu remarquer que dans ce parlement, il n'y avait clairement

pas une majorité pour ce projet. La commission a fait un très bon travail, et nous la félicitons ; il y a un projet qui permet une circonscription unique, tout en permettant une représentativité très importante des différentes régions de ce canton. C'est donc une solution de compromis, et nous vous invitons à la soutenir.

M. Alexandre Houlmann (S) : – Nous nous opposerons, pour notre part, à l'entrée en matière sur ce projet de loi, non pas par des visées régionalistes, mais bien parce que derrière ce projet de loi, se dessinent en fait des tendances qui nous déplaisent énormément, et ces tendances vont vers des centralisations, vont vers un manque de proximité avec les populations que l'on représente et vont vers, forcément, une professionnalisation du rôle du député. Nous pensons que c'est une très mauvaise chose que d'aller dans ces directions-là. Nous pensons que ce qui fait la force d'un parlement comme le nôtre est d'être en lien avec la réalité de son environnement proche et de représenter cela. C'est aussi de passer du temps de manière bénévole – ou presque –, avec la conviction de défendre un certain nombre de points de vue, différents certes, mais qui peuvent se confronter. À partir de là, vouloir affaiblir le parlement en réduisant le nombre de ses députés, vouloir faire élire les gens sur un plus large territoire, c'est, en fait, donner la possibilité uniquement à ceux qui ont une belle visibilité ou des moyens financiers pour se faire connaître plus largement, d'être élus. À notre avis, cela va à l'encontre de la proximité et du service à la population.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous voulons faire une remarque en tant que rapporteur de la commission, et ensuite quelques remarques à titre plus personnel. En tant que rapporteur de la commission d'abord, rappelons juste – et cela a très bien été montré pendant les travaux de la commission – que le système double Pukelsheim, actuellement avec la garantie des sièges, violerait tout autant que le système actuel le principe d'équivalence des voix. En ce sens – et nous le répétons – avec un maintien de la garantie des sièges telle qu'elle est aujourd'hui, le double Pukelsheim ne changerait rien.

Ensuite, quelques remarques plus personnelles. Nous enchaînons directement sur le système double Pukelsheim : le rapporteur du groupe UDC a un peu raillé la complexité du projet de loi tel qu'il est aujourd'hui. On peut le comprendre, même si nous croyons que les principes qu'il sous-tend, eux, sont clairs. Nous aimerions assez entendre le même rapporteur ou un autre rapporteur expliquer maintenant, en moins de cinq minutes, le système double Pukelsheim. Nous pensons que là, nous n'avons pas fini de rire. La deuxième remarque va à M. Baptiste Hunkeler que nous félicitons pour la pertinence de son argument. Déjà aujourd'hui, nous avons la possibilité de nous présenter dans un district qui n'est pas celui de son domicile et finalement, le projet de loi actuel n'est donc qu'une concrétisation beaucoup plus complète. Enfin, et cela a déjà été relevé par le conseiller d'État, quand on cite des recommandations de la commission Cohésion cantonale – nous pensons qu'il faut lire le rapport jusqu'au bout –, on lit la recommandation numéro 16 qui préconisait effectivement le mode d'élection sur un district unique ou alors, sinon – et c'est drôle que ce soit le groupe PopVertsSol –, on tombe dans la réalité alternative du président Donald Trump, ce qui est finalement assez drôle.

M. Philippe Loup (S) : – Nous avons été quand même quelque peu surpris, voire même stupéfait par certaines déclarations, notamment du porte-parole du groupe UDC lorsqu'il déclare, que « Un canton, un espace » est une chimère. Ce canton, finalement à l'entendre, est une chimère, avec les enjeux que l'on a, avec les défis que ce canton doit relever, ce que le Conseil d'État tente de faire, ce que nous faisons aussi par nos propositions, par nos remarques et parfois par nos résistances. Entendre cela dans cet hémicycle de la part d'élus cantonaux nous apparaît très choquant et tout à fait inapproprié dans les moments que vit le canton actuellement. Nous croyons que ce qui nous est proposé là, au regard de la votation qui s'est déroulée à propos des hôpitaux dernièrement et la prochaine à propos du NHOJ, et d'autres éléments très importants, il a été déclaré que tout cela est là pour nous souder, pour nous faire prendre conscience que ce canton est vraiment bien petit sur le plan suisse. Il l'est aussi par rapport à l'extérieur : pensons à la promotion économique, aux entreprises qui seraient censées venir s'établir ici. Eh bien, nous sommes véritablement minuscules. Déclarer que la circonscription unique est tout à fait inopportune, que ce canton est une chimère, c'est véritablement très dangereux, pas tellement pour les députés que nous sommes, mais pour la population que nous sommes censés représenter, et plus encore, défendre.

Dire maintenant que ces districts sont vraiment très importants, à vous entendre, on a l'impression que les districts sont plus anciens que le lac lui-même ! Nous vous rappelons quand même qu'en 1848, il y en avait vingt-deux et qu'ensuite, il y en a eu quatorze. Dans cet hémicycle, c'étaient des gens progressistes au sens – ils étaient pratiquement tous radicaux, d'ailleurs – d'une volonté de faire évoluer ce canton, de voir que l'on est obligé de rassembler pour pouvoir mener des projets qui dépassent, bien entendu, l'échelle communale, voire même l'échelle régionale.

Alors, s'agissant de ces districts, on est arrivé à six et maintenant, ce ne sont plus des circonscriptions électorales, on est passé à quatre régions. Ces régions ne tombent pas du ciel, on ne les a pas inventées, elles existent sur le terrain. Il y a eu la loi sur la prévention et la défense contre les incendies et les éléments naturels, ainsi que les secours (LPDIENS) en matière de sécurité et du feu, mais il y a surtout la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) et l'application que l'on doit en faire dans ce canton. Est-ce que quelqu'un s'est levé pour dire que ce n'est pas normal, pour la mise en application de la LAT et le traitement de l'aménagement du territoire, de prendre une partie du Littoral, Béroche d'un côté et Entre-deux-Lacs de l'autre ? Pourquoi l'avons-nous fait ? Parce qu'il y a une cohérence dans le développement économique, dans les transports et dans l'habitat. Cela dépasse largement ces frontières de districts entre le district de Neuchâtel et le district de Boudry. C'est exactement semblable pour les deux districts des Montagnes. Nous habitons à La Chaux-de-Fonds, donc nous nous en rendons bien compte, et nous avons aussi des relations au Locle. Franchement, dans le domaine du travail, dans le domaine du développement économique, des transports, il n'y a aucune frontière, il n'y a rien qui les distingue l'un de l'autre. C'est vrai que nous avons les deux districts Val-de-Travers et Val-de-Ruz qui ont été conservés dans ces deux régions parce qu'il y a une cohérence territoriale qui est évidente ; c'est normal de les prendre en compte.

Nous croyons que cette volonté est vraiment d'unifier au niveau du canton, d'avoir un nombre de sièges qui est minimal pour chacune des régions, surtout les régions les moins importantes au niveau démographique ; nous croyons que c'est cela qui est important.

Maintenant, par rapport aux déclarations de dire que, concernant les députés, cela devient élitaire parce qu'ils sont plusieurs représentants des districts et que donc, cela sera très difficile pour des gens qui sont moins connus d'être élus, nous devons vous dire que maintenant, actuellement, justement, quand on est élu sur une petite zone, si l'on est un rond-de-cuir, il est plus facile d'être un rond-de-cuir sur une petite zone que sur une grande. D'être incontournable quand il y a 5 ou 8 sièges à distribuer et qu'on les bloque, dont ceux de quelques conseillers communaux, l'avocat et le notaire et le pharmacien, c'est plus simple, notamment dans les petites régions. L'avocat, le notaire et le pharmacien, au niveau cantonal, il aura plus de peine, justement ; donc, ce n'est donc pas forcément élitaire.

Ensuite, il y a la responsabilité des partis, bien entendu. Si l'on ne représente que des gens qui viennent de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel, qui sont tous médecins, avocats, notaires et quelques chefs de service des villes, eh bien, c'est sûr que cela ne va pas jouer. Ceci est une responsabilité et nous sommes sûr – et nous n'allons pas faire outrage aux partis – que chaque parti fera en sorte qu'il y ait une bonne représentation au niveau des régions, au niveau des gens et au niveau, bien entendu, des professions et des classes sociales qui doivent être représentées. Il en va évidemment de la représentation de la population, mais aussi – parce que nous sommes un peu égoïstes comme membres d'un parti – de faire en sorte que la liste soit attrayante et que les gens se sentent représentés par telle ou telle personne. Justement, le fait de la circonscription unique ne déroge pas à cette volonté d'ouverture et de permettre à des gens de pouvoir accéder au parlement cantonal. Nous ne voyons en rien une volonté élitaire et nous vous incitons vraiment à participer à cette réforme, d'une part déjà en votant l'entrée en matière.

M^me^ Béatrice Haeny (LR) : – Nous aurions une remarque à faire sur la forme. Nous n'allons pas nous prononcer sur le fond, mais sur la forme comme nous avions déjà eu l'occasion de le dire devant la commission législative. Vous n'êtes pas sans savoir que, selon l'article 100, alinéa 2, de la Constitution cantonale, la révision partielle de la Constitution doit respecter le principe de l'unité de matière. Malheureusement, notre canton s'est déjà rendu tristement célèbre dans un arrêt du Tribunal fédéral sur cette matière-là et nous n'aimerions pas que cela se reproduise. Nous vous lisons le paragraphe 2.2 de cet arrêt qui a été rendu dans la cause qui liait la fiscalité des personnes morales avec les crèches : *L'exigence d'unité de la matière découle de la liberté de vote et, en particulier, du droit à la libre formation de l'opinion des citoyens et à l'expression fidèle et sûre de leur volonté (art. 34 al. 2 Cst.). Elle interdit de mêler, dans un même objet soumis au*

peuple, plusieurs propositions de nature ou de but différents, qui forceraient ainsi le citoyen à une approbation ou à une opposition globale, alors qu'il pourrait n'être d'accord qu'avec une partie des propositions qui lui sont soumises. Vous l'aurez compris, concernant le décret qui nous est soumis aujourd'hui, nous craignons que lors d'une votation populaire, l'électeur se voie opposer un choix qui est du tout au rien puisque, à notre sens, on peut tout à fait être d'accord sur la diminution du nombre de députés mais pas, par exemple, sur le principe de la circonscription unique ou sur le mode électoral. Nous aurions souhaité que le décret qui nous est présenté soit formulé sous plusieurs décrets pour que l'électeur et le principe d'unité de matière puissent être respectés à la lettre, pour ne pas prendre le risque d'un nouveau recours et de voir à nouveau le canton de Neuchâtel s'illustrer dans ce sens.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous relevons juste un point, il nous semble que c'est M. Philippe Loup qui a dit que le canton de Neuchâtel allait entrer dans le 21e siècle, contrairement au canton du Tessin. Nous ne pensons pas qu'il ait voulu le dire vraiment comme cela, mais c'était un peu entre les lignes. Nous regrettons une chose dans ce projet : dans le projet initial du Conseil d'État, il était déjà indiqué que faire une modélisation et essayer de voir quel serait le résultat du système que l'on met en place était quasiment impossible, voire très difficile. Au 21e siècle, on est capable de modéliser le fonctionnement de l'atmosphère, mais, par contre, modéliser un système électoral à l'échelle du canton de Neuchâtel est quasiment impossible ! Aujourd'hui, nous rejoignons ce qu'a dit M. Walter Willener : *on ne sait pas tellement quel sera le résultat de ce système*. Il n'a jamais été testé, contrairement au double Pukelsheim qui fonctionne à Zurich, contrairement à d'autres systèmes comme celui, visiblement antique, qu'utilise le canton du Tessin. On crée un nouveau système « à la neuchâteloise » qui est le fruit d'un compromis « à la neuchâteloise ». On propose de supprimer les districts et, ensuite, il y a quelqu'un qui dit que c'est trop, que l'on va trop vite, alors on fait la moitié, un bout, etc. Notre crainte va quand même – tout le monde a dit ouvertement que l'on n'utiliserait jamais ce système, la plupart des groupes qui étaient en tout cas favorables au projet l'ont dit comme cela – aux deux régions qui sont de petites régions, pour lesquelles on va l'utiliser peut-être systématiquement. Nous regrettons que l'on n'ait pas fait la démarche de demander à l'université, par exemple, de faire une fois ce calcul pour savoir quels seraient les résultats en fonction des élections telles qu'on les a aujourd'hui, telles qu'on les a vécues par le passé, que cela soit au niveau fédéral ou cantonal. Au 21e siècle donc, à Neuchâtel, on n'est pas capable de le faire faire. Nous pensons que nous prenons aujourd'hui un risque.

Dernier point : tout le monde a dit dans la salle que la cohésion ne se décrète pas. C'est tellement vrai qu'il faudrait refuser ce projet, justement parce qu'à travers ce projet, on ne dit que cela et seulement cela, on dit que la cohésion cantonale est décrétée. Ce n'est pas possible. Ce n'est pas en supprimant des régions que l'on supprime les régionalismes.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous nous permettons d'intervenir, d'une part comme rapporteur de la commission législative, et d'autre part comme porte-parole du groupe libéral-radical. En tant que rapporteur de la commission législative : Mme Béatrice Haeny estime qu'il y aurait peut-être une violation d'unité de matière. Elle se base pour cela sur l'arrêt du Tribunal fédéral qui a rappelé avec pertinence cette question du principe d'unité de matière avec la modification de la législation fiscale concernant les personnes morales d'une part, et les frais de garde d'autre part. Cette opinion était partagée par nous-même déjà au moment de l'adoption de la législation, et nous étions convaincu, en ressortant de cette salle, qu'il y aurait un recours et que la loi échouerait.

Ici, notre conviction est beaucoup moins grande parce que si Mme Béatrice Haeny nous a démontré qu'effectivement, il y avait cet article de la Constitution que nous ne nions pas, elle ne nous a pas fait la démonstration qu'ici, il y aurait une contradiction et une violation du principe d'unité de matière. Effectivement, si l'on prend l'article 52, alinéa 1, de la Constitution tel que proposé, le nombre de députés passe de 115 à 100 membres ; ceci est clair. Mais si, d'autre part, on maintient les districts, cela indique que, d'une part on doit prévoir une nouvelle répartition des sièges à l'intérieur des districts, et si l'on prévoit une nouvelle répartition des sièges, à ce moment-là, on a le principe d'équivalence des voix qui commence à être choqué. On aura un beaucoup plus grand nombre d'électeurs pour, par exemple, élire un député du district de Neuchâtel qu'un député du district du Val-de-Travers, à moins que l'on réduise notablement la représentation du Val-de-Travers ; mais si, à ce moment-là, on le fait, on atteint le quorum. C'est donc tout simplement insoluble. Si on diminue le nombre de députés, on ne peut tout simplement pas

maintenir le système des districts et, au contraire de la préopinante, nous pensons qu'il y a là justement une unité de matière.

Nous intervenons maintenant en ce qui concerne le nombre de députés en lui-même, qui est plutôt une question d'ordre politique. Nous aimerions dire qu'en ce qui concerne le nombre de députés, nous avons eu quand même la réunion des bureaux des parlements romands à laquelle nous avons assisté, c'était le 1er octobre 2016, ici dans cet hémicycle. Il nous avait été fait des déclarations, à cette occasion, extrêmement intéressantes. Par exemple, le représentant bernois nous a dit que le nombre de députés était passé dans leur canton de 200 à 160 ; ils ont fait cette modification naturellement en raison du canton du Jura. Ils se sont aperçus qu'avec cette réduction de députés, les travaux du Grand Conseil ont été beaucoup plus efficaces, les débats beaucoup plus courts et les travaux parlementaires et des commissions beaucoup plus concentrés et plus rapides. Là, nous nous permettons de rapporter les quelques notes que nous avons : il y a eu perturbation dans ce bel équilibre au moment de l'introduction dans le Grand Conseil bernois des partis PBD et UDC ; vous nous excuserez, à propos de l'UDC. Plus il y a de partis, plus il y a de gens qui prennent la parole. Ce qui est dit à propos des travaux parlementaires et de l'efficacité des travaux parlementaires, c'est qu'en 2010, il y eu introduction de règles de prise de parole, une fois par objet, cinq minutes pour l'auteur de proposition, trois minutes pour un orateur individuel. Après, le président coupe le micro. Les Bernois sont donc extrêmement *streng*, extrêmement disciplinés et ils arrivent à avoir un parlement qui fonctionne correctement.

En ce qui concerne les Fribourgeois, on nous a annoncé qu'ils étaient passés de 130 à 110 députés. C'est intéressant parce qu'au niveau de la commission, on nous a distribué un tableau où l'on s'aperçoit que Berne, à l'heure actuelle, avec 160 députés, a 1 député pour 6'121.47 habitants. Le canton de Genève, qui a le même nombre de députés que nous aurions, a déjà maintenant 4'577.23 députés pour 1 habitant. Nous, nous aurions – puisque l'on recense en ce moment 178'000 habitants – 1 député pour 1'788.22 habitants approximativement. Nous ne nous trouvons donc pas dans une si mauvaise catégorie. Par exemple, au Tessin dont on se réclame abondamment aujourd'hui, il y a une proportion de 3'702.29 habitants pour 1 député. On s'aperçoit donc que partout, que ce soit à Berne, à Fribourg ou au Tessin, on connaît un nombre de députés proportionnellement à la population inférieur au nôtre. Par contre, un canton qui, lui, se porte merveilleusement bien du point de vue des liquidités, par exemple, est le canton de Schwyz, avec 1'467.19 habitants pour 1 député, mais ce n'est assurément pas le nombre de députés qui fait la richesse du canton. Le canton de Zoug est encore moindre, etc.

Ce que nous voulions démontrer par là est que la réduction du nombre de députés n'est pas une idée bizarre de la part du Conseil d'État ; c'est plutôt une idée qui a été reprise déjà par tous les cantons qui nous entourent, donc nous ne sommes pas en si mauvaise compagnie.

Dernier point : un des préopinants a estimé que des projections chiffrées auraient dû être faites. Eh bien, ces projections ont été faites dans le journal *L'Impartial* du 28 janvier 2017. Ce n'est donc pas si compliqué que cela, puisque *L'Impartial* a pu les faire lui-même. *(Rires.)* Nous vous lisons l'article qui est très intéressant : circonscription unique avec disparition des districts, passage du quorum, etc., nous ne vous donnons pas tout le menu… *avec 100 sièges au lieu de 115, les libéraux-radicaux et les socialistes perdraient respectivement 6 et 5 sièges tout en restant les deux principales forces du parlement. L'UDC les suivrait avec 16 mandats au lieu de 20 actuellement. Le POP et Solidarité perdraient deux sièges. La stabilité prévaudrait pour les Verts (12) et les Vert'Libéraux (5). Le PDC émergerait comme gagnant, avec 3 représentants au lieu de 1 seul actuellement. L'Impartial*, excusez-nous, nous ne voulons pas dire que c'était si simple et que *L'Impartial* n'a pas eu de difficultés à le faire, mais il a pu le faire et d'ailleurs, au niveau de la commission, nous avons aussi eu une projection chiffrée qui allait dans le même sens que celle de *L'Impartial*.

Le président : – Vous remarquerez que nous sommes extrêmement généreux, nous aurions pu vous couper le micro après trois minutes ; nous ne l'avons pas fait !

M. Walter Willener (UDC) : – Nous avons été interpellé, notamment par le rapporteur. Rassurez-vous, ce n'est pas nous qui allons vous expliquer le double Pukelsheim. C'est M. Laurent Debrot, grand spécialiste en la matière, puisque nous estimons, quand bien même notre préopinant dit que ce n'est pas possible, que – et nous sommes ici au conditionnel – si le canton de Neuchâtel venait à devoir revoir son système électoral en raison des trop grandes différences de ce que l'on

appelle l'équivalence des voix, il pourrait le faire en modifiant le nombre minimum d'élus par district ou par région électorale. Nous faisons le parallèle avec ce qui existe au niveau fédéral avec les élections au Conseil national. En ce qui concerne l'intervention qui dit que le canton n'est pas une chimère, non, le canton n'est pas absolument pas une chimère, c'est une réalité. Pour nous, c'est le slogan qui est une chimère et ce n'est pas faire injure à la population de le dire. En effet, comme élu représentant le peuple, nous devons aussi relayer l'avis de la population qui croit, c'est une réalité, à ce que décident ou que disent les politiques. Nous aimerions remercier M^me^ Béatrice Haeny d'avoir mis l'accent et d'avoir mieux expliqué que nous ne l'avons fait le dilemme de l'électeur qui devra voter non à ce projet, notamment en ce qui concerne les modifications constitutionnelles. Même s'il est favorable à la diminution du nombre de députés mais qu'il est contre la circonscription unique, son seul moyen sera de voter non, et nous estimons que par là, la volonté de l'électeur ne peut pas être clairement exprimée. C'est pour nous un véritable problème.

M^me^ Josiane Jemmely (S) : – Dès le début, nous nous sommes opposée à ce projet en mentionnant le fait que la question de l'élitisme n'était pas réglée ; nous l'avons martelé à plusieurs reprises en commission. Les nouveaux amendements n'ont pas apporté de solution à cette question. La question aussi de la politique qui devra être organisée dans tout le canton, de cette campagne qui devra être faite partout dans toutes les régions, n'est pas à la portée de tous les citoyens ; les classes populaires n'ont pas les moyens de s'offrir un tel luxe. Ceci non plus n'a pas été pris en considération par ceux qui ont fait des amendements. Répondre simplement en disant que les partis s'en préoccuperont est vraiment une réponse à la légère qui ne nous convainc pas. L'autre chose qui nous fait refuser ce projet est que les régions également ne seront pas suffisamment représentées. C'est une crainte que nous avons exprimée à plusieurs reprises, mais elle n'a pas été prise en considération, et ce sont ces raisons qui nous font aujourd'hui refuser ce projet. Nous pensons qu'il est injuste et compliqué pour les citoyens de la classe populaire, pour la majorité silencieuse, et qu'il doit être refusé. Nous vous invitons, au regard de toutes ces injustices, à refuser ce projet.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Jusqu'il y a quelques secondes, nous imaginions que nous n'interviendrions pas, d'autant plus que cela ne vous étonnera peut-être pas, nous étions exactement de l'avis de MM. Alexandre Houlmann et Fabien Fivaz, etc., et donc, nous nous posions beaucoup de questions sur notre manière de raisonner aujourd'hui. Cependant, c'est après avoir entendu notre éminent collègue, M. Marc-André Nardin, que nous nous permettons d'intervenir quand même. Nous n'avons pas changé d'avis, bien évidemment, depuis le dernier débat du 26 avril. Pour notre part, les régions doivent être représentées ; les districts ne sont pas des coquilles vides comme le dit le Conseil d'État. Pour que les régions soient représentées, il n'y a qu'une méthode qui les fera représenter dignement, c'est la méthode que nous avons appelée double Pukelsheim, et celle-ci, nous l'aurions soutenue aujourd'hui. Ce qui nous fait intervenir, c'est cependant la lecture du journal *L'Express – L'impartial* par Maître Marc-André Nardin tout à l'heure. Nous le lisons aussi tous les jours, ce journal, et il y a des articles très intéressants dont celui-ci. Mais il n'y a pas besoin d'être député, ni mathématicien, ni même d'avoir fait quelque arithmétique pour savoir que cette projection que vous faites allait donner des résultats tels que vous les signalez. Si nous prenons, sur l'ensemble du canton, l'entier des suffrages, forcément que nous serons, à quelques unités près, à la même valeur pour chacun des partis intrinsèquement ; forcément, c'est la mathématique qui le dit. Cela n'est pas cette projection-là cependant qu'il eût fallu faire. La projection que nous aurions voulu entendre, le conseiller d'État en charge du dossier nous a dit dans une séance de groupe que ce n'était pas possible d'en faire une, telle que nous la demandions.

Ce que nous aurions voulu savoir, c'est : puisque vous avez proposé de découper maintenant le canton en quatre régions – ce que nous ne contestons pas, nous les voyons assez bien, ces quatre régions telles que présentées –, eh bien, faites-nous une projection de ce que cela aurait donné pour chacun des districts, non pas du point de vue des partis, mais du point de vue de l'appartenance aux districts. On va nous dire que ce n'est pas possible parce que, la dernière fois, on ne votait pas sur l'entier du canton. Nous entendons déjà la réponse, nous en avons eu une partie lors d'une précédente séance, où l'on nous a dit que nous n'avions rien compris. Nous, nous vous le disons : quand on veut faire une simulation, il faut faire des hypothèses – c'est comme cela que cela se passe, une simulation – et si l'on avait travaillé seulement sur les listes compactes, on prenait les listes compactes et on leur donnait un coefficient. Aux listes compactes

de la dernière élection, on leur donnait un coefficient : une liste compacte au Val-de-Travers – si nous ne nous abusons pas – vaut 11 suffrages ; dites-nous si nous avons raison ou pas. Au Val-de-Ruz, elle vaut 11 suffrages. Au Val-de-Travers, peut-être 9, voire 8, dites-vous ? D'accord. Eh bien, si à chacune de ces listes, on applique le coefficient de pondération – 115/8 au Val-de-Travers, 115/11 au Val-de-Ruz, etc. – et on fait une projection seulement avec les listes compactes, on aurait pu dire que, par exemple, dans le Val-de-Ruz, il y aurait, dirions-nous, 5 élus aux dernières élections ; au Val-de-Travers, 4 élus, etc. C'est cette projection que nous aurions voulu entendre, voir dans votre rapport de la part de la commission. Nous prenons un pari avec le Conseil d'État : si Dieu nous prête vie, dans quatre ans, pas dans un mois, et qu'il n'y a plus que 5 députés du Val-de-Ruz qui sont élus et plus que 4 du Val-de-Travers, nous vous invitons tous à la Vy du Noyer 33, puisque le chef du Département des finances connaît notre adresse par cœur. Il vous l'a dit lui-même, qu'à l'époque, nous voulions implanter un hôpital à côté de chez nous.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Rapidement, M. Jean-Bernard Wälti nous enlève les mots de la bouche. Ce qui nous intéressait, nous, ce n'était pas tellement de savoir si les Verts ou les démocrates-chrétiens gagnent ou perdent des sièges. Ce qui nous intéressait était effectivement la question de la répartition entre les quatre régions totalement inégales qui ont été créées dans le projet et que cette répartition-là soit respectée. Quand aurions-nous besoin, ou non, du système que nous sommes en train de créer ?

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous aimerions juste rappeler ici l'importance du vote que l'on va avoir tout à l'heure, puisqu'en modifiant la Constitution, en introduisant deux thèmes différents qui sont à la fois le nombre de députés et à la fois la circonscription unique, on risque de se faire attaquer sur deux parties différentes. Cela va multiplier les voix contre la décision de notre parlement et surtout nous sommes en train « d'imposer » au peuple un vote qui va de nouveau fracturer le canton, et nous pensons qu'il n'a pas besoin de cela maintenant. Nous pourrions très bien, avec la loi actuelle, avec la Constitution que nous avons actuellement, régler le problème que nous avons avec les outils dont nous disposons, sans passer forcément devant le peuple, et cela sera très bien comme cela.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Le Val-de-Travers est souvent cité en exemple et nous pensons que c'est le moment que quelqu'un du Val-de-Travers prenne la parole. Nous avons huit élus pour l'instant, seulement huit, c'est déjà beaucoup et d'ailleurs, c'est un peu la situation démographique du Val-de-Travers qui est l'origine lointaine du projet, puisque pour l'instant, le problème de quorum et de jurisprudence fédérale fait vraiment problème. Le quorum est à 12%, ce qu'aucun parti ne subit. Ensuite, il est sûr que ce n'est pas exactement le même modèle, mais un modèle semblable à celui qui est proposé par la commission – le compromis socialiste – qui a été testé au Val-de-Travers au moment de la fusion : un siège garanti par village pendant les deux premières législatures. Le fameux siège garanti par village a été appliqué peut-être une fois lors de la deuxième législature, mais nous n'en sommes même pas sûre. Une fois, dites-vous ? Alors, une fois, nous confirme-t-on, pour le petit village le plus proche du Littoral. Nous avons beaucoup parlé de nains et de confettis, eh bien, voilà, c'est vrai qu'il y a des régions qui sont plus petites que les autres, la nôtre qui s'appelle district maintenant et sera peut-être région électorale ensuite, elle le sera.

Ce système va fonctionner ; par contre, pour savoir s'il y aura demain, après-demain, dans dix ans, dans cent ans, des représentants du Val-de-Travers dans cet hémicycle, eh bien, nous allons redire ce que nous disions à nos concitoyens de Travers qui avaient la même crainte à l'époque : si vous voulez avoir des élus, il faut vous mettre en liste. Finalement, il y a une question d'engagement qui est importante. Par ailleurs, là, nous dirions que, comme plus petite région – et nous croyons que nos collègues régionaux ne nous démentiront pas –, notre force est de nous engager justement parce que l'on sait bien qu'il faut faire entendre sa voix. Ensuite, il est vrai qu'il y a quelque chose d'un peu paradoxal, c'est que la règle en question pour ces quatre sièges supposerait que les candidats élus soient domiciliés dans la région. Le Val-de-Travers, une fois de plus, est une région avant-gardiste parce que, pour l'instant, effectivement, sur les candidats au Grand Conseil, il y a 32 candidats dont 4 que nous accueillons gentiment qui viennent de La Chaux-de-Fonds et un de Neuchâtel. Nous vous invitons à soutenir cette proposition, et c'est plein de confiance en l'avenir que nous voterons « oui ».

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous ne voulons pas épiloguer sur la projection qui aurait dû être faite. Vous avez raison, Messieurs Fabien Fivaz et Jean-Bernard Wälti, nous aurions très bien pu prendre les listes compactes et nous livrer à une projection. Nous nous serions livré tout simplement à une projection en fonction des gens qui s'étaient mis en liste à cette époque-là avec leur domicile, et la prochaine fois, nous n'aurions pas eu les mêmes domiciles et, de toute façon, la projection aurait été fausse. Si vous nous dites – parce qu'il y a une faute de logique dans votre raisonnement – que vous devez faire une projection en fonction des domiciles à l'heure actuelle dans les districts, alors qu'après, nous fassions une circonscription unique sans fatalement les domiciles, vous arriverez à ce moment-là à une contradiction ; c'est tout simple. La projection en fonction du nombre de députés ne pouvait pas être faite. La seule chose que nous pouvons dire, c'est qu'il y aura un minimum de députés garanti par circonscription électorale et, à ce moment-là, loin de toutes projections techniques, nous croyons que c'est une question fondamentale, et nous remercions beaucoup notre préopinante d'avoir donné l'exemple du Val-de-Travers qui, finalement, s'est très bien débrouillé avec le système qu'il avait mis sur pied, comme se débrouillera très bien le canton.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Le débat est vif et est intéressant ! Quelques remarques, mais que les députés qui ont émis des avis ne se sentent pas visés, c'est pour l'argumentation. Il suffirait, selon un député, de revenir devant le plénum avec le double Pukelsheim. Mais, Monsieur Laurent Debrot, cher Laurent, oubliez ! Nous n'allons pas revenir avec ce double Pukelsheim dont nous n'avons pas dit qu'il avait seulement des inconvénients, mais il en a et, surtout, il ne résout rien sur l'équivalence des voix. Un gros inconvénient que seuls ceux de la commission ont pu voir, parce que c'est une mécanique tellement complexe, mais en le disant très simplement, c'est que nous pouvons passer devant un autre d'une autre circonscription à cause de la répartition des partis. Le double Pukelsheim, c'est un ping-pong entre les districts et les partis. Nous essayons d'affiner au mieux les deux résultats en tenant compte des deux contraintes, et au final, il peut arriver que, pour le respect des partis, quelqu'un soit péjoré et ne soit pas élu malgré un meilleur score. C'est un gros inconvénient qui nous paraît rédhibitoire d'emblée, mais évidemment, chaque système a ses inconvénients et ses avantages. Nous n'avons jamais dit que le double Pukelsheim n'avait que des inconvénients, mais, en tout cas, le Conseil d'État ne reviendra pas avec ce projet ainsi.

Sur la réduction du nombre de députés, dont certains disent qu'elle est largement insuffisante, qu'elle ne sert à rien, alors que d'autres y voient la porte ouverte vers un nouveau système élitiste : nous sommes vraiment modestes en passant de 115 à 100 députés pour imaginer que cela changerait l'esprit même de notre parlement, puisque l'on veut absolument le conserver ! On rappellera que Genève vit très bien avec 100 députés ; il devient douteux que Neuchâtel en soit incapable. Le Tessin compte même 90 députés pour deux fois et demie plus de population. Véritablement, à 100, nous sommes dans un esprit raisonnable et l'on a quand même marqué un geste d'une réduction qui est dans l'air du temps. Nous l'avions dit en avril dernier, 11 cantons récemment ont fait une diminution du nombre de leurs députés. Un seul canton est allé dans l'autre sens, c'est l'un des deux Appenzell.

Unité de la matière : le cas a été assez rapidement évoqué en commission et il serait d'ailleurs bien que ce genre de thème soit approfondi avant qu'on les amène comme des bombes devant le plénum. Il a été évoqué très brièvement, mais sur la base d'un cas – et ceux qui y étaient à l'époque s'en souviennent – tellement visible d'un mélange des genres que le Tribunal fédéral lui-même a remarqué que cela n'allait pas. Nous le disons comme cela parce que le Tribunal fédéral le fait avec une retenue. Il ne va pas à chaque fois dire que des objets sont incompatibles si on les met ensemble. D'ailleurs, nous arrêterions quasiment tout, on ne pourrait plus faire de paquets. Nous aurions comme projet le quorum et l'apparentement, que l'on nous dirait encore que cela ne va pas et que l'on ne peut pas les faire ensemble. Il faudrait voter sur chacun des articles et ce ne serait juste pas possible ; si l'on suivait cette crainte émise, ce ne serait juste pas possible. Mais vous l'avez entendu, deux juristes se sont exprimés – et on dit « 2 juristes, 3 avis » parce qu'il y a quand même le bon, en principe, des avis – et donc, l'appréciation a été faite par la commission, et nous pensons vraiment – et comme juriste aussi – qu'il n'y a pas de risque dans ce domaine. La jurisprudence citée est sur un cas clair où le canton de Neuchâtel était effectivement concerné. Ce n'est pas du tout si clair dans le domaine qui nous occupe ici, d'autant plus qu'il y a un lien évident – et c'est peut-être sur ce point le dernier mot – qu'il n'est pas possible de descendre le nombre de députés sans la circonscription unique puisque, on l'a dit, ce ne serait plus compatible avec le principe d'équivalence des voix. Il y a donc bel et bien un lien évident entre les deux dossiers.

Sinon, encore une fois, il n'y aurait jamais plus de projet que nous pourrions débattre dans cet hémicycle, soyez-en un peu conscients.

Quatrième point sur lequel nous voulions revenir. Bien sûr, ce projet, Monsieur Fabien Fivaz, ce n'est pas la solution miracle, c'est le début de la construction. Évidemment, il ne suffit pas de dire que l'on fait ça et que l'on aura réglé tous nos problèmes Haut-Bas, notre cohésion cantonale, etc. Ce que nous entendons est qu'il ne faudrait rien faire ? Mais non, il faut commencer par faire quelque chose, un domaine et un dossier où l'on est davantage dans l'esprit de la symbolique que du concret pur. C'est justement la première pierre que l'on doit mettre aujourd'hui et que nous vous invitons véritablement à poser. Nous peinons d'ailleurs à comprendre que les élus – tout le monde, ici – ne rêvent pas d'être les représentants de la population, de l'ensemble du canton, et non pas seulement de son petit district.

Les districts : oui, coquilles vides, bien sûr ! Nous ne l'aurions pas dit, il y a une vingtaine d'années, quand nous étions président du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds. À l'époque, il y avait encore non seulement un Tribunal par district, il y avait encore un office des poursuites par district, un office des faillites par district. Aujourd'hui, il n'y a strictement plus rien dans la législation qui découle des districts, et c'est dans ce sens-là que nous estimons que c'est une coquille vide. Cela n'a plus de référence, même pas une référence de protection des régions, car pour avoir une protection des régions, il faut que cela ait un sens ; or, les districts s'étant ainsi vidés, il n'y a plus de sens à les maintenir.

À M. Jean-Bernard Wälti, nous répondrions d'abord que le pari est relevé, qu'évidemment, la réponse qu'il suspectait, nous la donnons, en ce sens que l'on ne peut pas projeter sans autre le comportement d'électeurs visant la circonscription unique que celle visant son district strict, mais nous ne nous arrêterons pas à cela. Effectivement, on peut poser des hypothèses, mais si c'est pour arriver à de l'approximation, autant se référer à la meilleure des hypothèses possibles, qui est celle de la circonscription unique que l'on applique déjà pour le Conseil national et le Conseil d'État. Vous aurez constaté que l'on n'a assez largement pas, comme résultat, un envahissement des gens du Littoral, puisque c'est apparemment la crainte que semblent évoquer certains. Nous avions même, au départ, deux représentants du Val-de-Travers dans ce Conseil. C'est cependant la meilleure projection que l'on peut faire pour ceux qui, véritablement, s'intéressent à voir ce qui se passe de l'électorat, s'agissant d'une circonscription unique, qui n'est pas un mot si terrible que cela puisqu'il s'applique déjà pour le Conseil national, le Conseil des États et le Conseil d'État.

Nous terminons par un ton un peu plus grave, parce que cela nous paraît important : le canton de Neuchâtel est une région, une petite région de Suisse. Le gouvernement en a beaucoup parlé, déjà lors de l'élaboration du programme de législature, mais tout au long de cette législature, et tant que ce n'est pas intégré que nous sommes une petite région dans ce pays, le canton n'avancera pas.

Le président : – Concernant le débat d'entrée en matière, est-ce que la parole est encore demandée ? Cela ne semble pas être le cas. Nous sommes donc devant une proposition de renvoyer le rapport en commission, respectivement de non-entrée en matière. Nous allons donc procéder au vote de l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 63 voix contre 46.

Le président : – Avant de passer au débat article par article du décret et de la loi, nous vous proposons de faire une pause. Avant cela, nous demandons au bureau de se réunir quelques instants.

Débat article par article

Décret
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Réforme des institutions)

Article premier du décret de révision. –

Article premier Cst.NE. – Adopté.

Article 42 Cst.NE. – Adopté.

Article 52 Cst.NE. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission législative, à l'alinéa 2, qui se présente ainsi :

> [2]Le Grand Conseil est élu par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. La circonscription électorale est le canton. La loi assure une représentation équitable des différentes *régions* du canton.

Est-ce que le rapporteur ou quelqu'un d'autre souhaite prendre la parole concernant cet amendement ? Est-ce que cet amendement est combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté**.

Article 52 Cst.NE. – Adopté.

Articles 62 et 81, Titre V, chapitres premier et 2 Cst.NE. – Adoptés.

Disposition transitoire Cst.NE. –

Le président : – Toujours à l'article premier, nous avons également un amendement de la commission législative introduisant une disposition transitoire :

> *Disposition transitoire à la modification du …*
>
> Les modifications du …… s'appliquent pour la première fois à l'élection générale du Grand Conseil de 2021.

Quelqu'un souhaite-t-il prendre la parole concernant cet amendement ?

Est-ce que cet amendement est combattu ? Non, **il est dès lors accepté**.

Disposition transitoire Cst.NE. – *Adoptée.*

Article premier du décret de révision. – Adopté.

Articles 2 et 3 du décret de révision. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret, amendé, est adopté en première lecture par 53 voix contre 37.

Le président : – Nous passons maintenant au débat article par article de la loi.

Loi
portant modification de :
– la loi sur les communes (LCo)
– la loi sur les droits politiques (LDP)
– la loi sur l'organisation du Grand Conseil (OGC)
– la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)
(Réforme des institutions)

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. –

Article 43 LDP. –

Le président : – Nous sommes ici en présence d'un amendement de la commission législative à l'article 43, alinéa 2 de la loi sur les droits politiques.

> [1]Le Grand Conseil est composé de *cent* député-e-s élu-e-s par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle.
>
> [2]Chaque région électorale a droit à un nombre de sièges garantis *déterminé au sens de l'article 44b*, mais au moins quatre**.**

Est-ce que quelqu'un souhaite s'exprimer concernant cet amendement ou le combat ? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté**.

Article 43 LDP. – Adopté.

Article 44 LDP. – Adopté.

Article 44a LDP. –

Le président : – À l'article 44a, nouveau, il y a un amendement du groupe socialiste qui se présente comme suit :

> Les communes du canton sont réunies en régions électorales comme suit :
>
> 1. Région du Littoral
>
> Boudry, Corcelles-Cormondrèche, Cornaux, Cortaillod, Cressier, Enges, *Hauterive,* La Grande-Béroche, *(supprimer Hauterive,)* La Tène, Le Landeron, Lignières, Milvignes, Neuchâtel, Peseux, Rochefort, Saint-Blaise.
>
> 2. Région des Montagnes
>
> Brot-Plamboz, *(supprimer Le Cerneux-Péquignot,)* La Brévine, La Chaux-de-Fonds, La Chaux-du-Milieu, La Sagne, *Le Cerneux-Péquignot,* Le Locle, Les Brenets, Les Planchettes, Les Ponts-de-Martel.
>
> 3. Région du Val-de-Ruz
>
> Valangin, Val-de-Ruz.
>
> 4. Région *du* Val-de-Travers
>
> La Côte-aux-Fées, *(supprimer Val-de-Travers,)* Les Verrières*, Val-de-Travers*
>
> **Motivations** : Modifications purement formelles : rétablissement de l'ordre alphabétique strict, correction d'un nom de région électorale

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Philippe Loup.

Le président : – Est-ce que quelqu'un souhaite prendre la parole concernant cet amendement ? Est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté**.

Article 44a LDP. – Adopté.

Articles 44b, 44c, 45, 46, 50, 56, 58, 59, 60, 61, 64 et 119 LDP. – Adoptés.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Article 3 de la loi de révision. – Adopté.

Article 4 de la loi de révision. –

Article 98a OJN. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission, à l'article 98a, concernant l'OJN. Cet amendement est formulé ainsi :

> Tant que la loi spéciale prévue à l'article 8, alinéa 1, de la présente loi n'est pas entrée en vigueur, il subsiste deux juridictions de première instance distinctes, l'une pour les régions *électorales* du Littoral et du Val-de-Travers et l'autre pour les régions *électorales* des Montagnes et du Val-de-Ruz, au sens de l'article 44a de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

Quelqu'un souhaite-t-il prendre la parole concernant cet amendement ? Est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté**.

Article 98a OJN. – Adopté.

Article 4 de la loi de révision. – Adopté.

Articles 5 à 7 de la loi de révision. – Adoptés.

Dispositions transitoires. –

Le président : – Nous avons encore un amendement qui concerne tous les articles. Il s'agit d'un amendement de la commission concernant les dispositions transitoires. C'est le même amendement que dans le projet de décret.

> **Article premier** La loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964, est modifiée comme suit :
>
> *Disposition transitoire à la modification législative du …*
>
> Les modifications du …… s'appliquent pour la première fois à l'élection générale du Grand Conseil de 2021.
>
> **Art. 2** La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit :
>
> *Disposition transitoire à la modification législative du …*
>
> Les modifications du …….. s'appliquent pour la première fois à l'élection générale du Grand Conseil de 2021, respectivement à l'élection générale des conseils généraux de 2020.

Art. 3 La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, est modifiée comme suit :

Disposition transitoire à la modification législative du …

Les modifications du …… s'appliquent pour la première fois à l'élection générale du Grand Conseil de 2021.

Est-ce que cet amendement est combattu ? Ce n'est pas le cas**, il est dès lors accepté**.

Dispositions transitoires. – *Adoptées.*

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 61 voix contre 47.

CLASSEMENT D'UN PROJET DE LOI

Le président : – Nous devons encore procéder au vote sur le classement du projet de loi Nicolas de Pury 13.128, du 19 février 2013, portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (éligibilité et égalité). Est-ce que quelqu'un souhaite prendre la parole concernant le classement de ce projet de loi ? Personne. Ce classement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **le projet de loi 13.128 est donc classé**.

SUPPRESSION DE SÉANCE

Le président : – Avant de passer au prochain objet, une communication que nous avons oublié de vous transmettre avant de reprendre notre séance : avant la pause, le bureau du Grand Conseil s'est réuni et a décidé à son unanimité de supprimer la séance de relevée de ce soir. Nous reprendrons donc nos travaux seulement demain matin.

RIVES POUR TOUTES ET TOUS 16.047

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Rives pour toutes et tous ! »

(Du 14 décembre 2016)

Débat d'entrée en matière

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié le traitement de cet objet sans débat. Est-ce que quelqu'un souhaite quand même prendre la parole ?

M. Jean-Daniel Calame-Longjean (PVS) : – Nous trouvons que les rives du canton de Neuchâtel ont un atout particulier parce que la plupart du pourtour du lac est disponible à la population, ce qui n'est pas le cas, par exemple, au bord du lac Léman ou au bord du lac de Bienne. Alors, il serait bon que le canton de Neuchâtel appuie le libre accès à toute la population.

Débat article par article

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Rives pour toutes et tous ! »

Article unique. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 92 voix contre 10.

EXTENSION DE L'ÉCOLE PIERRE-COULLERY 16.048

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 3'940'000 francs pour l'extension de l'École Pierre-Coullery du CIFOM dans le bâtiment de l'Ancien Hôpital de La Chaux-de-Fonds

(Du 21 décembre 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Pierre Hainard occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Pierre Hainard (UDC) : – La commission parlementaire s'est réunie le 1er février 2017 en présence de Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'État et cheffe du DEF, du secrétaire général du DEF, du directeur de l'École Pierre-Coullery (EPC) et du chef du domaine stratégie et projets du service des bâtiments de l'État (SBAT), afin d'examiner le projet de décret portant octroi d'un crédit de 3'940'000 francs pour l'extension de l'EPC du CIFOM dans le bâtiment de l'Ancien Hôpital de La Chaux-de-Fonds. La commission a pris connaissance du document CIFOM-EPC établi par le SBAT, document précis, concis, indiquant les objectifs, la description et les coûts du projet. La commission a pris acte avec satisfaction de la volonté du Conseil d'État de doter le canton et l'espace BEJUNE d'un pôle de compétence santé-social, afin de relever les défis sociétaux de plus en plus importants. Les formations vont et iront de l'AFP au CFC, les deux en mode dual, aux cours professionnels et à la formation tertiaire en ES. Le nombre d'élèves, aujourd'hui de 870, est estimé avec précision à 952 en 2021.

La commission, à l'unanimité, propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de décret. Différents locaux ont été examinés à La Chaux-de-Fonds. Il est très vite apparu que l'Ancien Hôpital était idéal, tant par sa configuration que par sa proximité avec l'école actuelle. La commission a reçu toutes les informations nécessaires concernant l'adjudication des travaux à des entreprises de la région, la durée des travaux en deux phases, le suivi des mandataires, le coût des travaux. La commission a été rendue attentive au fait que le projet reposait sur une base juridique discutable. S'il est certain que le CNP va déménager à Portescap à La Chaux-de-Fonds, le départ du centre GSMN de dialyse ne l'est pas. La commission a retenu le fait d'utiliser le 1% culturel pour la colorimétrie des nouveaux locaux. À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret tel que présenté par le Conseil d'État.

Si vous le permettez, Monsieur le président, nous donnerons directement l'avis du groupe UDC.

Le président : – Très bien.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Le groupe UDC a pris acte du rapport de l'extension de l'EPC à La Chaux-de-Fonds. Le groupe est particulièrement satisfait de la mise en place d'un pôle santé-social pour le canton et pour l'espace BEJUNE. Le choix de l'Ancien Hôpital lui paraît particulièrement judicieux. Le groupe a pris acte que l'ensemble des travaux, à l'éventuelle exception des travaux de désamiantage, seraient confiés à des entreprises de la région. Le coût de l'informatique, 275'000 francs, lui semble assez conséquent. Le groupe comprend les raisons du déménagement de la médiathèque des locaux actuels de l'EPC vers l'Ancien Hôpital, mais il s'étonne que la médiathèque actuelle ait été, semble-t-il, remise à neuf il y a peu de temps. Le groupe a noté que l'espace occupé par GSMN devrait être utilisé dans la deuxième phase des travaux, mais que le non-déménagement de GSMN n'aurait pas d'influence. Le groupe a apprécié

l'utilisation intelligente du pourcent culturel, qui permettra aux enseignant-e-s, aux apprenti-e-s, aux étudiant-e-s de rester zen à tout moment. Le groupe votera le décret.

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S) : – En 2002, le canton de Neuchâtel innovait. Il créait les tout premiers CFC dans le domaine de la santé et du social sous la forme duale, couplés ou pas à la maturité professionnelle du domaine. L'École Pierre-Coullery, rattachée au CIFOM, avait su et sait encore aujourd'hui saisir les opportunités nouvelles pour dynamiser et développer son offre de formation professionnelle. L'ensemble des offres de formation dans le domaine de la santé et du social répondent et répondront, pour les nouvelles offres récemment mises sur pied, aux demandes des institutions travaillant dans ce domaine.

Selon l'enquête menée en 2015 à la suite de la motion du groupe socialiste 14.104, du 27 janvier 2014, CFC en poche, et ensuite ?, il apparaît que 93% des diplômés du domaine de la santé ont trouvé un emploi dans leur métier, ou proche de leur métier, et que 84% l'ont trouvé dans le canton. De plus, les compétences théoriques, pratiques, personnelles et sociales acquises lors de la formation correspondent bien à la réalité du métier. Le temps nécessaire aux diplômés ASSC pour trouver du travail est de deux mois environ. Dans le domaine social, 53% des CFC s'insèrent dans le marché du travail et 39% poursuivent leur formation en maturité professionnelle sociale ou en école supérieure. Le temps moyen nécessaire aux diplômés pour s'insérer dans le marché du travail est de trois mois environ. D'où l'importance à soutenir toute nouvelle formation ES, que ce soit dans le domaine de la santé ou du social, comme le préconisait d'ailleurs le postulat du groupe socialiste 15.146, du 22 mai 2015, demandant l'introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les Neuchâtelois-es. Il reste important pour les jeunes qui optent pour un CFC de pouvoir se former à tous les échelons ; c'est pourquoi le niveau ES, notamment, reste d'une grande importance dans notre région. Ces formations sont complémentaires et doivent permettre aux détenteurs de CFC de progresser dans leur domaine de compétence.

Le projet d'extension répond à cet élargissement des formations et au succès rencontré par celles-ci. Il permet de rationaliser l'utilisation des lieux, d'assouplir l'organisation et de regrouper l'ensemble des formations, aujourd'hui disséminées dans différents bâtiments, en un pôle de compétence et d'excellence. Le choix de réhabiliter un bâtiment existant à proximité permet de redonner vie à cet espace et d'agrandir un site de formation attractif et indispensable. Le service des bâtiments a répondu à nos questionnements concernant la rénovation dans le respect du style du bâtiment, concernant la présence d'amiante ou non dans le revêtement des sols, et la possibilité d'attribuer les travaux aux entreprises neuchâteloises. La durée du bail à loyer, que la commission a trouvé trop courte, sera reprise en temps voulu.

Monsieur le président, vous l'aurez bien compris, le groupe socialiste accepte à l'unanimité le projet de décret portant l'octroi d'un crédit de 3'940'000 francs pour l'extension, en deux étapes, de l'École Pierre-Coullery.

M. Julien Gressot (PVS) : – Le groupe PopVertsSol s'est penché sur ce rapport avec la satisfaction de constater que l'École Pierre-Coullery se porte bien. En effet, lors de son ouverture en 2003, l'école comptait environ 200 élèves selon le rapport du Conseil d'État. Désormais, ils sont près de 900 et les effectifs devraient continuer d'augmenter selon les projections. Conséquence logique de cette évolution, les infrastructures ne répondent plus aux besoins des enseignants et des élèves. L'environnement se trouve actuellement peu propice aux études avec, notamment, un éparpillement des lieux utilisés pour donner les cours, mais également certaines salles inadaptées pour les effectifs actuels. Le Conseil d'État nous demande de remédier à cette situation avec l'engagement d'un crédit de 3'940'000 francs. Cette somme se situe dans la fourchette basse pour des constructions similaires, ce qui est une bonne chose dans la situation que le canton traverse. Nous espérons que cet investissement profitera à l'économie régionale, tout en restant dans cette même gamme de prix. La deuxième étape du projet, qui nécessite le départ de GSMN, nous paraît moins claire, et véhicule un certain nombre d'incertitudes, en particulier concernant les coûts que cela pourrait induire.

Il faudra également maintenir un point de veille sur les possibles tensions que les nouvelles formations ES envisagées en santé pourraient créer avec les autres cantons. Le canton de Vaud a jusqu'ici été intraitable dans les exigences qu'il posait à la HES-SO pour maintenir sa participation, participation sans laquelle la Suisse romande ne pourrait prétendre revendiquer une HES

concurrentielle. L'évolution de l'EPC devrait éviter d'avoir trop d'élèves qui vont se former en dehors du canton, ce qui occasionne des frais conséquents. Nous voulons également croire que ces formations permettront de diminuer l'engagement de collaborateurs venant de l'extérieur du canton, voire du pays, en faveur d'un recrutement local. Avec un chômage qui explose dans le canton de Neuchâtel, nous espérons que les formations proposées par cette école permettront de diminuer les besoins externes et que les structures en charge des soins sauront reconnaître la qualité de ces formations.

Pour conclure, le groupe PopVertsSol se félicite qu'un crédit soit voté en faveur d'une institution située dans le haut du canton – celui-ci semble devoir passer la rampe du législatif avec un large consensus – et votera ce rapport.

M. François Jaquet (VL) : – Ce rapport et la demande de crédit qu'il génère n'ont pas fait l'objet de grands débats dans le groupe Vert'Libéral, qui soutient largement ce qui concerne la formation professionnelle. Il a toutefois quelque peu interrogé et amusé le rapporteur qui se souvient de ce bâtiment pour y avoir séjourné et dont l'austérité a certainement marqué plus d'un souvenir d'enfants. Si ce bâtiment était appelé Nouvel Hôpital lors de sa construction à la fin du 19e siècle, il n'en est pas moins devenu l'Ancien Hôpital après la construction d'un nouveau bâtiment inauguré en 1966 puis agrandi à la fin des années 1980. À cette époque, il était voué à la destruction avant de retrouver plusieurs nouvelles affectations, notamment pour le centre de transfusion sanguine, avant d'être colloqué en catégorie 1, bâtiment remarquable de niveau 3. Nous investissons donc dans l'Ancien Hôpital pour en faire un nouveau site de formation dans les professions santé-social. Cela démontre qu'il ne faut jamais trop se dépêcher de détruire un hôpital car, à l'instar du vin ou de certains objets, il prendra peut-être de la valeur avec le temps !

Le groupe Vert'Libéral suivra donc l'avis du Conseil d'État et de la commission, et acceptera ce crédit de 3'940'000 francs pour la création d'une structure vouée à la formation professionnelle.

M. Jean-Claude Guyot (LR) : – Notre groupe a pris connaissance avec intérêt du rapport qui nous est soumis. En préambule, nous constatons que l'École Pierre-Coullery fait preuve d'un dynamisme réjouissant et saluons cet état d'esprit. Partisan de la formation duale, le succès de ce centre nous réjouit particulièrement. L'École Pierre-Coullery forme des étudiants dans le domaine de la santé et du social, secteur qui devra relever le défi du vieillissement de la population. Il est donc à nos yeux important de développer ces filières de formation pour que, demain, nous ayons le personnel nécessaire dans ce domaine. L'état de santé de cette école nous réjouit plus que celui du futur bâtiment dans lequel elle s'installera. Conséquence incontournable du développement de cette école, elle est à l'étroit et distille à ce jour des cours sur six lieux répartis en ville de La Chaux-de-Fonds, une situation difficile qui génère des difficultés organisationnelles et pourrait, à moyen terme, péjorer l'enseignement, ce qui n'est bien évidemment pas souhaitable. Rationaliser paraît donc indispensable.

À la lecture du rapport, nous apprenons que le Conseil d'État a imaginé trois variantes. Celles-ci étudiées, notre groupe peut se rallier à la version choisie. Elle est rationnelle et permet d'utiliser des locaux qui seront à court terme inoccupés. En regardant dans le détail, nous pouvons regretter l'exiguïté des classes. Notre groupe appuie la proposition lue dans le rapport de commission de l'utilisation du pourcent culturel. La colorimétrie dans les écoles est souvent négligée et pourtant, elle est un facteur important pour améliorer les conditions d'apprentissage. L'État sera donc locataire de ces locaux, mais engagera les frais liés à la mise en adéquation pour l'utilisation prévue. Le Conseil d'État demande donc un crédit d'investissement de près de 4 millions de francs. Pour la réalisation de ces travaux, notre groupe souhaite vivement que ceux-ci soient prioritairement attribués à des PME neuchâteloises, comme c'est indiqué dans le rapport. S'agissant des installations techniques, nous avons lu que la partie électrique sera complètement refaite. On nous a dit que la partie chauffage est conservée. Le Conseil d'État peut-il nous donner des informations, voire des garanties quant à l'état de ces installations ? Sont-elles encore opérationnelles ? Sont-elles faites pour durer encore quelque temps ?

Au vu du montant demandé, il nous apparaît indispensable que l'État conclue un bail d'une longue durée, ceci pour éviter toute mauvaise surprise. Nous aurions d'ailleurs souhaité déposer un amendement fixant une durée minimale du bail. Malheureusement, le calendrier des travaux et les articles 293 et 294 de l'OGC ne nous ont pas permis de le faire. Cela dit, dans ce domaine, le Conseil d'État peut-il nous donner des garanties sur ce sujet ? Pour notre groupe, une durée de

vingt ans est un minimum. Nous avons pu comprendre dans le rapport que, le cas échéant, l'État pourrait devenir propriétaire de ce bâtiment. À nos yeux, un bail de longue durée n'est pas une entrave à un éventuel achat. Dès lors, vous l'aurez compris, sous réserve de certaines garanties que nous attendons du Conseil d'État, notre groupe acceptera dans sa grande majorité le crédit qui nous est demandé.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous aimerions remercier tous les groupes pour l'accueil favorable qu'ils réservent à ce rapport. Effectivement, cela n'aura échappé à personne que c'est un domaine en pleine expansion et dans lequel nous allons avoir de grands défis à relever en matière de formation, dans les années à venir. La volonté du Conseil d'État est de créer des pôles de formation, et le pôle de formation santé-social sera précisément localisé dans cette École Pierre-Coullery, où nous avons des formations qui vont de l'AFP jusqu'à l'ES ; d'ailleurs, le rapporteur de la commission l'a relevé tout à l'heure. Nous avons une volonté de créer un pôle fort, un vrai fleuron de la formation santé-social dans notre canton et en concertation avec les autres cantons. Il est aussi important que nous puissions, dans l'Arc jurassien, nous positionner comme un pôle de formation en relation avec les besoins non seulement du canton de Neuchâtel, mais effectivement de l'Arc jurassien dans son ensemble.

Il nous est aussi important de relever, à l'intention du député Julien Gressot, qu'il ne s'agit pas de positionner les formations en opposition les unes aux autres, mais plutôt en complémentarité. Il est important d'avoir une filière qui va jusqu'aux ES et également des formations HES qui se donnent dans le bas du canton, sur Neuchâtel. La position du canton de Vaud n'était nullement par rapport aux filières HES, mais par rapport au positionnement de l'ensemble de la Suisse romande. Ce n'était pas seulement le canton de Vaud qui avait cette position de ne pas offrir de formation ES dans le domaine de la santé. Aujourd'hui, beaucoup d'eau a coulé sous les ponts et nous devons constater que les besoins ont changé, les besoins en main-d'œuvre ont changé et nous devons positionner plutôt en complémentarité les formations les unes aux autres et non pas en concurrence.

Vous évoquiez, Monsieur François Jaquet, le bâtiment qui se transforme au gré des années. C'est vrai que c'est un bâtiment qui, aujourd'hui et demain encore, continue d'accueillir le centre de transfusion, qui ne va pas déménager ; en tout cas, ce n'est pas prévu dans l'immédiat. Ce centre est dans un bâtiment annexe, donc il n'est nullement touché par ces travaux. Il subsiste effectivement un point d'interrogation par rapport à la dialyse qui est localisée sur l'étage, qui fera l'objet de la deuxième étape des travaux. Mais tant que nous ne savons pas comment nous allons mettre en œuvre et quels locaux seront utilisés pour concrétiser l'initiative sur les deux hôpitaux, il n'y a pas une urgence immédiate d'entamer cette deuxième étape. Pour nous, il est urgent de pouvoir débuter la première étape qui accueillera la plus grande partie des salles de classe. Ce sont à peu près sept salles de classe qui vont être accueillies dans la première étape, ce qui nous permet déjà de rationaliser fortement les lieux de formation et ce qui rendra aussi moins compliquée l'organisation des cours.

Monsieur Jean-Claude Guyot, vous souhaitez notamment rallonger le bail à loyer. La volonté du Conseil d'État est effectivement de négocier un bail à loyer sur le long terme. Nous avions imaginé dix ans parce que les baux commerciaux sont de dix ans, renouvelables de cinq ans en cinq ans. Maintenant, si nous pouvons le prolonger à vingt ans, pour notre part, la porte est tout à fait ouverte. Encore faut-il réfléchir d'une manière rationnelle, parce que si c'est l'État qui rachète les bâtiments, cela ne fait pas beaucoup de sens de se « faire un bail parmi ». Il y a encore quelques questions qui sont ouvertes avec l'utilisation des locaux dans les alentours de l'Hôpital neuchâtelois lors de la mise en œuvre de l'initiative. Mais, pour nous, il y a aussi un certain pragmatisme à avoir en disant que quand nous investissons, nous souhaitons aussi évidemment rentabiliser l'investissement. Là-dessus, nous pouvons tout à fait aller dans votre sens. Nous négocierons aussi en présence du SBAT un contrat et un bail qui seront pragmatiques. Nous pouvons aussi considérer que nous pouvons faire un bail à dix ans et régler l'investissement dans les travaux dans une convention. Il y a quand même pas mal de possibilités qui nous sont ouvertes. Mais la volonté du Conseil d'État est effectivement de négocier un bail à long terme.

Nous souhaitons vous rendre attentifs à l'extension de cette école, qui est absolument nécessaire. C'est vrai, vous avez vu que depuis 2009 à aujourd'hui, nous avons doublé le nombre d'étudiants. Effectivement, nous commençons à nous trouver à l'étroit non seulement dans les locaux de l'École Pierre-Coullery, mais aussi dans ceux que nous louons aux alentours. Aujourd'hui, nous

sommes sur six sites et demain, nous pourrons concentrer l'ensemble de l'enseignement sur deux sites, ce qui va effectivement aussi améliorer notablement la logistique et l'organisation des cours.

Nous avons reçu une question du groupe UDC en lien avec le rapport de l'École Pierre-Coullery. Il s'agit de la question Patricia Wenger 17.315, Filière ES en soins infirmiers à Saint-Imier, quelle est la vérité ? Sommes-nous une nouvelle fois victimes d'une bataille de conseillers d'État ? Nous vous proposons d'y répondre demain à l'heure des questions, Madame Patricia Wenger, comme prévu à l'ordre du jour.

Nous vous remercions beaucoup pour l'accueil favorable que vous réservez à ce rapport et nous nous réjouissons de voir le score du vote.

M. Jacques Hainard (S) : – Nous sommes obligé de nous interpeller quant au pourcent culturel. Est-il sage de colorier ces classes, de mettre de la peinture partout, alors que nous n'avons pas encore érigé le palmier de Bellevue ? (*Rires*.) Nous pensons que nous nous devons là un moment de réflexion, Madame la conseillère d'État, avant de nous lancer dans des peintures qui pourraient être néfastes ou qui pourraient poser problème par la suite. Nous ne pouvions pas nous empêcher de plaisanter et nous vous remercions de votre réponse !

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Député Jacques Hainard, vous négligez l'influence de la colorimétrie sur l'état physique et psychique non seulement des utilisateurs, mais aussi des enseignants ! Là, il y a des travaux très intéressants qui peuvent être faits et pourquoi ne pas aussi peindre un mur même avec les étudiants, de manière à en faire un projet pédagogique ? Là, toutes les portes sont ouvertes aujourd'hui et nous éviterons d'utiliser la peinture verte du palmier !

Le président : – Peut-être que nous devrions faire la même chose dans cette salle, cela adoucirait un petit peu les mœurs !

Concernant l'entrée en matière, la parole est-elle encore demandée ? Cela ne semble pas être le cas…

M. Jean-Claude Guyot (LR) : – Nous ne savons pas si nous avons été inattentif, mais nous avions demandé des précisions sur l'état du chauffage et nous croyons que nous n'avons pas reçu de réponse.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Monsieur le député, nous ne voulons pas être désagréable, mais nous vous avons déjà répondu en commission sur cette question. Oui, effectivement, le bâtiment est relié au chauffage de l'hôpital qui, aujourd'hui, fonctionne. Nous n'avons pas de boule de cristal et nous ne pouvons pas vous dire si, dans cinquante ans, celui-ci fonctionnera encore.

M. Pierre Hainard (UDC) : – En notre nom propre, et non pas comme rapporteur, nous interrogeons Madame la conseillère d'État sur la médiathèque qui, semble-t-il, a été repeinte – cela fera plaisir à notre homonyme ! – il n'y a pas longtemps, alors qu'elle va déménager.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Monsieur le député, nous ignorons si elle a été repeinte dernièrement, mais toujours est-il qu'il est pertinent, dans la réflexion qui a été menée au sein de l'école, de déménager la médiathèque dans le nouveau bâtiment, de manière à avoir des locaux qui sont en adéquation, dirions-nous, avec l'évolution de la société, avec la recherche qui est faite aussi pour les travaux personnels, et de manière à pouvoir aussi l'équiper avec des outils pédagogiques modernes et performants.

M. Claude Guinand (LR) : – Madame la conseillère d'État, juste deux précisions. Comme vous le savez, le groupe libéral-radical sera attentif au fait des soumissions pour que cela soit des entreprises neuchâteloises qui aient le travail. Vous l'avez déjà cité et nous croyons que vous êtes sensible à cela. D'autre part, nous avons vu, dimanche soir, une émission à la télévision romande qui s'appelle *Mise au point*, que d'autres ont peut-être déjà vue, sur l'état du bâtiment de l'Hôpital

de La Chaux-de-Fonds. Dans ce reportage, il était cité notamment que toutes les installations, y compris le chauffage, étaient en très mauvais état. Donc, nous ne remettons pas en question ce que vous avez dit tout à l'heure, mais nous aimerions quand même que nous soyons conscients de ce fait et nous n'aimerions pas que, s'il devait y avoir des réparations au niveau du chauffage, cela soit à la charge du locataire.

Le président : – Madame la conseillère d'État, souhaitez-vous répondre ?

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous nous devons de répondre, Monsieur le président ! Vous connaissez notre sensibilité par rapport à l'attribution des travaux. Chaque fois que nous pouvons le faire, évidemment, nous le faisons. Dans ce cas précis, nous sommes dans un crédit qui est restreint, de manière à pouvoir attribuer de gré à gré les travaux. Par rapport à votre question sur le chauffage, évidemment que nous sommes locataire, aujourd'hui et demain, d'Hôpital neuchâtelois, et le droit du bail est clair. Ce ne seront pas des frais qui seront reportés sur les locataires. De cette manière-là, tant que cela n'est pas l'État le propriétaire, nous avons une certaine sécurité, vous l'admettrez.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant cette entrée en matière ? Elle ne semble pas être combattue, **elle est dès lors acceptée**.

Débat article par article

Décret portant octroi d'un crédit de 3'940'000 francs pour l'extension de l'École Pierre-Coullery du CIFOM dans le bâtiment de l'Ancien Hôpital de La Chaux-de-Fonds

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 109 voix sans opposition.

REPORT DE L'HARMONISATION DE L'IMPÔT DES FRONTALIERS 16.165

Rapport de la commission Péréquation financière au Grand Conseil
à l'appui
- **d'un projet de loi portant modification :**
  - **de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)**
  - **de la loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes**
- **d'un projet de décret portant modification :**
  - **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques**
  - **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales**
  - **du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part**

(Du 5 décembre 2016)

Propositions de la minorité de la commission

Avis du Conseil d'État sur le rapport de la commission et de sa minorité

M. Michel Zurbuchen occupe le siège de rapporteur pour la majorité de la commission et M. Olivier Haussener pour la minorité.

Débat d'entrée en matière

M. Michel Zurbuchen (LR) : – La commission Péréquation financière s'est réunie à quatre reprises, les 2, 10, 18 et 22 novembre 2016, pour étudier le rapport 16.165 concernant l'harmonisation de l'impôt des frontaliers. Les commissaires remercient les services de l'État pour leur précieuse collaboration, notamment le service des communes. Il est à relever que les débats furent parfois animés, voire vifs, mais restèrent courtois durant les séances. Si ces débats furent parfois animés, cela est dû au fait que l'harmonisation de l'impôt des frontaliers prétérite fortement quelques communes frontalières, alors que ces communes subissent une crise de plein fouet depuis 2014, notamment dans le secteur de l'horlogerie. Cette crise économique entraîne des baisses de recettes fiscales très importantes de la part des personnes morales. Les commissaires et le Conseil d'État ont compris la situation économique à laquelle doivent faire face ces communes frontalières, raison pour laquelle la majorité de la commission accepte, par 9 voix contre 6, le report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers et vous propose d'en faire de même. Par contre, une minorité de la commission a décidé de ne pas suivre la majorité et vous propose le rapport de minorité que vous avez tous reçu et dont M. Olivier Haussener sera le porte-parole.

M. Olivier Haussener (LR) : – À la lecture de notre rapport de minorité, vous aurez tous remarqué que plusieurs raisons nous ont contraint à le faire. Tout d'abord, des raisons de forme et de méthode de travail, ensuite quelques questions plus techniques et, pour finir, bien sûr, des questions politiques. Sur la forme et la méthode, la minorité de la commission n'est pas satisfaite du travail effectué en commission, tant celui-ci est superficiel et incomplet. Poussée par des délais

liés au budget 2017, il n'a pas été possible à la commission Péréquation d'avoir une vision globale sur les effets des différentes propositions de modifications ; d'ailleurs, les nombreuses questions posées par le biais de notre rapport en témoignent. Le projet de loi déposé par des députés interpartis avait comme qualité première de donner l'occasion au gouvernement de faire un premier bilan des différentes modifications législatives opérées dans le cadre du rapport 13.047 Harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes, adopté par notre Autorité en novembre 2013.

Aujourd'hui, en lieu et place de voir s'il y a lieu ou non de proposer une nouvelle fois la mise en œuvre de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers – mise en œuvre déjà différée pour les années 2014 et 2015 dans le cadre de mesures transitoires, mesures ensuite maintenues pour 2016 dans le cadre du budget 2016 –, notre parlement est en présence d'une révision partielle de la péréquation financière intercommunale que le Conseil d'État appelle un toilettage. Révision sortie, on ne sait comment, du chapeau du Conseil d'État qui semble décidément sans fond depuis le budget 2017 ! Pour un toilettage, il n'est pas bon marché, tant les modifications législatives ponctuelles et sans vision d'ensemble amenées par le Conseil d'État sont de nature fondamentale et provoquent des flux financiers très importants entre l'État et les communes, mais surtout entre les communes. Ceci n'était pas souhaité à ce stade d'avancement des différents dossiers qui traitent des relations financières entre l'État et les communes, mais également entre les communes elles-mêmes. Pour ces raisons, une minorité de la commission n'a pas souhaité entrer en matière sur ce projet de décret sorti de nulle part et qui, de plus, n'a pas fait l'objet d'une consultation soignée ni d'une réelle validation par les communes.

L'opportunisme démontré par le Conseil d'État dans ce dossier ne fait que masquer un échec du dossier de l'harmonisation des différents impôts entre l'État et les communes, car force est de constater que moins de trois ans après son introduction partielle, les différentes répartitions de certains impôts ne résistent pas aux aléas de la conjoncture économique. Les simulations présentées à l'époque pour vendre le rapport ne correspondent en rien à la réalité d'aujourd'hui. La meilleure diversion trouvée était, bien sûr, d'attaquer la péréquation financière intercommunale. Comme quoi, si l'on ne connaissait pas la parfaite impartialité du gouvernement dans ce dossier, nous aurions pu croire à un certain clientélisme… Mais heureusement, il n'en est rien. Pour mémoire, en avril 2013, le Conseil d'État avait reçu mandat de réformer la péréquation financière intercommunale tant dans le volet des ressources que dans celui des charges. Quatre ans plus tard, si le volet des ressources a bien été réformé en septembre 2014, le volet des charges n'a toujours pas fait l'objet d'un rapport à l'attention de notre Autorité. Aujourd'hui, nous sommes en présence de propositions de modifications ponctuelles de certains paramètres qui n'ont aucune relation avec une vision globale du système péréquatif qui se base sur des domaines et éléments clairement identifiés, mesurables et indiscutables. Il est navrant de constater que les modifications du système proposé ne sont là que pour répondre à des situations de difficultés financières de quelques communes, difficultés soudaines et ponctuelles pour certaines, récurrentes voire pérennes pour d'autres, et qu'il est fait fi des origines et des causes de ces difficultés.

Mesdames et Messieurs, ce rapport se trompe de cible. Il nous demande d'apporter des correctifs arbitraires non seulement dans la péréquation, mais également dans l'harmonisation des différents impôts, alors que la raison principale des difficultés financières observées est la forte diminution de l'impôt des personnes morales, problématique que nous avions déjà identifiée l'année dernière lors de l'évaluation du bouclement des comptes 2016 et lors du budget 2017. Pour rappel, il a fallu attendre près de quatorze années avant de voir un gouvernement enfin proposer de corriger la péréquation intercommunale des ressources, en intégrant dans le calcul les montants de l'impôt à la source ainsi que celui des frontaliers. Après seulement deux à trois exercices comptables, il faut à nouveau tout chambouler. Aujourd'hui, c'est la chute de cet impôt des personnes morales qu'il faut compenser par le biais de l'impôt des frontaliers, qui est le seul impôt, d'ailleurs, en progression ces dernières années. Et demain, lorsqu'il n'y aura plus autant de frontaliers, à quel impôt devra-t-on s'attaquer ?

Il faut se rappeler que l'harmonisation de l'impôt frontalier faisait partie d'un paquet de mesures d'harmonisation et de répartition de différents impôts entre l'État et les communes et entre les communes. Est-il aujourd'hui acceptable qu'au premier nuage, l'État nous propose la prorogation de son report et de lier son application à la révision d'une péréquation des charges ? Lorsque la conjoncture est bonne, que les rentrées fiscales sont importantes et le nombre de frontaliers en progression, personne ne vient demander de revoir la clé de répartition de certains impôts. *A contrario,* à la moindre baisse observée, il faut immédiatement remettre en question et adapter

non seulement les clés d'harmonisation des différents impôts, mais également la péréquation des charges qui est en chantier et dont sa révision générale est demandée depuis plus de dix ans. Cette manière de procéder par petites touches au gré des événements ou de certaines demandes ne correspond pas à la vision d'un système compréhensible et pérenne. Cela s'apparente à nouveau à un système dont on essaye de bricoler les règles afin de répondre à des problématiques conjoncturelles et sectorielles.

Les communes en ont marre, elles n'en peuvent plus de subir les aléas du système de péréquation financière, d'harmonisation de recettes, de répartition de factures, de désenchevêtrement des tâches, et nous en passons. Elles aspirent à de la stabilité dans leurs charges mais également dans leurs recettes, sans avoir toujours une épée de Damoclès sur leur tête et devoir jouer au yo-yo avec le coefficient fiscal. Avec cette proposition, la toute dernière du Conseil d'État en plus, cela ferait un total de cinq années de report. Quelles mesures votées et acceptées par un parlement, qui ne sont toujours pas en vigueur cinq ans plus tard, ont encore du sens et de la crédibilité ?

Pour toutes ces raisons, la minorité de notre commission estime que ce rapport n'est pas acceptable et qu'au vu du syndrome de la dernière colonne, ces modifications sont susceptibles de briser notre belle cohésion cantonale. À quoi cela sert-il de crier par monts et vallées « Une vision, un canton » si, derrière, les actes ne suivent pas ? Lorsque l'on veut allumer des feux tous azimuts, il faut tout de même s'assurer que le tonne-pompe ne soit pas vide, car aujourd'hui, la maxime serait plutôt « Des divisions, des régions ». La minorité de la commission est consciente que les budgets 2017 sont bouclés, qu'il s'avère aujourd'hui difficile de revenir en arrière et que si certaines dispositions devaient être prises, elles devraient l'être dans l'année 2018. Forte de ce constat et des motifs évoqués, notre minorité de la commission vous propose de ne pas entrer en matière, tant sur le projet de loi que sur le projet de décret, et demande au gouvernement d'achever la réforme de la péréquation financière par la révision du volet des charges.

Nous avons, bien sûr, proposé quelques amendements dont nous discuterons de la teneur plus tard, si l'entrée en matière devait toutefois être acceptée.

M. Gilbert Hirschy (PVS) : – Une société se construit durablement sur l'écart le plus faible entre les plus pauvres et les plus riches de ladite société. Toutes celles qui ont creusé ces écarts plus ou moins fortement ont implosé à un moment ou à un autre. C'est une constante impitoyable dont les livres d'histoire regorgent à souhait et dont nous serions avisés de nous souvenir. Ce qui vaut pour une société vaut aussi pour les autres entités institutionnelles, pays, cantons, communes, etc. La Confédération a mis en place une péréquation entre les cantons pour diminuer les écarts entre cantons riches et cantons pauvres. Neuchâtel bénéficie largement de la péréquation fédérale dès sa mise en place et, espérons-le, encore pendant des années. Le canton de Neuchâtel a également mis en œuvre une péréquation financière entre les communes. Elle a été réformée depuis 2010 pour déployer ses effets jusqu'à ce jour. La complexité d'une péréquation, pour qu'elle atteigne ses effets, n'est plus à démontrer. Entre les ressources fiscales, les surcharges structurelles et les dépenses discrétionnaires, il est très compliqué de trouver un système qui convienne à tout le monde. Ajoutez à cela une réforme sur l'harmonisation de l'impôt sur les frontaliers qui passe de 75% en faveur des communes à 40%, le solde allant en faveur de l'État, et vous comprendrez que les rentrées fiscales seront passablement modifiées. Vraisemblablement, la volonté de réforme de l'impôt des frontaliers faisait fi des turbulences économiques qui ont modifié la donne récemment.

Sans remettre en cause la pertinence de la péréquation actuelle, force est d'admettre que la mise en œuvre de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers aurait des conséquences catastrophiques pour les communes industrielles qui accueillent un grand nombre de frontaliers pour le bien économique des entreprises. L'accueil de ces frontaliers pour les entreprises, et d'ailleurs d'où qu'ils viennent, s'accompagne de charges importantes pour les communes hôtesses. Malheureusement, rien n'indique que la situation économique va repartir prochainement. Aujourd'hui encore, il est fait mention d'un recul des exportations horlogères, laissant augurer une baisse des impôts des personnes morales et des impôts des frontaliers. C'est dans ce contexte tendu que la commission Péréquation a traité du projet de décret 16.165, développé en urgence devant votre Conseil, demandant la suspension de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers. Mentionnons que cette harmonisation se chiffrerait à plusieurs millions de francs en négatif pour les communes les plus impactées. Nous avons récemment adopté la loi sur

l'approvisionnement en électricité, et cette adoption aura déjà des conséquences directes sur les recettes communales.

Le groupe PopVertsSol entrera en matière sur ce rapport afin d'éviter le clash et suivra la commission. Nous regrettons qu'une minorité de la commission ait d'emblée demandé un rapport, alors que le rapport de la commission n'était pas fait. Cela a retardé d'autant et empêché l'adoption de cette suspension en décembre 2016 encore, ce qui aurait permis aux communes impactées d'avoir des budgets moins négatifs. Pour ces communes, les budgets adoptés empêchent tout investissement selon les règles comptables du MCH2, et auront des conséquences dommageables pour les projets de développement, de réfection des infrastructures ou de rénovation. Concernant les amendements de la minorité de la commission, le groupe PopVertsSol les refusera et, pour ceux du Conseil d'État, nous verrons le cas après discussion.

M. Laurent Duding (S) : – Il ne nous semble pas dénué d'intérêt de rappeler en préambule que la péréquation financière intercommunale est bien l'ensemble des mécanismes qui tendent à une réduction des écarts entre les communes, afin d'éviter des disparités sujettes à mettre à mal la cohésion cantonale, dont nous avons déjà pas mal discuté cet après-midi. Les communes jouent un rôle essentiel dans notre système institutionnel. Leur donner les moyens d'agir de manière autonome, dans le cadre de leur sphère de compétences, est bien le mandat qu'elles doivent pouvoir mener. C'est d'ailleurs dans ce sens qu'est formé l'article 1 de la loi sur la péréquation financière intercommunale, qui fixe comme objectif de renforcer la solidarité entre les communes, de redistribuer plus équitablement les ressources fiscales entre elles et, comme déjà mentionné, de donner les moyens à chaque commune d'assumer ses tâches de manière autonome. Vu les disparités objectives que connaissent les communes neuchâteloises, du point de vue du groupe socialiste, il paraît inconcevable de mettre à mal, de contester ces flux financiers qui jouent un rôle essentiel pour donner du liant à notre espace géographique et institutionnel cantonal.

Cet important chantier a connu, à nos yeux, une avancée significative à la fin de l'année 2014, avec l'adoption du rapport portant sur l'harmonisation des clés de répartition des impôts. Notre parlement a avalisé, à une très large majorité, les principes fixés par le Conseil d'État au niveau de la péréquation des ressources. Si nous avons soutenu ces modifications, nous avons immédiatement relevé l'importance de ne pas basculer d'un coup avec cette réforme, mais de fixer une phase transitoire pour l'harmonisation de l'impôt des frontaliers. Concrètement, cette période décidée d'emblée a couvert les années 2015 et 2016, au même titre que nous avons déposé, lors de ce même débat, un postulat demandant l'aboutissement rapide du volet de la compensation de la surcharge structurelle, dont les mécanismes en place pénalisent encore certaines communes, notamment les communes dites « centres ». Comme nous le savons, l'avant-projet du Conseil d'État relatif à la péréquation des charges a été mis en consultation au printemps 2016 et a ensuite été retiré par ce même Conseil d'État, vu l'accueil mitigé des communes envers les propositions émises et l'absence d'un large consensus sur l'ensemble des propositions faites. Nous attendons, pour la suite, le maintien ou le retour d'un dialogue apaisé entre l'État et les communes, seule voie garante de l'aboutissement de ce chantier.

À l'automne 2016, un décret interpartis a été déposé afin de reporter *sine die* la bascule d'impôt des frontaliers, au vu de la situation conjoncturelle extrêmement délicate à laquelle doivent notamment faire face les communes industrielles et frontalières de notre canton. Pour le groupe socialiste, il s'agit d'une demande concrète qui doit être vue comme une mesure exceptionnelle, une mesure face à une situation conjoncturelle hautement problématique pour les communes concernées. C'est certainement dans cet état d'esprit que 35 députés ont signé ce décret interpartis en octobre 2016. Il est vrai que la décision d'harmoniser l'ensemble des impôts a été prise à la fin de l'année 2014 par notre Autorité, et qu'il n'est pas totalement satisfaisant de revenir ensuite sur des engagements pris. Cependant, à nos yeux, au vu de l'urgence et de la situation particulièrement préoccupante dans laquelle se trouvent certaines collectivités locales, un report de la bascule des frontaliers se justifie pleinement. C'est une des raisons qui poussera le groupe socialiste à refuser en bloc les amendements de la minorité de la commission, qui ne tient pas compte de l'ensemble des paramètres des mécanismes en place et qui entend donner une réponse presque immédiate, à l'horizon 2018, à la bascule de l'impôt des frontaliers.

Nous avons entendu les arguments juridiques à l'encontre de la formulation initiale du décret. Comme la majorité de la commission, il nous semble cependant plus judicieux d'en rester à la formulation de base de ce même décret, et ainsi de conditionner cette bascule à l'aboutissement du volet des charges de la péréquation, plutôt que de fixer aujourd'hui une date buttoir. Nous

soutenons par ailleurs la concrétisation de ce dossier, notamment avec l'ouverture, dès le début de la prochaine législature, de travaux, domaine par domaine, au niveau de la compensation des surcharges structurelles identifiées dans le postulat que nous avons déposé en 2014. C'était d'ailleurs, à nos yeux, un engagement posé lors de la mise en place globale de l'harmonisation des clés de répartition des impôts sous l'angle de la péréquation des ressources. Le fait d'intégrer d'autres ingrédients dans le package discuté aujourd'hui a fait l'objet de nombreuses discussions au sein de notre groupe. À ce stade des discussions, même si ces éléments s'écartent de fait de la demande contenue dans le projet de décret interpartis, nous sommes arrivé à la conclusion que les propositions mises sur la table par le Conseil d'État et reprises ensuite par la majorité de la commission avaient du sens, même si elles mettront certainement en difficulté quelques communes une fois que l'ensemble des mesures discutées aujourd'hui seront appliquées sans exception. C'est pourquoi, une fois encore, le groupe socialiste relève l'urgente nécessité d'aboutir avec le volet des flux financiers liés aux charges. Sur ce point, nous invitons aussi les communes, via l'Association des communes neuchâteloise (ACN), à travailler de manière concertée et, dans toute la mesure du possible, à éviter le syndrome très souvent vécu, y compris en commission Péréquation financière, de la dernière colonne. Seule une vision d'ensemble permettra aux collectivités locales de sortir de ces clivages qui mettent à mal notre cohésion.

À l'heure où de profondes difficultés conjoncturelles traversent notre canton, la péréquation financière doit retrouver ses lettres de noblesse et être perçue comme gage d'une cohésion cantonale forte, par un renforcement, en tous les cas un maintien de la solidarité entre les communes. Fort de ces réflexions, le groupe socialiste soutiendra aussi sur ce point la position de la majorité de la commission, à savoir la suppression de l'indice de charge fiscale, l'augmentation de l'effort péréquatif d'un tiers à 40% et l'aménagement des critères appliqués au niveau du fonds de l'impôt des personnes morales avec une plus grande prise en compte de l'emploi. En conclusion, nous soutiendrons l'ensemble des propositions de la majorité de la commission, notamment pour les motifs suivants : assurer la stabilité et garantir la crédibilité du système péréquatif intercommunal, notamment au travers de l'aménagement de certains paramètres du dispositif ; donner une réponse claire par un report de la bascule de l'impôt des frontaliers face à une situation conjoncturelle nouvelle, qui touche les communes industrielles et frontalières de notre canton ; inviter les communes et le Conseil d'État à aboutir au niveau du volet des charges de la péréquation, condition pour effectuer la bascule de l'impôt des frontaliers.

Finalement, quant aux chiffres compris dans les annexes des différents documents en lien avec les travaux de la commission, ne perdons pas de vue que l'ensemble doit être vu comme un tout cohérent, mais que différents paramètres sont dynamiques, notamment l'évolution des impôts, ceux des personnes morales particulièrement. En clair, au niveau des montants articulés, ce qui est vrai maintenant ne le sera pas forcément d'ici quelques années. C'est peut-être déstabilisant, mais admettons que c'est notre réalité.

M. Louis Godet (VL) : – En charge pour le groupe Vert'Libéral de rapporter sur ce sujet, nous allons d'abord vous faire un aveu : en prenant connaissance des onze rapports, sous-rapports et amendements relatifs à celui-ci, nous n'y avons rien compris ! Impossible d'avoir une vue d'ensemble ! Et nous ne sommes pas convaincu que s'il nous avait été donné l'opportunité de participer aux débats en commission, la finalité en serait très différente. L'usine à gaz – il faut bien l'appeler ainsi – qui sert au calcul de la péréquation financière intercommunale est d'une telle complexité (nous préférons dire « opacité ») que nous avons renoncé, et ce n'est pas dans nos habitudes, à vouloir y voir clair. Nous nous souvenons, par contre, qu'en 2004, au début de la péréquation, ce sujet avait été présenté aux membres du Conseil général d'Auvernier et que, déjà à l'époque, personne n'avait rien compris quant au mode de calcul. Notre première constatation relative à ce rapport est que, finalement, pas grand-chose n'a changé depuis. Si nous nous en tenons à la lecture des tableaux annexés, nous constatons que certaines communes, comme Val-de-Ruz ou Milvignes, verraient leur situation financière s'améliorer significativement. En conséquence, nous aurions plutôt tendance à dire oui à cette nouvelle péréquation. Pour Milvignes, un report serait hélas lié à une élévation quasi certaine du coefficient fiscal, cela nous a encore été confirmé hier soir.

Mais, ne comprenant pas les mécanismes de cette nouvelle péréquation, nous serions aussi tenté de suivre la position du Conseil d'État qui propose le *statu quo* en reportant celle-ci en 2018, la raison étant le trop grand nombre de variables induites par les changements de conjoncture constatés actuellement, ainsi que la baisse des rentrées fiscales des personnes morales. Au final,

nous ne savons pas de quel côté faire pencher la balance, et notre groupe n'a pas d'avis tranché là-dessus non plus. Une chose est sûre, si ce sujet est reporté, nous profitons de présenter toute notre compassion au prochain député de notre groupe qui sera en charge de ce dossier à l'avenir.

M. Claude Guinand (LR) : – Le groupe libéral-radical refusera l'entrée en matière de ce rapport pour les raisons suivantes : ce rapport, c'est une bombe qui va encore fragiliser les relations Haut-Bas tant il prétérite la plupart des communes du Littoral et des Vallées pour redonner aux communes du haut du canton. Sur 36 communes, 30 payent, 6 reçoivent. Messieurs les députés représentants des districts, prenez vos responsabilités.

Vous en conviendrez, le rapport qui nous est soumis est complexe par la diversité des sujets qu'il traite, puisqu'il s'attaque non seulement à la péréquation intercommunale, mais également à la répartition de l'impôt des personnes morales et à l'impôt des frontaliers. Le rapport initial sur lequel a travaillé la commission Péréquation n'est pas le même que celui du Conseil d'État, venu en réponse au rapport de la minorité de la commission. Il diverge de manière importante au niveau des chiffres qui figurent dans les annexes, et il est difficile de comprendre d'où proviennent les différences. Le laps de temps qui nous a été donné entre le temps de réception du nouveau rapport du Conseil d'État et aujourd'hui n'était largement pas suffisant pour prendre position. Nous sommes donc de l'avis que ce rapport doit retourner en commission pour être traité non seulement par la commission Péréquation pour le volet qui le concerne, mais aussi par la commission Fiscalité, puisqu'un volet important du rapport 13.017, Harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes, du 4 novembre 2013, est toujours en suspens et que l'on nous demande encore de retarder sa mise en vigueur. Reprendre ce dossier en commission, c'est éviter de traiter dans l'urgence des sujets qui deviennent très sensibles et c'est éviter un référendum qui pourrait venir des communes touchées, non seulement par une modification de la péréquation, mais aussi par une non-distribution de l'impôt des frontaliers. C'est la cohésion cantonale qui se joue à travers ce genre de dossier, et c'est la raison pour laquelle nous vous demandons de refuser l'entrée en matière.

M. Stephan Moser (UDC) : – Report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers : ce rapport est relativement complexe à traiter en période de vaches maigres pour certaines communes. Les caisses sont vides, pour d'autres à sec, et pour quelques-unes, il n'y a plus grand-chose à partager. Le canton, avec ses déficits récurrents, se trouve dans une situation pénible. Les comptes 2016 s'annoncent rouge vif et le budget 2017 est déficitaire de 50 millions de francs au moins. Disons-le d'entrée, dans ce dossier, plusieurs interlocuteurs, voire la grande majorité, se sentent floués, voire trahis. Les avis et les raisons sont divergents. Une fois de plus, nous constatons qu'il est difficile, très difficile, voire impossible de trouver des solutions qui conviennent pour tous quand il s'agit de répartir équitablement l'impôt. Nous n'allons pas revenir sur toutes les explications techniques de nos préopinants, la péréquation peut toujours paraître injuste. Néanmoins, un constat s'impose : depuis 2001, douze communes n'ont jamais bénéficié de la péréquation, treize en ont toujours bénéficié et une dizaine ont tantôt bénéficié et tantôt payé. En résumé, un tiers des communes ont toujours bénéficié, un tiers ont toujours contribué et un tiers se sont retrouvées, à certains moments, d'un côté ou de l'autre de la barrière.

Depuis 2001, date de l'entrée en vigueur de la péréquation, beaucoup de choses ont changé, par exemple la bascule de l'impôt État-communes en 2012. Or, l'évolution des charges et des recettes a été fort différente dans les communes et les critères actuels de la péréquation conduisent à des inégalités profondes, que ce soit du côté des bénéficiaires ou des contributeurs. Le groupe UDC estime que l'ensemble de la péréquation doit être revu, et regrette que les propositions concrètes ne soient pas sur la table de la commission, en particulier au niveau de la révision des indices de charge ou des ressources. L'absence de réforme structurelle du canton, l'effondrement soudain de la conjoncture et, avec cette dernière, celui des recettes provenant des personnes morales, dans les communes industrielles en particulier, rendent l'harmonisation de la clé de la répartition de l'impôt des frontaliers particulièrement difficile.

Le groupe UDC est très partagé. Il entrera en matière notamment sur la proposition de surseoir au transfert de l'impôt des frontaliers des communes à l'État d'une année ou deux. Par contre, nous référant au très récent rapport du Conseil d'État sur le rapport de minorité, nous estimons peu judicieux de modifier, sans discussion aucune avec la commission, un certain nombre d'indices péréquatifs. Dans ce sens, un renvoi en commission pourrait s'avérer judicieux. L'idéal serait de séparer l'impôt des frontaliers, sur lequel nous sommes d'accord, des autres éléments.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Personne ici ne contestera la sensibilité et la complexité du sujet. Nous croyons que les interventions l'ont bien démontré, même si certaines semblaient, elles aussi, sorties d'un chapeau, puisque quelques-uns des propos tenus par les tenants de la minorité ne ressemblaient pas à ce que nous avons entendu en commission, nous y reviendrons. Nous allons donc essayer de faire un effort d'explication pour simplifier les enjeux, en essayant de les rendre intelligibles, en particulier pour ceux qui ont osé dire qu'ils n'avaient pas tout compris. Ils représentent vraisemblablement une majorité, mais eux, au moins, ont osé le dire et donc, nous allons essayer de rentrer dans des éléments un peu didactiques.

De quoi parle-t-on ? D'abord, du point de vue de ce qui a été engagé, il s'agit – et nous aimerions insister sur ce point – d'un projet de décret urgent du Grand Conseil et non pas du Conseil d'État, demandant le report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers avec les autres impôts. C'est donc bien une initiative du Grand Conseil munie de la clause d'urgence, un texte déposé par plus de 30 députés de tous les bords politiques et de presque tous les partis. Nous n'avons pas vérifié que la signature du PDC avait été apposée, mais en tout cas, les autres partis étaient représentés. C'est un texte appuyé, de surcroît, par un courrier de plusieurs communes, qui ne venait pas que des Montagnes neuchâteloises – pour que les choses soient aussi claires – et qui sollicitait la même chose ; nous y reviendrons donc. Il ne s'agit donc pas d'une initiative du Conseil d'État, nous l'avons évoqué.

La demande porte sur un nouveau report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers, après, vous l'avez rappelé, que celle-ci ait été envisagée avec un délai transitoire de deux ans, délai prolongé à une troisième année en 2016, les autres impôts ayant été harmonisés en 2014. La demande de reporter cette harmonisation est-elle fondée ? C'est évidemment la première question et la principale question à laquelle il est souhaité que vous répondiez par votre vote, tout à l'heure. Cette demande est-elle fondée ? Pour le Conseil d'État, oui, elle est fondée, dès lors que l'harmonisation qui devait intervenir au 1er janvier 2017, donc pour l'année 2017, intervient dans un contexte conjoncturel extrêmement difficile pour l'ensemble du canton, qui l'est encore plus pour les communes frontalières qui sont aussi des communes horlogères, qui connaissent par conséquent de plus grandes difficultés et de plus grandes baisses de recettes des personnes morales à l'heure actuelle que la moyenne des autres communes et du canton. Ce sont des communes frontalières qui, par ailleurs, sont des communes qui, soit connaissent des revenus de la fiscalité relativement faibles, soit dont la force est justement basée sur le niveau de revenu des personnes morales qui est en chute libre depuis quelque temps. Le contexte que nous connaissons fait que, bien que fondée, l'harmonisation de l'impôt des frontaliers arrive à un très mauvais moment et, ainsi, la demande d'un nouveau report paraît fondée en soi. Nous observons d'ailleurs que sur ce point, et la majorité, et la minorité de la commission ont admis cette question. Nous nous attendons donc à ce que votre Autorité en fasse autant tout à l'heure, si d'aventure vous acceptez l'entrée en matière.

Pour autant, le décret qui est proposé a été jugé problématique sur plusieurs points. Techniquement d'abord, puisqu'il prévoit le report de la bascule de l'impôt des frontaliers, mais pas le report de la bascule de 3 points d'impôt qui devait l'accompagner. C'est une question purement technique, qui a été admise d'emblée en commission et qui fait l'objet de correctifs ; nous n'insistons pas sur ce point, nous voulions simplement le signaler au passage.

C'est également un problème politique par ailleurs, puisque le report – on parle bien d'un report – sollicité n'est pas limité dans le temps, ou est limité dans le temps de façon très imprécise. C'est une faiblesse qui a été relevée par le service juridique, qui considère que l'échéance de l'adaptation de la péréquation est un délai trop flou pour qu'il puisse être retenu. C'est un problème politique aussi, puisqu'il laisse entendre que cette harmonisation pourrait être repoussée non pas de quelques années mais aux calendes grecques, et cela traduit, là aussi, une discussion qui a eu lieu en commission. Et donc, la deuxième question qui a été posée, c'est de considérer que, si le report devait être envisagé, il devrait être clarifié dans quel délai il serait reporté. C'est une première proposition qui a été faite au sein de la commission, sur laquelle la commission était sur le point de s'entendre dans son avant-dernière séance, avant que les rapports se tendent ensuite dans la dernière séance. C'est une proposition qui est reprise par le Conseil d'État dans ses propositions, avec un délai d'un an supplémentaire, mais qui est reprise, à savoir que l'harmonisation de l'impôt frontalier serait confirmé dans son principe mais différé dans sa mise en œuvre, et mis en œuvre de façon, par ailleurs, progressive. En clair, plutôt qu'elle intervienne au

1er janvier 2017, elle n'interviendrait ni en 2017 ni en 2018, mais à partir de 2019 et sur trois ans par trois tiers, en 2019, 2020 et 2021. Voilà ce qui ressort de la proposition du Conseil d'État. Cela ressemble, encore une fois, à ce qu'a été le presque accord dans l'avant-dernière séance de la commission, à une année de décalage près, le Conseil d'État ayant considéré, par souci de compromis, que l'on pouvait proposer une année de décalage supplémentaire.

La proposition initiale, qui ne consistait qu'à reporter cette bascule de l'impôt des frontaliers, est encore problématique sur le plan purement politique pour d'autres motifs : elle intervient après qu'en 2016, les projets liés à la révision de la péréquation ont été gelés au terme de la consultation qui avait été menée. Sur les points qui sont l'objet de la discussion aujourd'hui, elle était peu contestée, mais elle était suffisamment contestée sur d'autres points pour que cette réforme de la péréquation ait été gelée. C'était une réforme de la péréquation qui prévoyait notamment des correctifs d'éléments qui sont aujourd'hui injustifiables et qui font que certaines communes sont aujourd'hui injustement pénalisées.

Le gel de cette réforme fait attendre les mêmes communes qui attendaient ces révisions de la péréquation. Nous aimerions ici citer l'exemple de la commune de Val-de-Ruz, qui est particulièrement emblématique. Une commune qui n'est pas riche, ce n'est pas une commune qui connaît des revenus fiscaux importants, et qui fait un très gros effort pour la maîtrise de ses charges. À titre d'indication, et sans du tout vouloir jeter un quelconque discrédit sur la commune avec laquelle nous allons la comparer, les charges de la commune de Val-de-Ruz sont à peu près équivalentes à celles de la commune du Locle, avec 6'000 habitants de plus. C'est donc un très gros effort de maîtrise des charges qui est fait dans cette commune qui, malgré la faiblesse de ses revenus et grâce à cet effort sur les charges, arrive à maintenir un taux d'impôt faible, mais qui, parce qu'elle a un taux d'impôt faible, est assimilée à une commune riche dans la péréquation. C'est l'effet du fameux indice de charge fiscale. Cette commune paye donc la péréquation comme si elle était riche alors même qu'elle est pauvre, du fait de ce taux d'impôt qui est faible. Pour cette commune, et pour d'autres qui lui ressemblent – M. Louis Godet a évoqué Milvignes tout à l'heure, nous sommes sur des situations à peu près comparables –, le gel de la péréquation signifiait le report des correctifs de cette situation injuste et elles attendaient à ce que, au moins, la question de l'impôt frontalier vienne adoucir un peu la pastille. Mais nous leur disons aujourd'hui que nous allons encore reporter aussi l'impôt des frontaliers ! Nous avons donc considéré que, tout en étant fondée, justifiée sur le fond, la demande de report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers était problématique sur le plan politique, en particulier pour ces communes que nous venons de citer en exemple.

C'est donc la source de la deuxième proposition du Conseil d'État, après avoir proposé de mettre des délais dans le report de cette bascule, une deuxième proposition du Conseil d'État qui a été formulée au sein de la commission, à savoir d'accompagner le projet de décret urgent, qui a été déposé par vos partis, non seulement d'un calendrier échelonné, mais aussi des correctifs non contestés qui sont nécessaires dans la péréquation et qui portent principalement sur la suppression de cet indice de charge fiscale, qui aujourd'hui est vraiment la source principale des distorsions injustifiées, le maintien de l'effort de solidarité via un autre correctif qui est dans la péréquation des ressources – le passage de 33 à 40% – et le renforcement de la clé emplois dans la répartition du produit de l'impôt des personnes morales – nous pourrons y revenir si cela est souhaité pour en expliquer les motifs. Le Conseil d'État a donc fait une série de propositions pour rendre et techniquement et politiquement défendable ce qui était justifié sur le fond, mais problématique quant à la manière et au contexte dans lequel c'était proposé.

En résumé, à ce stade, c'est une proposition initiale qui émane du Grand Conseil et de presque tous les partis qui y sont représentés, et pas du Conseil d'État ; une clause d'urgence et non une volonté du Conseil d'État qui a imposé un calendrier ambitieux, parfois, il faut le dire, problématique et, à juste titre, critiqué par les communes ; une demande justifiée sur le fond, nous l'avons dit et c'est reconnu aussi bien par la minorité que la majorité, mais problématique tant sur la forme que sur le fond ; et un Conseil d'État qui fait des propositions, qui permet de prendre cette demande en considération et lui donner suite, qui permet, en en corrigeant les principaux handicaps, de la rendre techniquement et politiquement défendable et qui avait l'espoir de réunir une majorité, au bout du compte, sur l'ensemble de ses propositions.

Quelle est l'appréciation que l'on peut porter maintenant sur le projet, et pour répondre aussi aux critiques de M. Olivier Haussener ? Les propositions du Conseil d'État, s'agissant du volet de la péréquation, ont reçu, dans un premier temps, l'aval de la Conférence des directeurs communaux des finances, et nous devons à la transparence de dire qu'ils ont d'emblée précisé qu'ils

n'engageaient qu'eux-mêmes et pas leurs communes puisqu'ils n'avaient pas encore eu le temps de les consulter à ce stade ; les communes ont été consultées dans un deuxième temps. C'est dire que ce n'était pas sorti tout à fait d'un chapeau, ce d'autant que ce n'était que la reprise des volets non contestés au printemps dernier de la réforme de la péréquation qui avait été mise en consultation. Le premier point est donc un aval à ce niveau-là.

Des communes qui ont exprimé des points de vue très divisés selon le syndrome bien connu de la dernière ligne pour l'essentiel, et souvent donc conformes aux résultats que donnaient les propositions pour chacune d'entre elles, prises individuellement. Une commission, nous l'avons dit, qui tenait un compromis dans son avant-dernière séance, mais dont la crispation des travaux dans la dernière séance a conduit à ce que les fronts se figent et donnent lieu à un rapport de majorité et de minorité. Un Conseil d'État qui, dans ses dernières propositions, a repris cette ébauche d'accord qui était sur le point de se dégager en avant-dernière séance, avec simplement le décalage d'une année, compte tenu du temps écoulé depuis la fin des travaux, dans un avis qu'il a adressé au Grand Conseil. Et nous aimerions préciser ici qu'il ne s'agit pas d'un nouveau rapport du Conseil d'État, mais simplement d'un avis sur des rapports de majorité et de minorité, puisqu'il semble qu'il y ait eu des confusions sur ce point également.

Les propositions du Conseil d'État permettent donc d'entrer en matière sur une demande justifiée d'un nouveau report, entérinent le principe de l'harmonisation introduite par paliers en 2019 et 2021, apportent dès 2018 les correctifs jusqu'ici non contestés de la péréquation, que nous avons évoqués : l'indice de charge fiscale, la compensation des ressources et des correctifs sur la répartition de l'impôt des personnes morales. Elles permettent ainsi d'entendre aussi la voix des communes qui sont injustement pénalisées depuis plusieurs années par des mécanismes que personne aujourd'hui ne tente plus de justifier. Les propositions du Conseil d'État maintiennent l'effort de solidarité entre les communes ; à preuve, les mouvements péréquatifs se stabilisent autour de 23 millions de francs entre la solution du *statu quo* et la solution d'après correctifs que nous vous proposons. Il n'y a donc pas d'augmentation de l'effort péréquatif qui est sollicité. Ce sont également des propositions qui offrent un cadre clair et cohérent pour entamer les travaux de la prochaine législature. Monsieur Louis Godet, si les propositions qui sont faites ne sont pas limpides, elles donnent lieu à un résultat qui sera beaucoup plus facile à comprendre, puisque notamment, nous proposons de supprimer des indices qui sont absolument illisibles pour ceux qui ne sont pas des spécialistes du domaine, pour arriver à des compensations qui sont beaucoup plus simples dans leur lecture et leur conception.

Des propositions du Conseil d'État qui offrent un cadre clair et cohérent, important aussi pour envisager les réformes que nous devrons mener dans la prochaine législature au plan fiscal – si nous n'arrivons pas à mesurer de manière claire les effets pour chaque commune des réformes fiscales que nous aurons amenées, évidemment que nous aurons quelques difficultés –, pour mener la fin des dossiers de la péréquation des charges, sur l'éducation, sur le préscolaire et le parascolaire, sur les routes et sur la question des charges dites de centre.

Quelques rappels encore pour dire que les distorsions, dont on dit qu'elles sont aujourd'hui injustifiables et qu'elles ne sont plus justifiées par personne, trouvent leur origine aux environs de 2010, au moment où le désenchevêtrement s'est accompagné d'une bascule de 30 points d'un seul impôt, celui des personnes physiques en l'occurrence, qui a créé des distorsions entre les communes et qui a créé des distorsions dans le mécanisme de péréquation. C'est notamment cela qui était corrigé par l'exercice d'harmonisation des impôts, y compris de l'impôt frontalier. Précisons encore, nous l'avons rappelé, que nous allons vers un système stable du point de vue de l'effort de solidarité, mais aussi qui transfère une partie de cet effort de la péréquation des charges vers la péréquation des ressources, dont le rapport de Conseil d'État vous dit qu'il s'adapte mieux aux fluctuations des revenus et des charges des communes. Le système de péréquation des charges est plus rigide et donc s'adapte moins à l'évolution des disparités entre les communes. La péréquation des ressources, vers laquelle nous transférons environ 4 millions de francs de mécanisme de correction, s'adapte mieux aux évolutions.

Finalement, pour ce qui vous est proposé, nous pourrions le résumer de la manière suivante : à vous de vous prononcer désormais pour dire si vous voulez tendre la main aux communes frontalières pourvoyeuses d'emplois, berceau de notre industrie phare, dans une période qui est particulièrement difficile pour elles, si vous voulez leur tendre la main pour les faire descendre en dessous du niveau de flottaison, ou, au contraire, pour les aider à ressortir de ces difficultés. Si vous souhaitez leur tendre la main pour leur venir en aide, il faut accepter le principe du report de l'impôt des frontaliers. Est-ce que le Grand Conseil veut contester le principe même de

l'harmonisation des frontaliers ou laisser entendre qu'il pourrait attendre encore longtemps avant d'entrer en vigueur ? C'est la deuxième question qui vous est posée. Est-ce que vous voulez un report sans délai ? C'est la proposition de la majorité. Ou est-ce que vous voulez un report calé dans le temps ? C'est notamment la proposition du Conseil d'État avec les échéances que nous avons rappelées. Enfin, est-ce que vous voulez accompagner le report de la bascule de l'impôt des frontaliers des mesures les plus urgentes et les moins contestées de la péréquation, pour éviter aux communes que nous avons citées en exemple, comme celle de Val-de-Ruz, de continuer de les pénaliser doublement et injustement ? Voulez-vous, finalement, préparer une base saine pour les travaux fiscaux et péréquatifs à venir, en d'une part demandant aux communes qui en bénéficient aujourd'hui de renoncer progressivement aux bénéfices des distorsions qui les avantagent, quitte à leur laisser du temps pour ce faire, et en demandant aux communes qui sont les plus à l'aise dans notre canton de maintenir l'effort de solidarité, mais avec la garantie que les distorsions disparaîtront, en particulier celles qui pénalisent injustement certaines d'entre elles et, à ce moment-là, adopter les mesures suggérées par le Conseil d'État ?

Cela étant, vous l'aurez compris, le Conseil d'État a jugé qu'il lui appartenait de mettre en évidence les enjeux soulevés par le projet, de faire des propositions qui répondent à ces enjeux, mais l'État en tant que tel, par rapport à sa gestion propre, n'a pas d'intérêt dans ce dossier. C'est bien dans la responsabilité qui est la nôtre d'assurer la cohésion de ce canton, de tenir compte des intérêts divergents des communes, qui n'est pas une divergence binaire mais bien multipolaire – si on peut le dire comme cela –, c'est bien au nom de cette responsabilité que nous avons fait des propositions, mais pas avec un quelconque intérêt pour le ménage de l'État qui, lui, n'est pas, ou quasiment pas touché par ces propositions. Ceci nous permet de renvoyer aussi à M. Stephan Moser une remarque, en le rendant attentif au fait que la situation financière de l'État n'a rien à voir dans ce débat ; elle n'est pas du tout en question puisque les propositions qui sont faites sont quasiment neutres.

À vous donc désormais d'exprimer par votre vote la conception que vous défendez de la cohésion cantonale, de l'ambition qui est la vôtre pour faciliter les réformes à venir. Le Conseil d'État vous a remis tous les outils.

Le président : – Nous vous donnons encore une précision concernant cette entrée en matière. Là, nous avons fait le débat d'entrée en matière général. Nous allons ensuite passer au vote d'entrée en matière sur la loi, et directement après, nous allons passer au vote d'entrée en matière sur le décret. Demain, nous procéderons à l'examen article par article de la loi et du décret, si, bien sûr, l'entrée en matière est acceptée.

Concernant ce débat d'entrée en matière, la parole est-elle encore demandée ?

M. Fabio Bongiovanni (LR) : – Nous avons une question pour le Conseil d'État. Il évoque que la proposition qui est faite amène un cadre clair et cohérent. Or, nous avons l'impression que la loi qui a déjà été acceptée par notre Grand Conseil pose ce cadre clair et cohérent, et ancre le principe de la bascule des points d'impôt frontalier. Nous avons déjà prévu une phase transitoire de deux ans pour que les différentes communes concernées s'adaptent à cette situation. Quelles garanties le Conseil d'État peut-il donner au Grand Conseil et aux communes que la finalisation de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers, qui a déjà été validée dans le principe par le Grand Conseil, sera effectivement réalisée dans deux ans avec la première étape ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Avant de faire les votes d'entrée en matière sur la loi et sur le décret, étant donné que nous faisons des votes séparés, nous demanderons avant ce vote une suspension de séance de 10 à 15 minutes afin que le groupe socialiste se positionne.

M. Didier Boillat (LR) : – Oui, il y a des problèmes avec le système de répartition actuel. Mais est-ce vraiment une raison pour en créer d'autres ailleurs ? Nous avons encore des chantiers ouverts dans le domaine de la péréquation ; nous avons à peine les premiers résultats de certaines décisions prises récemment ; nous avons encore une décision de notre parlement qui n'est pas appliquée. Et pourtant, le Conseil d'État nous demande d'aller de l'avant et de venir avec de nouvelles interventions. C'est la fuite en avant. Et c'est une fuite en avant hors de contrôle. Il s'agit, par ailleurs, d'avoir un minimum de respect pour les communes qui doivent travailler avec des chiffres qui varient fortement, et qui, même, maintenant, varient rétroactivement.

Mesdames et Messieurs, ce projet n'est absolument pas abouti et c'est pourquoi nous vous invitons à refuser l'entrée en matière et à renvoyer le projet en commission. Vous éviterez que certaines communes aient gentiment l'impression que l'on a détourné la péréquation financière de sa vocation principale pour en faire un instrument de punition pour les communes qui n'ont pas fusionné ou qui n'ont pas pu fusionner.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Monsieur Fabio Bongiovanni, quelles garanties et quel cadre clair et cohérent peut donner le Conseil d'État ? L'expression qui a été la nôtre sur le cadre clair et cohérent portait principalement sur la question de la péréquation, avec l'idée que les éléments que vous et tous vos collègues contestent désormais avec plus ou moins de vigueur, mais que plus personne ne défend, en particulier cet indice de charge fiscale, seront supprimés, avec le fait que les distorsions par conséquent entre communes pauvres et communes riches seront plus clairement établies – les compensations aussi, du coup –, et cela facilitera le travail des années à venir. C'est sur ce point-là que le cadre sera plus clair.

Vous avez raison sur le volet des frontaliers : le cadre aujourd'hui est clair, il le restera, que l'on décide de reporter ou non, et la question se pose de savoir quelles garanties vous aurez. Aucune, évidemment, puisque les textes votés sont aujourd'hui reportés. En revanche, et nous croyons que c'est ce qui a été partagé en commission, l'idée que nous ne sommes plus sur simplement des délais couperets, où l'entier de cette bascule qui provoque un choc relativement important pour les communes frontalières intervient en une seule fois, le fait que nous l'envisagions avec à nouveau deux ans, mais ensuite avec des paliers, permet de penser que nous ne serons plus devant ce couperet le jour où il faudra effectivement entrer dans cette démarche et que, par conséquent, nous ne serons plus obligés de dire « on fait ou on ne fait pas », mais que nous aurons une capacité à digérer ces éléments plus importants.

Nous pouvons espérer aussi que d'ici 2019, 2020, qui est l'étape de la période qui vous est proposée pour faire cet échelonnement et cette entrée en vigueur progressive, ce sera une période de meilleure conjoncture et que, par conséquent, les mécanismes de compensation, notamment sur les personnes morales, permettront à chacun d'absorber plus facilement ces périodes-là. Il y a donc davantage de chance que nous arrivions à le mettre en œuvre avec ce qui est proposé, vraisemblablement ; c'est en tout cas dans cet esprit que cela a été proposé. Mais il n'y a évidemment aucune garantie, votre Autorité peut revenir en tout temps sur des lois qu'elle a votées. Elle en a fait la démonstration, en particulier sur ce sujet, déjà à plusieurs reprises ; nous ne pouvons pas vous contredire sur ce point.

Ensuite, Monsieur Didier Boillat, vous dites : le Conseil d'État demande… Le Conseil d'État, nous l'avons dit, n'est pas à l'origine des propositions. Il n'est pas, en l'occurrence, dans la gestion du ménage cantonal, concerné par cet élément-là. Il a donc porté une appréciation et a nourri les travaux de la commission, en disant que si l'on ne veut pas que ce qui paraît fondé comme demande – ok, nous avons dit que c'était fondé, mais entre dire que cela paraît fondé et vous inviter « à », il y a encore un chemin –… Il a considéré que si cette demande qui était fondée devait réunir une majorité et prendre en considération, de manière non binaire, l'intérêt des différentes familles de communes que l'on connaît dans notre canton, il fallait certainement l'accompagner d'autres mesures. C'est une appréciation qui a été portée, ce sont des outils techniques qui ont été mis à disposition de la commission qui, dans un premier temps, ont eu l'heur de la satisfaire, mais qui, dans un deuxième temps, ont donné lieu à des crispations. Et aujourd'hui, nous l'avons dit dans notre conclusion, le Grand Conseil a maintenant tous les outils entre les mains. À lui de savoir s'il veut travailler à la compréhension réciproque de la situation des différentes communes ou si, au contraire, il veut durcir le ton dans un contexte où chacun pourra trouver des justifications à le faire ou à ne pas le faire. Mais ne mettez pas les propositions qui sont sur la table comme un rapport du Conseil d'État défendu ardemment au terme d'une longue analyse. Nous avons été pris dans les délais, comme la commission, par une clause d'urgence ; nous avons tenté d'éclairer ce débat, de trouver des éléments qui permettent de réunir des équilibres plus larges que ceux du traitement de cette seule demande, et ceci vous est soumis désormais comme suite de proposition urgente de cinq groupes du parlement et pas du Conseil d'État à l'origine.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Par rapport à l'intervention du chef du département, peut-être faut-il relativiser ses dires. Il faut rappeler, et vous savez, que la situation de chacune des collectivités

publiques est différente, rappeler aussi que la capacité économique et fiscale des personnes physiques est là aussi extrêmement diverse selon de quelle région ces personnes sont issues. Au niveau du contexte actuel, il faut rappeler que nous connaissons une péjoration de la situation socio-économique extrêmement importante, conjointement à un démantèlement social sans précédent et historique. Nous aimerions juste rappeler qu'il y a deux types de charges, en l'occurrence. Il y a des charges variables : Le Locle a, par exemple, créé le plus de places d'accueil de la petite enfance proportionnellement à sa population, ce qui péjore de manière importante sa situation financière de par la capacité économique extrêmement faible de sa population, comme vous le savez, à l'instar, par exemple, de la métropole horlogère. De l'autre côté, nous avons des charges fixes en lien immédiat avec l'imposition sur les frontaliers. Nous en voulons pour preuve, par exemple, l'étude de l'Université de Neuchâtel qui précise que Le Locle, la mère-commune des Montagnes, a plus de 7 millions de francs de surcharges annuelles et structurelles liées au trafic pendulaire et, en l'occurrence, au trafic frontalier.

Nous voulons rappeler aussi – et nous tenons à saluer l'ensemble des citoyens du canton qui ont accepté le projet FORTA – que FORTA ne sera pas une opération neutre pour la mère-commune des Montagnes neuchâteloises ni pour La Chaux-de-Fonds, même si le retour sur investissement est particulièrement conséquent, puisqu'il y aura quand même – nous ne connaissons que les chiffres de la mère-commune – 6 millions de francs d'investissements à réaliser dans les quatre prochaines années. La situation est complexe, nous tenions à relativiser quand même les dires et les comparaisons du conseiller d'État, puisque derrière ces différents chiffres, il y a bien entendu des réalités différentes.

M. Andreas Jurt (LR) : – Très brièvement, parce que c'est plutôt une question de clarification et de compréhension – encore bravo à M. Louis Godet pour son honnêteté intellectuelle et sa franchise. Monsieur Laurent Kurth, est-ce que l'on peut dire, à ce stade, que tout ce qui est de la péréquation des revenus, c'est plus ou moins clair, également avec les modifications qui sont proposées, mais que maintenir encore ce chantier de la péréquation des charges et surtout des charges de centre, dans les trois domaines que vous avez cités, est opportun ?

Dans quel laps de temps pensez-vous que l'on aura une lecture complète avec les simplifications, les ajustements d'injustices dont vous avez parlé avec le Val-de-Ruz ? Concrètement, pour nous, une péréquation doit avoir un effet de solidarité. Nous apprécions cette image : est-ce que nous voulons aider quelqu'un à être sur l'eau ou en-dessous et couler ? Mais la question est aussi de savoir si une péréquation doit être une incitation. Une péréquation ne doit pas devenir un oreiller de paresse. Comment allez-vous calibrer tout ceci ? Merci de vos clarifications.

M. Fabio Bongiovanni (LR) : – Il nous paraît important de préciser aussi que pour que le Grand Conseil puisse prendre une décision en pleine connaissance de cause, alors que certains évoquent le délai supplémentaire pour l'introduction de la bascule d'impôt des frontaliers comme justement un délai supplémentaire pour se préparer, il a été déjà annoncé par certaines communes ou par certains députés qu'il ne s'agissait pas d'un délai supplémentaire pour se préparer, mais d'un délai pour permettre de remettre en cause l'ensemble du système, l'ensemble de l'harmonisation qui a été validée il y a moins de trois ans. Ce n'est donc pas un délai pour se préparer aux modifications, mais c'est juste du temps gagné pour remettre en cause l'ensemble du système qui a été voté par le Grand Conseil.

M. Gilbert Hirschy (PVS) : – Pour reprendre les propos de M. Claude Guinand, s'il voit trente communes qui donnent et six qui reçoivent, à l'inverse, quand l'harmonisation de l'imposition des frontaliers se mettra en place, il ne voit pas les communes qui donneront aux autres. Là, nous trouvons qu'il y a deux poids, deux mesures, et ce serait intellectuellement plus correct de prendre les deux choses, ce que le groupe PopVertsSol a fait. Autre question peut-être que le groupe se pose : finalement, si le calendrier de la mise en place de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers est, dirions-nous, exigé – ce que l'on peut comprendre –, quelles garanties avons-nous que la réforme des pertes de la péréquation des charges structurelles se mettra parallèlement en place, ce qui devrait être le cas ? À ce sujet-là, nous n'avons pas de réponse.

M. Olivier Haussener (LR) : – À titre personnel, nous pensons que nous avons fait une erreur dans le dossier de l'harmonisation des différents impôts parce que nous avons lié l'impôt frontalier à

l'impôt des personnes morales, alors que nous pensons qu'il aurait dû être intégré plutôt d'une manière plus pertinente à un impôt des personnes physiques. Nous en voyons maintenant les conséquences. Dans notre introduction de tout à l'heure, au nom de la minorité, nous avons posé la question suivante : quand il y aura moins de frontaliers, quand l'impôt frontalier diminuera, que ferons-nous ? Cela veut dire qu'aujourd'hui, il est vrai que l'on devrait plutôt avoir une révision de cette harmonisation des différents impôts. En fait, le Conseil d'État a dit qu'il n'était pas partie prenante au projet, qu'il est au service des communes pour la cohésion cantonale. On l'en félicite, mais c'est bien parce que le Conseil d'État, dans ce qui s'est passé dans l'harmonisation des différents impôts, a quand même fait quelques bascules – pas tout à fait neutres, il faut le reconnaître ici aujourd'hui – qu'il est évident que si l'on devait revenir sur deux ou trois décisions qui avaient été prises à l'époque, nous ne sommes pas sûr que cela serait complètement neutre d'un côté ou de l'autre. Donc, dire que le Conseil d'État n'est pas forcément partie prenante à ce niveau-là, nous en doutons.

Péréquation financière intercommunale : depuis les années 2001 à 2017, y compris le budget 2017, pour ce qui est prévu dans la péréquation, c'est un pot de péréquation de 460 millions de francs qui est prélevé. Il y a donc 460 millions qui ont été pris à des communes pour redonner 460 millions à d'autres. Ce qu'il faut savoir, c'est que sur ces dix-sept ans, trois communes représentent 80% des communes bénéficiaires. Trois communes ont pris 80% du pot de péréquation de ces 460 millions de francs. Il n'y a pas un système qui est dégressif et cela nous dérange au niveau fédéral, parce que nous savons qu'il y a une manière dégressive de toucher la péréquation fédérale. Aujourd'hui, nous allons analyser un peu les trois communes qui bénéficient depuis dix-sept ans des 80% de ce pot de péréquation : il y en a une qui était fortement bénéficiaire au départ et qui est devenue contributrice ces deux-trois dernières années ; il y en a une qui a toujours reçu à peu près une même part – à peu près le 20% du pot de péréquation – et la dernière, qui touche plus que le 50% de l'ensemble ; c'est la réalité. Nous avons donc un système pour alimenter 80% de l'ensemble des communes et d'un autre côté, nous avons cinq communes qui, elles, représentent également le 80% de l'alimentation du fonds, avec des variations, mais si nous rapportons cela en termes de francs par habitant depuis 2001 à 2017, il y a beaucoup de communes qui touchent la même chose, voire plus qu'en 2001. Cela veut dire que nous avons un système où cela devient un dû complet et où l'on ne regarde pas ce que l'on fait avec ce que l'on donne. Nous pouvons le comprendre parce que cela serait de l'ingérence, mais lorsqu'en 2000, il y avait eu quelques propositions disant qu'il faudrait affecter cela à la diminution de l'impôt ou à l'impôt, nous sommes à deux doigts de dire que, dix-sept ans après, les gens qui avaient proposé cela avaient raison. Parce que nous en étions, aussi, il faut dire ! *(Rires.)*

C'est toute cette problématique-là que nous étudions, et nous pensons que la problématique amenée par le Conseil d'État – problématique pour certains et solution pour le Conseil d'État – de modifier la péréquation, dont les variables proposées comme modifications mettent tout le monde d'accord, c'est faux ! Il est faux de dire qu'elles sont contestées. L'histoire de l'indice de charge fiscale n'est pas contestée ; la correction, elle, est contestée, et cela, Monsieur le conseiller d'État, vous ne pouvez pas dire que cela a été un grand oui de toutes les communes de ce canton. Ce n'est pas vrai.

M. Claude Guinand (LR) : – Très rapidement concernant l'impôt des frontaliers. Aujourd'hui, nous croyons que les communes ne se font plus d'illusion sur l'impôt des frontaliers qu'elles devraient toucher. On nous mène en bateau depuis 2013 avec des reports sans cesse de cet impôt. Autant nous dire qu'aujourd'hui, nous l'abandonnons tout simplement. Nous sommes assez de l'avis de M. Olivier Haussener de dire que nous devrions reprendre toute cette harmonisation des impôts des personnes morales et qu'on laisse tout simplement tomber cet impôt des frontaliers. Mais qu'on arrête de nous dire que peut-être dans une année, peut-être dans deux ans… Nous comprenons le Conseil d'État qui ne peut pas nous promettre que ces deux points d'impôt des frontaliers seront, à un moment donné, restitués aux communes, mais nous croyons qu'il faut que les communes qui espéraient recevoir cet argent arrêtent de se faire des illusions.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous allons essayer d'adopter un ton qui reste constructif, malgré celui que l'on vient d'entendre. Le Conseil d'État, autant il considère comme fondée la demande qui a été déposée devant votre parlement, autant il ne peut défendre l'idée que le report soit pérenne. Les communes qui sollicitent la solidarité des autres communes dans ce canton – et c'est le message que nous

tenons depuis le début, ce qui nous vaut aussi de nous faire « engueuler » de l'autre côté et ce qui garantit au moins que nous avons une certaine neutralité dans le dossier, Monsieur Olivier Haussener –, qui sollicitent des mécanismes de solidarité et de péréquation doivent entendre que l'on ne peut construire un système pérenne, solide, fiable, reconnu, admis que sur des bases qui sont propres et pour lesquelles il n'y a pas de distorsion. Il y a aujourd'hui deux distorsions importantes qui ont été mentionnées, ce sont celle de l'impôt des frontaliers, qui est un impôt qui n'est pas partagé contrairement aux autres, en tout cas pas dans les mêmes proportions, et celle de l'indice de charge fiscale que nous avons largement évoquée ; il est proposé de régler ces deux éléments.

Il est proposé simultanément de maintenir l'effort de solidarité à environ 23 millions de francs dans les mécanismes de péréquation. Nous aimerions rappeler ici, puisque nous en sommes à la question des chiffres, que la péréquation a transféré jusqu'à 30 millions de francs par année dans les plus hautes années de ces transferts ; nous en sommes aujourd'hui à 23 millions. Il n'est pas demandé d'augmenter, il est demandé simplement de compenser ce qui ne sera plus compensé par l'indice de charge fiscale par une simple compensation sur les revenus. Nous reviendrons encore sur ce point.

Par rapport à la remarque de M. Olivier Haussener sur les 80% de la péréquation, nous n'avons pas les chiffres dans le détail ici, mais nous pensons que nous pourrions assez facilement démontrer que les communes qui ont bénéficié de la péréquation sont aussi celles – aussi bien dans le Haut que dans le Bas, faut-il le préciser – qui offrent à peu près deux tiers des emplois dans notre canton et qui, par conséquent, contribuent à la richesse des autres communes par les revenus qui sont ensuite taxés dans les communes davantage résidentielles. C'est donc aussi la démonstration que le canton – et quand nous disons le canton, toutes collectivités confondues – a un intérêt à défendre ces mécanismes de solidarité parce que la richesse des uns est liée à la richesse des autres, la prospérité des uns est liée à la prospérité des autres. Encore une fois, il faut le faire dans un cadre qui est juste et admis.

Une précision pour qu'il n'y ait pas de malentendu sur ce que vous allez voter : si rien n'est voté, s'il y a un refus d'entrée en matière ou si tous les objets sont refusés, aucune correction de la péréquation ne sera opérée et la bascule de l'impôt des frontaliers aura lieu dès cette année, puisqu'elle a été votée en 2014 avec les délais transitoires. Elle sera en vigueur en 2017 si le report n'est pas décidé. Ces quelques mots juste pour qu'il n'y ait pas de malentendu sur ce sur quoi vous allez voter tout à l'heure – nous aurions dû le préciser peut-être dans notre première intervention.

Pour ce qui est de la question de M. Andreas Jurt, croyons-nous : si le dispositif tel qu'il est suggéré par le Conseil d'État devait être adopté dans vos votes sur cet objet – visiblement plutôt demain que ce soir –, nous en aurions terminé avec la péréquation des ressources et les correctifs que nous vous proposons. Ce sont des correctifs, pour une part techniques, pour une part qui compensent la suppression de l'indice de charge fiscale, comme nous venons de l'évoquer, qui maintiennent l'effort de solidarité. Nous aurions donc terminé ce volet-là, nous l'aurions stabilisé. En terminant ceci, nous serions loin d'un oreiller de paresse puisque les écarts entre les communes ne sont corrigés que de 40%. Cela veut dire que lorsqu'une commune reçoit le double de ressources fiscales qu'une autre, tous impôts confondus – donc nous avons un écart de 100% entre la plus faible et la plus forte –, nous ne corrigeons que 40% de cet écart avec ce système de péréquation des ressources. Il reste donc 60% et donc une motivation quand même à améliorer leur situation, clairement, de la part des autres communes. Avec des écarts – c'est mentionné, croyons-nous, dans l'avis du Conseil d'État – qui se réduiraient, en gros, de 65 à 35 points entre les communes les plus riches et les communes les plus pauvres, mais il resterait 35 points d'écart environ entre les deux extrêmes du tableau.

Du point de vue de la péréquation des charges, nous aurions supprimé l'entier de ce qui représente encore des scories techniques, des problèmes techniques dans le dispositif. C'est notamment, nous y revenons, cet indice de charge fiscale et c'est notamment des éléments liés à une double péréquation des recettes des personnes morales qui fait que nous faisons d'un côté quelque chose et que nous l'annulons ensuite. Nous n'entrons pas dans le détail technique. Nous aurions effacé tous ces problèmes techniques et il nous resterait les chantiers politiques que nous avons évoqués tout à l'heure : l'éducation, les structures préscolaires et parascolaires, les routes et les charges de centre. C'est sur ces quatre revendications clairement exprimées par votre Autorité que le Conseil d'État a l'intention de travailler, mais il considère que toutes les perturbations techniques dont nous parlons aujourd'hui et dont les correctifs n'ont pas été

contestés – nous reviendrons encore sur ce point – sont des obstacles à traiter clairement tous ces dossiers plus politiques qui nous attendent pour la prochaine législature. C'est la même chose pour les réformes fiscales, qui ont des effets différenciés – nous le savons maintenant, vu l'expérience des dernières années – d'une commune à l'autre et qu'il sera difficile de mesurer si nous avons encore des éléments comme ceux-ci qui tordent le système sous l'angle purement technique. Nous aurions réglé la question des ressources, réglé les questions techniques et il ne resterait que ces chantiers plus politiques sur lesquels il y a une volonté d'aboutir et nous répondons vraiment dans ce sens-là aussi, notre collègue nous le confirmait encore. Pour l'éducation et pour les structures préscolaires et parascolaires, il y a une volonté claire d'aboutir dans la prochaine législature sur ces chantiers. Pour les routes, le travail est en cours, croyons-nous, au DDTE. Pour les questions fiscales, évidemment, vous savez que nous n'avons pas d'autre choix, de toute façon, que de rouvrir ces dossiers dans les deux ans, vu les initiatives pendantes. Tout ceci était pour clarifier un peu le débat.

Est-ce que nous remettons en cause l'entier du système ? Nous l'avons dit, le Conseil d'État ne pourrait pas défendre, si le correctif en escalier devait être adopté aujourd'hui, une nouvelle remise en question de cette bascule de l'impôt des frontaliers. Enfin, par rapport à la remarque qui consiste à relever que 30 communes payent pour 6 qui reçoivent, c'est justement pour éviter cette situation que des correctifs sont apportés, qui permettent à des communes comme Milvignes et Val-de-Ruz – pour reprendre ces deux-là qui sont parmi les importantes – de ne pas continuer simplement à regarder les trains passer et à attendre que les correctifs soient apportés.

Voilà les précisions techniques que nous pouvions encore apporter sur l'ensemble de ces objets, en résumant encore une fois, nous semble-t-il, les questions qui vous sont soumises : bascule de l'impôt frontalier reportée, oui, non ? Si oui, avec un délai, oui, non ? Et accompagnée de mesures correctrices dans le domaine de la péréquation, oui, non ? Vous avez eu toutes les informations qui motivent l'appréciation du Conseil d'État à ce stade.

M. Olivier Haussener (LR) : – Brièvement, le Conseil d'État dit qu'il y a l'élimination des scories qui rend le programme suivant plus facile. Mais nous rappelons quand même que depuis 2013, le Conseil d'État est saisi du rapport de la commission Péréquation pour lequel il n'a jusqu'à maintenant pas inventé grand-chose. Tout ce qu'il a fait, il l'a fait sur la base de ce rapport, et nous le remercions, mais par contre, il y a beaucoup de choses qui ont été stoppées et qui n'ont pas avancé à satisfaction. Aujourd'hui, amener tout seul la suppression de l'indice de charges fiscales, alors que ceci aurait pu être fait aussi en même temps que la péréquation des ressources… Tout d'un coup, il y a une opportunité qui se présente, une lucarne favorable pour le Conseil d'État, qui n'a plus rien à voir du tout, parce que cela avait été décelé auparavant, et il arrive avec un tel programme ! Nous le regrettons profondément et quand le Conseil d'État dit qu'il veut maintenir l'effort péréquatif, nous croyons que nous sommes d'accord là-dessus, mais lorsque l'on a, environ sur dix-sept ans, 27 millions de francs d'alimentation du fonds de péréquation que l'on redistribue (c'est une moyenne, nous sommes allés jusqu'à 30 et nous sommes descendus à 25), lorsqu'en 2010, on enlève 30% des charges aux communes et que l'on est resté à 25-26 millions pendant toutes ces années avec pratiquement le même effort péréquatif, personne n'a beaucoup bougé jusque-là, alors qu'aujourd'hui, nous aurions dû nous retrouver avec une relation quand même assez forte entre les charges que les communes doivent couvrir par des recettes, de 30% en moins, donc nous serions arrivés à un effort péréquatif de 17 à 18 millions de francs. Nous en sommes aujourd'hui à 23, il y a encore une petite différence ! Nous ne parlons donc pas tout à fait du même effet. Cela veut dire qu'en 2010, nous avions déjà augmenté l'effet péréquatif de 30%. C'est ce qui s'est passé, mais nous n'avons pas adapté la péréquation.

Aujourd'hui, une opportunité s'offre au Conseil d'État, mais nous vous promettons que c'est une opportunité qui ne fait pas plaisir à tout le monde. Certains trouvent que c'est agréable parce que l'on préfère être d'un côté plutôt que de l'autre mais, en tout cas, il n'y a pas eu d'équité de traitement dans ce dossier.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous craignons que nous embarquions M. Louis Godet dans de nouvelles inconnues mais, sans vouloir faire un débat technique avec M. Olivier Haussener qui est un spécialiste de la péréquation, nous voulons relever effectivement que la suppression de l'indice de charge fiscale est un mandat que nous avons de la commission que vous présidez depuis 2013, avec un projet qui a été mis en consultation au printemps dernier et qui a été bloqué, qui est proposé ici, compte tenu du fait qu'il

permet de rééquilibrer, encore une fois, ce qui est demandé par les communes frontalières à l'égard d'autres communes qui souffrent aujourd'hui et qui souffriraient doublement de ce report et de la non-correction de cet élément.

S'agissant de l'effort péréquatif, vous avez raison de relever qu'il y a une série de charges qui ont été supprimées des communes. Après, nous pouvons mesurer cet effort péréquatif en relation aux revenus, aux charges, ou en relation aux disparités. Les disparités – nous avons eu l'occasion de l'évoquer au moment des débats sur l'harmonisation – se sont accrues notoirement dans ce canton depuis la réforme de la fiscalité des personnes morales. En tout cas, en relation aux disparités, l'effort de solidarité s'est plutôt amenuisé ces dernières années et nous insistons ici sur le fait qu'aucune des propositions, ni du décret qui vous a été proposé, ni des éléments supplémentaires apportés par le Conseil d'État, ne propose d'augmenter l'effort péréquatif. La seule proposition qui est faite est de le maintenir.

Le président : – Concernant la suite de nos travaux, nous vous proposons d'y surseoir pour aujourd'hui et de reprendre demain avec les deux votes d'entrée en matière, le cas échéant, la discussion article par article du projet de loi et du projet de décret. Nous pensons que tout le monde est content si nous faisons comme cela. Nous vous remercions pour la bonne tenue des débats d'aujourd'hui et vous donnons rendez-vous demain matin.

Séance levée à 18h25.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

TRENTE-HUITIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 21 et 22 février 2017

Séance du mercredi 22 février 2017, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PRÉSENCE

Présents : 104 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants

Députée et députés excusés	*Députée suppléante et députés suppléants en remplacement*
M. Michel Bise	M. Thomas Zeller
M. Patrick Bourquin	M. Loïc Muhlemann
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Christian Hostettler	M. Daniel Geiser
M. Philippe Kitsos	Mme Christiane Gloor
M. Damien Schär	M. Gérard Favre
M. Alexandre Willener	M. Paul-André Matthey-Doret

Députées et députés absents non excusés

Mme Corine Bolay Mercier	M. Stéphane Reichen
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Giovanni Spoletini	Mme Fabienne Montandon
Mme Laurence Vaucher	Mme Nathalie Ebner Cottet

PROPOSITION DÉPOSÉE

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

Question

DEF
17.315
22 février 2017
Question Patricia Wenger
Filière ES en soins infirmiers à Saint-Imier, quelle est la vérité ? Sommes-nous une nouvelle fois victimes d'une bataille de conseillers d'État ?

Dans son rapport sur l'extension de l'École Pierre-Coullery, le Conseil d'État dit : « Le canton de Berne a ouvert l'École supérieure en soins infirmiers (ES) de Saint-Imier et a offert cette formation aux ressortissants bernois uniquement. Il n'y a pas de concurrence à l'interne de l'espace BEJUNE ».

À la fin de l'année 2016, le parti libéral-radical de Saint-Imier s'est fendu d'un communiqué dans la *Feuille d'avis du district de Courtelary* qui dit ceci : « Reconnue en 2012 par la Confédération, l'École supérieure en soins infirmiers (ES) de Saint-Imier a déjà délivré 35 diplômes. Cette filière est largement reconnue dans l'Arc jurassien par l'ensemble des professionnels de la santé. C'est une formation de haut niveau qui est offerte aux porteurs d'un CFC dans les domaines de la santé et du social. Les certificats obtenus sont très demandés sur le marché du travail, aussi bien dans les hôpitaux, les EMS que dans les soins à domicile ».

44 étudiants actuels, 12 inscrits pour 2017 ! C'est un signal inquiétant, le nombre d'inscriptions est limite. La pérennité de la formation pourrait être à moyen terme en danger.

Il est utile de rappeler que les cantons du Jura et de Neuchâtel n'autorisent toujours pas leurs ressortissants à suivre cette filière. Ceci est regrettable, alors que le secteur de la santé dans l'espace BEJUNE, comme en Suisse d'ailleurs, manque de personnel qualifié.

Ceci est d'autant plus regrettable que le canton de Berne autorise ses étudiants francophones à fréquenter, par exemple, les ES du canton de Neuchâtel en microtechnique, en informatique de gestion et en systèmes industriels.

Chaque semaine, de jeunes Neuchâtelois et Jurassiens demandent leur admission au Centre de formation professionnelle Berne francophone (Ceff) de Saint-Imier. Malheureusement, alors que cette formation ES en soins infirmiers est reconnue de qualité et répond à un besoin, la direction de l'établissement doit répondre négativement.

Nous demandons à tous les partenaires de la formation professionnelle et des milieux de la santé de s'engager afin que les jeunes de l'espace BEJUNE puissent suivre cette formation de proximité qui leur permettra également de trouver un emploi dans leur région. Ce sont des forces vives qui restent chez nous et dont on a besoin pour assurer une bonne qualité de vie à la population.

Signataire : Patricia Wenger.

DÉROULEMENT DE LA SÉANCE

Le président : – Nous allons commencer cette séance du mercredi matin par les réponses aux questions, ensuite nous prendrons les réponses aux interpellations, développement de nouvelles interpellations, et nous reprendrons nos travaux au niveau du rapport 16.165.

RÉPONSES ÉCRITES À DES QUESTIONS

DEAS
16.372
23 novembre 2016
Question Daniel Ziegler
Quelle concertation avec les communes dans le processus de fermeture d'offices postaux ?

Dans L'Express / L'Impartial, du 25 novembre 2016, le conseiller d'État Jean-Nathanaël Karakash annonce que, dans le contexte de fermetures d'offices postaux, la Poste a contacté le canton « pour qu'une rencontre spécifique soit organisée d'ici la fin de l'année, en plus de notre rencontre annuelle habituelle ». Le conseiller d'État s'en félicite dans la mesure où « nous souhaitions de longue date être associés aux réflexions stratégiques sur l'organisation du réseau à moyen et long terme, et pas seulement bureau par bureau au coup par coup ».

Il est à craindre que, par cette initiative, la Poste cherche à se simplifier la vie en négociant avec un seul partenaire cantonal et plus avec les communes comme l'y oblige la législation fédérale en la matière.

Par son souhait d'être ainsi associé aux réflexions stratégiques de la Poste, le canton entend-il se substituer aux communes ? Prévoit-il, avant toute discussion de ce type, se concerter avec les communes ?

Signataire : Daniel Ziegler.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 22 février 2017

Comme tous les autres gouvernements cantonaux du pays, le Conseil d'État neuchâtelois a effectivement été consulté par La Poste, quant aux intentions de cette dernière en matière d'évolution de son réseau.

Il est satisfait que La Poste ait ainsi donné suite à une revendication de longue date des cantons, d'être associés aux réflexions concernant l'évolution du réseau. Ce processus ne remet pas en cause le processus qui intervient avec les communes concernées lorsque l'existence d'un office est remise en cause par La Poste, processus qui est garanti par la Loi fédérale sur La Poste. Le canton a d'ailleurs souligné dans sa réponse à La Poste l'importance qu'il attachait à ce que les prérogatives des communes soient parfaitement respectées.

Si le Conseil d'État n'entend pas se concerter de manière générale avec les communes concernant toutes les discussions stratégiques qu'il partage avec La Poste, il a dans le cas précis sollicité les communes potentiellement concernées par l'évolution du réseau, afin de connaître leur avis au moment de rédiger sa prise de position générale.

DDTE
17.301
23 décembre 2016
Question Diego Fischer
Quelle position prendra / a pris l'État de Neuchâtel par rapport à la vente par les Forces motrices bernoises (FMB) de leurs participations dans le Groupe E ?

Selon un communiqué du 20 décembre 2016, les FMB ont cédé leurs parts de 10% de participation dans le Groupe E, entre autres, à des investisseurs institutionnels dont l'identité n'est pas communiquée.

Questions :

– *L'État de Neuchâtel a-t-il acheté des parts du Groupe E lors de cette vente et a ainsi augmenté sa participation (environ 1,78% avant cette vente) ?*

– *L'État de Neuchâtel a-t-il bénéficié d'un droit de préemption sur les parts qui ont été vendues ?*

– *Le Conseil d'État pense-t-il que l'actuelle sous-représentation de l'État et des communes neuchâteloises dans le Groupe E, qui persiste depuis la vente d'Électricité neuchâteloise SA (ENSA), mériterait d'être réduite ?*

Signataire : Diego Fischer.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 22 février 2017

Le Conseil d'État estime en effet qu'une augmentation de la participation neuchâteloise dans Groupe E serait opportune. Il en évalue actuellement la faisabilité financière de manière constructive avec l'entreprise électrique, sans droit de préemption particulier. Le moment venu, la commission des finances sera tenue au courant de l'évolution du dossier.

DFS
17.303
23 janvier 2017
Question Marina Giovannini
Gouvernance actuelle et future de l'HNE

Le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur la gouvernance actuelle et future de l'HNE ? En effet, son directeur général va se retirer d'ici peu.

1. *Pourquoi ce départ anticipé ? Et, vu les déficits chroniques de cet établissement, à quelles conditions s'effectuera-t-il ?*

2. *Par ailleurs, il faudra probablement 6 à 9 mois pour trouver un cadre de haute valeur afin de diriger cet établissement dans la période cruciale qui suivra le scrutin populaire du 12 février (quelle qu'en soit l'issue !) La présidente du Conseil d'administration sera-t-elle réellement en mesure d'assumer cette lourde tâche et, si non, qui assumera l'intérim ?*

3. *Finalement, la révolte semble sur le point d'éclater et diverses voix se délient actuellement au sein de l'HNE, exprimant leur consternation quant au choix fait récemment pour diriger la direction logistique de cet établissement. Le Conseil d'État était-il au courant des antécédents de la personne engagée et, si oui, peut-il nous expliquer la motivation d'un tel choix pour un poste aussi sensible ?*

Première signataire : Marina Giovannini.
Autres signataires : Armin. Kapetanovic, Marc Schafroth, Alexandre Houlmann.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 22 février 2017

1. Pourquoi ce départ anticipé et, vu les déficits chroniques de cet établissement, à quelles conditions s'effectuera-il ?

La nomination du directeur général est intervenue en octobre 2015. Cette nomination était prévue à durée limitée, afin d'assurer la transition jusqu'à la nomination d'une nouvelle direction générale. Toujours domicilié au Tessin, il a décidé d'anticiper son départ de quelques mois pour des raisons personnelles et familiales. Il est salarié jusqu'à son départ fin février.

En outre, le départ du directeur général intervient au terme des négociations abouties avec GSMN et à propos de la CCT Santé 21.

2. D'autre part, Il faudra probablement 6 à 9 mois pour trouver un cadre de haute valeur afin de diriger cet établissement, dans la période cruciale qui suivra le scrutin populaire du 12 février (quelle qu'en soit l'issue !). La présidente du Conseil d'administration sera-t-elle réellement en mesure d'assumer cette lourde tâche et, si non, qui assumera l'intérim ?

Le poste a d'ores et déjà été mis au concours. La présidente du Conseil d'administration assurera l'intérim avec l'appui des membres du comité de direction et d'une délégation du Conseil d'administration. L'équipe de direction est compétente et au complet, ce qui constitue un atout majeur durant cette période.

Pour rappel, l'HNE ne comptait plus de directeur général durant quelques mois en 2015 suite au départ du précédent titulaire. Une organisation similaire avait alors été mise en place.

L'inquiétude du Conseil d'État est aujourd'hui davantage motivée par les conditions générées par le vote du 12 février, peu favorables au recrutement de personnel, et encore moins de cadres dirigeants.

3. Finalement, la révolte semble sur le point d'éclater et diverses voix se délient actuellement au sein de l'HNE, exprimant leur consternation quant au choix fait récemment pour diriger la direction logistique de cet établissement. Le Conseil d'État était-il au courant des antécédents de la personne engagée et, si oui, peut-il nous expliquer la motivation d'un tel choix pour un poste aussi sensible ?

Selon les informations obtenues de HNE, des rumeurs ont circulé au sein de HNE dès après la nomination du directeur logistique, début décembre. Cela dit, depuis Noël, l'ambiance de travail est sereine.

Le Conseil d'État n'était pas au courant des antécédents judiciaires de la personne engagée en qualité de directeur logistique. Et pour cause, il ne relève pas de sa compétence de procéder au recrutement du personnel de HNE. La répartition des rôles et compétences doit être bien respectée, en application de la loi sur l'Établissement hospitalier multisite (LEHM). Il en sera de même après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur HNE en mars 2017.

Le Conseil d'État entend bien les préoccupations liées aux antécédents judiciaires de la personne nommée à cette fonction et en a fait part au Conseil d'administration de HNE lorsqu'il en a été informé. Il relève toutefois que sous l'angle judiciaire, la situation a été réglée. Cela étant, les réponses reçues de HNE concernant la procédure de recrutement et les vérifications effectuées à cette occasion ont été convaincantes et satisfaisantes.

DDTE
17.305
24 janvier 2017
Question Olivier Haussener
Les cendres de bois : autrefois un engrais, aujourd'hui un déchet toxique !
Un revirement difficilement compréhensible et générateur de difficultés
pour les communautés publiques !

L'Ordonnance fédérale sur l'élimination des déchets (OLED), du 4 décembre 2015, organise l'évacuation des déchets et leur élimination ou leur stockage selon leur dangerosité. Parmi eux, les cendres provenant de la combustion du bois. Depuis que l'homme fait du feu, les cendres de bois ont été utilisées comme amendement et c'était encore le cas il y a une dizaine d'années en Suisse, avec la collaboration des services de l'agriculture qui en prescrivait les dosages. Riches en calcium, en potassium et en phosphore mais sans nitrates, les cendres de bois constituent un engrais palliant le chaulage et remplaçant les engrais phosphatés dont on sait l'épuisement des gisements proche.

Au prétexte que les cendres de bois peuvent contenir des métaux lourds, comme les engrais phosphatés d'ailleurs, les autorités décidèrent il y a une dizaine d'années que les cendres de chaudières à bois devaient être déposées dans des décharges inertes, chez nous comme celle de Coffrane ou du Pré-de-Suze. La nouvelle ordonnance accroit la classe de toxicité des cendres de bois et exige leur stockage en décharge sécurisée.

Depuis la fin de 2016, le propriétaire des décharges pour matériaux inertes du canton de Neuchâtel a brutalement refusé d'accepter les cendres des nombreuses chaudières à plaquettes forestières du canton, qui sont souvent propriété de communautés publiques et qui se trouvent ainsi dans un grand embarras. La société Vadec, qui a pour vocation de récolter les déchets du canton, refuse également de les prendre en charge.

Compte tenu de cette impasse, le Conseil d'État peut-il nous dire :

– *s'il est conscient des difficultés rencontrées par les exploitants de chaufferies à plaquettes forestières très souvent propriété de communautés publiques ?*
– *s'il a donné des instructions à ses services (agriculture, environnement, énergie) pour aider à trouver des solutions transitoires ?*
– *si la société Vadec dont c'est la vocation ne devrait-elle pas proposer immédiatement une voie d'élimination financièrement raisonnable pour les cendres de bois ?*
– *s'il ne pense pas qu'il serait raisonnable de surseoir durant quelques mois à la mise en application de l'OLED ?*
– *s'il connait les solutions appliquées en Autriche où l'on prévoit par exemple l'incorporation des cendres de chaudières à plaquettes forestières à du compost ?*
– *sachant l'épuisement des réserves géologiques de phosphates et sachant que c'est la dose qui fait le poison, s'il ne pense pas qu'une utilisation raisonnée des cendres de bois dans l'agriculture ne constituerait pas une mesure écologique respectant les règles du développement durable ?*

Sachant l'intérêt que porte le Conseil d'État au développement des énergies renouvelables, en particulier à l'énergie du bois, nous souhaitons le rendre attentif aux difficultés rencontrées par des gens de bonne volonté confrontés à des législations tatillonnes et leur application sans nuances qui sont une entrave certaine et coûteuse à sa politique. Une réaction rapide avec des recommandations pratiques pour les exploitants de chaufferies à bois est souhaitée.

Signataire : Olivier Haussener.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 22 février 2017

1. Nouvelles exigences fédérales concernant l'élimination des cendres de chaudières

Selon la Loi sur la protection de l'environnement (LPE), les cendres de bois ne sont pas des déchets urbains (LPE art. 31b), elles appartiennent à la catégorie « autres déchets » dont l'élimination et les coûts d'élimination incombent au détenteur.

La nouvelle Ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED), entrée en vigueur au 1er janvier 2016, précise que les cendres doivent être stockées dans une décharge de type D ou E, sur la base des résultats d'une analyse des cendres à éliminer.

L'ancienne législation permettait le stockage des cendres de bois à l'état naturel dans les décharges de type B (lesquelles ne sont pas étanches). Les cendres de bois usagés devaient déjà être éliminées dans une décharge de type D ou E.

Cependant, de récentes études ont mis en évidence la présence de métaux lourds, en particulier de chrome VI, en quantité importante dans les cendres issues de l'incinération de tout type de bois, même du bois naturel. À savoir que le bois naturel contient du chrome III, inoffensif, qui lors de l'incinération se transforme en chrome VI qui lui est toxique pour l'homme. En outre, le chrome VI se trouve dans les cendres sous forme de sels très solubles qui peuvent être très facilement lessivés et transférés dans les eaux souterraines. Les décharges de type D et E sont aménagées avec des barrières imperméables qui empêchent la diffusion des polluants dans les eaux souterraines. C'est pourquoi le Conseil fédéral a décidé de modifier la filière d'élimination des cendres de chaudières et a exigé leur stockage dans des décharges de type D ou E. Les plus proches se situent à Tavannes (Celtor SA) et à Frauenkappelen (Teuftal AG). L'OLED autorise également l'élimination des cendres dans les cimenteries.

En 2016, le SENE a contacté Juracime-Cornaux afin de connaître la possibilité de l'entreprise à une reprise des cendres des chaudières à bois. La réponse fut négative avec l'argument que l'alcalinité des cendres posait problème à la production du clinker.

Vadec SA a également été sollicité pour reprendre ces déchets, mais pour des raisons de sécurité et de protection des travailleurs, l'installation ne peut accepter que des cendres en big-bag. À l'heure actuelle, Vadec investigue une solution de prise en charge par camion-pompe qui pourrait soit effectuer une tournée organisée en fonction des CAD intéressés et de leur localisation, soit se rendre sur le site de Vadec-Colombier pour vider les conteneurs de cendres préalablement acheminés sur le site par les exploitants des CAD intéressés.

En outre, Vadec a relancé l'examen d'un traitement de ces déchets par Juracime qui cette année a accepté d'analyser un échantillon de cendres et de réévaluer la possibilité d'une valorisation dans ses installations.

Enfin, les cantons travaillent avec l'OFEV pour élaborer les aides à l'exécution de l'OLED. Les discussions de la première séance de travail en ce début d'année ont porté sur les teneurs élevées en chrome VI présentes dans une majorité de cendres, sur les possibilités de traitement et sur les solutions temporaires à mettre en œuvre d'ici la publication d'une aide à l'exécution. Les représentants des cantons ont spécifiquement demandé que l'OFEV se détermine par écrit sur des mesures transitoires.

2. Difficultés rencontrées par les chaufferies

Les exploitants des CAD construits il y a quelques années n'ont pas pu évaluer la question de l'élimination des cendres produites par leurs installations et les coûts engendrés par ces évacuations. Dès lors, elles ne sont généralement pas équipées de façon adéquate pour une évacuation sur de longues distances, ou pour conditionner ces déchets dans des big-bag, conditionnement requis par certains repreneurs de cendres de chaudières.

Les dernières installations sont équipées de bennes facilement chargeables sur un camion. Un CAD a déjà recourt à un camion-pompe pour l'élimination des cendres dans une décharge et s'est adapté à la nouvelle législation.

Le SENE a également pris des contacts avec les cantons romands, en particulier Vaud et Valais, lesquels rencontrent les mêmes difficultés. À ce jour, les essais de traitement des cendres dans

les installations de SATOM et de HOLCIM n'ont pas été concluants. Cridec a l'intention de faire des essais de stabilisation des cendres, mais cette solution sera très coûteuse.

3. En conclusion

Le Conseil d'État a pris connaissance de la problématique de l'élimination des cendres de chaudières à bois induite par l'application de l'OLED au 1er janvier 2016. Les filières d'élimination ou de valorisation existent, mais les diverses solutions doivent encore faire l'objet d'un examen détaillé afin de définir lesquelles présentent le plus d'avantages aux niveaux économique et de santé publique.

Les cantons ne peuvent surseoir à l'application d'une norme fédérale en vigueur. La directive d'application de l'OLED qui dresse la liste exhaustive des « déchets admissibles en décharge de type B pour matériaux inertes » ne mentionne pas les cendres de bois à l'état naturel. Ce document constitue la référence pour les autorisations d'exploiter une décharge de type B délivrées par le canton.

Les services fédéraux planchent sur l'évaluation des différentes filières d'élimination-valorisation des cendres. Le canton évaluera les potentielles solutions sur son territoire. Il a orienté les CAD vers les filières économiquement les plus supportables et qui répondent aux exigences de la législation environnementale.

Le DDTE abordera en mars à l'OFEV les difficultés que provoque la mise en œuvre de l'OLED. Des marges de manœuvre seront recherchées tant que des solutions économiquement supportables ne sont pas disponibles pour les CAD bois. Le DDTE sollicitera encore les sociétés Vadec SA et Juracime-Cornaux SA pour un appui technique.

RÉPONSES AUX QUESTIONS

DDTE
17.312
21 février 2017, 11h48
Question Martine Docourt Ducommun
PAC du Creux-du-Van : procédure d'information et de participation ou consultation ?

Le 21 décembre 2016, le Conseil d'État annonçait une procédure de participation concernant le Plan d'affectation cantonal (PAC) « Haut Plateau du Creux-du-Van ». Selon les renseignements pris au service cantonal de l'aménagement du territoire, cette procédure équivaut à une consultation normale. Lors d'une consultation normale, les partis politiques, associations et parties prenantes sont invités par courrier à se prononcer sur le projet mis en consultation.

Pourquoi, pour un projet attendu depuis de si nombreuses années, aucune invitation officielle à la consultation n'a-t-elle été envoyée ?

Le Conseil d'État pense-t-il vraiment qu'un simple communiqué de presse est à la hauteur de l'enjeu ?

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Laurence Vaucher.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous répondons effectivement à la question Martine Docourt Ducommun concernant les procédures de consultation sur les plans d'affectation cantonaux (PACS) et notamment le PAC du Creux-du-Van. En préambule, rappelons les obligations légales du Conseil d'État pour la consultation en matière de PAC. Il s'agit : un, de mettre en circulation le dossier auprès des communes concernées ; deux, d'informer la population ; et trois, de mettre à l'enquête publique le projet. L'obligation et la pratique de consulter les partis politiques pour l'État se concentrent sur les révisions et modifications de lois, cela vous le savez naturellement. Pour ce qui est des PAC, la règle veut que ce soit les autorités communales, les groupes d'intérêts concernés et les associations ayant droit de recours qui sont consultés. Les partis politiques ne sont donc pas directement informés par invitation personnalisée sur un projet de PAC, d'autant

plus sur les PAC pour les objets figurant dans l'inventaire cantonal des biotopes, objets géologiques et sites naturels que l'État entend mettre sous protection (ICOP), qui sont nombreux et qui constituent des instruments de mise en œuvre de la loi cantonale sur la protection de la nature et du plan directeur cantonal.

À titre de comparaison, le canton n'a pas directement consulté les partis politiques pour le PAC éolien, mais ceux-ci ont naturellement pu exprimer leurs positions sur la modification de la loi idoine. Comme exception à cette règle, le PAC viticole a fait l'objet, l'année passée croyons-nous, d'une consultation directe des partis, vu son lien très étroit avec la loi sur la viticulture et la décision fondatrice que le Grand Conseil avait prise de pérenniser 600 hectares de surface de vigne dans le canton de Neuchâtel. Dans le cadre du PAC « Haut Plateau du Creux-du-Van », les autorités communales ont été informées par courrier et les documents ont été mis à leur disposition pour consultation dans les locaux communaux comme il se doit. Les nombreux représentants des parties prenantes, réunis dans le groupe d'accompagnement au processus que nous avons constitué – nous pensons, là, à Pro Natura, par exemple, à WWF, à Tourisme neuchâtelois, aux représentants des exploitants, à Neuchâtel Rando, etc. – ont été personnellement informés par courriel.

Par ailleurs, comme vous le savez, les informations sont parues dans la *Feuille officielle,* et les journaux locaux et régionaux, notamment *L'Express* et *L'Impartial*, ont relaté sept communications de presse par un article richement charpenté. Enfin, le projet a été présenté, le 20 janvier, aux commissions cantonales de la protection de la nature et à la commission nature-tourisme-loisirs-sports, le 31 janvier, également auprès des représentants des communes concernées. Les retours jusque-là sont favorables au projet.

Vous en conviendrez donc, les efforts d'information ont été conséquents dans ce contexte de consultation publique. Il est, par ailleurs, bienvenu que les partis politiques ou quiconque, informés par voie de presse, s'expriment à partir des documents disponibles sur le site Internet de l'État s'ils estiment que cela est nécessaire. Le cas échéant, si ces personnes s'expriment, notamment les partis politiques, eh bien, c'est avec intérêt que nous lirons et évaluerons les prises de position. Nous rappelons encore que dans le respect de la procédure, eh bien, le PAC fera l'objet, dans un deuxième temps, d'une mise à l'enquête publique.

En conclusion, pour un PAC, l'information par voie de presse aux partis politiques n'est pas une exception mais bien la règle. Il n'y a donc aucun manquement concernant le PAC *«* Haut Plateau du Creux-du-Van » et sa procédure de consultation. Maintenant, sur le fond, nous formons nos vœux pour que les prises de position soient qualitatives et nous permettent une très bonne pesée d'intérêts sans approche par trop politique. Il s'agit, en effet, de préserver la biodiversité et le paysage de ce site emblématique, tout en permettant son usage dans la durabilité pour les activités touristiques, sylvicoles et agricoles.

DFS
17.309
20 février 2017, 23h18
Question Jean-Charles Legrix
Fraude de 4 millions de francs, propos du procureur général sur RTN
le jeudi 16 février 2017 à 12h15

Le procureur général, M. Pierre Aubert, pour qui j'ai un grand respect, a répondu ceci sur les ondes de RTN le jeudi 16 février 2017 à 12h15 : « L'administration des contributions ne peut pas contrôler toutes les écritures, le fonctionnaire avait remarqué que ce type d'écritures était moins contrôlé que d'autres. Ce type de versement était fait deux fois… »

– *Le Conseil d'État partage-t-il les propos du procureur général ?*
– *Jusqu'à preuve du contraire, toute écriture (sortie de banque ou CCP) doit avoir une contre-écriture comptablement. Le Conseil d'État peut-il nous dire dans quel compte (libellé du compte) ont été passées ces contre-écritures durant 15 ans, et pourquoi le compte où ont été passées ces contre-écritures n'était pas validé par une autre personne que l'employé de l'administration qui a détourné ces fonds ?*
– *Comment se fait-il que le contrôle cantonal des finances, organe de révision, n'ait jamais constaté cette magouille, alors que celle-ci a été faite durant 15 ans ?*

Signataire : Jean-Charles Legrix.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous répondons, pour débuter, à la question Jean-Charles Legrix 17.309 à propos de ce que nous qualifierons d'affaire du service des contributions, en tout cas de fraude survenue dans ce service. Bon, si nous pouvions plaisanter sur ce genre d'affaire, nous dirions que nous nous réjouissons de savoir que le procureur général, M. Pierre Aubert, a l'entière confiance de M. Jean-Charles Legrix, mais nous nous arrêterons là sur la plaisanterie, vu la nature du sujet que nous traitons.

Pour dire ici que le procureur général a relevé aussi que le système mis en place par le collaborateur ou l'ex-collaborateur à l'origine de cette fraude est un système extrêmement astucieux et perfectionné. Les écritures, pour répondre précisément à votre question, étaient effectivement passées conformément en comptabilité double, avec des contre-écritures qui donnaient toute l'apparence d'écritures normales, conformes, usuelles ; des corrections intervenaient ensuite par intervention directement sur les bases de données, ce qui n'a pas permis de les détecter. Au passage, nous signalerons que la seule procédure de restitution d'impôts, quand un contribuable a payé des tranches de façon excédentaire aux montants qui sont finalement dus au moment de la taxation, cette seule procédure génère 60'000 écritures par année, ce qui donne aussi une idée de l'ampleur des contrôles à réaliser dans ce service. L'enquête a révélé que cette personne était – disons qu'elle n'a pas révélé – une personne-clé et qu'elle disposait vraisemblablement de trop de compétences simultanées, réunies dans les mêmes mains, et des accès à de multiples procédures.

Nous aimerions vous renvoyer aussi, ici, aux observations faites par le Conseil d'État dans les rapports que nous avons étudiés ces dernières années, à propos des programmes d'assainissement où nous relevions le fait que les restrictions apportées sur les effectifs conduisaient les services parfois à devoir regrouper dans les mêmes mains des compétences qui, dans l'idéal, devraient être partagées et, par conséquent, à générer ce genre de risque. Les révisions ont été faites dans ce service aussi bien par le contrôle cantonal des finances (CCFI) que par des externes et, à plusieurs reprises aux cours des quinze ans qu'ont duré ces malversations, ni les externes ni le CCFI n'ont rien détecté, y compris en se penchant sur les procédures directement incriminées par cette fraude. Parce que, encore une fois, ces écritures avaient l'apparence de réelles écritures, mais étaient corrigées ensuite hors comptabilité, directement dans les bases de données.

L'enquête administrative sera présentée à la sous-commission de gestion de notre département qui a été informé immédiatement de l'existence de la fraude et de son ampleur lorsque nous l'avons découverte, mais qui, évidemment, n'a pas encore eu accès aux résultats de l'enquête. Ce sera fait maintenant que cet élément est rendu public. Le CCFI, qui s'est chargé du volet administratif de l'enquête ou de l'enquête administrative, a fait également des recommandations au terme de son enquête. Ces recommandations sont soit en œuvre aujourd'hui soit en cours de mise en œuvre dans les services.

Sur le même sujet et également du même auteur, nous enchaînons avec la question 17.310.

DFS
17.310
20 février 2017, 23h18
Question Jean-Charles Legrix
Réglementation des accès informatiques après le départ d'un-e collaborateur-trice ?

Nous avons appris par la presse qu'un collaborateur avait pu détourner des fonds et qu'il avait eu accès aux comptes de l'État alors même qu'il n'était plus employé de celui-ci.

De plus, suite à cette affaire, on a appris que des collaborateurs qui étaient partis depuis presque une année avaient continué à recevoir des informations (mails, etc.) strictement confidentielles.

– *N'y a-t-il pas une procédure interne qui oblige le service des ressources humaines à informer le SIEN de la date de départ d'un collaborateur ou d'une collaboratrice, afin que celui-ci bloque tous les accès le jour suivant le départ d'une personne de l'administration cantonale ?*

– *Si tel n'est pas le cas, que compte mettre en place le Conseil d'État pour régler ce problème à l'avenir ?*

Signataire : Jean-Charles Legrix.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – S'agissant des règlements informatiques, nous insistons encore une fois que la personne qui s'est livrée à ces malversations était une personne-clé dans le service, que son départ en retraite anticipée s'est déroulé de façon anticipée, mais aussi plus rapidement que ce qui avait été planifié avec le service. Le chef de service a la conviction aujourd'hui que si le collaborateur a souhaité finalement partir plus tôt que prévu, c'est notamment du fait du resserrement des procédures de contrôle interne qui ont fait que, vraisemblablement, il s'est senti un peu en danger et avec des risques de se faire repérer, alors qu'il avait échappé à tous les contrôles jusqu'ici. Et c'est du fait qu'il était une personne-clé, qu'il était le seul à maîtriser un certain nombre de processus et qu'il est parti plus vite que prévu, et que, par conséquent, l'ensemble de sa succession n'avait pas pu être planifié, que certains accès informatiques ont été maintenus pour lui permettre de boucler certaines procédures encore après son départ. Cela s'est fait en accord avec sa hiérarchie et en toute connaissance de cause de la part du chef du département également. Ce qui permet de relever aussi que c'est certainement le fait que cette personne est intervenue depuis l'extérieur qui a permis de repérer aussi certaines anomalies ; cela a suscité l'attention sur certaines écritures qui, du coup, ont paru un peu particulières et qui ont déclenché ensuite le processus d'enquête. Le contrôle cantonal des finances, là, encore une fois, a émis des recommandations pour corriger tout ce qui devait l'être. Ces recommandations, comme nous l'avons dit, sont en œuvre ou en cours. Elles demandent la collaboration de plusieurs services pour améliorer la sécurité sur l'entier du processus ; nous pensons évidemment au service financier et au service informatique qui sont forcément aussi impliqués dans l'amélioration des processus et des contrôles qui vont être mis en place.

L'occasion pour nous de rappeler, du coup, que les systèmes comptables avec lesquels nous travaillons ont plus de vingt ans. On y ouvre des accès à plusieurs dizaines d'applications s'agissant des données fiscales ; vous savez que dans le domaine social, par exemple, nous avons accès aux données fiscales pour permettre de calculer le droit aux aides. Il y a une multitude comme cela d'applications d'une très grande complexité avec des systèmes qui ont plus d'une génération et qui, aujourd'hui, ont de la peine à intégrer l'ensemble des fonctions qui devraient l'être. De ce point de vue-là, le développement du système d'information et de gestion de l'État apportera des correctifs extrêmement importants pour améliorer la sécurité.

Vous dire encore qu'il ne s'agit pas, ici, de minimiser l'ampleur de la fraude et la durée de celle-ci, mais simplement un simple calcul qui doit quand même nous conduire à relativiser les systèmes de contrôle que nous mettrons en place : pour dire que, avec seulement 2,5 postes de plus pendant les quinze ans pour améliorer les contrôles et les systèmes de vérifications au sein de l'État, nous aurions dépensé plus que les 4 millions de francs qui ont été détournés par ce collaborateur. Cela n'excuse évidemment rien, mais cela permet quand même de relativiser l'ampleur des ressources qu'il faudra affecter à l'avenir au contrôle dans ce domaine.

DJSC
17.307
20 février 2017, 23h18
Question Jean-Charles Legrix
Prévoyance.ne : degré de couverture et découvert au 31 décembre 2016

L*e degré de couverture de la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel (Prévoyance.ne) était de 63.1 % à fin 2015 et le découvert selon l'article 72a de la Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) était de 2'608'303'029 Fr. 03.*

– *Quel est le degré de couverture au 31 décembre 2016 ?*

– *Quel est le découvert selon l'article 72a LPP au 31 décembre 2016 ?*

Signataire : Jean-Charles Legrix.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous ne sommes pas en mesure de répondre à cette question, car nous ne détenons pas les chiffres demandés. Ces chiffres seront, après validation du conseil d'administration de Prévoyance.ne, disponibles dans le rapport de Prévoyance.ne au mois de juin 2017.

Il y a toujours, évidemment, un décalage et nous invitons donc l'auteur de la question à prendre connaissance dudit rapport dès sa publication au mois de juin, pour trouver la réponse à sa question.

DEF
17.315
22 février 2017
Question Patricia Wenger
Filière ES en soins infirmiers à Saint-Imier, quelle est la vérité ? Sommes-nous une nouvelle fois victimes d'une bataille de conseillers d'État ?

Dans son rapport sur l'extension de l'École Pierre-Coullery, le Conseil d'État dit : « Le canton de Berne a ouvert l'Ecole supérieure en soins infirmiers (ES) de Saint-Imier et a offert cette formation aux ressortissants bernois uniquement. Il n'y a pas de concurrence à l'interne de l'espace BEJUNE ».

À la fin de l'année 2016, le parti libéral-radical de Saint-Imier s'est fendu d'un communiqué dans la Feuille d'avis du district de Courtelary qui dit ceci : « Reconnue en 2012 par la Confédération, l'École supérieure en soins infirmiers (ES) de Saint-Imier a déjà délivré 35 diplômes. Cette filière est largement reconnue dans l'Arc jurassien par l'ensemble des professionnels de la santé. C'est une formation de haut niveau qui est offerte aux porteurs d'un CFC dans les domaines de la santé et du social. Les certificats obtenus sont très demandés sur le marché du travail, aussi bien dans les hôpitaux, les EMS que dans les soins à domicile ».

44 étudiants actuels, 12 inscrits pour 2017 ! C'est un signal inquiétant, le nombre d'inscriptions est limite. La pérennité de la formation pourrait être à moyen terme en danger.

Il est utile de rappeler que les cantons du Jura et de Neuchâtel n'autorisent toujours pas leurs ressortissants à suivre cette filière. Ceci est regrettable, alors que le secteur de la santé dans l'espace BEJUNE, comme en Suisse d'ailleurs, manque de personnel qualifié.

Ceci est d'autant plus regrettable que le canton de Berne autorise ses étudiants francophones à fréquenter, par exemple, les ES du canton de Neuchâtel en microtechnique, en informatique de gestion et en systèmes industriels.

Chaque semaine, de jeunes Neuchâtelois et Jurassiens demandent leur admission au Centre de formation professionnelle Berne francophone (Ceff) de Saint-Imier. Malheureusement, alors que cette formation ES en soins infirmiers est reconnue de qualité et répond à un besoin, la direction de l'établissement doit répondre négativement.

Nous demandons à tous les partenaires de la formation professionnelle et des milieux de la santé de s'engager afin que les jeunes de l'espace BEJUNE puissent suivre cette formation de proximité qui leur permettra également de trouver un emploi dans leur région. Ce sont des forces vives qui restent chez nous et dont on a besoin pour assurer une bonne qualité de vie à la population.

Signataire : Patricia Wenger.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Madame Patricia Wenger, vous posez la question de savoir si c'est une bataille entre conseillers d'État. Non, ce n'est pas une bataille entre conseillers d'État, nous avons des relations tout à fait courtoises avec notre collègue, M. Bernhard Pulver. Comment pourrait-il en être autrement entre Suisses-allemands ?

Mais quand même vous dire que dans la formation des infirmières et infirmiers ES, il y a eu jusqu'à aujourd'hui des approches très différentes entre la Suisse alémanique et la Suisse romande. Vous m'avez déjà entendu évoquer la thématique ici.

Le Conseil d'État neuchâtelois a mis sur pied un plan d'action qui vise, dirions-nous, à transformer les filières ES en école à plein temps en filière ES en dual. Il s'agit donc pour nous aussi de réaffirmer ici que nous devons travailler pour mettre sur pied une filière ES dans les soins infirmiers en dual et pas en école à plein temps. Le canton de Berne l'offre uniquement en école à plein temps aujourd'hui ; c'est pour cela que nous n'avons pas encore donné notre accord pour pouvoir intégrer cette filière. Vous serez saisis dans les semaines qui viennent d'un rapport détaillé concernant précisément cette question-là qui répond à un postulat du groupe socialiste qui

pose exactement la même question, et vous aurez des réponses détaillées à votre question qui se pose aujourd'hui, dirions-nous, sur l'ensemble de la Suisse romande. Cela nous permet aussi de dire que nous devons approcher cette problématique pas uniquement canton par canton, mais dans notre cas précisément dans l'Arc jurassien.

Voilà ce que nous pouvons vous dire aujourd'hui et bien sûr que nous débattrons de ce rapport ensemble dans les semaines à venir.

DEF
17.314
21 février 2017, 12h33
Question Loïc Frey
Fournitures françaises pour nos écoles

Que pense le Conseil d'État du fait que des fiches d'exercices de mathématiques françaises soient utilisées dans nos classes (obligation d'écrire quatre-vingt-dix, soixante-douze, etc.) ?

Dans une période difficile économiquement, le canton ne devrait-il pas montrer l'exemple au lieu de commander en France les livres de mathématiques pour l'année suivante ?

Signataire : Loïc Frey.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Que M. Loïc Frey soit rassuré, notre canton ne se fournit pas de moyens d'enseignement hors des frontières nationales. Nos ressources pour cette discipline, notamment en mathématiques parce que c'est cette question-là que vous posez, sont produits, édités et distribués mais aussi utilisés dans l'espace romand de la formation. Autrement dit, les six cantons romands ainsi que la partie francophone du canton de Berne utilisent les mêmes moyens édités et distribués en Suisse. Nous suivons en cela la disposition de la Convention scolaire romande à laquelle le canton de Neuchâtel a adhéré, qui a fait des moyens d'enseignement et des ressources didactiques un des domaines de coopération intercantonale obligatoire. En effet, produire à l'échelle romande permet notamment de diminuer les coûts, c'est évident, et de faciliter aussi la mobilité des familles quand elles déménagent d'un canton à un autre.

Monsieur le député, comme vous le savez certainement, historiquement, les Romains comptaient en système décimal, donc par dizaine, alors que les Celtes comptaient en système vicésimal qui est celui où un chiffre devient vingt fois plus fort en reculant d'un rang vers la gauche. Autrement dit, on compte en vingtaine. Chez nous, c'est bien le système décimal et uniquement celui-là qui est enseigné dans nos écoles et notamment en Suisse romande. Cela dit, le corps enseignant bénéficie aussi d'une certaine autonomie professionnelle, ce qui est tout à fait légitime, et il n'est pas exclu qu'ici ou là, des activités scolaires ponctuelles laissent apparaître un « quatre-vingt-dix », mais cela permet aussi d'enrichir la culture de nos élèves.

Monsieur le député, personnellement, nous trouvons même intéressant de voir la créativité de nos enseignants qui vont chercher des documents sur Internet, rapportent des documents de leurs séjours à l'étranger pour diversifier justement leur approche pédagogique. Nous avons un système de formation performant, une pédagogie ouverte qui forge l'esprit critique de nos élèves et nous avons également des valeurs fortes. De quoi avons-nous peur ? Si un enfant apprend qu'en Suisse, nous disons « nonante » et qu'en France, ils disent « quatre-vingt-dix », l'objectif est réussi !

DEAS
17.306
18 février 2017, 16h15
Question Stephan Moser
Raffinerie de Cressier

En 2016, la raffinerie de Cressier (propriété de Varo Refining SA) fêtait les 50 ans de l'octroi du permis d'exploitation. Si d'aventure, ce que nous ne souhaitons pas, l'avenir de cette entreprise venait à ressembler à celui de la raffinerie de Collombey (VS), que deviendrait le site et quelles seraient les conséquences pour le canton ?

Signataire : Stephan Moser.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – D'abord, rappeler que cette raffinerie est aujourd'hui, à travers la société Varo Refining Cressier SA, en main du groupe Vitol, un groupe basé à Genève et Rotterdam, et que depuis la fermeture de la raffinerie de Collombey, cette raffinerie de Cressier assure entre 30 et 35% des besoins de notre pays en termes de raffinage et reste l'unique raffinerie encore en opération. Donc, le reste des besoins sont couverts par du pétrole raffiné ailleurs.

Cette raffinerie compte 280 employés, 20 contractuels externes ; elle génère d'importantes retombées économiques sur les prestataires locaux et régionaux qui interviennent de manière régulière ou ponctuelle auprès d'elle et le groupe Vitol. C'est important de le dire, car ce dernier est un grand groupe, un des trois premiers groupes mondiaux de courtage de pétrole brut, avec un chiffre d'affaires de plusieurs centaines de milliards de francs annuels et des résultats profitables, année après année, depuis sa création en 1966. Donc, autant dire qu'il s'agit d'un acteur solide qui a choisi de reprendre la raffinerie de Cressier à travers sa filiale Varo Energy dans le cadre d'une stratégie de groupe qui consiste à renforcer les capacités de raffinage, de stockage et de distribution en Europe, avec des investissements très importants ces trois dernières années, de rachat de capacité de stockage de Total sur l'axe Suisse-Rhin-Allemagne, l'intégration de Bayern Oil, en termes de raffinerie, également PCK en Allemagne, le rachat du réseau de distribution Inter Oil aux Pays-Bas. Ce qui fait du groupe Varo Energy un acteur majeur en Europe et, à travers la stratégie du groupe Vitol, l'objectif est d'avoir le contrôle direct et complémentaire de l'ensemble de la chaîne de valeurs sur le continent européen.

Pour le site de Cressier, les investissements de plusieurs dizaines de millions de francs, qui ont été concédés depuis 2013 par le groupe Vitol, ont permis une amélioration de la rentabilité, un fonctionnement pérenne de cette unité, ainsi que le respect et l'amélioration des objectifs environnementaux conclus avec les autorités cantonale et fédérale. Parmi les investissements, relevons la grande maintenance quinquennale réalisée en 2015, la nouvelle salle de contrôle inaugurée en 2015, ainsi que la nouvelle centrale de cogénération en 2016.Tout ceci démontre des investissements réguliers pour la raffinerie qui sont, pour nous, le gage d'une marque de confiance des investisseurs envers le site de Cressier, une vision à moyen et long termes dans la pérennité du site et la solidité financière du groupe Vitol.

Cela dit, personne ne peut prédire l'avenir, et vous avez donc raison de vous préoccuper de ce qu'il arriverait en cas de cessation des activités de la raffinerie. Votre préoccupation rejoint d'ailleurs une préoccupation générale sur cette thématique, pas seulement de la raffinerie mais d'autres entreprises actives dans le canton ou sites pollués, qui a fait l'objet de la motion du groupe libéral-radical 15.113, amendé par le groupe socialiste, qui est actuellement en traitement et qui fera l'objet d'un rapport à votre Autorité dans le courant de ce printemps.

Pour ce qui est du cas spécifique de la raffinerie, des scénarios en cas de cessation d'activité, eh bien, il y a quatre grandes options qui sont envisageables : le rachat et la poursuite par un autre acteur; la transformation du site en simple dépôt qui permettrait, à ce moment-là, au groupe propriétaire de ne pas engager des sommes pour le démantèlement et la remise en état du site avec, pour nous, une réduction d'un impact économique puisque le fonctionnement d'un dépôt nécessiterait un effectif environ dix fois plus faible que l'effectif actuel. Il reste évidemment donc ces options : rachat, transformation en dépôt ou alors démantèlement. Dans le démantèlement, il y a deux variantes : soit le groupe l'assume lui-même et transforme la zone en la revalorisant avec pertes et profits à sa charge et à son bénéfice, soit l'État s'en occupe ; c'est notamment ce qui arrive en cas de faillite avec pertes et profits à notre charge.

D'après les calculs qui avaient été réalisés lors de la faillite de Petroplus en 2012, on concluait à une opération qui était proche de l'équilibre en cas de réaffectation complète du site et de revalorisation des terrains. Par contre, le scénario qui serait clairement le moins favorable, c'est évidemment celui de la reconversion en dépôt.

Voilà les réponses que nous pouvons apporter à cette question dans l'attente du rapport qui, comme nous vous l'avons dit, vous sera adressé dans le courant du printemps prochain.

DEAS
17.308
20 février 2017, 23h18
Question Jean-Charles Legrix
Taux d'aide sociale, nombre de dossiers et nombre de bénéficiaires en 2016

L*e taux d'aide sociale cantonal pour 2015 était de 7.2% avec 7'591 dossiers et 12'736 bénéficiaires et pour la ville de La Chaux-de-Fonds de 11.6% avec 2'666 dossiers et 4'527 bénéficiaires.*

– *Quel est le taux d'aide sociale, nombre de dossiers et nombre de bénéficiaires pour le canton de Neuchâtel pour 2016 ?*

– *Quel est le taux d'aide sociale, nombre de dossiers et nombre de bénéficiaires pour la ville de La Chaux-de-Fonds pour 2016 ?*

Remarque : si, par tout hasard, l'information au niveau du canton ne devait pas être disponible, merci de répondre tout de même à la question sur La Chaux-de-Fonds.

Signataire : Jean-Charles Legrix.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Chaque fois que nous parlons d'aide sociale, nous aimons rappeler qu'un tiers des bénéficiaires sont des enfants et qu'un tiers des adultes sont des adultes actifs qui bénéficient de l'aide sociale en complément de revenus. Rappeler aussi que l'importance dans les comparaisons que nous pouvons faire entre les cantons : des dispositifs qui existent en amont ont un impact direct sur le calcul du taux d'aide sociale strict, sans pour autant contribuer à alléger les coûts. C'est le cas des subsides ou des mesures d'intégration professionnelle sur lesquelles nous avons pris des décisions qui, effectivement, ont un impact statistique sur le taux d'aide sociale, ou encore des réflexions qui sont en cours sur les prestations complémentaires cantonales.

Vous posez la question des chiffres statistiques. Ce que nous pouvons vous en dire, c'est que la statistique officielle de l'aide sociale établie par l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour 2016 ne sera disponible qu'à la fin de l'été 2017. C'est le calendrier identique pour tous les cantons, et Neuchâtel est d'ailleurs souvent parmi les premiers à recevoir ces chiffres. Il faut savoir ce que compte cette statistique : elle ne compte pas le nombre de personnes qui sont à l'aide sociale à un moment précis, mais le nombre de personnes qui, dans le canton, ont bénéficié à un moment donné d'une prestation d'aide sociale. Donc, il faut toujours nous rappeler que nous sommes dans un flux et que l'aide sociale est constituée d'ouvertures et de fermetures de dossiers. Par exemple, nous pouvons vous dire qu'à ce jour, nous avons 11'129 bénéficiaires de l'aide sociale dans ce canton, mais nous ne sommes pas en mesure de vous calculer le taux d'aide sociale puisqu'il s'agirait de regarder qui en a bénéficié dans l'année, et ce sont des données qui sont effectivement localisées dans les services sociaux régionaux et communaux, donc une donnée que nous n'avons pas au niveau cantonal à ce moment-là de l'année.

Par contre, ce que nous avons comme autre donnée, c'est l'évolution du nombre de dossiers ouverts durant l'année ou du nombre de dossiers actifs en fin d'année plus exactement. Si nous nous fiions à cette hausse du nombre de dossiers et que nous supposions avoir une évolution proportionnelle du nombre de bénéficiaires et du taux de l'aide sociale, eh bien, nous arriverions, pour 2016, à des chiffres qui seraient de l'ordre de 7.6% pour le taux cantonal et de 12.5% pour la ville de La Chaux-de-Fonds. Mais ce ne sont là que des hypothèses, il peut y avoir des doubles comptages si les gens déménagent à l'intérieur du canton et, évidemment, il peut y avoir plusieurs personnes par dossier. Donc, l'évolution du nombre de dossiers n'est donc pas forcément la même en pourcentage que l'évolution du nombre de bénéficiaires. Quoi qu'il en soit, vous le constatez par rapport au taux que vous évoquez dans votre question, il s'agit d'une hausse assez importante, qui nous ramène plusieurs années en arrière sur des pics que nous avions connus, et cette hausse est effectivement marquée par une augmentation des ouvertures de dossiers : 17% pour cause de défaut de gains et 15% pour cause de chômage. Nous avons, pour contrebalancer ces mauvaises nouvelles, un succès à relever qui est l'augmentation assez significative non seulement du nombre de contrats d'insertion en cours à plus de 1'200, mais aussi du taux de leur succès. Nous documenterons l'ensemble de ceci dans le cadre des rapports qui sont adressés régulièrement à votre Autorité en matière de gestion ou portant plus spécifiquement sur le domaine social.

DEAS
17.311
20 février 2017, 23h18
Question Jean-Charles Legrix
Le canton de Neuchâtel puni pour un renvoi non exécuté, peine éventuelle de 100'000 francs

Nous avons appris par une information de RTN, du 8 février 2017, que le canton de Neuchâtel pourrait devoir payer jusqu'à 100'000 francs du fait qu'il n'a pas renvoyé un requérant d'asile du système Dublin.

Pénalité qui serait infligée par le Secrétariat d'État aux migrations et, en plus, il semble que le canton de Neuchâtel dénonce une application trop systématique de la Loi fédérale sur l'asile (LAsi).

– *Le Conseil d'État, en tant qu'autorité, ne pense-t-il pas qu'il doit montrer l'exemple en respectant les lois ?*

– *Le canton est-il à ce point riche pour prendre le risque de devoir payer des amendes de l'ordre de 100'000 francs ?*

Signataire : Jean-Charles Legrix.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous sommes là dans le domaine de l'asile et de l'exécution des renvois qui se placent sous l'égide du système Dublin. Nous devons vous dire que le canton de Neuchâtel respecte les lois et ses devoirs dans le cadre de l'organisation et de l'exécution des renvois Dublin. Nous contestons vivement tout manquement à nos obligations à ce titre et, par voie de conséquence, toute sanction. Pour nous, cette affirmation du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) est d'autant plus inacceptable qu'elle a eu lieu le 20 janvier alors que le cas en question avait déjà été discuté et faisait déjà l'objet d'une explication par le canton de Neuchâtel. C'est un cas pour lequel deux tentatives de renvoi ont échoué pour des raisons qui sont complètement indépendantes et de la volonté et du fonctionnement du canton de Neuchâtel. Par conséquent, nous contestons et nous avons effectivement écrit au SEM d'abord par le service, ensuite par nous-même pour contester l'analyse de ce cas de situation.

Nous avons bon espoir que le SEM reconnaisse qu'il est dans l'erreur dans son appréciation. Nous avons, en outre, ajouté que ce type de communication intempestive de la part du Secrétariat d'État aux migrations est de nature à mettre à mal la collaboration que ce même Secrétariat d'État affirme pourtant rechercher avec les cantons. Nous ne vous parlons pas des relations difficiles que le SEM entretient avec le canton de Vaud, déjà avant cette émission. Donc, vous imaginez après cette émission puisque nous y entendions que le canton de Vaud était concerné par dix cas de non-exécution de renvois conformément aux accords Dublin. Nous attendons toujours la réponse du SEM à ce jour, et en aucun cas, nous n'accepterons une quelconque sanction relative à ce dossier.

DEAS
17.313
21 février 2017, 12h08
Question Mikaël Dubois
Aide sociale

Plusieurs cantons ont dernièrement baissé les prestations des personnes à l'aide sociale.

Pourquoi Neuchâtel n'agit-il pas également en ce sens ?

Signataire : Mikaël Dubois.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous devons dire que nous avons de la peine à croire qu'un membre de notre hémicycle, fut-il suppléant, ignore tout des débats nourris qui se sont tenus ici même, il y a à peine deux mois. Nous partons donc de l'idée qu'il s'agit d'une plaisanterie et nous devons vous dire que

nous la trouvons de mauvais goût à quelques jours seulement de l'entrée en vigueur des restrictions décidées ici même il y a deux mois.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'État

DEAS
17.102
23 janvier 2017, 15h28
Interpellation du groupe socialiste
Quelle politique d'information auprès des personnes concernées par le durcissement des conditions de naturalisation ?

Dès le 1er janvier 2018, les conditions de naturalisation seront durcies. Toutes les personnes en Suisse qui sont aujourd'hui détentrices d'un permis B ou F et admises dans le processus de naturalisation ne pourront plus se naturaliser avant d'avoir obtenu le permis C.

Le groupe socialiste remercie par avance le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– *Combien de personnes sont-elles concernées par les nouvelles conditions de naturalisation dans notre canton ?*

– *Les communes peuvent-elles accéder aux données de ces personnes ?*

– *Le Conseil d'État va-t-il mener une politique d'information soutenue et si oui, quelles pistes sont privilégiées ?*

Développement

Notre canton pratique depuis de nombreuses années une politique progressiste dans l'accueil et l'intégration des personnes étrangères, notamment en leur accordant des droits politiques aux niveaux communal et cantonal.

En septembre 2016, toutefois, l'éligibilité au niveau cantonal des personnes étrangères a été refusée par une majorité de citoyens. Tout au long de la campagne, les opposants à l'éligibilité n'ont eu de cesse de marteler que les droits politiques s'acquéraient avec l'acquisition de la nationalité suisse.

Or, les nouvelles dispositions adoptées au niveau fédéral restreignent clairement l'accès aux droits politiques, levier important d'intégration. Il nous semble, dès lors, essentiel que les personnes aujourd'hui concernées par le durcissement des conditions de naturalisation soient informées clairement du changement à venir.

De nombreuses communes suisses, ainsi que des cantons, comme Genève et Vaud, ont d'ailleurs déjà lancé une politique d'information soutenue, avec des flyers, des lettres personnalisées, etc., pour inciter les personnes concernées à se naturaliser avant le 31 décembre 2017.

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Sylvie Fassbind-Ducommun, Laurent Duding, Philippe Loup, Nathalie Ebner Cottet, Martine Docourt Ducommun, Thomas Facchinetti, Florence Nater, Jean-Claude Berger, Laura Zwygart de Falco, Annie Clerc-Birambeau, Mario Castioni.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Effectivement, depuis le 1er janvier 2018, les conditions de naturalisation seront passablement durcies avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur la naturalisation adoptée par les Chambres en 2014. Donc, à partir de l'année prochaine, seuls les étrangères ou étrangers au bénéfice d'un permis C auront le droit de déposer une demande de naturalisation, alors qu'aujourd'hui, il est possible aux titulaires de permis B, L, F ou N de déposer de telles demandes, pour autant que les personnes concernées aient séjourné depuis douze ans au total en Suisse avec un permis de séjour valable. Il est à noter que c'est une restriction bien réelle et même majeure, compte tenu du fait que l'obtention d'un permis C ainsi que sa préservation seront plus difficiles à l'avenir, puisque la loi sur les étrangers est actuellement en train d'être révisée

dans ce sens par les Chambres fédérales. Alors, il est vrai qu'avec la nouvelle loi, 10 ans de durée de séjour au total seront suffisants, mais plusieurs restrictions sont introduites dans le calcul de cette durée de séjour. Et d'autres restrictions concernant l'intégration s'ajoutent également puisque le niveau de français exigé sera dorénavant plus élevé, avec une exigence de niveau B1 à l'oral et A2 à l'écrit contre A2 à l'oral actuellement, et une participation complète à la vie économique ou l'acquisition d'une formation, qui deviennent également des conditions. L'accès à la naturalisation deviendra donc de plus en plus difficile, et une partie de notre population et le parti socialiste ont raison de s'en inquiéter.

L'interpellation comporte trois questions : combien de personnes sont concernées par les nouvelles conditions de naturalisation dans notre canton ? Alors, selon notre service de statistiques, si nous prenons en compte uniquement la durée de critère de séjour – donc, on ne sait pas si les personnes répondent par ailleurs aux autres critères de naturalisation, ce serait vraiment un plafond du nombre de personnes qui pourraient être concernées –, nous avons 573 personnes titulaires d'un permis B et 67 personnes titulaires d'un permis F qui remplissent le critère de la durée du séjour et qui pourraient dès lors déposer une demande cette année encore. Mais, comme nous vous le disions, nous ne savons pas si ces personnes répondent à l'ensemble des autres critères, par exemple en termes de connaissances linguistiques, de respect de l'ordre juridique ou alors d'avoir sa situation fiscale à jour. À cela, s'ajoutent 18'326 personnes au bénéfice d'un permis C qui séjournent depuis plus de douze ans en Suisse et qui pourraient demander la naturalisation cette année encore si elles remplissent les autres critères. Elles ne sont pas touchées par les modifications qui interviennent en termes de durée, mais elles pourraient l'être par les autres critères qui sont dorénavant durcis. Voilà pour la première de vos questions.

La deuxième : « Les communes peuvent-elles accéder aux données de ces personnes ? » : oui. Les contrôles des habitants des communes du canton à travers la base de données ETIC peuvent accéder aux données de l'ensemble des habitants de leur commune en les filtrant également par permis et il est également possible de calculer la durée du séjour.

Enfin : « Le Conseil d'État va-t-il mener une politique d'information soutenue, et si oui, quelles pistes seront privilégiées ? » Alors, notamment grâce au service de consultation sociale et à un travail de réseautage avec les associations et collectivités migrantes qui est réalisé par le service de la cohésion multiculturelle (COSM), des informations sur la procédure de naturalisation sont régulièrement transmises depuis de nombreuses années aux personnes concernées dans le canton. Depuis 2015 et suite aux différentes informations reçues en lien avec ces changements de procédure, de nombreuses personnes ont, par ailleurs, d'ores et déjà déposé une demande. Le travail d'information a été intensifié à la fin 2016 avec une campagne d'information ciblée à travers les réseaux du COSM. Celui-ci a élaboré un document par son bulletin d'information *Neuchâtel-Monde* qui explique brièvement, tableaux à l'appui, les changements prévus et les modifications introduites par les nouvelles mesures. Ce document peut être téléchargé sur le site internet de l'État dans le cadre des rubriques Procédures de naturalisation et sur la page Migration et intégration. Le COSM précise à toutes les personnes remplissant les critères actuellement qu'elles pourront déposer la demande jusqu'à fin 2017 et que celle-ci sera alors traitée selon l'ancienne procédure.

Concernant cette diffusion d'informations ciblées, on peut citer notamment la diffusion, nous le disions, par le bulletin d'information *Neuch-Monde* – presque 1'000 contacts –, les informations via les plateformes associatives et rencontres régulières avec notamment les communautés, diffusion par courriel d'une information simplifiée auprès des personnes de contact et responsables d'associations – avec la demande de répercuter cette information sur leurs réseaux respectifs et sur les réseaux sociaux –, diffusion auprès des professionnels en contact avec les personnes migrantes et informations données dans le cadre des programmes d'intégration et de connaissance civique ou dans les cours de français. Enfin, des bulletins d'information sont à disposition au guichet de certains services étatiques ou de communes partenaires.

Nous n'envisageons pas d'écrire un courrier personnalisé à chacune des personnes qui répondrait aux conditions de durée du séjour, puisque nous ne savons pas effectivement si ces personnes répondent aux autres critères. Nous ne souhaiterions pas susciter, avec une telle démarche, de faux espoirs qui pourraient être doublés d'une mauvaise surprise financière puisque la procédure de naturalisation, vous le savez, n'est pas gratuite, y compris lorsqu'elle n'aboutit pas. Donc, nous ne souhaitons pas nous diriger dans cette direction-là, mais poursuivre le travail d'information plus général. Par contre, nous prévoyons de faire encore une communication publique pour sensibiliser

les potentiels candidats à la naturalisation dans notre canton aux prochains changements prévus. Le moment n'a pas encore été défini, mais ce sera peut-être en marge d'une prochaine réception des personnes naturalisées ou d'un autre événement relatif à cette thématique des naturalisations.

Le président : – Nous allons donner la possibilité au groupe socialiste de s'exprimer pour l'indice de satisfaction. Qui veut prendre la parole ? Madame Aurélie Widmer, vous avez une minute pour donner votre indice de satisfaction.

Mme Aurélie Widmer (S) : – Monsieur le président, en l'absence de la première signataire Corine Bolay Mercier, nous nous permettons de prendre la parole. Donc, merci au Conseil d'État d'avoir donné ces différentes informations par rapport à cela. Donc, un indice de satisfaction plutôt bon. Nous voyons qu'un travail déjà fourni a été effectué sur la question. Nous encourageons à poursuivre dans cette voie. Peut-être une petite remarque au niveau des différents destinataires de l'information : les communes aussi. Toutes les communes du canton pourraient recevoir cette information vu qu'elles sont souvent directement en lien avec la population, donc il pourrait être opportun que l'information soit également transmise par ce biais.

DEF
17.105
24 janvier 2017, 10h24
Interpellation du groupe Vert'Libéral
Le cri d'alarme des enseignant-e-s d'allemand de 10e Harmos sera-t-il entendu ?

(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 25 janvier 2017.)

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Monsieur le député, vous n'êtes pas sans savoir que votre Autorité a accepté, en février 2013, avec une très large majorité, le rapport sur la rénovation du cycle 3, ainsi que la grille horaire et les branches enseignées à niveaux pour les 9e, 10e et 11e années. Clairement étayée, figure dans le rapport la dotation horaire pour les périodes d'allemand – il y en a 4 en 9e, 3 en 10e et 3 en 11e – en comparaison avec les trois filières où nous avions une dotation de 4 périodes en maturité et en moderne et 3 périodes en préprofessionnelle. Cela fait donc une diminution de 9% des périodes d'allemand au cycle 3 et pas 25 comme affirmé. Depuis 2001, la dotation des périodes d'allemand sur l'ensemble de la scolarité obligatoire se situe entre 18.3 et 20.3 périodes pour être fixée à 19 périodes en 2017. Donc, une stabilité parfaite, vous en conviendrez. En même temps, nous avons augmenté les périodes de français et de mathématiques à 6 périodes, cela pour renforcer la langue première et les mathématiques pour répondre aux exigences de la formation du secondaire II, et depuis 2001, nous avons augmenté notre grille horaire de 11 périodes. Évidemment que cela a aussi un coût. Nous avons fait une comparaison avec les sept cantons membres de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) francophone. Ce qui nous permet de vous répondre d'une manière factuelle que nous nous trouvons pile dans le milieu, puisque trois cantons ont moins – Jura, Vaud et Valais – et trois cantons ont plus – Berne, Fribourg et Genève – de minutes à l'horaire. Nous disons des minutes parce que les périodes n'ont pas la même durée dans tous les cantons.

Donc, Monsieur le député, non, nous n'avons rien inventé, rien caché. Vous posez la question de la note 5 au niveau 1. Le taux de passage du niveau 1 au niveau 2, pour le français et les mathématiques parce que c'est ça la comparaison que nous pouvons faire, est de 5 à 13%. Les enseignantes et les enseignants de ces deux branches ont donc mis des notes supérieures à 5 au niveau 1 et il n'y a pas de raison qu'il n'aille pas de même en allemand. Bien sûr, il y a des élèves qui passent du niveau 2 au niveau 1. C'est à peu près 1 à 4% pour le français et les mathématiques. Mais c'est la raison même d'être de la rénovation du cycle 3. Cette rénovation veut justement favoriser cette perméabilité. Plus d'étiquette *maturité*, *moderne* ou *préprofessionnelle* dès la 9e année, mais vous êtes au niveau 1 ou au niveau 2 pour certaines branches, et le travail et la motivation des élèves sont demandés en tout temps. Et chaque élève mérite sa chance si les moyennes sont suffisantes pour changer de niveau.

En acceptant très massivement la rénovation du cycle 3, votre Autorité a accepté ce principe qui, par ailleurs, est très apprécié par les élèves, et ce qui est encore plus intéressant à nos yeux, quand vous allez interroger la cohorte d'élèves qui maintenant suit la rénovation du cycle 3 et que vous leur posez la question : « qu'est-ce qu'est la préprofessionnelle ? » Ils n'en savent rien.

Vous posez la question aussi des effectifs dans les groupes de niveau. Bien sûr que nous sommes allée regarder ce qui se passe dans notre canton. Dire, comme le font les signataires du courrier, que l'on est à des groupes de 19 et 20 élèves serait qualifié par les politiciens français proches de François Fillon par un fait alternatif. Il y a, à ce jour, 49 groupes au niveau 1 en allemand sur l'ensemble de notre canton. 49 groupes ! Sur ces 49 groupes, 36 groupes, donc 73%, ont 18 élèves et moins. Nous constatons même qu'il y a des groupes à 10 élèves. Nous aimerions relever qu'il y a des cercles scolaires entiers qui n'ont pas signé ce courrier.

Ceci dit, nous sommes tout à fait consciente que la réforme du cycle 3 est loin d'être parfaite, qu'il y a des adaptations à faire, que nous entendons les critiques et les difficultés des enseignants. Nous sommes ouverte à travailler avec les enseignants d'allemand, notamment les chefs de file et les groupes de travail filières pour apporter des améliorations, pour apporter de nouvelles pratiques professionnelles qui correspondent mieux à la réalité du terrain, et ceci rapidement pour trouver des solutions adaptées aux difficultés rencontrées.

Néanmoins, Monsieur le député, analysons la situation avec pragmatisme et objectivité. La réforme est suivie scientifiquement par l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP). La première cohorte d'élèves est à mi-parcours seulement. Tout changement apporte son lot de craintes, instabilité et difficultés. Unissons nos forces pour améliorer ce qui peut l'être, pour en faire une réforme positive au service des jeunes de notre canton.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Plus que le nôtre, ce qui est important est l'indice de satisfaction, pensons-nous, des élèves, de leurs parents et de leurs enseignants. Nous avons entendu beaucoup de réponses sur le courrier des enseignants d'allemand, seulement indirectement sur les questions que nous avons posées. Nous avons effectivement voulu nous faire les porte-parole d'un malaise qui existe réellement et nous croyons comprendre que vous avez admis qu'effectivement, c'est arrivé jusqu'à vos oreilles et que vous êtes prête à poursuivre un dialogue qui paraît nécessaire.

Nous aimerions quand même dire une ou deux choses pour rectifier un peu ce qui a été dit. D'abord, notre Autorité a effectivement accepté à une très large majorité la réforme, c'est vrai, et nous l'avons soutenue parce que nous pensons que c'était une bonne idée. Il y a quand même un ou deux éléments qui nous ont été dits qui ne correspondent pas tout à fait à la réalité, notamment la comparaison entre les systèmes valaisan et neuchâtelois. Pour dire : « là, il y a aussi deux niveaux, et donc ce n'est pas un problème ». En réalité, dans le canton de Vaud, ou du Valais, il n'y a pas deux, mais trois niveaux puisqu'on sort d'abord les élèves de maturité pour ensuite faire des groupes dans les deux niveaux qui peuvent…

Le président : – Monsieur Mauro Moruzzi, c'était pour l'indice de satisfaction, pas pour refaire toute la question.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Tout à fait, nous terminons tout de suite parce qu'il y a quand même un point important : un des objectifs que nous partageons tout à fait est de dire qu'il faut enlever l'étiquette des élèves qui sont en préprofessionnelle. Eh bien, aujourd'hui, ils ne s'appellent plus élèves de préprofessionnelle, c'est-à-dire que non seulement ils s'appelaient « élèves yoyo » quand ils montent et ils descendent de différents niveaux, mais ils s'appellent aussi « élèves 11'111 », c'est-à-dire ceux qui sont toujours au niveau 1 dans tous les domaines. Nous ne sommes pas sûr qu'il s'agisse d'une amélioration.

Urgence

Le président : – Nous sommes en présence de l'interpellation du groupe UDC 17.106, du 10 février 2017, Une (des) école(s) coranique(s) dans le canton de Neuchâtel. Monsieur Pierre Hainard, premier signataire, nous vous demandons de développer l'urgence, puisque l'urgence est demandée.

M. Pierre Hainard (UDC) : – À problème urgent, réponse urgente. À réponse urgente, action urgente.

Le président : – Concernant cette interpellation, est-ce que l'urgence est combattue ? Oui, Monsieur Baptiste Hurni ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous ne voyons pas en quoi cette interpellation est urgente au sens où l'OGC définit que l'urgence ne doit pas être utilisée par notre parlement uniquement quand nous désirons avoir des réponses rapides. Il doit y avoir une urgence justifiée ; tel n'est pas le cas en l'occurrence.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous pensons que la question posée par M. Pierre Hainard est une question effectivement fort intéressante et qui mérite examen. Toutefois, nous nous permettons d'observer que la commission que votre Grand Conseil a nommée pour étudier le projet de loi du Conseil d'État concernant la reconnaissance des communautés religieuses peut aussi aborder cette question, et cette commission est à l'heure actuelle en pleins travaux. Donc, nous pensons qu'il faut simplement que cette commission se penche sur l'interpellation de M. Pierre Hainard, l'inclue dans ses travaux, et qu'ainsi, nous ayons une réponse sereine et dénuée de passion.

On passe au vote.

L'urgence est refusée par 79 voix contre 33.

Développement

DJSC
17.106
10 février 2017, 18h43
Interpellation du groupe UDC
Une (des) école(s) coranique(s) dans le canton de Neuchâtel

L'Association culturelle des musulmans de Neuchâtel invite régulièrement M. Hani Ramadan pour des ateliers de formation.

M. Hani Ramadan, directeur du Centre islamique de Genève, intellectuel controversé, qui s'était illustré en 2002 pour ses propos légitimant la lapidation des femmes au nom de la loi islamique, donne donc, tous les 2 ou 3 mois, des cours de formation religieuse destinés aux jeunes, et ce, manifestement dans le canton de Neuchâtel selon RTN.

Il a été licencié de son poste d'enseignant par l'État de Genève, a été interdit de conférence à Roubaix et à Nîmes, mais il vient enseigner aux jeunes Neuchâtelois les principes des frères musulmans, eux qui sont à l'origine de multiples assassinats à travers le monde.

Que compte faire le Conseil d'État pour éviter une radicalisation des jeunes musulmans neuchâtelois ? Le bureau de l'égalité cautionne-t-il ces agissements par son assourdissant silence ?

Développement

Le porte-parole du Département de l'instruction publique du canton de Genève (DIP), lors du licenciement de M. Hani Ramadan, affirme que le directeur du Centre islamique est « connu comme un prédicateur militant en faveur d'une conception particulière de l'Islam ; son intervention unilatérale dans un cadre scolaire n'est pas compatible avec l'approche neutre et scientifique du fait religieux ». Pour le DIP, « les positions publiques de M. Hani Ramadan sont incompatibles avec les valeurs et la mission de l'école publique ».

La République et Canton de Neuchâtel peut-elle laisser un prédicateur extrémiste embrigader nos jeunes de religion musulmane, leur inculquer un Islam « extrémiste, celui des frères musulmans, qui prône la charia, l'inégalité des sexes, le non-respect de nos institutions, la suprématie des lois

religieuses sur les lois de la République, le meurtre des impurs (les chrétiens et les juifs), tout cela sous le couvert d'une pseudo-tolérance religieuse en public, mais pas en privé ?

Il est temps de réagir avant qu'il ne soit trop tard. L'histoire nous enseigne que la liberté doit être défendue.

Premier signataire : Pierre Hainard.
Autres signataires : Pierre-André Currit, Sylvia Schulé, Stephan Moser.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Lors du traitement d'une précédente interpellation, le conseiller d'État Laurent Kurth avait comparé la peur des musulmans aujourd'hui à la peur des juifs au XIXe siècle. Il se trompait, parce que nous n'avons pas peur de l'Islam, mais nous craignons l'islamisme radical. En outre, nous n'avons pas connaissance d'assassinats d'innocents par des juifs criant « Dieu soit loué ! », mais nous savons que les terroristes qui assassinent des innocents crient « Allahou akbar ! » S'il est vrai que tous les musulmans ne sont pas, et de loin, des terroristes, nous constatons que tous les terroristes, à une exception douteuse près au Canada, sont des musulmans adeptes d'un Islam rétrograde, assassin, digne du nazisme et qui ont oublié l'adage que tout sens littéral qui conduit à faire des crimes est faux. Or, l'islamisme radical a été et est véhiculé par les Frères musulmans, entre autres. Ce qui est inquiétant dans l'évolution de l'Islam, c'est qu'en moins de cinquante ans, nous sommes passés d'une religion progressiste où le président Gamal Abdel Nasser, pratiquant, se moquait en 1953 du foulard islamique et avait en 1956 donné le droit de vote aux femmes, et où nous pouvions voir en 1972 des jeunes femmes en jupe à Kaboul ; nous sommes donc passés à un Islam rétrograde qui a oublié que le Coran parlait aux Arabes du VIIe siècle et pas aux Européens du XXIe.

Ceux qui connaissent l'Histoire doivent connaître celle du Liban : depuis les années 60, l'ancienne Suisse de l'orient était devenue le théâtre d'une guerre civile sans fin. La très grande majorité des musulmans sont pacifiques, reconnaissent l'état de droit et veulent s'intégrer. Dans les années 30, la majorité des Allemands étaient pacifiques, pourtant les nazis tracèrent la route avec le résultat que nous connaissons. L'un des plus radicaux de nos imams, Hani Ramadan, profitant de ce terreau fertile de musulmans sans culture théologique – cela, c'est une parole d'imam –, forme des jeunes de l'Association culturelle des musulmans de Neuchâtel. En 2002, Hani Ramadan, alors enseignant de français au cycle d'orientation de la Golette à Meyrin, signe dans *Le Monde* une tribune libre dans laquelle il défend la lapidation pour les femmes et les hommes adultères. Tollé. Au début de 2003, le Conseil d'État de Genève décide de le licencier, notamment parce que ses propos sont jugés incompatibles avec sa fonction. Mais en 2004, la commission de recours du personnel enseignant ordonne sa réintégration. Le Conseil d'État refuse. En 2008, un accord est conclu : l'État lui verse l'équivalent de 24 mois de salaire et 90'000 francs de frais d'avocats, auxquels s'ajoutent 700'000 francs de salaire qu'il a continué de toucher pendant les années de procédure, soit au total une facture de plus de 1 million de francs.

Soit dit en passant, nous pouvons nous poser des questions sur le statut des enseignants et sur un État qui doit débourser une telle somme pour licencier un enseignant qui refuse ses lois et dont l'objectif est la charia, abnégation même de cet État. Le porte-parole du Département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP) du canton de Genève, lors du licenciement de Hani Ramadan, affirme que le directeur du Centre islamique est connu comme un prédicateur militant en faveur d'une conception particulière de l'islam. Son intervention unilatérale dans un cadre scolaire n'est pas compatible avec l'approche neutre et scientifique du fait religieux. Pour le DIP, les positions publiques d'Hani Ramadan sont incompatibles avec les valeurs et la mission de l'école publique. Il a été, en outre, interdit de conférence à Roubaix (majorité républicaine) et à Nîmes (majorité républicaine – donc aucune majorité Front national). Il a comparé une femme voilée à des perles protégées dans des coquillages et les femmes non voilées à des euros qui passent d'une poche à l'autre, alors qu'aucun texte n'oblige la femme à se couvrir les cheveux – parole d'imam toujours. Cela démontre la pression subie par les femmes musulmanes pour les forcer à porter le voile. En outre, le fait que, dans le cas de l'Association culturelle des musulmans de Neuchâtel, les jeunes garçons soient séparés des filles, obligées, elles, de porter le voile, pose déjà un grave problème. Nous aimerions bien entendre le bureau de l'égalité dont l'assourdissant silence frise la complicité. Laisser former des jeunes musulmans à raison d'un atelier environ par mois par ce prédicateur des Frères musulmans est intolérable et surtout dangereux.

La République et Canton de Neuchâtel peut-elle laisser un prédicateur embrigader nos jeunes de religion musulmane, leur inculquer un Islam extrémiste – celui des Frères musulmans – qui prône

la charia, l'inégalité des sexes, le non-respect de nos institutions, la suprématie des lois religieuses sur les lois de la République, le meurtre des impurs – chrétiens et juifs –, tout cela sous le couvert d'une pseudo-tolérance religieuse en public mais pas en privé ? Que compte faire le Conseil d'État pour contrer cette propagande islamiste envers les jeunes ? Laisser faire, c'est admettre l'échec de l'intégration. C'est tolérer le communautarisme à la façon « banlieues françaises ». C'est laisser la voie ouverte à la radicalisation des jeunes musulmans, garçons et filles. C'est se voiler la face devant le terrorisme. Si, par le plus grand des malheurs, notre pays devait être la cible d'attentats terroristes, nous ne pourrons pas dire : « On ne savait pas ».

Nous nous excusons, nous avons dû parler vite, mais nous étions limité à cinq minutes.

Le président : – C'est tout juste, vous êtes arrivé à pile cinq minutes. Nous vous remercions, Monsieur le député. Il vous sera répondu au mois de mars.

DJSC
17.109
17 février 2017, 8h38
Interpellation du groupe socialiste
Création de la Fondation Addiction Neuchâtel : qui payera les pots cassés ?

À la mi-janvier dernière, la presse confirmait l'annonce d'une fusion institutionnelle dans le domaine des addictions par la création de la Fondation Addiction Neuchâtel au 1er janvier 2017. Cette nouvelle entité regroupe la Fondation Neuchâtel Addictions, la Fondation Goéland et, dès le 1er janvier 2018, celle du Devens à Saint-Aubin. À la clé de cette opération, une économie substantielle de 2,3 millions de francs. Si l'annonce d'économies dans un canton qui a mal à ses finances peut être positive, la perspective d'une rationalisation des prestations n'a, quant à elle, pas de quoi nous réjouir et encore moins nous rassurer.

C'est pourquoi nous souhaitons interpeller le Conseil d'État sur les conséquences de cette opération sur la qualité et la diversité des prestations en faveur d'une population particulièrement vulnérable et pour les collaborateurs et collaboratrices engagé-e-s dans ces différentes institutions.

Développement

La responsabilité de l'État à l'égard des problématiques de dépendance n'est plus à démontrer, mais peut-être à rappeler. L'addiction va bien au-delà de la problématique de l'individu consommateur ; elle a des conséquences sur la santé, sur l'entourage, sur l'insertion professionnelle des personnes.

Le groupe socialiste n'est pas opposé sur le fond à une fusion administrative des différentes entités œuvrant dans le domaine des addictions ; il est par contre très inquiet sur les conséquences que celle-ci aura sur le personnel et auprès des personnes touchées par un problème de dépendance.

Dès lors, le Conseil d'État peut-il :

– *nous renseigner plus précisément sur les conséquences dans les effectifs de personnel dans les différentes institutions impactées par cette fusion ?*
– *nous garantir que la qualité et la diversité des prises en charge, notamment le maintien de prestations ambulatoires et résidentielles, seront maintenues ?*
– *nous informer sur la façon dont le personnel des institutions a été et est associé à la démarche ?*
– *nous indiquer quelle part des économies réalisées dans cette fusion institutionnelle sera con sacrée à donner des moyens supplémentaires pour la prévention dans le domaine des addictions ?*

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Marina Giovannini, Philippe Loup, Marie-France Matter, Annie Clerc-Birambeau, Françoise Gagnaux, Sylvie Fassbind-Ducommun, Martine Docourt Ducommun, Erica Di Nicola, Eric Flury, Laurent Duding, Corine Bolay Mercier, Nathalie Ebner Cottet.

M^me^ Florence Nater (S) : – La création de la Fondation Addiction Neuchâtel ne saurait constituer une surprise dans la mesure où cette fusion avait été annoncée par le Conseil d'État, notamment dans le cadre des travaux budgétaires. Le rapport de la commission des finances mentionne en effet, en page 19, la perspective d'une économie de 2 millions de francs dans le chapitre consacré à la lutte contre les addictions, et cela par le regroupement de trois fondations en une et par la suppression de 20 lits résidentiels sur un effectif de 100 lits existants.

Depuis le 1er janvier 2017, la Fondation Addiction Neuchâtel est effective. D'un point de vue purement technique et financier, d'aucuns se réjouiront d'une « opération rondement menée ». Pour le groupe socialiste, toutefois, à défaut d'être surpris, nous voilà inquiets. Permettez-nous de déplacer momentanément le focus du « dieu dollar » et de prêter attention à l'impact humain d'une telle fusion.

Sur la base des données disponibles pour l'année 2015, ce sont près de 2'000 personnes dans notre canton qui bénéficient d'un accompagnement et d'une prise en charge dans les différentes institutions composant l'entité en devenir Fondation Addiction Neuchâtel. Ces personnes, concernées par un problème de dépendance à l'alcool, aux drogues, aux médicaments ou aux jeux, sont, pour une grande majorité d'entre elles, suivies de façon ambulatoire, certaines ayant toutefois besoin d'un accompagnement résidentiel de plus ou moins longue durée. Les personnes concernées par un problème de dépendance nécessitant un accompagnement professionnel sont dans une situation de grande vulnérabilité. Rappelons-nous que la maladie de la dépendance affecte la personne concernée à différents niveaux de sa vie : physique, psychique, relationnel, social, professionnel, parfois même sur un plan juridique. Faire le pas et choisir de sortir de sa situation de dépendance n'est pas une démarche facile pour les personnes concernées. C'est pourquoi il est important qu'elles puissent bénéficier d'un accompagnement professionnel spécialisé de qualité. La durabilité et la solidité du lien thérapeutique établi entre la personne dépendante et l'équipe professionnelle qui l'accompagne est un maillon essentiel de la prise en charge. Ainsi, nous ne pouvons pas simplement nous dire que telle prestation existante viendra remplacer tout naturellement une autre offre qui serait supprimée. Nous nous devons d'analyser finement les risques que certaines mesures d'économies pourraient faire peser sur la qualité et la diversité des prestations dispensées en faveur des personnes affectées dans leur santé par un problème de dépendance.

C'est pourquoi nous sommes inquiète et nous souhaitons interpeller le Conseil d'État sur la façon dont il entend préserver la qualité et la diversité des prestations fournies en annonçant une économie de plus de 2 millions de francs. Quelles seront les conséquences de la suppression des 20 lits en résidentiel ? Qu'adviendra-t-il des personnes qui ont besoin d'une prise en charge de ce type ? Comment le Conseil d'État évitera-t-il un report de charges sur l'assurance-maladie ou, pire encore, que ces personnes se retrouvent à la rue ? Autant de questions qui préoccupent le groupe socialiste. Par ailleurs, une telle fusion aura immanquablement aussi des conséquences sur le personnel engagé dans ces différentes institutions. Aujourd'hui, ce sont environ 150 personnes qui travaillent dans le réseau institutionnel de la toute nouvelle Fondation Addiction Neuchâtel, tous corps de métier confondus. Quelles conséquences cette fusion aura-t-elle sur les effectifs en personnel et, de fait, sur l'emploi, mais aussi la formation dans notre canton ? Comment les collaborateurs et collaboratrices sont-ils associés aux réflexions ? Comment les compétences métier des différents spécialistes de l'addiction engagés sur le terrain sont-elles mises à profit de ce processus de réorganisation ?

Enfin, nous souhaiterions savoir dans quelle mesure le Conseil d'État envisage d'allouer une partie des économies réalisées à la prévention des problèmes d'addiction. Le Conseil fédéral a publié en décembre 2016 sa stratégie nationale Addictions, une stratégie qui repose sur 4 piliers : la prévention ; la prise en charge et la thérapie ; la réduction des risques ; et la répression. Les cantons sont des acteurs incontournables de cette stratégie et nous espérons que le Conseil d'État se montrera proactif et déterminé pour allouer des moyens supplémentaires à la prévention et promotion de la santé dans ce domaine. Car n'en déplaise aux esprits chagrins qui considèrent que la prévention coûte et ne sert à rien, les experts de terrain, eux, le savent bien : dans le domaine de l'addiction comme dans d'autres domaines, *mieux vaut prévenir que guérir*.

Le président : – Il vous sera, là aussi, répondu au mois de mars.

DEAS
17.113
20 février 2017, 12h15
Interpellation Philippe Loup
La Poste ferme des offices, qu'en est-il de la clientèle et des prestations de proximité ?

« Une Poste sans office, des régions désertifiées », ainsi peut être résumée la volonté exprimée par la direction de La Poste pour un désengagement auprès de nombreuses régions de ce pays, respectivement de ce canton. Face à une telle volonté, il paraît important au groupe socialiste de connaître le point de vue du Conseil d'État sur un pareil démantèlement d'un service public, mais aussi de savoir comment il compte réagir dans ses contacts avec les représentants de La Poste. C'est pourquoi nous nous permettons de poser les questions suivantes :

– *Que pense le Conseil d'État du projet de La Poste de diminuer drastiquement les offices postaux sur le canton de Neuchâtel ?*

– *Quelle est la vision du Conseil d'État pour une couverture normale en offices postaux du canton, plus spécifiquement des régions avec une faible densité de population ?*

– *Quels sont les moyens de pression du Conseil d'État auprès de La Poste pour l'obliger à modifier son projet de démantèlement ?*

– *Comment le Conseil d'État compte-t-il accompagner et soutenir les communes directement concernées par des disparitions d'offices postaux ?*

– *Le Conseil d'État a-t-il posé des critères pour évaluer les propositions de La Poste sur l'établissement d'agences postales ? Si oui, quels sont-ils ?*

– *Quelles sont pour le Conseil d'État les prestations minimales que de telles agences postales doivent offrir ? Par ailleurs, quelles sont les prestations postales essentielles dont toutes les régions de ce canton doivent pouvoir bénéficier via un office postal ?*

– *Comment le Conseil d'État compte-t-il soutenir et accompagner les communes, plus spécialement les villages éloignés, dans les discussions à entamer avec les représentants de La Poste ?*

Premier signataire : Philippe Loup.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Françoise Gagnaux, Thomas Zeller, Stéphane Reichen, Mario Castioni, Marie-France Matter, Corine Bolay Mercier.

M. Philippe Loup (S) : – Il ne s'agit pas seulement d'une interpellation Philippe Loup, mais d'une interpellation du groupe socialiste, pour préciser. L'objectif d'une pareille interpellation n'est pas de faire un développement interminable, mais il se trouve que les derniers événements qui sont relatés dans les quotidiens de ce jour nous obligent d'aller un peu plus loin. L'objectif premier est bien entendu d'obtenir du Conseil d'État des réponses sur les interrogations que se posent non seulement le groupe socialiste, mais plus encore la population neuchâteloise.

La volonté de La Poste de réduire drastiquement le nombre d'offices postaux dans ce pays habite l'esprit de sa direction depuis bientôt une quinzaine d'années. Pour preuve, il suffit de nous souvenir qu'en 2001, la Suisse comptait 3'500 offices postaux, alors qu'à ce jour, nous n'en décomptons plus que 1'400. La planification, pour ce que nous en savons, pour l'année 2020, serait d'en maintenir ouverts environ 800.

Pour le groupe socialiste, l'enjeu n'est pas de remettre totalement en cause l'ensemble des fermetures effectuées ou en prévision, ou de nier tout intérêt à la mise en place d'agences postales dans des magasins dans certains quartiers ou villages. Par contre, la mise en cause d'un des piliers fondamentaux du service public ne peut nous laisser indifférent, d'autant plus lorsque la politique menée par La Poste ne brille pas par sa transparence. C'est justement pour cela que l'élément des cases postales doit être transparent. Des chiffres : la transparence manque pour les chiffres avancés concernant les offices destinés à fermer, les chiffres d'affaires et d'autres ; les évaluations sur le fonctionnement, la nature et la qualité des prestations qui sont offertes par les agences postales prévues ou déjà ouvertes ; les efforts réels, et non point supposés, que La Poste s'engage à mettre en œuvre pour assurer une réelle durabilité tant des offices appelés à demeurer que des futures agences postales tant vantées. Des interrogations planent sur tout ceci.

Bien des appels de parlementaires fédéraux auprès du Conseil fédéral indiquent à quel point la

crainte est grande de voir certaines régions périphériques de ce pays devenir de véritables déserts postaux. Le groupe socialiste apprend que La Poste a maintenant l'intention d'associer, outre les communes concernées par de potentielles fermetures d'offices, également le Conseil d'État. Ces discussions doivent sans doute avoir lieu prochainement ou ont-elles peut-être déjà démarré. Leur tenue est certainement liée aux difficultés croissantes de La Poste à imposer des fermetures d'offices face à la légitime résistance de la population et aussi des autorités politiques communales.

Le temps du marchandage est venu, mais n'aboutira-t-on pas plutôt à un jeu de dupes ? Les raisons de cette interpellation sont justement d'éviter une nouvelle duperie si nous nous référons aux fermetures d'offices des années précédentes. C'est là que l'actualité de ce jour – à savoir la fermeture de cases postales dans certains offices de la ville de Neuchâtel : à l'Ecluse, à Serrières, à Vauseyon, à La Coudre – montre à quel point ce manque de transparence dans les discussions avec la ville de Neuchâtel, les communes et surtout avec le Conseil d'État, est tout à fait préjudiciable à un lien de confiance. En plus, ces fermetures de cases – évidemment, si vous avez une case à L'Ecluse et qu'on vous la transfère à La Poste centrale, ce n'est pas une grande affaire –, quelle est en la conséquence ? Eh bien, c'est que les gens qui ont des cases dans ces différents lieux n'y iront plus et n'utiliseront plus les autres prestations de ces lieux, donc ces offices seront moins utilisés. Dès lors, les chiffres seront plus défavorables, ou moins favorables, et donneront encore plus de légitimité à La Poste pour les fermer rapidement. C'est une pratique tout à fait peu agréable et peu respectueuse.

Un discours commun des communes et de l'État sur ce sujet est vraiment très important face aux projets de La Poste. L'enjeu n'est pas accessoire, car il en va de l'attractivité de régions, mais aussi de localités, de quartiers, qui s'en trouverait diminuée par la fermeture d'offices, conséquemment des prestations aussi bien au profit de la clientèle privée que des entreprises.

La solution des agences postales signifie une privatisation d'un service public, une baisse des prestations offertes. Pour rappel, il n'y a pas de versement en espèces de plus de 500 francs, pas de dépôt d'actes judiciaires ou de poursuites, pas de remboursement, et nous en passons ; ce qui manque aussi, c'est une pérennité bien plus aléatoire. Pourtant, nous ne rejetons pas d'entrée de jeu la perspective du remplacement de certains offices par des agences. Nous pouvons entendre que pour certains quartiers, certains villages, peu éloignés d'un centre plus attractif, le remplacement de petits offices par des agences pourrait convenir, mais il convient que les règles soient bien établies. Un engagement ferme de La Poste doit être posé, tant pour assurer un large éventail des prestations, un niveau de qualité important et une durabilité des commerces choisis pour les recevoir. Si la durabilité n'est pas là, eh bien, qu'elle s'engage à trouver un autre commerce dans les environs.

Pour le groupe socialiste, il apparaît inconcevable que des régions entières de ce canton ne soient pas couvertes par des offices postaux. Un maillage cohérent est nécessaire afin de répondre à des besoins aussi bien des privés que des entreprises. Pouvons-nous imaginer qu'il faille faire 25 kilomètres pour faire des envois en masse, par exemple, ou déposer une lettre signature ?

Face à un tel enjeu, nous nous réjouissons, ainsi que la population neuchâteloise, d'entendre les réponses du Conseil d'État à cette interpellation.

Le président : – Il vous sera également répondu au mois de mars.

Nous passons maintenant à l'interpellation de députés libéraux-radicaux, démocrate-chrétien et socialistes 17.114, du 20 février 2017, Échange d'apprentis entre la Suisse romande et la province du Québec. Monsieur Patrick Zürcher, premier signataire, voulez-vous développer votre interpellation ?

M. Patrick Zürcher (LR) : – Nous renonçons à développer notre intervention, parce que nous estimons que le développement écrit et son contenu suffit à la compréhension de cette interpellation intercantonale et interpartis.

Le président : – Merci beaucoup, il vous sera également répondu au mois de mars.

Urgence

DFS
17.115
21 février 2017, 00h19
Interpellation du groupe Vert'Libéral
Composition du groupe de travail pour la mise en œuvre de l'initiative « Pour deux hôpitaux »

Dans L'Express du jeudi 16 février 2017, la composition, annoncée par le Conseil d'État, du groupe de travail relatif à la mise en œuvre de l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » ne comprend qu'un représentant du Groupe interpartis pour l'hôpital (GTIH) et aucun représentant des acteurs hospitaliers privés du canton, et cela pour un groupe de travail qui comprendra au moins 9 personnes. Le Conseil d'État peut-il expliquer pourquoi les partisans de l'initiative sont pareillement sous-représentés et que les acteurs hospitaliers privés, qui représentent un lit hospitalier sur quatre dans le canton, en soient exclus ?

Développement

Il est pour le moins surprenant que, dans un groupe de travail qui devra définir rapidement les nouvelles règles de fonctionnement des acteurs hospitaliers du canton, le Conseil d'État accorde à peine une place à un représentant du GTIH et laisse de côté les acteurs hospitaliers privés du canton.

En agissant de la sorte, le Conseil d'État marginalise le GTIH, à l'origine de l'acceptation de l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ». Or, le GTIH est un interlocuteur essentiel pour le respect des objectifs fixés dans l'initiative.

Concernant les acteurs hospitaliers privés, qui représentent un lit hospitalier sur quatre dans le canton, il est tout aussi essentiel qu'ils soient consultés dès le départ en rapport à la nouvelle organisation hospitalière. Par leur importance et leurs prestations, ils assumeront une fonction de stabilité durant la transition à venir de l'hôpital public neuchâtelois.

Ce n'est pas en agissant de la sorte que le Conseil d'État va accélérer la remise sur pied du système hospitalier de notre canton. Or, trop de temps a déjà été perdu et gaspillé dans ce dossier.

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Louis Godet.
Autres signataires : François Jaquet, Alain Marti, Marie-Laurence Sanroma, Mauro Moruzzi, Pierre Cattin, Gabriele Guidi, Aël Kistler.

Le président : – Monsieur Louis Godet, nous vous laisserons le soin de vous exprimer en ce qui concerne l'urgence uniquement de cette interpellation.

M. Louis Godet (VL) : – En lisant *L'Express* du jeudi 16 février, où il est annoncé par le Conseil d'État qu'il n'y aura aucun membre des hôpitaux privés ou du secteur hospitalier privé dans le nouveau groupe de discussion, ainsi qu'une très faible participation du GTIH – puisqu'il n'y a qu'une seule personne –, le groupe Vert'Libéral estime qu'il y a urgence à recomposer le groupe qui va maintenant travailler sur la feuille blanche laissée par l'initiative pour les deux hôpitaux, et que ce n'est vraiment pas le moment de mettre à l'écart certains acteurs. Nous pensons en particulier aux acteurs hospitaliers privés du canton qui représentent un lit hospitalier sur quatre, faut-il quand même le rappeler ? C'est pour cela que l'urgence est demandée pour que le tir soit corrigé dès le départ.

Le président : – Nous passons au vote sur l'urgence, celle-ci est-elle combattue ?

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Oui.

Le président : – L'urgence étant combattue, nous allons passer au vote sur l'urgence.

On passe au vote.

L'urgence est acceptée par 57 voix contre 43.

Développement

M. Louis Godet (VL) : – Nous l'avons déjà en partie dit dans la clause d'urgence, il est vraiment impératif d'utiliser les points positifs de la votation du 12 février dernier, car cette votation a un immense avantage : elle laisse une feuille blanche aujourd'hui au système hospitalier neuchâtelois quant à son fonctionnement futur. Afin que ce système hospitalier puisse se réorganiser, qu'il puisse travailler, il faut mettre tous les acteurs ensemble, nous le répétons encore une fois. Cela fait déjà maintenant deux ans que notre groupe réclame des partenariats public-privé, c'est une occasion en or de le faire. C'est une occasion de restructurer l'hôpital en commençant par nous occuper de son fonctionnement, et pas seulement de son cadre légal ou réglementaire ; dans ce sens-là, il est primordial maintenant que tout le monde se mette autour de la même table et que nous parlions enfin du système hospitalier neuchâtelois, et non pas des dissensions et des problèmes qui ont régné jusqu'à maintenant. C'est pour cela que le groupe Vert'Libéral demande au chef de département de revoir sa position pour qu'il inclue tous les acteurs, afin que nous partions maintenant sur une bonne base et que nous arrêtions de perdre du temps. Nous en avons déjà beaucoup trop perdu ces dernières années.

Réponse du Conseil d'État

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous l'avons dit, l'avion Hôpital neuchâtelois doit atterrir avec des réacteurs qui ont été coupés, mais le pilote connaît les commandes, il a la volonté de réussir cet atterrissage. Nous lui connaissons quelques qualités de sang-froid et il a gardé la confiance de l'équipage ; pour preuve, les propositions qu'il avait faites ont également été acceptées par la population neuchâteloise. La priorité numéro une pour le Conseil d'État est de conserver l'entier de l'équipage mobilisé. L'Hôpital neuchâtelois doit fonctionner et assurer les soins et la sécurité au quotidien et – le Conseil d'État l'a affirmé très clairement – dans son fonctionnement actuel pour ce qui est du court terme. À l'atterrissage, d'autres avions, certainement plus petits, avec d'autres plans de vol, devront être en mesure de prendre le relais et de décoller très vite. Cela se prépare, mais au sol et non pas à bord du premier appareil. Il nous faut donc choisir les appareils, les préparer, définir les plans de vol et se préparer à transférer les équipages.

Le groupe de travail que le Conseil d'État a souhaité constituer traitera donc toutes ces questions en dehors de la gestion courante de l'Hôpital neuchâtelois, et sera appelé à régler notamment des volets institutionnels, de gouvernance, d'équipement, de ressources humaines, et, vous l'avez lu encore aujourd'hui, d'accords et de contrats qui devront tous être revisités. Les contrats d'accords universitaires représentent à eux seuls plus de 30 accords pour l'Hôpital neuchâtelois.

Les volontés ont été clairement affichées ; il s'agit de mettre en œuvre le fruit du résultat des urnes. Le mandat est clairement donné au Conseil d'État. Nous entendons le faire avec les partenaires régionaux, mais nous souhaitons dire aussi ici que les perturbations de ce vol de l'Hôpital neuchâtelois ne doivent pas perturber l'ensemble de l'espace aérien ; c'est notre deuxième préoccupation malgré la situation critique que cela représente.

La santé à Neuchâtel, ce sont six piliers – nous l'avons affirmé ces dernières années –, la gestion de crise dans l'un de ces piliers ne doit pas déstabiliser les cinq autres. Il nous faut limiter les effets de cette situation perturbée. Le CNP, qui était partie prenante du projet des autorités, doit pouvoir continuer son activité en revoyant certains de ses plans. Le domaine de la prévention, dans lequel Hôpital neuchâtelois est impliqué, doit pouvoir poursuivre aussi ses objectifs. Le domaine de la planification médico-sociale, qui a besoin d'un hôpital réactif et coordonné, doit pouvoir aussi se déployer. Les systèmes d'information dans lesquels nous avons des enjeux extrêmement importants ont trois ans, puisque dans trois ans, si nous n'avons pas installé les logiques de cybersanté et de dossiers électroniques du patient, les hôpitaux neuchâtelois ne pourront plus facturer à charge de l'assurance de base. Les questions de formation doivent aussi nous occuper, comme la question du préhospitalier où l'Hôpital neuchâtelois est un partenaire

extrêmement important. Évidemment, les questions financières seront également abordées. Nous ne les développons pas ici ; nous aurons notamment à aligner les responsabilités de décisions, de financements ainsi que vis-à-vis des patients. Tout cela fera l'objet des travaux de ce groupe de travail voulu par le Conseil d'État, un groupe de travail dont la composition a été discutée cette semaine encore avec les autorités de la ville de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds.

Par rapport au principe annoncé dans la communication de la semaine dernière du Conseil d'État, quelques précisions peuvent par conséquent être rapportées. Il a été convenu que la Conférence des directeurs communaux de la santé désignera elle-même la délégation des représentants communaux, avec deux objectifs qui lui ont été communiqués : celui de voir chaque commune aujourd'hui hébergeant un site hospitalier représentée dans cette délégation, et celui de voir un équilibre respecté entre les autorités qui se sont exprimées en faveur de l'initiative et celles qui se sont exprimées en faveur du contre-projet. Il a été convenu aussi que plus qu'un membre, en principe deux membres du groupe de travail interpartis, pourront être représentés dans ce groupe et que la Société neuchâteloise de médecine sera elle aussi sollicitée. Nous arriverons, du coup, là aussi, à un équilibre entre les tenants de l'initiative et du contre-projet.

S'agissant des acteurs privés, nous avons dit clairement qu'ils pourront être consultés sur les propositions qui émaneront de ce groupe, mais nous aimerions insister ici sur le fait qu'il s'agit de développer la gouvernance de l'hôpital public. Il est évident que les instances, les structures indépendantes qui seront développées, devront pouvoir nouer des partenariats, au besoin plus développés que ce qui a été envisagé jusqu'ici ; nous avons compris, en tout cas, que c'était le vœu de M. Louis Godet. C'est à ces acteurs indépendants et autonomes qu'il appartiendra de conclure des partenariats et d'en assumer toute la responsabilité. Nous devons aujourd'hui établir le plan de vol de l'hôpital public et, par conséquent, c'est bien dans la concertation, la consultation et ensuite le partenariat avec les privés que les choses peuvent être envisagées. Cela n'est cependant pas aux privés de venir définir les structures et le fonctionnement de l'hôpital public, de la même manière que le public ne s'invite pas à la table du conseil d'administration des entités privées pour leur dire comment s'organiser. Les démarches du groupe de travail devront donc fixer cette organisation et la gouvernance des hôpitaux publics, et nous ne souhaitons pas brûler les étapes, même si effectivement nous souhaitons aller vite.

Monsieur Louis Godet, vous estimez que trop de temps a été perdu et gaspillé. Nous aimerions dire ici que le Conseil d'État est prêt à tirer évidemment les enseignements de la préférence qui a été marquée par les citoyens pour d'autres scénarios que celui que nous avions retenu ici, avec vous, et retenu également par nombre d'autres acteurs. L'un des enseignements qu'il faut tirer, c'est celui d'éviter la précipitation. Nous avions dit, dès notre entrée en fonction, le paradoxe et la difficulté devant lesquels se trouvait le canton de Neuchâtel à devoir traiter des changements en profondeur de son système hospitalier et ce dans l'urgence, le traitement en profondeur demandant en principe du temps et l'urgence privant en principe de ce temps. Nous avons aujourd'hui la démonstration qu'à vouloir privilégier l'urgence de la situation, nous avons de la peine à faire comprendre et à faire approprier l'ensemble des changements qui sont intervenus dans le système suisse de santé. Il nous faut en tirer les enseignements et, par conséquent, mettre en garde aussi les groupes politiques que vous représentez ici contre ces excès de précipitation que personne ne souhaite évidemment renouveler.

Malgré les travaux approfondis et complets qui ont été menés, malgré l'ampleur et le rythme des changements qui sont proposés, tous ceux-là ont été jugés excessifs, il y a dix jours. Nous devons l'entendre et en tirer encore une fois les enseignements. Des réformes sont nécessaires, il faut nous en donner le temps.

Pour terminer encore une fois sur la métaphore aérienne, nous voulons vous dire la confiance qui est celle du Conseil d'État malgré la déception qui était la sienne, évidemment, il y a dix jours. Swissair est devenu Swiss, ce n'est plus le même propriétaire, ce n'est plus le même logo, ce n'est plus le même nom, ce ne sont plus les mêmes vols ; mais les avions volent toujours, et l'hôpital continuera de soigner dans notre canton.

M. Louis Godet (VL) : – Concernant notre indice de satisfaction, nous vous dirions qu'il est quelque peu mitigé, parce que ce que nous constatons quand même de la part du chef du département, c'est que, s'il est vrai que le contre-projet du gouvernement a été accepté le 12 février, c'est quand même celui-ci qui passe à la trappe. Nous croyons qu'il faut quand même le dire clairement : au final, c'est l'initiative pour les deux hôpitaux qui doit être appliquée et le contre-

projet du gouvernement doit tirer sa révérence là derrière ; c'est quand même le verdict des urnes. Maintenant, concernant le deuxième point : que l'Hôpital neuchâtelois, ou ce qu'il en reste, veuille se réorganiser et qu'il regarde un peu la suite d'abord chez lui, nous pouvons le comprendre, mais ne faites pas trop longtemps sans prendre les partenariats directement à la base. C'est tellement plus simple, et aujourd'hui, dans *L'Express,* en page 5, il y a un excellent article du groupe Genolier qui résume bien la situation, et nous ne pouvons qu'encourager le Conseil d'État de s'en inspirer.

Le président : – Nous en avons fini maintenant avec les interpellations. Nous vous proposons, avant de reprendre le rapport 16.165, de faire la pause jusqu'à 10h25.

RAPPORT 16.165, REPORT DE L'HARMONISATION DE L'IMPÔT DES FRONTALIERS (SUITE)

M. Michel Zurbuchen occupe le siège de rapporteur pour la majorité de la commission et M. Olivier Haussener pour la minorité.

Débat d'entrée en matière (suite)

Le président : – Hier, nous avons fait le débat d'entrée en matière. Nous pouvons dès lors procéder au vote d'entrée en matière sur la loi et ensuite sur le décret. Est-ce que quelqu'un désire encore prendre la parole concernant l'entrée en matière ?

M. Gilbert Hirschy (PVS) : – Hier soir, nous nous sommes quittés sur l'entrée en matière du rapport de la commission, c'est en tout cas comme cela que nous l'avions interprété. Or, il y a eu un conciliabule où le groupe PopVertsSol n'était pas présent, et nous vous demanderions juste de préciser sur quoi nous votons avant l'entrée en matière, s'il vous plaît.

Le président : – Nous allons voter d'abord l'entrée en matière sur la loi. Directement après ceci, nous voterons l'entrée en matière sur le décret. Si ces deux entrées en matière sont acceptées, nous passerons au débat article par article de la loi et ensuite à celui du décret.

M. Laurent Duding (S) : – Sur l'entrée en matière, par rapport au projet de loi, le groupe socialiste s'est donc retrouvé hier après la séance pour reprendre le rapport. Nous vous donnons la position du groupe : nous allons privilégier une approche séparée. Nous nous expliquons. C'est vrai que la commission a traité d'un bloc tant le projet de loi que le projet de décret, et il y a eu là des changements un peu de dernière minute sur la procédure. Du coup, cette approche séparée s'explique de la manière suivante : le mandat, pour nous, qui était donné à la commission Péréquation financière était vraiment le décret interpartis du mois d'octobre 2016. Ce mandat initial a été ensuite complété, comme nous le savons, de propositions émanant du Conseil d'État que nous retrouvons dans le projet de loi. Au final, une large majorité du groupe n'entrera pas en matière sur le projet de loi, étant donné qu'il nous semble que les propositions qui ont été amenées et reprises, il est vrai, par la majorité de la commission, s'écartent de la demande initiale, c'est-à-dire la demande du décret interpartis qui était motivée par la non-bascule de l'impôt des frontaliers – comme nous avons pu le discuter hier –, face à une situation conjoncturelle extrêmement délicate pour les communes frontalières et industrielles qui portent une partie de l'emploi neuchâtelois. Du coup, il nous semble que le mandat de la commission est vraiment le traitement du décret, et que les propositions, même si elles ont été étayées et discutées, qui sont venues s'ajouter ne sont pas, pour nous, la priorité, en tout cas pour un effet rétroactif au 1er janvier 2017. Nous n'allons pas, dans une majorité, voter l'entrée en matière par rapport au projet de loi.

Sur les travaux de la commission, personnellement, nous savons que le dossier est complexe, mais le décret était quand même une demande – en tout cas, intellectuellement, nous semble-t-il –

relativement simple dans le sens où nous avions une décision avec une phase transitoire sur la non-bascule de l'impôt des frontaliers. Le décret interpartis demande de surseoir à la bascule et de donner une nouvelle phase transitoire. Les autres éléments amenés ont pas mal complexifié les travaux de la commission qui a dû – nous pensons que l'ensemble des commissaires l'admettront – travailler dans l'urgence et de manière relativement chaotique. Pour nous, majoritairement, nous n'entrerons pas en matière par rapport au projet de loi, en privilégiant, comme nous venons de le dire, une approche séparée de différents domaines.

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous nous sommes coordonné avec le rapporteur du groupe libéral-radical et donc, nous prenons le relais pour l'ensemble, soit du projet de la minorité de la commission ainsi que du groupe libéral-radical. En ce qui concerne la position de notre groupe discutée hier soir, il est très partagé sur l'entrée en matière sur le projet de loi qui modifie la péréquation financière intercommunale, partagé d'une façon assez équitable avec quelques abstentions. Par contre, contrairement au projet des initiants et à la première approche du groupe libéral-radical, notre groupe entrerait en matière pour faire quelque chose au niveau du décret. Mais notre groupe ne suivrait pas la proposition du groupe interpartis qui a déposé le projet de loi qui fait l'objet du rapport principal. Il privilégierait plutôt une variante qui irait d'abord avec un choix sur le projet de la minorité de la commission et éventuellement par rapport à un délai d'une année, sur l'amendement du Conseil d'État qui reprend la proposition qui avait été faite par la minorité de la commission, en décalant encore d'une année la bascule. Voilà notre position.

M. Stephan Moser (UDC) : – Pour le groupe UDC, nous refuserons l'entrée en matière sur le projet de loi, et sur le projet de décret, une grande majorité entrera en matière.

M. Gilbert Hirschy (PVS) : – Pour le groupe PopVertsSol, idem, nous refuserons l'entrée en matière du projet de loi. Nous signalons juste que c'est quand même un peu dommage que la procédure de vote soit éminemment complexe en regard déjà de la complexité du dossier.

Le président : – Si la parole n'est plus demandée, nous allons passer au vote d'entrée en matière sur le projet de loi.

On passe au vote.

L'entrée en matière sur le projet de loi est refusée par 97 voix contre 8.

Le président : – Nous passons maintenant au vote sur l'entrée en matière du projet de décret. Est-ce que la parole est demandée par rapport à cette entrée en matière ?

M. Gilbert Hirschy (PVS) : – Le groupe PopVertsSol entrera en matière sur ce projet de décret.

M. Laurent Duding (S) : – C'était clair dans notre première intervention, le groupe socialiste, évidemment, entrera en matière par rapport au projet de décret, étant donné que nous sommes moteur et premier signataire de ce projet de décret et que nous avons porté la démarche.

On passe au vote.

L'entrée en matière sur le projet de décret est acceptée par 80 voix contre 30.

Le président : – Nous allons maintenant devoir opposer l'avis du Conseil d'État au projet de décret de la minorité de la commission.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Pour continuer dans l'exercice didactique que nous avons entamé hier sur ce sujet complexe, nous allons essayer de reclarifier un peu les choses. Nous avons donc deux options de base entre la

version de la majorité, qui propose comme terme de ce report l'aboutissement des travaux de la péréquation, c'est-à-dire un terme relativement peu clair ou en tout cas pas fixé dans le temps, puis une autre option qui est suivie et par la minorité et par le Conseil d'État, qui est de dire que nous mettions un calendrier précis pour ce report. Les deux textes que vous allez opposer, celui de la minorité de la commission et celui du Conseil d'État, ne varient que sur un seul point, c'est de savoir si nous introduisons cette bascule en 2018, 19 et 20 – c'est la version de la minorité – ou en 2019, 20 et 21, c'est la proposition de compromis proposée par le Conseil d'État. Voilà les différences fondamentales sur lesquelles vous allez voter. Le premier vote intervient simplement entre deux délais précis, une année de plus ou une année de moins, la proposition du Conseil d'État prévoyant une année de plus, la proposition de la minorité une année de moins pour ce report.

M. Olivier Haussener (LR) : – Au nom du groupe libéral-radical et PDC et peut-être PPN encore (*rires),* notre position est la suivante : nous privilégions plutôt la variante de la minorité de la commission en apposition, bien sûr, au projet du Conseil d'État qui différencie d'une année – comme l'a dit maintenant M. Laurent Kurth –, c'est cependant surtout par rapport au projet initial du projet de loi du groupe interpartis. Nous estimons que lorsque nous votons une loi en 2013, que nous y mettons déjà des dispositions transitoires que nous sommes en train de proroger pour encore quelques années, il faut quand même une fois commencer. C'est ce que la majorité de notre groupe a privilégié, c'est-à-dire d'introduire quand même la bascule, nous allons ainsi au bout du projet fait au préalable. Ensuite, par rapport à la différence avec le Conseil d'État, nous introduisons également graduellement en trois phases, en trois années. Cela porte également très loin et nous espérons quand même que le Conseil d'État arrive assez rapidement à faire une proposition au parlement concernant la révision du deuxième volet de la péréquation – celui des charges – et qu'il y aura de toute manière aussi des dispositions transitoires. Nous pensons que faire du transitoire sur du transitoire mélangé, il faudrait quand même que nous arrivions, aux alentours de 2020, à quelque chose de dépoussiéré, de correct, afin que les communes puissent également travailler dans la sérénité. C'est pour cette raison que nous privilégions quand même d'introduire à partir de 2018, en sachant que les budgets communaux ne sont pas encore faits. C'est un élément qui est important parce que nous savons que 2017 est passé et il aurait été dommageable de revenir en arrière, mais 2018 est encore ouvert et nous pensons que nous ne devrions pas perdre une année supplémentaire. Voilà la position de notre groupe.

M. Stephan Moser (UDC) : – Comme l'a énuméré M. Olivier Haussener, notre groupe est partagé. Une partie soutiendra la minorité et une autre partie soutiendra le projet du Conseil d'État.

M. Laurent Duding (S) : – Pour être clair, dans ce premier vote, étant donné qu'il y en aura d'autres qui vont suivre, le gagnant sera opposé à la version de la majorité de la commission. Le groupe socialiste privilégiera, dans ce premier vote, la version du Conseil d'État qui donne quand même une année supplémentaire, soit jusqu'en 2018, avant de faire le lissage de la bascule. Nous vous disons d'emblée qu'en bonne cohérence, dans le vote qui suivra, nous privilégierons comme nous l'avons fait en commission, c'est-à-dire la proposition de la majorité de la commission. Toujours en bonne cohérence, quand nous avons voté l'harmonisation des clés de répartition de la péréquation des ressources en 2014, nous avons déposé un postulat demandant vraiment d'aboutir avec la péréquation de charges et, du coup, dirions-nous, ce conditionnement nous paraît cohérent. Au final, nous soutiendrons donc la version de la majorité de la commission mais, dans un premier temps, la version du Conseil d'État.

M. Gilbert Hirschy (PVS) : – Cela n'étonnera personne, nous n'avons pas la même vision que le groupe libéral-radical et nous voterons la version du Conseil d'État.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela ne semble pas être le cas, nous allons donc maintenant opposer le projet de décret du Conseil d'État au projet de décret de la minorité de la commission.

On passe au vote.

Le projet de décret du Conseil d'État l'emporte par 71 voix contre 43 pour celui de la minorité de la commission.

Le président : – Nous allons maintenant opposer le projet de décret du Conseil d'État au projet de décret initial de la commission.

On passe au vote.

Le projet de décret de la commission l'emporte par 71 voix contre 42 pour celui du Conseil d'État.

Le président : – Nous allons passer maintenant au débat article par article concernant le projet de décret initial de la commission, vu que nous avons voté en tout premier l'entrée en matière sur ce projet de décret.

Débat article par article

Décret
portant modification :
- **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques**
- **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales**
- **du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part**

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret de la commission est adopté par 67 voix contre 43.

PRODUITS ALIMENTAIRES À HAUTE VALEUR ÉNERGÉTIQUE 16.137

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une législation fédérale sur les produits sucrés et pour une restriction de l'accès aux produits alimentaires à haute valeur énergétique

(Du 16 janvier 2017)

M^me^ Danielle Borer occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M^me^ Danielle Borer (UDC) : – La commission s'est réunie le 16 décembre 2016 pour examiner le projet de décret sur les produits alimentaires à haute valeur énergétique. Nous serons brève afin de laisser du temps aux débats. Les principaux arguments avancés par les signataires du projet qui devrait être soumis au National sont les suivants : près de 20% des coûts de la santé sont imputables aux maladies directement liées aux aliments et boissons sucrés. Au niveau international, une véritable épidémie de diabète et d'obésité se développe depuis quelques décennies. En Suisse, actuellement, 42% de la population est en surpoids ou obèse. Nous avons pu constater que dans les pays où une taxe a été introduite, la consommation de sucre a diminué. Les auteurs de ce projet espèrent qu'une législation sur les produits sucrés au niveau fédéral aurait un impact positif sur une réduction des coûts de la santé.

Nous donnons la position du groupe UDC sur ce projet. S'il reconnaît que l'excès de sucre est un problème de santé publique et qu'une réflexion sur le sujet s'avère nécessaire car il coûte cher à la collectivité, l'idée d'une taxe supplémentaire déplaît à la majorité du groupe UDC qui n'est pas d'accord sur le principe. Il existe déjà trop de lois et cette dernière serait une de trop, sans oublier que cela renchérirait tout et que ce serait à nouveau les plus pauvres qui en feraient les frais. De plus, plusieurs personnes du groupe soulignent que les initiatives cantonales ne sont jamais acceptées au Parlement. Pour ces différentes raisons, le groupe UDC refusera ce projet de décret à la quasi-unanimité.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – La santé nous est chère ; surtout, elle nous coûte très cher. Depuis des années, la part du PIB dévolue à la santé est en augmentation. Le financement de plus de 60 milliards de francs que pèse la santé devient de plus en plus insupportable pour les collectivités et pour une partie croissante de la population. Les initiatives se suivent sans succès pour modifier le système de financement. Nous pensons en particulier au refus populaire concernant la Caisse publique, nous pensons aussi à l'initiative cantonale en cours visant à défiscaliser les primes-maladie. Mais c'est en amont que nous devons agir sur la cause des coûts plutôt que sur leur financement. La prévention contre le tabagisme fait économiser 800 millions de francs chaque année à la population suisse ; 100 francs par personne par année, ce n'est pas rien. Le rapport Stratégie nationale de prévention des maladies non transmissibles ne laisse planer non plus aucun doute sur l'efficacité des mesures de prévention de l'alcoolisme et leur impact positif sur la santé globale de la population.

Pourquoi cibler le sucre en particulier ? Pour deux raisons principales : d'une part, parce qu'il y a des données nouvelles concernant la consommation de sucre et l'atteinte à la santé. D'autre part, parce que nous sommes en présence d'une épidémie mondiale de diabète et d'obésité depuis quelques décennies et que des mesures de santé publique doivent être prises. Les études scientifiques sont suffisamment étayées maintenant pour démontrer le lien de causalité entre l'augmentation de la consommation de sucre par habitant et l'épidémie de diabète et d'obésité survenant dans tous les pays du monde, au point que l'OMS ainsi que la Fédération internationale du diabète appellent les gouvernements à prendre des mesures. En 2013, Crédit suisse s'est fortement engagé aux USA en affirmant, sur la base d'une étude importante, qu'une taxe sur le

sucre était la meilleure option pour maîtriser l'escalade des coûts de la santé. Pourquoi ne pas proposer une législation sur les calories ou sur les graisses ? Il n'existe pas de lien de causalité entre la consommation des graisses, toutes comprises, et l'atteinte à la santé. Au contraire, les graisses ont souffert d'une réelle campagne de dénigrement à large échelle, financée par l'industrie du sucre, dans les années 60. Il existe actuellement une profonde remise en question qui traverse toute la communauté scientifique. Les graisses naturelles sont lentement réhabilitées ; de plus, l'introduction d'une *fat-tax* – une taxe sur les graisses – par le Danemark, il y a quelques années, a été un fiasco, celle-ci ayant été retirée après seulement une année, pour différentes raisons. Il est prévu par cette initiative une grande marge de manœuvre de la part du législateur fédéral. Celui-ci définirait quels corps de métier de l'industrie alimentaire seraient concernés par une taxation et lesquels en seraient exemptés. L'impact direct sur les consommateurs pourra être très différent selon cette variable. Si la taxation s'adresse aux détaillants, les consommateurs seront concernés au premier plan. Par contre, une taxation affectant les multinationales laisserait toute liberté à celles-ci de reporter la taxe sur un produit ou un autre. Pour ceux qui craignent un renchérissement des coûts affectant les consommateurs, il faut rappeler que ceux-ci sont également des assurés dont les primes pourraient, suite à la l'impact favorable sur la santé, arrêter d'exploser.

Des pays à gouvernements de droite et de gauche ont introduit une taxe au sucre ces dernières années. Ce sont les seuls pays dans lesquels il a pu être observé une stabilisation de la consommation de sucre par habitant, celle-ci étant en augmentation dans tous les pays du monde. Les montants des taxes prélevées vont de 7 centimes par litre de soda en France à 22 centimes par litre en Finlande ou encore à 50 centimes par litre dans certaines villes américaines. De notre point de vue, ce qui importe davantage que le montant de la taxe est bien le lien de causalité direct à médiatiser entre la consommation de sucre et l'atteinte à la santé – diabète et obésité, ou carries dentaires, par exemple. Il reviendra à l'Assemblée fédérale de déterminer le montant de cette taxe.

Quelques éléments de contre-argumentation : il ne s'agit pas, par cette proposition, de remplir simplement les caisses de l'État. Il s'agit, par contre, de donner à l'État les moyens financiers suffisants à la prévention. Rappelons que ces moyens destinés à la prévention sont inférieurs à la moyenne, en comparaison avec les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), inférieurs en Suisse donc. L'amendement de la commission clarifie ce point en précisant que – nous citons le rapport de la loi, du projet de l'initiative – *tous les revenus et non tout ou partie de la taxe sur les sucres ajoutés lors des processus de fabrication seraient affectés à la prévention d'une maladie en lien avec le sucre et les édulcorants.* L'argument selon lequel ce serait un non-sens d'envisager une taxation sur les sucres, alors qu'il existe des subventions fédérales pour la betterave sucrière, ne tient pas. Nous avons vu cet argumentaire dans le *Tages-Anzeiger.* D'une part, nous ne pouvons que mentionner tout le chapitre 6 de l'Ordonnance fédérale sur les végétaux qui traite des aides financières fédérales susceptibles de soutenir la viticulture, par exemple, ce qui n'empêche pas la Régie fédérale de l'alcool, de façon spécifique, de détailler les différents produits alcoolisés. D'autre part, si la culture du tabac subsiste en Suisse, c'est notamment grâce aux fortes subventions de la Confédération, via le Fonds Soda, destinées à promouvoir la culture du tabac indigène. Ainsi, des subventions ciblées à un bout de la chaîne ne sont pas incompatibles avec certaines taxations à l'autre bout de la chaîne.

Par ailleurs, il ne s'agit pas de pousser à une vision hygiéniste de notre société comme nous avons pu l'entendre. Une vision hygiéniste correspondrait à interdire, à limiter strictement une consommation ou une autre. Les choix de l'État ne se substitueraient pas à ceux de l'individu. Ce n'est manifestement pas l'objet de cette initiative où la liberté individuelle est pleinement préservée. Par une législation sur les sucres ajoutés, les responsables politiques prennent acte d'une réelle problématique de santé publique nouvelle, contemporaine, ceci au même titre qu'ils l'ont fait pour l'alcool et pour le tabac précédemment. Les apiculteurs ont exprimé des craintes concernant ce projet d'initiative ; ceux-ci ne doivent pas se sentir concernés. Le texte parle bien d'une taxe sur les sucres ajoutés lors des processus de fabrication. Par ailleurs, comme déjà mentionné, le législateur définirait quels corps de métier de l'industrie alimentaire seraient concernés par une taxation et lesquels en seraient exemptés.

En 2016, lors de l'exposition universelle à Milan sur le thème de l'alimentation, le Conseil fédéral a conclu un accord avec dix grandes multinationales de l'industrie alimentaire. Celles-ci se sont engagées, pour les quatre ans à venir, à diminuer progressivement la teneur en sucre des

aliments. Nous saluons cette démarche et cette collaboration. Nous souhaitons cependant que les multinationales soient encore davantage responsabilisées concernant la société qu'elles nourrissent. Ni l'industrie du tabac, ni l'industrie des boissons alcoolisées n'ont mis la clé sous la porte en lien avec leurs taxes respectives. Nous pouvons donc faire confiance à notre gouvernement de légiférer en la matière, tout en préservant les intérêts de différentes branches, comme il a su le faire jusqu'ici. La question d'une taxation cantonale, et non fédérale, a été posée en commission Santé. Cette question revient d'actualité une semaine après l'annonce par le Conseil d'État vaudois d'une proposition de taxer de 30 centimes chaque litre de soda pour contribuer à financer les soins dentaires. Nous pensons qu'il s'agit là d'une fausse bonne idée, la taille d'un canton nous paraissant trop petite pour mettre en application une taxation spécifique sur les produits alimentaires.

Le texte de cette initiative, pour une législation fédérale sur les produits sucrés et pour une restriction de l'accès aux produits alimentaires à haute valeur énergétique, est la neuvième version d'un texte qui a beaucoup circulé parmi les différents représentants de tous partis, pour être enfin finalisé par la commission Santé. Ce travail collectif nous réjouit et le groupe PopVertsSol, dans sa très grande majorité, soutiendra cette initiative. Pour les mêmes raisons exprimées par la commission, le groupe PopVertsSol ne soutiendra pas l'amendement du groupe libéral-radical.

M^me^ Françoise Gagnaux (S) : – En préambule, nous nous permettons de citer un extrait, en page 35 du programme de législature 2014-2017 que le Conseil d'État a présenté en mai 2014, intitulé Promotion de la santé, prévention des maladies et soutien aux structures ambulatoires dans les régions : *En complément de tout le dispositif de soins, les mesures de promotion de la santé et de prévention sont les plus efficaces et peuvent même conduire à réduire ou à contenir les coûts de l'ensemble du dispositif sanitaire. Il en va de même des prestations de proximité dispensées par les médecins de premier recours. Le Conseil d'État donnera un accent particulier à ces domaines, en mettant en œuvre ou en développant divers plans spécifiques, addictions, santé mentale, cancer, activité physique et alimentation, diabète, etc., et en soutenant les initiatives des communes pour favoriser l'implantation de cabinets de groupes ou de centres médicaux régionaux*.

Ainsi, le projet de décret qui nous est soumis aujourd'hui, déposé le 22 avril 2016 par des députés interpartis et discuté en séance de commission Santé le 16 décembre 2016, s'inscrit parfaitement dans le message précité du Conseil d'État. En effet, comme cela a déjà été dit, le but du décret est d'augmenter les moyens de lutte contre l'épidémie d'obésité et de diabète par le biais d'une législation fédérale spécifique, introduisant une taxe sur les produits sucrés dont le revenu serait affecté à la prévention. En outre, cette initiative cantonale soumise à l'Assemblée fédérale est dans l'air du temps. Les géants de l'industrie alimentaire ou encore certains grands distributeurs s'interrogent sur les méfaits des produits trop sucrés et réfléchissent – et même agissent – à leur limitation en teneur en sucre. Les consommateurs et consommatrices, eux aussi, de plus en plus, prennent conscience de l'importance de se nourrir sainement. Du côté de nos voisins vaudois, le Conseil d'État envisage d'introduire, pour la première fois, une taxe cantonale sur les boissons sucrées pour financer une partie de la prise en charge des soins dentaires.

Revenons au rapport de la commission Santé qui insiste sur un projet national plutôt que cantonal, du fait que des programmes nationaux sont déjà existants, tel le Programme national alimentation et activité physique (PNAAP). De plus, comme le confirme le médecin cantonal, il est important de relever le bilan favorable des Lois fédérales sur l'alcool et sur le tabac à des fins de prévention.

Quelques mots maintenant sur l'amendement Yvan Botteron et Claude Guinand, qui dit dans l'article 1 (nouveau) que *L'introduction de cette taxe se ferait de manière neutre par la baisse équivalente d'une autre taxe, par exemple la TVA*. Si cette taxe est affectée à la prévention, il ne fait pas sens d'enlever des moyens dans d'autres secteurs, telle la TVA. C'est pourquoi le groupe socialiste refusera cet amendement.

S'agissant de l'amendement de la commission, il modifie le texte initial du projet en ajoutant les édulcorants et en le rendant plus général, en particulier sur l'affectation de la taxe. C'est raisonnable, sachant que cela se décidera au Parlement, si les Chambres fédérales prennent en compte ce projet. À ce sujet, quelques personnes du groupe – le Conseil d'État aussi d'ailleurs – ont exprimé des réserves quant aux chances que ce projet, pourtant novateur, aboutisse aux Chambres fédérales. De fait, cette initiative cantonale doit absolument être relayée par des

parlementaires fédéraux de différents groupes politiques pour qu'elle parvienne à être prise en considération aux Chambres fédérales, en principe dans le cadre de la commission Santé.

Enfin, nous rappelons que le groupe socialiste défend avec force et conviction les mesures de promotion de la santé et de prévention qui permettent de favoriser une meilleure qualité de vie de la population et de réduire ou contenir les coûts sanitaires liés à certaines maladies non transmissibles. Dans sa grande majorité, vous l'aurez compris, le groupe socialiste acceptera le projet de décret, amendé, au rapport 16.137, Produits alimentaires à haute valeur énergétique.

M^me^ Sandra Menoud (LR) : – Pour le groupe libéral-radical, ce sera un demi-sucre seulement. Si l'ensemble du groupe est pleinement conscient de l'importance de la prévention dans le domaine de la santé et, dans le cas présent, dans la lutte contre l'obésité et le diabète, il n'en reste pas moins que la majorité n'est pas favorable à ce projet de décret. Pour nous, d'une part il appartient à chacun d'agir et de modifier ses habitudes alimentaires, et pas seulement en ce qui concerne la surconsommation de sucre ou de boissons sucrées, mais également dans d'autres domaines. Nous pouvons penser là, par exemple, à la surconsommation de sel, qui engendre également des problèmes importants de santé, ou au manque d'activité physique. Pour notre groupe, cela relève clairement de la responsabilité individuelle. De plus, il existe déjà des programmes de prévention de l'obésité, comme le démontrent les mesures prises par notre canton au travers de son programme de prévention et promotion de la santé.

D'autre part, nous ne pouvons pas soutenir un projet de décret qui vise à introduire une nouvelle taxe – une taxe de plus, une taxe de trop – qui sera clairement reportée sur les consommateurs finaux. Il aurait fallu que l'opération soit au moins neutre fiscalement, raison pour laquelle notre groupe soutiendra l'amendement visant à compenser cette taxe par l'abolition d'une autre, comme suggéré dans l'exemple, bien que la TVA ne soit pas une taxe mais un impôt sur la consommation. Cependant, une minorité de notre groupe soutiendra quand même ce projet, estimant que la responsabilité individuelle ne suffira pas à enrayer l'épidémie d'obésité et que cela doit impérativement passer par un programme de prévention à l'échelon national. Comme déjà annoncé, la majorité du groupe libéral-radical ne soutiendra donc pas ce projet de décret.

M. Louis Godet (VL) : – Ce projet de décret, soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale, met le doigt sur un gros problème de santé, c'est le cas de le dire, dans notre société. En effet, les pathologies liées à une alimentation trop riche en sucres ajoutés sont principalement le diabète de type 2 ainsi que l'obésité. Ces pathologies et leur évolution sur le long terme sont invalidantes pour les patients et ont un coût élevé. Elles représentent un véritable problème de santé publique. Il est, par conséquent, juste et logique que des mesures simples mais efficaces soient prises pour essayer d'enrayer ce phénomène. Ce projet de décret, pour autant qu'il soit accepté par l'Assemblée fédérale – c'est peut-être là le principal écueil de tout ceci –, représente un pas dans la bonne direction et il est important de le soutenir. Certes, l'Ordonnance d'application qui en découlera sera relativement complexe à établir d'un point de vue technique. Une approche pragmatique et simple sera à préférer à des aspects trop pointus sur le plan nutritionnel.

Certains pays, comme la France ou la Finlande – notre préopinant, M. Laurent Kaufmann, l'a clairement dit –, y sont parvenus et il sera possible de s'en inspirer le moment voulu. Concernant l'amendement Claude Guinand, appelons-le ainsi, qui demande que la taxe soit reversée ou déduite ailleurs, notre groupe ne le soutiendra pas car, comme dit en matière de prévention, nous croyons qu'il est bien que nous augmentions un peu celle-ci dans ce domaine. Même si ce projet de décret ne passait pas la rampe au niveau de l'Assemblée fédérale, il aura au moins le mérite d'avoir posé un jalon pour la prévention des maladies liées à une alimentation trop riche en sucres ajoutés. Pour toutes ces raisons, le groupe Vert'Libéral soutiendra avec conviction et à l'unanimité ce projet de décret.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État s'est exprimé en commission, sa position a été résumée dans le rapport. Nous croyons que beaucoup de choses ont été dites ce matin, nous ne serons donc pas trop long, si ce n'est pour insister sur le fait que dans les gros enjeux de santé à l'heure actuelle, beaucoup plus que la question de nos structures de prise en charge, se trouve la question des maladies chroniques, et ce projet a l'immense mérite d'une part de poser le débat sur le terrain de ces maladies chroniques, d'autre part de ne pas en faire une fatalité liée simplement au vieillissement de la

population, mais de montrer que les comportements que nous pouvons adopter ont une influence sur la prévalence de ces maladies chroniques. Il y a une responsabilité collective – c'est un autre mérite de ce projet, c'est de relever une responsabilité collective – que de prévenir, que de tenter d'influencer les comportements et que de prévenir le développement de ces maladies chroniques. Nous pensons ici notamment à la question du diabète, les phénomènes d'obésité pouvant répondre à la même logique.

Par conséquent, sur le fond, le Conseil d'État n'a aucune réserve face à ce qui est proposé, qui revient à thématiser ces questions, à montrer le lien qu'il y a entre la consommation de certains produits et le développement de ces maladies, à consacrer des moyens pour d'une part influencer les comportements et d'autre part développer la prévention. Il n'y a donc vraiment rien à dire de ce point de vue-là. Nous ne pouvons que vous inviter à soutenir le projet, qui aura en plus le mérite de thématiser concrètement ces questions, de donner des priorités un peu plus importantes à ces questions de prévention, alors que l'essentiel du débat public sur les questions de santé porte aujourd'hui sur le financement des structures, la place des acteurs publics et privés et encore une très forte importance sur la prise en charge en termes de soins, plus que sur les politiques de santé publique beaucoup plus larges.

Les seules réticences qu'a exprimées le Conseil d'État portent au fond sur le chemin proposé. Le canton de Neuchâtel, nous l'avons rappelé dans de nombreux débats et encore hier, représente 2% de la population de ce pays, 2% de son territoire, 4 députés au Conseil national sur 200. C'est dire que s'il n'y a pas un mouvement un peu plus large que la seule initiative du canton de Neuchâtel, le choix de la méthode n'est pas promis à un immense succès. Nous invitons donc d'ores et déjà celles et ceux qui porteront cette proposition, si elle devait passer le cap de votre Autorité, à chercher, avant d'aller la défendre devant les commissions des Chambres fédérales, quelques soutiens en dehors des frontières du canton de Neuchâtel, faute de quoi nous aurons passé beaucoup de temps à des réflexions très importantes, mais sans grandes chances de succès. C'est en tout cas le pronostic que nous en faisons. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'État a de la peine aujourd'hui à s'enflammer, mais il offre néanmoins d'ores et déjà son appui dans la mesure où il serait souhaité, pour essayer d'élargir le champ si la proposition qui est faite, encore une fois, passe le cap de votre Autorité.

M. Claude Guinand (LR) : – Concernant l'amendement dont nous sommes l'auteur, nous vous donnons la raison pour laquelle il a été déposé : c'était aussi pour manifester notre mécontentement face à une nouvelle taxe qui risque de venir et ainsi tout ce qui devrait peut-être mis derrière : est-ce que nous allons devoir créer un office spécialisé pour contrôler l'encaissement de ces taxes, etc. ? C'était donc pour un peu démontrer notre mécontentement à ce sujet. Mais, au vu de la recevabilité de cet amendement, **nous prenons la décision, au nom de M. Yvan Botteron et nous-même, de le retirer**.

Le président : – Concernant le débat d'entrée en matière, la parole ne semble plus demandée. Est-ce qu'elle est combattue ? Non, **l'entrée en matière est dès lors acceptée**.

Débat article par article

Décret
soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une législation fédérale sur les produits sucrés et pour une restriction de l'accès aux produits alimentaires à haute valeur énergétique

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Il nous semble qu'il y avait un amendement de la commission, mais il n'est pas très clair de savoir si c'est sur l'article 1.

Le président : – Oui, c'est sur l'article premier, mais ce n'est pas un amendement de la commission, c'était l'amendement Claude Guinand et Yvan Botteron qui a été retiré.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Il y avait un autre amendement, alors nous sommes d'accord que ce n'est donc pas le projet initial mais bien le projet de la commission que nous votons ?

Le président : – Nous venons de vous soumettre le projet de décret de la commission et pas le projet de décret interpartis du départ.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Alors, nous vous remercions.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 71 voix contre 38.

Le président : – Nous avons épuisé notre ordre du jour, nous avons bien travaillé. Nous avons encore, avant de vous libérer, deux communications.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Renvoi d'un projet de loi en commission

Le projet de loi du groupe libéral-radical 17.107, du 15 février 2017, portant modification de la loi sur les heures d'ouverture des commerces, est renvoyé en commission législative.

Mutation dans une commission

À la commission judiciaire, M. Fabio Bongiovanni, démissionnaire, est remplacé par M. Marc-André Nardin qui reprend également la présidence de la commission.

Nous vous remercions pour la bonne tenue des débats et nous vous retrouvons au mois de mars.

Séance levée à 11h20.

Session close.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

INITIATIVE « POUR LA DÉFISCALISATION TOTALE DES PRIMES MALADIE OBLIGATOIRES » 16.038

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »

(Du 14 septembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'État le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires". Le texte en est le suivant:

> *"Les électrices et les électeurs soussignés, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative la modification de la Loi sur les Contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000. Celle-ci doit être modifiée comme suit :*
>
> *Art. 36 Sont déduits du revenu (remplacé)*
> *g) La totalité des primes d'assurance-maladie obligatoire au sens de la loi fédérale sur l'assurance maladie du 18 mars 1994 effectivement payées par le contribuable pour lui-même, le cas échéant pour son conjoint et les personnes à sa charge au sens de l'article 39.*
>
> *Disposition (nouveau)*
> *Le nouveau texte de l'article 36, let. g entre en vigueur pour la taxation fiscale de l'année suivant son acceptation."*

Le lancement de l'initiative a été publié dans la Feuille officielle numéro 49, du 11 décembre 2015, et les listes de signatures attestées ou le certificat de leur dépôt auprès des Conseils communaux ont été déposés à la chancellerie d'État le 31 mai 2016, conformément à l'article 105 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

Par arrêté du 28 juin 2016, publié dans la Feuille officielle numéro 26, du 1er juillet 2016, la chancellerie d'État a arrêté le nombre de signatures valables à 6’083, 514 ayant été annulées, en application de l'article 107 LDP.

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1, LDP.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative législative populaire cantonale "Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires" a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 4’500 par l'article 40, alinéa 1 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst NE), du 24 décembre 2000.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE LÉGISLATIVE POPULAIRE CANTONALE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'État présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer sur la recevabilité matérielle de celle-ci, dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 3, LDP).

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'État la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 4, LDP).

Le Grand Conseil a alors douze mois pour se prononcer sur l'initiative (art. 110, al. 1, LDP).

Si, comme celle qui fait l'objet du présent rapport, l'initiative est conçue en la forme d'un projet rédigé, le Grand Conseil peut :

a) l'approuver par une loi ou un décret ;

b) ne pas l'approuver ; le projet est alors soumis au vote du peuple accompagné ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet (art. 110, al.3, LDP).

Le présent rapport vise exclusivement à traiter de la recevabilité matérielle de l'initiative à l'exclusion de toute autre considération quant à son contenu. Cela signifie qu'il y a lieu de se prononcer sur le respect des principes de l'unité de la forme et de la matière, sur celui de l'unité de rang, d'examiner si l'initiative est conforme aux normes supérieures de droit fédéral, à celles des conventions intercantonales ou internationales, ainsi qu'aux normes internes de droit cantonal dont la hiérarchie ne saurait être altérée. Enfin, il convient de mentionner que l'examen porte aussi sur l'exécutabilité de l'initiative et sur son respect du principe de la bonne foi. Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, nous vous la transmettrons, accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats (art. 107, al. 4, LDP).

2.1. Respect du principe de l'unité de la forme

Cette règle signifie que l'initiative se présente soit comme un projet rédigé de toutes pièces, soit comme une demande conçue en termes généraux. Cette règle empêche les auteurs de l'initiative de jouer sur tous les tableaux et les obligent à choisir clairement entre les deux genres prévus. Avant tout, c'est l'intention des promoteurs qui est déterminante. En l'espèce, l'initiative vise à modifier la lettre *g* de l'article 36 LCdir. Dans sa teneur actuelle, cette disposition se présente comme suit :

"Sont déduits du revenu les primes d'assurance-vie, d'assurance maladie, ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne au profit du contribuable, le cas échéant de son conjoint et des personnes à sa charge au sens de l'article 39, jusqu'à concurrence d'un montant global de 4.800 francs pour les contribuables mariés vivant en ménage commun et d'un montant de 2.400 francs pour les autres contribuables ; ces montants sont augmentés de 25% pour les contribuables qui ne versent pas de cotisations selon les lettres e et f. Ils sont augmentés de 800 francs pour chaque personne pour laquelle le contribuable peut faire valoir une déduction au sens de l'article 39, alinéas 1 et 2".

En l'espèce, l'initiative revêt la forme d'un projet rédigé puisqu'elle substitue au texte ci-dessus une nouvelle teneur de la lettre *g* de l'article 36 LCdir. Elle satisfait à la première condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2 LDP.

2.2. Respect du principe de l'unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, à savoir le montant de la déduction des primes d'assurance-maladie obligatoire, qui est revu à la hausse. La condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2 LDP, est ainsi également remplie.

2.3. Respect du principe de l'unité de rang

L'unité de rang implique que chaque demande d'initiative concerne exclusivement soit la Constitution, soit la loi, soit un décret. Elle ne peut viser en même temps la révision de normes qui appartiennent à des rangs différents.

L'initiative qui fait l'objet du présent rapport ne vise pas à la modification d'une règle constitutionnelle. Elle propose clairement la modification d'une loi, la LCdir, et remplit ainsi la troisième condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 1, LDP.

2.4. Conformité au droit supérieur

Pour être valides, les initiatives cantonales doivent être conformes au droit fédéral, respecter les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, telle la garantie de la propriété, et par les traités internationaux. S'agissant de la conformité au droit fédéral, l'élément essentiel à prendre en considération est le texte même de l'initiative et la manière dont elle sera appliquée. Dans le cadre de sa mise en œuvre, il faut qu'une initiative concerne un domaine dans lequel le canton jouit d'une compétence, soit propre, soit déléguée, pour légiférer. L'initiative doit en d'autres termes respecter la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, telle qu'elle est définie par la Constitution fédérale et les lois. C'est manifestement le cas en l'espèce, comme par le passé.

En demandant une hausse de la déduction des primes d'assurance-maladie obligatoire, l'initiative respecte les libertés individuelles et la garantie de la propriété, de même que les principes généraux du droit, comme l'égalité de traitement. Son contenu n'est pas incompatible avec une norme de rang supérieur qui la rendrait sans objet. Elle se conforme au droit fédéral et ne viole aucun engagement valablement souscrit par le canton. Elle obéit au surplus à l'ensemble de l'ordre juridique cantonal. Aussi respecte-t-elle le principe de la conformité au droit supérieur.

2.5. Principe de l'exécutabilité

Le principe de l'exécutabilité d'une initiative est une règle générale qui s'impose dans tous les cas et qui est reconnu tant par la doctrine et la jurisprudence même à défaut de disposition expresse. Il a pour fondement le fait de ne pas organiser de votations si la décision qui en découle ne peut être suivie d'effets. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Enfin, le défaut doit être hors de doute et doit ressortir du texte lui-même. Dans le cas d'espèce, aucun obstacle ne ressort du texte de l'initiative, qui est ainsi exécutable.

2.6. Respect du principe de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant, ne pas être abusive. Tel est le cas en l'espèce puisque celle-ci n'a pas pour objet de soumettre au vote du peuple une question qui lui a déjà été soumise à plusieurs reprises et a été clairement tranchée. L'initiative n'a pas non plus pour but de remplacer une demande de référendum dont les délais seraient échus, ni ne constitue une utilisation insensée de l'appareil démocratique qui aboutit à la remise en question de celui-ci. L'initiative remplit donc la sixième condition de recevabilité.

3. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires". Nous vous demandons en conséquence de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 14 septembre 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst NE), du 24 septembre 2000 ;

vu l'article 107 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 14 septembre 2016,

décrète :

Article unique L'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires », conçue sous la forme d'un projet rédigé, est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

VOTATION CANTONALE 16.045

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la validation de la votation cantonale du 25 septembre 2016 sur :

1. **la loi du 3 décembre 2015 portant modification de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques**
2. **le décret du 21 juin 2016 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)**

(Du 30 novembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Le Grand Conseil a adopté :

1. le 3 décembre 2015 la loi portant modification de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques ;

2. le 21 juin 2016 le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers).

La loi portant modification de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques, du 3 décembre 2015, a fait l'objet d'un référendum déposé le 16 mars 2016 et muni de 7'215 signatures valables.

Ces deux objets ont donc été soumis au vote du peuple le 25 septembre 2016.

La loi portant modification de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques a été refusée par 31'276 « non » contre 18'945 « oui ».

Le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers) a été rejeté par 27'556 « non » contre 23'432 « oui ».

La participation au scrutin a été de 38,13%.

En matière de vote électronique, 5'390 électrices et électeurs neuchâtelois ont choisi de voter par Internet sur les 31'143 personnes en ayant la possibilité, ce qui représente 10,42% du total des votes exprimés. À signaler encore la participation de 165 Suissesses et Suisses de l'étranger sur un total de 574 inscrits au Guichet unique.

Nous n'avons été saisi d'aucune réclamation ni d'aucun recours dans le délai légal de six jours après la publication des résultats dans la Feuille officielle du 30 septembre 2016.

Dès lors, conformément à l'article 29, alinéa 2, de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, nous avons validé la votation par arrêté du 31 octobre 2016 et vous présentons ce rapport pour information.

Vous remerciant de prendre acte du présent rapport, nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 30 novembre 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

DÉBUT DE LÉGISLATURE 16.153

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi de la commission de gestion 16.153, du 21 juin 2016, portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Début de législature)

(Du 2 novembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 18 février 2016, le projet de loi suivant a été déposé:

16.153
21 juin 2016
Projet de loi de la commission de gestion portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Début de législature)

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

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

Article 4, alinéa 1

[1]*(Suppression de: A l'ouverture de la session ordinaire du mois de mai,) La première année de législature lors de la session constitutive qui suit les élections, et les années suivantes de la législature lors de la session ordinaire du mois de juin,* le Grand Conseil élit pour une période de fonction d'une année, sa présidente ou son président… (Suite inchangée.)

Article 119, alinéa 1

[1]Le Grand Conseil siège pour se constituer, le dernier mardi du mois de (*suppression de: mai*) *juin* qui suit les élections générales.

Article 129, alinéa 3

[3]*La première année* de législature du Grand Conseil commence à la session (*suppression de: ordinaire du mois de mai*) *constitutive* qui suit les élections. *Les années de la législature suivantes commencent à la session ordinaire du mois de juin*.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Walter Willener.
Autres signataires: Jean-Bernard Wälti, Jacques Hainard, Mario Castioni, Daniel Ziegler, Laurent Debrot, Annie Clerc-Birambeau, Erica Di Nicola, Claude Guinand, André Frutschi, Yann Mesot, Yvan Botteron, Étienne Robert-Grandpierre, Jean-Frédéric de Montmollin, Marc-André Bugnon.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente:	Mme Anne Tissot-Schulthess
Rapporteur:	M. Walter Willener
Membres:	Mme Béatrice Haeny
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M. Marc-André Nardin
	M. Michel Bise
	M. Baptiste Hunkeler
	M. Manfred Neuenschwander
	M. Jean-Jacques Aubert
	M. Thomas Perret
	Mme Marie-France Matter
	(en remplacement de Mme Corine Bolay Mercier)

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date du 18 août 2016. Elle a adopté le présent rapport, par voie électronique et sans opposition, le 2 novembre 2016.

M. Jean-Nathanaël Karakash, président du Conseil d'État, chef du DEAS, ainsi que le chef du service juridique de l'État et la secrétaire générale du Grand Conseil ont participé aux travaux de la commission. M. Walter Willener, député, a défendu le projet de loi.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position de l'auteur du projet

Le premier signataire fait part des préoccupations de la commission de gestion sur la concordance de l'examen des comptes et des rapports de gestion de l'État avec la fin de la législature. La nouvelle LFinEC implique que ces documents sont adoptés à la session du mois de juin. Aujourd'hui, le Conseil d'État remet les comptes et les rapports de gestion aux commissions des finances et de gestion vers la mi-avril, et l'examen se fait jusqu'à fin mai, date à laquelle les rapports respectifs sont transmis au plénum.

Jusqu'à présent, en fin de législature, il n'y avait plus de travaux de commissions, ni de sessions plénières du Grand Conseil, après la date des élections pour les nouvelles autorités. Ces élections ont lieu en avril et la nouvelle législature commence à fin mai. On peut cependant imaginer que les commissions des finances et de gestion vont procéder aux examens habituels en mai, puis remettre leurs rapports respectifs aux nouvelles autorités qui les adopteront à fin juin. La commission de gestion estime qu'il n'est guère judicieux de voir des élus différents statuer sur le travail de leurs prédécesseurs. Pour remédier à cette situation, elle propose de décaler la session constitutive des nouvelles autorités au dernier mardi du mois de juin, session qui serait précédée, la semaine d'avant, par la session de fin de législature, avec adoption des comptes et des rapports de gestion.

Ce changement implique aussi que l'entrée en fonction du Conseil d'État, nouvellement élu au mois d'avril, intervienne à fin juin.

4.2. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État, par son président, est opposé à ce projet de loi. Dans la balance des intérêts, il estime que l'enjeu de l'adoption des comptes est inférieur à celui de l'élaboration et de l'adoption du budget. Le changement de calendrier implique la perte d'un mois pour les travaux budgétaires et le mois de juin est justement déterminant pour cela. En général, le Conseil d'État termine le budget en août et il devient difficile, pour le nouveau gouvernement, de présenter un budget au mois de décembre.

En outre, selon le nouveau modèle comptable harmonisé MCH2, le Grand Conseil ne peut plus amender les comptes, qui ont un caractère très technique, alors que le budget a une dimension politique très importante.

4.3. Débat général

La brève discussion a porté sur la question de savoir si la préparation du budget pourrait être commencée par le gouvernement sortant et poursuivie par le nouveau. Selon le Conseil d'État, la probabilité de voir une proportion importante du gouvernement changer est plus élevée que celle de voir changer une proportion importante du Grand Conseil. Une bonne partie des députés poursuivent leur activité.

5. CONCLUSION

Par 8 voix contre 3 et 1 abstention, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de loi ci-devant.

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

Neuchâtel, le 2 novembre 2016

Au nom de la commission législative:

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	W. WILLENER

COMMISSION JUDICIAIRE 16.607

Rapport d'information de la commission judiciaire au Grand Conseil
sur
son activité au cours de la période du 1er septembre 2015 au 31 août 2016

(Du 21 septembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Le présent rapport se veut de répondre aux exigences conférées à la commission judiciaire du Grand Conseil (CJ) par la loi sur la haute surveillance (LHS), votée par votre autorité le 27 janvier 2004 et modifiée à plusieurs reprises, notamment lors de l'adoption de la nouvelle organisation judiciaire (OJN), et de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), entrées en vigueur le 1er janvier 2011. Pour mémoire, les compétences de la CJ sont les suivantes (art. 1 LHS, al. 2):

a) l'exercice de la haute surveillance sur la gestion des autorités judiciaires;

b) la préparation des élections judiciaires;

c) la résolution des conflits de compétence qui surgissent entre les autorités cantonales;

d) la vérification, sur la base de la jurisprudence, de la bonne facture de la législation cantonale et de son adéquation au droit supérieur.

La commission rédige un rapport annuel sur l'ensemble de ses activités à l'intention du Grand Conseil (art. 4 LHS). En principe, le rapport d'information couvre la période du 1er septembre au 31 août de chaque année pour correspondre au calendrier judiciaire (cf. art. 7 LMSA).

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

Durant cette période, la commission a siégé dans la composition suivante:

Président	M. Fabio Bongiovanni
Vice-président	M. Florian Robert-Nicoud
Rapporteur	M. Christian Mermet
Membres	Mme Veronika Pantillon
	Mme Marie-France Matter
	M. Olivier Haussener

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a tenu 6 séances plénières durant la période concernée. Elle a notamment examiné la problématique du traitement de deux magistrats et a modifié la directive fixant le traitement initial des magistrats.

Pour mémoire, l'article 17 LMSA confie à la commission judiciaire le soin d'arrêter :

> *… les principes présidant à la fixation du traitement initial. Après consultation du Conseil de la magistrature, elle fixe le traitement initial en considération notamment de la formation, de l'expérience et de l'âge de la personne concernée*.

Une précision relative à la considération des formations en cours au moment de l'élection du magistrat (titres obtenus après l'élection) a été ajoutée à la directive :

> *Lors de l'engagement initial d'un magistrat, si une formation (prévue à la lettre B de la directive) est en cours, un échelon supplémentaire est accordé lors de l'obtention du titre.*

Lors de sa séance du 10 décembre 2015, la commission a rencontré le bâtonnier de l'Ordre Neuchâtelois des avocats

La commission a également examiné le rapport du Conseil d'État 16.010 Nouvel Hôtel judiciaire (NHOJ), lors de sa séance du 9 mai 2016 et a adopté la prise de position suivante, qui a été transmise à la commission temporaire en charge de l'examen du rapport :

> *Le nouveau bâtiment semble fonctionnel pour ses futurs occupants, mais les problèmes suivants sont relevés:*
> – *La centralisation des tribunaux de 1e instance ;*
> – *Le regroupement du Ministère public (MP) et du Tribunal d'instance dans le même bâtiment ;*
> – *La distance entre le MP et la police cantonale ;*
> – *Le projet permettrait le rendu d'une bonne justice, mais la situation actuelle avec des bâtiments rénovés et entretenus également.*

Par ailleurs, la commission a examiné les rapports du Conseil de la magistrature (CM) relatifs au fonctionnement des autorités judiciaires.

4. EXERCICE DE LA HAUTE SURVEILLANCE

Pour mémoire et depuis le 1er janvier 2008, l'interlocuteur principal de la commission judiciaire est le Conseil de la magistrature. Selon l'article 5 LHS :

> *La commission exerce la haute surveillance sur la gestion des autorités judiciaires sur la base du rapport que le Conseil de la magistrature lui adresse chaque année à l'intention du Grand Conseil. Elle discute ce rapport avec le Conseil de la magistrature et peut demander tout complément d'information nécessaire ».*

La commission a examiné en sa séance du 4 février 2016 les « rapports intermédiaires » du Conseil de la magistrature 2012, 2013 et 2014. Pour mémoire, le rapport 2014 fait mention d'inspections réalisées début 2014 sur l'exercice 2013. Ces rapports, rédigés à la demande de la commission, portent la date de leur transmission à la commission, soit fin 2015. La commission relevant qu'il y peu d'intérêt à examiner des rapports portant sur des exercices aussi anciens, a décidé de prendre contact avec la présidente du Conseil de la magistrature afin de mieux coordonner les calendriers.

Le Conseil de la magistrature a rendu son rapport annuel pour l'année 2015 le 31 mars 2016. La commission a rencontré une délégation du Conseil de la magistrature et de la

Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) le 13 juin 2016. Différentes questions ont été abordées, notamment le faible nombre de temps partiels au sein de la magistrature. Cette question devrait être reprise dans le cadre des travaux de la sous-commission Rapport 101 de la commission législative. Des « problèmes de reconnaissance et de revalorisation » ont aussi été évoqués notamment en lien avec le traitement du dossier de la retraite des magistrats. La problématique du suivi interne et de la gestion des retards a fait l'objet d'une discussion ; les chosent fonctionnent en général de manière satisfaisante mais un outil de contrôle interne performant semble manquer.

5. ELECTIONS JUDICIAIRES

La commission a, selon ses prérogatives, organisé une élection complémentaire pour le remplaçant de M. Yanis Callandret, procureur au parquet régional de Neuchâtel. La commission a reçu 16 dossiers de candidature et a auditionné les candidats lors de la sa séance du 7 juin 2016.

6. PLAINTE

Durant cet exercice aucune plainte n'a été transmise à la commission.

7. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission à l'unanimité de ses membres, par voie électronique le 21 septembre 2016.

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

Neuchâtel, le 21 septembre 2016

Au nom de la commission judiciaire:

Le président,	*Le rapporteur,*
F. BONGIOVANNI	C. MERMET

ANNEXE

LISTE DES ABRÉVIATIONS:

CAAJ	Commission administrative des autorités judiciaires
CJ	Commission judiciaires
CM	Conseil de la magistrature
LHS	Loi sur la haute surveillance de la gestion des autorités judiciaires et l'exercice des autres compétences du Grand Conseil en matière judiciaire, du 27 janvier 2004, RSN 151.110
LMSA	Loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires, du 27 janvier 2010, RSN 162.7
MP	Ministère public
NHOJ	Nouvel Hôtel judiciaire
OJN	Loi d'organisation judiciaire neuchâteloise, du 27 janvier 2010, RSN 161.1

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE HES-SO 16.608

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO

(Du 28 septembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO.

Une délégation de sept députés participe aux travaux de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO. Cette délégation est composée de:

M[me] Caroline Gueissaz	(LR), présidente de la délégation
M. Nicolas Ruedin	(LR)
M. Jean-Claude Guyot	(LR)
M[me] Marianne Guillaume-Gentil-Henry	(S)
M. Mario Castioni	(S)
M. Patrick Herrmann	(PVS)
M. Florian Robert-Nicoud	(UDC)

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 23 août 2016, la commission des affaires extérieures a examiné le rapport de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO pour l'exercice 2015. Elle n'a formulé aucune remarque.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission, sans opposition, le 28 septembre 2016.

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

Neuchâtel, le 28 septembre 2016

Au nom de la commission des affaires extérieures:

La présidente,
F. NATER

Le rapporteur,
N. RUEDIN

ANNEXE

RAPPORT ANNUEL 2015 DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTROLE HES-SO (CIP HES-SO)

Mesdames et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,

Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément aux dispositions de la convention régissant la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO (CIP HES-SO) établit un rapport annuel à l'intention des parlements qui y ont délégué leurs membres (7 par canton). Le présent rapport couvre l'année 2015.

Pour rappel, selon l'article 10, aliéna 2 de la Convention sur la HES-SO (entrée en vigueur le 01.01.2013), la Commission interparlementaire est chargée du contrôle parlementaire coordonné de la HES-SO sur :

a. les objectifs stratégiques de l'institution et leur réalisation ;
b. la planification financière pluriannuelle ;
c. le budget annuel de l'institution ;
d. les comptes annuels ;
e. l'évaluation des résultats obtenus par l'institution.

Toutes les lois cantonales d'application de la Convention intercantonale HES-SO sont désormais en vigueur depuis le 1er janvier 2015.

1. PREAMBULE

Le bureau de la commission 2015 était composé des présidents des délégations cantonales, soit de Mmes et MM. les Député-e-s:

Solange Berset	Fribourg, Présidente 2015
Francis Charmillot	Jura, Vice-président 2015
Caroline Gueissaz	Neuchâtel
Catherine Labouchère	Vaud (jusqu'en juillet 2015)
Denis-Olivier Maillefer	Vaud (dès août 2015)
Marcelle Monnet Terrettaz	Valais
Jean-Michel Bugnion	Genève
Dave von Kaenel	Berne

Fonctionnement de la commission

La Commission a siégé à trois reprises en 2015 soit les 2 février, 22 juin et 17 septembre. Ces séances plénières ordinaires ont été précédées de trois séances du bureau pour préparer les travaux de la Commission. Une quatrième séance du bureau a eu lieu le 9 novembre pour faire le bilan de l'année en cours et définir les priorités de l'année 2016.

En 2015, la Commission a porté un intérêt spécifique sur :

- les opportunités pour la HES-SO de l'entrée en vigueur de la loi sur l'encouragement des hautes écoles (LEHE) qui implique un nouveau système d'accréditation institutionnelle ;
- la reconnaissance de l'HES-SO au niveau fédéral (forte de près de 20'000 étudiant-e-s, la HES-SO est la première HES de Suisse) ;
- les enjeux du système de financement fédéral, ainsi que la révision du modèle des contributions des cantons à la HES-SO dans une volonté de maîtrise de l'évolution des coûts ;

- le maintien du caractère professionnalisant des formations de la HES-SO et le renforcement du processus qualité qui permettent à près de 100% des étudiants de trouver un emploi.

Comme le veut la tradition, à l'occasion de la dernière séance de l'année du bureau, la Présidente a invité les chef-fe-s de délégations à visiter une haute école de son canton. Les participants ont découvert divers projets de Recherche appliquée et de Développement (Ra&D) de la HEIA-FR (Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg), développés en particulier au sein de l'institut des technologies chimiques (ChemTech) et de l'institut de recherches appliquées en plasturgie (iRAP).

2 THÉMATIQUE ANNUELLE : VISIBILITÉ DE LA HES-SO AUPRÈS DES INSTANCES FÉDÉRALES

Pour l'année 2015, Mme Solange Berset, Présidente de la Commission, a souhaité mettre l'accent sur la visibilité de la HES-SO auprès des instances fédérales. La séance plénière d'automne de la commission a été organisé au Palais fédéral à Berne et a permis de présenter la HES-SO, son fonctionnement, ses particularités, etc.

Sous le thème « défis et enjeux dans la formation et la recherche appliquée à la HES-SO », des présentations / débats ouverts aux parlementaires fédéraux ont permis de découvrir les trois projets de recherche suivants menés dans différentes écoles de la HES-SO :

1) Internet des choses au service de l'innovation urbaine, par Elena Mugellini, professeure chercheuse, Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg.
2) Apprendre en simulant: la pratique simulée au service de la sécurité des patients, par Jacques Chapuis, directeur, Institut et Haute Ecole de la Santé La Source – VD.
3) Big data dans la médecine, par Patrick Ruch, professeur chercheur, Haute école de gestion de Genève.

Ces présentations ont été suivies d'un cocktail dînatoire en présence de M. Johann Schneider-Ammann, conseiller fédéral et chef du DEFR (Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche), qui s'est adressé à cette occasion aux membres de la Commission interparlementaire.

3. INTERVENTIONS ET DROIT À L'INFORMATION DES MEMBRES DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE HES-SO

Le Bureau de la Commission a siégé le 19 janvier 2015 et préparé un document concernant les interventions et le droit à l'information des membres de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO.

En cas de question concernant la HES-SO, le bureau encourage en premier lieu les discussions en interne au sein des délégations cantonales. Pour cette raison, si un membre de la Commission souhaite adresser par écrit une demande au Comité gouvernemental, il doit en informer préalablement sa délégation cantonale. La Commission, en séance plénière, a avalisé cette procédure qui figure en annexe du présent rapport.

Néanmoins, les questions posées par oral en séance plénière sur un sujet porté à l'ordre du jour continueront à être traitées directement en séance.

4. ENSEIGNEMENT

Nouvelles filières master

Lors de la séance du 2 février, la présidente du Comité gouvernemental a annoncé l'ouverture de trois nouvelles filières master au sein de la HES-SO :

- Le master en Architecture d'intérieur, réalisé en collaboration avec la SUSPI (Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana) et la FNHW (Fachhochschule Nordwestschweiz) qui sera rattaché à la HES-SO Genève, via la HEAD (Haute école d'art

et de design de la HES-SO Genève), qui vise à former des architectes d'intérieur indépendants ou dirigeants au sein d'une entreprise ou d'un projet.

- Le master Innokick en « Interdisciplinary Innovation for Product & Business development » qui touche 3 domaines : Design et Arts visuels, Economie et Services, Ingénierie et Architecture. Cette formation est la première en Suisse à être centrée sur le « design thinking ». La conception du programme s'articule autour de projets pratiques d'application (1/3 cours, 1/3 projets appliqués, 1/3 travail de master). Ce master, unique en Suisse, permettra de regrouper 3 profils d'origines différentes dans une seule formation.
- Le master en Global Hospitality Business rattaché à l'EHL (Ecole hôtelière de Lausanne). Il s'agit d'un programme multi-sites unique en Suisse mis en place avec trois partenaires internationaux sur trois continents, soit à Lausanne, Hong Kong et Houston. Les étudiant-e-s passent un semestre dans chacune des hautes écoles.

  Son financement n'est pas public donc il n'est pas compté dans le calcul des contributions cantonales au titre de l'avantage de site.
- De plus, le master en ingénierie du territoire (MIT), qui n'avait pas ouvert l'année précédente pour cause de manque de candidat-e-s, a été repensé et connaît un très beau succès sous sa nouvelle forme de master à temps partiel et bi-annuel avec un effectif de 45 étudiant-e-s.

Le Rectorat a décidé de maintenir le principe d'un nombre minimal de 30 étudiant-e-s pour ouvrir une volée de master (principe de filière sous-critique) et vérifie la viabilité financière des cursus. En cas d'effectifs inférieurs, le Rectorat s'assure que la situation n'est pas due à un mauvais positionnement (par exemple en termes de compétences et de demande du marché).

Le master en ostéopathie n'a pas encore été approuvé par le Comité gouvernemental ; sachant que la première filière de bachelor en ostéopathie a débuté cette année, le Rectorat devra en conséquence ouvrir un master dans deux ans.

Quant au master en sciences infirmières, il existe depuis 2009 en partenariat avec l'UNIL. Une nouvelle réflexion autour d'un master en santé se fait conjointement entre la HES- SO, l'UNIL et l'UNIGE. À propos de la tendance à l'académisation, il faut proportion garder car la HES-SO délivre chaque année environ 500 bachelors d'infirmières et infirmiers contre seulement une quinzaine de niveau master.

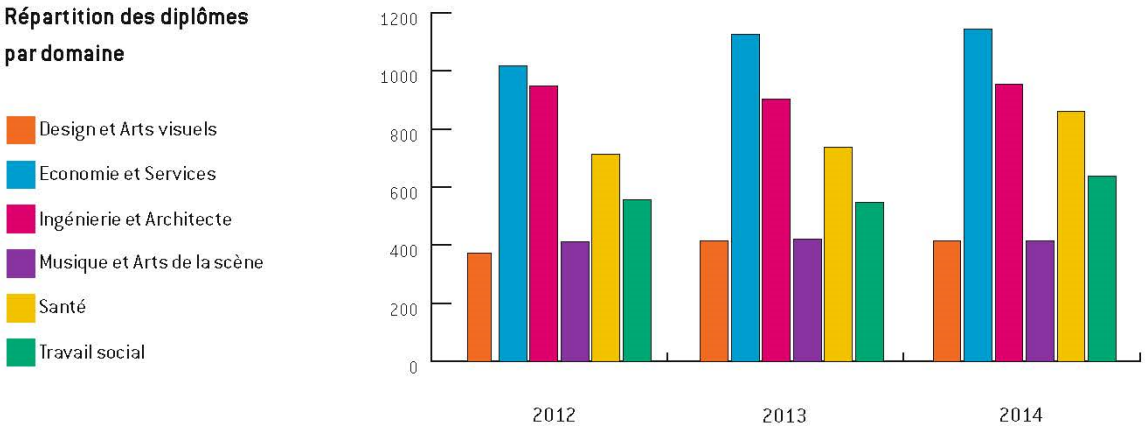
Effectifs

Lors de la séance du 17 septembre 2015, le Comité gouvernemental a mentionné une progression des effectifs de 2,5% pour atteindre 19'950 étudiant-e-s. Au niveau bachelor, l'augmentation la plus sensible s'observe dans les domaines Santé, Économie et Services, et au niveau master, où l'on compte de nombreux étudiant-e-s supplémentaires en raison notamment de l'ouverture de trois nouvelles formations susmentionnées qui ont su trouver leur public.

Au niveau des hautes écoles régionales, il faut noter également la belle évolution de la HE-Arc, qui franchit pour la première fois la barre des 3'000 étudiant-e-s (1'800 en bachelor et master et 1'200 en formation postgrade).

Pendant l'année 2014 (les chiffres 2015 n'étant pas encore publiés), plus de 4'400 étudiant-e-s ont été diplômés en formation de base, dont 86% dans une filière bachelor et 14% dans une filière master. Il est noté que 96% des étudiant-e-s en filières professionnalisantes bachelor trouvent un emploi après avoir reçu leur diplôme.

Au sein de la HES-SO, le nombre d'étudiant-e-s étrangers s'élèvent à environ 2'600 sur 19'000, en sachant qu'il y en a plus de 600 à l'Ecole hôtelière de Lausanne, alors que la plupart des autres se trouvent dans les filières artistiques. Ils viennent principalement des pays voisins, mais la HES-SO compte 140 nationalités.



Égalité des chances

La Présidente du Comité gouvernemental relève également l'appel à projets « égalité au sein de la HES-SO » dans le but est de promouvoir l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. Il s'agit de financer des initiatives concrètes (en versant un montant maximum de CHF 30'000 par projet).

Les projets devront correspondre à l'un ou l'autre des trois axes suivants :

1) Intégration de l'égalité dans la gestion et la gouvernance de la HES-SO.
2) Promotion de l'égalité.
3) Intégration du genre dans l'enseignement et la recherche appliquée.

En 2015, les 4 projets suivants ont été retenus :

1) WINS in HES-SO – My Google Card Board (HEG Sierre – CHF 29'920), atelier s'adressant à des jeunes filles de 12 à 15 ans ;

2) Développer une stratégie d'inclusion des femmes dans les filières TIC (technologies de l'information et de la communication) des écoles d'ingénierie de la HES-SO (HES-SO Fribourg – CHF 30'000) ;

3) Politiques de la relève « Égalité des chances » à la HES-SO Genève (CHF 8'000) ;

4) « Et si j'intégrais la perspective genre dans mon domaine ? » (HETS Valais – CHF 29'800) ; boîte à outils numérique « Genre » réunissant des références bibliographiques commentées, des documents en libre-accès, des enregistrements audiovisuels, etc.

Massive Open Online Courses (MOOCs), cours en ligne ouverts à tous

La Haute école de santé (HEdS) de Genève a lancé un MOOCs intitulé « Au cœur de l'hypertension artérielle » à l'automne 2015. Il s'agit de la première HES de Suisse à offrir un tel cours. Le public cible est représenté par les professionnels de la santé afin de leur permettre de renforcer leurs compétences thérapeutiques dans l'accompagnement du patient souffrant d'hypertension artérielle. Ce cours a pour objectifs de promouvoir l'enseignement actif pour tous (dynamique d'auto-formation continue) et de développer des communautés de pratique. Ses deux grands atouts sont l'ouverture à tout public et sa gratuité.

5. PLAN D'INTENTIONS DE LA HES-SO / OBJECTIFS ET ENJEUX STRATÉGIQUES

Le plan d'intentions est le document qui définit la stratégie de la HES-SO dans son ensemble pour les années 2015-2020. Ce document a été présenté au Comité gouvernemental le 11 juin 2015 et il représentera la base pour l'élaboration de la convention d'objectifs qui tiendra compte des positions et des exigences des cantons partenaires.

Il s'agit donc du plan d'intentions et non de la convention d'objectifs. Les cantons signeront ladite convention d'objectifs qui va s'inspirer très fortement de ce plan qui reflète les travaux des

différentes hautes écoles. Cependant, un travail de nature politique va être mené en parallèle afin de cibler les priorités des cantons et d'éviter des concurrences trop importantes.

Le plan d'intentions se décline sur la base des trois missions principales qui sont l'enseignement, la recherche et les prestations de service et compte également un quatrième volet qui est la politique institutionnelle.

1. Pour l'enseignement, l'objectif principal consiste à maintenir et à renforcer **le caractère professionnalisant des bachelors** qui se traduit par le renforcement du lien avec les milieux professionnels et la garantie de l'employabilité des étudiant-e-s, (les masters restant des masters de perfectionnement).
2. En ce qui concerne la recherche, elle est déjà très fortement présente dans les hautes écoles de la HES-SO et le Rectorat souhaite renforcer cette mission et soutenir les hautes écoles dans l'acquisition des fonds de tiers, spécialement au niveau national.
3. Les prestations de service à des tiers sont un pan extrêmement important pour la HES-SO car elles représentent son ancrage au niveau local et professionnel. Dans la vision développée par le Rectorat, la recherche appliquée nourrit les prestations de services.
4. La politique institutionnelle comporte deux aspects principaux : la maîtrise financière et le positionnement de la HES-SO, car ses hautes écoles ont une présence très forte au niveau cantonal mais un besoin de reconnaissance est ressenti au niveau national.

La HES-SO affirme un positionnement très clair qui met en valeur le bachelor, en prolongation et en renforcement de la formation professionnelle. En ce qui concerne les filières de la HES-SO, un processus qualité et d'auto-évaluation a été mis en place qui comprend, comme point central, le contact avec les milieux professionnels.
La HES-SO vise également une qualité de recherche appliquée de niveau international qui réponde aux besoins des milieux professionnels régionaux, en particulier des petites et moyennes entreprises, mais aussi des institutions socio-sanitaires et culturelles, et des administrations publiques.
Un groupe de travail « francophone-germanophone » a également été formé afin de réaffirmer l'identité double (français et allemand) de la HES-SO considérée comme une véritable opportunité, et d'exploiter davantage encore cet atout.

Typologie des fonctions pour le personnel d'enseignement et de recherche (PER)

La typologie des fonctions, élaborée par une commission statutaire, puis entérinée par le Comité gouvernemental fin 2014, sera mise en œuvre graduellement d'ici à 2020. Il n'est pas prévu que cette reclassification des fonctions engendre une augmentation des coûts.

La Convention intercantonale sur la HES-SO prévoit l'établissement et la mise en oeuvre d'une typologie commune des fonctions pour le personnel d'enseignement et de recherche (PER). Cette typologie porte essentiellement sur les trois règles communes identifiées dans la Convention à l'égard du PER, soit :

- Les exigences à l'engagement.
- Les fonctions d'enseignement et de recherche.
- Les missions attribuées à chacune des fonctions.

La typologie adoptée reflète une volonté d'affirmer l'identité des fonctions proposées dans leur double ancrage professionnel et académique constitutif des HES.

Le Comité gouvernemental a également demandé d'analyser la possibilité de revoir le modèle actuel de calcul de la charge de travail du personnel enseignant et de recherche (PER). Il s'agit d'adopter un modèle reposant sur la charge globale ; les objectifs étant de faire évoluer la HES-SO dans le sens du nouveau paysage institutionnel de la LEHE et de simplifier et flexibiliser la gestion du PER.

Concernant l'engagement de professeur-e, un doctorat ou une expérience équivalente dans la recherche est demandée. Cette expérience est évaluée par une commission de recrutement ou par la direction générale de la haute école. Concernant les chargé-e-s de cours ou les vacataires, l'ancrage dans le milieu professionnel est requis. Aujourd'hui, la HES-SO compte environ 8'000 intervenants différents qui ont, pour la plupart, une charge de travail entre 20 et 40% car ils exercent en parallèle un autre emploi.

Relève académique : projet KFH

La chambre des recteurs des HES développe un programme pour promouvoir la relève au sein des HES. Les projets devraient être financés par la prochaine enveloppe budgétaire FRI de la Confédération (en faveur de la formation, la recherche et l'innovation) à hauteur de CHF 10 mios.

La présidence de ce projet a été confiée à Mme Luciana Vaccaro, Rectrice de la HES-SO. Les premiers travaux ont démarré et un appel à projets sera lancé au printemps 2016.

La HES-SO ne se fixe pas comme objectif de délivrer des doctorats, mais il existe néanmoins le besoin de former la relève interne. Ces doctorant-e-s travaillent à la HES-SO mais sont inscrits auprès d'une école doctorale d'une université en Suisse ou à l'étranger. Dans ce domaine, l'objectif consiste principalement à formaliser et améliorer la coopération avec les universités.

Élections au sein de la HES-SO 2015

Les élections aux organes participatifs de la HES-SO se sont bien déroulées et ont permis l'élection en 2015 d'un Conseil de concertation et de six Conseils participatifs de domaine. Les organes visent à assurer la participation du personnel et des étudiant-e-s au développement institutionnel, conformément aux standards de qualité dans l'enseignement supérieur.

Innovation / entrepreneurship

Certains membres de la commission relève que l'aspect « entrepreneurship » aurait pu être mentionné de manière plus marquée dans le plan d'intentions car beaucoup de travaux bachelor ou master pourraient aboutir à la création de société (start-up).
Les compétences de l'innovation ne font toutefois pas partie du mandat de la HES-SO ; cette mission est laissée au niveau cantonal. Dans le respect de cette prérogative, les hautes écoles développent leurs propres centres de transfert technologique, auxquels la HES-SO peut ensuite apporter son support.

Face au besoin de développer des instruments appropriés aux HES en matière de promotion de la relève. Le projet Bridge vise à répondre au besoin d'un nouvel instrument de financement de la recherche pour dépasser le constat que l'innovation reste bloquée au stade de « prototype », faute de financement.

Campus Energypolis (Valais)

Le Grand Conseil valaisan a octroyé un crédit de CHF 180 mios pour la deuxième étape des travaux de mise en place du Campus Energypolis à Sion. Ces bâtiments sont un élément clé dans le développement de la HES-SO en Valais. Ils accueilleront la Haute école d'Ingénierie dès 2019 et faciliteront la collaboration avec l'EPFL par le regroupement des deux institutions sur un seul et même site, à proximité immédiate de la gare.

Paléo Festival Nyon

En 2015, le projet HES-SO, baptisé Air Factory, était très original et réunissait une quinzaine d'animations. Le partenariat enrichissant entre la HES-SO et Paléo Festival offre aux étudiant-e-s et aux enseignant-e-s la possibilité de réaliser des projets concrets et de les confronter à la réalité.

A noter également le concert d'exception qui a eu lieu le dimanche sur la grande scène en clôture du festival. Des musicien-ne-s de la HES-SO (Haute Ecole de Musique de Lausanne – HEMU – et Haute école de musique de Genève – HEM-GE) se sont produits avec le Conservatoire de Singapour.

6. GRANDS ENJEUX FÉDÉRAUX POUR LA HES-SO / LEHE (LOI SUR L'ENCOURAGEMENT DES HAUTES ÉCOLES ET LA COORDINATION DANS LE DOMAINE SUISSE DES HAUTES ÉCOLES)

Entrée en vigueur de la LEHE

Les objectifs d'une telle réforme sont de garantir la qualité de l'enseignement et de la recherche, de faire en sorte que les hautes écoles (HE) continuent à être compétitives face à une intense concurrence internationale, de renforcer la coordination tout en préservant l'autonomie et de structurer en un espace commun le champ des hautes écoles suisses.

La LEHE apporte une simplification législative et organisationnelle car les lois fédérales régissant aujourd'hui les universités et les hautes écoles spécialisées sont remplacées par une seule loi fédérale. De plus, la structure organisationnelle est également simplifiée ; il n'y a plus qu'une conférence des hautes écoles, un conseil d'accréditation et une conférence des recteurs et rectrices. Les spécificités de chaque type de haute école restent toutefois préservées sur certains points. La LEHE pose les bases d'une plus grande transparence dans le financement des HE.

Objectifs de la réforme:

- garantir la qualité de l'enseignement et de la recherche ;
- faire en sorte que les hautes écoles continuent à être compétitives face à une intense concurrence internationale ;
- renforcer la coordination tout en préservant l'autonomie ;
- structurer en un espace commun le champ des hautes écoles suisses.

Le défi le plus important pour les HES est la mise à profit des chances d'accréditation institutionnelle, la coordination et le nouveau modèle financier.

Grands enjeux fédéraux

La Commission a pris connaissance des grands enjeux fédéraux présentés par la Rectrice, qui sont :

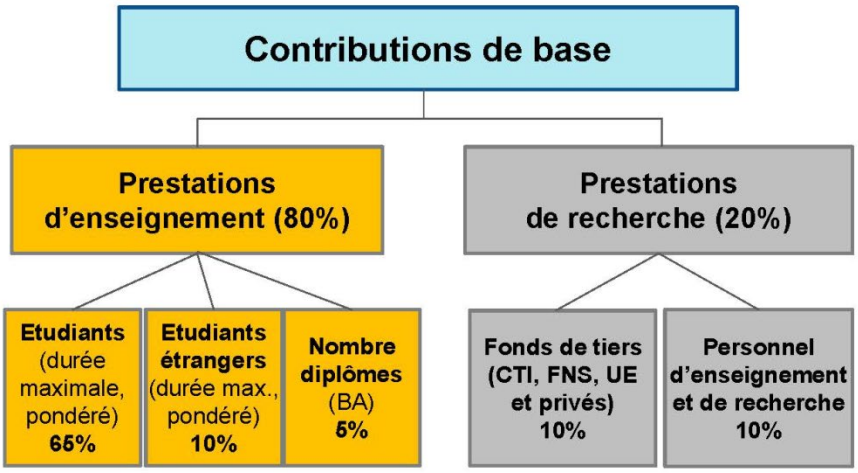
- le système de financement fédéral ;
- le domaine de la santé (défense du niveau de formation HES pour les soins infirmiers ; projet de loi sur les professions de la santé ; obtention à posteriori du titre HES pour les soins infirmiers (OPT) ;
- la recherche (promotion de la relève et projet « Bridge »).

Concernant le système de financement fédéral, trois sortes de subventions sont prévues par la LEHE :

- Contributions de base aux frais d'exploitation (30% des besoins financiers totaux pour les HES).
- Contributions liées à des projets développés par les universités, les HES, les EPF et les HEP (allocation décidée par le Conseil des hautes écoles).
- Contributions aux investissements et aux frais locatifs des universités et des HES.

Avec la nouvelle LEHE la répartition des contributions de base entre HES pourrait se présenter de la manière suivante – les taux présentés ne sont que des hypothèse de travail.

<u>Hypothèse</u> de répartition des contributions de base entre HES



Conseil des hautes écoles

Concernant la mise en place du Conseil des hautes écoles, la Suisse romande a réussi à obtenir un siège supplémentaire. Le canton du Jura a été nommé jusqu'à la fin de l'année 2015, date de la fin du mandat de Mme Baume-Schneider ; dès 2016, ce siège reviendra au canton du Valais. Cette place est très importante car au sein de ce Conseil se décidera la nature du financement de la Confédération, des différents modèles entre les universités et les hautes écoles spécialisées, etc.

Le Conseil des hautes écoles a donné son approbation de principe à 16 projets dotés d'une enveloppe globale provisoire de CHF 223 mios. La HES-SO est particulièrement impliquée dans les projets suivants :

- Stratégie contre la pénurie de personnel dans les professions de la santé : la HES-SO mènera un axe de recherche portant sur le rôle des « proches aidants ». La HES-SO a été retenue pour un grand projet dans le cadre de la création d'un centre de compétences sur la lutte contre la pénurie du personnel de santé.
- Contribution à l'encouragement de la relève dans les HES et HEP par la promotion de profils de compétences combinés (pratique + recherche) : la Rectrice de la HES-SO mène ce projet au nom de la Conférence des recteurs des HES suisses (KFH).
- La HES-SO est en outre associée aux projets « modèles de tissus 3D : nouvelles perspectives pour la médecine » et « Toolbox pour une production biologique durable ».

Projet CTI en innovation sociétale (Commission pour la technologie et l'innovation)

De manière générale, les projets CTI sont plutôt dédiés à l'innovation de type technologique. Une nouvelle tendance se développe au sein des instances fédérales afin que l'innovation soit également considérée en termes d'évolution sociétale.

Innosuisse

La Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) se dotera d'un nouveau projet de loi et d'un nouveau statut à partir de 2017. Elle changera de nom pour s'appeler Innosuisse, ce qui laisse pressentir qu'il n'y aura pas uniquement la technologie au cœur de ses actions mais également l'innovation au sens large. De plus, un nouvel instrument de promotion de la relève sera introduit, ce qui est une opportunité pour les HES.

Représentation dans le groupe de travail sur l'avenir des commissions de recherche locales FNS

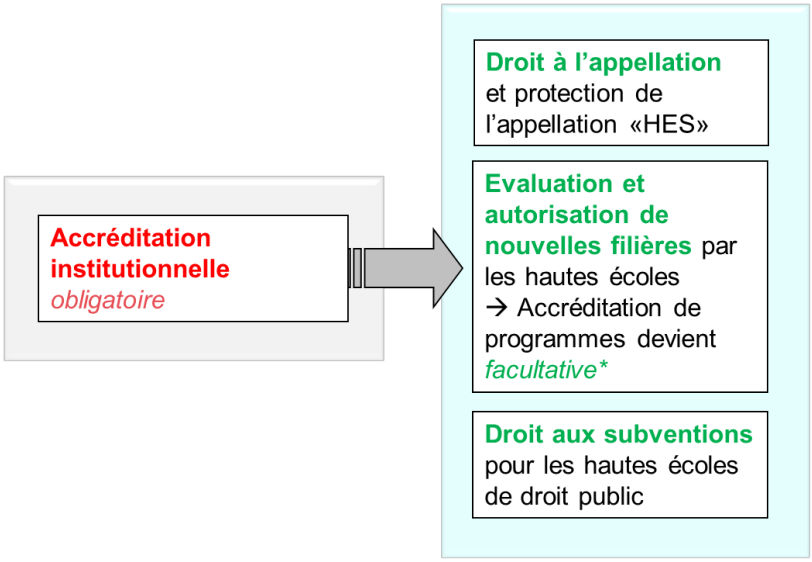
Le FNS (Fonds national suisse de la recherche scientifique) a créé un groupe de travail sur l'avenir de ses commissions de recherche locales car il était question de les abolir pour la période

2017-2022. Le groupe de travail a donc été ouvert aux HES et elles seront représentées par Mme Vaccaro.

L'objectif du FNS est de promouvoir la relève académique. Le Conseil de fondation du FNS doit trouver une manière de développer des instruments pour promouvoir cette relève, non seulement au niveau universitaire via les doctorats, mais aussi au sein des HES. Le Conseil de fondation est en discussion avec la présidence du FNS pour développer des instruments de carrière qui soient adaptés aux HES, notamment pour mieux soutenir les professeurs assistants.

Système d'accréditation

La HES-SO passe de l'accréditation de programmes à l'accréditation institutionnelle, qui est une condition indispensable à la pérennité de l'institution. L'accréditation donne le droit à l'appellation de haute école spécialisée, à décerner des titres HES et à recevoir des subventions fédérales. Pour cela, il conviendra de démontrer que la haute école a mis en place un système d'assurance qualité conforme aux standards internationaux. L'objectif pour la HES-SO est de déposer une demande d'accréditation en automne 2017.
Sous la LEHE, on passe ainsi de l'accréditation de programmes à l'accréditation institutionnelle, selon le schéma suivant :



** sauf pour professions de la santé*

7. RAPPORTS ANNUELS DE LA HES-SO 2013 ET 2014

Le rapport 2013 du Comité gouvernemental à l'intention de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO est parvenu aux membres à fin novembre 2014. Pour des raisons de calendrier, il n'a pas été possible d'envoyer ce rapport plus tôt car les comptes ont été adoptés par le Comité gouvernemental en juin. Pour l'année 2014, le rapport a été scindé en deux. Une partie concernant les activités sera distribuée à un public large et, plus tard, un deuxième rapport sera émis pour les membres de la Commission interparlementaire de contrôle qui contiendra la partie financière.
Lors de la séance de septembre 2015, la Rectrice a ainsi présenté à la commission le rapport annuel 2014 publié, comme annoncé, sous une nouvelle mouture, sans la partie financière.
Elle a précisé entre autres que des mesures ont été prises suite aux conséquences de la votation du 9 février 2014 "Contre l'immigration de masse", surtout au niveau du programme Erasmus. Grâce à environ 200 accords internationaux qui ont été re-signés, les effectifs des étudiants « out » ont pu être maintenus. Concernant le programme européen Horizon 2020, les chercheurs qui étaient déjà dans le circuit ont pu y rester mais le problème s'est posé pour les nouveaux venus. Il est en effet désormais plus difficile d'entrer dans des projets de recherche au niveau international. Le futur s'avère incertain dès 2017.

Ascenseur social

La commission relève que 34% des étudiant-e-s ont un ou deux parents titulaires d'un diplôme d'une haute école. Ce taux est remarquable car, en comparaison des universités où le taux est de 52%, cela prouve que la HES-SO joue un rôle d'ascenseur social. Une étude sur la situation socio-économique des étudiants sera présentée à la commission en 2016.

Publication Hémisphères

Ce magazine est édité deux fois par année par un comité éditorial dans lequel les domaines et les hautes écoles sont représentés. Il s'agit pour la plupart d'articles, de publications de chercheurs, de professeurs ou même d'anciens étudiants. Son envoi se fait d'après une liste de distribution tenue par le service communication de la HES-SO et il est également vendu en kiosque. Le coût annuel de cette publication s'élève à environ CHF 300'000.

8. FINANCES : COMPTES 2014 ET BUDGET 2016

M. Jean-Pierre Brodard a été nommé au poste de chef du service financier de la HES-SO dès le 1er janvier 2015, en remplacement de M. Patrick Grossen. La Commission lui souhaite plein succès dans ses nouvelles fonctions.

Les défis principaux dans le secteur financier pour l'année 2015 concernent le budget 2016, la norme MCH2 et son harmonisation, l'appropriation progressive des règles de la nouvelle loi fédérale relatives au financement des hautes écoles, le système de contrôle interne, les modèles de financement ainsi que le plan financier et de développement 2017-2020.

Nouvelle norme comptable MCH2 (modèle comptable harmonisé)

La HES-SO Valais-Wallis, le Rectorat et la HES-SO/Master ont migré vers la nouvelle norme comptable MCH2 au 1er janvier 2015, sans aucun problème. La deuxième et dernière phase de ce projet est de migrer l'ensemble des hautes écoles restantes au 1er janvier 2016.

Comptes 2014

Le chef du service financier a présenté et expliqué le bouclement final des comptes 2014 de la HES-SO qui se présente comme suit :

BOUCLEMENT FINAL 2014

Etudiants présents en équivalents plein temps année civile	Réel 2014	Réel 2013	Réel 2014 vs Réel 2013		Budget 2014	Réel 2014 vs Budget 2014		Budget 2013	B 2014 vs B 2013	Ecart de croissance
Design et Arts visuels	1'164	1'176	-12	-1.0%	1'228	-64	-5.2%	1'238	-10	-2
Economie et Services	4'896	4'417	479	10.8%	4'489	407	9.1%	4'146	343	136
Ingénierie et Architecture	3'759	3'638	121	3.3%	3'670	89	2.4%	3'575	95	26
Musique et Arts de la scène	1'134	1'126	8	0.7%	1'146	-12	-1.0%	1'140	6	2
Santé	3'064	2'898	166	5.7%	3'208	-144	-4.5%	2'859	349	-183
Travail social	1'794	1'775	19	1.1%	1'775	19	1.1%	1'723	52	-32
Total	15'811	15'029	782	5.2%	15'516	295	1.9%	14'681	835	-53

* 295 EPT de plus que budget 2014 : Sous-estimation des effectifs en Economie (+326) dans les cantons de Fribourg, Arc, et Valais. sous-estimation des effectifs en Ingénierie (+129) à Fribourg, sur estimation des effectifs en Santé (-104) à Vaud et (-64) en Design et Arts Visuels répartis entre les 3 cantons concernés (Vaud, Genève, et Valais).

* Croissance effective de 782 EPT entre 2013 et 2014 : dont 479 étudiants en Economie et services et principalement à l'EHL

La commission a reçu les informations suivantes concernant le bouclement des comptes 2014 et la fixation du montant total à la charge des cantons :

Montants en KCHF

355.4	Montant total à charge des cantons au bouclement provisoire
- 2.1	Charges Rectorat non-dépensées (principalement RH et IS)
- 3.8	Produit fédéral ECTS complémentaire à 6.63 mios (3.0 mios inclus dans le bouclement provisoire + corrections diverses)
- 0.3	Complément ECTS accord AHES
- 2.3	Formation pratique
+ 0.4	Financement Bachelor en danse non inclus au bouclement provisoire
+ 0.6	Financement EHL estimé à 20.9 mios au bouclement provisoire et finalisé à 21.5 mios au bouclement final
347.9	**Montant total à charge des cantons au bouclement final**

Le bouclement final présente une charge cantonale globale:

- inférieure de 7.5 mios en partant du bouclement provisoire ;
- supérieure de 0.3 mios par rapport au budget 2014.

Synthèse financière 2014

Flux financiers (CHF)	Budget 2014	Comptes 2014	Variation en valeur	Variation en %
Etudiants (EPT)	15'516	15'811	295	1.9%
Financement fédéral formation de base	135'881'702	133'908'882	-1'972'820	-1.5%
Financement fédéral Ra&D	8'700'000	10'022'021	1'322'021	15.2%
Financement AHES	10'853'766	11'398'866	536'100	4.9%
Contribution des cantons partenaires	347'568'160	347'910'820	342'660	0.1%

Les contributions des cantons partenaires sont enregistrées annuellement sur la base des effectifs et des domiciles des étudiants aux trois dates déterminantes (15.10.2013, 15.04.2014 et 15.10.2014) - (à l'exception de l'EHL, de Changins et de la Manufacture HETSR, où le financement est réglé par une convention incluant un forfait global).

Evolution des contributions financières cantonales et des facteurs déterminants :

	COMPTES 2014			BUDGET 2014		
	Etudiant-e-s accueilli-e-s (EPT 2/6/4)	Etudiant-e-s envoyé-e-s (EPT 2/6/4)	Montants à charge des cantons	Etudiant-e-s accueilli-e-s (EPT 2/6/4)	Etudiant-e-s envoyé-e-s (EPT 2/6/4)	Montants à charge des cantons
FR	1'889	1'634	44'924'594	1'674	1'636	42'993'088
GE	4'494	3'333	94'844'290	4'506	3'201	94'913'582
ARC	1'343	2'268	47'521'090	1'273	2'205	47'114'522
VD	4'207	4'090	115'882'674	4'356	4'101	119'247'870
VS	1'953	1'706	44'738'172	1'792	1'613	43'299'097
TOTAL			**347'910'820**			**347'568'159**

Budget 2016 : décision relative à la « maîtrise de l'évolution des coûts »

Le Comité gouvernemental a soulevé la question extrêmement sensible de la maîtrise de l'évolution des contributions cantonales. Les Conseillers d'Etat ont chargé le Rectorat de prendre différentes mesures en vue d'une maîtrise de l'évolution des contributions cantonales à court terme, c'est-à-dire pour 2016 et, par la suite, de proposer des options en vue de faire évoluer le modèle financier.

Les différents modèles discutés visent à assurer une croissance contrôlée des contributions cantonales et à avoir une meilleure prévisibilité des comptes. Le Comité gouvernemental veut infléchir la tendance inflationniste du budget

Le Comité gouvernemental souhaite également prendre en considération la question **du coût marginal d'un-e étudiant-e supplémentaire** car actuellement chaque étudiant-e supplémentaire occasionne une augmentation linéaire de la contribution des cantons partenaires. Le Rectorat a reçu le mandat de présenter un budget avec une cible budgétaire à + 6 mios par rapport au budget 2015.

Sans mesures d'économies, la contribution des cantons partenaires de la HES-SO s'établirait à CHF 382.1 mios. L'effort de réduction du financement pour atteindre la cible définie par le Comité gouvernemental (CHF 365.5 mios) s'établit donc à CHF -16.6 mios (-4.34%).

5.2 Répartition du montant à charge des cantons partenaires

Montant à répartir: 365'544'993

	Codécision	Etudiant-e-s envoyé-e-s (EPT 2/6/4)	Bien public	Clé de pondération de l'avantage de site	Avantage de site	Total	"Mesures pérennes d'atténuation"	Montants à charge des cantons	Quotes-parts globales	*Montants (Budget final 2015)*	*Ecart B2015 ./. B2016 (*)*	Dont formation pratique incluse dans les montants à charge des cantons
	5%		*50%*		*45%*							
FR	3'655'450	1'830	23'880'979	12.6%	20'717'122	48'253'552	-200'000	**48'053'552**	13.15%	***45'416'663***	*2'636'889*	2'216'370
GE	3'655'450	3'670	47'879'978	30.1%	49'528'184	101'063'612	-300'000	**100'763'612**	27.57%	***99'672'111***	*1'091'500*	4'647'511
ARC	3'655'450	2'362	30'817'614	8.5%	14'028'365	48'501'429	300'000	**48'801'429**	13.35%	***47'798'575***	*1'002'855*	2'250'864
VD	3'655'450	4'329	56'473'721	36.7%	60'437'811	120'566'983	-	**120'566'983**	32.98%	***121'133'401***	*-566'419*	5'560'900
VS	3'655'450	1'818	23'720'203	12.0%	19'783'764	47'159'418	200'000	**47'359'418**	12.96%	***45'456'043***	*1'903'375*	2'184'354
TOTAL	**18'277'250**	**14'009**	**182'772'496**	**100.0%**	**164'495'247**	**365'544'993**	-	**365'544'993**	**100.00%**	***359'476'793***	***6'068'200***	**16'860'000**
		Coût par étudiant-e-s	13'046									

Etudiant-e-s envoyé-e-s - détail

	Etudiant-e-s envoyé-e-s (EPT 2/6/4)	Etrangers et étrangères > 50%	Total envoyé-e-s	
FR	1'830	-	**1'830**	13.1%
GE	3'485	185	**3'670**	26.2%
ARC	2'362	-	**2'362**	16.9%
VD	4'265	64	**4'329**	30.9%
VS	1'818	-	**1'818**	13.0%
	13'760	**249**	**14'009**	**100.0%**

Clé de pondération de l'avantage de site - détail

	B2016 Financement formation de base	B2016 Financement infrastructures	B2016 Taxes totales	Total	Clé de pondération de l'avantage de site
FR	50'086'874	6'403'440	2'107'333	**58'597'648**	12.6%
GE	122'847'967	12'242'099	4'998'650	**140'088'716**	30.1%
ARC	34'161'644	4'049'092	1'468'000	**39'678'735**	8.5%
VD	138'714'307	15'065'533	17'166'373	**170'946'213**	36.7%
VS	48'863'406	4'945'895	2'148'377	**55'957'678**	12.0%
	394'674'198	**42'706'059**	**27'888'733**	**465'268'990**	**100.0%**

L'évolution du système financier doit être applicable pour la période 2017- 2020 et se fera donc dans les limites imposées par la Convention intercantonale HES-SO. Cette nouvelle évolution doit notamment permettre de rendre le modèle financier de la HES-SO compatible avec le futur modèle financier fédéral.

Le Comité gouvernemental repense actuellement certains paramètres du modèle financier de la HES-SO afin de prendre en considération la réalité de chaque haute école. Beaucoup de rigueur a en outre été demandée aux hautes écoles à propos des prévisions d'effectifs d'étudiant-e-s car ces chiffres, très volatils, sont extrêmement importants pour la qualité des prévisions budgétaires. S'agissant de la croissance des contributions cantonales, il faut la mettre en relation avec la croissance des effectifs particulièrement élevée de la HES-SO, et des HES en général. Comme mentionné, le Rectorat se montre très sensible à la maîtrise budgétaire et a ainsi présenté un budget 2016 de près de CHF 17 mios inférieur au budget attendu.

Le Rectorat a résumé les réductions appliquées pour le budget 2016 :

- Annulation de la progression du forfait pour les filières dont le forfait 2016 aurait dû en principe bénéficier d'une hausse (alors que la hausse des forfaits est usuellement limitée à +3%, le présent budget ne permet aucune progression).
- Introduction d'une réduction linéaire uniforme de -1.91% pour l'ensemble des filières de la HES-SO.
- Fixation d'un forfait formation de base réduit pour les étudiant-e-s supplémentaires (70% du forfait plein) respectivement pour les étudiant-e-s manquant-e-s par rapport aux comptes 2014 (30% du forfait plein).

9. REMERCIEMENTS ET CONCLUSIONS

Remerciements

La Commission fonctionne efficacement grâce à la collaboration fructueuse des responsables de la HES-SO. Nous tenons à remercier tout particulièrement Mme Lucciana Vaccaro, Rectrice de la HES-SO, et Mme la Ministre Elisabeth Baume-Schneider présidente du Comité gouvernemental en 2015. Nos remerciements vont aussi à Mme Sarah Kopse, secrétaire générale de la HES-SO et à M. Yvan Cornu du secrétariat général du Grand Conseil vaudois qui ont œuvré à l'organisation de nos travaux, ainsi qu'à Mme Carine Billinger pour la tenue des procès-verbaux des séances plénières.

Conclusion

La Commission, à l'unanimité, recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura de prendre acte de ce rapport d'activité 2015 de la commission interparlementaire de contrôle sur la HES-SO.

Belfaux, le 29 mars 2016

Solange Berset,

Députée au Grand Conseil du canton de Fribourg,

Présidente pour 2015 de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO

Annexe

Rappel sur les interventions et le droit à l'information des membres de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO

La commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO,

vu la Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger (CoParl), du 5 mars 2010 ;

vu la Convention intercantonale sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) (C-HES-SO), du 26 mai 2011 ;

vu la Convention intercantonale relative au contrôle parlementaire sur la HES-SO, du 13 septembre 2012 ;

vu le Règlement de fonctionnement de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2, du 2 mais 2011 ;

rappelle :

Interventions des membres de la commission interparlementaire de contrôle :

1. chaque membre peut déposer par écrit une proposition tendant à l'adoption d'une interpellation, d'une résolution ou d'un postulat (CoParl, art. 16, 17, 18 et 19) ;
2. toute proposition est portée à l'ordre du jour d'une séance plénière pour être débattue par la commission ;
3. la proposition est adoptée si elle recueille la majorité des votants ;
4. les interventions déposées lors d'une séance de la commission sont automatiquement portées à l'ordre du jour de la prochaine séance plénière.

Le droit à l'information des membres en dehors des séances plénières :

5. tout membre est en droit d'obtenir du Comité gouvernemental les informations utiles à l'exercice de son mandat au sein de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO ;
6. il informe la présidence de sa délégation cantonale de toute demande qu'il adresse au Comité gouvernemental ;
7. dans le cas exceptionnel où une demande émane d'un membre suppléant ou d'un député non-membre de la commission interparlementaire, ce dernier informe la présidence de sa délégation cantonale ;
8. si, contrairement à la procédure décrite aux points 5, 6 et 7 qui prévoit de s'adresser au Comité gouvernemental et d'informer la présidence de sa délégation cantonale, un collaborateur de la HES-SO reçoit directement une demande, il en avise le rectorat qui transmet ladite demande à la présidence du Comité gouvernemental ; cette dernière en informe la présidence de la délégation cantonale concernée ;
9. le Comité gouvernemental informe le bureau de la commission des réponses données à toute demande d'un membre, d'un membre suppléant ou d'un député non-membre de la commission.

Ainsi adopté à Lausanne en séance du bureau de la commission, le 19 janvier 2015

La Présidente de la commission,	Le Secrétaire de la commission,
Solange Berset	*Yvan Cornu*

RÉFORME DES INSTITUTIONS 15.052

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 11 novembre 2015)

A. RAPPORT DE LA COMMISSION RÉFORME DES INSTITUTIONS

B. RAPPORT DE LA COMMISSION LÉGISLATIVE

1. Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)

2. Projet de loi portant modification de:
- **la loi sur les communes (LCo)**
- **la loi sur les droits politiques (LDP)**
- **la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)**
- **la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)**

A. RAPPORT DE LA COMMISSION RÉFORME DES INSTITUTIONS

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Suite au renvoi en commission du projet de réforme des institutions par le plénum en date du 26 avril 2016, la commission s'est réunie à six reprises, entre juin et octobre 2016, pour compléter ses travaux. Sa composition s'est légèrement modifiée compte tenu du souhait de certains commissaires de ne pas reprendre leurs fonctions au sein de la commission.

Selon les souhaits exprimés par le plénum le 26 avril 2016, la commission a décidé d'étudier plus à fond le système zurichois (double Pukelsheim) et le système tessinois, même s'ils avaient déjà été évoqués lors du premier rapport. Elle a également étudié de manière approfondie de nouvelles propositions du groupe socialiste visant à maintenir le principe d'une circonscription unique tout en garantissant une représentativité régionale.

La commission rend également attentif le lecteur au principe d'équivalence des voix tel qu'expliqué lors du premier rapport :

> *« En effet, selon ce principe et pour simplifier, un député ne peut pas représenter un nombre trop différent d'électeurs d'un district à un autre. Même si un écart est toléré, l'évolution démographique du canton avec le maintien des districts actuels contreviendrait rapidement au droit fédéral. »*

Ce principe a été pris en compte par la commission lors de l'étude de chacun des systèmes afin de ne pas contrevenir au droit fédéral pour le projet retenu.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président	M. Daniel Ziegler
Vice-président	M. Walter Willener
Rapporteur	M. Olivier Lebeau
Membres	M^{me} Doris Angst
	M. Laurent Debrot
	M. Manfred Neuenschwander
	M. Loïc Frey
	M^{me} Béatrice Haeny
	M. Jean-Claude Guyot
	M. Marc-André Nardin
	M. Claude Guinand
	M^{me} Marie-France Matter
	M^{me} Sylvie Fassbind-Ducommun
	M. Philippe Loup
	M^{me} Josiane Jemmely

M. Mauro Moruzzi a représenté le groupe Vert'libéral avec voix consultative. M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture, et l'adjoint au chef du service juridique ont également participé à l'ensemble des séances de la commission.

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

3.1. Examen du système d'élection zurichois

Le système de double Pukelsheim (ci-après : DP) a été présenté à la commission par le Dr. iur. Christian Schuhmacher, ancien chef du service juridique du département de la justice et de l'intérieur du canton de Zurich.

Cette présentation a permis aux commissaires de saisir la méthode de répartition des sièges, de projeter ce système aux élections cantonales de 2013 et de poser les questions nécessaires à la compréhension du système DP.

Sans entrer dans le détail de la méthode, la première étape consiste en la répartition des sièges aux différents partis au niveau cantonal. Un **diviseur cantonal** est calculé et permet de définir le nombre de sièges attribués à un parti sur l'ensemble du canton.

La 2^{e} étape consiste à répartir ensuite les sièges au niveau de chaque district en fonction de sa population. Cette étape doit respecter 2 principes : garantir le nombre de sièges définis à l'étape 1 pour un parti donné et chaque district doit obtenir le nombre de sièges auquel il a droit en fonction de sa population. Pour respecter ces 2 principes, le système établit ensuite un **diviseur de district** et un **diviseur de liste**. Les systèmes informatiques calculent ces diviseurs afin que toutes les conditions soient remplies et les résultats définitifs sont alors obtenus.

Il est à noter que ce système, projeté aux élections de 2013, aurait peu changé la composition du parlement actuel. Il est cependant plus favorable aux petites formations politiques puisque plus proche des suffrages exprimés par les électeurs.

Deux problèmes majeurs ont été relevés par les commissaires, motivant leur refus de ce système. Tout d'abord le DP est incompatible avec une circonscription unique telle que souhaitée par le Conseil d'Etat, vision partagée par la majorité de la commission. Enfin,

ce système ne respecte pas plus le principe d'équivalence des voix si le nombre de sièges fixé et garanti par la loi pour chaque district ne change pas d'aujourd'hui. Il n'apporte donc pas de plus-value directe sur ce point par rapport au système actuel.

3.2. Examen du système d'élection tessinois

Le système tessinois a été présenté à la commission par M. Francesco Catenazzi, ancien chef du service des votations et élections du canton du Tessin, actuellement conseiller juridique du Conseil d'Etat tessinois.

Le système tessinois d'élection à la proportionnelle se fait sur une circonscription unique : le canton. Chaque électeur peut ainsi choisir parmi les candidats de toutes les régions. Il n'y a par ailleurs ni quorum légal ni apparentements.

Pour tenir compte des spécificités régionales, les partis ont la possibilité de présenter leurs candidats par région. En fonction de la présence de telles listes, une deuxième répartition peut alors prendre place au sein de la liste du même parti. La loi prévoit par contre que pour appliquer cette répartition, le nombre d'élus du parti en question doit être supérieur au nombre de régions définies au sein de sa liste. Enfin, pour avoir la garantie d'un siège au sein d'une liste, une région doit avoir obtenu un minimum de voix égal à 1/3 du quotient électoral. Dans le système tessinois avec 90 députés et un quorum naturel à 1,1%, une région doit ainsi capitaliser 0,34% des voix au sein d'une liste pour ainsi faire valoir sa garantie à 1 siège. Une deuxième répartition peut avoir lieu dans une liste au plus fort reste.

En pratique, le système s'applique donc principalement aux grands partis qui ont plus de sièges à répartir et il ne concerne que peu les petites formations.

A noter que dans ce système, un candidat ne doit pas nécessairement être domicilié dans la région où il se présente, ce qui lui permet par exemple de se présenter pour la région dans laquelle il travaille.

En conclusion, et même si ce modèle respecte le souhait d'une circonscription unique, il n'a pas rencontré l'approbation d'une majorité des commissaires. En laissant le soin aux partis de gérer la représentation régionale, cette majorité croit en effet que les électeurs resteraient sur une illusion de représentativité des régions peu propice à faire avancer le projet de circonscription unique.

A noter que la feuille de vote proposée aux électeurs par le canton du Tessin, malgré le grand nombre de candidats, a surpris tant par sa clarté que par la facilité de son utilisation, tant pour l'électeur que lors du dépouillement par lecture optique.

3.3. Nouveaux amendements du groupe socialiste

L'objectif de ces amendements est de rester sur un projet de circonscription électorale unique tout en levant les craintes sur la représentativité des régions au sein du parlement cantonal.

Pour ce faire, chaque région a un nombre de sièges garantis par la loi, dépendant de sa population résidente par rapport à la population cantonale totale. Afin de s'assurer une représentation équilibrée, ce nombre prend également en compte le nombre total de députés siégeant au Grand Conseil.

Ainsi, un nombre de députés garanti X se calcule pour chaque région Y de la manière suivante :

X = Population Y / Quotient

où le Quotient = Population totale du canton / ½ nombre de députés total.

Un nombre minimum fixé par la loi à 4 députés garantis par région s'applique pour assurer dans tous les cas futurs cette représentativité régionale.

Ce principe de représentativité défini, le projet socialiste propose également les règles qui devront s'appliquer si une région n'atteint pas le nombre de députés garantis après la première répartition proportionnelle par partis. Le système proposé permet de définir qui est le meilleur vient-ensuite d'une région sous-représentée au niveau cantonal, toutes listes confondues. Ce vient-ensuite siègera alors à la place du dernier élu provisoire de la même liste, mais provenant d'une région non sous-dotée. Ce système permet donc de respecter la première répartition par partis et garantit aussi une équité de traitement à tous les partis et tous les candidats pour la deuxième répartition.

Après l'étude de plusieurs scénarii possibles variant les différents paramètres (nombre de régions, nombre total de députés, etc.), ce système a rencontré l'approbation de la majorité de la commission et du Conseil d'Etat. Il est en effet le seul projet étudié permettant de remplir les trois objectifs principaux définis en introduction : circonscription unique, garantie de représentativité des régions et respect du principe de l'équivalence des voix.

3.4. Discussion

Après examen des différents modes de scrutin, la commission décide de faire sien le projet socialiste. Après discussion, la majorité préconise également la définition de quatre régions électorales pour la garantie des sièges plutôt que le maintien des six districts actuels. Il est important de préciser que la réforme proposée est toutefois applicable quel que soit le découpage qui sera préféré par le plénum lors de ses travaux.

Ces modifications législatives reprennent également les travaux précédents sur la modification du nombre total de députés, sur la durée de la législature, sur le quorum et sur la suppression des apparentements. Après discussions au sein des groupes parlementaires, les commissaires sont d'avis que ces modifications devraient rencontrer un large consensus au sein du plénum. Ils proposent donc un quorum légal à 3%, un nombre de députés réduit à 100 et la suppression des apparentements. Les arguments avancés sont inchangés par rapport aux premiers travaux et nous renvoyons donc le lecteur au premier rapport de la commission. Toutefois, ces modifications s'appliquant au niveau des scrutins communaux, la commission a souhaité consulter à nouveau les communes sur certains de ces points. Les résultats de cette consultation seront intégrés aux réflexions à venir de la commission législative.

Enfin, la commission a retiré toute proposition sur le non-cumul des mandats afin de ne pas risquer de blocage en plénum sur ce sujet. Celui-ci a de toute façon pris une importance moindre avec la réduction plus faible que prévu du nombre de députés, atténuant ainsi le risque de sur-représentativité des conseillers communaux au sein du parlement. Les commissaires ont toutefois exprimé le souhait que la question des incompatibilités de fonctions soit revue prochainement par le législateur.

La commission a préféré voter en bloc l'acceptation de ce projet pour en maintenir l'équilibre, même si les votes interviendront séparément lors du passage en plénum.

Pour terminer, le Conseil d'Etat a approuvé l'ensemble de ce projet et a donc retiré les modifications législatives du rapport 15.052 au profit de celui-ci.

5. VOTE SUR LES PROJETS DE DÉCRET ET DE LOI

Par 11 voix contre 3 et une abstention, la commission Réforme des institutions propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret présenté ci-après.

Par 11 voix contre 3 et une abstention, la commission Réforme des institutions propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi présenté ci-après.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

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

Neuchâtel, le 6 janvier 2017

Au nom de la commission
Réforme des institutions:

Le président, D. ZIEGLER

Le rapporteur, O. LEBEAU

B. RAPPORT DE LA COMMISSION LEGISLATIVE

La commission parlementaire législative,

composée de M[mes] et MM. Pierre-André Steiner (président), Anne Tissot Schulthess (vice-présidente), Marc-André Nardin (rapporteur), Thomas Perret, Philippe Kitsos, Béatrice Haeny, Baptiste Hunkeler, Pascal Sandoz, Walter Willener, Jean-Jacques Aubert, Danielle Borer *(en remplacement de M. Bernhard Wenger)* et Jean-Claude Guyot *(en remplacement de M. Yann Sunier)*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission « Réforme des institutions », à nouveau saisie du rapport 15.052 suite à la décision de renvoi du Grand Conseil, prise lors de la session d'avril 2016 (procès-verbal de la séance du Grand Conseil du 26 avril 2016, pages 21 à 44)[1], a élaboré dans le cadre de ses travaux de nouveaux projets de modification de la Constitution neuchâteloise, de la loi sur les droits politiques (LDP), de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), ainsi que de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN). Toutes ces modifications appellent, conformément à l'article 81 OGC, un examen de la commission législative qui a traité de cet objet en une séance, le 10 janvier 2017.

D'emblée, le conseiller d'État Alain Ribaux a souligné que les projets de modification de la Constitution, ainsi que des différentes lois ci-dessus mentionnées, rencontraient la pleine approbation du Conseil d'État. Il s'agit ici d'un compromis, obtenu par des concessions mutuelles entre tous les partis politiques.

Le représentant du Conseil d'État a aussi insisté pour que le rapport 15.052 soit encore traité pendant cette législature, de telle sorte que les députés appelés à l'approuver ou à le rejeter le fassent dans un esprit d'impartialité totale, leur intérêt à être élus, selon l'ancien ou le nouveau droit n'existant pas étant donné que la réforme des institutions n'entrera en vigueur que pour la prochaine élection de 2021.

Lors du débat, certains députés regrettent fortement que les questions d'incompatibilité et de durée de législature n'aient pas été traitées. Il paraîtra bizarre et sera difficilement explicable au peuple de le convoquer à nouveau pour modifier la Constitution en relation avec la durée de la législature, la question des incompatibilités relevant de la loi.

Pour d'autres députés, le principe de l'équivalence des voix n'est pas respecté par le projet, invoquant aussi un flou quant à la rédaction de l'article 43, alinéa 2, LDP. Cette question a été reprise lors des votes de chaque disposition législative.

Les questions du quorum à 3% et du nombre des députés suppléants ont été aussi abordées, sans que les dispositions les concernant n'en soient modifiées.

Une éventuelle violation du principe de l'unité de la matière a été invoquée par un député arguant que la suppression des districts et la réduction de nombres des députés étaient des objets totalement différents, sans aucun lien entre eux. Traiter en même temps de deux dispositions de la Constitution neuchâteloise sans qu'aucun lien n'existe entre eux

[1] http://www.ne.ch/autorites/GC/sessions/PV_Bulletins/PV/PV_160426.pdf

violerait l'unité de la matière. La commission n'a pas fait siens ces arguments, considérant que les deux objets sont intimement liés, et que l'adoption par exemple de la seule diminution du nombre de députés sans réforme de district pourrait amener à une inconstitutionnalité du système électoral (égalité de suffrage).

Par ailleurs, la commission a abordé la question de la présentation à l'électeur des listes des candidats. Comparant les exemples tessinois (réunion de tous les candidats sur un seul et même document) et genevois (candidats présentés par listes pour un Grand Conseil de 100 membres), la commission a estimé que cette question devrait être reprise à futur, les modifications apportées par les projets constitutionnel et législatifs étant déjà suffisamment nombreuses.

La commission a aussi renvoyé à un examen futur les questions de l'allongement de la durée de la législature à cinq ans, du début de la législature et des incompatibilités.

Dans le cadre de ses débats, la commission a également pris connaissance des résultats de la consultation auprès des communes neuchâteloises. Elle a constaté qu'aucune opposition réunissant la majorité des communes n'avait été manifestée. Elle estime donc que les projets de lois ici présentés respectent la sensibilité démocratique au niveau communal.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces projets de décret et de loi, puis de les modifier selon le tableau figurant en fin du présent rapport.

Travaux de la commission

A l'instar de ses premiers travaux du 10 mars 2016 sur ce sujet, la commission législative a décidé de reprendre une à une les dispositions des projets de décret constitutionnel et de loi, et de se prononcer par un vote sur chacun d'entre eux.

Le résultat de ces votes est indiqué dans la dernière colonne du tableau figurant en fin du présent rapport.

Votes finaux

Par 13 voix et 1 abstention, la commission législative propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret constitutionnel amendé selon ses propositions.

A l'unanimité des membres présents, la commission législative propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi amendé selon ses propositions.

Le rapport de la commission a été adopté le 17 janvier 2017, à l'unanimité des membres présents.

Projet de loi dont la commission propose le classement

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil le classement le projet de loi Nicolas de Pury 13.128, du 19 février 2013, portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Éligibilité et égalité), figurant en annexe au présent rapport.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 17 janvier 2017

Au nom de la commission législative:

Le président, P.-A. STEINER

Le rapporteur, M.-A. NARDIN

Décret
portant modification de la Constitution
de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)
(Réforme des institutions)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000 ;

sur la proposition de la commission Réforme des institutions, du 6 janvier 2017, et de la commission législative, du 17 janvier 2017 ;

décrète :

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

Article premier, al. 4

[4]Le canton est divisé en communes.

Art. 42, al. 3, let. g

g) d'autres actes du Grand Conseil, si trente de ses membres en décident ainsi.

Art. 52, al. 1 et 2

[1]Le pouvoir législatif est attribué à un Grand Conseil de cent membres.

[2]Le Grand Conseil est élu par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. La circonscription électorale est le canton. La loi assure une représentation équitable des différentes parties du territoire du canton.

Art. 62, al. 2

[2]Le Grand Conseil se réunit également à la demande de trente de ses membres ou à l'invitation du Conseil d'État.

Art. 81, al. 2

[2](*Première phrase inchangée).* La proposition de recommandation doit être signée par dix-sept membres du Grand Conseil.

TITRE V (nouvelle teneur)
COMMUNES

CHAPITRE PREMIER (*titre ; art. 87 et 88*)
Abrogé.

Titre du CHAPITRE 2
Abrogé.

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

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2018.
[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

Loi
portant modification de:
– la loi sur les communes (LCo)
– la loi sur les droits politiques (LDP)
– la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)
– la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)
(Réforme des institutions)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles premier et 52 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000 ;

sur la proposition de la commission Réforme des institutions, du 6 janvier 2017, et de la commission législative, du 17 janvier 2017 ;

décrète :

Article premier La loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964, est modifiée comme suit :

Article premier

Le canton est composé de trente-et-une communes.

Art. 2

Les communes du canton sont :

Boudry, Brot-Plamboz, Corcelles-Cormondrèche, Cornaux, Cortaillod, Cressier, Enges, Hauterive, La Brévine, Le Cerneux-Péquignot, La Chaux-de-Fonds, La Chaux-du-Milieu, La Côte-aux-Fées, La Grande-Béroche, La Sagne, La Tène, Le Landeron, Le Locle, Les Brenets, Les Planchettes, Les Ponts-de-Martel, Les Verrières, Lignières, Milvignes, Neuchâtel, Peseux, Rochefort, Saint-Blaise, Valangin, Val-de-Ruz, Val-de-Travers.

Art. 2 La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit :

Système électoral

Art. 43

[1]Le Grand Conseil est composé de cent député-e-s élu-e-s par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle.

[2]Chaque région électorale a droit à un nombre de sièges garantis proportionnel à sa population résidente, mais au moins quatre.

Art. 44

Abrogé.

Régions électorales

Art. 44a (nouveau)

Les communes du canton sont réunies en régions électorales comme suit :

1. Région du Littoral

Boudry, Corcelles-Cormondrèche, Cornaux, Cortaillod, Cressier, Enges, La Grande-Béroche, Hauterive, La Tène, Le Landeron, Lignières, Milvignes, Neuchâtel, Peseux, Rochefort, Saint-Blaise.

2. Région des Montagnes

Brot-Plamboz, Le Cerneux-Péquignot, La Brévine, La Chaux-de-Fonds, La Chaux-du-Milieu, La Sagne, Le Locle, Les Brenets, Les Planchettes, Les Ponts-de-Martel.

3. Région du Val-de-Ruz

Valangin, Val-de-Ruz.

4. Région de Val-de-Travers

La Côte-aux-Fées, Val-de-Travers, Les Verrières.

Calcul du nombre de sièges garantis

Art. 44b (nouveau)

[1]Le nombre de sièges garantis à chaque région électorale est défini par la chancellerie d'État sur la base du recensement cantonal de l'avant-dernière année précédant l'élection, selon les règles suivantes :

a) la population résidente du canton est divisée par 50. Le nombre entier immédiatement supérieur au dividende obtenu constitue le quotient ;

b) chaque région a droit à un nombre de sièges garantis équivalent à sa population de résidence divisé par le quotient, le dividende ainsi obtenu étant arrondi à l'unité supérieure ;

c) chaque région dont la population de résidence est inférieure à 4 fois le premier quotient a droit à quatre sièges garantis.

[2]Les sièges garantis sont attribués à des candidat-e-s domicilié-e-s dans la région électorale concernée.

[3]Les sièges ne sont garantis qu'en début de législature.

[4]En cas de vacance d'un siège en cours de législature, il est repourvu conformément à l'article 64.

Répartition des sièges

Art. 44c (nouveau)

[1]La répartition des sièges se fait selon le système proportionnel sur l'ensemble du canton.

[2]Les personnes élues le sont à titre provisoire dans les régions dont le nombre d'élu-e-s est supérieur au nombre de sièges garantis.

[3]Si une région électorale n'obtient pas autant d'élu-e-s qu'elle a de sièges garantis (ci-après : "région déficitaire"), les sièges garantis inoccupés sont pourvus selon les règles suivantes :

a) si plusieurs régions sont déficitaires, la plus petite voit ses sièges garantis pourvus en priorité ;

b) il est identifié les listes comportant au moins un vient-ensuite domicilié dans la région déficitaire et au moins un élu provisoire domicilié dans une autre région ;

c) pour chaque liste ainsi identifiée, le nombre de suffrages du premier des viennent-ensuite de la région déficitaire est divisé par le nombre de suffrages de l'élu provisoire de la même liste qui a obtenu le moins de suffrages ;

d) le premier des viennent-ensuite de la région déficitaire qui obtient le plus fort dividende conformément à la lettre qui précède est confirmé élu en lieu et place du moins bien élu provisoire de la même liste ;

e) si aucune liste ne comporte de vient-ensuite domicilié dans la région déficitaire ou d'élu provisoire dans une autre région, la région déficitaire perd la garantie des sièges.

[4]Une fois tous les sièges garantis pourvus, ou après constatation de l'impossibilité de les pourvoir conformément à l'alinéa qui précède, les élus voient leur élection confirmée.

Art. 45, al. 1

[1]Les listes des candidat-e-s doivent être déposées à la chancellerie d'État au plus tard à midi le lundi de la huitième semaine qui précède l'élection.

Art. 46, al. 2 et 3

[2]Chaque liste doit contenir la signature manuscrite d'au moins trois électrices et électeurs. La personne dont le nom figure en tête des signataires de la liste est considérée comme mandataire et la deuxième comme suppléante.

[3]*Abrogé*.

Art. 50 al. 1 (nouvelle teneur) ; al. 2 et 3 (abrogés)

Les listes ne peuvent pas être apparentées.

Art. 56, al. 1

[1]Chaque électeur dispose d'autant de suffrages qu'il y a de sièges à pourvoir. Le cumul des suffrages n'est pas admis.

Art. 58a, al. 1

[1]En cas d'utilisation de plusieurs bulletins, le nombre total des candidat-e-s pour lesquels l'électeur ou l'électrice a voté ne peut être supérieur au nombre de sièges à pourvoir. À défaut, le vote est nul.

Art. 59, al. 1, let. f

f) abrogée ;

Art. 60, al. 1, let. a (nouvelle teneur)

a) la liste qui n'obtient pas au moins le 3% des suffrages valables est éliminée de la répartition. Les suffrages recueillis par cette liste ne sont pas pris en considération pour la répartition des sièges entre les listes ;

Art. 60, al. 2

Abrogé.

Art. 61, al. 3 (nouveau)

[3] L'article 44c de la présente loi est réservé.

Art. 63b (nouvelle teneur) ; al. 3 (abrogé)

[1]Les listes ont droit à un-e député-e suppléant-e par tranche de cinq député-e-s, mais au maximum cinq.

[2]Les listes qui ont moins de cinq député-e-s ont droit à un-e député-e suppléant-e.

Art. 63d (nouvelle teneur)

Les dispositions des chapitres premier et deux du titre deuxième de la présente loi, à l'exclusion des articles 44a à 44c, sont applicables à l'élection des député-e-s suppléant-e-s.

Art. 119, let. g

g) d'autres actes du Grand Conseil si trente de ses membres en ont décidé ainsi.

Art. 3 La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, est modifiée comme suit :

Art. 3, al. 2

[2]Il est composé de cent député-e-s (ci-après: membres du Grand Conseil).

Art. 81, al.1

[1]La commission législative se compose de treize membres.

Art. 82, al.1

[1]La commission de gestion se compose de treize membres.

Art. 88, al.1

[1]La commission des finances se compose de treize membres.

Art. 93, al.1

[1]La commission des affaires extérieures se compose de treize membres.

Art. 98 al.1

[1]La commission des pétitions et des grâces se compose de neuf membres.

Art. 130, al. 1

[1]Le Grand Conseil siège en sessions extraordinaires à la demande du bureau ou de trente de ses membres.

Art. 138, al. 1

[1]Le Grand Conseil ne peut délibérer valablement que si au moins cinquante et un de ses membres sont présents dans la salle (majorité absolue des membres).

Art. 141, al. 2

[2]Cette décision est prise à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (soixante membres).

Art. 151

Le bureau, les commissions, les groupes ou trente membres du Grand Conseil au moins peuvent proposer au Grand Conseil que celui-ci donne son avis sur une consultation fédérale.

Art. 217, al. 1

[1]Lorsque la recommandation émane de membres ou de membres suppléants du Grand Conseil, elle doit être munie de dix-sept signatures au moins au moment de son dépôt.

Art. 313, al. 1

[1]Pour qu'un acte du Grand Conseil soit soumis au référendum facultatif, au sens de l'article 42, alinéa 3, lettre *g,* Cst.NE, il est nécessaire que trente membres du Grand Conseil déposent, avant le vote final, une déclaration écrite le demandant au secrétariat général.

Art. 4 La loi sur l'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit :

Art. 98a

Tant que la loi spéciale prévue à l'article 8, alinéa 1, de la présente loi n'est pas entrée en vigueur, il subsiste deux juridictions de première instance distinctes, l'une pour les régions du Littoral et du Val-de-Travers et l'autre pour les régions des Montagnes et du Val-de-Ruz, au sens de l'article 44a de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

Art. 5 Dans la mesure où les modifications ne revêtent qu'un caractère formel, le service juridique de l'État est chargé d'adapter les textes figurant au Recueil systématique de la législation neuchâteloise (RSN), de manière à supprimer toute référence aux districts.

Art. 6 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 7 [1]La présente loi entrera en vigueur le 1er janvier 2018, à condition que le décret modifiant les articles premier, alinéa 4 ; 42, alinéa 3, lettre *g* ; 52, alinéas 1 et 2 ; 62, alinéa 2 ; 81, alinéa 2 et abrogeant les articles 87 et 88 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) soit accepté en votation populaire.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS

Projet de loi et amendements

Texte actuellement en vigueur ***Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE)***	Projet de décret de la commission Réforme des institutions	Amendements de la commission législative
Article premier, alinéa 4 [4]Le canton est divisé en communes, **elles-mêmes réunies en districts.**	**Article premier, alinéa 4** [4]Le canton est divisé en communes.	
Article 42, alinéa 3, lettre *g* *g)* d'autres actes du Grand Conseil, si **trente-cinq** de ses membres en décident ainsi.	**Article 42, alinéa 3, lettre *g*** *g)* d'autres actes du Grand Conseil, si **trente** de ses membres en décident ainsi	
Article 52, alinéa 1 [1]Le pouvoir législatif est attribué à un Grand Conseil de **115** membres.	**Article 52, alinéa 1** [1]Le pouvoir législatif est attribué à un Grand Conseil de **cent** membres.	
Article 52, alinéa 2 [2]Le Grand Conseil est élu par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. **La loi définit les circonscriptions électorales.** Elle assure une représentation équitable **des différentes parties du territoire** du canton.	**Article 52, alinéa 2** [2]Le Grand Conseil est élu par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. **La circonscription électorale est le canton. La loi** assure une représentation équitable des différentes parties du territoire du canton.	**Article 52, alinéa 2** [2]Le Grand Conseil est élu par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. La circonscription électorale est le canton. La loi assure une représentation équitable des différentes ***régions*** du canton. **Amendement accepté à l'unanimité des membres présents.**
Article 62, alinéa 2 [2]Le Grand Conseil se réunit également à la demande de **trente-cinq** de ses membres ou à l'invitation du Conseil d'Etat.	**Article 62, alinéa 2** [2]Le Grand Conseil se réunit également à la demande de **trente** de ses membres ou à l'invitation du Conseil d'Etat.	
Article 81, alinéa 2 [2]Par la recommandation, le Grand Conseil peut inviter le Conseil d'Etat à prendre une mesure qui relève de la compétence législative de celui-ci. La proposition de recommandation doit être signée par **vingt** membres du Grand Conseil.	**Article 81, alinéa 2** [2]*(Première phrase inchangée)*. La proposition de recommandation doit être signée par **dix-sept** membres du Grand Conseil.	

TITRE V ***Districts et*** *communes* **Chapitre Premier** Districts **Article 87** [1]Les districts sont des divisions territoriales du canton. [2]La loi en détermine le rôle. **Article 88** La loi fixe le nombre des districts et les énumère. Elle en définit le territoire en désignant les communes qui les composent. **Chapitre 2** Communes	**TITRE V** ***Communes*** **Chapitre Premier** *Abrogé.* **Article 87** *Abrogé.* **Article 88** *Abrogé.* **Chapitre 2** *Abrogé.*	

Texte actuellement en vigueur ***Loi sur les communes (LCo)***	**Projet de loi de la commission** **Réforme des institutions**	**Amendements de la commission législative**
Article premier Le canton est **divisé en six districts composés de communes.**	**Article premier** Le canton est **composé de trente-et-une communes**.	
Article 2 Les communes du canton sont: 1. District de Neuchâtel (9 communes): Neuchâtel, Hauterive, Saint-Blaise, La Tène, Cornaux, Cressier, Enges, Le Landeron, Lignières; 2. District de Boudry (13 communes): Boudry, Cortaillod, Milvignes, Peseux, Corcelles-Cormondrèche, Rochefort, Brot-Dessous, Bevaix, Gorgier, Saint-Aubin-Sauges, Fresens, Montalchez, Vaumarcus; 3. District du Val-de-Travers (3 communes): Val-de-Travers, La Côte-aux-Fées, Les Verrières; 4. District du Val-de-Ruz (2 communes): Val-de-Ruz, Valangin; 5. District du Locle (7 communes): Le Locle, Les Brenets, Le Cerneux-Péquignot, La Brévine, La Chaux-du-Milieu, Les Ponts-de-Martel, Brot-Plamboz; 6. District de La Chaux-de-Fonds (3 communes): La Chaux-de-Fonds, Les Planchettes, La Sagne.	**Article 2** Les communes du canton sont: Boudry, Brot-Plamboz, Corcelles-Cormondrèche, Cornaux, Cortaillod, Cressier, Enges, Hauterive, La Brévine, Le Cerneux-Péquignot, La Chaux-de-Fonds, La Chaux-du-Milieu, La Côte-aux-Fées, La Grande-Béroche, La Sagne, La Tène, Le Landeron, Le Locle, Les Brenets, Les Planchettes, Les Ponts-de-Martel, Les Verrières, Lignières, Milvignes, Neuchâtel, Peseux, Rochefort, Saint-Blaise, Valangin, Val-de-Ruz, Val-de-Travers.	

Texte actuellement en vigueur *Loi sur les droits politiques (LDP)*	Projet de loi de la commission Réforme des institutions	Amendements de la commission législative
Article 43 [1]Le Grand Conseil est composé de **cent quinze** députés élus par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. [2]**Chaque district forme un collège électoral ayant droit à huit députés au moins.**	**Article 43** [1]Le Grand Conseil est composé de **cent** député-e-s élu-e-s par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. [2]**Chaque région électorale a droit à un nombre de sièges garantis proportionnel à sa population résidente, mais au moins quatre.**	**Article 43, alinéa 2** [1]Le Grand Conseil est composé de **cent** député-e-s élu-e-s par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. [2]Chaque région électorale a droit à un nombre de sièges garantis ***déterminé au sens de l'article 44b***, mais au moins quatre**.** **Amendement accepté, non combattu.**
Article 44 La chancellerie d'Etat répartit les sièges du Grand Conseil entre les districts sur la base du recensement cantonal qui précède immédiatement l'élection, selon les règles suivantes: *a)* Le chiffre de la population de résidence du canton est divisé par 116. Le nombre entier immédiatement supérieur au résultat obtenu constitue le premier quotient. Chaque district reçoit autant de sièges que le chiffre de sa population de résidence contient de fois ce premier quotient. Chaque district dont le chiffre de la population est inférieur à 8 fois ce premier quotient, obtient 8 sièges et ne participe plus à la répartition des sièges restants; *b)* Si tous les sièges ne sont pas répartis, le chiffre de la population de résidence de chaque district est divisé par le nombre plus un des sièges qu'il a déjà obtenus. Un siège est attribué au district qui a obtenu le plus fort quotient. L'opération est répétée tant qu'il reste des sièges à répartir. En cas d'égalité de quotient pour le dernier siège, le sort décide. *c)* Si le nombre de sièges répartis dépasse 115, le chiffre de la population de résidence de chaque district est divisé par le nombre moins un des sièges qu'il a déjà obtenus. Un siège est retiré à celui des districts possédant plus de huit députés qui a obtenu le plus faible quotient. L'opération est répétée tant que le nombre de sièges attribués dépassent 115. En cas d'égalité de quotient pour le dernier siège à retrancher, le sort décide.	**Article 44** *Abrogé.*	

	Article 44a (nouveau) Note marginale : Régions électorales Les communes du canton sont réunies en régions électorales comme suit: 1. Région du Littoral Boudry, Corcelles-Cormondrèche, Cornaux, Cortaillod, Cressier, Enges, La Grande-Béroche, Hauterive, La Tène, Le Landeron, Lignières, Milvignes, Neuchâtel, Peseux, Rochefort, Saint-Blaise. 2. Région des Montagnes Brot-Plamboz, Le Cerneux-Péquignot, La Brévine, La Chaux-de-Fonds, La Chaux-du-Milieu, La Sagne, Le Locle, Les Brenets, Les Planchettes, Les Ponts-de-Martel. 3. Région du Val-de-Ruz Valangin, Val-de-Ruz. 4. Région de Val-de-Travers La Côte-aux-Fées, Val-de-Travers, Les Verrières.	
	Article 44b (nouveau) Note marginale : Calcul du nombre de sièges garantis [1]Le nombre de sièges garantis à chaque région électorale est défini par la chancellerie d'État sur la base du recensement cantonal de l'avant-dernière année précédant l'élection, selon les règles suivantes: *a)* La population résidente du canton est divisées par 50. Le nombre entier immédiatement supérieur au dividende obtenu constitue le quotient. *b)* Chaque région a droit à un nombre de sièges garantis équivalent à sa population de résidence divisé par le quotient, le dividende ainsi obtenu étant arrondi à l'unité supérieure. *c)* Chaque région dont la population de résidence est inférieure à 4 fois le premier quotient a droit à quatre sièges garantis. [2]Les sièges garantis sont attribués à des candidat-e-s domicilié-e-s dans la région électorale concernée. [3]Les sièges ne sont garantis qu'en début de législature. [4]En cas de vacance d'un siège en cours de législature, il est repourvu conformément à l'article 64.	

	Article 44c (nouveau) Note marginale : Répartition des sièges [1]La répartition des sièges se fait selon le système proportionnel sur l'ensemble du canton. [2]Les personnes élues le sont à titre provisoire dans les régions dont le nombre d'élu-e-s est supérieur au nombre de sièges garantis. [3]Si une région électorale n'obtient pas autant d'élu-e-s qu'elle a de sièges garantis (ci-après "région déficitaire"), les sièges garantis inoccupés sont pourvus selon les règles suivantes: *a)* Si plusieurs régions sont déficitaires, la plus petite voit ses sièges garantis pourvus en priorité; *b)* Il est identifié les listes comportant au moins un vient-ensuite domicilié dans la région déficitaire et au moins un élu provisoire domicilié dans une autre région. *c)* Pour chaque liste ainsi identifiée, le nombre de suffrages du premier des viennent-ensuite de la région déficitaire est divisé par le nombre de suffrages de l'élu provisoire de la même liste qui a obtenu le moins de suffrages. *d)* Le premier des viennent-ensuite de la région déficitaire qui obtient le plus fort dividende conformément à la lettre qui précède est confirmé élu en lieu et place du moins bien élu provisoire de la même liste. *e)* Si aucune liste ne comporte de vient-ensuite domicilié dans la région déficitaire ou d'élu provisoire dans une autre région, la région déficitaire perd la garantie des sièges. [4] Une fois tous les sièges garantis pourvus, ou après constatation de l'impossibilité de les pourvoir conformément à l'alinéa qui précède, les élus voient leur élection confirmée.	
Article 45, alinéa 1 [1]**Pour chaque district,** les listes des candidates et des candidats doivent être déposées à la chancellerie d'Etat au plus tard à midi le lundi de la huitième semaine qui précède l'élection.	**Article 45, alinéa 1** [1]Les listes des candidat-e-s doivent être déposées à la chancellerie d'État au plus tard à midi le lundi de la huitième semaine qui précède l'élection.	

Article 46, alinéa 2 et 3 [2]Chaque liste doit contenir la signature manuscrite d'au moins trois électrices ou électeurs **domiciliés dans le district**. La personne dont le nom figure en tête des signataires de la liste est considérée comme mandataire et la deuxième comme suppléante. [3]Elle doit comporter au moins deux candidats, lorsque le nombre des sièges à pourvoir est compris entre quinze et vingt-quatre, au moins trois candidats lorsque le nombre des sièges à pourvoir est compris entre vingt-cinq et trente-quatre, au moins quatre candidats lorsqu'il y a trente-cinq sièges ou plus à pourvoir.	**Article 46, alinéa 2 et 3** [2]Chaque liste doit contenir la signature manuscrite d'au moins trois électrices et électeurs. La personne dont le nom figure en tête des signataires de la liste est considérée comme mandataire et la deuxième comme suppléante. [3]Abrogé.	
Article 50 [1]Deux ou plusieurs listes peuvent être apparentées par une déclaration écrite concordante de leur mandataire faite à la chancellerie d'Etat au plus tard jusqu'au lundi de la septième semaine qui précède l'élection. [2]L'apparentement doit être indiqué sur la liste et sur les bulletins électoraux reproduisant les listes. Si l'apparentement n'est pas indiqué sur le bulletin, il n'en est pas tenu compte pour le calcul de quorum et la répartition des sièges entre les listes. [3]Le sous-apparentement est interdit.	**Article 50, alinéa 1 (nouvelle teneur); alinéas 2 et 3 abrogés** Les apparentements entre listes sont interdits.	
Article 56, alinéa 1 [1]Chaque électeur dispose **d'autant de suffrages qu'il y a de sièges à pourvoir dans son collège électoral**. Le cumul des suffrages n'est pas admis.	**Article 56, alinéa 1** [1]Chaque électeur dispose **d'autant de suffrages qu'il y a de sièges à pourvoir.** Le cumul des suffrages n'est pas admis.	
Article 58a, alinéa 1 [1]En cas d'utilisation de plusieurs bulletins, le nombre total des candidats pour lesquels l'électeur a voté ne peut être supérieur **au nombre de sièges à pourvoir dans son collège électoral.** A défaut, le vote est nul.	**Article 58a, alinéa 1** [1]En cas d'utilisation de plusieurs bulletins, le nombre total des candidat-e-s pour lesquels l'électeur ou l'électrice a voté ne peut être supérieur **au nombre de sièges à pourvoir**. A défaut, le vote est nul.	
Article 59, alinéa 1, lettre *f* *f)* la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas 6% des suffrages valables sont éliminées de la répartition. (seconde phrase inchangée).	**Article 59, alinéa 1, lettre *f*** *Abrogée.*	

Article 60, alinéa 1, lettre *a*	**Article 60, alinéa 1, lettre *a***	
a) la liste **ou les listes apparentées** qui n'obtiennent pas au moins le **10%** des suffrages valables sont éliminées de la répartition. Les suffrages recueillis par **cette liste ou ces listes apparentées** ne sont pas pris en considération pour la répartition des sièges entre les listes;	a) **la liste** qui n'obtient pas **au moins le 3%** des suffrages valables est éliminée de la répartition. Les suffrages recueillis par **cette liste** ne sont pas pris en considération pour la répartition des sièges entre les listes.	
Article 60, alinéa 2	**Article 60, alinéa 2**	
[2]Les listes apparentées sont considérées comme une liste. Les sièges qu'elle obtient sont répartis entre les listes apparentées selon les règles de l'alinéa précédent, sauf celles relatives au quorum qui ne s'appliquent pas.	*Abrogé.*	
Article 61	**Article 61, alinéa 3 (nouveau)**	
Désignation des élu-e-s	[3]L'article 44c de la présente loi est réservé.	
[1]Sont élus, à concurrence du nombre de sièges attribués à chaque liste, les candidats qui ont obtenu le plus grand nombre de suffrages nominatifs.		
[2]En cas d'égalité de suffrages nominatifs, le sort décide.		
Article 63b	**Article 63b**	
[1]La liste qui obtient **six** sièges au plus a droit à un ou une député-e suppléant-e.	[1]**Les listes ont droit à un-e député-e suppléant-e par tranche de cinq député-e-s, mais au maximum cinq**.	
[2]Celle qui obtient **plus de six** sièges a droit à **deux** député-e-s suppléant-e-s.	[2]**Les listes qui ont moins de cinq député-e-s ont droit à un-e député-e suppléant-e**.	
Article 63d	**Article 63d**	
Les dispositions des chapitres premier et deux du titre deuxième de la présente loi sont applicables à l'élection des député-e-s suppléant-e-s.	Les dispositions des chapitres premier et deux du titre deuxième de la présente loi, **à l'exclusion des articles 44a à 44c, sont applicables à l'élection des député-e-s suppléant-e-s.**	
Article 119, lettre *g*	**Article 119, lettre *g***	
g) d'autres actes du Grand Conseil si **trente-cinq** de ses membres en ont décidé ainsi.	*g)* d'autres actes du Grand Conseil si **trente** de ses membres en ont décidé ainsi.	

Texte actuellement en vigueur *Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)*	Projet de loi de la commission Réforme des institutions	Amendements de la commission législative
Article 3, alinéa 2 [2]Il est composé de **cent quinze** députées et députés (ci-après: membres du Grand Conseil).	**Article 3, alinéa 2** [2]Il est composé de **cent** député-e-s (ci-après: membres du Grand Conseil).	
Article 81, alinéa 1 [1]La commission législative se compose de **15** membres.	**Article 81, alinéa 1** [1]La commission législative se compose de **treize** membres.	
Article 82, alinéa 1 [1]La commission de gestion se compose de **15** membres.	**Article 82, alinéa 1** [1]La commission de gestion se compose de **treize** membres.	
Article 88, alinéa 1 [1]La commission des finances se compose de **15** membres.	**Article 88, alinéa 1** [1]La commission des finances se compose de **treize** membres.	
Article 93, alinéa 1 [1]La commission des affaires extérieures se compose de **15** membres	**Article 93, alinéa 1** [1]La commission des affaires extérieures se compose de **treize** membres.	
Article 98, alinéa 1 [1]La commission des pétitions et des grâces se compose de **onze** membres.	**Article 98, alinéa 1** [1]La commission des pétitions et des grâces se compose de **neuf** membres.	
Article 130, alinéa 1 [1]Le Grand Conseil siège en sessions extraordinaires à la demande du bureau ou de **trente-cinq** de ses membres.	**Article 130, alinéa 1** [1]Le Grand Conseil siège en sessions extraordinaires à la demande du bureau ou de **trente** de ses membres.	
Article 138, alinéa 1 [1]Le Grand Conseil ne peut délibérer valablement que si au moins **58** de ses membres sont présents dans la salle (majorité absolue des membres).	**Article 138, alinéa 1** [1]Le Grand Conseil ne peut délibérer valablement que si au moins **cinquante et un** de ses membres sont présents dans la salle (majorité absolue des membres).	
Article 141, alinéa 2 [2]Cette décision est prise à la majorité des trois-cinquièmes des membres du Grand Conseil (**69** membres).	**Article 141, alinéa 2** [2]Cette décision est prise à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (**soixante** membres).	
Article 151 Le bureau, les commissions, les groupes ou **trente-cinq** membres du Grand Conseil au moins peuvent proposer au Grand Conseil que celui-ci donne son avis sur une consultation fédérale.	**Article 151** Le bureau, les commissions, les groupes ou **trente** membres du Grand Conseil au moins peuvent proposer au Grand Conseil que celui-ci donne son avis sur une consultation fédérale.	

Article 217, alinéa 1 [1]Lorsque la recommandation émane de membres ou de membres suppléants du Grand Conseil, elle doit être munie de **vingt** signatures au moins au moment de son dépôt.	**Article 217, alinéa 1** [1]Lorsque la recommandation émane de membres ou de membres suppléants du Grand Conseil, elle doit être munie de **dix-sept** signatures au moins au moment de son dépôt.	
Article 313, alinéa 1 [1]Pour qu'un acte du Grand Conseil soit soumis au référendum facultatif, au sens de l'article 42, alinéa 3, lettre g, Cst.NE, il est nécessaire que **trente-cinq** membres du Grand Conseil déposent, avant le vote final, une déclaration écrite le demandant au secrétariat général.	**Article 313, alinéa 1** [1]Pour qu'un acte du Grand Conseil soit soumis au référendum facultatif, au sens de l'article 42, alinéa 3, lettre g, Cst.NE, il est nécessaire que **trente** membres du Grand Conseil déposent, avant le vote final, une déclaration écrite le demandant au secrétariat général.	

Texte actuellement en vigueur ***Loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)***	**Projet de loi de la commission** **Réforme des institutions**	**Amendement de la commission législative**
Article 98a Tant que la loi spéciale prévue à l'article 8, alinéa 1, de la présente loi n'est pas entrée en vigueur, il subsiste deux juridictions de première instance distinctes, l'une pour les **districts de Neuchâtel, de Boudry et du Val-de-Travers (Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers) et l'autre pour les districts de La Chaux-de-Fonds, du Locle et du Val-de-Ruz (Tribunal régional des Montagnes et du Val-de-Ruz).**	**Article 98a** Tant que la loi spéciale prévue à l'article 8, alinéa 1, de la présente loi n'est pas entrée en vigueur, il subsiste deux juridictions de première instance distinctes, l'une pour les **régions du Littoral et du Val-de-Travers et l'autre pour les régions des Montagnes et du Val-de-Ruz, au sens de l'article 44a de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984**	**Article 98a** Tant que la loi spéciale prévue à l'article 8, alinéa 1, de la présente loi n'est pas entrée en vigueur, il subsiste deux juridictions de première instance distinctes, l'une pour les régions ***électorales*** du Littoral et du Val-de-Travers et l'autre pour les régions ***électorales*** des Montagnes et du Val-de-Ruz, au sens de l'article 44a de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 **Amendement accepté par 10 voix contre 2 et 2 abstentions.**

ANNEXE

PROJET DE LOI
DONT LA COMMISSION LÉGISLATIVE PROPOSE LE CLASSEMENT

19 février 2013 **13.128**

Projet de loi Nicolas de Pury
Loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Eligibilité et égalité)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission, du...

décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

TITRE II

Elections

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Eligibilité et égalité

Article 31 bis (nouveau)

Le résultat d'une circonscription électorale garantit un législatif composé pour moitié d'hommes et pour moitié de femmes.

Chaque parti ou groupement doit présenter deux listes électorales au moins: une liste d'hommes et une liste de femmes.

Ces listes sont apparentées et/ou sous-apparentées.

Le résultat du nombre de sièges attribués à un parti est réparti pur moitié à la liste d'hommes et pour moitié à la liste de femmes.

Si le nombre de sièges attribués à un parti ou à un groupement donne un chiffre impair, la liste d'hommes ou la liste de femmes ayant obtenu le plus de suffrages obtient le siège restant.

La durée de ce mode électoral est garantie pour cinq législatures au moins.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

Commentaire

L'égalité entre hommes et femmes est garantie par la Constitution.

Encore aujourd'hui, nous devons bien constater que dans notre société, la réalité est toute autre, que ce soit dans la représentation des organes de direction de la société civile ou dans d'autres organisations des milieux professionnels ou associatifs.

A plusieurs reprises ces dernières années, lors des élections fédérales, nous avons pu voir certaines publicités "officielles" nous interpellant. Celles-ci lançaient un appel aux citoyens et citoyennes de ce pays afin d'améliorer la représentation des femmes siégeant aux Chambres fédérales.

Or, cette problématique est plus large que cela. Notre société est composée pour moitié de femmes et pour moitié d'hommes, à quelques dixièmes de pour cent près.

Si nous voulons une vraie parité entre hommes et femmes, notamment sur le plan de la représentativité politique, nous devons nous attacher à valoriser cette égalité à la base même de notre organisation civile et politique. Les premiers et deuxièmes niveaux des cercles électoraux sont concernés: la commune politique et le district.

Plutôt que d'exprimer un vœu pieux demandant l'égalité au niveau du Conseil national ou du Conseil des Etats, nous devons déjà nous appliquer à assurer un peu plus de cohérence constitutionnelle. L'égalité homme-femme doit être garantie au niveau des deux premiers cercles électoraux.

Le jour où nous vivrons une vraie parité du corps électoral au niveau de la représentativité d'une commune et d'un district, nous aurons logiquement, à terme, une meilleure représentativité égalitaire au niveau fédéral.

Lors des prochains résultats électoraux, comme auparavant, chaque parti obtiendra proportionnellement un certain nombre de sièges. Une deuxième répartition interviendra en attribuant les sièges gagnés pour moitié à la liste des hommes et pour moitié à la liste des femmes du même parti. L'attribution définitive des sièges se fera en fonction des suffrages obtenus par chaque liste respective.

Note démarche propose de limiter ces mesures pour les cinq prochaines élections, soit 20 ans, ce qui correspond à une génération. Au-delà, il est à espérer que pour les nouveaux élus, la répartition égalitaire entre hommes et femmes devienne un fait avéré et ne nécessite plus de contrôle de répartition de sièges.

Premier signataire : N. de Pury.
Autres signataires: T. Buss, A. Shah, G. Hirschy, D. Angst, P. Herrmann, M. Zurita, F. Konrad et C. Gehringer.

RIVES POUR TOUTES ET TOUS 16.047

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale «Rives pour toutes et tous ! »

(Du 14 décembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,
Un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'État le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée « Rives pour toutes et tous ! ». Le texte en est le suivant :

« Les électrices et électeurs soussigné-e-s, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative que les rives et les grèves des lacs du canton de Neuchâtel soient accessibles, de manière continue, pour toutes et tous. Le droit de passage pour les promeneurs-euses et le droit de marchepied sont garantis ».

Art. 1 Principe

Sur tous les fonds riverains des lacs sis sur territoire cantonal neuchâtelois, il doit être laissé de manière continue le long des rives et des grèves un espace libre de toute construction ou autre obstacle au passage des piéton-ne-s.

Cet espace est d'une largeur de 2 mètres au moins afin de garantir un passage, naturel ou aménagé.

Ce cheminement doit permettre le passage des promeneurs-euses d'une part et l'accès de marchepied d'autre part pour les embarcations.

Sont réservées les dispositions qui s'appliquent à la protection des sites naturels.

Art. 2 Coûts et aménagements

Ces chemins piétonniers sont aménagés de sorte qu'une personne puisse se promener librement le long des rives.

L'aménagement et l'entretien du passage est à charge du canton.

Art. 3 Interdictions

La présence de toute clôture, porte ou barrière, toute pose de fil de fer barbelé, toute plantation ou tout autre objet pouvant gêner le passage ou l'accès aux rives et grèves par le lac sont interdites.

Art. 4 Érosion

Si la partie du fonds riverain sur laquelle s'exerce ce droit de passage et de marchepied est enlevée par érosion, ou par les eaux du lac, le passage continuera à s'exercer le long de la nouvelle rive formée par cette érosion, sur un nouvel espace de 2 mètres de largeur qui devra être laissé libre, à cet effet, sur le fonds riverain.

Art. 5 Plan et panneaux d'informations

Le canton établit un plan et des panneaux d'informations où figurent, à titre d'indication, les chemins et passages publics pour les accès des rives.

Art. 6 Délai transitoire
Après acceptation de l'initiative par le Grand Conseil ou le peuple, le canton disposera d'un délai de deux ans pour mettre en œuvre la loi qui sera adoptée.

Le lancement de l'initiative a été publié dans la Feuille officielle No 5, du 5 février 2016, et les listes de signatures attestées ou le certificat de leur dépôt auprès des Conseils communaux ont été déposés à la chancellerie d'État le 4 août 2016, conformément à l'article 105 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

Par arrêté du 31 août 2016, publié dans la Feuille officielle No 35, du 2 septembre 2016, la chancellerie d'État a arrêté le nombre de signatures valables à 5’578, 534 ayant été annulées en application de l'article 107 LDP.

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1, LDP.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative législative populaire cantonale « Rives pour toutes et tous ! » a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 4’500 par l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 décembre 2000.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE LÉGISLATIVE POPULAIRE CANTONALE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'État présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer sur la recevabilité matérielle de celle-ci, dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 3, LDP).

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'État la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 4, LDP).

Le Grand Conseil a alors douze mois pour se prononcer sur l'initiative (art. 110, al. 1 LDP).

La demande d'initiative législative populaire en matière cantonale peut, aux termes de l'article 98, al. 2, LDP, revêtir la forme d'un projet rédigé ou celle d'une proposition générale. En l'espèce, le contenu de la demande est susceptible d'être accepté tel quel. Il n'indique pas simplement le sens qui devrait présider à l'adoption d'un nouvel acte législatif. Le texte est construit selon une énumération d'articles précis. En la matière, l'autorité doit tenir compte avant tout de la volonté exprimée par les promoteurs de

l'initiative. À défaut, c'est un facteur objectif qui sera décisif : une proposition qui ne peut pas être acceptée sans changement, faute de contenir des dispositions de caractère normatif est réputée conçue en termes généraux. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

Si, comme celle qui fait l'objet du présent rapport, l'initiative est donc conçue en la forme d'un projet rédigé, le Grand Conseil peut :

a) l'approuver par une loi ou un décret ;

b) ne pas l'approuver ; le projet est alors soumis au vote du peuple accompagné ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet (art. 110, al.3, LDP).

Le présent rapport vise exclusivement à traiter de la recevabilité matérielle de l'initiative à l'exclusion de toute autre considération quant à son contenu. Cela signifie qu'il y a lieu de se prononcer sur le respect des principes de l'unité de la forme et de la matière, sur celui de l'unité de rang, d'examiner si l'initiative est conforme aux normes supérieures de droit fédéral, à celles des conventions intercantonales ou internationales, ainsi qu'aux normes internes de droit cantonal dont la hiérarchie ne saurait être altérée. Enfin, il convient de mentionner que l'examen porte aussi sur l'exécutabilité de l'initiative et sur son respect du principe de la bonne foi. Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, nous vous la transmettrons, accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats (art. 107, al. 4, LDP).

2.1. Respect du principe de l'unité de la forme

Cette règle signifie que l'initiative se présente soit comme un projet rédigé de toutes pièces, soit comme une demande conçue en termes généraux. Cette règle empêche les auteurs de l'initiative de jouer sur tous les tableaux et les obligent à choisir clairement entre les deux genres prévus. Avant tout, et comme mentionné ci-dessus, c'est l'intention des promoteurs qui est déterminante. L'initiative vise à ce qu'il soit possible de se promener autour de tous les lacs du canton au bord des rives, sans entraves, sur un espace de 2 mètres de large au moins réservé à cet effet. Pour parvenir à ce but, elle prévoit plusieurs articles distincts, pourvus d'une note marginale qui constituent un ensemble cohérent. Cette formulation qui s'apparente à un projet de loi doit être considéré comme un projet rédigé de toutes pièces. Elle satisfait ainsi à la première condition de recevabilité prévue à l'article 98, al. 2, LDP.

2.2. Respect du principe de l'unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, à savoir l'accessibilité des rives des lacs à toutes et tous, et en tous endroits. La seconde condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP, est ainsi également remplie.

2.3. Respect du principe de l'unité de rang

L'unité de rang implique que chaque demande d'initiative concerne exclusivement soit la Constitution, soit la loi, soit un décret. Elle ne peut viser en même temps la révision de normes qui appartiennent à des rangs différents.

L'initiative qui fait l'objet du présent rapport ne vise pas à la modification d'une règle constitutionnelle. Elle propose clairement l'adoption d'une loi et remplit ainsi la troisième condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 1, LDP.

2.4. Conformité au droit supérieur

Pour être valides, les initiatives cantonales doivent être conformes au droit fédéral, respecter les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, telle la garantie de la propriété, et par les traités internationaux. S'agissant de la conformité au droit fédéral, l'élément essentiel est le texte de l'initiative et la manière dont elle sera appliquée.

En demandant l'accessibilité des rives et des grèves des lacs à toute personne, l'initiative respecte les libertés individuelles et la garantie de la propriété, de même que les principes généraux du droit, comme l'égalité de traitement. Son contenu n'est pas incompatible avec une norme de rang supérieur qui la rendrait sans objet. Elle se conforme au droit fédéral et ne viole aucun engagement valablement souscrit par le canton. Elle obéit au surplus à l'ensemble de l'ordre juridique cantonal. Aussi respecte-t-elle le principe de la conformité au droit supérieur.

2.5. Principe de l'exécutabilité

Le principe de l'exécutabilité d'une initiative est une règle générale qui s'impose dans tous les cas et qui est reconnu tant par la doctrine et la jurisprudence, même à défaut de disposition expresse. Il a pour fondement le fait de ne pas organiser de votations si la décision qui en découle ne peut être suivie d'effets. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Enfin, le défaut doit être hors de doute et doit ressortir du texte lui-même. Dans le cas d'espèce, aucun obstacle ne ressort du texte de l'initiative, qui est ainsi exécutable, quand bien même peut-elle susciter la réprobation de quelque propriétaire récalcitrant.

2.6. Respect du principe de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant, ne pas être abusive. Tel est le cas en l'espèce puisque celle-ci n'a pas pour objet de soumettre au vote du peuple une question qui lui a déjà été soumise à plusieurs reprises et a été clairement tranchée. Elle n'a pas non plus pour but de remplacer une demande de référendum dont les délais seraient échus, ni ne constitue une utilisation insensée de l'appareil démocratique qui aboutit à la remise en question de celui-ci. L'initiative remplit donc la sixième condition de recevabilité.

3. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Rives pour toutes et tous ! ». Nous vous demandons en conséquence de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 14 décembre 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Rives pour toutes et tous ! »

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 40 et 100 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

vu l'article 107 de la loi sur les droits poliques (LDP), du 17 octobre 1984 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 14 décembre 2016,

décrète :

Article unique L'initiative législative populaire cantonale « Rives pour toutes et tous ! », conçue sous la forme d'un projet rédigé, est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

EXTENSION DE L'ÉCOLE PIERRE-COULLERY 16.048

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 3'940'000 francs pour l'extension de l'École Pierre-Coullery du CIFOM dans le bâtiment de l'Ancien Hôpital de La Chaux-de-Fonds

(Du 21 décembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Avec près de 870 étudiant-e-s (contre environ 200 en 2003) et des effectifs en constante évolution, l'École Pierre-Coullery du CIFOM, à La Chaux-de-Fonds, ne dispose plus des locaux indispensables à l'organisation des diverses formations qu'elle dispense dans le domaine santé-social. Ainsi, des salles doivent être louées dans plusieurs endroits de la ville pour que l'école puisse assumer sa mission de formation.

La rénovation de la partie ancienne du bâtiment de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds construite en 1898 et l'adaptation des locaux libérés par le déménagement du Centre neuchâtelois de Psychiatrie (CNP) permettrait à l'école de disposer des locaux nécessaires dans son environnement immédiat.

Par cette rénovation, l'École Pierre-Coullery deviendrait un véritable pôle de compétence pour toute la région renforçant ainsi les activités liées au secteur de la santé et à celui du social dans les montagnes neuchâteloises. Le succès des formations initiées dans ces domaines – et d'autres devront encore voir le jour – montre que l'intérêt existe chez les jeunes, mais surtout que nous participons activement à créer des conditions favorables afin que nous puissions couvrir à terme les besoins en main d'oeuvre. De plus, cette extension permet d'éviter un surcoût lié aux contributions financières à verser pour des formations dispensées à l'extérieur du canton qui alourdirait significativement nos finances. En cohérence avec une vision stratégique selon laquelle un véritable pôle de compétences doit trouver son sens dans l'espace BEJUNE, l'École Pierre-Coullery pourrait ainsi – avec cette extension – non seulement absorber les besoins actuels, mais surtout se positionner comme l'acteur incontournable dans ces domaines, au cœur d'un environnement propice.

1. INTRODUCTION

En 2002, la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle a permis la création de filières CFC dans les domaines de la santé et du social (ci-après domaine Santé-Social). Le canton de Neuchâtel avait alors décidé que ces nouveaux apprentissages verraient le jour uniquement sous la forme duale, une particularité en Suisse romande. Pour ces métiers, les cours se déroulent depuis 2003 au « Centre Pierre-Coullery », nouvellement

nommé après avoir abrité les formations de puéricultrice, d'aide familiale et d'infirmier-ère.

Depuis sa création, le « Centre Pierre-Coullery » occupe le bâtiment de la rue de la Prévoyance 82 à La Chaux-de-Fonds, agrandi pour l'occasion.

En 2006, l'institution est intégrée au Centre interrégional de formation des Montagnes neuchâteloises (CIFOM) sous le nom d'« École Pierre-Coullery ». Aujourd'hui, l'école dispense les formations suivantes à quelque 870 apprenti-e-s et étudiant-e-s :

Attestation fédérale professionnelle (AFP) en mode dual sur 2 ans :

- « Aide en soins et accompagnement » (ASA)

Certificat fédéral de capacité (CFC) en mode dual sur 3 ans :

- « Assistant-e socio-éducatif-ve » (ASE)
- « Assistant-e en soins et santé communautaire » (ASSC)

Cours professionnels pour les étudiant-e-s des filières maturités professionnelles « Travail social » et « Santé » de l'ESTER, équivalent à :

- « Assistant-e socio-éducatif-ve » (ASE)
- « Assistant-e en soins et santé communautaire » (ASSC)

Formation tertiaire en École supérieure (ES) sur 3 ans :

- « Éducateur-trice de l'enfance » (EDE)
- « Éducateur-trice social-e » (EDS)

Pour toutes les filières, la pratique professionnelle se déroule auprès d'un employeur, à l'exception des filières de maturité professionnelle pour lesquelles l'école organise chaque année quelque 300 stages certifiant dans les différentes institutions du canton (établissements hospitaliers et psychiatriques, établissements médicaux-sociaux, institutions sociales, crèches, etc.).

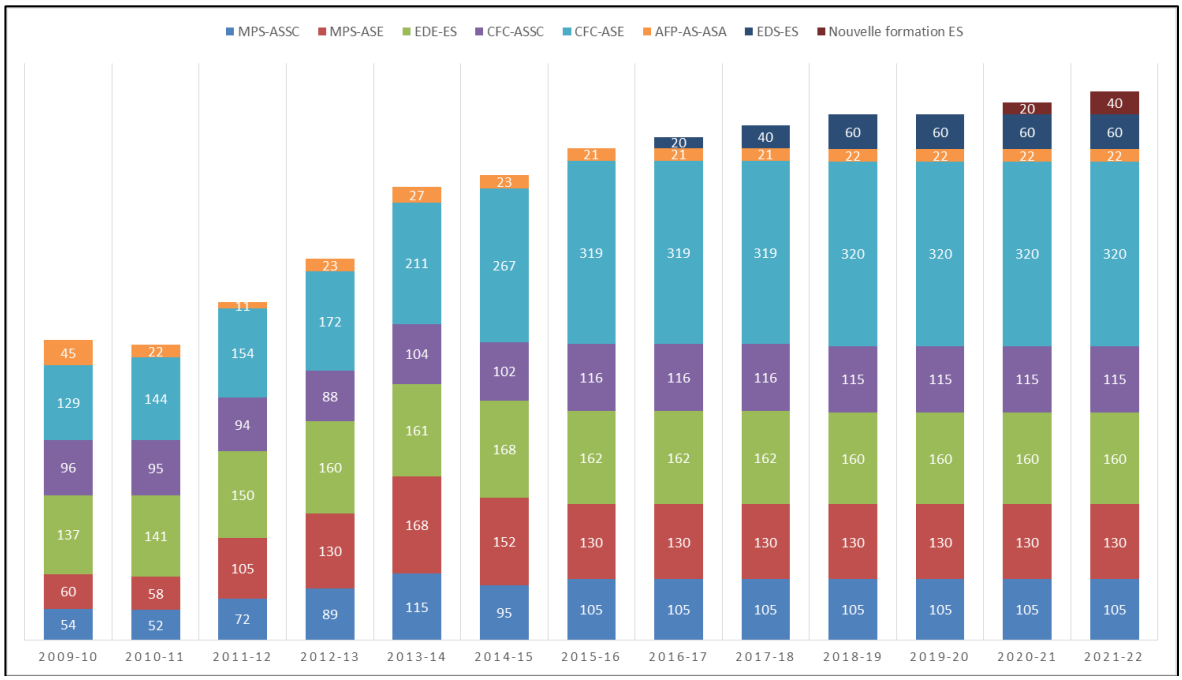
L'Ecole participe enfin, sous l'égide de l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP), et en partenariat avec les autres écoles supérieures du domaine social de Suisse romande, à la formation post-grade des Formateurs à la pratique professionnelle du domaine social (CAS FPP-ES social).

Évolution des effectifs

Depuis le début de la décennie, les effectifs de l'École Pierre-Coullery ont connu une augmentation constante illustrée par le tableau ci-après.

De manière générale, les besoins en formation dans le domaine santé-social sont avérés et en augmentation constante. A cette tendance nationale s'ajoutent les places encore à créer dans les structures de la petite enfance qui généreront inévitablement de nouveaux contrats d'apprentissage, en particulier dans la filière « Assistant-e socio-éducatif-ve ».

Tableau 1



A l'avenir, il se profile encore la possibilité de profiter du nouveau pôle de compétences santé-social créé dans les Montagnes neuchâteloises pour ouvrir dans le canton des nouvelles filières ES en mode dual.

Disponibilité des locaux

A l'origine, le bâtiment actuel de l'École Pierre-Coullery ne comportait que cinq salles de cours et des chambres pour loger les « étudiant-e-s infirmières ». Avec le regroupement des filières de formation en 2003, la partie la plus récente du bâtiment a été surélevée de deux étages. Pour faire face à l'augmentation des effectifs des dernières années, des travaux internes ont été réalisés pour porter à 19 le nombre de salles de cours disponibles. Cependant, quatre salles seulement peuvent accueillir une classe de 20 à 24 étudiant-e-s.

Lors de l'année scolaire 2011-2012, les étudiant-e-s de l'École Pierre-Coullery se répartissaient sur 32 classes. Avec l'augmentation des effectifs (CFC-ASE notamment) et la mise en place de nouvelles filières (AFP-AS-ASA, EDS-ES), le nombre de classes passera à 54 au 1er janvier 2019.

Actuellement déjà, le nombre de salles de cours est notoirement insuffisant pour assurer l'enseignement, qui doit être réparti sur plusieurs bâtiments (HEP, ESTER, Ecole d'arts appliqués, Conservatoire, locaux privés, à futur Lycée Blaise Cendrars) avec les complications liées aux horaires des classes qui ne viennent, au plus, que deux jours complets par semaine à l'école. En plus d'être problématique en terme de déplacement pour les élèves et les enseignants, cette dispersion des élèves et étudiants sur plusieurs sites ne permet pas un suivi optimal pour ce qui a trait aux aspects administratifs ou aussi pédagogiques. A titre d'exemple, il peut arriver que des élèves ayant deux jours de cours par semaine ne soient pas présents dans les locaux de l'École Pierre-Coullery pendant ladite semaine.

Certaines salles de cours sont actuellement clairement inadaptées à un enseignement pédagogique moderne et respectueux : ancien abri atomique, salle avec piliers au milieu.

D'autre part, les locaux communs et de service sont désormais clairement sous-dimensionnés (secrétariat, cafétéria, bureaux divers, toilettes, etc.). A la mauvaise saison, les étudiant-e-s prennent leur repas dans les salles de cours pour disposer d'une place assise.

La réalisation de ce projet, avec le regroupement de toutes les filières dans un même périmètre (pôle de compétences) a aussi l'avantage de permettre l'amélioration et la simplification du fonctionnement de l'école, en termes administratif et logistique.

Développement des filières

Les filières de formations concernées doivent être à même de relever le défi posé par le développement incontournable du domaine Santé-Social. L'augmentation du nombre de places disponibles pour les jeunes qui effectuent une formation en voie CFC correspond en tout point à la politique du Conseil d'État de valoriser la formation professionnelle, en système dual qui plus est, bien moins couteuse qu'une formation en école à plein temps. Le développement de filières ES se situe dans la même ligne politique en offrant aux porteurs d'un certificat fédéral de capacité l'opportunité de poursuivre leur formation au niveau supérieur.

Pour le domaine Santé-Social, l'École Pierre-Coullery constitue un pôle d'excellence reconnu dans l'espace BEJUNE et la collaboration avec les organisations du monde du travail est excellente. Le Conseil d'État souhaite donc développer les formations du domaine Santé-Social sur le site de l'École Pierre-Coullery, qui possède l'avantage indéniable de réunir déjà aujourd'hui sous le même toit les filières secondaires et tertiaires du domaine social. Ce projet permet ainsi la consolidation d'un pôle de compétences pour l'ensemble de l'arc jurassien.

La proximité immédiate du bâtiment de l'ancien Hôpital de La Chaux-de-Fonds permettrait, grâce aux locaux libérés prochainement par le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), de répondre rapidement aux besoins de l'école. Dans les années à venir, d'autres réorganisations pourraient fournir les salles de cours nécessaires à l'ouverture d'autres filières ES du domaine Santé-Social dont notre canton a besoin.

2. DESCRIPTION DE LA SITUATION ACTUELLE AU NIVEAU DES BATIMENTS

Etudes préliminaires

Au vu des besoins avérés en locaux supplémentaires, trois scénarios distincts ont été étudiés lors d'une analyse préliminaire :

1. Installation de containers préfabriqués
2. Agrandissement des bâtiments existants de l'École Pierre-Coullery
3. Extension de l'École Pierre-Coullery dans les locaux du bâtiment de l'Ancien Hôpital, Rue Sophie-Mairet.

Le premier scénario s'appuyait sur l'implantation au sud de l'école existante de containers préfabriqués sur la parcelle nouvellement acquise par l'État. Si cette solution avait l'avantage de la rapidité, elle instituait une situation provisoire qui pouvait se révéler durable avec pour conséquence les mêmes contraintes techniques et réglementaires que pour une construction pérenne. De plus, elle prétériterait l'utilisation future du terrain au sud.

Le second scénario tablait sur un rehaussement d'un niveau des bâtiments existants et la transformation de nombreuses chambres d'infirmières en salles de classes. Il se heurtait à plusieurs problématiques : risque important d'oppositions de la part de riverains, statique non dimensionnée pour un rehaussement, perte de revenus locatifs, travaux lourds en site occupé nécessitant la création de salles provisoires « hors les murs », remise en état complète des bâtiments existants y inclus la mise aux normes actuelles de l'enveloppe thermique.

Le troisième scénario, finalement retenu, tirait parti du départ annoncé du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) des locaux qu'il occupait dans le bâtiment de l'Ancien Hôpital de La Chaux-de-Fonds, à deux pas de l'École Pierre-Coullery. Cette option présentait plusieurs avantages dont la proximité, les synergies possibles avec HNE et le Home des Arbres et, au moment de l'étude préliminaire, le départ rapide du CNP pour Jardinière 157. Plus encore, c'est le potentiel de développement d'un pôle de compétences sur ce site qui a conduit à la réalisation d'une étude de faisabilité.

Étude de faisabilité

Tenant compte des besoins exprimés par l'utilisateur, l'étude a révélé d'une part la compatibilité structurelle entre les anciens espaces hospitaliers et leur réaménagement en salles de classe ; et d'autre part le potentiel énorme que recèle ce bâtiment pour l'École Pierre-Coullery dans une perspective de développement à long terme. Les départs du CNP au niveau 1 et à relativement court terme d'autres locaux permettent la mise en place des filières en deux étapes correspondant au programme de développement de l'École Pierre-Coullery. Les travaux envisagés dans le cadre de l'étude de faisabilité restent du domaine de l'aménagement intérieur avec la démolition et la création de quelques murs et cloisons, la réfection des sols, des plafonds et le remplacement de quelques fenêtres, et des installations électriques et informatiques adaptées à la nouvelle affectation et aux normes de sécurité en vigueur.

Le propriétaire du bâtiment (HNE) ne souhaitant pas investir dans les travaux en raison de l'incertitude quant à la propriété future de ces bâtiments, dès lors qu'il ne restera pas propriétaire à long terme, l'option retenue est celle d'une prise en charge de l'investissement par l'État de Neuchâtel. L'intérêt de cette option permet, en situation de locataire, de bénéficier de loyers avantageux et en situation de propriétaire, d'avoir déjà rénové une partie du bâtiment. En situation initiale, reflétée par la présente demande, c'est le statut de locataire de HNE qui prévaut.

Bâtiment de l'Ancien Hôpital

Le bâtiment de l'Ancien Hôpital de La Chaux-de-Fonds est un bâtiment emblématique de La Chaux-de-Fonds. Il est colloqué en catégorie 1 « bâtiment remarquable » avec une valeur 3.

Appelé à l'époque « nouvel hôpital » car venant compléter le Lazaret de 1894, il a été érigé de 1896 à 1898 par l'architecte Henri Schaltenbrand.

Ce bâtiment s'est rapidement révélé trop petit et a été agrandi à plusieurs reprises jusqu'à l'édification en 1915 de l'Hôpital des enfants, l'actuel Home des Arbres. En 1910, le pavillon du jardinier est construit face au pavillon de l'aile des Diaconesses, marquant ainsi la cour d'entrée dans la perspective de la rue Sophie-Mairet.

Au cours du 20^{e} siècle il a subi de nombreuses transformations intérieures pour s'adapter à l'évolution des besoins hospitaliers.

3. CAHIER DES CHARGES

Le cahier des charges consiste en la création, en deux étapes, de salles de classes et leurs locaux administratifs pour les nouvelles filières du domaine Santé-Social de l'École Pierre- Coullery :
Etape 1 : 2018-2019 :

- 7 salles de cours
- 1 salle de colloques
- 1 salle des maîtres
- 3 bureaux de responsables de filières
- 1 secrétariat et accueil au public
- 1 local de reprographie
- 1 local de pause pour le personnel
- 1 local de pause avec cuisine pour les étudiant-e-s
- 1 local informatique

Des locaux sanitaires, de stockage, et de nettoyage.

Etape 2 : dès 2022 :

- 4 salles de cours
- 1 médiathèque (en remplacement de la médiathèque actuelle)

Des locaux sanitaires et de stockage.

Dans le même projet, deux salles de cours supplémentaires seront aménagées dans la médiathèque actuelle de l'École Pierre-Coullery.

4. DESCRIPTION DES TRAVAUX

Gros-œuvre

Les travaux d'aménagement des locaux nécessiteront la démolition de quelques murs et cloisons pour libérer les espaces originaux du bâtiment et créer les nouvelles salles.

Installations techniques

Les installations d'électricité et d'informatique seront complètement refaites pour correspondre aux besoins de l'établissement. Tous les espaces seront équipés d'une installation de détection incendie complète ainsi que d'une signalisation des voies d'évacuation.

L'installation de chauffage existante est conservée mais dotée de thermostats de régulation sur les radiateurs.

Les locaux sanitaires existants seront remis à neuf et complétés par trois nouvelles cellules et une cuisine pour les étudiant-e-s.

Quelques fenêtres devront être remplacées. Elles respecteront le dessin des fenêtres existantes et les valeurs thermiques en vigueur pour un élément de remplacement.

Les nouveaux locaux seront raccordés au réseau pédagogique neuchâtelois (RPN).

Second-œuvre

Quelques parois de séparation entre les classes seront réalisées. Elles répondront aux normes acoustiques usuelles pour que l'enseignement puisse être dispensé dans de bonnes conditions.

Les portes des locaux donnant sur les couloirs de distribution seront remplacées pour correspondre aux exigences de protection incendie.

L'essentiel des sols seront revêtus de linoléum, de moquette ou restaurés, en fonction de la destination des locaux, et pour garantir un entretien facilité et adapté à l'usage scolaire.

Les salles et couloirs bénéficieront de faux-plafonds acoustiques.

Les peintures seront refaites à neuf dans tous les locaux.

Aspects administratifs

Le projet d'implantation de salles de classes induit un changement d'affectation partiel du bâtiment nécessitant de ce fait une demande de permis de construire. Toutefois, les travaux ne touchant que l'intérieur du bâtiment, à l'exception de quelques fenêtres, le service d'urbanisme de la Ville de La Chaux-de-Fonds considère qu'une demande de minime importance assortie de certaines exigences est suffisante.

Cette demande de permis de minime importance ainsi que le développement et l'élaboration des plans de projet définitifs se dérouleront durant l'année 2017 et seront immédiatement suivis par la préparation des plans et dossiers d'appel d'offre précédant le début des travaux.

Mentionnons enfin que ces travaux d'aménagement ne concernent qu'une partie de l'immeuble et n'impactent pas l'enveloppe du bâtiment. Il n'y a donc pas de mesures énergétiques particulières à prendre dans le cadre de ce projet en lien avec et la loi sur l'énergie et les exigences qui en découlent. Les rares éléments de fenêtres à devoir être changés sont prévus dans le respect de la législation cantonale en la matière.

5. ESTIMATION DU COÛT DES TRAVAUX

L'estimation des coûts des travaux est établie sur la base du cahier des charges du projet, des contraintes du bâtiment existant et d'offres estimatives d'entreprises. S'agissant de la transformation de locaux dans un bâtiment existant et de surcroît en fonction, un poste divers et imprévus de l'ordre de 10% est intégré au devis.

DEVIS GENERAL ESTIMATIF +/- 15%

CFC	LIBELLE DES TRAVAUX	ETAPE 1	ETAPE 2
1	**Travaux préparatoires**	**109'000**	**71'000**
2	**Travaux Bâtiment**	**1'519'000**	**1'016'000**
3	**Equipement**	**175'000**	**95'000**
5	**Frais secondaires et comptes d'attente**	**184'000**	**118'000**
9	**Mobilier (y. c. œuvre d'art)**	**165'000**	**73'000**
	Total bâtiment CFC 1-9	**2'152'000**	**1'373'000**
Coûts liés			
Location durant la durée des travaux		145'000	100'000
Déménagement		25'000	25'000
Honoraires suivi de projet par SBAT		80'000	40'000
	Total coûts liés	**250'000**	**165'000**
	Totaux	**2'402'000**	**1'538'000**
	TOTAL GENERAL TTC	Frs.	**3'940'000**

Le coût au m^2 (SP) des travaux du bâtiment (CFC1-3) s'élève à 1'316.-/m^2 HT. Ce coût au m^2 s'inscrit dans une fourchette basse pour des projets similaires.

A titre de comparaison, le coût au m^2 d'un bâtiment neuf (CFC1-3) s'évalue autour des 3'500.-/m^2 HT.

Les mesures de protection incendie rendues nécessaires par les travaux seront subventionnés par l'ECAP à hauteur de 65'500 francs.

En vertu de l'arrêté concernant la décoration artistique de bâtiments officiels du 6 juillet 2015, un montant correspondant entre 0,5% et 1,5% du coût des travaux du bâtiment est compris dans le devis (25'000 francs TTC). Un concours d'artistes sera mis sur pied afin de désigner le lauréat qui réalisera ensuite l'œuvre d'art. Les frais d'organisation du concours sont inclus dans le pour-cent culturel

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET EN MATIÈRE DE PERSONNEL

Incidences financières liées à l'ouverture du crédit d'engagement

	2018	2019	2020	2021	2022
Compte des investissements					
Dépenses Bâtiment (tranches annuelles)	958'500	958'500		1'245'000	
Dépenses Informatique (tranches annuelles)	87'500	87'500		95'000	
Dépenses Mobilier (tranches annuelles)	70'000	70'000		73'000	
Total investissement	1'116'000	1'116'000	-	1'413'000	-
Compte de fonctionnement					
Amortissements Bâtiment (40 ans)		15'975	47'925	47'925	79'050
Amortissements Informatique (4 ans)		14'583	43'750	43'750	67'500
Amortissements Mobilier (10 ans)		4'667	14'000	14'000	21'300
Location durant les travaux	72'500	72'500		100'000	
Frais de déménagement	12'500	12'500		25'000	
Location et charges nouveaux locaux		148'500	198'000	198'000	323'000
Economies de locations		-57'750	-77'000	-77'000	-77'000
Economies/nouvelles recettes contr. intercant.	-480'000	-720'000	-720'000	-720'000	-720'000
Total fonctionnement	-395'000	-509'025	-493'325	-368'325	-306'150
Compte de financement					
Solde (sans amortissements)	721'000	571'750	-599'000	939'000	-474'000

Le calcul des amortissements est effectif dès l'entrée en jouissance totale des locaux à la fin de la 1ère étape (dès la rentrée scolaire 2019, soit calculé sur 4 mois en 2019).

Compte tenu d'une situation initiale de locataire, aucun frais d'entretien n'est prévu dans ce projet dans un premier temps. Les frais d'exploitation (conciergerie) sont donc intégrés aux charges des nouveaux locaux.

Dans la perspective d'un éventuel transfert de la propriété de l'immeuble à l'État, des frais d'entretien annuels de l'ordre de 1% de la valeur ECAP devront être comptabilisés.

Le projet permet d'éviter au canton de Neuchâtel de payer des écolages en accueillant les étudiant-e-s neuchâtelois qui, sans ces locaux, devraient aller se former hors canton. Il permet aussi le plein déploiement de la filière ES d'éducateur-trice social-e, qui répond aux besoins exprimés par les professionnels du domaine dans le canton. A l'horizon 2019, 60 étudiant-e-s sont attendus dans cette nouvelle filière d'éducateur-trice social-e (ouverture au 01.01.2017). Le tarif annuel d'écolage intercantonal (AES) pour cette dernière filière est de Fr. 12'000 par an et l'économie réalisée à terme par l'ouverture de cette filière à l'École Pierre-Coullery, combinée aux contributions touchées pour les ressortissants d'autres cantons est de Fr. 720'000 par an.

Personnel

Pour l'École Pierre-Coullery du CIFOM, le suivi du projet sera supporté à l'interne sans augmentation du personnel avec les ressources à disposition.

Le suivi du projet sera assuré par un chef de projet interne au service des bâtiments à raison de 0,5 EPT, sans augmentation des effectifs du SBAT pendant la durée des étapes 1 et 2, ce qui correspond à un montant de 120'000 francs (HT).

L'intendance sera assurée par l'intendant actuel de l'École Pierre-Coullery.

7. REDRESSEMENT DES FINANCES

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence directe sur le redressement des finances de l'État. Toutefois, la centralisation sur un seul site permettra de supprimer des loyers et d'adopter une organisation plus rationnelle.

En considérant une future propriété de ces locaux, les travaux envisagés anticipent aussi la revalorisation du patrimoine.

8. RÉFORME DE L'ÉTAT

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur la réforme de l'État.

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application de l'article 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise, et de l'article 36, lettre a, de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, le présent décret entraînant une dépense unique de moins de 7 millions de francs, il doit être voté à la majorité simple des membres du Grand Conseil.

10. CONCLUSION

En plus de doter l'École Pierre-Coullery d'un outil lui permettant d'assumer sa mission avec efficacité, ce projet permet d'éviter au canton de Neuchâtel de devoir payer des écolages importants pour des étudiant-e-s neuchâtelois qui iraient se former hors canton faute de locaux sur notre territoire. De plus, ces filières accueillant justement des étudiant-e-s hors canton, notre canton perçoit au titre des accords sur les contributions intercantonales, une somme permettant d'améliorer les finances cantonales. Ainsi, ce projet correspond pleinement à la volonté du Conseil d'État de créer de véritables centres de compétence dans le domaine de la formation et de réduire ses coûts.

De grands défis attendent notre canton en matière de formation dans les domaines de la santé et du social. En acceptant le contenu de ce rapport, votre autorité donne la possibilité à l'École Pierre-Coullery de devenir un véritable pôle de compétence et de poser les bases permettant d'assumer les besoins futurs de notre canton.

Pour l'ensemble des motifs décrits ci-dessus, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 21 décembre 2016.

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit de 3'940'000 francs pour l'extension de l'École Pierre-Coullery du CIFOM dans le bâtiment de l'Ancien Hôpital de La Chaux-de-Fonds

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

vu la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

vu la loi d'organisation du Grand conseil (OGC), du 30 octobre 2012 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 21 décembre 2016,

décrète :

Article premier Un crédit d'engagement de 3'940'000 francs est accordé au Conseil d'État pour l'extension de l'École Pierre-Coullery du CIFOM dans le bâtiment de l'Ancien Hôpital de La Chaux-de-Fonds.

Art. 2 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'État et des communes (RLFinEC), du 20 août 2014.

Art. 4 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

ANNEXES

Annexe 1

PROGRAMME DES LOCAUX

CIFOM - EPC Extension Programme des locaux

Personnel	Projet Places travail	Projet Surface m2
Secrétariat et accueil public	3	39
Bureaux responsables filière	3	40
Maîtres	10	54
Total	**16**	**133**

Salles	Nombre de salles	Surface m2
Salle de cours 101	1	53
Salle de cours 102	1	45
Salle de cours 103	1	45
Salle de cours 104	1	73
Salle de cours 105	1	45
Salle de cours 106	1	44
Salle de cours 107	1	55
Salle de cours 201	1	54
Salle de cours 202	1	45
Salle de cours 203	1	47
Salle de cours 204	1	54
Médiathèque	1	160
Salle de colloques	1	35
Local duplication	1	13
Local pause personnel	1	10
Cafétéria		
Cuisine élèves	1	10
Pause élèves	1	45
Local stockage 1	1	13
Local stockage 2	1	14
Local stockage 3	1	30
Local nettoyage	1	3
Local informatique	1	16
WC dames + hand 1	1	9
WC hommes 1	1	9
WC dames + hand 2	1	9
WC dames + hommes 2	1	9
WC personnel	1	4
Total	**27**	**949**

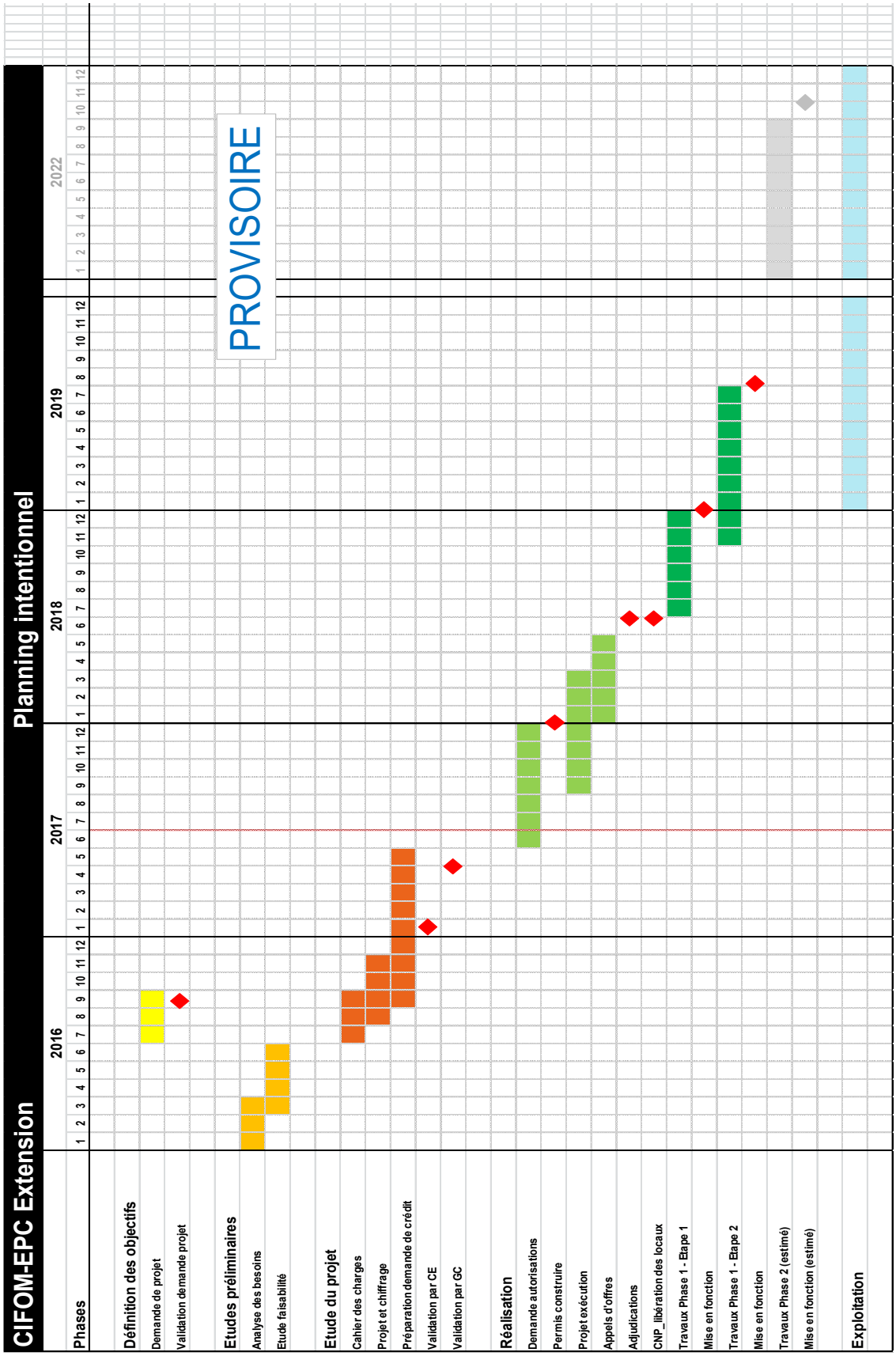
Surface utile ADMIN	**m2**	**1'082**
Surface Total de dégagement	**m2**	**410**
Surface nette ADMIN	**m2**	**1'492**

Annexe 2

PLANS DE PROJET

Annexe 3

CALENDRIER INTENTIONNEL



Annexe 4

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AES	Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures
ASA	Aide en soins et accompagnement
ASE	Assistant-e socio-éducatif-ve
ASSC	Assistant-e en soins et santé communautaire
CIFOM	Centre interrégional de formation des montagnes neuchâteloise
BEJUNE	Berne – Jura - Neuchâtel
CNP	Centre neuchâtelois de Psychiatrie
ES	Ecole supérieure
EDE	Educateur-trice de l'enfance
EDS	Educateur-trice social-e
IFFP	Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle

EXTENSION DE L'ÉCOLE PIERRE-COULLERY 16.048

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 21 décembre 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit de 3'940'000 francs pour l'extension de l'École Pierre-Coullery du CIFOM dans le bâtiment de l'Ancien Hôpital de La Chaux-de Fonds

La commission parlementaire Extension de l'École Pierre-Coullery,

composée de M^mes^ et MM. Claude Guinand, président, Éric Flury, vice-président, Pierre Hainard, rapporteur, Jean-Claude Guyot, Xavier Hüther, Jean-Paul Wettstein, Annie Clerc-Birambeau, Marie–France Matter, Patrick Herrmann, Julien Gressot, Xavier Challandes (excusé),

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire du Département

La commission s'est réunie le 1^er^ février 2017 en présence de M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du DEF, du secrétaire général du DEF, du directeur de l'École Pierre-Coullery (EPC) et du chef du domaine stratégie et projets au service des bâtiments de l'Etat (SBAT).

En préambule, M^me^ Maire-Hefti indique que d'importants défis sont à relever dans le domaine de la santé et du social pour répondre aux besoins sociétaux de plus en plus importants. Pour ce faire, le Conseil d'État souhaite doter le canton et l'espace BEJUNE d'un pôle de compétence, afin de renforcer l'offre de formation pour les secteurs de la santé et du social.

Elle présente brièvement les formations dispensées à l'EPC et confirme que le nombre d'élèves, aujourd'hui de 881, est estimé à 952 en 2021.

Elle explique que ce projet de regroupement de toutes les filières dans un même périmètre sur 2 sites (site existant et bâtiment de l'Ancien Hôpital de La Chaux-de-Fonds) a aussi l'avantage de permettre l'amélioration et la simplification du fonctionnement de l'EPC, en termes administratifs, pédagogiques et de logistique.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de décret.

Débats sur le rapport du Conseil d'État

Introduction

Le directeur de l'École Pierre-Coullery présente, à la demande d'un-e commissaire, les différentes formations dispensées à l'EPC dans le domaine de la santé et du social.

Le DEF doit donner une réponse au postulat du groupe socialiste 15.146 « Introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les Neuchâtelois-ses », il y travaille. En plus, les trois cantons BEJUNE travaillent à la mise en place d'une offre conjointe et complémentaire.

La stratégie romande pour les infirmières est une stratégie gagnante qui permet de pallier la pénurie de personnel soignant. La Suisse romande a choisi une voie différente de celle de la Suisse alémanique et il n'y a pas de concurrence à l'interne de l'espace BEJUNE, mais une complémentarité, d'autant plus que le canton privilégie la formation duale.

Il est souhaitable que tous les cantons mènent une réflexion commune sur la formation Santé-Social en vue de trouver des solutions satisfaisantes. En ce qui concerne la mise sur pied d'une formation AFP Social, cette décision doit être prise par les associations professionnelles. Au niveau ES, la seule école qui pourrait entrer en concurrence est l'ARPIH à Yverdon ; des collaborations commencent à s'établir entre les directions.

Le canton de Berne a ouvert l'école en soins infirmiers ES de Saint-Imier et a offert cette formation aux ressortissants bernois uniquement, à la suite de réactions très fortes de la part de certains chefs de départements de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP).

Développement des filières

Les discussions dans l'espace BEJUNE, qui se font en bonne intelligence, portent sur la formation en général et pas uniquement sur les domaines de la santé et du social. Neuchâtel est assez bien positionné dans ces 2 domaines car le canton a mis l'accent sur les formations duales. La volonté est de proposer une offre complémentaire plutôt que concurrentielle.

Bâtiment de l'Ancien Hôpital

Si le centre GSMN de dialyse (qui occupe des locaux de l'ancien hôpital) ne devait pas quitter les lieux, des solutions devraient être trouvées, pour 2022, date de la seconde étape des travaux.

Travaux

Concernant une possible présence d'amiante, une entreprise spécialisée dans le désamiantage a procédé à une visite en août dernier dans les locaux sensibles. Il pourrait y avoir de l'amiante dans la colle des revêtements de sols et un budget a été prévu à cet effet.

Le montant des travaux n'excédant pas 8 millions de francs, l'appel d'offre sera fait uniquement au niveau national. Dès lors, les travaux pourraient être confiés aux entreprises de la région, à la grande satisfaction de tous et indépendamment des sensibilités politiques.

La loi sur les marchés publics exclut la possibilité de négocier les tarifs des travaux. Leur suivi est confié à un mandataire externe dont le cahier des tâches est extrêmement précis. En outre, le SBAT a une bonne connaissance des tarifs pratiqués par les maîtres d'œuvre. De plus, il existe généralement une concurrence entre les entreprises, hormis pour le désamiantage.

Le type de chauffage utilisé est la chaufferie de l'hôpital, l'EPC y est déjà relié. Des travaux de rénovation sont prévus, mais il ne devrait pas y avoir de soucis à se faire pour les 10 prochaines années.

Les portes de l'ascenseur nécessitent d'être remises aux normes, le montant de ces travaux est intégré dans le budget. Il est également prévu un accès pour les personnes à mobilité réduite.

Il a été choisi de mettre de la moquette dans l'aile administrative pour harmoniser le revêtement de l'ensemble des locaux.

Le bâtiment ne répond pas aux normes énergétiques du label Minergie conformément à la loi sur l'énergie. En effet, comme il ne s'agit pas d'une transformation complète, seuls quelques éléments (en l'occurrence les fenêtres) vont être modifiés et répondront aux normes du label Minergie.

Le rôle du SBAT est d'assurer le suivi des projets et plus particulièrement le suivi des mandataires ; la direction des travaux est confiée à un mandataire externe (entreprise privée).

La proposition est faite d'utiliser le 1% culturel pour la colorimétrie des nouveaux locaux, comme cela a été fait au CIFOM-ESTER. La commission retient cette proposition.

Conséquences financières

Le calcul du nombre de postes informatiques pour 275'000 francs a été fait par le service informatique du CIFOM ; dans ce montant sont compris la liaison informatique entre les 2 bâtiments et l'équipement.

Le montant de la subvention de l'ECAP est de 65'500 francs, car il s'agit d'une amélioration du bâtiment.

Le nombre d'étudiants hors-canton qui pourront suivre la formation dans le canton est estimé à 15 personnes.

L'intendant est engagé à 100% à l'EPC.

Durant les travaux dans les locaux, il faut s'acquitter des frais et charges de location, soit 72'500 francs.

Quel que soit le résultat de la votation du 12 février prochain, le CNP va déménager à Portescap. En ce qui concerne le départ du centre GSMN de dialyse, il ne devrait pas avoir d'incidence sur le projet.

Les conditions légales d'occupation des locaux d'HNE, à savoir conserver la vocation hospitalière et maintenir les installations en état font que cette nouvelle affectation est légalement acceptable. La Ville de La Chaux-de-Fonds est satisfaite à l'idée d'accueillir des étudiants et une école de cette envergure. Une ville estudiantine est une ville qui vit ! Aujourd'hui les contacts sur ce projet sont bons.

La commission est rendue attentive par un commissaire au fait que ce projet repose sur une base juridique discutable.

La durée du bail de 10 ans semble trop courte au vu de l'investissement de 4 millions de francs fait par l'État ; soit 400'000 francs par an. La volonté du Conseil d'État est de disposer d'un bail d'une durée plus longue. Ce point sera repris après les résultats de la votation du 12 février.

La superficie des salles de classe, qui est de 40 m^2, pour accueillir une vingtaine d'élèves n'est pas très spacieuse, il faut cependant faire avec les moyens à disposition.

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 8 février 2017

Au nom de la commission
Extension de l'École Pierre-Coullery :

Le président, C. GUINAND

Le rapporteur, P. HAINARD

REPORT DE L'HARMONISATION DE L'IMPÔT DES FRONTALIERS 16.165

Rapport de la commission péréquation financière au Grand Conseil

à l'appui

– d'un projet de loi portant modification :
  – de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)
  – de la loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes

– d'un projet de décret portant modification :
  – du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques
  – du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales
  – du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part

(Du 5 décembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE DÉCRET

En date du 27 septembre 2016, le projet de décret suivant a été déposé:

16.165
27 septembre 2016
Projet de décret de députés interpartis
Décret portant modification du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier Le décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986, est modifié comme suit :

Article 2, alinéas 1 et 4

[1]*Jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière des charges,* l'État participe à raison de 25% à la compensation financière versée par la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord.

[4]*Dès l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière des charges*, l'Etat participe à raison de 60% à la compensation financière versée par la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord.

Article 3, alinéas 1 et 3

[1]La compensation financière versée par l'État à la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord est prise en charge *jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière des charges* à raison de 75% par la commune du domicile.

[3]La compensation financière versée par l'Etat à la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord est prise en charge *dès l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière des charges à raison de 40% par la commune de domicile.*

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

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur le …

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, La secrétaire générale,

L'urgence est demandée.

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Baptiste Hurni, Thomas Facchinetti, Corine Bolay Mercier, Christian Mermet, Annie Clerc-Birambeau, Philippe Loup, Théo Huguenin-Elie, Alexandre Houlmann, Stéphane Reichen, Erica Di Nicola, Josiane Jemmely, Olivier Haussener, Cédric Dupraz, Adrien Steudler, Jean-Paul Wettstein, François Konrad, Loïc Frey, Laurent Duding, Fabien Fivaz, Doris Angst, Andreas Jurt, Patrick Herrmann, Marina Giovannini, Armin Kapetanovic, Théo Bregnard, Marc Schafroth, Gilbert Hirschy, Daniel Ziegler, Sylvia Morel, Daniel Huguenin-Dumittan, Yves Fatton.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission péréquation financière (ci-après : la commission).

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission est composée des membres suivants :

Président:	M. Olivier Haussener
Vice-président:	M. Gilbert Hirschy
Rapporteur:	M. Michel Zurbuchen
Membres:	M. Yvan Botteron
	M. Claude Guinand
	Mme Sylvia Morel
	M. Jean-Jacques Aubert
	M. Cédric Dupraz
	M. Daniel Huguenin-Dumittan
	M. Laurent Duding
	Mme Laurence Vaucher
	Mme Laure Zwygart de Falco
	M. Alexandre Willener
	M. Walter Willener
	M. Stephan Moser

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date des 17 octobre, 2, 18 et 22 novembre 2016.

M. Laurent Kurth, chef du DFS, ainsi que le chef du service des communes et le chargé de missions du DFS ont participé aux travaux de la commission. M. Olivier Haussener, député et président de la commission, a défendu le projet de décret.

M. Fabio Bongiovanni, président de la CDC-Finances de l'ACN a également été convié aux travaux de la commission.

3.1. Contexte général

Le projet demande de surseoir à l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts perçus par l'État et les communes jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation des charges et de maintenir en conséquence durant cette phase transitoire la clé de répartition actuelle de l'impôt des frontaliers entre l'État et les communes à raison de 25% en faveur de l'État et de 75% en faveur des communes.

De son côté, le Département des finances et de la santé (DFS) mène depuis plus de deux ans des travaux avec les représentants communaux réunis au sein d'une délégation de l'Association des communes neuchâteloises (ACN) afin d'identifier les domaines de surcharges structurelles et leur mode de compensation. Ces travaux impliquant plusieurs départements et plusieurs délégations communales ne sont pas arrivés à leur terme. Afin de proposer un projet qui puisse, dans le cadre d'une première étape, entrer en vigueur parallèlement à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions financières en matière de sécurité et de transports publics, le DFS a élaboré un avant-projet de réforme de la péréquation financière des charges que le Conseil d'État a mis en consultation auprès des communes et des partis politiques. Ce projet peut être consulté sur le site Internet du service des communes à la page

http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCOM/finances/Pages/perequation-financiere.aspx.

Il se dégage de la consultation les positions suivantes qui ont par ailleurs aussi été admises par les représentants communaux réunis au sein de l'ACN :

– Les communes reconnaissent l'inadéquation de l'actuelle péréquation des charges structurelles et la nécessité d'en changer.

– La direction proposée dans le rapport tendant à compenser les charges domaine par domaine, sur des bases transparentes, est saluée et reconnue. Les travaux se déroulent prioritairement dans les domaines de l'éducation, des structures d'accueil pré- et parascolaire et des routes, ainsi que des transports en commun, dont le projet de modification de la répartition intercommunale du financement devrait aboutir cette année encore.

– La compensation des surcharges dans chaque domaine implique une diminution du volume de la péréquation « générale » au titre des surcharges structurelles.

– Le rôle des communes centres, et plus généralement celui joué par certaines communes en faveur d'autres et du rayonnement cantonal, la manière de reconnaître ces rôles de même que l'articulation de cette reconnaissance avec les syndicats intercommunaux doivent encore faire l'objet de concertations entre les communes et l'État.

– À ce stade, la reconnaissance de ce rôle par le versement d'une indemnisation forfaitaire doit être préférée à la compensation en francs de dépenses effectives dépendant de décisions discrétionnaires des communes concernées.

– La reconnaissance de ce rôle peut être envisagée dans le cadre de la péréquation intercommunale ou par d'autres mécanismes, par régions plutôt que par communes, par une péréquation verticale plutôt qu'horizontale, etc.

– Les mécanismes de la péréquation, sans l'exclure, ne visent pas principalement l'incitation aux fusions de communes.

– L'ampleur des modifications induites par le changement de système doit être limitée commune par commune durant une période transitoire.

– La proposition de mise en place d'un mécanisme basé sur la création d'un pot de 10 millions de francs par an réparti entre les deux Villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds au prorata de leur population et alimenté par toutes les autres communes en fonction de leur population et de leur distance aux deux pôles urbains précités n'est pas admise en l'état.

Vu le résultat de la consultation et la position exprimée par les représentants communaux réunis au sein de l'ACN, le projet de loi portant révision de la péréquation financière des charges tel qu'il a été mis en consultation doit être suspendu.

Forts de ces constats, le DFS a élaboré, d'entente avec les représentants communaux réunis au sein de la Conférence des Directeurs des Finances et de l'Économie (CDC-FINECO) de l'ACN, la nouvelle proposition de réforme (cf. chapitre 4 du présent rapport) que le Conseil d'État a soumise à la commission parallèlement à l'étude du projet de décret susmentionné.

Cette proposition doit être comprise comme la première étape de la réforme de la péréquation financière des charges. Elle se concentre sur la suppression de l'élément le plus contestable et contesté de l'actuelle péréquation des charges, le critère de l'indice de charge fiscale. En effet, contesté par l'ensemble des experts au motif que les communes peuvent, en modifiant à la hausse ou à la baisse leur coefficient fiscal et donc leur indice de charge fiscale, directement influencer les montants qu'elles perçoivent ou versent à la péréquation financière intercommunale, ce qui n'est guère admissible, l'indice de charge fiscale n'a pas sa place dans un système de péréquation moderne. Cela a du reste été admis par l'ensemble des communes lors de la consultation.

De plus, selon les experts qui ont évalué la péréquation financière intercommunale neuchâteloise, un tel critère doit être supprimé pour un autre motif. Le critère de l'indice de charge fiscale n'est pas en soi un critère qui appréhende la surcharge structurelle d'une commune. Un coefficient d'impôt élevé dans une collectivité, qui a comme corollaire un indice de charge fiscale élevé, traduit d'une part une insuffisance de ressources de ladite collectivité, qui doit être compensée par l'instrument de la péréquation des ressources, et/ou parfois une charge structurelle dans un domaine déjà indemnisé par la péréquation des charges, auquel cas il n'y a pas lieu d'indemniser cette surcharge à double.

Pour l'heure, et dans l'attente de l'aboutissement des chantiers relatifs à la compensation des surcharges domaine par domaine, les autres critères de l'actuelle péréquation des charges et les formules de pondération demeurent inchangés. La suppression de l'indice de charge fiscale conduit quant à elle à une réduction du volume des transferts.

3.2. Position de l'auteur du projet

Le président, signataire du projet de décret, a informé la commission que l'idée était de susciter une discussion avant le traitement du budget 2017. Lors de l'établissement des budgets communaux 2017, il s'est avéré, que pour certaines communes, l'harmonisation des différents impôts pouvait provoquer des effets financiers importants et indésirables. Ces effets ont essentiellement été localisés dans les communes à fort taux de frontaliers et qui percevaient jusqu'ici des montants importants à titre de l'impôt des personnes morales.

Il est à relever que le système d'harmonisation des différents impôts intègre un lissage sur plusieurs années et qu'avec la conjoncture actuelle, et à l'instar de la péréquation financière intercommunale, on applique des règles sur des montants importants qui ont déjà été encaissés jusqu'en 2015 et qui ont fortement diminués en 2016.

3.3. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État n'a pas été surpris de voir arriver ce projet. Il a eu la possibilité d'en discuter avec les communes, lesquelles ont écrit pour demander le report de l'harmonisation de l'impôt frontalier avec les autres impôts.

Le Conseil d'État propose d'entrer en matière sur le projet de décret, mais de l'accompagner d'une série de mesures urgentes qui semblent être acceptées par une majorité peu claire des communes.

Parmi ces mesures: supprimer l'indice de charge fiscale dans la péréquation financière, renoncer momentanément à la bascule d'impôt des frontaliers, corriger des éléments liés à l'indice des ressources, et corriger des éléments liés à la répartition de l'impôt des personnes morales avec une nouvelle clé de répartition.

3.4. Position de l'ACN et des communes

Le président de l'ACN a fait parvenir à la commission le résultat de la consultation faite auprès des communes concernant les propositions du Conseil d'Etat.

Les communes sont très partagées, le comité de l'ACN estime qu'il ne lui est pas possible de prendre position et s'en remet aux réflexions de la CDC-Finances.

Les communes estiment qu'une phase transitoire est nécessaire et souhaitée si une modification devait être introduite. D'autre part, les communes sont inquiètes concernant le fait qu'elles ont déjà établi et bouclé leur budget sur la base des éléments communiqués par le Conseil d'État, qui n'intègrent pas de modification de la péréquation financière intercommunale et de l'harmonisation des différents impôts.

L’avis de la CDC-Finances est également partagé entre l’urgence d’agir déjà maintenant sur l’harmonisation des différents impôts et la péréquation financière intercommunale ou de plutôt attendre la fin des travaux de la révision de la péréquation des charges entre le Conseil d’État et la CDC-Finances.

3.5. Débat général

A la suite du résultat de la consultation des communes sur la révision du deuxième volet de la péréquation financière intercommunale, celui des charges et en particulier des charges de centres, le Conseil d'État n'a pas souhaité poursuivre avant la fin de la présente législature.

En ce qui concerne le projet de décret qui vise à surseoir à la répartition de l’impôt des frontaliers, le Conseil d’Etat estime que son acceptation tel quel ne corrige pas certaines erreurs et fait perdurer des injustices que subissent certaines communes. Dès lors, il lui semble difficile de soutenir ce projet sans que celui-ci soit accompagné de mesures complémentaires allant dans le sens de son projet de rapport qui serait à intégrer aux travaux de la commission.

L’analyse de la consultation des communes sur le projet du Conseil d’État ainsi que les prises de positions des différents commissaires n’ont pas permis de dégager une majorité claire au sein de la commission.

Au vu de la situation financière de certaines communes et de la conjoncture économique défavorable, une majorité des commissaires estime que la commission doit entrer en matière sur ce projet de décret et qu’il y a lieu d’y intégrer les propositions du Conseil d’État sans attendre la fin des travaux de la révision de la péréquation des charges.

D’autres commissaires regrettent que le dossier d’harmonisation des différents impôts ne s’adapte pas à des éléments tels que la fluctuation, à la baisse ou la hausse, des rentrées fiscales de certains impôts et que le projet de décret discuté aujourd’hui répond plus à un problème conjoncturel que structurel.

Pour ces commissaires, il est difficilement admissible que lorsque la conjoncture est bonne et que les rentrées fiscales sont importantes, personne ne demande de revoir la clé de réparation de certains impôts, alors qu’à la moindre baisse, il faille immédiatement remettre en question et adapter non seulement les clés d’harmonisation des différents impôts mais également la péréquation des ressources fraîchement revue et celle des charges en voie de révision.

De plus, les modifications législatives proposées provoquent des flux financiers très importants entre les communes, allant d’un rapport de 1à 5 exprimé en francs par habitant et que des mesures transitoires doivent être mises en place afin que les communes contributrices puissent absorber ces montants.

D'autres commissaires déplorent la précipitation avec laquelle il faut traiter ce dossier, alors que les communes ont bouclé leur budget.

3.6. Vote d’entrée en matière

Par 7 voix contre 6, sans abstention, l'entrée en matière est acceptée

4. PROPOSITION DE TRAITEMENT DE LA COMMISSION : RÉFORME DE LA PÉRÉQUATION DES CHARGES (PREMIERE ÉTAPE)

4.1. La suppression de l'indice de charge fiscale

La proposition consiste à supprimer purement et simplement le critère de l'indice de charge fiscale de l'actuelle péréquation des charges structurelles, fondée sur un indice de charges structurelles synthétique, sans modifier ni les autres critères pris en compte dans l'indice de charges structurelles – population, altitude, coefficient de centre et d'accessibilité – ni leur pondération.

Si l'on considère que l'indice de charge fiscale pris en compte dans l'actuelle péréquation des charges structurelles intervient pour 37,5% dans la détermination de l'indice des charges structurelles, sur un montant total actuel de transferts au titre de cet instrument de 14,1 millions de francs, c'est en théorie un montant de 5,3 millions de francs qui serait concernés par cette suppression. Il convient toutefois de tenir compte du fait que la suppression de l'indice de charge fiscale de l'actuel indice des charges structurelles ne diminue pas les montants transférés dans la proportion mentionnée ci-dessus. Ce dernier est en effet un indice synthétique complexe qui réagit à la suppression d'un indice et de sa pondération par une reventilation de transferts entre les communes fondés sur les autres critères.

4.2. La correction simultanée de l'effort péréquatif

Comme l'indice de charge fiscale disparaît, il convient de proposer un mécanisme correctif qui traduit l'effort de solidarité voulu par le législateur tout en tenant compte des critiques émises à l'encontre de cet indicateur qui, rappelons-le, n'a pas sa place dans la péréquation des charges structurelles.

D'une part en effet, il revient à accroître indirectement la péréquation des ressources. Un coefficient d'impôt élevé, qui se traduit par un effort fiscal et un indice de charge fiscale élevés, compense souvent une insuffisance de ressources fiscales. Ainsi, sa disparition sans correction conduirait à aggraver ou à insuffisamment corriger les disparités intercommunales de ressources. Or, à ce jour, s'il existe un consensus assez large pour adapter la péréquation dans le sens d'une plus grande équité dans les efforts sollicités et dans les compensations versées, aucune voix ne s'est fait entendre pour solliciter une réduction de l'effort de solidarité ou une réduction de l'objectif de cohésion cantonale.

D'autre part, un coefficient d'impôt élevé compense aussi, dans les communes à faible rendement fiscal, la distorsion provoquée par les charges réparties par l'État selon la population. Dans ces communes et tant que la péréquation des ressources ne compense que partiellement (actuellement un tiers) les écarts de ressources fiscales, l'effort fiscal requis pour assumer ces charges est en effet d'autant plus grand que les ressources fiscales sont faibles. Il est ainsi nécessaire dans une commune aux ressources limitées d'augmenter son effort fiscal pour assumer les charges réparties en francs par habitant.

Pour ces raisons, la suppression de l'indice de charge fiscale – qu'il est inconcevable de maintenir – doit être au moins partiellement compensée par un renforcement de la péréquation des ressources, de façon à ce que la révision de la péréquation des surcharges structurelles ne se traduise pas par un affaiblissement de la solidarité intercommunale dans un contexte où les disparités tendent plutôt à s'accroître.

Comme la suppression de l'indice de charge doit être au moins partiellement compensée par un renforcement de la péréquation des ressources, il est proposé que l'effort péréquatif visé dans la péréquation des ressources soit ainsi porté d'un tiers à 40% aux fins de compenser la disparition de l'indice de charge fiscale, ce qui représente une augmentation des montants transférés au titre de cette dernière de 3,7 millions de francs.

4.3. La réforme du calcul de l'indice des ressources fiscales harmonisées

Dans le cadre de cette réforme, il est proposé aussi d'apporter une correction technique au calcul de l'indice des ressources fiscales harmonisées, en y retranchant les montants attribués aux communes par l'intermédiaire du fonds de redistribution de l'impôt communal des personnes morales. En effet, l'intégration de ces montants dans le calcul de l'indice de ressources fiscales de la péréquation des ressources revient à annuler une partie de l'effet visé à l'origine.

Alors qu'ils sont attribués aux communes au titre d'une péréquation en amont visant à réduire les disparités de ressources, mais aussi à encourager les communes créatrices d'emplois et à compenser en quelque sorte les nuisances ou les coûts d'opportunité (surfaces non dédiées à l'habitat par exemple) liés à la présence sur leur territoire de zones d'activités et de développement, l'intégration de ces montants dans le calcul de l'indice de ressources harmonisées, et donc dans le mécanisme de péréquation des ressources, revient à réduire d'emblée l'effet volontairement créé. Il n'est donc pas logique d'attribuer volontairement dans une première phase des montants (calculés en fonction du nombre d'emplois) aux communes au nom d'une politique de péréquation en amont et dans une seconde phase de redistribuer à toutes les communes une part de ces montants au titre de la péréquation financière intercommunale (au motif que l'incitation voulue, calculée en fonction du nombre d'emplois, crée une disparité de revenus calculés par habitant). Cette mesure, qui figurait déjà dans le projet de réforme de la péréquation mis en consultation l'été dernier, a été favorablement accueillie par les communes.

4.4. L'aménagement apporté au fonds de redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales

Le projet prévoit aussi d'aménager le fonds de redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales qui, précisons-le, est un outil de péréquation financière qui agit en amont de la péréquation financière intercommunale stricto sensu.

Pour rétablir un lien plus étroit entre l'impôt des personnes morales et le nombre d'emplois hébergés sur le territoire d'une commune et pour tenir compte de nombreuses requêtes tendant à faire reconnaître les coûts induits par l'accueil de zones d'activités et les nuisances liées à l'accueil de personnes morales sur leur territoire, comme celles de trafic, d'impacts sur l'aspect urbanistique de la cité ou de la valeur du foncier, coûts pas toujours compensés par la part des recettes fiscales des personnes morales attribuée à la commune siège de l'entreprise, il est prévu d'apporter un aménagement à la répartition de l'impôt communal sur les personnes morales entre les communes. Sans modifier la part des recettes fiscales générées par les entreprises attribuée à la commune où l'impôt est prélevé et fixée dans la loi à 70%, il est proposé de réduire la part de l'impôt communal attribuée à toutes les communes selon leur population de 15% à 5% et d'augmenter d'autant celle attribuée à toutes les communes selon le nombre d'emplois recensés sur le territoire de chacune des communes, ce qui revient à la faire passer de 15% à 25%.

4.5. La suspension de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts

Selon la loi portant harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes, du 2 décembre 2013, les coefficients de l'impôt sur les personnes physiques et de celui sur les personnes morales devaient être harmonisés sur une base de 120% de l'impôt de base en faveur de l'État et de 80% (en moyenne) en faveur des communes de sorte à ne transférer aucun montant entre l'État et l'ensemble des communes, sur la base des derniers chiffres connus lors de l'élaboration du rapport à l'appui du projet de

loi, après une période transitoire de deux ans, prorogée d'un an en 2015 par le Grand Conseil, au cours de laquelle la clé de répartition de l'impôt des frontaliers n'était pas harmonisée avec celle des autres impôts perçus par l'État et les communes. Cette clé de répartition a été portée, avec effet au 1er janvier 2017, à 121% en faveur de l'État et à 79% (en moyenne) au bénéfice des communes à la faveur des nouvelles modalités de financement du socle sécuritaire de base prévues par la loi sur la police, du 4 novembre 2014.

Au cours de la phase transitoire, soit pour les années 2014 à 2016, la clé de répartition de l'impôt sur les personnes physiques et de l'impôt sur les personnes morales entre l'État et les communes a été fixée à 123% en faveur de l'État et à 77% (en moyenne) en faveur des communes. Le projet de décret prévoit de suspendre pour une nouvelle phase transitoire l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts perçus par l'Etat et les communes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges.

Vu la conjoncture particulièrement défavorable frappant les communes frontalières de plein fouet et les exposant à une baisse simultanée de l'impôt des personnes morales et de l'impôt des frontaliers, le Conseil d'État et la commission sont favorables à la suspension à titre provisoire de l'harmonisation de la clé de répartition de ce dernier impôt avec celle des autres impôts, à la condition sine qua non que cette mesure soit accompagnée du maintien de la clé de répartition actuelle des impôts entre l'État et les communes. La bascule de trois points d'impôts de l'État aux communes en compensation de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts n'a donc plus lieu d'être dès lors que cette mesure d'harmonisation est suspendue. Pour dire les choses clairement, la suspension de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts se traduit l'an prochain par le passage de cette dernière de 123/77 en 2016 à 124 points en faveur de l'État et 76 points (en moyenne) en faveur des communes, conséquence de la bascule d'un point d'impôt des communes à l'État à la faveur de la loi sur la police.

Le projet de la commission péréquation prévoit de suspendre l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts dès 2017 jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges.

4.6. Disposition transitoire

Au regard de la seule mesure de suspension de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts, la proposition de réforme de la péréquation visée aux chiffres 2.1 à 2.4 ci-devant voit la situation de nombreuses autres communes non frontalières s'améliorer tout en permettant d'éliminer le critère le plus contesté de l'actuelle péréquation des charges.

Il n'en demeure pas moins que certaines communes connaîtront des variations importantes du fait de la réforme de la péréquation proposée. Aux fins de leur permettre d'anticiper les mesures et les aménagements qu'elles seront appelées à prendre, la commission recommande que la loi limite pour toutes les communes la différence entre les montants des transferts déterminés selon les trois volets de la réforme – suppression de l'indice charge fiscale de la péréquation des charges structurelles, augmentation de l'effort péréquatif de 33,33% à 40% et réforme du calcul de l'indice des ressources fiscales harmonisées – et ceux qui seraient transférés selon la loi en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016. Il est ainsi proposé que cette différence n'excède pas, pour chacune des communes, le montant de 60 francs par habitant au cours de la première année d'entrée en vigueur de la réforme. Ce montant est augmenté à 120 francs au cours de la deuxième année et à 180 francs au cours de la troisième année qui suit l'entrée en

vigueur de la réforme. L'excédent est rétrocédé aux communes pour lesquelles les effets financiers cumulés des mesures visées aux alinéas premier et deux sont négatifs en proportion de leur population. Ce calcul interviendra lors du calcul de la péréquation de l'année considérée.

Les écarts positifs et négatifs se compenseront en partie et l'écart global entre la somme des premiers et la somme des seconds sera absorbé par le fonds d'aide aux communes.

Les effets de la réforme du fonds de redistribution, de moindre importance pour les communes pour lesquelles ils sont négatifs, ne sont pas compensés. Les montants dus aux communes leur sont versés à intervalle régulier sur la base des tableaux de bord fiscaux figurant en annexe. La suspension de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers n'est elle non plus pas prise en considération dans ce mécanisme dès lors qu'elle n'implique pas de variation des ressources des communes par rapport à la situation actuelle, mais au contraire renonce à provoquer une telle variation.

4.7. Simulation des effets de la proposition de réforme

Une simulation des effets de la proposition incluant la suppression de l'indice de charge fiscale, l'augmentation de l'effort péréquatif de 33.33% à 40%, la réforme du calcul de l'indice des ressources fiscales et l'aménagement apporté au fonds de redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales a été élaborée et figure en annexe au présent rapport (annexe 1). Elle montre les effets de la réforme proposée indépendamment de la mesure de suspension de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers, ou toutes choses étant égales par ailleurs, lorsque cette dernière ne déploiera plus ses effets.

Une autre simulation incluant les effets de la proposition précédente incluant la mesure transitoire prévue en 2017 est aussi jointe en annexe (annexe 2).

Enfin, une troisième simulation inclut les effets de la proposition de réforme de la péréquation, de la mesure transitoire applicable et de la suspension de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts tels qu'ils se présentent en 2017 pour les communes (annexe 3).

Précisons que les tableaux figurant en annexes du présent rapport ont notamment pour objectif de comparer :

– d'une part, les revenus fiscaux 2017, extrapolés sur la base des tableau de bord de septembre 2016 intégrant l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts perçus par l'Etat et les communes qui doit entrer en vigueur le 1er janvier 2017 selon la loi ;

– d'autre part les revenus fiscaux 2016, avec les clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016, sans l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers qui est compensée en réalité par le transfert de 3 points d'impôts de l'Etat aux communes et non 2 points.

Au surplus, il faut analyser cette comparaison aussi au regard de la diminution des charges de sécurité qui ont été mutualisées.

5. EXAMEN DES PROJETS DE LOI ET DE DECRET DE LA COMMISSION

5.1. Commentaire du projet de loi

Le projet porte sur la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale.

Loi sur la péréquation financière intercommunale

Article 6, alinéa 5 (nouveau)

Le produit de l'impôt des personnes morales pris en compte dans le revenu fiscal harmonisé et l'indice de ressources fiscales harmonisées ne tient dorénavant plus compte des montants transférés au titre du fonds de redistribution de l'impôt communal des personnes morales.

Article 9, alinéa 2

Corollaire de la suppression de la péréquation des ressources, l'effort péréquatif est porté d'un tiers à 40%.

Un amendement est proposé par M. Haussener visant à supprimer la modification de cet article.

Par 6 voix contre 8 et 1 abstention, l'amendement est refusé.

Articles 13, lettre a, 15 et 20, alinéa 1

La mention de l'indice de charge fiscale figurant dans ces articles disparaît.

Article 24, alinéa 1

La mention de l'indice de charge fiscale disparaît au profit de celle de l'indice des charges structurelles.

Loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes

Article premier

Il est prévu de répartir 5% du produit de l'impôt des personnes morales entre toutes les communes en proportion de leur population et 25% en proportion du nombre d'emplois recensés sur le territoire de chacune d'elles, chaque commune conservant 70% du produit de l'impôt des personnes morales qu'elle perçoit sur son territoire.

5.2. Commentaire du projet de décret

Un amendement est proposé par M. Haussener, visant à harmoniser la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts, en la suspendant en 2017, puis en l'introduisant par palier d'un tiers par an dès 2018 jusqu'en 2020.

Par 6 voix contre 9, l'amendement est refusé.

Quant à l'entrée en vigueur des mesures proposées dans le décret, par 12 voix contre 3, la commission décide que ces dispositions seront effectives « à l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation des charges ».

Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques

Ce décret fixe le coefficient de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques en se référant à l'impôt de base selon les articles 3, 40 et 53 de la loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000. Ce décret fixe en son article

premier le coefficient de l'impôt cantonal direct à 124% de l'impôt de base pour les années fiscales 2017 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, et à 121% dudit impôt de base dès l'entrée en vigueur de cette modification de loi, après harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts. La suspension de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts conduit à reporter la bascule prévue de trois points de 2017 à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges. Jusqu'en 2016, l'impôt de base était équivalent à 123% de l'impôt de base. La bascule inverse d'un point d'impôt des communes à l'Etat au titre du financement du socle sécuritaire de base prévue par la loi sur la police de novembre 2014 explique le passage de 123% à 124% du coefficient cantonal. Comme chaque commune demeure libre de fixer son coefficient d'impôt, le projet de décret stipule en son article 2 que les coefficients de l'impôt communal direct sur les personnes physiques de chaque commune pour les années 2017 et suivantes, jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, sont fixés au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2017, diminués d'un point de base (en moyenne 76 points). À compter de l'entrée en vigueur de la modification de loi précitée, le niveau des coefficients d'impôt communal sera celui fixé par les Conseils généraux pour cette année-là, augmenté de trois points.

Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

À l'instar de ce qui a été précisé ci-devant à l'appui du commentaire à l'appui du décret fixant les coefficients d'impôt cantonal et communal sur les personnes physiques, le coefficient d'impôt cantonal sur les personnes morales sera fixé à 124% de l'impôt de base pour les années 2017 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges. Il sera porté à 121% dudit impôt de base dès l'entrée en vigueur de ladite modification de loi, après harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts. Simultanément, le coefficient de l'impôt communal sera fixé à 76% de l'impôt de base pour les années 2017 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges. Il sera porté à 79% de l'impôt de base dès l'entrée en vigueur de la modification de ladite loi.

Décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part

Article 2, alinéas 1 et 4

Cet article fixe la répartition, entre l'État et la commune du lieu où s'exerce l'activité personnelle du travailleur frontalier, de la compensation financière versée par la France en application de l'accord relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers et la compensation financière versée à l'État. Si jusqu'à aujourd'hui l'État participe à raison de 25% à cette compensation et ladite commune à raison de 75%, cette situation sera appelée à perdurer l'an prochain et jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, contrairement à ce que la loi prévoyait initialement. À compter de l'entrée en vigueur de la modification de ladite loi, les parts respectives de l'État et de la commune du lieu d'activité du travailleur frontalier seront alors fixées à 60,5 % et 39,5%. Elles seront alors harmonisées avec la répartition des parts respectives de l'Etat et des communes aux autres impôts qu'ils perçoivent conjointement.

6. INCIDENCES

La présente proposition ne déploie aucun effet sur les effectifs.

Avec la disposition transitoire prévue, la garantie assumée par l'État par l'intermédiaire du fonds d'aide aux communes affecterait ce dernier de manière quasiment insignifiante en 2017. En 2018 et 2019, c'est un montant de respectivement 200'000 et 400'000 francs qui pourrait devoir être versé aux communes impactées négativement par ces propositions, toutes choses étant égales par ailleurs.

7. CONCLUSIONS ET VOTES FINAUX

La première étape de la réforme de la péréquation des charges, dans l'attente de l'aboutissement de l'examen des compensations domaine par domaine de charges structurelles, permet de supprimer le critère le plus contesté et contestable de l'actuelle péréquation des charges. Cette suppression de l'indice de charge fiscale accompagnée de son corollaire, le renforcement de l'effort péréquatif passant d'un tiers à 40%, maintient l'effort de solidarité voulu par le législateur sans le réduire ni l'accroître. La modification de la clé de répartition de l'impôt communal sur les personnes morales participe du même objectif de montrer l'attachement du canton au rôle de producteur de richesses et à l'accueil d'entreprises pour dynamiser le marché de l'emploi. Enfin, il apparaît judicieux, dans un souci de favoriser la cohésion cantonale, de suspendre à titre transitoire l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers, souhaitée par les communes frontalières confrontées à des difficultés financières particulières.

Par 9 contre 6, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter les projets de décret et de loi ci-après.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil de traiter le présent rapport en débat libre.

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

Neuchâtel, le 5 décembre 2016

Au nom de la commission
péréquation financière:

Le président, O. HAUSSENER

Le rapporteur, M. ZURBUCHEN

Loi
portant modification :
– de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)
– de la loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission péréquation financière, du 5 décembre 2016,

décrète :

Article premier La loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), du 2 février 2000, est modifiée comme suit :

Art. 6, al. 5 (nouveau)

[5]Les montants transférés aux communes au titre du fonds de redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales ne sont pas pris en compte dans le revenu fiscal harmonisé.

Art. 9, al. 2

[2]Le taux de réduction des écarts est fixé à 40%.

Art. 13, let. a

a) pour les charges liées à l'environnement topographique ou socio-économique : la population (art. 7) et l'altitude (art. 14) ;

Art. 15

Abrogé.

Art. 20, al. 1

[1](*première phrase inchangée*). La population et l'altitude comptent chacune pour un huitième.

Art. 24, al. 1

[1]L'indice des ressources fiscales harmonisées et l'indice des charges structurelles … (*fin de phrase inchangée*).

Dispositions transitoires à la modification du …

[1]La péréquation verticale des ressources vise à permettre que les effets financiers cumulés des modifications apportées à la compensation de la surcharge structurelle et à la péréquation des ressources, comparés à ceux de ces outils déterminés selon la loi en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016, n'excèdent pas pour chaque commune en 2017 le montant de 60 francs par habitant.

[2]Le montant visé à l'alinéa premier est de 120 francs par habitant en 2018 et de 180 francs par an en 2019.

[3]Les communes pour lesquelles les effets financiers cumulés des mesures visées aux alinéas 1 et 2 sont positifs et excèdent les plafonds définis versent cet excédent au fonds de péréquation.

[4]Les communes pour lesquelles les effets financiers cumulés des mesures visées aux alinéas 1 et 2 sont négatifs et excèdent les plafonds définis bénéficient du transfert de cet excédent par le fonds de péréquation.

[5]L'excédent est rétrocédé aux communes pour lesquelles les effets financiers cumulés des mesures visées aux alinéas 1 et 2 sont négatifs en proportion de leur population.

Art. 2 La loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes, du 2 décembre 2013, est modifiée comme suit :

Article premier

Le 30% du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est redistribué entre toutes les communes pour un sixième en proportion de la population de chacune d'elles et pour cinq sixièmes en proportion du nombre d'emplois recensés sur le territoire de chacune d'elles.

Art. 3 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Elle entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[3]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
portant modification
- **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques**
- **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales**
- **du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part,**
  concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission péréquation financière, du 5 décembre 2016,

décrète :

Article premier Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit :

Article premier, al. 3 ; al. 4 (nouveau)

[3]Pour les années 2017 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 124% de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir.

[4]Dès l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 121% de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir.

Art. 2, al. 3 ; al. 3bis (nouveau)

[3]*(Début de phrase inchangé) …* ces coefficients sont fixés pour les années 2017 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2017, diminués de 1% de l'impôt de base.

[3bis]En dérogation à l'article 3, alinéa 5, LCdir, ces coefficients sont fixés dès l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour cette année, augmentés de 3% de l'impôt de base.

Art. 2 Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit :

Article premier, al. 3 ; al. 4 (nouveau)

[3]Pour les années 2017 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 124% … (*fin de phrase inchangée*).

[4]Dès l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 121% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

Art. 2, al. 3 ; al. 4 (nouveau)

[3]Pour les années 2017 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 76% … (*fin de phrase inchangée*).

[4]Dès l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 79% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

Art. 3 Le décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986, est modifié comme suit :

Art. 2, al. 1 et 4

[1]Pour les années 2017 et suivantes jusqu'à l'année qui suit l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, l'État participe à raison de 25% à la compensation *… (suite inchangée).*

[4]Dès l'année qui suit l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, l'État participe à raison de 60,5% à la compensation *... (suite inchangée).*

Art. 3, al. 1 et 3

[1]*(Début de phrase inchangé)…* est prise en charge pour les années 2017 et suivantes jusqu'à l'année qui suit l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges à raison de 75% par la commune du domicile.

[3]*(Début de phrase inchangé)*… est prise en charge dès l'année qui suit l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges à raison de 39,5% par la commune de domicile.

Art. 4 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Il entre en vigueur le 1er janvier 2017.

[3]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1 :

Réforme péréquation 2017 :
suppression ICF, effort péréquatif péréq ressources 40%, non prise en compte fds IPM -, clé de répartition fds IPM 70/05/25

		PEREQUATION					IPM COMMUNAL AVEC FDS REDISTRIBUTION			EFFETS DES 2 REFORMES	
		Péréquation selon loi actuelle		Péréquation selon projet de réforme 2017		Différence	Fonds IPM actuel 70/15/15	Fonds IPM projet 70/05/25	Différence	Effets des deux réformes cumulées	
		Contributeur	Bénéficiaire	Contributeur	Bénéficiaire					En CHF	En CHF par habitant
1	Neuchâtel	9'766'016	0	10'103'250	0	-337'235	43'907'622	44'912'488	+1'004'866	+667'631	+20
2	Hauterive	421'048	0	681'180	0	-260'131	335'089	240'209	-94'879	-355'011	-135
3	Saint-Blaise	1'461'442	0	1'429'468	0	+31'974	671'621	615'611	-56'010	-24'035	-7
4	La Tène	232'225	0	837'016	0	-604'791	2'053'051	2'187'562	+134'511	-470'281	-96
5	Cornaux	316'377	0	167'487	0	+148'890	677'381	651'395	-25'986	+122'905	+77
6	Cressier	0	538'216	0	313'805	-224'412	579'759	592'180	+12'421	-211'991	-111
7	Enges	0	23'555	5'511	0	-29'066	110'434	98'712	-11'721	-40'787	-146
8	Le Landeron	888'935	0	347'212	0	+541'723	1'309'847	1'158'667	-151'180	+390'543	+87
9	Lignières	0	299'013	0	298'892	-121	139'871	110'481	-29'390	-29'511	-31
10	Boudry	0	141'643	638'800	0	-780'442	3'836'334	3'836'533	+199	-780'243	-136
11	Cortaillod	1'056'387	0	804'784	0	+251'603	1'493'953	1'410'317	-83'636	+167'967	+35
12	Milvignes	3'753'251	0	2'101'286	0	+1'651'965	1'431'621	1'171'579	-260'042	+1'391'923	+154
13	Peseux	0	1'060'601	0	193'464	-867'137	1'124'175	959'993	-164'183	-1'031'320	-174
14	Corcelles-Cormondrèche	125'967	0	1'219'428	0	-1'093'461	807'083	659'082	-148'001	-1'241'462	-263
15	Rochefort	14'065	0	54'773	0	-40'708	165'862	117'716	-48'146	-88'854	-73
16	Bevaix	881'503	0	632'175	0	+249'327	1'347'273	1'252'633	-94'640	+154'687	+41
17	Gorgier	1'260'693	0	1'143'885	0	+116'808	345'655	278'285	-67'370	+49'438	+25
18	Saint-Aubin-Sauges	0	432'413	0	280'452	-151'961	610'191	551'431	-58'760	-210'721	-84
19	Fresens	0	26'214	0	56'161	+29'947	66'610	71'116	+4'506	+34'453	+155
20	Montalchez	0	164'629	0	167'698	+3'069	28'487	20'229	-8'259	-5'190	-21
21	Vaumarcus	85'910	0	91'052	0	-5'142	80'799	75'580	-5'219	-10'362	-38
22	Val-de-Travers	0	4'476'829	0	4'497'401	+20'573	3'098'209	2'997'237	-100'971	-80'399	-7
23	La Côte-aux-Fées	0	70'341	0	68'041	-2'300	225'885	235'156	+9'271	+6'971	+15
24	Les Verrières	0	430'551	0	426'473	-4'078	234'363	218'106	-16'257	-20'335	-29
25	Val-de-Ruz	860'281	0	0	2'015'649	+2'875'931	3'488'752	3'218'523	-270'229	+2'605'702	+157

		PEREQUATION					IPM COMMUNAL AVEC FDS REDISTRIBUTION			EFFETS DES 2 REFORMES	
		Péréquation selon loi actuelle		Péréquation selon projet de réforme 2017		Différence	Fonds IPM actuel 70/15/15	Fonds IPM projet 70/05/25	Différence	Effets des deux réformes cumulées	
		Contributeur	Bénéficiaire	Contributeur	Bénéficiaire					En CHF	En CHF par habitant
26	Valangin	0	94'017	0	122'024	+28'007	77'187	56'693	-20'493	+7'514	+15
27	Le Locle	1'827'085	0	2'143'314	0	-316'229	12'343'621	12'559'082	+215'461	-100'768	-10
28	Les Brenets	662'310	0	516'639	0	+145'671	538'890	566'384	+27'494	+173'165	+167
29	Le Cerneux-Péquignot	0	127'712	0	131'803	+4'091	50'491	42'054	-8'437	-4'346	-13
30	La Brévine	0	282'974	0	305'245	+22'271	107'251	100'337	-6'914	+15'357	+24
31	La Chaux-du-Milieu	0	294'132	0	313'361	+19'229	61'402	43'058	-18'345	+884	+2
32	Les Ponts-de-Martel	0	632'391	0	681'463	+49'073	240'280	214'431	-25'849	+23'223	+18
33	Brot-Plamboz	0	72'650	0	70'916	-1'735	58'054	54'501	-3'553	-5'287	-20
34	La Chaux-de-Fonds	0	13'942'648	0	12'464'607	-1'478'041	14'327'092	14'724'572	+397'480	-1'080'561	-28
35	Les Planchettes	0	131'662	0	131'855	+194	38'468	31'116	-7'352	-7'158	-32
36	La Sagne	0	371'304	0	377'949	+6'645	172'510	152'124	-20'386	-13'742	-14

Annexe 2 :

Réforme péréquation 2017 :
suppression ICF, effort péréquatif péréq ressources porté à 40%, non prise en compte fds IPM - , ac disposition transitoire (max. CHF 60 par hab.), clé de répartition fds IPM 70/05/25 / Situation en 2017

		PEREQUATION						PEREQUATION AVEC DISPOSITIONS TRANSITOIRES 2017			IPM COMMUNAL AVEC FDS REDISTRIBUTION		EFFETS DES 2 REFORMES	
		Péréquation selon loi actuelle		Péréquation selon projet de réforme 2017		Différence en CHF	Différence en CHF par hab.	Différence		Fonds IPM actuel 70/15/15	Fonds IPM projet 70/05/25	Différence	Effets des deux réformes cumulées	
		Contributeur	Bénéficiaire	Contributeur	Bénéficiaire			En CHF	En CHF par habitant				En CHF	En CHF par habitant
1	Neuchâtel	9'766'016	0	10'103'250	0	-337'235	-10	-337'235	-10	43'907'622	44'912'488	+1'004'866	+667'631	+20
2	Hauterive	421'048	0	681'180	0	-260'131	-99	-157'560	-60	335'089	240'209	-94'879	-252'439	-96
3	Saint-Blaise	1'461'442	0	1'429'468	0	+31'974	+10	+31'974	+10	671'621	615'611	-56'010	-24'035	-7
4	La Tène	232'225	0	837'016	0	-604'791	-123	-295'200	-60	2'053'051	2'187'562	+134'511	-160'689	-33
5	Cornaux	316'377	0	167'487	0	+148'890	+94	+95'280	+60	677'381	651'395	-25'986	+69'294	+44
6	Cressier	0	538'216	0	313'805	-224'412	-118	-114'360	-60	579'759	592'180	+12'421	-101'939	-53
7	Enges	0	23'555	5'511	0	-29'066	-104	-16'740	-60	110'434	98'712	-11'721	-28'461	-102
8	Le Landeron	888'935	0	347'212	0	+541'723	+120	+270'000	+60	1'309'847	1'158'667	-151'180	+118'820	+26
9	Lignières	0	299'013	0	298'892	-121	-	-121	-	139'871	110'481	-29'390	-29'511	-31
10	Boudry	0	141'643	638'800	0	-780'442	-136	-343'320	-60	3'836'334	3'836'533	+199	-343'121	-60
11	Cortaillod	1'056'387	0	804'784	0	+251'603	+52	+251'603	+52	1'493'953	1'410'317	-83'636	+167'967	+35
12	Milvignes	3'753'251	0	2'101'286	0	+1'651'965	+182	+544'020	+60	1'431'621	1'171'579	-260'042	+283'978	+31
13	Peseux	0	1'060'601	0	193'464	-867'137	-147	-354'900	-60	1'124'175	959'993	-164'183	-519'083	-88
14	Corcelles-Cormondrèche	125'967	0	1'219'428	0	-1'093'461	-232	-283'260	-60	807'083	659'082	-148'001	-431'261	-91
15	Rochefort	14'065	0	54'773	0	-40'708	-33	-40'708	-33	165'862	117'716	-48'146	-88'854	-73
16	Bevaix	881'503	0	632'175	0	+249'327	+65	+229'020	+60	1'347'273	1'252'633	-94'640	+134'380	+35
17	Gorgier	1'260'693	0	1'143'885	0	+116'808	+58	+116'808	+58	345'655	278'285	-67'370	+49'438	+25

		PEREQUATION						PEREQUATION AVEC DISPOSITIONS TRANSITOIRES 2017			IPM COMMUNAL AVEC FDS REDISTRIBUTION		EFFETS DES 2 REFORMES	
		Péréquation selon loi actuelle		Péréquation selon projet de réforme 2017		Différence en CHF	Différence en CHF par hab.	Différence		Fonds IPM actuel 70/15/15	Fonds IPM projet 70/05/25	Différence	Effets des deux réformes cumulées	
		Contributeur	Bénéficiaire	Contributeur	Bénéficiaire			En CHF	En CHF par habitant				En CHF	En CHF par habitant
18	Saint-Aubin-Sauges	0	432'413	0	280'452	-151'961	-61	-150'540	-60	610'191	551'431	-58'760	-209'300	-83
19	Fresens	0	26'214	0	56'161	+29'947	+135	+13'320	+60	66'610	71'116	+4'506	+17'826	+80
20	Montalchez	0	164'629	0	167'698	+3'069	+13	+3'069	+13	28'487	20'229	-8'259	-5'190	-21
21	Vaumarcus	85'910	0	91'052	0	-5'142	-19	-5'142	-19	80'799	75'580	-5'219	-10'362	-38
22	Val-de-Travers	0	4'476'829	0	4'497'401	+20'573	+2	+20'573	+2	3'098'209	2'997'237	-100'971	-80'399	-7
23	La Côte-aux-Fées	0	70'341	0	68'041	-2'300	-5	-2'300	-5	225'885	235'156	+9'271	+6'971	+15
24	Les Verrières	0	430'551	0	426'473	-4'078	-6	-4'078	-6	234'363	218'106	-16'257	-20'335	-29
25	Val-de-Ruz	860'281	0	0	2'015'649	+2'875'931	+173	+994'740	+60	3'488'752	3'218'523	-270'229	+724'511	+44
26	Valangin	0	94'017	0	122'024	+28'007	+57	+28'007	+57	77'187	56'693	-20'493	+7'514	+15
27	Le Locle	1'827'085	0	2'143'314	0	-316'229	-30	-316'229	-30	12'343'621	12'559'082	+215'461	-100'768	-10
28	Les Brenets	662'310	0	516'639	0	+145'671	+140	+62'280	+60	538'890	566'384	+27'494	+89'774	+86
29	Le Cerneux-Péquignot	0	127'712	0	131'803	+4'091	+13	+4'091	+13	50'491	42'054	-8'437	-4'346	-13
30	La Brévine	0	282'974	0	305'245	+22'271	+35	+22'271	+35	107'251	100'337	-6'914	+15'357	+24
31	La Chaux-du-Milieu	0	294'132	0	313'361	+19'229	+38	+19'229	+38	61'402	43'058	-18'345	+884	+2
32	Les Ponts-de-Martel	0	632'391	0	681'463	+49'073	+38	+49'073	+38	240'280	214'431	-25'849	+23'223	+18
33	Brot-Plamboz	0	72'650	0	70'916	-1'735	-6	-1'735	-6	58'054	54'501	-3'553	-5'287	-20

		PEREQUATION						PEREQUATION AVEC DISPOSITIONS TRANSITOIRES 2017			IPM COMMUNAL AVEC FDS REDISTRIBUTION			EFFETS DES 2 REFORMES	
		Péréquation selon loi actuelle		Péréquation selon projet de réforme 2017		Différence en CHF	Différence en CHF par hab.	Différence		Fonds IPM actuel 70/15/15	Fonds IPM projet 70/05/25	Différence	Effets des deux réformes cumulées	
		Contributeur	Bénéficiaire	Contributeur	Bénéficiaire			En CHF	En CHF par habitant				En CHF	En CHF par habitant
34	La Chaux-de-Fonds	0	13'942'648	0	12'464'607	-1'478'041	-38	-1'478'041	-38	14'327'092	14'724'572	+397'480	-1'080'561	-28
35	Les Planchettes	0	131'662	0	131'855	+194	+1	+194	+1	38'468	31'116	-7'352	-7'158	-32
36	La Sagne	0	371'304	0	377'949	+6'645	+7	+6'645	+7	172'510	152'124	-20'386	-13'742	-14
	Total des communes	**23'613'495**	**23'613'495**	**22'917'260**	**22'917'260**	**0**		**-1'139'273**		**96'185'174**	**96'185'174**	**0**	**-1'139'273**	

Annexe 3 :

Réforme péréquation 2017 :
réforme péréq et suspension harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers - situation en 2017

		EFFETS DE REFORME PERQ 2017		SUSPENSION IMPÔT DES FRONTALIERS			TOTAL EFFETS DES REFORMES	
		Effets des deux réformes cumulées		Répartition avec harmonisation de l'IFRONT	Abandon de l'harmonisation de l'IFRONT	Différence	Effets des trois réformes cumulées	
		En CHF	En CHF par habitant				En CHF	En CHF par habitant
1	Neuchâtel	+667'631	+20	133'579'374	131'358'978	-2'220'396	-1'552'765	-46
2	Hauterive	-252'439	-96	7'904'108	7'698'251	-205'857	-458'296	-175
3	Saint-Blaise	-24'035	-7	11'358'552	11'078'260	-280'291	-304'327	-93
4	La Tène	-160'689	-33	14'514'791	14'357'355	-157'435	-318'124	-65
5	Cornaux	+69'294	+44	4'199'718	4'100'541	-99'176	-29'882	-19
6	Cressier	-101'939	-53	4'873'457	4'799'725	-73'731	-175'671	-92
7	Enges	-28'461	-102	859'838	837'504	-22'333	-50'795	-182
8	Le Landeron	+118'820	+26	12'241'569	11'941'028	-300'540	-181'720	-40
9	Lignières	-29'511	-31	2'209'983	2'153'567	-56'417	-85'927	-91
10	Boudry	-343'121	-60	18'132'891	17'961'066	-171'825	-514'946	-90
11	Cortaillod	+167'967	+35	13'736'028	13'433'929	-302'098	-134'132	-28
12	Milvignes	+283'978	+31	26'056'445	25'379'489	-676'956	-392'977	-43
13	Peseux	-519'083	-88	14'403'814	14'098'588	-305'226	-824'308	-139
14	Corcelles-Cormondrèche	-431'261	-91	14'647'206	14'345'970	-301'236	-732'497	-155
15	Rochefort	-88'854	-73	3'373'137	3'291'440	-81'697	-170'551	-139
16	Bevaix	+134'380	+35	11'797'018	11'520'176	-276'842	-142'462	-37
17	Gorgier	+49'438	+25	6'846'308	6'652'333	-193'975	-144'537	-72
18	Saint-Aubin-Sauges	-209'300	-83	6'515'157	6'393'460	-121'697	-330'997	-132
19	Fresens	+17'826	+80	501'249	506'435	+5'186	+23'011	+104
20	Montalchez	-5'190	-21	509'649	497'027	-12'621	-17'811	-74
21	Vaumarcus	-10'362	-38	991'252	967'369	-23'883	-34'245	-124
22	Val-de-Travers	-80'399	-7	25'691'136	26'471'360	+780'224	+699'825	+64
23	La Côte-aux-Fées	+6'971	+15	1'235'931	1'349'757	+113'825	+120'796	+257
24	Les Verrières	-20'335	-29	1'620'860	1'627'747	+6'887	-13'448	-19
25	Val-de-Ruz	+724'511	+44	40'796'879	40'449'255	-347'624	+376'887	+23
26	Valangin	+7'514	+15	970'648	955'480	-15'168	-7'655	-15
27	Le Locle	-100'768	-10	35'730'115	38'517'727	+2'787'612	+2'686'844	+257
28	Les Brenets	+89'774	+86	3'662'431	4'183'398	+520'967	+610'741	+588

		EFFETS DE REFORME PERQ 2017		SUSPENSION IMPÔT DES FRONTALIERS			TOTAL EFFETS DES REFORMES	
		Effets des deux réformes cumulées		Répartition avec harmonisation de l'IFRONT	Abandon de l'harmonisation de l'IFRONT	Différence	Effets des trois réformes cumulées	
		En CHF	En CHF par habitant				En CHF	En CHF par habitant
29	Le Cerneux-Péquignot	-4'346	-13	774'957	763'378	-11'579	-15'925	-49
30	La Brévine	+15'357	+24	1'463'416	1'453'906	-9'510	+5'847	+9
31	La Chaux-du-Milieu	+884	+2	1'045'100	1'029'304	-15'795	-14'911	-30
32	Les Ponts-de-Martel	+23'223	+18	2'748'713	2'734'376	-14'337	+8'886	+7
33	Brot-Plamboz	-5'287	-20	653'079	645'052	-8'026	-13'314	-49
34	La Chaux-de-Fonds	-1'080'561	-28	101'622'174	104'986'136	+3'363'962	+2'283'402	+59
35	Les Planchettes	-7'158	-32	515'413	505'988	-9'425	-16'583	-75
36	La Sagne	-13'742	-14	2'301'401	2'301'392	-9	-13'751	-14
	Total des communes	**0**		**530'083'795**	**531'346'751**	**1'262'956**	**123'683**	

REPORT DE L'HARMONISATION
DE L'IMPÔT DES FRONTALIERS 16.165

Rapport de la commission péréquation financière

(5 décembre 2016)

RAPPORT DE LA MINORITE DE LA COMMISSION

Projet de loi portant modification :

- **de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)**
- **de la loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes**

Projet de décret portant modification :

- **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques**
- **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales**
- **du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part**

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Conformément à l'article 162 OGC, la minorité de la commission péréquation financière a décidé de présenter ses propositions et justifier de son point de vue dans un rapport séparé, en fonction des éléments connus et à sa disposition au 5 décembre 2016.

1. INTRODUCTION

Ce rapport de minorité est essentiellement dicté par le calendrier, les délais imposés à la commission pour faire un travail approfondi et complet ainsi que par l'orientation prise par ce dossier qui s'écarte diamétralement des objectifs du projet de décret initialement déposé. En effet, les modifications législatives supplémentaires proposées par le Conseil d'État sont de nature fondamentales et sont à même de provoquer des flux financiers très importants, tant dans la péréquation financière intercommunale que dans l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes.

Ces effets, qui dépassent le seul cadre financier, sont de nature à remettre en question les fondements des différents dossiers relatifs à la redistribution de certaines ressources entre l'État et les communes mais également et surtout entre les communes, dossiers sur lesquels le parlement s'était prononcé ces trois dernières années. Pour ces raisons, une minorité de la commission n'a pas souhaité entrer en matière tant sur le projet de décret

16.165 que sur les différents projets de loi et décret proposés par le Conseil d'État dans le cadre des travaux de la commission relatifs au projet de décret précité.

2. HISTORIQUE

Ces dernières années le Conseil d'État et le Grand Conseil ont été appelés à traiter à plusieurs reprises de rapports relatifs soit au désenchevêtrement des tâches entre l'État et les communes, à l'harmonisation des clés de répartition de certains impôts ou de compensation financière ou encore à la révision de la péréquation financière intercommunale. Nous vous en dressons ci-dessous la liste :

– 8 avril 2013 **Rapport de la commission péréquation financière** au Conseil d'État sur la réforme de la péréquation financière intercommunale

– 22 mai 2013 **Rapport 13.034** – Troisième volet de désenchevêtrement des tâches ente l'État et les communes. Rapport retiré le 25 septembre 2013 par le Conseil d'État

– 4 novembre 2013 **Rapport 13.047** – Harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes *(nouvelle clé de répartition de l'impôt des personnes morales (IPM) et de la compensation pour les frontaliers avec une bascule de l'impôt des personnes physiques (IPP) et des dispositions transitoires avec un lissage sur trois ans).* Décret amendé et loi adoptés par le Grand Conseil le 2 décembre 2013

– 22 novembre 2013 **Rapport 13.044** – Péréquation financière – Fonds d'aide aux communes. Loi adoptée par le Grand Conseil le 2 décembre 2013

– 7 juillet 2014 **Rapport 14.021** – Loi sur la police neuchâteloise (LPol) *(transfert des polices communales à la police cantonale avec bascule d'un point des impôts communaux (IPP, IPM) vers l'État).* Loi adoptée par le Grand Conseil le 4 décembre 2014

– 24 septembre 2014 **Rapport 14.027** – Péréquation financière intercommunale – Révision partielle de la péréquation avec une première étape, celle des ressources *(révision du revenu fiscal harmonisé avec l'intégration de l'impôt à la source et de la compensation financière perçue par les communes au titre de l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers, taux de réduction des écarts fixé à un tiers et des dispositions transitoires avec un lissage sur quatre ans).* Loi adoptée par le Grand Conseil le 3 décembre 2014

– 7 septembre 2016 **Rapport 16.036** – Adaptation de la répartition intercommunale au pot commun des transports publics *(financement du fonds fédéral FIF et pondération des critères du pot commun).* Loi adoptée par le Grand Conseil le 6 décembre 2016

– 27 septembre 2016 **Projet de décret de députés interpartis 16.165** – Suspension de la nouvelle clé de répartition de la compensation financière versée par la France relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers

– 5 décembre 2016 **Rapport de la commission péréquation financière 16.165** – Rapport de la commission péréquation financière sur le report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers *(suspension de la compensation financière perçue par les communes au titre de l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers. Suppression de l'indice de charge fiscale dans le calcul de la péréquation des charges, correction de l'effort péréquatif de 33% à 40% « augmentation de 20% ». Réforme du calcul de l'indice des ressources fiscales harmonisées par le retranchement des montants attribués aux communes par l'intermédiaire du fonds de redistribution de l'IPM des communes. Aménagement du fonds de redistribution de l'IPM des communes par la diminution de l'indice de la population et le renforcement de celui du nombre d'emplois).*

Pour mémoire, il a fallu attendre près de quatorze années pour voir la péréquation financière intercommunale être corrigée partiellement des erreurs introduites en 2000 (révision du revenu fiscal harmonisé avec l'intégration de l'impôt à la source et de la compensation financière perçue par les communes au titre de l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers).

Dans son rapport à l'attention du Conseil d'État du 8 avril 2013, la commission péréquation financière, appuyée par deux rapports d'experts, formulait des propositions au gouvernement pour la révision des deux volets (ressources et charges) de la péréquation financière intercommunale. Si le volet des ressources a bien fait l'objet d'une révision en 2014, celui des charges n'a toujours pas été traité par le Grand Conseil.

Contrairement aux vues de la commission qui estimait que la révision devait sur faire sur simultanément sur les deux volets, le Conseil d'État a fait le choix de procéder par étapes, notamment en privilégiant la répartition financière en amont de certaines charges partagées dans des domaines spécifiques.

A l'instar du rapport 13.047 Harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes, il n'est pas inutile de rappeler les pages 14 à 17 qui fixent les dix objectifs du Conseil d'État suivants :

– Assurer la réussite de la réforme de l'IPP
– Mettre en place une solution pérenne pour la répartition de l'impôt des personnes morales entre les collectivités neuchâteloises
– Garantir à chaque commune un niveau de revenus en moyenne équivalent à la situation antérieure à la réforme de l'IPM
– Eviter d'aggraver les disparités de ressources entre les communes
– Mieux partager les risques liés à la plus forte volatilité des recettes de l'IPM en s'appuyant sur la base stable de l'IPP
– Maintenir l'incitation aux communes d'accueillir des entreprises
– Instaurer un système qui réduit les disparités en amont de la péréquation
– Mettre en place un modèle simple, compréhensible et lisible
– Mettre en place un modèle durable capable de s'adapter aux variations de revenus.

3. CONSTAT

Il est navrant de constater que les dispositions adoptées en décembre 2013 n'ont pu être que partiellement introduites en regard du décret et de la loi votés par la grande majorité du Grand Conseil et que malgré des mesures transitoires qui lissaient les effets financiers sur trois années, peu d'objectifs ont été atteints.

Cette harmonisation, qui nous avait été vendue comme un système durable qui devait réduire les disparités en amont de la péréquation, un système capable de s'adapter aux variations de revenus et comme un système qui permette de mieux partager les risques liés à la plus forte volatilité de l'IPM, s'avère aujourd'hui inefficace et ne résiste ni au temps ni à la conjoncture.

Bien que la situation économique soit fragilisée et qu'elle entraîne une diminution des rentrées fiscales des entreprises plus importante que l'augmentation des revenus perçus à titre de compensation financière pour le travail des frontaliers, certaines communes n'arrivent pas à absorber cette différence. Ce scénario n'avait pas été envisagé en 2013.

Alors que les indicateurs financiers étaient encore au vert en 2013 et que les simulations démontraient que le nouveau système était équilibré, soudain moins de trois années plus tard, on veut solutionner un problème conjoncturel général par des modifications de répartition de ressources entre les communes qui pour certaines d'entre elles n'ont toujours pas réussi à résoudre leurs problèmes structurels.

4. AVIS DE LA MINORITÉ DE LA COMMISSION

4.1. Considérations générales

La commission a auditionné le président de la CDC-finances et pris connaissance des résultats de la pré-consultation sur la réforme de la péréquation des charges ainsi que de la prise de température des communes sur le projet de modifications partielles du rapport 16.165 proposées par le Conseil d'État.

Il ressort clairement de ces consultations que les deux projets ne sont pas mûrs et qu'ils ne sont pas susceptibles de rassembler une très large majorité des communes. Au vu du temps et des documents à disposition, cette dernière consultation auprès des communes s'apparente plus à un sondage dont les résultats sont marqués par le syndrome de la dernière colonne, qu'à une véritable évaluation des effets positifs ou négatifs ainsi qu'à la pérennité du système proposé. Il est vrai que le sujet est complexe et que hormis quelques communes qui disposent d'un service financier, il est très difficile d'avoir une vue d'ensemble sur le long terme.

La minorité de la commission constate qu'à ce jour toutes les communes ont bouclé et voté leur budget 2017. Dès lors, elle estime que procéder rétroactivement à des modifications législatives afin de répondre au projet de décret serait globalement dommageable et de nature à plus diviser que rassembler.

Afin de conserver une certaine déontologie et rester crédible, la minorité de la commission trouve qu'il n'est pas acceptable de vouloir changer certaines règles du jeu en cours de partie.

Lorsque la conjoncture est bonne, que les rentrées fiscales sont importantes et le nombre de frontaliers en progression, personne ne demande de revoir la clé de réparation de certains impôts. A contrario, à la moindre baisse observée, il faut immédiatement remettre en question et adapter non seulement les clés d'harmonisation des différents impôts mais également la péréquation des ressources revue tout dernièrement et celle

de la péréquation des charges qui est en chantier et dont sa révision générale est demandée depuis plus de dix ans.

Aujourd'hui c'est l'impôt des personnes morales qui flanche ! Et si demain, c'était l'impôt des frontaliers qui s'effondrait, que se passerait-t-il ?

Dans le cadre de leur gestion financière et en matière de politique d'investissements, les communes, à l'instar de l'État, aspirent à une certaine stabilité dans les systèmes qui produisent des flux financiers ayant un fort impact sur leurs finances.

Ces trois à quatre dernières années, les différents dossiers mentionnés ci-dessus ont provoqués des transferts financiers très importants entre l'État et les communes et entre les communes. Si les modifications législatives proposées sont acceptées telles quelles, elles provoqueraient à nouveau des flux financiers finaux très importants entre les communes, allant d'un rapport de 1 à 5 exprimé en francs par habitant.

Selon les simulations à disposition cela irait d'une charge supplémentaire de Fr./habitant 327.00 à un revenu supplémentaire de Fr./habitant 669.00.

Traduit en point d'impôt communal et malgré des propositions de mesures transitoires qui visent à en limiter les effets, cela représente pour plusieurs communes contributrices plusieurs points d'impôt supplémentaires difficilement justifiables et absorbables.

Alors que la réforme globale de la péréquation financière intercommunale est demandée depuis plus de dix ans, la minorité de la commission trouve particulier que le Conseil d'État adopte comme méthode de travail de procéder par des modifications ponctuelles dans le domaine des charges et qu'il revienne sur la péréquation des ressources moins de deux années après l'avoir réformée.

Cette manière de procéder par petites touches au gré des événements ou de certaines demandes ne correspond pas à la vision d'un système compréhensible et pérenne. Cela s'apparente à nouveau à un système dont on essaye de bricoler les règles afin de répondre à des problèmes conjoncturels et sectoriels et qui ne tient pas compte des charges encore discrétionnaires de certaines communes.

Dès lors, au vu de ces éléments développés ci-dessus et des effets sur de nombreux dossiers qu'auraient ces modifications (jeu des dominos), il convient de ne surtout pas travailler dans la précipitation.

La minorité de la commission vous invite à ne pas entrer en matière sur les différents projets de loi et décret tels que proposés par le projet de rapport du Conseil d'État – et repris par la commission plénière dans son rapport 16.165 – et fait la demande pressante à celui-ci d'une fois pour toute achever la réforme globale du volet des charges de la péréquation financière intercommunale.

4.2. Considérations de détails

Ci-dessous, la minorité de la commission vous expose de manière détaillée son point de vue sur les différentes modifications proposées.

4.2.1. Suppression de l'indice de charge fiscale

Le principe de la suppression de l'indice de charge fiscale dans la formule du calcul de la péréquation des charges n'est pas contesté par la minorité de la commission. Les arguments développés dans le rapport du Conseil d'État reprennent les conclusions de la commission péréquation financière, du rapport des experts et des communes.

Cependant, dans un esprit de cohérence, il nous semble que la suppression de cet indice doit se faire dans le cadre de la révision globale du volet de la péréquation des charges et non pas de manière individuelle.

Ce qui est nouveau, c'est que le Conseil d'État fait une relation entre cet indice et l'effort péréquatif développé au point 4.2.2. Pour des questions de temps, techniquement, il n'a pas été possible d'obtenir plus de détails sur les effets que provoque cette suppression sur les autres indices et critères de la formule du calcul de la péréquation financière des charges ainsi que sur la dotation du pot de redistribution.

Pour ces motifs, nous proposons que cette correction ne se fasse pas dans le cadre de ce rapport et vous invitons le cas échéant à la refuser.

4.2.2. Correction simultanée de l'effort péréquatif (taux de réduction des écarts de ressources)

Les motivations du Conseil d'État de corriger de manière simultanée l'effort péréquatif dans la péréquation des ressources n'ont pas convaincus la minorité de la commission.

Après recherches, lors de l'élaboration de la péréquation financière de 2000, nous n'avons pas retrouvé le prétendu effort de solidarité voulu par le législateur par l'introduction d'un indice de charge fiscale. Le système est basé sur deux systèmes de redistribution bien distincts et qu'il n'y a pas de motifs autres que politiques que de proposer un mécanisme correctif pour un indice qui n'avait sa place dans aucun système de péréquation. Cela a d'ailleurs été relevé dans le rapport des experts.

S'il existe un consensus assez large pour adapter la péréquation dans le sens d'une plus grande équité dans les efforts sollicités et dans les compensations versées et qu'aucune voix ne s'est fait entendre pour solliciter une réduction de l'effort de solidarité ou une réduction de l'objectif de cohésion cantonale, par-contre de nombreuses communes se sont manifestées par des initiatives ou motions. Celles-ci demandaient notamment que le pot global de péréquation puisse s'adapter en fonction des rentrées fiscales et de l'évolution des variables, indices et critères qui composent les différentes formules de la péréquation financière intercommunale, ce qui n'est toujours pas le cas aujourd'hui.

Avec un taux actuel de réduction des écarts de ressources de 33% (modèle bernois), Neuchâtel se classe déjà parmi les cantons à système de redistribution les plus élevés. A la suite de la toute récente réforme de la péréquation des ressources, il a été observé, à l'exception de quelques communes, un resserrement général des écarts des ressources.

De plus, ce que les propositions de modifications du Conseil d'État n'intègrent pas, ce sont les différentes répartitions de certaines charges et recettes entre l'État et les communes et entre les communes opérées ces dernières années.

En effet, en lieu et place de facturer les coûts réels de certaines prestations aux communes, le Conseil d'État a privilégié la répartition financière, en amont et en fonction de certaines clés à critères spécifiques, de ces charges partagées, ceci notamment dans les domaines de la facture sociale, de la police, des transports publics. Il en est de même pour certaines recettes comme l'harmonisation de certains impôts ou l'octroi de certaines subventions.

Toutes ces répartitions ont eu pour effet d'augmenter l'effort péréquatif global en amont ce qui doit naturellement provoquer une baisse de l'effort péréquatif en aval. Cet objectif est d'ailleurs reconnu dans le rapport 13.047 du Conseil d'État.

Au vu des arguments développés, il n'y a dès lors pas de raisons objectives à vouloir augmenter de 20% l'effort péréquatif. Au vu des motifs développés ci-dessus, nous vous invitons à refuser cette modification.

4.2.3. Réforme du calcul de l'indice des ressources fiscales harmonisées

Également pour des questions de temps à disposition, la commission n'a pas pu analyser dans le détail cette proposition.

Si le fait d'intégrer les montants attribués aux communes bénéficiaires dans le calcul de l'indice de ressources fiscales de la péréquation des ressources revient à annuler une partie de l'effet visé, la minorité de la commission peut soutenir la proposition de retrancher ces montants de la formule.

Cependant, à l'instar de l'impôt, lorsqu'un contribuable bénéficie d'allocations ou de subventions, celles-ci sont imposables car elles constituent un revenu. Pourquoi n'en est-il pas de même pour le calcul de l'indice des ressources fiscales harmonisées ?

Il nous semble que le système actuel de péréquation des ressources intègre seulement les ressources fiscales. Ne devrait-t-il pas également intégrer la ressource des montants attribués aux communes bénéficiaires ? A contrario, qu'en est-il des montants perçus auprès des communes contributrices, le système est-il symétrique ? Un exemple chiffré aurait été utile pour juger de la pertinence de cette modification.

Pour ces raisons, nous proposons au Grand Conseil de refuser cette modification qui doit faire l'objet d'une meilleure présentation et qu'elle soit également intégrée dans la révision globale de la péréquation des charges.

4.2.4. L'aménagement apporté au fonds de redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales

Le Conseil d'État motive la révision de la clé de répartition de l'impôt communal des personnes morales par une augmentation de 10% de la part du nombre d'emplois recensés sur le territoire de chacune des communes et une réduction proportionnelle de la part de la population afin de rétablir un lien étroit entre l'impôt des personnes morales et le nombre d'emplois hébergés.

Pris individuellement, cet aménagement du fonds de redistribution n'est pas combattu mais appelle certaines interrogations. La minorité de la commission n'est pas convaincue que l'harmonisation des différents impôts acceptée par le Grand Conseil en décembre 2013 soit toujours aussi pertinente.

Comme déjà évoqué auparavant, cette harmonisation n'a pas pu être mise en œuvre en fonction du projet initial et a déjà fait l'objet d'un report d'une année en ce qui concerne la répartition de la compensation financière perçue par les communes au titre de l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers.

Si cette harmonisation partait d'une intention louable d'uniformiser les parts de répartition pour certains impôts, nous ne sommes pas certains que trois ans plus tard, les parts et les critères de répartition retenus entre l'État et les communes et entre les communes correspondent à la réalité.

Il pourrait s'avérer que les liens entre l'impôt des entreprises, le nombre d'emplois recensés sur le territoire de chaque commune et la population soient plus complexes et que par exemple, la part d'emplois occupés par des travailleurs frontaliers ou par des travailleurs qui ne résident pas dans le canton puisse jouer un rôle.

Ces interrogations avaient d'ailleurs été soulevées en commission péréquation financière lors du traitement du rapport 13.047.

4.2.5. Suspension de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts

Ce point est étroitement lié au point précédent. Il est d'ailleurs à l'origine du projet de décret déposé par des députés interpartis. La prolongation de la suspension de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec les autres impôts démontre que le système n'est pas adapté ni pérenne.

Cette harmonisation de l'impôt des frontaliers fait partie intégrante du projet d'harmonisation de différents impôts et n'est à notre sens pas dissociable. Les remarques faites au point 4.2.4 sont également valables.

Malgré des mesures transitoires et un lissage sur trois ans prévus par le législateur, plus que la suspension, c'est la pertinence des critères retenus qui nous interroge. Le projet de décret des députés interpartis ne vise à notre sens pas la bonne cible.

En effet, les difficultés rencontrées par certaines communes dans l'élaboration de leur budget 2017 proviennent essentiellement de la diminution plus ou moins forte des recettes fiscales des entreprises, de la stagnation de l'impôt des personnes physiques et de l'augmentation des charges dans le domaine social et de l'asile. Il n'a pas été observé une diminution importante des travailleurs frontaliers qui entrainerait une baisse conséquente de la compensation financière perçue par les communes au titre de l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers (impôt frontalier).

Le projet d'harmonisation des différents impôts avait pour conséquences d'augmenter la part des communes à l'impôt des personnes morales en contrepartie de diminuer celle de l'impôt des frontaliers. Lorsque l'économie est florissante tout le monde y trouve son compte mais lorsque l'économie s'essouffle cela crée certains déséquilibres.

Pour ces raisons la suspension de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontalier avec celle des autres impôts telle que proposée n'est pas souhaitée par la minorité de la commission. La minorité de la commission invite le Grand Conseil à ne pas entrer en matière sur cette demande de suspension telle que demandée par le projet de décret de députés interpartis et de se rallier à sa proposition d'amendement figurant ci-après, qui concerne les mesures transitoires du pt. 4.2.6.

4.2.6. Dispositions transitoires

Au vu des éléments développés et afin de tout de même apporter une solution provisoire à certaines communes pour 2017, la minorité de la commission a fait la proposition de modifier les mesures transitoires afin de poursuivre la suspension totale de l'harmonisation de l'impôt frontalier pour l'année 2017, comme demandé par le projet de décret, mais en l'introduisant par palier sur trois années, à raison d'un point d'impôt par an pour la période 2018 à 2020.

Cette proposition présente l'avantage de répondre à l'urgence du projet de loi, permet au Conseil d'État d'achever la réforme la réforme de la péréquation des charges tout en poursuivant l'harmonisation des différents impôts.

Nous regrettons que l'amendement de la minorité de la commission, qui constitue un compromis acceptable et qui semblait recueillir l'aval du Conseil d'État, n'ait pas trouvé une large majorité au sein de la commission péréquation financière.

Cet amendement, initialement proposé par la minorité de la commission et qui a par ailleurs fait l'objet d'un développement écrit de la part du Conseil d'Etat, est formellement déposé.

5. CONCLUSIONS

La mise en place ou la modification des systèmes de redistribution ou de répartition de ressources et de charges entre l'État et les communes sont des dossiers difficiles et souvent plus sujets à diviser qu'à rassembler. Il y aura toujours ceux qui pensent payer trop et ceux qui pensent ne pas recevoir assez. Par contre, jamais personne ne viendra se plaindre qu'il ne paie pas assez ou qu'il reçoit trop !

S'il est important que les systèmes soient simples, compréhensibles, mesurables et adaptables, il est tout aussi important que ces systèmes ne deviennent pas pour certaines communes des outils de gestion financière que l'on peut modifier au fil des difficultés particulières ou événements économiques rencontrés.

À la lecture de notre rapport de minorité, vous comprendrez qu'il n'est pas possible de modifier de manière ponctuelle des paramètres aussi fondamentaux de la péréquation financière intercommunale dans des délais aussi courts et en plus avec une introduction rétroactive pour 2017.

La problématique soulevée par le projet de décret des députés interpartis provient essentiellement de la conjoncture économique liée à la situation financière particulière de certaines communes. Le moment ne nous semble pas opportun de modifier, de manière fondamentale, certaines mesures d'harmonisation des clés de répartition de certains impôts ainsi que la péréquation des ressources. Des questions essentielles liées aux mécanismes et à leurs effets attendent des réponses avant de procéder à des modifications aussi importantes (cf. annexe 2).

Pour ces raisons nous pensons que les propositions de modification complémentaires du Conseil d'État doivent être intégrées dans les travaux de la deuxième partie de la réforme de la péréquation financière intercommunale, celle du volet des charges *(cf. amendements 1 à 10 de la minorité, ci-après).*

Néanmoins, en ce qui concerne le projet de décret de députés interpartis, la minorité de la commission propose de sursoir une année supplémentaire à l'introduction de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers et de l'introduire de manière progressive sur trois ans pour les années 2018 à 2020 *(cf. amendement séparé de la minorité, relatif au projet de décret de la commission).*

C'est dans cet esprit, que nous vous prions, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir faire vôtres nos propositions, de prendre en considération notre rapport et d'accepter l'ensemble des amendements présentés ci-après.

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

Neuchâtel, le 3 janvier 2017

La minorité de la commission:

C. GUINAND
S. MOSER
W. WILLENER
O. HAUSSENER
Y. BOTTERON
A. WILLENER

ANNEXE 1

AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR LA MINORITÉ DE LA COMMISSION

3 janvier 2017 **ad 16.165**

Amendement de la minorité de la commission péréquation financière

Projet de décret portant modification :

- **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques**
- **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales**
- **du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part**

ATTENTION : il s'agit d'un seul et unique amendement, à voter en bloc

Article premier Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit :

Article premier, al. 3 ; al. 4 à 6 (nouveaux)

[3]Pour l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 124% de l'impôt de base selon les articles 3, 40a et 53 LCdir.

[4]Pour l'année 2018, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3, 40a et 53 LCdir.

[5]Pour l'année 2019, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 122% de l'impôt de base selon les articles 3, 40a et 53 LCdir.

[6]Dès l'année 2020, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 121% de l'impôt de base selon les articles 3, 40a et 53 LCdir.

Art. 2, al. 3 ; al. 4 à 8 (nouveaux)

[3]*(Début de phrase inchangé) …* ces coefficients sont fixés pour l'année 2017 au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2017, diminués de 1% de l'impôt de base.

[4]En dérogation à l'article 3, alinéa 5 LCdir, ces coefficients sont fixés pour l'année 2018 au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2018, augmentés de 1% de l'impôt de base.

[5]En dérogation à l'article 3, alinéa 5 LCdir, ces coefficients sont fixés pour l'année 2019 au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2019, augmentés de 1% de l'impôt de base.

[6]En dérogation à l'article 3, alinéa 5 LCdir, ces coefficients sont fixés dès 20*20* au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 20*20*, augmentés de 1% de l'impôt de base.

[7]*Alinéa 4 actuel.*

[8]*Alinéa 5 actuel.*

Art. 2 Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit :

Article premier, al. 3 ; al. 4 et 6 (nouveaux)

[3]Pour l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 124% … (*fin de phrase inchangée*).

[4]Pour l'année 2018 le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

[5]Pour l'année 2019, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 122% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

[6]Dès l'année 2020, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 121% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

Art. 2, al. 3 ; al. 4 à 6 (nouveaux)

[3]Pour l'année 2017, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 76% … (*fin de phrase inchangée*).

[4]Pour l'année 2018, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 77% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

[5]Pour l'année 2019, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 78% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

[6]Dès l'année 2020, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 79% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

Art. 3 Le décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986, est modifié comme suit :

Art. 2, al. 1 et 6 ; al. 7 à 12 (nouveaux)

[1]En 2016, 2017 et 2018, l'État participe à raison de 25% à la compensation *… (fin de phrase inchangée).*

[4]Durant l'année 2019, l'État participe à raison de 37% à la compensation *… (suite inchangée).*

[5]Le 63% restant … *(fin de phrase inchangée).*

[6]Si ce lieu est situé hors canton, le 63% restant *… (fin de phrase inchangée).*

[7]Durant l'année 2020, l'État participe à raison de 49% à la compensation financière versée par la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord.

[8]Le 51% restant est encaissé par la commune du lieu où s'exerce l'activité personnelle du travailleur frontalier.

[9]Si ce lieu est situé hors canton, le 51% restant est encaissé par la commune où se trouve l'établissement stable au service duquel le travail s'effectue.

[10]Dès l'année 2021, l'État participe à raison de 60,5% à la compensation financière versée par la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord.

[11]Le 39,5% restant est encaissé par la commune du lieu où s'exerce l'activité personnelle du travailleur frontalier.

[12]Si ce lieu est situé hors canton, le 39,5% restant est encaissé par la commune où se trouve l'établissement stable au service duquel le travail s'effectue.

Art. 3, al. 1 à 4 ; al. 5 à 8 (nouveaux)

[1]*(Début de phrase inchangé)…* est prise en charge pour les années 2016 à 2018 à raison de 75% par la commune du domicile.

[2]*Inchangé.*

[3]*(Début de phrase inchangé)…* est prise en charge durant l'année 2019 à raison de 63% par la commune du domicile.

[4]Si cette commune partage l'impôt direct communal avec une autre commune neuchâteloise, le 63% en question … (*fin de phrase inchangée*).

[5]La compensation financière versée par l'État à la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord est prise en charge durant l'année 2020 à raison de 51% par la commune du domicile.

[6]Si cette commune partage l'impôt direct communal avec une autre commune neuchâteloise, le 51% en question est réparti entre elles dans la même mesure que le produit du travail.

[7]La compensation financière versée par l'État à la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord est prise en charge dès 2021 à raison de 39,5% par la commune de domicile.

[8]Si cette commune partage l'impôt direct communal avec une autre commune neuchâteloise, le 39,5% en question est réparti entre elles dans la même mesure que le produit du travail.

3 janvier 2017 **ad 16.165**

Amendement de la minorité de la commission péréquation financière
Projet de loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)

Art. 6, al. 5 (nouveau)

[5]Suppression de l'alinéa 5 nouveau proposé par le projet de loi de la commission.

(~~Les montants transférés aux communes au titre du fonds de redistribution de l'impôt communal sur les personnes morale ne sont pas pris en compte dans le revenu fiscal harmonisé).~~

Développement

Objectif : maintien du texte actuellement en vigueur et à intégrer à la révision globale de la péréquation des charges si justifié. (lié à la question 1).

---

3 janvier 2017 **ad 16.165**

Amendement de la minorité de la commission péréquation financière
Projet de loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)

Art. 9, al. 2

[2]Maintien du droit actuellement en vigueur.

(Le taux de réduction des écarts est fixé à un tiers ~~40%~~.).

Développement

Objectif : maintien du taux actuel de un tiers en fonction des arguments développés aux pts. 4.2.1 et 4.2.3 du rapport de la minorité. (lié à la question 2)

---

3 janvier 2017 **ad 16.165**

Amendement de la minorité de la commission péréquation financière
Loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)

(Attention : si cet amendement est refusé, l'amendement à l'art. 10, al. 4, devient caduc)

Art. 10, al. 3

[3]Dans la compensation de la surcharge structurelle, il ~~n'est pas tenu compte~~ *est tenu compte* des charges qui font *déjà* l'objet d'une répartition entre l'Etat et les communes *et d'une répartition entre les communes*. ~~ou d'une répartition au sein d'un organisme intercommunal et qui implique une commune-centre~~.

Développement

Objectif : Si les propositions qui portent modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI) sont acceptées, cet amendement sert à supprimer le double effet péréquatif (lié à la question 3).

3 janvier 2017 **ad 16.165**

Amendement de la minorité de la commission péréquation financière

Loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)

Art. 10, al. 4 (nouveau)

[4]Dans la compensation de la surcharge structurelle, il n'est pas tenu compte des charges qui font l'objet d'une répartition au sein d'un organisme intercommunal et qui implique une commune centre.

Développement

Objectif : Si les propositions qui portent modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI) sont acceptées, cet amendement sert à maintenir la disposition qui visent à ne pas tenir compte des syndicats intercommunaux qui ont des clés de répartition des charges avec des indices qui ne sont pas liés à la péréquation mais à d'autres critères. (lié à la question 3)

---

3 janvier 2017 **ad 16.165**

Amendement de la minorité de la commission péréquation financière

Projet de loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)

(Attention : si cet amendement est refusé, les amendements aux articles 15 et 20, al. 1, deviennent caducs)

Art. 13, let. a

a) Maintien du droit actuellement en vigueur.

(pour les charges liées à l'environnement topographique ou socio-économique : la population (art. 7) et l'altitude (art. 14) et l'indice de charge fiscale (art. 15)

Développement

Objectif : maintien du texte actuellement en vigueur. Principe accepté mais à supprimer dans le cadre de la révision globale de la péréquation des charges et en fonction des effets. (lié à la question 4)

3 janvier 2017 **ad 16.165**

Amendement de la minorité de la commission péréquation financière

Projet de loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)

Art. 15

Maintien du droit actuellement en vigueur.

(L'indice de charge fiscale s'obtient pour chaque commune en divisant le produit des impôts communaux des personnes physiques perçus en application de la loi sur les contributions directes par le montant de l'impôt direct des personnes physiques perçu par l'Etat dans la commune.)

Développement

Objectif : maintien du texte actuellement en vigueur. Principe accepté mais à supprimer dans le cadre de la révision globale de la péréquation des charges. (lié à la question 4)

---

3 janvier 2017 **ad 16.165**

Amendement de la minorité de la commission péréquation financière

Projet de loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)

Art. 20, al. 1

[1]Maintien du droit actuellement en vigueur.

(Les critères retenus pour décrire les charges liées à l'environnement topographique ou socio-économique sont pondérés globalement par le facteur 1. La population et l'altitude comptent chacune pour un huitième et l'indice de charge fiscale pour trois quarts.)

Développement

Objectif : maintien du texte actuellement en vigueur. Principe accepté mais à modifier dans le cadre de la révision globale de la péréquation des charges et en fonction des effets. (lié à la question 5)

3 janvier 2017 **ad 16.165**

Amendement de la minorité de la commission péréquation financière
Projet de loi portant modification
de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)

Art. 24, al. 1

[1]*Maintien du droit actuellement en vigueur.*

(L'indice des ressources fiscales harmonisées et l'indice de charges fiscales ~~des charges structurelles~~ sont déterminés en prenant en considération la moyenne des indices de chaque commune calculée sur la base des trois derniers exercices dont les comptes sont bouclés au début de l'années du décompte, soit les années n-4, n-3 et n-2 pour le décompte de l'années n).

Développement

Objectif : maintien du texte actuellement en vigueur. Principe accepté mais à modifié dans le cadre de la révision globale de la péréquation des charges. (lié à la question 7)

---

3 janvier 2017 **ad 16.165**

Amendement de la minorité de la commission péréquation financière
Projet de loi portant modification
de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)

Dispositions transitoires à la modification du …

[1]La péréquation verticale des ressources vise à permettre que les effets financiers cumulés des modifications apportées à la compensation de la surcharge structurelle et à la péréquation des ressources, comparés à ceux de ces outils déterminés selon la loi en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016, n'excèdent pas pour chaque commune en 2017 le montant de *50* ~~60~~ francs par habitant.

[2]Le montant visé à l'alinéa premier est de *100* ~~120~~ francs par habitant en 2018 et de *150* ~~180~~ francs par an en 2019.

[3]Les communes pour lesquelles les effets financiers cumulés des mesures visées premier et deux sont positifs et excèdent les plafonds définis versent cet excédent au fonds de péréquation.

[4]Les communes pour lesquelles les effets financiers cumulés des mesures visées aux alinéas premier et deux sont négatifs et excèdent les plafonds définis bénéficient du transfert de cet excédent par le fonds de péréquation.

[5]L'excédent résultant des mesures visées aux alinéas 3 et 4 est rétrocédé aux communes pour lesquelles les effets financiers cumulés des mesures visées aux alinéas aux alinéas premier et deux sont négatifs en proportion de leur population.

Développement

Objectif : Réduction de l'effet des flux financiers entre les communes en raison de l'introduction par étape sur trois ans de l'harmonisation de l'impôt frontalier. (lié à la question 8)

3 janvier 2017 **ad 16.165**

Amendement de la minorité de la commission péréquation financière

Projet de loi portant modification de la loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes

Article premier

Maintien du droit actuellement en vigueur.

(Le 30% du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est redistribué entre toutes les communes, pour moitié ~~pour un sixième~~ en proportion de la population de chacune d'elles et pour moitié ~~cinq sixièmes~~ en proportion du nombre d'emplois recensés sur le territoire de chacune d'elles.)

Développement

Objectif : maintien du texte actuellement en vigueur. Principe accepté mais à modifier dans le cadre de la révision globale de la péréquation des charges et en fonction des effets. (lié à la question 9)

ANNEXE 2

Questions et demandes de compléments d'information de la minorité de la commission au Conseil d'État sur les propositions de modification initialement proposées par le Conseil d'État, contenues dans le rapport 16.165 de la commission péréquation financière, et sur certains aspects des deux lois concernées

Source	Texte de loi	Question de la minorité de la commission
Proposition de la loi issue du rapport de la commission péréquation financière 16.165 : Loi portant modification : – de la **loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)** – de la loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes	*Art. 6, al. 5 (nouveau)* [5]*Les montants transférés aux communes au titre du fonds de redistribution de l'impôt communal sur les personnes morale ne sont pas pris en compte dans le revenu fiscal harmonisé.*	***Question 1 :*** ***Le Conseil d'État peut-il démontrer par un exemple comment le fait d'intégrer les montants attribués aux communes bénéficiaires dans le calcul de l'indice de ressources fiscales de la péréquation des ressources revient à annuler une partie de l'effet visé ?***
Proposition de la loi issue du rapport de la commission péréquation financière 16.165 : Loi portant modification : – de la **loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)** – de la loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes	*Art. 9, al. 2* [2]Le taux de réduction des écarts est fixé à ~~un tiers~~ *40%.*	***Question 2 :*** ***Pourquoi augmenter le taux de réduction des écarts de 20% alors qu'il a été opéré de nombreuses répartitions de charges entre l'État et les communes ?***
Disposition actuellement en vigueur : **Loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), du 2 février 2000**	*Art. 10, al.3* [3]Dans la compensation de la surcharge structurelle, il n'est pas tenu compte des charges qui font l'objet d'une répartition entre l'État et les communes ou d'une répartition au sein d'un organisme intercommunal et qui implique une commune-centre.	***Question 3 :*** ***Depuis ces trois dernières années de nombreux domaines ont fait l'objet d'une clé de répartition péréquative entre l'État et les communes. Pourquoi n'en est-t-il pas tenu compte dans cette révision partielle ?***

Source	Texte de loi	Question de la minorité de la commission
Proposition de la loi issue du rapport de la commission péréquation financière 16.165 : Loi portant modification : – de la **loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)** – de la loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes	*Art. 13, let. a* *a)* pour les charges liées à l'environnement topographique ou socio-économique : la population (art. 7) et l'altitude (art. 14) ~~et l'indice de charge fiscale (art. 15)~~ *Art. 15* *Abrogé* ~~(L'indice de charge fiscale s'obtient pour chaque commune en divisant le produit des impôts communaux des personnes physiques perçus en application de la loi sur les contributions directes par le montant de l'impôt direct des personnes physiques perçu par l'État dans la commune.~~	***<u>Question 4</u> :*** ***Quelles conséquences entraîne la suppression de de l'indice de charges fiscales sur la formule de calcul et les autres indices et critères ? Cette suppression entraîne-t-elle un renforcement des indices de population et d'altitude ?***
Proposition de la loi issue du rapport de la commission péréquation financière 16.165 : Loi portant modification : – de la **loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)** – de la loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes	*Art. 20, al. 1* (*première phrase inchangée*). La population et l'altitude comptent chacune pour un huitième ~~*et l'indice de charge fiscal pour trois quarts*~~.	***<u>Question 5</u> :*** ***Quelles conséquences entraîne la suppression de l'indice de charge fiscal pour une valeur de 0,75 sur la formule de calcul générale ? Ne doit-on pas arriver à une valeur totale de 1 ? Sinon, cela renforce-t-il d'autres indices ?***
Disposition actuellement en vigueur : **Loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), du 2 février 2000**	*Art. 22* [1]La dotation annuelle de base est déterminée conformément aux principes définis à l'article 10. [2]Elle correspond à 48 fois l'écart de charges structurelles total de l'ensemble des communes [3]L'écart de charges structurelles total correspond pour chaque commune, au produit de l'écart de charges structurelles et de la population.	***<u>Question 6</u> :*** ***Comment est calculé ce multiple de 48 fois ? D'où vient-t-il ? Doit-il être corrigé et si oui pourquoi n'a-t-il pas été corrigé lors de la bascule d'impôt +/- 30 pt ou lors de répartition de charges entre l'État et les communes et entre les communes et pourquoi ne l'est-il pas lors de cette révision ?***

Source	Texte de loi	Question de la minorité de la commission
Proposition de la loi issue du rapport de la commission péréquation financière 16.165 : Loi portant modification : – de la **loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)** – de la loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes	*Art. 24, al. 1* [1]L'indice des ressources fiscales harmonisées et l'indice ~~de charges fiscales~~ des *charges structurelles* …(*fin de phrase inchangée* : sont déterminés en prenant en considération la moyenne des indices de chaque commune calculée sur la base des trois derniers exercices dont les comptes sont bouclés au début de l'années du décompte, soit les années n-4, n-3 et n-2 pour le décompte de l'années n).	***<u>Question 7</u> :*** ***Quelles conséquences sur le fonctionnement de la péréquation et financières provoque le remplacement l'indice de charges fiscales par l'indice des charges structurelles ?***
Proposition de la loi issue du rapport de la commission péréquation financière 16.165 : Loi portant modification : – de la **loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)** – de la loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes	**Dispositions transitoires à la modification du …** *(nouveau)* [1]La péréquation verticale des ressources vise à permettre que les effets financiers cumulés des modifications apportées à la compensation de la surcharge structurelle et à la péréquation des ressources, comparés à ceux de ces outils déterminés selon la loi en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016, n'excèdent pas pour chaque commune en 2017 le montant de 60 francs par habitant. [2]Le montant visé à l'alinéa premier est de 120 francs par habitant en 2018 et de 180 francs par an en 2019. [3]Les communes pour lesquelles les effets financiers cumulés des mesures visées premier et deux sont positifs et excèdent les plafonds définis versent cet excédent au fonds de péréquation. [4]Les communes pour lesquelles les effets financiers cumulés des mesures visées aux alinéas premier et deux sont négatifs et excèdent les plafonds définis bénéficient du transfert de cet excédent par le fonds de péréquation. [5]L'excédent résultant des mesures visées aux alinéas 3 et 4 est rétrocédé aux communes pour lesquelles les effets financiers cumulés des mesures visées aux alinéas aux alinéas premier et deux sont négatifs en proportion de leur population.	***<u>Question 8</u> :*** ***Quels montants et combien exprimés en points d'impôt communal ces mesures transitoires, représentent-elles ? Le Conseil d'État peut-il nous donner le détail par commune pour les années 2017, 2018 et 2019 ?***

Source	Texte de loi	Question de la minorité de la commission
Proposition de la loi issue du rapport de la commission péréquation financière 16.165 : Loi portant modification : – de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI) – de la **loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes**	*Article premier (modifié)* Le 30% du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est redistribué entre toutes les communes, pour ~~moitié~~ *pour un sixième* en proportion de la population de chacune d'elles et pour ~~moitié~~ *cinq sixièmes* en proportion du nombre d'emplois recensés sur le territoire de chacune d'elles.	***Question 9 :*** ***Quelles relations et conséquences financières il y a de suspendre l'introduction de l'harmonisation de l'impôt frontalier et la correction de la redistribution de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales ? D'un côté on redonne de l'argent aux communes qui ont une proportion élevée d'emplois et de l'autre côté on leur maintien la part de la fiscalité des frontaliers ! Ce sont les mêmes communes ? Cela ne déséquilibre-t-il pas le système ?***

REPORT DE L'HARMONISATION DE L'IMPÔT DES FRONTALIERS 16.165

Avis du Conseil d'État
relatif
au rapport de la commission péréquation financière, du 5 décembre 2016, et au rapport de la minorité de la commission, du 3 janvier 2017

(Du 15 février 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Conformément aux articles 162 et 196 OGC, le Conseil d'État a l'avantage de vous adresser le présent rapport valant préavis, respectivement avis, sur les propositions remises le 5 décembre 2016 au Grand Conseil par sa commission péréquation financière, respectivement le 3 janvier dernier par la minorité de ladite commission.

1. INTRODUCTION

L'harmonisation de la clé de répartition de l'ensemble des impôts perçus par l'État et les communes, à savoir l'impôt sur les personnes physiques (IPP), l'impôt sur les personnes morales (IPM), l'impôt des personnes taxées à la source et l'impôt des frontaliers, traduite dans le rapport 13.047, poursuivait plusieurs buts. Elle visait notamment à éliminer les distorsions qui résultent de bascules d'impôt précédentes, opérées sur un seul impôt, comme celle ayant concerné uniquement l'impôt des personnes physiques intervenue lors du deuxième volet de désenchevêtrement. Ces distorsions, injustifiables au plan technique comme au plan politique, affaiblissent en effet les fondements de la péréquation et renforcent les critiques formulées à son égard.

Un régime transitoire de deux ans a été accordé pour l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers, prorogé d'un an l'an dernier, pour permettre aux communes frontalières en particulier d'intégrer les conséquences de ces réformes. Celles-ci ont néanmoins été reconnues comme indispensables pour assurer la cohérence et la crédibilité de l'ensemble du système de répartition des ressources fiscales entre l'État et les communes et de la péréquation financière intercommunale en particulier.

L'effondrement soudain de la conjoncture, et avec cette dernière celui des recettes provenant des personnes morales (bien qu'atténué par l'harmonisation des clés de répartition) dans les communes industrielles en particulier, rend cependant l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers particulièrement douloureuse aujourd'hui. S'y ajoutent les effets, différenciés d'une commune à l'autre (ce que le législateur n'avait pas envisagé lors de l'adoption de ladite réforme), de la réforme de la fiscalité des personnes physiques ainsi que les répercussions financières de la

nouvelle loi sur l'approvisionnement en électricité. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'État, à l'instar de la majorité et de la minorité de la commission péréquation financière, soutient la proposition de suspendre une nouvelle fois et à titre transitoire l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers en 2017.

Le Conseil d'État estime toutefois, comme il a eu l'occasion de le préciser dans son rapport à l'attention de la commission péréquation et oralement devant elle, que la suspension de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers ne saurait être envisagée sans la suppression de l'indice de charge fiscale dans la péréquation des charges structurelles, corrélée à l'augmentation correspondante de l'effort péréquatif. En cela il soutient la proposition de la majorité de la commission. En effet, les répercussions du report de la bascule d'impôt liée à l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers ne sont pas admissibles sans correctif pour celles des communes financièrement faibles qui subissent les effets délétères du critère de l'indice de charge fiscale dans la péréquation des charges. Dans la même veine, comme le propose la majorité de la commission, le Conseil d'État préconise de corriger dès à présent la clé de répartition entre les communes de l'impôt communal sur les personnes morales en accroissant la part revenant aux communes à forte activité économique.

Les modalités du préavis du Conseil d'État, les mesures et le calendrier proposés au final et les amendements qui en découlent ainsi que les réponses aux questions formulées dans le rapport de minorité sont décrites dans les chapitres suivants.

Le Conseil d'État tient néanmoins à souligner aussi l'importance qu'il y a à régler définitivement les questions abordées ici avant d'entamer les travaux qui s'imposeront au cours de la prochaine législature en matière de fiscalité (PM et PP) et dans les autres dossiers de la péréquation, en particulier s'agissant de l'éducation, des structures d'accueil, des routes et voies publiques et des charges dites de centre, en particulier de culture et de sport. Faute d'un système stabilisé s'agissant de la répartition des ressources et de l'harmonisation des clés de répartition des impôts, ces réformes risquent en effet fort de s'enliser et perdront dans tous les cas en lisibilité et en transparence quant à leurs effets pour chacune des communes et pour l'État.

2. RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT AUX CONSTATS, CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES ET QUESTIONS POSÉES PAR LE RAPPORT DE MINORITÉ

Contrairement à ce que prétend le rapport de minorité, les difficultés financières vécues en particulier par certaines communes frontalières n'ont rien à voir avec le régime de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes. Sans cette harmonisation leurs difficultés financières auraient en effet été pires encore : les communes ne perçoivent plus que 77% de l'IPM, contre 100% jusqu'en 2013, cette baisse ayant été compensée par une bascule de 7 points de l'IPP, impôt moins sujet aux fluctuations que l'IPM, mais dont le rendement et la réaction aux récentes réformes sont, il est vrai, différents d'une commune à l'autre.

S'agissant du calendrier et du rythme des travaux menés, dont il faut convenir qu'ils n'ont pas été idéaux, relevons que l'initiative du projet de décret et l'acceptation de l'urgence sont le fait du Grand Conseil.

Cela étant, le souci d'assurer stabilité et prévisibilité est partagé. Suspendre aujourd'hui sans la remettre en question l'application d'une mesure indispensable à terme, corriger les défauts principaux de la péréquation des charges (dont pâtissent aussi bien des

communes financièrement faibles que des communes plus aisées), mieux tenir compte dans la répartition de l'IPM communal des besoins et des contributions des communes à forte activité économique, voilà des mesures qui permettront de stabiliser le système et prépareront l'examen dès la prochaine législature des surcharges dans les domaines de l'éducation et de la petite enfance, des routes et voies publiques et de la culture et des sports, sur la base des travaux initiés dès 2014 et conduits en concertation avec les communes.

2.1. Suppression de l'indice de charge fiscale

Le rapport de minorité pose la question des effets de la suppression de cette mesure sur les autres indices et critères de la péréquation et sur la dotation du pot de péréquation. La proposition faite consiste à supprimer purement et simplement le critère de l'indice de charge fiscale, sans modifier les autres critères de la péréquation des charges. Il résulte de la simulation effectuée que l'effet de cette seule suppression diminue la dotation du pot péréquatif global de 3,9 millions au regard de la situation selon la loi actuelle. Cette simulation est jointe en annexe (annexe a).

2.2. Correction simultanée de l'effort péréquatif

Contrairement aux remarques de la minorité, il n'est pas exact d'affirmer que le pot global de la péréquation des ressources ne s'adapte pas à l'évolution des recettes fiscales et à l'évolution des écarts. À titre d'exemple, mentionnons que le pot global des transferts de la péréquation financière intercommunale a passé de 30,2 millions en 2015 à 23,6 millions de francs selon la prévision pour 2017. Par contre, il est vrai que la péréquation des charges ne s'adapte pas suffisamment à l'évolution des charges. C'est là une partie des critiques adressées au système actuel qui est reconnue. Sur la même période, les transferts au titre de la seule péréquation des charges structurelles sont passés de 14,6 millions à 13,9 millions de francs.

Il n'est pas davantage établi que Neuchâtel se classe parmi les cantons à systèmes de redistribution les plus élevés. Il est en effet très difficile, et cela dépasserait de loin le cadre de ce rapport, de comparer l'effort péréquatif des cantons entre eux. Dans un système fédéraliste comme le nôtre, la répartition des ressources et des charges entre l'État et les communes varie fortement d'un canton à l'autre. Or comparer l'effort péréquatif ne saurait se faire sans prendre en compte la répartition des ressources et des charges (ainsi que des compétences) entre l'État et les communes. De même le niveau des subventions cantonales aux communes et à l'inverse la participation des communes aux charges de l'État devrait également être pris en compte dans une telle étude.

Il est par contre inexact de conclure que la proposition qui vous est soumise consiste à augmenter l'effort péréquatif de 20%. Ainsi, les transferts péréquatifs, avec la proposition qui vous est faite, passeraient de 23,6 millions de francs selon la loi actuelle à 22,9 millions. Cela est du reste visible dans l'annexe 1 au rapport de la commission. Cela démontre que l'augmentation de l'effort péréquatif d'un tiers à 40% suffit à peine à compenser les effets de la suppression de l'indice de charge fiscale dans la péréquation des charges, et par là à maintenir sans affaiblissement l'effort de solidarité qui n'est pas contesté.

S'agissant enfin des charges partagées, il n'existe plus de transferts prenant en compte la capacité financière des communes. Le transfert de certaines charges selon des critères spécifiques, comme la qualité de desserte dans le domaine des transports publics, ou selon la population comme c'est le cas dans le domaine des transports aussi

et de la facture sociale, n'augmente pas l'effort péréquatif global. Au contraire même, avec un effort péréquatif qui compense un tiers (respectivement 40 %) des disparités fiscales seulement, toute charge répartie entre l'État et les communes selon le nombre d'habitants est plus difficile à absorber pour une commune financièrement faible que pour une commune à revenu fiscal élevé.

2.3. Réforme du calcul de l'indice des ressources fiscales harmonisées

Le rapport de minorité pose la question de la différence de traitement entre l'imposition fiscale de l'ensemble des revenus des contribuables selon le droit fiscal et la proposition qui entend soustraire du calcul de l'indice de ressources fiscales les montants perçus par les communes au titre du fonds de redistribution de l'impôt des personnes morales. Comparaison n'est clairement pas raison. Les deux situations divergent sensiblement, tout comme les lois qui les régissent.

Le versement de l'allocation d'une allocation AVS/AI/APG, à titre d'exemple, permet de compenser une perte de revenus, définitive ou temporaire, mais ne dispense pas la personne concernée d'être assujettie à l'impôt sur le revenu des personnes physiques pour financer le service public et le fonctionnement de l'État en général. Il n'y a du reste pas d'identité entre la caisse de sécurité sociale qui verse la prestation et l'État fédéral, cantonal ou la commune à qui l'impôt est destiné.

Dans le cas du fonds de redistribution de l'IPM comme dans le cas de la péréquation financière intercommunale, il s'agit de montants prélevés sur les ressources fiscales des communes destinés à atténuer des disparités de ressources fiscales. Ce sont donc des ressources de même nature dans les deux cas. Il n'est donc pas opportun de répartir des ressources fiscales selon la population et le nombre d'emplois dans le fonds IPM, répartition qui a un effet péréquatif, et d'annuler ensuite une partie des effets voulus dans cette première répartition en imposant de reverser une part des montants reçus à ce titre dans le cadre de la péréquation financière intercommunale.

Quant à intégrer les montants perçus de la péréquation dans l'indice de ressources de ladite péréquation, l'idée apparaît pour le moins singulière. Elle consisterait à déterminer la péréquation à partir de ressources fiscales auxquelles seraient ajoutés les montants perçus au titre de la péréquation, pour au final diminuer d'autant les montants transférés, ce qui reviendrait au final à fonder les transferts péréquatifs sur des montants fictifs !

Le régime actuel ne poursuit nullement l'idée sous-entendue d'allouer à toutes les communes des ressources qui au final doteraient les communes bénéficiaires et contributrices de montants égaux. La réduction d'un tiers ou de 40% de l'insuffisance de ressources par rapport à la moyenne cantonale ne garantit pas aux communes bénéficiaires un revenu fiscal après péréquation équivalent à celui des communes contributrices. Tel n'a du reste jamais été l'objectif du système. Ainsi, même avec un taux de réduction de 40% des excédents/insuffisances de ressources, l'indice de ressources fiscales passe pour la Ville de Neuchâtel de 136.5 avant péréquation à 121 après péréquation, tandis que dans le même temps celui des Verrières passe de 64.5 à 83.9, laissant ainsi les ressources de ces deux communes dans un rapport proche de 1,5.

La réforme du calcul de l'indice n'est nullement en cause ici.

Les effets financiers de la réforme du calcul de l'indice de ressources fiscales ont été déterminés en comparant l'évolution du pot de dotation avec réforme du calcul de l'indice de ressources harmonisées (selon l'annexe 1 du rapport de la commission) et sans réforme de cet indice (annexe b).

Au final, les transferts péréquatifs nets sont stables, sous réserve d'une légère diminution de quelque 300'000 francs avec la proposition de réforme au regard de la situation sans modification du calcul de l'indice de ressources fiscales. Ils s'inscrivent avec la réforme du calcul de l'indice de ressources fiscales à 22,9 millions, alors que sans cette réforme ils atteignaient le montant de 23,2 millions (annexe 2 du rapport de la commission).

2.4. Aménagement apporté au fonds de redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales

Un des buts visés revient à mieux tenir compte de la contribution à l'emploi et des coûts engendrés par l'accueil d'entreprises et d'activités économiques, qui peut se traduire par des ressources fiscales différentes pour les communes concernées. D'autre part, la réforme entend aussi tenir compte, par souci d'équité, des effets de l'harmonisation des clés de répartition des impôts. En effet, les communes hébergeant proportionnellement plus de personnes physiques – et en particulier les plus aisées d'entre elles – ont vu leur situation s'améliorer de manière notoire du fait de cette modification. D'autre part, elles obtenaient des fonds au titre de la répartition de l'impôt des personnes morales grâce au critère de répartition selon la population. Dans le même temps les communes à forte activité économique ont dû faire face aux effets de l'harmonisation précitée, non contestée, et simultanément à la diminution de l'activité économique. Pour autant, le taux de redistribution de l'IPM communal selon le nombre d'emplois a été défini de façon égale au critère de la population.

Une correction au profit des communes à forte activité économique s'impose donc, en particulier au moment où celles-ci doivent absorber une diminution des redevances liées à la consommation électrique et, pour certaines d'entre elles, se préparer à l'harmonisation de la répartition de l'impôt des frontaliers. La modification des critères existants a l'avantage de pouvoir apporter un correctif immédiat et une amélioration sans tarder à la situation de ces communes.

Les propositions évoquées dans le rapport de minorité comme l'adjonction de nouveaux critères (nombre de travailleurs frontaliers ou résidant hors du canton) pourront, au besoin, être étudiées ultérieurement, dans le cadre des évaluations régulières des systèmes mis en place.

2.5. Suspension de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers et intégration par paliers de l'harmonisation de la clé de répartition de cet impôt

Le Conseil d'État constate qu'aussi bien la majorité de la commission que sa minorité soutiennent au final la suspension de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts en 2017.

Toute la commission soutient aussi le caractère transitoire de cette mesure, même si la majorité et la minorité divergent sur les modalités.

Le Conseil d'État considère comme opportune la demande de suspension de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers. Il est également d'avis que cette harmonisation doit être actée pour assurer la crédibilité du système péréquatif en général. Il vous invite donc à envisager l'introduction par paliers (d'un tiers) de l'harmonisation de la clé de répartition de cet impôt comme le soutient la minorité de la commission. Il propose cependant, eu égard aux divergences apparues en commission et aux difficultés financières particulièrement aigues des communes frontalières,

d'introduire cette harmonisation par paliers d'un tiers à compter de l'exercice 2019. L'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers deviendra donc pleinement effective en 2021 au lieu de 2020 comme le proposait le rapport de minorité.

Suite à différentes remarques reçues à l'égard des chiffres annexés au rapport de la commission, l'annexe c montre les effets de la réforme en 2017 en comparant, pour la suspension de l'impôt des frontaliers, la situation sans et avec la bascule de 3 points d'impôts, plutôt qu'au regard de la situation prévalant en 2016 – avec prise en compte d'une bascule de deux points d'impôt comme illustré à l'annexe 3 du rapport de la commission.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'État lit donc la demande de suspension en 2017 de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts comme une mesure transitoire soutenable. Il propose de proroger cet état de fait en 2018 encore et d'introduire l'harmonisation de la clé de répartition de cet impôt par paliers d'un tiers par an dès 2019, de sorte à finaliser cette mesure d'harmonisation en 2021. Elle se traduirait donc dès 2019 par une bascule d'un point d'IPP, d'IPM et d'impôt à la source de l'État vers les communes, contrebalancée par un transfert de l'impôt des frontaliers à raison de 12 points par an des communes à l'État.

Par la même occasion, et eu égard au fait que l'exercice 2017 est déjà entamé, le Conseil d'État suggère de différer l'entrée en vigueur des propositions de réforme de la péréquation financière intercommunale et de la répartition de l'IPM en 2018.

Les dispositions légales relatives à ces suggestions sont présentées sous la forme d'un amendement au rapport de la commission péréquation financière.

Le Conseil d'État souhaite vivement qu'avec les pistes de solutions qu'il a proposées en enrichissant la demande initiale de simple report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers, un consensus entre les positions exprimées par la majorité et la minorité de la commission pourra être trouvé tout en corrigeant les effets pervers et désormais plus admissibles de l'indice de charge fiscale, en particulier sur les communes financièrement faibles qui ont un néanmoins su maintenir un coefficient d'impôt faible. Ces suggestions traduisent aussi la nécessité de rééquilibrer la répartition de l'IPM communal au profit des communes à forte activité économique et d'apporter une réponse à la fois crédible, cohérente et équitable aux difficultés réelles et importantes des communes frontalières.

Il est néanmoins clair pour le Conseil d'État que ces difficultés ne sauraient se résoudre entièrement par les propositions qui sont formulées ici et qu'elles continueront d'occuper le gouvernement et le parlement si un redressement de la conjoncture ne survient pas ou ne parvient pas à apporter des ressources nouvelles en suffisance pour soutenir les efforts d'assainissement entamés dans ces communes.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et vous suggérons de préférer les deux projets de loi ci-après, conçus comme des amendements, au projet de la commission péréquation.

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

Neuchâtel, le 15 février 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

AMENDEMENTS DU CONSEIL D'ETAT AU PROJET DE LOI

15 février 2017 **ad 16.165**

Amendement du Conseil d'Etat

Projet de loi portant modification :
- **de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)**
- **de la loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes**

Article premier La loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), du 2 février 2000, est modifiée comme suit :

Art. 6, al. 5 (nouveau)

[5]Les montants transférés aux communes au titre du fonds de redistribution de l'impôt communal sur les personnes morale ne sont pas pris en compte dans le revenu fiscal harmonisé.

Art. 9, al. 2

[2]Le taux de réduction des écarts est fixé à 40%.

Art. 13, let. a

a) pour les charges liées l'environnement topographique ou socio-économique : la population (art. 7) et l'altitude (art. 14) ;

Art. 15

Abrogé.

Art. 20, al. 1

[1](*première phrase inchangée*). La population et l'altitude comptent chacune pour un huitième.

Art. 24, al. 1

[1]L'indice des ressources fiscales harmonisées et l'indice des charges structurelles … (*fin de phrase inchangée*).

Dispositions transitoires à la modification du …

[1]La péréquation verticale des ressources vise à permettre que les effets financiers cumulés des modifications apportées à la compensation de la surcharge structurelle et à la péréquation des ressources, comparés à ceux de ces outils déterminés selon la loi en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016, n'excèdent pas pour chaque commune en 2018 le montant de 60 francs par habitant.

[2]Le montant visé à l'alinéa premier est de 120 francs par habitant en 2019 et de 180 francs par an en 2020.

[3]Les communes pour lesquelles les effets financiers cumulés des mesures visées aux alinéas 1 et 2 sont positifs et excèdent les plafonds définis versent cet excédent au fonds de péréquation.

[4]Les communes pour lesquelles les effets financiers cumulés des mesures visées aux alinéas 1 et 2 sont négatifs et excèdent les plafonds définis bénéficient du transfert de cet excédent par le fonds de péréquation.

[5]L'excédent est rétrocédé aux communes pour lesquelles les effets financiers cumulés des mesures visées aux alinéas 1 et 2 sont négatifs en proportion de leur population.

Art. 2 La loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes, du 2 décembre 2013, est modifiée comme suit :

Article premier

Le 30% du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est redistribué entre toutes les communes pour un sixième en proportion de la population de chacune d'elles et pour cinq sixièmes en proportion du nombre d'emplois recensés sur le territoire de chacune d'elles.

Art. 3 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Elle entre en vigueur le *1er janvier 2018*.

[3]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

AMENDEMENT DU CONSEIL D'ETAT AU PROJET DE DECRET

15 février 2017 **ad 16.165**

Amendement du Conseil d'Etat

Projet de décret portant modification :

- **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques**
- **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales**
- **du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part**

Article premier Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit :

Article premier, al. 3, 4 à 6 (nouveaux)

[3]Pour les années 2017 et 2018, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 124% de l'impôt de base selon les articles 3, 40a et 53 LCdir.

[4]Pour l'année 2019, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3, 40a et 53 LCdir.

[5]Pour l'année 2020, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 122% de l'impôt de base selon les articles 3, 40a et 53 LCdir.

[6]Dès l'année 2021, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 121% de l'impôt de base selon les articles 3, 40a et 53 LCdir.

Art. 2

[1]Inchangé.

[2]Inchangé.

[3]*(Début de phrase inchangé) …* ces coefficients sont fixés pour les années 2017 et 2018 au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2017, diminués de 1% de l'impôt de base.

[4]En dérogation à l'article 3, alinéa 5 LCdir, ces coefficients sont fixés pour l'année 2019 au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2018, augmentés de 1% de l'impôt de base.

[5]En dérogation à l'article 3, alinéa 5 LCdir, ces coefficients sont fixés pour l'année 2020 au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2019, augmentés de 1% de l'impôt de base.

[6]En dérogation à l'article 3, alinéa 5 LCdir, ces coefficients sont fixés dès 202*1* au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 202*0*, augmentés de 1% de l'impôt de base.

[7]Alinéa 4 actuel.

[8]*Alinéa 5 actuel.*

Art. 2 Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit :

Article premier

[1]*Inchangé.*

[2]*Inchangé.*

[3]Pour les années 2017 et 2018, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 124% … (*fin de phrase inchangée*).

[4]Pour l'année 2019 le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

[5]Pour l'année 2020, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 122% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

[6]Dès l'année 2021, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 121% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

Art. 2

[1]*Inchangé.*

[2]*Inchangé.*

[3]Pour les années 2017 et 2018, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 76% … (*fin de phrase inchangée*).

[4]Pour l'année 2019, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 77% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

[5]Pour l'année 2020, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 78% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

[6]Dès l'année 2021, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 79% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

Art. 3 Le décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986, est modifié comme suit :

Art. 2

[1]En 2016, 2017, 2018 et 2019, l'État participe à raison de 25% à la compensation *… (fin de phrase inchangée).*

[2]*Inchangé.*

[3]*Inchangé.*

[4]Durant l'année 2020, l'État participe à raison de 37% à la compensation … *(suite inchangée).*

[5]Le 63% restant … *(fin de phrase inchangée).*

[6]Si ce lieu est situé hors canton, le 63% restant … *(fin de phrase inchangée).*

[7]Durant l'année 2021, l'État participe à raison de 49% à la compensation financière versée par la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord.

[8]Le 51% restant est encaissé par la commune du lieu où s'exerce l'activité personnelle du travailleur frontalier.

[9]Si ce lieu est situé hors canton, le 51% restant est encaissé par la commune où se trouve l'établissement stable au service duquel le travail s'effectue.

[10]Dès l'année 2022, l'État participe à raison de 60,5% à la compensation financière versée par la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord.

[11]Le 39,5% restant est encaissé par la commune du lieu où s'exerce l'activité personnelle du travailleur frontalier.

[12]Si ce lieu est situé hors canton, le 39,5% restant est encaissé par la commune où se trouve l'établissement stable au service duquel le travail s'effectue.

Art. 3

[1]*(Début de phrase inchangé)…* est prise en charge pour les années 2016 à 2019 à raison de 75% par la commune du domicile.

[2]*Inchangé.*

[3]*(Début de phrase inchangé)…* est prise en charge durant l'année 2020 à raison de 63% par la commune du domicile.

[4]Si cette commune partage l'impôt direct communal avec une autre commune neuchâteloise, le 63% en question … (*fin de phrase inchangée*).

[5]La compensation financière versée par l'État à la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord est prise en charge durant l'année 2021 à raison de 51% par la commune du domicile.

[6]Si cette commune partage l'impôt direct communal avec une autre commune neuchâteloise, le 51% en question est réparti entre elles dans la même mesure que le produit du travail.

[7]La compensation financière versée par l'État à la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord est prise en charge dès 2022 à raison de 39,5% par la commune de domicile.

[8]Si cette commune partage l'impôt direct communal avec une autre commune neuchâteloise, le 39,5% en question est réparti entre elles dans la même mesure que le produit du travail.

ANNEXES

Annexe a

Péréquation 2017 ac suppr ICF		Transferts au fonds de péréquation			Transferts du fonds de péréquation			Péréquation 2017 (sans ICF)		Péréquation 2017		Variation Péréquation
No	Commune	Péréquation des ressources (Communes fortes)	Compensation de la surcharge structurelle (Communes favorisées)	Total	Péréquation des ressources (Communes faibles)	Compensation de la surcharge structurelle (Communes défavorisées)	Total	Communes contrib.	Communes bénéf.	Communes contrib.	Communes bénéf.	(-) favorable (+) défavor.
1	Neuchâtel	14'077'814		14'077'814		-6'187'079	-6'187'079	7'890'735		9'766'016		-1'875'281
2	Hauterive		680'536	680'536	-14'086		-14'086	666'450		421'048		+245'401
3	Saint-Blaise	419'752	875'235	1'294'987				1'294'987		1'461'442		-166'455
71	La Tène		1'100'752	1'100'752	-158'964		-158'964	941'788		232'225		+709'563
6	Cornaux		303'300	303'300	-126'464		-126'464	176'835		316'377		-139'542
7	Cressier		291'874	291'874	-492'417		-492'417		-200'543		-538'216	+337'674
8	Enges		25'610	25'610	-23'336		-23'336	2'274			-23'555	+25'829
9	Le Landeron		459'775	459'775	-155'921		-155'921	303'854		888'935		-585'081
10	Lignières		22'771	22'771	-292'483		-292'483		-269'712		-299'013	+29'301
11	Boudry		965'079	965'079	-274'742		-274'742	690'337			-141'643	+831'980
12	Cortaillod		858'528	858'528	-69'949		-69'949	788'579		1'056'387		-267'809
73	Milvignes	104'570	1'883'923	1'988'493				1'988'493		3'753'251		-1'764'758
15	Peseux		1'654'208	1'654'208	-1'681'552		-1'681'552		-27'345		-1'060'601	+1'033'257
16	Corcelles-Cormondrèche		1'215'476	1'215'476	-13'754		-13'754	1'201'721		125'967		+1'075'754
75	Rochefort		151'586	151'586	-108'617		-108'617	42'969		14'065		+28'904
20	Bevaix	81'276	492'784	574'060				574'060		881'503		-307'443
21	Gorgier	751'050	150'592	901'642				901'642		1'260'693		-359'051
22	Saint-Aubin-Sauges		188'431	188'431	-432'218		-432'218		-243'787		-432'413	+188'626
23	Fresens		7'196	7'196	-48'562		-48'562		-41'366		-26'214	-15'152
24	Montalchez		5'419	5'419	-154'092		-154'092		-148'672		-164'629	+15'957
25	Vaumarcus	58'973	14'042	73'015				73'015		85'910		-12'894
72	Val-de-Travers				-3'775'974	-73'050	-3'849'024		-3'849'024		-4'476'829	+627'805
33	La Côte-aux-Fées				-47'150	-5'201	-52'351		-52'351		-70'341	+17'990
35	Les Verrières				-367'288	-5'439	-372'726		-372'726		-430'551	+57'825
74	Val-de-Ruz		613'336	613'336	-2'389'821		-2'389'821		-1'776'485	860'281		-2'636'766
49	Valangin		131'748	131'748	-232'362		-232'362		-100'613		-94'017	-6'597
53	Le Locle	2'755'245		2'755'245		-1'034'614	-1'034'614	1'720'632		1'827'085		-106'453
54	Les Brenets	432'427	19'088	451'514				451'514		662'310		-210'796
55	Le Cerneux-Péquignot				-117'351	-486	-117'837		-117'837		-127'712	+9'875
56	La Brévine				-258'131	-3'117	-261'248		-261'248		-282'974	+21'726
57	La Chaux-du-Milieu				-280'249	-26	-280'275		-280'275		-294'132	+13'857
58	Les Ponts-de-Martel		6'538	6'538	-598'608		-598'608		-592'070		-632'391	+40'321
59	Brot-Plamboz		4'912	4'912	-66'110		-66'110		-61'198		-72'650	+11'452
60	La Chaux-de-Fonds				-6'035'356	-4'832'009	-10'867'364		-10'867'364		-13'942'648	+3'075'283
61	Les Planchettes				-117'373	-329	-117'701		-117'701		-131'662	+13'960
62	La Sagne		18'612	18'612	-348'177		-348'177		-329'565		-371'304	+41'739
		18'681'107	12'141'349	30'822'456	-18'681'107	-12'141'349	-30'822'456	19'709'884	-19'709'884	23'613'495	-23'613'495	

Annexe b

Péréquation 2017 Tbord

No	Commune	Transferts au fonds de péréquation: Péréquation des ressources (Communes fortes)	Transferts au fonds de péréquation: Compensation de la surcharge structurelle (Communes	Transferts au fonds de péréquation: Total	Transferts du fonds de péréquation: Péréquation des ressources (Communes faibles)	Transferts du fonds de péréquation: Compensation de la surcharge structurelle (Communes défavorisées)	Transferts du fonds de péréquation: Total	Péréquation 2017 (sans ICF) Péréquation ressources : taux de redistribution 40%: Communes contrib.	Péréquation 2017 (sans ICF) Péréquation ressources : taux de redistribution 40%: Communes bénéf.	Péréquation 2017: Communes contrib.	Péréquation 2017: Communes bénéf.	Variation Péréquation (-) favorable (+) défavor.
1	Neuchâtel	16'893'376		16'893'376		-6'187'079	-6'187'079	10'706'297		9'766'016		+940'282
2	Hauterive		680'536	680'536	-16'903		-16'903	663'632		421'048		+242'584
3	Saint-Blaise	503'702	875'235	1'378'938				1'378'938		1'461'442		-82'505
71	La Tène		1'100'752	1'100'752	-190'757		-190'757	909'995		232'225		+677'770
6	Cornaux		303'300	303'300	-151'757		-151'757	151'542		316'377		-164'835
7	Cressier		291'874	291'874	-590'900		-590'900		-299'026		-538'216	+239'190
8	Enges		25'610	25'610	-28'004		-28'004		-2'394		-23'555	+21'162
9	Le Landeron		459'775	459'775	-187'106		-187'106	272'669		888'935		-616'265
10	Lignières		22'771	22'771	-350'979		-350'979		-328'208		-299'013	-29'196
11	Boudry		965'079	965'079	-329'690		-329'690	635'389			-141'643	+777'032
12	Cortaillod		858'528	858'528	-83'939		-83'939	774'589		1'056'387		-281'798
73	Milvignes	125'485	1'883'923	2'009'407				2'009'407		3'753'251		-1'743'844
15	Peseux		1'654'208	1'654'208	-2'017'863		-2'017'863		-363'655		-1'060'601	+696'946
16	Corcelles-Cormondrè		1'215'476	1'215'476	-16'505		-16'505	1'198'971		125'967		+1'073'003
75	Rochefort		151'586	151'586	-130'341		-130'341	21'245		14'065		+7'180
20	Bevaix	97'531	492'784	590'315				590'315		881'503		-291'187
21	Gorgier	901'260	150'592	1'051'852				1'051'852		1'260'693		-208'841
22	Saint-Aubin-Sauges		188'431	188'431	-518'661		-518'661		-330'231		-432'413	+102'182
23	Fresens		7'196	7'196	-58'274		-58'274		-51'079		-26'214	-24'865
24	Montalchez		5'419	5'419	-184'910		-184'910		-179'491		-164'629	-14'862
25	Vaumarcus	70'768	14'042	84'810				84'810		85'910		-1'099
72	Val-de-Travers				-4'531'169	-73'050	-4'604'219		-4'604'219		-4'476'829	-127'390
33	La Côte-aux-Fées				-56'580	-5'201	-61'781		-61'781		-70'341	+8'560
35	Les Verrières				-440'745	-5'439	-446'184		-446'184		-430'551	-15'632
74	Val-de-Ruz		613'336	613'336	-2'867'785		-2'867'785		-2'254'449	860'281		-3'114'730
49	Valangin		131'748	131'748	-278'834		-278'834		-147'086		-94'017	-53'069
53	Le Locle	3'306'294		3'306'294		-1'034'614	-1'034'614	2'271'681		1'827'085		+444'596
54	Les Brenets	518'912	19'088	538'000				538'000		662'310		-124'311
55	Le Cerneux-Péquignc				-140'822	-486	-141'307		-141'307		-127'712	-13'595
56	La Brévine				-309'757	-3'117	-312'875		-312'875		-282'974	-29'900
57	La Chaux-du-Milieu				-336'299	-26	-336'325		-336'325		-294'132	-42'193
58	Les Ponts-de-Martel		6'538	6'538	-718'329		-718'329		-711'791		-632'391	-79'400
59	Brot-Plamboz		4'912	4'912	-79'332		-79'332		-74'420		-72'650	-1'770
60	La Chaux-de-Fonds				-7'242'427	-4'832'009	-12'074'436		-12'074'436		-13'942'648	+1'868'212
61	Les Planchettes				-140'847	-329	-141'176		-141'176		-131'662	-9'514
62	La Sagne		18'612	18'612	-417'813		-417'813		-399'201		-371'304	-27'896
		22'417'328	12'141'349	34'558'677	-22'417'328	-12'141'349	-34'558'677	23'259'332	-23'259'332	23'613'495	-23'613'495	

Annexe c

Réforme péréquation 2017 - réforme péréq/fonds IPM et suspension harmonisation clé de répartition l'impôt des frontaliers - situation en 2017

	EFFETS REFORME PEREQ/FDS IPM 2017		SUSPENSION IMPÔT DES FRONTALIERS			TOTAL EFFETS DES REFORMES 2017	
	Effets des deux réformes cumulées		Répartition avec harmonisation de l'IFRONT	Abandon de l'harmonisation de l'IFRONT	Différence	Effets des trois réformes cumulées	
	En CHF	En CHF par habitant				En CHF	En CHF par habitant
1 Neuchâtel	+667'631	+20	135'423'163	131'358'978	-4'064'185	-3'396'554	-101
2 Hauterive	-252'439	-96	8'010'628	7'698'251	-312'377	-564'817	-215
3 Saint-Blaise	-24'035	-7	11'519'251	11'078'260	-440'991	-465'026	-142
4 La Tène	-160'689	-33	14'703'374	14'357'355	-346'019	-506'708	-103
5 Cornaux	+69'294	+44	4'258'510	4'100'541	-157'969	-88'675	-56
6 Cressier	-101'939	-53	4'933'353	4'799'725	-133'627	-235'566	-124
7 Enges	-28'461	-102	871'004	837'504	-33'500	-61'961	-222
8 Le Landeron	+118'820	+26	12'413'980	11'941'028	-472'951	-354'131	-79
9 Lignières	-29'511	-31	2'238'670	2'153'567	-85'103	-114'614	-121
10 Boudry	-343'121	-60	18'364'070	17'961'066	-403'005	-746'125	-130
11 Cortaillod	+167'967	+35	13'928'729	13'433'929	-494'799	-326'833	-68
12 Milvignes	+283'978	+31	26'440'929	25'379'489	-1'061'440	-777'462	-86
13 Peseux	-519'083	-88	14'592'069	14'098'588	-493'481	-1'012'563	-171
14 Corcelles-Cormondrèche	-431'261	-91	14'834'067	14'345'970	-488'096	-919'358	-195
15 Rochefort	-88'854	-73	3'418'491	3'291'440	-127'051	-215'905	-176
16 Bevaix	+134'380	+35	11'960'568	11'520'176	-440'392	-306'012	-80
17 Gorgier	+49'438	+25	6'944'942	6'652'333	-292'609	-243'171	-121
18 Saint-Aubin-Sauges	-209'300	-83	6'601'894	6'393'460	-208'434	-417'734	-166
19 Fresens	+17'826	+80	507'928	506'435	-1'493	+16'332	+74
20 Montalchez	-5'190	-21	515'960	497'027	-18'932	-24'122	-100
21 Vaumarcus	-10'362	-38	1'004'724	967'369	-37'355	-47'717	-173
22 Val-de-Travers	-80'399	-7	25'990'880	26'471'360	+480'480	+400'081	+37
23 La Côte-aux-Fées	+6'971	+15	1'249'610	1'349'757	+100'147	+107'118	+228
24 Les Verrières	-20'335	-29	1'639'993	1'627'747	-12'246	-32'581	-47
25 Val-de-Ruz	+724'511	+44	41'362'255	40'449'255	-913'000	-188'489	-11
26 Valangin	+7'514	+15	984'045	955'480	-28'565	-21'052	-43
27 Le Locle	-100'768	-10	36'153'650	38'517'727	+2'364'078	+2'263'309	+217
28 Les Brenets	+89'774	+86	3'704'649	4'183'398	+478'749	+568'523	+548
29 Le Cerneux-Péquignot	-4'346	-13	784'670	763'378	-21'292	-25'638	-79
30 La Brévine	+15'357	+24	1'481'588	1'453'906	-27'682	-12'325	-19
31 La Chaux-du-Milieu	+884	+2	1'058'199	1'029'304	-28'895	-28'010	-56
32 Les Ponts-de-Martel	+23'223	+18	2'782'809	2'734'376	-48'433	-25'210	-20
33 Brot-Plamboz	-5'287	-20	661'245	645'052	-16'193	-21'480	-80
34 La Chaux-de-Fonds	-1'080'561	-28	102'829'752	104'986'136	+2'156'385	+1'075'824	+28
35 Les Planchettes	-7'158	-32	521'686	505'988	-15'698	-22'856	-103
36 La Sagne	-13'742	-14	2'301'401	2'301'392	-9	-13'751	-14

PRODUITS ALIMENTAIRES À HAUTE VALEUR ÉNERGÉTIQUE 16.137

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une législation fédérale sur les produits sucrés et pour une restriction de l'accès aux produits alimentaires à haute valeur énergétique

(Du 16 janvier 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE DÉCRET

En date du 22 avril 2016, le projet de décret suivant a été déposé par des députés interpartis :

16.137
22 avril 2016
Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une législation fédérale sur les produits sucrés et pour une restriction de l'accès aux produits alimentaires à haute valeur énergétique

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
vu les articles 45, alinéa 1, et 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999;
vu les articles 42, alinéa 3, lettre *c*, et 61, alinéa 1, lettre *a*, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;
sur la proposition de la commission…,
décrète:

Article premier

Considérant
- l'impact majeur des maladies non transmissibles sur les coûts globaux de la santé;
- l'épidémie mondiale des cas d'obésité et de diabète en évolution depuis quelques décennies;
- l'impact positif sur la stabilisation de la consommation de sucre par habitant dans les pays qui ont introduit une taxe sur les produits sucrés;
- les recommandations de l'OMS qui invite les États à légiférer en la matière;
- le bilan favorable des lois fédérales sur l'alcool et sur le tabac à des fins de prévention sans léser les intérêts des milieux économiques concernés;
- les faibles moyens accordés à la prévention et à la promotion de la santé en comparaison internationale,

l'Assemblée fédérale est priée d'étudier l'opportunité d'une législation spécifique sur les produits sucrés, et d'effectuer toute adaptation législative utile afin d'agir plus efficacement et d'augmenter les moyens à disposition pour lutter contre l'épidémie de diabète et d'obésité.

– La législation introduirait une taxe sur les sucres ajoutés lors des processus de fabrication.
– Tout ou partie des revenus de la taxe sur les sucres ajoutés lors des processus de fabrication serait affectée à la prévention du diabète et de l'obésité.
– La législation définirait quels corps de métiers de l'industrie alimentaire seraient soumis à la taxe sur les produits sucrés et lesquels en seraient exemptés.
– L'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAlOUs) serait modifiée et définirait des restrictions s'appliquant à la remise des produits alimentaires de haute densité énergétique et à la publicité qui s'y rapporte.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

Commentaire

Introduction

Depuis quelques années, tous les pays industrialisés doivent faire face à une épidémie d'obésité et de diabète. La Fédération internationale du diabète FID estime que le traitement de ces maladies représente de 5 à 20% des dépenses de santé dans la plupart des pays.

But de l'initiative

Le but de l'initiative est d'augmenter les moyens de lutte contre l'épidémie d'obésité et de diabète par le biais d'une législation spécifique sur les produits sucrés et par l'adaptation de l'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAlOUs).

Développement

La prévention du tabagisme et de l'alcoolisme peut s'appuyer, en Suisse, sur une législation spécifique. Cette politique de prévention est efficace. Selon le rapport intitulé Stratégie nationale de prévention des maladies non transmissibles, il a été possible de démontrer que le recul de l'alcoolisme était lié au montant des dépenses cantonales en matière de prévention et que les économies réalisées par la réduction des coûts de la santé étaient largement supérieures aux investissements. Il en va de même pour la prévention du tabagisme, pour laquelle il a été démontré selon le même rapport que "les interventions de prévention ont contribué significativement au récent recul de la prévalence et de la consommation de tabac en Suisse. En termes économiques, le résultat annuel de la prévention du tabagisme équivaut à une réduction du coût social des maladies liées au tabagisme de près de 800 millions de francs".

Toujours selon ce rapport Stratégie nationale de prévention des maladies non transmissibles, les moyens utilisés pour la prévention et la promotion de la santé sont

faibles en Suisse, en comparaison internationale. Sur l'ensemble des dépenses consacrées au système de santé en 2012, environ 2,35% étaient dédiées à la prévention alors que la moyenne dans l'OCDE est de 3,1%.

Selon l'Obsan, actuellement, 42% de la population suisse est en surpoids ou obèse. Entre 1992 et 2012, la proportion des hommes en surpoids et obèses a passé de 38,6% à 50,5%, la proportion des femmes en surpoids et obèses est passée de 21% à 32%.

L'obésité est une maladie d'origine multifactorielle. En Suisse, le Programme national alimentation et activité physique (PNAAP) vise à "inciter la population à manger de manière équilibrée et à bouger suffisamment et permet ainsi de lutter contre le surpoids, l'obésité, les troubles alimentaires et d'autres maladies connexes non transmissibles". Il repose sur cinq axes stratégiques:

1 – assurer la coordination nationale; 2 – promouvoir une alimentation équilibrée; 3.– promouvoir l'activité physique et le sport; 4 – réaliser des modèles intégrés de promotion d'un poids corporel sain; 5 – optimiser le conseil et la thérapie.

Dans son rapport Ending childhood obesity fondé sur des études bien documentées, l'OMS encourage entre autres les États à introduire une taxe sur les boissons sucrées (1.2, page 18).

La Fédération internationale du diabète exhorte les dirigeants des pays à introduire une taxe sur les sucres pour combattre l'obésité.

En 2013, Crédit Suisse s'est fortement engagé aux Etats-Unis dans la lutte contre l'obésité et affirme, sur la base d'une étude importante (Sugar consumption at a crossroads, cs researchinstitute, sept. 2013), qu'une taxe sur le sucre est la meilleure option pour maîtriser l'escalade des coûts de la santé.

Selon une étude publiée dans le Lancet Diabet and Endocrinology, la consommation de boissons sucrées par habitant continue de croître dans tous les pays du monde, sauf dans les pays qui ont introduit une taxe (Mexique, Finlande, Hongrie, France).

L'article 11 de l'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAlOUs) définit les restrictions s'appliquant aux boissons alcoolisées et à la publicité qui s'y rapporte; une même disposition devrait être développée vis-à-vis des produits alimentaires à haute valeur énergétique. En effet, les distributeurs à sodas dans les écoles et les lieux publics devraient par exemple être interdits, la publicité liée aux friandises devrait être limitée et mieux contrôlée dans les grandes surfaces.

En conséquence, l'introduction en Suisse d'une législation spécifique sur les produits sucrés et une adaptation de l'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAlOUs) semblerait opportune pour améliorer l'efficacité de la lutte contre l'obésité et le diabète. De telles mesures augmenteraient les moyens à disposition pour la prévention et compléteraient les cinq axes stratégiques du Programme national alimentation et activité physique (PNAAP), aboutissant ainsi une diminution des coûts globaux de la santé.

Premier signataire: Laurent Kaufmann.
Autres signataires: Philippe Weissbrodt, Laurent Debrot, Jean-Jacques Aubert, Carole Gehringer, Veronika Pantillon, Louis Godet, Mauro Moruzzi, Theo Bregnard, Daniel Ziegler, Fabien Fivaz, Jean-Frédéric de Montmollin, Danielle Borer, Doris Angst, Gilbert Hirschy, Patrick Herrmann, Julien Gressot, André Frutschi, Gabrielle Würgler, Martha Zurita, Thomas Perret, Corine Bolay Mercier, Patrick Bourquin, Laurent Duding, Françoise Gagnaux, Manfred Neuenschwander.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission Santé, accompagné de l'amendement suivant :

ad 16.137
19 mai 2016
Amendement Yvan Botteron et Claude Guinand
Projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une législation fédérale sur les produits sucrés et pour une restriction de l'accès aux produits alimentaires à haute valeur énergétique

Article premier (Début de l'article inchangé.)

– La législation introduirait une taxe sur les sucres ajoutés lors des processus de fabrication.

– (nouveau) *L'introduction de cette taxe se ferait de manière neutre par la baisse équivalente d'une autre taxe, par exemple la TVA.*

– Tout ou partie des revenus de la taxe sur les sucres ajoutés lors des processus de fabrication serait affectée à la prévention du diabète et de l'obésité.

(Suite inchangée.)

***Motivation** :*

La charge actuelle du citoyen en matière de taxes est déjà suffisamment élevée sans qu'on cherche à l'accroître plus que de raison. Cependant, tout en partageant les soucis des initiants, nous estimons que l'introduction d'une nouvelle mesure devrait se faire de manière neutre, afin de ne pas peser par trop sur les porte-monnaie des citoyens consommateurs.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Patrick Bourquin
Vice-président:	M. Jean-Frédéric de Montmollin
Rapporteure:	M[me] Danielle Borer
Membres:	M. Didier Boillat
	M. Baptiste Hurni
	M. Olivier Lebeau
	M[me] Sandra Menoud
	M. Philippe Haeberli
	M. Cédric Dupraz
	M. Laurent Kaufmann
	M. Manfred Neuenschwander
	M[me] Françoise Gagnaux
	M. Louis Godet
	M. Mario Castioni *(en remplacement de M. Armin Kapetanovic)*
	M. Bernhard Wenger *(en remplacement de M. Marc Schafroth)*
	M. Julien Gressot *(en remplacement de M. Théo Bregnard)*

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de décret en date du 16 décembre 2016.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du DFS, ainsi que le chef du service de la santé publique (SCSP), l'adjoint au chef du SCSP et chef de l'office des hôpitaux et des

institutions psychiatriques, le médecin cantonal, la secrétaire générale du DFS et une juriste du SJEN ont participé aux travaux de la commission.

M. Laurent Kaufmann, premier signataire du projet, a défendu le projet de décret 16.137.

4. COMMENTAIRE DE LA COMMISSION

4.1. Position des auteurs du projet

Les arguments principaux qui motivent à l'élaboration de ce projet de décret sont les suivants :

– Il existe un impact majeur des maladies non transmissibles sur les coûts globaux de la santé. Jusqu'à 20 % des coûts de la santé peuvent être attribués à ces maladies dont la prévention est encore insuffisante.

– Au niveau mondial, tant dans les pays en voie de développement que dans les pays industrialisés, se développe une réelle épidémie des cas d'obésité et de diabète depuis quelques décennies seulement. En Suisse, 42% de la population suisse est actuellement en surpoids ou obèse.

  Il est constaté un impact positif sur la stabilisation de la consommation de sucre par habitant dans les pays qui ont introduit une taxe sur les produits sucrés.

– Basé sur des études fournies et concordantes (dont celle de Crédit suisse), l'OMS invite les États à légiférer en la matière.

– En comparaison, il est important de relever le bilan favorable des lois fédérales sur l'alcool et sur le tabac à des fins de prévention. Par exemple, chaque année, 800 millions de francs sont économisés sur les frais de santé, grâce aux efforts de la prévention du tabac. Les intérêts des milieux économiques concernés restent préservés.

– En comparaison internationale, les moyens accordés à la prévention et à la promotion de la santé sont plus faibles en Suisse. Ils représentent 2,35% des coûts de la santé en Suisse pour 3,1 % dans les autres pays de l'OCDE.

Les auteurs de ce projet de décret pensent qu'une législation au niveau fédéral sur les produits sucrés aurait un impact certain sur une réduction des coûts de la santé.

4.2. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État se montre plutôt favorable à cette proposition, avec toutefois un bémol : pour l'instant il se tiendra légèrement en retrait car il ne veut pas se positionner dans un projet adressé au niveau fédéral.

Le Conseil d'État précise encore que ce projet risque de ne pas passer la rampe au niveau fédéral s'il n'est pas relayé par des parlementaires fédéraux.

Il conseille donc aux auteurs du projet de prendre contact avec quelques parlementaires.

Pour le médecin cantonal, la question de réduire l'apport en sucre libre est effectivement pertinente et pourrait avoir un impact sur les risques de développer du diabète. Il s'agit d'une mesure structurelle. On sait que pour l'alcool et le tabac, les mesures de prévention sont efficaces. Au niveau international, des taxations spécifiques ont été mises en place et des améliorations sont constatées ; du point de vue de la santé publique, il y a donc un potentiel intéressant d'influencer un facteur majeur de diabète.

4.3. Débat général

Les points suivants sont ressortis du débat :

Les édulcorants

Les édulcorants posent problème, donc l'étude du projet ne va pas assez loin.

Si on taxe uniquement le sucre, celui-ci risque fort d'être substitué par des édulcorants qui eux aussi sont considérés comme néfastes pour la santé. Le projet n'atteindrait donc que partiellement sa cible.

Les signataires ont donc accepté de rajouter les édulcorants dans le projet de décret.

Pour un projet cantonal ?

La question a été posée si le canton avait les moyens législatifs pour mettre en place une taxe cantonale sur les sucres. Le chef du Département informe que la question n'a jamais formellement été posée. Pour les auteurs du projet, un projet cantonal ne fait pas sens. Tant pour la mise en place d'une taxe que pour son affectation, le canton n'a pas la masse critique pour cela. Par ailleurs, un programme de prévention existe déjà au niveau fédéral dans le programme *« alimentation et activité physique »* (PNAAP). Celui-ci verrait ses moyens augmentés si le projet était accepté.

Affectation de la taxe

La commission tombe d'accord sur le fait que ce n'est pas au parlement neuchâtelois de choisir à quoi elle serait affectée précisément.

Quel est le but recherché ?

Un commissaire s'interroge de savoir si le but est de proposer une taxation importante afin d'augmenter de façon dissuasive les produits sucrés ou alors de taxer les aliments de manière relativement faible et se concentrer sur l'utilité du produit de la taxe ? Pour les auteurs du projet, c'est clairement la seconde variante qui est souhaitée. Il existe des taxations différentes selon les pays : un litre de soda est taxé 7 cts en France, 22 cts en Finlande, 50 cts dans certaines villes américaines. Le principe d'une législation qui lie la taxe avec la prévention est l'élément le plus important. La valeur de cette taxe devrait en tous les cas ensuite être discutée au parlement.

Quel serait l'impact sur la population à faible revenu ?

Selon si la taxation concerne les produits finaux ou si elle touche en amont les multinationales de l'industrie alimentaire, l'impact sur le consommateur peut être très différent. Le projet tel que proposé laisse cet aspect ouvert.

Quelles pistes pour que le projet soit accepté aux chambres fédérales ?

Il est important que le projet que la commission présentera au parlement soit le plus général possible, sans trop de conditions, pour être plus facilement accepté.

Un commissaire rappelle que jamais les chambres fédérales n'acceptent des projets cantonaux et pose la question de savoir s'il ne serait pas plus efficace que ce soit les parlementaires neuchâtelois qui déposent ce projet à Berne.

Le premier signataire du projet avoue ne pas se faire trop d'illusions sur son succès aux chambres fédérales, mais ce sujet étant un thème important et d'actualité, il pense que la Confédération doit s'en inquiéter et se positionner, d'où l'importance que le canton de Neuchâtel envoie un message sur cette problématique.

Par contre, il ne faut pas que ce projet soit « cantonalisé » ; il doit être national, tous les outils pour mettre en œuvre un tel projet existant déjà au niveau fédéral dans le programme *« alimentation et activité physique »* (PNAAP).

L'entrée en matière sur le projet de loi a été acceptée le 16 décembre 2016, par 13 voix contre 1 et 1 abstention.

4.4. Examen du projet de décret

a) Examen de l'amendement Yvan Botteron et Claude Guinand

La proposition de l'amendement demande que l'introduction de cette taxe se fasse de manière neutre par la baisse équivalente d'une autre taxe, par exemple la TVA.

Pour un commissaire, l'exemple de la TVA est inapproprié puisque cette loi soumet ou exonère des catégories de livraisons de biens ou des prestations de service ; il n'est pas possible de sortir de la TVA les aliments soumis à la taxe sur les produits sucrés. Cet amendement n'est donc pas convaincant. Pour d'autres commissaires, cet amendement serait le meilleur moyen de « tuer » le projet en ouvrant une boîte de Pandore. Un autre commissaire remarque que le projet de décret vise également à promouvoir la prévention. Cela n'aurait pas de sens d'enlever des moyens dans d'autres secteurs tels que la TVA.

Vote sur l'amendement Yvan Botteron et Claude Guinand :

Par 10 voix et 4 abstentions, l'amendement est refusé.

b) Examen article par article

Il est proposé de modifier un point de l'article premier concernant la taxe. Il est en effet nécessaire d'être plus souple dans la formulation (ne pas nommer expressément de maladies telles que diabète, obésité, voire carie dentaire), sans pour autant laisser une liberté totale sur l'affectation de la taxe.

La commission décide qu'une discussion sur l'affectation précise de la taxe est inutile pour l'instant puisque, le cas échéant, elle se décidera au parlement, si les chambres fédérales prennent en compte ce projet.

Amendement de la commission :

Remplacement de :

– *Tout ou partie des revenus de la taxe sur les sucres ajoutés lors des processus de fabrication serait affecté à la prévention du diabète et de l'obésité.*

par :

– ***Tous les*** *revenus de la taxe sur les sucres ajoutés lors des processus de fabrication* ***seraient affectés*** *à la prévention* ***des maladies liées à la consommation de sucre et d'édulcorants****.*

Par ailleurs, la proposition de modification de l'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAlOUs) qui définirait des restrictions s'appliquant à la remise des produits alimentaires de haute densité énergétique et à la publicité qui s'y rapporte, n'a pas rencontré d'opposition.

c) Vote final sur le projet de décret amendé par la commission

Le projet de décret amendé par la commission a été accepté par 14 voix contre 1.

5. CONCLUSION

Sans opposition, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique le 16 janvier 2017. Par 14 voix contre 1, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.

6. PRÉAVIS SUR LE TRAITEMENT DU PROJET (art. 272ss OGC)

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

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

Neuchâtel, le 16 janvier 2017

Au nom de la commission Santé:

Le président,	*La rapporteure,*
P. BOURQUIN	D. BORER

Décret
soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale
pour une législation fédérale sur les produits sucrés et
pour une restriction de l'accès aux produits alimentaires à haute valeur énergétique

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
vu les articles 45, alinéa 1, et 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 ;

vu les articles 42, alinéa 3, lettre *c*, et 61, alinéa 1, lettre *a*, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ;

sur la proposition de la commission Santé, du 16 janvier 2017,

décrète :

Article premier

Considérant

– l'impact majeur des maladies non transmissibles sur les coûts globaux de la santé ;
– l'épidémie mondiale des cas d'obésité et de diabète en évolution depuis quelques décennies ;
– l'impact positif sur la stabilisation de la consommation de sucre par habitant dans les pays qui ont introduit une taxe sur les produits sucrés ;
– les recommandations de l'OMS qui invitent les États à légiférer en la matière ;
– le bilan favorable des lois fédérales sur l'alcool et sur le tabac à des fins de prévention sans léser les intérêts des milieux économiques concernés ;
– les faibles moyens accordés à la prévention et à la promotion de la santé en comparaison internationale,

l'Assemblée fédérale est priée d'étudier l'opportunité d'une législation spécifique sur les produits sucrés, et d'effectuer toute adaptation législative utile afin d'agir plus efficacement et d'augmenter les moyens à disposition pour lutter contre l'épidémie de diabète et de l'obésité.

– La législation introduirait une taxe sur les sucres ajoutés lors des processus de fabrication.
– Tous les revenus de la taxe sur les sucres ajoutés lors des processus de fabrication seraient affectés à la prévention des maladies liées à la consommation de sucre et d'édulcorants.
– La législation définirait quels corps de métiers de l'industrie alimentaire seraient soumis à la taxe sur les produits sucrés et lesquels en seraient exemptés.
– L'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAlOUs) serait modifiée et définirait des restrictions s'appliquant à la remise des produits alimentaires de haute densité énergétique et à la publicité qui s'y rapporte.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

TABLE DES MATIERES

Séance du 21 février 2017

	Présence	1
	Propositions déposées	2
17.106	Une (des) école(s) coranique(s) dans le canton de Neuchâtel Interpellation du groupe UDC	2
17.109	Création de la Fondation Addiction Neuchâtel : qui payera les pots cassés ? Interpellation du groupe socialiste	2
17.113	La Poste ferme des offices, qu'en est-il de la clientèle et des prestations de proximité Interpellation du groupe Philippe Loup	3
17.114	Échange d'apprentis entre la Suisse romande et la province du Québec Interpellation de députés libéraux-radicaux, démocrate-chrétien et socialistes	4
17.115	Composition du groupe de travail pour la mise en œuvre de l'initiative « Pour deux hôpitaux » Interpellation du groupe Vert'Libéral	5
17.107	Loi portant modification de la loi sur les heures d'ouverture des commerces (LHOCom) Projet de loi du groupe libéral-radical	5
17.112	Loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE) Projet de loi du groupe socialiste	6
17.108	Affecter la moitié des revenus de la BNS à recapitaliser Prévoyance.ne Motion du groupe PopVertsSol	7
17.111	Introduire des droits d'enregistrement sur le modèle genevois Motion du groupe socialiste	7
17.110	Pour une concrétisation honnête et responsable de la volonté populaire Postulat Olivier Haussener	8
17.306	Raffinerie de Cressier Question Stephan Moser	9
17.307	Prévoyance.ne : degré de couverture et découvert au 31 décembre 2016 Question Jean-Charles Legrix	9
17.308	Taux d'aide sociale, nombre de dossiers et nombre de bénéficiaires en 2016 Question Jean-Charles Legrix	10
17.309	Fraude de 4 millions de francs, propos du procureur général sur RTN Question Jean-Charles Legrix	10
17.310	Réglementation des accès informatiques après le départ d'un-e collaborateur-trice ? Question Jean-Charles Legrix	10
17.311	Le canton de Neuchâtel puni pour un renvoi non exécuté, peine éventuelle de 100'000 francs Question Jean-Charles Legrix	11
17.312	PAC du Creux-du-Van : procédure d'information et de participation ou consultation ? Question Martine Docourt Ducommun	11
17.313	Aide sociale Question Mikaël Dubois	11
17.314	Fournitures françaises pour nos écoles Question Loïc Frey	11
	Ordre du jour	12
	Mutations au sein du Grand Conseil	15
	Assermentation de deux députés suppléants	15
	Communications du président	16
	Élection judiciaire complémentaire	16

16.038 Rapport Initiative « pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »
Débats 18

16.045 Rapport Votation cantonale
Débats 19

16.153 Rapport Début de législature
Débats 20

16.607 Rapport Commission judiciaire
Débats 23

16.608 Rapport Contrôle parlementaire HES-SO
Débats 24

15.052 Rapport Réforme des institutions
Débats 25

13.128 Loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (éligibilité et égalité)
Projet de loi Nicolas de Pury 46

16.047 Rapport Rives pour toutes et tous
Débats 47

16.048 Rapport Extension de l'école Pierre-Coullery
Débats 48

16.165 Rapport Report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers
Débats 54

Séance du 22 février 2017

Présence 71

Proposition déposée 71

17.315 Filière ES en soins infirmiers à Saint-Imier, quelle est la vérité ? Sommes-nous une nouvelle fois victimes d'une bataille de conseillers d'État ?
Question Patricia Wenger 71

Déroulement de la séance 72

16.372 Quelle concertation avec les communes dans le processus de fermeture d'offices postaux ?
Question Daniel Ziegler 72

16.301 Quelle position prendra / a pris l'État de Neuchâtel par rapport à la vente par les Forces motrices bernoises (FMB) de leurs participations dans le Groupe E ?
Question Diego Fischer 73

16.303 Gouvernance actuelle et future de l'HNE
Question Marina Giovannini 73

16.305 Les cendres de bois : autrefois un engrais, aujourd'hui un déchet toxique ! Un revirement difficilement compréhensible et générateur de difficultés pour les communautés publiques !
Question Olivier Haussener 75

17.312 PAC du Creux-du-Van : procédure d'information et de participation ou consultation ?
Question Martine Docourt Ducommun 77

17.309 Fraude de 4 millions de francs, propos du procureur général sur RTN
Question Jean-Charles Legrix 78

17.310 Réglementation des accès informatiques après le départ d'un-e collaborateur-trice ?
Question Jean-Charles Legrix 79

17.307 Prévoyance.ne : degré de couverture et découvert au 31 décembre 2016
Question Jean-Charles Legrix 80

17.315 Filière ES en soins infirmiers à Saint-Imier, quelle est la vérité ? Sommes-nous une nouvelle fois victimes d'une bataille de conseillers d'État ?
Question Patricia Wenger 81

17.314 Fournitures françaises pour nos écoles
Question Loïc Frey 82

17.306 Raffinerie de Cressier
Question Stephan Moser 82

17.308 Taux d'aide sociale, nombre de dossiers et nombre de bénéficiaires en 2016
Question Jean-Charles Legrix..... 83

17.311 Le canton de Neuchâtel puni pour un renvoi non exécuté, peine éventuelle de 100'000 francs
Question Jean-Charles Legrix..... 85

17.313 Aide sociale
Question Mikaël Dubois 85

17.102 Quelle politique d'information auprès des personnes concernées par le durcissement des conditions de naturalisation ?
Interpellation du groupe socialiste..... 86

17.105 Le cri d'alarme des enseignant-e-s d'allemand de 10e Harmos sera-t-il entendu ?
Interpellation du groupe Vert'Libéral 88

17.106 Une (des) école(s) coranique(s) dans le canton de Neuchâtel
Interpellation du groupe UDC..... 90

17.109 Création de la Fondation Addiction Neuchâtel : qui payera les pots cassés ?
Interpellation du groupe socialiste..... 92

17.113 La Poste ferme des offices, qu'en est-il de la clientèle et des prestations de proximité
Interpellation du groupe Philippe Loup..... 94

17.115 Composition du groupe de travail pour la mise en œuvre de l'initiative « Pour deux hôpitaux »
Interpellation du groupe Vert'Libéral 96

16.165 Rapport Report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers (suite)
Débats..... 99

16.137 Rapport Produits alimentaires à haute valeur énergétique
Débats..... 103

17.107 Loi portant modification de la loi sur les heures d'ouverture des commerces
Projet de loi du groupe libéral-radical..... 108

ANNEXES – Rapports

16.038 Initiative « pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »
Rapport du Conseil d'État 109

16.045 Votation cantonale
Rapport du Conseil d'État 115

16.153 Début de législature
Rapport de la commission..... 117

16.607 Commission judiciaire
Rapport de la commission..... 121

16.608 Contrôle parlementaire HES-SO
Rapport de la commission..... 125

16.052 Réforme des institutions
Rapport des commissions..... 141

16.047 Rives pour toutes et tous
Rapport du Conseil d'État 169

16.048 Extension de l'école Pierre-Coullery
Rapport du Conseil d'État 175
Rapport de la commission..... 191

16.165 Report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers
Rapport de la commission..... 195
Rapport de la minorité de la commission 221
Avis du Conseil d'État 243

16.137 Produits alimentaires à haute valeur énergétique
Rapport de la commission..... 259

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2016 - 2017 – Tome 9

Session ordinaire
des 27 et 29 mars 2017

TRENTE-NEUVIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 27 et 29 mars 2017

Séance du lundi 27 mars 2017, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents : 103 députées et députés, 9 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députée suppléante et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Jacques Aubert	–
M. Jean-Claude Berger	M. Cosimo Pepe
Mme Christiane Bertschi	M. Jean-Daniel Ribaux
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Dominique Lauener	M. François Kistler
Mme Sandra Menoud	M. Pierre-Alain Wyss
M. Nicolas Ruedin	Mme Caroline Gueissaz
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
Députée et députés absents non excusés	
M. Michel Bise	–
Mme Danielle Borer	M. Quentin Geiser
M. Didier Calame	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean

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

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

Interpellation

DDTE
17.117
24 mars 2017, 8h58
Interpellation Loïc Frey
Situation alarmante dans les exploitations agricoles

Depuis l'introduction de la politique agricole PA 2014-2017, la situation économique et surtout sociale s'est considérablement dégradée pour les exploitations agricoles en Suisse et dans le canton de Neuchâtel.

Nous interpellons le Conseil d'État pour répondre aux questions suivantes :

– Le Conseil d'État est-il au courant de la situation critique dans les exploitations neuchâteloises ?

– Le Conseil d'État sait-il se faire entendre et défendre les intérêts des agriculteurs auprès des transformateurs et des distributeurs pour garantir des prix corrects aux producteurs ? Nous pensons ici en particulier au secteur du lait industriel.

– Quelle est la stratégie agricole du Conseil d'État pour la législature 2017-2020 ?

Développement

N'ayons plus peur de le dire aujourd'hui, la politique agricole en Suisse « tue » ses paysans ! Plusieurs agriculteurs, ne pouvant plus faire face à une bureaucratie exorbitante pour respecter un cahier des charges de la Confédération sur les paiements directs (PA 14-17), se trouvent devant une chute de prix vertigineuse des produits agricoles (lait d'industrie, céréales, sucre, oléagineux, etc.). N'arrivant plus à payer leurs intérêts ou leurs dettes, ils décident d'arrêter leurs activités agricoles ou pire se donner la mort !

La presse s'est fait l'écho de cette situation et Neuchâtel n'échappe pas au suicide d'exploitants agricoles, même si le phénomène n'atteint pas les chiffres vaudois. Outre la situation économique, les agriculteurs en ont assez des charges bureaucratiques et des contrôles continus. Des allègements dans ces secteurs restent lettre morte et nous regrettons que les cantons, chargés de l'application de la législation agricole fédérale, ne se révoltent pas face à la bureaucratie galopante. Dans le secteur du lait industriel, il est vrai que la désorganisation des producteurs face aux transformateurs n'est pas de nature à donner confiance. Nous pensons que le canton peut contribuer à la mise en place d'une législation cadre au niveau fédéral tendant à renforcer la position des producteurs face aux « partenaires » du marché.

Nous aurions encore beaucoup de questions à poser au Conseil d'État, mais nous nous limitons à trois.

Nous estimons que la loi cantonale sur l'agriculture peut apporter quelques mesures correctives pour un soutien accru à l'agriculture neuchâteloise, soutien qui ne passe pas forcément par des moyens financiers plus élevés, mais par un soutien sur le plan moral et psychologique.

Signataire : Loïc Frey.

Projets de résolutions

DEAS
17.118
24 mars 2017, 9h45
Projet de résolution du groupe libéral-radical
Pour le transfert des réserves des assurés LAMal en cas de changement de caisse

Le Grand Conseil neuchâtelois demande aux Chambres fédérales de tout mettre en œuvre pour modifier la Loi sur l'assurance-maladie (LAMal) en vue de prévoir le transfert des réserves constituées dans une caisse vers la nouvelle caisse.

Motivation

Année après année, les primes de caisses maladie ne cessent d'augmenter et ainsi de charger fortement les assurés. Les causes en sont multiples, notamment le vieillissement de la population, l'évolution des techniques médicales ou encore la constitution de réserves dans la nouvelle caisse des assurés qui font le choix d'en changer.

Le changement de caisse annuel des assurés pour un prestataire meilleur marché provoque souvent l'année suivante une hausse des primes de cette nouvelle caisse, et ainsi de suite.

Comme il est impossible de lutter contre le vieillissement de la population et difficile de lutter contre l'évolution coûteuse des techniques médicales, il nous semble possible d'agir de manière simple sur les réserves. Les statistiques de l'Office fédéral des statistiques (OFS) nous montrent que certaines compagnies accumulent des réserves qui vont largement au-delà du minimum légal.

Une modification de la LAMal par les Autorités fédérales nous paraît souhaitable. Ce changement législatif prévoirait un transfert des réserves constituées auprès de l'ancienne caisse vers la nouvelle pour éviter à cette dernière de devoir effectuer de nouvelles réserves et ainsi d'alimenter la spirale de l'augmentation des primes d'une année à l'autre. Cela ne permettrait pas d'éviter toutes les augmentations mais probablement de les limiter.

Premier signataire : Jean-Claude Guyot.
Autres signataires : Olivier Lebeau, Hermann Frick, Mary-Claude Fallet, Daniel Geiser, Marc-André Nardin, Fabio Bongiovanni, Claude Guinand, Michel Zurbuchen, Jean-Bernard Steudler, Yvan Botteron, Jean-Frédéric de Montmollin, Étienne Robert-Grandpierre, Yvan Fatton, Christian Hostettler, Jean-Bernard Wälti, Pierre-André Steiner, Stéphane Rosselet, André Obrist, Damien Humbert-Droz.

DEAS
17.120
27 mars 2017, 11h19
Projet de résolution des groupes PopVertsSol et socialiste
Pour un service postal universel de qualité en toute région

Le Grand Conseil neuchâtelois demande au Conseil fédéral d'intervenir fermement auprès de la Poste pour que le mandat de la Constitution et des lois qui l'appliquent soit respecté. Il soutient également toutes les démarches du Conseil d'État et des communes en vue du maintien d'un service postal de qualité dans toutes les régions.

Motivation

Le démantèlement des offices de poste prend des ampleurs inouïes, malgré les bénéfices importants du géant jaune (plus de 640 millions en francs en 2015, plus de 550 millions de francs en 2016). En 2001, la Suisse comptait plus de 3'500 offices de poste. Plus de la moitié ont déjà disparu et la Poste prévoit d'en supprimer encore 500 à 600 d'ici 2020. Plus de 1'200 emplois sont concernés.

Selon les analyses effectuées par Syndicom, sur les 39 offices de poste que compte le canton de Neuchâtel, 24 sont en danger et 7 sont sur le point d'être fermés. Il ne pourrait rester que 8 offices à moyen terme.

Dans les environs de la ville de Neuchâtel, des citoyennes et citoyens ont récolté plus de 14'000 signatures à l'appui d'une pétition demandant le maintien des postes de quartier, dont quatre sont menacées.

Le fonctionnement de la Poste, entreprise fédérale, est basé sur des lois et des ordonnances (Loi sur la poste, Ordonnance sur la poste) qui fixent un cadre contraignant à son activité, cadre qui fait suite à l'initiative sur la poste, rejetée par le peuple mais dont les principes ont été ancrés dans la loi. Les projections pour le canton de Neuchâtel nous font craindre que le mandat de service universel, inscrit à l'article 92 de la Constitution fédérale, et traduit dans la réalité par la Loi sur la poste, ne soit plus respecté.

Premier signataire : Fabien Fivaz.
Autres signataires : Laurent Kaufmann, François Konrad, Julien Gressot, Oskar Favre, Daniel Ziegler, André Frutschi, Jean-Jacques Aubert, Doris Angst, Carol Gehringer, Laurent Debrot, Sylvie Fassbind-Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Florence Nater, Laura Zwygart de Falco,

Martha Zurita, Gabrielle Würgler, Théo Bregnard, Gilbert Hirschy, Patrick Herrmann, Cédric Dupraz, Veronika Pantillon, Francis Bärtschi, Roby Tschopp, Martine Docourt Ducommun, Philippe Loup, Johanne Lebel Calame, Mario Castioni, Marina Giovannini, Baptiste Hunkeler, Alexandre Houlmann, Stéphane Reichen, Patrick Lardon, Éric Flury, Françoise Gagnaux, Corine Bolay Mercier, Laurent Duding, Patrick Bourquin, Nathalie Ebner Cottet, Josiane Jemmely, Baptiste Hurni.

Recommandation

DJSC
17.119
27 mars 2017, 8h34
Recommandation du groupe socialiste
Pour des états généraux de la culture

Nous demandons au Conseil d'État d'organiser, dans la perspective de la révision de la loi sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC), des états généraux de la culture, réunissant tous les acteurs culturels par disciplines artistiques.

Développement

Tout le monde s'accorde à dire que nous devons retrouver le chemin de la cohésion si nous voulons que notre canton puisse relever les défis qui l'attendent. Si elle a été mise à mal ces derniers temps, il y a un domaine qui semble échapper au virus régionaliste : la culture. Preuve en est la manifestation « Chapeau haut, chapeau bas ! », qui a réuni, à la mi-mars, quatre institutions et pas moins de 17 compagnies et acteurs culturels, se produisant à Neuchâtel comme à La Chaux-de-Fonds.

À notre sens, ce n'est pas un hasard puisque la culture est un élément essentiel à la cohésion sociale. La culture rassemble, au-delà de tout clivage. Elle réunit les spectateurs, indépendamment de leurs différences, autour d'un même objet à partager. Elle encourage l'empathie, l'échange et la créativité. Elle est consubstantielle du sentiment d'appartenance, comme elle est fondamentale au développement personnel. La culture ne connaît ainsi pas de frontières.

Or, nous l'avons dit et répété, et le gouvernement en a convenu : la culture est aujourd'hui mal représentée par une loi qui, datant de vingt ans, est dépassée de loin par la réalité du terrain.

Alors qu'il se prépare une révision de la loi, il nous paraît d'une importance capitale, notamment au vu du rôle majeur de la culture pour la cohésion sociale, que cette révision très attendue soit placée sous le signe de l'écoute, de la consultation et du respect. Le gouvernement doit faire mieux, dans ce domaine, que par le passé.

C'est pourquoi nous sommes d'avis que le gouvernement doit consulter très largement les milieux culturels, en ne laissant aucun acteur de côté. Nous demandons donc au Conseil d'État d'organiser, dans la perspective de la révision de la loi sur l'encouragement des activités culturelles, des états généraux de la culture, réunissant tous les acteurs culturels par disciplines artistiques.

Dans notre esprit, ces états généraux ne doivent pas servir à présenter un projet déjà ficelé, mais bien à établir une photographie précise de la situation actuelle, à identifier les besoins et à préparer ainsi la nouvelle loi en pleine conscience des enjeux.

Nous avons souvent dit notre mécontentement face au peu de concertation qui accompagnait certains projets du gouvernement. Nous souhaitons ardemment que cet écueil soit évité pour la révision de la LEAC et que ce domaine, si cher au cœur des Neuchâteloises et des Neuchâtelois, soit le point de départ d'un retour à la cohésion cantonale.

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Marina Giovannini, Aurélie Widmer, Baptiste Hunkeler, Annie Clerc-Birambeau, Françoise Gagnaux, Florence Nater, Philippe Loup, Patrick Bourquin, Corine Bolay Mercier, Laurent Duding, Nathalie Ebner Cottet.

Motion

DJSC
17.116
20 mars 2017, 8h25
Motion du groupe socialiste
Plus de femmes au Grand Conseil !

Le Grand Conseil demande au Conseil d'État de proposer une modification temporaire de la loi sur les droits politiques (LDP), afin que l'élection du Grand Conseil assure une moitié de femmes députées, par exemple par une élection séparée pour chaque moitié du Grand Conseil (ayant lieu en même temps).

Développement

L'égalité des sexes comme objectif ne fait plus débat dans notre société occidentale. Depuis 1961, la représentation des femmes au Grand Conseil neuchâtelois n'a cessé d'augmenter, passant de 3,5% en 1961 à 29,6% en 2005. Si cette progression a permis l'espoir de voir un jour l'égalité se produire dans les faits, elle s'est arrêtée net, avec une chute à 27% en 2009, puis 22,6% en 2013. Il n'y a jamais eu aussi peu de députées depuis 1993.

Partant du constat que les mesures incitatives actuelles ainsi que la politique du « laissons les partis à leur responsabilité » ne suffisent plus, nous souhaitons qu'une mesure positive forte soit mise en place. Assurer pendant un certain temps – 2, 3 voire 4 législatures – une juste représentation des femmes permettra de lancer une dynamique positive et porteuse de succès à long terme. La limite dans le temps a deux objectifs : tout d'abord, répondre aux limites inhérentes de la discrimination positive qui demandent une proportionnalité de la mesure, et ensuite permettre le cas échéant une flexibilité dans le pourcentage – pourquoi pas enfin une majorité de femmes !

Cette mesure permettrait de lancer une dynamique : plus les femmes verront d'autres femmes à des postes importants, plus elles s'identifieront et se lanceront elles-mêmes. Les élues deviennent donc des modèles pour les politiciennes en devenir. De plus, cela force les partis à trouver des femmes candidates.

Le système que nous proposons permettrait d'éviter que des candidates soient "repêchées" au détriment de candidats. Deux élections auraient lieu simultanément : une pour la moitié des sièges avec des listes ne comportant que des candidates, et l'autre avec des listes ne comportant que des candidats masculins. Cependant, nous sommes ouverts à tout système permettant l'égalité.

L'égalité doit avancer dans tous les pans de notre société. En tant que politiques, nous devons donner l'exemple. Le canton est actuellement 20e au classement intercantonal, passons premier !

Premier signataire : Baptiste Hunkeler.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Stéphane Reichen, Corine Bolay Mercier, Loïc Muhlemann, Christiane Bertschi, Éric Flury, Florence Nater, Johanne Lebel Calame, Nathalie Ebner Cottet, Erica Di Nicola.

Questions

DDTE
17.316
21 mars 2017, 15h45
Question du groupe Vert'Libéral
Quelle agriculture pour le canton de Neuchâtel ?

Le collectif citoyen « Non à la halle d'engraissement de Coffrane » s'est adressé à toutes et tous les candidat-e-s au Grand Conseil en ces termes : « En tant qu'élu-e ou candidat-e au Conseil d'État ou au Grand Conseil neuchâtelois, soutenez-vous la construction d'une telle halle ? ».

La question posée paraît *a priori* curieuse : à partir du moment où la halle d'engraissement prévue a reçu toutes les autorisations et qu'elle est conforme à la législation en vigueur, les député-e-s peuvent bien la soutenir ou pas, la décision ne leur appartient pas et leur opinion importe peu, d'un point de vue légal en tout cas.

D'un point de vue politique et sociétal, la question a en revanche toute sa pertinence. Les Vert'Libéraux s'engagent pour une agriculture de proximité, respectueuse de l'environnement et des animaux, et qui permette aussi aux producteurs locaux de vivre dans un contexte de concurrence équitable, notamment en ce qui concerne la transparence des conditions de production.

Dans ce contexte, les consomm'acteurs que nous sommes tous avons toutes les cartes en main si nous voulons vraiment nous engager pour une production locale respectueuse. D'abord en évitant le gaspillage alimentaire qui fait qu'aujourd'hui, tout au long de la chaîne production-distribution-consommation, le tiers des aliments produits finit à la poubelle. Ensuite, en adoptant des habitudes alimentaires privilégiant par exemple les produits de saison et de proximité. Enfin, en limitant la consommation de viande, dont l'impact environnemental est considérablement plus gourmand en ressources agricoles que pour les produits végétaux. La même remarque est également valable pour ce qui est de l'émission de gaz à effet de serre.

Il vaut donc infiniment mieux consommer moins et payer plus cher pour un produit de qualité, de proximité et respectueux de l'environnement et des animaux, plutôt que d'acheter n'importe quoi à bas prix dans nos supermarchés ou à l'étranger. Le tourisme d'achat et surtout les produits alimentaires qui voyagent sur des milliers de kilomètres par la route, en cargos frigorifiques sur les océans ou même en avion, polluent l'air, l'eau et le sol, sont responsables d'un trafic motorisé à une échelle insensée et tuent à petit feu l'environnement et nos producteurs locaux.

En conclusion, si l'on refuse, sur le principe, la construction chez nous d'une halle d'engraissement, avec les nuisances locales qu'elle peut engendrer, cela doit aller de pair avec un engagement cohérent à consommer de manière responsable.

Le Conseil d'État peut-il :

1. nous donner son opinion en la matière et
2. nous indiquer quelles impulsions le canton peut donner pour orienter la production agricole cantonale dans une direction plus durable ?

Premier signataire : Mauro Moruzzi.
Autres signataires : François Jaquet, Alain Marti, Aël Kistler, Louis Godet, Marie-Laurence Sanroma, Gabriele Guidi, Pierre Cattin.

PRÉSIDENCE
17.317
23 mars 2017, 12h40
Question du groupe PopVertsSol
Transparence du financement des campagnes électorales et de votations

La loi sur les droits politiques (LDP), à ses articles 133k et 133l, stipule que tout « […] groupement de personnes, quelle que soit sa structure juridique, qui prend position publiquement et régulièrement lors d'une votation cantonale ou communale » peut recevoir des dons.

Les articles précédents de la loi (art. 133f à 133j) s'appliquent à ces groupements. Il s'agit de l'ensemble des lois qui régissent dans le canton la transparence des partis politiques, en particulier l'obligation d'annoncer les donatrices et donateurs qui versent annuellement plus de 5'000 francs, ou l'interdiction de percevoir des dons anonymes ou sous pseudonymes.

Lors de la semaine du 12 mars 2017, la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI) a fait parvenir à l'ensemble des citoyennes et citoyens neuchâtelois un tout-ménage expliquant les résultats d'une étude sur les finances et la fiscalité cantonales. Elle a appelé à élire des personnes « qui étaient proches de ses idées » avec un site Internet indiquant les noms des candidates et candidats importants à ses yeux.

En faisant cela, mais également parce qu'elle prend régulièrement position lors des votations, la CNCI est, à notre avis, tenue de respecter les articles 133f et suivants de la LDP.

1. Le Conseil d'État partage-t-il cette analyse ?
2. La CNCI a-t-elle transmis les noms ou la liste de ses donatrices et donateurs conformément à la loi ?
3. Ces informations sont-elles consultables à la chancellerie ?

Questions subsidiaires :

1. La chancellerie tient-elle à jour une liste des organisations qui correspondent aux critères de la LDP ?

2. Effectue-t-elle un contrôle régulier de celles-ci ?

Premier signataire : Fabien Fivaz.
Autres signataires : Daniel Ziegler, Doris Angst, Diego Fischer, Veronika Pantillon, Martha Zurita, Julien Gressot, Cédric Dupraz, François Konrad, Francis Bärtschi, Gabrielle Würgler, Roby Tschopp, André Frutschi, Carol Gehringer, Jean-Jacques Aubert, Philippe Kitsos, Gilbert Hirschy.

DFS
17.318
24 mars 2017, 7h55
Question Patrick Herrmann
Hôpital neuchâtelois (HNE), le retour

Alors que la poussière soulevée par les luttes farouches autour des dernières votations sur HNE n'a pas fini de retomber, des gabarits ont surgi par miracle sur le périmètre de Pourtalès et la mise à l'enquête publique de la construction d'un bâtiment provisoire (même si estimé à plusieurs millions de francs) destiné à abriter un PET-scan a été déposée à partir de ce vendredi 24 mars.

Dans la mesure où la répartition des missions entre les deux hôpitaux n'a pas été décidée et le groupe de travail chargé d'y réfléchir n'a pas été formé, le Conseil d'État estime-t-il judicieux de placer les acteurs de cette réflexion devant un fait accompli au risque de perdre de l'argent et/ou de fracturer davantage encore l'opinion publique de ce canton déjà passablement mise à mal ?

Aux dernières nouvelles, et si le démantèlement des installations chaux-de-fonnières n'a pas subi un coup d'accélérateur soudain depuis la votation, la médecine nucléaire, à laquelle il semblerait que le PET-scan devrait rationnellement être rattaché, était encore sise dans le petit des 2 H…

Signataire : Patrick Herrmann.

DFS
17.319
24 mars 2017, 8h47
Question François Konrad
Un enfer fiscal, mais pour qui ?

La Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie s'est invitée dans la campagne électorale par l'intermédiaire d'un tout-ménage. Sur la première page on y voit un tableau sorti d'on ne sait où, indiquant la différence en % d'impôts payés en plus à Neuchâtel que la moyenne suisse. Elle varierait entre 30 et 35%. Or, la Radio télévision suisse (RTS) a publié le 31 octobre 2016 un document « Impôt de la classe moyenne, les deux visages de la Suisse » présentant un tout autre tableau issu du simulateur fiscal de la Confédération. Il nous montre que pour un revenu de 50'000 francs, l'écart d'impôts neuchâtelois par rapport à la moyenne suisse est de 114% (!), alors que pour un revenu de 500'000 francs il n'est plus que de 13%. Selon ce tableau, si enfer fiscal neuchâtelois il y a, c'est bien pour les bas revenus et non pour les fortunés, tout en ayant à l'esprit que les comparaisons fiscales sont complexes, car les déductions et autres subtilités sont très variables d'un canton à l'autre.

Que peut en dire le Conseil d'État ? Les citoyennes et citoyens étant en droit d'attendre une information objective des autorités, la liberté d'expression permettant effectivement à des privés de donner une vision très partielle de la réalité.

Premier signataire : François Konrad.
Autres signataires : Francis Bärtschi, Roby Tschopp, Julien Gressot, Martha Zurita, Doris Angst, Laurent Kaufmann, Laurent Debrot, Daniel Ziegler, André Frutschi, Veronika Pantillon, Carol Gehringer, Jean-Jacques Aubert, Philippe Kitsos, Gabrielle Würgler, Gilbert Hirschy.

DFS
17.320
24 mars 2017, 13h18
Question Olivier Lebeau
Constitution du fonds paritaire CCT Santé 21 : est-ce bien raisonnable ?

Le fonds paritaire est constitué par un prélèvement de 0,3% des salaires AVS, avec équité employeur-employé.

50% de ce fonds financent et assurent le bon fonctionnement de la commission paritaire et de la mise en application de la CCT Santé 21.

25% sont dévolus aux employeurs pour couvrir, en priorité, la lutte contre le harcèlement ainsi que la bourse aux emplois.

25%, enfin, sont destinés aux syndicats et à leurs représentants (Groupement des associations et syndicats de la santé – GASS).

Dans les dispositions annexes, les employés de la CCT Santé 21 ont, par ailleurs, droit à 12 jours de congé annuels pour activités syndicales ou politiques, ce qui pourrait donc être perçu comme un doublon de rémunération.

En période financière difficile pour l'État et HNE, il paraît difficile de justifier ces 25% attribués aux syndicats et il serait raisonnable de diminuer les cotisations paritaires, ce qui profiterait aussi bien aux employés qu'aux employeurs.

Signataire : Olivier Lebeau.

PRÉSIDENCE
17.321
24 mars 2017, 16h33
Question Philippe Haeberli
Est-ce bien légal ?

Lors de la dernière campagne de votation sur HNE, quelques communes ont, d'après nos renseignements, octroyé un montant situé entre 40 et 100'000 francs, afin de soutenir le groupe interpartis « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ». Si cette information est exacte, le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur la légalité de ce soutien sachant que le Tribunal fédéral émet plusieurs réserves à l'intervention des autorités dans le cadre de votation ?

En 2005, la première Cour de droit public ainsi que le Tribunal administratif de notre canton rendaient la décision suivante après que l'État ait apporté un soutien important dans le cadre d'une votation : selon la jurisprudence, le droit à la libre formation de l'opinion exclut en principe toute intervention directe des autorités qui serait de nature à fausser la formation de la volonté des citoyens lors de la campagne précédant les votations sauf motifs pertinents, la communication d'un message officiel avec des recommandations de vote étant cependant admise.

En ce qui concerne l'intervention financière de l'État en vue d'une votation populaire, le Tribunal fédéral a jugé en principe inadmissible la propagande indirecte financée par des fonds publics accordés à un comité d'action privé dans lequel l'autorité n'est pas représentée, car celle-ci ne peut pas exercer un contrôle suffisant de l'utilisation des deniers publics accordés et du respect de l'objectivité et de la réserve nécessaires. Pareille intervention est d'autant plus répréhensible qu'elle s'accomplit de façon occulte ou que les fonds dépensés sont disproportionnés ou engagés irrégulièrement.

Même si les résultats en faveur du oui sont importants dans les Montagnes, il reste néanmoins un pourcentage de 15 à 19% de citoyens qui ont exprimé leur désaccord à la propagande de leurs autorités. De plus, la péréquation cantonale octroie une somme importante à la troisième ville de Suisse romande.

Le Conseil d'État peut-il nous donner son avis sur l'utilisation des deniers publics en faveur de comités privés œuvrant contre les autorités cantonales ?

Signataire : Philippe Haeberli.

DJSC
17.322
25 mars 2017, 9h55
Question Jean-Claude Guyot
Maison de santé et de vie au Val-de-Travers

Selon nos informations, d'entente entre le Conseil d'État, HNE et la Fondation Les Perce-Neige, un projet en cours de maison d'accueil pour personnes cérébrolésées devra être opérationnel dès le 1er mai 2017. Ce lieu de séjour sera situé sur le site de l'Hôpital de Couvet avec notamment la reprise du personnel HNE par la Fondation.

Les bases stratégiques du projet sont posées. Par contre, selon nos informations, les démarches opérationnelles sont déficientes, chose inquiétante à 40 jours seulement de l'ouverture de ce nouveau centre d'accueil. Plusieurs points essentiels au bon démarrage de ce projet ne sont pas réglés, tels que garanties financières pour la reprise du personnel HNE, modalités d'achat du matériel laissé par HNE, garantie du financement du budget d'exploitation pour 2017, planification de l'accueil des bénéficiaires de cette entité, etc.

Cette liste non exhaustive a de quoi nous inquiéter.

Dès lors, le Conseil d'État peut-il nous dire si :

– il appuie ce projet dans l'intégralité de ses intentions ?

– les forces nécessaires sont mises en place pour le démarrage de ce projet dans de bonnes conditions ?

– la/les personne-s de l'État qui pilote-nt ce projet est/sont à la hauteur de la tâche ?

– les garanties financières peuvent être données à la Fondation qui prend en charge ce projet ?

Premier signataire : Jean-Claude Guyot.
Autres signataires : Annie Clerc-Birambeau, Philippe Haeberli.

DFS
17.323
25 mars 2017, 11h56
Question Patrick Herrmann
HNE, une ruine

Lors d'une récente émission de « Mise au Point » sur la Radio télévision suisse (RTS), le responsable des bâtiments de HNE a montré aux journalistes un certain nombre de lieux ou d'installations situés sur le site de La Chaux-de-Fonds pour illustrer son état de délabrement.

Son intention était peu claire ; on peut se demander s'il a cherché à mettre en évidence l'insouciance des Conseils d'État qui se sont succédé depuis plus de 10 ans ou les carences de certaines directions ou conseils d'administration, mais c'est là de l'histoire ancienne et là n'est pas la question !

Le problème, c'est qu'il a insisté sur plusieurs zones spécifiques du bâtiment :

– Une terrasse pour les fumeurs qui subit des infiltrations d'eau, mais sous laquelle il n'y a rien !

– Un toit avec de la mousse qui est en fait l'avant-toit d'un quai de déchargement dont l'entretien n'est pas nécessaire…

– Un tableau électrique soi-disant très vétuste et irréparable qui, en fait, n'est plus en fonction depuis une année et pour le remplacement duquel 800'000 francs ont été investis sans que cela soit évoqué !

La liste aurait pu s'allonger avec des propos sur les ascenseurs, mais nous allons faire court et nos questions sont donc les suivantes :

Pourquoi la direction de HNE sabote-t-elle l'image du site de La Chaux-de-Fonds ?

Ou, si ce n'est pas le cas ni de la direction, ni du Conseil d'administration, pourquoi la direction et/ou le Conseil d'administration n'ont-ils pas demandé un rectificatif à « Mise au point » ?

Signataire : Patrick Herrmann.

DFS
17.324
25 mars 2017, 16h04
Question Daniel Ziegler
Pourquoi de telles largesses ?

Au moment même où l'État enchaîne les budgets d'austérité, multiplie les coupes dans l'enseignement, le social et la santé, il relâche manifestement les cordons de la bourse sur d'autres fronts et pour d'autres bénéficiaires. Ainsi, l'on apprend que la déduction fiscale pour rénovation de cuisine, qui était jusqu'alors limitée à quelque 20'000 francs, est portée à maximum 45'000 francs plus un tiers de la facture qui dépasse ce montant.

Comment le Conseil d'État justifie-t-il cette largesse ?

À qui est-elle censée profiter ?

Signataire : Daniel Ziegler.

DFS
17.325
27 mars 2017, 10h56
Question du groupe UDC
Gouvernance HNE

La presse neuchâteloise a relaté diverses informations concernant la direction de HNE. Nous apprenons que quatre personnes ont ainsi été nommées pour la gestion courante de l'institution, ceci sous la présidence de M^me^ Pauline de Vos Bolay ; ce Conseil est aussi appelé à apporter son concours pour la mise en œuvre de l'initiative acceptée en votation populaire.

Pourquoi maintenir un groupe de personnes en place avec la présidente actuelle du Conseil d'administration jusqu'au 31 août 2018, sachant que toutes ces personnes avaient démissionné en bloc car elles ne pouvaient s'identifier à la volonté exprimée par le peuple neuchâtelois ?

Maintenir des compétences oui et ceci personne ne le conteste. Pourquoi maintenir en fonction M^me^ Pauline de Vos Bolay à la direction du Conseil d'administration ? Ne faudrait-il pas nommer une personne externe afin d'apporter du calme et de la sérénité ?

Le Conseil d'État peut-il également nous informer au sujet des coûts de fonctionnement de ce Conseil d'administration *bis* de HNE ?

Premier signataire : Stephan Moser.
Autre signataire : Pierre Hainard.

DFS
17.326
27 mars 2017, 11h40
Question Laurent Debrot
Lorsque les nouvelles recettes pénalisent notre canton

Dans la *Neue Zürcher Zeitung*, du 14 février 2017, un article du professeur Christoph A. Schaltegger explique comment, en raison de la péréquation financière, la moitié des cantons suisses perdent des ressources fiscales lorsque le bénéfice des personnes morales augmente sur leur territoire.

À la demande du quotidien *Blick* (édition du 16 février 2017), le professeur Schaltegger a calculé la marge contributive des personnes morales, canton par canton. Sa conclusion : Neuchâtel perd environ un franc de revenu par tranche de 100 francs supplémentaires déclarés au fisc par les personnes morales.

Le Conseil d'État est-il conscient de ce phénomène et compte-t-il prendre des mesures pour corriger cette situation ?

Premier signataire : Laurent Debrot.
Autres signataires : Roby Tschopp, Fabien Fivaz, André Frutschi.

DJSC
17.327
27 mars 2017, 13h26
Question Martha Zurita
Défiguration de l'espace central du cloître de la Collégiale

C'est avec stupeur que la population a découvert la semaine dernière la défiguration de l'espace central du cloître de la Collégiale par la pose d'un dallage qui est en complète dysharmonie avec les édifices entourant ce lieu.

Comment une telle intervention a-t-elle pu être autorisée par le chef de l'office cantonal du patrimoine et de l'archéologie, censé œuvrer pour une conservation et une mise en valeur du patrimoine historique de Neuchâtel ?

Première signataire : Martha Zurita.
Autres signataires : Veronika Pantillon, François Konrad, Laurent Kaufmann.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
Élections judiciaires complémentaires Élection – d'un-e juge au Tribunal cantonal (Cour de droit public) – d'un-e juge au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers	
DJSC **15.052_decret_(2e lecture)** **Réforme des institutions** *Débat article par article, en 2e lecture, du projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Réforme des institutions)*	Débat libre Vote à la majorité simple
DFS **14.166com_2** 22 février 2017 **Encadrement de l'assistance au suicide** Rapport de la commission Encadrement de l'assistance au suicide à l'appui d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale relative aux conditions de l'assistance au suicide	Débat restreint Vote à la majorité simple
DFS **17.007ce** **Annexe** 15 février 2017 **Transparence des coûts de la CCT Santé 21** Rapport du Conseil d'État en réponse à la motion du groupe libéral-radical 14.121, du 24 mars 2014, « CCT Santé 21 : pour la transparence, enfin ! »	Débat libre Vote sur le classement de la motion **14.121**

DFS **16.122_16.123_16.125com** **16.122_16.123_16.125_minorite_com** **16.122_16.123_16.125_avis_ce** 16 décembre 2016, 5 janvier et 15 février 2017 **CCT dans le domaine de la santé** Rapport de la commission Santé à l'appui d'un projet de loi portant modification – de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) – de la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM) – de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile)	Vote à la majorité simple
DFS **16.124com** **16.124_avis_ce** 16 décembre 2016 **Établissements médico-sociaux** Rapport de la commission Santé à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)	Vote sur l'acceptation de la recommandation **16.182**
DJSC **16.033ce** **16.033com** 4 juillet 2016 et 13 mars 2017 **Harmonisation de l'informatique de la justice pénale** Rapports du Conseil d'État et de la commission des affaires extérieures à l'appui d'un projet de décret portant approbation de la convention entre la Confédération et les cantons visant à l'harmonisation de l'informatique de la justice pénale (HIJP)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DJSC **16.044ce** **16.044com** 30 novembre 2016 et 8 mars 2017 **Droit de cité neuchâtelois** Rapports du Conseil d'État et de la commission législative à l'appui d'un projet de loi sur le droit de cité neuchâtelois (LDCN)	Débat libre Vote à la majorité simple
DJSC **17.001ce** 23 janvier 2017 **Opération Vercingétorix aussi à Neuchâtel** Rapport du Conseil d'État proposant le classement de la motion 13.123 « Opération Vercingétorix aussi à Neuchâtel »	Débat libre Vote sur le classement de la motion **13.123**
DJSC **17.003ce** 1er février 2017 **Protection des données** Rapport du Conseil d'État en réponse au postulat de la commission Prestations d'action sociale 16.128 « Échange d'informations personnelles-protection des données »	Débat libre Vote sur le classement du postulat **16.128**

DJSC **17.006ce** 8 février 2017 **Police de la navigation** Rapport à l'appui d'un projet de décret abrogeant le décret portant adhésion à la Convention intercantonale relative au contrôle et à la police de la navigation sur les lacs de Neuchâtel, Bienne et Morat et sur les canaux de la Thielle et de la Broye	Sans débat Vote à la majorité simple
PRÉSIDENCE **17.601com** 14 février 2017 **Organisation du Grand Conseil** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (2e bilan et toilettage)	Débat restreint Vote à la majorité simple
Mercredi **29 mars** **10h15**	**Assermentation d'un juge au Tribunal cantonal**
Mercredi **29 mars** **11h45**	**Discours du président sortant et déclaration de clôture de la 49e législature**
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
17.106 10 février 2017, 18h43 **Interpellation du groupe UDC** Une (des) école(s) coranique(s) dans le canton de Neuchâtel *(Urgence refusée le 22 février 2017)*	Interpellation développée le 22 février 2017 Pas de vote
DJSC **17.109** 17 février 2017, 08h38 **Interpellation du groupe socialiste** Création de la Fondation Addiction Neuchâtel : qui payera les pots cassés ?	Interpellation développée le 22 février 2017 Pas de vote
DEAS **17.113** 20 février 2017, 12h15 **Interpellation Philippe Loup** La Poste ferme des offices, qu'en est-il de la clientèle et des prestations de proximité ?	Interpellation développée le 22 février 2017 Pas de vote
DEF **17.114** 20 février 2017, 12h17 **Interpellation de députés libéraux-radicaux, démocrates-chrétiens et socialistes** Échange d'apprentis entre la Suisse romande et la province du Québec	L'auteur a renoncé à développer l'interpellation Pas de vote

DFS **16.170** 11 novembre 2016 **Motion populaire d'un groupe de citoyens** Réforme de l'imposition des personnes morales	Position du Conseil d'État : refus de la motion populaire Vote sur l'urgence Vote à la majorité simple
DFS **17.108** 15 février 2017, 12h08 **Motion du groupe PopVertsSol** Affecter la moitié des revenus de la BNS à recapitaliser Prévoyance.ne	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple
DFS **17.110** 17 février 2017, 11h06 **Postulat Olivier Haussener** Pour une concrétisation honnête et responsable de la volonté populaire	Position du Conseil d'État : refus du postulat Vote à la majorité simple

Le président : – Nous allons pouvoir maintenant débuter la séance et nous allons procéder selon notre ordre du jour. Nous vous demandons un peu de calme, merci.

ÉLOGE FUNÈBRE

Le président : – C'est avec une profonde tristesse que nous devons maintenant procéder à l'éloge funèbre d'un ancien député.

M. Jean-Pierre Hüther nous a quittés le 20 février 2017 dans sa 81e année. M. Jean-Pierre Hüther était le père de notre cher collègue M. Xavier Hüther auquel, au nom des autorités neuchâteloises, nous adressons, ainsi qu'à sa famille, nos pensées affligées et notre vive sympathie.

Originaire de Colombier, né le 10 décembre 1936, M. Jean-Pierre Hüther était professeur de physique, science qu'il enseigna au Gymnase du Bois-Noir à La Chaux-de-Fonds.

M. Jean-Pierre Hüther fut député au Grand Conseil pendant deux législatures, de mai 1965 à mai 1973. Il siégea dans les rangs socialistes, aux côtés de plusieurs autres personnalités de notre canton qui furent également membres du Grand Conseil à cette époque, nous pensons notamment MM. Pierre Aubert et René Felber.

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

COMMUNICATION DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux du 2 novembre 2016, ainsi que des 25 et 26 mars, 29 et 30 avril, 27 et 28 mai, 24 et 25 juin 2014, ont été transmis aux membres du Grand Conseil en dates des 31 janvier, 8, 16 et 21 février 2017. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

ÉLECTIONS JUDICIAIRES COMPLÉMENTAIRES

Le président : – Nous avons aujourd'hui à élire deux membres de la magistrature judiciaire, suite aux événements suivants :

Le 3 novembre 2016, M. Niels Sörensen, juge cantonal, a démissionné de ses fonctions. La procédure de mobilité interne a été ouverte et le poste a été repourvu par le juge Olivier Babaiantz, jusque-là juge au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers, site de Boudry.

Saisissant l'occasion qui lui était donnée par cette mutation, la juge Nathalie Kocherhans, du même site, a décidé de diminuer son taux d'activité de 100 à 80%, libérant ainsi un 120% à repourvoir, pour deux postes (50% et 70%).

Le poste à 50% a été repris par la juge Stéphanie Wildhaber Bohnet, qui travaille actuellement à 80% sur le site de Neuchâtel. Son poste, laissé vacant, sera repris par la juge Joëlle Berthoud Schaer, actuellement juge à la Cour de droit public.

Une dernière procédure de mobilité a ensuite été ouverte, cette fois-ci sans résultat, pour les postes suivants :

– juge à 70% au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers, site de Boudry ;
– juge cantonal-e à 60% à la Cour de droit public.

Ce sont, par conséquent, ces deux postes qui ont été mis au concours.

Élection d'un magistrat de l'ordre judiciaire (juge au Tribunal cantonal, Cour de droit public)

Le président : – Nous avons reçu 7 candidatures au poste de juge à repourvoir au Tribunal cantonal. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de M[mes] et M. Ludivine Ferreira Broquet, Catherine Schuler Perotti, Alice Sandoz, Gemma Spacio, Marie-Line Egger, Caroline Ledermann et Christian Haag.

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

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

> **Art. 319** [1]Les élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.
>
> [2]Si le nombre des personnes ayant obtenu la majorité absolue dépasse le nombre des personnes à élire, celles qui ont obtenu le moins de voix sont éliminées.
>
> [3]En cas d'égalité de voix au quatrième tour, le sort décide.

Nous vous rendons attentifs à l'utilisation correcte de ces bulletins de vote, sur lesquels vous aurez à inscrire de façon manuscrite le nom d'un candidat ou d'une candidate figurant sur la liste des candidats qui vous a été transmise pour cette élection.

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

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

M. Walter Willener (UDC), président de la commission judiciaire : – Effectivement, comme l'a dit le président, la commission judiciaire a auditionné 7 candidats et candidates pour le poste de juge cantonal à 60% et – nous anticipons un peu – 6 candidats pour le poste de juge à 70% pour le Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers. Une personne a postulé pour les deux postes. Nous tenons encore à préciser qu'un candidat pour le poste au Tribunal régional, M. Benoît

Santschi, n'a pas été auditionné ; il était à l'étranger le jour des auditions. Dans la mesure où la date des auditions était connue avec la publication des annonces, la commission a renoncé à fixer une séance spéciale, aussi par le fait qu'elle avait fait son choix parmi les personnes auditionnées. D'emblée, nous tenons à préciser la très bonne qualité des candidats et des candidates pour les deux postes. Nous avons rencontré des personnes motivées, compétentes, au bénéfice d'une solide expérience, notamment en relation de près ou de moins près avec l'exercice de la justice. Le fait qu'il s'agit de repourvoir des postes à temps partiel a été approfondi avec chaque personne auditionnée.

Les choix des propositions de la commission judiciaire n'ont pas été faciles à faire, mais c'est à l'unanimité que nous vous proposons, pour le poste à 60% de juge au Tribunal cantonal, M^me^ Catherine Schuler Perroti, avocate, 44 ans, de Cormondrèche, qui a fonctionné comme juriste rédactrice – aujourd'hui appelée greffière-rédactrice – puis à de nombreuses reprises comme présidente ou juge suppléante auprès du Tribunal cantonal ici à Neuchâtel et dans le canton de Fribourg. Cette personne travaille actuellement au service juridique. Nous vous proposons donc l'élection de M^me^ Catherine Schuler Perroti, proposition soutenue unanimement par la commission.

Le président : – Nous demanderons aux scrutateurs de bien vouloir ramasser les bulletins de vote.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 106
Majorité absolue : 54
Bulletins blancs : 2
Bulletins nuls : 2

Est élue : M^me^ Catherine Schuler Perotti, par 81 voix.

Obtiennent des voix :

M^me^ Gemma Spacio : 17
M. Christian Haag : 2
M^me^ Ludivine Ferreira Broquet : 1
M^me^ Alice Sandoz : 1

(Applaudissements.)

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

Le président : – Nous avons reçu 7 candidatures au poste de juge au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers à repourvoir. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de M^mes^ et MM. Estelle Mathis-Zwygart, Manon Simeoni, Luis Carvalho da Silva, Émilie Brabis Lehmann, Caroline Ledermann, Benoît Santschi et Pierre-François Vulliemin.

M^me^ Émilie Brabis Lehmann et M. Benoît Santschi ont retiré leur candidature respectivement par courrier du 20 mars 2017 et par courriel du 23 mars 2017.

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

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

> **Art. 319** [1]Les élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.
>
> [2]Si le nombre des personnes ayant obtenu la majorité absolue dépasse le nombre des personnes à élire, celles qui ont obtenu le moins de voix sont éliminées.

[3]En cas d'égalité de voix au quatrième tour, le sort décide.

Nous vous rendons attentifs à l'utilisation correcte de ces bulletins de vote, sur lesquels vous aurez à inscrire de façon manuscrite le nom d'un candidat ou d'une candidate figurant sur la liste des candidats qui vous a été transmise pour cette élection.

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

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

M. Walter Willener (UDC), président de la commission judiciaire : – Nous serons très bref puisque, comme nous l'avons dit, pour ce poste également, nous avons eu d'excellentes candidatures. Nous avons évoqué le cas de M. Benoît Santschi qui n'a pas été auditionné mais qui, bien sûr, le cas échéant, pourra être éligible. Pour le poste à 70% de juge régional du Littoral et du Val-de-Travers, la commission propose, à l'unanimité, M[me] Estelle Mathis-Zwygart, 36 ans, de Neuchâtel, avocate, docteur en droit, actuellement greffière-rédactrice au sein du Tribunal du Littoral et du Val-de-Travers. Comme nous le disons, elle connaît donc parfaitement la maison et le passage de greffière-rédactrice à juge relève d'une certaine logique. Voilà la personne que nous vous recommandons.

Le président : – Pour information, M. Benoît Santschi a retiré sa candidature récemment, c'est la raison pour laquelle il n'est pas sur les listes que vous avez reçues ce matin concernant cette élection.

Nous prions maintenant les scrutateurs de distribuer les bulletins de vote.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 107
Majorité absolue : 54
Bulletins blancs : 3
Bulletins nuls : 0

Est élue : M[me] Estelle Mathis-Zwygart, par 80 voix.

Obtiennent des voix :

M[me] Manon Simeoni : 19
M. Luis Carvallo Da Silva : 5

(Applaudissements.)

RAPPORT 15.052, RÉFORME DES INSTITUTIONS (SUITE)
DEUXIÈME LECTURE DU DÉCRET CONSTITUTIONNEL

MM. Olivier Lebeau et Michel Bise occupent les sièges de rapporteurs.

Débat article par article, 2[e] lecture

Le président : – La parole est-elle demandée ?

M. Walter Willener (UDC) : – Si vous le permettez, Monsieur le président, nous prendrons la parole depuis notre place. Ce n'est pas une intervention très longue. Nous aimerions quand même préciser que la position du groupe UDC sur la réforme des institutions n'a pas changé, et nous refuserons à nouveau ce projet en deuxième lecture. Nous tenons ici à rappeler que nous estimons que le système proposé est trop compliqué, injuste au niveau du découpage régional et source d'inégalités encore plus fortes au niveau de la représentativité régionale et socio-professionnelle des futur-e-s élu-e-s. Nous souhaitons cependant encore reprendre deux éléments nouveaux, soit le résultat obtenu par ce projet en première lecture, sauf erreur 61 voix pour et 47 contre. Certes, une majorité s'est dégagée mais aussi une opposition très forte, notamment dans les partis non gouvernementaux et des oppositions plus ponctuelles dans les partis gouvernementaux. Ce score nous laisse penser que le Conseil d'État et le Grand Conseil vont au-devant d'un échec en votation populaire. Nous nous demandons si cela en vaut vraiment la peine. Le peuple neuchâtelois, n'en déplaise à certains, reste conservateur sur ses institutions. Dans ce sens, le groupe UDC pense que ce serait bien d'arrêter l'exercice aujourd'hui en refusant le projet proposé en deuxième lecture.

Deuxième élément. Nous avons déjà dit ce que nous pensions du slogan « Un canton, un espace », qui devrait être abandonné au profit de « Un canton, moins d'impôts et des finances saines ». Cela a déjà été dit, l'unification du canton ne se décrète pas, elle se construit par exemple aussi en dehors de la politique par l'abandon de deux titres pour un même journal. La circonscription unique ne mettra pas fin au régionalisme ; pire, elle pourrait aggraver la situation par la généralisation d'initiatives et de démarches régionales dont nous avons vu le résultat le 12 février dernier. Face à l'adversité, les régions savent encore – et quelque part, cela nous réjouit – se mobiliser, et cela est à saluer. Encore une fois, nous vous invitons à refuser cette réforme des institutions.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Nous ne nous sommes pas consultés, bien évidemment, avec M. Walter Willener ; par contre, nous aimerions aussi non seulement voter mais aussi dire que nous n'avions pas changé d'avis depuis notre dernière réunion. Pour notre part également, nous persistons et signons ! Nous pensons que les districts actuels ne sont pas des coquilles vides comme le prétend le conseiller d'État Alain Ribaux et que les régions doivent absolument être représentées de manière proportionnelle, et non pas avec un petit lot de consolation comme il est prévu dans le document que nous avons reçu. La dernière fois, nous vous avons demandé si, dans les services de l'État, il y avait éventuellement quelques personnes qui auraient fait des mathématiques et qui auraient pu nous présenter des simulations. Aucune simulation n'a été proposée et nous sommes persuadé – nous persistons et signons encore ici – que si nous allons dans le sens qui est proposé, lors des votations dans exactement quatre ans et un mois – bien évidemment, nous ne parlons pas des élections qui auront lieu la semaine prochaine –, eh bien, les petites régions ne seront plus représentées. Nous répétons les chiffres que nous avons subodorés qui sont de pas plus de 5 au Val-de-Ruz et pas plus de 4 au Val-de-Travers. La dernière fois, nous avions invité le Conseil d'État chez nous si nous nous étions trompé. Nous avons cru comprendre que le rendez-vous avait été pris. Nous avons oublié de dire que si nous avions raison, ce serait assez sympa que le Conseil d'État fasse de même et nous invite à quelque part au Château puisque nous n'y serons plus depuis quatre ans. Nous vous remercions de votre attention et nous voterons non.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Notre groupe n'a pas changé d'avis concernant ce projet que nous refuserons en grande majorité. Toutefois, comme nous utilisons la solution d'un double vote pour passer des projets constitutionnels qui donnent en principe l'occasion de peaufiner un petit peu les questions qui seront posées à la population, c'est l'occasion de demander au Conseil d'État si la crainte qu'une députée avait émise ici sur la légalité du projet qui est soumis au peuple a été confirmée, puisqu'il s'agit d'une double question qui pourrait être mise en cause par le Tribunal fédéral.

M. Philippe Loup (S) : – Vous ne serez pas trop étonnés d'entendre que la large majorité du groupe socialiste demeure favorable à ce projet de réforme des institutions. Il nous apparaît important que ce canton se retrouve aussi dans une unité par rapport à ses institutions et son élection du Grand Conseil. Cela ne peut qu'être très favorable au développement des projets que

nous avons encore à mener, qu'ils soient de toutes sortes et quelle que soit la région de ce canton que cela concerne.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Rapidement, pour répéter ce que nous avons dit la dernière fois, le groupe Vert'Libéral ne changera pas non plus sa position qui est favorable, avec des nuances par rapport au projet qui a été présenté. Comme nous ne pouvons cependant pas séparer évidemment les différents objets du paquet, nous accepterons le paquet, en précisant que nous avons beaucoup trop parlé dans ce débat de ce qui nous apparaît, à nous, comme étant la véritable avancée démocratique, c'est-à-dire la réduction du quorum à 3%, avec la fin des apparentements qui est la seule véritable chose qui va changer si cette réforme est adoptée. Nous voulons dire enfin que si d'aventure le projet devait échouer devant le peuple à cause des normes constitutionnelles que nous devons changer, il conviendrait, en tout état de cause, de reprendre assez rapidement au moins ce point-là.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Un dernier mot. Nous voulons affirmer d'abord qu'aujourd'hui, et ceci est une considération que nous pouvons avoir, les électeurs du Val-de-Travers élisent 9 personnes au Grand Conseil ; un Grand Conseil est pourtant censé être le parlement de l'ensemble du canton. Si vous prenez votre premier citoyen aujourd'hui du canton, cette année, sur l'année 2016-2017, il a été élu – nous avons aussi fait quelques petites projections – par moins de 1'000 personnes parce qu'élu au Val-de-Ruz par des personnes qui n'avaient évidemment qu'une liste à disposition, celle du Val-de-Ruz. Entre-temps, d'ailleurs, l'intéressé a déménagé, ce qui montre aussi qu'il y a passablement de mouvements dans ce canton, des gens qui travaillent à un endroit et qui habitent à un autre. C'est juste une réalité d'aujourd'hui que le mouvement a changé un peu les choses et qu'il serait satisfaisant que le premier citoyen du canton soit vraiment l'élu de l'ensemble de la population. Il est faux de prétendre que les petites régions ne seront pas remplacées et alors, nous nous engageons volontiers à inviter M. Jean-Bernard Wälti au Château si tel ne devait pas être le cas.

La volonté pour le gouvernement est d'aller de l'avant pour ce canton, c'est de le réformer sans que ce terme doive faire peur aux plus conservateurs d'entre vous. Il y a une volonté de réforme qui nous paraît transpirer de la population ; une population qui a bien voulu, en une dizaine d'années, diminuer de 62 à 31 le nombre de communes. Si ceci n'est pas une volonté de réforme, où est la volonté de réforme ? Où est la volonté de changer et d'avancer dans ce canton ? Il est vrai que l'unité ne se décrète pas et qu'elle se construit, mais c'est justement parce que nous voulons la construire que nous avons proposé, avec l'appui de la commission Réforme des institutions, de poser cette pierre à l'édifice ; c'est peut-être la clé de voûte d'un système qui devrait nous permettre de rétablir ce canton et nous comptons sur vous pour soutenir ce projet.

La légalité a été examinée au sein du service juridique et elle ne fait, au sein du service juridique, aucun doute et notamment pour le motif que la baisse du nombre de députés n'est pas possible sans la circonscription unique. Nous devenons des unités qui deviennent constitutionnellement plus acceptables en termes de quorum naturel, notamment pour ce motif, mais pas seulement. Nous n'avons pas de crainte à ce sujet. Après, voilà, il y a toujours des pourcents de chance quand nous allons devant un Tribunal pour ceux qui voudraient tenter le coup, mais nous pensons vraiment que nous sommes du bon côté à cet égard-là. Nous avons eu l'occasion de l'exprimer dans la presse assez récemment. Nonobstant, les opposants donnant vive voix, mais dans le prolongement de ceux qui soutiennent le projet, nous vous proposons d'y apporter un maximum de voix pour qu'il y ait une bonne chance. Il est vrai que le peuple aura la parole au final. Nous n'avons jamais peur du peuple et il dira ce qu'il pensera vouloir dire à ce moment-là.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela ne semble pas être le cas. Nous allons maintenant passer au débat article par article.

Débat article par article, 2e lecture

Décret
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Réforme des institutions)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 59 voix contre 47.

ENCADREMENT DE L'ASSISTANCE AU SUICIDE 14.166

Rapport de la commission Encadrement de l'assistance au suicide au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale relative aux conditions de l'assistance au suicide

(Du 22 février 2017)

M. François Konrad occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. François Konrad (PVS) : – Votre Autorité a décidé de renvoyer en commission le rapport traitant d'un projet de décret et d'une initiative cantonale destinée aux Chambres fédérales. La commission Encadrement de l'assistance au suicide a repris ses travaux en date du 14 février. Elle vous propose aujourd'hui un décret retravaillé au vu des arguments avancés lors du débat en plénum. Comme vous pouvez le constater, le texte du projet de décret met l'accent sur l'encadrement des organismes qui proposent une assistance au suicide. Il ne s'agit donc pas de réduire le droit des personnes, mais de donner un cadre à l'intervention des associations concernées. Ce projet a été accepté en commission par 9 voix et une abstention et nous vous invitons à l'accepter.

M. Alain Gerber (LR) : – Le groupe libéral-radical, dans sa séance de groupe, a pris connaissance du rapport avec un très grand intérêt. C'est un sujet extrêmement philosophique et nous serons donc très partagé : chacun a un avis différent sur la chose. Le groupe libéral-radical est toutefois très attaché aux libertés individuelles et ne voit pas d'un bon œil de les restreindre, y compris pour une assistance au suicide. Le groupe libéral-radical est donc divisé sur le sujet. La majorité du groupe refusera le rapport.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Dans sa récente session de janvier, le Grand Conseil a accepté par 74 voix contre 30 l'entrée en matière pour ce projet de décret pour un encadrement de l'assistance au suicide. Nous n'allons donc pas répéter ici l'argumentaire de ce projet développé il n'y a que deux mois. Dans l'intervalle, nous mentionnerons deux éléments qui ont apporté un appui au projet et que la commission a pris en considération. Tout d'abord, la publication d'une sous-commission de la commission centrale d'éthique, qui mentionne que l'Académie suisse des sciences médicales a rejeté jusqu'ici une règlementation de l'assistance au suicide dans le droit pénal, mais que celle-ci est en revanche favorable à une législation de surveillance des organisations d'assistance au suicide. Ensuite, un procureur de notre République, confronté avec les services de police régulièrement aux différentes situations d'assistance au suicide, s'est manifesté et a appuyé la démarche du projet de décret. Ce n'est pas la loi qui régit la thématique de l'assistance au suicide, mais une directive de l'Académie suisse des sciences médicales dont le Tribunal fédéral a reconnu la valeur juridique. Cette directive stipule qu'un médecin, avant de fournir son assistance au suicide, doit vérifier que « la maladie dont souffre le patient permet de considérer que la fin de vie est proche ». Un médecin qui ne respecterait pas cette directive engage sa responsabilité pénale. Pour ce procureur, la situation actuelle est celle d'un *patchwork* législatif qui n'est plus adapté à la situation. Nous sommes dans une impasse.

Les assistances au suicide qui se font alors qu'il n'y a pas de situation de fin de vie se retrouvent hors du champ de la légalité. Lors du travail de la commission, le texte initial a été modifié en profondeur, et y ont été ajoutées des considérations qui donnent sa justification au projet de décret pour un encadrement du suicide assisté. Il est mentionné en particulier la décision d'Exit, communiquée en 2014, d'étendre l'assistance au suicide à des personnes souffrant de polypathologies dues à l'âge avancé, puisque cet aspect important n'a pas été pris en compte

jusqu'à présent par les délibérations des Chambres fédérales. Sont mentionnées également les nouvelles études menées dans le cadre du programme national de recherches, PNR 67, notamment celles menées par le Professeur Bernard Rütsche, intitulées, nous citons : « Réglementations légales en fin de vie, où l'État doit-il intervenir ? ». Pour ce dernier, il existe des arguments solides en faveur d'une régulation étatique de l'assistance au suicide organisée, une même réglementation pour tous, une légitimité démocratique, une sécurité juridique, un renforcement de la confiance de la population.

La formulation première du projet de décret a ensuite été synthétisée en deux demandes faites à l'Assemblée fédérale. Tout d'abord, celle de préciser les conditions de l'assistance au suicide des personnes qui en expriment la demande en tenant compte, de manière appropriée, des circonstances et, ensuite, celle de préciser la réglementation des organisations d'aide au suicide. Cette formulation ouverte a rencontré un consensus au sein de la commission et nous nous en réjouissons. Pour conclure, ce n'est pas de notre ressort de préjuger du contenu du cadre juridique qui pourrait résulter de ce projet de décret pour un encadrement au suicide. Il est cependant de notre responsabilité d'alerter l'Assemblée fédérale d'un vide juridique à combler et de susciter un nouveau débat sur cette thématique et de tenir compte des faits nouveaux survenus depuis 2011. Le groupe PopVertsSol, dans sa grande majorité, soutiendra ce projet de décret.

M. Thomas Facchinetti (S) : – C'est un sujet de société majeur, la vie, la mort, et puis évidemment c'est une question tout à fait sensible que nous sommes amenés à débattre aujourd'hui, après le renvoi d'une première mouture en commission. Ce renvoi finalement a été fort utile puisque le projet initial de texte a été passablement remanié dans le but d'aller au fond des choses et d'articuler deux problématiques centrales. L'une est la liberté individuelle, protégée par la Constitution, de disposer de sa vie – c'est quand même quelque chose de fondamental – et, en même temps, de règlementer l'assistance au suicide organisée puisque d'un côté nous avons des gens qui peuvent décider de mettre fin à leurs jours – ceci est protégé par la Constitution en soi – et des organisations qui se mettent à disposition pour aider à mettre fin à leurs jours. Or, ces questions étant sensibles, elles évoluent, les sensibilités aussi. Dès lors, comment articuler convenablement les choses du point de vue de la législation ? Ce n'est pas facile.

Ce qui a été trouvé dans la commission comme nouvelle mouture pour donner une impulsion à trouver des solutions au niveau national – puisque c'est bien là que la réglementation éventuelle doit être précisée –, eh bien, le nouveau texte de loi invite l'Assemblée fédérale simplement à ouvrir le débat et à préciser les conditions de l'assistance au suicide. C'est quelque chose qui ne va quand même pas de soi ; et puis, en même temps, il y a des organisations qui le pratiquent et il n'y a pas de règlementation. Il y a une sorte d'autocontrôle de ces organisations, mais, compte tenu de l'importance de cette question de société, il paraît quand même normal que l'intérêt public que représentent l'État et le parlement puisse un peu préciser les conditions dans lesquelles s'exercent ces libertés. Bien loin l'idée de vouloir, par la bande, restreindre les libertés individuelles. Non, au contraire, il s'agit de s'assurer que la liberté puisse être pleinement respectée au niveau individuel, mais de jeter quand même un œil à comment les choses se passent malgré tout, avec l'idée qu'il est sans doute préférable d'éviter que des gens se jettent sous un train pour mettre fin à leurs jours plutôt que de recourir à des organisations d'aide au suicide. En même temps, l'activité de ces organisations devrait être un peu mieux précisée du point de vue normatif au niveau fédéral. Voilà.

Donc, le groupe socialiste est favorable à la nouvelle mouture et à relancer au niveau national ce débat, tout en laissant assez ouvert ce qui devrait être fait au niveau national puisque nous ne prétendons pas avoir la science infuse et la réponse à toutes les questions ! Mais, au moins, repréciser les choses nous paraît une initiative fort judicieuse aujourd'hui. Voilà, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous vous invitons d'ailleurs, dans cet état d'esprit, à accepter le nouveau projet de décret proposé.

M. Louis Godet (VL) : – Le groupe Vert'Libéral est partagé sur ce projet de décret. En effet, l'établissement d'un cadre légal fédéral est souhaitable, et souhaité d'ailleurs par la magistrature dans le domaine de l'assistance au suicide. Par contre, légiférer dans ce domaine risque de rendre l'accès à l'assistance au suicide moins facile. Le point 4 qui concerne les devoirs exigibles vis-à-vis de l'entourage proche nous semble délicat à mettre en œuvre dans la pratique, surtout pour les personnes en bonne santé. Par les contraintes qu'il présente, il ne facilitera probablement

pas l'accès à l'assistance au suicide. Nous avons une chance extraordinaire aujourd'hui en Suisse de pouvoir bénéficier de cette assistance au suicide. En Europe, plein de personnes nous envient car cela n'est pas possible dans leur pays. Il existe même, suite à cela, un tourisme du suicide assisté, parfois d'ailleurs dans des conditions discutables.

Le groupe Vert'Libéral est très attaché à la liberté de chacun de pouvoir recourir, dans des conditions faciles, à l'assistance au suicide. Ce point aurait dû, à notre avis, être précisé dans ce projet de décret. Or, rien ne garantit que l'Ordonnance d'application qui en découlera maintienne cette facilité d'accès qui prévaut actuellement. C'est la raison pour laquelle le groupe Vert'Libéral laissera la liberté de vote sur ce projet de décret.

M. Stephan Moser (UDC) : – Le groupe UDC avait refusé l'entrée en matière du projet de décret présenté lors de la session du mois de janvier. Les représentants du groupe UDC ont participé à la rédaction du nouveau projet de décret qui vous est soumis aujourd'hui et ont eu la possibilité de faire part de leur sensibilité. Une grande partie du groupe acceptera ce nouveau projet de décret. Notre groupe est toutefois conscient qu'il s'agit d'un domaine privé et personnel. Nous souhaitons que la législation dans ce domaine reste sobre.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Nous aimerions revenir sur les propos tenus par le représentant des Vert'Libéraux qui, malheureusement, ne participait pas aux travaux de la commission. Nous aimerions relever que le point qui a été mentionné qui semblait poser problème au groupe Vert'Libéral, et qui a été développé, a été complètement retiré du premier projet de décret et que le projet final qui se trouve en fin du rapport ne concerne plus la problématique directement citée par notre prédécesseur. Nous aimerions donc pouvoir redire en tout cas aux Vert'Libéraux que le projet, tel qu'il est reformulé, est plus ouvert et moins précisé que le projet initial.

Le président : – Nous transmettrons. Concernant toujours l'entrée en matière, la parole est-elle encore demandée ? Cela ne semble pas être le cas, l'**entrée en matière ne semble pas être combattue, elle est dès lors acceptée**.

Débat article par article

Décret
soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale relative aux conditions de l'assistance au suicide

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 66 voix contre 36.

TRANSPARENCE DES COÛTS DE LA CCT SANTÉ 21 — 17.007

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la motion du groupe libéral-radical 14.121, du 24 mars 2014, « CCT Santé 21 : pour la transparence, enfin ! »

(Du 15 février 2017)

CCT DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ — 16.122 16.123 16.125

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification :
- **de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)**
- **de la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)**
- **de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile)**

(Du 16 décembre 2016)

Propositions de la minorité de la commission

Avis du Conseil d'État sur le rapport de la commission et de sa minorité

ÉTABLISSEMENTS MÉDICO-SOCIAUX — 16.124

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

(Du 16 décembre 2016)

Avis du Conseil d'État

M. Didier Boillat occupe le siège de rapporteur pour les rapports 16.122, 16.123, 16.125 et 16.124. M. Baptiste Hurni occupe le siège de rapporteur pour la minorité de la commission.

Le président : – Concernant ces rapports, nous allons faire le débat d'entrée en matière générale sur les rapports 16.122, 16.123, 16.124, 16.125 et 17.007. Ensuite, nous prendrons, dans l'ordre, le rapport 17.007 avec le vote sur le classement de la motion 14.121 ; les rapports 16.122, 16.123

et 16.125 ; enfin le rapport 16.124 avec le vote sur l'acceptation ou pas de la recommandation 16.182.

Concernant les rapports 16.122, 16.123 et 16.125, il s'agit donc de la CCT dans le domaine de la santé. Nous sommes ici en présence d'un rapport de la commission Santé à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), de la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD). Concernant le 16.124, il s'agit du rapport Établissements médico-sociaux ; c'est un rapport de la commission Santé à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux. Enfin, pour le rapport 17.007, Transparence des coûts de la CCT 21, il s'agit d'un rapport du Conseil d'État en réponse à la motion du groupe libéral-radical 14.121, du 24 mars 2014, CCT Santé 21 : pour la transparence, enfin !

Débat d'entrée en matière

M. Didier Boillat (LR) : – Comme il a été dit, nous traiterons les objets 16.122, 16.123, 16.125 et 16.124 et nous nous permettrons quelques commentaires également sur la motion 14.121. Il s'agit du traitement de quatre propositions du groupe libéral-radical, du 23 février 2016, portant modification des lois suivantes : la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal, la loi sur le financement des établissements médico-sociaux, ainsi que la loi relative à Neuchâtel organise le maintien à domicile (NOMAD). Tous ces dossiers ont été traités lors de trois sessions de la commission Santé, en mai, juin et novembre. La commission a par ailleurs rencontré des représentants de la CCT 21 et elle a eu la primeur de l'étude de l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) sur les coûts ou les surcoûts éventuels de ladite CCT 21.

Comme l'a dit le président, il y a un rapport de minorité et nous allons donc principalement nous axer sur la vision de la majorité de la commission. Pour rappel, les auteurs libéraux-radicaux des différentes propositions de lois ont bien précisé, dans leurs propositions, qu'il s'agissait de maintenir une convention collective de travail. Donc, le but n'est pas de supprimer toutes conventions collectives de travail, il faut en maintenir une. Simplement, après analyse, les initiants estiment que la CCT 21, telle qu'elle est actuellement, est trop chère et qu'elle est aussi trop rigide, particulièrement en cas de désaccord entre les parties puisque, si l'on n'est pas d'accord sur la convention, la convention existante se poursuit tant que l'on n'a pas trouvé d'autres solutions. C'est quelque chose qui a posé problème pour les initiants libéraux-radicaux, mais ce n'est surtout pas le but de mettre en question une convention collective de travail.

Comme vous pouvez vous en douter, les débats ont été assez nourris sur un thème qui est assez sensible politiquement. Nous l'avons vu dès l'entrée en matière, puisque celle-ci a été combattue par le chef du département ainsi que par une minorité de la commission ; les raisons données étaient le fait que les partenaires sociaux étaient en négociation. La deuxième raison est que nous n'avions pas encore, à ce moment-là, les résultats de l'étude sur les surcoûts éventuels, relatifs à la motion 14.121. La majorité de la commission a, au contraire, estimé que c'était le bon moment et qu'il fallait donner, en cours de négociation, un signal politique fort aux partenaires sociaux. C'est cette façon de faire qui a été acceptée. L'entrée en matière a été acceptée par 7 voix contre 4 et une abstention.

Lors de l'examen du projet, il est rapidement apparu qu'il fallait scinder la discussion en deux parties, une partie qui regroupe les modifications de lois concernant le CNP, l'Hôpital et NOMAD. Pourquoi ? Parce que ce sont des établissements de droit public et qu'ils sont, chacun, soumis à leur propre loi, une loi que pour eux. De l'autre côté, la modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux est une loi générique qui gère le financement de plus de 50 institutions et, à l'intérieur de celles-ci, nous avons des institutions soumises à la CCT 21, des institutions qui ne le sont pas et des institutions qui sont soumises à d'autres CCT. L'examen séparé par groupes de lois, va-t-on dire, a donc été accepté par 8 voix contre 6 et une abstention.

La commission a commencé les débats avec la proposition 16.124 qui concerne les établissements médico-sociaux. Voici, rapidement, les points principaux qui sont ressortis durant le débat : d'un point de vue historique, la convention ou la CCT 21 a été mise sur pied pour lutter contre la pénurie de personnel dans le domaine de la santé et pour tenir compte de la pénibilité du

travail, principalement des soignants. C'est ici qu'ont déjà commencé les premières difficultés puisqu'une grande partie de la commission a estimé que la CCT 21 pouvait s'appliquer aux soignants, mais pas aux autres personnes dans ces institutions. Il nous a aussi été dit qu'une convention unique évitait que les employeurs se fassent trop de concurrence en termes de conditions de travail – cela peut paraître étonnant pour les employés en question – et surtout que la compétition qui était voulue au niveau suisse par le législateur fédéral devait se faire sur la qualité et pas sur les conditions de travail. Une chose qui pouvait être intéressante aussi est que comme le domaine de la santé subit de profonds bouleversements à l'heure actuelle, cette CCT 21 avait comme avantage de régler les conditions sociales d'un changement ou d'une suppression de poste, ce qui pouvait être intéressant lorsque l'on devait modifier le fonctionnement dans l'établissement.

Pour la majorité de la commission, cependant, cette CCT 21 est trop rigide, non seulement en termes de négociations ou d'accords à trouver entre employeurs et employés, mais aussi vis-à-vis de la gestion des collaborateurs. À titre d'exemple, c'est une des rares conventions collectives de travail qui ne permet pas l'annualisation du temps de travail. Dans le domaine de la santé, cela peut poser de gros problèmes en cas d'épidémie, par exemple ; nous le voyons chaque année avec la grippe. La majorité de la commission a également estimé que la CCT 21 était trop avantageuse, en comparaison intercantonale, et finalement qu'elle introduisait des inégalités de traitement entre les diverses institutions de santé dans le canton, puisqu'il y en a certaines qui obtiennent des tarifs plus élevés parce qu'elles appliquent la CCT 21.

En ce qui concerne les EMS et les soins à domicile, le chef de département a évoqué la vision du Conseil d'État en ce qui concerne leur financement qui, selon eux, devrait se faire selon trois régimes : un régime qui reconnaît qu'il y a une convention collective de travail de référence dans le domaine de la santé et qui s'applique en donnant droit à un tarif CCT prévu par la loi ; un deuxième régime qui n'aurait aucune exigence en termes de convention collective de travail, hors ce qui est prévu par le Code des obligations et la loi sur le travail ; et puis, finalement, un régime intermédiaire qui imposerait l'application de certaines dispositions impératives de la convention collective de travail et qui donnerait également lieu à un tarif intermédiaire. À titre d'information, c'est ce qui figure dans la recommandation de la commission qui est liée au rapport 16.124. Arrivée à ce stade de la discussion, la commission a suspendu ses travaux en attendant les résultats des négociations entre les partenaires sociaux ainsi que les résultats de l'étude IDHEAP. Cette suspension a été acceptée par 8 voix contre une et 6 absentions.

À la reprise des discussions, la réflexion a finalement débouché sur un certain nombre d'amendements. Nous avons eu un premier amendement du groupe socialiste qui disait :

> [1]L'application par les EMS d'une convention collective de travail *de branche affiliant l'ensemble de leur personnel (sous réserve des exclusions prévues par la CCT elle-même)* donne droit à une majoration des tarifs.

Le groupe libéral-radical a également déposé un amendement qui dit à peu près la même chose, sauf que cette convention affilie uniquement l'ensemble du personnel soignant et pas la totalité du personnel. Il se présentait comme suit :

> [1]L'application par les EMS d'une convention collective de travail *de branche affiliant l'ensemble de leur personnel soignant (sous réserve des exclusions prévues par la CCT elle-même)* donne droit à une majoration des tarifs.

Ce sont donc ces deux amendements qui ont été opposés en commission : l'amendement du groupe socialiste étant refusé par 7 voix contre 5 et 2 abstentions, l'amendement du groupe libéral-radical étant accepté par 7 voix contre 6 et une abstention. Finalement, le rapport a été adopté par 9 voix contre 6. C'est toujours du rapport 16.124 dont nous parlons. Nous vous l'avons déjà dit, le rapport a été assorti d'une recommandation concernant le financement des EMS et des soins à domicile. Cette recommandation a été votée à l'unanimité.

En ce qui concerne les rapports 16.122, 16.123 et 16.125 – CNP, Hôpital et NOMAD –, la commission n'a pas refait l'entier du débat et a simplement adapté les amendements en commission aux contenus des débats précédents. Ceci fait que nous avons eu exactement le même type d'amendements, d'un côté un amendement du groupe socialiste qui visait à avoir une convention de branche pour la totalité du personnel – que ce soit pour l'Hôpital, pour NOMAD et pour le CNP – et, de l'autre, un amendement du groupe libéral-radical qui visait à avoir une convention collective de branche uniquement pour le personnel soignant. Là, également, la

proposition du groupe socialiste a été refusée par 7 voix contre 5 et 2 abstentions et la proposition du groupe libéral-radical a été accepté par 7 voix contre 6 et une abstention. Le rapport est finalement adopté par 8 voix contre 7.

Puisque nous avons la parole, nous profitons de faire quelques remarques sur la réponse du Conseil d'État à la motion 14.121. La raison est la suivante : lorsque l'on nous a demandé de faire le rapport de la commission, nous n'avions pas le droit de parler de ces aspects-là dans notre rapport, puisque le rapport de l'IDHEAP était encore confidentiel et n'avait pas été traité par le Conseil d'État. Nous constatons toutefois maintenant que le Conseil d'État, en plus de répondre à la motion 14.121 par le biais de son rapport 17.007, a introduit un certain nombre d'éléments financiers dans sa réponse aux dossiers 16.122, 16.123, 16.124 et 16.125, ce qui fait que nous nous permettons, à ce moment-là, de donner le point de vue de la majorité de la commission sur le thème financier et sur le thème des coûts.

Autant dire que la majorité de la commission ne partage pas le point de vue du Conseil d'État et pense que la CCT 21 génère un surcoût important pour le système de santé cantonal. La majorité de la commission regrette, par ailleurs, que le rapport IDHEAP ne soit pas allé au bout de la démarche. La demande était que soit chiffré un éventuel surcoût. La réponse que nous avons obtenue est un catalogue de fonctions avec des différences fonction par fonction, mais il n'y a pas d'analyse globale du système. Quand nous lisons que le Conseil d'État ne voit pas d'augmentation de coûts, nous vous référons à la page 57 du rapport de l'IDHEAP qui dit : *« À notre sens, l'État ne devrait plus financer les surcoûts »*. Donc, même l'IDHEAP trouve des surcoûts dans ce système-là. Maintenant, pour expliquer un tout petit peu, le rapport de l'IDHEAP nous dit que nous avons 18 fonctions au sein des institutions de santé pour lesquelles il y a des surcoûts et 16 fonctions pour lesquelles il y a des coûts inférieurs. Ce qui manque dans le rapport, mais c'est assez facile à faire, c'est la pondération en fonction de la réalité dans les institutions de soins. Dans un hôpital, le personnel soignant et le personnel hospitalier, qui sont ceux dont les coûts sont supérieurs à la moyenne des autres cantons, ces types de fonctions-là représentent entre 70 et 75% des employés. Donc, quand, dans 70 à 75% des cas, vous avez des collaborateurs plus chers et c'est seulement dans 30% des cas que les autres sont moins chers, à la fin, vous arrivez avec un surcoût. La meilleure preuve de ce surcoût est que si vous allez regarder les arrêtés qui fixent le financement, entre autres des soins à domicile et des EMS, vous allez constater que les institutions qui sont affiliées à la CCT 21 bénéficient de tarifs supérieurs d'une participation de l'État. Pour ce qui est des soins à domicile, c'est 26 à 30%, le tarif est donc 26 à 30% plus élevé. Pour les EMS, c'est entre 10 jusqu'à 200% suivant les éléments. Il serait intéressant d'avoir le point de vue du chef de département à ce sujet-là. Soit il n'y a pas de surcoût et, à ce moment-là, nous donnons de l'argent à des institutions alors qu'elles n'en ont ni le besoin ni le droit, soit il y a réellement un surcoût et le tarif en est la preuve.

M. Baptiste Hurni (S) : – Ce sera l'intervention de la minorité, mais aussi du groupe socialiste puisque, en l'occurrence, ils se confondent.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, il y a des moments en politique où la justesse et la grandeur est d'admettre que nous avons tort. Les quatre projets de lois qui nous sont soumis constituent un de ces moments pour la droite majoritaire dans cet hémicycle. En effet, les projets de lois libéraux-radicaux, de même que ceux de la majorité de la commission, ont pour fondement un conflit social vieux d'il y a quatre ans. Un acteur privé remettait alors en cause la CCT Santé 21, c'est-à-dire la CCT de la branche de la santé dans le canton de Neuchâtel et que cette CCT fasse partie des minimaux pour obtenir des missions publiques. Selon cet acteur, la CCT aurait été trop chère, trop rigide, trop lourde pour les employeurs. Elle ne permettrait soi-disant pas d'être concurrentiel et aurait constitué une des raisons des surcoûts du secteur de la santé à Neuchâtel. Une motion demandant d'étudier les coûts a alors été déposée dans notre hémicycle ; la réponse arrive aujourd'hui. Cette motion a été acceptée, forçant ainsi le Conseil d'État à analyser avec sérieux la question. Or, avant même que les résultats de cette motion ne soient connus, le groupe libéral-radical a jugé bon de déposer des projets de lois qui supprimaient toute référence à la CCT Santé 21 et même à une CCT de branche. En bref, ces projets de lois détruisaient toute chance d'avoir un jour une CCT de branche dans le domaine de la santé à Neuchâtel. La CCT Santé 21 devenait ainsi l'ennemie à abattre, à tout le moins idéologiquement, et sur la base d'assertions non vérifiées, l'étude n'ayant toujours pas été livrée.

Depuis lors, que n'avons-nous pas entendu sur cette CCT ? À écouter les discours au vitriol contre elle, nous en venions même à penser qu'elle était un texte tellement à gauche, tellement

protecteur pour les employés qu'elle aurait constitué notre problème numéro un en matière de santé ! Quel que fût le sujet que nous traitions dans cet hémicycle, nous entendions ici et là que la CCT Santé 21 devait être détruite, comme Caton l'Ancien terminait ses discours par *Carthago delenda est* au Sénat romain ! Les projets de lois que nous étudions aujourd'hui s'inscrivent dans cette lignée idéologique, de même que les textes de la commission. La CCT, parce que, comme toute CCT, elle déroge à la liberté contractuelle, constitue une incongruité, un ennemi forcément coûteux pour tout esprit à droite de l'échiquier.

Cependant, le Conseil d'État a fait son travail, certes à un rythme qui tient plus de l'*adagio ma non troppo* que de l'*allegro* demandé, et a mandaté une étude. Le résultat de cette étude ne laisse souffrir aucun doute : non, la CCT Santé 21 n'est pas un texte marxiste qui octroie des avantages indus aux employés ; non, la CCT Santé 21 n'est pas d'une telle générosité qu'elle est un facteur de banqueroute pour l'État. Non, même en prenant en compte les avantages autres que le salaire, la CCT Santé 21 n'est en moyenne pas au-dessus de ce que proposent nos voisins. Ce constat est d'autant plus vrai que la nouvelle mouture de la CCT Santé 21, signée en 2016, est encore plus restrictive pour les employés que la précédente qui a fait l'objet de l'étude. À ce stade, il semblait, peut-être un peu naïvement pour la minorité de la commission, que cette étude était tellement claire que la majorité accepterait d'abandonner ses projets de lois car ils se fondaient sur les axiomes erronés. Tel n'a malheureusement pas été le cas puisque, plutôt que d'admettre les résultats d'une étude neutre et non dirigée politiquement, les représentants de la majorité, pétris dans leurs certitudes idéologiques, ont préféré critiquer l'étude ou l'interpréter à rebours, comme nous venons de l'entendre. Comme on dit, quand on veut se débarrasser de son chien, on prétend qu'il a la rage !

Pourtant, cette CCT Santé 21, si décriée par la majorité, a énormément d'avantages, comme le relate le président de cette CCT pourtant représentant d'un employeur. Elle permet d'éviter le dumping salarial. À ce sujet, nous nous interrogerons quand même sur un parti qui prétend déposer une initiative nommée *Les nôtres d'abord*, d'un côté, et qui, de l'autre, approuve les mesures visant à ruiner la CCT de la santé qui demeure l'outil le plus efficace pour éviter un dumping à l'égard des résidents suisses. Bravo la cohérence ! En outre, cette CCT est le fruit d'un partenariat social qui constitue, à n'en pas douter, le chemin helvétique le plus sûr et le plus désiré par nos voisins pour éviter les conflits sociaux. Par ailleurs, cette CCT permet de proposer pour les fonctions les plus fragiles, c'est-à-dire celles qui sont hors du personnel médical, des conditions de travail acceptables. Enfin, cette CCT permet d'éviter toute concurrence au recrutement entre les acteurs de la santé, ce qui permet, dans un secteur où nous connaissons des difficultés de recrutement évidentes, d'éviter des spirales destructrices et coûteuses.

Les amendements de la majorité sont pour nous inacceptables. Sortir le personnel non médical de la CCT, c'est faire exactement tout l'inverse du bon sens. S'il est vrai qu'un médecin hautement formé n'a pas forcément besoin d'une convention collective pour faire valoir ses droits et obtenir des conditions de travail acceptables, tel n'est pas le cas des techniciens de surface, des cuisiniers ou d'autres professions avec un niveau de formation moins élevé. Ce sont ces métiers qui méritent plus que tous les autres une protection et ce sont ceux-là mêmes que la majorité de l'hémicycle veut voir être broyés par la sous-enchère salariale. Mais ce n'est pas tout : sortir le personnel non médical de la CCT, c'est aussi sortir le personnel dirigeant. À l'égard de celui-ci, il n'y a pas beaucoup de compassion de notre part pour qu'il ait de meilleures conditions de travail. Mais si, au contraire, il n'a pas besoin de protection spécifique, il faut ménager les ardeurs de quelques privés, considérant que les décideurs ne sont jamais assez rémunérés. Si la CCT permet aujourd'hui de contrôler en haut de l'échelle ce qu'il se passe, le projet de la majorité, non. Si vous considérez que notre position n'est qu'abstraite, regardez ce qu'il s'est passé dans le canton de Vaud : la seule façon de limiter le salaire des directeurs de homes a été l'acceptation d'une CCT – d'ailleurs contestée au Tribunal fédéral –, et Pierre-Yves Maillard a gagné ce combat et a permis de réduire les salaires des dirigeants des homes.

Mesdames et Messieurs les députés, nous l'avons déjà dit, parfois la justesse et la grandeur est d'admettre que l'on a eu tort. Tout démontre dans les projets de lois qui nous occupent que le fondement même sur lequel ils sont bâtis, un soi-disant surcoût de la CCT, est inexact. La minorité de la commission demande très sincèrement une dernière fois à la majorité de retirer ses projets de lois qui n'économiseront pas un franc, mais qui fragiliseront des milliers de postes de travail.

M. François Konrad (PVS) : – Le rapport intitulé « Transparence des coûts de la CCT Santé 21 » nous permet d'aborder les divers projets de lois avec un éclairage le plus concret possible. Il nous

permet en particulier de constater que la CCT Santé 21 n'a rien d'un monstre, bien au contraire. De plus, lorsque l'enquête de l'IDHEAP a abouti, les nouvelles directives n'étaient pas encore entrées en vigueur. Ces dernières démontrent que les partenaires sociaux font leur travail et trouvent des terrains d'entente. La CCT Santé 21 garantit une importante cohérence pour l'ensemble des institutions qui interviennent dans le domaine de la santé. Elle garantit pour tous les employés une situation claire et transparente. Aujourd'hui, il nous est proposé de remettre en question cette cohérence, soit de revenir des années en arrière en morcelant un outil qui a fait ses preuves. C'est pour nous une attaque frontale contre le principe même de convention collective. Si les projets de lois sont acceptés, c'est l'anarchie assurée pour les conditions de travail et de rémunération qui seront appliquées dans nombre d'institutions. L'outil à disposition actuellement n'est pas statique, preuve en est la révision entrée en vigueur au 1er janvier 2017, avec, à la clé, une augmentation du temps de travail, une baisse des indemnités pour le travail effectué la nuit, le dimanche et les jours fériés. Il y a bien sûr l'augmentation salariale de 1,2%, mais celle-ci est accompagnée d'un non-octroi de l'échelon automatique et de la non-adaptation à la grille salariale à l'indice des prix à la consommation.

L'ensemble des employés, qu'ils travaillent directement dans le domaine de la santé ou dans d'autres, tels que les tâches administratives ou celles en lien avec les services socio-hôteliers, le font avec un seul objectif qui est commun : la qualité de la prise en charge des patients et des résidents. Briser cette cohérence, c'est aussi casser la conscience de faire partie d'un ensemble qui vise un même objectif. De plus, la multiplication de petites conventions collectives de travail va inévitablement représenter une surcharge de travail administratif pour les directions avec, à la clé, une augmentation des coûts. Le groupe PopVertsSol vous demande donc de ne pas accepter un grave retour en arrière et de refuser les projets de lois qui veulent démanteler un outil qui fonctionne.

Nous accepterons le rapport du Conseil d'État et, de ce fait, le classement de la motion 14.121. Nous refuserons, par contre, la recommandation 16.182 pour les mêmes raisons déjà évoquées. Par ailleurs, nous ne sommes pas favorable aux amendements proposés par le groupe Vert'Libéral ; l'ensemble des questions, en particulier en ce qui concerne le travail de nuit ou du dimanche, peuvent se régler dans un même texte, comme c'est le cas aujourd'hui. Nous pourrions toutefois les accepter afin de limiter les conséquences négatives induites par l'application des projets de lois.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – En préambule, nous vous informons que le groupe UDC, concernant le rapport 17.007 lié à la transparence des coûts de la CCT Santé 21, refusera le classement de la motion 14.121. Concernant les rapports 16.122, 16.123, 16.124 et 16.125, le groupe soutiendra à la fois l'entrée en matière et les projets de modifications proposés par la majorité de la commission. Notre groupe acceptera également la recommandation 16.182.

Depuis des années, dans le domaine sanitaire et hospitalier, le canton de Neuchâtel est convaincu d'avoir raison tout seul. Il faut commencer à se demander si ce sont les autres qui sont stupides ou si c'est nous qui ne prenons pas la bonne direction ! Depuis dix ans, le débat hospitalier neuchâtelois est jalonné de certitudes ; nous avons tout compris et nos voisins cantonaux ont fait tout faux. À ce jour, nous n'avons toujours pas supprimé la clause du besoin, pendant que nos voisins investissent à nos frontières pour récupérer les patients neuchâtelois.

Nous avons vécu ce printemps une énième crise hospitalière, pendant que Saint-Imier, Yverdon et Bienne rayonnent de santé. Nos hôpitaux sont les plus subventionnés de Suisse. Pendant que la Berne fédérale prévoit d'ici à quelques mois d'interdire les subventions cachées du type neuchâtelois, les prestations d'intérêt général se montent à pas moins de 70 millions de francs par année chez nous ; en pourcentage, nos PIG sont les plus élevées de Suisse. De plus, selon l'étude de l'IDHEAP, en page 22, nous voyons que nous avons une surreprésentation des emplois dans le canton de Neuchâtel pour les hôpitaux spécialisés, soit 5,7 EPT pour 1'000 habitants contre, respectivement, 3,9 en moyenne dans les 10 cantons de référence et 4,5 pour les 26 cantons suisses, juste derrière Genève. Bref, depuis 12 ans, tour à tour, le Grand Conseil a successivement suivi les recommandations de M. Roland Debély, de Mme Gisèle Ory, puis maintenant de M. Laurent Kurth qui, tous, nous ont expliqué que Neuchâtel pouvait avoir raison tout seul. Nous voilà aujourd'hui dans un champ de ruines. Il en va exactement de même pour cette CCT Santé 21 à laquelle le Conseil d'État et les syndicats s'accrochent. Les véritables motifs sont à chercher ailleurs que dans ceux invoqués fréquemment devant nous.

Un mot d'abord sur les syndicats, ce qui nous évitera d'y revenir plus tard : ils pourraient sans doute admettre d'autres CCT, mais s'ils s'accrochent à celle-là, c'est qu'elle rapporte de l'argent et même beaucoup d'argent. L'IDHEAP relève, en page 16 de son rapport, que la CCT 21 coûte un million de francs par an en frais de gestion, un million de francs dont pas moins de 250'000 francs – il est écrit ceci : « 250'000 francs sont directement versés aux syndicats qui les versent en partie à leurs membres ». C'est assez surprenant. Nous comprenons mieux leur attachement à cet accord particulier et pourquoi le SSP a fait revoter trois fois ses membres pour obtenir enfin, à quelques voix près, un semblant d'approbation, l'automne dernier. Voilà pour les syndicats.

Maintenant, au tour du canton. Lui aussi tient à la CCT Santé 21, mais lui aussi y tient essentiellement pour de mauvaises raisons. Notre gouvernement pourrait peut-être admettre, comme le propose le projet de modification de la loi dont nous débattons, que les rapports de travail de tout le personnel de la santé sont régis par une convention collective de travail, mais il ne le veut pas. Ce n'est pas prioritairement parce que la CCT Santé 21 protège idéalement le personnel de la santé : après tout, une autre CCT pourrait très bien le faire et peut-être même mieux. Nous le voyons, par exemple, dans le canton de Vaud où le CHUV a une CCT et les hôpitaux régionaux en ont une également. En fait, si le canton de Neuchâtel tient si fort à sa CCT Santé 21, c'est parce qu'elle lui permet de fausser indirectement la concurrence dans le domaine hospitalier en faisant de ce texte-là une condition pour obtenir des missions cantonales. À ce titre, nous aurions une question à poser au Conseil d'État : comment peut-il justifier qu'il refuse à des hôpitaux privés dans le canton d'avoir des missions cantonales s'ils ne respectent pas la CCT Santé 21, alors qu'il accorde son financement aux institutions hospitalières hors canton qui ont des conditions inférieures à la CCT Santé 21 ? Cela veut dire que le Conseil d'État traite de façon différenciée les hôpitaux qui sont sur sol neuchâtelois par rapport à ceux de l'extérieur dans d'autres cantons. Ceci est d'autant plus choquant que les hôpitaux sur sol neuchâtelois payent des impôts chez nous et occupent, pour une partie, du personnel qui habite le canton.

Mesdames et Messieurs, chers collègues, la Loi fédérale autorise la concurrence entre hôpitaux. Certains le regrettent peut-être, mais c'est comme cela ! La Loi fédérale est sans doute dure, mais c'est la loi ! Tôt ou tard, même le Conseil d'État devra se résoudre à le reconnaître et à respecter la loi comme les autres gouvernements des autres cantons le font. Voilà les motifs réels pour lesquels le canton souhaite maintenir spécifiquement la CCT Santé 21 plutôt qu'admettre la proposition dont nous débattons d'une convention de travail non unique et non spécifique, comme c'est le cas dans d'autres cantons. Or, cette CCT Santé 21 spécifique présente justement de très nombreux défauts. D'abord, elle est beaucoup trop coûteuse, même avec les modifications apportées à la nouvelle mouture dont les principes ont été signés mais qui n'est pas encore finalisée ni ratifiée. L'étude de l'IDHEAP conclut certes que, globalement, les fonctions ne sont pas mieux rémunérées sous la CCT Santé 21. Cette même étude admet cependant également aussitôt, en page 39 de son rapport, que « les fonctions soignantes sont globalement mieux rémunérées sous la CCT Santé 21 » et, en page 54 de ce rapport, que « les fonctions au cœur des soins sont systématiquement en situation de surcoût et que ces fonctions sont proportionnellement les plus nombreuses ». En clair, du point de vue de son coût, la CCT Santé 21, selon l'IDHEAP, ne rémunère globalement pas mieux le personnel de la santé mais ce qu'il ne dit pas, c'est que lorsque la CCT Santé 21 rémunère mieux, à beaucoup mieux (surcoûts allant jusqu'à 15% !) le personnel de la santé, cela concerne 65 à 70% des fonctions. Il est regrettable que nous ne trouvions pas dans le rapport de l'IDHEAP le chiffrage de la masse salariale et des impacts financiers réels, ce dont le rapporteur de la commission nous a parlé.

Ce n'est pas tout. La CCT Santé 21 est beaucoup trop rigide dans la gestion du personnel. Le point de vue de l'IDHEAP dit ceci : « Le système actuel est assez rigide ». Ce qui est certain, c'est qu'il n'est en tout cas pas souple. La flexibilité dont parle l'IDHEAP est, par exemple, un planning fixé deux mois à l'avance. Prenons une épidémie de grippe, et voilà que HNE est contraint de refuser des patients, non pas parce que le personnel est malade, mais parce que le personnel n'a pas été planifié il y a deux mois. Nous nous rendons bien compte de l'extrême rigidité du système. Nous nous en rendons même compte sur les bancs du gouvernement puisque M^{me} Monika Maire-Hefti, socialiste, avant qu'elle soit conseillère d'État, cautionnait ce propos à l'époque dans le journal *Le Temps*, du 5 février 2013. M^{me} Monika Maire-Hefti disait ceci : « La générosité de la CCT Santé 21, adoptée en 2004, est connue ». Elle explique en partie une facture particulièrement salée avec un franc sur dix du budget de l'État consacré aux hôpitaux. Même à gauche, en ce temps-là, certains s'interrogeaient. Présidente alors du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) et candidate socialiste au Conseil d'État, M^{me} Monika Maire-Hefti disait de cette CCT qu'elle était « contraignante », notamment en cas de réorganisation de services. Elle insistait

sur l'importance d'avoir une CCT, mais considérait que cette dernière pourrait être assouplie. Dans ce même article de l'époque, le conseiller d'État socialiste Pierre-Yves Maillard, dont personne, en général, ne conteste ses compétences, disait : « Dans son système multi-CCT, le canton de Vaud tient le coup face aux forfaits par cas, c'est-à-dire des *Diagnosis Related Groups* (DRG). » Voilà qui tombe bien, Mesdames et Messieurs, chers collègues, c'est précisément le projet de modification de la loi dont nous débattons aujourd'hui.

Enfin, notre CCT Santé 21 est beaucoup trop généreuse par rapport aux autres CCT. Les exemples – nous ne les citons pas tous – sont multiples. Sous la CCT Santé 21, on gagne plus lorsque l'on est malade que lorsque l'on est au travail, du fait que les allocations pour maladie ne sont pas soumises aux charges sociales. Les indemnités touchées par un collaborateur avec deux enfants sont plus élevées sous la CCT Santé 21 que dans la CCT des établissements parapublics vaudois, que dans la CCT de l'Hôpital du Jura, que dans la CCT de l'Hôpital Riviera-Chablais et même que dans la CCT du CHUV. Faut-il encore un exemple ? Dans les établissements spécialisés neuchâtelois, où le travail est en tout cas aussi dur que dans les hôpitaux, la CCT qui s'applique n'est pas la CCT Santé 21, mais une CCT qui admet l'annualisation du temps de travail, ce dont nous avons déjà parlé, et qui majore les heures de nuit, de 23h à 5h du matin, pendant que la CCT Santé 21 majore le travail de nuit de 20h à 6h. Bref, nous résumons : la CCT Santé 21 coûte si cher que l'État est contraint de la financer indirectement sous couvert de prestations d'intérêt général (PIG). Nous pourrions à la rigueur l'admettre si le canton était riche et si cette pratique était légale. Mais le canton n'est pas riche et, en plus, cette pratique est illégale.

La CCT Santé 21 a été négociée entre 2000 et 2004, alors que le système de santé était totalement rigide. Mais depuis 2012, tout a changé : la libre circulation du patient a été introduite, l'interdiction de subventionnements cachés des hôpitaux a été mise sur pied. Tous les cantons se sont adaptés, sauf Neuchâtel. La CCT Santé 21 est si rigide quant à la gestion du personnel qu'elle limite l'efficience de HNE face aux hôpitaux des autres cantons et fausse la concurrence dans le canton lui-même. Nous pourrions à la rigueur l'admettre, si Neuchâtel était seul au monde et si HNE était très largement meilleur que ses concurrents. Mais Neuchâtel n'est pas seul au monde et HNE n'est pas meilleur que Saint-Imier, Bienne ou Yverdon. Si la CCT Santé 21 ne provoquait pas des surcoûts importants, alors pourquoi les établissements signataires comme les EMS, les soins à domicile, reçoivent un financement supplémentaire de l'État ? Nous le lisons clairement dans le rapport 16.124, nous n'inventons rien, en page 3, cela est actuellement défini par l'article 24, alinéa 2, qui dit ceci : « L'application par les EMS des CCT Santé 21 donne droit à une majoration des tarifs. » C'est évident, si le canton accorde un financement additionnel pour ceux qui pratiquent la CCT Santé 21, c'est bien qu'il y a des surcoûts à l'application de celle-ci.

Définitivement, le projet de modification de loi dont nous débattons doit être approuvé parce que la CCT Santé 21 est trop chère, trop généreuse et surtout trop rigide. À ce titre, dans la concurrence hospitalière fédérale, elle nous oblige à courir comme les autres cantons mais avec les semelles de plomb d'une CCT Santé 21 totalement archaïque. Ce projet de modification de loi doit être accepté, même et surtout si la gauche menace de lancer un référendum. Acceptons ces lois, qu'il y ait un référendum ou non ! Si un référendum devait aboutir, c'est finalement le peuple souverain qui dira s'il souhaite continuer à payer beaucoup trop cher pour un instrument beaucoup trop peu efficace. Au vu de l'augmentation des primes d'assurance-maladie, des déficits de l'État, il est relativement peu probable que le peuple accepte la continuation de cette CCT Santé 21.

Avant de terminer, notre groupe ne peut pas accepter certains propos de la minorité de la commission, comme le fait de dire que nous voulons détruire, à terme, toute convention collective de travail. Nous répondrons en finalité à M. Baptiste Hurni, puisqu'il a attaqué le groupe UDC par rapport à l'initiative « Les nôtres d'abord », en lui disant que s'il y avait à ce point de la sous-enchère salariale chez nos concurrents du privé dans ce canton, comment se fait-il que les acteurs privés aient un taux de rotation du personnel inférieur à HNE et que les gens ne quittent pas ces institutions plus que normalement ?

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Le débat sur la CCT Santé 21 dure depuis 2001. C'est bien le Grand Conseil qui a demandé au Conseil d'État de veiller à créer les conditions cadres qui permettent de lutter contre la pénurie de soignants et c'est une Libérale, M^{me} Isabelle Opan-Du Pasquier, qui en était la première signataire. Cette motion a déclenché une procédure de création d'une convention collective de travail négociée entre partenaires sociaux. Ces derniers étaient des partenaires sociaux un peu particuliers. Pour les employeurs, il s'agissait de directions d'institutions parapubliques, assurées, à l'époque, que les pouvoirs publics leur garantiraient la

couverture du déficit. Ces conditions ont conduit à la réalisation d'une CCT généreuse. Depuis lors, il y a eu la constitution de trois grandes institutions : Hôpital neuchâtelois, le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) et NOMAD qui, tous, ont dû reprendre la CCT telle quelle puisque cela était inscrit dans leur loi. Il faut ajouter un partenaire de poids, l'Association neuchâteloise des établissements et maisons pour personnes âgées (ANEMPA) qui regroupe les homes publics du canton.

Depuis lors, les conditions cadres du financement des institutions de soins ont changé, puisque nous avons passé d'une couverture de déficit à un contrat de prestations qui rend les institutions maîtresses, mais aussi responsables de leurs finances. Ce fait nouveau nous fait penser que si la CCT était négociée maintenant, elle aurait un contenu différent, plus proche des conditions des autres cantons. Or, les employeurs ne peuvent pas dénoncer la CCT pour en négocier une autre, puisque l'adhésion à la CCT Santé 21 est inscrite dans leur loi fondatrice. Les conditions cadres ont changé, mais il est impossible de négocier à nouveau. C'est la raison principale de notre motion qui veut supprimer la référence à la CCT Santé 21 des lois sur les établissements parapublics. Nous pensons toujours qu'une CCT est nécessaire dans le domaine de la santé, aussi voulons-nous que cette référence soit maintenue. Par contre, les conditions particulières d'une CCT de santé doivent se focaliser sur le personnel de soins, ce qui correspond aux préoccupations du Grand Conseil de 2001, et ce qui nous semble focaliser l'attention sur la reconnaissance de la pénibilité du travail des soignants plutôt que sur le maintien de privilèges et des acquis.

Parlons maintenant de l'étude IDHEAP. Elle a été présentée dans des conditions particulières à la commission Santé. Tout d'abord, les auteurs sont venus la présenter oralement et, un mois plus tard, nous avons reçu l'étude elle-même sous le sceau du secret. Personnellement, nous ne sommes pas un spécialiste de ces études, mais nous aurions bien voulu, avant d'en parler en commission Santé, pouvoir la partager avec des personnalités compétentes. Cela ne fut pas possible. Cette étude donne une foule de renseignements intéressants sur la structure du personnel des institutions de santé et sur les avantages et inconvénients de la CCT Santé 21 par rapport aux autres cantons choisis comme référence. À ce propos, nous pouvons nous étonner de la surreprésentation des cantons universitaires. Parmi tous ces renseignements, les plus intéressants, à notre avis, sont ceux qui concernent l'indice I5, des comparaisons entre cantons, car cet indice prend en compte les aspects salariaux et de conditions de travail pour déterminer le prix de l'heure de travail. Nous y constatons que des soignants et le personnel hôtelier coûtent environ 8% de plus que dans les autres cantons. Dans d'autres tableaux, nous voyons que le personnel soignant et hôtelier fait la grande part des salariés des institutions de soins et donc que leurs coûts ont une importance prépondérante sur le coût de la CCT.

Nous avons posé en commission Santé la question aux auteurs de l'étude de savoir quel effet avait la CCT sur le coût des salaires des institutions de soins dans le canton en comparaison des autres, et n'avons pas obtenu de réponse. Une partie de la réponse se trouve en page 54 de l'étude : « Les fonctions au cœur des soins sont systématiquement en situation de surcoûts. » Or, ces fonctions représentent 75% des employés et sont donc bien plus représentatives que d'autres. Il faut donc considérer que l'étude IDHEAP est incomplète et qu'elle devrait nous montrer quel est le coût de la CCT Santé 21 par rapport aux autres cantons considérés, et c'est pourquoi notre groupe refusera le classement de la motion.

Le coût supplémentaire dû à la CCT Santé 21 a été évalué par certains entre 30 et 40 millions de francs par an aux frais du canton. C'est un chiffre que nous voudrions voir vérifier. Si nous considérons le prix que le canton met en faveur de cette convention, nous devons considérer qu'il admet implicitement qu'elle occasionne un surcoût important. Pour les établissements hospitaliers, le surcoût est noyé dans les prestations d'intérêt général et donc difficile à mesurer. Il faut cependant considérer que nous sommes dans un domaine où beaucoup d'employés font des rotations 24 heures sur 24 et 365 jours par an, et que, par conséquent, leur absence, en moyenne une semaine de plus par an que dans les autres cantons, représente une charge importante par la nécessité de remplacer les absents. Il est plus facile d'apprécier le subventionnement indirect de l'État dans le domaine des soins à domicile et des EMS.

Pour les signataires de la CCT Santé 21, la participation de l'État aux soins à domicile est majorée de 25%. Cela explique que des infirmières indépendantes travaillant seules se soient affiliées à la CCT. L'histoire ne dit pas si c'est comme employées ou comme employeurs. Pour les EMS, la subvention, sous forme de rémunérations résiduelles des soins, est majorée d'au moins 50% en cas d'affiliation à la CCT. Pour un home privé, signataire d'une convention générale de travail, le

manque à gagner – en ne signant pas la CCT – peut être de 220% sur la part de l'État. La situation est à ce point perverse que des directions d'EMS privés reçoivent le message suivant : si vous adhérez, vous aurez davantage de coûts pour la même activité, mais les subventions déguisées compenseront cette augmentation de coûts et peut-être même amélioreront votre bénéfice. Et qui paye ce discours ? Nous, citoyens neuchâtelois.

L'étude IDHEAP, sur ce point, est claire : il faut renoncer à subventionner la CCT Santé 21. Nous adhérons à ce postulat qui aurait au moins le mérite de démontrer si surcoût il y a et aussi de réduire la facture des soins pour l'État dans une mesure probablement assez importante. À tous ceux qui ont pu penser, en lisant l'étude IDHEAP, que la CCT est assez neutre dans les effets sur les coûts, nous vous engageons à appuyer cette demande de l'étude, en page 59 : « À notre sens, l'État ne devrait plus financer les surcoûts, surtout au terme des conclusions de cette analyse, mais prévoir des modalités de financement *a priori* égales pour tous les employeurs. » Notre canton n'a plus les moyens de maintenir des privilèges ; il doit reconnaître la pénibilité du travail des soignants et offrir un système de subventions raisonnable et égalitaire entre les institutions.

M. Louis Godet (VL) : – Le point 5 de l'ordre du jour englobant en tout neuf rapports, motions et recommandations, le groupe Vert'Libéral a fait le choix d'un traitement synthétique de l'ensemble de ces projets de lois qui concernent tous la CCT 21. Vu la complexité et les imbrications de la CCT 21 dans notre canton, une attention toute particulière a été apportée au traitement de ce dossier. En raison des avis divers relatifs aux surcoûts ou non de la CCT 21, ainsi qu'à ses conséquences dans le fonctionnement des institutions concernées, le groupe Vert'Libéral a procédé de la manière suivante : il a d'abord étudié la CCT 21 et ses annexes dans son intégralité – c'est quand même 130 pages ! ; il a soigneusement décortiqué le rapport de l'IDHEAP ; il a ensuite effectué un comparatif avec la CCT en vigueur au sein de l'Hôpital de La Providence ; et surtout, il a demandé une simulation dans des conditions pragmatiques de l'application de la CCT 21 par l'Hôpital de La Providence. De cette démarche, sont ressorties les constatations suivantes : la CCT 21 est, dans sa globalité, très progressiste. À notre connaissance, il n'y en a pas de comparable en Suisse. L'étude de l'IDHEAP a été faite de manière détaillée dans la comparaison avec la CCT d'autres cantons. Si la comparaison par profession ou par métier est fouillée, elle présente néanmoins un point faible, que semble avoir oublié M. Baptiste Hurni : elle ne permet pas d'analyser de manière chiffrée les conséquences économiques dans le fonctionnement d'un hôpital ou d'un centre de soins. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous refuserons le classement de la motion 14.121.

Nous avons donc demandé à l'Hôpital de La Providence de nous décortiquer les points marquants de la CCT 21 d'une part, et, surtout, de faire cette fameuse simulation au niveau de conditions aussi proches que possible de la réalité. Les résultats de cette démarche sont clairs : quelles que soient les variantes de simulation utilisées, le surcoût de la CCT 21 oscille systématiquement entre 8 et 9% par rapport à la CCT en vigueur à La Providence. Il y a deux raisons à cela : d'abord des conditions sociales plus généreuses que la moyenne – en particulier pour les vacances, les jours fériés, leur compensation et certaines indemnités –, mais aussi les contraintes imposées par la CCT 21 dans la bonne marche de l'Hôpital, comme l'ont déjà relevé nos préopinants : l'impossibilité d'annualiser le temps de travail. Il faut préciser qu'une simulation semblable, avec des conclusions identiques, avait déjà été faite par Genolier en 2013, lors de la reprise de l'Hôpital de La Providence. Ce n'est pas par hasard que Genolier avait dénoncé la CCT 21. Nous relevons juste au passage que le tournus – notre préopinant M. Jean-Charles Legrix l'a dit – est moindre. Le tournus annuel est d'environ 6% pour l'Hôpital de La Providence alors qu'il est de 9% pour l'Hôpital neuchâtelois. Ceci montre que la CCT n'est pas le seul élément déterminant pour la fidélité des employés à leur poste.

Maintenant, sachant que la masse salariale annuelle gérée dans le canton par la CCT 21 représente environ 400 millions de francs, cela représente un surcoût de 30 à 35 millions de francs – soit environ la moitié du déficit du système hospitalier du canton ! Ce constat s'inscrit parfaitement dans une partie des surcoûts attribués par l'étude BAKBASEL à notre système hospitalier. Dans notre canton, qui est en train de couler sur le plan financier, ce potentiel d'économies représente plus qu'une simple bouée de sauvetage.

Pour le groupe Vert'Libéral, il n'y a malheureusement pas que des questions économiques qui dérangent au sein de cette CCT 21. Lors de sa décortication, il est apparu des éléments surprenants : un collaborateur soumis à la CCT 21 gagne légèrement plus en étant malade plutôt qu'en travaillant. C'est surprenant, mais la raison en est simple : les allocations pour maladie ne

sont pas soumises aux charges sociales. Pour une absence-maladie d'un mois, cela représente un surplus de 4% de salaire ; pas de quoi inciter ce collaborateur à revenir travailler au plus vite. Un autre constat nous dérange beaucoup plus, les coûts annuels de gestion de la CCT 21 se montent à un million de francs dont 250'000 francs sont versés aux syndicats. Financer les syndicats de la sorte avec de l'argent public n'est pas acceptable. Ce n'est pas le rôle d'une CCT. À cela, viennent s'ajouter les changements intervenus depuis 2012 avec la nouvelle LAMal. Celle-ci met aujourd'hui les hôpitaux en concurrence et la transparence du subventionnement va devenir obligatoire sous peu. Il y a d'ailleurs un débat en cours au Conseil national qui a encore eu lieu le 14 mars dernier. La Confédération ne veut pas ou plus de subventionnements cachés dans les hôpitaux publics. En conséquence, ce sera la fin du subventionnement par les PIG dans un proche avenir pour le système neuchâtelois.

Le groupe Vert'Libéral profite aussi de rappeler qu'il y a un recours pendant de Genolier auprès du Tribunal fédéral (TF). Celui-ci concerne l'obligation imposée à l'Hôpital de La Providence, par le canton, d'appliquer la CCT 21 pour figurer sur la liste hospitalière. Le jugement sera rendu au plus tard à fin 2018. Si le verdict venait à désapprouver le canton, ce qui est probable, c'est le maintien pur et simple de la CCT 21 qui sera remis en cause. Pour information, dans ce recours, l'Office fédéral de la santé publique, à la demande du TF, a déjà pris position dans ce dossier dans un courrier du 24 mars 2016. Ses conclusions sont claires sur ce point : « Poser comme condition à une admission sur la liste hospitalière le respect des conditions de travail n'est pas conforme aux exigences de la planification hospitalière selon la LAMal. » Il y a quand même de quoi se faire du souci pour le service de la santé ! Il y aurait encore une multitude d'autres éléments que nous pourrions ajouter dans ce dossier, mais l'essentiel ayant été dit, ainsi que par nos préopinants, nous nous arrêterons ici.

En conclusion, le groupe Vert'Libéral est intimement convaincu que le maintien de la CCT 21 sous sa forme actuelle ne profite réellement ni à ses bénéficiaires ni encore moins au canton qui n'a jamais eu les moyens d'en assumer les surcoûts. Il y a aussi une remarque à ce qui a été écrit dans le rapport de minorité de la commission Santé qui dit : « Quoiqu'en dit la majorité, le but poursuivi par les divers projets de lois est clair : affaiblir dans un premier temps, détruire dans un deuxième temps la CCT 21 dans le domaine de la santé. » Le groupe Vert'Libéral ne peut accepter de telles inepties, car il n'a jamais été question, du côté de la droite, de vouloir supprimer la CCT dans le domaine de la santé.

En conséquence, le groupe Vert'Libéral soutiendra les amendements supprimant la référence à la CCT 21 dans les projets de lois 16.122, 16.123 et 16.125. Il soutiendra également l'amendement du groupe libéral-radical au projet de loi 16.124, relatif à l'application d'une CCT de branche relative au personnel soignant dans les EMS. Concernant la recommandation 16.182 relative à ce dernier projet de loi, il se décidera suite à la tournure que prendront les débats dans cet hémicycle. Le groupe Vert'Libéral refusera, par contre, l'amendement du Conseil d'État qui présente le risque de voir revenir la CCT 21 par la petite porte. Pour terminer, il recommande au Grand Conseil d'adopter ses propres amendements qui sont complémentaires aux amendements du groupe libéral-radical relatifs aux projets de lois 16.122, 16.123 et 16.125, ceci de manière à ce qu'HNE, le CNP et NOMAD continuent de bénéficier d'une CCT pour l'ensemble de leurs collaborateurs.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Après ce festival électoral, nous aurions tendance à conclure qu'il y a 5'700 voleurs dans ce canton, soutenus par un quarteron de gauchistes... Nous allons essayer de ramener le débat à un peu plus d'objectivité, mais, avant cela, permettez-nous quelques citations qui nous feront peut-être passer aux yeux de certains pour un affreux gauchiste, ce que nous essayerons de démentir. Ces citations, les voici : « Les conventions collectives de travail sont à la base du partenariat social et renforcent la confiance dans le monde du travail, mais leur extension est rendue aujourd'hui trop difficile dans certains secteurs qui en auraient pourtant besoin. » Nous continuons : « Les CCT, il faut le rappeler, forment la base du partenariat social qui est en lui-même un pilier de la réussite économique de la Suisse. En évitant à la fois les dérives de l'étatisme et de l'ultralibéralisme, les CCT permettent pour les branches qui en bénéficient d'établir des conditions de travail correctes et régulées, adaptées aux possibilités et aux nécessités des entreprises concernées. Ces conditions ne sont pas fixées par le législateur, mais négociées par des gens du métier. Le contrôle de leur application est lui aussi assuré par les partenaires sociaux sans intervention de l'État. Les CCT offrent en particulier une protection contre la sous-enchère salariale. À ce titre,

elles constituent une réponse aux préoccupations légitimes des travailleurs face aux risques liés à la libre circulation des personnes. » Et enfin : « Des conventions collectives ayant force obligatoire permettent de mieux policer la concurrence et donc de renforcer la confiance dans le monde du travail en apaisant, en outre, certaines craintes. » Mesdames et Messieurs, ces citations qui, nous le disions, pourraient nous faire passer pour un affreux gauchiste sont celles du Centre patronal vaudois dans sa communication ou son bulletin d'information du 8 mars 2017. Voilà pour l'introduction à ce débat hautement politique, cela n'aura échappé à personne.

Nous aimerions, avant de répondre à vos interventions sur quelques points qui sont davantage de détails, revenir à quelques éléments plus généraux. D'abord, en revenant à quelques questions simples qui sont, pour la première, celle qui est posée depuis quelques années maintenant : la CCT est-elle à l'origine de coûts supplémentaires pour les employeurs affiliés, respectivement pour l'État qui les mandate ? La réponse est clairement négative, quoiqu'en disent les citations partielles que vous avez reprises du rapport de l'IDHEAP. Il n'y a pas de surcoûts significatifs – et c'est le rapport de l'IDHEAP lui-même qui le dit, nous vous citerons la dernière conclusion tout à l'heure – pour les fonctions affiliées à la CCT de façon générale. C'est vrai que, dans certaines fonctions, il faut nuancer ce constat. La confirmation est donnée que ce sont d'abord et essentiellement des coûts de structures qui pénalisent les coûts de la santé dans le canton de Neuchâtel : le nombre de sites de l'Hôpital neuchâtelois ; le coût de ce que nous appellerons, en bon français, l'*Overhead* de NOMAD qui est thématisé avec vous depuis quelques mois ; les dotations en lits en EMS supérieures aux moyennes intercantonales qui génèrent des coûts supérieurs à la moyenne dans notre canton également ; tous les domaines dans lesquels le travail est en cours – ce travail qui, par ailleurs, a besoin de sérénité, aussi bien à l'initiative du Conseil d'État que du Grand Conseil d'ailleurs. La réponse sur les coûts est toujours négative, mais elle dépend encore de la structure de notre population. Neuchâtel compte beaucoup de jeunes et beaucoup de personnes âgées, proportionnellement moins d'actifs pour financer son système, ce qui influence aussi négativement les coûts de la santé dans notre canton.

Les principales sources de l'évolution défavorable des coûts de la santé – nous parlons là de l'évolution dans notre canton – viennent des prestataires ambulatoires qui ne sont pas affiliés à la CCT : pharmaciens, physiothérapeutes, laboratoires, médecins de premier recours et médecins spécialistes, etc. À l'inverse, les secteurs qui sont largement couverts par la CCT ont amené, ces dernières années, une évolution plus favorable des coûts, ou moins défavorable. Le facteur expliquant le mieux ces évolutions différenciées semble être assez clairement la capacité donnée à l'État de réguler certains secteurs et pas d'autres.

C'est l'occasion de rappeler aussi quelques éléments – cela a été fait dans le rapport, nous le ferons donc succinctement –, que cette CCT a été le corollaire de l'autonomisation des entités comme NOMAD, le CNP et HNE, des entités dans lesquelles le statut de la fonction publique n'est plus la référence, mais dans lesquelles une référence reste indispensable. Une CCT pour les institutions autonomisées, pour lesquelles employeurs et employés négocient leurs conditions de travail qui ne sont plus définies par l'État, celui-ci se contentant de préciser qu'il veut un texte de référence ainsi que les conditions du financement des prestations et non plus des coûts salariaux.

La CCT a été voulue par le Grand Conseil lui-même, cela a été rappelé, pour assurer une meilleure valorisation des métiers de la santé et une meilleure harmonisation des conditions de travail dans ce secteur. Une meilleure coordination aussi, cela est relevé par le rapport de l'IDHEAP, nous y reviendrons. C'est aussi le sens de l'injonction donnée au Conseil d'État au début des années 2000, avec une motion urgente adoptée à l'unanimité en octobre 2000 dans ce sens. Ce serait, du coup, en quelque sorte, un marché de dupes aujourd'hui si les conditions posées à l'origine de l'autonomisation des institutions, celles qu'un texte de référence existe, celles que cette autonomisation soit encadrée au moment où nous abandonnions le statut du personnel ou des directives de l'État, que ces conditions posées donc à l'origine de l'autonomisation soient ensuite abandonnées purement et simplement. Ce n'est en tout cas pas comme cela que nous concevons la construction de la confiance entre les partenaires, en abandonnant les conditions qui sont à l'origine de décisions importantes pour notre système de santé. Les références actuelles, notamment l'existence d'une double CCT pour le secteur public et pour le secteur privé avec des textes comparables, sont d'ailleurs aussi issues de votes populaires intervenus à l'occasion de la constitution des établissements autonomes de droit public.

En résumé, sur cette première question, nous serions tenté de dire que cette CCT Santé 21 est un magnifique exemple de partenariat public-privé, que nous nous étonnons du coup de ne pas voir davantage de soutien sur les bancs de droite de ce parlement. Mais il faut cependant en convenir,

en commission en tout cas, les débats ont montré que le principe de disposer d'un texte de référence pour l'entier de la branche n'était pas contesté. Le Conseil d'État, d'ailleurs, s'en réjouit et relève que ce qui n'est pas réglé par un texte partenarial l'était auparavant par des directives étatiques qui risquent de revenir si la disparition d'un tel texte devait être avérée.

Deuxième question : la CCT offre-t-elle des avantages pour notre système de santé ? La réponse est là clairement positive. Les organes de concertation de la CCT favorisent le dialogue entre les institutions, la compréhension et la coordination entre les acteurs. En résumé, elle a créé des espaces où nous nous parlons entre acteurs de la santé, ce qui favorise une meilleure coordination et une meilleure continuité des soins. Les spécificités des métiers sont clairement prises en compte par des classifications qui répondent à ces spécificités, et l'attractivité des métiers a été améliorée, y compris lorsqu'il faut susciter des vocations auprès des jeunes qui doivent choisir leur voie de formation. Les effets néfastes de la concurrence sur les conditions de travail sont clairement limités et les modalités accompagnant les réorganisations, nombreuses à l'heure actuelle dans le système de santé neuchâtelois qui se réforme, Monsieur Jean-Charles Legrix, quoiqu'on en dise, sont réglées par la CCT. Nous avons en tête un exemple que nous avons déjà cité, croyons-nous, devant vous, celui de la fermeture du site de La Béroche où, en quelques jours, nous avons réglé les conditions dans lesquelles seraient pris en charge, accompagnés, auxquelles des propositions seraient faites pour les collaborateurs qui voyaient leur emploi être transféré ou disparaître. C'est la garantie, par conséquent, d'une meilleure disposition du personnel face aux réformes et de gain de temps dans les conditions de la négociation lors du débat sur les conditions de transferts, de suppressions de postes ou de reclassements.

Question numéro trois : la CCT connaît-elle des défauts rédhibitoires ? Elle connaît des défauts, vous en avez relevé quelques-uns : la question de la souplesse fait débat régulièrement entre les partenaires sociaux. La réponse est clairement négative. Encore une fois, quelques inconvénients du point de vue des employeurs, notamment en termes de souplesse, et des employés, en termes de niveaux salariaux, sont régulièrement relevés, mais les partenaires sont capables de corriger ces défauts. La dernière négociation a remonté les salaires et a réduit les avantages non salariaux, et elle a aussi donné davantage de souplesse aux employeurs sur quelques points. Nous aimerions relever ici qu'aucune décision prise par votre parlement ou par le Conseil d'État n'aurait obtenu des éléments aussi importants que les changements qui sont intervenus dans la dernière négociation de cette convention collective de travail. C'est une négociation équilibrée, certes où des efforts importants ont été consentis et, comme c'est de cela dont nous parlons, nous allons focaliser davantage sur ces points-là : le passage à 41 heures de travail, l'absence d'indexation jusqu'en 2020 quel que soit le niveau d'inflation constaté, l'échelon 2017 abandonné, entre 20 et 25% de réduction des indemnités et des jours fériés. Ce sont donc des concessions extrêmement importantes que les partenaires sociaux sont capables de décider, confrontés à un environnement qui n'est plus, il est vrai, celui des années 2000, à l'origine de cette CCT.

Question numéro quatre : les références aux CCT dans la législation génèrent-elles des problèmes importants de systématique ? La réponse, là aussi, est négative. Si la législation n'est pas parfaite – et cela a été admis en commission, en particulier aux yeux des plus puristes de ceux qui lisent cette législation où une loi, en l'occurrence, se réfère à un texte adopté par des partenaires autonomes –, ces impuretés dans la rédaction de la législation n'ont empêché jusqu'ici ni le fonctionnement des institutions concernées depuis la conclusion de la CCT Santé 21, ni la renégociation des textes à deux ou trois reprises depuis la naissance de ces textes. L'expérience de ces dernières années a aussi montré que lorsque l'État se montrait clair, les partenaires sociaux étaient parfaitement en mesure de faire évoluer le texte pour tenir compte de l'évolution de l'environnement et de ses contraintes. Nous aimerions souligner ici, à l'égard de tous ceux qui se sont livrés à des analyses sur les exercices 2013, 2014 ou 2015, que l'exercice 2017 est le premier – parce que nous avons travaillé, n'en déplaise à ceux qui le contesteraient – où le Conseil d'État ne reconnaît pas un lien direct entre la CCT et les subventions publiques, mais où les subventions publiques ont été définies indépendamment des textes signés, sur la base de principes généraux et d'objectifs budgétaires.

En résumé, vu les réponses apportées à ces quatre questions, pourquoi changer un système qui globalement ne génère pas de surcoûts, qui convient aux partenaires concernés, qui favorise le fonctionnement harmonieux du système de santé, une meilleure coordination des soins, qui ne connaît pas de défauts rédhibitoires et qui est capable d'évoluer et de s'adapter aux changements de contexte mieux que ne le ferait un système régi par l'État lui-même ? Pourquoi, sinon pour des motifs purement idéologiques et au risque de générer plus de problèmes à l'avenir du point de vue

de l'énergie disponible dans les institutions de santé pour régler les vrais problèmes du système de santé qui sont à l'origine des surcoûts ; de générer des problèmes du point de vue de l'attractivité des métiers qui souffrent d'une pénurie croissante ; de la sérénité qui doit prévaloir dans un système appelé, nous le répétons, à de nombreuses mutations ; du fonctionnement général du système et du climat social et qui, de surcroît, n'apporterait aucune amélioration avant quatre ou cinq ans ? En effet, la CCT a été renégociée, elle engage ses partenaires jusqu'à la fin de l'année 2020 et la liste hospitalière qui impose le respect de cette CCT est établie jusqu'à la fin de l'année 2021. Nous ne pouvons pas voir autre chose qu'une volonté de nourrir le calendrier électoral, à s'acharner sur le texte qui est en question aujourd'hui. Cela étant, si votre Autorité devait décider d'entrer en matière néanmoins, ce que le Conseil d'État ne vous recommande pas, une série d'amendements sont proposés par le Conseil d'État, sur lesquels nous reviendrons tout à l'heure.

Nous aimerions revenir sur l'une ou l'autre des interventions du débat d'entrée en matière, en rappelant d'abord à M. Didier Boillat qui nous interrogeait – ce n'était pas le seul, croyons-nous – sur les raisons pour lesquelles nous indemnisons davantage les institutions, notamment les EMS qui appliquent la CCT Santé 21, et si nous ne reconnaissons pas de surcoûts ? Eh bien, ceci simplement parce que le Grand Conseil l'a voulu, Monsieur Didier Boillat ! En l'occurrence, c'est le seul texte – il n'y a plus, nous l'avons dit, de lien ni pour l'Hôpital neuchâtelois ni pour le CNP ni pour NOMAD – aujourd'hui entre le subventionnement décidé par l'État et l'application de la CCT. En revanche, pour les EMS, il en reste un parce que c'est la loi – et cela a fait l'objet d'un débat à l'origine de cette loi en 2012, si nous nous en souvenons bien –, et le Grand Conseil a imposé qu'un tarif différencié soit appliqué pour les institutions qui appliquent la CCT et a souhaité qu'un tarif intermédiaire soit appliqué pour les conventions ou les conditions générales, qui sont conclues par des associations sans avoir le rang de convention collective de travail. C'est l'objet du postulat que vous avez rappelé et que le Conseil d'État soutient et où il souhaite pouvoir mieux hiérarchiser ces questions-là. C'est cependant bien la loi voulue par le Grand Conseil qui nous contraint à faire cette différence sous forme d'incitation. Une incitation qui, au passage, a permis à une quinzaine d'établissements de rejoindre la convention collective de travail au cours de la législature écoulée et qui favorise, par conséquent, un partenariat plus large. Pourquoi pas demain la force obligatoire aux textes qui sont signés, dans le sens recommandé par le Centre patronal vaudois que nous citions tout à l'heure ?

Vous avez été quelques-uns à citer le rapport de l'IDHEAP. Au passage, vous nous permettrez quand même de nous étonner que l'on oppose des simulations faites par le plus ferme opposant à cette CCT, qui a des intérêts assez clairs à la suppression de cette CCT, à celles d'une institution universitaire. Il y a là, du point de vue de la systématique, évidemment quelque chose à dire. Nous disions donc que vous aviez été plusieurs à citer le rapport de l'IDHEAP, sa dernière conclusion, en page 52, après sept observations qui tiennent aux coûts liés par les structures de notre système de santé et pas à la CCT ; la septième ou huitième observation qui est la dernière avant les recommandations dit ceci : « Les pratiques et conditions de la CCT 21 n'expliquent pas à elles seules les surcoûts du système socio-sanitaire neuchâtelois. Cette influence est globalement marginale sur les coûts au niveau des emplois, en tous les cas, pour les hôpitaux. Les raisons du niveau élevé des dépenses de la santé à Neuchâtel sont multifactorielles, découlant principalement de facteurs historiques et politiques internes ainsi que des facteurs géo-topographiques et démographiques plutôt défavorable. » Mesdames et Messieurs, nous poursuivons une chimère à vouloir s'attaquer à un élément qui va déstabiliser tout le système, va créer de la perturbation sociale alors même que les problèmes sont ailleurs – et cela est relevé par cette étude, après que l'étude BAKBASEL soit déjà arrivée aux mêmes conclusions.

Ensuite, pour ne pas être trop pénible dans la citation du rapport, nous allons faire dans les images cette fois-ci, en vous renvoyant simplement aux pages 66 et suivantes qui font le classement du canton de Neuchâtel par rapport aux autres cantons comparés. Vous voyez que, systématiquement – la ligne en jaune, c'est le canton de Neuchâtel –, le canton de Neuchâtel est au milieu du panorama des autres cantons ; ni en haut, ni en bas, mais au milieu. Vous pouvez tourner les pages jusqu'à la page 69, nous sommes chaque fois dans ces situations. Le classement des cantons n'est pas le même, mais si Neuchâtel n'est jamais premier, il n'est jamais dernier sur l'ensemble des facteurs étudiés : salariaux, non salariaux. Jamais le canton de Neuchâtel n'arrive à la première ou à la dernière ligne, c'est-à-dire que nous avons un système qui est globalement équilibré.

Monsieur Jean-Charles Legrix, vous fustigez ce coût de 1 million de francs. Alors, évidemment, lu comme cela, cela paraît être des chiffres extrêmement importants. Fustiger ce coût de 1 million de francs pour faire fonctionner ce système, cela représente 13,50 francs par mois et par collaborateur, et le rapport de l'IDHEAP relève lui-même que ce coût est modeste et qu'il est justement l'expression d'économie d'échelle et de synergie, parce que les partenaires se sont entendus pour mutualiser leurs ressources pour faire fonctionner un système salarial qui coûterait beaucoup plus cher si chacun devait gérer ce système dans son établissement. Nous pouvons diverger sur l'approche idéologique des choses, mais quand même, de là à retourner les vérités à ce point, cela paraît un peu plus problématique pour un débat serein. Vous évoquez ensuite le fait que nous aurions refusé des missions dans le canton pour des motifs liés à la CCT et que nous aurions octroyé ces missions hors canton à des établissements qui n'appliquent pas la CCT. Il n'y a aucune mission qui a été donnée hors canton qui aurait pu être prise par des établissements cantonaux et qui aurait été refusée pour le seul motif qu'ils n'appliquent pas la CCT. Les établissements du canton de Neuchâtel, en lien notamment avec le critère de la proximité, ont systématiquement obtenu davantage de points que les établissements hors canton. La CCT n'a donc pas été un motif de sortie de mandats du canton de Neuchâtel. Tous les mandats qui sont sortis l'ont été pour d'autres motifs que celui-ci.

Nous nous arrêtons là pour les interventions de M. Jean-Charles Legrix, en relevant simplement que lorsqu'il cite M^{me} Monika Maire-Hefti, il pourrait regarder ses propres déclarations plus récentes que 2013 et il trouverait beaucoup plus de contradictions entre ce qu'il a déclaré aujourd'hui et la défense qu'il a faite du dossier hospitalier au cours des derniers mois, s'agissant notamment des liens avec des établissements voisins. Enfin, nous l'avons dit, les prestations d'intérêt général ne reconnaissent pas aujourd'hui le surcoût lié à la CCT comme motif de subventionnement. L'inventaire que nous sommes en train de faire de ces prestations ne reconnaît pas l'application de la CCT comme un motif d'indemnisation au sens des prestations d'intérêt général.

Nous ne sommes pas sur la même longueur d'onde non plus avec M. Jean-Frédéric de Montmollin à qui nous reconnaissons néanmoins plus d'objectivité dans la présentation des faits. Vous avez raison de rappeler que la négociation initiale de la CCT – et nous comprenons qu'aujourd'hui, il reste des traces du contexte dans lequel elle a été négociée – s'est faite sous couverture de déficit pour la plupart des employeurs concernés et évidemment que, quand vous arrivez à la table des négociations en vous disant que quel que soit le résultat de ces négociations, il y a un tiers qui va payer, nous comprenons bien que le rapport n'est pas toujours des plus équilibrés, vous n'avez pas tort de le relever. C'est un dialogue que nous avons eu avec l'ensemble des partenaires sociaux au moment où il a fallu changer les rapports entre l'État et ses partenaires. Ce sont cependant des partenaires dont nous pouvons imaginer qu'ils souhaiteraient davantage de reconnaissance lorsqu'ils ont entendu ce discours, lorsqu'ils se sont engagés dans de nouvelles négociations, lorsqu'ils ont fait les transformations que nous rappelions tout à l'heure, lorsqu'ils ont fait les concessions que nous avons rappelées aussi, en tout cas pour une partie. Nous pouvons imaginer qu'ils attendraient davantage de reconnaissance de ces efforts que de simplement liquider le système, alors qu'ils ont su s'adapter aux nouvelles contingences que nous avons, avec vous, souhaité modifier.

Nous sommes obligé de corriger aussi le fait que l'ANEMPA n'est pas une association de homes publics. Il n'y a pas de homes publics dans le canton. Il y a une fondation qui regroupe cinq établissements, qui est l'émanation de l'État mais dont ce dernier ne fait plus que nommer les membres du Conseil : il n'a plus aucun intérêt économique dans ces établissements. L'ensemble des EMS de ce canton sont donc sous régime privé et, nous l'avons dit, quinze d'entre eux ont fait le choix de s'affilier à la CCT au cours de la législature écoulée. Ce n'est pas exact de dire non plus que les employeurs ne peuvent pas négocier, ils l'ont fait à trois reprises depuis l'existence de la CCT et ils sont donc en mesure de négocier. Et puis, permettez-nous de rappeler quand même que c'est l'empressement de la commission à recevoir les informations qui n'étaient pas encore mises en forme qui a conduit qu'elles vous soient d'abord présentées oralement puis ensuite remises, avec la demande que le Conseil d'État puisse quand même s'en saisir avant qu'elles soient rendues publiques. Cela ne nous paraît pas être condamnable en tant que tel que de vouloir répondre à l'empressement de la commission.

Enfin, permettez-nous juste de dire que de mesurer – dans le contexte hospitalier que nous connaissons – l'efficacité de la CCT pour assurer la fidélité et l'attractivité des métiers au tournus que connaissent ces établissements, cela nous paraît quand même un peu court avec le cirque

que nous avons mené ensemble dans le dossier hospitalier. D'imaginer que la CCT serait inefficace à assurer l'attractivité des métiers simplement parce que dans l'établissement dont nous avons le plus parlé, il y a un tournus de personnel un peu plus élevé, cela nous paraît quand même être un raccourci un tout petit peu court.

Vous l'avez compris, le Conseil d'État vous recommande de renoncer à l'entrée en matière sur ces projets de lois, considérant qu'il n'y a pas d'avantages déterminants à le faire, quand bien même une série de questions peuvent être posées. Si vous ne le suivez pas, il reviendra dans le débat à l'appui de ses amendements.

Le président : – Concernant l'entrée en matière, la parole est-elle encore demandée ?

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous aimerions reprendre deux ou trois éléments que le conseiller d'État vient d'expliquer. Il cite une phrase – et il est toujours assez doué parce qu'il nous accuse de citer des phrases. Si vous dites la phrase suivante : « La CCT 21 n'explique pas à elle seule les surcoûts », cela ne veut pas dire qu'elle n'explique rien ; elle explique un petit bout, les petits ruisseaux font les grandes rivières. Quand vous parlez du million de francs, ce n'est pas le million de francs qui nous a choqué. Nous avons redit deux fois ce qui nous avait choqué. Là aussi, vous faites du tri dans ce que nous avons dit. Ce n'est pas le million de francs de frais de gestion qui nous a choqué, c'est le fait que sur ce million de francs, il y 250'000 francs qui vont aux syndicats. Ce qui nous a encore plus choqué dans tout cela, c'est ce qui est marqué en toutes lettres : « …dont une partie est versée aux membres du syndicat ». Cela, c'est choquant ! De l'argent public qui va à des membres du syndicat ! Maintenant, concernant la question que nous vous avons posée par rapport au fait que nous donnions hors canton des missions auxquelles les hôpitaux ne sont pas soumis à la CCT Santé 21 et que, parallèlement, dans le canton, la donne est différente. Nous croyons avoir lu – et nous croyons que la presse qui est là en a aussi parlé – qu'il y avait un délai qui avait été donné à l'Hôpital de La Providence et que si, d'ici une année, il n'était pas affilié à la CCT Santé 21, il y aurait des missions qui lui seraient retirées. Alors, nous avons peut-être lu quelque chose la nuit en dormant, mais il nous semble avoir lu ceci.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous remercions le Conseil d'État d'avoir fait l'apologie de la CCT, mais ce n'était pas nécessaire parce que nous, à droite, nous croyons aux CCT. Donc, ce n'est pas la peine de nous rappeler tout cela. Maintenant, nous revenons aux 250'000 francs payés aux syndicats. C'est la même remarque faite par M Jean-Charles Legrix, mais nous, nous allons encore un peu plus loin. Si nous avons bien compris, le million de francs que coûte la CCT est payé pour moitié par les employés – syndiqués ou non – et pour moitié par l'employeur. Il y a 250'000 francs qui vont aux syndicats qui les reversent à leurs membres et qui payent les responsables syndicaux, si nous avons bien compris. Ceci veut dire que nous, si nous travaillons dans un hôpital – nous sommes un peu trop vieux, mais admettons par hypothèse –, nous allons payer sur notre salaire – et nous sommes non syndiqué, pensez-vous bien – une partie du million de francs et une partie des 250'000 francs qui sont reversés aux syndiqués. Ce qui veut dire qu'en étant même non syndiqué, nous devons payer le syndicat. Cela nous pose quand même un problème. Nous savons qu'il y a d'autres sociétés qui distribuent l'électricité, par exemple, et que nous connaissons bien, qui ont obligé tous les employés, syndiqués et non syndiqués, à payer pour le syndicat. Nous trouvons cela un peu étrange et à la limite, à notre sens, de l'honnêteté intellectuelle parce que ceci pose quand même un vrai problème.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous aimerions remercier M. Pierre Hainard de son honnêteté intellectuelle. Cela nous permet d'aller un peu plus vite en relevant que les sociétés qu'aussi bien M. Jean-Charles Legrix que lui ont présidées ont pratiqué de la même manière, mais au moins il l'aura évoqué lui-même. Cela nous évite d'entrer davantage dans le détail. Nous aurons l'occasion de répondre mercredi, croyons-nous, à une question sur ce sujet. Nous entrerons peut-être davantage dans le détail à ce moment-là. Dire ici, cependant, que beaucoup d'autres employeurs, et pas seulement dans le giron public ou parapublic, pratiquent de cette manière, considérant qu'il y a un intérêt à ce que nous ayons en face de nous un partenaire structuré qui compte le plus grand nombre de collaborateurs possible pour qu'il soit le plus représentatif possible lorsqu'il entre à la table de négociations, qui fait en sorte que ce dialogue puisse être structuré avec des gens qui ont les moyens de faire les études nécessaires, d'étayer leurs propos, des partenaires publics comme

privés. Ce sont des montants en général très minimes par rapport à ce que représente la masse salariale, pour ne pas dire infimes proportionnellement à celle-ci, mais qui reconnaissent l'importance d'avoir un partenaire structuré qui a quelques moyens pour faire son travail. Ceci permet, encore une fois, des économies d'échelle par ailleurs lorsqu'un système mis en place pour plusieurs employeurs, sur l'ensemble d'une branche, permet à chaque employeur d'économiser dans sa propre gestion.

Il y a là clairement – nous imaginons bien une divergence que nous connaissions en partie pour avoir partagé les mêmes étapes que vous sur ce sujet – la reconnaissance d'un engagement réel du partenaire syndical et de la nécessité d'avoir, encore une fois, un partenaire représentatif et non juste une addition d'intérêts individuels en face de soi lorsqu'en tant qu'employeur – au singulier et au pluriel – l'on entame des négociations. Encore une fois, ces montants sont minimes par rapport aux enjeux dont nous parlons. Ce ne sont même pas des ruisseaux, ce sont des ruisselets et encore, Monsieur Jean-Charles Legrix, vouloir thématiser cette question montre bien la volonté de démonter cette CCT pour des raisons qui tiennent plus à l'image qu'au fond du problème, comme l'atteste aujourd'hui une étude faite par un institut universitaire. Nous ne pouvons pas nous empêcher de relever ici que si nous souhaitons reprendre la maîtrise du système de santé, il y a à organiser des systèmes qui soient garants de l'intérêt collectif, capables d'organiser entre les partenaires la cohérence du système, plutôt que de laisser continuer le système de santé être le lieu où chacun vient se servir. Certains ont relevé dans le débat le fait que, sur certaines des options qui sont proposées, en particulier le fait de limiter le texte au personnel soignant, en libéralisant les salaires de directions, va conduire soit à de nouvelles directives étatistes, soit à une explosion des dépenses dans d'autres domaines, qui coûteront beaucoup plus cher que ces malheureuses cotisations que vous semblez fustiger.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – Effectivement, cette cotisation, c'est 0,15%, 1,5‰. 1,5‰ ; ce n'est pas grand-chose. Dans le bâtiment, c'est 1%. Effectivement, ce sont donc des cotisations qui sont l'usage dans les syndicats. Nous aimerions revenir sur la lecture, mais tellement partisane qu'effectivement, nous ne pouvons que nous énerver de voir cette lecture avec beaucoup d'oublis de chaque participant. La conclusion générale qui est faite dans cette étude est de dire qu'il faut continuer à soutenir la CCT 21, voire renforcer certaines compétences, notamment contre le dumping salarial. Il est effectivement dit que certains salaires bruts sont moins élevés en comptant salaires, avantages financiers et avantages-temps des rémunérations globales et sont légèrement plus faibles sous la CCT 21, sauf, effectivement, est-il dit, pour quelques fonctions types – cela est vrai pour des infirmières qualifiées, pour des assistant-e-s en soins éducatifs, etc. Nous aimerions rappeler que cette CCT 21 couvre beaucoup de femmes. Il est dit qu'environ 80% du personnel, notamment dans les hôpitaux, sont des femmes. Nous aimerions aussi rappeler que des aides en soins et accompagnement (ASA) et certains aides-soignants ont des salaires très peu développés ou très bas, et donc attaquer la CCT 21 comme cela est fait aujourd'hui, c'est attaquer les revenus les plus faibles.

M. Pierre Hainard (UDC) : – C'est très peu, mais c'est quand même 250'000 francs et c'est un million de francs. Par contre, il y a quand même un problème, et à la limite, ce n'est pas une question de somme, mais une question de principe. C'est une question de liberté individuelle. Nous avons le droit d'être syndiqué ou non, et si nous ne le sommes pas, nous n'avons pas à payer pour le syndicat.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous allons essayer de rester non dogmatique, pas en campagne électorale et, d'ailleurs, nous croyons que notre chef de département n'est pas en campagne, si nous avons bien compris... Nous reprenons, par contre, complètement vos propos du Centre patronal vaudois sur la CCT et nous croyons que l'ensemble de la droite est également convaincue qu'une CCT est utile et indispensable. Enfin, parfois, vous avez une politique de droite, cela vous a rendu très fréquentable comme membre du gouvernement, voire même franchement sympathique des fois. *(Rires.)*

Quelques corrections sur notre préopinant socialiste. C'est quand même bien 0,3% de cotisation – petite correction technique – puisque c'est 0,15% employeur et 0,15% employé. Nous nous réjouissons de voir la réponse à la question (si elle est répondue aujourd'hui, nous la supprimerons, bien entendu). Nous croyons cependant que, par rapport à cette question de principe, ce qui nous nous dérange, c'est le sens de la question – nous en profitons pour le

préciser. C'est que les employés syndiqués ont également 12 jours de congé possibles, rémunérés pour leurs activités. Pour nous, c'est plus l'ensemble des deux qui commence à nous déranger. Quand nous voyons qu'au budget, nous nous écharpons pour 5'000 francs, là, il y a quand même 250'000 francs qui font probablement aussi un petit peu mal.

Ensuite, vous avez cité des propos ; nous, nous nous sommes permis de retrouver et de citer des propos d'une représentante syndicale en 2013, suite au recours des employés de HNE au Tribunal fédéral, et ce dernier avait donné raison à ces employés. Ceci a couté 17 millions de francs à HNE. Cette représentante syndicale, le 18 avril 2013, disait : « On savait que l'on acceptait une inégalité de traitement et que la CCT augmentait les coûts. Enfin, on a fait comme ça parce que sinon, elle ne serait jamais passée. » Nous pensons qu'en termes de responsabilité, nous pouvons dire ce que nous voulons, nous pouvons en faire une question dogmatique à gauche comme à droite mais, enfin, nous avons eu un vrai problème autour de cette CCT. Le but d'aujourd'hui n'est pas simplement de remettre en question les CCT en général, ce n'est absolument pas le cas, c'est de remettre en question la CCT Santé 21.

Pourquoi aujourd'hui ? Vous l'avez dit vous-même, Monsieur le chef de département, c'est dans quatre ans que cela aura un impact. Seulement, si nous ne nous y mettons pas aujourd'hui, eh bien, nous allons arriver la bouche en cœur dans trois ans et demi, rien n'aura été fait et quand il faudra repartir de zéro, ce sera le même chantier. Au jour d'aujourd'hui, nous croyons que nous posons les bonnes questions. À gauche, nous ne sommes pas d'accord, mais nous estimons que nous y apportons les bonnes solutions et ensuite les partenaires seront libres de négocier une CCT qui sera peut-être très voisine de la CCT Santé 21. Mais nous leur rendons cette liberté et, surtout, nous cassons ce système où elle est reconduite de façon tacite si les gens ne sont plus d'accord entre eux.

Encore un point, Monsieur le chef de département : en commission Santé, nous avions également souligné – cela a également été fait par le rapporteur du groupe libéral-radical – le problème juridique. Nous avons, dans des textes de lois qui sont de rang supérieur à une convention collective de travail, une référence à un texte qui fige dans la loi. Quelque part, c'est l'exemple que nous avions cité en commission Santé : si ces entreprises décident de dénoncer cette convention collective de travail, elles se mettent hors-la-loi. Donc, en maintenant une CCT dans la loi, nous démontrons notre volonté qu'il y ait des conditions de travail qui soient bonnes pour l'ensemble du personnel et, en ce sens-là, nous pouvons tout à fait rejoindre les Vert'Libéraux, mais nous disons que vous avez la possibilité de la dénoncer sans vous mettre hors-la-loi ; c'est en tout cas ce que nous avons cru comprendre en commission Santé et que cet aspect-là rencontrait votre approbation. Nous vous laisserons développer, le cas échéant.

Enfin, nous croyons que le gros problème – et c'est aussi pour cela que le groupe libéral-radical refusera le classement de la motion –, nous le voyons aujourd'hui, et nous ne ferons pas plus de commentaires là-dessus, est qu'il y a une interprétation de cette étude à gauche et une autre à droite. Eh bien, nous faisons le postulat que nous sommes tous de bonne foi. Alors, le vrai problème, quel est-il ? Le vrai problème est que nous n'avons pas pu accéder à la demande que nous avions faite en commission Santé qui était de fournir des chiffres quantitatifs. Cela, nous le trouvons extrêmement dommage. Il y a eu trois mois pour le faire entre la présentation initiale et le débat d'aujourd'hui, et les chiffres quantitatifs auraient au moins permis de discuter sur une base tangible et, peut-être, qui sait, nous pouvons rêver, au moins tomber d'accord sur quelques principes.

Enfin, nous croyons que le contexte a aussi passablement changé. Nous entendons toujours que c'est par rapport à l'attractivité du personnel. Nous ne le contestons pas, c'est important d'avoir des conditions en tout cas équivalentes par rapport aux normes intercantonales. Ce qui a changé aujourd'hui, c'est que vous avez maintenant de jeunes diplômé-e-s infirmiers-ières qui ne trouvent pas de travail à la sortie de l'école. Le contexte de pénurie a changé : il y a toujours une vraie pénurie pour les infirmiers-ières spécialisé-e-s – infirmiers-ières anesthésistes, de bloc opératoire, urgentistes, soins intensifs – nous l'avons vu dans le dossier hospitalier. Là, oui, il y a une vraie problématique, mais, maintenant, nous nous retrouvons quand même face à de jeunes diplômé-e-s qui ne trouvent pas de travail. Le contexte a également changé et les partenaires privés n'ont aucun problème à recruter même s'ils n'appliquent pas cette CCT.

Dernier point, et là, de nouveau, nous pouvons reprendre toute l'interprétation. Nous pouvons dire que les uns sont de mauvaise foi, les autres aussi, mais quand nous disons que finalement, dans le paragraphe où vous avez dit que c'était essentiellement dans les hôpitaux que les coûts étaient

marginaux, quelque part, c'est logique, puisque c'est dans les hôpitaux qu'il y a le plus de personnel à côté des soignants et des hôteliers. Ce sont ceux-là qui coûtent plus cher. Évidemment que le problème est moindre dans les hôpitaux. Dans NOMAD, qui est beaucoup plus axé sur les soins, ou dans les EMS, plus axés sur les soins également, la représentation du personnel hôtelier d'une part et soignant d'autre part, est probablement plus forte. Mais de nouveau, c'est une interprétation et si on nous avait donné les chiffres bruts, nous ne serions pas en train de discuter de tout cela aujourd'hui.

Nous aimerions finir – après tout, nous sommes en campagne – par le fait suivant : nous, ce qui nous casse les pieds aujourd'hui, c'est que nous arrivons toujours dans ce parlement aux mêmes conclusions. Il n'y a pas la raison d'un côté et le cœur de l'autre. Mesdames et Messieurs de la gauche, vous n'avez pas le monopole du cœur et, nous, nous ne prétendons pas que nous avons le monopole de la raison.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous regrettons de reprendre la parole, mais cela nous rappelle un débat que nous avions eu à l'époque avec M. Jean Studer. Nous avions dû lui poser quatre fois la question et, au bout de la quatrième fois, nous n'avions pas la réponse ! Nous espérons avoir la réponse aujourd'hui. Nous avons posé une question qui était claire et nous la reposons : est-il juste que vous avez fixé un délai d'une année à La Providence pour appliquer la CCT 21 ? Et si tel est le cas, vous ne pouvez pas dire que vous n'allez pas supprimer des missions si cet organisme ne l'applique pas et que, par conséquent, vous ne pouvez pas contester qu'il y ait une différence de traitement entre quelqu'un qui va se faire hospitaliser hors canton, où il n'y a pas la CCT 21, et un organisme dans le canton.

Le deuxième élément, Monsieur Laurent Kurth : il faut supprimer le parlement les trois mois qui précèdent les élections parce que dès que nous nous exprimons avant les élections, nous sommes électoraliste. Nous vous rappelons juste que, concernant la CCT 21, il faut reprendre les procès-verbaux, ils sont connus, ce n'est pas d'aujourd'hui que nous disons que nous ne sommes pas d'accord avec la CCT 21. Ce n'est pas d'aujourd'hui que nous disons qu'il y a des surcoûts avec la CCT 21. Alors, dire que c'est électoraliste parce que, par le pur hasard des choses, ce n'est pas nous qui décidons à quel moment un rapport vient devant notre Autorité, nous le traitons au moment où il vient.

M. Baptiste Hurni (S) : – Il nous appartient aussi de revenir sur une ou deux choses qui, pensons-nous, sont importantes. On nous dit, très longtemps, à droite de l'hémicycle : « Nous sommes absolument d'accord avec le Centre patronal vaudois ; nous sommes convaincus par les CCT mais pas cette CCT-là. » Quand nous écoutons mieux la droite de l'hémicycle, nous entendons aussi M. Olivier Lebeau qui explique exactement quelle est la volonté de la droite de cet hémicycle, il l'a dit, c'est casser le système actuel ! Eh bien, nous croyons que nous en sommes bien là. D'un côté de l'hémicycle, on dit que le système est perfectible ; mais le système, c'est avant tout les partenaires sociaux qui, en négociant, doivent le faire. Il faut avoir un système qui concerne tous les employés et pas seulement les mieux formés. Il faut un système qui puisse être un minimum social. De l'autre côté de l'hémicycle, on veut casser le système et c'est contre cela que nous nous insurgeons. Nous reviendrons aussi sur le fait que l'on nous dit que ce qui est important, c'est au fond la légistique, l'art de faire des lois, et que de faire une référence directe à la CCT Santé 21 dans une loi qui est un texte supérieur, ce n'est pas une bonne idée. C'est vrai sur ce point, nous ne pouvons qu'approuver M. Olivier Lebeau ; c'est vrai, au niveau de la pureté légistique, ce n'est pas très intelligent de le faire parce que la CCT Santé 21 pourrait changer de nom et s'appeler CCT Santé 22, et du coup, la loi ne serait plus applicable. Ce n'est quand même pas tout à fait une problématique, dirions-nous, que nous ne pouvons pas surmonter. Nous aimerions rappeler que l'amendement du groupe socialiste, en commission Santé, c'était exactement cela, de dire que nous faisions une CCT pour toute la branche, qui concerne tous les employés et donc, en gros, la CCT Santé 21, mais nous enlevons le nom. La majorité de la commission s'est opposée à cette proposition. Venir maintenant dire, finalement, que ce que la majorité propose est très proche – c'est ce qui a été dit par le rapporteur de la commission – de l'amendement du groupe socialiste, c'est peut-être proche sur les mots, mais cela change tout sur le fond et sur la vision politique de ce qu'il y avait.

Nous entendons aussi dire par le représentant des Vert'Libéraux que, vraisemblablement, les exigences neuchâteloises sont illicites et qu'un recours au Tribunal administratif est en cours et que nous allons sans doute le perdre. Nous pensons qu'il a pu discuter – en tout cas, nous le lui

souhaitons – avec les avocats de La Providence. Nous aimerions juste lui rappeler, parce que cela n'a peut-être pas été signalé par ces avocats, que certaines cliniques qui, à notre connaissance, appartiennent au même groupe, ont fait un recours du même genre au Tessin en s'opposant à l'applicabilité de la CCT tessinoise pour être sur la liste hospitalière et que le Tribunal fédéral a donné raison au canton du Tessin. Nous avons à votre disposition ces arrêts, si cela vous intéresse.

Nous aimerions terminer en disant qu'il n'y a pas, à notre avis, une question de bonne foi là derrière, il y a simplement une question de fait. Soit nous lisons une étude sans *a priori* et nous arrivons à la conclusion que veut l'étude : la CCT Santé 21 a des avantages, a des inconvénients, mais, globalement, elle est dans la moyenne de ce qui se fait en Suisse, et c'est cela que dit cette étude si nous la lisons honnêtement ; soit nous lisons cette étude non pas avec de la mauvaise foi, mais simplement avec un parti pris, et c'est ce que la majorité du parlement est en train de faire.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous concéderons volontiers à M. Jean-Charles Legrix qu'il est capable d'électoralisme pendant plus de trois mois, mais nous répondrons quand même plus précisément à son autre question, en disant et en répétant ici : oui, la CCT a été posée comme l'une des conditions de l'octroi de missions sur la liste hospitalière, avec des conditions aussi pour y déroger. Nous y avons dérogé pour des établissements hors canton comme pour des établissements dans le canton. En revanche, non, vous n'avez pas raison de laisser entendre ou de prétendre explicitement que certaines missions sont sorties du canton en raison de cette clause-là ; cela n'est pas vrai ! Aucune mission n'est sortie du canton du fait de cette règle. Si des missions avaient dû être attribuées hors canton, c'est toujours en raison d'autres critères, parce que les établissements neuchâtelois ne pouvaient pas remplir d'autres critères. Mais sur ce critère-là, aucune mission n'est sortie du canton. Et le Conseil d'État a bon espoir, si d'aventure l'établissement que vous avez cité n'arrivait pas à s'adapter – nous lui avons donné une année de plus depuis la semaine dernière pour s'adapter –, que ces missions puissent néanmoins rester dans le canton de Neuchâtel. Le fait que vous évoquez est pertinent, la conclusion que vous en afférez n'est, elle, pas pertinente.

Nous aimerions renchérir suite à l'intervention de M^{me} Corine Bolay Mercier pour dire que nous parlons, là, de salaires qui, pour certains, sont des salaires relativement faibles et, par conséquent, si la concurrence devait s'exercer sur ces salaires-là, ce serait vraisemblablement – en tout cas pour certains d'entre eux – dans les compléments de revenus via les aides sociales de diverses natures qu'il faudrait aller chercher les budgets que nous économiserions si, encore une fois, la concurrence devait s'appliquer sur ces niveaux de salaires-là.

Nous entendons volontiers M. Pierre Hainard sur les questions de liberté. Nous sommes dans un système où cela fait longtemps que nous avons abandonné cette question de liberté, excusez-nous de le dire comme cela. Chaque citoyen, chaque mois, paye des centaines de francs de primes, au point pour certains d'en étouffer, simplement parce que nous n'arrivons pas à réguler le système, parce que nous n'arrivons pas à mettre des règles et parce que c'est devenu un sport national que de venir se servir dans ce qui représente aujourd'hui 1 franc sur 9 francs gagnés dans ce pays. Il y a là un système où les partenaires se sont mis d'accord, parlent de la façon dont ils travaillent, parlent des règles qu'ils appliquent, parlent de la façon dont ces règles évoluent.

Finalement, il y a une seule question : est-ce qu'il y a des problèmes essentiels sur lesquels nous sommes tous d'accord ? Vous l'avez constaté à la lecture de l'étude BAKBASEL ; vous en avez la confirmation à la lecture du rapport de l'IDHEAP ; vous l'avez rappelé à chaque fois que vous avez voté des budgets : nous avons dans ce canton des problèmes de structure quant au nombre de lits en EMS, parce que nous n'avons pas pris le virage du maintien à domicile ; nous avons des problèmes de structure dans les hôpitaux parce que nous n'avons pas pris le virage ambulatoire et que nous n'avons pas su réformer nos établissements suffisamment tôt. Problèmes de coûts de structures dans NOMAD, vous l'avez thématisé, nous sommes en train de nous en occuper sur la base d'une motion que vous avez déposée. Est-ce que toutes ces questions, qui sont essentielles et que l'étude redit – ce sont ceux-là les problèmes essentiels de coûts de la santé dans notre canton –, nous allons les régler dans de meilleures conditions si nous avons un texte qui consacre la paix sociale ? Est-ce que nous allons mieux les régler si nous ouvrons un chantier qui va mettre, une fois encore, à feu et à sang tout le système de la santé et ses 8'000 collaborateurs, 5'700 qui sont affiliés à la convention collective de travail ? Tout le reste, à partir du moment où nous avons constaté que les surcoûts ou l'absence de surcoûts, de toute façon, c'était une

question marginale – et l'étude le démontre encore une fois factuellement –, tout le reste est de la littérature d'idéologie. Et nous vous invitons à vous poser cette seule question : est-ce que l'on veut entamer les réformes fondamentales dans un climat social délétère ou, au contraire, dans un climat social apaisé, sachant que de toute façon les décisions que vous prendrez aujourd'hui, dans les quatre ans qui viennent, n'auront aucun impact ?

Le président : – Concernant l'entrée en matière, la parole est-elle encore demandée ? Cela ne semble pas être le cas. L'entrée en matière est combattue, nous allons donc passer au vote. Nous procéderons à l'entrée en matière sur le rapport 16.124 après.

Acceptez-vous l'entrée en matière concernant les rapports 16.122, 16.123 et 16.125 ?

On passe au vote.

L'entrée en matière des rapports 16.122, 16.123 et 16.125 est acceptée par 60 voix contre 52.

Le président : – Voilà, Mesdames et Messieurs les députées, nous allons continuer notre ordre du jour avec le débat article par article des rapports 16.122, 16.123 et 16.125.

Débat article par article

Loi
portant modification
– de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)
– de la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)
– de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile)

Article premier de la loi de révision. –

Article 9a LCNP. –

Le président : – À cet article, nous sommes en présence d'un amendement du groupe Vert'Libéral. Il y a juste un rectificatif au niveau des amendements à l'article premier, ainsi qu'aux articles 2 et 3 de la loi de révision : l'article 9 reste article 9 et l'article 9b (nouveau) devient en fait l'article 9a (nouveau) pour la LCNP, la LHNE et la loi en lien avec NOMAD. C'est un changement législatif, mais cela ne change rien au contenu. L'amendement à l'article premier se présente ainsi :

> **Article premier** La loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 29 janvier 2008, est modifiée comme suit :
>
> > *Article 9a (nouveau)*
> >
> > *Les rapports de travail concernant les autres membres du personnel du CNP sont régis dans le cadre d'une convention collective de travail distincte, sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.*
>
> ***Motivation***
>
> *Amendement pour que tous les employés du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) bénéficient d'une convention collective de travail (CCT).*
>
> *Au sein d'une institution de soins, on trouve des soignants, mais aussi du personnel administratif, technique et hôtelier. L'activité des trois dernières catégories a lieu durant les horaires habituels avec parfois du service de piquet, mais sans travail de nuit.*

En conséquence, il est normal que la CCT fasse la différence entre les métiers soignants astreints aux horaires en continu, et les métiers qui se pratiquent durant les heures ouvrables.

Premier signataire : Louis Godet.
Autres signataires : Mauro Moruzzi, François Jaquet, Aël Kistler, Alain Marti, Marie-Laurence Sanroma, Pierre Cattin, Gabriele Guidi.

Le président : – Aux articles premier, 2 et 3 de la loi de révision, nous avons aussi le bloc d'amendements du Conseil d'État qui se présente comme suit :

Article premier La loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 29 janvier 2008, est modifiée comme suit :

Article 9

Les rapports de travail de tout le personnel *(suppression de : soignant)* du CNP sont régis par une convention collective de travail *destinée à la* branche *de la santé*, sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.

Art. 2 La loi sur *l'Hôpital neuchâtelois (LHNE), du 1er novembre 2016*, est modifiée comme suit :

Art. 10, al. 1

1Les rapports de travail de tout le personnel *(suppression de : soignant)* de l'*HNE* sont régis par une convention collective de travail *destinée à la* branche *de la santé*, sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.

Art. 3 La loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile), du 6 septembre 2006, est modifiée comme suit :

Art. 9

Les rapports de travail de tout le personnel *(suppression de : soignant)* de NOMAD sont régis par une convention collective de travail *destinée à la* branche *de la santé*, sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.

Le président : – Concernant ces amendements, est-ce que quelqu'un désire prendre la parole ?

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Au-delà des aspects idéologiques, nous pensons qu'il faut que nous entrions gentiment dans les questions très concrètes de la gestion des institutions et des conditions de travail des institutions dont nous parlons ici. Au fond, si nous résumons un peu les textes que nous avons en présence, nous avons le texte de la commission qui propose de limiter la couverture par une CCT au personnel soignant uniquement. Nous avons un amendement du groupe Vert'Libéral, qui est celui auquel vous venez de vous référer, qui propose que les autres catégories de personnel soient aussi couvertes par une CCT mais d'une autre nature. Et puis, l'amendement du Conseil d'État qui propose que nous couvrions l'entier du personnel sous la même CCT (ce qui est la situation d'aujourd'hui) en renonçant au nom de CCT Santé 21 mais sous la même CCT. Il faut préciser, c'est un élément qui a échappé aux travaux de la commission, qu'il s'agit d'une CCT destinée à la branche de la santé. Ce point mérite aussi une petite précision. Nous allons commencer par là puisque nous pourrons l'évacuer assez rapidement.

L'idée du Conseil d'État est d'éviter qu'en disant simplement une CCT, nous puissions nous référer, par exemple et comme c'est le cas aujourd'hui pour certaines organisations de maintien à domicile, à la CCT du travail temporaire, dont les conditions ne sont pas celles qui prennent le mieux en compte les spécificités des métiers de la santé, mais qui permettrait de remplir les exigences de la loi selon la formulation de la commission puisque c'est une CCT de branche. Cela

nous paraît vraiment là anéantir toute idée d'une couverture par une CCT négociée par les partenaires concernant leur métier, d'où cet amendement du Conseil d'État pour une convention collective de travail destinée à la branche de la santé.

Nous en venons maintenant à la question principale qui est celle de savoir qui nous voulons couvrir, en insistant pour que ce soit l'entier du personnel des institutions. Il s'agit d'abord de reconnaître que dans la prise en charge d'un patient, il n'y a pas que les soignants qui interviennent dans le projet de prise en charge, mais que chacun des intervenants fait partie de l'organisation de l'institution dans la prise en charge du patient : celui qui prépare ses repas, celui qui le voit dans les couloirs, celui qui lui rend visite dans sa chambre, celui qui l'occupe dans les ateliers, le physiothérapeute qui s'en occupe pour qu'il retrouve ses facultés, etc. Tous ceux-là participent de la même prise en charge et il n'y a donc, sur le principe déjà, de notre point de vue, clairement pas de motivation à faire une distinction. C'est le premier point qui est plutôt sur le principe, c'est d'ailleurs un principe que nous appliquons assez largement dans la fonction publique où nous ne payons évidemment pas les mêmes salaires aux bûcherons qu'aux policiers, aux ingénieurs qu'aux concierges, aux employés de l'administration qu'aux assistants sociaux ou aux juristes, mais où nous les inscrivons dans un même système.

Cela nous amène à la deuxième question qui est celle de considérer que le cuisinier doit être payé selon la CCT de la restauration, le jardinier selon la CCT de l'horticulture, le concierge selon la CCT du secteur du nettoyage. D'abord, en disant cela, nous négligeons que la CCT ne fait pas que de définir des niveaux de rémunération mais tout un système de conditions de travail. Nous conduisons donc, pour les directions de ces établissements, à ce qu'elles doivent appliquer une dizaine de textes différents qui définiront des jours fériés différents, qui définiront des droits différents lorsque l'on supprime une fonction ou que l'on décide d'une mutation ou encore que l'on licencie la personne, qui décideront d'un nombre de jours de vacances différent et qui définiront des systèmes de classification dans les grilles de rémunérations, voire des grilles de rémunérations différentes, et tout cela avec un service de personnel qui doit quand même faire vivre une institution. Donc, dix systèmes de salaire, dix systèmes de jours fériés, dix systèmes de vacances, dix systèmes de prise en charge des personnes qui doivent bouger dans l'institution, cela devient ingérable.

Par conséquent, nous souhaiterions entendre le groupe Vert'Libéral pour savoir si c'est bien cela qu'il veut – d'ailleurs, le cas échéant, les autres groupes également. Si ce n'est pas cela qu'il veut, puisque nous avons cru comprendre qu'il imaginait seulement deux textes négociés par les mêmes partenaires – et c'est comme cela qu'il fallait comprendre l'amendement du groupe Vert'Libéral –, qu'est-ce qui nous amène à penser que ces textes seront différents si ce sont les mêmes partenaires qui les négocient, et quel est le gain à imaginer qu'il y aura deux textes à l'arrivée, alors que ce seront donc les mêmes personnes qui se seront mises autour de la table et qu'elles n'auront aucun intérêt à discuter de textes différents, dès lors qu'elles devront appliquer ensuite en essayant ensuite de rendre la cohérence à l'institution ? Nous aimerions vraiment que nous arrivions, avant de passer au vote ou aux prises de position de nature politique, d'abord comprendre quel est le sens de l'amendement qui a été déposé et quelles sont, au fond, les modalités d'organisation des institutions que vous défendez derrière ces prises de position. Vous avez compris que celle du Conseil d'État est de considérer que le système actuel, qui dit que c'est un seul texte qui reconnaît des métiers différents et donc des conditions de travail différentes, mais dans un système uniformisé, nous paraît être le système qui devrait demeurer.

Le président : – Juste pour des questions de compréhension, nous allons voter les amendements du groupe Vert'Libéral aux articles premier, 2 et 3 et ensuite, nous allons voter l'amendement du Conseil d'État, mais qui concerne aussi ces trois articles. Nous ne pouvons pas opposer l'amendement du groupe Vert'Libéral à l'amendement du Conseil d'État, étant donné que ceux du groupe Vert'Libéral ont été posés pour chacun des articles, alors que l'amendement du Conseil d'État a été posé pour l'ensemble des articles.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous répondons très volontiers aux interrogations du chef du département de la santé, en l'occurrence. Nous craignions un peu, et nous n'avons pas été déçu, que ce débat prenne une tournure assez idéologique. Nous l'avons constaté tout à l'heure, les positions sont assez tranchées en fonction de ce que nous voulons voir ou ne pas voir par rapport aux rapports qui ont été déposés. Maintenant, sur les propositions qui ont été faites, dans le rapport de minorité, il nous a semblé entendre quand même un élément qui est ressorti assez

clairement, qui est de dire que oui, il y aura une convention collective de travail pour le personnel soignant, mais qu'est-ce que nous faisons avec tous les autres ? Nous croyons que M. Baptiste Hurni l'a encore répété tout à l'heure, avec d'un côté les gens qui ne sont pas couverts par la convention collective de travail destinée aux métiers de la santé et qui ont souvent des salaires qui sont assez modestes – ce sont un peu les « petites mains » – et puis, d'un autre, les salaires qui pourraient être beaucoup plus élevés du personnel de direction. Au fond, nos amendements sont la réponse à cette préoccupation-là et ne préjugent en rien du contenu qui doit se trouver dans la convention collective de travail, puisque cela restera la tâche du Conseil d'État en l'occurrence, ou de l'employeur de manière plus générale, de négocier cela avec les employés, et puis tout le monde restera couvert par une convention collective de travail, mais qui ne sera pas la même.

Sur le deuxième aspect de votre question, dirions-nous, c'est un peu à vous de voir comment vous voulez travailler. Mais au-delà de la difficulté que vous avez évoquée maintenant, qui serait de dire qu'il faut négocier après avec chaque catégorie de professionnels, nous rappelons qu'il y a des institutions aussi grandes, si ce n'est plus, que les institutions dont nous parlons aujourd'hui, qui ont également des employés qui travaillent dans des catégories très différentes pour lesquelles des conditions de travail différentes sont également appliquées. Pour donner juste un exemple que nous connaissons assez bien, dans le cadre du Département de l'économie au niveau fédéral, vous avez des conditions différentes parce que le statut est légèrement différent, qui s'applique, par exemple, au personnel des écoles polytechniques fédérales par rapport au reste de l'administration fédérale ; c'est tout à fait possible.

Difficultés ou pas difficultés, à vous de voir ! Parce qu'au fond, aujourd'hui, tout ce personnel dans sa diversité, vous l'avez déjà. La seule chose qui change, c'est que vous sortez le personnel soignant d'un côté, et puis de l'autre, vous avez le reste du personnel qui peut garder les mêmes conditions de travail qu'aujourd'hui ou des conditions différentes en fonction des négociations. Nous ne voyons pas très bien où est la difficulté d'application qui peut en résulter. Des cas existent et, au fond, quelque part, c'est la solution ou en tout cas une réponse qui peut être apportée par rapport aux soucis que nous avons entendus et que nous souhaitions simplement prendre en compte dans le cadre de cette discussion, d'avoir une couverture pour l'ensemble du personnel.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Nous aimerions juste rappeler que nous parlons d'une loi et que, en fait, les conventions collectives sont négociées entre partenaires sociaux et ce que nous donnons dans la loi, ce sont les conditions minimales obligatoires. Donc, il n'est pas du tout exclu qu'avec une loi qui donne des directives concernant le personnel de soins, eh bien, que les partenaires sociaux décident, eux, qu'ils veulent faire quelque chose de beaucoup plus étendu avec une convention collective qui touche tout le personnel, à moitié, aux trois quarts, etc. C'est de leur responsabilité et non pas de la responsabilité du législateur.

Cela dit, nous voudrions rajouter que dans notre esprit, et nous l'avons déjà dit, les conditions indispensables sont les conditions de CCT pour le personnel soignant, c'est-à-dire pour le personnel qui a une pénibilité du travail qui est nettement supérieure aux autres. Pourquoi leur pénibilité est nettement supérieure ? Principalement pour des raisons d'horaires, puisque ce sont des gens qui travaillent de nuit, le week-end, 365 jours par an ; ainsi que pour des raisons de stress. Nous pensons qu'une infirmière qui travaille de nuit dans un service n'a pas le même stress que quelqu'un qui travaille au Centre d'information, de gestion et d'économie de la santé (CIGES), par exemple, qui est l'endroit où l'on fait les factures et où l'on peut faire son travail tranquillement. C'était cela notre idée. Maintenant, si cela signifie que nous entendons par là que certains croient que nous allons faire dix CCT différentes pour dix types de travaux différents – ce que disait le conseiller d'État, il y a un moment –, ce qui n'a pas du tout été notre idée à nous, eh bien à ce moment-là, nous pensons que nous pouvons admettre que, pour répondre à cela, nous pourrions accepter l'amendement du groupe Vert'Libéral qui clarifie la situation des autres membres du personnel.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – La proposition des Vert'Libéraux a tout son sens. Du reste, au sein de l'État, nous avons déjà une différenciation parfois entre les professions pénibles et les autres, et cela ne choque personne. Il y en a certains qui bénéficient d'une retraite plus vite parce qu'ils ont une activité plus astreignante et que, compte tenu de cela, c'est plus difficile de faire leur métier à 62 ou 63 ans, alors que les gens dans les bureaux peuvent le faire sans problème jusqu'à 65 ans. Nous pensons que vous poussez un peu le trait aussi en disant dix systèmes différents.

On peut toujours pousser l'exagération. Vous reprochez souvent à des gens d'exagérer, mais nous pensons que là aussi, vous exagérez. Nous pensons bien que nous n'allons pas avoir une CCT différente pour un électricien, un plombier ou un menuisier. Nous aurons peut-être une différence entre des gens qui sont dans le domaine du bureau. Il faut qu'il y ait une différence entre le personnel soignant qui a des contraintes complètement différentes des gens qui sont dans les bureaux ou des gens qui s'occupent du nettoyage ou de faire des repas. Donc, le sens de différencier ces CCT est évident, mais il n'y en aura pas dix différentes.

M. Baptiste Hurni (S) : – En prélude, nous dirions qu'à écouter notre préopinant, M. Jean-Frédéric de Montmollin, nous ignorions que dans nos hôpitaux, on ne servait pas à manger le week-end et que l'on ne nettoyait pas nos hôpitaux le week-end puisque les horaires de travail semblent si différents que cela. Cela étant dit, le groupe socialiste demande une suspension de séance pour discuter des amendements du groupe Vert'Libéral.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Parlant des métiers au niveau de stress élevé, ce n'est pas seulement le fait de prendre sa retraite plus tôt parce que l'on a travaillé plus durement, mais c'est le fait de l'espérance de vie. Ces gens-là ont une espérance de vie plus faible, donc il est normal, statistiquement bien sûr, qu'ils puissent prendre leur retraite plus tôt. C'est normal, à ce moment-là, qu'il y ait des CCT qui tiennent compte du problème de stress, de l'accaparement du travail.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Merci de nous donner la parole encore avant la suspension de séance. Monsieur Jean-Charles Legrix, pour une fois, notre propos n'était pas polémique, même à votre égard. Il s'agissait vraiment de clarifier l'intention de cet amendement, en l'occurrence de savoir si ce qui était visé était que nous ayons, en gros, deux statuts – peut-être que ce sera trois –, un pour le personnel soignant et un autre statut négocié par les mêmes partenaires, ou si ce qui était visé était qu'effectivement, pour chaque métier, nous appliquions la CCT de la branche lorsqu'elle existe. Si ce qui était voulu était la deuxième solution, cela posait le problème effectif que nous évoquions et nous souhaitions juste que le débat soit clair. Nous aurons à interpréter ces textes ensuite et donc, nous voulions que les choses soient dites clairement. Nous entendons aujourd'hui que ce qui est visé, c'est deux régimes différents, en gros, négociés par les mêmes.

Nous continuons de penser que, dans le système actuel, la CCT est capable de faire la distinction entre ceux qui ont des professions plus ou moins pénibles avec leurs inconvénients ou avec tels autres inconvénients, et que nous fassions la distinction entre le professionnel de bureau et celui qui prépare la salle d'opération, qu'il soit soignant ou pas, et celui qui opère ensuite. Nous trouvons toujours que la distinction n'a pas beaucoup de sens, mais enfin, nous comprenons mieux au moins ce qui est précisé. Il n'y avait, en tout cas, pas de volonté d'exagérer. Nous ne pouvons pas partager l'idée qu'il y a un stress qui serait réservé aux professionnels de la santé, cela nous paraît vraiment relever d'une méconnaissance du fonctionnement. Nous évoquions celui qui prépare les salles, celui qui doit intervenir en urgence sur des infrastructures techniques en milieu de nuit, qui connaît le même stress que celui qui est soignant, de la même manière que ceux qui font des veilles ne sont pas toujours des professionnels des soins, et nous aurons à classifier ce genre de choses.

Enfin, Monsieur Pierre Hainard, nous croyons que c'est vous qui étiez intervenu, et M. Jean-Charles Legrix aussi : les professions pénibles sont sous le statut de l'État avec un régime qui reconnaît quelques exceptions liées à la fonction. Encore une fois, voyons ce qu'un même texte peut faire. Cela étant, au moins, le débat est clarifié, nous avons au moins compris que ce qui était visé par ces amendements, ce n'est pas l'application branche par branche de chacun des textes, ce qui nous paraît effectivement déjà réduire la complexité qui devra être envisagée.

M^me^ Josette Frésard (LR) : – Juste pour clarifier une chose, Monsieur le conseiller d'État, vous venez de répondre en partie, il faut être clair : il y a énormément d'entreprises qui travaillent 365 jours par année, 24 heures sur 24 dans bien des domaines d'activités et à l'intérieur desquelles il n'y a pas X conventions, mais il y a des règlements qui tiennent compte des spécificités et des contraintes des différents métiers. Nous ne pouvons pas gérer de la même manière le statut d'un collaborateur qui travaille au bureau à des heures comme 40 heures par semaine, du lundi matin au vendredi soir, et quelqu'un qui est contraint, par exemple, par un service de piquet, avec des

tournus différents, avec des horaires de nuit. Donc, il faut des spécificités, les conditions des uns et des autres ne sont pas les mêmes. Par contre, il peut y avoir un corps central où il y a des bases communes. Il est clair qu'appliquer X CCT dans une même institution, dans une même entreprise devient compliqué ; là, nous pouvons vous suivre. Il peut et doit y avoir, cependant, nous trouvons plus que raisonnable de tenir compte des spécificités des uns et des autres et, là, cela peut se faire à l'intérieur d'une convention collective avec des articles particuliers et avec des règlements particuliers. Il faut en tenir compte, sinon il y a une iniquité si nous ne tenons pas compte des spécificités des contraintes de certaines professions ou fonctions à l'intérieur d'une entreprise par rapport à d'autres et, là, nous créons une iniquité. Il faut donc en tenir compte.

M. Olivier Lebeau (LR) : – De nouveau, nous croyons qu'il y a un moment où il faut que ce soit le cœur qui parle, mais nous, nous ne comprenons pas ceci : nous parlons juste d'horaires. Nous avons un profond respect pour l'ensemble du personnel hospitalier mais, nous, nous n'avons encore jamais vu un cuisinier ou un jardinier consoler une famille dont un des proches est défunt. Nous n'avons encore jamais vu un cuisinier ou un jardinier tenir la main à un patient aux urgences qui est en train de mourir. C'est cette pénibilité-là dont nous avons envie de parler. En ce sens, nous croyons que, de nouveau, ce n'est pas inconcevable de retenir deux CCT différentes parce que la pénibilité du travail et le stress engendré – et nous ne sommes même pas en train de parler d'horaires –, ce n'est pas le même. En ce sens, nous croyons que reconnaître une CCT pour le personnel soignant qui est beaucoup plus exposé que l'ensemble du personnel annexe – même si nous ne dénigrons absolument pas son travail –, cela nous paraît être tout à fait justifié.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Rapidement, pour comprendre quand même. Nous avons aujourd'hui une convention collective de travail, il y a eu des discussions avant en trouvant qu'un million de francs était trop cher pour son fonctionnement et nous sommes donc en train d'en créer six, si nous comptons correctement : une pour le CNP, une pour NOMAD, une pour HNE, une pour le personnel soignant ; et puis la même chose, une pour le CNP, une pour NOMAD, une pour HNE, pour le personnel qui n'est pas soignant – la différence est là. Le texte des Vert'Libéraux dit clairement que les CCT doivent être distinctes, donc ces CTT ne peuvent pas être les mêmes, comme l'a dit M^me^ Josette Frésard avant. Nous avons un peu l'impression que le patronat, c'est l'État aussi dans le cadre des structures comme celles-là, parce que ce sont des structures autonomisées. Dire quand même que si nous disions maintenant à l'horlogerie qu'elle devait prendre une partie du personnel avec laquelle elle devrait signer une convention collective et une autre partie qui devrait en signer une autre et une troisième encore pour une autre partie du personnel avec une troisième convention, elle nous dirait que cela lui coûterait très cher et qu'elle ferait plutôt une seule convention avec des distinctions. Ce que nous sommes en train de faire, c'est exactement ce que nous ne voudrions pas que les autres nous fassent.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous allons pour une fois vous donner un aspect personnel de la chose. Nous avons été ingénieur et nous avons dépanné de grosses installations de type spectromètre de masse, chaînes alimentaires – chaîne de fabrication d'aliments –, installation de trempe du verre où dépanner une machine était très stressant, parce qu'il y avait des millions qui étaient en jeu et des installations qui étaient en jeu pour une population donnée. C'était très stressant. Nous avons eu un grave accident de vélo où nous avons risqué d'y passer – si vous nous permettez l'expression – et nous avons vu le stress des gens qui nous ont soigné. Nous devons admettre très clairement que ce stress-là était totalement différent de celui que nous avons connu comme ingénieur. Devant eux, ils ont une vie humaine qui vous pose des questions et on sent que chez eux, il y a vraiment un stress. Nous pensons que ceci doit être pris en compte. Vous nous excuserez de relever cet élément très personnel, mais alors là-dessus, nous serons très clair, il faut absolument différencier tous ces problèmes de stress et de durée de vie. En fait, ce stress diminue l'espérance de vie ; nous pouvons dire ce que nous voulons, mais c'est comme cela.

M. Louis Godet (VL) : – Nous aimerions juste rassurer M. Fabien Fivaz. Il ne s'agit pas de créer une grappe de CCT par les amendements aussi bien du groupe libéral-radical que du groupe Vert'Libéral, il s'agit simplement de faire une différenciation entre le personnel qui est astreint aux horaires en continu des autres personnels qui travaillent, eux, selon des horaires normaux. Mais ce qui sera appliqué pour NOMAD, le CNP ou pour l'Hôpital neuchâtelois, c'est la même base,

c'est la même CCT. Évidemment qu'il n'y aura pas le même nombre de personnes qui seront concernées par ces CCT, mais la base reste strictement la même. Il ne s'agit pas d'en inventer six.

M Jean-Daniel Calame-Longjean (PVS) : – Nous parlons souvent du personnel hospitalier, de différentes institutions comme NOMAD, etc. Mais nous n'entendons jamais parler ici d'un travail qui est vraiment ultra pénible – et nous connaissons en tout cas deux personnes –, c'est celui des ambulanciers qui doivent aller travailler sur le terrain.

Mme Corine Bolay Mercier (S) : – Dans le fond, il y a quand même quelque chose que nous ne comprenons pas, avec les chiffres que nous avons de l'IDHEAP : les fonctions, par exemple dans l'administration, les fonctions de la technique logistique, ce sont des fonctions qui ne sont pas plus chères dans la CCT 21, comparativement. Si vous prenez des chiffres qui sont publiés, c'est souvent dans le vert et donc, dans le fond, nous ne comprenons pas pourquoi différencier cela si c'est moins cher. Non ? Si c'est moins cher, nous ne voyons pas l'utilité. Dans le fond, vous proposez de différencier quelque chose et après, on nous dit qu'il y aura en plus un texte de loi commun à tout le monde, mais pas tout à fait. C'est donc plutôt une attaque frontale contre la CCT et contre le travail qui est fait dans les hôpitaux, et notamment dans les soins aussi. Autrement, nous ne voyons pas l'utilité du débat aujourd'hui.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Si nous ne savions pas que vous le prendriez comme une manœuvre tactique, nous en serions quasiment à proposer le renvoi en commission, vu la nature des questions qui commencent à être débattues. Enfin, nous allons toutefois essayer quand même de nous en sortir en plénum. Nous revenons sur deux points principalement.

Madame Josette Frésard, vous nous dites qu'une même CCT peut couvrir, moyennant des règlements d'application, des spécificités différentes. Nous ne saurions mieux dire et c'est ce que fait la CCT actuelle en classifiant, sur les questions d'octrois d'indemnités, sur les questions de salaires de façons différentes, les personnels dont nous parlons ici selon qu'ils exercent des métiers différents. Nous ne saurions donc mieux dire que ce que vous avez dit, nous n'approfondissons donc pas sur ce point.

Monsieur Olivier Lebeau, s'il faut encore vous convaincre qu'un cuisinier, un jardinier ou un concierge peuvent participer à l'encadrement et à l'accompagnement d'une famille en deuil, nous vous invitons volontiers une fois à discuter avec le personnel de la Chrysalide qui fait partie de l'Hôpital neuchâtelois.

Le président : – Nous sommes maintenant, concernant les trois amendements du groupe Vert'Libéral, devant une demande d'interruption de séance. Monsieur Baptiste Hurni, combien de temps vous faudrait-il ? 15 minutes ? Bien. Alors, nous vous donnons 15 minutes d'interruption de séance et, ensuite, nous revenons ici pour le vote sur ces amendements.

(Suspension de séance.)

Le président : – Nous vous proposons de prendre place. Nous pensons que tout le monde a eu le temps de pouvoir discuter concernant ces amendements. Nous allons donc reprendre le débat où nous l'avions laissé.

M. Baptiste Hurni (S) : – Le groupe socialiste va globalement voter contre les amendements des Vert'Libéraux pour les raisons qui suivent : la première est une raison, pour nous, de respect du partenariat social. Aujourd'hui, nous avons des partenaires sociaux qui ont travaillé, qui ont beaucoup travaillé, qui ont beaucoup mis d'eau dans leur vin de part et d'autre pour aboutir à une CCT qui doit être appliquée quatre années. Or, l'amendement du groupe Vert'Libéral, en parlant de deux CCT distinctes dans la loi, rend en fait la CCT actuelle illégale et la fait disparaître ces prochains mois. Le texte de base de la commission que nous combattons dit – comme cela l'a été rappelé par M. Jean-Frédéric de Montmollin – : « Remet les conditions minimales et ne remet pas en cause la CCT pour ces quatre prochaines années », puisqu'en gros, ce que dira le texte de loi,

qui est inacceptable pour nous, est que les conditions minimales, c'est pour le personnel soignant uniquement, mais cela n'empêche pas les partenaires sociaux d'aller plus loin. En votant l'amendement du groupe Vert'Libéral, cela n'est plus possible puisque les Vert'Libéraux demandent deux CCT distinctes. À moins de mettre une application de la loi dans quatre ans, c'est impossible de maintenir cette CCT et cela nous semble être un terrible manque de respect pour des gens qui ont travaillé, qui ont négocié, qui se sont investis, qui ont mis de l'eau dans leur vin encore une fois et qui ont trouvé des consensus et des compromis.

L'autre aspect qui nous dérange est qu'évidemment, le respect de la CCT, pour nous, doit être une condition notamment pour être sur la liste hospitalière. Nous verrons bien ce que les tribunaux en disent, mais pour autant que ces derniers valident cela. Il nous semble que c'est possible de demander le respect d'une CCT qui regroupe tout le monde, mais que c'est beaucoup plus délicat, pour ne pas dire de façon assez manifeste impossible, de demander le respect de ces deux CCT pour être sur la liste hospitalière. Il nous semble donc que, *de facto*, cela fragilise énormément la situation de ces gens de la CCT, des gens donc non soignants.

La troisième raison est une raison plus pratique. Il est vrai que nous avons beaucoup parlé dans cet hémicycle du coût de fonctionnement de la CCT Santé 21. Or, il nous paraît évident que si nous démultiplions les structures – aujourd'hui, nous avons deux CCT : une CCT Santé 21 pour le public, une CCT Santé 21 pour le privé –, à tout le moins, dans le texte des Vert'Libéraux tel que nous le comprenons, il faudrait quatre CCT : une pour le personnel public pour les soignants, une pour le personnel public pour les non-soignants, une privée pour les soignants et une privée pour les non-soignants. Cela nous semble diviser et dédoubler les structures et, au final, coûter plus cher en frais de fonctionnement. Alors, quand l'on critique la CCT Santé 21 pour ses coûts de fonctionnement, faudrait-il encore être conséquent dans les amendements que l'on présente. Il ne peut pas non plus nous échapper complètement que cette idée de multiplier les CCT, même si cela n'est pas autant de CCT que nous aurions pu le penser en lisant l'amendement du groupe Vert'Libéral, c'est une façon de diviser pour mieux régner. Plus il y a de CCT, moins il y a de pression, plus il y a de possibilités de diminuer les conditions de travail.

C'est pour ces raisons que la majorité du groupe socialiste refusera les amendements du groupe Vert'Libéral et qu'une minorité s'abstiendra. Cela dit, nous ne voudrions pas terminer avant de préciser que la façon dont s'est engagé le débat juste avant la pause nous semble étrange. Les représentants du groupe socialiste et, de façon générale, ceux qui défendent la CCT Santé 21, n'ont jamais voulu, n'ont jamais sous-entendu qu'il ne fallait pas tenir compte de la pénibilité du travail pour le personnel médical. Ce qu'ont pu dire MM. Olivier Lebeau et Pierre Hainard, nous le partageons entièrement, c'est-à-dire que ces professions sont pénibles et doivent avoir des conditions particulières, ce que prévoit aujourd'hui la CCT Santé 21.

Ce que nous contestons, nous, c'est que le reste du personnel, qui a peut-être une pénibilité moindre – et nous pensons que M. Olivier Lebeau nous donnera acte que nous avons parlé d'horaires de travail parce que cet hémicycle parlait d'horaires de travail, mais nous savons bien qu'il n'y a pas que cela –, qui est la partie la plus faible du personnel et qui est la moins à même de se défendre, c'est celle que nous appelons « ces petites gens », ces gens qui ont moins de formation, moins de capacité de se défendre, soit sorti totalement d'un texte qui, aujourd'hui, lui assure non pas des conditions de travail extravagantes – et c'est encore une fois une étude sérieuse qui l'a montré –, mais des conditions de travail dignes.

Voilà les raisons pour lesquelles le groupe socialiste refusera dans sa majorité les amendements Vert'Libéraux. Il acceptera, en revanche, l'amendement du Conseil d'État parce que, au fond, ce que fait cet amendement c'est simplement, disons-le, de la légistique. Il dit qu'il faut une CCT de branche dans le domaine de la santé – ce qu'est la CCT 21 aujourd'hui –, il enlève juste son nom. En cela, sans technique législative, nous ne pouvons pas donner tort au Conseil d'État, c'est la façon la plus juste et c'est d'ailleurs l'amendement qu'avait déposé le groupe socialiste en commission. Nous approuverons l'amendement du Conseil d'État, nous refuserons ceux du groupe Vert'Libéral et nous interpellons le président sur la procédure de vote que nous ne sommes pas sûr d'avoir parfaitement comprise.

Le président : – Nous pouvons vous répondre concernant la procédure de vote. Nous allons voter les trois amendements du groupe Vert'Libéral aux articles premier, 2 et 3 et ensuite l'amendement du Conseil d'État qui reprend aussi les articles premier, 2 et 3 mais à d'autres alinéas.

M. Baptiste Hurni (S) : – Monsieur le président, ce qui nous dérange dans votre façon de faire, c'est que si, par hypothèse, les amendements du groupe Vert'Libéral étaient acceptés et les amendements du Conseil d'État étaient également acceptés, nous aurions juste un texte de loi qui dit tout et son contraire.

M. François Konrad (PVS) : – Notre intervention juste pour dire que le groupe PopVertsSol va refuser les amendements du groupe Vert'Libéral et acceptera l'amendement du Conseil d'État.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Le groupe UDC acceptera les amendements du groupe Vert'Libéral et refusera ceux proposés par le Conseil d'État.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Le groupe libéral-radical fera comme le groupe UDC. Il acceptera les amendements du groupe Vert'Libéral et refusera ceux du Conseil d'État.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous aimerions savoir pourquoi il faudrait une CCT privée et une CCT publique. Pourquoi faudrait-il absolument une CCT publique qui donnerait quelques avantages par rapport à celle qui est privée ?

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous n'allons pas revenir sur tous les points qui ont été évoqués par M. Baptiste Hurni, qui nous paraît un peu diluer la problématique, dirions-nous, alors qu'en fin de compte, ce qui est demandé est relativement simple. C'est quelque chose qui avait été demandé par le rapport de minorité, c'est-à-dire que les gens qui ne seraient plus couverts par la CCT 21, qui ne sont pas dans le domaine soignant, puissent être couverts par une autre convention collective de travail. Le point où nous devons nous étonner quand même un tout petit peu, c'est que le rapport de l'IDHEAP montre que c'est précisément les catégories de métiers, dirions-nous, qui ont les salaires et les conditions de travail probablement les moins favorables qui sont en-dessous des moyennes suisses. C'est absolument aberrant de dire que la CCT 21, sur ce plan-là, devrait à tout prix être maintenue justement pour ce personnel-là. Rien n'empêche dans la négociation entre les partenaires sociaux de négocier précisément ces aspects-là qui sont mis en évidence par le rapport.

M. Baptiste Hurni (S) : – Permettez-nous, Monsieur le président, et vous le lui transmettrez selon la formule, de répondre à M. Pierre Hainard que, simplement, le peuple neuchâtelois a voté que le personnel de l'Hôpital neuchâtelois et des autres institutions ressorte du statut de la fonction publique. C'était une initiative de la gauche neuchâteloise qui a été acceptée par le peuple neuchâtelois et, comme nous savons que M. Pierre Hainard est un grand démocrate, il nous donnera acte du fait que c'est quand même normal d'avoir respecté cette volonté-là. Quant à M. Mauro Moruzzi, nous lui dirions que si l'intention des Vert'Libéraux est d'avoir une CCT pour le personnel non soignant qui est plus généreuse que la CCT Santé 21 actuelle, eh bien, nous applaudirions des deux mains sa proposition. Simplement, d'après ce que nous avons cru entendre dans cet hémicycle et en commission, cela n'est pas du tout l'intention. Ce qui nous a été dit, c'est : « Finalement, le personnel soignant passons, il a des conditions particulièrement pénibles, on veut bien le protéger un peu mieux. Et puis, le petit personnel, eh bien, ma foi, c'est le privé qui gère, voilà. » C'est cela que nous avons entendu en commission, c'est cela que nous avons entendu aujourd'hui dans cet hémicycle et cela nous semblerait quand même étrange que – mais peut-être nous trompons-nous ? – le groupe Vert'Libéral nous dise que c'est inacceptable les conditions de travail qu'offre la CCT Santé 21 pour le personnel non soignant et qu'il faut urgemment l'améliorer. Si c'est cela, eh bien, nous nous excusons et nous pensons que nous pouvons adhérer aux Vert'Libéraux.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous croyions simplement que HNE n'existait plus !

Le président : – Concernant la procédure de vote, nous proposons, pour éclaircir les choses, la chose suivante : nous allons commencer par faire un vote de principe sur les amendements du groupe Vert'Libéral et ceux du Conseil d'État aux articles premier, 2 et 3 de la loi de révision, et après, seront votés séparément ceux qui seront préférés. Est-ce que cela va pour tout le monde ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous voulons être sûr d'avoir bien compris. Nous avons donc un premier vote qui oppose le bloc d'amendements du Conseil d'État au bloc d'amendements du groupe Vert'Libéral, et puis le bloc qui l'emportera, pour ceux qui sont article par article, nous les reprendrons. C'est bien cela, Monsieur le président ?

Le président : – Oui, c'est juste.

M. Baptiste Hurni (S) : – Alors, cela nous convient.

Le président : – Alors, si cela convient à tout le monde… *(Rires.)* Est-ce que la parole est demandée concernant cette procédure de vote ? Cela ne semble pas être le cas, alors nous pensons que cela convient à tout le monde. Nous allons donc passer au vote de principe concernant les amendements Vert'Libéraux et les amendements du Conseil d'État.

Si vous préférez les amendements du groupe Vert'Libéral, il faudra voter « vert », et si vous préférez le bloc d'amendements du Conseil d'État, votez « rouge ».

On passe au vote.

Les amendements du groupe Vert'Libéral l'emportent par 60 voix contre 52 pour le bloc d'amendements du Conseil d'État.

Le président : – Cela veut dire que le bloc d'amendements du Conseil d'État est maintenant caduc. Nous reprenons donc lecture, article par article, à l'article premier.

À l'article 9a, concernant l'amendement du groupe Vert'Libéral, la parole est-elle encore demandée ?

Cet amendement est combattu. Acceptez-vous l'amendement du groupe Vert'Libéral à l'article premier de la loi de révision, article 9a (nouveau) LCNP ?

On passe au vote.

L'amendement du groupe Vert'Libéral est adopté par 60 voix contre 48.

Articles 9a LCNP. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. –

Article 9a LEHM. –

Le président : – Nous sommes en présence du même amendement pour l'article 9a (nouveau).

> **Art. 2** La loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004, est modifiée comme suit :
>
> *Article 9a (nouveau)*
>
> *Les rapports de travail concernant les autres membres du personnel de l'EHM sont régis dans le cadre d'une convention collective de travail distincte, sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.*
>
> (Attention : la LEHM ayant été remplacée par la LHNE au 1er janvier 2017, cette disposition doit prendre place à l'article 10, alinéa 1bis, LHNE.)

Motivation

Amendement pour que tous les employés de l'Établissement hospitalier multisite (EHM) bénéficient d'une convention collective de travail (CCT).

Au sein d'une institution de soins, on trouve des soignants, mais aussi du personnel administratif, technique et hôtelier. L'activité des trois dernières catégories a lieu durant les horaires habituels avec parfois du service de piquet, mais sans travail de nuit.

En conséquence, il est normal que la CCT fasse la différence entre les métiers soignants astreints aux horaires en continu, et les métiers qui se pratiquent durant les heures ouvrables.

Premier signataire : Louis Godet.
Autres signataires : Mauro Moruzzi, François Jaquet, Aël Kistler, Alain Marti, Marie-Laurence Sanroma, Pierre Cattin, Gabriele Guidi.

La parole est-elle demandée ? Non. Nous allons procéder au vote. Acceptez-vous l'amendement du groupe Vert'Libéral à l'article 2 de la loi de révision, article 9a (nouveau) LEHM ?

On passe au vote.

L'amendement du groupe Vert'Libéral est accepté par 60 voix contre 49.

Article 9a LEHM. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Article 3 de la loi de révision. –

Article 9a NOMAD. –

Le président : – Même amendement au même article. La parole n'étant pas demandée, nous allons directement passer au vote.

Art. 3 La loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile), du 6 septembre 2006, est modifiée comme suit :

Article 9a (nouveau)

Les rapports de travail concernant les autres membres du personnel de NOMAD sont régis dans le cadre d'une convention collective de travail distincte, sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.

Motivation

Amendement pour que tous les employés de NOMAD bénéficient d'une convention collective de travail (CCT).

Au sein d'une institution de soins, on trouve des soignants, mais aussi du personnel administratif, technique et hôtelier. L'activité des trois dernières catégories a lieu durant les horaires habituels avec parfois du service de piquet, mais sans travail de nuit.

En conséquence, il est normal que la CCT fasse la différence entre les métiers soignants astreints aux horaires en continu, et les métiers qui se pratiquent durant les heures ouvrables.

Premier signataire : Louis Godet.
Autres signataires : Mauro Moruzzi, François Jaquet, Aël Kistler, Alain Marti, Marie-Laurence Sanroma, Pierre Cattin, Gabriele Guidi.

La parole n'étant pas demandée, nous allons directement passer au vote. Acceptez-vous l'amendement du groupe Vert'Libéral à l'article 3 de la loi de révision, article 9a (nouveau) NOMAD ?

On passe au vote.

L'amendement du groupe Vert'Libéral est accepté par 60 voix contre 49.

Article 9a NOMAD. – Adopté.

Article 3 de la loi de révision. – Adopté.

Articles 4 et 5 de la loi de révision. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président : – Avant de passer au vote final, nous donnons la parole au Conseil d'État.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Vous l'aurez compris, le Conseil d'État souhaitait ou souhaite toujours, avec un faible espoir de vous convaincre, mais souhaite toujours pouvoir travailler à la réforme du système de santé dans le calme, la sérénité et avec la participation de l'entier des partenaires. Si vous adoptez ce projet de loi tel qu'il vient d'être amendé, c'est la réouverture d'un climat social difficile dans notre canton sur l'entier de la branche de la santé, qui pénalisera les réformes essentielles que nous devons mener dans le domaine de la planification médico-sociale, que ce soit pour le maintien à domicile ou pour les EMS, dans le domaine hospitalier dont nous n'avons pas besoin de vous dire qu'il y a pas mal de pain sur la planche, et, de façon générale, dans un contexte où ce canton a besoin de réformes qui puissent se faire avec la participation plutôt qu'avec toujours des oppositions bloc à bloc qui ne conduisent qu'à des blocages et qui mettent ce canton à l'arrêt. Nous vous invitons donc à refuser ce projet de loi en vote final.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 60 voix contre 52.

Le président : – Avant de passer au prochain rapport concernant toujours la CCT 21, nous vous proposons de faire la pause et nous vous retrouvons ici à 19h30 pour la suite de nos travaux.

Séance levée à 18h00.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

TRENTE-NEUVIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 27 et 29 mars 2017

Séance du lundi 27 mars 2017, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PRÉSENCE

Présents : 99 députées et députés, 12 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Jacques Aubert	–
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
Mme Marina Giovannini	Mme Fabienne Montandon
M. Dominique Lauener	M. François Kistler
Mme Florence Nater	M. Loïc Mühlemann
Mme Veronika Pantillon	M. Philippe Weissbrodt
M. Thomas Perret	–
M. Nicolas Ruedin	Mme Caroline Gueissaz
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
Mme Anne Tissot Schulthess	M. Cosimo Pepe
Mme Aurélie Widmer	Mme Florence Aebi
M. Patrice Zürcher	Mme Isabelle Weber

Députée et députés absents non excusés

M. Michel Bise	–
Mme Danielle Borer	M. Quentin Geiser
M. Gilbert Hirschy	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean

RAPPORT 16.124, ÉTABLISSEMENTS MÉDICO-SOCIAUX (SUITE)

M. Didier Boillat occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière (suite)

Le président : – Concernant notre ordre du jour, nous étions restés au traitement du rapport 16.124. Nous en avons déjà fait le débat d'entrée en matière. Est-ce quelqu'un désire encore prendre la parole concernant l'entrée en matière de ce rapport ?

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Sans évidemment refaire tout le débat qui a eu lieu sur les trois projets de lois précédents ou sur le projet de loi qui modifiait trois lois de tout à l'heure, revenir ici quand même sur une spécificité du projet de loi qui vous est soumis, puisque c'est un élément qui a échappé à la commission, compte tenu des débats en dernière séance sur la question de la couverture à l'ensemble du personnel ou uniquement au personnel de soins. Nous créons ici, avec les propositions qui sont faites – cela ressort d'ailleurs de l'avis du Conseil d'État, au chapitre 2.2.2, et si nous devions suivre les propositions de la commission –, une situation quand même assez paradoxale qui nous force à entrer dans quelques détails pour la bonne compréhension des enjeux. Le financement des EMS est assuré par deux canaux différents : les prestations de soins à proprement parler, qui relèvent de la LAMal et qui ne sont pas couvertes par la LFinEMS, ce qui fait l'objet des modifications qui sont proposées, et les prestations qui ne sont pas les prestations de soins : le loyer, les prestations socio-hôtelières (comme on les appelle de façon générale) qui sont réglées par la LFinEMS. Tant et aussi longtemps qu'il s'agissait de parler de l'entier du personnel, le débat était à peu près construit de la même manière que pour les autres projets de lois. Dès lors que, dans sa dernière séance, la commission a choisi de ne parler que du personnel soignant, nous nous trouvons ici avec une loi qui ne règle pas les prestations de soins et qui financerait davantage les institutions qui appliquent une CCT à leur personnel soignant, c'est-à-dire dont les prestations ne sont pas dépendantes de cette loi, et qui financerait moins celles qui n'appliquent pas cette CCT à leur personnel soignant.

En clair, nous faisons peser sur le personnel soignant des éléments d'indemnisation qui ne dépendent pas de cette loi, mais nous l'inscrivons dans cette loi, ce qui crée vraiment une difficulté de systématique relativement importante. Nous n'entrons pas dans le détail ici pour dire que, en plus, nous demandons un régime intermédiaire pour ceux qui appliqueraient une des conditions générales de travail d'une association (CGT) à l'ensemble de leur personnel et ce point-là n'est pas touché. Franchement, sur ce point, Mesdames et Messieurs, et indépendamment de tout affrontement idéologique qui a pu avoir lieu tout à l'heure, nous sommes obligé de préconiser soit le refus d'entrer en matière, soit au minimum le renvoi en commission. Encore une fois, si vous voulez entrer dans le détail de cette systématique, nous sommes obligé de vous renvoyer au chapitre 2.2.2, page 6, de l'avis du Conseil d'État.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant l'entrée en matière ? Cela ne nous semble pas être le cas. Nous allons procéder au vote de l'entrée en matière. Acceptez-vous l'entrée en matière du rapport 16.124, Établissements médico-sociaux ?

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 59 voix contre 43.

Le président : – Nous sommes maintenant en présence d'une demande de renvoi en commission. Est-ce quelqu'un désire s'exprimer concernant cette demande ?

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous aimerions demander une petite interruption de séance à ce propos, de quelques minutes, s'il vous plaît.

Le président : – De combien de temps, Monsieur Mauro Moruzzi ?

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Cinq minutes nous suffisent.

Le président : – Très bien. Est-ce que quelqu'un désire s'exprimer avant l'interruption de séance ? Cela ne nous semble pas être le cas. Alors, nous donnons cinq minutes d'interruption de séance, cela veut dire qu'à moins neuf, vous êtes ici.

(Interruption de séance.)

Le président : – Avant l'interruption, nous en étions restés au vote sur le renvoi en commission. Est-ce que la parole est encore demandée ?

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Le groupe libéral-radical refuse le renvoi en commission, car il considère que nous pouvons voter les mêmes dispositions pour les EMS que celles que nous avons votées pour les hôpitaux. La seule chose qui pose problème, c'est le type de subventions que nous donnons dans les EMS. Et ce type de subventions est actuellement dépendant de la présence ou non d'une CCT, d'une CGT ou de l'absence de convention. Si nous lisons le rapport de l'IDHEAP, nous voyons que l'une des recommandations de ce dernier est de renoncer à des subventions différenciées en faveur d'une CCT ou pas. Vous pouvez le lire, c'est dans les conclusions de l'IDHEAP. Par conséquent, il nous semble que la solution est de renoncer à un subventionnement différencié et donc de refuser la recommandation qui avait été faite par la commission Santé à l'époque, qui fixait ces différences de subventions.

M. Baptiste Hurni (S) : – Sans refaire non plus tout le débat que nous avons fait auparavant, il nous semble, concernant cette loi, que nous ratons complètement l'objectif. En effet, nous avons une loi qui finance finalement toutes les prestations qui n'ont pas trait au travail du personnel soignant. Et nous voulons mettre dans cette loi que nous donnerons des subventions si le personnel soignant a une CCT et si une autre CCT se fait. Cela nous semble profondément contradictoire. Donc, cet aspect n'a pas été discuté en commission, ce que confirmera sans doute le rapporteur de ladite commission, puisque cette idée de limiter la CCT au personnel soignant est une idée, disons, qui a plutôt émergé sur la fin de nos discussions. Pour ces raisons, cela nous semble vraiment contraire fondamentalement à ce qu'est la LFinEMS de mettre cette disposition dedans, et nous ne pouvons qu'encourager, évidemment, un renvoi en commission sur cette question-là.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Deux plaisirs, ce soir ! Le premier, c'est d'être uni avec le groupe libéral-radical. Donc, quelque part, clairement, nous avons la même position que le groupe libéral-radical. Et puis le deuxième, c'est que nous avons entendu cet après-midi M. Laurent Kurth qui faisait les louanges de M. Jean-Frédéric de Montmollin pour sa sagesse par rapport à nous. Donc, pour ces deux raisons, nous le suivons.

M. François Konrad (PVS) : – Le groupe PopVertsSol acceptera le renvoi en commission, si c'est par souci de reprendre les travaux de manière un peu plus sereine.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous nous voyons contraint de vous relire les deux paragraphes du rapport du Conseil d'État sur ce point et qui confirmeront l'analyse que vient de faire M. Baptiste Hurni : « Appliqué à la LFinEMS, qui ne concerne pas le financement des soins, le texte proposé n'a ainsi pas de sens. Il précise en effet que l'octroi d'une majoration tarifaire dépend de l'application d'une CCT au personnel soignant et conduit donc au paradoxe que la nouvelle LFinEMS prévoirait en finalité une majoration de tarifs pour des prestations non soignantes (prix de pension), mais conditionnée au fait qu'une CCT pour

le personnel soignant soit appliquée. » Et nous ajoutons, à la page suivante : « De surcroît, l'alinéa 2 de l'article 24 [qui n'est pas touché par les propositions qui vous sont soumises] subsiste et ouvre une majoration intermédiaire [donc pas équivalente à ceux qui appliquent la CCT] aux EMS qui appliqueraient des CGT d'associations, mais sans limiter leur application au personnel soignant uniquement [donc à l'ensemble de leur personnel]. »

Mesdames et Messieurs, nous comprenons la satisfaction exprimée de voir la belle unité de la droite réalisée ce soir dans la dernière session du Grand Conseil, mais quand même, l'esprit suicidaire de la droite n'est pas à ce point déterminé qu'il s'agisse d'être ensemble pour aller dans le mur ! Vous ne répondez pas aux vœux exprimés par M. Jean-Frédéric de Montmollin puisque vous maintenez le principe d'une majoration de tarif si un EMS applique la CCT, sauf que vous le faites dépendre de l'application dans une profession qui n'est pas concernée par le financement visé par cette loi. C'est effectivement quelque chose qui a échappé aux travaux de la commission, c'est un non-sens absolu. Alors, vous pouvez décider que vous y allez, mais nous ne savons pas comment nous allons l'appliquer d'abord, et c'est vraiment – excusez-nous – une absurdité ! Donc, nous pouvons décider que nous appliquions des majorités comme cela, nous savons l'idée que vous vous faites de celui qui vous parle, qui est un « truqueur » sans fin, qui essaie toujours d'embobiner le Grand Conseil, à qui on a de la peine à faire confiance quand il nous embobine, mais, enfin, cela n'a rien avoir avec ceci ! C'est juste un « truc » qui n'a pas de sens que vous allez voter. Alors, nous n'allons pas développer davantage le fait d'avoir à peser l'intérêt entre la confiance que vous pouvez témoigner ou pas au chef du département et puis la responsabilité que vous avez de voter des textes qui sont applicables, au moins cela.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : Nous croyons qu'on n'a pas entendu tout ce que nous avions dit sur le sujet. Nous avons dit que cela allait avec le fait que nous allons devoir changer le type de financement des EMS en ne donnant plus de majoration pour l'application de la CCT, d'une CGT ou de l'absence de CGT, et que cela allait dans le sens de ce que réclame l'IDHEAP.

M. Baptiste Hurni (S) : – Si, véritablement, la droite ne veut pas fissurer sa belle unité qui est admirable aujourd'hui, nous pourrions peut-être lui faire essayer, en tout cas, de lui faire une proposition qui nous semble raisonnable, c'est à tout le moins de postposer cet objet à la prochaine session pour que nous puissions demander un avis de droit, parce que nous vous garantissons ceci : ce que vous êtes en train de voter viole tous les principes juridiques. Si n'importe quel EMS fait recours – ceci est important pour le procès-verbal parce que ce sera utilisé, nous espérons bien que cela le sera – sur ces majorations en disant que cela viole gravement l'unité de matière et que c'est une majoration arbitraire vu le but de la loi, il va gagner. Il ne faut quand même pas faire quelque chose de ridicule. Alors, que vous ne vouliez pas renvoyer en commission, pas réouvrir la brèche, nous pouvons comprendre, mais attendez au moins de demander un avis de droit au service juridique pour savoir si c'est ne serait-ce que légal, ce que vous êtes en train de faire.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous nous adressons au député Jean-Frédéric de Montmollin. Cette fois, nous allons lire autre chose, c'est le texte que vous proposez : « L'application par les EMS d'une CCT de branche affiliant l'ensemble de leur personnel soignant, sous réserve des exclusions prévues par la CCT elle-même, donne droit à une majoration de tarifs. » Donc, vous n'allez pas dans le sens de l'objectif que vous rappelez ici. Vous proposez quelque chose qui ne va pas pouvoir être appliqué et qui est, en plus, un non-sens dans la logique que cela va déployer. Franchement, nous vous promettons, nous n'avons pas l'intention de prolonger le débat idéologique sur cette question – il a été tranché tout à l'heure, il se poursuivra peut-être ailleurs –, mais vraiment, là, nous ne comprendrions pas.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ?

M. Didier Boillat (LR) : – Nous sommes un tout petit peu perplexe d'entendre un argument de ce type-là sortir de la part du Conseil d'État aujourd'hui. Nos propositions ont été discutées en commission Santé, vous étiez présent, nous avions les chefs de services, les juristes. Nous, nous nous posons quand même des questions au niveau du fonctionnement global du département. Cela devient compliquer de travailler en commission Santé et se retrouver devant le Grand

Conseil et d'entendre des propos tels que nous avons entendus. Nous passons vraiment pour des ânes et nous avons vraiment de la peine à accepter cela.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – La critique de M. Didier Boillat nous force à faire quand même une correction. Nous avons fait trois séances de commission, nous croyons que vous l'avez rappelé dans le compte-rendu que vous avez fait des travaux de la commission. Cet amendement-là n'a pas été déposé sur la table de la commission avant la dernière séance, il a été déposé en cours de la dernière séance et dans laquelle il a été voté, si nos souvenirs sont bons. Ce qui fait que nous ne pouvons pas accepter la critique que vous venez de formuler.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Veuillez nous excuser, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, mais nous croyons que du point de vue juridique, nous rejoignons un peu M. Baptiste Hurni. Nous ne sommes peut-être pas aussi convaincu qu'il l'est, mais il y a quand même des doutes. Il y a des doutes effectivement que si nous augmentons des subventions en fonction d'un secteur d'activité alors que nous subordonnons ces subventions à la conclusion d'une application de convention collective dans un autre secteur d'activité, c'est en tout cas illogique, première des choses. Et puis, deuxième des choses, la personne qui se verra éventuellement refuser la subvention dira : « Mais, écoutez, vous nous forcez à signer quelque chose, alors que c'est un autre objet ! » Et là, nous nous posons la question de savoir si nous n'entrons pas dans une espèce d'arbitraire. Nous devons dire que nous sommes d'autant plus ennuyé que nous avons accepté les amendements du groupe Vert'Libéral, qui a ajouté deux conventions, n'est-ce pas ? Nous avons eu uniquement la convention pour le personnel soignant, maintenant nous avons deux conventions, une pour le personnel soignant, une autre pour le reste du personnel. Et l'amendement qui a été accepté dans ce rapport ne concerne, à l'heure actuelle, que le personnel soignant. Donc, nous trouvons que nous sommes en train, effectivement, d'avancer un peu comme un crabe.

Nous croyons que, tout bien considéré, la proposition de M. Baptiste Hurni est d'avoir un avis de droit, pourquoi pas, ou éventuellement un renvoi en commission. Mais nous avons beaucoup de scrupules à voter une loi qui, finalement, serait inapplicable ou bien tomberait totalement dans l'arbitraire. Voilà. Personnellement, nous hésitons entre deux solutions : soit le report à une prochaine séance du Grand Conseil, mais nous doutons que l'avis de droit puisse nous être délivré en une journée, d'ici mercredi matin. Nous ne savons pas, mais nous croyons que c'est assez complexe et personnellement, nous ne voyons pas un juriste, entre ce soir et mercredi matin, nous produire son avis de droit. Cela va être assez compliqué à faire. Ou alors, simplement le renvoi en commission. Voilà, ce sont nos scrupules de juriste, mais naturellement, nous sommes aussi une assemblée politique.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Juste rapidement, quand même rappeler que la loi sur le financement des EMS, en 2011-2012, avait été attaquée au Tribunal fédéral par un EMS privé dans le canton et que, si nos souvenirs sont bons, les réserves qui ont été émises par ce tribunal nous ont fait ensuite remodifier la loi quelques années après, en 2013. Donc, si nous la modifions encore, nous pensons et osons imaginer que, si nous retournons au tribunal cette-fois, elle risque de ne pas tenir.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant ce renvoi en commission ?

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous, nous faisons une autre proposition. Toujours renvoyer à une autre session, nous avons la chance d'avoir une journée de congé demain. Nous, ce qui nous importe dans l'affaire, c'est que les objectifs poursuivis par notre groupe, que nous partageons, eh bien, la législation que nous voulons mettre en place corresponde à nos objectifs. À entendre dire les juristes, nous faisons bientôt plus de « juridisme » que de « politique » dans cet hémicycle, cela nous dérange également un peu, mais à entendre également un conseiller d'État, actuellement, nous ne sommes pas exactement sûr que les amendements ou bien ce que nous proposons comme loi nous amènent dans l'objectif que nous voulons défendre. Nous pensons que nous pouvons très bien reprendre ce dossier mercredi matin pour le finaliser, et puis, d'ici là, nous aurons peut-être éclairci deux ou trois choses. Nous trouvons que ce ne serait pas honnête

vis-à-vis de l'ensemble de ce parlement que la droite conforte sa majorité pour la prochaine législature pour traiter ce sujet.

Nous proposons donc que nous reprenions simplement ce dossier mercredi matin et puisqu'il y a deux ou trois choses à éclaircir, si c'est bien ce que nous voulons, parce que quand nous entendons le conseiller d'État dire : « C'est complètement faux, c'est erroné », bon, nous l'avons déjà entendu dire la même chose dans d'autres dossiers et cela s'est avéré correct, dans d'autres un tout petit moins ! Nous sommes extrêmement partagé. Par contre, nous tenons à ce que la volonté exprimée par notre groupe soit également traduite par une législation qui soit correcte.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Pour rebondir sur ce qui vient d'être dit un peu de tous les côtés, nous pensons qu'il serait effectivement prématuré de prendre une décision maintenant. Et si, effectivement, cet avis de droit pouvait nous parvenir d'ici mercredi, ce serait parfait. Ce qui va dans le sens de ce que nous a dit le député Baptiste Hurni. Cas échéant, cela nous laisse un tout petit peu de temps s'il faut retoucher le texte.

M. Baptiste Hurni (S) : – Disons qu'au moins, avoir un avis de droit d'ici mercredi permettrait de clarifier un peu les choses. Mais, nous, nous sommes un peu inquiet par cette volonté de sombrer dans la précipitation : enfin, ce sont des questions complexes, cela nous paraît difficile de les faire. Nous comprenons bien le député Olivier Haussener, parce qu'il veut absolument voter ce projet de loi, puisque si nous ne le votons pas mercredi, il ne le votera pas. Voilà, c'est comme cela, il faut savoir s'arrêter, M. Olivier Haussener !

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Il nous semble qu'il faut rappeler ici un certain historique. Les trois lois que nous avons votées tout à l'heure étaient initialement déposées avec une quatrième, celle que nous votons maintenant, et ce n'est qu'à la commission Santé, suite aux réflexions du chef de département, qu'elles ont été différenciées et que le cas de figure des EMS a été mis séparément par rapport aux trois autres lois qui ne concernaient que l'État individuellement. Donc, il y a déjà ce cas de figure. Ensuite, il y a cet historique entre le dépôt de ces lois et nos débats aujourd'hui ; il y a deux événements extrêmement importants : c'est le rapport de l'IDHEAP qui est arrivé dans l'intervalle – nous en avons parlé tout à l'heure, mais cela n'a pas été pris en compte et nous n'en avons pas fait la même lecture, nous n'allons pas revenir là-dessus. Ce que nous voudrions dire ici, c'est que nous pouvons voter cette loi telle qu'elle est actuellement et, sous les réflexions faites par le chef de département et de voir l'impossibilité d'appliquer une telle loi, simplement demander à la majorité de cette droite de renoncer à cette quatrième loi qui vient actuellement en cas de figure. Donc, de ne pas attendre mercredi, mais nous avons tous les éléments ce soir pour refuser ce projet de loi tout simplement.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous assistons quand même à des retournements assez particuliers. Nous entendons, alors que l'amendement, comme nous l'avons dit, a été déposé dans la dernière séance de la commission et dont le vote s'est fait de manière extrêmement rapide, des reproches sur le fait que nous n'avons pas été en mesure de le documenter. Le Conseil d'État a rendu son avis le 15 février cette année, en disant ce que nous avons lu tout à l'heure, c'est-à-dire en faisant état des objections qui sont les nôtres aujourd'hui. Nous nous sommes gardé de faire des reproches sur la manière dont les groupes travaillaient pour avoir attendu jusqu'à aujourd'hui pour se rendre compte de ces éléments-là. Et aujourd'hui, il faudrait, en 24 heures, convoquer les juristes alors que si la session n'a pas lieu demain, vous savez très bien que le Conseil d'État est absent toute la journée ce mardi. Il faudrait convoquer en urgence la commission, un avis de droit, et pour pouvoir organiser un débat, avec un vote, avec le risque de nouveau de faire de la légistique sur un coin de table avec tous les risques que cela comporte. Nous avons eu l'occasion, avec le chef du service concerné, de nous expliquer sur les difficultés que nous rencontrons aujourd'hui dans le domaine de la fiscalité pour avoir subi le même type de comportement au mois de décembre l'année passée.

Aujourd'hui encore, nous sommes sur plusieurs dizaines de millions de francs d'écart dans les projections fiscales pour l'année prochaine, juste parce que nous n'avons rien qui rentre, parce que nous sommes incapable d'envoyer les tranches aux entreprises – et nous ne vous cachons pas les problèmes de trésorerie que cela va poser puisque les tranches ne sont pas encore

parties – vu les incertitudes qui règnent sur les nombreux votes qui vont intervenir. Et nous recommencerions de faire la légistique sur un coin de table ! Encore une fois, il y a une majorité qui s'impose dans ses vues, que nous combattons, c'est le débat politique, c'est en ordre… Vous vous imposerez de la même manière ou pas dans la prochaine législature mais, enfin, ce n'est pas le sujet ! Prenons quand même le temps de regarder correctement la façon dont 53 EMS dans ce canton vont devoir appliquer une législation qui concerne leur financement, alors qu'une très grande partie d'entre eux tirent la langue et sont étranglés depuis quelques années, puisque nous avons pris des mesures qui sont extrêmement sévères sur le plan financier. Donc, non seulement nous jouons sur des questions de systématique de solidité du droit, mais sur la vie économique d'une cinquantaine de PME de ce canton. Franchement, nous pouvons quand même admettre que cela mérite quelques semaines, cela d'autant que le régime 2017 ne changera pas. Nous allons peut-être changer le régime 2018 selon ce qui sortira de ces débats, mais il ne changera pas pour 2017.

Nous trouvons que là, alors que cela fait plus d'un mois que cet avis a été donné par le Conseil d'État, de dire maintenant que nous avons 24 heures pour essayer de nous en sortir, cela ne nous paraît pas très sérieux !

Le président : – Alors, nous vous proposons de passer au vote de renvoi en commission concernant ce rapport. Acceptez-vous…

M. Marc-André Nardin (LR) : – Excusez-nous, Monsieur le président, mais pour essayer de calmer les esprits, peut-être avant de refuser le renvoi en commission, il y avait la proposition de M. Baptiste Hurni de renvoyer à la prochaine session, en ayant cet avis de droit. Et à ce moment-là, nous regarderons si cela est réalisable ou pas avant le renvoi en commission. C'est ce que nous proposerions du point de vue procédural.

M. Louis Godet (VL) : – Nous, nous proposons une autre solution, c'est de renvoyer ce point à mercredi matin. Soit mercredi matin, il y a un consensus et nous pouvons régler ce point, soit nous nous rendons compte que la question est plus complexe et, à ce moment-là, il sera renvoyé à une autre session. Mais nous pouvons quand même essayer de terminer de régler cela durant cette session parce que, quand même, en 24 heures, avoir la base d'un avis juridique qui dise si cela tient la route ou pas, c'est faisable. Donc, nous proposons à l'assemblée de voter sur le renvoi de ce point à mercredi.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Pour aller un peu dans le même sens, nous savons que le Conseil d'État n'est pas là demain mais, nous, nous voulons un avis juridique qui ne soit pas influencé par le Conseil d'État. Nous voulons simplement un avis juridique.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Bon, cela devient un peu pénible. Cela fait un peu quand même un rapport de forces sur des éléments, encore une fois, qui n'ont plus rien à voir avec la réalité. Et si cet avis juridique, Monsieur Jean-Charles Legrix, vous dit que cela n'est pas applicable en l'espèce ?

M. Olivier Haussener (LR) : – Brièvement, quand le Conseil d'État fait l'historique de ce dossier avec sa réponse qui a été donnée, croyons-nous, le 15 février, nous trouvons un peu court que simplement ce dernier donne une position négative, alors qu'il y avait une volonté d'une majorité de la commission. Le rôle quand même de nos institutions – en sachant que nous, le Grand Conseil, n'avons pas notre propre service juridique pour des questions d'économie et également peut-être de fonctionnement – aurait été de faire une proposition de ce qu'il faudrait faire pour arriver à l'objectif que nous voulons. Cela n'a pas été fait. Non, ce n'est pas ainsi que cela se présente, Monsieur le conseiller d'État, ce n'est pas tout à fait comme cela. Et puis, aujourd'hui, nous arrivons en plénum et, bien sûr, cela arrange plutôt ceux qui y sont opposés pour faire un combat retardateur et puis nous trouvons que cela n'est pas très loyal.

Le président : – Pour la suite des travaux, nous proposons de réunir le bureau maintenant, afin que nous regardions un tout petit peu les décisions que nous allons prendre et puis les diverses propositions.

(Suspension de séance.)

Le président : – Alors, après discussion, le bureau du Grand Conseil vous fait la proposition suivante : c'est-à-dire de surseoir aux travaux de ce dossier aujourd'hui et de le reprendre mercredi avec ou sans avis de droit. Pour cela, vu que c'est une proposition, nous allons passer au vote. Acceptez-vous que le débat de ce rapport 16.124 soit renvoyé à mercredi avec ou sans avis de droit ? Est-ce quelqu'un désire encore s'exprimer avant le vote ?

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Sans avis de droit ? Avec un avis de droit.

Le président : – C'est-à-dire, puisque nous sommes le lundi à 20h30, peut-être que nous n'aurons pas forcément un avis de droit d'ici mercredi. Le service juridique ne peut pas travailler plus vite que la musique !

Voilà, nous allons passer au vote…

M. Baptiste Hurni (S) : – Le groupe socialiste acceptera cette proposition, en incitant autant que faire se peut le Conseil d'État à avoir toute la force de conviction que nous lui connaissons sur ses services.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Comme nous avons ce service juridique dans notre département, nous osons vous dire que, tout à l'heure, un député est venu se plaindre du retard dans son dossier personnel, que nous entendons dans pleins de dossiers que les choses prennent du retard. C'est vrai, le service juridique a des masses de travail, nous ne savons même pas si demain, ceux qui sont spécialistes dans ce domaine – nous ne pouvons pas mettre le pénaliste de service sur le coup – sont disponibles ou pas. S'ils sont disponibles, nous essaierons de faire ce qu'il faut, mais il ne faut pas non plus penser qu'avec les restrictions budgétaires, nous pouvons réagir immédiatement dans un dossier où il était possible de demander bien avant les choses qui sont demandées aujourd'hui.

Le président : – Nous ne croyons pas que nous allons entrer dans un débat sur : est-ce que les services travaillent bien ou pas – nous vous demandons un tout petit peu de silence –, ce n'est pas notre problème. Si nous pouvons avoir un avis de droit d'ici mercredi, ce serait bien, sinon nous n'aurons qu'à voter le renvoi en commission.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous nous excusons de devoir encore une fois intervenir. Le député Baptiste Hurni a soulevé la question concernant la recevabilité juridique de la disposition. Elle sera examinée ou pas d'ici à mercredi, c'est un élément. Mais sera-t-elle recevable ? Ce texte conduit en gros à dire un cycliste-automobiliste qu'on va lui payer plus cher s'il roule à l'essence plutôt qu'au diesel, mais qu'on va le payer plus cher seulement quand il prend son vélo ! C'est cela que vous êtes en train de dire ! Nous nous excusons de devoir répéter cela ! Même si c'est techniquement acceptable sur le plan juridique, vous êtes en train de dire à des EMS : cette loi qui finance toutes les prestations sauf les soins va permettre au Conseil d'État de vous payer plus cher pour toutes les prestations non soignantes si vous payez plus cher votre personnel soignant. Vous pouvez expliquer à des juristes qu'il faut dire que c'est recevable ou pas recevable, cela ne restera pas moins absurde. Donc, la question est de savoir quelle est la volonté que vous souhaitez exprimer, et comment cette volonté se traduit dans un texte qui a du sens et qui a le sens que vous voulez lui donner. Même si vous avez un juriste et s'il vous dit que ce n'est pas recevable, vous n'arriverez pas à rédiger cette disposition mercredi matin. Et même s'il vous dit que c'est recevable, cela n'aura pas plus de sens. Nous maintenons, au nom du Conseil d'État, la proposition de renvoi en commission, nous en sommes désolé.

Le président : – Nous allons maintenant procéder au vote. Acceptez-vous que le débat portant sur ce rapport 16.124 soit renvoyé à mercredi ?

On passe au vote.

Le renvoi du débat au 29 mars 2017 est accepté par 81 voix contre 22.

Suite au renvoi du rapport 16.124, le vote sur l'acceptation de la recommandation de la commission Santé 16.182, du 16 décembre 2016, Régime de financement des EMS et des soins à domicile, se fera aussi mercredi le 29 mars 2017.

RAPPORT 17.007, TRANSPARENCE DES COÛTS DE LA CCT SANTÉ 21 (SUITE)

Débat (suite)

Le président : – Dans ce débat, nous avons seulement le classement de la motion du groupe libéral-radical 14.121, du 24 mars 2014, CCT Santé 21 : pour la transparence, enfin ! À qui pouvons-nous donner la parole concernant ce rapport ?

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Comme nous l'avons dit dans le vote d'entrée en matière, nous allons refuser le classement de cette motion. Nous pensons que les éléments collectés dans l'étude IDHEAP doivent permettre de déterminer si et dans quelle mesure la CCT Santé 21 coûte trop aux employeurs et au canton en comparaison intercantonale. Cela faisait partie de la demande de la motion 14.121, et nous trouvons que nous devons avoir une réponse sur ce sujet.

M. Walter Willener (UDC) : – Notre rapporteur a donné la position du groupe qui sera de refuser le classement. Néanmoins, nous avons une question qui a déjà été partiellement abordée par le chef du département dans le débat général – allusion ici à la révision de la CCT Santé 21 au 1er janvier 2017 et en particulier le fait de passer à l'horaire hebdomadaire de travail par emploi à plein temps de 40 à 41 heures. Lorsque nous avons discuté du budget, nous avons eu des chiffres assez précis en ce qui concerne l'incidence de cette mesure sur le personnel administratif de l'État, qui s'est traduite par une diminution de 40 postes, sauf erreur, d'où notre question : a-t-on chiffré au niveau des 5'700 affiliés – nous ne savons pas ce que cela représente en emplois à plein temps –, le nombre de postes qui seront diminués ou qui sont diminués, étant entendu qu'un des éléments de l'analyse de l'IDHEAP qui ressort, c'est quand même la densité des emplois dans les hôpitaux, les EMS et les soins à domiciles. Cet élément péjore les coûts de la santé dans le canton de Neuchâtel. Combien de postes sont-ils économisés par ce changement ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous sommes le premier à nous plaindre que le Conseil d'État réponde généralement avec un délai beaucoup trop long et de façon assez peu précise aux motions. Alors, pour une fois qu'il répond de façon complète et exhaustive à une motion, nous trouverions bête que nous ne la classions pas. Le groupe socialiste acceptera le classement de cette motion.

M. Louis Godet (VL) : – Pour les mêmes raisons invoquées auparavant, le groupe Vert'Libéral n'est pas d'accord avec le classement de cette motion. Il faut que maintenant, la démarche soit faite non seulement au niveau qualitatif, comme l'a fait l'IDHEAP, mais que nous ayons une simulation alors indépendante, que nous ayons les coûts réels puisque certains doutent de ce que Genolier Swiss Medical Network a donné comme chiffres. Autant que nous ayons définitivement la réponse par une instance indépendante qui vérifie ces chiffres, mais cela nous semble évident que nous devons aller au bout de cette démarche. Donc, pour l'instant, nous refusons le classement de cette motion.

M. François Konrad (PVS) : – Comme nous l'avons dit dans le débat d'entrée en matière, nous voterons pour le classement de cette motion.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Permettez-nous de vous dire que nous trouvons l'attitude de la droite de cet hémicycle purement et proprement scandaleuse. Mais scandaleuse ! Vous pressez sur le budget du personnel depuis des années et des années. Vous coupez sans savoir ce que cela veut dire sur les enveloppes à destination des mandats d'études dans tous les budgets de tous les départements, année après année. Vous nous renvoyez dans les services pour essayer de fixer des priorités qui nous mettent en difficulté tout le temps. Nous livrons des études, après deux ans de travail, avec un institut universitaire qui rend les travaux. Nous livrons un rapport que vous n'attendez pas pour faire des propositions de modifications de la loi. Vous tirez les conclusions de ce rapport aujourd'hui en votant de nouveaux textes de lois et vous demandez, alors que les partenaires sociaux ont modifié le texte de la CCT, que nous recommencions à zéro !

Si vous voulez que nous chiffrions, nous reprenons l'entier des études pour regarder comment les modifications de la CCT introduites depuis le 1er janvier de cette année portent un impact sur l'ensemble des analyses qui ont été faites ; nous refaisons des analyses complémentaires qui sont celles que vous demandez en nombre de personnes et par conséquent en masses salariales complètes. Nous redonnons pour quelques dizaines de milliers de francs de mandats à l'institut qui a fait ce projet. Nous remobilisons les services pour faire ce travail et nous attendons le mois de décembre pour que vous coupiez dans les budgets de biens, de services et de marchandises ! Tout cela de la part de groupes qui demandent à longueur de campagnes électorales de baisser les impôts. C'est irresponsable, scandaleux, irrespectueux de la population neuchâteloise. (*Applaudissements*.)

Le président : – Nous vous demandons un tout petit peu de calme, s'il vous plaît.

M. Louis Godet (VL) : – Nous croyons que le chef du département est en train de s'emporter. Franchement, nous ne lui demandons pas de refaire l'étude de zéro. Non, Monsieur le chef du département, nous ne demandons pas cela. Il faut juste aller au bout avec le calcul en prenant le nombre d'emplois et comme cela a déjà été dit maintes fois aujourd'hui. Nous ne demandons pas de recommencer à zéro, mais nous demandons une fois d'avoir un chiffrage, ce qui a été demandé au départ et cela n'a pas été donné. Si vous ne répondez pas au fond d'une motion, c'est quand même assez normal que nous ne voulions pas la classer après.

M. Marc Schafroth (UDC) : – Nous constatons également que M. le conseiller d'État est en train de s'emporter. Permettez-nous de simplement dire la chose suivante : si aujourd'hui, il considère que la droite se comporte de manière irrespectueuse vis-à-vis de la population neuchâteloise, c'est peut-être que c'est aujourd'hui que cela se passe. Par contre, pour son comportement, ce sont quatre ans, cela fait quatre ans qu'il se moque de la population neuchâteloise, qu'il ne respecte pas ce qui s'est fait. (*Brouhaha*.)

Le président : – Nous demandons un peu de calme dans les débats. Pour les prochaines interventions, les personnes devront intervenir sur le sujet et non attaquer les personnes qui sont dans cet hémicycle.

M. Olivier Lebeau (LR) *:* – Alors, nous sommes tout à fait calme et serein, nous vous rassurons. Nous constatons quand même que le chef du département est en campagne, cela fait plaisir. Et puis, nous rappelons au chef de département – il nous corrigera si cela n'est pas le cas, enfin les procès-verbaux l'attestent – que nous avions demandé en commission Santé, quand nous étudions ces rapports de l'IDHEAP, que les chiffres soient complétés avec les chiffres bruts par rapport à des pourcentages, que ce soit l'IDHEAP qui les fournisse dans la foulée du travail qu'il avait accompli non pas comme un travail supplémentaire. Et puis, comme nous l'avons dit tout à l'heure, nous pensons que ces chiffres auraient probablement aussi permis de dépassionner le débat dans un sens ou dans l'autre. Nous croyons que refuser le classement de la motion, c'est juste pour obtenir ces chiffres que nous avons réclamés, il y a déjà trois ou quatre mois.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Nous aimerions ramener ce projet dans des proportions un peu plus simples. Nous ne sommes pas un spécialiste des études comme l'IDHEAP. Par contre, ce que nous savons, c'est que l'IDHEAP a fait un indice qu'il appelle « Indice 5 », qui est le prix de l'heure de travail des collaborateurs dans les différents secteurs. Puis, il a fait une étude du nombre de collaborateurs qu'il y a dans chacune de ces différentes professions. Et en mettant l'un avec l'autre, nous avons l'impression que nous devrions arriver à savoir comment se situe la CCT Santé 21 par rapport aux autres cantons concernés. Il nous semble que tous les éléments sont déjà dans cette étude, mais que nous n'avons pas « matché » les choses les unes avec les autres.

M. Baptiste Hurni (S) : – Simplement dire que nous croyons qu'il n'a pas échappé à nos préopinants que la CCT a été renégociée en 2016 ; qu'une nouvelle CCT a été signée fin 2016 qui s'appelle toujours CCT Santé 21, mais c'est un texte différent ; que l'étude de l'IDHEAP porte sur la précédente mouture de la CCT et que donc, aujourd'hui, demander d'obtenir le chiffrage, vous obtenez le chiffrage sur un texte qui ne s'applique plus. Cela n'a aucun intérêt politique si ce n'est démontrer *a posteriori* que vous aviez raison de dire qu'elle était plus chère ou démontrer *a posteriori* que nous avions raison de dire qu'elle était moins chère. Mais à part cette démonstration purement, dirions-nous, politicienne, cela n'a aucun sens de chiffrer un texte qui n'est plus appliqué. Ce qu'il faut faire, si vous refusez le classement de votre motion, c'est effectivement – alors peut-être ne pas passer par le même institut, puisque vous aviez quelques doutes sur les méthodes, bref – refaire le travail ! Est-ce avec ce nouveau texte par rapport aux autres textes qui ont aussi évolué ? Il ne vous aura pas échappé non plus que dans les autres cantons de nouvelles CCT ont été modifiées et qu'une moyenne par définition sur des CCT est évolutive. Donc, pour nous, c'est clair que si la motion n'est pas classée, il faut refaire le travail, parce que nous n'allons pas refaire un travail de singe qui ne sert à rien ! Nous n'allons pas commencer à évaluer un outil qui n'est plus appliqué, à évaluer une loi qui n'a plus cours, cela n'a pas, à notre avis, beaucoup de sens !

Puis, nous posons une question un peu naïvement : vous avez voté la création d'une nouvelle CCT. Vous avez dit : voilà, nous voulons une CCT pour le personnel soignant et une CCT pour le reste du personnel, ce qui signifie, dans notre interprétation, que le texte de loi, pour peu qu'il entre un jour en vigueur, mais le texte de loi que vous avez voté rend la situation actuelle simplement illicite. Ce n'est pas possible d'avoir une CCT Santé 21 si la loi dit qu'il faut deux CCT distinctes. Donc, vous voulez que nous chiffrions cette nouvelle CCT entrée en vigueur en 2017, que nous refassions tout le travail pour un texte CCT 2017 qui, avec ce que vous venez de voter, a de très forts risques de n'avoir comme vie qu'une année ou deux ? Nous, nous ne comprenons vraiment pas cette façon de faire. Nous n'avons peut-être pas compris votre propos, mais vraiment, là, cela nous semble illogique. Il faut classer cette motion. Nous avons envie de dire : après le débat que nous avons eu avant, c'est bon, vous avez gagné. Vous verrez si vous gagnez devant le peuple, mais c'est bon, vous avez gagné ! Il n'y a pas besoin d'insister encore, ou bien ?

M. Didier Boillat (LR) : – Restons factuels. Nous aimerions répondre au chef de département et que ce soit clair pour tout le monde. En commission, dans les premières séances, nous avons traité un certain nombre d'éléments concernant la CCT Santé 21, mais nous avons suspendu les débats dans l'attente du résultat de l'étude de l'IDHEAP. Donc, ne venez pas nous dire que nous avons tout passé en force, que nous avions décidé d'une loi avant d'avoir les résultats de l'IDHEAP. Comme vous le savez, nous avons parlé de la systématique, de l'entrée en matière, nous nous sommes demandé s'il fallait séparer les deux groupes de lois ou pas. Une fois que nous sommes arrivés à cet élément-là, nous avons suspendu jusqu'en novembre les travaux de la commission en attendant les résultats de l'étude de l'IDHEAP. Ne venez pas dire que la commission a travaillé dans la rapidité, n'importe comment et qu'elle n'a pas tenu compte des résultats de l'étude de l'IDHEAP.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Très brièvement, par rapport au principe de cohérence. Nous rappelons juste que l'un des objectifs du plan de législature quadriennal 2013-2017 du Conseil d'État était la révision de la CCT. Le plan de législature avait été, à l'époque, salué par la droite. La révision de la CCT a été entreprise et a été revue en l'occurrence à la baisse, et aujourd'hui, la droite s'est opposée et a réussi à supprimer ces conventions collectives de travail.

Maintenant, au niveau de la constitution des prestations d'intérêt général (PIG). Nous croyons que tout le monde le veut, tout le monde le demande, même les employés de l'Hôpital cantonal. Nous allons dire qu'il faut être cohérent maintenant jusqu'au bout. Vous en appelez à la transparence. Concernant la transparence de HNE, il y a certes les salaires, mais il y a aussi la structure, il y a les types de services – est-ce que ceux-ci ont un service de communications ? Il y a aussi le nombre de travailleurs hors canton, par exemple ; il y a aussi l'évolution toujours au niveau de certains salaires, de certains revenus notamment des cadres supérieurs et directionnels relevés, en l'occurrence, dans l'étude de l'IDHEAP ; il y a aussi en matière de transparence – et Dieu sait si le groupe PopVertsSol en appelle régulièrement à la transparence –, la transparence en matière fiscale ou en matière de gestion du patrimoine financier.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – « Un canton, un espace ». Un Conseil d'État uni veut un canton uni. Ce sont de belles paroles. Cela est-il possible qu'un de ses représentants, M. Laurent Kurth, traite toute la droite d'être irresponsable et irrespectueuse ? Nous ne savons pas les résultats des élections, mais même si c'est 50–50, cela veut dire que 50% de la population est représentée par les personnes qui ont été choisies par la population pour siéger ici, et vous dites à ces 50% de la population : les personnes que vous avez placées là sont des incompétentes et des incapables. Nous parlons des divisions Haut et Bas ; là, c'est division gauche et droite. Mais c'est extrêmement grave, ce que nous avons entendu ce soir.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous voulons répondre au rapporteur du groupe socialiste, nous allons renoncer à donner les explications sur le raisonnement, croyons-nous, puisque cela ne sert plus à grand-chose ce soir. Nous aimerions, par contre, dire que d'avoir une photo – puisque c'est la meilleure que nous puissions avoir sans refaire tout le travail – de ce qui avait lieu à fin 2016 par les mêmes personnes qui ont juste quelques calculs à nous présenter en plus, c'est la solution la plus économique et la plus facile. Oui, entre-temps, il y a eu une modification. Oui, nous pouvons en tenir compte, nous ne pourrons pas la chiffrer ni l'extrapoler, mais cela nous permettrait quand même une photo à fin 2016 qui permette de nous guider. Qui permette de nous guider à quoi ? Eh bien, nous rappelons à la gauche que, oui, nous ne voulons plus de la CCT Santé 21, mais que oui, nous voulons d'une CCT. Peut-être que les partenaires sociaux, sur la base de ces chiffres, seront à même de renégocier une CCT supportable financièrement par le canton.

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous, ce qui nous étonne dans toute cette affaire, c'est que le Conseil d'État estime que le rapport de l'IDHEAP est quelque chose d'abouti, de suffisant, mais si nous étions à la tête du département, c'est un outil qui est inutilisable pour la conduite du personnel, pour une politique de personnel dont découle la CCT Santé 21. Nous ne savons en tout cas pas comment le Conseil d'État fait ! Nous pensons qu'il a des éléments qu'il a certainement pris de l'IDHEAP et qu'il a complétés par ceux de ses propres services qu'il ne veut pas nous donner. Parce que nous sommes persuadé que les chiffres seraient plutôt dans le sens de ce que nous prétendons de dire, à savoir qu'il y a quand même un certain coût supérieur avec cette CCT Santé 21. Puis là, ce qui nous inquiète le plus, c'est un débat que nous avions déjà entamé lorsque nous avions le programme d'assainissement des finances – c'était au mois de juin de l'année passée, nous savons ce qui s'est passé – , où notre groupe avait déjà mis le doigt sur deux ou trois éléments dans le domaine sanitaire et ne s'était pas contenté de faire simplement des propositions de coupes linéaires, mais il avait quand même donné des pistes au Conseil d'État, avec les moyens qui lui appartenaient à l'époque, de dire que la CCT Santé 21 pouvait être un des éléments qui faisaient que dans l'assainissement des finances, nous pensions que les PIG avaient des surcoûts qui n'étaient plus supportables.

Aujourd'hui, lorsque nous avons eu le débat tout à l'heure sur les autres rapports, il semblerait que tout va dans le meilleur des mondes. Chaque fois que nous disons que c'est à une place, ce n'est pas là. Au bout d'un moment, cela doit être quand même à une place ! Puis, nous nous inquiétons aussi, car cela fait quand même quatre ans que nous demandons un peu le détail de ces PIG. Si notre parlement décide de dire : eh bien, nous, nous voulons faire un effort dans la santé et nous voulons maintenir 60 millions de francs ou 80 millions de francs aujourd'hui de PIG, c'est un choix politique et nous le ferons ; pour le moment, nous sommes incapables de le faire.

Ensuite, nous nous inquiétons que le Conseil d'État se raccroche à ce rapport de l'IDHEAP et nous pensons que les députés qui recommenceront la nouvelle législature mériteraient beaucoup

mieux lorsque le Conseil d'État devrait arriver assez rapidement avec ce rapport sur les PIG pour y voir un peu plus clair.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous saluons la sagacité de ceux qui ont constaté que nous nous sommes emporté. Si nous l'avons fait, c'est qu'effectivement, depuis le 1er janvier de cette année, la CCT a été modifiée, cela a été relevé, la durée de travail n'est plus la même, la considération des week-ends et des jours fériés n'est plus la même, la prise en compte du travail de nuit n'est plus la même, les congés extraordinaires ne sont plus les mêmes et les grilles salariales ne sont plus les mêmes. Et vous nous demandez de mettre du personnel du service de la santé publique, de mandater la poursuite des études pour lesquelles il n'y a pas de budget aujourd'hui, pour faire une analyse de coûts. Alors, soit nous recommençons, comme nous le disions, de zéro pour intégrer tout ce qui a changé le 1er janvier ; M. Baptiste Hurni avait raison de rappeler que dans les autres cantons, cela a changé aussi pendant ce temps et, par conséquent, la collecte des chiffres des autres cantons devrait se faire également. Vous avez décidé, par ailleurs, il y a quelques minutes ou quelques heures, que l'application de la CCT ne se ferait plus dans les mêmes conditions et aux mêmes professions. Donc, soit vous voulez des chiffres qui sont un outil de travail dans le sens de ce que propose M. Olivier Haussener et nous refaisons tout de zéro, soit vous voulez des chiffres pour la galerie et nous refaisons un travail symbolique qui est de compiler le fruit du travail de l'IDHEAP. Cela prendra quelques heures quand même, quelques semaines peut-être, quelques francs vraisemblablement, pour un travail qui ne correspond plus à aucune réalité, dans un contexte où les services sont sous pression, où l'échéance – vous le savez, Monsieur Olivier Haussener – du 1er janvier 2018 est extrêmement importante, pas seulement pour les services transversaux, mais pour tous les services puisque nous sommes dans la phase de mise en œuvre de ces éléments-là, et où nous avons des préoccupations que nous échangeons, de gauche comme de droite, entre collègues du Conseil d'État sur l'état des charges de nos services.

Si nous avons fustigé l'attitude de la droite, Monsieur Jean-Charles Legrix, vous l'avez bien compris, c'est sur ce vote ou, dirions-nous, sur l'accumulation de votes de cet après-midi où l'on s'acharne à nier la réalité – cela est encore une posture politique possible – et où, en plus, cela a des conséquences sur le fonctionnement du système de santé, sur le fonctionnement de l'administration, et c'est en contradiction avec les injonctions budgétaires que vous nous donnez systématiquement au mois de décembre. Dans ce sens-là, nous maintenons tout ce que nous avons dit, fut-ce sur le ton de l'emportement.

Enfin, Monsieur Didier Boillat, nous entendons volontiers les justifications que vous donnez aujourd'hui. Nous constatons néanmoins que vous avez déposé une motion qui demande que nous étudions. Vous n'avez pas attendu les résultats et vous avez déposé les projets de lois. Ces derniers ont été suspendus en attendant que nous ayons les résultats de l'étude. Que montre cette étude ? C'est moins cher pour le personnel qui n'est pas le personnel de santé, c'est légèrement plus cher pour le personnel qui est le personnel de santé, et vous venez avec des propositions qui sont celles de supprimer la CCT telle que nous la connaissons aujourd'hui, en tout cas pour le personnel pour lequel elle coûte le moins cher. Ne dites pas ensuite que vous avez attendu les résultats de l'étude pour faire des propositions ! Cela n'est juste pas conforme à la réalité et cela justifie, excusez-nous de le rappeler, que nous nous emportions de temps en temps quand, semaine après semaine, jour après jour, nous essayons de défendre la crédibilité de nos institutions, et cela reste le combat qui est le nôtre dans ces fonctions.

Le président : – La parole est-elle encore demandée avant que nous passions au vote ?

M. Olivier Lebeau (LR) : – Très rapidement, juste pour que la volonté, en tant que premier signataire, soit respectée, nous engageons nos collègues à prendre la parole s'ils ne sont pas d'accord, mais la volonté est bel et bien d'avoir simplement les chiffres liés à l'étude telle qu'elle était parce que, de nouveau, ils pourront nous guider pour les négociations à venir ou en tout cas guider les partenaires sociaux.

Le président : – Bien ! La parole ne semble plus être demandée, nous allons passer au vote. Acceptez-vous le classement de la motion du groupe libéral-radical 14.121, du 24 mars 2014 ?

On passe au vote.

Le classement de la motion 14.121 est refusé par 60 voix contre 50.

Le président : – Nous remercions M. Didier Boillat pour son poste de rapporteur et nous lui disons à mercredi.

HARMONISATION DE L'INFORMATIQUE DE LA JUSTICE PÉNALE 16.033

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant approbation de la convention entre la Confédération et les cantons visant à l'harmonisation de l'informatique de la justice pénale (HIJP)

(Du 4 juillet 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Caroline Gueissaz occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M[me] Caroline Gueissaz (LR) : – Quel plaisir d'avoir la joie de vous présenter un rapport qui ne va pas faire, croyons-nous, l'objet de beaucoup de débats.

La commission des affaires extérieures a traité cet objet pourtant en deux séances. Le but de cette convention est louable : faciliter les échanges d'informations entre les différents cantons et la Confédération en matière de justice pénale. Concrètement, il s'agit de développer un processus intégré avec les interfaces nécessaires, depuis la police jusqu'à l'exécution des peines et des mesures, en passant par le Ministère public et les tribunaux.

Le canton de Neuchâtel a déjà mis en place, ces dernières années, le système Harmonisation de l'informatique de la justice pénale (HIJP) pour la police et le système JURIS pour le service pénitentiaire neuchâtelois (SPNE). Le système proposé, le HIJP, viendra compléter cet édifice en permettant les échanges intercantonaux et avec la Confédération. Vu que 18 cantons, dont Zurich et la Confédération elle-même, utilisent aussi JURIS, nous sommes confiants que les intérêts des utilisateurs de cet outil, comme Neuchâtel, seront bien défendus pour que les interfaces proposées rendent la mise en place du nouveau système aussi simple que possible. Les coûts pour lesquels nous nous engageons sont relativement négligeables à court terme, de l'ordre de 10'000 francs pour le canton de Neuchâtel.

Vous avez entre les mains un rapport de commission de 19 pages mais, vous l'avez peut-être constaté, il comporte 17 pages d'annexes. Cela reflète les deux aspects de cet objet. Premièrement, il n'y a pas grand lieu de faire un débat : 22 cantons ont déjà accepté de soutenir ce programme d'harmonisation, il est donc lancé et Neuchâtel peut s'y joindre. Deuxièmement, le rapport du Conseil d'État n'était peut-être pas très clair et a demandé quelques précisions que la commission a obtenues. Elles font l'objet des annexes du rapport de la commission pour que tous les députés puissent en prendre connaissance.

La commission a été convaincue, c'est pourquoi elle vous propose à l'unanimité d'accepter d'adhérer à cette convention.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – Le projet de décret présenté n'a pas suscité de longs débats au sein du groupe UDC. En effet, nous pouvons même nous demander à quel point le vote du Grand Conseil est indispensable pour approuver une convention dont la ratification paraît aller de soi et qui ne va pas aggraver de manière significative notre fragile budget. Par conséquent, nous n'allons pas nous appesantir sur le sujet, mais le groupe UDC regrette tout de même que le dossier était incomplet lors de la première séance de la commission, ce qui a nécessité la tenue d'une séance supplémentaire afin d'obtenir des éclaircissements.

Au demeurant, nous saluons la volonté de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) de mener à bien un projet informatique en commun, en espérant que les principaux concernés, c'est-à-dire les utilisateurs, seront satisfaits

de l'efficacité de ce nouvel outil. À ce propos, notre groupe souhaite relayer au Conseil d'État les nombreux mécontentements formulés par les utilisateurs sur les prestations informatiques offertes par le SIEN. Aussi, nous doutons que les doléances exprimées franchissent les différentes étapes hiérarchiques et parviennent aux oreilles du Conseil d'État. Mais nous ne voulons pas développer davantage la problématique, notre groupe aura l'occasion de revenir sur le sujet au cours de la prochaine législature.

En conclusion, le groupe UDC acceptera le projet de décret relatif à la ratification de la convention HIJP et encourage le Conseil d'État à renforcer sa collaboration avec les autres cantons dans le domaine informatique.

M. André Frutschi (PVS) : – Le rapport du Conseil d'État, examiné par la commission des affaires extérieures une première fois le 29 septembre 2016, a suscité de nombreuses questions, voire une certaine méfiance. Précisons que dès qu'il s'agit de projets informatiques d'une certaine importance, nous autres, politiciens de milice, sommes craintifs et ceci pour de bonnes raisons.

Ces questions sont complexes tant au niveau organisationnel, en particulier en raison des compétences et des collaborations multidisciplinaires nécessaires, qu'au niveau de leur forte haute technicité. La plupart d'entre nous avons aussi en mémoire quelques échecs cuisants en la matière que nous ne souhaitons ni revivre ou, pire encore, en porter une certaine responsabilité. Pour illustrer nos propos, nous citerons un seul exemple, soit le projet Insieme de l'Administration fédérale des contributions. Initialement devisé à 150 millions de francs, les nombreux problèmes rencontrés ont conduit à son abandon pur et simple en septembre 2012, car malgré 100 millions de francs dépensés, seul le 10% du projet initial – d'ailleurs entre-temps revu à la baisse – était opérationnel. Le Conseil fédéral a considéré que le risque financier de la poursuite du projet était bien trop important et en a tiré la prise. Ceci a ainsi conduit à une perte sèche de 100 millions de francs qui a laissé des traces dans les esprits et les comptes.

D'autres projets informatiques d'ampleur tant cantonaux que fédéraux ont également connu le même destin après des investissements importants, quoique moindres que ceux engagés dans feu le projet Insieme. La CAF a donc unanimement décidé de demander des compléments d'information au Conseil d'État. Ces éléments ont été repris par la commission lors de sa séance du 16 février dernier. Au niveau des coûts du projet et de l'implication financière du canton, les membres de la CAF ont pu être largement rassurés.

La clé de répartition des frais implique pour Neuchâtel un montant de l'ordre de 10'000 francs pour 2017, destiné à l'avant-projet de e-justice 2020, puis, si les deux sous-projets sont adoptés, à savoir l'approbation du mandat définitif et celui consacré au traitement des données, un montant supplémentaire de l'ordre de 12'000 francs devra être prévu pour 2018. À partir de 2019, les investissements cantonaux ne sont pas encore définis, mais la mise en œuvre et le financement des projets devront être approuvés par la CCDJP. Rappelons qu'il n'est pas prévu de remplacer les logiciels et les applications hétérogènes utilisés par les cantons, mais de créer des interfaces standardisées pour l'échange des données entre les différentes applications. De plus, Neuchâtel qui travaille avec le logiciel JURIS est bien positionné puisque ce programme est utilisé par de nombreux cantons et la Confédération. Rappelons aussi que l'échange des données par e-dossier au format PDF sera de meilleure qualité et largement facilité, ou encore permettra des auditions par vidéoconférence et permettra une assistance à la participation des cantons intéressés à ROSnet, un système destiné à l'évaluation des risques ou la dangerosité d'une ou d'un détenu-e dans l'exécution des sanctions pénales. Ce dossier, utilisé actuellement par le canton de Zurich et pour lequel notre canton est fortement intéressé, sera, sauf erreur de notre part, le pionnier de son utilisation en Suisse romande. À ce jour, il subsiste un doute concernant l'éventuelle nécessité d'acquérir une nouvelle version du logiciel JURIS d'un coût de 500'000 francs pour toute la chaîne pénale neuchâteloise. À terme, l'harmonisation de l'informatique de la justice pénale au niveau national conduira à une réduction des coûts par rapport à la situation actuelle. Différents groupes de travail sont chargés d'accompagner le projet et nous pouvons saluer la présence neuchâteloise de M^{me} Jeanine de Vries Reilingh, juge cantonale dans l'une des entités.

Finalement, le projet de décret qui nous est soumis est le fruit d'une convention entre la Confédération et les cantons, ce qui restreint les possibilités d'intervention parlementaire sur le texte soumis, mais il s'agit d'être conscient que le document a été préparé et largement discuté entre la CCDJP et la Confédération. Le choix se résume donc à adopter la convention telle quelle ou à la refuser. Dans ce dernier cas, les conséquences sont difficiles à apprécier. Comment

ferons-nous pratiquement dans le canton de Neuchâtel alors que la Confédération et les 21 cantons ont d'ores et déjà adhéré à l'HIJP ? Ils développent donc ensemble un outil qui simplifiera les échanges et qui paraît indispensable au bon fonctionnement d'une justice efficace et efficiente. Vous l'aurez donc compris, le groupe PopVertsSol acceptera le projet de décret qui nous est soumis.

Finalement, en matière d'informatique, ce projet est à saluer car il est exemplaire. Il rassemble en effet la Confédération et la quasi-totalité des cantons du pays. Cette manière de mettre ces ressources en commun est à généraliser, ceci afin de limiter les frais de développement de logiciel métier. En matière d'informatique, le fédéralisme engendre des coûts importants sans réelle plus-value. Il en va de même à propos de la mutualisation des infrastructures entre cantons, laquelle devrait être une règle intangible.

Nous profitons donc de cette occasion pour demander au Conseil d'État s'il peut nous donner quelques grandes lignes du développement de la collaboration informatique entre les cantons de Neuchâtel et du Jura découlant des deux conventions signées le 16 juin 2016. Autrement dit et plus simplement, le Conseil d'État peut-il nous indiquer si cette collaboration est en veille, ce que nous regretterions bien évidemment, ou si, au contraire, les deux projets initiaux prévus, soit la reprise de l'outil de la police neuchâteloise par leurs homologues jurassiens et celui de la gestion de l'impôt à la source, ont abouti et sont opérationnels ? Et si, entre-temps, d'autres projets de la mutualisation, tant au niveau du matériel que celui du développement des logiciels, sont en cours ?

M. Mario Castioni (S) : – Nous sommes donc ici en présence d'un rapport relativement mineur, mais qui souligne quand même la volonté d'harmonisation et de collaboration au niveau suisse de différents cantons. La rapporteure de la commission et nos deux préopinants ont très largement décrit le dossier qui nous est soumis et les tenants et aboutissants de cette convention, nous n'y reviendrons pas.

Nous relèverons tout de même, comme l'a fait le rapporteur du groupe UDC – pour une fois, nous sommes d'accord avec lui – que si ce dossier n'est pas un dossier prioritaire et un des plus importants de notre législature, que nous le qualifions de mineur, nous pouvons qualifier le rapport qui nous a été soumis également de mineur, ce qui nous a contraints à tenir une deuxième séance pour pouvoir avoir les informations qui n'étaient pas contenues dans ce rapport. Et de ce côté-là, puisque nous sommes dans une soirée un peu polémique, nous pouvons relever qu'une deuxième séance a aussi des coûts supplémentaires pour notre République. Mais le groupe socialiste à l'unanimité acceptera le projet décret qui vous est proposé.

M. Alain Marti (VL) : – Soyons bref. Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance des textes d'un projet de décret portant sur la convention et l'harmonisation de l'informatique de la justice pénale. Après de nombreuses questions émises par notre groupe, nous avons décidé de soutenir la ratification de la convention à l'unanimité.

M^me^ Caroline Gueissaz (LR) : – Le groupe libéral-radical ne veut pas rallonger, nous voulons juste dire que notre groupe soutiendra ce rapport.

M. Alain Ribaux, Conseiller d'État, chef du Département de la justice, sécurité et de la culture : – Merci de l'accueil qui est fait à ce rapport. L'essentiel a été dit, c'est un projet intéressant. À ce jour, 22 cantons y ont adhéré et Schwyz devrait le faire ces jours ; donc, il ne reste bientôt plus personne qui n'y ait pas adhéré. Il faut dire que dans certains cantons, le passage au Grand Conseil n'a pas été nécessaire, ce qui parfois se révèle un peu plus rapide.

Les inquiétudes et les réticences de la commission étaient aussi celles du Conseil d'État, elles étaient liées notamment au système qui serait retenu au final. Ces réticences et inquiétudes sont aujourd'hui dissipées, déjà parce que JURIS, actuellement appliqué à Neuchâtel, est non seulement le système zurichois, mais le système le plus généralement appliqué, donc très vraisemblablement qu'il va gentiment se généraliser, mais surtout parce que le système qui est mis en place n'implique pas de changement dans les cantons puisque qu'il s'agit de développer des interfaces. Nous voyons donc mal que Neuchâtel reste en marge d'un projet de simplification

de transferts de données en particulier. Ce projet mérite d'être soutenu. C'est une harmonisation qui est nécessaire au plan suisse.

À l'interne, le SIEN est favorable ; la police et le pouvoir judiciaire sont non seulement favorables mais demandeurs de ce projet. Au final, c'est un projet qui est effectivement raisonnable : sur les deux premières années, ce sont des montants inférieurs à 10'000 francs qui doivent être engagés pour Neuchâtel, dans un projet qui est payé pour une partie par la Confédération et pour une autre partie par les cantons, avec une clé de répartition où Neuchâtel finalement ne s'en tire pas si mal que cela. Au terme de la première phase effectivement, après deux ans, les choses vont être réévaluées pour voir si véritablement, le projet mérite que nous le poursuivions et s'il répond à toutes les attentes qui sont formulées. Nous vous remercions donc de bien vouloir poursuivre et ratifier cette convention.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant l'entrée en matière ? Cela ne nous semble pas être le cas, elle n'est pas non plus combattue. **L'entrée en matière est dès lors acceptée.**

Décret
portant approbation de la convention entre la Confédération et les cantons visant à l'harmonisation de l'informatique de la justice pénale (HIJP)

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 106 voix sans opposition.

DROIT DE CITÉ NEUCHÂTELOIS 16.044

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le droit de cité neuchâtelois (LDCN)

(Du 30 novembre 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Jean-Jacques Aubert étant absent, le siège de rapporteur est occupé par M. Philippe Kitsos.

Débat d'entrée en matière

M. Philippe Kitsos (PVS) : – Il a été soumis à la commission législative la nouvelle loi de mise en œuvre de la Loi fédérale sur la nationalité et de son Ordonnance sur la nationalité qui entreront en vigueur au 1er janvier 2018. Comme vous le savez certainement, la loi fédérale règle les conditions matérielles pour l'obtention de la nationalité suisse de manière très complète. Il y a environ plus de 30 conditions matérielles pour cette obtention de la nationalité dans la loi fédérale, ce qui laisse avec cette nouvelle loi une faible marge de manœuvre au droit cantonal. Toutefois, le Conseil d'État profite de cette nouvelle loi fédérale pour proposer une refonte complète de la loi cantonale d'application de la loi fédérale, afin de l'adapter aux pratiques actuelles. Ainsi, les questions qui ont été surtout prises en compte par la commission sont celles alors en lien avec les nouveaux critères pour la procédure cantonale. Ces critères sont prévus à l'article 17 de la loi cantonale qui a fait l'objet d'un long débat au sein de la commission. En effet, ces conditions cantonales – qui, en fait, ne sont pas tellement nouvelles, nous nous excusons de dire nouvelles ; en fait, ce sont des conditions qui adaptent la loi cantonale à la pratique actuelle – sont les conditions suivantes. Premièrement, il y a un rappel des conditions fédérales comme nous l'avons dit et puis après, pour le canton de Neuchâtel, le candidat à la nationalité doit satisfaire plusieurs conditions : la première, il doit être apte à communiquer au quotidien dans la langue française, il ne doit pas être défavorablement connu des services de police et, à la lettre *d*, en principe, il doit être à jour dans le paiement de ses charges fiscales, et finalement, il ne doit pas avoir de poursuites ouvertes et ou d'actes de défauts de biens en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes.

La commission législative a donc examiné ces différents critères et en a discuté longuement. Notamment, une partie de la commission ne comprenait pas tellement l'importance du chiffre c, de la condition de « ne pas être défavorablement connu des services de police ». Pour une partie des commissaires, cette dernière formulation était relativement vague et a été contestée, mais nous avons reçu les garanties qu'en fait, c'était déjà un contrôle qui était fait par le canton. Il y a eu aussi énormément de discussions et une partie de la commission a buté sur l'expression « en principe, être à jour dans le paiement de ses charges fiscales ». Une partie de la commission souhaitait enlever le terme « en principe » et ne mettre que « le candidat à la nationalité ou la candidate doit être à jour dans le paiement de ses charges fiscales » sans le terme « en principe » qui permet pourtant d'octroyer la marge d'appréciation nécessaire au canton. Finalement – nous ne voulons pas faire trop long – la commission, après avoir discuté longuement, a adopté deux amendements que nous reprendrons peut-être après. Enfin, à l'unanimité, cette dernière vous propose d'accepter ce projet de loi.

M. Bernhard Wenger (UDC) : – Notre groupe a étudié ce rapport avec tout l'esprit sagace que notre parti montre envers ce sujet, à notre avis, sensible. Nous avons examiné le cadre légal au niveau fédéral et avons pris note du durcissement de certaines règles résultant d'une majorité parlementaire fédérale et l'approuvons. Le 1er janvier 2018, entrera en vigueur la Loi fédérale sur la nationalité. Il faut noter que, lors des processus de naturalisation, les exigences fédérales priment sur toutes les lois cantonales. Notre canton a dès lors, très justement, décidé de légiférer pour effectuer une refonte de la loi sur le droit de cité neuchâtelois, et nous le saluons.

Nous soutiendrons donc le rapport et le projet de loi. Notre groupe prendra position ultérieurement sur les amendements de la commission et les autres. Notre groupe met ici également en exergue la phraséologie approximative, due vraisemblablement à la traduction des textes de lois venant de la Confédération. Pour conclure, notre groupe a fait un effort certain en commission législative pour accélérer les travaux en se montrant consensuel et espère, dès lors, que les amendements de la commission passeront la rampe de notre parlement et seront acceptés par votre Autorité.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – Nous lisons l'intervention de M^me^ Anne Tissot Schulthess qui ne peut être là. Le groupe socialiste acceptera la nouvelle loi sur le droit de cité avec les amendements proposés par la commission, notamment ceux à l'article 17, alinéa, lettre *b*. Comme mentionné dans le rapport du Conseil d'État et lors des travaux de la commission, il s'agit d'une révision visant à adapter notre loi actuelle à la nouvelle loi fédérale qui entrera en vigueur le 1^er^ janvier 2018, qui laisse d'ailleurs peu de marge de manœuvre au droit cantonal.

Nous saluons néanmoins l'introduction des alinéas 3, aux articles 16 et 26, qui permettent de tenir compte dans l'appréciation des conditions matérielles et des critères de circonstances personnelles telles qu'un handicap ou une maladie. En ce qui concerne les autres amendements, nous soutiendrons ceux de M^me^ Béatrice Haeny, à l'article 17, qui permettent plus de souplesse dans l'appréciation des situations. À l'article 26, nous soutiendrons également la suppression complète de l'alinéa 2.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt des rapports du Conseil d'État et de la commission législative concernant le droit de cité neuchâtelois. Nous saluons l'initiative du Conseil d'État consistant à opérer un toilettage en profondeur de la loi en la matière, au vu notamment de l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions fédérales en matière de naturalisation le 1^er^ janvier prochain.

Dans ce contexte, les cantons ne disposent que d'une faible marge de manœuvre pour ce qui a trait aux dispositions d'acquisition du droit de cité cantonal. Notre groupe pourra donc se rallier aux propositions de texte tel qu'amendé par la commission concernant en particulier l'article 17 du projet de loi qui traite précisément des critères d'acquisition du droit de cité.

En revanche, le groupe Vert'Libéral soutiendra l'amendement proposé par le commissaire Philippe Kitsos, qui aura pour effet de laisser les communes entièrement libres de décider si elles souhaitent ou non octroyer un droit de cité communal à une personne de nationalité suisse. Dans les faits, la demande d'agrégation est une démarche éminemment symbolique concernant des citoyennes ou citoyens suisses originaires d'une autre commune et qui, à notre connaissance, n'ouvre la voie à aucun avantage matériel particulier. Nous ne voyons donc pas bien pourquoi une commune devrait être obligée d'accorder son droit de cité sur la base d'un catalogue de critères définis par le canton. Libre à elle d'en établir un si elle l'estime utile ou pas.

M. Philippe Kitsos (PVS) : – Pour le groupe PopVertsSol, la Loi sur la nationalité qui avait été adoptée par le Parlement fédéral n'avait pas du tout été refusée par le groupe Vert au parlement, notamment le statut des personnes étrangères, l'obligation d'avoir un permis C contre l'avis du groupe aux Chambres fédérales.

Dès lors, dans ce projet cantonal, nous saluons le fait que le Conseil d'État n'emboîte pas le pas à ces durcissements et se contente, dans la pratique cantonale, de reprendre la pratique actuelle et de ne pas durcir la loi. Cela ne signifie pas qu'elle nous convient entièrement, nous pensons notamment que les lettres *c*, *d*, et *e*, à l'article 17, n'étaient pas forcément nécessaires du moment que la loi fédérale est, comme nous l'avons dit auparavant, très exhaustive et que ces alinéas n'étaient pas nécessaires dans la législation cantonale.

En effet, si nous mettons des conditions plus restrictives dans la loi même si elles reflètent la pratique actuelle, une fois que ces pratiques sont inscrites dans la loi, il n'est plus possible de revenir en arrière et cela enlève le peu de marge d'appréciation que peuvent avoir le canton et les communes. Pour cette raison, nous pensons qu'il n'était peut-être pas idoine de laisser ces articles, la loi fédérale a déjà assez de conditions très restrictives. Néanmoins, nous accepterons ce projet de loi avec les amendements, celui de M^me^ Béatrice Haeny ainsi que celui qui a été déposé par celui qui vous parle en ce moment.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Excusez-nous, mais nous croyons que nous n'avons pas encore donné l'avis du groupe libéral-radical. Après tout ce qui a été dit de fort intéressant, nous aimerions donner quand même l'appréciation du groupe libéral-radical à propos de cette loi sur le droit de cité neuchâtelois. Nous serons très bref.

Le groupe libéral-radical se rallie au projet de loi tel qu'il a été modifié par la commission. Il remarque concernant l'article 17 que, contrairement à l'opinion du groupe PopVertsSol, selon l'avis du groupe libéral-radical, il n'est pas admissible qu'une personne qui est défavorablement connue des services de la police, qui n'est pas à jour dans le paiement de ses charges fiscales, et ensuite qui a des poursuites contre elle de la Confédération, du canton de Neuchâtel ou des communes neuchâteloises, puisse obtenir un droit de cité suisse et en même temps neuchâtelois.

Il existe deux conditions dans la législation fédérale : c'est d'une part le séjour et d'autre part le fait de ne pas mettre en péril la sécurité intérieure suisse et d'être familiarisé avec la vie suisse. Mais il ne faut pas oublier que chaque fois que l'on inscrit dans une loi des conditions, si l'on remplit ces conditions, on a droit à la naturalisation. Donc, supprimer ces conditions serait admettre une personne telle que nous l'avons décrite. C'est pour cela que le groupe libéral-radical décide de maintenir ces conditions à l'article 17.

Deuxième modification, c'est à l'article 26. L'article 26, contrairement à l'avis des Vert'Libéraux, si l'on supprime absolument toute condition concernant l'agrégation, nous avons affaire simplement à, comment dirions-nous, un certain arbitraire de la part de la commune qui décide, le fait du prince : « Nous décidons, nous ne décidons pas ». Nous ne sommes pas dans une République où le fait du prince préside ! Nous sommes dans une République où des lois notent et prescrivent des conditions minimales, et si on les remplit, à ce moment-là, on est en droit de déposer une demande concernant l'agrégation. Nous nous sommes aussi renseigné concernant l'agrégation, cette dernière n'a absolument plus aucune signification à l'heure actuelle dans la loi neuchâteloise. Il n'y a que 3 où 4 demandes d'agrégation par année. Même si cela est extrêmement faible, à notre avis, il n'est pas admissible de laisser la porte ouverte à une libre appréciation de la commune qui donne une agrégation comme une espèce de droit d'honneur.

Concernant l'article 17, nous nous permettons de le dire maintenant encore, nous avions déposé un autre amendement, mais nous le dirons quand nous l'aborderons cet article 17. Nous ferons encore notre baroud d'honneur concernant cet amendement.

M. Alain Ribaux, Conseiller d'État, chef du Département de la justice, sécurité et de la culture : – Voilà, vous l'avez entendu, donc de nouvelles exigences sont posées par le droit fédéral qui entre en vigueur le 1er janvier 2018, dans le sens d'un tour de vis posé aux conditions à la naturalisation.

Il en va notamment des conditions relatives à l'intégration et aux connaissances linguistiques. De cela, résulte une très faible marge de manœuvre du point de vue du canton, qui a fait de l'avis exprimé en commission un projet raisonnable qui, fondamentalement, n'est pas plus restrictif que la loi fédérale. Si, au final, c'est une refonte complète qui a été faite, c'est dans un esprit de logique et de lecture de la loi cantonale, puisque nous reprenons la structure du droit fédéral, nous reprenons les expressions de droit fédéral, le vocabulaire exprimé dans le droit fédéral, donc de nouveau pour une lecture plus simple de cette loi cantonale, et c'est le sens d'une refonte au final assez complète, mais pas dans les règles de fond finalement qui s'appliquent.

Une large consultation a eu lieu en l'espèce, il en a été tenu compte très largement. Juste sur l'agrégation, pour confirmer que c'est au fond quelque chose de véritablement symbolique, cela ne donne pas des droits particuliers ; il y a effectivement à l'heure actuelle environ 3 ou 4 demandes par année, pour vous situer donc de quoi il s'agit.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant l'entrée en matière ?

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Pour répondre très brièvement à M. Marc-André Nardin. Donc, si nous supprimons, selon l'amendement qui a été proposé par M. Philippe Kitsos, l'alinéa 2, il va rester la disposition suivante dans la loi : « Toute personne de nationalité suisse peut demander le droit de cité de la commune dans laquelle elle est domiciliée depuis trois ans ». C'est-à-dire que nous octroyons un droit à tous les citoyens suisses de faire cette démarche. Après, cela ne veut pas dire que c'est le règne de l'arbitraire, cela veut simplement dire que les communes sont libres ou pas de définir leurs propres catalogues de critères pour pouvoir statuer en la matière. Donc, nous

ne voyons absolument pas ce qui peut être problématique dans une disposition de tel type qui a une valeur purement symbolique et qui, encore une fois, n'octroie aucun droit particulier, matériel, à la personne qui en bénéficie.

Le président : – Toujours concernant cette entrée en matière, la parole ne semble pas être demandée. **L'entrée en matière ne semble pas être combattue, elle est dès lors acceptée.**

Débat article par article

Loi sur le droit de cité neuchâtelois (LDCN)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 16. – Adoptés.

Article 17. –

Le président : – Nous sommes en présence de plusieurs amendements à l'article 17. Le premier est un amendement de la commission, à l'alinéa 1, lettre *b,* qui se présente comme suit :

b) elle est apte à communiquer au quotidien dans la langue française, *oralement et par écrit* ;

M. Philippe Kitsos (PVS) : – C'est un changement cosmétique, en effet. En français, l'on dit : « Oralement et par écrit », plutôt que « à l'oral et à l'écrit ». Donc, c'est ce changement que nous vous proposons d'adopter. Il a été accepté, en commission, par 13 voix et une abstention.

Le président : – Est-ce que cet amendement est combattu ? Non, **il est dès lors accepté**.

Toujours à l'article 17, nous avons un amendement Marc-André Nardin à l'alinéa 1, lettre *d*, qui se présente comme suit :

d) elle est, en principe, à jour dans *le dépôt de ses déclarations d'impôts et* le paiement de ses charges fiscales ;

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous estimions que, contrairement à l'opinion du Conseil d'État, certes, un citoyen qui paie ses impôts et qui n'a pas d'arriéré, c'est bien, mais un citoyen qui remplit sa déclaration d'impôts et paie ses impôts, c'est mieux. Nous ne voyons pas pourquoi nous dispenserions un citoyen, même s'il s'acquitte de ses impôts, de déposer sa déclaration d'impôts pour pouvoir obtenir la nationalité suisse. Le fait de déposer sa déclaration d'impôts est effectivement fondamental. C'est d'abord un acte citoyen. On se plie aux règles d'un État de droit et on remplit ses obligations fiscales. Mais c'est non seulement un symbole d'un État de droit, c'est aussi extrêmement important du point de vue de l'appréciation de l'étendue des revenus et de la fortune d'une personne. Si nous nous apercevons qu'un citoyen ne dépose pas pendant des années et des années sa déclaration d'impôts et se fait systématiquement taxer d'office, à ce moment-là, nous pouvons penser que ce citoyen a quelque chose à cacher. Eh bien, un citoyen qui, intentionnellement, cache sa situation en ne remplissant pas sa déclaration d'impôts, ce citoyen n'a pas l'honneur de devenir un citoyen suisse.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant cet amendement ? Cela ne nous semble pas être le cas. Oui, Monsieur le conseiller d'État ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Pourquoi cet amendement a été refusé par la commission et le refus a été proposé par le Conseil d'État ? Au fond, nous introduisons là une condition, alors que si nous voulions véritablement la mettre, il faudrait décliner en sous-chapitres tout ce que cela implique, parce que nous pensons, évidemment, que déposer la déclaration pour les citoyens que nous sommes ici dans cet hémicycle, cela veut dire la déposer correctement avec les documents qui vont avec, etc. Évidemment que si nous prenons le texte à la lettre, cela veut dire simplement déposer peut-être vide, peut-être incomplète, peut-être sans les annexes, peut-être faussement. Donc, voilà, il nous paraît quand même plus simple de nous baser uniquement sur la question de respect des obligations fiscales, c'est-à-dire du payement au final des obligations qui découlent de celles-ci au niveau fiscal.

M. Marc-André Nardin (LR) : – M. le conseiller d'État a une faible opinion de la manière dont les citoyens peuvent remplir leur déclaration d'impôts ! Nous la remplissons simplement, nous la renvoyons avec des blancs et puis naturellement, nous ne la signons pas…On ne dépose pas ainsi sa déclaration d'impôts ! On dépose sa déclaration d'impôts, et le texte le dit bien : « Déposer, c'est déposer un écrit et le remplir », il ne faut pas jouer sur les mots. Alors, si une personne ne dépose aucun document pendant des années et des années, eh bien, nous le regrettons, mais cette personne-là n'a pas le droit de devenir suisse.

M. Philippe Kitsos (PVS) : – Nous nous exprimons pour le groupe PopVertsSol. Au fait, nous étions contre cet amendement puisque cette condition est déjà contenue dans le droit fédéral, puisque ce dernier n'accorde pas la nationalité suisse à quelqu'un qui n'accomplit pas volontairement des obligations de droit public ou privé. Donc, la déclaration d'impôt est une déclaration obligatoire, même si elle est cantonale, nous sommes d'accord, mais il y a aussi l'impôt fédéral. De ce point de vue, il nous semble que la marge d'appréciation que nous devons donner est déjà comprise dans le droit fédéral, nous n'avons pas besoin de la mettre dans le droit cantonal.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous retirons notre amendement. Le Conseil d'État appliquera simplement le droit fédéral.

Le président : – Donc, **l'amendement Marc-André Nardin à l'article 17, alinéa 1, lettre *d*, est retiré** par son auteur.

Nous passons aux deux prochains amendements à l'article 17, alinéa 1, lettre *e,* dont les teneurs sont les suivantes :

Amendement Pascal Sandoz

e) elle n'a*, en principe,* pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens *(suppression de : en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes)* ;

Amendement Béatrice Haeny

e) elle n'a*, en principe,* pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes ;

Qui désire prendre la parole concernant ces deux amendements ? Monsieur le rapporteur.

M. Philippe Kitsos (PVS) : – M^me^ Béatrice Haeny nous corrigera si c'est faux, mais son amendement était de rajouter le mot « en principe » pour avoir une concordance avec l'alinéa *d*, où nous avions aussi l'adjonction de l'expression « en principe ». Cet amendement a été refusé par 8 voix contre 6. Nous rajouterons aussi que la députée Béatrice Haeny proposait de tenir compte dans l'alinéa 2 des situations de personnes lorsqu'elles ont un handicap ou une maladie ou d'autres raisons personnelles. M^me^ Haeny proposait aussi de tenir compte de ces difficultés que peut avoir une personne aussi aux lettres *b* et *d*.

M^me^ Béatrice Haeny (LR) : – Juste un petit complément par rapport à « en principe ». Ce n'était pas uniquement que cosmétique, c'est qu'en fait, les représentants des services qui étaient

présents lors des travaux de la commission nous ont expliqué que lors des situations quand il y avait des poursuites ouvertes ou des actes de défauts de biens, eh bien, ils analysaient la situation de manière plus approfondie, et qu'il pouvait y avoir des dérogations. Objectivement, cela nous dérange d'avoir une loi qui dit que nous devons être à jour au niveau des poursuites et puis que, en fait, les services de l'administration s'octroient une certaine largesse. Toutefois, nous comprenons et trouvons judicieux que les services de l'administration s'octroient une marge d'appréciation dans ce domaine, mais nous préférons que cela soit inscrit dans la loi pour que ce soit parfaitement juste, d'où l'adjonction du mot « en principe ».

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant ces amendements ? Non. Nous allons donc confronter ces deux amendements. Si vous soutenez l'amendement Pascal Sandoz, il faudra voter « vert », et si vous soutenez l'amendement Béatrice Haeny, votez « rouge ». (*Brouhaha dans la salle.*)

En fait, nous avions prévu d'opposer les deux amendements parce que l'amendement Béatrice Haeny demandait juste « en principe », et puis l'amendement Pascal Sandoz demandait « en principe » mais avec la suppression de « en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes », et comme ils sont au même alinéa, à la même lettre. Mais nous pouvons les voter séparément et c'est ce que nous allons faire.

Nous allons commencer par l'amendement Béatrice Haeny. Est-ce que cet amendement est combattu ? Non, **l'amendement Béatrice Haeny à l'article 17, alinéa 1, lettre e, est dès lors accepté**.

Nous allons passer ensuite à l'amendement Pascal Sandoz. Est-ce que cet amendement est combattu ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Il faut quand même signaler que cet amendement a été refusé en commission par 14 voix contre une. Donc, nous supposons qu'il est vaguement combattu.

M. Jean-Paul Wettstein (LR) : – En tant que président de la commission des naturalisations du Locle, il faut effectivement refuser cet amendement, car parfois, il y a des personnes qui arrivent, qui ont des poursuites, et quand nous étudions un peu les cas, qu'est-ce que nous découvrons ? Nous vous donnons un exemple de ce que nous avons découvert : un monsieur qui a voulu divorcer et a mis sa femme aux poursuites ! Donc, quand il y a des poursuites qui sont de la part des communes, de l'État, nous savons qu'elles sont justifiées. Quand il y a des poursuites qui viennent de certaines personnes, elles peuvent être juste des actes de vengeance.

M. Pascal Sandoz (LR) : – Maintenant que nous avons constaté qu'il s'agit effectivement pas d'opposer les deux amendements, puisque ce sont deux choses différentes, simplement m'exprimer sur notre amendement. C'était de ne pas faire de distinction entre le privé et le public, mais de pouvoir traiter de même manière les deux cas de figure.

Le président : – Nous tenons encore à préciser que ce ne sont pas deux choses différentes, parce que ce sont deux amendements qui sont sur le même article, sur la même lettre. Donc, techniquement, selon l'OGC, nous devons les opposer. Dans la procédure, c'est comme cela que nous faisons. Mais, maintenant, nous avons décidé de les prendre séparément, voilà.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Juste rappeler à M. Pascal Sandoz que nous lui avons déjà expliqué que ce n'était pas possible, notamment parce qu'en droit des poursuites et en droit suisse, n'importe qui peut lancer une poursuite contre n'importe qui d'autre, même sans justification. Dès lors, nous verrions mal que quelqu'un se voie empêché d'acquérir la nationalité juste parce que des voisins décident par hypothèse de lui envoyer des poursuites, même injustifiées.

Le président : – Monsieur Philippe Kitsos ?

M. Philippe Kitsos (PVS) : – C'est tout bon.

Le président : – Bien, nous allons passer au vote pour cet amendement. Acceptez-vous l'amendement Pascal Sandoz à l'article 17, alinéa 1, lettre *e* ?

On passe au vote.

L'amendement Pascal Sandoz à l'article 17, alinéa 1, lettre *e*, est refusé par 91 voix contre 12.

Le président : – Toujours à l'article 17, nous sommes en présence à l'alinéa 2 d'un amendement Béatrice Haeny qui se présente comme suit :

> [2]La situation des personnes qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie ou pour d'autres raisons personnelles majeures, ne remplissent pas ou remplissent difficilement le critère d'intégration prévu à l'alinéa 1, lettres *b et d*, est prise en compte de manière appropriée.

À qui pouvons-nous donner la parole ? La parole n'étant pas demandée, est-ce que l'amendement est combattu ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Là aussi, nous relevons juste que l'amendement a été refusé quand même en commission par 8 voix contre 6. Alors, nous ne savons pas si les 8 personnes ne sont pas aujourd'hui dans la salle ou toutes remplacées par des députés suppléants. Enfin, l'amendement avait été refusé en commission, quand même.

Le président : – Si la parole n'est plus demandée, nous allons passer au vote. Acceptez-vous l'amendement Béatrice Haeny à l'article 17, alinéa 2 ?

On passe au vote.

L'amendement Béatrice Haeny à l'article 17, alinéa 2, est accepté par 58 voix contre 46.

Article 17. – Adopté.

Articles 18 à 25. – Adoptés.

Article 26. –

Le président : – Nous sommes en présence de plusieurs amendements à cet article. Tout d'abord, à l'alinéa 2, nous avons les amendements suivants :

> **Amendement Philippe Kitsos**
>
> *Suppression complète de l'alinéa 2.*
>
> **Amendement de la commission législative**
>
> [2]L'agrégation est accordée à condition que la personne qui la requiert remplisse les conditions suivantes :
>
> *a) elle n'est pas connue défavorablement de la police* ;
>
> *b) elle a des ressources suffisantes.*

Est-ce quelqu'un désire prendre la parole ?

M. Philippe Kitsos (PVS) : – Oui, pour la commission. Juste pour indiquer que pour l'article 26, alinéa 2, tel qu'il était proposé, le Conseil d'État avait plusieurs conditions, notamment des connaissances suffisantes de la langue française et il fallait présenter un extrait du casier judiciaire vierge, ne pas dépendre de l'aide sociale, être à jour dans le paiement de ses charges fiscales et ne pas avoir de poursuites. La commission, pour sa part, a constaté qu'il n'était pas possible d'exiger d'un-e Confédéré-e la maîtrise de la langue française pour quelqu'un de la langue germanophone ou italienne, ni de lui imposer des conditions au final aussi restrictives sinon plus que pour les personnes étrangères qui demandent la naturalisation.

Ensuite, il y a eu les deux propositions et la commission, par 8 voix contre 6, a préféré l'amendement Marc-André Nardin qui, à défaut de supprimer intégralement l'alinéa 2, propose de le réduire à deux dispositions donc : « Ne pas être connu défavorablement de la police et avoir des ressources suffisantes ».

Le président : – Est-ce que la parole est encore demandée concernant ces deux amendements ? Cela ne nous semble pas être le cas. Alors, nous allons donc opposer ces deux amendements vu qu'ils parlent toujours du même article et du même alinéa. Si vous préférez l'amendement Philippe Kitsos, votez « vert », si vous préférez l'amendement de la commission, votez « rouge ».

On passe au vote.

L'amendement de la commission législative l'emporte par 54 voix contre 50 pour l'amendement Philippe Kitsos.

Le président : – Maintenant, concernant l'amendement de la commission, est-ce qu'il est combattu par rapport à la version originale ? Non, **l'amendement de la commission à l'article 26, alinéa 2, est dès lors accepté.**

Nous avons encore un amendement de la commission à l'article 26, alinéa 3, qui se présente comme suit :

> *Suppression complète de l'alinéa 3.*

Est-ce que la parole est encore demandée ? Est-ce que quelqu'un combat cet amendement ?

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – Nous refuserons cet amendement. Effectivement pour nous, l'idée de tenir compte de la situation d'une personne en raison de difficultés qu'elle remplit, notamment de handicap. Donc, pour nous, c'est essentiel de maintenir cet article 26, alinéa 3.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela ne nous semble pas être le cas… Monsieur le conseiller d'État ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Juste dire que l'alinéa 3 fait référence à l'alinéa 2, mais vous venez de modifier l'alinéa 2. Cela pose un tout petit problème quand même de légistique au final. Il faut y réfléchir, nous venons de le voir à l'instant.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Simplement, nous avions proposé la suppression de cet alinéa 3 sans rentrer dans cette question de légistique, parce que la dispense pour les handicapés ou les malades visait la lettre *a.* Tout d'abord, les connaissances suffisantes en langue française, nous avons supprimé cela, donc il n'y a plus besoin d'exempter, de remplir une condition que nous ne posons plus. Et d'autre part, nous avions mis : « Elle a des ressources suffisantes », nous estimions que ces dernières pouvaient aussi être exigées d'une personne malade ou handicapée, c'est aussi possible, parce que l'initial, dirions-nous, la dispense principale était à l'article 17 dans lequel l'on dispensait parce que la personne malade ou handicapée n'avait pas les disponibilités nécessaires pour apprendre la langue française. Voilà, c'était cela le sens de la loi. Alors, nous avons fait un copié-collé entre l'article 26 et l'article 10. C'est pour cela que nous avons proposé l'abrogation de l'alinéa 3, mais nous n'en faisons pas une question fondamentale. Et s'il y a un

problème, la commission de rédaction peut toujours s'en occuper. Donc, sentez-vous libre de voter ce que vous voulez.

M. Philippe Kitsos (PVS) : – Juste pour ajouter à ce qu'a dit M. Marc-André Nardin : en effet, cet alinéa est bien un copié-collé de ce qui est déjà dans la loi fédérale qui est à l'article 17, alinéa 2. Donc, les conditions cantonales que nous avons vues avant à l'article 17, alinéa 2, c'est prévu en effet pour la langue française, et comme nous avons voté pour l'amendement Béatrice Haeny, il est aussi prévu d'être à jour dans le paiement de ses charges fiscales. Mais, ici, à l'article 26, nous ne parlons pas de charges fiscales, nous parlons de ressources suffisantes. Bon, nous pouvons discuter ce que cela implique. En fait, nous ne reprenons pas exactement la même symétrie de l'article 17, et cela pourrait poser des problèmes lors de l'application de cette loi quand même. Donc, la commission avait proposé son abrogation par 8 voix contre 6.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote. Acceptez-vous l'amendement de la commission à l'article 26, alinéa 3 ?

On passe au vote.

L'amendement de la commission à l'article 26, alinéa 3, est accepté par 64 voix contre 36.

Article 26. – Adopté.

Articles 27 à 52. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 105 voix contre 2.

Le président : – Nous allons maintenant prendre le prochain point de l'ordre du jour ou au moins l'entrée en matière de cet objet, au vu de l'avance que nous avons faite aujourd'hui. Nous pensons que nous pouvons quand même rester dix minutes de plus, cela ne posera pas tellement de problèmes.

OPÉRATION VERCINGÉTORIX AUSSI À NEUCHÂTEL 17.001

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
proposant
le classement de la motion 13.123 Opération Vercingétorix aussi à Neuchâtel

(Du 23 janvier 2017)

Débat

Le président : – À qui pouvons-nous donner la parole concernant ce rapport ? Si vous rapportez pour le groupe, alors vous viendrez si possible à la tribune.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Le groupe UDC a pris acte du rapport 17.001 du Conseil d'État concernant l'opération dite « Vercingétorix », qui permet à la population de déposer toute arme privée ou démilitarisée à l'arsenal ou dans un poste de police du canton. Le système fonctionne bien, l'informatique suit, c'est bien et c'est rare. Notre groupe votera pour le classement de la motion 13.123.

Un certain nombre de remarques s'imposent quand même. Le nom de « Opération Vercingétorix », un chef gaulois qui a su, lui, rassembler les tribus gauloises contre l'envahisseur romain, qui a échoué devant la stratégie, la tactique romaine et qui, pour éviter que ses hommes meurent de faim, s'est rendu et a rendu ses armes à César. Ce nom de l'opération est donc bien mal choisi, car les personnes qui ont rendu leurs armes – nous avons, nous-même, rendu notre fusil d'assaut 57 – ne se sont pas rendues.

Les armes tuent, les voitures tuent, les camions tuent, les avions tuent, il n'y a qu'à regarder l'actualité. En réalité, ce ne sont ni les armes ni les voitures ni les camions ni les avions qui sont responsables, ce sont les assassins qui tirent avec des armes pour tuer, qui jettent leurs voitures contre la foule pour tuer, qui foncent sur des promenades pour tuer, qui prennent des commandes d'avion pour tuer, qui sont responsables. C'est là où il y a le vrai problème.

Le groupe UDC luttera pour que chaque militaire puisse garder chez lui son arme personnelle, c'est là son droit et son devoir. Et que chaque personne puisse garder son arme sportive par exemple chez lui sans tracasserie administrative comme le voudrait l'Union européenne, cela est aussi un geste citoyen. Notez bien que nous ne voulons pas que les armes se vendent librement et sans contrôle comme aux États-Unis, par exemple, ceci dit pour éviter toute critique ultérieure.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous dirons le contraire de notre préopinant. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, si le canton a suivi l'exemple d'autres et a mis sur pied l'Opération Vercingétorix, le résultat est, à notre avis, plutôt maigre. Nous ne pouvons que regretter cet « échec » : une trentaine d'armes déposées sur le millier que compte le canton de Neuchâtel, un peu plus pour les autres armes. Déposer ou laisser les armes à l'arsenal devrait être une obligation. Nous ne vivons plus depuis longtemps dans un pays dont la situation justifie d'avoir des centaines d'armes de guerre dans les foyers, bien au contraire. Ces armes font chaque année des dizaines de morts, d'homicides ou de suicides. Mais il est vrai que les débats doivent avoir lieu à Berne et force est de constater qu'il n'existe aujourd'hui pas de majorité pour mettre fin à cette situation d'un autre temps.

Nous accepterons le classement de la motion.

M. Bernard Schumacher (LR) : – Le groupe libéral-radical acceptera le classement de cette motion, étant donné que toutes les mesures préconisées par cette motion sont mises en place et fonctionnent.

M^me^ Marie-France Matter (S) : – C'est avec un grand intérêt que le groupe socialiste a pris connaissance du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil proposant le classement de la motion 13.123 Opération Vercingétorix aussi à Neuchâtel. Notre groupe a été quelque peu déçu par la légèreté et la suffisance avec lesquelles ce sujet a été traité.

C'est en date du 20 février 2013 que le Grand Conseil a adopté la motion du groupe socialiste avec la clause d'urgence. Nous constatons à la lecture dudit rapport que le Conseil d'État n'a pas pris langue avec les cantons de Vaud et Genève, comme l'avaient suggéré les motionnaires, pour mener le lancement d'un programme au niveau romand. Il apparaît également que, depuis 2013, aucune action de sensibilisation n'a été reconduite par la police neuchâteloise et/ou par le Conseil d'État, alors même que les autres cantons poursuivent leurs actions de communication et de sensibilisation sur la durée. Visiblement, le Conseil d'État estime qu'une seule intervention par législature est suffisante pour répondre aux préoccupations de la population. Nous sommes également surprise de constater qu'aucune information sur le dépôt d'armes n'est facilement accessible sur le site de l'État ou de la police neuchâteloise, si bien que nous nous demandons même si cette information est disponible sur ces sites, alors que le chapitre concernant l'acquisition d'un permis de port d'arme est, lui, bien mis en évidence.

Avant d'adopter le classement de cette motion, nous aimerions obtenir des réponses aux questions suivantes. Les 140 armes à feu et 331 kilogrammes de munitions ont-ils été récoltés en une fois ? Que représentent ces chiffres en pourcentage par rapport aux armes en circulation dans le canton ? Le Conseil d'État peut-il s'engager à reconduire cette opération au moins une fois par législature ? Le Conseil d'État est-il disposé à optimiser l'information sur le site de l'État, celui de la police neuchâteloise et d'entreprendre régulièrement des campagnes de sensibilisation dans les médias ?

Vous l'aurez compris, notre groupe demeure sensible à cette problématique tout comme le peuple neuchâtelois qui a accepté, en 2011, l'initiative pour la protection contre la violence des armes à 53%. Nous dénombrons aujourd'hui encore beaucoup trop de victimes d'armes à feu en Suisse, qu'il s'agisse de violences conjugales ou de suicides, d'où l'importance pour nous de reconduire ces opérations de prévention. En effet, 140 armes retirées, c'est autant de situations potentiellement dangereuses évitées et si ce nombre pouvait être augmenté, nous serions quelque peu rassurée.

M. Alain Marti (VL) : – Quand nous voyons l'horloge qui indique 18h15 au fond, le groupe Vert'Libéral va faire une brève prise de position. Notre groupe a pris connaissance du texte de la motion 13.123, intitulée Opération Vercingétorix, concernant la plateforme ARMADA afin que les armes soient correctement répertoriées. Notre groupe a décidé de soutenir le classement de la motion.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Merci de l'accueil assez généralement favorable qui a été réservé à cette motion. Vous dire que, au fond, nous avons le sentiment que ce qui a été demandé, en effet, a été effectué, qu'il a été répondu au mieux à la motion et que le Conseil d'État espère que le Grand Conseil le reconnaisse en la classant tout à l'heure.

Pour le Conseil d'État, la concision est une vertu, elle ne signifie pas suffisance, mais pertinence. C'est vrai que si le rapport est relativement bref, il nous semble qu'il contient les éléments essentiels. Il faut dire au représentant du groupe PopVertsSol que la motion originale concernait les armes personnelles et démilitarisées et ne concernait donc pas les 14 armes personnelles dont il est question. La motion a été en quelque sorte étendue aux armes des militaires. Pour ce qui est des armes personnelles et démilitarisées, ce sont bel et bien 140 armes et 331 kilogrammes qui ont été récoltés, pas en une seule fois pour répondre à la première question de la représentante du groupe socialiste, à laquelle nous devons dire que le pourcent de ce que cela représente est évidemment inconnu, puisque personne n'a d'idée sur le nombre d'armes qui circulent en réalité dans notre pays, dans notre canton comme dans le reste de la Suisse.

L'engagement a été pris dans le rapport et il est confirmé ici de renouveler l'opération une fois par législature. Nous espérons qu'avec ces quelques réponses, les choses vont pouvoir être classées encore juste avant 22h.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant ce rapport ? Cela ne nous semble pas être le cas.

CLASSEMENT D'UNE MOTION

Le président : – Nous passons maintenant au classement de cette motion du groupe socialiste 13.123, du 19 février 2013, Opération Vercingétorix aussi à Neuchâtel. Est-ce que le classement de cette motion est combattu ? Oui, il est combattu.

On passe au vote.

Le classement de la motion 13.123 est accepté par 65 voix contre 39.

Le président : – Voilà, il est presque 22h, nous pensons que cela ne vaut pas la peine d'entamer un débat sur un nouveau rapport. Donc, nous sursoyons nos travaux pour aujourd'hui et nous nous réjouissons de vous retrouver pour le dernier jour de notre législature, mercredi. Merci beaucoup et bonne soirée.

Séance levée à 22h00.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

TRENTE-NEUVIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 27 et 29 mars 2017

Séance du mercredi 29 mars 2017, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Xavier Challandes, président

PRÉSENCE

Présents : 105 députées et députés, 10 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Danielle Borer	M. Quentin Geiser
M. Hermann Frick	M. François Kistler
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Dominique Lauener	M. Hugues Scheurer
M. Nicolas Ruedin	Mme Caroline Gueissaz
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
M. Patrice Zürcher	Mme Isabelle Weber

Députée et députés absents non excusés

Mme Corine Bolay Mercier	M. Stéphane Reichen
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Giovanni Spoletini	Mme Fabienne Montandon

DÉROULEMENT DE LA SÉANCE

Le président : – Aujourd'hui, c'est le dernier jour de session de la législature. Nous vous demandons un tout petit peu de calme, ainsi nous allons pouvoir commencer.

D'abord, nous allons commencer par les communications ; ensuite, nous allons traiter les questions, le développement d'interpellations, la réponse aux interpellations, les deux projets de résolutions, une recommandation et, enfin, nous reprendrons les objets A là où nous les avions laissés lundi soir.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Élection dans une commission

M. Walter Willener remplace M. Marc-André Nardin à la présidence de la commission judiciaire. Ce dernier devient vice-président de ladite commission.

Renvoi d'un projet de loi en commission

Le projet de loi du groupe socialiste 17.112, du 19 février 2017, portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE), est renvoyé à la commission Péréquation financière.

Transmission d'un projet de décret d'une commission à une autre

Le projet de décret du groupe UDC 07.205, du 5 décembre 2007, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (incompatibilités), est transmis de la commission législative à la commission Réforme des institutions.

Retrait d'un projet de décret

Le projet de décret de députés du parti Les Verts 16.168, du 31 octobre 2016, soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour rendre possible l'imposition individuelle des personnes physiques au niveau cantonal, est retiré par ses auteurs.

RÉPONSES AUX QUESTIONS

DDTE
17.316
21 mars 2017, 15h45
Question du groupe Vert'Libéral
Quelle agriculture pour le canton de Neuchâtel ?

Le collectif citoyen « Non à la halle d'engraissement de Coffrane » s'est adressé à toutes et tous les candidat-e-s au Grand Conseil en ces termes : « En tant qu'élu-e ou candidat-e au Conseil d'État ou au Grand Conseil neuchâtelois, soutenez-vous la construction d'une telle halle ? ».

La question posée paraît a priori curieuse : à partir du moment où la halle d'engraissement prévue a reçu toutes les autorisations et qu'elle est conforme à la législation en vigueur, les député-e-s peuvent bien la soutenir ou pas, la décision ne leur appartient pas et leur opinion importe peu, d'un point de vue légal en tout cas.

D'un point de vue politique et sociétal, la question a en revanche toute sa pertinence. Les Vert'Libéraux s'engagent pour une agriculture de proximité, respectueuse de l'environnement et des animaux, et qui permette aussi aux producteurs locaux de vivre dans un contexte de concurrence équitable, notamment en ce qui concerne la transparence des conditions de production.

Dans ce contexte, les consomm'acteurs que nous sommes tous avons toutes les cartes en main si nous voulons vraiment nous engager pour une production locale respectueuse. D'abord en évitant le gaspillage alimentaire qui fait qu'aujourd'hui, tout au long de la chaîne production-distribution-consommation, le tiers des aliments produits finit à la poubelle. Ensuite, en adoptant des habitudes alimentaires privilégiant par exemple les produits de saison et de proximité. Enfin, en limitant la consommation de viande, dont l'impact environnemental est considérablement plus gourmand en ressources agricoles que pour les produits végétaux. La même remarque est également valable pour ce qui est de l'émission de gaz à effet de serre.

Il vaut donc infiniment mieux consommer moins et payer plus cher pour un produit de qualité, de proximité et respectueux de l'environnement et des animaux, plutôt que d'acheter n'importe quoi à bas prix dans nos supermarchés ou à l'étranger. Le tourisme d'achat et surtout les produits

alimentaires qui voyagent sur des milliers de kilomètres par la route, en cargos frigorifiques sur les océans ou même en avion, polluent l'air, l'eau et le sol, sont responsables d'un trafic motorisé à une échelle insensée et tuent à petit feu l'environnement et nos producteurs locaux.

En conclusion, si l'on refuse, sur le principe, la construction chez nous d'une halle d'engraissement, avec les nuisances locales qu'elle peut engendrer, cela doit aller de pair avec un engagement cohérent à consommer de manière responsable.

Le Conseil d'État peut-il :

1. *nous donner son opinion en la matière et*
2. *nous indiquer quelles impulsions le canton peut donner pour orienter la production agricole cantonale dans une direction plus durable ?*

Premier signataire : Mauro Moruzzi.
Autres signataires : François Jaquet, Alain Marti, Aël Kistler, Louis Godet, Marie-Laurence Sanroma, Gabriele Guidi, Pierre Cattin.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Au nom du Conseil d'État, nous répondons volontiers à la question très large du groupe Vert'Libéral : « Quelle agriculture pour le canton de Neuchâtel ? », en lien avec le permis de construire exécutoire d'une halle d'engraissement à Coffrane. Elle mérite que nous y répondions de manière approfondie vu sa riche teneur. À titre personnel, nous devons tout d'abord vous dire que de longue date, la question de l'évolution structurelle de l'agriculture suisse, dans le cadre de marchés qui s'ouvrent à l'international, nous occupe, voire nous préoccupe.

Depuis toujours, le modèle de l'exploitation agricole familiale suisse nous semble le plus durable, et ce, sous les trois angles de la durabilité : environnemental, social et économique. Mais aujourd'hui, grâce à la mécanisation, à l'automatisation, à l'internet, les exploitations suisses même familiales peuvent atteindre des centaines d'hectares, voire des centaines d'animaux par ferme. Dans un petit pays comme le nôtre, il s'agit donc de fixer les limites, ce que nous avons fait dans le cas en présence, et nous y reviendrons.

De manière générale, par son action volontariste, le Conseil d'État fait la promotion d'une agriculture durable, de proximité et respectueuse des animaux. Il soutient, par exemple, la transformation de la production dans le canton, via 18 fromageries et un abattoir régional. Il promeut les produits AOC, AOP, IGP, IP-SUISSE et BIO, via Neuchâtel Vins et Terroir et Bio-Neuchâtel. Il appuie la reconversion des producteurs passant au bio et la création des réseaux écologiques avec un beau succès. Il soutient de nouvelles constructions plus respectueuses des animaux et de l'environnement, en conformité avec une législation helvétique probablement la plus exigeante au monde.

Comme nous, vous savez que la législation agricole et les normes de protection des animaux et des zoos sont largement de compétence fédérale. L'actuelle Politique agricole fédérale 2014-2017 est par ailleurs marquée par une plus forte durabilité que votre serviteur, alors conseiller national, a soutenue. Mais lorsque les Chambres fédérales décidèrent de supprimer le dénommé rayon usuel d'exploitation, provoquant un risque de voir le développement de production bovine intensive et hors sol, le Conseil d'État, sur proposition active du DDTE, s'y opposa fermement et décida de maintenir un rayon usuel d'exploitation au niveau cantonal dans le règlement sur la protection et la gestion des eaux du 1er juillet 2015.

Cette règle neuchâteloise, probablement unique en Suisse, permet de limiter l'intensité de la production bovine sur notre territoire. Très concrètement, pour ce qui est de l'impact de cette règle sur le projet de Coffrane, la charge en détail du projet « rural » a été réduite de quelque 1'000 taureaux à 600 animaux, soit l'équivalent de 210 unités gros bétail ou UGB. La communauté d'exploitation d'environ 92 hectares de surface agricole utile compte, elle, une charge totale de quelque 230 UGB. Et afin d'être complet, pour une autre exploitation située au Val-de-Travers, cette fois, cette règle spéciale neuchâteloise – le rayon usuel d'exploitation – devrait permettre de faire revenir le cheptel de 350 UGB à environ 200 UGB. Le dossier est actuellement en traitement au service juridique pour une décision du Conseil d'État prochainement. Ainsi, le DDTE et le Conseil d'État démontrent, par des règles plus strictes que celles de la Confédération et probablement uniques en Suisse, mais aussi par des actes concrets, son attachement à une agriculture neuchâteloise durable. Sachez que, en comparaison intercantonale, notre agriculture

est considérée comme une des plus extensives de Suisse. La totalité des exploitants produisent en agriculture intégrée (en PI) ou biologique. Ils contribuent ainsi au maintien d'eaux souterraines de bonne qualité, ne souffrant de surdose ni en nitrate ni en phosphore.

De plus, dans le canton de Neuchâtel, la mise en conformité des exploitations aux normes de protection des animaux va bon train, notamment grâce à la rénovation ou la construction de ruraux respectant les dernières normes fédérales en matière de détention libre des animaux et de protection des eaux. Et ce sera le cas à Coffrane, avec des installations dites « systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux » (SST) ou « sorties régulières en plein air » (SRPA), c'est-à-dire avec des animaux libres et bénéficiant de courettes extérieures. Vous noterez aussi que la fumière sera couverte et l'épandage réalisé par pendillards, permettant de limiter fortement les émissions et les odeurs. Un projet biogaz en discussion pourrait encore améliorer le bilan méthane tout comme le bilan énergétique, ceci en plus d'un large toit photovoltaïque, actuellement en prévision, qui devrait se réaliser.

En matière d'intensité de production bovine, pour en juger objectivement, il s'agit de contrôler la densité en UGB sur la surface fourragère et fertilisable du domaine. Ainsi, l'intensité de grands troupeaux ne peut pas être jugée sans prendre en compte la base fourragère. En zone de plaine, comme le Val-de-Ruz, la norme est de 2,5 UGB à l'hectare. Un rapide calcul démontre que la surface de la communauté agricole de Coffrane, de quelque 92 hectares, permet donc de rester dans la norme et, pratiquement, d'épandre et d'affourager le bétail de manière durable. Surtout que, afin de garantir un approvisionnement local et un assolement varié, des contrats à long terme d'échange d'engrais de ferme contre la production de fourrage ont été conclus avec six exploitations tierces voisines, permettant à ces dernières de renoncer ou de limiter l'apport d'engrais de synthèse. Cela représente 358 hectares de surface agricole utile (SAU) supplémentaires, ce qui, additionné aux 92 hectares de la communauté d'exploitation de Coffrane, permet de diminuer clairement l'intensité de production.

Il n'en demeure pas moins que le premier projet de construction a fait l'objet d'un examen très approfondi des services de l'État et du DDTE en particulier. Nous avons demandé à l'exploitant de revoir son projet, en réduisant la charge de bétail, suite à l'introduction du règlement cantonal de 2015 et donc de passer de 1'000 à 600 taureaux, tout en complétant son étude d'impact sur l'environnement, notamment au niveau des émissions. Ainsi, le service de l'énergie et de l'environnement (SENE) a évalué attentivement la question des émissions d'odeurs, de protection des eaux et l'adéquation de la construction planifiée avec un terrain inscrit au cadastre des sites pollués. Le préavis fut positif. Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), cette fois, a également confirmé la position du canton en matière de gestion du site. Suite à la mise à l'enquête, les oppositions ont été traitées par le service, puis levées vu leur manque de pertinence légale. Le Conseil d'État a confirmé les décisions du DDTE et de la commune. Aucun recours n'a été déposé auprès des tribunaux, le permis de construire est donc bien valable. Rappelons encore ici, et c'est fondamental, que la viande de bœuf qui sera produite dans cette exploitation fait l'objet d'une demande sur le marché suisse.

Par ailleurs, le nombre de veaux mâles issus de la production laitière de notre région ne diminue pas, et l'unique moyen de valoriser ceux-ci est de maintenir une filière d'engraissement de proximité. Cette exploitation ne conduira donc pas à un surplus de viande. Elle ne provoque ni offre ni demande supplémentaires. Ne pas valoriser les veaux nés dans le pays signifierait simplement une importation plus importante, avec des impacts environnementaux supplémentaires et dans des conditions d'élevage très loin des normes suisses. Pour ce qui est de l'alimentation des taureaux de Coffrane, elle sera en très large partie composée d'ensilage d'herbes et de maïs.

Pour revenir à la question des marchés, n'oubliez pas qu'ils s'ouvrent de plus en plus et que le tourisme d'achat montre aussi l'attrait du consommateur suisse pour des produits à prix compétitif. L'agriculture suisse ne vise néanmoins pas particulièrement un tel créneau, mais tous les consommateurs n'ont pas les moyens de se fournir exclusivement en produits des plus coûteux. Les segments du marché doivent donc être durablement couverts par la production indigène, idéalement de proximité et toujours dans le respect de l'environnement et des animaux. Ce sera le cas pour ce projet, vu les normes de protection des animaux et la volonté de travailler aussi avec les abattoirs des Ponts-de-Martel pour la mise sur le marché. Pour rappel, ce projet ne bénéficie pas de subventions fédérales ou cantonales. Il bénéficie, par contre, d'un crédit d'investissement fédéral. Ce soutien de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) permet d'affirmer qu'il s'inscrit dans

le sens de la politique agricole fédérale. Comme vous l'avez bien compris, nous l'avons fait se redimensionner de 1'000 à quelque 600 bêtes grâce à notre règlement cantonal de 2015.

À noter que le Grand Conseil n'avait pas demandé cette limitation dans le cadre de la loi sur la protection et la gestion des eaux (LPGE), et c'est bien une action proactive du DDTE et du Conseil d'État qui permet aujourd'hui de conduire une politique agricole qui reste durable, mais, il est vrai, à une taille s'approchant des exploitations européennes, ouverture des marchés oblige. Mais, en agriculture, la taille du domaine ne fait pas tout, c'est bien plus l'intensité à la surface, le mode de production, le respect des normes de protection des animaux et des eaux qui sont décisifs, et c'est ce à quoi nous avons particulièrement veillé dans ce projet.

Permettez-nous encore une brève remarque pour conclure. La question « De quelle agriculture voulons-nous dans le canton ? » est particulièrement intéressante. Au-delà de la réponse de ce jour, nous souhaitons encore la traiter avec vous en 2018, dans le cadre du rapport quadriennal sur l'agriculture neuchâteloise. Nous verrons bien. Par contre, traiter en plénum du Grand Conseil un projet de construction qui a légalement obtenu un permis de construire après une longue procédure, quand les opposants n'ont pas fait recours auprès des tribunaux, est assez surprenant et assurément en lien avec cette phase électorale. Car nous avons beau chercher dans les documents du Grand Conseil de cette législature, nous ne trouvons pas la moindre proposition de députés pour substituer l'abandon du rayon usuel d'exploitation fédéral par un rayon usuel d'exploitation cantonal. Heureusement, votre Conseil d'État l'a fait et nous imaginons que la question des Vert'Libéraux visait indirectement à nous en remercier. Merci en retour.

DFS
17.318
24 mars 2017, 7h55
Question Patrick Herrmann
Hôpital neuchâtelois (HNE), le retour

Alors que la poussière soulevée par les luttes farouches autour des dernières votations sur HNE n'a pas fini de retomber, des gabarits ont surgi par miracle sur le périmètre de Pourtalès et la mise à l'enquête publique de la construction d'un bâtiment provisoire (même si estimé à plusieurs millions de francs) destiné à abriter un PET-scan a été déposée à partir de ce vendredi 24 mars.

Dans la mesure où la répartition des missions entre les deux hôpitaux n'a pas été décidée et le groupe de travail chargé d'y réfléchir n'a pas été formé, le Conseil d'État estime-t-il judicieux de placer les acteurs de cette réflexion devant un fait accompli au risque de perdre de l'argent et/ou de fracturer davantage encore l'opinion publique de ce canton déjà passablement mise à mal ?

Aux dernières nouvelles, et si le démantèlement des installations chaux-de-fonnières n'a pas subi un coup d'accélérateur soudain depuis la votation, la médecine nucléaire, à laquelle il semblerait que le PET-scan devrait rationnellement être rattaché, était encore sise dans le petit des 2 H…

Signataire : Patrick Herrmann.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous ne sommes pas sûr de tenir les sept questions dans le même temps de développement que notre préopinant, mais nous essayerons de faire un peu plus court pour chacune d'entre elles.

Pour cette question 17.318 du député Patrick Herrmann, nous allons essayer de le convaincre qu'il n'y a pas de miracle, contrairement à ce qu'il laisse entendre dans sa question. Le PET-CT, comme nous l'appelons, mobile, qui est installé dans un camion sur le site de La Chaux-de-Fonds et qui fonctionne à raison de quatre jours par semaine et est loué aux HUG à l'heure actuelle, arrivera en fin de vie au printemps prochain, en 2018. Fin de vie non seulement parce qu'il devient problématique dans son exploitation, nous y reviendrons, mais aussi parce qu'il ne bénéficiera plus, à cette date, de l'autorisation de l'OFSP pour l'utilisation de rayonnement ionisant. Il présente, déjà depuis un moment, de nombreux problèmes de fonctionnement, avec des pannes fréquentes qui rendent de surcroît la fourniture de la prestation au PET-CT aléatoire et problématique. Ce n'est évidemment pas ce que nous souhaitons pour ce type d'examen. C'est d'ailleurs cette situation qui a conduit l'Hôpital neuchâtelois, en 2014 déjà – donc, nous n'avons pas affaire ici à une génération spontanée et récente –, à déposer une demande d'autorisation de mise en service d'un PET-CT fixe, le recours à un PET-CT mobile n'étant plus considéré comme

opportun, vu aussi la multiplication du nombre d'examens ou d'actes auxquels il est procédé avec cet appareil désormais.

Préavis positif : une commission spécialisée a été nommée, puis le Conseil de santé s'est exprimé. Enfin, la décision d'autorisation du Conseil d'État pour la mise en service a été prise à fin 2014, et ce, en réponse à un besoin identifié comme étant un besoin cantonal de santé publique. Nous n'avons donc pas affaire ici à un appareil qui répond à des besoins d'une région et que nous pourrions multiplier, mais bien à un appareil qui répond aux besoins d'une population estimée à 250'000 habitants, c'est-à-dire pour le canton de Neuchâtel et ses environs, dans l'Arc jurassien.

C'est au début 2015 que l'Hôpital neuchâtelois est confronté à de gros problèmes financiers – nous n'avons pas besoin de les rappeler ici – qui l'ont conduit à réévaluer tous ses projets d'investissement ; le PET-CT en faisait partie. Il a donc été d'une part suspendu et d'autre part réévalué avec différents scénarios et étude de faisabilité, en recherchant notamment la solution la plus économique. C'est cette étude qui a mis en évidence notamment le fait que, pour atteindre le bassin de population de 200'000 à 250'000 habitants que nous évoquions tout à l'heure, la localisation sur le Littoral était plus favorable que celle dans les Montagnes neuchâteloises. Le projet de PET-CT dans un container provisoire prévu sur le site de Pourtalès était – lorsqu'il a été soumis au Conseil d'État au mois d'avril 2016, il l'est toujours évidemment – le seul qui permettait d'assurer la continuité de la prestation, puisque c'est le seul projet qui existe aujourd'hui et que, encore une fois, l'actuelle installation ne sera plus autorisée à partir du printemps 2018.

Nous aimerions aussi revenir sur la question de la transparence que vous évoquiez. L'Hôpital neuchâtelois a été très transparent sur ce projet, il a communiqué activement et ceci au mois de septembre 2016, notamment par une communication publique, en s'expliquant sur le besoin d'un tel appareil fixe, sur les limites de son utilisation actuelle avec un outil mobile – le fameux camion que nous évoquions tout à l'heure – et sur les raisons du choix d'implantation. Nous vous renvoyons à un communiqué de septembre 2016 de l'Hôpital neuchâtelois qui a aussi pris la peine de renseigner le voisinage.

La démarche en cours est une démarche de mise à l'enquête publique, dans la foulée des étapes précédentes de la procédure, qui s'inscrit même avec un peu de retard dans le planning prévisionnel, qui avait été évoquée en 2016. Cela n'est donc pas une démarche entreprise à la dernière minute pour contourner une décision populaire qui a été prise récemment ou pour mettre les acteurs devant le fait accompli. Il s'agit, comme nous l'avons déjà évoqué, d'un container provisoire avec l'intention et la possibilité, par conséquent, de déplacer ce PET-CT à terme, avec une volonté clairement affichée dès le début d'implanter à futur cet appareil intra-muros et pas dans un container externe. Mais, encore une fois, aujourd'hui, vu qu'il n'y a pas d'autres projets, nous craignons que le délai de printemps 2018 ne puisse être respecté.

Cela étant et pour faire court, nous dirions simplement que, à ce jour, le Conseil d'État n'envisage pas de mettre un arrêt à la procédure de mise à l'enquête qu'il souhaite voir aller jusqu'à son terme, c'est-à-dire qu'il espère voir concrétisée par une autorisation de construire de la ville. Dans l'intervalle, nous espérons pouvoir avancer d'une part dans la mise en place d'un groupe de travail, d'autre part dans les travaux de ce groupe pour la mise en œuvre de l'initiative. Un point de situation sera fait au terme de cette procédure de mise à l'enquête, avant le démarrage de la construction, pour voir dans quelle mesure les travaux du groupe de travail pourraient influencer le choix définitif de démarrer cette construction. Considérant ceci, même si l'approche a un côté formel, l'initiative qui a été acceptée par le peuple parle d'hôpitaux autonomes, mais aussi sûrs et complémentaires : cet appareil fait partie de la sécurité de prise en charge. L'initiative ne parle plus de sites comparables et, formellement, cet équipement n'est pas visé par l'initiative mais, cela étant, nous avons eu déjà l'occasion de vous le dire dans d'autres cadres. Le Conseil d'État n'ignore pas la portée politique des décisions que nous évoquons ici.

DFS
17.319
24 mars 2017, 8h47
Question François Konrad
Un enfer fiscal, mais pour qui ?

La Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie s'est invitée dans la campagne électorale par l'intermédiaire d'un tout-ménage. Sur la première page on y voit un tableau sorti d'on ne sait où, indiquant la différence en % d'impôts payés en plus à Neuchâtel que la moyenne

suisse. Elle varierait entre 30 et 35%. Or, la Radio télévision suisse (RTS) a publié le 31 octobre 2016 un document « Impôt de la classe moyenne, les deux visages de la Suisse » présentant un tout autre tableau issu du simulateur fiscal de la Confédération. Il nous montre que pour un revenu de 50'000 francs, l'écart d'impôts neuchâtelois par rapport à la moyenne suisse est de 114% (!), alors que pour un revenu de 500'000 francs il n'est plus que de 13%. Selon ce tableau, si enfer fiscal neuchâtelois il y a, c'est bien pour les bas revenus et non pour les fortunés, tout en ayant à l'esprit que les comparaisons fiscales sont complexes, car les déductions et autres subtilités sont très variables d'un canton à l'autre.

Que peut en dire le Conseil d'État ? Les citoyennes et citoyens étant en droit d'attendre une information objective des autorités, la liberté d'expression permettant effectivement à des privés de donner une vision très partielle de la réalité.

Premier signataire : François Konrad.
Autres signataires : Francis Bärtschi, Roby Tschopp, Julien Gressot, Martha Zurita, Doris Angst, Laurent Kaufmann, Laurent Debrot, Daniel Ziegler, André Frutschi, Veronika Pantillon, Carol Gehringer, Jean-Jacques Aubert, Philippe Kitsos, Gabrielle Würgler, Gilbert Hirschy.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Pour redire la conviction du Conseil d'État que, en matière fiscale, il n'est pas question de contester le classement du canton de Neuchâtel. Un classement difficile dans les comparaisons intercantonales, qui pèse sur son attractivité. Mais redire aussi que la question de l'attractivité n'est pas le seul défi que nous avons à relever en matière fiscale, et c'est, par conséquent, correct de le dire.

Le canton de Neuchâtel, en bas de l'échelle, taxe très tôt. Il est parmi les cantons qui taxent le plus tôt les revenus, à 5'100 francs pour une personne seule et dès 9'300 francs pour le revenu des personnes mariées, avec des contre-incitations et des coûts, notamment la génération d'effet de seuil et une reconnaissance toute relative du travail et de l'activité professionnelle. C'est le premier des défis.

Le deuxième, c'est celui de la classe moyenne qui, aujourd'hui, assume une très grande part de la charge fiscale, mais pas seulement cela. C'est aussi elle qui est la plus active au sein de notre société et c'est elle qui assume la plus grande part de l'éducation des enfants. Il y a donc un effort très important qui pèse aujourd'hui sur la classe moyenne, y compris sur le plan fiscal. C'est d'ailleurs un des motifs qui fait qu'elle avait été ciblée dans les réformes menées ces quatre dernières années et dont la relance sera discutée dans les prochaines années.

Enfin, la question de l'attractivité pour les catégories moyenne et supérieure, c'est-à-dire les catégories qui sont aussi les plus mobiles mais, nous le voyons donc, ce ne sont pas forcément les mêmes inspirations qui conduisent à constater que le canton de Neuchâtel a différents défis en matière fiscale. Nous aimerions relever encore que – puisque vous faites référence aux comparaisons publiées et distribuées assez largement par la Chambre de commerce – les comparaisons sont toujours à prendre avec beaucoup de prudence, elles sont difficiles et délicates en fonction des hypothèses que nous retenons pour les calculs. Certains critères peuvent influencer très fortement les résultats auxquels nous arrivons : c'est le cas de la répartition des revenus entre les conjoints ; c'est le cas des hypothèses de frais de déplacement et des frais de repas qui sont retenus ; c'est le cas aussi des pourcentages d'activité. Et toutes ces questions seront reprises dans le cadre d'une vision globale de la fiscalité que nous souhaitons développer avec la commission Fiscalité.

Cela étant, s'agissant de l'étude de la Chambre de commerce, quand même nous vous donnons quelques éléments. L'étude de la Chambre de commerce arrive à la conclusion qu'il faut 34 contribuables qui gagnent 100'000 francs en couple pour payer autant d'impôts qu'un couple de contribuables qui gagne 500'000 francs, avec toute une série d'hypothèses qui sont retenues. Ces chiffres tels que publiés sont exacts sur la base des hypothèses retenues. Mais avec la mise en évidence par le service des contributions que nous avons interpellé à ce sujet, le fait que les hypothèses retiennent notamment des frais de déplacement extrêmement importants et qui ont une influence aussi importante sur le résultat, le service des contributions s'est livré à une comparaison similaire avec les mêmes niveaux de revenus, mais avec des frais de déplacement et donc des frais de repas moindres, et nous arrivons à des montants très proches, à 4% près, pour la famille qui annonce un revenu de 500'000 francs. En revanche, nous arrivons à des impôts de plus de 135% supérieurs à ceux mentionnés par la Chambre de commerce. Dès lors que nous

corrigeons ces montants de frais de déplacement et de repas, il ne faut plus que 15 couples qui gagnent 100'000 francs pour atteindre les contributions du couple qui gagne 500'000 francs. Une manière d'illustrer que, encore une fois, les hypothèses que nous prenons dans ce genre de simulation peuvent conduire à des résultats très différents. C'est sur des scénarios multiples que nous pouvons faire des analyses et non pas sur un seul scénario, évidemment, pour déployer ensuite une politique fiscale avec des priorités d'actions.

DFS
17.320
24 mars 2017, 13h18
Question Olivier Lebeau
Constitution du fonds paritaire CCT Santé 21 : est-ce bien raisonnable ?

Le fonds paritaire est constitué par un prélèvement de 0,3% des salaires AVS, avec équité employeur-employé.

50% de ce fonds financent et assurent le bon fonctionnement de la commission paritaire et de la mise en application de la CCT Santé 21.

25% sont dévolus aux employeurs pour couvrir, en priorité, la lutte contre le harcèlement ainsi que la bourse aux emplois.

25%, enfin, sont destinés aux syndicats et à leurs représentants (Groupement des associations et syndicats de la santé – GASS).

Dans les dispositions annexes, les employés de la CCT Santé 21 ont, par ailleurs, droit à 12 jours de congé annuels pour activités syndicales ou politiques, ce qui pourrait donc être perçu comme un doublon de rémunération.

En période financière difficile pour l'État et HNE, il paraît difficile de justifier ces 25% attribués aux syndicats et il serait raisonnable de diminuer les cotisations paritaires, ce qui profiterait aussi bien aux employés qu'aux employeurs.

Signataire : Olivier Lebeau.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous pouvons revenir quand même sur deux ou trois des déclarations que nous avons faites lundi, avec aujourd'hui davantage de précisions. D'abord, pour souligner que la problématique qui est soulevée ici relève clairement des partenaires sociaux. Le Conseil d'État, pas davantage que le Grand Conseil ou ses commissions, n'est à la table des négociations des conventions collectives. Les questions qui sont soulevées relèvent donc clairement des partenaires sociaux, dont nous disons et répétons ici qu'ils ont un intérêt à avoir chacun des partenaires organisés et structurés pour pouvoir mener des négociations qui, elles-mêmes, sont structurées et peuvent aboutir à des résultats solides et construits.

Cette question devrait donc être, de fait, plutôt traitée par la commission faîtière que par votre assemblée. La question étant posée, nous y répondons néanmoins, en relevant que dans la plupart des CCT, une contribution paritaire est prélevée pour le financement de son fonctionnement. Une partie de la contribution paritaire est ensuite rétrocédée aux partenaires pour leurs propres investissements, en temps, en structures et en différentes ressources, dont le résultat des négociations bénéficie ensuite à tous.

Pour la CCT Santé 21, les chiffres que vous avez mentionnés sont exacts ; cette part s'élève à 50% : 25% au groupement des employeurs et 25% aux associations syndicales. Les employeurs ont renoncé à ces 25% pour assurer le financement anti-harcèlement et pour financer la bourse aux emplois qui leur incombaient, même si ce renoncement a un peu évolué depuis deux ans, puisque les employeurs se voient néanmoins rétrocéder un montant de l'ordre de 60'000 francs, après déduction de ces deux contributions à la bourse aux emplois et au dispositif anti-harcèlement.

En deux mots, nous aimerions quand même, ici, donner quelques explications sur le raisonnement qui est sous-jacent à la rétrocession concernant les syndicats et leurs employés. Il faut constater que les syndicats sont constitués de membres qui payent des cotisations pour les services de leurs associations. Lorsque ces dernières concluent des conventions collectives qui, contrairement

à ce qui se passait par le passé, couvrent l'entier du personnel d'une branche ou d'un groupe d'employeurs, les non-membres de ces associations syndicales profitent du travail syndical. Par conséquent, le système qui est mis en place consiste à dire que la CCT prévoit une rémunération des organes du syndicat et des employeurs pour leurs activités dans l'élaboration de la convention. Ce sont ensuite ces montants-là qui sont, en partie, rétrocédés aux membres eux-mêmes, considérant que ces derniers n'ont pas à payer une cotisation du fait de la CCT et une cotisation du fait de leur affiliation à l'organisation syndicale, qu'ils ont déjà payée par leur cotisation à l'activité du syndicat, et qu'ils peuvent se faire rembourser. C'est une pratique qui existe dans de nombreuses conventions, sur laquelle le Tribunal fédéral a eu à s'exprimer puisque, dans certains cas, le remboursement aux membres du syndicat dépassait le montant de la cotisation syndicale payée par les membres affiliés au syndicat. C'était notamment le cas, par le passé, dans le domaine du bâtiment où nous avions des cotisations qui allaient jusqu'à 1% qui étaient rétrocédées et donc qui dépassaient la cotisation syndicale elle-même.

Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de se prononcer sur ce point et a considéré que cette pratique était tout à fait acceptable, dès lors que le remboursement ne dépassait pas 80% de la cotisation syndicale. Nous sommes ici sur des remboursements, dans le cas qui est visé par votre question, qui sont de l'ordre de 20% pour une organisation syndicale et de l'ordre de 40% pour l'autre, donc nous sommes bien en dessous des limites fixées par le Tribunal fédéral sur ces points. C'est une activité qui permet aussi d'accéder, pour les non-membres d'une organisation syndicale, aux services de la commission faîtière et donc aux conseils sur l'application de la CCT.

Enfin, s'agissant de la redondance que vous évoquez entre la libération de temps concernant le personnel pour se vouer à des activités syndicales et ce dispositif financier, la critique ne peut davantage être retenue que celle qui consisterait à dire que l'ensemble des députés devraient se passer du secrétariat du Grand Conseil parce qu'ils reçoivent eux-mêmes des indemnités. Nous avons une organisation professionnelle qui est mise en place pour appuyer le travail syndical, la négociation de la CCT, et qui est reconnue de la même manière que les moyens mis à disposition par les employeurs.

Voilà les éléments que nous pouvions apporter concrètement à la question que vous avez posée.

DFS
17.323
25 mars 2017, 11h56
Question Patrick Herrmann
HNE, une ruine

Lors d'une récente émission de « Mise au Point » sur la Radio télévision suisse (RTS), le responsable des bâtiments de HNE a montré aux journalistes un certain nombre de lieux ou d'installations situés sur le site de La Chaux-de-Fonds pour illustrer son état de délabrement.

Son intention était peu claire ; on peut se demander s'il a cherché à mettre en évidence l'insouciance des Conseils d'État qui se sont succédé depuis plus de 10 ans ou les carences de certaines directions ou conseils d'administration, mais c'est là de l'histoire ancienne et là n'est pas la question !

Le problème, c'est qu'il a insisté sur plusieurs zones spécifiques du bâtiment :

– *Une terrasse pour les fumeurs qui subit des infiltrations d'eau, mais sous laquelle il n'y a rien !*
– *Un toit avec de la mousse qui est en fait l'avant-toit d'un quai de déchargement dont l'entretien n'est pas nécessaire …*
– *Un tableau électrique soi-disant très vétuste et irréparable qui, en fait, n'est plus en fonction depuis une année et pour le remplacement duquel 800'000 francs ont été investis sans que cela soit évoqué !*

La liste aurait pu s'allonger avec des propos sur les ascenseurs, mais nous allons faire court et nos questions sont donc les suivantes :

Pourquoi la direction de HNE sabote-t-elle l'image du site de La Chaux-de-Fonds ?

Ou, si ce n'est pas le cas ni de la direction, ni du Conseil d'administration, pourquoi la direction et/ou le Conseil d'administration n'ont-ils pas demandé un rectificatif à « Mise au point » ?

Signataire : Patrick Herrmann.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – L'auteur s'interroge pour savoir si HNE était une ruine : sur le plan institutionnel, pas encore, et nous espérons que cela ne soit pas le cas, mais cela demande beaucoup de travail ; mais la question portait davantage sur la situation de ses bâtiments. L'occasion de rappeler ici qu'en 2004 déjà – cela commence à dater un peu –, la ville de La Chaux-de-Fonds présentait au Conseil d'État un projet de rénovation globale de son hôpital. Cette rénovation jugée en profondeur était alors chiffrée à 55 millions de francs et la durée des travaux à onze ans. Avec la création d'Hôpital neuchâtelois deux ans plus tard, ce projet a été mis en suspens. Il n'a pas été mis en œuvre, car il a prioritairement fallu permettre à Hôpital neuchâtelois de se constituer et puis de répartir ses missions avec les conflits qui sont nés de ces questions liées à la répartition des missions, sur lesquelles nous ne reviendrons pas ici. Les activités dévolues à un site hospitalier, vous le savez, influencent évidemment fortement sa conception et, dans un tel flou, il était difficile d'investir des millions de francs alors que nous ne savions pas exactement quelles activités seraient réalisées.

En 2012, Hôpital neuchâtelois avait mandaté une étude d'un bureau spécialisé, la fameuse étude Itten+Brechbühl, qui présente notamment les conclusions suivantes : les bâtiments n'ont pas été rénovés depuis quarante ans ; une intervention est indispensable pour garantir la pérennité du site à court et à moyen termes ; une certaine urgence, en 2012 déjà, dans la réalisation du volet de l'unité de soins ; une adaptation particulièrement conséquente du plateau médicotechnique et des flux est indispensable ; un investissement important et nécessaire doit être consenti ; et un temps de travaux qui sera d'autant plus conséquent que ceux-ci se déroulent sur un site en activité. Et c'est sur la base de cette étude que deux variantes avaient été étudiées ou proposées : une variante minimale et une maximale. Les rénovations proposées se montaient alors entre 110 millions et 130 millions de francs pour une durée de travaux de plus de dix ans, toujours avec cette explication, car réalisées en cours d'exploitation.

Malgré ces constats, sur la responsabilité desquels nous ne souhaitons pas revenir forcément ici, même si nous donnerons une précision néanmoins tout à l'heure, aucune rénovation conséquente n'a été entreprise sur le site de La Chaux-de-Fonds dans les contextes que vous connaissez. Depuis la création d'Hôpital neuchâtelois, les rénovations du site de La Chaux-de-Fonds ont porté sur des éléments spécifiques du bâtiment : les blocs opératoires et le hall d'entrée. Le gros des travaux liés à la mise à niveau des infrastructures techniques et la rénovation des unités de soins n'ont pas été entrepris – vous savez que le Conseil d'État avait pris cette décision en 2015 dans le contexte, encore une fois, que vous connaissez.

Nous ne sommes évidemment pas, à titre personnel, en mesure de dire si les zones qui ont été mises en évidence dans le reportage de « Mise au Point » sont problématiques ou pas. Nous sommes, par contre, interpellé par la façon dont la question est formulée. Il ne suffit pas qu'il n'y ait rien sous une dalle pour que des infiltrations d'eau dans cette dalle soient problématiques pour la santé du bâtiment. Les infiltrations parfois trouvent leur issue ailleurs que juste en dessous de là où elles débutent – mais là n'est pas l'important. Nous souhaitons dire ici que nous avons, à titre personnel et à deux ou trois reprises, visité le site, que nous avons acquis la conviction qu'il requiert effectivement des travaux d'importance, comme l'ont relevé tous les spécialistes, y compris des spécialistes du bâtiment qui n'ont aucun intérêt dans le dossier hospitalier à proprement parler.

L'acceptation de l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires », en février dernier, ne change évidemment rien à cette situation, au contraire. Pour continuer à offrir des prestations hospitalières sur le site de La Chaux-de-Fonds, des travaux conséquents devront y être réalisés ; des dizaines de millions de francs devront être investis pour la réalisation de ces travaux qui dureront, cela a été attesté par toutes les études, plusieurs années. Les initiants parlent d'une cinquantaine de millions de francs. Les estimations qui circulent dans nos services sont plus proches de 100 millions de francs et, sans refaire toute l'histoire, vous savez que c'est notamment pour ce motif-là que la construction d'un nouveau bâtiment avait été évoquée. Cette nécessité de rénovation n'est pas contestée et, à titre personnel, pour avoir vu l'émission, c'est dans cet esprit que nous avons lu les interventions de ceux qui s'y exprimaient.

Nous souhaitons dire ici que nous avons eu à côtoyer personnellement, ces derniers mois – dans le cadre des groupes de travail, des groupes de projet de la phase 2 du projet de l'organisation spatiale –, le responsable que vous incriminez par votre question, et qu'à aucun moment, nous ne pouvons imaginer qu'il y avait une volonté de nuire dans la façon dont il s'est exprimé. Clairement, nous avons affaire à une personne constructive qui souhaite aller de l'avant, qui n'a pas de

présupposé – nous, nous n'avons en tout cas jamais ressenti cela avec cette personne dans les projets que nous avons eu l'occasion de conduire avec elle. Nous aimerions insister sur le fait qu'il convient vraiment de considérer maintenant sur tous les bancs que la campagne est terminée et qu'une telle volonté de nuire ne peut pas être lue si nous voulons avancer dans chacune des interventions des uns ou des autres.

L'Hôpital neuchâtelois a eu l'occasion de répondre aux courriers qui lui ont été adressés avec les mêmes contenus que votre question et a notamment mis en évidence que si nous prenons deux périodes de dix ans, les dix dernières années d'exploitation par la ville de La Chaux-de-Fonds et les dix années d'exploitation par HNE, et hors constructions nouvelles évidemment mais sur les bâtiments existants, ce sont en moyenne annuelle 900'000 francs qui ont été investis par la ville de La Chaux-de-Fonds et deux millions de francs par année par HNE, encore une fois sur deux périodes de dix ans.

Enfin, dans sa réponse, l'Hôpital neuchâtelois remarque que le choix des séquences de l'émission ne relève pas de sa décision, mais bien du choix des producteurs de l'émission, en l'occurrence de la *RTS*.

DFS
17.324
25 mars 2017, 16h04
Question Daniel Ziegler
Pourquoi de telles largesses ?

Au moment même où l'État enchaîne les budgets d'austérité, multiplie les coupes dans l'enseignement, le social et la santé, il relâche manifestement les cordons de la bourse sur d'autres fronts et pour d'autres bénéficiaires. Ainsi, l'on apprend que la déduction fiscale pour rénovation de cuisine, qui était jusqu'alors limitée à quelque 20'000 francs, est portée à maximum 45'000 francs plus un tiers de la facture qui dépasse ce montant.

Comment le Conseil d'État justifie-t-il cette largesse ?

À qui est-elle censée profiter ?

Signataire : Daniel Ziegler.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – C'est une question qui a été traitée en commission Fiscalité à laquelle M. Daniel Ziegler participe. Cela a été l'occasion de rappeler notamment qu'il ne s'agit pas juste de remplacer la cuisine dans ce qui est pris en considération, mais bien de prendre la réfection complète de cuisine déjà agencée, tous travaux indissociables inclus, y compris réfection des sanitaires, du carrelage, de l'électricité et de la maçonnerie.

Lors de la construction d'une maison ou d'une PPE, la moyenne concernant le coût total de la mise en place d'une cuisine est effectivement de 40'000 francs selon les chiffres à l'origine de cette actualisation. Et puis, pour dire quand même que, comparatif fait, le canton de Vaud ne prévoit pas de montant limite en dessous duquel les frais liés à la rénovation d'une cuisine sont entièrement déductibles, le canton de Genève pas davantage, le canton de Fribourg pas davantage non plus, le canton de Berne pas davantage non plus, et que, finalement, seul le canton du Jura a une pratique identique à la nôtre et qui vise justement à limiter les frais déductibles, pour éviter les frais d'entretien qui pourraient être somptuaires.

Cela étant, comme nous l'avons évoqué, ces explications ont été thématisées en commission. Cette dernière a dans son programme, à l'initiative d'ailleurs de M. Daniel Ziegler, le passage en revue de toutes les déductions pratiquées aujourd'hui sur le plan fiscal. Et puis, enfin, permettez-nous quand même de le relever aussi, le changement dont parle M. Daniel Ziegler date de l'exercice 2015, mais évidemment, à ce moment-là, il n'y avait pas d'élections cantonales.

DFS
17.325
27 mars 2017, 10h56
Question du groupe UDC
Gouvernance HNE

La presse neuchâteloise a relaté diverses informations concernant la direction de HNE. Nous apprenons que quatre personnes ont ainsi été nommées pour la gestion courante de l'institution, ceci sous la présidence de M^me^ Pauline de Vos Bolay ; ce Conseil est aussi appelé à apporter son concours pour la mise en œuvre de l'initiative acceptée en votation populaire.

Pourquoi maintenir un groupe de personnes en place avec la présidente actuelle du Conseil d'administration jusqu'au 31 août 2018, sachant que toutes ces personnes avaient démissionné en bloc car elles ne pouvaient s'identifier à la volonté exprimée par le peuple neuchâtelois ?

Maintenir des compétences oui et ceci personne ne le conteste. Pourquoi maintenir en fonction M^me^ Pauline de Vos Bolay à la direction du Conseil d'administration ? Ne faudrait-il pas nommer une personne externe afin d'apporter du calme et de la sérénité ?

Le Conseil d'État peut-il également nous informer au sujet des coûts de fonctionnement de ce Conseil d'administration bis de HNE ?

Premier signataire : Stephan Moser.
Autre signataire : Pierre Hainard.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Effectivement, cela n'a échappé à personne, le Conseil d'administration a démissionné en bloc le 13 février dernier. D'emblée, le Conseil d'État a dit qu'il engagerait des contacts et des discussions avec les membres démissionnaires pour envisager leur participation éventuelle à la période de transition et, dès lors, les membres du Conseil d'administration se sont dits à disposition pour un tel dialogue.

Pour le Conseil d'État, cette période de transition doit durer jusqu'à ce que nous soyons en mesure de mettre en œuvre concrètement l'initiative qui a été acceptée. Nous avons imaginé aujourd'hui que cela durerait au moins jusqu'au 31 août, et c'est la durée du mandat octroyé au Conseil d'administration récemment désigné. Donc, au 31 août 2018, si nous admettons qu'il y a des réflexions à mener dans un groupe de travail, un rapport à donner devant votre Autorité, le travail d'une commission de votre Autorité, des décisions de votre Autorité, l'entrée en force de ces décisions et leur mise en œuvre concrète, nous imaginons que dix-huit mois sont raisonnables.

Rappeler aussi qu'avec 2'500 collaborateurs environ, HNE est un appareil qui doit avoir un capitaine à bord et que, en l'absence d'un directeur général, ce rôle de capitaine doit être assumé en commun par le Comité de direction et le Conseil d'administration. Pour cette phase de transition, disposer de personnes qui connaissent l'institution paraît clairement être une exigence. C'est en tout cas un choix du Conseil d'État qui a beaucoup rassuré à l'interne et, vous le savez, nous nous sommes beaucoup exprimé sur ce point ; une des préoccupations dans le contexte créé par l'acceptation de l'initiative, c'est aussi de retrouver un climat serein et de ne pas voir démobiliser, pour ne pas dire simplement partir, une part importante des collaborateurs de HNE. Il y a donc aussi la volonté de stabiliser le dispositif dans cette phase de transition dans les choix qui ont été faits par le Conseil d'État.

Le Conseil d'État s'est exprimé très clairement, il le redit ici. Il y a pour lui deux espaces distincts de travail pour cette période : l'espace de conduite de HNE dans cette phase de transition avec l'ensemble des questions qui doivent être traitées dans une institution de cette taille, de cette importance et de cette complexité. C'est le rôle des quatre personnes désignées, quatre plutôt que sept jusqu'ici, ce qui montre aussi que nous sommes dans une phase de transition avec un mandat restreint. Et puis un deuxième espace qui est celui ouvert ou qui sera ouvert par le groupe de travail que nous entendons constituer, pour réfléchir au modèle institutionnel et aux questions principales qui doivent être traitées pour concrétiser l'initiative dans les faits. Nous espérons que le mois d'avril nous permettra de constituer définitivement ce groupe de travail. Nous progressons plus lentement que prévu, mais nous progressons dans la bonne direction au cours des dernières semaines. Du coup, cela aurait paru assez contre-productif d'amener de nouvelles personnes dans ce Conseil d'administration, dont le mandat a été limité à des tâches courantes, en demandant clairement qu'aucune initiative stratégique impliquant des changements sur le moyen et le long termes ne soit prise par l'établissement dans cette phase et que rien ne soit entrepris non plus qui soit contraire au texte de l'initiative. Donc, les choses ont été extrêmement cadrées.

Enfin, s'agissant des questions de rémunérations, les rémunérations individuelles des membres du Conseil d'administration, à notre connaissance – puisque c'est de la compétence de ce dernier

–, sont restées identiques. Si cela ne devait pas être le cas, le Conseil d'État devrait être saisi de toute façon d'une procédure de ratification. Nous avons de grands doutes qu'il ratifierait des changements dans la rémunération des membres du Conseil d'administration, ce qui implique forcément que vu la réduction du nombre de membres de ce Conseil, la rémunération globale s'est également réduite.

DFS
17.326
27 mars 2017, 11h40
Question Laurent Debrot
Lorsque les nouvelles recettes pénalisent notre canton

Dans la Neue Zürcher Zeitung, du 14 février 2017, un article du professeur Christoph A. Schaltegger explique comment, en raison de la péréquation financière, la moitié des cantons suisses perdent des ressources fiscales lorsque le bénéfice des personnes morales augmente sur leur territoire.

À la demande du quotidien Blick (édition du 16 février 2017), le professeur Schaltegger a calculé la marge contributive des personnes morales, canton par canton. Sa conclusion : Neuchâtel perd environ un franc de revenu par tranche de 100 francs supplémentaires déclarés au fisc par les personnes morales.

Le Conseil d'État est-il conscient de ce phénomène et compte-t-il prendre des mesures pour corriger cette situation ?

Premier signataire : Laurent Debrot.
Autres signataires : Roby Tschopp, Fabien Fivaz, André Frutschi.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – En substance, vous relevez, Monsieur Laurent Debrot, que le professeur Schaltegger a calculé qu'une marge contributive des personnes morales, canton par canton, fait apparaître que Neuchâtel perdrait environ un franc de revenu par tranche de 100 francs supplémentaires déclarés au fisc par les personnes morales. Vous nous avez souvent mis en question – nous n'allons pas dire attaqué, mais mis en question – sur le niveau de la fiscalité des entreprises. Nous aimerions ici vous rassurer, le canton de Neuchâtel pratique encore un taux d'imposition des entreprises qui est largement supérieur à 1%, ce qui fait que, par conséquent, lorsque nous perdons 1 franc chaque fois que nous gagnons 100 francs de bénéfices annoncés, nous gagnons plus d'impôts que nous perdons à la péréquation – première remarque que nous pouvons faire ici.

Deuxième remarque, nous espérons ne pas devoir lire dans votre question que les députés préfèreraient que Neuchâtel renonce à améliorer sa propre situation pour pouvoir continuer à profiter de la solidarité intercantonale ! Ce n'est évidemment pas la vision défendue par le Conseil d'État, si c'est cela qu'il fallait comprendre dans votre question.

Enfin, nous devons concéder que nous ne connaissons pas les bases de calcul de l'étude du professeur Schaltegger que vous citez. En revanche, nous constatons dans les faits que ce qu'il met en évidence ne correspond pas à la réalité des chiffres de ces dernières années pour le canton de Neuchâtel, vraisemblablement parce que l'incidence financière nette pour le canton dépend non seulement de l'augmentation des bénéfices des personnes morales, mais aussi de la structure juridique des différentes sociétés : est-ce qu'elles ont un statut ? Est-ce qu'elles sont exonérées ? Quelle est la nature de leurs structures juridiques ?

En outre, il faut relever que les compensations que nous recevons au titre de la péréquation ne bougent pas qu'en fonction des revenus neuchâtelois, mais en fonction de l'évolution du potentiel fiscal de l'ensemble des cantons. C'est donc évidemment un peu court de dire « lorsque nous bougeons un franc à Neuchâtel, voilà l'impact que cela a », sans se préoccuper de comment les autres cantons évoluent simultanément.

Enfin, si nous en venons aux chiffres – nous aurons peut-être l'occasion de les détailler encore en répondant à une motion tout à l'heure, si nous y arrivons –, les recettes fiscales supplémentaires, générées depuis la réforme de l'imposition des entreprises, ont augmenté en gros et en moyenne annuelle de 40 à 50 millions de francs, et même d'une fois et demie ce montant si nous prenons les recettes supplémentaires pour les communes, et puis la part du canton à l'impôt fédéral direct

de 25 millions de francs, alors que les pertes de la péréquation ont été de l'ordre de 55 millions de francs, sur les mêmes années comparées. C'est dire que nous avons un effet qui est de l'ordre de 15 à 25 millions de francs, selon que nous prenons ou pas les communes, favorable au canton de Neuchâtel, même quand nous intégrons les pertes sur la RPT au niveau des ressources.

Souligner encore que l'installation d'entreprises favorise, en plus des revenus fiscaux directs, la création de places de travail, de mandats de sous-traitance, renforce de façon générale la compétitivité, l'attractivité de notre région, ce qui génère des dynamiques positives en termes de prospérité et en termes fiscaux indirects également, puisque toutes les entreprises sous-traitantes et les salaires versés se retrouvent ensuite aussi avec des prélèvements fiscaux. Il n'y a donc pas l'intention de la part du Conseil d'État de se reposer sur la solidarité intercantonale.

En revanche, nous pouvons vous rassurer, la question des effets des régimes fiscaux appliqués dans notre canton sur la péréquation est systématiquement prise en compte dans le dialogue entre le service des contributions, le service de l'économie et les entreprises avec lesquelles nous discutons de nouveaux projets dans notre canton. Les effets de la RPT sont systématiquement évalués pour éviter des pénalisations qui dépasseraient alors les recettes fiscales envisagées.

DJSC
17.322
25 mars 2017, 9h55
Question Jean-Claude Guyot
Maison de santé et de vie au Val-de-Travers

Selon nos informations, d'entente entre le Conseil d'État, HNE et la Fondation Les Perce-Neige, un projet en cours de maison d'accueil pour personnes cérébrolésées devra être opérationnel dès le 1er mai 2017. Ce lieu de séjour sera situé sur le site de l'Hôpital de Couvet avec notamment la reprise du personnel HNE par la Fondation.

Les bases stratégiques du projet sont posées. Par contre, selon nos informations, les démarches opérationnelles sont déficientes, chose inquiétante à 40 jours seulement de l'ouverture de ce nouveau centre d'accueil. Plusieurs points essentiels au bon démarrage de ce projet ne sont pas réglés, tels que garanties financières pour la reprise du personnel HNE, modalités d'achat du matériel laissé par HNE, garantie du financement du budget d'exploitation pour 2017, planification de l'accueil des bénéficiaires de cette entité, etc.

Cette liste non exhaustive a de quoi nous inquiéter.

Dès lors, le Conseil d'État peut-il nous dire si :

– *il appuie ce projet dans l'intégralité de ses intentions ?*
– *les forces nécessaires sont mises en place pour le démarrage de ce projet dans de bonnes conditions ?*
– *la/les personne-s de l'État qui pilote-nt ce projet est/sont à la hauteur de la tâche ?*
– *les garanties financières peuvent être données à la Fondation qui prend en charge ce projet ?*

Premier signataire : Jean-Claude Guyot.
Autres signataires : Annie Clerc-Birambeau, Philippe Haeberli.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Comme les médias l'ont évoqué après la conférence de presse que nous avons tenue, le 1er février dernier, avec notre collègue chef du DFS, le site du Val-de-Travers de HNE aura un avenir, malgré le départ ce printemps de l'activité de réadaptation pour les sites du Val-de-Ruz et du Locle comme en a décidé le Grand Conseil en novembre 2015.

À Couvet, les prestations de la policlinique seront en effet développées et complétées par la création d'un centre de compétences pour les personnes cérébrolésées. Le site se transformera ainsi en maison de santé et de vie et les emplois seront maintenus. Ce projet, porté par un partenariat formé des autorités communales de Val-de-Travers, du DFS et du DJSC, repose sur deux axes. Le premier prévoit donc de développer des prestations de santé pour la population vallonière. Celui-ci sera composé d'une policlinique, d'un SMUR, de cabinets médicaux, de consultations spécialisées, de prestations paramédicales ambulatoires, d'imagerie médicale et de

laboratoires. Issu d'une collaboration entre HNE et la Fondation Les Perce-Neige, le deuxième axe vise à créer deux lieux de vie, constitués de 20 lits, répondant aux besoins d'hébergement à la fois de personnes cérébrolésées et de personnes à autonomie restreinte.

La question de l'interpellateur porte sur ce second axe. Nous ferons d'abord remarquer que l'ensemble du projet est complexe par le nombre de prestations qu'il offrira et par le nombre de mandataires qu'il regroupe aujourd'hui déjà. Malgré sa complexité, ce projet a été conduit à un rythme très soutenu par tous les acteurs du dossier, y compris et en particulier par les personnes en charge à l'État, pour répondre à votre troisième question.

Nous tenons ici à vous rassurer : la Fondation Les Perce-Neige, à qui est confiée la prise en charge des travaux des deux lieux de vie, a reçu, pour répondre à votre quatrième question, les garanties souhaitées, pas plus tard que la semaine passée, couvrant les engagements financiers qu'elle devra assumer en vue de reprendre le personnel transféré de HNE à la fondation ; les engagements financiers qu'elle prendra en payant le personnel infirmier de HNE ; le budget d'exploitation, y compris le paiement du loyer des locaux aussi longtemps que les travaux nécessaires à la création des deux lieux de vie empêcheront leurs exploitations complètes ; et enfin, le rachat du matériel de HNE.

Ces garanties ont été octroyées pour cette année civile, sachant que les garanties annuelles, dès 2018, seront inscrites dans le contrat de prestations actuellement en cours de discussion avec nos services. C'est l'occasion pour les deux chefs de départements impliqués de vous rappeler que le virage donné aux missions du site de Couvet comporte quelques risques. S'agissant des coûts, nous comprendrions aisément que le changement d'affectation entraîne une sous-occupation passagère des lieux, et que les charges, d'autant que nous souhaitons conserver les emplois, continuent de courir. À terme toutefois, selon plusieurs études des besoins, les lieux de vie trouveront des bénéficiaires en nombre suffisant pour les rentabiliser. Nous pouvons d'ailleurs mentionner au passage que ces bénéficiaires ne seront pas que Neuchâtelois, mais que ces places seront aussi à disposition des autres cantons latins, dont Fribourg et le Jura en particulier. Les enquêtes menées démontrent une forte demande.

Dans cette attente, tant les coûts que les risques sont assumés par l'État et non par la Fondation Les Perce-Neige. Donc, pour répondre à la première question de l'interpellateur : oui, le Conseil d'État appuie ce projet, mais en en ayant évalué les conséquences pour en minimiser les risques.

Enfin, s'agissant des forces nécessaires à démarrer dans de bonnes conditions, nous pouvons estimer qu'elles sont présentes. Les acteurs de la démarche sont nombreux et leurs intentions couvrent un large champ de prestations. Tous, y compris les services de l'État, conduisent ce projet en plus de leurs activités quotidiennes, dans un contexte caractérisé, vous le savez bien, par des restrictions.

DJSC
17.327
27 mars 2017, 13h26
Question Martha Zurita

Défiguration de l'espace central du cloître de la Collégiale

C'est avec stupeur que la population a découvert la semaine dernière la défiguration de l'espace central du cloître de la Collégiale par la pose d'un dallage qui est en complète dysharmonie avec les édifices entourant ce lieu.

Comment une telle intervention a-t-elle pu être autorisée par le chef de l'office cantonal du patrimoine et de l'archéologie, censé œuvrer pour une conservation et une mise en valeur du patrimoine historique de Neuchâtel ?

Première signataire : Martha Zurita.
Autres signataires : Veronika Pantillon, François Konrad, Laurent Kaufmann.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous tenons à rappeler, en préambule, que le maître d'œuvre de la rénovation de la Collégiale est la ville de Neuchâtel. Le canton n'intervient pas dans les choix esthétiques effectués dans le cadre de cette rénovation. Son rôle se limite à celui de conseil et d'expert via les prestations de l'OPANE et de son conservateur. Le rôle du chef de l'office du patrimoine et de

l'archéologie n'est pas de s'opposer à tout changement d'aspect d'un monument ou d'un espace, mais de veiller à ce que les modifications qui peuvent être rendues nécessaires ou souhaitables par l'évolution des fonctions et habitudes de vie soient faites dans le respect de la substance patrimoniale et restent, dans la mesure du possible, réversibles. C'est important de rappeler cette fonction.

En l'occurrence, le désir exprimé par de nombreuses personnes de pouvoir utiliser le cloître pour diverses manifestations ou réunions – après-culte, mariage, concert, exposition, etc. et cela en particulier pendant les six prochaines années où seule une petite moitié de la Collégiale sera accessible au public en raison du chantier en cours – a amené les architectes mandatés par la ville et les commissions à privilégier le choix d'un nouveau revêtement de sol plutôt que la reconduction du jardin des années 1950 et 1960.

Un principe a prévalu à l'ensemble du projet : la totale réversibilité du nouveau sol, conformément aux préconisations de la Charte de Venise, lorsque des apports contemporains se révèlent nécessaires dans un monument historique. Le dallage du préau, effectivement assez moche de l'avis de celui qui vous parle, et la rampe d'accès pour personnes à mobilité réduite sont ainsi formés d'éléments préfabriqués non liés aux murs anciens et pouvant donc être éliminés en quelques jours en cas de changement d'utilisation des lieux ou de volonté d'une modification de l'aspect.

Le préau apparaît, aujourd'hui, très minéral et peut choquer – nous en convenons volontiers. Les plantations de fleurs effectuées l'automne dernier le long des murs n'ont pas encore donné toute leur mesure et les herbes et mousses viennent seulement de commencer à coloniser les joints des dalles. Il serait donc ainsi raisonnable d'attendre quelques mois pour juger complètement de l'effet attendu et des améliorations éventuelles à apporter rapidement ou à la fin du chantier de la Collégiale. Il peut être relevé que les surfaces fleuries du nouvel aménagement sont plus importantes qu'avant la restauration du cloître.

Nous soulignons aussi que le projet d'aménagement du cloître a été soumis à la commission des utilisateurs de la Collégiale et à la commission de l'urbanisme de la ville qui l'ont favorablement accueilli après discussions et explications. Pour la suite, Mesdames et Messieurs, d'éventuelles évolutions du dossier demeurent du ressort de la ville de Neuchâtel.

PRÉSIDENCE
17.317
23 mars 2017, 12h40
Question du groupe PopVertsSol
Transparence du financement des campagnes électorales et de votations

La loi sur les droits politiques (LDP), à ses articles 133k et 133l, stipule que tout « […] groupement de personnes, quelle que soit sa structure juridique, qui prend position publiquement et régulièrement lors d'une votation cantonale ou communale » peut recevoir des dons.

Les articles précédents de la loi (art. 133f à 133j) s'appliquent à ces groupements. Il s'agit de l'ensemble des lois qui régissent dans le canton la transparence des partis politiques, en particulier l'obligation d'annoncer les donatrices et donateurs qui versent annuellement plus de 5000 francs, ou l'interdiction de percevoir des dons anonymes ou sous pseudonymes.

Lors de la semaine du 12 mars 2017, la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI) a fait parvenir à l'ensemble des citoyennes et citoyens neuchâtelois un tout-ménage expliquant les résultats d'une étude sur les finances et la fiscalité cantonales. Elle a appelé à élire des personnes « qui étaient proches de ses idées » avec un site Internet indiquant les noms des candidates et candidats importants à ses yeux.

En faisant cela, mais également parce qu'elle prend régulièrement position lors des votations, la CNCI est, à notre avis, tenue de respecter les articles 133f et suivants de la LDP.

1. *Le Conseil d'État partage-t-il cette analyse ?*
2. *La CNCI a-t-elle transmis les noms ou la liste de ses donatrices et donateurs conformément à la loi ?*
3. *Ces informations sont-elles consultables à la chancellerie ?*

Questions subsidiaires :

1. *La chancellerie tient-elle à jour une liste des organisations qui correspondent aux critères de la LDP ?*
2. *Effectue-t-elle un contrôle régulier de celles-ci ?*

Premier signataire : Fabien Fivaz.
Autres signataires : Daniel Ziegler, Doris Angst, Diego Fischer, Veronika Pantillon, Martha Zurita, Julien Gressot, Cédric Dupraz, François Konrad, Francis Bärtschi, Gabrielle Würgler, Roby Tschopp, André Frutschi, Carol Gehringer, Jean-Jacques Aubert, Philippe Kitsos, Gilbert Hirschy.

M. Jean-Nathanaël Karakash, président du Conseil d'État : – Tout d'abord, il est exact que tout groupement de personnes, quelle que soit sa structure juridique, donc également une société ou une association telle que la CNCI, doit annoncer les dons reçus au sens de l'article 133k, alinéa 2, de la loi sur les droits politiques. Mais il faut néanmoins encore préciser que cette disposition concerne uniquement les dons remis spécifiquement pour une votation communale ou cantonale. Cet alinéa ne mentionne pas explicitement les élections, mais même dans l'hypothèse où les élections feraient partie des cas visés par cette disposition, cela n'obligerait certainement pas la CNCI à déclarer d'éventuels dons, dans la mesure où une action comme la distribution de tout-ménage intervient dans le cadre de ses activités générales et en faisant appel à ses ressources financières ordinaires. En l'occurrence, la CNCI n'a transmis aucune information à la chancellerie d'État et elle n'avait en principe pas à le faire.

Enfin, la loi demande bien aux groupements de personnes d'annoncer les éventuels dons reçus pour une campagne, à la chancellerie d'État de les publier, mais ne donne pas à la chancellerie le pouvoir d'effectuer des contrôles.

PRÉSIDENCE
17.321
24 mars 2017, 16h33
Question Philippe Haeberli
Est-ce bien légal ?

Lors de la dernière campagne de votation sur HNE, quelques communes ont, d'après nos renseignements, octroyé un montant situé entre 40 et 100'000 francs, afin de soutenir le groupe interpartis « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ». Si cette information est exacte, le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur la légalité de ce soutien sachant que le Tribunal fédéral émet plusieurs réserves à l'intervention des autorités dans le cadre de votation ?

En 2005, la première Cour de droit public ainsi que le Tribunal administratif de notre canton rendaient la décision suivante après que l'État ait apporté un soutien important dans le cadre d'une votation : selon la jurisprudence, le droit à la libre formation de l'opinion exclut en principe toute intervention directe des autorités qui serait de nature à fausser la formation de la volonté des citoyens lors de la campagne précédant les votations sauf motifs pertinents, la communication d'un message officiel avec des recommandations de vote étant cependant admise.

En ce qui concerne l'intervention financière de l'État en vue d'une votation populaire, le Tribunal fédéral a jugé en principe inadmissible la propagande indirecte financée par des fonds publics accordés à un comité d'action privé dans lequel l'autorité n'est pas représentée, car celle-ci ne peut pas exercer un contrôle suffisant de l'utilisation des deniers publics accordés et du respect de l'objectivité et de la réserve nécessaires. Pareille intervention est d'autant plus répréhensible qu'elle s'accomplit de façon occulte ou que les fonds dépensés sont disproportionnés ou engagés irrégulièrement.

Même si les résultats en faveur du oui sont importants dans les Montagnes, il reste néanmoins un pourcentage de 15 à 19% de citoyens qui ont exprimé leur désaccord à la propagande de leurs autorités. De plus, la péréquation cantonale octroie une somme importante à la troisième ville de Suisse romande.

Le Conseil d'État peut-il nous donner son avis sur l'utilisation des deniers publics en faveur de comités privés œuvrant contre les autorités cantonales ?

Signataire : Philippe Haeberli.

M. Jean-Nathanaël Karakash, président du Conseil d'État : – Cette question rappelle qu'en 2005, le Tribunal fédéral avait pris position dans le cadre de la décision du Conseil d'État de soutenir financièrement le comité interpartis « Oui à LEHM ». À l'époque, le Tribunal fédéral avait admis l'irrégularité d'un tel versement, sans pour autant considérer que cela ait été de nature à influencer le résultat final. Il reste néanmoins admis que l'autorité qui organise une votation peut émettre une position sur le fond et qu'elle n'est pas tenue à une stricte neutralité ; mais elle a, par contre, un devoir d'objectivité et ne doit pas fournir des explications erronées sur le but et la portée du projet.

A fortiori, une autre collectivité qui n'organise pas la votation peut s'exprimer publiquement et prendre part à la campagne, pour autant que les règles de la proportionnalité et de la bonne foi soient respectées. Voilà ce qui nous amène à la question que vous posez qui porte sur le financement apparemment apporté par certaines communes en faveur du comité « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » en vue de la votation du 12 février. Le Conseil d'État considère qu'il n'est pas de sa responsabilité de se prononcer, mais qu'il revient au pouvoir judiciaire de déterminer les limites de l'autonomie communale en matière d'intervention dans le cadre de votations cantonales ou fédérales, si tant est que ce pouvoir judiciaire soit saisi d'un recours. En l'occurrence, ce n'est pas le cas, il est donc inutile d'épiloguer.

INTERPELLATIONS

Développement

DDTE
17.117
24 mars 2017, 8h58
Interpellation Loïc Frey
Situation alarmante dans les exploitations agricoles

Depuis l'introduction de la politique agricole PA 2014-2017, la situation économique et surtout sociale s'est considérablement dégradée pour les exploitations agricoles en Suisse et dans le canton de Neuchâtel.

Nous interpellons le Conseil d'État pour répondre aux questions suivantes :

– *Le Conseil d'État est-il au courant de la situation critique dans les exploitations neuchâteloises ?*

– *Le Conseil d'État sait-il se faire entendre et défendre les intérêts des agriculteurs auprès des transformateurs et des distributeurs pour garantir des prix corrects aux producteurs ? Nous pensons ici en particulier au secteur du lait industriel.*

– *Quelle est la stratégie agricole du Conseil d'État pour la législature 2017-2020 ?*

Développement

N'ayons plus peur de le dire aujourd'hui, la politique agricole en Suisse « tue » ses paysans ! Plusieurs agriculteurs, ne pouvant plus faire face à une bureaucratie exorbitante pour respecter un cahier des charges de la Confédération sur les paiements directs (PA 14-17), se trouvent devant une chute de prix vertigineuse des produits agricoles (lait d'industrie, céréales, sucre, oléagineux, etc.). N'arrivant plus à payer leurs intérêts ou leurs dettes, ils décident d'arrêter leurs activités agricoles ou pire se donner la mort !

La presse s'est fait l'écho de cette situation et Neuchâtel n'échappe pas au suicide d'exploitants agricoles, même si le phénomène n'atteint pas les chiffres vaudois. Outre la situation économique, les agriculteurs en ont assez des charges bureaucratiques et des contrôles continus. Des allègements dans ces secteurs restent lettre morte et nous regrettons que les cantons, chargés de l'application de la législation agricole fédérale, ne se révoltent pas face à la bureaucratie galopante. Dans le secteur du lait industriel, il est vrai que la désorganisation des producteurs face aux transformateurs n'est pas de nature à donner confiance. Nous pensons que le canton peut contribuer à la mise en place d'une législation cadre au niveau fédéral tendant à renforcer la position des producteurs face aux « partenaires » du marché.

Nous aurions encore beaucoup de questions à poser au Conseil d'État, mais nous nous limitons à trois.

Nous estimons que la loi cantonale sur l'agriculture peut apporter quelques mesures correctives pour un soutien accru à l'agriculture neuchâteloise, soutien qui ne passe pas forcément par des moyens financiers plus élevés, mais par un soutien sur le plan moral et psychologique.

Signataire : Loïc Frey.

M. Loïc Frey (UDC) : – Notre agriculture pleure, notre agriculture n'en peut plus, notre agriculture se suicide. Toujours plus de paperasse, toujours plus de lois, des lois toujours plus strictes. Devons-nous rappeler que nous avons les lois agricoles les plus strictes au monde de toute la chaîne alimentaire ? Lois primordiales pour la qualité de notre agriculture, mais qui indiffèrent les grands distributeurs quand il s'agit d'importer pour le profit. Des prix dérisoires, des paiements directs toujours plus bas ou beaucoup plus de travail de collectivités pour toucher le même montant.

Être payé pour poser des bans aux abords de parcelles ou être payé pour avoir une barrière avec des piquets en bois, est-ce normal ? Est-ce cela l'agriculture ? D'un côté, le gouvernement pousse à la biodiversité et de l'autre, on autorise les usines agricoles : où est la logique ?

Notre agriculture est l'emblème de notre pays au même titre que l'horlogerie ou autre. Toute notre histoire, nos traditions sont fondées grâce à l'agriculture, et maintenant, au 21e siècle, nous renions tout. Les gens n'ont-ils plus besoin de manger ? Quoi de mieux que l'alimentation de proximité ? Nous laissons mourir notre agriculture, mais en même temps, nous, nous mourons avec. Moins de 50% d'auto-approvisionnement est insuffisant pour un pays tel que le nôtre. Nous avons besoin de l'agriculture suisse, de l'agriculture locale, et l'agriculture a besoin de nous.

Nous finirons par les paroles d'un producteur laitier publiées dans un journal : « La morosité actuelle et le manque de perspectives de la branche laitière provoquent diverses réactions chez les producteurs : certains, par résignation et absence de choix, baissent la tête et continuent de produire en limitant les frais au maximum, au péril de leur santé physique et morale, ainsi qu'aux dépens d'une qualité de vie qui, de plus en plus souvent, fait éclater la cellule familiale. D'autres, accablés par la frustration et l'amertume, choisissent d'abandonner leur idéal. Ils cessent au final la production laitière. »

Nos vaches produisent 340'000 litres de lait de centrale par année. En 2016, nous avons réalisé un prix moyen de 52,6 centimes par kilo avec un prix inférieur à 50 centimes durant trois mois. Notre barre psychologique étant franchie, le cœur lourd, nous avons décidé de cesser la production laitière ; un savoir-faire perdu à tout jamais.

Jusqu'où notre société contemporaine va-t-elle humilier ses paysans : en les contraignant à produire du lait au prix inférieur à celui de l'eau en bouteille ? À les astreindre encore à effectuer deux métiers pour gagner leur vie ? À peser sur les familles paysannes au point de les briser ? Ou encore à pousser certains désespérés à choisir l'irrémédiable ? Ces faits sont les signes infaillibles d'une société décadente qui perd ses valeurs et ses repères. Un jour peut-être, un jour dans longtemps, la valeur du travail de la famille paysanne sera à nouveau considérée. Ce constat, le modeste producteur de lait que nous sommes, nous avons longtemps cru de ne pas avoir à le faire et, pourtant, c'est notre triste réalité quotidienne.

Réponses du Conseil d'État

DJSC
17.106
10 février 2017, 18h43
Interpellation du groupe UDC
Une (des) école(s) coranique(s) dans le canton de Neuchâtel

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 22 février 2017.)

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – En préambule, nous soulignons que les faits évoqués nous préoccupent vivement.

Quatre départements sont concernés, notamment le DEAS sous l'angle de la cohésion interculturelle. Nous prenons dès lors une position pour le Conseil d'État qui va au-delà des réponses que peuvent apporter nos seuls services. Sans refaire un procès d'intention à Hani Ramadan, aux propos et aux intentions douteux, et qui représente un courant fondamentaliste de l'islam, force est de relever qu'il s'exprime dans un état de droit garant de la liberté d'expression. Tant que la sécurité n'est pas menacée et que les lois sont respectées – rien ne préjuge du contraire dans le cas présent –, les associations, lorsqu'il s'agit d'événements internes, ont le loisir d'inviter qui elles souhaitent sans qu'il y ait d'intervention de l'État. Le principe de laïcité est à double sens, il y a aussi la liberté des églises face à l'État. Nous pouvons d'ailleurs préciser que l'Association culturelle des musulmans de Neuchâtel (ACMNE) n'a pas caché la venue de ce monsieur.

Il n'en reste pas moins que notre souci est ce que le discours que nous laissons tenir peut produire sur les gens. Ne s'agissant pas d'une intervention dans une école publique, l'État n'a pas, *a priori,* à intervenir sur le contenu des propos tenus dans un cours, une conférence ou encore un spectacle – nous nous rappelons, par exemple, le spectacle de Dieudonné au Val-de-Ruz –, y compris si ceux-ci sont rétrogrades et peu favorables au vivre-ensemble. C'est une faiblesse, d'un côté, c'est vrai, une chance pourtant de l'autre. La liberté est un phare et elle n'est pas à géométrie variable. Elle n'empêche pas de se préoccuper et de contenir un phénomène qui doit être pris au sérieux. Il est vrai que nous observons aussi dans le canton de Neuchâtel des attitudes ou des pratiques qui relèvent du repli identitaire ou du fondamentalisme. Nous ne vous cachons pas que nous préférerions voir nos jeunes musulmans en mains d'imams plus consensuels, voire réformateurs. Ces intellectuels de l'islam, sans retourner à l'islam des origines, arrivent en effet à réfuter, sur le plan théologique, tout ce qui barre le chemin des valeurs de l'humanisme moderne. Il s'impose d'établir le dialogue, de discuter avec les responsables des centres religieux, d'identifier, par exemple, si cette offre est une réponse à des besoins exprimés par les jeunes musulmans et qui n'auraient pas encore été identifiés.

S'agissant du volet purement sécuritaire, nous vous rappelons que la police neuchâteloise procède régulièrement à des enquêtes préventives visant des individus ou groupes d'individus. Elle le fait sur mandat direct du service de renseignement de la Confédération, le SRC, mais aussi de façon spontanée après avoir détecté des risques, pour prévenir les radicalisations. L'activité est intense, plusieurs collaborateurs sont attentifs à la problématique. Et, bien sûr, cette activité intense n'apparaît pas au grand jour. De son côté, le service de la cohésion multiculturelle participe et anime des rencontres régulières avec des associations musulmanes neuchâteloises, favorisant ainsi le dialogue et l'échange d'informations.

Finalement, vous l'aurez compris, cette question est vaste. L'aborder pour y apporter des réponses qui ne peuvent être que multiples demande une approche pluridisciplinaire. C'est pour cette raison que le Conseil d'État se propose de développer la concertation interdépartementale (DJSC pour la sécurité, DEF pour la jeunesse et l'école, DEAS pour la cohésion multiculturelle et DFS pour les cultes) pour traiter l'ensemble du spectre de ce thème et ainsi l'appréhender avec toutes les compétences nécessaires pour la protection de la population, bien sûr, mais aussi pour la garantie des droits fondamentaux.

Le président : – Merci, Monsieur le conseiller d'État. L'auteur de l'interpellation a une minute pour donner son indice de satisfaction.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Tout va très bien, Madame la Marquise ! C'est la chanson de 1938 dans des accords de Munich, où Français et Anglais ont livré la Tchécoslovaquie à Hitler, chancelier du Reich, et à Mussolini, Duce de l'Italie, contre une promesse de paix. À leur retour dans leur pays, l'Anglais Neville Chamberlain arriva à Croydon, l'aéroport de Londres, où une centaine de milliers de personnes étaient venues l'acclamer, montra l'accord – deux feuilles de papier – et cria : « La paix pour vingt ans ! » Promesse de vingt ans de paix ! Une année plus tard, l'Allemagne attaquait la Tchécoslovaquie et la Pologne ; deux ans plus tard, l'Allemagne perçait les lignes françaises à Sedan et trois ans plus tard, elle attaquait l'URSS. *La paix pour vingt ans* !

Quant au Français Édouard Daladier, arrivé au Bourget, l'aéroport de Paris, il vit le million de personnes qui couraient en criant vers son avion. Il comprit alors qu'il allait mourir, vu sa naïveté. Lorsqu'il fut en haut de l'échelle de son avion et qu'il entendit la foule hurler : « Vive Daladier, vive la paix ! », il se retourna vers son ministre des affaires étrangères, Alexis Leger dit Saint-John

Perse, et lui dit : « Ah, les cons, s'ils savaient ! ». Comme l'a dit Montesquieu : « La crédulité des peuples est toujours au-dessus du ridicule. »

DJSC
17.109
17 février 2017, 8h38
Interpellation du groupe socialiste
Création de la Fondation Addiction Neuchâtel : qui payera les pots cassés ?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 22 février 2017.)

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous déduisons des propos de M. Pierre Hainard de tout à l'heure qu'il était satisfait de la réponse à son interpellation. *(Rires.)*

Mesdames et Messieurs, la création de la Fondation Addiction Neuchâtel, au 1er janvier 2017, permet de mieux coordonner l'offre dans le domaine de l'aide aux personnes dépendantes. Cette réforme propose à la population neuchâteloise confrontée à des problèmes de comportements impulsifs, de consommation de produits légaux ou illégaux, une réponse plus pertinente à plus d'un titre. Une réponse pertinente, parce que forgée par une équipe de professionnels compétents, connaissant la palette complète des prestations possibles, de la consultation ambulatoire au placement résidentiel. Mais aussi une bonne réponse, car elle est le fruit d'une analyse pointue et collaborative.

En janvier 2015, une structure de conduite de projets, créée dans le but de réorganiser la prise en charge du domaine de l'addiction sous la forme d'une chaîne de prestations coordonnées, était mise en place. Nous prenions la présidence du comité de pilotage de cette structure, et le personnel de chacune des entités était mis au courant de nos intentions de réformer le secteur où il travaillait, en mettant en valeur les prestations ambulatoires au sein d'un système qui faciliterait la détection des problèmes et une indication judicieuse des mesures à offrir aux personnes dépendantes.

En janvier 2016, nous avons eu l'occasion de présenter nos intentions à la commission cantonale Addictions, les modifiant encore suite aux commentaires reçus de la part de cette commission consultative. Le Conseil d'État a ainsi pu décider de l'organisation qu'il souhaitait financer, soit une seule entité offrant la gamme complète de prestations nécessaires, avalisée dans le cadre d'un concept cantonal, de l'ambulatoire à l'hébergement lorsqu'il serait réellement nécessaire pour soigner des problèmes de comportements compulsifs. Cette entité devra disposer d'une instance d'indication, avoir des liens institutionnalisés avec le CNP et les structures hospitalières, le tout circonscrit dans le cadre d'un contrat de prestations à passer avec l'État.

La réforme se conduit actuellement sur deux plans. Le premier est structurel. Il s'agit de la concrétisation de la fusion entre la Fondation Neuchâtel Addictions (FNA) et la Fondation Goéland, qui a abouti à la nouvelle entité formée début janvier 2017, Addiction Neuchâtel, qui sera juridiquement inscrite parmi les fondations neuchâteloises dans le courant de l'année et qui est d'ores et déjà chargée de reprendre les missions du Devens, début 2018. Nous aurons donc, en quelque sorte, trois entités au final dans une seule. Le deuxième plan concerne l'articulation entre Addiction Neuchâtel et ses partenaires essentiels que sont les hôpitaux somatiques et psychiatriques, et les médecins privés – ce sont souvent les premiers en contact avec des personnes dépendantes.

La fondation ressource est la Fondation en faveur des adultes en difficultés sociales (FADS), en qualité de fournisseur de prestations complémentaires à celles d'Addiction Neuchâtel, ainsi que de nombreuses autres utiles comme les pharmaciens par exemple. Il a été décidé que les responsables des fondations impliquées s'investiraient en faveur du premier plan structurel et la commission cantonale Addictions travaillerait aux articulations du deuxième plan.

Le personnel des entités que forme ou formera Addiction Neuchâtel a été informé de nos décisions et des dispositions prises. De plus, un bureau de consultants a été engagé pour seconder les responsables des fondations, présidents et directions, durant cette période. Cinq groupes de travail concernant la mission, les prestations, les statuts, les infrastructures et les finances ont été créés, mobilisant plusieurs collaborateurs des trois entités.

Le 24 novembre 2016, une séance a réuni pour la première fois les deux conseils de fondation pour discuter de nouveaux statuts, lesquels ont permis à un seul conseil, pour le moment encore provisoire, de se réunir très régulièrement depuis le 16 janvier 2017. Les travaux de concrétisation de la réforme avancent donc bien et de manière collaborative. Le chantier est d'envergure mais, dans l'ensemble, il est facilité par un évident intérêt de tous à faire évoluer les prestations, modifier les habitudes, en bref, repenser et moderniser les prises en charge.

Répondant plus précisément aux questions des interpellateurs, il convient de dire que nous ne sommes pas en mesure de donner à chacune une réponse définitive, ce qui est logique puisque les travaux sont en cours d'une part, et qu'ils ont été confiés aux connaisseurs du terrain d'autre part. Quelles seront les conséquences concernant l'effectif du personnel ? Sachant que le personnel représente de fait la plus grande partie des ressources du domaine, les responsables d'Addiction Neuchâtel d'aujourd'hui ou de demain devront en effet y consacrer une attention toute particulière. Sur quelque 130 EPT, compte tenu des départs naturels et de demandes de modifications de temps de travail, nous pensons très sincèrement que les effets de cette réforme seront limités au maximum pour le personnel. Nous avons expressément demandé aux nouveaux organes dirigeants d'être extrêmement attentifs aux aspects humains de ce projet et d'entamer, d'emblée et dès il y a quelques mois, les renouvellements sous l'angle de ce qui sera effectif par la suite. Le personnel sera, évidemment, étroitement associé aux démarches.

S'agissant de la garantie de qualité des prestations, nous sommes confiant, à mesure que nous connaissons bien maintenant nos partenaires de terrain et savons que jamais ils ne feront de concession à ce niveau. Le souci de nos partenaires d'Addiction Neuchâtel est, ces temps, de faire le choix des prestations incontournables dans le domaine ambulatoire comme dans celui du résidentiel. À noter qu'en confiant à ces responsables, à l'avenir, une enveloppe financière, certes diminuée d'environ 2 millions de francs mais stable ensuite, ils auront en main le choix de s'occuper de plus de personnes dépendantes en limitant au maximum les prestations coûteuses comme celles du résidentiel, ou, à l'inverse, d'accueillir plus de personnes en institution en disposant de moins de moyens pour la consultation. C'est une des forces de cette fusion, mettant sous un même toit ambulatoire et résidentiel, contrairement à ce qui se pratique aujourd'hui encore. C'est peut-être même un modèle à retenir pour d'autres domaines.

S'agissant de la dernière de vos questions : « Nous demandons quelle part des économies réalisées pourra être consacrée à des moyens supplémentaires en faveur de la prévention », il est trop tôt pour y répondre. Par ailleurs, la création d'Addiction Neuchâtel n'avait pas cet objectif pour première ambition. Maintenir ce qui se fait dans le domaine représente déjà un bel objectif vu les ressources financières à disposition du canton. Rappelons que la prévention du domaine de l'addiction représente quelque 375'000 francs annuellement, sans compter les apports de la dîme de l'alcool auxquels il convient d'ajouter ce qu'Addiction Neuchâtel consacre à la prévention des risques de bénéficiaires consommateurs, communément appelée « prévention tertiaire », pour environ 1,2 million de francs. Une nouvelle évaluation devrait être faite à la fin du processus.

En conclusion, nous affirmons qu'il s'agit d'une réforme intelligente, élaborée sans précipitation et dans le plus grand respect de tous, collaborateurs ou bénéficiaires, visant à modifier les réponses à donner aux personnes dépendantes en évitant au mieux de les diminuer. Nous osons estimer qu'il est difficile de faire mieux, écoutant largement, prenant notre temps – plus de quatre ans pour une idée qui était déjà sortie il y a une dizaine d'années –, donnant la responsabilité aux spécialistes du terrain et leur octroyant les moyens de leurs réflexions.

Le président : – Madame Florence Nater, une minute pour votre indice de satisfaction.

M^me^ Florence Nater (S) : – Oui, nous remercions le conseiller d'État pour cette réponse circonstanciée. À l'entendre, nous pourrions dire : « Tout va bien dans le meilleur des mondes ». Permettez-nous tout de même d'en douter quelque peu. Sur le fond et dans les échos qui nous reviennent du terrain, nous avons le sentiment ou plutôt l'impression que la réforme ne se passe pas aussi sereinement que le Conseil d'État nous le dit ce matin. Nous entendons bien que des groupes de travail ont été constitués, nous aurions aimé en savoir un tout petit peu plus sur la composition de ces groupes. Nous avons l'impression que la réforme est menée beaucoup dans les directions et peu avec le personnel de terrain et très peu avec la prise en considération des personnes directement concernées. Donc, sur le fond, pas très rassurée.

DEAS
17.113
20 février 2017, 12h15
Interpellation Philippe Loup
La Poste ferme des offices, qu'en est-il de la clientèle et des prestations de proximité ?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 22 février 2017.)

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Peut-être pour répondre à cette interpellation, tout d'abord préciser que le Conseil d'État considère que cette thématique est un enjeu important en termes de service public. Nous n'allons pas reprendre une à une chacune des sept questions, mais plutôt partager avec vous les grandes lignes de la réponse que le Conseil d'État a adressée à La Poste à la suite de la sollicitation de cette dernière. Puis, nous reviendrons ensuite sur un ou deux éléments de réponse qui n'auraient pas été couverts par, finalement, l'aspect évoqué dans le cadre de ladite réponse.

Cette réponse que nous avons adressée à La Poste porte d'abord sur notre appréciation de la restructuration du réseau au niveau national. À ce niveau, le Conseil d'État est d'avis que la poursuite de la restructuration du réseau se justifie, mais que la réduction envisagée du nombre d'offices est nettement excessive et qu'elle va, si cette dernière devait se réaliser, pénaliser le maintien et le développement d'activités dans les régions périurbaines et rurales notamment. Donc, les offices doivent offrir des prestations de proximité qui sont essentielles non seulement pour les habitants, mais aussi pour les entreprises locales ; c'est la raison pour laquelle nous plaidons pour la consolidation d'un réseau de base d'au moins 1'000 offices sur le territoire suisse, ce qui impliquerait évidemment pour La Poste de revoir un peu à la baisse ses ambitions en termes de restructuration. Nous souhaitons aussi que les évolutions du marché, notamment des paquets qui découlent des besoins engendrés par la croissance du commerce électronique, soient également analysées et prises en compte dans les réflexions, ce qui ne nous a pas semblé être le cas. Ceci est un premier point, donc une consolidation d'un réseau de base de 1'000 offices.

Lorsque des bureaux ou des offices doivent fermer, nous souhaitons que La Poste maintienne – ce qu'elle s'engage, semble-t-il, à faire ou en tout cas, dans les projets mis en consultation – à systématiquement ouvrir une offre de substitution. Nous avons, dirions-nous, une sympathie plus particulière lorsque cette solution permet, notamment dans les localités rurales, d'assurer le maintien de commerces de proximité, parce qu'il est vrai que c'est aussi un enjeu que de pouvoir maintenir une densité de commerces de proximité qui couvrent l'ensemble du territoire.

Nous considérons, par ailleurs, et nous l'avons fait savoir à La Poste, que les prestations proposées par les agences postales pourraient être étendues, par exemple au paiement en espèces ou à certaines prestations postales qu'elles ne couvriraient pas encore, et qu'il est également important, lorsqu'une agence se met en place, de s'interroger sur les garanties de pérennité qu'elle peut offrir, notamment en cas de remise ou de fermeture du commerce partenaire.

Un quatrième élément que nous avons relevé quant à la restructuration au niveau suisse, c'est que si nous pouvons admettre qu'il y ait une réduction du nombre d'offices postaux, alors il faudrait que ceux qui sont maintenus soient davantage ouverts et accessibles qu'aujourd'hui, parce qu'il est vrai que certains offices ont vraiment des horaires d'ouverture qui sont trop restreints pour permettre à la population d'accéder aux prestations, et ce n'est évidemment pas une situation satisfaisante. Donc, c'est aussi une contrepartie qui est attendue, s'il y a une réduction du nombre d'offices, que les horaires de ces offices maintenus soient effectivement étendus.

Enfin, une préoccupation générale, c'est que La Poste assume ses responsabilités sociales, non pas seulement envers ses seuls employés, mais qu'elle se préoccupe aussi davantage des conditions posées à ses partenaires en termes d'exigences contractuelles et de conditions de travail ; si c'est un service public qui est rendu par un partenaire tiers, nous ne pouvons quand même pas ignorer complètement les conditions dans lesquelles ce service public est rendu.

Ceci était pour les considérations que nous avons partagées avec La Poste quant à la restructuration au niveau national.

Pour ce qui concerne plus spécifiquement le canton de Neuchâtel, nous avons l'attente que La Poste y maintienne au moins 25 offices ; c'est en cohérence avec les objectifs de réduction annoncés au niveau national. Évidemment, nous serions heureux qu'elle puisse maintenir davantage d'offices, mais nous serions par contre très fâché si elle devait envisager d'aller en deçà de ce seuil de 25 offices. En regard du réseau actuel, cela correspondrait à une réduction de l'ordre d'un tiers si nous prenons en compte les fermetures qui sont intervenues dans les derniers mois aussi. Donc, c'est quand même une réduction conséquente et c'est la raison pour laquelle nous insistons pour que des solutions d'agences postales soient trouvées dans tous les cas de fermetures d'offices. Et nous avons aussi demandé à La Poste qu'elle envisage de remplacer certains services à domicile existants par des agences postales. Notre préoccupation première, avant de nous occuper de l'organisation de La Poste, c'est l'accès aux prestations pour la population. Eh bien, dans certaines régions du canton, on a remplacé beaucoup d'offices par des services à domicile. Nous avons aujourd'hui un déficit de points d'accès physiques aux prestations postales. Nous avons aussi souligné que nous revendiquions une présence accrue de La Poste dans le canton de Neuchâtel au-delà du réseau commercial, par exemple au niveau des services administratifs, du *back office*, de la logistique ou des unités consacrées à la recherche et à l'innovation, parce que nous considérons, en effet, que La Poste est trop peu présente pour ce type d'activités sur le territoire cantonal et que nous avons le souci de compenser des pertes d'emplois que pourrait provoquer la poursuite de la restructuration du réseau postal.

Enfin, même si ce n'était pas un objet sur lequel La Poste nous consultait, nous avons exprimé notre mécontentement face à la concentration en cours des cases postales dans les villes. C'est vraiment à la fois un démantèlement évident de l'offre de prestations, une perte de proximité, mais ce sont aussi des mouvements individuels qui sont provoqués vers les centres-villes en lien avec ces cases postales qui, en plus, en intervenant dans le contexte actuel, alimentent les doutes quant à la pérennité des offres de substitution et à la transparence des démarches de La Poste.

Donc, nous avons fait part de ces appréciations à La Poste, en relevant aussi, par rapport aux liens et à l'implication des communes, que nous sommes satisfait que La Poste ait accédé à cette demande, que nous avons répétée de longue date, de pouvoir être associé autrement qu'à travers une information que nous avons communiquée aux communes de la fermeture probable d'un office, donc dans une logique de coup par coup, mais que nous puissions avoir, au niveau des cantons, avec La Poste, une réflexion qui tienne un peu compte des perspectives, notamment de développement, d'installation de nouveaux pôles de logements ou de pôles économiques. Dans les réflexions de La Poste, forcément, cela implique un échange un peu plus stratégique et global. Nous sommes dès lors satisfait que La Poste ait accédé à cette demande, mais nous avons aussi insisté d'une manière vraiment soutenue pour relever qu'une telle approche ne se substituait en aucun cas aux obligations de La Poste de collaboration avec les communes potentiellement concernées par des fermetures d'offices, et que nous attendions que La Poste respecte strictement la loi et l'ordonnance, qu'elle organise aussi, comme elle en a l'obligation, une communication transparente et ouverte non seulement avec les autorités communales, mais avec la population.

Dans le cadre de l'établissement de notre réponse, nous avons aussi sollicité d'une manière informelle l'avis de toutes les communes potentiellement concernées par des fermetures d'offices selon les indications que nous avions reçues de La Poste. Nous avons écrit à chacune de ces communes pour prendre leur avis. Nous avons récolté non seulement les avis de ces communes, mais aussi d'autres communes qui nous ont fait part de leur inquiétude de manière spontanée, parce que vous savez qu'il y a eu des communications médiatiques qui montraient le canton de Neuchâtel avec six ou sept offices seulement. Donc, d'autres communes ont craint que leur office ne soit potentiellement remis en question, alors que nous avions une information rassurante de La Poste par rapport à cet élément-là. Nous avons pris en compte aussi ces avis-là et avons choisi d'adresser une synthèse de la réponse que nous avions adressée à La Poste à l'ensemble des communes, considérant que, finalement, leur inquiétude allait bien au-delà de simplement les communes concernées par les fermetures envisagées par La Poste.

Vous demandez encore quels sont nos moyens de pression et d'intervention pour obliger La Poste à modifier son projet de démantèlement. Alors, nous ne croyons pas que nous ayons le pouvoir d'obliger La Poste à modifier quoi que ce soit, mais nous agissons évidemment en alliance avec d'autres cantons, notamment dans le cadre de la Conférence des directeurs cantonaux de l'économie publique (CDEP) – au niveau suisse – où nous avons écrit, il y a déjà quelque temps, à La Poste pour insister sur l'importance de maintenir un service de base postal de qualité. Nous

sommes aussi intervenu encore lors de notre assemblée générale, le 9 mars dernier, au niveau de la CDEP de Suisse occidentale cette fois, et nous avons reçu La Poste à cette occasion. Nous lui avons écrit par la suite et avons insisté notamment sur le fait que nous soutenions la motion de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national 17.3012, du 14 février 2017, Législation de La Poste. C'est une motion qui prévoit que les critères d'accessibilité des prestations soient fixés au niveau régional et qu'ils soient également valables pour les services de paiement.

Voilà pour les moyens d'intervention qui sont les nôtres, en plus, évidemment, de la réponse que nous avons adressée à La Poste. Maintenant, lorsque cette dernière mettra en œuvre et qu'elle envisagera la fermeture d'un office en particulier ou sa transformation en agence, eh bien, finalement, elle ne procèdera qu'en respect de la loi sur la poste et donc informera la commune, le canton n'ayant pas vraiment de marge de manœuvre pour intervenir, ce qui n'empêche pas de pouvoir, ici ou là, apporter un soutien si la situation le justifie. Mais ce sera plutôt un soutien moral qu'un pouvoir d'intervention légale.

Le président : – Monsieur Philippe Loup, vous pouvez donner votre indice de satisfaction.

M. Philippe Loup (S) : – Effectivement, la réponse est très complète et sur ce plan-là, elle est tout à fait satisfaisante. Elle montre également la claire détermination du Conseil d'État par rapport aux volontés de démantèlement de La Poste. Ceci est bien, mais malheureusement, nous ne pouvons pas nous arrêter là ; c'est vrai qu'une chose a été déclarée, c'est que nous voulons que La Poste ait une communication transparente et ouverte. Eh bien, c'est là déjà que cela pèche. Ce n'est pas la faute du Conseil d'État, ce n'est pas la faute des communes, mais c'est un partenariat qui est assez difficile à avoir. Nous pouvons comprendre des déclarations – 25 offices, une réduction d'un tiers, ce qui est déjà beaucoup, et les agences postales –, mais vous pouvez comprendre que pour une grande partie de la population neuchâteloise, la confiance est relativement rompue avec La Poste.

Donc, la satisfaction est là par rapport à la réponse et à la détermination qu'a montrée le Conseil d'État et aussi au travers de la CDEP ; c'est « oui ». Mais par rapport à La Poste, ses volontés, son ouverture et sa communication, la satisfaction n'y est pas ; c'est « non ».

DEF
17.114
20 février 2017, 12h17
Interpellation de députés libéraux-radicaux, démocrate-chrétien et socialistes
Échange d'apprentis entre la Suisse romande et la province du Québec

Si de nombreuses conventions existent entre la Suisse et le Québec pour des échanges au niveau universitaire et des HES, il n'en est pas de même pour les apprentis, à de rares exceptions près.

Le présent instrument parlementaire vise à demander aux gouvernements cantonaux romands quelle est leur position à ce sujet et s'ils sont prêts à entrer dans une démarche proactive pour favoriser des échanges d'apprentis en fin de formation entre le Québec et les cantons romands.

Les questions suivantes se posent par conséquent en ce qui concerne notre canton :

– *Le Conseil d'État est-il favorable à développer les échanges d'apprentis entre le Québec et la Suisse ?*

– *Si oui, est-il d'accord de conclure une convention entre le Département de l'éducation et de la famille et son équivalent québécois ?*

– *À quel horizon pense-t-il que de telles conventions pourraient être négociées ?*

Nous remercions par avance le Conseil d'État pour ses prochaines réponses au travail de défrichage que les députés romands ont commencé au Québec sur ce sujet des échanges d'apprentis.

À noter que la même intervention va être déposée dans les cinq autres parlements romands.

Développement

Du 23 au 29 octobre dernier, le Forum interparlementaire romand (FIR) a organisé un voyage au Canada, principalement dans la province du Québec, pour 38 députés provenant des 6 cantons romands. Les députés y participaient de leur propre choix et à leurs frais.

Le but de ce voyage était de pouvoir mieux connaître un pays bilingue et fédéraliste. La province du Québec recense 8 millions d'habitants et est francophone. Les députés romands ont eu la chance de pouvoir être invités à l'Assemblée nationale du Québec pour trois jours de travail avec des députés québécois, afin de discuter des problèmes communs, de leurs approches parfois similaires, parfois différentes de diverses thématiques (par exemple l'énergie, la santé, la formation, les langues, etc.).

Lors de ce séjour, les députés romands ont eu également l'occasion, sous l'impulsion du Consulat général de Montréal, de rencontrer à la fois des dirigeants de sociétés suisses installées au Québec et des compatriotes installés au Québec pour y travailler.

Un des domaines qui a beaucoup retenu l'attention des Québécois a été la formation, et particulièrement l'apprentissage dual qui est en vigueur dans notre pays. En effet, le décrochage scolaire préoccupe les autorités. Le système québécois conduit une grande partie des jeunes à emprunter la voie des études longues. De ce fait, un pourcentage non négligeable de jeunes a de la peine à entrer dans le marché du travail par la suite.

La formule duale que nous connaissons dans notre pays a suscité beaucoup d'intérêt et de questionnements de la part des députés québécois et la volonté de mieux le connaître, notamment par l'établissement d'échanges d'apprentis entre nos deux pays, particulièrement en fin de formation. Cette volonté d'échanges a été confirmée tant par l'Ambassade de Suisse à Ottawa que par le Consulat général suisse de Montréal qui souhaitent les favoriser.

Les députés romands présents à ce voyage souhaitent que leur voyage ait des retombées concrètes positives, particulièrement dans le domaine touchant le travail des jeunes et désirent, par le présent dépôt, concrétiser ce souhait.

Premier signataire : Patrice Zürcher.
Autres signataires : Hermann Frick, Mary-Claude Fallet, Daniel Geiser, Béatrice Haeny, Isabelle Weber, Michel Zurbuchen, Sylvia Morel, Olivier Lebeau, Bernard Schumacher, Xavier Hüther, Laurent Schmid, Hugues Scheurer, Caroline Gueissaz, Marc-André Nardin, Étienne Robert-Grandpierre, Pierre-André Steiner, Jean-Bernard Steudler, Stéphane Rosselet, Jean-Claude Guyot, Laurent Suter, Florence Nater, Françoise Gagnaux, Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Karim Djebaili.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Effectivement, cette interpellation a été déposée dans cinq parlements en Suisse romande, donc nous avons jugé intéressant de pouvoir la traiter au niveau de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) que nous présidons, et nous avons confié ces travaux notamment à une de ses conférences, la Conférence des chefs de service de la formation post-obligatoire qui va examiner en détail ce que nous pourrions mettre en place pour permettre des échanges avec les apprentis.

Donc, oui, nous sommes favorable à ces échanges. Nous pensons qu'ils sont pertinents déjà pour une expérience personnelle, mais ensuite aussi pour une nouvelle expérience professionnelle. Néanmoins, nous sommes aussi confrontée à quelques difficultés : le Québec, par exemple, ne connaît pas la formation duale. Dès lors, il faut s'assurer que le stage là-bas puisse aussi être validé. Il y a également toute la logistique à laquelle réfléchir, c'est-à-dire trouver des familles d'accueil, organiser l'école, chercher des entreprises qui veulent bien être nos partenaires. Il y a donc quelques obstacles encore à franchir, mais c'est notamment aussi la tâche de cette conférence de pouvoir y réfléchir.

Il y a aussi une opportunité à saisir, c'est la création de la nouvelle Fondation Movetia qui a remplacé la Fondation ch, qui s'est vue dotée d'un nouveau directeur, d'une structure renouvelée, dirions-nous, et s'est vue aussi dotée d'un budget supplémentaire pour favoriser les échanges nationaux mais aussi internationaux, notamment linguistiques, de nouveaux contacts, ainsi que de nouvelles expériences que ce soit au niveau personnel ou professionnel. Ceci est l'un des aspects importants aussi.

Oui, nous sommes favorable. Il reste encore quelques travaux à mener, nous espérons dans un court laps de temps parce que cela ne sert à rien d'y réfléchir pendant des années. Il faut maintenant sauter dans la brèche, nous avons des opportunités que nous pouvons saisir. Effectivement, nous souhaitons, avec nos collègues de la Suisse romande, mettre en place cet échange. Donc, nous espérons que nous pourrons rapidement vous tenir au courant des événements qui vont prochainement être mis sur la table et vous informer de la première volée d'apprentis qui va s'envoler vers la Belle Province.

Le président : – M. Patrick Zürcher, premier signataire, n'est pas là aujourd'hui. Qui veut donner l'indice de satisfaction pour cette interpellation ?

M^me^ Mary-Claude Fallet (LR) : – Nous remercions M^me^ la conseillère d'État pour sa réponse, qui est favorable, malgré les difficultés organisationnelles, à poursuivre la démarche.

Le président : – Nous en avons fini avec les réponses aux interpellations. Nous allons maintenant procéder à l'assermentation judiciaire.

ASSERMENTATION JUDICIAIRE

Le président : – Lors de sa séance du 21 février 2017, le Grand Conseil a élu M. David Glassey aux fonctions de juge au Tribunal cantonal.

Selon l'article 325 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), les magistrats judiciaires sont assermentés par le Grand Conseil.

Nous allons procéder maintenant à cette assermentation.

Nous invitons le public et l'assemblée à se lever. Nous prions l'huissier de faire entrer une délégation du bureau du Conseil de la magistrature et de la commission administrative des autorités judiciaires, qui prendront place aux sièges qui leur sont réservés.

Nous prions l'huissier de faire entrer le nouveau magistrat dans la salle.

(Entre M. David Glassey.)

Monsieur le magistrat, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure » ou « je le jure devant Dieu ».

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

M. David Glassey : – Je le jure.

Le président : – Nous vous remercions et vous prions de prendre place à côté de vos nouveaux collègues.

(Applaudissements)

Nous donnons maintenant la parole à la présidente de la commission administrative des autorités judiciaires.

M^me^ Jeanine de Vries Reilingh, présidente de la commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) : – Monsieur le président du Conseil d'État, Monsieur le président du Grand

Conseil, Madame et Messieurs les conseillers d'État, Mesdames et Messieurs les députés, Madame la chancelière d'État, chers collègues de la magistrature judiciaire, Mesdames et Messieurs. C'est un grand honneur pour moi de m'exprimer devant vous aujourd'hui, tout particulièrement parce que c'est à l'occasion des adieux protocolaires de François Delachaux, un des juges qui aura le plus marqué notre pouvoir judiciaire et spécialement le Tribunal cantonal, j'y reviendrai.

Vous venez d'assermenter M. David Glassey. Votre Autorité lui avait accordé sa confiance en l'élisant lors de votre précédente session. Par ce choix, vous aviez marqué votre préférence pour un candidat qui bénéficie d'un riche parcours judiciaire, puisqu'il a œuvré durant les dix dernières années au sein du Tribunal pénal fédéral à Bellinzone, d'abord en qualité de greffier, l'équivalent de nos greffiers-rédacteurs, puis à compter de 2010 en qualité de juge. Auparavant, M. David Glassey, originaire du Valais où il a accompli sa scolarité jusqu'à la maturité, a obtenu une licence en droit à l'Université de Fribourg, assortie d'une mention *Magna cum laude.* Il a ensuite effectué son stage d'avocat dans son canton d'origine, élargissant son horizon en traitant également des dossiers de notariat. Après l'obtention de son brevet d'avocat valaisan, il a pratiqué durant encore un an et demi au barreau puis, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, il a rejoint le Tribunal pénal fédéral où il aura l'occasion de traiter de causes complexes.

Nous avons donc affaire à un juriste confirmé qui n'a pas peur de se confronter à de nouveaux référentiels et qui montre un bel enthousiasme à l'idée de mettre ses compétences au service de notre canton. C'est chaleureusement que nous lui souhaitons la bienvenue et une vie professionnelle et privée épanouie à Neuchâtel.

À compter du 1er mai, M. David Glassey occupera donc le siège que laissera vacant, au sein du Tribunal cantonal, M. François Delachaux, dès le 30 avril au soir. On dit que l'histoire ne s'attarde pas avec hier, c'est néanmoins à un bref regard en arrière que je vous invite. Le 15 octobre 1984, le Grand Conseil accordait sa confiance à François Delachaux pour occuper la fonction de juge au Tribunal de district de Boudry, à compter du 1er décembre 1984. Ce n'est pas un inconnu que le Grand Conseil choisissait puisque François Delachaux avait déjà assuré la suppléance de ce tribunal dès le 1er septembre 1982, après un parcours académique qui l'a notamment amené à être l'assistant du Professeur Gilles Petitpierre en droit civil à l'Université de Genève. C'était donc en 1984 ; en cette année-là, les jeux olympiques se déroulaient à Los Angeles sans les athlètes du bloc de l'est, le mur de Berlin n'était pas encore tombé et, avec nos yeux d'aujourd'hui, cela paraît être il y a une éternité. Le 22 mars 1993, le Grand Conseil marquait une nouvelle fois, tout spécialement et en dehors de réélections successives, sa confiance en François Delachaux en l'élisant à la magistrature cantonale. Alors, en cette année-là, il n'y a pas eu de jeux olympiques, le mur de Berlin avait été abattu, et l'Expo 02 attirera les regards sur Neuchâtel seulement neuf ans plus tard. Ce 22 mars 1993, c'était il y a vingt-quatre ans, presque jour pour jour.

Alors, si j'ai évoqué ces repères historiques, c'est surtout pour vous faire prendre conscience de la longévité de la carrière de François Delachaux. Cette longévité mérite qu'on s'incline et qu'on lui témoigne une vive reconnaissance. On peut dire du juge Delachaux qu'il avait la carrure d'un juge de notre plus haute instance fédérale. Le profil d'un formidable technicien du droit qui n'avait toutefois pas perdu de vue l'enjeu concret des litiges qu'il a dû trancher. À cela, s'ajoutent une plume alerte, une rapidité de raisonnement et de rédaction, un coup d'œil. Un coup d'œil lui permettant de saisir si rapidement les problèmes et de les exposer avec brio et, plus que tout, une sensibilité pour l'avis des autres.

Et si les années ont passé, elles n'ont en rien émoussé son enthousiasme et sa disponibilité qu'on retrouve aujourd'hui encore intacts. La meilleure illustration de ceci est ce qui se joue ces jours : un groupe de travail se penche sur les questions délicates de l'organisation interne des autorités judiciaires, et de ce groupe, c'est encore François Delachaux qui est le moteur. Il me confiait d'ailleurs que pour achever la rédaction du rapport de ce groupe de travail, la nuit prochaine serait une longue nuit baignée de café.

Vous l'aurez compris, nous prendrons congé, le 30 avril 2017 au soir, d'un magistrat qui aura marqué notre canton, d'un monstre sacré en quelque sorte.

L'assermentation d'aujourd'hui est l'occasion pour tous les membres des autorités judiciaires, dont je ne suis ici que la voix, mais aussi pour le Grand Conseil et le Conseil d'État, de marquer leur gratitude qui s'impose devant une longue carrière au service de la justice. Merci donc !

À titre tout à fait personnel, François, merci de m'avoir permis de travailler au sein de la Cour d'appel civile et de l'autorité de recours en matière pénale avec deux magistrats – j'aurai l'occasion de revenir sur le deuxième d'entre eux lors d'une prochaine session – qui auront été véritablement d'exception. Je vous remercie de votre attention.

(Applaudissements.)

Le président : – Voilà, Mesdames et Messieurs, nous allons poursuivre notre ordre du jour qui est encore chargé pour l'heure à venir.

PROJETS DE RÉSOLUTIONS

DEAS
17.118
24 mars 2017, 9h45
Projet de résolution du groupe libéral-radical
Pour le transfert des réserves des assurés LAMal en cas de changement de caisse

Le Grand Conseil neuchâtelois demande aux Chambres fédérales de tout mettre en œuvre pour modifier la Loi sur l'assurance-maladie (LAMal) en vue de prévoir le transfert des réserves constituées dans une caisse vers la nouvelle caisse.

Motivation

Année après année, les primes de caisses maladie ne cessent d'augmenter et ainsi de charger fortement les assurés. Les causes en sont multiples, notamment le vieillissement de la population, l'évolution des techniques médicales ou encore la constitution de réserves dans la nouvelle caisse des assurés qui font le choix d'en changer.

Le changement de caisse annuel des assurés pour un prestataire meilleur marché provoque souvent l'année suivante une hausse des primes de cette nouvelle caisse, et ainsi de suite.

Comme il est impossible de lutter contre le vieillissement de la population et difficile de lutter contre l'évolution coûteuse des techniques médicales, il nous semble possible d'agir de manière simple sur les réserves. Les statistiques de l'Office fédéral de la statistique (OFS) nous montrent que certaines compagnies accumulent des réserves qui vont largement au-delà du minimum légal.

Une modification de la LAMal par les Autorités fédérales nous paraît souhaitable. Ce changement législatif prévoirait un transfert des réserves constituées auprès de l'ancienne caisse vers la nouvelle pour éviter à cette dernière de devoir effectuer de nouvelles réserves et ainsi d'alimenter la spirale de l'augmentation des primes d'une année à l'autre. Cela ne permettrait pas d'éviter toutes les augmentations mais probablement de les limiter.

Premier signataire : Jean-Claude Guyot.
Autres signataires : Olivier Lebeau, Hermann Frick, Mary-Claude Fallet, Daniel Geiser, Marc-André Nardin, Fabio Bongiovanni, Claude Guinand, Michel Zurbuchen, Jean-Bernard Steudler, Yvan Botteron, Jean-Frédéric de Montmollin, Étienne Robert-Grandpierre, Yvan Fatton, Christian Hostettler, Jean-Bernard Wälti, Pierre-André Steiner, Stéphane Rosselet, André Obrist, Damien Humbert-Droz.

M. Jean-Claude Guyot (LR) : – Il nous semble que les principaux arguments de cette résolution ont été développés dans sa motivation. Soyons clair, cette résolution ne va pas freiner fondamentalement les augmentations parfois importantes des primes d'assurance-maladie, mais, à nos yeux, elle va contribuer à les ralentir. Les chiffres de l'Office fédéral de la statistique sont assez parlants. Certaines compagnies d'assurances effectuent des réserves importantes, si importantes que, parfois, elles dépassent de 200 à 300% le minimum imposé par la loi. Elles ont, par exemple, une réserve de 804 millions de francs, pour l'une des compagnies que nous ne voulons pas citer, alors que la loi exige une réserve de 320 millions de francs. Une réserve exagérée qui se fait sur le dos des assurés. Nous avons un tableau à disposition pour celles et ceux que cela intéresse.

Petite information complémentaire : une telle démarche a déjà été entreprise et est sur le point d'aboutir dans le canton du Jura, alors que des contacts ont été établis dans les cantons de Fribourg et de Genève où une telle démarche va aussi être initiée. Dès lors, nous vous invitons à appuyer cette résolution. Nous sommes bien évidemment prêt, si l'ensemble des groupes est favorable à celle-ci, à transformer cette résolution du groupe libéral-radical en une résolution interpartis.

Le président : – La parole est aux groupes.

M. Jean-Daniel Calame-Longjean (PVS) : – Nous sommes en 2017 et il est déjà prévu que d'ici quelques années, les caisses-maladie vont doubler. Comment se fait-il que, au jour d'aujourd'hui, dans plusieurs années, nous pouvons déjà préciser ces chiffres ?

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela ne nous semble pas être le cas.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – C'est un sujet qui préoccupe aussi le Conseil d'État. Nous sommes intervenu plusieurs fois pour demander que les montants des réserves excessives, celles qui dépassent largement les obligations légales, soient pris en compte pour finalement réduire les hausses de primes. On nous a bien expliqué que ce n'était pas la logique recherchée et que cette dernière était d'avoir des primes qui couvrent les coûts de l'exercice et que, finalement, les montants des réserves étaient un facteur, dirions-nous, qui ne pouvait pas tellement être, en tout cas massivement, pris en compte pour introduire le décalage entre le niveau de primes et celui des prestations couvertes. Ce n'est pas un avis que nous partageons et donc, sur le fond, nous pouvons vous rejoindre sur l'existence d'un problème.

Ensuite, pour que nous comprenions bien votre intention, il y a deux interprétations possibles des transferts que vous sollicitez. Nous pourrions imaginer que l'intention soit de transférer un montant individualisé qui dépendrait des réserves qui ont été constituées pour une personne donnée et, à ce moment-là, nous entrerions dans une logique de capitalisation qui serait un changement fondamental du système de l'assurance-maladie. C'est un changement que nous ne souhaitons pas, car il aurait avant tout pour effet pervers d'augmenter encore la pression à la sélection des risques. Nous ne croyons pas, en vous ayant entendu, que ce soit l'intention.

Donc, nous en déduisons que l'intention est celle de transférer un montant qui soit forfaitaire par assuré en cas de changement de caisse, parce que nous pouvons difficilement imaginer que ce transfert de montant soit autre que forfaitaire. Le cas échéant, nous pourrions imaginer alors une répartition d'une proportion de réserves au prorata du nombre d'assurés de la caisse qui serait, à ce moment-là, transférée. Cela veut dire que si deux caisses s'échangent un assuré contre un assuré qui ferait le chemin inverse, eh bien, nous n'aurons pas d'équilibre puisque si nous calculons cela sur l'état des réserves de chacune des caisses, à ce moment-là, nous créerions un transfert des réserves, alors que nous aurions le même nombre d'assurés de chaque côté. Nous imaginons que ce n'est pas cela non plus l'intention.

Donc, nous sommes dans la demande du transfert, finalement, d'un montant forfaitaire par assuré. Alors, cas échéant, cela pourrait rencontrer évidemment notre approbation, mais cela reviendrait à quelque chose qui est un tout petit peu plus efficace dans l'organisation du même système, à savoir une seule réserve mutualisée pour l'ensemble des caisses d'assurance-maladie.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant ce projet de résolution ? Cela ne semble pas être le cas. Nous allons procéder maintenant au vote. Pour cela, comme vous le savez, les projets de résolutions sont votés aux deux tiers des membres présents. Nous demandons donc à l'huissier de fermer la porte et aux scrutateurs de compter le nombre de députés présents dans la salle. Monsieur le chef des scrutateurs, nous attendons votre décompte pour passer au vote.

Acceptez-vous le projet de résolution du groupe libéral-radical 17.118, du 24 mars 2017, Pour le transfert des réserves des assurés LAMal en cas de changement de caisse ?

On passe au vote.

Présents : 110 députés, majorité des deux tiers : 74.
Le projet de résolution 17.118 est accepté par 104 voix contre 1.

DEAS
17.120
27 mars 2017, 11h19
Projet de résolution des groupes PopVertsSol et socialiste
Pour un service postal universel de qualité en toute région

Le Grand Conseil neuchâtelois demande au Conseil fédéral d'intervenir fermement auprès de la Poste pour que le mandat de la Constitution et des lois qui l'appliquent soit respecté. Il soutient également toutes les démarches du Conseil d'État et des communes en vue du maintien d'un service postal de qualité dans toutes les régions.

Motivation

Le démantèlement des offices de poste prend des ampleurs inouïes, malgré les bénéfices importants du géant jaune (plus de 640 millions en francs en 2015, plus de 550 millions de francs en 2016). En 2001, la Suisse comptait plus de 3500 offices de poste. Plus de la moitié ont déjà disparu et la Poste prévoit d'en supprimer encore 500 à 600 d'ici 2020. Plus de 1'200 emplois sont concernés.

Selon les analyses effectuées par Syndicom, sur les 39 offices de poste que compte le canton de Neuchâtel, 24 sont en danger et 7 sont sur le point d'être fermés. Il ne pourrait rester que 8 offices à moyen terme.

Dans les environs de la Ville de Neuchâtel, des citoyennes et citoyens ont récolté plus de 14'000 signatures à l'appui d'une pétition demandant le maintien des postes de quartier, dont quatre sont menacées.

Le fonctionnement de La Poste, entreprise fédérale, est basée sur des lois et des ordonnances (Loi sur la poste, Ordonnance sur la poste) qui fixe un cadre contraignant à son activité, cadre qui fait suite à l'initiative sur la poste, rejetée par le peuple, mais dont les principes ont été ancrés dans la loi. Les projections pour le canton de Neuchâtel nous font craindre que le mandat de service universel, inscrit à l'article 92 de la Constitution fédérale, et traduit dans la réalité par la Loi sur la poste, ne soit plus respecté.

Premier signataire : Fabien Fivaz.
Autres signataires : Laurent Kaufmann, François Konrad, Julien Gressot, Oskar Favre, Daniel Ziegler, André Frutschi, Jean-Jacques Aubert, Doris Angst, Carol Gehringer, Laurent Debrot, Sylvie Fassbind-Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Florence Nater, Laura Zwygart de Falco, Martha Zurita, Gabrielle Würgler, Théo Bregnard, Gilbert Hirschy, Patrick Herrmann, Cédric Dupraz, Veronika Pantillon, Francis Bärtschi, Roby Tschopp, Martine Docourt Ducommun, Philippe Loup, Johanne Lebel Calame, Mario Castioni, Marina Giovannini, Baptiste Hunkeler, Alexandre Houlmann, Stéphane Reichen, Patrick Lardon, Éric Flury, Françoise Gagnaux, Corine Bolay Mercier, Laurent Duding, Patrick Bourquin, Nathalie Ebner Cottet, Josiane Jemmely, Baptiste Hurni.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous en avons déjà parlé assez longuement ce matin, nous revenons sur quelques points. Des projets de résolutions similaires ont été déposés et acceptés dans d'autres cantons : 2015 à Genève, 2016 dans le canton de Vaud, et à la fin de la semaine passée, sauf erreur, dans le canton de Fribourg. Les chiffres sont assez éloquents : en 2001, la Suisse comptait plus de 3'500 offices de poste, la moitié a aujourd'hui disparu ! La Poste juge nécessaire d'en supprimer 600 supplémentaires. Ce sont les régions périphériques qui seront les plus touchées. Cela avec la rentabilité visiblement comme seul objectif, alors que La Poste n'est pas particulièrement à plaindre : en 2016, elle a dégagé un bénéfice, en baisse c'est vrai, mais de plus de 550 millions de francs !

Dans sa communication à l'appui de l'initiative sur La Poste, en 2004 sauf erreur, le Conseil fédéral estimait que le mandat de service universel était assuré par l'article 92 de la Constitution fédérale et par les lois et ordonnances qui l'appliquent. Force est de constater que ce n'est pas le

cas, selon Syndicom : sur les 39 offices de poste que compte aujourd'hui le canton de Neuchâtel, 7 offices seront fermés dans le court terme, 24 offices sont menacés. Selon la communication du Conseil d'État de ce matin, c'est vrai, ces chiffres sont un peu trop alarmistes ; reste qu'un tiers des offices de poste sont condamnés.

C'est tout un service de proximité qui disparaît petit à petit, un service que la population ne souhaite souvent pas vraiment voir remplacé par d'autres formes de services. La preuve en est, la pétition déposée à Neuchâtel, 14'000 signatures ; celle lancée à La Chaux-de-Fonds ; les plaintes auprès de la Commission fédérale de La Poste (Postcom) de la ville de Neuchâtel ou celle de la commune des Brenets ; la pétition lancée à Val-de-Travers, etc. Au niveau du personnel, le syndicat du personnel de La Poste estime que ce sont plus de 1'200 emplois qui sont menacés en Suisse.

Encore quelques motivations sur le projet de résolution. La communication faite hier du recours de la ville de Neuchâtel devant PostCom montre en fait les difficultés d'être entendu malgré une résistance grandissante de la population. Le projet de résolution souhaite soutenir les démarches des communes. Il en va de même pour les considérations qu'a relayées ce matin le Conseil d'État, ainsi que du projet de résolution qu'il propose aussi de soutenir, et il en va de même de l'interpellation Philippe Loup de ce matin.

D'ailleurs, le cas communiqué hier montre qu'il faut plutôt demander un moratoire sur la fermeture des bureaux auprès du Conseil fédéral. En effet, le respect du service postal universel et des lois et ordonnances sur La Poste ne suffit visiblement plus. Dans sa décision, hier, PostCom estime ainsi que la législation est respectée. Nous avons choisi la forme d'une résolution également pour cette raison. Les autorités cantonales et communales n'ont plus beaucoup de pouvoir pour infléchir les décisions de La Poste. Nous souhaitons toutefois qu'elles se sentent soutenues par une décision du Grand Conseil dans leur démarche auprès des autorités et de l'administration fédérales.

M. Philippe Loup (S) : – Nous sommes vraiment dans la droite ligne de la réponse à l'interpellation de tout à l'heure, avec l'insatisfaction par rapport à ce que La Poste nous propose dans sa communication et qui est tout sauf transparente et ouverte. La preuve, sa façon de penser en relation avec les cases postales. Pour elle, il y a les offices postaux, et les cases postales ne sont pas du tout à prendre en compte dans l'évaluation globale qui doit en être faite, alors que c'est vraiment une unité de matière. Eh bien, ne serait-ce que pour ce cas-là des cases postales, La Poste ne voit pas l'unité des matières, elle considère que l'on peut très bien fermer des cases postales – à l'Écluse ou ailleurs en ville de Neuchâtel – sans que cela n'ait aucune conséquence par ailleurs pour l'office en question. C'est là que nous voyons quelque part une insolence, une arrogance, une malhonnêteté de la part de La Poste, et que nous ne pouvons pas rester insensible à cela. Nous ne pouvons pas non plus rester insensible aux 14'000 personnes en ville de Neuchâtel qui ont signé la pétition contre la fermeture des quatre offices concernés, sans parler des autres offices dans les autres régions de ce canton et de ce pays.

Il faut voir que le projet de résolution appuie évidemment les communes, mais elle appuie aussi l'Union des villes suisses qui a récemment demandé et exigé auprès de la Confédération que La Poste continue d'assurer un service universel de haute qualité sur le territoire. L'Union des villes suisses, c'est vraiment quelque chose d'important, de même, comme cela a été déclaré tout à l'heure par le chef du Département de l'économie, les directeurs de l'économie publique vont aussi dans ce même sens. Pour nous, c'est important que nous donnions ce signal par rapport à une pratique qui est tout sauf transparente. Comme cela a été dit par le porte-parole du groupe PopVertsSol, il y a les questions d'emplois des gens qui travaillent à La Poste, des emplois aussi – comment ils sont considérés, comment ils sont contrôlés – dans les agences postales, qui sont un service public mais fait par des privés, et quelles sont les protections qu'ils peuvent obtenir ? Et quel est le suivi justement par La Poste auprès des agences postales ?

À propos des agences postales, il a été demandé d'avoir vaguement une pérennité de cela. Alors, La Poste déclare qu'il y aura pérennité, mais sans prendre plus d'engagements que cela. Par rapport aux offices qui sont fermés, et surtout par rapport aux offices que La Poste déclare vouloir conserver, quelle est aussi cette pérennité ? Est-ce que nous n'allons pas avoir encore les mêmes discussions dans cinq ans pour des offices de poste qui sont affirmés, *urbi et orbi,* par la direction de La Poste qu'ils vont demeurer ? Eh bien, nous n'en savons rien, et c'est ce manque de transparence ou bien cette planification cachée qui nous dérangent très fortement.

Puis, par rapport à des pôles de développement, nous pourrions dire que, bon, nous pouvons comprendre que les prestations de La Poste varient selon la demande de la population. Cela, évidemment, le groupe socialiste le comprend très bien. Mais quand même : il y a dix ans, nous avons eu la fermeture en ville de Neuchâtel de deux postes (Monruz et Bas-du-Mail). Nous leur avions dit : écoutez, il y a un pôle de développement qui va se construire à La Maladière, est-ce que nous ne pourrions pas imaginer que quelque chose se passe là-bas ? Non. C'était il y a dix ans. Nous allons nous dire qu'en dix ans, ils ont compris quelque chose ; ils vont comprendre que c'est intéressant quand même de se trouver dans des pôles de développement, ne serait-ce qu'au niveau commercial. Eh bien, nous avons la même chose avec La Coudre et puis les Portes-Rouges qui sont vraiment des pôles de développement avec des constructions importantes de bâtiments sur des terrains industriels qui sont désaffectés maintenant. Là aussi, aucune réponse. Face à tous ces éléments, le groupe socialiste demande à l'ensemble des groupes de soutenir ce projet de résolution parce qu'il va vraiment dans une demande qui est largement appuyée par la population.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Compte tenu de la réponse donnée précédemment à l'interpellation Philippe Loup 17.113, il est clair que le Conseil d'État ne peut que soutenir cette résolution.

Le président : – La parole n'est plus demandée, nous allons pouvoir passer au vote. C'est la même procédure qu'avant. Nous demandons aux scrutateurs de compter le nombre de personnes présentes dans la salle et de nous donner le résultat.

Acceptez-vous le projet de résolution des groupes PopVertsSol et socialiste 17.120, Pour un service postal universel de qualité en toute région ?

On passe au vote.

Présents : 110 députés, majorité des deux tiers : 74.
Le projet de résolution 17.120 est accepté par 96 voix contre 7.

RAPPORT 16.124, ÉTABLISSEMENTS MÉDICO-SOCIAUX (SUITE)

M. Didier Boillat occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière (suite)

Le président : – Au niveau de ce rapport, nous avions donc accepté l'entrée en matière. Concernant le débat que nous avons eu portant sur l'article 24, nous avons reçu l'avis du service juridique que nous attendions tous. Cet avis vous a été transmis par courriel en début de matinée.

Cependant, il y avait encore une demande de renvoi en commission. Est-ce que quelqu'un désire encore s'exprimer concernant cette demande ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Le groupe socialiste maintiendra la demande de renvoi en commission pour plusieurs raisons. Tout d'abord, et nous reviendrons après sur l'amendement qui a été proposé, mais comme vous avez pu le voir à l'issue de l'avis de droit qui nous a été livré, si la légalité du projet de loi initial n'est pas tranchée, en tout cas sa cohérence juridique est tranchée puisque le service juridique a rejoint nos préoccupations en expliquant bien et dans un temps record – ce pourquoi nous pouvons le remercier d'ailleurs – que ce projet de loi était incohérent.

Maintenant, on nous propose un amendement pour essayer de faire l'analogie par rapport à ce que nous avons fait dans les autres lois. Or, c'est le problème quand nous travaillons dans l'urgence. Si nous prenons le dernier amendement que nous avons reçu du secrétariat général du Grand Conseil, à 10h23, eh bien, nous arrivons à la conclusion, en tout cas le groupe socialiste,

qu'au niveau de sa phraséologie, il n'a simplement aucun sens. Nous vous lisons l'amendement : « L'application par les EMS d'une convention collective de travail de branche affiliant *à deux conventions distinctes… ».* Comment une convention collective de travail, Mesdames et Messieurs, peut-elle affilier à deux conventions collectives de travail ? Alors, nous ne jetons pas la pierre à ceux qui ont rédigé cet amendement, c'est le problème quand nous travaillons dans l'urgence. Il nous semble que pour un projet de loi aussi important, et indépendamment de tout l'aspect politique que nous avons déjà traité lundi, il n'est pas aujourd'hui mûr, nous ne sommes pas mûrs, nous n'avons pas un projet suffisamment abouti pour le voter ; c'est la raison pour laquelle nous maintenons la demande de renvoi en commission.

M. François Konrad (PVS) : – Dans ce domaine, nous avons actuellement le sentiment de bâcler un peu le travail, et nous pensons que c'est une erreur, une grave erreur. Le service juridique n'a pas eu le temps d'aller dans le détail de la réponse et dit clairement qu'il ne peut garantir le rejet d'un éventuel recours contre ce projet de loi. Donc, un renvoi en commission nous apparaît comme la solution la plus crédible possible. À notre avis, rien ne nous oblige à avancer dans la précipitation.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous pensons que, avant de savoir si nous renvoyons en commission, cela nous force à nous exprimer sur les documents qui sont en notre présence. Il y a un premier amendement qui a été déposé par les groupes UDC et Vert'Libéral sur lequel nous nous sommes permis de faire un ou deux commentaires. Nous croyons que ces derniers sont à l'origine de la deuxième version qui a été déposée. Il y a encore une coquille sur cette version qui devrait être rédigée, disant que c'est « l'application par les EMS de deux conventions collectives de travail distinctes affiliant etc. ». Il y a encore une petite erreur visiblement de rédaction sur ce point. Néanmoins, nous pensons que l'on comprend bien l'intention.

D'autre part, cela a été relevé, le service juridique a donc fait ce qu'il pouvait entre hier matin – où nous avons eu une première discussion sur la transmission du mandat que vous lui avez donné – et puis ce matin à 7h00 – où nous avons reçu cet avis de droit qui vous a été transmis. C'est effectivement difficile d'aller regarder l'ensemble de ce qui devrait l'être pour se prononcer sur la question posée par M. Baptiste Hurni lors du débat de lundi. Indépendamment de la réponse donnée par le service juridique, qui semble dire que ce qui était proposé ne serait pas attaquable, nous relevons quand même que, pour que le traitement différencié de concurrents, puisque c'est comme cela qu'on les traite, puisse être admis, cette distinction doit reposer sur une base légale, répondre à des critères objectifs et que ces différences soient proportionnées. De notre point de vue – mais nous faisons ici une interprétation personnelle –, la question est de savoir si cela répondrait à des critères objectifs que de soumettre à des conditions qui ne s'appliquent pas au personnel concerné l'octroi de prestations supplémentaires pour des prestations « non-soins », si vous nous permettez de les appeler comme cela.

Mais nous croyons que ce débat-là, à lire en tout cas l'amendement qui a été déposé, nous devrions pouvoir le passer assez rapidement. Si nous comprenons bien l'intention des auteurs de l'amendement, il s'agit d'appliquer par analogie au système des EMS ce que vous avez voté lundi pour les trois institutions publiques. Sur ce plan-là, le Conseil d'État continue de ne pas approuver l'orientation qui est prise, mais voit au moins le rétablissement de deux cohérences avec ce qui est proposé : d'une part, l'absence d'incohérence que nous avions relevée et d'autre part, la cohérence entre les trois institutions publiques et le secteur des EMS. Nous pouvons donc comprendre la logique qui est là-derrière, même si nous n'en soutenons pas l'intention, comme nous l'avons dit.

Pour notre part, nous avons encore une question à poser aux auteurs de cet amendement. Ce dernier a été déposé avec une mention « article 24 » ; nous souhaiterions qu'on nous précise si c'est l'entier de l'article 24 ou si c'est l'article 24, alinéa 1, seulement qui doit être remplacé par cet amendement, étant entendu que nous avons aujourd'hui dans cet article 24 un alinéa 2 qui donne une compétence au département pour reconnaître des conventions générales d'associations avec des tarifs intermédiaires. Donc, il serait sûrement bien que, sur ce point-là, les auteurs de l'amendement puissent préciser leur intention : est-ce qu'il s'agit de n'avoir plus qu'un seul régime visé par l'amendement ? Ou de remplacer le régime principal qui était celui de l'alinéa 1 jusqu'ici par celui qui est proposé, tout en maintenant le régime particulier qui est prévu par l'alinéa 2 ?

Nous pensons que c'est une précision utile. Cela permettra aussi peut-être de voir si cette question doit être traitée en commission ou pas.

Le président : – La parole est-elle encore demandée concernant le renvoi en commission ?

M. Adrien Steudler (UDC) : – Juste pour préciser que le groupe UDC refusera le renvoi en commission à l'unanimité.

Le président : – Comme la parole n'est plus demandée, nous allons passer au vote. Acceptez-vous le renvoi en commission du rapport 16.024, Établissements médico-sociaux ?

On passe au vote.

Le renvoi en commission du rapport 16.024 est refusé par 60 voix contre 51.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

Article premier de la loi de révision. –

Article 24 LFinEMS. –

Le président : – À cet article, nous sommes en présence de deux amendements qui se présentent comme suit :

Amendement des groupes UDC et Vert'Libéral

Art. 24

L'application par les EMS d'une convention collective de travail de branche affiliant *à deux conventions distinctes* l'ensemble *du personnel soignant d'une part et non-soignant d'autre part et sous réserve des exceptions prévues par les conventions elles-mêmes,* donne droit à une majoration des tarifs.

Motivation

Application de deux CCT distinctes par les EMS pour une majoration des tarifs.

Premier signataire : Adrien Steudler.
Autre signataire : François Jaquet.

Amendement du Conseil d'État

Art. 24

[1]L'application par les EMS d'une convention collective de travail *destinée à la* branche *de la santé* affiliant l'ensemble de leur personnel (suppression : soignant) (sous réserve des exclusions prévues par la CCT elle-même), donne droit à une majoration des tarifs.

[2]*Inchangé*.

M. Louis Godet (VL) : – Le groupe Vert'Libéral demande une interruption de séance, afin que nous puissions encore régler les derniers détails avant que nous nous exprimions sur le vote final.

Le président : – Monsieur Louis Godet, combien de temps vous faut-il pour cette interruption de séance ?

M. Louis Godet (VL) : – Cinq minutes.

Le président : – Alors, nous vous accordons cinq minutes.

M. Baptiste Hurni (S) : – Juste avant l'interruption de séance, nous aimerions savoir quel est l'amendement du Conseil d'État aujourd'hui ? Nous pouvons nous être trompé, comme nous avons reçu plusieurs versions. Cependant, il ne nous semble pas l'avoir en notre possession.

Le président : – C'est celui qui figure dans l'avis du Conseil d'État.

(Suspension de séance.)

Le président : – Nous allons pouvoir poursuivre nos travaux. Au niveau de l'amendement des groupes UDC et Vert'Libéral, une nouvelle version vient d'être publiée. Nous vous lisons cet amendement :

> **Amendement des groupes UDC et Vert'Libéral**
>
> *Art. 24*
>
> L'application par les EMS *de deux conventions collectives* de travail de branche *distinctes* affiliant l'ensemble *du personnel soignant d'une part et non soignant d'autre part, sous réserve des exceptions prévues par les conventions elles-mêmes,* donne droit à une majoration des tarifs.

Voilà la dernière version de cet amendement. Concernant l'amendement du Conseil d'État et celui des groupes UDC et Vert'Libéral, la parole est-elle encore demandée ?

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Deux solutions étaient envisageables. L'une pouvait être de supprimer l'article 24 LFinEMS. Cette suppression conduisait à harmoniser les subventions aux EMS quelle que soit leur adhésion ou non à la CCT. C'est le sens d'une des recommandations de l'étude IDHEAP dont nous avons beaucoup parlé. Nous y avons renoncé car cela conduisait soit à une situation impossible pour les homes qui étaient signataires de la CCT actuelle si leurs subventionnements étaient réduits, soit, si l'État harmonisait les subventions vers le haut, à une aggravation importante du déficit de l'État. La seconde solution est celle qui vous est proposée ; elle harmonise la LFinEMS avec les décisions prises lundi. Le groupe libéral-radical votera cet amendement, mais à terme, il conviendra d'harmoniser les subventions entre les différents EMS du canton.

M. Baptiste Hurni (S) : – En premier lieu, nous ne savons pas si notre matériel informatique fonctionne moins bien que celui des autres, mais nous n'avons toujours pas l'amendement sous les yeux. Donc, quant à nous, nous attendons d'avoir cet amendement avant de nous prononcer définitivement. Mais sur ce que vous avez lu, nous avons encore une question avant de nous prononcer, à laquelle il nous semble que les auteurs de l'amendement n'ont pas répondu, c'est de savoir si l'alinéa 2 de l'article 24 disparaît ou s'il reste inchangé.

M. Louis Godet (VL) : – Oui, l'alinéa 2 de l'article 24 LFinEMS reste inchangé.

Le président : – Monsieur Baptiste Hurni, dès que vous recevrez l'amendement, vous pourrez donner votre position. Il va arriver tout soudain par voie informatique.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous demandons à ce que le bureau se réunisse afin que nous discutions de la suite des débats concernant ce projet de loi.

Le président : – Nous pensons que le bureau peut se réunir autour de nous pour décider de la suite des débats. Donc, nous appelons le bureau.

(*Suspension de séance*.)

Le président : – Le bureau a décidé de poursuivre le traitement de ce rapport. Vous venez de recevoir l'amendement dans vos boîtes mail.

M. Baptiste Hurni (S) : – Quant à nous, nous regrettons que nous terminions cette législature au Grand Conseil sur cette note-là. Quelle image renvoyons-nous ? (*Brouhaha.*) Vous pouvez nous huer, et nous espérons que cela continuera les quatre prochaines années, parce que votre comportement est choquant. Il est choquant parce que nous faisons du travail bâclé. Nous déposons des amendements, des amendements que nous recevons la minute avant de devoir les voter ; nous n'avons aucune concertation, aucune étude financière de ce qui pourra arriver dans les EMS. Nous sommes absolument choqué de cette façon de travailler. De là à dire que la droite de ce parlement a tellement peur de perdre la majorité qu'elle doit absolument passer ce projet aujourd'hui, il n'y a qu'un pas que nous nous garderons bien de franchir, mais qui le sera sans doute dimanche. *(Rires.)*

Cela étant dit, il y a deux raisons qui, pour nous, font que cet amendement est absolument inacceptable au-delà de ce que nous avons dit lundi. La première est celle qu'il faut savoir que dans les homes, il y a de très nombreuses équipes pluridisciplinaires qui ont donc du personnel soignant et du personnel non soignant. Imaginer des équipes qui travaillent ensemble soumises à des conditions de travail radicalement différentes de par deux CCT est, à notre avis, un fonctionnement pour le moins problématique. La deuxième raison rejoint l'avis de droit. Imaginez un EMS qui n'applique que la CCT pour le personnel non soignant. Nous rappelons que cette loi règle le financement des prestations fournies par le personnel non soignant. Or, un EMS qui n'appliquerait que la CCT pour le personnel non soignant verrait ses tarifs être diminués par rapport à celui qui appliquerait celle pour le personnel non soignant et soignant. Cela est dû à quoi ? Cela est dû au fait que la LFinEMS est une loi de subvention, contrairement aux trois autres, et que nous ne pouvons simplement pas appliquer par analogie la même méthodologie choisie lundi.

Nous vous invitons véritablement à refuser cet amendement, à le redéposer de façon peut-être un peu plus réfléchie et concertée prochainement, mais refusez-le. C'est une incohérence que nous mettons dans notre loi ; cela va poser de graves problèmes aux homes médicalisés, pour autant que le référendum ne soit pas accepté sur ce point-là. Véritablement, terminer notre législature – qui a eu quand même quelques bons côtés – sur un travail aussi bâclé que cela, cela nous paraît être très inquiétant pour nos institutions.

M. François Konrad (PVS) : – Nous aimerions ajouter que nous suivrons les mêmes réflexions et que nous refuserons aussi cet amendement.

Le président : – Au niveau de la procédure du vote de ces deux amendements, nous allons opposer l'amendement du Conseil d'État à l'amendement des groupes UDC et Vert'Libéral. Donc, si vous soutenez l'amendement des groupes UDC et Vert'Libéral, votez « vert », et si vous soutenez celui du Conseil d'État, votez « rouge ».

On passe au vote.

L'amendement des groupes UDC et Vert'Libéral l'emporte par 60 voix contre 51 pour l'amendement du Conseil d'État.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Avant le vote final, redire ici qu'au-delà de la logique de systématique que nous pouvons voir dans la proposition, le Conseil d'État maintient son opposition et vous invite à renoncer à voter ce projet

de loi. Nous aimerions insister ici sur deux motifs principaux : d'abord, parce que les deux conventions dont il est question dans ce texte, comme dans ce que vous avez voté lundi, ne pourront pas être signées par les mêmes partenaires, puisque par définition d'un côté de la table l'on ne pourra pas avoir les associations de personnel infirmier qui signent une convention pour du personnel non soignant. Par conséquent, pour les institutions, pour les partenaires sociaux, cela voudra bien dire des négociations séparées de ces deux conventions. C'est donc une complication du contexte dans lequel se définissent les conditions de travail entre les partenaires sociaux.

Nous pensons que cela n'aura échappé à personne qu'il y a un symbole important dans le vote que vous allez faire, qui est celui du démantèlement de conditions que vous avez souhaitées à l'unanimité dans les années 2000 comme alternative à des statuts publics principalement, en faisant confiance aux partenaires sociaux qui ont mené les négociations nécessaires pour adopter les textes. Il y a là une manière de ne pas leur faire confiance et finalement, parce que dans le domaine des EMS en particulier et dans le sens de ce qu'évoquait tout à l'heure M. Baptiste Hurni, la prise en charge des résidents est une prise en charge qui implique l'ensemble du personnel. Il n'y a pas une prise en charge médicale et une prise en charge socio-hôtelière qui sont séparées. C'est le même résident qui passe 24 heures d'une journée dans un établissement et auprès duquel l'ensemble du personnel participe à une prise en charge globale. Dire qu'il y a une distinction qui doit être faite entre les différents métiers d'un même établissement, c'est déjà contestable pour les institutions dont nous avons parlé lundi, mais cela l'est encore plus dans le domaine des EMS, où vraiment cette prise en charge est complètement intégrée.

Pour ce motif-là, encore, nous vous invitons à renoncer à modifier la loi telle que nous la connaissons aujourd'hui.

Le président : – Concernant toujours cet amendement, nous avons choisi l'amendement des groupes UDC et Vert'Libéral par rapport à celui du Conseil d'État. Il reste encore la question de savoir si nous l'acceptons en tant que tel.

Acceptez-vous l'amendement des groupes UDC et Vert'Libéral à l'article premier ?

On passe au vote.

L'amendement des groupes UDC et Vert'Libéral est accepté par 60 voix contre 51.

Article 24 LFinEMS. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

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

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 60 voix contre 51.

Le président : – Nous avons encore à voter l'acceptation de la recommandation 16.182 en lien avec ce rapport 16.124.

RECOMMANDATION

DFS
16.182
16 décembre 2016
Recommandation de la commission Santé
Régime de financement des EMS et des soins à domicile

Le financement des EMS et des soins à domicile devrait se faire selon trois régimes :

1. *Un régime qui reconnait qu'il y a une CCT de référence pour le domaine de la santé et qui s'applique en donnant droit à un tarif CCT prévu par la loi.*
2. *Un régime qui n'aurait aucune exigence et qui renverrait à l'application du Code des obligations et de la loi sur le travail.*
3. *Un régime intermédiaire officialisé qui imposerait l'application de certaines dispositions impératives de la CCT et qui donnerait également lieu à un tarif intermédiaire.*

Développement

La commission Santé souhaite que le canton tienne mieux compte de la diversité des acteurs dans les domaines des EMS et des soins à domicile et qu'elle adapte en conséquence ses régimes de financement. Il s'agit d'offrir plus de souplesse dans la négociation de CCT plus adaptée aux diverses organisations actives et des modes de financement qui en dépendent.

Signataire : Patrick Bourquin, président de la commission.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État souhaite juste rappeler que cette recommandation avait reçu son approbation en commission. Elle méritera certainement quelques nuances dans le traitement, vu ce qui a été voté lundi et aujourd'hui, mais sur le fond, nous continuons de penser que c'est bien cette manière-là d'envisager le financement qui doit être étudiée. Donc, nous soutenons cette recommandation.

M. Baptiste Hurni (S) : – Le groupe socialiste soutiendra dans sa majorité la recommandation.

Le président : – Est-ce que l'acceptation de cette recommandation est combattue ? Cela ne nous semble pas être le cas. **Elle est dès lors acceptée**. Cette fois, nous remercions M. Didier Boillat pour avoir occupé le poste de rapporteur.

Sur le dernier objet que nous avons à traiter aujourd'hui, nous n'avons pas le temps d'ouvrir un autre débat au niveau de l'ordre du jour. Nous n'avons donc pas fini les objets sur notre ordre du jour, ce sera pour la prochaine session.

Nous arrivons maintenant au protocole de clôture de la 49e législature, à commencer par l'allocution du président sortant.

DISCOURS DE M. XAVIER CHALLANDES, PRÉSIDENT SORTANT DE CHARGE

Monsieur le président du Conseil d'État,
Madame et Messieurs les conseillers d'État,
Madame la chancelière,
Mesdames et Messieurs les députés,
Madame la secrétaire générale du Grand Conseil,
Monsieur l'huissier,
Mesdames et Messieurs,

Dix sessions, plus de nonante heures de débats, des dossiers importants pour notre avenir et, tout à coup, la session s'arrête là ! Tel est le quotidien d'un président du Grand Conseil. Mais le

quotidien d'un président du Grand Conseil est aussi composé de bons moments passés en votre compagnie dans cette salle, et également en dehors, la découverte, sous d'autres angles, de dossiers pendant cette année.

Je n'ai été que le régent de l'ordre et de dispositions à prendre concernant la régie pour le bon fonctionnement de notre institution. Je ne vais donc pas revenir sur mes éventuelles prises de décision, contestées ou pas. Il est clair qu'un commandant est en place pour décider, parfois dans la précipitation, certes. Pour cela, il faut garder la tête froide et faire constamment une nouvelle appréciation de la situation. Dans le cas précis, le cas où j'ai dû trancher, j'avais en ma possession l'énoncé, la déduction, mais pas forcément toutes les conséquences. Et c'est bien là le problème que nous avons dans ce parlement quelquefois ; nous ne mesurons pas toujours les conséquences de nos décisions prises, ce qui peut devenir problématique pour aller défendre certains objets devant le peuple. On en a eu encore l'exemple, peut-être, au mois de février.

Réformer l'État a été le maître-mot de cette année. Là-dessus, je pense qu'une bonne partie du travail a été accomplie, surtout dans notre parlement, où notre secrétariat a réalisé de grandes économies. Mais il faudra garder en tête que réformer l'État est quelque chose que nous devons encore faire dans la nouvelle législature, et c'est un effort que nous devons encore continuer sur cette ligne.

J'en viens maintenant à un petit hommage que je veux rendre à certains qui ont marqué – généralement en bien, quoique ! – ce parlement et qui, aujourd'hui, nous quittent. (*Rires.*)

Je commence par le président Olivier Haussener. Président Haussener, vous ne pensiez pas qu'en 2011, quand vous avez accompli votre année de présidence – je crois que c'était au mois de juin –, vous assermentiez le très jeune député-suppléant Challandes. Celui-ci, cinq ans après, a pris votre place. En tout cas, vous avez été un élément très important et très perspicace durant votre carrière. Vous avez pris de plus en plus d'aisance et de volume, c'est très bien. (*Rires.*)

Président Walter Willener, vous avez aussi marqué cet hémicycle durant de nombreuses années, et par votre présidence en 2008. Vous êtes surtout aussi connu pour avoir marqué les coulisses et vous aviez cette capacité de persuader les députés à rentrer de la pause, c'est très bien. Vous allez aussi nous manquer.

Je n'oublie pas non plus le fameux discours de début de législature prononcé par un dinosaure, notre doyen de fonction, je parle du député Jean-Bernard Wälti, que je remercie aussi pour son magnifique discours d'il y a quatre ans, et que je remercie sincèrement pour son engagement tout au long de l'année, notamment pour avoir organisé les camps de ski du Grand Conseil auxquels j'ai participé une fois. C'était assez sympathique, d'ailleurs !

Enfin, j'aimerais remercier aussi le bureau, surtout mon vice-président qui m'a été très utile durant cette année et qui m'a donné quelques conseils. Et puis aussi toute l'équipe du secrétariat général du Grand Conseil – je ne vais pas tous les citer parce que je risque d'en oublier – sans qui, vous le savez, nous ne pourrions rien faire dans cet hémicycle, surtout la secrétaire générale, M^{me} Janelise Pug, son adjointe et tout le service que je propose qu'on applaudisse.

(Applaudissements.)

J'avais prévu de vous remettre un bouquet de fleurs, il est à la galerie, alors je vous le remettrai après !

Je remercie aussi les huissiers ainsi que tout le personnel de l'État ; notamment, je pense surtout en ces derniers jours au service juridique pour sa disponibilité et son énorme travail, parce que, oui, on n'en a pas forcément l'impression, mais ils font un travail assez conséquent.

À titre personnel, j'aimerais aussi remercier mes proches et mon employeur qui m'ont accordé leur confiance et qui m'ont supporté – ce n'était pas toujours évident – durant cette année.

J'aimerais aussi remercier le parti et le groupe UDC pour m'avoir permis d'accéder au perchoir assez rapidement. Mais je crois qu'une partie du mérite va aussi à vous, Mesdames et Messieurs les députés, pour votre travail plus ou moins rigoureux – mais on va dire très rigoureux ! – durant cette législature.

Enfin, le travail du président est un petit peu comme le travail du légionnaire : c'est servir et disparaître. Je ne vais donc pas être plus long et je conclurai par cette phrase qui est devenue célèbre durant cette 49^{e} législature, que j'aime bien reprendre – certains vont dire que ce n'est pas très bien – : « Un espace, un canton, un parlement » ! Vive la République, vive Neuchâtel !

(Applaudissements.)

REMISE DE LA MÉDAILLE DU MÉRITE À M. XAVIER CHALLANDES, PRÉSIDENT DU GRAND CONSEIL

M. Jean-Paul Wettstein, premier vice-président du Grand Conseil : – Monsieur le président, bien cher Xavier, c'est le moment de vous remettre la médaille du mérite. Vous me permettrez, Monsieur le président, de vous tutoyer. Je sais qu'il me le permet, parce que j'ai quand même demandé avant, je ne voulais pas faire un impair ! Xavier, tu as été un excellent président. Tu m'as impressionné. Il y a une année, tu étais assis à cette place, je t'ai demandé comment ça allait et tu m'as juste dit : « J'aimerais mieux être ailleurs ! » Tu as fait cinq mètres, tu as endossé l'habit du président. Tu as été vraiment très bon. Tu ne t'es pas laissé démonter par toutes les attaques. Tu as eu une présidence forte et nous te remercions pour cela. J'allais dire même : tu n'es pas humain, tu n'as pas fait la moindre erreur, un vrai robot. Et lundi, la catastrophe ! Tu t'es loupé, on ne peut pas plus ! Tu as confondu deux députés, Kaufmann et Konrad. J'ai été soulagé, tu es humain ! C'est la seule chose que je peux te reprocher dans ta présidence. Tu as vraiment fait cela très bien !

Il y a eu aussi une interrogation, c'est quand j'ai lu dans le journal que tu avais raté un rendez-vous. C'est vrai que c'est fantastique de savoir qu'un président du Grand Conseil a raté un rendez-vous. Tu as une page complète dans les journaux, parce que cela intéresse tout le monde de savoir ça. Et comme je ne voyais jamais que tu faisais de représentations, je me suis dit : le pauvre Xavier, la seule chose qu'il fait, il rate des rendez-vous. Ce matin, non, dans *L'Impartial,* on découvre que, hier, tu étais avec le Conseil d'État à Bâle, donc tu as aussi été à des rendez-vous. Ce que vous ne savez peut-être pas, c'est que tout au début de l'année, il avait un smartphone légèrement cassé. Très fièrement, il s'en est acheté un nouveau qu'il m'a montré ; une semaine après, il était fracassé parce qu'il était tombé. Alors, c'est clair que quand on a un smartphone sur lequel on ne peut absolument pas lire ses rendez-vous, c'est normal qu'on en loupe. C'est sûrement pour cela aussi que je t'ai attendu une fois sur le quai de gare, je t'ai envoyé des messages. On devait aller à Uri, tu n'es jamais venu, mais tu ne pouvais pas lire tes messages, tout s'explique !

Non, Monsieur le président, vous avez été un bon président. Vous pouvez être fier de vous et le Grand Conseil vous remet la médaille du mérite que vous méritez largement. Merci encore, Xavier !

(Applaudissements.)

Le président : – Merci, Monsieur le vice-président ! Mais je ne sais pas si je mérite tous ces éloges et si je mérite la médaille du mérite de la République et Canton de Neuchâtel… En tout cas, j'ai essayé de faire de mon mieux durant cette année. Je crois que cela ne s'est pas trop mal passé, à part quelques rendez-vous loupés ; mais bon, je ne peux pas être parfait. Et si je ne les avais pas loupés, j'aurais été parfait, donc ce n'est pas drôle non plus, il n'y aurait rien à dire sur moi !

DÉCLARATION DE CLÔTURE

Le président : – Voilà, il est temps maintenant de vous convier toutes et tous – vous, les députés, les conseillers d'État ainsi que les personnes présentes à la galerie – pour l'apéritif républicain. Puis, nous allons sonner la dernière fois la clochette en annonçant, au nom de la République et Canton de Neuchâtel, la fin officielle de la 49e législature. Nous nous réjouissons de peut-être nous retrouver dans quelques mois pour la 50e ! *(Le président sonne la clochette.)*

(Applaudissements.)

Séance levée à 12h05.

Session close.

Le président,

X. CHALLANDES

La secrétaire générale,

J. PUG

RÉFORME DES INSTITUTIONS 15.052

Projet de décret adopté en 1e lecture lors de la séance du Grand Conseil, du 21 février 2017:

Décret
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Réforme des institutions)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000 ;

sur la proposition de la commission Réforme des institutions, du 6 janvier 2017, et de la commission législative, du 17 janvier 2017 ;

décrète :

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

Article premier, al. 4

[4]Le canton est divisé en communes.

Art. 42, al. 3, let. g

g) d'autres actes du Grand Conseil, si trente de ses membres en décident ainsi.

Art. 52, al. 1 et 2

[1]Le pouvoir législatif est attribué à un Grand Conseil de cent membres.

[2]Le Grand Conseil est élu par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. La circonscription électorale est le canton. La loi assure une représentation équitable des différentes régions du canton.

Art. 62, al. 2

[2]Le Grand Conseil se réunit également à la demande de trente de ses membres ou à l'invitation du Conseil d'État.

Art. 81, al. 2

[2](*Première phrase inchangée).* La proposition de recommandation doit être signée par dix-sept membres du Grand Conseil.

TITRE V (nouvelle teneur)
COMMUNES

CHAPITRE PREMIER (*titre ; art. 87 et 88*)
Abrogé.

Titre du CHAPITRE 2
Abrogé.

Disposition transitoire à la modification du……

Les modifications du …… s'appliquent pour la première fois à l'élection générale du Grand Conseil de 2021.

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

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2018.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

ENCADREMENT DE L'ASSISTANCE AU SUICIDE 14.166

Rapport de la commission
Encadrement de l'assistance au suicide,
rapport au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale relative aux conditions de l'assistance au suicide

(Du 22 février 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE DÉCRET

En date du 28 novembre 2014, le projet de décret suivant a été déposé :

14.166
28 novembre 2014
Projet de décret de député-e-s interpartis soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale concernant l'encadrement de l'assistance au suicide

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

Article premier S'appuyant sur l'article 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, le canton de Neuchâtel soumet à l'Assemblée fédérale l'initiative suivante:

L'Assemblée fédérale est invitée à compléter et préciser les bases légales concernant l'assistance au suicide.

La législation fédérale doit préciser:

1. *Une prise en compte possiblement différenciée des demandes d'assistance au suicide faites par :*
   - *des personnes souffrant d'une maladie ou de séquelles d'accident, grave et incurable, en phase terminale,*
   - *des personnes souffrant de pathologies multiples liées à l'âge qui ne sont pas en phase terminale,*
   - *des personnes en bonne santé.*
2. *L'importance ou non de la capacité de discernement de la personne sollicitant l'assistance au suicide*
3. *Les modalités de la présentation des soins palliatifs à la personne sollicitant une aide au suicide*

4. Les devoirs exigibles de la personne sollicitant une aide au suicide envers son entourage proche.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Signataires: L. Kaufmann, F. Konrad, A. Gerber, C. Fischer, R. Grandjean, J. Jemmely, P. Herrmann, L. Debrot, G. Hirschy, J.-J. Aubert, D. Ziegler.

2. PRÉAMBULE

Suite au dépôt du projet de décret de député-e-s interpartis susmentionné, la commission Encadrement de l'assistance au suicide s'est réunie à deux reprises, concluant finalement au refus de l'entrée en matière par 5 voix contre 4 (cf. rapport 14.166 du 15 décembre 2016).

Lors de la session de janvier 2017, le Grand Conseil a refusé le rapport de la commission, renvoyant ainsi le projet de décret à cette dernière pour nouvel examen.

3. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président :	M. Alain Gerber
Vice-président :	M. Thomas Facchinetti
Rapporteur :	M. François Konrad
Membres :	M. Marc-André Nardin *(excusé)*
	M[me] Caroline Gueissaz
	M. Philippe Haeberli
	M[me] Josiane Jemmely
	M. Laurent Duding *(en remplacement de M[me] Fassbind-Ducommun, excusée)*
	M. André-Samuel Weber
	M. Stephan Moser
	M. Laurent Kaufmann

4. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de décret le 14 février 2017.

Elle a adopté le présent rapport par voie électronique le 22 février 2017.

Le médecin cantonal, ainsi qu'une juriste du service juridique ont participé aux travaux de la commission.

5. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET

La commission a pris acte du refus d'un premier rapport lors de la session de janvier 2017. Elle a repris ses travaux afin de soumettre un nouveau projet de décret.

Le présent rapport vient compléter celui qui a été préalablement présenté et les débats qui ont eu lieu en plénum.

5.1. Position de l'auteur du projet

M. Kaufmann a confirmé sa volonté de soumettre au Parlement fédéral une initiative cantonale demandant que les autorités légifèrent dans le domaine de l'assistance au suicide.

Il mentionne en particulier les travaux d'une commission centrale d'éthique qui révise les directives de prises en charge de patients en fin de vie. Cette commission relève qu' *« à plusieurs reprises, l'ASSM a rejeté une nouvelle réglementation de l'assistance au suicide en droit pénal, mais elle est en revanche favorable à une législation de surveillance en matière d'assistance au suicide ».*

M. Kaufmann cite une étude faite par le Pr. Bernhard Rütsche (programme national de recherche) qui traite de savoir si une nouvelle réglementation est nécessaire en matière d'assistance au suicide organisée.

Ladite étude arrive aux conclusions suivantes :

1. *La législation étatique en vigueur ne comporte pas de dispositions suffisantes pour protéger l'autonomie et le droit à la vie en cas de recours à l'assistance au suicide organisée.*
2. *Il existe des arguments solides en faveur d'une régulation étatique de l'assistance au suicide organisée (dispositions contraignantes, sécurité juridique, légitimité démocratique).*
3. *Il convient de limiter la régulation étatique de l'assistance au suicide organisée aux réglementations procédurales et à leur réalisation. La régulation doit en outre être proportionnelle et praticable.*
4. *Une régulation étatique de l'assistance au suicide organisée relèverait du droit civil ou administratif. La réglementation administrative ne relève pas des compétences de la Confédération.*

M. Kaufmann mentionne qu'actuellement nous avons à faire à un *« patchwork d'aspects juridiques »* qui complique l'intervention de la justice.

5.2. Débat général

Les membres de la commission ont considéré qu'il fallait centrer la réflexion au niveau des organisations et non des individus.

Ils ont repris le texte initial du décret afin de soumettre une nouvelle mouture au parlement cantonal.

Celle-ci porte l'accent sur l'importance de mettre en place une législation encadrant l'intervention des associations proposant une assistance au suicide.

Il ne s'agit pas d'une formulation légale définitive, mais d'un texte invitant le parlement fédéral à retravailler cette question.

6. CONCLUSIONS

Par 9 voix et 1 abstention, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de décret ci-après.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Sans opposition, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

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

Neuchâtel, le 22 février 2017

Au nom de la commission
Encadrement de l'assistance au suicide :

Le président, A. GERBER

Le rapporteur, F. KONRAD

Décret
soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale relative aux conditions de l'assistance au suicide

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 ;

vu les articles 42, alinéa 3, lettre *c,* et 61, alinéa 1, lettre *a,* de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

sur la proposition de la commission Encadrement de l'assistance au suicide, du 22 février 2017,

décrète :

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale l'initiative suivante :

– considérant la décision d'Exit, communiquée en 2014, d'étendre l'assistance au suicide à des personnes souffrant de polypathologies dues à l'âge avancé ;

– considérant les nouvelles études menées dans le cadre du Programme national de recherche (PNR 67), notamment celle menée par M. Bernhard Rütsche intitulée « Réglementation légale en fin de vie – où l'État doit-il intervenir ? » ;

– considérant la nécessité d'encourager la lutte contre le suicide et le développement des soins paliatifs en réelle alternative au suicide ;

– dans le but de protéger la liberté individuelle de disposer de sa vie et de réglementer l'assistance au suicide organisée,

l'Assemblée fédérale est invitée à préciser :

1. les conditions de l'assistance au suicide des personnes qui en expriment la demande, en tenant compte de manière appropriée des circonstances ;
2. la règlementation des organisations d'aide au suicide.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

TRANSPARENCE DES COÛTS DE LA CCT SANTÉ 21 17.007

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la motion du groupe libéral-radical 14.121, du 24 mars 2014, « CCT Santé 21 : pour la transparence, enfin !)

(Du 15 février 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Posant l'hypothèse que l'application de la CCT Santé 21, qui régit les conditions de travail du personnel des institutions de soins parapubliques du canton, génère des surcoûts qui pèsent lourdement sur les finances cantonales, la motion 14.121 demande au Conseil d'État de lui fournir un certain nombre d'informations à ce sujet qui doivent permettre de la confirmer (ou non).

Pour y répondre, le Conseil d'État a fait appel à un mandataire externe reconnu sur les questions qui sont concernées par la motion. Ce dernier a rendu son rapport d'analyse à fin octobre 2016. En substance, il en ressort que, si la CCT Santé 21 telle qu'en vigueur jusqu'à fin 2016 comporte certains points faibles, mais à contrario aussi des points forts bien connus des acteurs concernés, le « paquet global » (conditions de rémunération et autres conditions de travail) est relativement équilibré, atteignant à peu près le niveau moyen des cantons de référence. L'étude fait apparaître que, de façon générale, la CCT Santé 21 ne génère pas de coûts particuliers que l'on pourrait considérer comme des surcoûts, en comparaison intercantonale. Elle met en perspective que les coûts socio-sanitaires élevés dans le canton ont de nombreuses autres causes.

Dans ce contexte et tenant compte aussi du fait que les partenaires sociaux ont adopté en fin d'année des adaptations du texte qu'ils ont renouvelé pour quatre ans dès 2017, le Conseil d'État propose le classement de la motion. Le Conseil d'État développera aussi sa position sur plusieurs questions de fond liées à la CCT dans le cadre de son préavis relatif aux projets de loi 16.122, 16.123, 16.124 et 16.125

1. INTRODUCTION

1.1. Teneur de la motion

Le 25 juin 2014, votre autorité a accepté, à une majorité de 60 voix contre 52, la motion 14.121 du groupe libéral-radical intitulée « CCT Santé 21 : pour la transparence des coûts, enfin ! », déposée le 24 mars 2014, et dont nous rappelons la teneur ci-après :

> **14.121**
> 24 mars 2014
> **Motion du groupe libéral-radical**
> **CCT Santé 21 : pour la transparence des coûts enfin !**
>
> *Dans le contexte actuel d'augmentation des coûts de la santé et des finances cantonales mal en point, il apparaît indispensable d'obtenir enfin la transparence sur les surcoûts liés à la CCT santé 21. Pour cela, les députés signataires demandent au Conseil d'État de fournir un rapport détaillé appréciant les surcoûts liés à l'application de la CCT21 dans le canton.*
>
> *Au minimum les points suivants devront être étudiés pour l'ensemble des employés affiliés à la CCT21, et en distinguant à chaque fois l'employeur concerné :*
>
> - *coût total de la masse salariale conventionnée par comparaison à l'application du Code des obligations d'une part et aux statuts de la fonction publique d'autre part.*
>
> - *évaluer le surcoût lié au seul personnel administratif conventionné par comparaison à l'application des statuts de la fonction publique pour ce même personnel.*
>
> - *évaluer le surcoût lié aux postes de travail devant être créés pour pallier aux congés supplémentaires octroyés par la CCT Santé 21 (compensation jours fériés, vacances, organisation syndicale/politique par exemple).*
>
> - *évaluer le surcoût lié à l'absence d'annualisation du temps de travail du personnel conventionné (effet pic d'activité).*
>
> - *évaluer le surcoût lié à l'indemnisation des samedis qui sont considérés comme des dimanches et non comme des jours normaux.*
>
> *Il serait enfin opportun, sans pouvoir légalement l'imposer, que ce rapport soit fourni avant la prochaine négociation complète de la CCT santé 21 entre les partenaires sociaux qui aura lieu en 2016.*
>
> ***Développement***
>
> *Après demande au service cantonal de la santé publique, il apparaît qu'une seule étude compare la CCT21 de notre canton et ce qui s'applique ailleurs en Romandie. Cette étude a été réalisée par la commission paritaire de la CCT21 ce qui est en soit déjà très discutable en terme d'impartialité. Cette étude ne porte aussi que sur les salaires et ne tient que très peu compte des avantages annexes liés à l'application de cette CCT. Une pondération est certes proposée sur la base des heures travaillées et des jours de congé mais le calcul est complétement*

opaque sur les facteurs de pondération appliqués et sur le salaire pris en compte, et par la même ininterprétable.

Par ailleurs, il est actuellement impossible d'obtenir des chiffres précis et étayés sur le coût réel de la CCT21 pour le contribuable neuchâtelois. Sans remettre en cause l'application de la CCT21, les parlementaires ont le droit et le devoir de connaître les enjeux économiques liés à cette CCT21 afin de pouvoir prendre, le cas échéant, des décisions éclairées pour le bien-être des employés de la santé d'une part et la sauvegarde des finances publiques d'autre part. »

Signataires : O. Lebeau, J-F de Montmollin, S. Menoud, F. Carrard, P.Haeberli, C. Guinand, F. Bongiovanni, B. Haeny, N. Ruedin, M-C. Fallet, T. Michel, Y.Botteron, Y.Sunier, L.Suter, B. Schumacher, A.Obrist, E. Robert-Grandpierre, Y. Fatton, L. Schmied, C. Hostettler, J. Frésard, A. Jurt, A. Gerber, H. Frick, P-A Steiner, D. Boillat, C. Gueissaz, D. Geiser, P. Zurcher, D. Lauener

1.2. Réponse orale du Conseil d'État

Lors de la session d'avril 2014, une première réponse orale a été apportée aux préoccupations des motionnaires par le chef du Département des finances et de la santé (DFS), au nom du Conseil d'État. Il paraît important dans le contexte du présent rapport de citer les principaux éléments dont il a été fait état à cette occasion.

En l'occurrence, le Conseil d'État a d'emblée relevé :

– qu'il était d'accord d'entrer en matière sur la motion ;

– qu'il était ouvert, dans ce contexte, à (faire) procéder à une étude comparative des conditions de travail au sens large de la CCT Santé 21 avec d'autres conditions de travail dans le domaine de la santé, lorsqu'elles existent et sont connues, que ce soit dans le secteur parapublic ou privé ou de la fonction publique ;

– qu'il souhaitait, comme les motionnaires, la transparence et ;

– que sa volonté était de pouvoir répondre aux critiques émises à l'encontre de la CCT Santé 21.

Il a cependant rappelé son attachement, maintes fois exprimé, au partenariat social en général et à la CCT Santé 21 en particulier.

Le Conseil d'État a relevé d'emblée que plusieurs demandes spécifiques contenues par la motion lui paraissaient irréalisables et que, pour d'autres, elles étaient peu claires. Il a en particulier mentionné l'impossibilité de s'appuyer sur le seul Code des obligations (CO), notamment sur les articles 319 et suivants relatifs au contrat de travail, pour déterminer les masses salariales qui devraient être versées en quelque sorte à minima par rapport à la CCT Santé 21. En effet, le CO ne définit de loin pas tous les éléments qui permettraient de le faire, notamment une grille des fonctions et des salaires, et laisse aux parties, notamment aux partenaires dans le cadre de CCT, une marge de manœuvre importante sur de nombreux points. Concernant la demande de procéder à une comparaison de l'ampleur de la masse salariale si on appliquait la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) plutôt que la CCT Santé 21, le Conseil d'État a relevé que si on voulait faire cela de manière appropriée, il faudrait transposer l'ensemble du personnel administratif de la CCT Santé 21 de la grille des fonctions et des salaires de celle-ci dans celles de la LSt. Cela constituerait non seulement un travail complexe, chronophage et

fort onéreux, mais aussi peu utile. À ce sujet, il a souligné qu'il paraissait difficile pour une entreprise de soumettre son personnel à de multiples règles régissant les conditions de travail. Il a aussi relevé, de manière générale, la difficulté à intégrer tous les paramètres sur lesquels portent les demandes de comparaison faites par les motionnaires. Il a signalé en particulier qu'il faudrait examiner en détail des situations individuelles pour répondre à certaines des questions posées (par exemple ampleur de l'usage fait du droit aux compensations pour activités syndicales). De manière plus générale, le Conseil d'État s'est demandé sur quels éléments de comparaison (Loi sur le statut de la fonction publique-LSt , conditions de travail d'un acteur de la santé en particulier ou autres) les motionnaires se basaient pour conclure, avant même qu'une analyse approfondie ne soit menée à ce sujet, que la CCT Santé 21 générait des surcoûts, en particulier pour le personnel administratif.

Considérant le caractère très spécialisé des demandes qui lui étaient faites, mais aussi la mise en cause par les motionnaires de l'objectivité des analyses menées par le passé par les acteurs de la CCT Santé 21, le Conseil d'État a proposé de faire appel à un mandataire spécialisé externe à l'État et aux organes de la CCT Santé 21 pour mener les analyses attendues dans la limite de ce qu'il est possible et raisonnable de faire.

Le Conseil d'État a aussi tenu à relever que si la situation dans les institutions de soins du canton, notamment en termes d'attractivité de personnel compétent, s'était passablement améliorée avec la CCT Santé 21, il n'en demeurait pas moins que l'Hôpital neuchâtelois (HNE) et le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) notamment, ainsi que NOMAD dans une moindre mesure, rencontraient toujours des difficultés à recruter du personnel compétent spécialisé dans certains secteurs de soins et au niveau de l'encadrement. Il a rendu votre Autorité attentive au fait que les comparaisons sollicitées ne montreront pas que la CCT Santé 21 est systématiquement plus généreuse que les conditions de travail d'autres acteurs du domaine, avec les possibles conséquences indésirables que cet exercice de transparence peut occasionner. Il a relevé qu'un acteur privé applique lui-même des conditions de travail plus généreuses que celles minimales prescrites par le CO et la loi fédérale sur le travail et qui sont également, voire sensiblement, supérieures à celles de la CCT Sant 21 sur le plan salarial, même si elles le sont moins sur d'autres points.

Au final, le Conseil d'État a tenu à souligner sa volonté très forte, dans le contexte difficile des finances cantonales, de maîtriser l'évolution des subventions aux institutions du domaine de la santé qui sont affiliés à la CCT Santé 21 et pour lesquelles la masse salariale représente une charge importante.

1.3. Suite donnée par le Conseil d'État

Selon l'art. 227, al. 1 de la Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), la motion est « l'injonction faite par le Grand Conseil au Conseil d'État de lui adresser un rapport d'information ou un rapport accompagné d'un projet de loi ou de décret ».

Considérant en particulier la nature des demandes faites dans la motion 14.121, le Conseil d'État prend l'option d'y répondre sous la forme d'un rapport d'information à votre attention.

En l'occurrence, ce rapport s'appuie essentiellement sur les résultats d'une analyse très poussée et complexe, réalisée sur mandat du DFS de début 2015 par l'Institut des Hautes études en Administration Publique (IDHEAP) de l'Université de Lausanne, plus particulièrement à son unité « Management public et gestion des ressources humaines », sous la responsabilité de son directeur, le Professeur Yves Emery.

Le présent rapport est livré avec quelques mois de retard sur le délai légal de deux ans prévu par l'OGC à partir du moment où le Grand Conseil approuve la motion (art. 233). Il y a lieu d'emblée de relever que ce retard a été annoncé très tôt à votre Autorité, en l'occurrence dès le mandat signé et la planification définie. Ce retard est lié aux nombreux autres projets et dossiers que le DFS a dû porter depuis le début de la législature et le dépôt de la motion en particulier. Il est également dû aux disponibilités du mandataire pour le réaliser, ainsi qu'à la complexité de l'analyse à mener pour apporter des réponses à la motion. En effet, l'analyse réalisée par l'IDHEAP a impliqué la récolte d'un nombre très important de données comparatives auprès d'acteurs aussi bien sur le plan fédéral, qu'intercantonal et cantonal. Pour le surplus, cette collecte a porté sur des données très sensibles pour de nombreux acteurs, en particulier au niveau fédéral et intercantonal. Cela a conduit le département et le service de la santé publique à de nombreuses démarches préalables à différents niveaux pour que l'IDHEAP puisse les obtenir. De nombreuses démarches de vérification et de relance ont aussi été nécessaires. Pour les mêmes raisons, il n'a pas été possible de fournir le présent rapport avant la renégociation complète de la CCT Santé 21 entre les partenaires sociaux, dont les analyses sont néanmoins en grande partie convergentes.

Cela dit, et en lien avec ce qui est indiqué dans le chapitre précédent, le Conseil d'État relève les éléments suivants :

– les principaux résultats de l'analyse menée par l'IDHEAP - qui étaient déjà connus à ce moment - ont été présentés à titre provisoire à la commission santé du Grand Conseil le 9 septembre 2016 déjà. De plus, dans un total souci de transparence, et tenant compte du retard pris, le Conseil d'État a adressé à ladite commission, début novembre déjà, l'analyse réalisée par l'IDHEAP dans sa version finale du 18 octobre 2016 avant même d'avoir finalisé et adopté le présent rapport ;

– les mêmes résultats ont également été présentés le 15 septembre 2016 à la commission faîtière de la CCT Santé 21 (COMFAIT). Or, à cette date, cette commission était réunie in corpore pour renégocier le contenu de la CCT Santé 21 pour la période 2017-2020, après qu'une des organisations représentant les employés avait rejeté un accord conclu par les partenaires sociaux au mois de juin, négociations qui ne sont parvenues à leur terme qu'à la fin octobre 2016. Les partenaires sociaux ont ainsi pu en tenir compte dans le processus de négociation, même tardivement. Par contre, la commission faitière (COMFAIT) n'a pas reçu le rapport de l'IDHEAP, le Conseil d'État considérant qu'il devait en réserver la primeur au Grand Conseil.

Avant de faire une synthèse des résultats de l'analyse menée par l'IDHEAP, qui constitue l'objet principal du présent rapport, le Conseil d'État estime qu'il est important de rappeler brièvement l'historique de la CCT Santé 21, son origine et sa raison d'être, comme les conditions de sa mise en œuvre.

2. HISTORIQUE DE LA CCT SANTÉ 21

2.1. Origine et raison d'être de la CCT Santé 21

En guise d'introduction, le Conseil d'État entend relever que la démarche ayant conduit à la CCT Santé 21 résulte d'une volonté et d'une demande commune et forte de tous les partis politiques du canton, exprimées à son endroit au début des années 2000 et ayant pour objectif d'améliorer et d'harmoniser les conditions de travail et de rémunération du

secteur de la santé neuchâtelois dans un contexte marqué par de gros problèmes d'attractivité de personnel et une situation de pénurie générant de fortes tensions.

En effet, la CCT Santé 21 a pour origine une motion interpartis déposée le 3 octobre 2000, qui a été légèrement amendée et acceptée de manière urgente par le Grand Conseil, à l'unanimité, en date du 4 octobre 2000. Cette motion présentait des inquiétudes portant sur les causes et les conséquences de la pénurie de personnel soignant dans les hôpitaux neuchâtelois. Sa teneur en était la suivante :

00.158
3 octobre 2000
Motion interpartis
Causes et conséquences de la pénurie de personnel soignant dans les hôpitaux neuchâtelois

1. Conditions de travail pour le personnel soignant des hôpitaux

Les conditions de travail pour le personnel soignant des hôpitaux se sont détériorées ces dernières années dans la plupart des cantons. Les efforts consentis par les collectivités publiques pour réaliser leur planification sanitaire n'ont pas bénéficié aux employés des hôpitaux qui sont contraints souvent de se déplacer ou de faire évoluer leur carrière sans l'avoir souhaité.

Notre canton a consenti un effort important pour accompagner les mutations qu'implique notre planification pour le personnel de nos hôpitaux. Cependant, il devient de plus en plus difficile de trouver du personnel soignant, notamment spécialisé, car les conditions-cadres que nous offrons ne sont pas concurrentielles sur le plan salarial.

Nous demandons au Conseil d'État d'étudier les voies et moyens pour maintenir dans nos hôpitaux le personnel formé en valorisant le cadre de sa rémunération et ses conditions de travail.

2. Recrutement des écoles d'infirmières

L'annonce de la suppression de nombreux emplois dans le secteur hospitalier suite aux mesures de planification sanitaire est reconnue comme étant l'un des facteurs qui éloigne les candidats à cette formation.

Les conditions-cadres et le salaire ne sont pas non plus attirants pour des jeunes sortant de quatre ans d'études.

Nous demandons au Conseil d'État d'étudier les moyens permettant de garantir la présence d'un nombre suffisant d'élèves dans nos écoles de soins en repensant par exemple les conditions d'accès à la formation.

Si des réponses efficaces ne sont pas trouvées rapidement à cette double question, nous courons le risque de ne plus pouvoir trouver de personnel du tout d'ici quelques années.
L'urgence est demandée. »

Signataires: I. Opan-Du Pasquier, C. Stähli-Wolf, M. Desaulles-Bovay, B. Soguel et M. Giovannini.

Sur cette base, le Conseil d'État a décidé d'initier un projet visant à améliorer et à harmoniser les conditions de travail du personnel du domaine de la santé. Il a alors réuni les partenaires sociaux avec l'objectif de voir élaborée une convention collective de travail appelée « CCT Santé 21 ».

Le dépôt de cette motion s'inscrivait lui-même dans le cadre des nombreuses revendications émises depuis un certain temps par les employés des institutions de santé du canton de Neuchâtel. Il est intervenu dans un climat social extrêmement tendu, marqué par de nombreux arrêts de travail, dans un contexte général de concurrence intercantonale déjà exacerbée.

La motion interpartis a trouvé réponse dans le rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil concernant la planification sanitaire 2000-2003, du 8 septembre 2004, dont le Grand Conseil a pris acte début janvier 2005. En l'occurrence, le Conseil d'État y faisait valoir notamment que la mise en vigueur des CCT Santé 21 et l'application des mesures salariales d'urgence, apportent une réponse aux deux aspects soulevés par la motion. Dans ce cadre, il a demandé au Grand Conseil de bien vouloir classer la motion interpartis 00.158, ce qu'il a obtenu.

2.2. Élaboration et mise en œuvre de la CCT Santé 21

2.2.1. Choix de la CCT

L'option politique prise début 2001 pour répondre à la motion précitée a été de remplacer les normes émises par le département en charge de la santé (à l'époque Département de la justice, de la santé et de la sécurité – DJSS), qui régissaient les conditions de travail d'un certain nombre d'acteurs de la santé, notamment ceux étatiques, par une convention collective de travail (CCT) négociée entre partenaires sociaux et englobant l'ensemble du personnel de la santé des secteurs subventionnés.

2.2.2. Travaux d'élaboration de la CCT Santé 21

Les travaux ont été conduits par une commission plénière réunissant les partenaires sociaux (délégués des syndicats et des institutions de soins), sous la supervision du DJSS et du service de la santé publique (SCSP) et avec l'appui du service juridique et du service des ressources humaines de l'État. Le projet « CCT Santé 21 » comptait trois volets :

1. Amélioration des conditions de travail (horaires, vacances) ;
2. Harmonisation du système salarial ;
3. Amélioration du climat de travail (dispositif anti-harcèlement).

L'État de Neuchâtel était directement partie prenante du projet « CCT Santé 21 » comme employeur, l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux et le service médico-pédagogique pour enfants et adolescents étant alors des services étatiques.

Dès les premiers travaux, et pour marquer sa volonté de trouver de vraies solutions à la situation actuelle des personnels de la santé des institutions du canton, le Conseil d'État a proposé des mesures intermédiaires d'amélioration salariale, à savoir :

– pour 2001 : une prime unique pour le personnel soignant ;
– pour 2002 : des augmentations de 2%, 3,5% et 6,5% en fonction des professions.

Il s'est engagé à poursuivre encore cette revalorisation par 1% d'augmentation des salaires chaque année en 2003 et 2004.

2.2.3. Adoption et contenu de la CCT Santé 21

Après trois ans, la CCT Santé 21 a été mise sous toit. Cet accord majeur - qui s'inscrivait dans le cadre plus général de la réorganisation sanitaire cantonale déjà en cours à l'époque - a été adopté le 28 novembre 2003 par les membres de la commission plénière.

À ce stade, il convient de relever que pour des raisons notamment juridiques, ce sont en fait trois CCT qui ont été créés que l'on regroupera par la suite sous l'appellation de « CCT Santé 21 ». En effet, les différences dans la législation suisse entre « droit public » et « droit privé » ont rendu nécessaires deux conventions séparées, liées par une troisième, soit :

– une CCT de droit public qui concernait les hôpitaux des villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, ainsi que l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux, tous trois soumis au droit public ;

– une CCT de droit privé qui concernait les autres hôpitaux, les homes pour personnes âgées et les services intercommunaux d'aide et de soins à domicile, dont les fondations qui les géraient, assujetties au droit privé, étaient subventionnées ;

– une convention dite tripartite dans le cadre de laquelle l'État devenait le garant de l'application uniforme des deux autres CCT dans toutes les institutions du domaine neuchâtelois subventionné de la santé.

L'aboutissement de ces travaux constituait, sans conteste, une première en Suisse dans la mesure où jusque-là, mais aussi depuis lors à notre connaissance, aucune convention collective de travail n'est allée aussi loin que la démarche neuchâteloise dans le domaine de la santé. En effet, les CCT en vigueur dans d'autres cantons dans ce secteur sont adaptées soit au droit public, soit au droit privé, sans aucun lien entre elles, et ne concernent souvent que les conditions de travail du personnel d'un seul acteur de la santé.

Ces trois textes conventionnels ont été formellement signés par les parties concernées le 12 décembre 2003.

Le contenu des CCT de droit public et de droit privé apportait notamment les améliorations suivantes aux conditions de travail du personnel des institutions de santé par rapport à ce qui existait jusque-là :

– introduction d'un dispositif anti-harcèlement ;

– meilleur encouragement à la formation du personnel ;

– création de commissions consultatives du personnel dans les institutions ;

– création d'une bourse aux emplois facilitant la mobilité du personnel ;

– sécurité d'emploi pour les personnes engagées par l'intermédiaire d'une société de location de services sur les mêmes bases que le reste du personnel ;

– sécurité accrue pour le personnel lors d'engagements de durée déterminée ;

– meilleures garanties lors de la suppression de postes ;

– durée du travail ramenée à 40 heures et protection du personnel lors des services continus : 6 jours consécutifs au plus (introduction au 1er octobre 2004) ;

– introduction des "congés jeunesse" dans le cadre des congés spéciaux ;

– possibilité de partager le congé maternité et d'adoption pour le père ;

– extension des congés extraordinaires rémunérés – amélioration sur le plan familial et concernant la maladie des enfants (introduction au 1er octobre 2004) ;

– fixation du nombre de jours fériés reconnus ;

– constitution d'une commission paritaire et d'un Tribunal arbitral pour assurer la bonne application des dispositions de la CCT ;

– notion de partenariat en cas de décès ;

– introduction des congés non payés ;

– définition des possibilités de congés, notamment concernant la maladie des enfants ;

– nouvelle description et évaluation des fonctions et entrée en vigueur d'une nouvelle grille salariale (courant 2005) ;

– meilleure couverture salariale en cas de maladie (introduction au 1er octobre 2004) ;

– amélioration des temps de pause pour le repos et les repas ;

– amélioration du droit aux vacances (introduction au 1er janvier 2004) ;

– prise en charge par l'institution des habits professionnels et de leur entretien.

Le coût de l'application de la CCT était important. À cet effet, le Conseil d'État a octroyé une enveloppe financière annuelle maximale de 10 millions de francs pour l'ensemble des institutions de soins subventionnées, considérant qu'un important pas avait déjà été franchi par l'introduction des revalorisations salariales pour environ 20 millions de francs contenues dans les mesures d'urgence. Les partenaires sociaux ont décidé de consacrer les 2/3 de ces 10 millions de francs à l'amélioration des conditions de travail, soit 6,6 millions de francs et 1/3 à la grille salariale, soit 3,3 millions de francs.

2.2.4. Entrée en vigueur de la CCT Santé 21 et mise en place de ses organes

La CCT Santé 21 est entrée en vigueur le 1er juillet 2004, mais l'introduction d'un certain nombre de ses dispositions a été réalisée sur plusieurs années. L'introduction de la semaine de 40 heures est ainsi intervenue au mois d'octobre 2004. Quant aux importants travaux relatifs à la nouvelle grille de fonctions et à l'échelle salariale, ils se sont poursuivis durant de nombreux mois encore avant d'être finalement mis en œuvre le 1er janvier 2007.

Dès juillet 2004, les nouvelles instances de la CCT Santé 21 que sont la commission faîtière et la commission paritaire se sont mises en place. La commission plénière de la CCT santé 21, chargée de l'élaboration de cette dernière, s'est tout d'abord muée en une Commission plénière et faîtière chargée de conduire l'introduction des derniers éléments à mettre en place puis en une commission faîtière. De son côté, la commission paritaire a été fortement sollicitée par les questions liées à l'interprétation du texte originel.

2.2.5. Entrée en vigueur du nouveau système de rémunération de la CCT Santé 21 et conséquences

Comme déjà relevé, l'entrée en vigueur du nouveau système de rémunération de la CCT Santé 21 - comprenant notamment une nouvelle grille salariale - est, quant à elle, intervenue le 1er janvier 2007. En l'occurrence, cela correspondait à un moment difficile, notamment en ce qui concerne le secteur hospitalier. En effet, l'HNE, employeur représentant près de la moitié du personnel concerné par la CCT Santé 21, était en phase de création, donc dans un moment peu propice pour informer dans les détails chaque collaborateur sur les conséquences du changement de système et traiter individuellement toutes les collocations. Par ailleurs, les difficultés financières rencontrées par le Conseil d'État dès le début de la législature 2006-2009 l'ont conduit à réduire drastiquement les moyens octroyés aux institutions concernées. Enfin, une partie du personnel des institutions de soins subventionnées s'attendait, avec l'introduction de ce nouveau système, à des augmentations de salaire alors que les principales revalorisations avaient déjà eu lieu au début des années 2000. En outre, l'essentiel des moyens financiers supplémentaires mis à disposition par l'État lors de la précédente législature pour améliorer le statut du personnel de la santé dans le canton (soit 10 millions de francs) avait été attribué à l'introduction de la semaine de travail à 40 heures et utilisé pour offrir d'autres avantages en nature.

La transposition salariale du personnel des institutions de soins dans la nouvelle grille salariale a ainsi été effectuée dans un cadre financier restrictif imposé par le Conseil d'État. Dans sa communication du 16 juin 2006, celui-ci indiquait que « s'agissant du coût d'introduction de la nouvelle échelle des traitements, le Conseil d'État a décidé qu'il devait être inclus - selon des modalités d'application à définir par les partenaires sociaux - dans l'enveloppe générale allouée au titre d'évolution salariale pour 2007 ». Il n'a, dans ce contexte, pas alloué les 3,3 millions prévus par le projet « CCT Santé 21 » pour financer la nouvelle grille salariale. Les partenaires sociaux ont retenu les éléments suivants pour la transposition :

– transposition franc pour franc dans la nouvelle classe salariale (non-reconnaissance de l'ancienneté selon le nouveau système) ;

– indemnités payées à l'acte (suppression des forfaits) ;

– diminution progressive du salaire pour les employés surévalués (25% par année).

Ces différentes décisions ont entraîné le mécontentement très rapide d'une partie du personnel de santé, notamment dans le secteur hospitalier, et qui portait en particulier sur :

– *la non-reconnaissance de l'ancienneté* : la transposition « franc/franc » en fonction de l'ancien salaire et non sur la base de l'expérience acquise créait une distorsion entre les anciens collaborateurs et les nouveaux engagés ;

– *la baisse de revenus par perte des indemnités* : le changement du système d'accès aux indemnités pour inconvénients de service (à l'acte plutôt que forfaitaire) a entraîné une perte de revenus pour les personnes qui n'en effectuaient que peu ou pas, tout en touchant les indemnités forfaitaires y relatives ;

– *la non-reconnaissance des droits acquis pour les personnes en situation surévaluée* : la CCT prévoyait, pour les collaborateurs que la transposition placerait au-dessus du maximum de leur classe de traitement après collocation, que leur salaire serait ramené en quatre ans audit maximum ;

– *la collocation de certaines fonctions* : plusieurs personnes estimaient que la fonction dans laquelle le nouveau système les avait placées n'était pas adéquate et en demandaient la réévaluation.

Confrontés à ce mécontentement et à un contexte d'instabilité qui menaçait le bon fonctionnement du système de santé, les partenaires sociaux se sont concertés et ont signé une déclaration officielle par laquelle ils s'engageaient à adapter la CCT Santé 21 au travers de mesures correctrices dont la mise en œuvre devait s'étaler dans le temps.

L'objet de leur accord était le suivant :

– maintien du salaire 2006 pour les personnes en situation surévaluée (droits acquis) ;

– dès 2007 : correction de la perte salariale relative aux pertes sur indemnités pour inconvénients de service et attribution d'un échelon supplémentaire au titre de reconnaissance de l'ancienneté pour les personnes concernées ;

– en 2008 : attribution d'un deuxième échelon supplémentaire au titre de reconnaissance de l'ancienneté pour les personnes concernées ;

– en 2009 : attribution d'un troisième échelon supplémentaire au titre de reconnaissance de l'ancienneté pour les personnes concernées.

Les partenaires sociaux ont soumis en juin 2007 le résultat de leur négociation au Conseil d'État qui l'a validé.

Ces mesures, appliquées entre 2007 et 2009, ont fait l'objet d'un avenant salarial signé par les partenaires sociaux et l'État et annexé à la CCT version 2008-2012. Dès 2008, les partenaires sociaux ont mis en place un contrôle strict de l'application du système salarial.

2.2.6. Recours contre l'application de la nouvelle grille salariale

Se considérant victimes d'inégalités de traitement par rapport à leurs collègues engagés depuis l'entrée en vigueur du nouveau système salarial le 1er janvier 2007, 170 employés de l'HNE ont intenté une action en justice en 2009 dans le but de faire reconnaître leur ancienneté professionnelle. Au terme d'une très longue procédure, ils ont obtenu gain de cause au Tribunal cantonal dans un premier temps puis, suite à un recours de l'HNE contre la décision de cette instance, au Tribunal fédéral (TF) au mois d'avril 2013. Ce dernier a constaté une inégalité de traitement entre anciens et nouveaux employés concernant la prise en compte des années d'expérience.

Suite à l'arrêt du TF, les partenaires sociaux n'ont pas eu d'autre choix que de mettre à niveau tout le personnel concerné, à savoir le personnel employé avant le 1er janvier

2007. En lien avec la prise en charge des conséquences financières de l'arrêt du Tribunal fédéral, le Conseil d'État a demandé, en 2013, que la progression salariale du personnel soumis à la CCT soit revue à la baisse, afin que l'augmentation de la masse salariale des institutions soit limitée à 0,5% par année.

Dans ce cadre, et pour les années 2014 à 2016, les partenaires sociaux ont convenu d'un protocole d'accord accepté par le Conseil d'État et qui prévoyait :

– le report de l'octroi de l'échelon salarial au 1er juillet au lieu du 1er janvier en 2014, 2015 et 2016 ;

– la réduction de la grille salariale de 0,5% au 1er juillet 2015 ;

– l'engagement des partenaires sociaux à reconduire la CCT jusqu'en 2020, ainsi qu'à mener des négociations en vue de sa reconduction pour la période 2017-2020 ;

– l'engagement à négocier, en particulier, sur l'augmentation induite par les mécanismes du système salarial afin de la contenir dans une limite maximale de 0,7% par année.

S'agissant des conséquences de l'arrêt du TF, il a été décidé d'appliquer les corrections salariales avec effet au 1er décembre 2014 pour l'ensemble du personnel concerné, à l'exception des 170 recourants. Ces derniers ont eu droit à un effet rétroactif à la date de l'introduction de leur action en justice, soit en 2009, cet aspect devant être réglé avec leur employeur. Il s'avère cependant que certains réclamaient que l'effet rétroactif remonte à 2007, date de l'entrée en vigueur de la nouvelle grille, et ont dès lors déposé un nouveau recours, pendant à ce jour.

2.2.7. Renouvellement de la CCT Santé 21 pour la période 2008-2012

La CCT Santé 21 originelle, mais aussi les suivantes, ayant été conclues pour une durée de 4 ans, soit jusqu'à fin 2007, les partenaires sociaux ont entrepris de la renégocier en 2006-2007. Ils ont abouti à la conclusion d'une nouvelle CCT soumise à approbation du Conseil d'État, notamment en ce qui concerne ses conséquences financières. Celui-ci a approuvé la nouvelle CCT par arrêté du 2 août 2008. Il a considéré que les modifications apportées au texte d'origine, qui consistaient avant tout en la formalisation d'interprétations de dispositions peu claires, n'avaient pas d'incidences financières significatives.

2.2.8. Renouvellement de la CCT Santé 21 pour la période 2013-2016

Dans la mesure où la CCT arrivait à son terme à fin 2012, les partenaires sociaux en ont négocié une nouvelle courant 2011-2012, qui a également été soumise à approbation du Conseil d'État. Celui-ci a approuvé la nouvelle CCT par arrêté du 3 décembre 2012. Dans son information aux médias du 3 décembre 2012, le Conseil d'État indiquait que « les partenaires sociaux lui avaient soumis la CCT pour approbation afin qu'il garantisse les conséquences financières qui en découlent. Le Conseil d'État soulignait l'importance de cet accord entre partenaires sociaux. Il affirmait qu'après analyse de ces textes, il était parvenu à la conclusion que les quelques améliorations apportées à la CCT par rapport à celle en vigueur jusqu'à la fin de l'année étaient globalement neutres sur le plan financier. La nouvelle CCT apportait quelques petites améliorations dans les domaines du travail de nuit, des congés extraordinaires, des congés spéciaux et des garanties de salaires et d'indemnisations en cas de maladie non professionnelle ».

2.2.9. Renouvellement de la CCT Santé 21 pour les années 2017-2020

Les partenaires sociaux ont conduit, dans le cadre de la commission faitière (COMFAIT) de la CCT Santé 21, depuis début 2015 et pendant plus d'une année et demie, des discussions en vue de la conclusion d'une nouvelle CCT pour la période 2017-2020, l'actuelle arrivant à échéance à la fin de l'année 2016. Ils ont ainsi tenu leur engagement, pris dans un accord en 2013, de reconduire la CCT Santé 21 jusqu'en 2020.

Le 27 juin 2016, ils ont trouvé et signé un accord validé par la suite par les organes compétents des quatre employeurs affiliés à la CCT Santé 21, soit l'HNE, le CNP, NOMAD et l'Association neuchâteloise des établissements et maisons pour personnes âgées (ANEMPA), mais par contre seulement par deux des trois organisations représentant les employés (SYNA et l'ASI), les membres du Syndicat des services publics (SSP) l'ayant rejeté à une courte majorité.

Cette situation a conduit les partenaires sociaux à devoir reprendre leurs négociations.

Le 26 octobre 2016, un accord définitif a finalement été trouvé qui reprenait, dans sa quasi-intégralité, l'accord du 27 juin 2016 avec l'ajout, toutefois, d'une mesure concernant l'évolution de la grille d'ici la fin 2020 (octroi d'une augmentation de 1,2% de cette grille, sur décision des employeurs, au plus tard jusqu'au 31 décembre 2020) et la suppression de la garantie de salaire brut minimal en cas d'évolution de l'indice des prix à la consommation (IPC) à la baisse.

Il ressort de la communication faite par les partenaires le 27 octobre 2016 que l'accord signé concerne près de 5'700 collaborateurs et collaboratrices des institutions de la santé du canton, qu'il vise à permettre à ces dernières de poursuivre leur mission avec de fortes exigences d'économicité dans un contexte difficile, ainsi qu'à maintenir, voire améliorer, l'attractivité salariale des métiers de la santé dans le canton, tout en offrant de bonnes conditions de travail au personnel et qu'il tient compte des comparaisons qui sont faites avec les conditions accordées dans d'autres cantons.

La communication fait aussi valoir que les salaires des employés neuchâtelois du secteur de la santé se situant en-dessous de la moyenne romande - comme l'a relevé d'ailleurs l'analyse de la CCT Santé 21 -, les partenaires sociaux ont privilégié les dispositions permettant une évolution. Ainsi ont-ils convenu d'une augmentation de la grille salariale de 1,2% au 1er janvier 2017 et d'une hausse supplémentaire correspondante, sur décision des employeurs, d'ici le 31 décembre 2020 au plus tard. Cela étant et tenant compte du contexte conjoncturel financier difficile, les partenaires sociaux ont convenu, en dérogation du règlement de la CCT Santé 21 concernant la rémunération (RRE), du non-octroi de l'échelon automatique en 2017 et de la non-adaptation de la grille salariale à l'indice des prix à la consommation (IPC), que celui-ci augmente ou diminue, pour les années 2017 à 2020, ainsi que 2017 commence à -0,2 point. Les partenaires ont encore décidé de l'abandon de la garantie du salaire annuel au sens de l'art. 7.2 RRE en fonction de l'évolution de l'IPC (à la baisse) et de la suppression de cette disposition.

Dans le même temps, les partenaires sociaux ont concédé des économies sur d'autres dispositions concernant les avantages pécuniaires ou en nature offerts aux employés dont il ressort, en comparaison intercantonale, qu'ils se situent dans la moyenne haute :

– l'horaire hebdomadaire de travail pour un plein temps passe ainsi de 40 à 41 heures ;

– les indemnités pour le travail durant le week-end et les jours fériés sont ramenées de 8 à 6 francs de l'heure ;

– la plage-horaire pendant laquelle elles sont versées est réduite d'une heure ;

– il en va de même de celle donnant droit à une majoration de salaire de 25% pour le personnel effectuant jusqu'à 24 nuits par année ;

– le nombre de jours fériés de remplacement garantis si les jours fériés définis dans la CCT Santé 21 tombent sur un week-end a été réduit de 12 à 10.

L'accord signé prévoit des améliorations, de faible impact financier, répondant à des demandes venant de la partie « employés » dont les modalités, pour certaines, doivent encore être définies dans le détail. Il s'agit de celles portant sur l'extension de l'application de la CCT Santé 21 (éléments autres que salariaux), le temps de travail des formateurs, la protection des lanceurs d'alerte et les conditions de communications des organisations représentant les employés.

Par ailleurs, les partenaires sociaux ont convenu de faire progresser de 2 à 5 le nombre de jours de congés extraordinaires pour la naissance d'un enfant.

Le Conseil d'État se réjouit de constater que les parties ont mesuré l'intérêt collectif qui réside dans l'existence de conditions de travail réglées à l'échelle de la branche, dans celle d'un texte qui contribue à l'attractivité des métiers de la santé confrontés à un risque de pénurie et qui assure les conditions d'une compétition loyale entre les institutions de soins, et enfin dans le règlement par anticipation des conséquences sociales des réorganisations incontournables qui s'opèrent encore dans ce secteur. Il salue en particulier la capacité des partenaires sociaux à prendre en considération les intérêts des uns et des autres ainsi que la réussite de leurs négociations qui a su tracer une voie raisonnable dans la conjoncture financière difficile que le canton et les institutions de la santé connaissent.

3. CONTEXTE AUTOUR DE LA CCT SANTÉ 21

3.1. Politique sanitaire 2015-2022

En date du 4 février 2015, le Conseil d'État a adopté un rapport à l'attention du Grand Conseil concernant la politique sanitaire cantonale 2015-2022, dont celui-ci a pris acte sans opposition au mois de septembre 2015. Après y avoir posé les fondements de sa politique et avoir décrit les principaux défis et enjeux auxquels sera confronté le système sanitaire neuchâtelois, le gouvernement y a défini 6 orientations stratégiques, déclinées en 22 objectifs spécifiques et 63 mesures.

Dans ce cadre, il a proposé deux mesures concernant les conditions de travail du personnel de la santé, qui s'inscrivaient dans l'orientation stratégique No 6 « limiter la hausse des coûts de la santé » et un objectif spécifique intitulé « pérenniser les conditions de travail », à savoir les mesures No 58 et 59 :

No 58, « Maîtrise de l'évolution salariale liée à la CCT Santé 21 »
No 59, « études sur l'éventualité d'une CCT santé-cadre romande »

Concernant la première mesure, elle a été réalisée dès 2014 déjà. En effet, le Conseil d'État avait pris l'option, dès 2013, de tenir compte dans les budgets d'un blocage des salaires du personnel des institutions de santé et d'échelonner les rattrapages sur cinq ans. Il a souhaité voir les partenaires entrer en négociation pour une adaptation de la CCT Santé 21 au 1er janvier 2015, l'objectif étant alors d'aboutir à un système contenant l'évolution annuelle de la masse salariale à 0,5% au maximum, cela à effectif constant et hors inflation.

Les partenaires sociaux ont travaillé de concert durant près d'une année pour se conformer au cadre financier fixé par le Conseil d'État.

Au final, les partenaires sociaux ont pu conclure un accord pour les années 2014 à 2016 (voir chapitre 2.2.6).

S'agissant de la seconde mesure, celle-ci a été communiquée aux autres cantons romands, mais elle n'a pas encore été discutée avec eux, faute de disponibilité pour le faire car il s'agit d'un énorme chantier. Cela étant, pour simplifier sa réalisation, il était important que les acteurs neuchâtelois tendent, par leurs conditions, à se rapprocher de celles existant sur le plan romand.

Quoiqu'il en soit, par les mesures proposées et pour partie déjà mises en œuvre, le Conseil d'État a démontré partager les préoccupations financières émises par les motionnaires, mais aussi qu'il anticipait les recommandations de l'IDHEAP visant à favoriser l'intercantonalité (voir chapitre 3). Les projets de lois présentés au chapitre suivant tendent également à promouvoir ce but.

3.2. Financement des EMS

Consécutivement à l'adoption, le 28 septembre 2010, de la Loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS) et à son entrée en vigueur le 1er janvier 2013, plusieurs EMS privés se sont soumis volontairement à la CCT Santé 21 (version droit privé) entre 2013 et 2016 pour bénéficier d'une majoration de leurs tarifs, comme le prévoyait cette loi[1]. L'objectif du Conseil d'État et de votre Autorité avait alors été d'étendre le champ de la CCT Santé 21.

3.3. Planification hospitalière

Avec la révision de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) entrée en vigueur en 2009 et dont les principales modifications sont entrées en force en 2012, de nouvelles règles de planification hospitalière ont été imposées. Le canton de Neuchâtel a donc dû revoir sa planification hospitalière, ce qu'il a fait en 2012 pour les soins aigus et en 2016 pour l'ensemble des domaines de prestations.

Dans le cadre de l'élaboration de ces deux planifications successives, le Conseil d'État a imposé aux hôpitaux, entre autres conditions pour pouvoir figurer sur la liste hospitalière, le devoir d'appliquer les conditions de la CCT Santé 21. En parallèle, il s'est doté d'une clause de dérogation pour l'ensemble des critères, la jurisprudence considérant que la couverture des besoins de la population prime sur tout autre considération.

---

[1] L'évolution a été la suivante : 2013, 4 EMS; 2014: 8 EMS; 2015; 2 EMS et 2016: 1 EMS soit 15 EMS en tout

Au moment de l'élaboration de la liste hospitalière 2012, l'ensemble des hôpitaux figurant sur la liste hospitalière appliquaient ces conditions de travail. Or, à mi-2012, la Fondation propriétaire de l'Hôpital de la Providence a dénoncé la convention pour la fin de cette année, ce dans le cadre du rachat de l'hôpital par GSMN Neuchâtel SA. Ce dernier, qui exploite l'institution depuis mars 2013, a encore appliqué les conditions de la CCT Santé 21 en 2013 mais a modifié ses conditions de travail depuis 2014. Sans entrer dans le détail, relevons encore que cette dénonciation de la CCT a conduit à un conflit social important dont la résolution est, pour certains aspects, encore pendante devant les tribunaux.

Considérant que l'HNE seul n'était pas en mesure de couvrir les besoins de la population neuchâteloise et d'assumer les activités proposées par GSMN Neuchâtel SA, le Conseil d'État a admis un régime de dérogation pour les années 2014 à 2016. Lorsqu'il a arrêté sa liste hospitalière pour les années 2016 à 2022, il a prolongé cette dérogation jusqu'en 2017, laissant ainsi le temps à cette institution de prendre connaissance du contenu de la nouvelle version de la CCT Santé 21, entrée en vigueur le 1er janvier 2017.

Contestant cette décision et notamment l'obligation qui lui est faite d'appliquer les conditions de la CCT Santé 21 dès 2018, GSMN Neuchâtel SA a fait recours contre la liste hospitalière auprès du Tribunal administratif fédéral, recours toujours pendant à ce jour.

La dérogation accordée par le Conseil d'État n'a pas satisfait tout le monde. Ainsi, le député Ziegler a déposé un projet de loi 13.103 visant à inscrire dans la loi de santé le devoir d'appliquer les conditions de la CCT Santé 21. Discuté en Commission santé sur la base d'un avis de droit de l'Institut de droit de la santé (IDS), ce projet de loi a été amendé pour le rendre plus compatible avec le devoir d'assurer la couverture sanitaire qui incombe au canton, puis soumis au Parlement. En l'occurrence, le Grand Conseil a refusé ce projet de loi amendé.

3.4. Projets de modification de lois visant à supprimer toute référence à la CCT Santé 21 (16.122, 16.123, 16.124 et 16.125)

L'obligation d'appliquer la CCT Santé 21 est inscrite dans la loi pour les établissements de droit public que sont l'HNE, le CNP et NOMAD. Dans le domaine des EMS, et comme décrit au chapitre 3.2, l'application de la CCT Santé 21 donne droit à un financement complémentaire de la part de l'État, en application de la LFinEMS.

Sans attendre les résultats de l'analyse réalisée par l'IDHEAP en vue de déterminer si la CCT Santé 21 générait des surcoûts, et le cas échéant lesquels en regard des demandes spécifiques formulées dans la motion 14.121 du groupe PLR, celui-ci a déposé, le 23 février 2016, quatre projets visant à supprimer les références à la CCT Santé 21 dans les lois régissant l'HNE (LEHM), le CNP (LCNP), NOMAD (LNOMAD) et le financement des EMS (LFINEMS).

Dans son communiqué de presse du 24 février 2016, le PLR relevait que ces projets étaient justifiés par la situation financière de l'État et les économies recherchées dans le cadre du plan d'assainissement des finances. Il faisait valoir que la CCT Santé 21 était devenue insoutenable pour les finances de l'État et s'appuyait sur les premiers chiffres obtenus en réponse à la motion 14.121 et qui montraient d'importants surcoûts.

En l'occurrence, ces projets de modification de lois demandent, dans leur version initiale, que la CCT Santé 21 ne soit plus le texte de référence régissant les conditions de travail des institutions concernées soit l'HNE, le CNP et NOMAD et que leur application ne

donne plus lieu à un supplément de tarif pour les EMS touchés. Par contre, ces projets de lois maintiennent la notion de convention collective de travail à laquelle le PLR se dit, dans un communiqué de presse accompagnant le dépôt de ces projets de lois, favorable et attaché dans le domaine de la santé pour le personnel soignant, à l'exclusion du personnel administratif. Il appelle de ses vœux la négociation d'une nouvelle CCT qui s'inscrive dans la moyenne intercantonale.

Il souligne que, dans ce contexte, il n'est pas question de toucher aux salaires, mais de renégocier certains avantages annexes offerts au personnel. Ces derniers seraient beaucoup trop généreux et engendreraient des coûts insoutenables pour le canton. Ainsi, à titre d'exemple, les 5 jours de vacances en plus accordés en moyenne par année par rapport aux autres conventions, la durée hebdomadaire du travail de 40 heures (alors que la moyenne serait de 42 heures), les samedis considérés comme des dimanches et payés comme tels et, enfin et surtout, l'impossibilité d'annualiser le temps de travail des collaborateurs, ce qui implique que de nombreuses heures supplémentaires sont à indemniser.

Pour le surplus et en priorité, le PLR demande à ce que le personnel non-soignant soit sorti de la CCT Santé 21, considérant que rien ne justifie l'écart au niveau des conditions de travail avec celles du secteur privé.

Contre l'avis du Conseil d'État qui estimait qu'il fallait attendre les résultats de l'étude menée par l'IDHEAP, la commission santé du Grand Conseil a décidé, lors d'une première séance, au mois de mai 2016, d'entrer en matière sur ces projets. Dans une seconde séance du mois de juin, elle a décidé de dissocier le traitement du projet de loi 16.124 (LFINEMS), considérant les implications particulières qu'il comportait, des projets 16.122 (CNP), 16.123 (LCNP) et 16.125 (LNOMAD) et d'inviter début juillet les organes de la CCT Santé 21 pour les entendre sur le fonctionnement de celles-ci et l'évolution de leurs négociations. Une nouvelle séance s'est tenue le 10 novembre 2016, date à laquelle se sont achevés les travaux de ladite commission sur ce sujet, sous réserve de l'adoption de son rapport. Répondant à la demande de la commission santé, le Conseil d'État a, dans un souci de transparence, remis préalablement à ses membres le rapport qu'il avait reçu peu avant de l'IDHEAP, en demandant la confidentialité mais sans toutefois pouvoir l'accompagner du présent rapport qui n'était pas encore finalisé. Les résultats de cette étude lui avaient préalablement été présentés par l'IDHEAP dans sa séance du 9 septembre 2016. S'agissant des conclusions de la commission et du gouvernement sur ces projets de lois, nous renvoyons explicitement au rapport de la commission santé, au rapport de minorité et au préavis (respectivement à l'avis) du Conseil d'État au sens de l'art. 162, al. 3 (respectivement 196, al. 2) OGC.

4. ANALYSE DES COÛTS DE LA CCT SANTÉ 21

4.1. Mandat externe

Comme déjà relevé et afin de répondre à la motion, il a été décidé de confier à un mandataire externe le soin de procéder à une analyse des coûts liés à la mise en œuvre de la CCT Santé 21 qui réponde, dans toute la mesure du possible, aux demandes contenues dans celle-ci. En l'occurrence, le choix s'est très vite porté sur l'Institut des Hautes études en Administration Publique (IDHEAP) de l'Université de Lausanne, plus particulièrement son Unité « Management public et gestion des ressources humaines » placée sous la responsabilité du Professeur Yves Emery, dont la réputation n'est pas à faire.

Cet institut, comme ces experts, offrait toutes les compétences scientifiques requises pour procéder à une telle analyse, mais aussi toutes les garanties de neutralité et d'impartialité nécessaires, considérant les réserves émises à ce sujet par les motionnaires en lien avec la réalisation d'une enquête faite sur le même sujet par les organes de la CCT elle-même.

4.2. Objectifs

Un comité de pilotage, présidé par le chef du DFS, a été créé pour accompagner la réalisation du mandat par l'IDHEAP. Il comprenait, outre les représentants du mandataire, le secrétaire général adjoint en charge de la santé du DFS, le chef du service de la santé publique (SCSP), un de ses adjoints, le chef du service des ressources humaines de l'État, ainsi que la directrice administrative de la fondation des établissements cantonaux pour personnes âgées (FECPA). Ce comité de pilotage s'est réuni à cinq reprises entre septembre 2015 et juillet 2016.

Après plusieurs échanges, et à la demande du chef du DFS, l'IDHEAP a soumis une offre de collaboration à son mandataire qu'il a acceptée et signée dans une version retravaillée au mois de juillet 2015. Cette offre proposait une méthode et un plan de réalisation focalisant l'analyse à mener sur les niveaux de rémunération et d'emploi, dans une optique comparative intercantonale, cela afin d'apporter des éléments de réponse aux motionnaires et, plus généralement, d'outiller le Conseil d'État et les institutions concernées pour une analyse fine de la masse salariale dans les domaines des hôpitaux, des institutions médico-sociales (EMS) et de l'aide et des soins à domicile (Spitex).

La démarche de l'IDHEAP poursuivait les objectifs suivants :

– évaluer la masse salariale et le niveau des emplois des collaborateurs soumis à la CCT Santé 21 sur des fonctions-types identifiées, et au sein des trois catégories d'employeurs que sont les hôpitaux, les EMS et l'aide et les soins à domicile ;

– comparer les coûts salariaux et niveaux d'emploi pour ces fonctions-types à ceux qui résulteraient de l'application des salaires moyens payés sur les cantons de référence sélectionnés par le comité de pilotage ;

– évaluer les effets de la CCT Santé 21 (dès son entrée en vigueur complète en 2007) sur le niveau des emplois et des salaires à Neuchâtel, dans une optique longitudinale (1997-2005 / 2006-2013) et comparative (comparaison intercantonale avec des cantons de référence) ;

– dresser une liste comparative des avantages annexes accordés au personnel et valoriser ces avantages lorsque la conversion en francs est possible et fait sens ;

– faire la synthèse des enjeux et modalités de gestion de la CCT, tels que perçus par les acteurs-clés retenus par le groupe de pilotage (voir ci-dessous), et réaliser une comparaison avec d'autres cantons ayant introduit de telles CCT.

L'étude conduite par l'IDHEAP devait permettre d'aboutir à une évaluation intégrée des coûts liés à la mise en œuvre de la CCT Santé 21 dans le canton de Neuchâtel, considérant autant l'effet « salaire » que l'effet « emploi », en établissant un différentiel des coûts socio-sanitaires entre Neuchâtel et les cantons de référence choisis.

La durée prévue pour réaliser l'étude était d'une année et portait jusqu'à l'été 2016. Le Grand Conseil, par sa commission santé comme les acteurs de la CCT Santé 21, en avaient été informés.

4.3. Méthodologie

La méthodologie utilisée pour la réalisation du mandat a combiné une analyse comparative quantitative, basée notamment sur différentes statistiques tirées de l'Office fédéral de la statistique (OFS), et une approche qualitative par entretiens.

L'approche quantitative suivie a consisté à évaluer de manière systématique le niveau et les coûts de personnel (en EPT et masse salariale) depuis la mise en œuvre de la CCT Santé 21 le 1er juillet 2004 (pour l'emploi) et le 1er janvier 2007 (pour les salaires), puis de les comparer aux emplois et aux salaires de référence sur le marché de l'emploi pertinent. L'IDHEAP s'est appuyé principalement sur des données statistiques comparatives obtenues auprès de l'OFS. Tout en étant conscient que ce choix validé par le COPIL pouvait impliquer une réduction de la profondeur d'analyse, il répondait à la fois à des considérations de simplification et d'objectivité, mais aussi de temps à disposition et de coûts pour réaliser le mandat. En effet, il a très vite été constaté, lors de démarches préparatoires menées par l'IDHEAP en collaboration avec le DFS, la difficulté qu'il y aurait à obtenir des données individuelles auprès des institutions de soins concernées, à la fois pour des questions de disponibilités en temps pour les réunir, mais aussi – et surtout dans d'autres cantons – de fortes réserves exprimées par les institutions pour fournir des données considérées comme très sensibles, sans compter tous les risques de biais.

L'approche qualitative a, quant à elle, consisté en un programme d'entretiens (une dizaine) auprès d'acteurs-clés du canton de Neuchâtel concernés par la gestion de la CCT Santé 21 et d'autres cantons ayant également introduit une CCT au cours de la période de référence, afin d'en apprécier les enjeux essentiels, les modalités de mise en œuvre et les améliorations souhaitées (en termes de gestion, non de contenu). Cette deuxième partie de l'analyse devait permettre de mettre en perspective les constats réalisés par la partie quantitative de la démarche proposée.

4.4. Synthèse des résultats

Le 18 octobre 2016, l'IDHEAP a rendu, au terme d'un très important et complexe travail de collecte et d'analyse de données de plus d'une année, son rapport final intitulé « analyse de l'emploi et des coûts salariaux des domaines des hôpitaux, des EMS et de l'aide et des soins à domicile ». Il s'agit d'un rapport très complet et détaillé de près de 90 pages qui est joint au présent rapport et en fait partie intégrante. Il en constitue la pièce maîtresse et votre Autorité est invitée à s'y référer largement.

Il ressort de l'analyse intégrée menée par l'IDHEAP et portant sur les trois champs d'analyse ci-après, les principaux constats suivants.

4.4.1. Analyse quantitative par canton

L'analyse quantitative, par canton et institution, réalisée par l'IDHEAP fait ressortir les principaux constats suivants :

– **la structure sociodémographique neuchâteloise est doublement pénalisante** en termes de prise en charge et de coûts pour la santé : part plus élevée de jeunes (<20 ans : population qui demande une prise en charge importante mais non « rentable » du point de vue de l'économie de la santé vu les primes moindres payées) et de personnes âgées dont on sait qu'elles sollicitent la part la plus importante des soins et donc des coûts des soins ;

– **l'offre socio-sanitaire est plus développée à Neuchâtel que dans plusieurs autres cantons comparables** (BL, JU, SO, FR pour les cantons de référence) : avec certains points positifs pour la population, aussi des répercussions sur les coûts neuchâtelois de la santé. Mais pas très différente de celles des autres cantons de la région du Nord-Ouest ;

– **densité des emplois dans les hôpitaux :** elle se situe dans la moyenne des cantons de référence (18/1'000 habitants), sous réserve des personnels médico-thérapeutique et surtout médico-technique (3,4% contre 6,1% pour la moyenne des dix cantons de l'échantillon) qui sont sous-représentés. A l'inverse, pour un canton ne disposant pas d'un hôpital universitaire, certains secteurs de la médecine spécialisée seraient en-dessus de la moyenne des cantons comparables. Ce constat mériterait d'être investigué de manière plus ciblée. À relever encore que la CCT ne couvre pas le secteur médical ;

– **densité des emplois dans les établissements médico-sociaux (EMS) :** il existe une sur-dotation en personnel autant par rapport à la population générale (pour 1'000 habitants) que par rapport à celle des personnes âgées de 65/80 ans et plus. La part du personnel soignant est dans la moyenne suisse et légèrement inférieure à la moyenne des dix cantons de référence. Par contre, la proportion des emplois spécialisés (personnel médico-thérapeutique notamment) est plus élevée à Neuchâtel ;

– **densité des emplois au niveau des services d'aides et de soins à domiciles (SASD) :** elle se situe dans la moyenne suisse, mais en dessous de la moyenne des dix cantons de référence. On observe toutefois une surreprésentation des emplois de « direction et de l'administration », phénomène également identifié dans le canton de Vaud ;

– **le taux de couverture des emplois par la CCT Santé 21 est élevé (84,3%) en comparaison intercantonale** : la moyenne est de 58,7%, CCT/Loi sur le personnel compris, pour les dix cantons de référence et pour tous les types d'employeurs. Neuchâtel arrive toutefois derrière le canton de Genève (88,7%) et juste devant le Tessin (83,5%). Les hôpitaux sont, en moyenne, ceux dont le personnel est le mieux couvert (Neuchâtel : 91,4% / moyenne : 66,5%), devant les SASD (Neuchâtel : 95,4% / moyenne : 58,2%) et les EMS (Neuchâtel : 72,9% / moyenne : 44,4%) ;

– **les pratiques et conditions de la CCT Santé 21 n'expliquent pas à elles seules les surcoûts du système socio-sanitaire neuchâtelois :** cette influence est globalement marginale sur les coûts et le niveau des emplois, en tous les cas pour les hôpitaux. Les raisons du niveau élevé des dépenses de la santé à Neuchâtel sont multifactorielles, découlant principalement de facteurs historiques et politiques internes au canton, mais aussi de facteurs géo-topographiques et démographiques plutôt défavorables.

Dans une large mesure, ces constats rejoignent ceux du Conseil d'État et des études menées récemment. Ainsi, par exemple :

– la fragilité du tissu socio-démographique de notre canton a-t-elle déjà été relevée par les études BAKBASEL, examinées par votre autorité en juin dernier ;

– la réforme du système hospitalier, adoptée par votre autorité en novembre dernier, devait-elle conduire à une réduction des structures dans ce domaine ;

– la mise en œuvre de la planification médico-sociale (PMS), présentée devant votre autorité en janvier 2016, doit-elle permettre de développer les prestations de maintien à domicile et de réduire progressivement la proportion de personnes résidant en EMS ;

– les structures et missions de NOMAD font-elles l'objet d'études spécifiques sollicitées par votre Autorité et acceptées par le Conseil d'État lors de l'adoption des orientations stratégiques de cette institution, en février 2016 (en particulier l'amendement au décret 15.027 et la motion 16.117) .

4.4.2. Analyse par fonction-type

L'analyse comparative par fonction-type réalisée par l'IDHEAP, pour les 34 fonctions-types retenues dans les différentes catégories de fonction, pour les 10 cantons de référence et sur 13 barèmes de salaire pris en considération, fait ressortir les principaux constats suivants :

– **les salaires à Neuchâtel sont comparativement plus bas que dans les autres cantons de comparaison**, malgré quelques exceptions notables : en moyenne, ils sont nettement plus bas pour les maximums et modérément plus bas pour les salaires médians et minimums ;

– **les exceptions concernent les fonctions au cœur des soins et proportionnellement les plus nombreuses**, soit les infirmiers diplômés avec ou sans spécialisation, les aides-soignants et les assistants en soins et santé communautaire. Quelques fonctions moins fréquentes, telles que logopédistes, cuisiniers ou encore employés techniques diplômés, font également office d'exception ;

– **les fonctions dont le salaire est le plus bas par rapport aux cantons de référence sont pour l'essentiel les fonctions « non-soignantes »,** à savoir les fonctions médico-techniques avec diplôme secondaire II, les psychologues, les éducateurs/ASE/animateurs, les cadres du social, les chefs d'atelier, les spécialistes et les cadres administratifs ;

– **les avantages financiers annexes** (selon l'indice i3 créé et utilisé par l'IDHEAP) **sont globalement plus élevés à Neuchâtel qu'ailleurs**. Il faut toutefois relever que **ces avantages sont proportionnellement peu importants par rapport au niveau des salaires** et naturellement relatifs au profil d'employé sélectionné pour la comparaison ;

– le modèle salarial est assez égalitariste (écart entre les salaires des cadres et des non-cadres moins important qu'ailleurs), ce qui est typique des cantons du Nord-Ouest de la Suisse ;

– l'indice i2 de l'IDHEAP relatif au temps de travail (vacances, pauses, etc.) montre que **les conditions de travail, hors conditions salariales, des employés soumis à la CCT Santé 21 sont plus favorables à Neuchâtel qu'ailleurs**, comme attendu (idée de compenser le niveau plus faible des salaires), de sorte que **le « paquet global »**

calculé selon l'indice i5 de l'analyse de l'IDHEAP est relativement équilibré, atteignant à peu près le niveau moyen des cantons de référence ;

– sur la base des indices i5 en particulier, nous constatons que **18 fonctions génèrent des surcoûts comparatifs (allant de + 0,5% à + 14,9%)**, alors que **16 fonctions génèrent des coûts inférieurs (allant de – 0,7% à - 21%)**. À noter que ce sont les fonctions au cœur des soins qui sont systématiquement en situation de surcoût (infirmiers, personnel soignant, aides familiales, au foyer et dans le secteur des soins à domicile). Si l'on considère uniquement les salaires minima et maxima, 11 fonctions sur 34 génèrent des surcoûts (pour les minima) et 3 fonctions sur 34 pour les maxima ; on est donc bien loin d'une situation de surévaluation systématique.

À noter que les adaptations de la CCT décidées en fin d'année 2016 n'ont pas pu être intégrées dans cette analyse comparative. Elles vont toutefois clairement dans le sens d'un rapprochement encore plus grand de la CCT Santé 21 par rapport aux conditions de référence puisqu'elles conduisent à une revalorisation des salaires et à une réduction des autres avantages non salariaux.

4.4.3. Analyse qualitative liée à la perception des acteurs

L'analyse qualitative réalisée par l'IDHEAP sur la base d'une dizaine d'entretiens menés avec tous les acteurs concernés par la CCT Santé 21, mais aussi d'autres ne l'appliquant pas (GSMN Neuchâtel SA, un certain nombre d'EMS assujettis à l'Association neuchâteloise des institutions privées pour personnes âgées-ANIPPA) a fait ressortir les principaux éléments suivants :

– **large convergence des arguments invoqués par les différents acteurs interviewés, sur les forces et faiblesses de la CCT Santé 21** ;

– **non-vérification dans les faits de plusieurs critiques émises contre la CCT Santé 21** dans l'opinion publique, notamment certaines ressortant de la motion 14.121, mais aussi ultérieurement des projets de lois 16.122, 16.123, 16.124 et 16.125, sur lesquels nous reviendrons dans un prochain chapitre ;

– **la CCT Santé 21 serait trop rigide en particulier sur la gestion des horaires** : l'IDHEAP met en avant le fait que la marge de manœuvre sur la planification des horaires existe et pourrait être davantage exploitée ;

– **la CCT Santé 21 serait responsable de surcoûts dans le domaine de la santé** : l'IDHEAP souligne que ce grief n'est pas avéré ou, à tout le moins, qu'il devrait être relativisé car de nombreux autres facteurs que la CCT Santé 21 influencent les coûts de la santé, comme le niveau de richesse, la structure socio-démographique ou encore la situation géographique. Les indicateurs traités par l'IDHEAP ne confirment pas de surcapacités ou de surcoûts significatifs des services de santé concernés par la CCT Santé 21 pour Neuchâtel (excepté pour les EMS) et il n'est pas observé de relation significative entre le degré de couverture CCT/Lpers et les coûts de la santé dans le canton de Neuchâtel en particulier où ce taux est très élevé, en tous les cas pas pour les hôpitaux ;

– **la CCT Santé 21 permettrait de lutter contre la pénurie du personnel** : l'IDHEAP relève que si cela est vrai pour les métiers du domaine des soins en particulier, vu l'attractivité des conditions démontrée plus haut, il n'en demeure pas moins que les motifs principaux pour choisir un employeur ou le quitter ne sont pas avant tout liés à la CCT Santé 21 mais davantage à des facteurs internes liés à l'organisation-

employeur (climat de travail, qualité de l'organisation en général, perspectives de développement professionnel, etc.) ;

– l'analyse fait ressortir que la plupart des acteurs reconnaissent le bon fonctionnement du secrétariat de la CCT Santé 21, pour un coût finalement raisonnable ;

– la perception générale par rapport à la CCT Santé 21, appréhendée dans l'ensemble de ses dispositions, est un sentiment de rigidité avec un niveau de réglementation ressenti comme trop détaillé. L'analyse met en avant le fait qu'une **marge de manœuvre plus élevée est souhaitée par plusieurs acteurs pour permettre de tenir compte des spécificités d'activités et de fonctionnement propres à chaque institution** tout en visant des conditions globalement équivalentes pour le personnel ;

– une **concurrence de plus en plus forte existe entre les différents acteurs de la santé, plus particulièrement entre les hôpitaux au sein d'un même canton** : l'analyse met en avant, pour Neuchâtel, l'opposition entre secteur privé et secteur parapublic, caractéristique d'un clivage politique historique qui ressurgit dans le débat relatif à la CCT;

– la **formation continue, la professionnalisation et la spécialisation, mesures reconnues comme nécessaires par la plupart des acteurs de la santé, mènent à une augmentation des coûts de la santé**. Le renoncement à ces mesures peut mener à des formes de parasitisme, c'est-à-dire à l'exploitation des ressources d'autres cantons, voire d'autres pays voisins, déjà en partie observé à l'heure actuelle. Neuchâtel n'apparaît pas plus concerné que les autres cantons de référence par ces nouveaux défis.

Par-delà les constats faits dans le cadre de chacune des analyses réalisées qui sont synthétisées ci-dessus, l'IDHEAP a formulé des recommandations découlant directement de ces constats, mais aussi des recommandations plus générales tirées de son expérience à la demande du Conseil d'état, ce en toute indépendance. Pour ne pas surcharger le présent rapport, il est renoncé à en faire état ici, mais elles peuvent être consultées dans le rapport dudit institut et seront naturellement reprises par le Conseil d'État dans la mesure où elles portent sur des domaines relevant de sa compétence. Nombre d'entre elles sont en effet prioritairement destinées aux partenaires sociaux et la mesure principale que le Conseil d'État pourra examiner concerne le mode de financement des EMS et des soins à domicile. Elle a été reprise également par la commission chargée de l'examen du projet de loi 16.124, via la recommandation 16.182.

Au final, si le mandataire a recueilli de très nombreuses informations au cours de son analyse, il n'a pas disposé de chiffres suffisamment détaillés qui auraient permis un calcul précis par établissement et, par effet de consolidation, par domaine d'employeur (hôpitaux, EMS, SASD). Cela dit, les bases pour un tel bilan détaillé sont posées.

En effet, chaque établissement peut calculer le bilan global financier de sa propre situation, selon la répartition de son effectif dans les 34 fonctions sélectionnées, et en considérant le nombre d'heures de travail effectuées par année.

5. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

5.1. Appréciation sur les résultats de l'analyse

Le rapport d'analyse de l'IDHEAP constitue une mine d'informations pour le Conseil d'État sur les conditions de travail régissant le domaine de la santé dans le canton, comme dans plusieurs autres, et une source précieuse de réflexion à court, moyen et long termes sur d'éventuels changements à apporter à l'organisation du système. Pour la plupart des pistes relevées toutefois, ce sont des analyses récentes et des transformations en cours qui trouvent confirmation dans les conclusions de l'IDHEAP, lesquelles n'apportent dès lors que peu de surprises.

Le Conseil d'État est par ailleurs convaincu qu'il en ira de même pour les organes de la CCT Santé 21.

De ce fait, il ne manquera pas d'adresser officiellement ce rapport à la Commission faîtière de la CCT Santé 21 (COMFAIT), dès sa soumission au Grand Conseil via l'annexe au présent rapport, et de solliciter sa position à son sujet, comme celle individuelle des institutions de la santé concernées plus directement par certains constats et recommandations émis par l'IDHEAP sur le plan de l'analyse quantitative. Il entend aussi procéder à un large échange de vues avec elles à ce sujet et sur les possibles suites à donner à différents niveaux et selon un calendrier à définir.

Cela dit, plusieurs constats de l'IDHEAP ne constituent pas une surprise pour le Conseil d'État, comme pour les partenaires sociaux de la CCT Santé 21. Ils ressortaient déjà, pour un certain nombre, d'un rapport de la Commission paritaire CCT Santé 21 sur la comparaison salariale intercantonale 2012, mais aussi des réponses données par les partenaires sociaux dans les entretiens menés par l'IDHEAP en début d'année 2016 dans le cadre de la partie qualitative du mandat. Le contenu de l'accord négocié récemment par les partenaires sociaux de la CCT Santé 21 montre aussi que ceux-ci étaient déjà bien conscients, avant la publication du rapport, de certaines « faiblesses » de la CCT Santé 21, mais aussi des mesures à prendre pour y remédier. Le rapport d'analyse vient donc non seulement confirmer, mais aussi affiner certains constats.

À très court terme, le rapport d'analyse de l'IDHEAP permet au Conseil d'État de disposer d'une première appréciation sur la pertinence et la portée des décisions prises par les partenaires sociaux dans l'accord qu'ils viennent de négocier. Il lui est très utile pour répondre, de manière éclairée et objective, à la motion faisant l'objet du présent rapport, et permet de compléter l'appréciation de la commission santé du Grand Conseil (majorité et minorité) sur les projets de lois déposés en début d'année 2016 et demandant la suppression de toute référence à la CCT Santé 21 (projets de lois 16.122-16.125).

Cela étant, le Conseil d'État a renoncé à demander aux institutions concernées par la CCT Santé 21 de procéder individuellement à des calculs de masses salariales et de coûts en tenant compte des bases posées et des résultats de l'analyse de l'IDHEAP, considérant que le contexte ne s'y prêtait guère. En effet, les conditions de travail du personnel ont changé avec l'entrée en vigueur de la nouvelle CCT Santé 21, le 1er janvier dernier. Par ailleurs, la charge de travail et la pression qui pèsent sur les établissements concernés et leur équipe de direction sont énormes dans le contexte des importantes réformes en cours, mais aussi des nouvelles mesures d'économies à mettre en œuvre dans le cadre des premier et second plans d'assainissement des finances de l'État. Cela dit, l'exercice devra naturellement être réalisé.

Enfin, il sied de relever ici que les rapports entre l'État et les institutions de santé ont évolué et que l'État se limite désormais à fixer un cadre financier aux institutions qu'il subventionne, auxquelles il appartient exclusivement de négocier avec leurs partenaires les conditions de travail qu'elles sont en mesure d'assumer dans ce cadre-là. Sous réserve d'obligations légales, l'État entend dès lors renoncer dorénavant à approuver formellement les CCT quand bien même il souhaite les voir s'appliquer aussi largement que possible.

5.2. Attachement au partenariat social et aux CCT Santé 21

Le Conseil d'État a eu l'occasion de marquer son fort attachement au partenariat social de manière générale, mais en particulier dans le domaine de la santé qui est confronté à de très importants défis, partenariat social qui se manifeste sous la forme d'une convention collective de travail (CCT).

Le Conseil d'État souhaite, à ce stade du rapport, insister une nouvelle fois sur l'utilité des CCT Santé 21, en regard des défis du système de santé neuchâtelois à court, moyen et long termes. Ces conventions offrent en effet des conditions de travail de référence pour assurer une compétition « à armes égales » dans plusieurs domaines comme les hôpitaux, les EMS ainsi que les soins et l'aide à domicile voués à la concurrence par la volonté du Parlement fédéral. Elles assurent des conditions de travail attractives, enjeu souligné dès les premiers travaux à l'origine de ces CCT, et qui a conservé toute son actualité et son acuité. Le Conseil d'État est en effet convaincu que la CCT est et reste un instrument propre à favoriser la recherche de personnel dans le canton en lui assurant de bonnes conditions de travail, sachant que ces dernières contribuent également à la qualité des prestations fournies. Enfin, les CCT Santé 21 règlent de nombreuses questions et définissent un cadre clair pour accompagner les changements qui s'imposent dans le système de santé. En rassurant par exemple les collaborateurs des institutions de soins sur leur avenir professionnel en cas de déplacement, de modification ou de suppression de fonction, elles contribuent à apporter davantage de sérénité et facilitent ainsi l'adaptation du système sanitaire neuchâtelois face aux défis qu'il doit relever.

Enfin, le gouvernement salue le climat de concertation qui règne au sein des organes de la CCT, au-delà des divergences naturelles qui peuvent s'y exprimer. Il voit dans ce fonctionnement et dans l'existence de ces organes un apport important à la compréhension réciproque des différents acteurs de la santé et, par-là, à une meilleure coordination et une meilleure continuité des soins, enjeu dont l'importance s'accroît dans l'organisation de notre système de soins.

5.3. Autres facteurs d'évolution des coûts

Considérant que les préoccupations qui s'exprimaient à travers la motion étaient avant tout liées aux coûts du système de santé et à la situation préoccupante des finances cantonales, le Conseil d'État se doit de mettre en avant également le fait que le monitorage sur l'évolution des coûts totaux bruts à la charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS) pour les six premiers mois de l'année 2016, dont les résultats sont disponibles depuis le mois d'août dernier, montre de très fortes augmentations des prestations et des coûts en découlant à charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS) depuis le début de l'année 2016. La hausse moyenne étant sensiblement plus importante dans le canton de Neuchâtel (+ 5,4%) que dans la Suisse entière (+ 4,3%), elle représente une différence de coûts bruts par assuré de 130 francs. Or, il s'avère que

cette hausse des coûts très importante se manifeste dans tous les groupes de coûts relevant du domaine ambulatoire :

– médecins ambulatoires sans labo :	NE = + 6,7% / CH = + 3,8%
– médicaments médecins :	NE =-+ 14,2% / CH = + 3,8%
– médicaments en pharmacies :	NE = + 11,4% / CH = + 6,4%
– Spitex (aide et soins à domicile) :	NE = + 17,2% / CH = + 9%
– laboratoires :	NE = + 16,8% / CH = + 8,8%
– physiothérapeutes :	NE = + 17,4% / CH = + 10,4%
– autres (ergothérapeutes, sages-femmes, diététiciens, logopédistes, transports, moyens et appareils) :	NE = + 15,2% / CH = + 9,5%.

Or, à l'exception d'une part importante de l'aide et des soins à domicile – dont la croissance correspond à un rattrapage voulu, permettant de limiter celle des coûts relatifs aux EMS – la quasi-totalité de ces domaines et des acteurs qui y exercent n'est pas couverte par la CCT Santé 21.

La conséquence de cette situation est une hausse des primes à payer par les assurés en 2017 sensiblement plus importante dans le canton de Neuchâtel que la moyenne des cantons suisses, comme ce fut déjà le cas en 2016. En outre, une charge toujours plus élevée pèse sur la collectivité publique, liée aux primes à payer pour les assurés de condition économique modeste. Le budget y relatif a d'ailleurs explosé ces dernières années.

À relever à l'inverse, et c'est réjouissant, que dans les domaines où le Conseil d'État dispose d'un pouvoir d'intervention, notamment par le biais de planifications, les coûts ont soit diminué (c'est le cas pour l'hospitalier stationnaire avec une réduction de près de 10% des coûts), soit sont restés stables (c'est le cas pour les EMS). Il s'agit de domaines pourtant très largement couverts par la CCT Santé 21 comme on l'a vu plus haut.

6. CONCLUSION

Vu la nature des demandes faites par la motion 14.121, mais aussi des éléments avancés dans le présent rapport ressortant de l'analyse menée par l'IDHEAP et tenant compte du résultat des négociations abouties entre partenaires sociaux de la CCT Santé 21, le Conseil d'État estime avoir répondu à la motion par le présent rapport d'information.

Il constate avant tout que les partenaires sociaux sont en mesure de faire évoluer eux-mêmes les conditions de la CCT-Santé 21 pour tenir compte de l'évolution du contexte, qui voit s'accroître la pression tant sur les institutions employeurs que sur les collaborateurs de celles-ci.

Il relève au demeurant que les conditions négociées entre partenaires ont aujourd'hui un impact très marginal sur le niveau de subventionnement des institutions par l'État. D'une part en effet, les surcoûts supposés de la CCT ne sont pas avérés, et d'autre part, les règles de subventionnement sont aujourd'hui de plus en plus indépendantes des conditions de travail offertes par les institutions à leurs collaborateurs. En outre, l'étude menée a identifié, ou confirmé, d'autres facteurs structurels comme éléments bien plus significatifs pour expliquer les coûts importants de notre système de santé et ceux-ci

progressent de façon plus significative dans des domaines non couverts par la CCT Santé 21.

Le Conseil d'État est conscient que la démarche que sous-tend la CCT Santé 21 est ambitieuse et exigeante, mais elle lui paraît toujours indispensable. En effet, elle oblige les institutions signataires à réfléchir à une gestion coordonnée de leurs ressources humaines, en dépassant leurs intérêts propres au profit de l'intérêt de la branche et du canton, pour trouver des solutions. C'est le modèle auquel le Conseil d'État tend en général pour toute la réorganisation en cours du système de santé.

Concernant le contenu du présent rapport d'information, le Conseil d'État considère que, même s'il ne répond pas précisément à toutes les demandes posées, le résultat du très important travail réalisé dans un court laps de temps apporte de nombreuses réponses qui devraient rassurer le Grand Conseil en général, les motionnaires en particulier, mais aussi la population. À l'évidence au terme de ces travaux, la CCT Santé 21 n'offre pas des conditions de rémunération et de travail spécialement avantageuses ou particulièrement luxueuses en comparaison intercantonale, bien au contraire. Elle ne conduit donc pas à des coûts insoutenables et les partenaires sociaux sont en mesure de la faire évoluer régulièrement pour l'adapter au contexte changeant de notre système de santé.

Vu ce qui précède, le Conseil d'État invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport d'information et à classer la motion 14.121. Il rappelle qu'elle ne restera pas sans suite, les résultats de l'analyse menée par l'IDHEAP pour y répondre devant faire l'objet d'un examen attentif par tous les acteurs concernés, y compris l'État.

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

Neuchâtel, le 15 février 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

ANNEXES

Annexe 1

CCT Santé 21 - Analyse de l'emploi et des coûts salariaux des domaines des hôpitaux, des EMS et de l'aide et des soins à domicile

Voir brochure séparée

Annexe 1 :

CCT Santé 21 - Analyse de l'emploi et des coûts salariaux des domaines des hôpitaux, des EMS et de l'aide et des soins à domicile

UNIL | Université de Lausanne
IDHEAP

Canton de Neuchâtel
Département des finances et de la santé

CCT Santé 21
Analyse de l'emploi et des coûts salariaux des domaines des hôpitaux, des EMS et de l'aide et des soins à domicile

Rapport final

à l'attention du Chef du Département

18 octobre 2016

Prof. Y. Emery, Dr. C. Koller, chef de projet, O. Boukamel, assistant diplômé

Remerciements

Dans le cadre de la collecte des données, nous avons été amenés à contacter et parfois à rencontrer beaucoup de personnes au sein des cantons sélectionnés, ainsi qu'à l'Office fédéral de la statistique. Nous tenons à les remercier chaleureusement, toutes et tous, pour leur disponibilité et le bon accueil qu'elles ont réservé à notre démarche.
En particulier, nous aimerions remercier :

- A l'Office fédéral de la statistique : Mesdames Edith Salgado-Thalmann et Flavia Lazzari, ainsi que Monsieur Anthony Francis.
- A l'Observatoire de la santé : Messieurs Paul Camenzind, Marcel Widmer et Dimitri Kohler.
- Au Service de la santé publique du Canton de Neuchâtel : Monsieur Christophe Guye
- Au Secrétariat de la CCT-21 : Monsieur Christian Leuba.
- Les personnes interviewées des organisations neuchâteloises représentatives des employeurs et des employés du domaine de la santé.
- Les acteurs multiples des neuf cantons de référence.
- Les représentants d'autres institutions cantonales ou faîtières, en particulier : Markus Nydegger, *Kantonsspital Baselland*, à Liestal ; Ivana Petraglio, *Divisione Sanitaria del Cantone Ticino*, à Bellinzona ; Beatriz Rosende-Carobbio, *Syndicat des services publics (domaine santé)*, à Lausanne ; Jean-Paul Jeanneret, S*ervice de la santé du Canton de Vaud*, à Lausanne.

Avertissement

Le mandataire atteste qu'il a bénéficié de toute l'autonomie requise dans la conduite de son analyse. Dans ce rapport, les résultats et les avis sont exprimés en toute indépendance. Par conséquent, ils ne reflètent pas nécessairement la position du mandant et n'engagent donc pas ce dernier.

Table des matières

1. Introduction et contexte 4
2. Objectifs du mandat 4
3. Méthode et sources 5
3.1 Approche quantitative 6
3.2 Approche qualitative 10
4. Organisation et réformes de la santé dans les cantons et place des CCT 12
4.1 Le domaine de la santé face à des défis considérables 12
4.2 Les CCT en Suisse et dans la santé 13
4.3 La CCT-21 dans le canton de Neuchâtel 15
4.3.1 La CCT-21 en bref 15
4.3.2 Fonctionnement et conditions 16
5. Analyse quantitative : Neuchâtel en comparaison intercantonale 18
5.1 Comparaison des emplois par types d'employeurs et catégories de fonctions 18
5.1.1 Données contextuelles 18
5.1.2 Densité et répartition des emplois par domaine d'activité 21
5.1.3 Zoom sur les emplois soumis à la CCT-21 dans le canton de Neuchâtel 22
5.1.4 Densité et répartition des emplois selon la fonction et le type d'employeur 23
5.1.5 Emplois selon la nature juridique privée-publique 29
5.2 Degré de couverture des CCT / Lpers selon le type d'employeur 29
5.3 Analyse comparative fine par fonction 32
5.3.1 Présentation des données 32
5.3.2 Fonctions soignantes, médico-techniques et médico-thérapeutiques 34
5.3.3 Fonctions du social 35
5.3.4 Fonctions de l'hôtellerie 36
5.3.5 Fonctions de la technique-logistique 37
5.3.6 Fonctions de l'administration 37
5.3.7 Salaires bruts minimums et maximums par fonction 38
5.3.8 Synthèse de l'analyse comparée des rémunérations par fonction 39
5.4 Analyse exploratoire multivariée 40
6. Analyse qualitative : perception des acteurs interviewés 42
6.1 Acteurs neuchâtelois 42
6.2 Eclairage complémentaire d'autres cantons 46
6.2.1 Le cas de Bâle-Campagne 46
6.2.2 Le cas du Tessin 48
6.2.3 Le cas du canton de Vaud 49
7. Conclusion : constats et principales recommandations 51
7.1 Au niveau de l'analyse quantitative par canton 51
7.2 Au niveau de l'analyse par fonctions-type 53
7.3 Au niveau de l'analyse liée à la perception des acteurs 56
8. Bibliographie citée 59
9. Liste des figures 60
10. Annexes 61

Abréviations utilisées dans le présent rapport

AFF	Administration fédérale des finances
ALCP	Accords sur la libre circulation des personnes
ANEDEP	Association neuchâteloise d'établissements médico-sociaux privés
ANEMPA	Association neuchâteloise des établissements et maisons pour personnes âgées
ANIPPA	Association neuchâteloise des institutions privées pour personnes âgées
ASI	Association suisse des infirmières et infirmiers
BADAC	Base de données des cantons et des villes suisses
BE	Canton de Berne
BL	Canton de Bâle-Campagne
CCT	Convention collective de travail
CCT-21	Convention collective de travail dans le domaine de la santé (Neuchâtel)
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CHUV	Centre hospitalier universitaire vaudois
CNP	Centre neuchâtelois de psychiatrie
CO	Code des obligations
COPIL	Comité de pilotage
CURAVIVA	Association des homes et institutions sociales suisses
SwissDRG	« Swiss Diagnosis related group » ou « groupe homogène de diagnostic suisse »
EMS	Etablissements médico-sociaux
EPT	Equivalents plein-temps
ESS	Enquête suisse sur la structure des salaires
FR	Canton de Fribourg
GE	Canton de Genève
GSMN	Genolier Swiss Medical Network
H+	H+ Les hôpitaux suisses
HNE	Hôpital neuchâtelois
HUG	Hôpitaux universitaires genevois
JU	Canton du Jura
KS	Krankenhausstatistik / Statistique des hôpitaux
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
LCNP	Loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie
LEHM	Loi sur l'Etablissement hospitalier multi sites cantonal
LFinEMS	Loi sur le financement des établissements médico-sociaux
LNOMAD	Loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile
LPC	Loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI
LPers	Loi sur le personnel de l'Etat
LTr	Loi sur le travail
MT	Personnel médico-technique
MTH	Personnel médico-thérapeutique
NE	Canton de Neuchâtel
NOMAD	Neuchâtel Organise le Maintien A Domicile
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFS	Office fédéral de la statistique
OFSP	Office fédéral de la santé publique
Obsan	Observatoire de la santé
OdASanté	Organisation faîtière nationale du monde du travail en santé
PC	Prestations complémentaires
PLR	Parti libéral-radical
SAS	Statistical Analysis System
SASD	Service d'aide et de soins à domicile
SCSP	Service cantonal de la santé publique
SO	Canton de Soleure
SOMED	Statistique des institutions médico-sociales
SSP-VPOD	Syndicat suisse des services publics
STATENT	Statistique des entreprises
STATPOP	Statistique de la population
SYNA	Syndicat interprofessionnel
TARMED	Tarif médical
TI	Canton du Tessin
VD	Canton de Vaud
VS	Canton du Valais

1. Introduction et contexte

Début 2015, le département des finances et de la santé (DFS) du Canton de Neuchâtel a mandaté l'IDHEAP, par son unité Management public et gestion des ressources humaines placé sous la direction du Professeur Yves Emery, pour procéder à une analyse des coûts liés à la mise en œuvre de la CCT santé 21 (ci-après CCT-21). Cette CCT avait fait l'objet d'une motion déposée par le Groupe libéral-radical au mois de mars 2014, laquelle demandait une analyse des coûts supplémentaires (surcoûts) occasionnés pour l'Etat par sa mise en œuvre (cf. annexe 1.1). Cette motion est détaillée en questions plus spécifiques, toujours dans la même optique d'évaluer les surcoûts évoqués, et touchant en particulier le personnel administratif, les postes de travail devant être créés pour pallier aux congés supplémentaires octroyés par la CCT-21, l'absence d'annualisation du temps de travail, les samedis considérés comme des dimanches.

A noter qu'une analyse comparative des salaires minimaux et maximaux, pondérés par les horaires, vacances et jours fériés, a déjà été réalisée il y a quelques années par la Commission paritaire de la CCT-21[1], mais qu'elle n'est pas considérée comme légitime par les motionnaires.

Ce rapport présente les objectifs poursuivis ainsi que la méthode adoptée, les analyses effectuées, les résultats obtenus, ainsi que les recommandations qui en découlent, ce afin d'apporter des éléments de réponse aux motionnaires et, plus généralement, d'outiller le Gouvernement neuchâtelois pour une analyse fine de la masse salariale et des effectifs par fonction dans les domaines des hôpitaux, des EMS et de l'aide et des soins à domicile (SASD).

2. Objectifs du mandat

Les objectifs de la démarche adoptée, validés par un COPIL (voir point 3 ci-après), sont les suivants :

- évaluer la masse salariale et le niveau des emplois des collaborateurs[2] soumis à la CCT-21, sur des fonctions-types identifiées, et au sein des trois catégories d'employeurs que sont les hôpitaux, les EMS et l'aide et les soins à domicile,
- comparer ces coûts salariaux et niveaux d'emploi à ceux d'autres cantons de référence (BE, BL, FR, GE, JU, SO, VD, VS, TI) sélectionnés selon différents critères définis par le COPIL précité (voir ci-dessous). Pour ce faire, dresser notamment une liste comparative des avantages annexes accordés au personnel, et valoriser ces avantages lorsque la conversion en francs est possible et fait sens,
- évaluer les effets de la CCT-21 (dès son entrée en vigueur complète en 2007) sur le niveau des emplois et des salaires à Neuchâtel, dans une optique longitudinale (2007-2014) et comparative (cf. cantons de référence),
- faire la synthèse des enjeux et modalités de gestion de la CCT-21, tels que perçus par les acteurs-clés interviewés, et réaliser une comparaison avec d'autres cantons ayant introduit de telles CCT.

[1] Rapport de la Commission paritaire CCT-21 sur la comparaison salariale inter-cantonale 2012. Neuchâtel : CCT-21 (voir annexe 1.2 et bibliographie citée).

[2] La forme masculine est utilisée dans le présent rapport à titre de simplification du texte.

Le présent rapport aboutit ainsi à une évaluation intégrée des (sur)coûts liés à la mise en œuvre de la CCT-21 dans le canton de Neuchâtel, considérant autant l'effet « salaire » que l'effet « emploi », en établissant un différentiel des coûts socio-sanitaires entre Neuchâtel et les cantons de référence.

3. Méthode et sources

L'analyse est placée sous la direction d'un COPIL qui s'est réuni à 5 reprises entre septembre 2015 et juillet 2016, formé des personnes suivantes :

- M. Laurent Kurth, président, chef du DFS
- M. Christophe Guye, vice-président et chef de projet, adjoint au chef du SCSP en charge des affaires juridiques, fédérales et intercantonales
- M. Julien Niklaus, secrétaire général adjoint du DFS en charge de la santé
- M. Vincent Huguenin-Dumittan, chef du SCSP
- M. Thierry Gonzàlez, chef du Service des ressources humaines de l'Etat
- Mme Gisèle Hostettler Fässler, directrice administrative de la Fondation des établissements cantonaux pour personnes âgées (FECPA).

Ont assisté au COPIL les membres de l'équipe IDHEAP, soit Yves Emery, professeur, Christophe Koller, chef de projet, et Owen Boukamel, assistant diplômé. Ces derniers portent la responsabilité méthodologique de la démarche conduite. Les aspects opérationnels ont été assumés au niveau du DFS par un chef de projet en la personne de M. C. Guye, adjoint au chef du SCSP.

La méthodologie utilisée mobilise, d'une part, une analyse comparative quantitative, basée sur différentes statistiques tirées de sources officielles issues principalement de l'OFS[3], ainsi que de données fournies par les acteurs de la santé du Canton de Neuchâtel (institutions adhérentes ou soumises à la CCT-21, GSMN Neuchâtel SA, ANIPPA) et, d'autre part, une approche qualitative par entretiens auprès d'acteurs-clés du canton de Neuchâtel et d'autres cantons. Les éléments essentiels de cette démarche sont précisés ci-après.

[3] Statistiques diverses telles que : statistiques de la population (STATPOP), statistique des frontaliers, statistique sur la structure des entreprises (STATENT), statistique des hôpitaux (KS), statistique des établissements médico-sociaux (SOMED), statistique de l'aide et des soins à domicile (SASD), statistique sur la structure des salaires (ESS), statistiques sur les accords salariaux (CCT), statistique des dépenses publiques produites par l'Administration fédérale des finances (AF), indicateurs contextuels issus de la base de données des cantons et des villes suisses (BADAC), voir abréviations et bibliographie citée.

3.1 Approche quantitative

L'approche quantitative se divise en **quatre volets**:

1. **mise en contexte et description des emplois dans la santé par fonction et type d'employeurs,** dans une perspective comparative (Point 5.1), sur la base des statistiques officielles disponibles, avec zoom sur Neuchâtel à partir des données livrées par la CCT-21 ;
2. **analyse des taux de couverture du personnel** du domaine de la santé selon la nature d'emploi (CCT & Lpers) (Point 5.2), sur la base d'une enquête propre menée par l'IDHEAP auprès de dix cantons de référence, dont Neuchâtel ;
3. **analyse comparative fine des fonctions-types** (Point 5.3), portant sur 34 fonctions, en mesurant l'écart à la médiane des résultats CCT-21 par rapport à treize CCT - Lpers de référence ;
4. **analyse exploratoire multivariée** (Point 5.4)**.**

La méthodologie et les sources sont les suivantes :

1er volet: analyse quantitative comparative par fonction et type d'employeur (point 5.1) :

- outre Neuchâtel, neuf cantons de référence sélectionnés en accord avec le COPIL, pertinents pour la comparaison: BE, BL, FR, GE, JU, SO, TI, VD, VS ;
- trois types d'employeurs retenus : hôpitaux et maison de naissance[4], établissements médico-sociaux[5], aide et soins à domicile[6] ;
- secteurs public et privé ;
- quatre catégories de fonctions déterminées par le mandant sur la base des données disponibles à l'OFS : personnel soignant ; personnel médico-technique ; personnel médico-thérapeutique ; personnel occupant d'autres fonctions. Pour les hôpitaux, chiffres tirés de la statistique des hôpitaux (2010-2014) ; pour les EMS, chiffres basés sur SOMED (2007-2014) et pour l'aide et les soins à domicile, chiffres tirés de la statistique du même nom (2007-2014); à cela s'ajoute un zoom sur la base des données individuelles de la CCT-21 (fonctions neuchâteloises plus précises) ;
- masse salariale cantonale pour les catégories de fonctions retenues, selon le type d'employeurs, tirées des statistiques susmentionnées, complétées par les statistiques des finances publiques et/ou les données de l'enquête sur la structure des salaires (ESS)[7].

---

4 Le canton de Neuchâtel en compte 5, à savoir : a) Hôpital neuchâtelois. pour ses sites de Pourtalès à Neuchâtel, de la Chaux-de-Fonds, du Locle, de Landeyeux au Val-de-Ruz et du Val-de-Travers à Couvet (HNE) ; b) Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) ; c) GSMN Neuchâtel SA: Hôpital de la Providence, Neuchâtel; Clinique Montbrillant, La Chaux-de-Fonds ; d) Clinique La Tour SA, La Chaux-de-Fonds ; e) Maison de naissance Tilia, Neuchâtel.

5 Le canton de Neuchâtel compte 59 EMS selon la liste des EMS admis à pratiquer à charge de l'AOS (56 en 2014, selon l'OFS) pour un total de 2'319 lits autorisés. Ils sont constitués sous forme d'entités juridiques diverses.

6 Les prestations d'aide et de soins à domicile sont dispensées principalement dans le canton par NOMAD (établissement cantonal de droit public), dans une moindre mesure par des organisations d'aide et de soins à domicile privées et par des infimier-ière-s indépendant-e-s.

7 Chiffres de l'ESS disponibles uniquement par grandes régions. Source : L'enquête suisse sur la structure des salaires 2012, Neuchâtel : OFS 2015.

Tous les résultats ont été transformés en équivalent plein temps (EPT) et deux types principaux d'indicateurs ont été utilisés :

- la densité des emplois (EPT) pour 1000 habitants (résidants permanents)[8] et
- la répartition des emplois (EPT) par rapport au total, en pourcent.

NB : Les estimations relatives aux salaires et à la masse salariale (problématiques dans certains cantons et pour certaines fonctions) se trouvent dans les annexes 7 et 8.

A noter que l'influence du contexte sociodémographique, économique, financier et politique (réforme du système de la santé) ne pourra être abordée dans le cadre de ce mandat que de manière exploratoire (indicateurs simples calculés à partir des chiffres disponibles auprès de l'OFS tels que la structure par âge, le PIB, les dépenses pour la santé par habitant, le taux de frontaliers dans le domaine de la santé, le niveau des salaires, la structure des établissements dans le domaine socio-sanitaire) (Point 5.1.1 et annexe 8).

2ème volet : taux de couverture du personnel par CCT ou Lpers (point 5.2)**:**

- situation au 31.12.2015 ;
- données obtenues via une enquête ad hoc réalisée début 2016 par l'IDHEAP auprès des trois types d'employeurs (indiqués plus haut) des dix cantons concernés, avec le soutien des services cantonaux de la santé ;
- données complétées par la statistique tirée de l'Enquête sur les accords salariaux de l'OFS.

3ème volet: analyse comparative fine des fonctions-types (point 5.3)

Le troisième volet de l'analyse quantitative se focalise sur les coûts de rémunération par fonction, en mobilisant une approche comparative. Cette analyse fine du niveau des salaires et avantages offerts au personnel concerne **trente-quatre fonctions précises**, couvrant les trois types d'employeurs (hôpitaux, EMS et soins et aide à domicile, sachant que toutes ces fonctions ne sont pas présentes dans ces différents domaines). Ces fonctions sont classées en cinq catégories :

1. Les fonctions des soins, médico-techniques et médico-thérapeutiques,
2. Les fonctions du social,
3. Les fonctions de l'hôtellerie,
4. Les fonctions de la technique-logistique,
5. Les fonction de l'administration.

L'annexe 2 fournit une brève définition de chacune de ces fonctions, afin d'assurer une base commune d'évaluation (responsabilités principales et niveau de formation exigé).

Cette analyse se base sur la **comparaison des conditions de travail d'un employé-type dont le profil a été défini en accord avec le COPIL :** employé de 45 ans (milieu de carrière, cet âge correspondant à l'âge moyen des employés soumis à la CCT à Neuchâtel), au bénéfice de quinze ans d'ancienneté, travaillant à 100%, ayant un enfant à charge, dînant sur son lieu de travail, et étant mobilisé occasionnellement (plus ou moins selon les fonctions) la nuit et le samedi.

[8] Respectivement 1000 habitants âgés de 65 ans et plus, et 1000 habitants âgés de 80 ans et plus (v. annexe 8).

La comparaison des rémunérations et avantages par fonction est effectuée au moyen de cinq indices :

1. **L'indice de salaires bruts (i1)** permet de comparer les salaires accordés par l'échelle des traitement CCT-21 pour chaque fonction avec la médiane des salaires « milieu de carrière » accordés à cette fonction dans les neuf cantons sélectionnés autres que Neuchâtel, pour un total de 13 autres (que la CCT-21) barèmes sélectionnés. Un indice de 102 pour la fonction X signifie par exemple que le salaire brut de cette fonction sous la CCT-21 est 2% supérieur aux salaires de la même fonction dans les barèmes comparés. Dans les tableaux de l'analyse, le « N » figurant dans la colonne de droite indique le nombre de barèmes concernés, étant donné que certaines fonctions ne sont pas considérées dans tous les barèmes. A noter qu'à titre complémentaire, des indices sur les salaires minimaux et maximaux des fonctions retenues ont été calculés (point 5.3.7), selon les échelles de traitement en vigueur dans ces mêmes barèmes.

2. **L'indice temps de travail (i2)** permet de comparer le temps effectivement travaillé par les collaborateurs couverts par la CCT-21 avec le temps de travail médian des autres barèmes (en tenant compte des horaires hebdomadaires mais aussi d'éléments comme les congés payés, ou encore les pauses par exemple). Un indice de 107 signifie que le temps de travail est 7% plus élevé sous les autres barèmes que sous la CCT-21.

3. **L'indice d'avantages financiers (i3)** permet de comparer les avantages accordés aux collaborateurs en plus de leur salaire sous la CCT-21 avec la médiane des avantages accordés par les autres barèmes. Le « panier » compte par exemple un supplément d'allocation pour enfant accordé par l'employeur ou encore des indemnités supplémentaires pour le travail du samedi. Le détail de ce « panier » se situe dans l'annexe 3. Un indice de 110 pour la fonction X sous la CCT-21 correspond à des avantages financiers 10% supérieurs à ce dont dispose la même fonction dans les autres barèmes. Pour le calcul des indemnités, une appréciation du nombre de nuits et de samedis réalisés par type de fonction analysée a été demandée aux employeurs neuchâtelois. En effet, certaines fonctions n'occasionnent aucun travail la nuit ni les samedis, alors que, pour d'autres fonctions, cela peut être très fréquent. Les estimations fournies par les employeurs ont fait l'objet de moyennes par établissement. La médiane de ces moyennes a été prise en compte de manière ad hoc dans le calcul effectué pour chacune des fonctions. Le détail de ces estimations se situe dans l'annexe 6.

4. **L'indice de rémunérations globales (i4)** est une synthèse du salaire brut et des avantages financiers. Il permet de comparer les rémunérations globales de la CCT-21, c'est-à-dire tout ce qui est effectivement reçu par les collaborateurs, avec les rémunérations globales des autres barèmes. Un indice de 105 signifie que la rémunération globale de la fonction CCT-21 est 5% supérieure à la rémunération globale de la même fonction dans les autres barèmes.

5. **L'indice de salaires horaires globaux (i5)** est le plus synthétique, puisqu'il ramène la rémunération globale (salaire bruts + avantages, soit i4) au temps *effectivement* travaillé (en comptant les congés accordés, les pauses, etc…). Un

indice de 104 pour la fonction X de la CCT-21 correspond à une rémunération horaire de 4% supérieure à la rémunération horaire médiane de la même fonction dans les autres barèmes analysés.

A noter que les trois premiers indices sont indépendants les uns des autres, alors que les deux suivants sont une combinaison des premiers, ce qui explique que certaines tendances à ces indices sont communes.

Cette comparaison de la CCT-21 porte sur les conditions présentes dans treize autres « barèmes » cantonaux (LPers ou CCT) retenus pour l'analyse (dont la liste figure sous le point 5.3.1). Selon les cantons, plusieurs barèmes ont été sélectionnés, ce qui explique que le nombre retenu est supérieur aux 10 cantons objets de l'analyse.

Toutes les données utilisées dans le calcul de ces indices (rémunérations brutes, avantages financiers et avantages temps par fonction et par barèmes) figurent dans l'annexe 5. Elles ont été validées par les responsables cantonaux concernés, à l'exception des données sur les Lpers des cantons de Berne et Fribourg et la CCT du personnel cantonal du canton de Soleure, qui ont été déterminées par l'IDHEAP en fonction d'informations disponibles sur internet (documents liés aux barèmes retenus), les responsables concernés n'ayant pu valider l'information dans les délais demandés.

4ème volet: analyse exploratoire multivariée (point 5.4)

Le quatrième volet présente les résultats d'une analyse exploratoire multivariée basée sur les indicateurs rassemblés dans le cadre de cette étude (une centaine), comparables entre les cantons selon le type d'employeur et la fonction, à l'aide du logiciel d'analyse statistique SAS[9]. Son **but est**, premièrement, **de se faire une meilleure idée de l'influence du degré de couverture types CCT / Lpers sur les charges et la densité du personnel de la santé, conformément à l'objectif prioritaire du mandat**. Deuxièmement, **il s'agit de tenir compte d'autres caractéristiques propres aux cantons et des conditions-cadres cantonales** qui peuvent influencer les coûts et la densité du personnel de la santé.

L'influence des facteurs contextuels a pu être analysée par la construction de variables de classification ventilées selon plusieurs dimensions: démographique (taille de la population, densité de la population par km^2 et structure par classes d'âge), géo-topographique (situation géographique, cantons centres ou périphériques, cantons frontières ou non et superficie en km^2), socio-économique (PIB par habitant, taux de frontaliers), culturelle (langue majoritaire) et politico-institutionnelle (dépenses pour la santé par habitant, présence d'un hôpital universitaire (central ou non).

Sur cette base, l'analyse est développée sur trois axes:
a) socio-professionnel (selon les types de fonctions analysées)
b) institutionnel (selon les types d'employeurs)
c) économique (selon le revenu par habitant et les dépenses pour la santé).

9 L'analyse multivariée prend en compte plusieurs variables susceptibles d'expliquer un même phénomène (ici les coûts et effectifs de la santé du Canton de Neuchâtel).

Comme nous le verrons, ces facteurs contextuels, déterminants, montrent d'importantes disparités entre les cantons. La population de référence est celle des 26 cantons, avec un zoom sur dix cantons de référence. Rappelons ici que les résultats se basent principalement sur les données détaillées obtenues de l'OFS (KS, SOMED, SASD), validées par l'Obsan. Il s'agit d'un premier traitement statistique exploratoire qui ne fournit pas des réponses définitives quant au niveau des relations entre les indicateurs. Elles devront être confirmées / validées dans le cadre d'autres analyses (v. liste des indicateurs retenus dans l'annexe 8).

3.2 Approche qualitative

L'approche qualitative consiste en un programme d'entretiens auprès d'acteurs-clés du canton de Neuchâtel concernés par la gestion de la CCT-21, et d'autres cantons ayant également introduit une CCT au cours de la période de référence, afin d'en apprécier les enjeux essentiels, les modalités de mise en œuvre et améliorations souhaitées (en termes de gestion avant tout, non de contenu). Cette partie qualitative de l'analyse permet de mettre en perspective les constats réalisés par la partie quantitative précédemment exposée.

Les institutions et personnes rencontrées, parfois lors de plusieurs entretiens successifs auprès de la même institution, sont les suivantes :

Fig. 1 Responsables des principales institutions de la santé interviewés dans le canton de Neuchâtel*, avril-mai 2016

HNE (2 séries d'interviews)	• M. Philippe Bolla (DG), membre de la commission faîtière CCT-21. • Mme Sandra Jeanneret, directrice des soins • M. Blaise Della Santa (DRH adjoint), membre de la commission paritaire de la CCT-21
CNP	• M. Pascal Montfort (DG), membre de la commission faîtière CCT-21. • M. Xavier Arnaud Franchini (DRH), membre de la commission paritaire de la CCT-21.
NOMAD	• M. Gabriel Bader (DG), président de la commission faîtière CCT-21.
GSMN Neuchâtel SA	• M. Olivier Plachta (directeur GSMN Neuchâtel SA) • M. Romain Boichat (directeur régional romand SMN (Swiss Medical Network), anciennement GSMN) • Stéphanie Spart (responsable administrative du personnel).
ANEMPA	Sept membres du Bureau du Conseil de direction de l'ANEMPA : • Mme Fabienne Wyss-Kubler (secrétaire générale) • M. Eric Augsburger (directeur du home La Perlaz), • M. Gaël Del Egido (directeur du home Bellevue) • Mme Viviane Houlmann (présidente du comité directeur de la FECPA) • Mme Gisèle Hostettler Fässler, (directrice administrative de la FECPA), membre de la commission paritaire de la CCT-21. • M. Jean Messerli (directeur du hom L'Escale et vice-président de l'ANEMPA) • M. René Risse (directeur du Foyer de la Côte et président de l'ANEMPA), membre de la commission faîtière CCT-21.
EMS privés non CCT ANIPPA	• M. Patrick Schneider (directeur Home La Licorne, président de l'ANIPPA) • M. Pierre Aubert (directeur Home Chantevent, membre ANIPPA) • Me Pierre Matile et Nathalie Berger, conseillers juridiques ANIPPA.
Représentants employés USCN-SSP-SYNA-ASI	• Mme Yasmina Produit (SSP) • Mme Lise-Emanuelle Nobs (SYNA) Toutes deux membres de la commission faîtière CCT-21.
Secrétariat CCT-21	• M. Pierre Coullery (secrétaire général CCT-21) • M. Christian Leuba (chef projet RH).

Pour les autres cantons de référence :

Canton de Bâle-Campagne	• Markus Nydegger, Leiter Unternehmensentwicklung Kantonsspital Baselland, à Liestal.
Canton du Tessin	• Ivana Petraglio, Capo Area di gestione sanitaria, Divisione Sanitaria, Cantone Ticino, à Bellinzona.
Canton de Vaud	• Jean-Paul Jeanneret, adjoint à la cheffe du Service de la Santé publique du canton de Vaud.

4. Organisation et réformes de la santé dans les cantons et place des CCT

4.1 Le domaine de la santé face à des défis considérables

L'analyse des coûts liés à la CCT-21 ne peut être détaillée sans avoir préalablement rappelé quelques-unes des tendances fortes marquant le domaine de la santé, tant il est vrai qu'il s'agit sans conteste de l'un des domaines de l'action publique où les défis que l'Etat doit relever sont les plus importants (Palier 2005, OCDE 2004, 2008, 2010). Cette contextualisation permet de mettre en perspective les résultats issus de la présente analyse et contribue à la formulation des recommandations[10].

Les coûts de la santé ne cessent d'augmenter, en raison notamment du vieillissement de la population, ainsi que de la sophistication croissante des traitements médicaux, de l'augmentation de la demande de soins et de traitements médicamenteux, éléments sur lesquels la LAMal n'a pas de prise. Ces différentes tendances accroissent naturellement la pression politique et citoyenne sur la question de la maîtrise des coûts de la santé, et impliquent de chercher les meilleurs leviers d'économies tant sur l'offre de prestations socio-sanitaires que sur la demande de soins. Secteur extrêmement complexe s'il en est, la santé reflète également les contradictions portées par les citoyens-contribuables-consommateurs, à savoir :

- Pour les citoyens : un accès et une prise en charge équitable, voire égalitaire pour tous
- Pour les contribuables (et assurés) : des contributions financières (impôts et primes d'assurance) maîtrisées
- Pour les consommateurs : des soins présentant une qualité maximale pour soi-même et ses proches.

Une des réponses apportées ces dernières années à l'augmentation des coûts est l'introduction, en 2012, en Suisse, du financement des hôpitaux (qui portent une très large part des coûts de la santé) par forfait DRG. Ces forfaits par cas pour les patients hospitalisés dans les hôpitaux suisses de soins aigus, intensifient la concurrence entre hôpitaux, poussent à une productivité accrue et placent par conséquent certains établissements devant des difficultés budgétaires manifestes. Ainsi, le CHUV annonce-t-il un déficit de 25 millions pour 2015, dont l'origine est en partie attribuée aux DRG, alors que celui de l'HNE est de 10,7 millions. Mais ce changement de système de financement n'explique naturellement pas à lui tout seul de telles difficultés financières.

La pratique médicale tend à se spécialiser de plus en plus, amenant son lot de nouveaux défis à relever pour les acteurs de la santé, notamment la difficulté de trouver des médecins généralistes, la pénurie de personnel de soins infirmiers, de personnel médico-technique, de codeurs, mais également les coûts induits par des actes mieux rémunérés et l'exploitation d'équipements toujours plus sophistiqués (devant être amortis) qui, avec d'autres facteurs, poussent les établissements de soins à se regrouper afin d'atteindre une masse critique permettant un taux d'exploitation suffisant de ces spécialités (et des équipements qui vont avec).

[10] Les études les plus complètes présentant les réformes dans le domaine de la santé, les coûts et la gestion du personnel sont celles de l'OCDE (niveau international avec un rapport sur la Suisse) ; pour la Suisse, celles de l'Observatoire de la santé avec des études par type d'employeur avec zoom sur certains cantons (OBSAN 2006, 2010, 2012, 2015, 2016); celles de l'Office fédéral de la statistique pour les méthodes d'enquêtes et les nomenclatures (OFS 2007, 2015, v. bibliographie). Les sources citées ont été consultées.

L'encadré ci-dessous fournit les principales dates-repères de ces réformes, au niveau national :

- **01.01.1996** Entrée en vigueur de la **Loi fédérale sur l'assurance-maladie** (LAMal). L'assurance de base garantit à toute personne vivant en Suisse des soins et des traitements médicaux de qualité.
- **01.01.2004 Entrée en vigueur de l'ouvrage tarifaire TARMED.** Un certain nombre de points tarifaires est attribué à chaque prestation en fonction du temps nécessaire, du degré de difficulté et de l'infrastructure requise. En outre, le TARMED fait la distinction entre la prestation médicale et la prestation technique (Source : FMH). Chaque canton applique des valeurs différentes du point tarifaire puisque l'ouvrage tarifaire TARMED a repris les tarifs cantonaux d'origine en respectant la neutralité des coûts.
- **01.01.2012 Introduction du nouveau financement hospitalier** garantissant le libre choix de l'hôpital, dont un des objectifs est de renforcer la concurrence afin de réduire les coûts, améliorer la qualité des prestations (passage des capacités aux prestations) ainsi que la mobilité des patients et du personnel. Par là-même, **introduction dans toute la Suisse dans la LAMAL du SwissDRG** (« Swiss Diagnosis Related Groups ») soit le nouveau système tarifaire de rémunération des prestations hospitalières en soins somatiques aigus. Il règle de manière uniforme l'indemnisation des prestations hospitalières selon les forfaits par cas, conformément à la dernière révision de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal). Dans le système des forfaits par cas SwissDRG, chaque séjour hospitalier est classé dans un groupe de pathologie et indemnisé de manière forfaitaire sur la base de critères définis, comme le diagnostic principal, les diagnostics supplémentaires, les traitements et des autres critères. Source : http://www.swissdrg.org/fr/

L'organisation fédéraliste inscrite dans la Constitution fédérale met en avant le fédéralisme d'exécution, et donc octroie des compétences aux cantons dans l'exécution de nombreuses tâches, notamment dans le domaine de la santé. Dès lors les cantons sont-ils obligés de se concerter entre eux, de promouvoir une saine collaboration, la recherche de synergies afin de maintenir les coûts à un niveau raisonnable. Ils le font notamment sur le plan national via la CDS. Ils collaborent dans de nombreux domaines avec la Confédération (OFSP, OFAS, SECO) et les organisations faitières (OdA santé, H+, CURAVIVA etc.

4.2 Les CCT en Suisse et dans la santé

Si l'on en vient maintenant plus spécifiquement aux CCT, il faut tout d'abord rappeler que celles-ci représentent un élément-clé du partenariat social dans notre pays, garant, en partie au moins, de la paix du travail. Le fait de laisser aux partenaires sociaux, représentants des employeurs et des employés, le soin de négocier des conditions de travail, plutôt que de les fixer unilatéralement par une loi, reflète le souci de « coller » au mieux aux préoccupations et particularités des différentes branches d'activité, tout en offrant ainsi une forme d'unification des conditions de travail (rémunération et avantages sociaux) attribués au personnel, particulièrement lorsque la CCT est « de force obligatoire ». La protection du personnel qui découle de telles conventions (en particulier par rapport aux domaines où il n'y en a pas, où les relations de travail sont régies par les conditions de base définies par la loi, singulièrement le titre « X » du CO portant sur le droit du travail, ainsi que la loi sur le travail[11], est le fruit d'un compromis négocié où tant les employeurs que les employés ont pu faire valoir leurs intérêts et leurs contraintes, dans un rapport de force plus ou moins équilibré.

C'est dire qu'une CCT, et nous le verrons plus en avant pour la CCT-21, est le fruit d'une histoire et du positionnement d'acteurs-clés au fil de son élaboration et de sa conclusion.

[11] RS 822.11 et ses Ordonnances d'application.

Rappelons à toutes fins utiles que la conclusion d'une CCT est souvent associée au renoncement à la grève des employés pendant la période de validité, et au fait que tout changement apporté à la CCT doit être négocié entre partenaires sociaux. Dans le cadre du statut de la fonction publique, qui est souvent l'autre modèle applicable aux institutions de santé (notamment les hôpitaux publics), le parlement peut, de manière unilatérale, modifier ce statut, une pratique qui est ainsi à la fois plus flexible (d'un point de vue strictement légal en tous les cas) mais aussi a priori moins respectueuse du partenariat social, puisque les parties doivent se soumettre aux éventuels changements de loi.

Selon l'OFS, 1'616'700 personnes étaient affiliées en Suisse à une CCT de droit privé ou public en 2014[12], dont 1'178'800 (73%) soumis à des négociations salariales (selon l'OFS). L'augmentation du nombre d'affiliés a été particulièrement importante dans les domaines de la santé et de l'action sociale depuis une quinzaine d'années. Ainsi on comptait moins de 2000 affiliés en 2000, pour passer à 34'900 en 2007 et à 71'500 en 2014, soit 4.4% du total des employés affiliés à une CCT en Suisse, et 19% des 384'000 emplois recensés dans le domaine de la santé et de l'action sociale. Précisons ici que ce domaine est la plus grande source d'emplois au niveau suisse, et en particulier pour les femmes.

Les deux principaux syndicats et autres organisations de travailleurs possédant des affiliés dans le domaine de la santé sont le syndicat des services publics SSP (36'112 membres tous domaines en 2013) et l'Association suisse des infirmier-e-s ASI (24'075)[13]. Le nombre d'affiliés du SSP a augmenté de 3.2% entre 2007 et 2013 et a baissé de 5.5% pour l'ASI.

A noter encore que les tendances observables en Suisse dans le domaine de la santé sont en partie contradictoires, puisque dans certains cantons, des pans entiers de l'activité de soin (SASD par ex.) ont été remis dans le giron de l'Etat, alors que dans d'autres cantons ou domaines, l'Etat s'est retiré pour laisser aux acteurs privés une marge de manœuvre plus grande, marge de manœuvre qui à son tour peut donner lieu à la conclusion de CCT. A relever que la législation, dans certains cantons, c'est notamment le cas à Neuchâtel, prescrit que les rapports de travail au sein de certaines institutions de soins cantonales sont soumis à une CCT (c'est le cas à Neuchâtel pour l'HNE, le CNP ou NOMAD) ou subordonne le versement de subventions à l'adhésion ou à la soumission à une CCT.

Il reste que le secteur de la santé est le domaine possédant le plus fort taux de croissance des emplois tant en Suisse que dans les autres pays industrialisés, quel que soit d'ailleurs le type d'employeur. Il s'agit donc d'un véritable challenge pour l'économie et la société, non seulement en terme de coûts, mais aussi de revenus puisque c'est l'un des domaines où les prestations sont en forte croissance, représentant ainsi un « marché » intéressant et parfois très lucratif.

12 OFS, Enquête sur les accords salariaux 2014.

13 Chiffres de l'USS rassemblés par l'OFS.

4.3 La CCT-21 dans le canton de Neuchâtel

Les rapports de travail de la grande majorité du personnel du domaine de la santé dans le canton de Neuchâtel (84%, pour le détail, voir ci-après point 5.2) sont régis par la CCT-21.
L'encadré ci-dessous fournit les principales dates-clés relatives à cette CCT-21 et autres faits pertinents pour l'analyse de la situation dans le canton de Neuchâtel.

- **01.07.2004 Entrée en vigueur de la CCT-21**, puis introduction d'un système de rémunération unifié, le 1er janvier 2007,
- **30.11.2004 Loi sur l'établissement hospitalier multi sites cantonal** (LEHM, art. 9), voir : http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/pdf/8024.pdf,
- **06.09.2006 Loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile** (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile), (LNOMAD; art. 9), voir : http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/pdf/800101.pdf,
- **20.01.2008 Loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie** (LCNP, art. 9), voir : http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/pdf/802310.pdf,
- **28.09.2010 Loi sur le financement des établissements médico-sociaux** (LFinEMS; art. 24), voir : http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/htm/83230.htm,
- **19.12.2012 Règlement provisoire d'exécution de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux**, art. 13, voir : http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/20162/pdf/832300.pdf,
- **Mars 2014** Rachat de l'hôpital de la Providence par GSMN (aujourd'hui : SMN) ; devient une clinique privée **gérée par GSMN Neuchâtel SA,**
- **01.04.2015** Rachat de la Clinique de Montbrillant par GSMN (aujourd'hui : SNM) et intégration à GSMN Neuchâtel SA,
- **02.2016** Le groupe PLR a déposé **quatre projets de loi qui visent tous à supprimer la référence à la CCT santé 21 comme CCT** régissant les rapports de travail du personnel de ces institutions dans la LEHM , la LCNP, La LNOMAD, et la LFinEMS[14].

4.3.1 La CCT-21 en bref

« En novembre 2000, le Grand Conseil a adopté une motion visant l'objectif d'améliorer et d'harmoniser les conditions de travail du secteur de la santé (…). La CCT-21 a pour particularité de réunir tout le secteur de la santé publique et parapublique (Hôpitaux de soins physiques, hôpitaux psychiatriques, aide et soins à domicile, EMS) »[15]. Elle entre en vigueur en 2004 après quatre ans de négociations entre les représentants des employés et des employeurs. L'objectif était alors d'uniformiser et d'améliorer les conditions de travail du personnel dans le domaine de la santé afin de les rendre attractives. Par là même, il s'agissait de lutter contre la pénurie chronique de personnel. En 2007, la CCT définit un système de rémunération unifié. La particularité de cette CCT est double :

- Elle souhaite couvrir de manière identique tous les employeurs de la santé publics et parapublics, mais également privés (avec simplement une voie juridique différente). Les conditions de base ont largement été inspirées des pratiques du public (Lpers).
- Elle s'est axée dès sa création sur l'idée d'une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie privée pour les employés qui sortaient d'une période de stress causée par la pénurie de personnel. La négociation a donc porté sur les avantages en termes de temps de travail en plus des traditionnelles revendications salariales.

[14] Sources diverses, dont www.ne.ch et rsn.ne.ch
[15] http://www.cctsante21.ch/

Au 31 décembre 2015, la CCT-21 couvrait 84% des emplois des professions de la santé concernés du canton de Neuchâtel, 91% pour les hôpitaux, 73% pour les EMS et 95% pour l'aide et les soins à domicile (voir point 5.1.3 et 5.2).

4.3.2 Fonctionnement et conditions

Deux commissions, faitière et paritaire, composées de quatre représentants des employés et de quatre représentants des employeurs, gèrent la CCT-21[16]. La commission faîtière est chargée d'adopter les décisions stratégiques alors que la commission paritaire s'occupe de la mise en œuvre et du contrôle.

La figure suivante esquisse les informations-clés sur les conditions de travail de la CCT-21 au niveau du temps de travail, des pauses, des jours fériés, des congés, des allocations familiales, des journées de formation, des indemnités, des heures de nuit et du travail du week-end. A noter que la plupart des conditions offertes par la CCT-21 sont considérées par les motionnaires comme trop avantageuses et générant de ce fait, et de leur point de vue, des surcoûts.

Fig. 2 Informations-clés sur les conditions de travail de la CCT-21 (2015)

Types de conditions	**Montants / unités**
• Temps de travail hebdomadaire	40 heures
• Temps de pause journalier	2 fois 15 minutes
• Jours fériés garantis	12 par an
• Congés par an	20-49 ans : 5 semaines 50-59 ans ou 15 ans d'ancienneté : 6 semaines 60+ ans ou 25 ans d'ancienneté : 7 semaines
• Allocations familiales complémentaires	CHF 135.- par enfant, au prorata du temps de travail
• Journées de formation continue garanties par an	aucune
• Indemnités de travail du soir et de nuit (>25 nuits)	Majoration de salaire de 15% et compensation en temps de 10%
• Intervalle des heures de nuit	20h-7h
• Indemnités pour le travail du samedi et du dimanche	CHF 8.- par heure

Source : CCT-21.

Le secrétariat de la CCT-21 est composé de 2,6 EPT et son fonctionnement est financé par un prélèvement de 0.3% sur la masse salariale, à charge pour moitié de l'employeur et pour moitié de l'employé (paritaire). Cela représente un montant d'environ CHF 1'000'000.- par an, qui est utilisé comme suit:

- Environ CHF 250'000.- sont rétrocédés aux syndicats, qui les versent en partie à leurs membres,
- Environ CHF 60'000.- sont rétrocédés aux employeurs,
- Environ CHF 150'000.- servent à financer le dispositif anti-harcèlement,
- Environ CHF 20'000.- sont « prêtés » à la CCT de l'éducation (NE), sous la forme de prestations directement fournies par l'équipe du secrétariat (conseil, analyse)

16 Partenaires sociaux de la CCT : Représentants des employés : SSP, SYNA, ASI. Employeurs : HNE, CNP, NOMAD, ANEMPA. Source : http://www.cctsante21.ch/.

- Le reste, soit environ CHF 520'000.- finance les frais de fonctionnement de la CCT-21 (personnel, infrastructure, etc…).
- Le secrétariat CCT-21 veille au respect de l'application de la CCT dans les établissements signataires à travers deux types de contrôles :
- Les contrôles formels préalables sur les engagements, les mécanismes salariaux, etc…pour chaque établissement,
- Les contrôles ad hoc sur les processus de création de nouvelles fonctions dans les établissements.

5. Analyse quantitative : Neuchâtel en comparaison intercantonale

Cette partie présente les résultats des analyses quantitatives dans une optique comparative intercantonale, dont les modalités de détail ont été précisées dans la partie « méthode ». Pour rappel, le **point 5.1** décrit le contexte et présente les résultats statistiques issus des principales enquêtes et recensements de l'OFS touchant l'objet d'étude. Il présente également un zoom sur la situation dans le canton de Neuchâtel à partir de jeux de données sur les emplois couverts par la CCT-21 selon les catégories de fonctions et le type d'employeur. Le **point 5.2** présente le taux de couverture des CCT et Lpers sur la base d'une enquête réalisée par l'IDHEAP début 2016. Le **point 5.3** présente les écarts à la médiane de 34 fonctions-types entre treize barèmes (CCT et LPers) des cantons et des employeurs de référence par rapport à la CCT-21. Le **point 5.4** présente une mise en relation des résultats et mesure l'effet d'indicateurs sur l'emploi et les coûts de la santé.

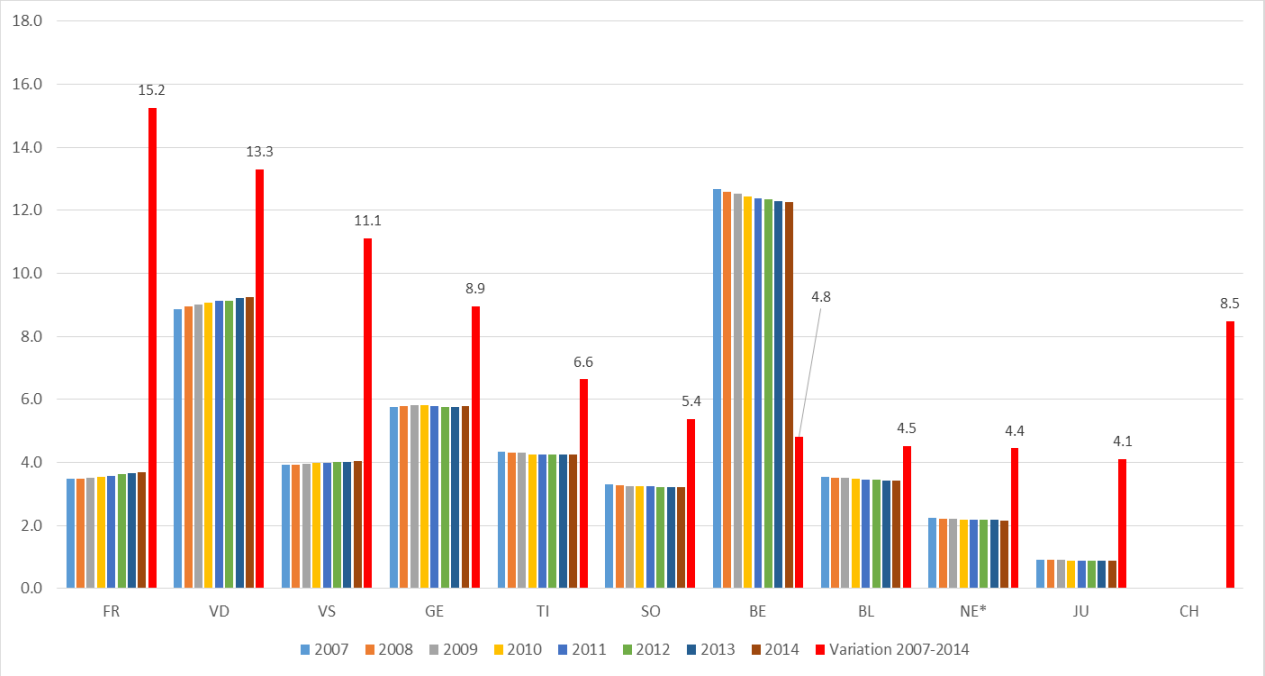
5.1 Comparaison des emplois par types d'employeurs et catégories de fonctions

5.1.1 Données contextuelles

Avec 177'000 personnes résidantes permanentes en 2014[17], le canton de Neuchâtel occupe la 16e place sur 26 cantons en terme de population, ce qui en fait un canton de taille moyenne (Fig. 3). La part de sa population par rapport à la population résidant en Suisse tend à baisser malgré un solde positif depuis 2007. Ainsi, la variation de sa population atteint +4.4% entre 2007 et 2014 à la hauteur des cantons suivants : BE, BL, JU, niveau nettement inférieur à la moyenne suisse (8.5%) et à la moyenne des cantons de référence (+8.2% avec un max. de +15.2% pour Fribourg et +13.3% pour Vaud). Dès lors et à priori, il est probable que le canton de Neuchâtel se trouve à l'avenir confronté à un peu moins de pression sur le personnel de la santé. Mais ce constat doit être d'emblée relativisé.

[17] 178'073 au 31.12.2015.

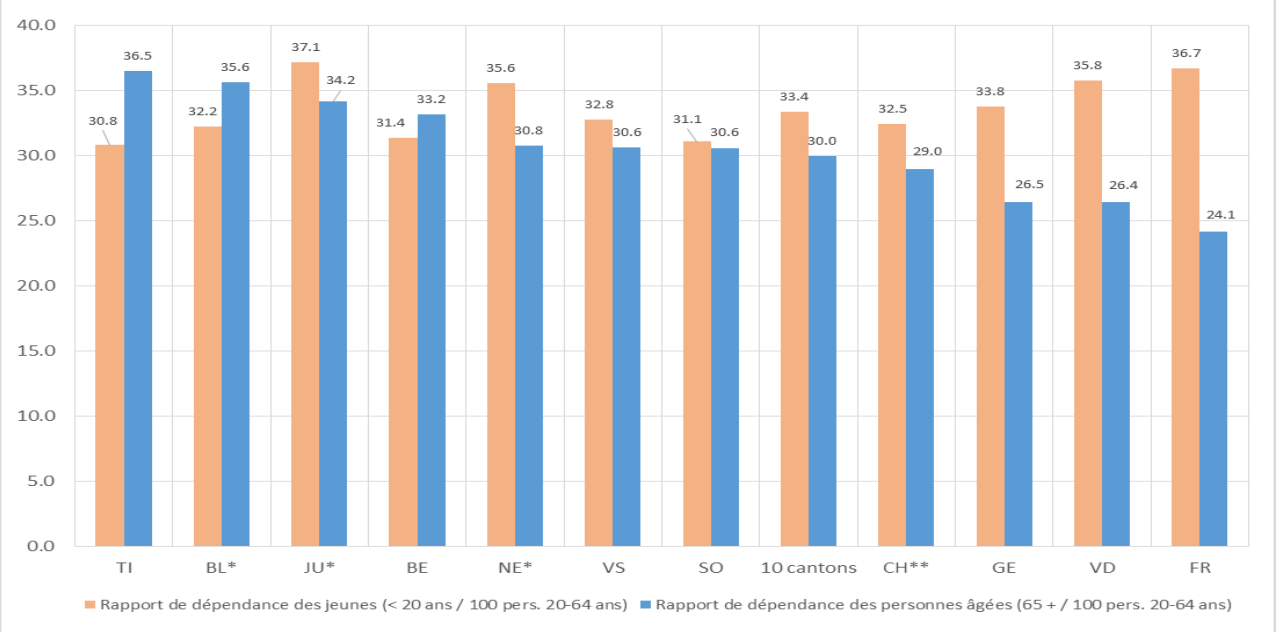
Fig. 3 Evolution de la population résidante permanente 2007-2014, en % du total et variation



Source(s) : OFS-STATPOP, calculs propres.

En effet, le canton de Neuchâtel apparait d'un point de vue démographique doublement pénalisé, par une surreprésentation des personnes non actives que sont d'une part les jeunes de 0-19 ans (35.6% contre 32.5% au niveau suisse) et d'autre part les retraités de 65 ans et plus (30.8% contre 29% au niveau suisse) (Fig. 4). A fin 2015, Neuchâtel comptait 32'923 personnes âgées de plus de 65 ans (18.5% de la population résidante permanente, respectivement 18% au niveau suisse) et 9961 de 80 ans et plus (5.6%, respectivement 5% au niveau national). En particulier, la proportion plus importante de personnes âgées augmente la demande en soins et par conséquent les coûts de la santé.

Fig. 4 Rapport de dépendance des jeunes* et des personnes âgées au 31.12.2015**



*Nombre de personnes de moins de 20 ans pour 100 personnes de 20 à 64 ans ; **Nombre de personnes de 65 ans ou plus pour 100 personnes de 20 à 64 ans. Source : OFS-STATPOP, calculs propres.

Avec les différents assouplissements découlant de l'ALCP, plus particulièrement l'abandon des 50 Km pour les frontaliers à compter du 1.1.2008, la part des étrangers dans l'emploi en Suisse (30%, dont une partie de plus en plus importante de permis B) et de frontaliers, a augmenté. Le nombre de frontaliers est en effet passé, entre 2007 (au premier trimestre) et aujourd'hui, de 128'000 à près de 200'000 (+55%). Pour Neuchâtel, canton fortement industrialisé et frontalier, la variation se situe légèrement au-dessus de la moyenne (+57%), avec une augmentation en valeur absolue de 7357 à 11'538. La hausse du nombre de frontaliers dans le secteur de la santé a été inférieure à la moyenne des autres secteurs, à +41%, malgré une forte pénurie de personnel. Pour le secteur de la santé et de l'action sociale neuchâtelois, les frontaliers passent de 575 à 933 (+38.4%) entre 2007 et 2015. Leur part dans le domaine de la santé par rapport à l'ensemble des frontaliers travaillant à Neuchâtel (11'538) atteint 8%, nettement au-dessous des valeurs d'autres cantons frontaliers comme les cantons de Vaud (13%) et de Genève (12%) notamment.

Avec un PIB de CHF 81'000 francs par habitant en 2012, Neuchâtel apparait comme un canton économiquement dynamique, situé en deuxième position par rapport aux dix cantons de l'échantillon, juste derrière Genève (CHF 102'000.- par habitant), soit au-dessus de la moyenne suisse (CHF 75'000.-). Le niveau des dépenses pour la santé publique par habitant apparaît corrélé au niveau de richesse (corr. Pearson : 0.83). En effet, Neuchâtel se situe sur ce plan en troisième position, juste derrière Genève et Vaud, deux cantons possédant des hôpitaux universitaires, bien en-dessus de la moyenne suisse et encore davantage par rapport à la moyenne des dix cantons de l'échantillon. Les dépenses cantonales pour la santé s'élevaient en 2013 en moyenne à CHF 1569.- par habitant en Suisse. Avec CHF 2008.-, Neuchâtel se trouvait sensiblement au-dessus de la moyenne (+28%), derrière les cantons possédant des hôpitaux universitaires (Genève avec CHF 2844.- et Vaud avec CHF 2037.-)[18].

Quant au profil du personnel de la santé, il est composé à environ 80% de personnel féminin (84% pour le personnel soignant des hôpitaux, 89% dans les EMS), de 35% de plus de 45 ans pour le personnel soignant dans les hôpitaux (50% pour les EMS) et 30% d'étrangers.

Le salaire mensuel brut médian des actifs du domaine « santé humaine et action sociale »[19], tous cantons confondus, s'élevait quant à lui et en 2012 à CHF 6273.- (femmes CHF 6018.-; hommes CHF 7118.-), moins élevés pour la région de l'Espace Mitteland (CHF 6072.-) auquel appartient le canton de Neuchâtel, CHF 6019.- au Tessin, canton offrant les salaires les plus faibles du fait de la forte présence des frontaliers italiens dans ce canton.

Sur le plan suisse, le pourcentage des différentes composantes salariales par rapport à la masse salariale est, selon les statistiques de l'OFS, pour la santé et l'action sociale, de 0.4% pour les heures supplémentaires, 2.5% pour les primes de pénibilité, 8.3% pour les 13^{e} ou n^{ième} salaire et 1% pour les paiements spéciaux. Le domaine de la santé et de l'action sociale est un domaine plutôt égalitaire pour les salaires et payant un peu moins que la moyenne suisse tous secteurs confondus (CHF 6439.-).

18 Source : AFF, OFS-BADAC, calculs propres.

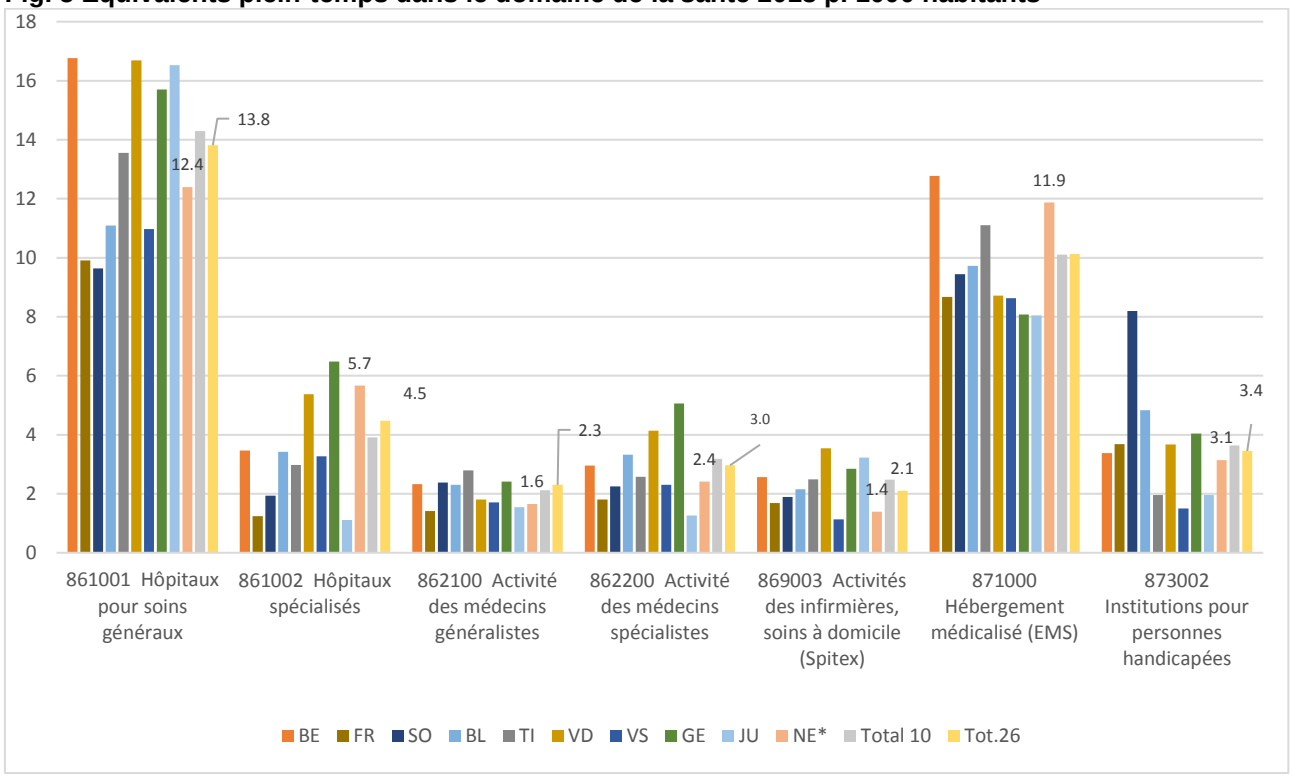
19 NOGA08 86-88, secteurs privé et public.

5.1.2 Densité et répartition des emplois par domaine d'activité

Selon la statistique des entreprises (STATENT), la santé est le plus important domaine d'activité au niveau suisse, représentant environ 10% des actifs (400'000 EPT)[20]. Ce secteur regroupe autant le personnel des hôpitaux (39% du total des emplois), des EMS (22%), des services d'aide et de soins à domicile (4.4%) que des institutions pour personnes handicapées, les médecins généralistes, es dentistes, les psychologues, les physiothérapeutes ou encore les médecins généralistes.

La figure suivante fournit des informations sous forme de prévalence des emplois (EPT) dans le secteur socio-sanitaire (EPT) pour 1000 habitants pour les domaines importants pour notre étude. Les valeurs de l'ensemble des 26 cantons (tot. 26) se trouvent tout à droite, celles des dix cantons de l'échantillon (tot. 10) réunis, dans l'avant-dernière colonne, juste après les valeurs neuchâteloises. Les autres cantons sont classés dans l'ordre alphabétique des acronymes.

Fig. 5 Equivalents plein-temps dans le domaine de la santé 2013 p. 1000 habitants



Précisions relatives aux codes NOGA 2008 : hôpitaux pour soins généraux 861001[21] ; hôpitaux spécialisés[22].
Source : OFS-STATENT, calculs propres.

---

[20] Il s'agit ici d'une définition de la santé au sens large, englobant le personnel des quatre fonctions-types retenues dans le cadre de notre étude pour les hôpitaux, les EMS et les SASD.

[21] Code NOGA 2008 861001. Ce genre comprend les activités des hôpitaux et cliniques, où il existe au moins deux disciplines spécialisées, comme la médecine, la chirurgie, la neurologie, la gynécologie, l'obstétrique, la dermatologie, etc. Il s'agit des hôpitaux et cliniques pour soins généraux, des hôpitaux et cliniques pour soins aigus, des hôpitaux et cliniques universitaires, des hôpitaux militaires, etc. Source : NOGA 2008, Nomenclature générale des activités économiques, Notes explicatives, Neuchâtel : OFS, 2008. Pour Neuchâtel, les hôpitaux de soins généraux sont les suivants : établissements rattachés à l'Hôpital Neuchâtelois HNE ; hôpitaux spécialisés : GSMN Neuchâtel SA, CNP Centre Neuchâtelois de psychiatrie, Clinique Montbrillant SA, Clinique de la Tour SA, Maison de naissance Tilia.

[22] Code NOGA 86002. Ce genre comprend les activités des types d'établissements suivants: a) hôpitaux/cliniques psychiatriques et de désintoxication ; b) hôpitaux/cliniques traitant des maladies infectieuses ; c) sanatoriums

La figure 5 met en lumière une surreprésentation des emplois dans le canton de Neuchâtel pour les hôpitaux spécialisés (5.7 EPT p. 1000 habitants, contre respectivement 3.9 en moyenne pour les dix cantons de référence et 4.5 pour les 26 cantons suisses), juste derrière Genève. La densité des emplois en EMS est également élevée puisqu'elle est de 11.9 EPT pour 10000 habitants contre 10.1 pour la moyenne des autres cantons, situé juste derrière le canton de Berne. A l'inverse, Neuchâtel se caractérise par une sous-représentation des emplois pour les activités d'aide et de soins à domicile, soit 1.4 EPT pour 1000 habitants, contre 2.1 pour la moyenne des dix cantons de référence.

La répartition des emplois en pourcent selon le type d'employeur dévoile quatre caractéristiques majeures pour Neuchâtel :

- une part des emplois pour les hôpitaux spécialisés plus élevée que la moyenne des dix cantons de référence, laquelle s'explique notamment par la présence du CNP parmi ceux-ci (il en va d'ailleurs de même pour tous les cantons avec hôpitauix psychiatriques)
- une part totale d'emplois hospitaliers de soins généraux et soins spécialisés se situant au niveau des cantons universitaires, inférieure sur le plan suisse au seul canton du Jura ;
- une part élevée de l'hébergement médicalisé (EMS),
- une faible part de l'aide et des soins à domicile.

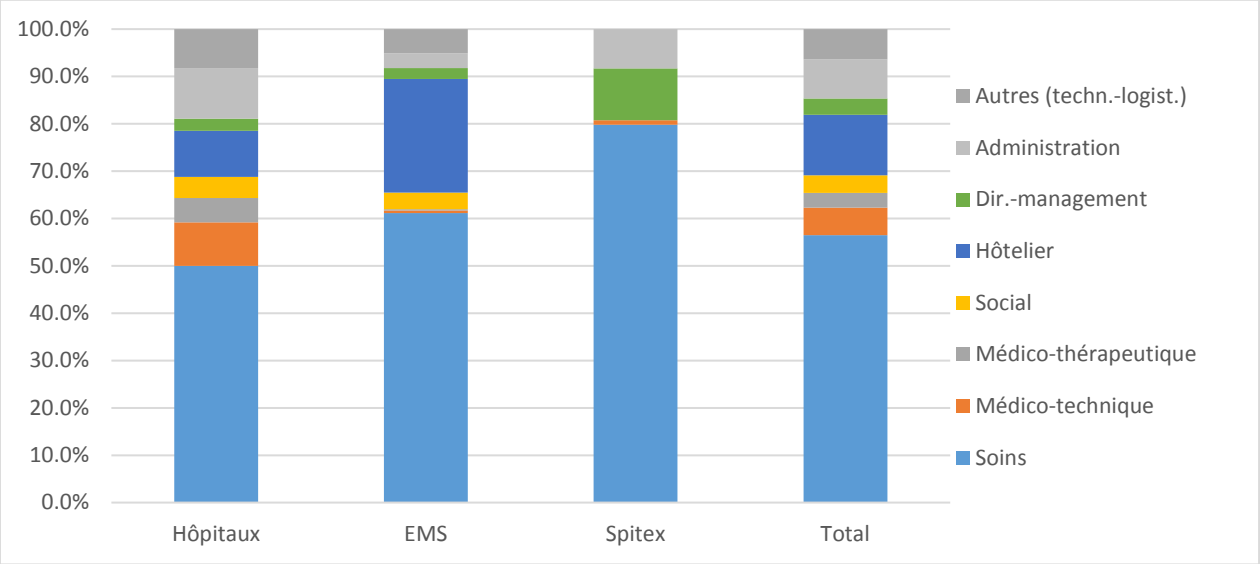
5.1.3 Zoom sur les emplois soumis à la CCT-21 dans le canton de Neuchâtel

Afin de bien comprendre les enjeux du domaine de la santé dans le canton de Neuchâtel, il est important de décrire au mieux l'organisation de son système socio-sanitaire, le niveau et la répartition des emplois (EPT) et des charges par fonction et par type d'employeur. Les chiffres utilisés ici ont été fournis par le Secrétariat de la CCT-21, et le Service de la santé publique, qui les a sollicités lui-même auprès des acteurs concernés. Ces données constituent la meilleure base pour décrire la situation par catégories de fonctions, plus en détail que sur la base des données de l'OFS. Les données de la CCT-21 possèdent 668 « désignations de postes » différentes correspondant à 3793 EPT, dont 60% relèvent des hôpitaux, 29% des EMS et 11% de l'aide et des soins à domicile (NOMAD)[23]. Nous avons regroupé ces postes dans quatre catégories de fonctions : « soins », « médico-techniques », « médico-thérapeutique », le solde rassemblé dans une rubrique «autres». La figure 6 détaille cette répartition.

spécialisés ; c) autres hôpitaux/cliniques spécialisés dans des domaines spécifiques tels que: la chirurgie, la gynécologie, la néonatologie, l'obstétrique, la pédiatrie, la gériatrie, etc. Source : ibidem.

[23] La différence de 519 EPT avec le total officiel de 4312 EPT peut s'expliquer par les raisons suivantes : a) restrictions pour les résultats détaillés aux salariés mensualisés alors que les chiffres des effectifs consolidés incluent les heures payées et les contrats horaires ; b) pour les EMS, non inclusion des nouvelles institutions qui se sont soumises à la CCT depuis 2013 (à l'exception de Clairval et Valfleuri), ce qui peut représenter une différence de près de 400 EPT ; c) augmentation d'effectif significative à NOMAD en 2015.
Notons encore que le fichier livré par la CCT Santé 21 contient les variables de « chaîne », « niveau », « échelon », « taux d'activité », « sexe » et « salaire mensuel par EPT ». Le salaire moyen s'établit à CHF 5990.-, le salaire médian à CHF 5659.-, le moyenne du taux d'activité se monte à 78%. Les salaires mensuels moyens pour un EPT par type d'employeur sont: HNE : CHF 6182.-, CNP : CHF 6436.-, EMS : CHF 5519.-, et NOMAD : CHF 5946.-

Fig. 6 EPT CCT-21 selon la fonction et le type d'employeur au 31.12.2015, en %



NB. Le personnel médical (médecins cadres, médecins assistants et chefs de cliniques) ainsi que les apprentis ne sont pas soumis à la CCT-21 et ne sont donc pas compris dans ces chiffres.
Source : Statistiques CCT-21, données harmonisées sur la base de 668 « désignation de postes » (3793 EPT), calculs propres.

Il ressort sans surprise que le personnel soignant (principalement les infirmières et infirmiers) représente la part principale des emplois dans les institutions de soins du canton, soit 50% pour les hôpitaux, 61% pour les EMS et 80% pour les soins à domicile (NOMAD). Les parts que représentent le personnel médico-technique (210.6 EPT pour les hôpitaux, 6 EPT pour les EMS et 3.9 EPT pour NOMAD, soit 9% en tout) et médico-thérapeutique (117.2 EPT pour les hôpitaux et 3 EPT pour les EMS, soit 5%) sont nettement plus faibles (14% en tout), avec une proportion plus élevée dans les hôpitaux que dans les EMS et à NOMAD (0.9% chacun pour ces derniers). La part du personnel occupée à des tâches administratives et managériales est plus élevée pour l'aide et les soins à domicile (19.3%) que dans les hôpitaux (13.3%) et les EMS (5.4%). Par contre, la part du personnel hôtelier est nettement plus importante dans les EMS (24%) que dans les hôpitaux (9,7%). Même constat pour la rubrique « autres » (8.2% pour les hôpitaux, 5.1% pour les EMS).

5.1.4 Densité et répartition des emplois selon la fonction et le type d'employeur

En 2014, la Suisse comptait 278 hôpitaux de soins généraux et cliniques spécialisées employant 120'000 EPT, dont 117 hôpitaux pour les dix cantons de référence employant 63'600 EPT (soit un effectif moyen de 431.7 EPT pour les hôpitaux de soins généraux et de 543.6 EPT pour les cliniques spécialisées). A Neuchâtel, en 2014 et selon l'OFS, les cinq institutions hospitalières autorisées occupaient 2439 EPT[24].

Nous présentons ici l'évolution des emplois dans les 10 cantons de référence selon la fonction et le type d'employeur (hôpitaux pour la période 2010-2014, EMS pour la période 2007-2014 et enfin des SASD pour la période 2007-2014) tout d'abord pour 1000 habitants, puis en pourcent afin de mieux identifier la répartition des fonctions ou « skill mix » et ainsi les spécificités qui pourraient distinguer Neuchâtel des autres cantons.

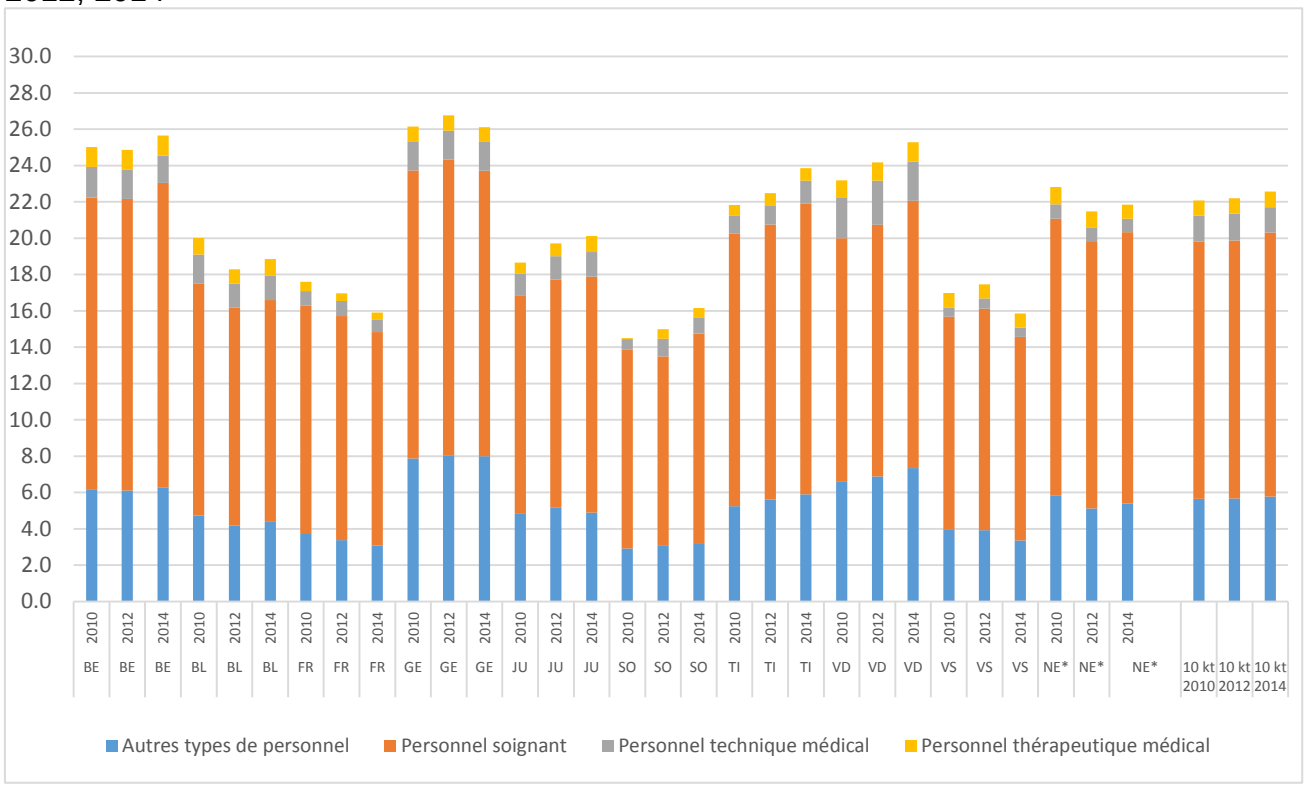
[24] Liste des institutions, v. point 3.1.

Hôpitaux

La comparaison de la densité du personnel des établissements hospitaliers des 10 cantons de référence révèle plusieurs résultats intéressants (Fig. 7). Il en ressort que le canton de Neuchâtel (22 emplois p. 1000 habitants) se trouve dans la moyenne de ces cantons, mais en-dessous des cantons ayant des hôpitaux universitaires (Genève, Berne et Vaud : > 24 p. 1000), mais aussi du Tessin qui possède un réseau de cliniques privées étendu. Il trouve par contre largement au-dessus de cantons comparables en terme de taille de population et de situation géo-topographique tels que Bâle-Campagne, Fribourg, Soleure et le Valais : < 16 p. 1000 habitants.

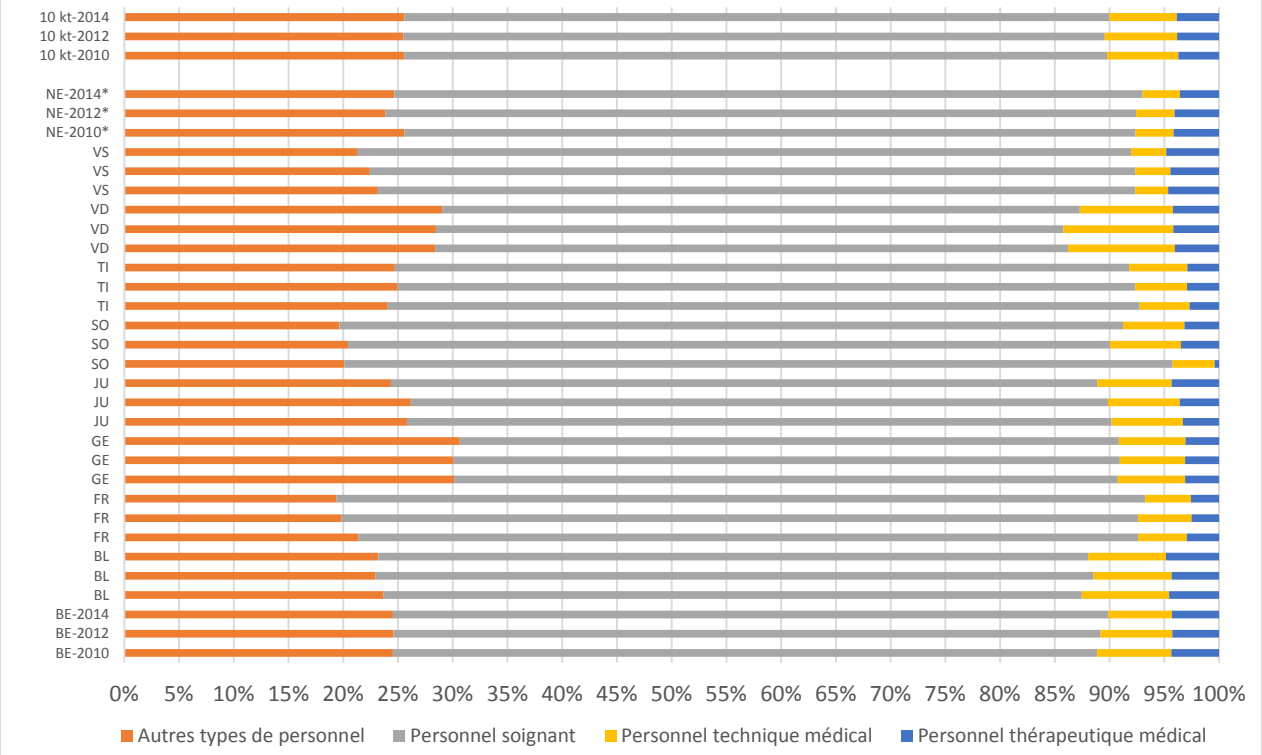
L'évolution entre 2010 et 2014 est contrastée avec une hausse du total des emplois pour Berne, Jura, Tessin et surtout Vaud. A Neuchâtel, la situation est différente avec une baisse entre 2010 et 2012, suivie d'une légère hausse entre 2012 et 2014. Finalement, la baisse des emplois est significative à Fribourg, plus modérée en Valais. Les emplois augmentent à Soleure et diminuent avant de remonter à Bâle-Campagne.

Fig. 7 Densité hospitalière selon le type de fonctions, en EPT p. 1000 habitants 2010, 2012, 2014



Source : OFS-KS, calculs propres.

Fig. 8 Répartition des effectifs (EPT) **dans les hôpitaux selon la fonction 2010, 2012,.2014, en %**



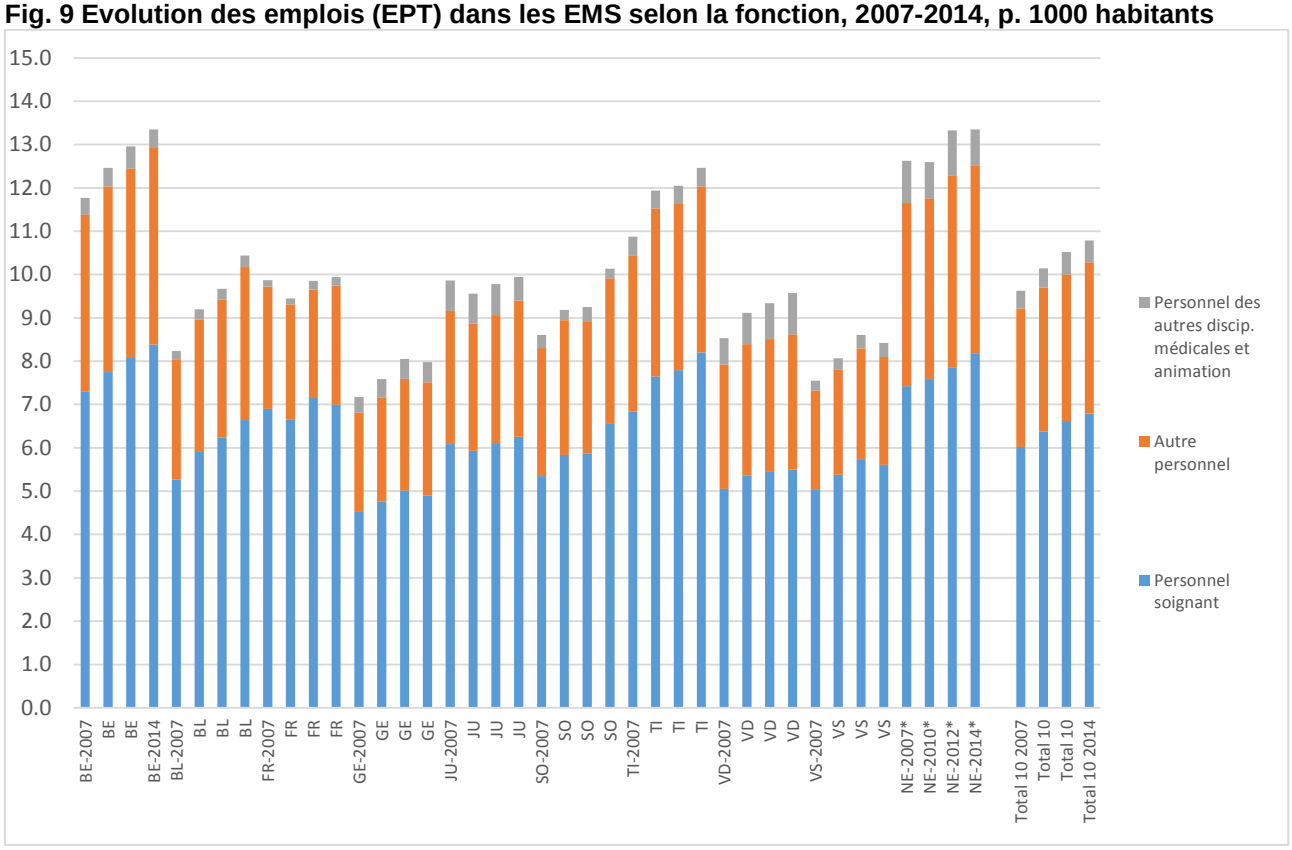
Source : OFS-KS, calculs propres.

La répartition des emplois par type de fonction révèle des pratiques différentes dans la gestion et l'organisation. En moyenne, 65% du personnel occupent les fonctions de soins (infirmier, aide-infirmiers), 7% des fonctions médico-techniques et 4% médico-thérapeutiques, le solde comprenant les fonctions hôtelières, logistiques et administratives (25%). Il est intéressant de noter que les fonctions médico-techniques et médico-thérapeutiques sont sensiblement moins élevées à Neuchâtel, au même niveau que Fribourg et du Valais, allant même en diminuant, à contre-courant de la tendance des autres cantons. La part de ces emplois davantage spécialisés est plus élevée dans les cantons de Vaud et de Bâle-Campagne mais aussi à Berne et dans le Jura.

Etablissements médico-sociaux

En 2014, selon la statistique SOMED de l'OFS, la Suisse comptait 1559 établissements médico-sociaux employant 56'000 EPT, dont 781 EMS (50.1% de l'ensemble des établissements recensés) représentant 27'313 EPT (48.8%), uniquement pour les 10 cantons de l'échantillon. A Neuchâtel, on dénombrait, selon la statistique précitée, 56 EMS (3.6%) pour 1437 EPT (2.6%), soit un nombre moyen d'EPT par EMS de 25.6 contre 35.9 en moyenne suisse. La figure 9 montre une densité des emplois très élevée pour Neuchâtel, à la hauteur du canton de Berne (> 13 p. 1000 habitants et en augmentation), bien en-dessus de la moyenne des dix cantons de référence. Entre 2007 et 2014, la hausse est soutenue partout, avec un tassement toutefois en 2014 pour Genève et en Valais. Les statistiques officielles révèlent aussi une hausse des EPT pour Neuchâtel entre 2010 et 2014 (+11% dans la moyenne des autres cantons), probablement liée à l'augmentation de la demande, et une stabilité dans le nombre d'établissements.

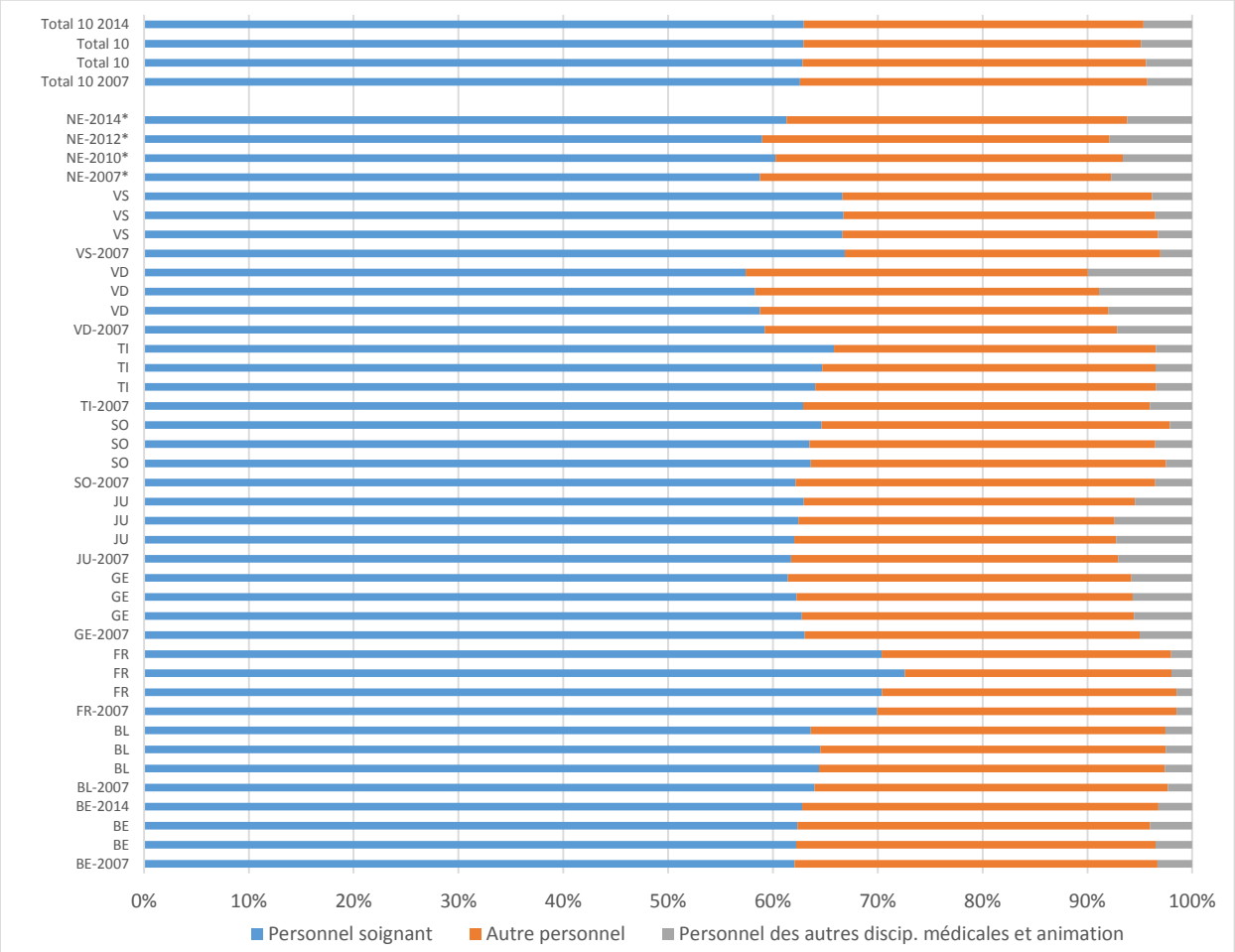
Fig. 9 Evolution des emplois (EPT) dans les EMS selon la fonction, 2007-2014, p. 1000 habitants



Source : OFS-SOMED, calculs propres.

La forte atomisation observée dans le canton de Neuchâtel pour les EMS peut s'expliquer, en partie du moins, par la topographie jurassienne et les distances relativement importantes à parcourir (Val-de-Travers, Val-de-Ruz, Haut et Bas du canton), mais aussi par un développement précoce de la prise en charge institutionnalisée, initié par les communes. Le besoin de maintien des emplois décentralisés (politique économique régionale) et la préservation du patrimoine pour les bâtiments anciens constituent deux autres explications possibles.

Fig. 10 Répartition des effectifs (EPT) **dans les EMS, selon la fonction, 2007-2014, en %**



Source : OFS-SOMED, calculs propres.

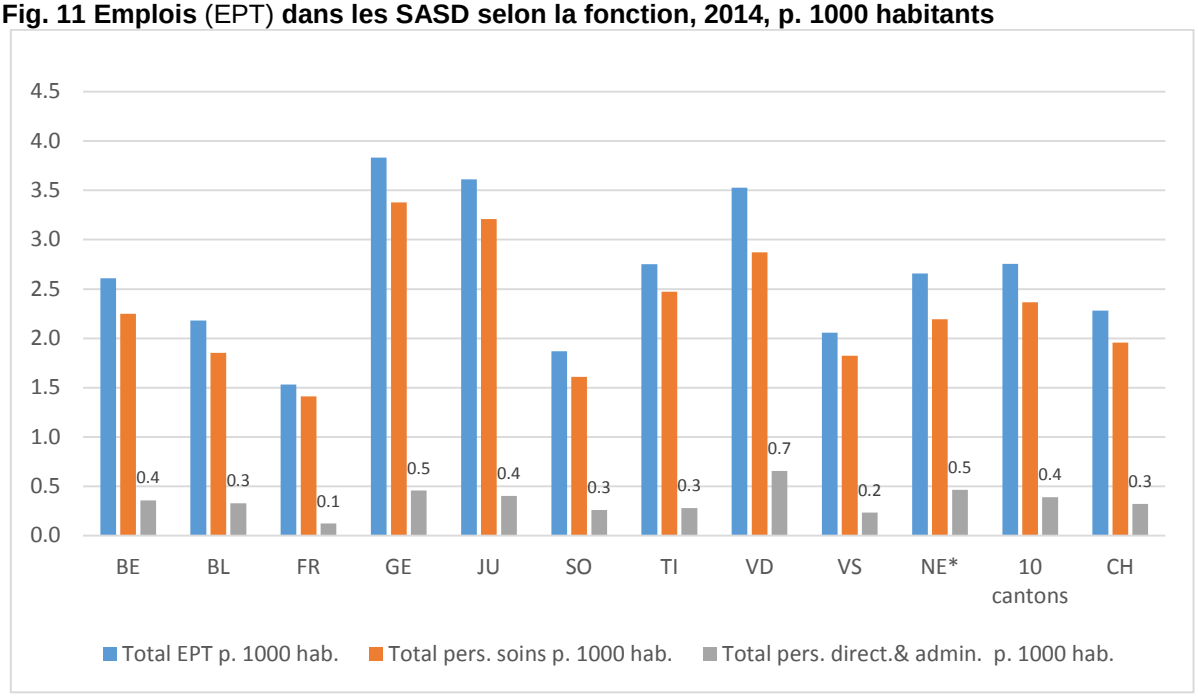
La répartition des emplois par fonction montre, en comparaison intercantonale, une part plus faible du personnel soignant dans les EMS neuchâtelois, suivant le modèle vaudois, privilégiant ainsi le personnel des autres professions occupées principalement dans la logistique et l'hôtellerie.

Services d'aide et de soins à domicile (SASD)

En Suisse, en 2014, les services d'aide et de soins à domicile employaient 18'782 EPT, dont 11'100 EPT (59% du total) pour les dix cantons de référence et 471 (2.5%) pour Neuchâtel. La densité d'emplois dans le domaine des SASD pour 1000 habitants dans le canton de Neuchâtel est supérieure à la moyenne suisse et légèrement inférieure à celle des cantons de référence (Fig. 11).

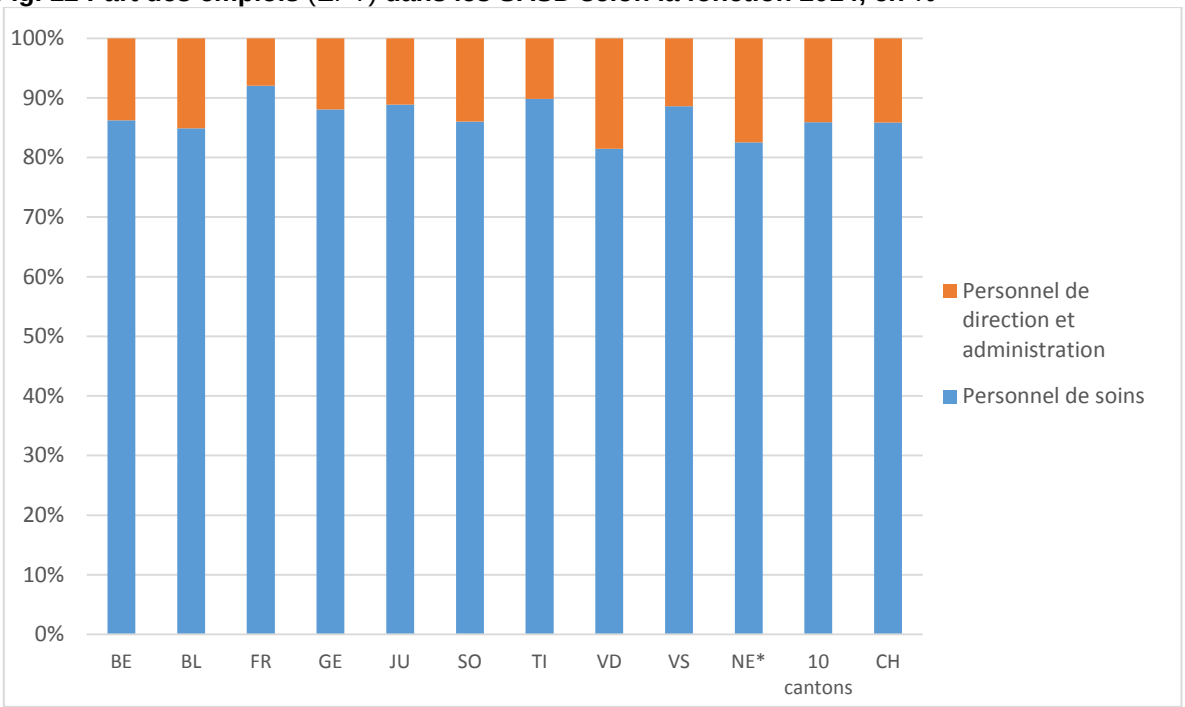
Nous constatons que les trois cantons qui ont le plus développé les soins à domicile sont Genève, le Jura et Vaud, alors que le Tessin, précurseur, se trouve désormais juste au-dessus de la moyenne des cantons de référence.

Fig. 11 Emplois (EPT) **dans les SASD selon la fonction, 2014, p. 1000 habitants**



Source : OFS-Spitex, calculs propres.

Fig. 12 Part des emplois (EPT) **dans les SASD selon la fonction 2014, en %**



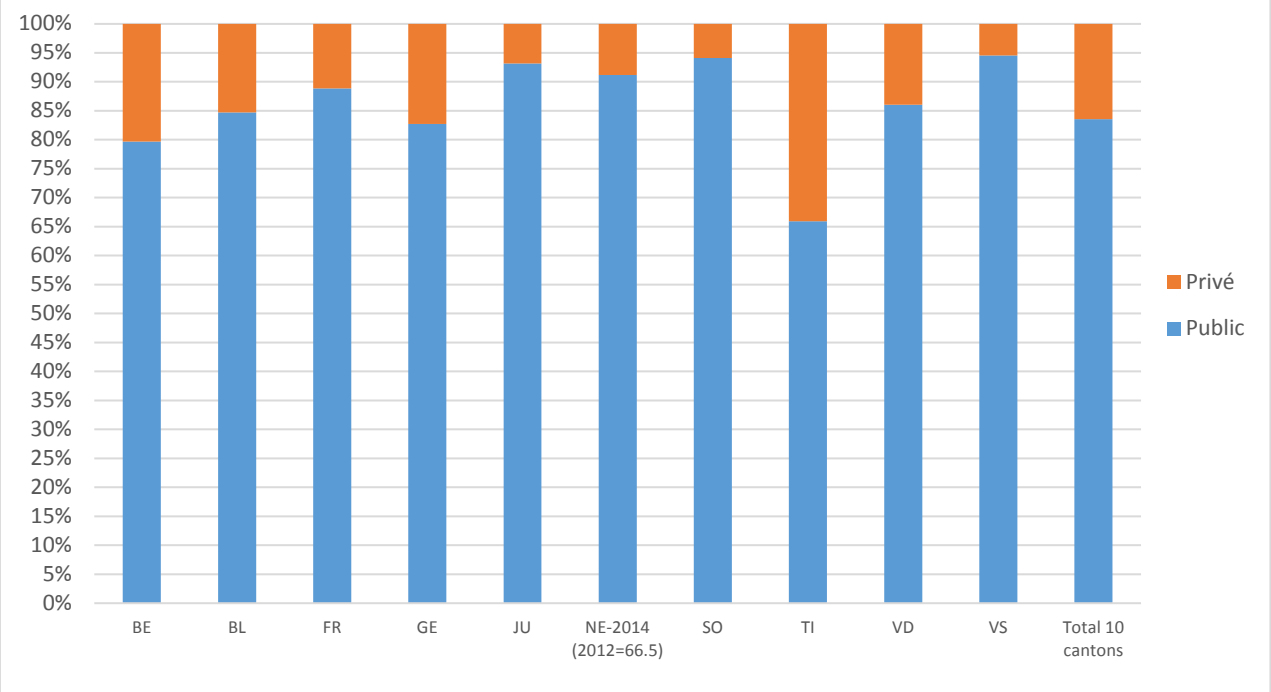
Source : OFS-Spitex, calculs propres.

Par fonction, la part du personnel occupé à des tâches de « direction et d'administration » est, en comparaison suisse ou avec les 10 cantons de référence (14,1%), plus élevée dans les canton de Vaud (18.6%) et de Neuchâtel (17.5%) (Fig. 12). La raison tient probablement à une proportion importante d'indépendant-e-s pour les SASD, requérant de nombreuses tâches de gestion administrative et des frais de déplacements reporté sur ce type de fonctions. Cette remarque n'est toutefois pas valable pour NOMAD vu que plus de 90% de ces activités sont couvertes par la CCT-21.

5.1.5 Emplois selon la nature juridique privée-publique

Les derniers chiffres disponibles à l'OFS pour distinguer le secteur privé du secteur public datent de 2012 et portent sur le secteur hospitalier. Depuis cette date, la distinction est devenue difficile du fait de la libéralisation du marché de la santé et de la mise en concurrence des hôpitaux et des autres institutions de la santé. Pour 2014, et afin de coller un peu plus à la réalité actuelle, nous avons mis à jour les données pour Neuchâtel et sommes arrivés à 223.9 EPT pour le secteur privé, soit 9% des emplois, ce qui reste en dessous de la moyenne des dix cantons de référence (16%).

Fig. 13 Part du personnel en EPT selon le nature juridique de l'hôpital 2012



Source : OFS-KS, calculs propres.

Relevons que la part du secteur privé reste marginale dans les cantons de l'échantillon, à l'exception des cantons plus touristiques et / ou ayant historiquement des cliniques privées [25] comme le Tessin (34%) et Berne (20%). La part des emplois privés est de 17% à Genève, de 15% à Bâle-Campagne et de 13% dans le canton de Vaud. Neuchâtel est le canton possédant le moins d'emplois dans des établissements de nature juridique privée (<5% en 2012 et 9% en 2014).

5.2 Degré de couverture des CCT / Lpers selon le type d'employeur

Ce sous-chapitre décrit le degré de couverture des CCT et Lpers selon le type d'employeur par canton, par rapport à l'ensemble du personnel (excepté médecins), sur la base d'une enquête que nous avons réalisée auprès des cantons de l'échantillon en février/mars 2016 (situation fin 2015). Cet indicateur du « degré de couverture CCT / Lpers » permet d'estimer, en partie au moins, le degré de protection du personnel, puisque les CCT et Lpers offrent des conditions de travail en principe plus favorables que

[25] Représentés en Suisse principalement par les groupes GSMN (v. www.gsmn.ch) et Hirslanden (v. www.hirslanden.ch).

les contrats privés. Par contre, cet indicateur de couverture ne permet pas de mesurer les répercussions sur les coûts de la santé, les sections 5.3 et 5.4 donnant plus d'information à ce sujet.

Les études et données relatives au taux de couverture des CCT/Lpers dans le domaine de la santé selon le type d'employeur et par canton n'existent pas, raison pour laquelle nous avons dû réaliser une enquête auprès des services de la santé des cantons de référence. Si la plupart des cantons ont pu livrer et valider les résultats obtenus, pour d'autres (BE, FR, SO), nous avons complété les informations reçues et calculé des estimations sur la base des données disponibles à l'OFS. Nous avons cherché à distinguer la nature du rapport d'emplois en couvrant autant les CCT que les lois sur le personnel (LPers) auxquelles est soumis le personnel des hôpitaux universitaires (HUG, CHUV) et / ou de certains hôpitaux cantonaux, mais, selon les cantons, également d'autres établissements de soins. Précisons ici que certains cantons connaissent des formes de conventions particulières à l'instar du canton de Soleure, qui possède une CCT cantonale pour l'ensemble du personnel de l'Etat, en lieu et place d'une Lpers, CCT qui trouve également application auprès de différents acteurs dans différents domaines de soins .

La figure 14 expose les résultats de l'enquête en distinguant les emplois (EPT) couverts (oui ou non) par une CCT, respectivement par une Lpers, en précisant la nature d'emploi et en distinguant le type d'employeur.

Au 31.12.2015, 66'259 EPT (58.7%) étaient soumis à une CCT ou à une Lpers dans le domaine de la santé sur un total de 112'877 EPT pour les cantons de l'échantillon. Les deux plus gros employeurs soumis à la Lpers sont le CHUV (8568 EPT, soit environ 50% des emplois des hôpitaux vaudois) et les HUG (8332 EPT, 82.7% des emplois du secteur hospitalier genevois). Viennent ensuite, couverts par une CCT santé parapublique, les EMS vaudois avec 8568 EPT ainsi que les SASD vaudois avec 4936 EPT, dans les deux cas avec un taux de couverture de 100%. Genève (88.7%), le Tessin (83.5%), Neuchâtel (84.3%), le Jura (80.2%) et Vaud (72.9%) sont les cantons avec le pourcentage le plus élevé d'EPT soumis à une CCT ou une Lpers.

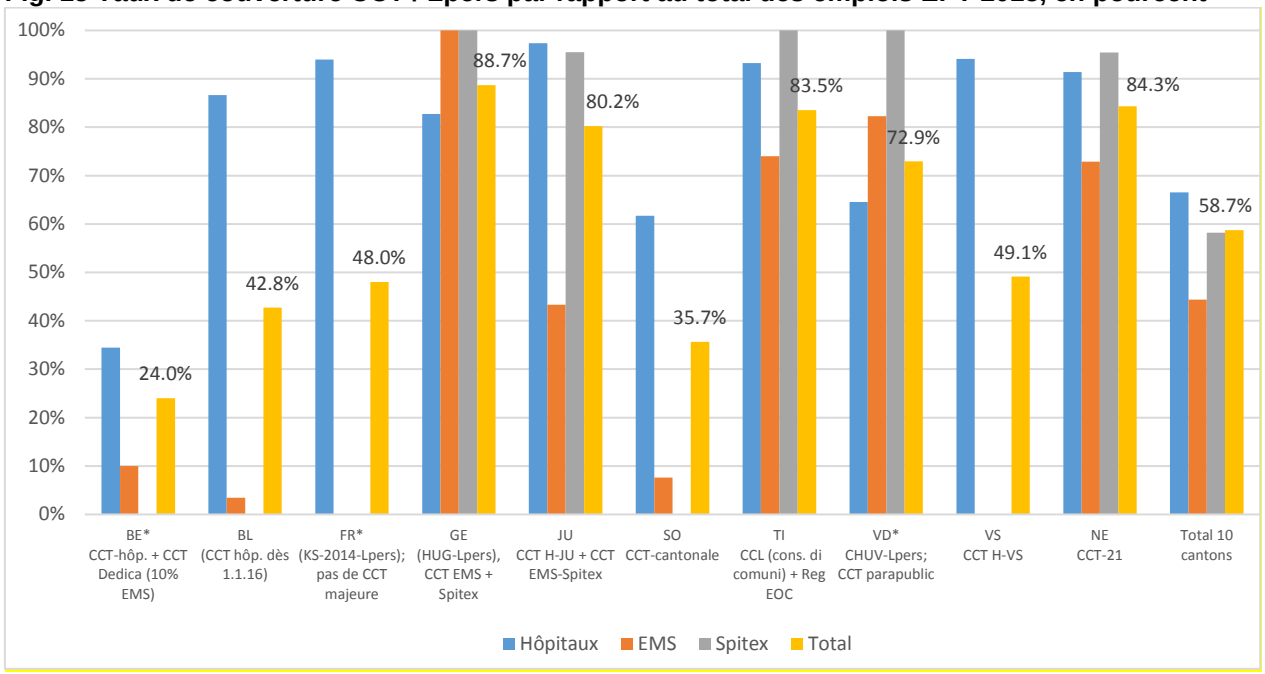
La figure 15 résume la prévalence des taux de couverture par type d'employeur et par canton. Les résultats indiquent que les cantons alémaniques (BE, BL, SO) sont moins couverts, respectivement moins attachés à des formes de protection classiques des employés que les cantons latins, confirmant les résultats d'autres études que nous avons menées. Dans ces cantons alémaniques, les communes jouent souvent encore un rôle prépondérant dans la prise en charge en EMS par exemple. Le personnel des hôpitaux cantonaux est davantage soumis à la Lpers ou à des CCT que celui des autres types d'employeurs. Le personnel des institutions de soins des cantons de Genève et de Neuchâtel apparaît comme le mieux « couvert » (somme des degrés de couverture pour les trois types d'employeurs = 250%, sur un maximum de 300%), devant le Jura et Vaud (230%). Suivent Fribourg, Bâle-Campagne et Fribourg. Les collaborateurs des institutions sanitaires des cantons de Soleure et surtout de Berne apparaissent comme les moins soumis à ce type de rapport d'emploi.

Fig. 14 Degré de couverture des emplois par une CCT / Lpers, selon le type d'employeur au 31.12.2015 (EPT et pourcent)

Canton et type de protection		Hôpitaux	EMS	SASD	Total
NE CCT-21	**Oui**	2 375.0	1 498.8	438.0	**4 311.8**
	Non	223.9	557.4	21.0	**802.3**
	Total	2 598.9	2 056.2	459.0	5 114.1
	Oui %	**91.4%**	**72.9%**	**95.4%**	**84.3%**
BE* CCT-hôpitaux. + CCT Dedica (10% EMS)	**Oui**	6 000.0	846.0	0.0	**6 846.0**
	Non	11 426.0	7 617.8	2 633.1	**21 676.9**
	Total	17 426.0	8 463.8	2 633.1	28 522.9
	Oui %	**34.4%**	**10.0%**	**0.0%**	**24.0%**
BL (condition CCT hôpitaux. dès 1.1.16)	**Oui**	2 019.3	66.7	0.0	**2 086.0**
	Non	311.9	1 868.0	613.4	**2 793.3**
	Total	2 331.1	1 934.7	613.4	4 879.2
	Oui %	**86.6%**	**3.4%**	**0.0%**	**42.8%**
FR* (KS-2014-Lpers); pas de CCT majeure	**Oui**	2 542.0	0.0	0.0	**2 542.0**
	Non	163.2	2 122.4	465.2	**2 750.8**
	Total	2 705.2	2 122.4	465.2	5 292.8
	Oui %	**94.0%**	**0.0%**	**0.0%**	**48.0%**
GE HUG-Lpers, CCT EMS + SASD	**Oui**	8 332.0	3 552.4	1 708.5	**13 592.9**
	Non	1 737.0	0.0	0.0	**1 737.0**
	Total	10 069.0	3 552.4	1 708.5	15 329.9
	Oui %	**82.7%**	**100.0%**	**100.0%**	**88.7%**
JU CCT H-JU + CCT EMS-SASD	**Oui**	863.0	226.2	253.8	**1 343.0**
	Non	23.2	296.1	12.0	**331.3**
	Total	886.2	522.3	265.8	1 674.3
	Oui %	**97.4%**	**43.3%**	**95.5%**	**80.2%**
SO* CCT-cantonale	**Oui**	1 564.3	131.6	0.0	**1 695.9**
	Non	969.4	1 595.8	493.3	**3 058.6**
	Total	2 533.7	1 727.4	493.3	4 754.5
	Oui %	**61.7%**	**7.6%**	**0.0%**	**35.7%**
TI CCL (y.c consorzio di comuni) + Reg. EOC	**Oui**	4 207.0	3 230.0	965.0	**8 402.0**
	Non	305.0	1 350.0	0.0	**1 655.0**
	Total	4 512.0	4 580.0	965.0	10 057.0
	Oui %	**93.2%**	**74.0%**	**100.0%**	**83.5%**
VD* CHUV-Lpers; CCT parapublic	**Oui**	12 420.3	5 997.6	3 455.2	**21 873.1**
	Non	6 824.8	1 293.9	0.0	**8 118.7**
	Total	19 245.1	7 291.5	3 455.2	29 991.8
	Oui %	**64.5%**	**82.3%**	**100.0%**	**72.9%**
VS CCT H-VS	**Oui**	3 856.0	0.0	0.0	**3 566.0**
	Non	241.0	2 794.0	659.1	**3 694.1**
	Total	4 097.0	2 794.0	659.1	7 260.1
	Oui %	**94.1%**	**0.0%**	**0.0%**	**49.1%**
Total 10 cantons	**Oui**	44 178.9	15 549.3	6 820.5	**66 258.6**
	Non	22 225.4	19 495.5	4 897.1	**46 618.0**
	Total	66 404.2	35 044.8	11 717.5	112 876.5
	Oui %	**66.5%**	**44.4%**	**58.2%**	**58.7%**

* Estimations IDHEAP, non validées par le canton. Chiffres partiellement pondérés pour FR et VD.
Source: enquête IDHEAP auprès des cantons, services responsables.

Fig. 15 Taux de couverture CCT / Lpers par rapport au total des emplois EPT 2015, en pourcent



* Estimations IDHEAP, non validées par le canton. Chiffres partiellement pondérés pour FR et VD.
Source: enquête IDHEAP auprès des cantons, services responsables.

5.3 Analyse comparative fine par fonction

Il s'agit dans cette analyse d'estimer les coûts de la CCT-21 en comparant les rémunérations de chaque fonction sélectionnée (au total trente-quatre) avec celles en vigueur dans les autres cantons de référence. Concrètement, nous comparons ici les rémunérations (annexe 5) des fonctions (décrites dans l'annexe 2) avec les rémunérations des fonctions analogues dans les barèmes (CCT ou Lpers) retenus dans les cantons de référence au 31 décembre 2015 (v. Fig. 16, page suivante).

5.3.1 Présentation des données

Ces barèmes (un ou deux par canton) ont été sélectionnés en fonction de la logique suivante :

- En priorité, la CCT santé la plus importante en termes d'employés couverts.
- La Lpers et ses règlement d'applications, pour les cantons disposant d'importantes structures (notamment hospitalières) au personnel desquelles elle s'applique.
- Dans les cas où aucune CCT n'existe ou n'est suffisamment importante en termes de degré de couverture pour représenter la tendance cantonale (par exemple Fribourg), seule la Lpers a été retenue.
- A l'inverse, dans les cas où aucun employeur (ou très peu) du secteur de la santé n'est concerné par la Lpers, la Lpers n'étant pas en mesure de représenter la situation cantonale du milieu sanitaire (par exemple BL ou SO), seule la principale CCT santé a été retenue.
- Enfin, le cas du Tessin est particulier car il y existe des CCT pour le secteur sanitaire mais souvent destinées au secteur privé uniquement. Notre choix s'est donc porté sur une CCT d'importance plus réduite (celle des EMS), mais qui

concerne également des établissements publics ou parapublics et qui est donc plus comparable avec la CCT-21.

Fig. 16 Treize barèmes sélectionnés pour la comparaison avec la CCT-21 (état au 31.12.2015)

Canton	Barème	Principal employeur concerné
Bâle-Campagne	**CCT** de l'hôpital cantonal « GAV Kantonsspital / Psychiatrie Baselland »	• Hôpital cantonal
Berne	**CCT** pour le personnel des hôpitaux bernois / « GAV für das Personal Bernischer Spitäler »	• Hôpitaux et cliniques
	Lpers (153.01)	• Hôpital de l'Ile[26]
Fribourg	**Lpers** (122.70.1)	• Hôpital fribourgeois
Genève	**CCT** des EMS	• Fédération Genevoise des Etablissements Médico-Sociaux (FEGEMS)
	Lpers (LPAC : B 5.05)	• HUG
Jura	**CCT** pour le personnel de l'hôpital du Jura	• Hôpital du Jura
	CCT des EMS et institutions de soins à domicile	• Association Jurassienne des Institutions pour Personnes Agées (AJIPA) • Fédération pour l'Aide et les Soins à domicile (FAS)
Soleure	**CCT** du personnel du canton de Soleure (GAV 126.3)	• Solothurner Spitäler AG
Tessin	**CCT** EMS du canton du Tessin « Contratto collettivo di lavoro per il personale occupato presso le Case per anziani del Cantone Ticino (CCL ROCA) »	• EMS tessinois
Valais	**CCT** des hôpitaux du canton du Valais	• Hôpital du Valais
Vaud	**Lpers** (172.31)	• CHUV
	CCT du secteur sanitaire parapublic du canton de Vaud	• Association vaudoise d'établissements médico-sociaux (AVDEMS) ; • Fédération patronale des EMS vaudois (FEDEREMS) ; • Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) ; • Association vaudoise d'Aide et de Soins à Domicile (AVASAD)

Sources : sites web des cantons / des CCT. Consultés entre novembre 2015 et août 2016.
NB. Les versions les plus récentes des Lpers consultées le sont au 31.12.2015.

La comparaison des rémunérations est effectuée à l'aide de cinq indices, précédemment présentés: l'indice de salaire brut, l'indice temps, l'indice d'avantages financiers, l'indice de rémunération globale et enfin l'indice de salaire horaire global. Le calcul des indices est détaillé dans l'annexe 4. L'ensemble des données de base utilisées apparaissent dans l'annexe 5. Les sections suivantes présentent les résultats, d'abord pour les fonctions soignantes, médico-techniques et médico-thérapeutiques (section 5.3.2), ensuite pour les fonctions du social (5.3.3), de l'hôtellerie (5.3.4), celles de la technique-logistique (5.3.5)

[26] NB : une nouvelle CCT pour l'hôpital de l'Ile est entrée en vigueur au 1er janvier 2016. Pour les besoins de la comparaison, nous nous basons ici sur la Lpers, c'est-à-dire, la couverture effectivement en vigueur au 31 décembre 2015.

et enfin celles de l'administration (5.3.6), soit les cinq catégories retenues pour cette analyse fine. La section 5.3.7 comprend une analyse complémentaire qui compare les barèmes pour les salaires *minimums* et *maximums* des échelles de traitement, c'est-à-dire les salaires en début et en fin de carrière.

Rappelons ici que toutes ces comparaisons se basent sur le profil d'un employé-type de 45 ans (milieu de carrière), ayant plus de quinze ans d'ancienneté, travaillant à 100%, ayant un enfant à charge, dînant sur son lieu de travail, et étant mobilisé occasionnellement (ou de façon plus conséquente selon la fonction exercée) la nuit et le samedi.

5.3.2 Fonctions soignantes, médico-techniques et médico-thérapeutiques

Ce tableau rassemble les cinq indices pour les fonctions soignantes, médico-techniques et médico-thérapeutiques retenues. Les couleurs indiquent une situation moins coûteuse pour Neuchâtel (vert) ou plus coûteuse (rouge).

Fig. 17 Comparaison des fonctions soignantes, médico-techniques et médico-thérapeutiques (au 31.12.2015)

SN.	SOINS, MEDICO-TECHNIQUES, MEDICO-THERAPEUTIQUES	i1	i2	i3	i4	i5	*N*[27]
SN1	Infirmier diplômé avec spécialisation	102.8	107.6	122.7	103.4	111.3	13
SN2	Infirmier diplômé	96.7	107.6	110.0	97.4	104.8	13
SN3	Personnel soignant avec diplôme secondaire II	93.0	107.6	122.8	94.2	101.4	13
SN4	Aide-soignant (ASA)	97.1	107.6	130.1	98.8	106.3	13
SN5	Assistant en soins (sans diplôme)	98.0	107.6	117.7	99.3	106.9	13
SN6	Technicien avec spécialisation (ex: radiologie)	86.3	107.6	111.5	87.0	93.6	11
SN7	Personnel médico-technique avec diplôme secondaire II	80.4	107.6	145.5	81.3	87.5	11
SN8	Physiothérapeute	89.5	107.6	104.6	89.8	96.6	12
SN9	Ergothérapeute	88.1	107.6	133.0	88.7	95.5	11
SN10	Diététicien	92.6	107.6	144.3	93.4	100.5	11
SN11	Logopédiste	100.3	107.6	121.8	100.6	108.2	11
SN12	Psychologue	84.8	107.6	90.5	85.1	91.5	10
SN13	Personnel médico-thérapeutique avec diplôme secondaire II	89.4	107.6	145.8	90.2	97.1	11
SN14	Responsable de petite unité de soins (ICUS 1)	91.4	107.6	107.6	91.8	98.7	13
SN15	Responsable de moyenne ou de grande unité de soins (ICUS 2)	84.7	107.6	88.2	84.7	91.2	13

Sources et méthode: voir annexe 4, Calculs propres.

L'indice 1 est en grande majorité inférieur à 100, sauf pour les fonctions d'infirmier diplômé avec spécialisation (102.8) et de logopédiste (100.3). Cela signifie que les salaires bruts sont globalement plus bas dans la CCT-21 pour l'employé-type de milieu de carrière, que dans les autres cantons retenus pour la comparaison. Dans les deux fonctions qui font figure d'exception (SN1 et SN11), la différence est faible, et nous pouvons affirmer que

[27] Le N correspond au nombre de barèmes pris en comptes. Plus le N est grand, plus l'estimation est fiable.

les salaires bruts pour ces fonctions sont plus ou moins équivalant aux salaires versés dans les autres cantons.
L'indice 2 est équivalant à 107.6. Ceci vaut pour toutes les fonctions, car rappelons-le, l'indice mesure les « avantages » en termes de temps de travail (pauses, vacances, etc…) indifféremment de la fonction exercée, ce qui signifie que le temps de travail effectif médian dans les autres couvertures est 7.6% plus élevé que dans la CCT-21. Cette différence est notable.
A l'inverse de l'indice 1, l'indice 3 s'avère être en grande partie supérieur à 100. Cette tendance indique que les avantages financiers versés aux salariés soumis à la CCT-21 sont plus importants que les avantages financiers versés dans les autres cantons. On peut même observer des écarts notables pour certaines fonctions (SN1, SN3, SN4, SN7, SN9, SN10, SN11, SN13). Quelques valeurs extrêmes (SN7, SN10 et SN13, ainsi que quelques fonctions plus bas dans l'analyse) pourraient s'expliquer pour deux raisons. Tout d'abord car notre analyse donne une place importante aux allocations familiales complémentaires. Or, la CCT-21 fait partie des barèmes qui en accorde le plus (voir annexe 5.3). Ces fonctions n'étant pas ou très peu concernées par le travail de nuit ou du samedi, les allocations familiales occupent une place prépondérante dans l'ensemble des avantages perçus. Leurs avantages totaux sous la CCT-21 ne sont donc pas égalés par les autres cantons. Par ailleurs, la présence de valeurs extrêmes est aussi expliquée par le nombre plus petit d'observations (N) : certaines fonctions sont présentes dans moins de barèmes, les valeurs extrêmes sont donc moins « lissées ».
L'indice 4 est à l'image de l'indice 1 : majoritairement inférieur à 100, sauf pour les fonctions soignantes (de SN1 à SN5) et les logopédistes qui gravitent autour de 100. Le fait que les avantages financiers soient globalement plus élevés (i3), ne compense pas l'écart négatif des salaires bruts (i1) : la rémunération brute est également plus basse (i4). En revanche avec l'indice 5, une fois ramené au temps effectivement travaillé la rémunération globale est sensiblement supérieure pour les infirmiers diplômés avec spécialisation (11.3%), modérément supérieure pour les autres fonctions de soins, pour les diététiciens et les logopédistes, mais presque équivalente aux autres cantons pour les autres fonctions médico-techniques et médico-thérapeutiques. Enfin, même si la valeur doit être relativisée (N=11), le personnel médico-technique avec diplôme secondaire II fait office d'exception avec une rémunération nettement inférieure sous la CCT-21.

5.3.3 Fonctions du social

Fig. 18 Comparaison des fonctions du social
(au 31.12.2015)

SOC.	SOCIAL	i1	i2	i3	i4	i5	*N*
SOC1	Assistant social	90.1	107.6	84.3	90.0	96.8	13
SOC2	Educateur/ASE/Animateur	78.5	107.6	115.0	79.6	85.6	13
SOC3	Aide familiale-soins à domicile (diplômé)	98.4	107.6	145.9	99.5	107.1	12
SOC4	Aide au foyer (sans diplôme)	98.3	107.6	177.9	100.4	108.0	12
SOC5	Cadre (social)	77.9	107.6	121.2	78.4	84.4	11

Sources et méthode: voir annexe 4, Calculs propres.

La comparaison des fonctions du social aboutit globalement aux mêmes constats que pour les fonctions soignantes, médico-techniques et médico-thérapeutiques : une rémunération brute (i1) plus basse dans les institutions de soins du canton de Neuchâtel qu'ailleurs, non compensée par des avantages financiers (i3) plus hauts, ce qui explique une rémunération globale (i4) également plus basse. En revanche, on constate un avantage temps (i2) plus favorable aux employés de la CCT-21 qui influence la rémunération globale ramenée au temps effectivement travaillé (i5), rapprochant l'indice de 100, parfois même le dépassant. Alors que les éducateurs/ASE/animateurs, ainsi que les cadres du social obtiennent un indice 5 largement inférieur à 100 notamment à cause de leur rémunération brute relativement basse. On observe des indices de 107.1 et de 108.0 respectivement pour les aides familiales et les aides au foyer. Ces surcoûts semblent s'expliquer par des avantages temps et financiers très favorables – et notamment par les indemnités avantageuses pour le travail du samedi pour les valeurs extrêmes - qui compensent largement le relatif déficit des salaires.

5.3.4 Fonctions de l'hôtellerie

Fig. 19 Comparaison des fonctions de l'hôtellerie
(au 31.12.2015)

HO.	HÔTELLERIE	i1	i2	i3	i4	i5	*N*
HO1	Cuisinier	93.1	107.6	150.5	94.6	101.8	13
HO2	Assistant en cuisine	95.3	107.6	170.2	97.6	105.0	13
HO3	Personnel d'intendance diplômé	88.8	107.6	144.4	90.0	96.8	12
HO4	Personnel d'intendance sans diplôme	95.3	107.6	165.2	97.4	104.8	13
HO5	Cadre ou responsable de petite unité (hôtellerie)	106.2	107.6	133.4	106.8	114.9	12
HO6	Gouvernant ou Intendant	102.9	107.6	81.8	102.4	110.2	13

Sources et méthode: voir annexe 4, Calculs propres.

L'indice 1 confirme une rémunération brute du personnel hôtelier « opérationnel » sous la CCT-21 plus basse qu'ailleurs, alors que celle du management est relativement plus haute. Cette différence s'annule pour les avantages financiers (i3), tous plus haut que dans les autres cantons, sauf pour les gouvernants ou intendants qui obtiennent moins d'avantages financiers sous la CCT-21. L'indice de rémunération globale (i4) montre que la différence entre un personnel opérationnel relativement moins rémunéré et un management mieux payé s'observe encore. Enfin, l'indice 5 signifie que ramenée au temps effectivement travaillé, la rémunération globale est plus haute sous la CCT-21 que sous les autres couvertures comparées. La différence la plus notable s'applique à la rémunération des cadres ou responsables de petites unités d'hôtellerie (14.9% en plus sous la CCT-21). Enfin, notons que le personnel d'intendance diplômé dispose toujours d'une rémunération globale inférieure, même si elle est ramenée au temps de travail effectif.

5.3.5 Fonctions de la technique-logistique

Fig. 20 Comparaison des fonctions de la technique-logistique
(au 31.12.2015)

TL.	TECHNIQUE-LOGISTIQUE	i1	i2	i3	i4	i5	*N*
TL1	Spécialiste technique	89.5	107.6	103.5	89.8	96.6	12
TL2	Employé technique diplômé	104.5	107.6	105.7	104.5	112.5	13
TL3	Assistant technique (sans diplôme)	95.1	107.6	127.3	95.9	103.2	13
TL4	Chef d'atelier (Cadre)	82.1	107.6	113.3	82.6	88.8	12

Sources et méthode: voir annexe 4, Calculs propres.

Pour les spécialistes techniques, assistants techniques et chefs d'ateliers, on observe que la rémunération brute (i1), et la rémunération globale (i4) sont relativement inférieures sous la CCT-21 que dans les autres cantons. Ramenée au temps effectivement travaillé (indice 5 - qui pour rappel, est 7.6% supérieur pour la médiane des autres barèmes que sous la CCT-21), la rémunération globale des spécialistes techniques et des chefs d'atelier reste toujours plus faible sous la CCT-21 qu'ailleurs, alors que la rémunération globale des assistants techniques est 3.2% supérieure aux rémunérations globales pratiquées ailleurs. La fonction d'employé technique diplômé s'impose comme une exception car sa rémunération (brute comme globale), ainsi que les avantages financiers dont elle bénéficie, sont plus élevés que dans les autres cantons. Ramenée au temps effectif, sa rémunération globale est même 12.5% supérieure à celle des autres barèmes.

5.3.6 Fonctions de l'administration

Fig. 21 Analyse comparative des fonctions de l'administration
(au 31.12.2015)

AD.	ADMINISTRATION	i1	i2	i3	i4	i5	*N*
AD1	Spécialiste (diplôme supérieur)	89.3	107.6	88.0	89.2	96.0	12
AD2	Employé administratif diplômé	96.0	107.6	102.8	96.1	103.4	13
AD3	Assistant administratif (sans diplôme)	100.8	107.6	114.5	101.1	108.8	13
AD4	Cadre (administration)	72.9	107.6	111.2	73.5	79.0	12

Sources et méthode: voir annexe 4, Calculs propres.

L'indice 1 montre une rémunération globale, encore une fois, inférieure sous la CCT-21 que dans les autres couvertures, sauf pour les assistants administratifs non diplômés. Cette différence est grande pour les cadres de l'administration dont la rémunération brute ne correspond qu'à 72.9% de celle de leurs homologues dans les autres cantons. A part pour les spécialistes, les fonctions de l'administration bénéficient de plus d'avantages financiers (i3). Comme ailleurs, ces avantages ne suffisent pas à éviter que la rémunération globale (i4) de toutes les fonctions de l'administration, sauf celle des assistants administratifs, soit plus basse sous la CCT-21. En ramenant la rémunération

globale au temps effectivement travaillé, les conditions des employés administratifs diplômés deviennent également plus favorables.

5.3.7 Salaires bruts minimums et maximums par fonction

Cette section propose d'analyser les salaires bruts minimums et maximums à l'aide de l'indice 1, une analyse qui permet de comparer les écarts de salaires en début et en fin de carrière pour chaque fonction.

Fig. 22 Salaires minimums et maximums
(au 31.12.2015)

SN.	SOINS	Salaires minimums i1	Salaires maximums i1
SN1	Infirmier diplômé avec spécialisation	111.1	95.5
SN2	Infirmier diplômé	102.1	91.0
SN3	Personnel soignant avec diplôme secondaire II	97.4	93.5
SN4	Aide-soignant (ASA)	95.4	98.1
SN5	Assistant en soins (sans diplôme)	96.2	99.7
SN6	Technicien avec spécialisation (ex: radiologie)	83.6	88.6
SN7	Personnel médicotechnique avec diplôme secondaire II	83.6	77.1
SN8	Physiothérapeute	93.3	89.1
SN9	Ergothérapeute	93.0	85.9
SN10	Diététicien	97.3	94.6
SN11	Logopédiste	104.1	102.4
SN12	Psychologue	89.7	81.5
SN13	Personnel médico-thérapeutique avec diplôme secondaire II	96.6	87.1
SN14	Responsable de petite unité de soins (ICUS 1)	92.3	88.5
SN15	Responsable de moyenne ou de grande unité de soins (ICUS 2)	92.4	82.2
SOC.	**SOCIAL**		
SOC1	Assistant social	93.3	82.9
SOC2	Educateur/ASE/Animateur	83.1	75.0
SOC3	Aide familiale-soins à domicile (diplômé)	93.5	95.2
SOC4	Aide au foyer (sans diplôme)	100.9	97.4
SOC5	Cadre (social)	83.7	79.0
HO.	**HÔTELLERIE**		
HO1	Cuisinier	100.3	88.8
HO2	Assistant en cuisine	95.7	94.3
HO3	Personnel d'intendance diplômé	94.7	84.7
HO4	Personnel d'intendance sans diplôme	96.9	94.3
HO5	Cadre ou responsable de petite unité (hôtellerie)	110.1	100.6
HO6	Gouvernant ou Intendant	110.4	98.1

TL.	**TECHNIQUE-LOGISTIQUE**		
TL1	Spécialiste technique	92.6	88.2
TL2	Employé technique diplômé	107.2	101.7
TL3	Assistant technique (sans diplôme)	96.2	93.4
TL4	Chef d'atelier (Cadre)	84.7	82.7
AD.	**ADMINISTRATION**		
AD1	Spécialiste (diplôme supérieur)	100.5	94.2
AD2	Employé administratif diplômé	101.8	100
AD3	Assistant administratif (sans diplôme)	86.3	66.7
AD4	Cadre (administration)	111.1	95.5

Sources et méthode: voir annexe 4, Calculs propres.

Cette analyse met en évidence un indice de salaire brut plus élevé pour le salaire minimum que pour le salaire maximum. Cela signifie que l'écart avec la base de comparaison s'agrandit entre le premier échelon et le dernier échelon d'une fonction : l'éventail de progression des traitements (soit la différence entre le salaire minimum et le salaire maximum pour une même fonction) est moins large sous la CCT-21 qu'ailleurs. De manière générale, ce tableau montre que la CCT-21 est plus profitable pour les premiers échelons d'une fonction que pour les derniers, en fin de carrière, en comparaison avec les autres barèmes.

5.3.8 Synthèse de l'analyse comparée des rémunérations par fonction

Notre analyse comparée des rémunérations par fonction faire apparaître le fait que les salaires bruts de toutes les fonctions (pour l'employé-type retenu) sont inférieurs sous la CCT-21 à ceux des barèmes comparés, sauf pour quelques fonctions avec des rémunérations sensiblement équivalentes. La CCT-21 accorde davantage de temps libre que dans les autres barèmes (qui imposent un temps de travail 7.6% supérieur). A l'instar de l'avantage en temps, les avantages financiers (i3) sont plus élevés sous la CCT-21 qu'ailleurs. L'agrégation de rémunérations brutes plus faibles et d'avantages financiers plus forts contenues dans la CCT-21 conduit à des rémunérations globales tout de même plus faibles, bien que cette différence soit souvent peu importante. Rappelons que les avantages financiers, bien que plus élevés, occupent une place modérée dans la rémunération totale. L'indice 5, dont l'ambition est de faire la synthèse de tous les éléments constitutifs de la rémunération (salaires, avantages et temps), est parlant. Il montre que les fonctions soignantes sont globalement mieux rémunérées sous la CCT-21 que sous les autres barèmes. Ce n'est pas le cas des fonctions médico-techniques et médico-thérapeutiques (à l'exception des logopédistes et psychologues).
La comparaison des salaires bruts minimums et maximums par fonction révèle que la CCT-21 dispose d'un éventail de progression de la rémunération plus restreint que la base de comparaison. En d'autres termes, il y a moins de différence entre les premiers et les derniers échelons d'une même fonction qu'ailleurs. C'est aussi vrai pour l'étendue entre les fonctions les moins bien payées et les mieux payées (cadres) à l'exception du domaine de l'hôtellerie.

En résumé cette analyse met en exergue, pour l'employé-type retenu, que :

- les salaires bruts sont moins élevés sous la CCT-21 qu'ailleurs.
- les avantages financiers sont plus généreux sous la CCT-21 qu'ailleurs.
- la CCT-21 offre plus de temps libre aux collaborateurs que dans les cantons de référence.
- en comptant le salaire, les avantages financiers et les « avantages temps », les rémunérations globales sont légèrement plus faibles sous la CCT-21 qu'ailleurs, sauf pour les fonctions de soins, les fonctions peu qualifiées et les fonctions du domaine de l'hôtellerie pour lesquelles les rémunérations globales offertes par la CCT-21 sont équivalentes, voire parfois plus élevées, que celles octroyées dans les autres barèmes des cantons comparés.
- de manière générale, la CCT-21 est plus intéressante pour les premiers échelons d'une fonction (bien que souvent inférieurs aux barèmes comparés) que pour les derniers échelons.

5.4 Analyse exploratoire multivariée

Pour l'analyse exploratoire, nous avons eu recours aux coefficients de corrélations[28] ainsi qu'à des tableaux croisés présentant les résultats selon différentes dimensions (v. point 3.1, 4e volet). Nous avons cherché d'abord à identifier les relations entre les indicateurs retenus, tels que les liens possibles entre le degré de couverture par CCT/Lpers, et les coûts de la santé ou encore entre les coûts de la santé, les charges par EPT et la densité d'emplois par type d'employeur (liste des indicateurs, voir annexe 8).

Les résultats montrent, premièrement, que le degré de couverture des CCT / Lpers est moyennement corrélé aux coûts de la santé exprimés ici en dépenses par habitant (r=0.49), et faiblement corrélé si on se limite au degré de couverture dans les hôpitaux (r=0.20). Les dépenses de la santé par habitant sont par contre corrélées aux charges pour le personnel des SASD (0.89), aux charges pour le personnel des EMS (r=0.81) et aux charges pour le personnel des hôpitaux (0.71). La relation moins forte pour ces derniers pourrait être expliquée par une part plus importante des coûts d'infrastructure dans les hôpitaux. La plupart des résultats montrent une logique spécifique pour les hôpitaux avec des coefficients de corrélation généralement plus faibles que pour les autres types d'employeurs. Nous observons en outre des effets de substitution entre les emplois des EMS et les emplois des SASD (r= =-0.23). Ce qui signifie que lorsque la densité des emplois dans les EMS est élevée, la densité des emplois des SASD est plus faible, résultat intéressant qui mériterait de nouvelles investigations. On peut penser qu'il s'agit d'un effet de compensation entre les structures de prise en charge des personnes âgées. Par contre, il y a une forte corrélation entre la densité des emplois dans les hôpitaux et celle des emplois de type SASD (r=0.84), dénotant une probable complémentarité et un modèle de santé plus spécifique aux cantons latins.

Quant aux déterminants de la santé, nous observons des différences par type de cantons, entre les cantons ayant des frontières avec l'étranger (BL, GE, JU, NE, SO, TI, VD, VS), et les cantons qui n'en ont pas (BE, FR), ces derniers possédant un degré de couverture par CCT / Lpers moindre (36% contre 67%). La culture dominante joue également un rôle avec une couverture plus large dans les cantons latins (74%) que dans les cantons

[28] Symbolisés par « r », avec des valeurs comprises entre -1 et + 1, exprimant la relation entre deux variables numériques (coefficient de Pearson) et / ou catégorielles (coefficient de Spearman). Des tests de significativité statistique ne sont pas utiles car les analyses se basent sur des données exhaustives.

alémaniques (BE, BL, SO : 39%). La présence des hôpitaux universitaires ne semble jouer aucun rôle sur le taux de couverture CCT/Lpers (60% dans les deux cas).

Quant aux charges par EPT (hors médecins), les cantons romands sont ceux qui paient le mieux ou coûtent le plus (CHF 83'093.- par an, en moyenne par EPT, contre 78'366.- pour les cantons alémaniques et 70'399.- pour le Tessin). Les SASD sont le type d'employeur avec les charges par EPT les plus élevées, plus particulièrement en Suisse romande (CHF 96'563.-, devant les cantons alémaniques CHF 88'276.- et le Tessin avec CHF 79'042.-), loin devant les hôpitaux (environ CHF 10'000.- de moins en moyenne) et surtout les EMS (environ CHF 20'000.- de moins en moyenne). Nous n'observons pas de différence liée à la frontière mais par contre des écarts importants entre cantons universitaires / centres et cantons non universitaires (écart moyen d'environ CHF 9000.- pour les SASD, CHF 6000.- pour les hôpitaux, et CHF 3000.- pour les EMS en faveur des cantons-centres).

En outre, les résultats de nos analyses multivariées mettent en évidence les tendances supplémentaires suivantes:

a) *Dimension <u>socioprofessionnelle,</u> basée sur les fonctions*
La répartition des fonctions professionnelles est très différente d'un type d'employeur à l'autre avec davantage de spécialistes dans les hôpitaux, plus de prise en charge logistique et hôtelière dans les EMS et davantage de soins pour les SASD, exprimant une plus grande flexibilité de ce type d'employeur par rapport à la demande, alors que les hôpitaux et les EMS se caractérisent par des structures plus lourdes. Tous les indicateurs dénotent une relation forte entre la densité d'emplois et la part des personnes âgées (+65 ans), et surtout très âgées (+80 ans), plus particulièrement pour les SASD et les EMS. En outre, on observe un effet de substitution[29] entre le personnel soignant et le personnel médico-technique pour les hôpitaux, plus marqué pour les hôpitaux universitaires ou occupant un rôle central, ou encore pour les cliniques privées. Ce constat ne vaut toutefois pas pour Neuchâtel.

b) Dimension <u>institutionnelle</u> basée sur le type d'employeur
Les indicateurs montrent une logique propre et relativement autonome des hôpitaux, dominés par les grands hôpitaux cantonaux représentant généralement plus de 50% du total des emplois. Ces derniers doivent prendre en charge les cas aigus sur des périodes relativement courtes alors que les institutions pour personnes âgées ou encore les SASD sont spécialisées dans l'offre de prestations de moyen et long terme. Les priorités des différents types d'employeurs par canton sont diverses avec une distinction entre les cantons moins riches et / ou plus périphériques, privilégiant une prise en charge plus importante via les SASD (JU, VD, VS, TI) et d'autres cantons (dont BE et NE), privilégiant une institutionnalisation plus poussée en EMS. Il faut dire que les intérêts des cantons sont forts différents entre les régions centrales possédant des infrastructures importantes de type universitaire et les autres cantons cherchant à limiter les coûts, voire la concurrence et la « fuite » des emplois et des spécialistes vers les centres.

[29] Exprimés par des corrélations inverses. C'est-à-dire que si X augmente, Y diminue de manière plus ou moins systématique.

c) *Dimension économique, basée sur le revenu par habitant, le taux d'acteurs privés dans le secteur hospitalier et le taux de frontaliers dans le secteur de la santé.*
Les dépenses pour la santé sont en relation avec le niveau de richesse représenté ici par le PIB par habitant (r = 0.81). La relation entre le PIB par habitant et la densité des emplois vaut r = 0.79 pour les EMS et SASD, et r = 0.58 pour les hôpitaux. Ce lien est plus modéré entre les charges par EPT et le PIB (r=0.54 pour les EMS, 0.51 pour SASD, et 0.20 pour les hôpitaux). La part des emplois du secteur privé hospitalier est corrélée avec le PIB (r = 0.49) ainsi qu'avec la part des frontaliers dans la santé (r= 0.42). On observe en revanche une relation inverse entre les charges par EPT pour les trois types d'employeurs et la part du secteur privé hospitalier (r = -0.36 ; - 0.46 pour les hôpitaux, -0.36 pour les EMS et -0.32 pour SASD). L'absence de relation entre les dépenses pour la santé par habitant et la part du secteur privé hospitalier est relevée (r = 0.12). Ceci peut s'expliquer par la part relativement marginale du secteur privé dans le domaine de la prise en charge socio-sanitaire. Ces résultats indiquent des tendances qui devraient être approfondies, notamment la relation inverse entre la part des emplois dans le secteur privé hospitalier, et le niveau de richesse des cantons.

Rappelons que ces résultats relèvent d'une première analyse exploratoire, avec l'identification de tendances restant à confirmer ou à approfondir. Ces tendances fournissent toutefois des explications provisoires et ouvrent des pistes pour de futures études couvrant les principaux acteurs de la santé et facteurs déterminants, dans le cadre d'une approche intégrée.

6. Analyse qualitative : perception des acteurs interviewés

6.1 Acteurs neuchâtelois

En préambule, il convient de relever qu'au-delà d'inévitables différences dans l'appréciation de la situation et dans les souhaits d'évolution du dispositif CCT-21 actuel, les acteurs neuchâtelois rencontrés ont des points de vue largement convergents sur les principaux points positifs et problématiques de la CCT-21. Ces points sont présentés plus bas. Lorsque les acteurs ont des avis opposés sur certains points, ceux-ci figurent autant sous les points positifs que négatifs, avec la mention du point de vue concerné.

De plus, il y a lieu de relever que certaines remarques formulées par les acteurs en entretiens ne sont « pas classables » dans l'une ou l'autre catégorie précitée, car elles n'ont pas directement trait à la CCT-21. Il n'en demeure pas moins qu'il y a lieu d'en faire état, car elles influencent le contexte général de la CCT-21 et la perception que les acteurs rencontrés en ont. A commencer par la situation particulière du canton de Neuchâtel, confronté à des problèmes budgétaires et à des tensions politiques, qui affectent, pour partie, directement le domaine de la santé. La contextualisation a déjà été présentée dans les parties précédentes du présent rapport, mais il s'agit ici de mentionner le pouvoir « attracteur de critiques » que représente la CCT-21, qui a tendance à capter et polariser les problèmes qui, en fait, relèvent d'autres mécanismes et facteurs plus généraux. Plusieurs acteurs rencontrés ont mentionné d'autres problèmes plus importants qui sont (ou seraient) à aborder, notamment parce qu'ils génèrent des coûts bien plus élevés (par ex. ici les questions liées à la Caisse de pension d'HNE). Etant donné que le subventionnement des établissements de santé est conditionné, en partie, à l'application de la CCT, et que ce subventionnement est plus important en cas

d'application de la CCT, certains employeurs affirment « s'y retrouver », ou pour ceux qui n'y sont pas soumis, affirment qu'ils pourraient « s'y retrouver », dans la mesure où les surcoûts dus à la CCT (de leur point de vue) seraient compensés par l'augmentation du subventionnement obtenu de l'Etat. Il y a donc ici une forme d'équilibre entre des conditions perçues comme plus favorables pour le personnel et un subventionnement plus important pour l'employeur. Un équilibre susceptible d'être modifié selon les évolutions à la fois de la CCT et des conditions de subventionnement définis par l'Etat.

Cela dit, les principaux points positifs et négatifs perçus relatifs à la CCT-21 peuvent être résumés ainsi. Il est important de se rappeler, en les lisant, qu'il s'agit de perceptions.

Principaux points positifs relevés par nos interlocuteurs

- **Large plateforme de discussion commune** à (presque) tous les acteurs de la santé (hôpitaux, EMS, SASD). La CCT-21 constitue un outil de discussion et de négociation autour de questions centrales que rencontrent tous les acteurs de la santé en ce qui concerne leur personnel, et permet de trouver des solutions communes applicables de manière large. Il offre aussi des points de comparaison plus aisés entre employeurs. Les acteurs saluent le fait que l'Etat se retire progressivement de la CCT-21, en laissant les partenaires sociaux, qui sont d'une manière générale qualifiés de « raisonnables » dans leurs revendications, assumer leurs responsabilités par rapport aux problèmes rencontrés et aux solutions à trouver.
- **Absence de concurrence et de surenchère coûteuse entre employeurs affiliés à la CCT-21 sur les conditions régies par celle-ci.** Cette plateforme commune qu'est la CCT-21 **évite une concurrence** certainement improductive entre les différents employeurs affiliés (consistant notamment à recruter/débaucher du personnel d'autres employeurs dans le même domaine en pratiquant p. ex. de la surenchère salariale ou sur d'autres conditions). Par contre, cette concurrence peut opérer avec les acteurs non soumis à la CCT-21, puisque celle-ci n'a pas de force obligatoire.
- **Attractivité des conditions de la CCT-21 pour les métiers au cœur de l'activité de soin** (particulièrement pour les fonctions soignantes en EMS), ce qui est un avantage aussi pour les employeurs, qui peuvent offrir des conditions de travail suffisamment attractives pour se profiler sur le marché de l'emploi. Cela dit, plusieurs des employeurs rencontrés précisent toutefois que leur attractivité n'est pas liée qu'aux conditions salariales offertes par la CCT-21, mais aussi aux fonctions et responsabilités assumées, à l'évolution des structures en général, aux possibilités d'apprentissage et de formation continue, à la bonne organisation, à l'ambiance de travail , etc.
- **Compensation du niveau de salaire tendanciellement plus bas (que le marché) par un ensemble d'avantages tendanciellement plus élevés** : Globalement, les conditions de travail offertes sont correctes.
- **CCT offrant un système de gestion clé en main** pour les petites structures ; cela leur facilite le travail par les règles précises qui sont édictées.
- **CCT** offrant également une certaine **marge de manœuvre** (notamment dans la gestion des horaires (+/- 10 heures par semaine), qui n'est d'ailleurs souvent pas utilisée par les employeurs. La supposée rigidité de la CCT Santé 21 est en partie infondée.

- **Qualité de la vie** pour les employés (work-life balance), notamment due à l'horaire hebdomadaire de travail réduit et aux congés/vacances garantis. Ces conditions sont appropriées à l'exercice de fonctions souvent très éprouvantes, permettant a priori de diminuer le stress vécu, tout en s'inscrivant dans « l'air du temps », puisque la nouvelle génération (« Y ») accorde une importance centrale à une flexibilité horaire et à un bon équilibre entre vie professionnelle et vie privée/familiale.
- **Automatismes salariaux**, offrant au personnel une sécurité et une planification de leurs revenus à long terme. Plus généralement, clarté et stabilité des conditions offertes au personnel. La gestion automatique des augmentations simplifie en outre considérablement la gestion des salaires, ce qui n'est pas à négliger.
- **Faible coût de certaines conditions apparemment trop favorables** offertes par la CCT-21 (telles que le congé pour maladie d'enfants, qui n'est pas limité et n'a pas d'impact sur l'augmentation de salaire), car peu d'abus.
- **Bon fonctionnement de l'équipe gérant la CCT-21.** L'équipe est rôdée, cela tourne, les prestations fournies sont bonnes et fiables. **Flexibilité de l'équipe** par rapport à des demandes exceptionnelles pour faire face à l'évolution du marché de l'emploi par exemple.

Principaux points négatifs relevés par nos interlocuteurs

- **CCT trop détaillée**, manque de flexibilité, beaucoup de contraintes . Certains employeurs privés y voient « l'imposition de conditions du public au privé ». il semble également que la CCT souffre d'un défaut de communication, d'explication par rapport à son réel contenu.
- **Une seule CCT** (CCT-21 public = CCT-21 privé, sauf droit de recours) pour des types d'employeurs très différents, qui doivent faire face à des besoins également très différents selon les prestations fournies, la taille, etc.. C'est le revers de la médaille de la solution unique et centralisée !
- **Surcoûts liés à l'application de la CCT** : les avantages annexes hors salaires, sont trop favorables aux employés (horaire hebdomadaire de 40 heures, durée des vacances augmentant passablement avec l'ancienneté, notamment dès 60 ans, compensation trop large des heures supplémentaires y compris le samedi -> induisent des coûts supplémentaires et compliquent la gestion). Le chiffrage de cette complication est par contre très délicat.
- **Difficulté à quantifier, à chiffrer le coût des avantages non monétaires de la CCT** : cela représente un problème à bien des égards, notamment dans la communication (aux institutions susceptibles de s'affilier à la CCT-21, aux professionnels de santé qui se portent candidats, aux responsables politiques, etc.), ainsi que dans les négociations entre partenaires sociaux.
- **Absence de contrôles du secrétariat de la CCT-21 sur le respect des conditions de la CCT *autres que salariales***: il en découle une hétérogénéité dans son application. Il est souhaité (notamment par les représentants du personnel, mais également par certains employeurs) que les contrôles soient quelque peu étendus sur l'application des règles touchant la gestion des horaires par exemple. Cela dit, cette attente est quelque peu paradoxale du côté de certains employeurs car, en même temps, ils apprécient disposer d'une marge de manœuvre et critiquent (cf 1er point négatif ci-dessus) le caractère trop détaillé de la CCT.
- **Trop de classes salariales et nombre d'échelons trop élevé** par classe : cela contribue à la perception de rigidité du système, et complexifie la gestion.

- **Perception d'une augmentation moyenne de la masse salariale trop élevée**, qui est liée à la valeur de l'échelon (1.4 %). C'est comme si la masse salariale, à effectif constant, augmentait de 1.4 % par année, alors qu'en réalité, cette augmentation calculée pour les grandes institutions (par ex. HNE) est inférieure à 1 %, du fait notamment de la rotation du personnel (les partants sont remplacés généralement par des jeunes moins payés, effet appelé de NORIA), des personnes déjà plafonnées (qui ne touchent ainsi pas d'augmentation), etc.
- **Avantages et « droits acquis » pour certaines personnes** (ce qui est compréhensible), au fil des évolutions qu'a subi la CCT, ce qui produit des déséquilibres dans un système de gestion RH qui doit garantir une équité entre les membres du personnel.
- **Niveau des salaires tendanciellement plus faible** que dans les autres cantons (plus particulièrement pour le personnel des hôpitaux selon nos interlocuteurs), ce qui fait que l'attractivité « faciale » des conditions de travail (celle liée uniquement aux rémunérations versées) est moindre. C'est tout particulièrement le cas pour les jeunes, les anciens étant tendanciellement mieux rémunérés. Cela **rend également la communication des conditions de travail de la CCT plus difficile** par ex. à la population et à ses représentants politiques, les avantages (hors salaire) étant perçus comme exagérément positifs. Il serait souhaitable donc, de rééquilibrer le « paquet global », ce d'autant que le coût des avantages non liés au salaire n'est pas aisé à chiffrer.
- **Automatismes des augmentations salariales** : ils génèrent des coûts non influençables pour les employeurs dans un contexte de pression financière importante exercée par l'Etat à la recherche de l'équilibre budgétaire. Certains d'entre eux souhaiteraient pouvoir moduler les augmentations selon les prestations fournies par le personnel, offrir plus d'incitations pour motiver le personnel, le cas échéant moduler également ces augmentations selon la situation budgétaire.
- **Absence de souplesse du système CCT-21 pour ajuster la valeur des fonctions à l'évolution de leur prix sur le marché de l'emploi** : les conditions offertes par la CCT-21 pour certaines fonctions « particulières » , plus **soumises aux lois du marché, sont peu compétitives** (le cas des « codeurs » a par exemple été évoqué).
- **Rigidité dans la gestion des horaires, notamment vis-à-vis des clients**. Pour certains de nos interlocuteurs (notamment NOMAD), les conditions de gestion des temps de travail **rendent difficile la formulation de certains engagements qualité pour les clients** (planification horaire flexible, garantie de suivi par la même personne par ex.). Le fait de devoir annoncer les horaires un mois à l'avance par ex. contribue à cette rigidité perçue.
- **Difficulté de licenciement pour les employeurs**, à tout le moins pour la CCT-21 de droit public , parce que le dispositif est largement inspiré du statut des fonctionnaires, lequel prévoit une procédure complexe et souvent longue (jusqu'à 18 mois, en particulier pour les cadres), nécessitant un investissement parfois décourageant pour l'employeur face à des employés dont les prestations sont objectivement problématiques.
- **Difficulté de gestion du système** (pour les employeurs), du fait de la complexité, notamment de la planification horaire, des suppléments horaires à verser, etc.. Une simplification générale est souhaitée, qui pourrait aboutir à une CCT plus flexible mais offrant des conditions de travail équivalentes. Le chiffrage (en francs) de cette complexité est par contre très complexe
- **Inclusion des cadres (y.c supérieurs) dans la CCT.** Selon certains employeurs, ils devraient en être exclus.

- **Coût de gestion de la CCT** (0.3% financés paritairement) : paraît quelque peu élevé pour certains de nos interlocuteurs, notamment parce qu'ils ont l'impression que les employés gérant la CCT ne sont pas toujours pleinement occupés (perception de sureffectif). Il est à rappeler ici que parmi ces 0.3% financés, une partie est affectée à d'autres prestations, notamment le fonctionnement d'une structure de prévention du harcèlement.

6.2 Eclairage complémentaire d'autres cantons

Le mandataire a proposé de compléter les réponses des responsables des institutions de la santé neuchâteloises et de la CCT-21 par l'éclairage d'acteurs d'autres cantons, soumis à des défis comparables mais ayant adopté d'autres pratiques. Ainsi, **les cas de Bâle-Campagne** (réforme hospitalière, recherche de synergies intercantonales et nouvelle CCT dès 1.1.2016), **du Tessin** (considéré parfois comme un modèle dans le domaine socio-sanitaire, malgré certains facteurs géo-topographiques défavorables), **et du canton de Vaud** (solutions régionales, intercantonales et vaste territoire) sont présentés ci-après.

6.2.1 Le cas de Bâle-Campagne

(Entretien réalisé avec le *Leiter Unternehmensentwicklung*, Kantonsspital Baselland)

Le canton de Bâle-Campagne est intéressant à plus d'un titre. Tout d'abord, il s'agit d'un canton de topographie jurassienne et de taille similaire à celui du canton de Neuchâtel avec un territoire hétéroclite, valloneux, tiraillé entre plusieurs centres (Bâle-Ville, Berne, Soleure, Aarau, Zürich). Ce canton a également été soumis ces dernières années à de fortes pressions liées aux réformes du secteur hospitalier et à un conflit avec le personnel infirmier (soutenu par l'ASI), ayant mené les acteurs en présence jusqu'au tribunal cantonal (personnel infirmier qui a obtenu gain de cause pour le maintien des salaires). Plusieurs hôpitaux ont également été regroupés dans une structure juridique unique constituant une entreprise publique autonome multi-sites (Liestal, Bruderholz, Laufon), avec contrat de prestations négocié avec le canton et avec les cliniques et instituts universitaires propres rattachés à l'Hôpital cantonal et universitaire de Bâle-Ville. Le « Kantonsspital Baselland » est au service de 250'000 habitants, employant 3500 collaborateurs pour 90 professions différentes[30]. De plus, la Lpers appliquée à cet hôpital a été remplacée par une nouvelle CCT entrée en vigueur au 1er janvier 2016 et qui déploie désormais ses effets.

L'un des effets de la nouvelle CCT est **la réduction des classes de traitements du personnel du** Kantonsspital Baselland **de 28 à 19,** avec toutefois la reprise des salaires Lpers pour les employés. La CCT a permis de **revoir bon nombre de fonctions, d'en supprimer et surtout d'harmoniser le système.** Ces modifications n'ont **pas eu d'impact sur les coûts**. Le but fixé était d'ailleurs d'arriver à une neutralité des coûts, voire de les réduire. Cible atteinte. Les minima salariaux ont été augmentés et les maxima réduits, dans l'idée de diminuer les inégalités de salaires, limitant par là-même aussi les marges de progression. Cette mesure devrait permettre d'être plus attractif pour les jeunes mais aussi, à terme, de réaliser des économies. L'idée est d'aller vers le niveau des salaires du marché et d'abandonner les pratiques de protection issues de la Lpers. Cette réforme a donc mené à plus de flexibilité, aussi pour les licenciements.

[30] https://www.ksbl.ch/karriere/arbeitgeber-ksbl/arbeiten-im-ksbl

D'après la personne auditionnée, il est souvent difficile de recruter des hommes qualifiés dans le domaine de la santé, raison pour laquelle des actions sont étudiées afin de renforcer la part des hommes dans les hôpitaux, pour des fonctions spécifiques mais également au niveau du personnel soignant. La recherche du bon équilibre entre les sexes se pose, mais aussi du bon *skill mix*.

Bâle-Campagne souffre en plus au niveau du recrutement du personnel de la **concurrence d'autres hôpitaux** qui paient mieux, à l'instar des hôpitaux soleurois qui sont sous un régime de CCT cantonale privilégié. Par contre, pas de concurrence des hôpitaux de Bâle-Ville qui paieraient moins bien que Bâle-Campagne.

D'après le responsable du *Kantonsspital Baselland*, la formation continue et les spécialisations demandées, via les associations professionnelles, coûtent (trop) chères. Certaines sont superflues. Dans ce cadre, la Confédération (Seco), l'OdA Santé et H+ sont amenés à jouer une rôle important, accru. Il conviendrait de passer d'une logique ancienne, par associations de métiers (infirmiers, médecins etc.) et marché de la formation, à une logique entrepreneuriale où le management décide de manière autonome de la formation et de la spécialisation de ses employés.

Le Kantonsspital Baselland est en train de mettre en place une structure collaborative étroite avec l'hôpital universitaire de Bâle-Ville pour les disciplines les plus complexes ou non offertes au niveau régional.

Le privé paie le personnel moins bien que les établissements publics autonomes à Bâle-Campagne et **la concurrence ne vient donc pas du privé mais bien des autres hôpitaux « publics »** quant aux salaires, ce qui engendre une pénurie du personnel. L'effet du secteur privé serait donc marginal. Le but des réformes devrait être de « permettre d'augmenter la qualité des soins et de freiner l'augmentation des coûts » mais pas forcément de privatiser la santé.

Quant à l'influence du politique, elle reste forte à Bâle-Campagne, avec le **développement d'une logique de collaboration avec Bâle-Ville** impliquant des changements de la *Loi sur la santé*. De plus selon notre interlocuteur, l'Etat est toujours propriétaire des bâtiments, et le dernier mot revient donc au peuple. Le gouvernement peut intervenir dans le choix des moyens à mettre en œuvre dans la formation, avec au final des cursus de formation qui influencent le devenir de la santé et les spécialisations et, finalement, les coûts. Qui dit mieux formé, dit coûts supplémentaires, aussi dans la logique entrepreneuriale.

A Bâle-Campagne, il n'existe pas de CCT pour les EMS et les SASD, domaines communalisés ou relevant d'associations de communes, voire de fondations privées. CURAVIVA, l'association faîtière des EMS semble jouer un rôle important à ce niveau. A l'idée d'intégrer les EMS et les SASD dans une grande CCT avec les hôpitaux, la réponse est non à ce stade. Chacun préfère garder son indépendance.

6.2.2 Le cas du Tessin

(Entretien réalisé avec la *Capo Area di gestione sanitaria*, della Divisione Sanitaria, Cantone Ticino)

Ce canton a développé un modèle original plus connu sous l'appellation de « modèle de santé tessinois » : planification hospitalière rationnelle, développement des soins à domicile précoce avec une nouvelle répartition des charges entre le canton et les communes et promotion de la santé.
La **nouvelle planification hospitalière** a été acceptée par le parlement le 15.12.2015, prévoyant la possibilité de redéfinir le parcours des patients plus fragiles, avec la transformation de 188 lits de médecine de base en 150 lits de soins post-aigus.
Comme à Neuchâtel, l'apport **des frontaliers est indispensable** pour faire tourner l'économie et il est important dans le domaine de la santé. Celui-ci n'aurait pas d'influence sur les coûts de la santé, ne provoquant pas de dumping salarial du fait de la bonne couverture du personnel à des CCT et des conditions CCT s'appliquant à tous les employés, dont les frontaliers.
L'organisation prévue par la planification adoptée par le Parlement est la suivante : a) **soins aigus- secteur public** couvrant 60% des patients: *Ente ospedaliero cantonale* (EOC) (hôpital multi sites avec quatre hôpitaux régionaux; deux hôpitaux de zone (périphériques), une clinique de réhabilitation et la clinique psychiatrique cantonale ; b) **soins aigus-secteur privé**, couvrant 40% des patients: six cliniques de soins aigus plus trois cliniques psychiatriques et une clinique de réhabilitation.
La procédure d'approbation de la planification par le Parlement est très compliquée et certains choix s'expliquent par la configuration du territoire. La présence de 40% de lits privés ne facilite pas les choses. **La conséquence la plus visible est la présence de doublons** (six maternités par ex.), **deux hôpitaux** (un public et un privé) **à Locarno à 100 mètres de distance, six hôpitaux à Lugano** (deux publics et quatre privés)**.** Les effets sur les coûts et sur les primes sont évidents, mais les possibilités de changer réellement les choses sont très faibles. Un référendum contre la planification hospitalière, en particulier pour le maintien des hôpitaux dans les Vallées, a été refusé en votation populaire dernièrement. Lors de la même votation, le peuple a rejeté la possibilité pour *l'Ente Ospedaliere cantonale* de participer à des sociétés privées de type SA pour la gestion des secteurs spécialisés (ex. des maternités).
L'option de la création d'un hôpital cantonal unique a été refusée à plusieurs reprises par le Parlement, répondant à une sensibilité populaire locale très poussée. La planification acceptée par le Parlement propose **une certaine concentration sur deux sites (publics) : Lugano et Bellinzone**.

Le Tessin travaille actuellement sur le développement d'un **nouveau cursus prioritaire de formation** (continue) du personnel sanitaire non universitaire, dont les buts sont de fidéliser le personnel. L'objectif est aussi de créer un master en soins infirmiers et un système de bonus/malus afin de promouvoir la formation. Le canton vise aussi à 'améliorer la statistique et ainsi les outils de gouvernance publique, de prévision).
Les CCT au Tessin couvrent la grande majorité des emplois des hôpitaux, cliniques privées et des EMS, ces derniers étant gérées majoritairement par des associations de communes. Seul le personnel du *Cardiocentro* à Lugano ne bénéficie pas d'une CCT, mais les salaires y sont en moyenne plus élevés.

Les cliniques privées sont fort développées au Tessin[31]. Elles sont généralement moins chères que les hôpitaux publics car elles ne possèdent pas de services d'urgence 24h/24h, elles offrent de prestations « simples » et rentables, fonctionnement selon des standards unifiés et les médecins qui y opèrent le font à titre indépendant, à leurs propres risques. Le canton précise que GSMN a signé la CCT des cliniques privées.

Au niveau de la collaboration intercantonale, il est **difficile de trouver des synergies entre le Tessin et d'autres cantons** du fait de la distance géographique et de la langue. Quant à l'influence des réformes au niveau fédéral, depuis l'entrée en vigueur de la LAMal (1.1.2012 : SwissDRG), elle est faible du fait que le taux d'hospitalisation hors canton est demeuré stable (environ 5%).

Le canton participe activement aux groupes intercantonaux au niveau romand et suisse (via la CDS) et il s'est joint au **groupe économicité de la CDS** qui a établi une série de recommandations pour la mise en place d'indicateurs assurant la comparaison entre les hôpitaux. Ses représentants participent régulièrement aux échanges de vues avec l'OFSP, afin de discuter les bases de données qui doivent être améliorées, en incluant le secteur ambulatoire (voir projet MARS : Système intégré d'informations statistiques sur la santé).

6.2.3 Le cas du canton de Vaud

(Entretien réalisé avec l'adjoint à la cheffe du Service de la santé publique)

Etant donné la couverture large offerte par la CCT sanitaire parapublique dans le canton de Vaud, situation proche de celle de Neuchâtel à cet égard, l'entretien s'est avant tout focalisé sur ce point. Concernant tout d'abord l'application de la CCT, il y a lieu de relever que d'autres organisations que celles qui en sont les signataires s'alignent sur ses conditions, avec pour conséquence qu'elle est de fait plus étendue que ce que les chiffres officiels font apparaître..
Le **subventionnement étatique est conditionné à l'application de la CCT**. Les prestataires de soins privés admis à pratiquer à charge de l'assurance obligatoire des soins (par ex. OSAD (= soins à domicile), clinique La Source, CIC à Clarens, cliniques Hirslanden (Cécil et Bois-Cerf), clinique psychiatrique Métairie, etc.) ont été invités, par le chef du département de la santé (M. le Conseiller d'Etat Maillard) à calculer les coûts supplémentaires qu'ils devraient supporter s'ils devaient appliquer la CCT. Les prestataires doivent accorder à leurs employés une prestation équivalente (« à hauteur des coûts calculés »), par ex. une participation à l'assurance maladie, un 13ème salaire. Cette prestation équivalente est validée par l'Etat. A noter que cette prestation accordée au personnel touche alors l'ensemble des employés, et ce même si de loin pas tous les employés fournissent des prestations relevant de l'assurance obligatoire. Cela dit, pour des questions de gestion des ressources humaines, il n'est pas envisageable pour les institutions concernés d'offrir des conditions différentes à une partie du personnel seulement. Cette approche de « conditions de travail équivalentes » s'inscrit dans la volonté de permettre une saine concurrence entre établissements puisque les coûts de production sont alors équivalents entre eux.
La question **des frontaliers** n'est pas en lien direct avec la CCT, respectivement est réglée par la CCT en ce sens que ces personnes bénéficient des conditions définies par

[31] Ensemble, la clinique Sant'Anna et Ars Medica, une autre clinique privée située à Lugano, désormais regroupées au sein de la société GSMN Ticino SA, ont réalisé en 2015 un chiffre d'affaires de près de 70 millions de CH (Source : Magazine Bilan, 9.6.2016).

cette CCT. Il apparaît que la proportion de frontaliers est très variable selon les établissements soumis à la CCT, chacun ayant sa propre politique de recrutement.

Principaux **points positifs** relevés par notre interlocuteur :

- La CCT fonctionne bien, tant les conditions de financement que les contrôles effectués donnent satisfaction. S'il devait y avoir des problèmes, ceux-ci remonteraient rapidement chez le conseiller d'Etat M. Maillard.
- La concurrence entre établissements est largement supprimée (voir ci-dessous) et la couverture offerte au personnel positive. A noter que les conditions de travail offertes par la CCT ne sont pas les seuls facteurs expliquant l'attractivité d'un employeur. A titre d'exemple, le personnel de l'hôpital intercantonal de la Broye, qui est pourtant proche du canton de Fribourg (où les conditions de travail, directement liées à la Lpers, sont plus avantageuses), reste fidèle à cet employeur. Selon notre interlocuteur, le personnel ne change pas d'un établissement à l'autre pour des conditions plus avantageuses, surtout si cela implique un déménagement.

Principaux **points négatifs** mentionnés par notre interlocuteur :

- La rigidité et le peu de flexibilité dans la gestion du personnel, notamment en lien avec la rémunération et la gestion des horaires, ainsi que les licenciements.
- Les syndicats cherchent, et c'est leur rôle, à améliorer les conditions de travail. Dès lors, ils comparent toujours avec des établissements offrant des conditions meilleures, dans le canton (actuellement le CHUV est discuté), voire hors canton. Ceci provoque une « surenchère » des conditions de travail. Il pourrait être opportun de réfléchir à une approche intercantonale pour éviter cette situation (voir ci-dessous).
- Les conditions de la CCT parapublique sont différentes de celles du CHUV (établissement rattaché à l'Etat), ce qui conduit à une concurrence néfaste pour certaines professions. Cette problématique devrait être analysée prochainement, dans le sens d'évaluer les différences réelles de conditions de travail (et non pas sur la seule base de la comparaison des textes réglementaires et conventionnels). A noter dans ce sens que les conditions définies par la CCT sont des conditions minimales, les employeurs pouvant le cas échéant offrir davantage au personnel.
- Les automatismes salariaux (augmentations) limitent les possibilités de reconnaissance du personnel méritant.
- La CCT (ce qui est a priori un bon point) ne s'applique pas aux membres des directions générales. Sous réserve des directrices et directeurs généraux, leur rémunération n'est pas réglementée . La situation n'est pas claire et satisfaisante.
- La CCT vaudoise, comme les autres d'ailleurs, ne traite pas du tout de la problématique de la LPP, ce qui est une lacune importante au regard des coûts importants (et des problématiques actuelles de couverture) qui lui sont liés.

Tendances et défis discutés avec notre interlocuteur :

La CCT de l'hôpital Riviera-Chablais, qui a un **caractère intercantonal**, pourrait préfigurer une évolution s'étendant à la Romandie (vision politique), permettant une couverture du personnel des institutions dans cet espace selon des conditions uniformes et réduisant ainsi la concurrence, perçue ou réelle, entre prestataires de soins romands.
L'Etat a décidé de **ne plus financer l'augmentation de la masse salariale due aux annuités**. En effet, un calcul de simulation a été effectué par l'Etat, selon lequel l'incidence de ces annuités est, à plus long terme, neutre (dû au plafonnement et à la rotation du personnel). Il semblerait d'ailleurs que le financement de ces annuités a été partiellement utilisé par les établissements pour augmenter l'effectif du personnel.
La pratique de « **conditions d'emploi équivalentes** », qui est déjà appliquée pour les établissements privés ayant une composante LAMAL, pourrait s'étendre, afin d'offrir une flexibilité plus importante aux employeurs, tenant compte de leur spécificité.

7. Conclusion : constats et principales recommandations

Le présent chapitre fait état des principaux résultats et constats tirés de l'ensemble des analyses effectuées et émet, sur cette base, des recommandations. La plupart d'entre elles sont liées aux analyses effectuées. Des recommandations plus générales, identifiées comme telles, y figurent également, selon le souhait du mandant. Ces recommandations plus générales sont liées à l'expertise développée par le mandataire dans les domaines traités par le présent rapport.

7.1 Au niveau de l'analyse quantitative par canton

Constats :

- **La structure sociodémographique neuchâteloise est doublement pénalisante** en termes de prise en charge et de coûts pour la santé: part plus élevée de jeunes (<20 ans : population qui demande une prise en charge importante mais non « rentable » du point de vue de l'économie de la santé vu les primes moindres payés) et de personnes âgées dont on sait qu'elles sollicitent la part la plus importante des soins et donc des coûts des soins.
- **Neuchâtel est un petit canton** dont l'offre socio-sanitaire est plus développée que celle des autres cantons comparables (BL, JU, SO, FR pour les canton de référence). Cette tendance s'observe également pour les autres cantons de la région du Nord-ouest. C'est un point positif pour la population, mais qui a des répercussions sur le budget de la santé neuchâtelois.
- **Au niveau hospitalier**, la densité des emplois se situe dans la moyenne des cantons de référence (18 p. 1000 habitants), mais les personnels médico-thérapeutique et surtout médico-technique (3.4% contre 6.1% pour la moyenne des 10 cantons de l'échantillon) sont sous-représentés. Pour un canton ne disposant pas d'un hôpital universitaire, le secteur hospitalier apparaît sur-doté en ce qui concerne la médecine spécialisée et la psychiatrie. Ce constat mériterait toutefois d'être investigué de manière plus ciblée.
- **Au niveau des EMS**, il paraît qu'il y a également une sur- dotation en personnel autant par rapport à la population générale (p. 1000 habitants), que par rapport à celle des personnes âgées de 65/80 ans et plus. La part du personnel soignant est dans la moyenne suisse et légèrement inférieure à la moyenne des dix cantons de

référence. Par contre, contrairement au secteur hospitalier, la proportion des emplois spécialisés y est plus élevée à Neuchâtel que dans les autres cantons.

- **Au niveau de l'aide et des soins à domicile**, la densité des emplois se situe dans la moyenne suisse, mais en dessous de la moyenne des dix cantons de référence. On observe toutefois une surreprésentation des emplois de « direction et de l'administration », phénomène également identifié dans le canton de Vaud.
- **La part des emplois dans le secteur privé** pour les domaines hôpitaux ainsi qu'aide et soins à domicile est faible à Neuchâtel (<10%). Ce constat est valable toutefois pour la majorité des cantons et pour tous les types d'employeurs. Seul le canton du Tessin possède un réseau de cliniques privées relativement étendu correspondant à 34% des emplois des hôpitaux, la moyenne des dix cantons atteignant 16.4%.
- **Le taux de couverture des emplois par la CCT-21 est élevé** (84.3%) comparativement aux autres cantons malgré l'absence de force obligatoire de celle-ci à ce stade (moyenne de 58.7% CCT/Lpers pour les 10 cantons de référence pour tous les types d'employeurs). Pour cet indicateur, Neuchâtel arrive toutefois derrière le canton de Genève (88.7%) et juste devant le Tessin (83.5%). Les hôpitaux sont en moyenne, pour les dix cantons de référence, ceux dont le personnel est le mieux couvert (Neuchâtel : 91.4%, moyenne : 66.5%), devant les SASD (Neuchâtel : 95.4%, moyenne : 58.2%) et les EMS (Neuchâtel : 72.9%, moyenne : 44.4%).
- Les pratiques et conditions de la CCT-21 n'expliquent pas à elles seules les surcoûts du système socio-sanitaire neuchâtelois. Cette influence est globalement marginale sur les coûts et le niveau des emplois, en tous les cas pour les hôpitaux. Les raisons du niveau élevé des dépenses de la santé à Neuchâtel sont multifactorielles, découlant principalement de facteurs historiques et politiques internes, ainsi que de facteurs géo-topographiques et démographiques plutôt défavorables.

Recommandations qui en découlent :

- **Stabiliser les emplois dans les EMS**, afin d'atteindre à terme une densité moyenne égale à celle d'autres cantons comparables (10.8 p. 1000 habitants contre 13.3 actuellement). La part des personnes âgées de 80 ans et plus est effectivement plus élevée qu'ailleurs (5.6% contre 5% au niveau national) mais ne légitime pas une telle densité (âge moyen des usagers des EMS moins élevé qu'ailleurs).
- **Renforcer les emplois dans les SASD** afin d'atteindre la moyenne des autres cantons latins en particulier au niveau du personnel de soins (82.5% contre 85.9% au niveau national). Evaluer les raisons de la surreprésentation des emplois de type administratif et directionnel.
- **Renforcer la part du personnel médico-technique dans les hôpitaux** afin de l'amener dans la moyenne des autres cantons non-universitaires. La pratique des autres cantons comparables montre un renforcement parfois significatif de ce type d'emplois afin de répondre à la demande, renforcer le secteur de la santé et faire face ainsi à la concurrence de plus en plus vive des centres universitaires.
- **Continuer la bonne maîtrise du personnel frontalier, afin de prévenir la tendance au dumping salarial, voire au parasitisme** (selon le vocabulaire utilisé

par l'OCDE, c'est-à-dire le fait d'exploiter des ressources humaines formées par d'autres pays, cantons, etc.).

- Continuer à **soutenir la CCT-21, voire même renforcer certaines compétences** (au niveau des contrôles anti-dumping par ex.), tout **en intégrant les acteurs du secteur privé** non encore conventionnés, et tout en tenant compte des spécificités par type d'employeurs. **La CCT-21 devrait être adaptée aux besoins des employés et des employeurs**, par exemple sur la base d'une enquête ad-hoc.

Recommandations plus générales :

- Dépasser les clivages politiques par le développement d'une vision plus large, notamment en cherchant la **promotion de l'intercantonalité**. Ainsi par exemple : évaluer les bonnes pratiques d'autres cantons avec lesquels des collaborations seraient possibles (BS-BL; VD-VS), les synergies avec les cantons du Jura (clinique du Noirmont, hôpital de Saignelégier) et de Berne (par exemple Bellelay-CNP ou St-Imier) ou encore Vaud, voire la Franche-Comté.
- Pour les EMS et les SASD, **les solutions devraient passer par des actions intégrées régionales assurant une collaboration optimale**. Pour les hôpitaux, il nous semble utile, voire incontournable, de miser sur des **collaborations à géométrie variable** avec les hôpitaux universitaires de Berne et de Lausanne, en fonction des spécialisations. Le secteur privé pourrait ici jouer un rôle complémentaire dans certains domaines spécifiques.
- **Suivre, renforcer et maîtriser les indicateurs des statistiques socio-sanitaires** à même de faciliter la gouvernance du système de la santé dans le canton de Neuchâtel. Les indicateurs utilisés et les propositions faites dans le présent rapport constituent une base susceptible de compléter le système d'information actuel. La proximité de l'OFS, de l'Obsan et des instances décisionnelles fédérales devrait être un atout. Par ailleurs, l'harmonisation des données détenues par le secrétariat de la CCT-21 et celles du SCSP, devrait être effectuée.
- **Garantir une marge de croissance pour le secteur privé** pour les trois types d'employeurs, tout en garantissant des conditions d'emplois attractives et équivalentes à celles offertes par la CCT-21. Dépasser ainsi en partie le clivage privé / public, les secteurs étant complémentaires.

7.2 Au niveau de l'analyse par fonctions-type

Constat principaux issus de l'analyse comparative sur dix cantons (treize barèmes) :

- **Les salaires à Neuchâtel sont comparativement plus bas** que dans les autres cantons de comparaison (malgré quelques exceptions notables) : nettement plus bas pour les maximums et modérément plus bas pour les salaires médians et minimums.
- Les **exceptions concernent les fonctions au cœur des soins** et proportionnellement les plus nombreuses, soit les infirmiers diplômés avec ou sans spécialisation, les aides-soignants et les assistants en soins et santé communautaire. Quelques fonctions moins fréquentes, telles que logopédistes, cuisiniers ou encore employés techniques diplômés. font également office d'exceptions.
- Les **fonctions dont le salaire est le plus bas par rapport aux cantons de référence** sont les fonctions médico-techniques avec diplôme secondaire II, les

psychologues, les éducateurs/ASE/animateurs, les cadres du social, les chefs d'atelier, les spécialistes et les cadres administratifs.

- Les **avantages financiers annexes** (i3) sont **globalement plus élevés à Neuchâtel qu'ailleurs**. Il faut toutefois relever que ces avantages sont proportionnellement peu importants par rapport au niveau des salaires. Et naturellement qu'ils sont relatifs au profil d'employé sélectionné pour la comparaison.
- **Le modèle salarial est assez égalitariste** (écart entre les salaires des cadres et des non-cadres moins importants qu'ailleurs), typique des cantons du Nord-Ouest de la Suisse.
- L'indice i2 relatif au temps de travail (vacances, pauses, etc…) montre que les **conditions de travail des employés soumis à la CCT-21 sont plus favorables à Neuchâtel qu'ailleurs,** comme attendu (idée de compenser le niveau plus faible des salaires), de sorte à ce que le « paquet global » (i 5) est relativement équilibré, atteignant à peu près le niveau moyen des cantons de référence.
- Sur la base des indices i5 en particulier, nous constatons que **18 fonctions génèrent des surcoûts comparatifs (allant de +0.5 % à +14.9 %), alors que 16 fonctions génèrent des coûts inférieurs (allant de -0.7 % à -21 %)**. A noter que **les fonctions au cœur des soins sont systématiquement en situation de surcoût** (infirmiers, personnel soignant, aide familiale, au foyer et soins à domicile. Si l'on considère uniquement les salaires minima et maxima, alors il y a respectivement 11 fonctions sur 34 générant des surcoûts (pour les minima), et 3 fonctions sur 34 pour les maxima; on est donc bien loin d'une situation **de surévaluation systématique des salaires**. Sur la base des indices i5, chaque établissement peut calculer le bilan global financier de sa propre situation, selon la répartition de son effectif dans les 34 fonctions sélectionnées, et en considérant le nombre d'heures de travail effectuées par année. Si le mandataire a recueilli de très nombreuses informations au cours de son analyse, il n'a pas disposé de chiffres suffisamment détaillés qui auraient permis un calcul précis par établissement, et par effet de consolidation, par domaine employeur (hôpitaux, EMS, SASD). Rappelons que même sur les effectifs consolidés par domaine, les chiffres livrés présentent des différences qui devraient être clarifiées et éliminées. Cela dit, les bases pour un tel bilan détaillé sont posées.

Recommandations qui en découlent

- **Un rééquilibrage des conditions globales de rémunération est à viser** : soit une augmentation progressive des rémunérations, et une diminution des avantages liés au temps notamment. De la sorte, ces conditions seront à la fois plus « lisibles » pour les candidats, et d'autre part plus faciles à communiquer sur le marché de l'emploi.
- **La flexibilité offerte quant à la gestion du temps de travail, devrait être par contre maintenue**, voire augmentée, le système actuel étant assez rigide. Une flexibilité qui intègre les besoins de l'employeur, mais également ceux des employés. Rappelons ici que la flexibilité de gestion des horaires se situe dans le « top 3 » des attentes actuelles sur le marché de l'emploi, et qu'une telle flexibilité équilibrée est susceptible d'atténuer la pénibilité du travail, et par conséquent de limiter l'absentéisme, un phénomène que la présente étude ne peut toutefois documenter.

- **Certaines rémunérations dans le canton sont clairement en décalage** avec celles comparées, soit vers le bas (le plus souvent), soit vers le haut. De telles différences ne sont pas saines pour un dispositif de gestion RH à la fois cohérent et équitable (à l'interne et à l'externe). **Elles devraient être corrigées** dans le cadre d'une période de transition de quelques années (par ex. 3 ans).
- Les éléments composant l'indice i3, soit les **différents avantages annexes (financiers)** autres que liés au temps de travail, devraient être **reconsidérés** pour s'aligner sur ceux des cantons comparés.
- Cela dit, **on peut s'interroger sur les politiques qu'il conviendrait de développer en matière de formation continue**, l'un des enjeux essentiels dans toute profession au XXIème siècle. A cet égard, l'absence de jours de formation « garantis » dans le cadre de la CCT étonne, et contraste avec bon nombre d'autres CCT. Certainement un point à corriger, et dans lequel l'investissement de l'employeur est essentiel, à la fois pour garantir des prestations de qualité, mais aussi parce que la formation est l'une des attentes les plus importantes des nouvelles générations. Des pratiques de formation à coordonner entre les différents employeurs du canton, voire hors canton seraient à envisager.
- **L'attractivité des fonctions de cadres**, qui jouent un rôle essentiel dans toute organisation, particulièrement dans le domaine de la santé où les défis sont nombreux et quotidiens et la pénibilité importante, peut être revue, notamment en augmentant la différence de rémunération avec les fonctions non-cadres. En effet, lorsque la différence de rémunération est trop faible, la motivation à endosser des responsabilités, avec tout ce que cela représente, devient moindre.

Recommandations plus générales

- Il est important de **considérer la rémunération globale et pas seulement les éléments de salaire liés à l'échelle des traitements**. C'est ce que nous avons fait dans la présente analyse. C'est également un élément essentiel d'une bonne gestion RH, tant pour le positionnement de l'employeur sur le marché de l'emploi, que pour l'attractivité des conditions de travail pour les employés. La manière de **communiquer cette rémunération globale** est essentielle et fait partie d'une véritable stratégie de marque employeur (*branding*). Dans la rémunération globale, il y a des éléments a priori non financiers, tels la formation, mais qui répondent à des attentes fortes dans le monde du travail actuel.
- **La reconnaissance au travail est essentielle dans toute organisation**. Elle l'est encore davantage pour les personnes exerçant des fonctions particulièrement exigeantes, soumises à des tensions permanentes. C'est ainsi que le dispositif RH en place, tels que prévu par la CCT, devrait considérer de manière encore accentuée la question de la reconnaissance. Cela pourrait par exemple être le cas en subordonnant **une partie de l'augmentation salariale à la réalisation de prestations extraordinaires, dépassant les objectifs fixés**. Nous ne suggérons pas une rémunération au mérite individuel, mais la constitution d'un budget réservé à des **reconnaissances collectives**, ce qui est plus conforme à la culture suisse romande, dans le public en particulier, et qui tient en outre mieux compte des modes de travail dans la santé, qui sont organisés le plus souvent en équipe.
- La mise en place d'un système de **recueil de données plus systématique sur le personnel concerné par la CCT-21** serait un atout. Exploiter une telle base de données centralisée et à jour, comprenant des informations quantitatives sur les employés, les employeurs, les rémunérations et les fonctions, permettrait un

pilotage stratégique et RH plus clairvoyant. Les futures décisions pourraient être prises sur la base d'éléments plus objectifs.

7.3 Au niveau de l'analyse liée à la perception des acteurs

- Nous observons **une large convergence des arguments invoqués** par les différents acteurs interviewés sur les forces et faiblesses de la CCT-21.
- Plusieurs critiques de la CCT-21, souvent portées par l'opinion publique, ne paraissent pas se vérifier dans les faits :
    - **La CCT-21 serait trop rigide, en particulier sur la gestion des horaires** : en réalité, la marge de manœuvre sur la planification des horaires existe et pourrait être davantage exploitée.
    - **La CCT-21 serait responsable de surcoûts dans le domaine de la santé** : ce grief n'est pas avéré et l'argument devrait être pour le moins relativisé car beaucoup d'autres facteurs que la CCT-21, laquelle cristallise actuellement les critiques, influencent les coûts de la santé, comme le niveau de richesse, la structure socio-démographique ou encore la situation géographique. Les indicateurs traités dans ce rapport ne confirment pas de surcapacités des services de santé ou de surcoûts significatifs pour Neuchâtel (excepté pour les EMS) et nous n'observons pas de relation significative entre le degré de couverture CCT/Lpers et ces coûts sur la base de notre échantillon de cantons, en tous les cas pas pour les hôpitaux.
    - **La CCT-21 permettrait de lutter contre la pénurie du personnel** : c'est vrai pour les métiers du domaine des soins, du fait de l'attractivité démontrée. Il n'en demeure pas moins que les motifs principaux pour choisir un employeur ou le quitter ne sont pas avant tout liés à la CCT-21 mais davantage à des facteurs internes liés à l'organisation-employeur (climat de travail, qualité de l'organisation en général, perspectives de développement professionnel, etc..). Cela renvoie à des attentes essentielles sur le marché de l'emploi (cf. ci-dessus).

- La plupart des acteurs reconnaissent **le bon fonctionnement du secrétariat** de la CCT -21, pour un coût finalement raisonnable.
- La perception générale par rapport à la CCT-21, appréhendée dans l'ensemble de ses dispositions, est un **sentiment de rigidité** avec un niveau de réglementation ressentit comme trop détaillé. Plusieurs interlocuteurs souhaiteraient **une marge de manœuvre plus élevée** tout en visant des conditions globalement *équivalentes* pour le personnel.
- La **concurrence apparaît de plus en plus forte entre les différents acteurs de la santé**, plus particulièrement entre les hôpitaux au sein d'un même canton, mais aussi entre hôpitaux universitaires, et entre hôpitaux universitaires et hôpitaux cantonaux. A Neuchâtel, il faut relever un conflit ouvert entre un secteur privé encore embryonnaire, portant des critiques récurrentes par rapport à la CCT-21, par la voie parlementaire, et un secteur para-public peu enclin à lâcher des parts de marché, caractéristique d'un clivage politique historique entre une droite libérale et proches des milieux économiques et une gauche plutôt conservatrice et proche des milieux syndicaux.
- **La formation continue, la professionnalisation et la spécialisation**, mesures reconnues comme nécessaires par la plupart des acteurs de la santé, **mènent à une augmentation des coûts de la santé**. Le renoncement à ces mesures peut mener à des formes de parasitisme, c'est-à-dire à l'exploitation des ressources

d'autres cantons, voire d'autres pays voisins, par un effet boule de neige déjà en partie documenté (v. références bibliographiques de l'OCDE). Neuchâtel n'apparaît pas plus touché que les autres cantons de référence par ces nouveaux challenges. Ces aspects mériteraient toutefois une étude plus approfondie par canton. Ils plaident en tous les cas pour une collaboration accrue, y compris dépassant les frontières cantonales.

Recommandations qui en découlent

- Un important **effort de communication externe** devrait être entrepris suite à cette analyse, de manière à tenter de rectifier des perceptions faussées de la CCT-21. Il pourrait intervenir en utilisant les canaux de communication existants ou alors faire l'objet d'une action spécifique consécutive à ce rapport.
- De même, un **effort de communication interne** (aux acteurs de la CCT) devrait être entrepris, tant auprès des employés que des employeurs, dans le même esprit que le point précédent.
- Au niveau des employeurs, une **valorisation des éléments de flexibilité touchant la planification des horaires**, mériterait d'être réalisée. La sous-utilisation de ce levier d'action, particulièrement important, est regrettable.
- Capitalisant sur le bon fonctionnement du secrétariat de la CCT-21, et compte tenu des attentes en la matière, **un élargissement du soutien à l'application des dispositions non uniquement liées au salaire**, ainsi qu'un contrôle correspondant, devraient être étudiés.
- Dans ce cadre et d'une manière plus générale, une **coordination renforcée entre ce secrétariat et les unités en charge des questions RH auprès des employeurs**, serait à saluer. En effet, il y a ici manifestement des synergies à mieux exploiter, même si des recommandations précises en la matière ne peuvent être formulées à ce stade, l'analyse n'ayant pas porté sur les dispositifs RH en place. Mais il apparaît certain qu'en l'absence du secrétariat de la CCT, certains employeurs devraient renforcer leur unité RH.
- La réflexion consistant à **accorder à l'employeur davantage de marge de manœuvre pour mettre en œuvre des conditions d'emploi « équivalentes » à la CCT** mais pas strictement les mêmes**,** le cas échéant, en **déterminant des conditions minimales ou un socle minimum impératif,** est certainement à creuser. Elle permettrait, tout en gardant une bonne équité externe entre employeurs (et donc également du point de vue des salariés qui pourraient s'attendre à une rémunération globale, financière et non-financière, équivalente, ou à un socle minimal impératif), de configurer de manière plus spécifique les conditions d'emploi, de manière à correspondre à la stratégie de gestion et à la culture des employeurs respectifs. De même pour les employés, dont les attentes et les préférences diffèrent, cela serait un moyen d'affiner leur recherche d'emploi et de trouver un employeur « collant » mieux à leur profil individuel. Ainsi, ne pas viser nécessairement une CCT « de force obligatoire », mais plutôt une stratégie d'équivalence.
- En lien avec le point précédent, une réflexion sur **le financement par l'Etat de l'application de la CCT** (nous faisons référence au financement différencié selon que l'employeur applique ou non la CCT) doit être faite. A notre sens, l'Etat ne devrait plus financer les « surcoûts », surtout au terme des conclusions de cette analyse, mais prévoir des modalités de financement a priori égales pour tous les employeurs.

- Une **vision plus large, *intercantonale***, telle que celle qui s'annonce déjà dans d'autres cantons collaborant (VD et VS par ex.), est intéressante. Elle permettrait, dans un domaine devant affronter des défis sans précédent les prochaines années (voir décennies avec les projections disponibles), de mutualiser certaines ressources tout en renforçant le cadre et les conditions de travail offertes au personnel, amené peut-être à augmenter sa mobilité au sein de la Suisse romande, voire de la Suisse alémanique, mais en tous les cas entre employeurs d'un même canton.

***

Ce rapport fournit de nombreux éléments quantitatifs (ratios, indicateurs) et qualitatifs (perception d'acteurs-clés) permettant de mieux comprendre les coûts générés par la CCT-21, et plus généralement les coûts de la santé (dépenses, effectifs) dans le canton de Neuchâtel. Mais si l'on voulait avoir une vision plus claire de ces coûts, l'analyse à mener ne devrait pas se focaliser uniquement sur la CCT-21, qui a tendance à cristalliser les critiques, de manière parfois infondée, mais porter aussi sur une série d'autres facteurs. Les analyses effectuées par l'IDHEAP dans le cadre du présent rapport révèlent des coûts supplémentaires, mais également des coûts moindres, selon les fonctions concernées. Le rapport pointe également certains décalages en comparaison intercantonale par domaine-employeur (hôpitaux, EMS et SASD) qui ont été relevés et commentés sous différents angles. Il appartient aux autorités politiques et aux partenaires concernés de répondre au mieux à ces défis en fonction des besoins de la population et des ressources disponibles.

Une maîtrise, voire une réduction des coûts de la santé dans le canton de Neuchâtel passe par une meilleure exploitation de ces ressources (importantes), et une meilleure intégration des principaux acteurs de la santé dans la planification des soins et dans l'offre de prestations. Le canton de Neuchâtel devrait aussi davantage s'inspirer des bonnes pratiques d'autres cantons à situation comparable, tout en visant le maintien d'un système de santé de qualité, et en acceptant de diminuer quelque peu sa voilure dans les domaines identifiés dans cette étude.

Comme toujours, les constats et analyses effectués découlent de choix méthodologiques, en l'occurrence basés sur des comparaisons intercantonales (neuf, sans compter Neuchâtel), des barèmes sélectionnés (13), des fonctions-types (34) et un profil spécifique de l'employé retenu. Les résultats auxquels nous sommes parvenus sont le reflet d'estimations basées sur les indicateurs et les données disponibles (partie quantitative) ainsi que sur la perception des employeurs consultés (partie qualitative). Plus que les résultats, ce sont des clés de lecture et des indicateurs de pilotage que nous proposons ici, qui pourraient venir compléter le dispositif en place et contribuer à renforcer un secteur de la santé répondant plus efficacement encore aux besoins de la population, tout en promouvant une saine *coopétition* (néologisme issu de la combinaison entre coopération et compétition) entre acteurs. *Compétition* parce que la *concurrence* répond à des choix politiques effectués ces dernières années en Suisse, mais aussi parce que la *coopération* entre acteurs publics, entre acteurs publics et privés, entre acteurs cantonaux et hors canton, est indispensable. Sans coopération, les synergies pertinentes ne pourront pas être exploitées de manière optimale.

8. Bibliographie citée

- Burla L, Vilpert S., Widmer M. (2014), Monitorage du personnel des professions de la santé non-médicales – 1ère partie : personnel soignant, Neuchâtel : Obsan.
- Cangemi V. et al. (2015), L'enquête suisse sur la structure des salaires 2012. Résultats commentés, Neuchâtel: OFS.
- Cosandey J. (2016), De nouvelles mesures pour les soins aux personnes âgées. Organisation et financement d'une mission toujours plus importante (résumé en français), Zürich : Avenir suisse.
- Dutoit L., F.-D. S. P. S. (2016). Soins de longue durée dans les cantons : un même défi, différentes solutions : évolutions 2006-2013.
- Huber K. (2015) Entwicklung der interkantonalen Patientenströme im Übergang zur freien Spitalwahl Analyse der stationären akutsomatischen, Spitalbehandlungen von 2010 bis 2013, Neuchâtel, Obsan Dossier 48.
- Jaccard Ruedin, H., Widmer, M. (2010). L'immigration du personnel de santé vers la Suisse. Neuchâtel, Obsan.
- Jaccard Ruedin, H. (2010). Soins de longue durée - comparaison des coûts par cas dans le Canton du Tessin. Neuchâtel, Obsan.
- Jaccard Ruedin H., Weber A., Pellegrini S., Jeanrenaud C. (2006). Comparaison intercantonale du recours aux soins de longue durée en Suisse. Neuchâtel, Obsan.
- Lobsiger M., Kägi W. (2016), Analyse der Strukturerhebung und Berechnung von Knappheitsindikatoren zum Gesundheitspersonal, Neuchâtel: Obsan Dossier 53
- Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) du 18 mars 1994 (Etat le 1er janvier 2016).
- Message concernant la loi fédérale sur les professions de la santé du 18.11.2015, Conseil fédéral : 15.077.
- Neuchâtel, C. d. E. d. c. d. (2009). Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret sur le redressement des finances et la réforme de l'Etat. Neuchâtel, Conseil d'Etat neuchâtelois.
- OCDE (2004). Vers des systèmes de santé plus performants, Paris, OCDE.
- OCDE (2008). Les personnels de santé dans les pays de l'OCDE : comment répondre à la crise imminente? Paris, OCDE.
- OCDE (2010). Optimiser les dépenses de santé. Paris, OCDE.
- OFS (2008), NOGA 2008. Nomenclature générale des activités économiques , Notes explicatives, Neuchâtel : OFS.
- Palier, B. (2005), La réforme des systèmes de santé, Paris : PUF-QSJ.
- Pellegrini S., R., Sacha (2015). Evolution des coûts et du financement du système de soins depuis l'introduction du nouveau financement hospitalier : étude de base 2010-2012, Obsan.
- Rapport de la Commission paritaire CCT santé 21 sur la comparaison salariale inter-cantonale (2012). Neuchâtel : Secrétariat CCT-21.
- Rossel, R. (2007). L'emploi dans le domaine de la santé. Faits et tendances à la lumière des chiffres des recensements des entreprises de 1995 à 2005. Neuchâtel, OFS.
- Santé21, Convention collective de travail du secteur de la santé du canton de Neuchâtel 2013-2016 (versions de droit public et de droit privé).
- Zimmermann-Sloutskis D., M.-G. F., Zimmermann E. (2012). Comparaison de la qualité de vie des personnes âgées vivant à domicile ou en institution. Neuchâtel : Obsan.

9. Liste des figures

Fig. 1 Responsables des principales institutions de la santé interviewés, avril-mai 2016 11
Fig. 2 Informations-clés sur les conditions de travail de la CCT-21 (2015) 16
Fig. 3 Evolution de la population résidante permanente 2007-2014, en % du total et variation 19
Fig. 4 Rapport de dépendance des jeunes* et des personnes âgées** au 31.12.2015 19
Fig. 5 Equivalents plein-temps dans le domaine de la santé 2013 p. 1000 habitants 21
Fig. 6 EPT CCT-21 selon la fonction et le type d'employeur au 31.12.2015, en % 23
Fig. 8 Répartition des effectifs (EPT) dans les hôpitaux selon la fonction en % 25
Fig. 9 Evolution des emplois (EPT) dans les EMS selon la fonction, p. 1000 habitants 26
Fig. 10 Répartition des effectifs (EPT) dans les EMS, selon la fonction, 2007-2014, en % 27
Fig. 11 Emplois (EPT) dans les SASD selon la fonction, 2014, p. 1000 habitants 28
Fig. 12 Part des emplois (EPT) dans les SASD selon la fonction 2014, en % 28
Fig. 13 Part du personnel en EPT selon le nature juridique de l'hôpital 2012 29
Fig. 14 Degré de couverture des emplois par une CCT / Lpers, selon le type d'employeur 31
Fig. 15 Taux de couverture CCT / Lpers par rapport au total des emplois EPT 2015, en % 32
Fig. 16 Treize barèmes sélectionnés pour la comparaison avec la CCT-21 33
Fig. 17 Comparaison des fonctions soignantes, médico-techniques et médico-thérapeutiques 34
Fig. 18 Comparaison des fonctions du social 35
Fig. 19 Comparaison des fonctions de l'hôtellerie 36
Fig. 20 Comparaison des fonctions de la technique-logistique 37
Fig. 21 Analyse comparative des fonctions de l'administration 37
Fig. 22 Salaires minimums et maximums 38

10. Annexes

Les annexes comprennent :

1. Motion parlementaire (annexe 1.1) et étude de la commission paritaire CCT-21 (2012) (annexe 1.2)
2. Description des 34 fonctions-types retenues pour l'analyse
3. Liste des avantages des conditions de travail pris en compte
4. Calcul des indices de comparaison des rémunérations par fonction
5. Données utilisées pour l'analyse comparative des fonctions :
    - 5.1 Salaires (minimas/maximas)
    - 5.2 Avantage temps
    - 5.3 Avantages financiers
6. Calcul du nombre d'heures de nuit et de samedis travaillés par fonction
7. Les données supplémentaires (partie quantitative)
8. La table des indicateurs et analyses multivariées

Annexe 1 Motion parlementaire et étude de la commission paritaire CCT-21

Annexe 1.1 Motion parlementaire PLR

GRAND CONSEIL NEUCHÂTELOIS – **MOTION**

À compléter par le secrétariat général du Grand Conseil lors de la réception du document déposé:	Date	Heure	Numéro	Département(s)
	24.03.2014	14:21	14.121	DFS
	Annule et remplace			

Auteur(s): Groupe libéral-radical

Titre: CCT santé 21: pour la transparence, enfin!

Contenu:

Dans le contexte actuel d'augmentation des coûts de la santé et des finances cantonales mal en point, il apparaît indispensable d'obtenir enfin la transparence sur les surcoûts liés à la CCT santé 21. Pour cela, les députés signataires demandent au Conseil d'état de fournir un rapport détaillé appréciant les surcoûts liés à l'application de la CCT21 dans le canton.

Au minimum les points suivants devront être étudiés pour l'ensemble des employés affiliés à la CCT21, et en distinguant à chaque fois l'employeur concerné:

- Coût total de la masse salariale conventionnée par comparaison à l'application du Code des obligations d'une part et aux statuts de la fonction publique d'autre part.
- Évaluer le surcoût lié au seul personnel administratif conventionné par comparaison à l'application des statuts de la fonction publique pour ce même personnel.
- Évaluer le surcoût lié aux postes de travail devant être créés pour pallier aux congés supplémentaires octroyés par la CCT21 (Compensation jours fériés, vacances, organisation syndicale/politique par exemple).
- Évaluer le surcoût lié à l'absence d'annualisation du temps de travail du personnel conventionné (Effet pic d'activité).
- Évaluer le surcoût lié à l'indemnisation des samedis qui sont considérés comme des dimanches et non comme des jours normaux.

Il serait enfin opportun, sans pouvoir légalement l'imposer, que ce rapport soit fourni avant la prochaine négociation complète de la CCT santé 21 entre les partenaires sociaux qui aura lieu en 2016.

Développement (obligatoire):

Après demande au service santonal de la santé publique, il apparaît qu'une seule étude compare la CCT21 de notre canton et ce qui s'applique ailleurs en Romandie. Cette étude a été réalisée par la commission paritaire de la CCT21 ce qui est en soit déjà très discutable en terme d'impartialité. Cette étude ne porte aussi que sur les salaires et ne tient que très peu compte des avantages annexes liés à l'application de cette CCT. Une pondération est certes proposée sur la base des heures travaillées et des jours de congé mais le calcul est complètement opaque sur les facteurs de pondération appliqués et sur le salaire pris en compte, et par la même ininterprétable.

Par ailleurs, il est actuellement impossible d'obtenir des chiffres précis et étayés sur le coût réel de la CCT21 pour le contribuable neuchâtelois. Sans remettre en cause l'application de la CCT21, les parlementaires ont le droit et le devoir de connaître les enjeux économiques liés à cette CCT21 afin de pouvoir prendre, le cas échéant, des décisions éclairées pour le bien être des employés de la santé d'une part et la sauvegarde des finances publiques d'autre part.

Annexe 1.2 Etude de la commission paritaire CCT-21 2012[32]

Rapport de la Commission paritaire CCT Santé 21 sur la Comparaison salariale inter-cantonale 2012

Afin de s'assurer de la cohérence externe du système salarial de la CCT Santé 21, la Commission paritaire a procédé à une comparaison salariale inter-cantonale. L'enquête a porté sur les cantons romands et celui de Berne.

1. Introduction

La comparaison concerne chaque secteur de la santé :

- Les hôpitaux (p. 4)
- Les établissements médicaux-sociaux (p. 5)
- Les soins à domicile (p. 6)

2. Choix des fonctions

Les fonctions choisies sont représentatives des métiers des soins :

- Infirmière avec bachelor HES ou DN II
- Infirmière spécialisée (post-diplôme ou post-grade)
- Infirmière cheffe d'unité (ICUS)
- Assistante en soins et santé communautaires (ASSC)
- Aide familiale
- Auxiliaire de santé

A ces fonctions s'ajoutent encore :

- Ergothérapeute
- Cuisinier avec CFC

3. Bases de la comparaison selon chaque canton

Genève

- **Hôpitaux universitaires genevois (HUG) :** grille salariale de l'Etat. Le personnel est soumis au statut de la fonction publique.
- **EMS :** Fédération genevoise des établissements médicaux-sociaux (FEGEMS). Convention collective de travail (CCT). Le salaire des employés est fixé par analogie aux principes et mécanismes salariaux de l'Etat pour la fonction publique.
- **Soins à domicile :** Fondation des services d'aide et de soins à domicile (FSASD). CCT. Le salaire des employés est fixé par analogie aux principes et mécanismes salariaux de l'Etat pour la fonction publique.

[32] Reproduction avec l'accord du secrétariat de la CCT-21 le 29.8.2016.

Berne

- **Hôpital de l'Ile :** grille salariale de l'Etat. Le personnel est soumis au statut de la fonction publique.
- **EMS** : Association bernoise des établissements médico-sociaux (ABEMS). Grille salariale de l'Etat.
- **Soins à domicile** : Association cantonale bernoise d'aide et de soins à domicile. Grille salariale de l'Etat.

Fribourg

- **Hôpital fribourgeois :** grille salariale de l'Etat. Statut régi par la législation sur le personnel de l'Etat.
- **EMS :** Association fribourgeoise d'institutions pour personnes âgées (AFIPA). Grille salariale de l'Etat. En l'absence de règlement propre à l'institution, le règlement du personnel de l'Etat de Fribourg est applicable.
- **Soins à domicile :** Association fribourgeoise d'aide et de soins à domicile (AFAS). Grille salariale de l'Etat. En l'absence de règlement propre à l'institution, le règlement du personnel de l'Etat de Fribourg est applicable.

Vaud

- **Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV)** : grille salariale de l'Etat.
- **Fédération des hôpitaux vaudois (FHV)** : CCT du secteur sanitaire parapublic vaudois.
- **EMS :** Association Vaudoise d'établissements Médico-sociaux (AVDEMS). Même CCT que FHV.
- **Soins à domicile** : Association vaudoise d'aide et soins à domicile (AVASAD). Même CCT que FHV.

Valais

- **HÔPITAL DU VALAIS (RSV)** : CCT.
- **EMS** :Association valaisanne des EMS (AVALEMS). Statut du personnel et échelle salariale.
- **Soins à domicile** : Groupement valaisan des Centres médico-sociaux. Statut du personnel et échelle salariale.

Jura

- **Hôpital du Jura (HJU)** : CCT
- **EMS** : Association jurassienne des institutions pour personnes âgées (AJIPA). CCT, même grille salariale que l'HJU.
- **Soins à domicile** : Fondation pour l'aide et les soins à domicile (FAS). CCT, même grille salariale que l'HJU.

4. Tableaux comparatifs

Salaires mensuels

Pour chaque fonction, les salaires mensuels minimum et maximum sont présentés sur la partie gauche du plus grand, en haut, au plus petit, en bas. Ces salaires sont versés treize fois par an.

Salaires horaires pondérés

Sur la partie droite, les salaires horaires minimum et maximum sont présentés, classés du plus grand, en haut, au plus petit, en bas.

Le salaire horaire minimum correspond au salaire minimum de la classe de la fonction et tient compte d'un droit aux vacances obtenu à l'âge de 21 ans.

Le salaire horaire maximum correspond au salaire maximum de la classe de la fonction et tient compte d'un droit aux vacances obtenu à l'âge de 61 ans.

Ces salaires horaires sont pondérés selon le nombre d'heures à effectuer par semaine, le droit aux vacances et le nombre de jours fériés ou chômés, selon le tableau ci-dessous :

	heures hebdo	vacances			jours fériés/ chômés
		à 20 ans	à 50 ans	à 60 ans	
NE Santé21	40	25	30	35[a]	12
GE (Statut Etat)	40	25[c]	25[c]	30[c]	9
VD FHV	41.5	25	30	30	10
VD CHUV	41.5	25	25	30	9[b]
VS RSV/AVALEMS	42	25	30	30	11
JU AJIPA- FAS	42	25	30	30	12
BE (Etat)	42	23	27	32	10
FR (Lpers Etat)	42	25	28	30	13.5[b]

Notes :

[a] Le droit aux vacances prévu par la CCT Santé21 pourrait atteindre 40 jours à condition que l'employé ait atteint l'âge de 60 ans et 25 ans d'ancienneté dans la CCT. Ce cas de figure est impossible avant 2029.

[b] Variable : le nombre indiqué correspond à 2012

[c] Jusqu'à 5 jours de plus de façon discrétionnaire, toujours octroyés à Noël - Nouvel An.

5. Secteur des hôpitaux

	Salaire mensuel					Salaire horaire pondéré (selon nb d'heures/semaine, jours de vacances et jours fériés)			
	Minimum		Maximum			Minimum (21 ans)		Maximum (61 ans)	
Infirmière HES / DN II	GE	6'539	GE	8'842		GE	43	GE	60
	FR	5'638	FR	8'503		FR	36	FR	56
	VD CHUV	5'282	BE	8'434		NE	35	BE	55
	BE	5'271	VD CHUV	8'269		VD CHUV	34	VD CHUV	54
	NE	5'210	VD FHV	7'434		BE	33	NE	52
	VD FHV	5'052	NE	7'399		VD FHV	32	VD FHV	49
	VS	4'997	VS	6'904		JU	32	VS	45
	JU	4'994	JU	6'743		VS	32	JU	44
Infirmière spécialisée	GE	6'833	BE	9'242		GE	45	GE	63
	VD CHUV	6'175	GE	9'240		VD CHUV	40	BE	61
	FR	6'097	FR	9'131		FR	39	FR	60
	JU	6'058	VD CHUV	8'954		JU	39	VD CHUV	59
	BE	5'776	VD FHV	8'345		NE	38	NE	57
	NE	5'666	NE	8'045		BE	36	VD FHV	55
	VD FHV	5'533	JU	7'875		VD FHV	36	JU	52
	VS	5'171	VS	7'544		VS	33	VS	49
ICUS	GE	7'798	GE	10'544		GE	52	GE	72
	VD CHUV	6'706	FR	10'176		VD CHUV	43	FR	67
	FR	6'598	VD CHUV	9'723		FR	43	VD CHUV	64
	NE	6'161	BE	9'698		NE	41	BE	64
	BE	6'061	VD FHV	9'005		JU	39	NE	62
	JU	6'058	NE	8'748		BE	38	VD FHV	59
	VD FHV	5'855	VS	8'073		VD FHV	38	VS	53
	VS	5'689	JU	7'875		VS	36	JU	52
Ergothérapeute	GE	6'539	GE	8'842		GE	43	GE	60
	FR	5'638	BE	8'821		FR	36	BE	58
	BE	5'513	FR	8'503		NE	35	FR	56
	VD CHUV	5'282	VD CHUV	8'269		BE	35	VD CHUV	54
	NE	5'210	VD FHV	7'434		VD CHUV	34	NE	52
	VD FHV	5'052	NE	7'399		VD FHV	32	VD FHV	49
	VS	4'997	VS	6'904		JU	32	VS	45
	JU	4'994	JU	6'743		VS	32	JU	44
Cuisinier	GE	5'021	BE	7'456		GE	33	BE	49
	BE	4'659	FR	7'114		BE	29	FR	47
	NE	4'091	GE	6'789		NE	28	GE	46
	FR	4'072	VS	6'449		FR	26	VS	42
	JU	4'038	VD CHUV	6'188		JU	26	NE	41
	VS	4'016	JU	5'856		VD FHV	26	VD CHUV	40
	VD FHV	4'012	NE	5'809		VS	26	JU	38
	VD CHUV	3'996	VD FHV	5'706		VD CHUV	26	VD FHV	37
ASSC	GE	5'247	BE	7'752		GE	35	BE	51
	BE	4'845	GE	7'095		BE	30	GE	48
	FR	4'506	FR	6'858		NE	30	FR	45
	VS	4'478	NE	6'257		FR	29	NE	44
	NE	4'406	VS	6'251		VS	29	VS	41
	VD CHUV	4'267	VD CHUV	6'188		VD CHUV	27	VD CHUV	40
	JU	4'038	JU	5'856		JU	26	JU	38
	VD FHV	4'012	VD FHV	5'706		VD FHV	26	VD FHV	37

6. Secteur des EMS

	Salaire mensuel					Salaire horaire pondéré (selon nb d'heures/semaine, j. vacances et j. fériés			
	Minimum		Maximum			Minimum (21 ans)		Maximum (60 ans)	
Infirmière HES / DN II	GE	6'539	GE	8'842		GE	43	GE	59
	FR	5'638	FR	8'503		FR	36	FR	55
	VS	5'291	BE	8'434		NE	35	BE	55
	BE	5'271	VD	8'029		VS	34	VD	53
	NE	5'210	NE	7'399		BE	33	NE	52
	VD	5'052	VS	7'150		VD	32	VS	47
	JU	4'994	JU	6'743		JU	32	JU	44
Infirmier spécialisé	JU	6'058	BE	9'242		JU	39	BE	61
	FR	5'863	FR	8'811		NE	38	FR	57
	BE	5'776	VD	8'345		FR	38	NE	57
	NE	5'666	NE	8'045		BE	36	VD	55
	VD	5'633	JU	7'875		VD	36	JU	52
	VS	5'604	VS	7'567		VS	36	VS	49
	GE		GE			GE	0	GE	0
ICUS	GE	7'141	FR	9'813		GE	47	GE	64
	FR	6'097	BE	9'698		FR	39	FR	64
	BE	6'061	GE	9'656		JU	39	BE	64
	JU	6'058	VD	8'669		BE	38	VD	57
	VS	5'801	NE	8'045		NE	38	NE	57
	NE	5'666	JU	7'875		VS	37	JU	52
	VD	5'366	VS	7'775		VD	34	VS	51
Ergothérapeute	GE	6'539	GE	8'842		GE	43	GE	59
	FR	5'638	BE	8'821		FR	36	BE	58
	BE	5'513	FR	8'503		NE	35	FR	55
	VS	5'291	NE	7'399		BE	35	NE	52
	NE	5'210	VS	7'150		VS	34	VS	47
	JU	4'994	JU	6'743		JU	32	JU	44
	VD		VD			VD	0	VD	0
Cuisinier	GE	5'247	BE	7'456		GE	35	BE	49
	BE	4'659	FR	7'114		BE	29	GE	47
	VS	4'155	GE	7'095		NE	28	FR	46
	NE	4'091	VD	6'163		VS	26	NE	41
	FR	4'072	JU	5'856		FR	26	VD	41
	JU	4'038	NE	5'809		JU	26	JU	38
	VD	4'012	VS	5'696		VD	26	VS	37
ASSC	GE	5'247	BE	7'752		GE	35	BE	51
	BE	4'845	FR	7'114		BE	30	GE	47
	NE	4'406	GE	7'095		NE	30	FR	46
	FR	4'351	VD	6'405		FR	28	NE	44
	VS	4'267	NE	6'257		VS	27	VD	42
	JU	4'038	VS	5'881		JU	26	JU	38
	VD	4'012	JU	5'856		VD	26	VS	38

7. Secteur des soins à domicile

	Salaire mensuel				Salaire horaire pondéré (selon nb d'heures/semaine, j. vacances et j. fériés			
	Minimum		Maximum		Minimum (21 ans)		Maximum (61 ans)	
Infirmière HES / DN II	GE	6'539	GE	8'842	GE	44	GE	59
	FR	5'638	FR	8'503	FR	36	FR	56
	BE	5'271	BE	8'434	NE	35	BE	55
	NE	5'210	VD	8'029	BE	33	VD	53
	VD	5'052	NE	7'399	VD	32	NE	52
	VS	4'997	VS	6'904	JU	32	VS	45
	JU	4'994	JU	6'743	VS	32	JU	44
Infirmier spécialisé	GE	6'833	BE	9'242	GE	46	GE	62
	JU	6'058	GE	9'240	JU	39	BE	61
	FR	5'863	FR	8'811	NE	38	FR	58
	BE	5'776	VD	8'669	FR	38	VD	57
	NE	5'666	NE	8'045	BE	36	NE	57
	VD	5'533	JU	7'875	VD	36	JU	52
	VS	5'518	VS	7'544	VS	35	VS	49
Responsable d'équipe / de centre	GE	7'798	FR	10'553	GE	52	GE	70
	FR	6'598	GE	10'544	FR	43	FR	69
	VD	6'351	VD	10'094	NE	41	VD	66
	NE	6'161	BE	9'698	VD	41	BE	64
	VS	6'131	NE	8'748	VS	39	NE	62
	BE	6'061	VS	8'281	JU	39	VS	54
	JU	6'058	JU	7'875	BE	38	JU	52
Aide familiale	GE	4'805	GE	6'531	GE	32	GE	44
	VS	4'129	VD	6'405	NE	28	VD	42
	NE	4'091	VS	5'829	VS	26	NE	41
	VD	4'012	NE	5'809	VD	26	VS	38
	BE		BE		BE	0	BE	0
	FR		FR		FR	0	FR	0
	JU		JU		JU	0	JU	0
Auxiliaire de santé	GE	4'400	BE	6'526	GE	29	BE	43
	BE	4'079	GE	5'981	BE	26	GE	40
	VD	3'896	VD	5'931	VD	25	VD	39
	VS	3'850	FR	5'749	NE	25	NE	39
	FR	3'831	NE	5'470	FR	25	FR	38
	JU	3'720	VS	4'971	VS	25	VS	32
	NE	3'699	JU	4'836	JU	24	JU	32
ASSC	GE	5'247	BE	7'752	GE	35	BE	51
	BE	4'845	FR	7'114	BE	30	GE	47
	NE	4'406	GE	7'095	NE	30	FR	47
	FR	4'351	VD	6'405	FR	28	NE	44
	VS	4'129	NE	6'257	VS	26	VD	42
	JU	4'038	JU	5'856	JU	26	JU	38
	VD	4'012	VS	5'829	VD	26	VS	38

8. Classement selon le rang

Le rang moyen occupé par chaque canton ou CCT est présenté dans les tableaux ci-dessous, toujours comparé selon le salaire mensuel et le salaire horaire pondéré. Le premier rang correspond au salaire le plus élevé, et le 7ème rang (8ème pour les Hôpitaux) au salaire le moins élevé.

Hôpitaux

Salaire mensuel					**Salaire horaire pondéré (selon nb d'heures/semaine, jours de vacances et jours fériés)**			
Minimum		**Maximum**			**Minimum (21 ans)**		**Maximum (61 ans)**	
GE	1	GE	1		GE	1	GE	1
FR	2	BE	2		FR	2	BE	2
BE	3	FR	3		NE	3	FR	3
VD CHUV	4	VD CHUV	4		BE	4	VD CHUV	4
NE	5	NE	5		VD CHUV	5	NE	5
JU	6	VD FHV	6		JU	6	VS	6
VS	7	VS	7		VD FHV	7	VD FHV	7
VD FHV	8	JU	8		VS	8	JU	8

EMS

Salaire mensuel					**Salaire horaire pondéré (selon nb d'heures/semaine, j. vacances et j. fériés**			
Minimum		**Maximum**			**Minimum (21 ans)**		**Maximum (61 ans)**	
GE	1	BE	1		GE	1	GE	1
BE	2	FR	2		FR	2	BE	2
FR	3	GE	3		NE	3	FR	3
VS	4	VD	4		BE	4	NE	4
NE	5	NE	5		JU	5	VD	5
JU	6	JU	6		VS	6	JU	6
VD	7	VS	7		VD	7	VS	7

Soins à domicile

Salaire mensuel					**Salaire horaire pondéré (selon nb d'heures/semaine, j. vacances et j. fériés**			
Minimum		**Maximum**			**Minimum (21 ans)**		**Maximum (61 ans)**	
GE	1	GE	1		GE	1	GE	1
FR	2	BE	2		NE	2	BE	2
BE	3	FR	3		FR	3	FR	3
NE	4	VD	4		BE	4	VD	4
VD	5	NE	5		VD	5	NE	5
VS	6	VS	6		JU	6	VS	6
JU	7	JU	7		VS	7	JU	7

9. Commentaires

En ce qui concerne le salaire mensuel maximum, la CCT Santé21 occupe le 5ème rang sur 7 (sur 8 pour les hôpitaux). Le constat est identique pour le salaire mensuel minimum, sauf dans le secteur des soins à domicile où la CCT Santé21 se positionne au 4ème rang. Le classement de la CCT Santé21 s'améliore dès que le salaire est pondéré selon le nombre d'heures hebdomadaire, le nombre de jours de vacances et de jours fériés. Si l'on considère le salaire pondéré minimum, la CCT occupe le 3ème rang, voire le 2ème (dans le secteur des soins à domicile). Pour le salaire pondéré maximum, ce classement baisse au 4ème rang, pour les EMS, voire au 5ème rang pour les Hôpitaux et les soins à domicile.

Neuchâtel, le 1er octobre 2012

Commission paritaire
CCT Santé 21
Le Président

Philippe Rouault

Annexe 2 Description des 34 fonctions-types retenues pour l'analyse

	Appellation neuchâteloise (CCT 21)	Exemple d'autres appellations	Responsabilités principales	Formation minimale exigée
1. Soins, médico-technique, médico-thérapeutique				
SN1	Infirmier diplômé avec spécialisation	Infirmier spécialisé Infirmier à fonction particulière	Planifie et réalise les soins et l'encadrement des patients/résidants, dans un domaine spécifique (psychiatrie, gériatrie, etc…)	HES + formation complémentaire
SN2	Infirmier diplômé	Infirmier	Planifie et réalise les soins standards et l'encadrement des patients/résidants, et conseille les aidants naturels	HES
SN3	Personnel soignant avec diplôme secondaire II	Assistant en soin et santé communautaire (ASSC) Soignant diplômé	Planifie et réalise les soins de base et l'encadrement des patients/résidants	CFC
SN4	Aide-soignant (ASA)	Aide et soin en accompagnement	Réalise des tâches de base dans le domaine des soins et de l'accompagnement et/ou de l'économie domestique.	AFP
SN5	Assistant en soins (sans diplôme)	Aide hospitalier Aide à domicile Auxiliaire de santé	Réalise des tâches d'assistance dans le domaine des soins et/ou de l'économie domestique.	Aucune ou formation interne
SN6	Technicien avec spécialisation (ex: radiologie)	Technicien en analyses biomédicales, en radiologie, salle d'opération, etc…	Planifie et réalise des opérations de techniques médicales dans un domaine spécifique (laboratoire, pharmacie, etc…)	CFC + formation complémentaire ou HES
SN7	Personnel médicotechnique avec diplôme secondaire II	Employé médicotechnique Laborantin	Planifie et réalise des opérations de techniques médicales standards (analyses simples, gestion des stocks, maintenance des appareils médicotechniques, etc…)	CFC
SN8	Physiothérapeute		Planifie et réalise des soins de physiothérapie	HES
SN9	Ergothérapeute		Planifie et réalise des soins d'ergothérapie	HES
SN10	Diététicien		Planifie et réalise des soins de diététique	HES
S11	Logopédiste		Planifie et réalise des soins de logopédie	UNI
SN12	Psychologue		Planifie et réalise des soins de psychologie	UNI
SN13	Personnel médico-thérapeutique avec diplôme secondaire II		Réalise des soins médico-thérapeutiques standards, souvent délégués par un spécialiste	CFC
SN14	Responsable de petite unité de soins (ICUS 1)	Responsable d'équipe de soins	Gère et conduit une petite unité de soins (moins de 10 personnes subordonnées)	HES ou UNI

	Appellation neuchâteloise (CCT 21)	**Exemple d'autres appellations**	**Responsabilités principales**	**Formation minimale exigée**
SN15	Responsable de moyenne ou de grande unité de soins (ICUS 2)	Cadre en milieu de soins	Gère et conduit une unité de soins moyenne ou grande (plus de 10 personnes subordonnées Ou est responsable des soins pour un établissement entier	HES ou UNI + formation complémentaire en management
2. Social				
SOC1	Assistant social	Travailleur social	Planifie et réalise l'encadrement et l'accompagnement personnel, psychologique, économique et culturel des bénéficiaires	HES
SOC2	Educateur/ASE/Animateur	Animateur diplômé Animateur EMS Animateur socio-culturel	Planifie et réalise l'encadrement, l'éducation et l'accompagnement des bénéficiaires.	CFC (ex : ASE) ou ES (ex : Educateur de l'enfance, Educateur spé.)
SOC3	Aide familiale-soins à domicile (diplômé)	Assistant en accompagnement	Réalise des tâches d'encadrement et d'accompagnement standards des bénéficiaires dans leur vie quotidienne dans le but d'assurer le maintien de leurs facultés psychiques, physiques et sociales.	CFC (aide-familiale, ASSC)
SOC4	Aide au foyer (sans diplôme)	Aide et auxiliaire en accompagnement	Réalise des tâches d'assistance dans l'accompagnement des bénéficiaires dans leur vie quotidienne afin d'assurer le maintien de leurs facultés psychiques, physiques et sociales.	Aucune ou formation interne ou formation complémentaire
SOC5	Cadre	Responsable d'unité socio-éducative Responsable du secteur social/accompagnement	Gère et conduit une unité socio-éducative ou est responsable « social » de l'unité ou d'un petit établissement	HES ou UNI + formation complémentaire de Management
3. Hôtellerie				
HO1	Cuisinier	Cuisinier/pâtissier Cuisinier-diététicien	Planifie et réalise des activités liées à la conception des menus, l'élaboration des repas, la gestion des marchandises et le contrôle des stocks.	CFC
HO2	Assistant en cuisine	Employé de cuisine Employé de cafétéria Aide de cuisine	Réalise des tâches d'assistance auprès des cuisiniers, à la plonge, au restaurant, ou à la cafétéria.	Aucune ou formation interne
HO3	Personnel d'intendance diplômé	Linger qualifié CFC Gestionnaire en intendance CFC Spécialiste en Hôtellerie Concierge	Planifie et réalise des opérations dans le domaine de l'intendance comme l'entretien, la lingerie, la buanderie, le nettoyage, l'habillage des lits, ou de la suppléance des responsables	CFC

	Appellation neuchâteloise (CCT 21)	**Exemple d'autres appellations**	**Responsabilités principales**	**Formation minimale exigée**
HO4	Personnel d'intendance sans diplôme	Employé de buanderie Employé de nettoyage « Femme » de chambre Aide de maison Employé de maison Nettoyeur	Assiste dans le domaine de l'intendance en exécutant des tâches liées à l'entretien, la lingerie, la buanderie, le nettoyage, l'habillage des lits, etc…	Aucune ou formation interne
HO5	Cadre ou responsable de petite unité	Responsable d'unité hôtellerie / intendance Responsable opérationnel Responsable du personnel de maison Responsable d'exploitation Chef de cuisine	Gère et conduit une petite unité d'hôtellerie, d'intendance ou de cuisine	CFC
HO6	Gouvernant ou Intendant		Gère et conduit une unité moyenne ou grande d'hôtellerie, d'intendance ou de cuisine ou est responsable de l'intendance d'une unité ou d'un petit établissement	CFC
4. Technique-logistique				
TL1	Spécialiste technique	Responsable sécurité Informaticien Logisticien	Planifie et réalise des opérations dans un domaine technique en tant que spécialiste et conseiller	Brevet ou maîtrise fédérale, HES/ES selon le domaine
TL2	Employé technique diplômé	Agent technique Agent de maintenance Jardinier Horticulteur Electricien	Planifie et réalise des opérations d'entretien, de maintenance et de dépannage dans un vaste champ d'activité (ex : sanitaires, équipements techniques, électricité, peinture, etc…)	CFC
TL3	Assistant technique (sans diplôme)	Employé de maintenance Employé polyvalent Employé technique Aide d'exploitation Employé d'exploitation	Réalise des opérations de base dans le domaine de l'entretien des locaux communs, des extérieurs, des espaces verts, du matériel ou encore dans le transport de personnes.	Aucune ou formation interne
TL4	Chef d'atelier (Cadre)	Responsable technique Chef d'entretien Responsable d'exploitation	Gère et conduit une petite unité technique ou est responsable technique de l'unité ou d'un petit établissement	CFC technique, brevet fédéral, ou formation d'ingénieur

5. Administratif				
AD1	Spécialiste (diplôme supérieur)	Spécialiste qualité Responsable RH Comptable Economiste	Planifie et réalise des opérations de spécialiste et de conseiller dans un domaine de gestion administrative, financière, de ressources humaines, de procédures, etc…	Formation de type Brevet fédéral, HES, ou UNI en fonction du domaine
AD2	Employé administratif diplômé	Secrétaire de direction Employé de commerce qualifié Comptable CFC	Planifie et réalise des opérations standards dans le domaine administratif (ex : gestion d'un secrétariat, d'une réception, des salaires, de la facturation, de la caisse, assistance aux supérieurs, etc…)	CFC
AD3	Assistant administratif (sans diplôme)	Employé de bureau Téléphoniste Réceptionniste Employé administratif Aide de bureau	Réalise des opérations de base dans le domaine administratif (ex : correspondance, formalités, saisie de données, gestion des agendas, gestion d'un central téléphonique, etc…)	Aucune ou formation interne
AD4	Cadre	Responsable administratif Chef de service administratif	Gère et conduit une petite unité administrative ou est responsable administratif de l'unité ou d'un petit établissement	CFC ou formation de spécialiste (Brevet fédéral) ou HES ou UNI

Annexe 3 Liste des avantages des conditions de travail pris en compte

Avantages accordés
Allocation pour 1 enfant (hors allocation familiale)
Forfait « panier » pour les repas (hors déplacement)
Allocation pour l'utilisation des transports publics
Participation de l'employeur à l'assurance maladie
Journées de formations garanties par an *
Chèques vacances, culture ou sport
Indemnités de travail de nuit (selon moyenne de nuits effectuées par fonction
Indemnités de travail le samedi (selon moyenne de samedis effectués par fonction)

Temps de travail : conditions intégrées dans l'analyse comparative

Poste
Nombre de jours de vacances annuelles à 45 ans et 15 ans d'ancienneté
Nombre de jours fériés garantis par an
Temps de travail hebdomadaire
Temps de pause par jour de travail

*Le coût d'une journée de formation garantie a été estimé à une journée de salaire + CHF 250.-.

Annexe 4 Calcul des indices de comparaison des rémunérations par fonction

(couvertures = barèmes)

Indice 1 (i1)	**Indice de salaires bruts**
Calcul	$\frac{\text{Salaire au milieu de carrière de la fonction dans la CCT} - 21}{\text{Médiane des salaires de milieu de carrière de la même fonction dans les autres couvertures}} \times 100$
Interprétation	Base 100 = médiane des salaires de cette fonction dans les couvertures comparées
Exemple de lecture	Un indice de 102 pour la fonction X signifie que le salaire brut de cette fonction est 2% supérieur aux salaires de la même fonction dans les couvertures comparées

Indice 2 (i2)	**Indice temps de travail**
Calcul	$\frac{\text{Médiane des avantages temps des autres couvertures}}{\text{avantages temps CCT} - 21} \times 100$
Calculs intermédiaires	Jours nets dus (**par an**) = **jours ouvrés** − **jours fériés garantis** − **jours de congés en milieu de carrière** Horaires journaliers net = **Horaires bruts** – **pauses** Avantage temps = jours net dus ∗ horaires journaliers net
Interprétation	Base 100 = avantage temps de la CCT-21
Exemple de lecture	Un indice de 107.6 signifie que le temps de travail est 7.6 % plus grand sous les autres couvertures que sous la CCT-21

Indice 3 (i3)	**Indice d'avantages financiers**
Calcul	$\frac{\text{Avantages financiers de la CCT} - 21}{\text{Médiane des avantages financiers des autres couvertures}} \times 100$
Calculs intermédiaires	Avantages financiers = allocations familliales supplémentaires + subventions pour transport public + forfaits repas midi + subventions supplémentaire assurance maladie + journées de formations garanties + chèques culture et vacances + majoration travail de nuit (∗) + majoration samedis travaillés (*) *Les majorations sont calculés à partir d'une estimation du nombre d'heures de nuit et de samedi travaillés par fonction. Le détail de cette estimation se trouve dans l'annexe 6
Interprétation	Base 100 = médiane des avantages financiers dans les couvertures comparées
Exemple de lecture	Un indice de 110 pour la fonction X sous la CCT-21 correspond à des avantages financiers 10% supérieurs à ce dont dispose la même fonction dans les autres couvertures

Indice 4 (i4)	**Indice de rémunérations globales**
Objectif	Agrégation des salaires bruts et des avantages financiers
Calcul	$\frac{\text{Salaire milieu de carrière CCT}-21+\text{avantages financiers CCT 21}}{\text{Médiane salaire milieu de carrière autres couvertures}+\text{avantages financiers autres couvertures}} \times 100$
Interprétation	Base 100 = rémunération globale médiane des autres couvertures par fonction
Exemple de lecture	Un indice de 120 signifie que la rémunération globale de la fonction CCT-21 est 20% supérieure à la rémunération globale de la même fonction dans les autres couvertures

Indice 5 (i5)	**Indice de salaires horaires globaux**
Objectif	Rapporter la rémunération globale à l'heure effectivement travaillée, en tenant compte des avantages horaires
Calcul	$\frac{(\frac{\text{Rémunération globale CCT}-21\text{ par fonction}}{\text{Avantages temps CCT}})}{(\frac{\text{Médiane des rémunérations globales autres couvertures par fonction}}{\text{Médiane des avantages temps autres couvertures}})} \times 100$
Interprétation	Base 100 = médiane des rémunérations globales horaires de la fonction dans les autres couvertures
Exemple de lecture	Un indice de 105 pour la fonction x correspond à une rémunération horaire de 5% supérieure à la rémunération horaire médiane de la même fonction dans les autres couvertures

Annexe 5 Données utilisées pour l'analyse comparative des fonctions

NB1. Les données des couvertures complétées d'un astérisque « * » ont été déterminées par l'IDHEAP en fonction d'informations disponibles sur internet (documents liés au barème retenu), les responsables concernés n'ayant pu valider l'information dans les délais impartis.
NB2. Les cases vides indiquent l'absence de cette fonction dans le barème correspondant.

Annexe 5.1 Salaires bruts au 31.12.2015

No	CCT-21		CCT Hôpitaux BE		Lpers BE*		CCT Hôpitaux BL		Lpers FR*		CCT EMS GE		Lpers GE		CCT Hôpitaux JU		CCT EMS et soins à domicile JU		CCT personnel canton SO*		CCT EMS TI		CCT secteur santé VD		Lpers VD		CCT hôpitaux VS	
SN.	***Min***	***Max***	***Min***	***Max***	***Min***	***Max***	***Min***	***Max***	***Min***	***Max***	***Min***	***Max***	***Min***	***Max***	***Min***	***Max***	***Min***	***Max***	***Min***	***Max***	***Min***	***Max***	***Min***	***Max***	***Min***	***Max***	***Min***	***Max***
SN1	79930	103560	72098	115362	68588	109746	75575	102839	76217	119009	88834	120120	88834	120120	71851	102375	64922	87659	49436	104706	64886	90769	71929	108485	80278	116403	67223	98459
SN2	67068	95236	66027	105642	65689	105105	71251	96569	73299	110857	85008	114946	85008	114946	64922	90090	64922	87659	49437	104706	62479	82213	65676	96642	68667	107503	64959	90099
SN3	56720	80542	58734	97500	63050	100880	61402	86150	58576	92793	68123	100721	68123	100721	52494	76128	52494	76128	49437	77862	57467	78326	52156	83265	55476	92483	58210	81574
SN4	49581	70405	53339	87906	54665	87477	51848	71777	51307	77723	59774	81242	59774	81242	49270	67275	48860	62868	40913	70654.5	55011	64881	50648	71383	51949	75324	52000	67278

No	CCT-21		CCT Hôpitaux BE		Lpers BE*		CCT Hôpitaux BL		Lpers FR*		CCT EMS GE		Lpers GE		CCT Hôpitaux JU		CCT EMS et soins à domicile JU		CCT personnel canton SO*		CCT EMS TI		CCT secteur santé VD		Lpers VD		CCT hôpitaux VS	
SN5	47610	66654	49504	79222	53066	84916	49996	66568	49799	75046	57200	77752	57200	77752	47996	57473	46852	60921	34442	58665	46976	58992	48724	66885	48768	70714	52000	62481
SN6	56720	95236	68926	108992	63050	109746	75575	102839	67859	110857	77844	120120	77844	120120	64922	90090			54522	90277.5			61451	96642	68667	107503	67223	92963
SN7	52660	74777	58734	101374	60632	97019	67472	91013	62957	99653	74491	100721	74491	100721	52494	76128			47103	81783			52156	83265	63781	107503	64959	90099
SN8	67068	95236	72098	115362	71734	120263	75575	102839	73299	110857	85008	114946	85008	114946	64922	90090			54522	90277.5	69448	90769	65676	96642	80278	116403	64959	90099
SN9	67068	95236	72098	115362	71734	120263	75575	102839	73299	110857	85008	114946	85008	114946	64922	90090			54523	90277.5			65676	96642	80278	116403	64959	90099
SN10	67068	95236	68926	115362	68588	109746	75575	102839	70512	107016	74491	100721	74491	100721	64923	90091			54524	90277.5			65676	96642	80278	116403	64959	90099
SN11	79304	112612	83291	133263	82875	163384	77217	109779	76217	127885	81347	109991	81347	109991	71851	96980			54525	90277.5			76115	121615	74139	164732	73953	101203

No	CCT-21		CCT Hôpitaux BE		Lpers BE*		CCT Hôpitaux BL		Lpers FR*		CCT EMS GE		Lpers GE		CCT Hôpitaux JU		CCT EMS et soins à domicile JU		CCT personnel canton SO*		CCT EMS TI		CCT secteur santé VD		Lpers VD		CCT hôpitaux VS	
SN12	72930	103560	75543	155649	82875	163384	98257	134490	85768	132607	81347	109991	81347	109991	85657	111345							76115	121615	74139	181023	73953	101203
SN13	56720	80542	58734	101374	61087	97019	58584	81993	60707	92793	74491	100721	74491	100721	52494	76128			47103	81783			52156	83265	55476	92483	64959	90099
SN14	72930	103560	79261	126828	78871	126191	80447	109779	92847	137500	92832	125526	92832	125526	79000	110400	78754	102375	69804	109982	72366	96217	76115	117065	80278	126402	73953	101203
SN15	79304	112612	87620	140205	87191	139503	85825	125654	96581	170012	101376	137068	101376	137068	78754	111345	85657	111345	76997	121250	77972	106584	82563	158782	94932	150358	76195	105361
SOC.																												
SOC1	67068	95237	75543	133263	75166	126191	62715	117447	76217	123365	85008	114946	85008	114946	64922	90090	71851	96980	54522	90277.5	69448	90769	65676	96642	80278	126402	71134	97126
SOC2	52660	74778	63362	115362	68588	120263	53974	109779	56564	99653	85008	114946	85008	114946	58019	99090	52494	76128	49436	85920	69448	90769	65676	96642	68667	107503	58210	81574

No	CCT-21		CCT Hôpitaux BE		Lpers BE*		CCT Hôpitaux BL		Lpers FR*		CCT EMS GE		Lpers GE		CCT Hôpitaux JU		CCT EMS et soins à domicile JU		CCT personnel canton SO*		CCT EMS TI		CCT secteur santé VD		Lpers VD		CCT hôpitaux VS	
SOC3	52660	80543	60931	97500	63050	100880	49291	86150	58576	92793	57200	77752	57200	77752			52494	76128	49436	85920	55011	78326	52156	83265	55476	92483	58210	81574
SOC4	49581	70406	49504	79222	53066	84916	39834	71776	49799	77723	52378	72854	52378	72854			44200	57273	34442	58665	46976	58992	48724	71383	48768	75324	52000	62481
SOC5	72930	103561	87620	140205	87191	139503	66500	125654	92847	137500	97010	131172	97010	131172			78754	102375	69804	109982			67717	121615	87174	150358	73953	101203
HO.																												
HO1	52660	74778	60931	97500	60632	100880	58584	78330	52932	92793	65275	88257	65275	88257	52494	84136	52494	76128	40913	74154	52070	68098	52156	80119	51949	86134	52211	84163
HO2	46644	66655	49504	81016	49270	82628	45626	60606	47128	75046	52378	72854	52378	72854	47996	57473	44200	57473	34442	58665	52070	61941	48724	71383	48113	70714	52000	59077
HO3	49581	70406	60931	101374	60632	100880	46910	62346	52932	92793	52378	100721	52378	100721			52494	76128	40913	74154	52070	68098	52156	80119	51949	86134	54344	76155

No	CCT-21		CCT Hôpitaux BE		Lpers BE*		CCT Hôpitaux BL		Lpers FR*		CCT EMS GE		Lpers GE		CCT Hôpitaux JU		CCT EMS et soins à domicile JU		CCT personnel canton SO*		CCT EMS TI		CCT secteur santé VD		Lpers VD		CCT hôpitaux VS	
HO4	46644	66655	47684	81016	49270	82628	45626	60606	47128	75046	52378	72854	52378	72854	47996	57473	48360	62868	34442	58665	41420	53113	48724	71383	48113	70714	52000	59077
HO5	67068	95237	68926	108992	65689	105105	71251	96569	52932	92793	88834	120120	88834	120120			58019	84136	54522	94857	52070	68098	53807	89492	63781	92483	52000	94567
HO6	79304	112612	79261	126828	71734	114790	80447	109779	73299	119009	105938	143242	105938	143242	58019	96980	71851	96980	66445	115496	64886	82213	67717	112697	80278	137652	64835	97126
TL.																												
TL1	61677	95237	63362	126828	60632	100880	67472	91013	70512	123365	74491	137068	74491	137068	52494	76128	64922	87659	57280	99667.5			65676	108485	74139	126402	69041	107369
TL2	56720	87582	58734	101374	56459	93509	58584	78330	52932	92793	65275	96377	65275	96377	52494	90090	52494	76128	40913	74154	52070	68098	52156	80119	51949	86134	54344	76155
TL3	47610	66655	49504	79222	53066	84916	53895	74750	49799	80516	52378	77752	52378	77752	47996	57473	44200	57473	34442	58665	41420	53113	48724	71383	48113	70714	52000	59077

No	CCT-21		CCT Hôpitaux BE		Lpers BE*		CCT Hôpitaux BL		Lpers FR*		CCT EMS GE		Lpers GE		CCT Hôpitaux JU		CCT EMS et soins à domicile JU		CCT personnel canton SO*		CCT EMS TI		CCT secteur santé VD		Lpers VD		CCT hôpitaux VS	
TL4	61677	95237	75543	128661	75166	126191	91784	125654	70512	114858	77844	120120	77844	120120	85657	111345			66445	115496	62479	78326	53807	89492	63781	92483	66966	92005
AD.																												
AD1	67068	112613	83291	140205	78871	154869	80447	109779	58114	142488	92832	163452	92832	163452	78754	102375			63238	115496	64886	82213	65676	136318	94932	181023	69041	99688
AD2	56720	87582	58734	105638	56459	93509	64237	86150	52932	92793	85008	114946	85008	114946	64922	90090	64922	87659	40913	74154	43243	68098	52156	92989	51949	107503	54344	94567
AD3	49581	74778	49504	79222	47450	75920	56140	74750	45982	80516	54736	88257	54736	88257	52494	76128	44200	57473	34442	58665	41420	64881	48724	71383	48113	70714	52000	61345
AD4	67068	95237	79261	147654	82875	154869	91784	125654	76217	142488	88834	143242	88834	143242	110006	160706	71851	96980	66445	115496	69448	90769	67717	158782	63781	107503		

Annexe 5.2 Indicateurs du temps de travail selon les barèmes en vigueur au 31.12.2015

Barèmes	Vacances (en jours par an)	Jours fériés garantis par an	Horaires bruts (en heures décimales par jour)	Pauses journalières (en heures décimales par jour)
CCT-21	30	12	8	0.5
CCT Hôpitaux BE	27	10	8.4	0.5
Lpers BE*	25	10	8.4	0.41
CCT Hôpitaux BL	27	11	8.4	0.5
Lpers FR*	20	11	8.4	0.5
CCT EMS GE	25	9	8	0.33
Lpers GE	25	9	8	0.33
CCT Hôpitaux JU	30	12	8.4	0.33
CCT EMS JU	30	12	8.4	0.5
CCT pers. SO*	23	13	8.4	0.5
CCT EMS TI	25	10	8	0.5
CCT VD	25	10	8.3	0.25
Lpers VD	25	10	8.3	0.5
VS CCT Hôpitaux	30	11	8.4	0.5

Sources: conventions et Lpers diverses.

Annexe 5.3 Indicateurs des avantages financiers* selon le barème en vigueur au 31.12.2015

*Pour un employé type de 45 ans (milieu de carrière), de quinze ans d'ancienneté, travaillant à 100%, ayant un enfant à charge, qui mange à midi sur son lieu de travail, et qui travaille occasionnellement la nuit et le samedi. (voir annexe 6)

Avantages financiers	**Allocations suppl pour 1 enfant** (en CHF par mois)	**Forfait pour les repas** (hors déplacement**)**	**Allocation pour l'utilisation des transports publics**	**Participation de l'employeur à l'assurance maladie**	**Journées de formations garanties par an**[33]	**Chèques vacances, culture ou sport**	**Indemnités de travail de nuit**	**Indemnités de travail le samedi**
CCT-21	135.-	0.-	0.-	0.-	0 jour	0.-	>25 nuits par an : majoration de salaire de 15% + 10% en temps Sinon 25% de majoration	8.- par heure
CCT Hôpitaux BE	0.-	0.-	0.-	0.-	2 jours	0.-	6.- par heure + 20% de bonus temps (10% pour les classes à partir de 19)	6.- par heure à partir de midi
Lpers BE*	0.-	0.-	0.-	0.-	0 jour	0.-	5.- par heure + 20% de bonus temps + 10.63 % de bonus au titre des vacances	5.- par heure à partir de midi + 10.63 % de bonus sur le salaire
CCT Hôpitaux BL	200.-	0.-	0.-	0.-	0 jour	0.-	10.- par heure	10.- par heure
Lpers FR*	150.-	0.-	0.-	0.-	3 jours	0.-	5.80 par heure	0.-
CCT EMS GE	0.-	0.-	0.-	0.-	0 jour	0.-	7.55 par heure +10% en temps	7.55 par heure
Lpers GE	0.-	0.-	80.- par an	0.-	0 jour	0.-	7.55 par heure	7.55 par heure
CCT Hôpitaux JU	0.-	0.-	0.-	0.-	5 jours	0.-	5.- par heure	0.-
CCT EMS JU	0.-	0.-	0.-	70.-/ par mois si en classe 1, échelons 0 à 3 ou classe 2, échelon 0	5 jours	0.-	5.- par heure + indemnité afférente aux vacances 13.04% + 10% en temps	0.-

[33] Les données ont été annualisées : trois journées sur trois ans, par exemple, reviennent à une journée par an.

Avantages financiers	**Allocations suppl pour 1 enfant** (en CHF par mois)	**Forfait pour les repas** (hors déplacement**)**	**Allocation pour l'utilisation des transports publics**	**Participation de l'employeur à l'assurance maladie**	**Journées de formations garanties par an**[33]	**Chèques vacances, culture ou sport**	**Indemnités de travail de nuit**	**Indemnités de travail le samedi**
CCT pers. SO*	0.-	0.-	0.-	0.-	0 jour	0.-	6.- par heure + 20% en temps	6.- par heure
CCT EMS TI	0.-	0.-	0.-	0.-	5 jours (max. 20 jours sur 4 ans)	0.-	5.90 par heure	5.- par heure
CCT VD	0.-	0.-	0.-	0.-	1.6 jour (5 jours sur 3 ans	0.-	5.- par heure + 20% en temps	0.-
Lpers VD	0.-	0.-	0.-	0.-	3 jours	0.-	7.- par heure	2.- par heure
VS CCT Hôpitaux	160.-	0.-	0.-	0.-	2 jours	0.-	6.50 par heure + 10% en temps	0.-

Annexe 6 Calcul du nombre d'heures de nuit et de samedi travaillés par fonction

NB. Données utilisées dans le cadre de la comparaison des rémunérations par fonction (données fournies par les institutions).

Parmi les avantages financiers comptés dans la comparaison, se trouvent les indemnités pour travail de nuit et de samedi. Sachant que les heures de nuit et le nombre de samedi différent d'une fonction à une autre, nous avons estimé le nombre moyen d'heures de nuit et de samedi par fonction. Pour se faire, nous avons rassemblé des données sur :

1. Le nombre d'heures de nuit total par an et par fonction pour HNE, NOMAD, CNP ainsi que plusieurs EMS du canton de Neuchâtel. Nous avons ensuite divisé ces heures par le nombre d'EPT par fonction de ces établissements afin d'obtenir un nombre d'heures de travail de nuit moyen par an, par fonction et par établissement. La médiane de ces heures de nuit par fonction et par établissement a été utilisé dans le calcul des avantages financiers.

Nombre d'heures de nuit (moyenne par EPT et par an)
(état au 31.12.2015)

Fonctions	**NOMAD**	**HNE**	**CNP**	**EMS**	**Médiane**
1.Fonction des catégories « soins », « médico-techniques » et « médico-thérapeutiques »	Heures de nuit moyennes par EPT et par an (arrondi)				
Infirmier diplômé avec spécialisation	11	400	1	150	80
Infirmier diplômé	19	330	327	236	282
Personnel soignant avec diplôme secondaire II	23	57	230	201	129
Aide-soignant (ASA)	25	103	264	267	183
Assistant en soins (sans diplôme)	22	1014	207	291	249
Technicien avec spécialisation (ex: radiologie)		117			117
Personnel médicotechnique avec diplôme secondaire II			0		0
Physiothérapeute		0	0	0	0
Ergothérapeute		0	0	0	0
Diététicien		0	0		0
Logopédiste		0			0
Psychologue		357	0		178
Personnel médico-thérapeutique avec diplôme secondaire II		175	0	0	0
Responsable de petite unité de soins (ICUS 1)	1		62	73	62
Responsable de moyenne ou de grande unité de soins (ICUS 2)		15	36	7	15
2. Fonctions du social					
Assistant social		0	0		0
Educateur/ASE/Animateur			111	30	71
Aide familiale-soins à domicile (diplômé)	21			0	11
Aide au foyer (sans diplôme)				0	0
Cadre (social)			13	1	7
3. Fonctions d'intendance					
Cuisinier		0	0	9	0
Assistant en cuisine		0	0	9	0
Personnel d'intendance diplômé			0	0	0
Personnel d'intendance sans diplôme		0	0	0	0
Cadre ou responsable de petite unité (hôtellerie)		0	0	1	0
Gouvernant ou Intendant		0	0	1	0

4. Fonctions de la technique et logistique	**NOMAD**	**HNE**	**CNP**	**EMS**	**Médiane**
Spécialiste technique		0		0	0
Employé technique diplômé		0	0	1	0
Assistant technique (sans diplôme)			0	0	0
Chef d'atelier (Cadre)		0	0	0	0
5. Les fonctions administratives					
Spécialiste (diplôme supérieur)		0	0	0	0
Employé administratif diplômé		0	0		0
Assistant administratif (sans diplôme)			0	0	0
Cadre (administration)		0	2		1

Source : Enquête complémentaire IDHEAP via SSP, juin 2016. Les cases vides indiquent l'absence de cette fonction dans l'institution correspondante.

2. Le nombre total de samedi par an et par fonction pour HNE, NOMAD, CNP ainsi que pour plusieurs EMS du canton de Neuchâtel. Nous avons ensuite divisé ces samedis travaillés par le nombre d'EPT par fonction de ces établissements afin d'obtenir un nombre de samedis moyen par an, par fonction et par établissement. La médiane de ces samedis par fonction et par établissement a été utilisée dans le calcul des avantages financiers.

Nombre de samedis moyen par EPT et par an
(état au 31.12.2015)

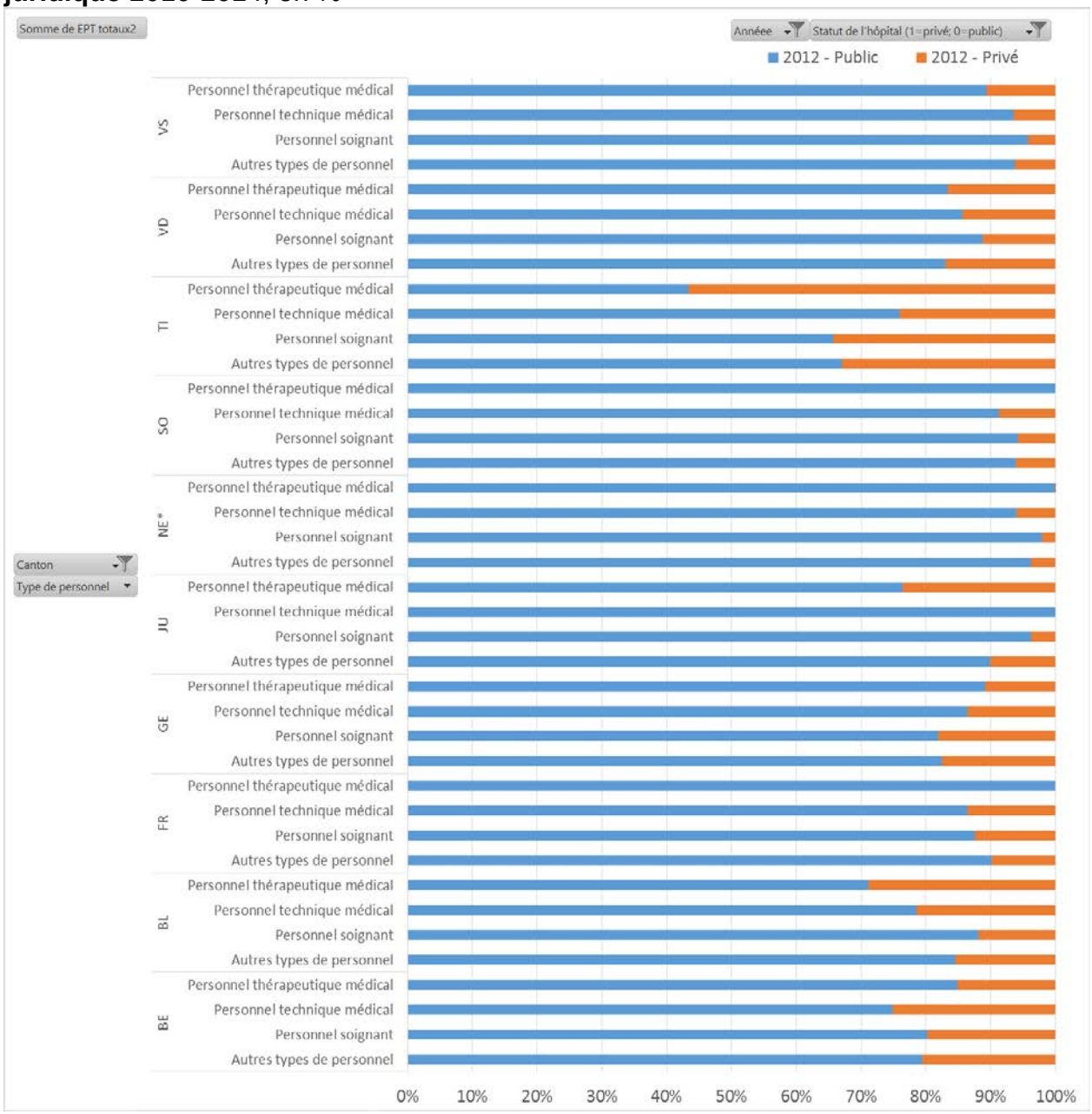
Fonctions	**NOMAD**	**HNE**	**CNP**	**EMS**	**Médiane**
1. Fonction des catégories soins, médico-techniques et médico-thérapeutiques	Nombre de samedis moyens par EPT et par an (arrondi)				
Infirmier diplômé avec spécialisation	22	10	5	7	13
Infirmier diplômé	14	14	16	21	15
Personnel soignant avec diplôme secondaire II	18	14	18	32	18
Aide-soignant (ASA)	24	14	23	23	23
Assistant en soins (sans diplôme)	24	17	22	27	23
Technicien avec spécialisation (ex: radiologie)		4			4
Personnel médicotechnique avec diplôme secondaire II			0		0
Physiothérapeute		3	0	0	0
Ergothérapeute		0	0	0	0
Diététicien		9	0		4
Logopédiste		0			0
Psychologue		10	0		5
Personnel médico-thérapeutique avec diplôme secondaire II		13	0	0	0
Responsable de petite unité de soins (ICUS 1)	3		6	15	6
Responsable de moyenne ou de grande unité de soins (ICUS 2)		3	4	14	4
2. Fonctions du social					
Assistant social		1	0		0
Educateur/ASE/Animateur			13	7	10
Aide familiale-soins à domicile (diplômé)	25			0	13
Aide au foyer (sans diplôme)				21	21
Cadre (social)			1	5	3
3. Fonctions d'intendance					
Cuisinier		18	14	36	18
Assistant en cuisine		23	22	36	23
Personnel d'intendance diplômé			0	18	9
Personnel d'intendance sans diplôme		20	20	46	20
Cadre ou responsable de petite unité (hôtellerie)		14	7	5	7
Gouvernant ou Intendant		0	0	3	0

4. Fonctions de la technique et logistique	**NOMAD**	**HNE**	**CNP**	**EMS**	**Médiane**
Spécialiste technique		0		0	0
Employé technique diplômé		0	0	8	0
Assistant technique (sans diplôme)			0	9	5
Chef d'atelier (Cadre)		0	1	3	1
5. Les fonctions administratives					
Spécialiste (diplôme supérieur)		0	0	1	0
Employé administratif diplômé	1	3	4	1	2
Assistant administratif (sans diplôme)			0	1	0
Cadre (administration)		0	3	5	3

Source : Enquête complémentaire IDHEAP via SSP, juin 2016.

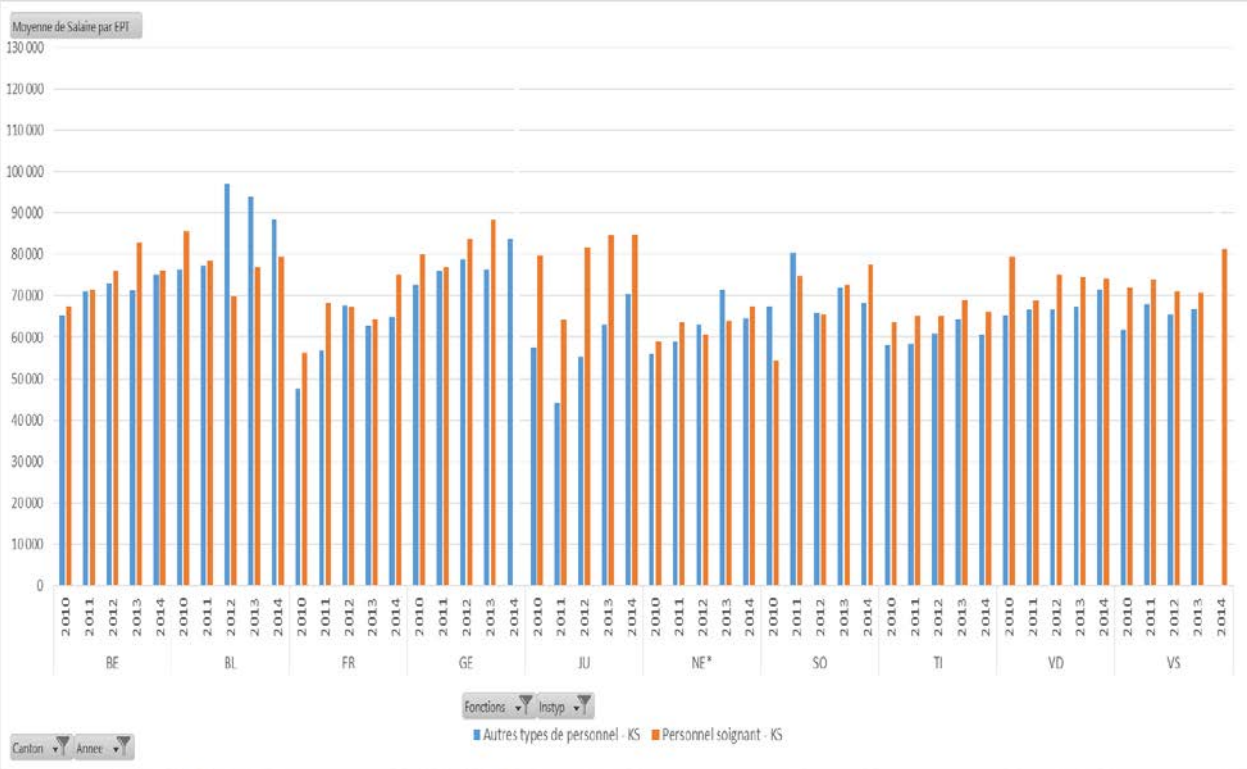
Annexe 7 Données supplémentaires (partie quantitative)

Répartition des emplois (EPT) **dans les hôpitaux selon la fonction et la nature juridique** 2010-2014, en %



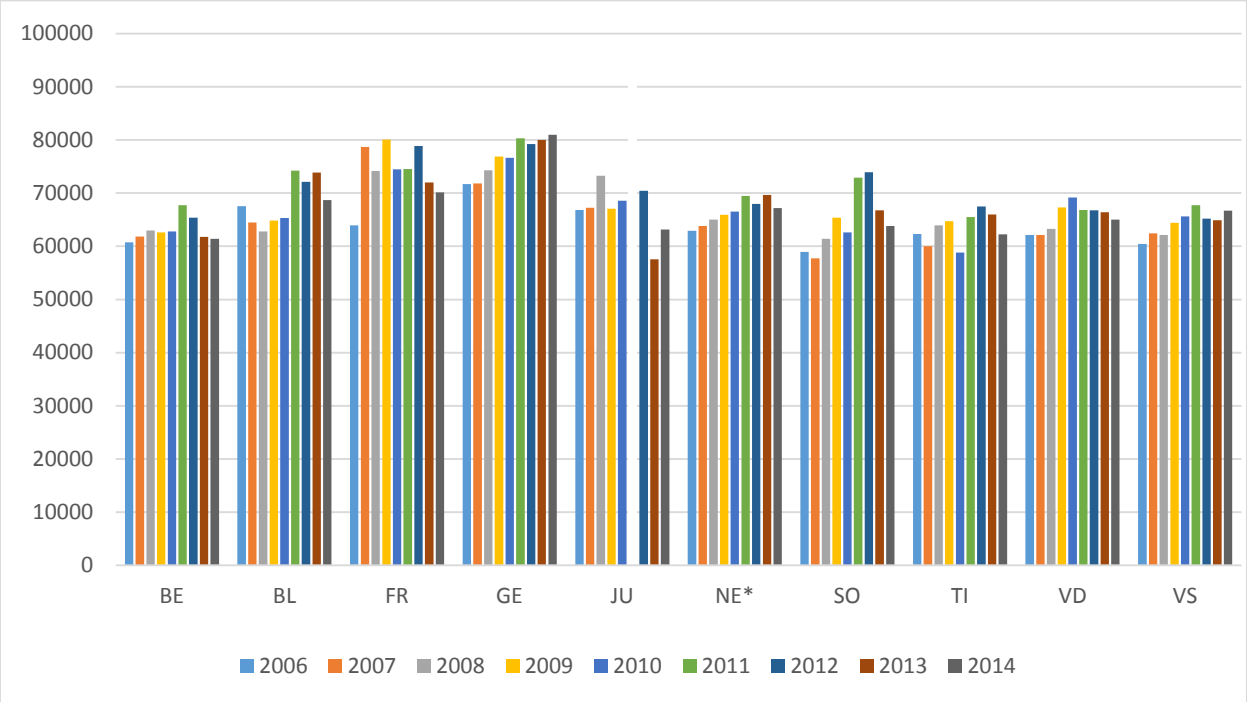
Source : OFS-KS, calculs propres.

Evolution des charges par EPT selon la fonction dans les hôpitaux 2010-2014



Source : OFS-KS, calculs propres..

Evolution des charges par EPT du personnel soignant dans les EMS 2006-2014



Source : OFS-SOMED, calculs propres.

Annexe 8 Analyse exploratoire multivariée : liste des indicateurs

NB. Les analyses plus pointues peuvent être obtenues auprès du mandataire.

Emplois, CCT et déterminants des coûts de la santé par canton 2012-2016 — Ecarts à la moyenne: plus (+) moins (-)

Liste des indicateurs utilisés dans cette étude (analyse exploratoire multivariée)

Nr	Variables explicatives, à expliquer / indicateurs	Années	Unités	Sources	Cantons BE	BL	FR	GE	JU	SO	TI	VD	VS	NE*	10 cantons
A.	**Contexte socio-démographique** (PRP)	2014	N	OFS-ESPOP	1 009 420	281 301	303 377	477 385	72 410	263 719	350 363	761 446	331 763	177 327	4 028 511
1	65-79 ans	2014	%	OFS-ESPOP	14.4%	15.3%	11.3%	11.7%	14.2%	13.5%	15.5%	11.6%	13.9%	**12.9%**	**13.2%**
2	80 ans et plus	2014	%	OFS-ESPOP	5.8%	5.9%	3.8%	4.9%	5.7%	5.4%	6.3%	4.7%	4.8%	**5.6%**	**5.2%**
3	65 ans et plus	2014	%	OFS-ESPOP	20.2%	21.2%	15.0%	16.5%	20.0%	18.9%	21.8%	16.3%	18.8%	**18.5%**	**18.3%**
4	Rapport dépendance des jeunes (< 20 ans / 100 pers. 20-64 ans)	2014	%	OFS-ESPOP	31.4	32.2	36.7	33.8	37.1	31.1	30.8	35.8	32.8	**35.6**	**33.4**
5	Rapport dépendance des pers. âgées (65 + / 100 pers. 20-64 ans)	2014	%	OFS-ESPOP	33.2	35.6	24.1	26.5	34.2	30.6	36.5	26.4	30.6	**30.8**	**30.0**
B.	**Contexte socio-économique**														
6	PIB par habitant	2012	en 1000 CHF	OFS	75.1	68.1	56.6	102.3	59.9	64.9	79.3	67.2	53.1	**80.8**	**70.7**
7	Part des emplois de frontaliers dans la santé / total emplois de la santé	2013	%	stat. frontaliers	0.2%	9.1%	0.2%	32.4%	14.6%	0.7%	19.5%	7.0%	1.6%	**10.0%**	
8	Densité des habitants / km2	2014	hab./km2	OFS	169.4	543.4	181.5	1689.9	86.4	333.6	124.6	237.1	63.5	**221.0**	**182.2**
C.	**Emplois par type d'activités = X**														
9	Emplois hôpitaux (EPT) (NOGA 861001+861002)	2013	EPT	OFS-STATENT	20 251	4 046	3 318	10 411	1 265	3 025	5 730	16 534	4 660	**3 186**	**72 427**
10	Emplois EMS (EPT) (NOGA 871000)	2013	EPT	OFS-STATENT	12 788	2 710	2 580	3 788	577	2 469	3 848	6 530	2 821	**2 094**	**40 204**
11	Emplois: act. des infirmières, soins à domicile (Spitex) EPT (NOGA	2013	EPT	OFS-STATENT	2 573	598	502	1 336	232	494	864	2 655	371	**247**	**9 871**
12	Emplois hôpitaux (EPT) (NOGA 861001+861002), %	2013	%	OFS-STATENT	38.5%	32.7%	31.1%	40.4%	43.2%	27.4%	35.2%	42.5%	37.0%	**39.1%**	**37.9%**
13	Emplois EMS (EPT) (NOGA 871000) %	2013	%	OFS-STATENT	24.3%	21.9%	24.2%	14.7%	19.7%	22.4%	23.7%	16.8%	22.4%	**25.7%**	**21.0%**
14	Emplois: act. des infirmières, soins à domicile (Spitex) EPT (NOGA	2013	%	OFS-STATENT	4.9%	4.8%	4.7%	5.2%	7.9%	4.5%	5.3%	6.8%	2.9%	**3.0%**	**5.2%**
15	**Emplois dans le secteur de la santé (NOGA 86+87) p. 1000 hab.**	**2013**	**p. 1000 hab.**	**OFS-STATENT**	**52.5**	**44.5**	**35.8**	**54.9**	**40.8**	**42.2**	**46.9**	**51.9**	**38.5**	**46.2**	**48.1**
16	Emplois hôpitaux (EPT) (NOGA 861001+861002) p. 1000 hab.	2013	p. 1000 hab.	OFS-STATENT	20.1	14.4	10.9	21.8	17.5	11.5	16.4	21.7	14.0	**18.0**	**18.0**
17	Emplois EMS (EPT) (NOGA 871000) p. 1000 hab.	2013	p. 1000 hab.	OFS-STATENT	12.7	9.6	8.5	7.9	8.0	9.4	11.0	8.6	8.5	**11.8**	**10.0**
18	Emplois: act. infirmières, soins à domicile (Spitex) EPT (NOGA 869003)	2013	p. 1000 hab.	OFS-STATENT	2.5	2.1	1.7	2.8	3.2	1.9	2.5	3.5	1.1	**1.4**	**2.5**
D.	**Emplois par fonction et type d'employeur**														
D.1	**Hopitaux**														
19	Personnel soignant KS	2014	EPT	OFS-KS	16 919.4	3 437.3	3 565.0	7 503.5	939.9	3 049.8	5 605.0	11 210.7	3 717.4	**2 648.0**	**58 595.9**
20	Personnel technique médical KS	2014	EPT	OFS-KS	1 509.3	376.6	201.6	754.5	98.7	239.9	444.5	1 632.5	168.9	**133.0**	**5 559.5**
21	Personnel thérapeutique médical KS	2014	EPT	OFS-KS	1 110.9	258.1	124.5	384.4	63.1	134.1	241.8	812.8	253.5	**137.9**	**3 521.0**
22	Autres types de personnel KS	2014	EPT	OFS-KS	6 350.4	1 230.8	936.5	3 818.7	354.8	837.4	2 064.9	5 589.1	1 117.4	**956.7**	**23 256.7**
23	**Total KS**	**2014**	**EPT**	**OFS-KS**	**25 890.0**	**5 302.7**	**4 827.6**	**12 461.1**	**1 456.5**	**4 261.2**	**8 356.1**	**19 245.1**	**5 257.2**	**3 875.5**	**90 933.1**
24	Personnel soignant % KS	2014	%	OFS-KS	65.4%	64.8%	73.8%	60.2%	64.5%	71.6%	67.1%	58.3%	70.7%	**68.3%**	**64.4%**
25	Personnel technique médical % KS	2014	%	OFS-KS	5.8%	7.1%	4.2%	6.1%	6.8%	5.6%	5.3%	8.5%	3.2%	**3.4%**	**6.1%**
26	Personnel thérapeutique médical % KS	2014	%	OFS-KS	4.3%	4.9%	2.6%	3.1%	4.3%	3.1%	2.9%	4.2%	4.8%	**3.6%**	**3.9%**
27	Autres types de personnel % KS	2014	%	OFS-KS	24.5%	23.2%	19.4%	30.6%	24.4%	19.7%	24.7%	29.0%	21.3%	**24.7%**	**25.6%**
28	**Total en %**	**2014**	**%**	**OFS-KS**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**
29	Personnel soignant p.1000 KS	2014	p. 1000 hab.	OFS-KS	16.8	12.2	11.8	15.7	13.0	11.6	16.0	14.7	11.2	**14.9**	**14.5**
30	Personnel technique médical p. 1000 KS	2014	p. 1000 hab.	OFS-KS	1.5	1.3	0.7	1.6	1.4	0.9	1.3	2.1	0.5	**0.8**	**1.4**
31	Personnel thérapeutique médical p. 1000 KS	2014	p. 1000 hab.	OFS-KS	1.1	0.9	0.4	0.8	0.9	0.5	0.7	1.1	0.8	**0.8**	**0.9**
32	Autres types de personnel p. 1000 KS	2014	p. 1000 hab.	OFS-KS	6.3	4.4	3.1	8.0	4.9	3.2	5.9	7.3	3.4	**5.4**	**5.8**
33	**Total Hop. p. 1000 KS**	**2014**	**p. 1000 hab.**	**OFS-KS**	**25.6**	**18.9**	**15.9**	**26.1**	**20.1**	**16.2**	**23.8**	**25.3**	**15.8**	**21.9**	**22.6**
D.2	**EMS**														
34	Personnel soignant EMS (EPT)	2014	EPT	OFS-SOMED	8463.8	1868.0	2122.4	2339.2	453.3	1727.4	2874.0	4185.2	1861.3	**1451.4**	**27345.9**
35	Personnel autres discip. médicales et animation EMS (EPT)	2014	EPT	OFS-SOMED	434.9	75.4	60.7	220.8	39.5	56.9	151.8	726.6	106.9	**146.7**	**2020.2**
36	Autre personnel EMS (EPT)	2014	EPT	OFS-SOMED	4577.6	993.1	832.7	1248.9	227.3	888.1	1340.3	2379.6	825.3	**769.0**	**14082.0**
37	**Total EMS (EPT)**	**2014**	**EPT**	**OFS-SOMED**	**13476.4**	**2936.6**	**3015.8**	**3808.9**	**720.0**	**2672.4**	**4366.0**	**7291.5**	**2793.5**	**2367.0**	**43448.1**
38	Personnel soignant % EMS	2014	%	OFS-SOMED	62.8%	63.6%	70.4%	61.4%	63.0%	64.6%	65.8%	57.4%	66.6%	**61.3%**	**62.9%**
39	Personnel des autres discip. médicales et animation % EMS	2014	%	OFS-SOMED	3.2%	2.6%	2.0%	5.8%	5.5%	2.1%	3.5%	10.0%	3.8%	**6.2%**	**4.6%**
40	Autre personnel % EMS	2014	%	OFS-SOMED	34.0%	33.8%	27.6%	32.8%	31.6%	33.2%	30.7%	32.6%	29.5%	**32.5%**	**32.4%**
41	**Total % EMS**	**2014**	**%**	**OFS-SOMED**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**
42	Personnel soignant p.1000 EMS	2014	p. 1000 hab.	OFS-SOMED	8.4	6.6	7.0	4.9	6.3	6.6	8.2	5.5	5.6	**8.2**	**6.8**
43	Personnel des autres discip. médicales et animation p. 1000 EMS	2014	p. 1000 hab.	OFS-SOMED	0.4	0.3	0.2	0.5	0.5	0.2	0.4	1.0	0.3	**0.8**	**0.5**
44	Autre personnel p. 1000	2014	p. 1000 hab.	OFS-SOMED	4.5	3.5	2.7	2.6	3.1	3.4	3.8	3.1	2.5	**4.3**	**3.5**
45	**Total EMS p. 1000**	**2014**	**p. 1000 hab.**	**OFS-SOMED**	**13.4**	**10.4**	**9.9**	**8.0**	**9.9**	**10.1**	**12.5**	**9.6**	**8.4**	**13.3**	**10.8**
46	Personnel soignant p.1000 65+ EMS	2014	p. 1000 hab.	OFS-SOMED	41.3	31.1	46.0	29.2	31.2	34.3	37.4	33.2	29.6	**44.1**	**39.4**
47	Personnel des autres discip. médicales et animation p.1000 65+ EMS	2014	p. 1000 hab.	OFS-SOMED	2.1	1.3	1.3	2.8	2.7	1.1	2.0	5.8	1.7	**4.5**	**2.9**
48	Autre personnel p.1000 65+ EMS	2014	p. 1000 hab.	OFS-SOMED	22.3	16.5	18.0	15.6	15.7	17.6	17.5	18.9	13.1	**23.4**	**20.3**
49	**Total p.1000 65+ EMS**	**2014**	**p. 1000 hab.**	**OFS-SOMED**	**65.7**	**48.8**	**65.4**	**47.6**	**49.6**	**53.0**	**56.9**	**57.9**	**44.4**	**71.9**	**62.5**
50	Personnel soignant p.1000 80+ EMS	2014	p. 1000 hab.	OFS-SOMED	144.6	112.1	184.0	99.3	108.3	120.5	129.9	116.3	114.9	**145.7**	**139.2**
51	Personnel des autres discip. médicales et animation p.1000 80+ EMS	2014	p. 1000 hab.	OFS-SOMED	7.4	4.5	5.3	9.4	9.4	4.0	6.9	20.2	6.6	**14.7**	**10.3**
52	Autre personnel p.1000 80+ EMS	2014	p. 1000 hab.	OFS-SOMED	78.2	59.6	72.2	53.0	54.3	62.0	60.6	66.1	50.9	**77.2**	**71.7**
53	**Total p.1000 80+ EMS**	**2014**	**p. 1000 hab.**	**OFS-SOMED**	**230.3**	**176.3**	**261.4**	**161.7**	**172.1**	**186.4**	**197.4**	**202.7**	**172.4**	**237.6**	**221.2**
D.3	**SASD**														
54	Personnel de soins SASD (EPT)	2014	EPT	OFS-SASD	2270.5	520.9	428.0	1611.9	232.3	424.3	866.4	2186.8	604.8	**388.9**	**9534.8**
55	Personnel direction & administration SASD (EPT)	2014	EPT	OFS-SASD	362.5	92.5	37.2	218.2	29.1	69.1	98.2	498.7	78.0	**82.4**	**1565.8**
56	**Total EPT SASD**	**2014**	**EPT**	**OFS-SASD**	**2633.1**	**613.4**	**465.2**	**1830.1**	**261.4**	**493.3**	**964.6**	**2685.5**	**682.8**	**471.3**	**11100.7**
57	Personnel de soins SASD (%)	2014	%	OFS-SASD	86.2%	84.9%	92.0%	88.1%	88.9%	86.0%	89.8%	81.4%	88.6%	**82.5%**	**85.9%**
58	Personnel direction & administration SASD (%)	2014	%	OFS-SASD	13.8%	15.1%	8.0%	11.9%	11.1%	14.0%	10.2%	18.6%	11.4%	**17.5%**	**14.1%**
59	**Total SASD (%)**	**2014**	**%**	**OFS-SASD**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**
60	Total pers. soins SASD p. 1000	2014	p. 1000 hab.	OFS-SASD	2.2	1.9	1.4	3.4	3.2	1.6	2.5	2.9	1.8	**2.2**	**2.4**
61	Total pers. direct.& admin. SASD p. 1000	2014	p. 1000 hab.	OFS-SASD	0.4	0.3	0.1	0.5	0.4	0.3	0.3	0.7	0.2	**0.5**	**0.4**
62	**Total EPT SASD p. 1000**	**2014**	**p. 1000 hab.**	**OFS-SASD**	**2.6**	**2.2**	**1.5**	**3.8**	**3.6**	**1.9**	**2.8**	**3.5**	**2.1**	**2.7**	**2.8**
E.	**Usagers**														
63	Destination des patients neuchâtelois dans les hôpitaux 2013	2013	%	OFS-KS (Huber)	12.6%	0.0%	0.2%	2.0%	0.2%	0.0%	0.1%	5.2%	0.3%	**79.0%**	
64	Part des patients neuchâtelois	2013	%	OFS-KS (Huber)	1.6%	0.0%	0.1%	0.7%	0.5%	0.0%	0.0%	1.1%	0.2%	**95.5%**	
65	Total des patients	2013	p. 1000 hab.	OFS-KS (Huber)	168.8	107.1	97.9	128.8	99.2	101.3	159.2	132.6	100.4	**103.2**	**132.5**
66	Total des patients, p. 1000 personnes de 80+ ans	2013	p. 1000 hab.	OFS-KS (Huber)	2911.1	1808.3	2573.5	2609.8	1716.3	1862.8	2522.0	2805.7	2055.5	**1837.5**	**2718.4**
F.	**Degré de couverture** (DC) **CCT / Lpers**														
67	DC-CCT_Lpers_Hôpitaux	2014	%	UNIL-IDHEAP	34.4%	86.6%	94.0%	82.7%	97.4%	61.7%	93.2%	64.5%	94.1%	**91.4%**	**59.5%**
68	DC-CCT_Lpers_EMS	2014	%	UNIL-IDHEAP	10.0%	3.4%	0.0%	100.0%	43.3%	7.6%	74.0%	82.3%	0.0%	**72.9%**	**49.9%**
69	DC-CCT_Lpers_Spitex	2014	%	UNIL-IDHEAP	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	95.5%	0.0%	100.0%	100.0%	0.0%	**95.4%**	**62.9%**
70	DC-CCT_Lpers_Total	2014	%	UNIL-IDHEAP	24.0%	42.8%	48.0%	88.7%	80.2%	35.7%	83.5%	72.9%	49.1%	**84.3%**	**56.7%**
71	Part des emplois des hôpitaux privés EPT-Total (NB. 2014 p. NE)	2012	%	UNIL-IDHEAP	20.3%	15.3%	11.1%	17.3%	6.8%	5.9%	34.1%	14.0%	5.4%	**8.8%**	**16.4%**
G.	**Charges par EPT et dépenses par habitant = Y**														
72	Charges par EPT: Hôpitaux	2014	CHF	OFS-KS	80 055.9	77 046.9	87 535.0	98 473.8	91 268.1	84 053.3	69 888.3	80 968.7	78 292.6	**77 894.0**	**82 640.9**
73	Charges par EPT: EMS	2014	CHF	OFS-SOMED	61 392.4	68 716.3	70 116.4	80 995.1	63 148.8	63 830.5	62 266.1	65 000.7	66 690.7	**67 184.8**	**64 947.9**
74	Charges par EPT: SASD	2014	CHF	OFS-SPITEX	87 816.1	87 286.0	95 696.2	117 119.9	84 995.0	89 265.1	79 041.7	93 690.4	96 157.3	**100 469.2**	**93 153.7**
75	Charges par EPT: Moyenne	2014	CHF	OFS	76 421.5	77 683.1	84 449.2	98 862.9	79 803.9	79 049.6	70 398.7	79 886.6	80 380.2	**81 849.3**	**80 247.5**
76	Dépenses pour la santé (canton+communes) (CHF)	2013	p.1000 hab.	AFF-OFS	1 730.2	1 730.4	1 666.3	2 844.1	1 710.1	1 462.5	1 623.7	2 036.9	1 426.0	**2 008.2**	**1 823.8**

16.122
16.123
CCT DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ **16.125**

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
– de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)
– de la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)
– de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile)

(Du 16 décembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 23 février 2016, les projets de lois suivants ont été déposés par le groupe libéral-radical:

16.122
23 février 2016
Projet de loi du groupe libéral-radical
Loi portant modification de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)

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

Article premier La loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 29 janvier 2008, est modifiée comme suit:

Art. 9

Les rapports de travail de tout le personnel du CNP sont régis par une convention collective de travail (*suppression de : de droit public (CCT Santé 21), sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même*).

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Signataire: D. Humbert-Droz.

16.123

23 février 2016
Projet de loi du groupe libéral-radical
Loi portant modification de la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)

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

Article premier La loi sur l'Établissement multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004, est modifiée comme suit:

Art. 9

Les rapports de travail de tout le personnel de l'EHM sont régis par une convention collective de travail (*suppression de : de droit public (CCT Santé 21)*).

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Signataire: D. Humbert-Droz.

16.125
23 février 2016
Projet de loi du groupe libéral-radical
Loi portant modification de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile)

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

Article premier La loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile), du 6 septembre 2006, est modifiée comme suit:

Art. 9

Les rapports de travail de tout le personnel NOAMD sont régis par une convention collective de travail (*suppression de : de droit public (CCT Santé 21), sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même*).

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Signataire: D. Humbert-Droz.

Ces projets ont été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission Santé.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Christian Mermet
Vice-présidente:	M. Jean-Frédéric de Montmollin
Rapporteur:	M. Didier Boillat
Membres:	M. Patrick Bourquin
	M. Baptiste Hurni
	M. Armin Kapetanovic
	M. Olivier Lebeau
	M[me] Sandra Menoud
	M. Philippe Haeberli
	M. Cédric Dupraz
	M. Théo Bregnard
	M. Laurent Kaufmann
	M. Marc Schafroth
	M. Manfred Neuenschwander
	M[me] Danielle Borer
	M. Louis Godet
	M. Mario Castioni *(en remplacement de M. Armin Kapetanovic)*
	M[me] Marina Giovannini *(en remplacement de M. Christian Mermet)*
	M. Bernhard Wenger *(en remplacement de M[me] Danielle Borer)*
	M. Xavier Challandes *(en remplacement de M. Marc Schafroth)*

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné les projets de lois en date des 9 mai, 3 juin et 10 novembre 2016. Par 8 voix contre 7, elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 16 décembre 2016.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du DFS, ainsi que le chef du service de la santé publique (SCSP), l'adjoint au chef du SCSP et chef de l'office des hôpitaux et des institutions psychiatriques, la secrétaire générale du DFS et une juriste du SJEN ont participé aux travaux de la commission.

M. Damien Humbert-Droz, premier signataire du projet, a été représenté par les membres du groupe LR pour défendre les projets de lois 16.122, 16.123 et 16.125.

4. COMMENTAIRE DE LA COMMISSION

4.1. Position des auteurs des projets

Les auteurs du projet (groupe libéral-radical) rappellent tout d'abord la nécessité d'une convention collective de travail dans le domaine de la santé. Ils constatent cependant que la CCT Santé 21 est trop avantageuse et que de nombreux employeurs soumis à cette convention se plaignent des surcoûts générés par rapport aux autres conventions existantes dans les cantons environnants. Pour les auteurs du projet, les conditions de négociation et de prolongement de la convention sont problématiques puisqu'en cas de désaccord entre les parties, la convention actuelle est automatiquement prolongée. D'un point de vue juridique, il faut qu'une institution puisse résilier la convention.

4.2. Position du Conseil d'État

Pour le chef du département des finances et de la santé, une unique convention applicable à tous les acteurs du domaine de la santé favorise l'engagement du personnel dans un domaine qui fait face à une pénurie de main-d'œuvre. Tout aussi important, cette convention collective de travail évite que les employeurs se fassent une trop forte concurrence lors de la recherche de collaborateurs. Il est important que la compétition voulue au niveau national ne soit pas prioritairement axée sur les conditions de travail mais sur la qualité du service et sur l'efficience de l'organisation. Enfin, la CCT actuelle règle les conditions sociales d'un changement ou d'une suppression de poste, ce qui est un avantage important dans la perspective des réformes à mener dans ce secteur.

4.3. Débat général

L'entrée en matière sur le projet de loi a été acceptée, le 9 mai 2016, par 8 voix contre 4.

4.4. Examen des projets de lois

Il est ensuite très vite apparu aux membres de la commission qu'il fallait séparer le débat sur les 4 projets de lois déposés et traiter celui relatif à la « Loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS) / 16.124 » séparément des trois autres (16.122, 16.123 et 16.125).

Les projets de lois 16.122 (CNP), 16.123 (LEHM) et 16.125 (NOMAD) touchent des établissements cantonaux de droit public, soumis à un seul texte.

Le projet de loi 16.124 touche par contre un texte de loi qui règle les modalités de financement de plus de cinquante établissements. Certains établissements appliquent la

CCT Santé 21, d'autres appliquent d'autres conventions. Les tarifs peuvent ainsi être majorés en fonction de l'application de la CCT Santé 21, d'une autre convention collective ou pas de convention du tout.

La dissociation du traitement du projet de loi 16.124 (LFinEMS) des projets 16.122 (LCNP), 16.123 (LEHM) et 16.125 (NOMAD) a été approuvée par 8 voix contre 6 et une abstention.

Le traitement des projets de lois 16.122, 16.123 et 16.125 a ainsi eu lieu après le traitement du projet de loi 16.124, soit principalement durant la séance du 10 novembre 2016. Les projets de lois ont ainsi profité du débat concernant le projet de loi 16.124 et dont les détails figurent dans le rapport 16.124 ETABLISSEMENTS MÉDICO-SOCIAUX.

La commission décide à l'unanimité des membres présents de voter les 3 projets de lois en même temps.

Les amendements déposés par le groupe socialiste et par le groupe libéral-radical sont adaptés aux textes des projets de lois.

Amendements du groupe socialiste :
Les rapports de travail de tout le personnel du CNP sont régis par une convention collective de travail ***de branche***, (suppression de : de droit public (CCT Santé 21)), sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même).

Les rapports de travail de tout le personnel de l'EHM sont régis par une convention collective de travail ***de branche***, (suppression de : de droit public (CCT Santé 21)), sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même).

Les rapports de travail de tout le personnel de NOMAD sont régis par une convention collective de travail ***de branche***, (suppression de : de droit public (CCT Santé 21)), sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même).

Par 7 voix contre 5 et 2 abstentions la commission a refusé ces amendements.

Amendements du groupe libéral-radical :

Les rapports de travail de tout le personnel ***soignant*** du CNP sont régis par une convention collective de travail ***de branche***, (suppression de : de droit public (CCT Santé 21)), sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même).

Les rapports de travail de tout le personnel ***soignant*** de l'EHM sont régis par une convention collective de travail ***de branche***, (suppression de : de droit public (CCT Santé 21)), sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même).

Les rapports de travail de tout le personnel ***soignant*** de NOMAD sont régis par une convention collective de travail ***de branche***, (suppression de : de droit public (CCT Santé 21)), sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même).

Par 7 voix contre 6 et 1 abstention, la commission a accepté ces amendements.

5. CONCLUSION

Par 8 voix contre 7, la commission a adopté le présent rapport le 16 décembre 2016.

Par 7 voix contre 6 et 1 abstention, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

6. PRÉAVIS SUR LE TRAITEMENT DU PROJET (art. 272ss OGC)

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

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 16 décembre 2016

Au nom de la commission Santé:

Le président,	*Le rapporteur,*
P. BOURQUIN	D. BOILLAT

Loi
portant modification
– de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)
– de la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)
– de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission Santé, du 16 décembre 2016,
décrète :

Article premier La loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 29 janvier 2008, est modifiée comme suit :

Art. 9

Les rapports de travail de tout le personnel soignant du CNP sont régis par une convention collective de travail de branche, sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.

Art. 2 La loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004, est modifiée comme suit :

Art. 9

Les rapports de travail de tout le personnel soignant de l'EHM sont régis par une convention collective de travail de branche, sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.

Art. 3 La loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile), du 6 septembre 2006, est modifiée comme suit :

Art. 9

Les rapports de travail de tout le personnel soignant de NOMAD sont régis par une convention collective de travail de branche, sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.

Art. 4 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 5 [1]Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

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

16.122
16.123
CCT DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ 16.125

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil

(16 décembre 2016)

RAPPORT DE LA MINORITE DE LA COMMISSION

Projet de loi portant modification :
– de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)
– de la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)
– de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Préambule

Suite à l'adoption par la majorité de la commission du rapport portant sur les objets 16.122, 16.123 et 16.125, conformément à l'article 162 OGC, la minorité de la commission a annoncé le dépôt d'un rapport de minorité. Celui-ci intervient dans le délai de l'article 162, alinéa 2, OGC.

Position de la minorité

La CCT Santé 21 est un outil de partenariat social et doit, dans son contenu, être issue de négociation entre syndicats et employeurs. En voulant supprimer toute référence à la CCT Santé 21 dans son projet initial, les dépositaires de la loi exprimaient clairement l'idée que le politique ne soutenait plus le dialogue social, mais imposait ses vues. Une telle façon de faire est au sens de la minorité particulièrement néfaste et contraire à la tradition helvétique.

Quoi qu'en dise la majorité, le but poursuivi par les divers projets de lois est clair : affaiblir dans un premier temps, détruire dans un deuxième la convention collective de travail (CCT) dans le domaine de la santé. Alors que le rôle du politique devrait d'être d'inciter au dialogue social en appuyant la CCT, la majorité de la commission a décidé de travestir en incitant au contraire au rapport de force social, avec toutes les dérives qu'il peut connaître.

En effet, contrairement aux dires de la majorité, la CCT Santé 21 n'est pas particulièrement avantageuse et d'un coût exorbitant. Elle souffre de défauts, comme toute CCT et comme tout texte issu d'un consensus entre des intérêts divergents, mais n'est pas un cadeau aux employés. La position de la majorité se situe clairement du côté

des employeurs, voire excède leur revendication, de sorte que l'égalité des armes n'est absolument plus respectée.

Les projets de loi initiaux rimaient à la destruction dans les faits de toute idée de CCT. En effet, une CCT par établissement était envisageable, et cette CCT aurait pu n'englober qu'une infime minorité du personnel. Le projet de la commission est « à peine » meilleur, dans la mesure où il exclut, *de jure*, le personnel non-soignant de la CCT.

Or, cette façon de faire est à l'inverse du bon sens pour la minorité de la commission. En effet, le but d'une CCT (de branche) est notamment de protéger les professions les plus précaires. Or, le projet de la majorité exclut de la CCT les techniciens de surface, cuisiniers, femmes de ménage, etc. mais maintient une CCT pour les médecins-chefs, les médecins ou encore infirmières spécialisées ! Dit autrement et en caricaturant (à peine) la position de la majorité, celle-ci défend de bonnes conditions de travail pour les plus favorisés des travailleurs, mais veut les péjorer pour les plus défavorisés. Mais ce n'est pas tout. La formulation de la commission sort du champ d'application de la CCT le personnel dirigeant. Or, les directeurs auront tôt fait de plaider les références du « marché » selon un processus bien connu pour faire augmenter leur rémunération.

Enfin, les propositions de la majorité de la commission Santé ne prévoient plus une convention collective commune dans toutes les institutions de la santé, alors même que (*I*) cela permet de faire porter la concurrence sur la qualité des prestations et non sur les conditions de travail, et que (*II*) cela implique que les institutions doivent développer une stratégie de l'emploi commune, propre à créer des synergies enrichissantes.

Conclusion

La minorité, choquée par les buts poursuivis tant par les dépositaires des projets que par la majorité de la commission, propose au Grand Conseil de refuser sèchement le rapport de la commission.

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

Neuchâtel, le 5 janvier 2017

La minorité de la commission:

B. HURNI, rapporteur de la minorité
P. BOURQUIN
C. DUPRAZ
F. GAGNAUX
J. GRESSOT
A. KAPETANOVIC
L. KAUFMANN

16.122
16.123
CCT DANS LE DOMAINE DE LA SANTE
16.125

ÉTABLISSEMENTS MÉDICO-SOCIAUX
16.124

Avis du Conseil d'État
relatif
- **au rapport de la commission santé, du 5 décembre 2016, et au rapport de la minorité de la commission, du 5 janvier 2017, concernant les projets de loi 16.122, 16.123 et 16.125,**
- **au rapport de la commission santé, du 16 décembre 2016, concernant le projet de loi 16.124**

(Du 15 février 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Conformément aux articles 162 et 196 OGC, le Conseil d'État a l'avantage de vous adresser le présent rapport valant préavis, respectivement avis, sur les propositions remises le 5 décembre 2016 au Grand Conseil par sa commission santé, respectivement le 5 janvier dernier par la minorité de ladite commission au sujet des projets de loi du groupe PLR no 16.122, 16.123 et 16,125.

Les questions soulevées par ces trois projets de loi étant en grande partie de la même nature que celles découlant du projet de loi 16.124, objet du rapport de la commission santé du 16 décembre 2016, le Conseil d'État vous adresse également le présent rapport comme avis au sens de l'article 196 OGC sur ce dernier objet. Il propose que le traitement de ces quatre projets de loi fasse l'objet d'un seul débat devant le plénum de votre autorité.

Le Conseil d'État ayant adopté ce jour également le rapport d'information à votre attention relatif à la motion 14.121, il vous invite à vous y référer largement pour ce qui concerne les effets économiques des conventions collectives de travail Santé 21 (ci-après CCT Santé 21).

1. INTRODUCTION

Les projets de loi dont il est question ont été déposés de façon à supprimer dans la législation la référence aux CCT Santé 21.

Pour l'essentiel, les arguments développés à l'appui de ces projets ont alternativement été :

– les coûts prétendument excessifs générés par cette convention ;

– la contestation du fait que ces CCT couvrent l'ensemble du personnel des institutions affiliées et non seulement leur personnel soignant ;

– des critiques relevant de la systématique, faisant en particulier observer que des textes légaux devraient fixer le principe d'une soumission à une CCT sans se référer à des conventions particulières.

En préambule, le Conseil d'État se réjouit de voir confirmée par l'ensemble des positions exprimées l'importance du partenariat social et des conventions collectives dans ce domaine si sensible de la santé. Il s'en réjouit d'autant plus que l'origine des CCT Santé 21 remonte à une intervention interpartis, munie de la clause d'urgence et adoptée à l'unanimité de votre autorité le 4 octobre 2000, et invitant le Conseil d'État à œuvrer, à améliorer et à harmoniser les conditions de travail et de rémunération du secteur de la santé neuchâtelois dans un contexte marqué par de gros problèmes d'attractivité de personnel et par une situation de pénurie.

2. APPRÉCIATION DU CONSEIL D'ÉTAT SUR LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION ET DE SA MINORITE

2.1. Quant aux coûts générés par la CCT

Comme indiqué ci-devant, les coûts des CCT Santé 21 ont fait l'objet d'une analyse scientifique détaillée par l'IDHEAP reprise dans le rapport d'information du Conseil d'État adopté ce jour en réponse à la motion 14.121 et il est recommandé de s'y référer largement.

De façon synthétique, on peut résumer comme suit les conclusions de l'IDHEAP s'agissant des coûts des CCT Santé 21 en relevant que :

2.1.1. ce sont des facteurs structurels qui influencent pour une part importante les coûts de la santé dans notre canton

– avec des parts plus élevées que dans les cantons comparables de jeunes de moins de 20 ans et de personnes âgées, Neuchâtel souffre d'une structure sociodémographique doublement pénalisante qui justifie que les coûts de la santé y soient plus élevés ;

– l'offre socio-sanitaire est plus développée à Neuchâtel que dans plusieurs autres cantons retenus pour l'étude (BL, JU, SO, FR pour les cantons de référence), mais comparable à celle des autres cantons de la région du Nord-Ouest ;

– la densité des emplois en établissements médico-sociaux (EMS) est supérieure à celle des cantons comparables, une sur-dotation en personnel étant constatée aussi bien par rapport à la population générale (pour 1'000 habitants) que par rapport à celle des personnes âgées de 65/80 ans et plus ;

– la densité des emplois des services d'aides et de soins à domicile (SASD) se situe dans la moyenne suisse, mais en dessous de la moyenne des dix cantons de référence, expliquant d'ailleurs le constat précédent relatif à la dotation des EMS. Dans le domaine des SASD, on observe par ailleurs une surreprésentation des emplois de « direction et de l'administration », phénomène déjà débattu par votre autorité ;

– les pratiques et conditions de la CCT Santé 21 ont une influence marginale sur les coûts et le niveau des emplois et n'expliquent pas les surcoûts du système socio-sanitaire neuchâtelois. Les raisons du niveau élevé des dépenses de la santé à Neuchâtel sont multifactorielles, découlant principalement de facteurs historiques et politiques internes au canton, mais aussi de facteurs géo-topographiques et démographiques plutôt défavorables.

Dans une large mesure, ces constats rejoignent ceux du Conseil d'État ainsi que d'études menées récemment, et font l'objet de mesures correctrices. Ainsi, par exemple :

– la fragilité du tissu socio-démographique de notre canton a-t-elle déjà été relevée par les études BAKBASEL, examinées par votre Autorité en juin dernier ;

– la réforme du système hospitalier, adoptée par votre Autorité en novembre dernier, doit-elle conduire à une réduction des structures dans ce domaine ;

– la mise en œuvre de la planification médico-sociale (PMS), présentée devant votre autorité en janvier 2016, doit-elle permettre de développer les prestations de maintien à domicile et de réduire progressivement la proportion de personnes résidant en EMS ;

– les structures et missions de NOMAD font-elles l'objet d'études spécifiques sollicitées par votre Autorité et acceptées par le Conseil d'État lors de l'adoption des orientations stratégiques de cette institution, en février 2016 (en particulier l'amendement au décret 15.027 et la motion 16.117) .

Par ailleurs, selon le monitorage de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) sur l'évolution des coûts totaux bruts à la charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS) pour les six premiers mois de l'année 2016, dont les résultats sont disponibles depuis le mois d'août de cette année :

2.1.2. L'évolution des prestations ambulatoires, qui, sont fournies pour l'essentiel par des acteurs non soumis aux CCT Santé 21, explique une autre part importante (de l'évolution) des coûts de la santé dans notre canton

De très fortes augmentations des prestations, et des coûts en découlant, à charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS), ont en effet été constatées au début de l'année 2016. La hausse moyenne a été sensiblement plus importante dans le canton de Neuchâtel (+ 5,4%) que dans la Suisse entière (+ 4,3%). On constate ainsi une différence de coûts bruts par assuré de 130 francs. Or, il s'avère que cette hausse des coûts très importante se manifeste dans tous les groupes de coûts relevant du domaine ambulatoire :

– médecins ambulatoires sans labo :	NE = + 6,7% / CH = + 3,8%
– médicaments médecins :	NE =-+ 14,2% / CH = + 3,8%
– médicaments en pharmacies :	NE = + 11,4% / CH = + 6,4%
– Spitex (aide et soins à domicile) :	NE = + 17,2% / CH = + 9%

– laboratoires : NE = + 16,8% / CH = + 8,8%
– physiothérapeutes : NE = + 17,4% / CH = + 10,4%
– autres (ergothérapeutes, sages-femmes, diététiciens, logopédistes, transports, moyens et appareils) : NE = + 15,2% / CH = + 9,5%.

Or, à l'exception d'une part importante de l'aide et des soins à domicile – dont la croissance correspond à un rattrapage voulu, permettant de limiter celle des coûts relatifs aux EMS (voir remarque ci-devant) –, la quasi-totalité de ces domaines et des acteurs qui y exercent n'est pas couverte par les CCT Santé 21.

À relever à l'inverse, et c'est réjouissant, que dans les domaines où le Conseil d'État dispose d'un pouvoir d'intervention, notamment par le biais de planifications, les coûts ont soit diminué (c'est le cas pour l'hospitalier stationnaire avec une réduction de près de 10% des coûts), soit sont restés stables (c'est le cas pour les EMS). Il s'agit pourtant de domaines dans lesquels le personnel est très largement couverts par les CCT Santé 21.

S'agissant des impacts financiers de la CCT elle-même, l'IDHEAP s'est livré à une analyse par type de fonctions et par nature de coûts, dont la principale conclusion est que :

2.1.3. Parmi les 34 fonctions-types retenues (comparées sur 10 cantons et 13 barèmes de salaires), 18 fonctions génèrent des surcoûts comparatifs (allant de + 0,5% à + 14,9%), alors que 16 fonctions génèrent des coûts inférieurs (allant de – 0,7% à - 21%).

De façon plus détaillée, on relève ainsi que :

– les salaires à Neuchâtel sont comparativement plus bas que dans les autres cantons de la comparaison ;

– les avantages financiers annexes sont globalement plus élevés à Neuchâtel qu'ailleurs. Il faut toutefois relever que ces avantages sont proportionnellement peu importants par rapport au niveau des salaires. Ils diffèrent naturellement selon le type d'emploi étudié ;

– le modèle salarial est assez égalitariste (écart entre les salaires des cadres et des non-cadres moins important qu'ailleurs), ce qui est typique des cantons du Nord-Ouest de la Suisse ;

– les conditions de travail hors conditions salariales (vacances, pauses, etc.) des employés soumis aux CCT Santé 21 sont plus favorables à Neuchâtel qu'ailleurs ;

– en conséquence, le « paquet global » est relativement équilibré, atteignant à peu près le niveau moyen des cantons de référence.

Le Conseil d'État relève en outre que les adaptations des CCT Santé 21 décidées en fin d'année 2016 par les partenaires sociaux vont clairement dans le sens d'un rapprochement encore plus marqué de celles-ci aux conditions de référence puisqu'elles conduisent à une revalorisation des salaires et à une réduction des autres avantages non salariaux. Ces adaptations démontrent par ailleurs que les partenaires sociaux sont en mesure de faire évoluer les conventions signées en fonction des exigences nouvelles d'un contexte en rapide évolution.

Enfin, le Conseil d'État souhaite insister ici sur le fait que les rapports entre l'État et les institutions de santé ont évolué au cours des dernières années et que l'État se limite désormais à fixer un cadre financier aux institutions qu'il subventionne, auxquelles il appartient exclusivement de négocier avec leurs partenaires les conditions de travail qu'elles sont en mesure d'assumer dans ce cadre-là. Il en découle que le cadre financier fixé par l'État est aujourd'hui nettement moins influencé par le contenu des CCT.

En conclusion, sur les impacts financiers, les études menées ont montré que les coûts de la santé élevés que connaît notre canton n'étaient pas principalement liés à ceux découlant des CCT (qui ne provoquent pas ou que peu de surcoûts, dont le lien avec les subventions de l'État s'est affaibli et qui a évolué dans le sens d'une réduction des écarts – positifs et négatifs – constatés avec les cantons comparés), mais au contraire à des paramètres structurels. Aux yeux du Conseil d'État, il convient pour ce motif déjà de choisir de concentrer son énergie à la résolution de ces handicaps structurels plutôt que d'ouvrir de nouveaux champs de tensions dans le partenariat social, ce alors qu'aucun résultat tangible ne serait à attendre de telles démarches.

2.2. Quant à la couverture des personnels non-soignants

2.2.1. En général

En se référant encore à l'étude de l'IDHEAP, il faut d'abord constater que les fonctions dont le salaire est le plus bas par rapport aux cantons de référence sont pour l'essentiel les fonctions « non-soignantes », à savoir les fonctions médico-techniques avec diplôme secondaire II, les psychologues, les éducateurs/ASE/animateurs, les cadres du social, les chefs d'atelier, les spécialistes et les cadres administratifs. Il ne faut donc attendre aucun impact financier positif d'une éventuelle exclusion des personnels non soignants des CCT Santé 21 (exclusion qui ne s'imposerait d'ailleurs pas du fait de la suppression proposée dans les projets de loi issus des travaux de la commission, ce choix restant de la seule compétence des partenaires sociaux).

Au demeurant, comme l'a très bien mis en évidence le président de la commission faîtière de la CCT Santé 21 dans ses commentaires à la commission santé (voir annexe 1), la séparation des personnels soignants et non-soignants et leur affiliation, le cas échéant, à des conventions différentes poseraient plus de problème que cela n'en résoudrait.

Ainsi, il relève notamment que :

– la CCT établit des niveaux de salaires différenciés selon les fonctions, permettant de distinguer clairement les responsabilités confiées au personnel soignant, respectivement non-soignant ;

– la différenciation soignant/non soignant ne saurait s'appliquer partout de la même façon, notamment dans les soins et l'aide à domicile où le rôle et le mode de fonctionnement des intervenants non-soignants sont proches de ceux des soignants, mais sans lien évident avec des cuisiniers et des concierges ;

– l'affiliation de collaborateurs d'une même institution à différentes conventions affaiblirait la cohérence de la politique RH au sein d'une institution, voire ouvrirait des failles peu propices à un climat social apaisé. Le traitement des jours fériés ou des vacances, par exemple, qui pourraient différer d'une profession à l'autre au sein de la

même institution, illustre la difficulté qui s'accroîtrait encore si l'on évoquait les questions relatives à des modifications, déplacements ou suppressions de fonctions ;

– les impacts sur le travail administratif (processus RH, salaires, contrats) seraient importants et de nature à accroître les coûts de gestion ;

– l'obligation qui serait faite aux employeurs de discuter avec plusieurs partenaires sociaux conduirait à des surcoûts importants et à une péjoration de la qualité du dialogue. Elle pénaliserait également les chances d'aboutir à des résultats concrets lorsque des modifications importantes doivent être opérées.

Le Conseil d'État considère par ailleurs comme pertinente la remarque de la minorité de la commission qui met en évidence le risque de voir les fonctions de direction sorties du champ d'application des CCT Santé 21, avec comme corolaire prévisible un accroissement de leur rémunération.

Enfin, le Conseil d'État relève encore que, dans tous les cantons et pour l'entier du système de santé, on considère aujourd'hui comme un défi important la promotion d'une plus grande pluridisciplinarité entre les différents métiers (notamment soignants et non-soignants) dans l'idée d'une prise en charge globale des patients ou des résidents (les métiers de l'administration, de l'animation, de cuisine et d'intendance participant à la prise en charge au même titre que les soignants). De même, on cherche généralement à promouvoir une meilleure continuité des soins, impliquant l'ensemble des acteurs concernés. Dans cette perspective, la différenciation proposée entre personnels soignants et non-soignants va à fin contraire et pourrait même être considérée comme dévalorisante pour certains métiers et avoir des effets négatifs sur leur intégration dans la chaîne de soins.

En conclusion de ce point, le Conseil d'État vous invite à ne pas retenir la distinction qui est proposée entre personnel soignant et non-soignant dès lors qu'on ne peut en attendre aucun effet financier positif, qu'elle compliquerait singulièrement la gestion des institutions, pouvant même générer des surcoûts, qu'elle est de nature à menacer le bon fonctionnement du partenariat social, et qu'elle irait à fin contraire des objectifs actuels de complémentarité et de continuité des interventions auprès des patients et résidents.

2.2.2. Cas particulier de la LFinEMS

Si les observations formulées au chapitre précédent s'appliquent indistinctement pour les quatre projets de loi, un élément supplémentaire doit être signalé s'agissant du projet de loi concernant les EMS (16.124). Bien que non débattu en commission du fait que la question de la séparation entre personnel soignant et non-soignant n'a été évoquée qu'à la fin de ses travaux, cet élément revêt une certaine importance aux yeux du Conseil d'État.

Le secteur des EMS connaît le principe de la majoration des tarifs pour l'application des CCT, bien que celle-là ne vise pas prioritairement à reconnaître des coûts spécifiquement chiffrés, mais à encourager les institutions à appliquer les dispositions de référence de la branche.

Cela étant, le financement des EMS est construit selon deux modèles différents, l'un concernant les soins et découlant de la LAMal, l'autre concernant les prestations non LAMal et découlant du droit cantonal, plus précisément de la LFinEMS et de son droit d'application (prix de pension, aides individuelles et subventions directes).

Le financement cantonal régi par la LFinEMS, dont découlent notamment les prix de pension et des subventions directes aux EMS (missions spécifiques de psychogériatrie, court séjour, etc) concerne donc des prestations qui, pour la plupart, ne sont pas assimilées à des soins.

Appliqué à la LFinEMS, qui ne concerne pas le financement des soins, le texte proposé n'a ainsi pas de sens. Il précise en effet que l'octroi d'une majoration tarifaire dépend de l'application d'une CCT au personnel soignant et conduit donc au paradoxe que la nouvelle LFinEMS prévoirait en finalité une majoration de tarifs pour des prestations non soignantes (prix de pension), mais conditionnée au fait qu'une CCT pour le personnel soignant soit appliquée.

De surcroît, l'alinéa 2 de l'article 24 subsiste et ouvre une majoration intermédiaire aux EMS appliquant des CGT d'associations, mais sans limiter leur application au personnel soignant uniquement.

La proposition faite par les projets de loi de distinguer personnel soignant et non-soignant, contestable de façon générale pour les motifs évoqués au chapitre précédent, est donc encore plus discutable dans la LFinEMS, qui est une législation qui ne règle pas les prestations de soins.

Le Conseil d'État vous recommande ainsi d'abandonner définitivement cette proposition intervenue dans les dernières minutes des travaux de la commission et qui ne résiste pas à l'examen attentif de ses conséquences.

2.3. Quant à la systématique

Le reproche formulé aux différents textes de loi aujourd'hui en vigueur sur ce point tient à l'idée que la loi devrait fixer un cadre général dans lequel les partenaires sociaux sont appelés à s'inscrire alors qu'elle fait l'inverse actuellement en reprenant dans le système législatif cantonal une référence à des textes préalablement adoptés par les partenaires sociaux. En outre, les employeurs concernés sont dans l'impossibilité de dénoncer la CCT Santé 21 sans se mettre en situation d'illégalité, en particulier en cas d'échec dans la négociation d'un nouveau texte.

S'il a admis lors des travaux de la commission santé que ce reproche n'était pas dénué de pertinence, le Conseil d'État tient néanmoins à en nuancer la portée. Car la critique, certes compréhensible, ne constitue pas un motif impératif pour modifier la législation sanitaire de façon à en faire disparaître toute mention des CCT Santé 21. En réalité, le cadre actuel convient. Il a permis jusqu'à présent, et par trois fois, aux partenaires sociaux de mener leurs négociations et de reconduire les conventions concernées sans que les dispositions légales en vigueur n'aient constitué un obstacle majeur.

Par ailleurs, il faut bien admettre que la portée matérielle de la modification proposée est sans aucune mesure avec les considérations pratiques, économiques et politiques relevées dans les chapitres qui précédent. Elle l'est d'autant moins qu'à moyenne échéance, le texte de référence restera celui des CCT Santé 21, dont les partenaires sociaux ont conclu la reconduction jusqu'en 2020 au moins.

De plus, en procédant à l'examen de détail des propositions de la commission, le Conseil d'État a constaté que la formulation « convention de branche », retenue par la commission, restait insuffisamment précise pour éviter d'importants écueils. Telle que formulée et dès lors qu'elle ne fait plus référence au domaine de la santé, la nouvelle disposition permettrait en effet à certaines organisations de s'affilier par exemple à la

convention de la branche du travail temporaire (ce qui est déjà le cas actuellement d'au moins un organisme d'aide et de soins à domicile) et de remplir néanmoins toutes les conditions posées par la loi.

Si le Grand Conseil devait entrer en matière sur ce projet de loi, il conviendrait dès lors au moins de retenir une formulation confirmant simultanément l'intention de se référer à une convention de branche, c'est-à-dire réunissant un nombre significatif d'employeurs et d'employés du domaine, et qui concerne spécifiquement le secteur de la santé. Une proposition de reformulation dans ce sens figure dans les amendements proposés par le Conseil d'État pour le cas où le Grand Conseil décidait d'entrer en matière. À noter que, pour l'un de ces amendements, une modification supplémentaire est proposée, tenant compte de la promulgation, ce jour, de la loi sur l'hôpital neuchâtelois (LHNE), laquelle abroge la loi sur l'établissement hospitalier multisite (LEHM).

Enfin, le Conseil d'État se doit de relever que la référence qui est faite de manière expresse à la CCT de droit public dans les trois législations relatives à l'HNE, à NOMAD et au CNP, a fait l'objet d'une votation populaire qui concernait le premier établissement. Elle a été ensuite reprise dans les autres dans un souci de cohérence. Cette précision disparaît avec les formulations retenues par la commission, ce qui mérite d'être apprécié sur le plan politique même si ces nouvelles formulations ne s'opposent pas au maintien du système de double CCT, l'une de droit privé, l'autre de droit public.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Comme il l'a exprimé devant la commission santé et à réitérées reprises dans d'autres cadres, le Conseil d'État est attaché à l'existence d'un texte de référence régissant les conditions de travail et de rémunération pour la branche de la santé. Une CCT est en effet essentielle :

– pour éviter que la concurrence entre établissements, voulue par le législateur au plan fédéral, n'intervienne principalement sur les conditions de travail. Le bénéfice recherché de la concurrence est en effet celui de l'efficacité et de l'efficience, pas celui de la détérioration des conditions de travail. Dans notre canton où une forte proportion de personnes sont soutenues par le biais de prestations sociales octroyées sous condition de ressources, cette question revêt une importance encore plus grande ;

– pour assurer des conditions de travail attractives dans un secteur qui connaîtra une pénurie de ressources humaines dans les prochaines années et décennies. De ce point de vue, un texte qui non seulement précise les conditions de rémunération, mais clarifie aussi la façon dont sont prises en considération les spécificités des métiers de la branche (travail du dimanche, de nuit et du week-end par exemple), atteste du souci des employeurs de reconnaître ces particularités et contribue dès lors à l'attractivité des métiers concernés ;

– pour rassurer les collaborateurs sur leurs conditions de travail alors qu'ils sont appelés à vivre des changements importants dans l'organisation de leur travail et de leur employeur. La branche de la santé connaît en effet des évolutions multiples et importantes, qui peuvent s'avérer déstabilisantes pour les collaborateurs de ce secteur, de sorte qu'une certaine prévisibilité concernant au moins les conditions de travail est de nature à apaiser et à rassurer ;

– pour accompagner de façon claire et transparente les changements en question (reclassement, indemnités, etc. en cas de fermeture de site, de réorganisation, de suppression de poste, etc). À noter à ce sujet qu'un texte clair simplifie aussi grandement la tâche des employeurs qui doivent engager de tels changements, en évitant notamment de longues négociations relatives à l'élaboration de plans sociaux, de surcroît dans des contextes généralement tendus.

Enfin, le gouvernement salue le climat de concertation qui règne au sein des organes de la CCT, au-delà des divergences naturelles qui peuvent s'y exprimer. Il voit dans ce fonctionnement et dans l'existence de ces organes un apport important à la compréhension réciproque des problèmes et enjeux des différents acteurs de la santé et, par-là, à une meilleure coordination et une meilleure continuité des soins, enjeu dont l'importance s'accroît dans l'organisation de notre système de soins.

Le Conseil d'État réitère donc ici sa conviction quant à l'importance d'une convention collective de travail (CCT) couvrant la branche de la santé. Au-delà des aspects financiers, souvent évoqués, le Conseil d'État entend donc continuer à encourager les partenaires sociaux à y recourir. Il entend continuer aussi à inciter le plus grand nombre d'employeurs à en appliquer les conditions.

Cela étant, il n'est pas inutile de rappeler qu'il ne revient pas à l'État de négocier le contenu d'une CCT, qui est l'expression d'un accord entre partenaires sociaux. Au demeurant, l'État ne négocie pas non plus les tarifs conclus avec les assurances qui sont destinés à financer les prestations de soins fournies et ne couvre pas davantage les déficits des institutions, mais est progressivement en position « d'acheter » des prestations d'intérêt général clairement identifiées (PIG).

Les partenaires ont par ailleurs démontré que, dans cet ensemble de contraintes et de variables sur lesquels ils disposent de plus ou moins d'influence, ils étaient en mesure de négocier des conditions de travail et de rémunération et de les faire évoluer, tout en privilégiant une approche collective, favorable à la branche et à ses acteurs. Le Conseil d'État se réjouit en ce sens de l'aboutissement, en octobre dernier, des négociations relatives au renouvellement de la CCT Santé 21 pour les années 2017-2020 et aux adaptations indispensables apportées pour tenir compte de l'évolution du contexte.

On relèvera donc également que, dès lors que les partenaires sociaux ont trouvé un accord et que la rémunération des prestations financées par l'État n'est pas explicitement liée aux conditions définies par la CCT, le débat soulevé par les projets de lois est d'une portée relativement limitée. Les accords par lesquels les employeurs ont décidé de se lier les engagent en effet et, sous réserve d'éventuelles interdictions explicites, l'emportent sur le cadre que peut fixer la loi dans ce domaine.

Néanmoins, la référence dans la législation à une CCT incite ou contraint l'employeur en question à rechercher de tels accords et fait partie des incitations au partenariat social auxquelles le canton de Neuchâtel a de tout temps été attaché, que l'on parle des secteurs public ou privé. À relever à cet égard que les projets de lois ne contestent pas la référence à une CCT dans les législations sur HNE, NOMAD et CNP ou dans la LFinEMS, ce dont le Conseil d'État se réjouit également.

Au vu des éléments présentés dans le présent (pré-)avis, le Conseil d'État voit davantage d'inconvénients à modifier les législations sanitaires concernés par les projets de loi dans le sens préconisé par la majorité de la commission qu'à les maintenir inchangées. Il vous recommande donc prioritairement de rejeter l'entrée en matière sur les projets de loi qui vous sont soumis.

Dans le cas où votre Autorité devait décider de suivre une autre voie et qu'elle entrait en matière sur les modifications proposées, le Conseil d'État vous recommanderait alors d'adopter les textes de la commission sous la forme amendée qu'il vous présente ci-dessous.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent (pré-)avis et, le cas échéant, les amendements présentés ci-après.

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

Neuchâtel, le 15 février 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

AMENDEMENT DU CONSEIL D'ÉTAT AU PROJET DE LOI

15 février 2017 **ad 16.122**
16.123
16.125

Amendement du Conseil d'Etat

Projet de loi portant modification
– de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)
– de la loi sur l'Hôpital neuchâtelois (LHNE)
– de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile)

Article premier La loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 29 janvier 2008, est modifiée comme suit :

Art. 9

Les rapports de travail de tout le personnel ~~soignant~~ du CNP sont régis par une convention collective de travail destinée à la branche de la santé , sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.

Art. 2 La loi sur l'Hôpital neuchâtelois (LHNE), du 1er novembre 2016, est modifiée comme suit:

Art. 10, al. 1

[1]Les rapports de travail de tout le personnel ~~soignant~~ de l'*HNE* sont régis par une convention collective de travail *destinée à la* branche *de la santé*, sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.

Art. 3 La loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile), du 6 septembre 2006, est modifiée comme suit:

Art. 9

Les rapports de travail de tout le personnel ~~*soignant*~~ de NOMAD sont régis par une convention collective de travail *destinée à la* branche *de la santé*, sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.

Art. 4 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 5 [1]Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

AMENDEMENT DU CONSEIL D'ÉTAT AU PROJET DE LOI

15 février 2017 **ad 16.124**

Amendement du Conseil d'État

Projet de loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

Article premier La loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS), du 28 septembre 2010, est modifiée comme suit :

Art. 24

[1]L'application par les EMS d'une convention collective de travail ***destinée à*** ***la*** branche ***de la santé*** affiliant l'ensemble de leur personnel ~~*soignant*~~ (sous réserve des exclusions prévues par la CCT elle-même), donne droit à une majoration des tarifs.

[2]*inchangé*.

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

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

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

ANNEXE

Annexe 1

Observation de M. Gabriel Bader, président de la commission faîtière de la CCT Santé 21

Cher Monsieur de Montmollin,

Vous remerciant de l'occasion qui m'est donnée de m'exprimer, je le fais volontiers. Je regrette évidemment le quiproquo qui a conduit à devoir le faire dans ces délais. Une consultation des partenaires de la CCT eût été favorable.

J'exprime donc un avis qui n'a pas été mis en discussion, je le fais néanmoins en tant que président de la Commission faîtière.

En premier lieu, nous devons admettre que la mention de la CCT Santé 21, telle qu'elle apparaît aujourd'hui dans les lois que vous citez induit des ambiguïtés, notamment sur la marge de manœuvre des partenaires sociaux pour la dénoncer, cas échéant. On comprend que cette mention a été intégrée dans une phase de création de ces institutions et croyons qu'elle a contribué à une forme d'harmonisation des pratiques.

Comme le suggèrent vos propositions, nous pensons que l'obligation d'une affiliation à une convention collective constitue un avantage notoire à différents niveaux, et en particulier pour garantir un climat social aussi serein que possible dans un contexte parfois malmené entre des intérêts contradictoires.

Deux points néanmoins suscitent ma réaction :

1. Vos propositions évitent de parler d'une convention collective commune aux différentes institutions. Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire à votre commission, nous pensons que l'affiliation à une même convention de travail pour les différentes institutions de la santé confère des avantages certains :
   – faire porter les enjeux d'une concurrence éventuellement intéressante sur des aspects de qualité des prestations plutôt que sur les conditions de travail. Dans un domaine où le financement est déterminé à l'avance, la notion de marché est relativisée et il serait risqué de la faire jouer sur les conditions de travail ;
   – contraindre les institutions à développer une stratégie de l'emploi commune, même si une convention collective peut imaginer des aménagements spécifiques à chaque institution. Ces dernières années, les efforts des employeurs pour proposer des solutions concertées ont conduit à de réels rapprochements sur des questions fondamentales dans le développement des synergies au-delà même des questions strictement liées aux conditions de travail. C'est un plus pour la société. Ce n'est pas le rôle premier de la CCT, mais nous ne saurions ignorer cet impact collatéral.

2. Le souci de prévoir une convention de branche, pour les soignants, me paraît apporter plus d'inconvénients que d'avantages, par rapport à une convention qui couvre comme aujourd'hui l'ensemble des collaborateurs d'une même institution :

   – l'impact éventuel d'une économie à réaliser sur les conditions d'emploi pour des emplois non-soignants, sans même parler de la question de fond de savoir si un concierge n'a pas droit aux mêmes considérations qu'un soignant, me paraît faible au regard des inconvénients que cette piste apporterait. En effet: a) la CCT actuelle établit des niveaux salariaux différenciés selon les fonctions. Elle

permet donc de tenir compte des différenciations. b) La CCT actuelle reprend un certain nombre de conditions qui sont liées à la LPJA. L'ensemble du personnel y resterait soumis, rendant la marge d'économie éventuelle peu significative ;
- la différenciation soignant/non soignant ne saurait s'appliquer partout de la même façon, notamment dans les soins et l'aide à domicile. Les intervenants non-soignants seraient-ils mis à l'aune des cuisiniers et concierges alors que leur rôle et mode de fonctionnement est proche de ceux des soignants ?
- l'affiliation de collaborateurs d'une même institution à différentes conventions affaiblit la cohérence de la politique RH au sein de l'institution, voire ouvre des failles dans le climat social. Vous imaginez l'employeur expliquer à ses collaborateurs pourquoi tel jour est férié pour les uns, et travaillé pour les autres. Les exemples peuvent se multiplier avec les sensibilités que vous pouvez imaginer quand il s'agit de décisions conjoncturelles sur les conditions salariales ;
- les impacts sur le travail administratif (processus RH, salaires, contrats) seraient importants. A l'heure de chercher les pistes pour réduire les coûts non liés aux prestations, nous préférons aller vers des simplifications ;
- l'investissement de temps lié à l'obligation faite aux employeurs de discuter avec plusieurs partenaires sociaux conduirait à des surcoûts importants et à une péjoration de la qualité du dialogue. Je suis convaincu que la qualité du dialogue social et les résultats obtenus lors des dernières négociations, avec des avancées significatives, n'auraient jamais été possibles si les employeurs avaient dû multiplier les négociations avec différents partenaires.

De notre point de vue, les lois devraient donc :

- contraindre les institutions de santé à s'affilier à une convention collective commune, qui pourrait se décliner en des variantes spécifiques par institution, voire par branche professionnelle ;
- contraindre les institutions à affilier l'ensemble des employés, la question des médecins étant réservée.

Je réitère quelques réserves de prudence quant à la propriété de ces réflexions. Je pense néanmoins pouvoir dire qu'elles reflètent l'état d'esprit général autour de la table de la Commission faîtière.

En vous remerciant de votre attention.

Bien à vous avec ma parfaite considération, Gabriel Bader

ETABLISSEMENTS MÉDICO-SOCIAUX 16.124

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

(Du 16 décembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 23 février 2016, le projet de loi suivant a été déposé par le groupe libéral-radical:

16.124
23 février 2016
Projet de loi du groupe libéral-radical
Loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

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

Article premier La loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS), du 28 septembre 2010, est modifiée comme suit:

Art. 24

[1]L'application par les EMS (*suppression de: des CCT Santé 21*) d'une convention collective de travail donne droit à une majoration des tarifs.

[2]*inchangé*.

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Signataire: D. Humbert-Droz.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission Santé.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Christian Mermet
Vice-président:	M. Jean-Frédéric de Montmollin
Rapporteur:	M. Didier Boillat
Membres:	M. Patrick Bourquin
	M. Baptiste Hurni
	M. Armin Kapetanovic
	M. Olivier Lebeau
	M^{me} Sandra Menoud
	M. Philippe Haeberli
	M. Cédric Dupraz
	M. Théo Bregnard
	M. Laurent Kaufmann
	M. Marc Schafroth
	M. Manfred Neuenschwander
	M^{me} Danielle Borer
	M. Louis Godet
	M. Mario Castioni *(en remplacement de M. Armin Kapetanovic)*
	Mme Marina Giovannini *(en remplacement de M. Christian Mermet)*
	M. Bernhard Wenger *(en remplacement de M^{me} Danielle Borer)*
	M. Xavier Challandes *(en remplacement de M. Marc Schafroth)*

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date des 9 mai, 3 juin et 10 novembre 2016. Elle a rencontré des représentants de la CCT Santé 21 durant sa séance du 4 juillet et des représentants de l'IDHEAP (étude des coûts de la CCT Santé 21 dans le cadre de la motion 14.121) lors de sa séance du 9 septembre. Par 9 voix contre 6, elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 16 décembre 2016.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du DFS, ainsi que le chef du service de la santé publique (SCSP), l'adjoint au chef du SCSP et chef de l'office des hôpitaux et des institutions psychiatriques, la secrétaire générale du DFS et une juriste du SJEN ont participé aux travaux de la commission.

M. Damien Humbert-Droz, premier signataire du projet, a été représenté par les membres du groupe LR pour défendre le projet de loi 16.124.

4. COMMENTAIRE DE LA COMMISSION

4.1. Position des auteurs du projet

Les auteurs du projet (groupe libéral-radical) rappellent tout d'abord la nécessité d'une convention collective de travail dans le domaine de la santé. Ils constatent cependant que la CCT Santé 21 est trop avantageuse et que de nombreux employeurs soumis à cette convention se plaignent des surcoûts générés par rapport aux autres conventions existantes dans les cantons environnants. Pour les auteurs du projet, les conditions de négociation et de prolongement de la convention sont problématiques puisqu'en cas de

désaccord entre les parties, la convention actuelle est automatiquement prolongée. D'un point de vue juridique, il faut qu'une institution puisse résilier la convention.

4.2. Position du Conseil d'État

Pour le chef du département des finances et de la santé, une unique convention applicable à tous les acteurs du domaine de la santé favorise l'engagement du personnel dans un domaine qui fait face à une pénurie de main-d'œuvre. Tout aussi important, cette convention collective de travail évite que les employeurs se fassent une trop forte concurrence lors de la recherche de collaborateurs. Il est important que la compétition voulue au niveau national ne soit pas prioritairement axée sur les conditions de travail mais sur la qualité du service et sur l'efficience de l'organisation. Enfin, la CCT actuelle règle les conditions sociales d'un changement ou d'une suppression de poste, ce qui est un avantage important dans la perspective des réformes à mener dans ce secteur.

4.3. Débat général

Le débat d'entrée en matière a principalement porté sur des questions de calendrier.

Pour le chef du département et la minorité de la commission, il n'y avait pas de sens à traiter ces propositions tant que le rapport sur les coûts de la CCT Santé 21 (motion 14.121), demandé par le parlement, n'était pas disponible. C'est pourquoi un report du traitement des projets de lois d'environ 3 mois était demandé.

Pour la majorité de la commission, il y avait assez d'éléments concrets pour avoir une bonne idée des surcoûts de la CCT Santé 21. De plus, la majorité de la commission souhaitait donner un signal politique fort durant la période de négociation de la CCT Santé 21 entre les partenaires sociaux.

L'entrée en matière sur le projet de loi a été acceptée, le 9 mai 2016, par 7 voix contre 4 et 1 abstention.

4.4. Examen du projet de loi

Il est très vite apparu aux membres de la commission qu'il fallait séparer le débat sur les 4 projets de lois déposés et traiter celui relatif à la « Loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS) / 16.124 » séparément des trois autres (16.122, 16.123 et 16.125).

Les projets de lois 16.122 (LCNP), 16.123 (LEHM) et 16.125 (NOMAD) touchent des établissements cantonaux de droit public, soumis à un seul texte.

Le projet de loi 16.124 touche par contre un texte de loi qui règle les modalités de financement de plus de cinquante établissements. Certains établissements appliquent la CCT Santé 21, d'autres appliquent d'autres conventions. Les tarifs peuvent ainsi être majorés en fonction de l'application de la CCT Santé 21, d'une autre convention collective ou pas de convention du tout.

Pour le chef de département, l'objectif politique serait d'admettre qu'un seul texte doit servir de référence au domaine de la santé, indépendamment du contenu de la CCT Santé 21. Cela est actuellement défini par l'article 24, alinéa 1, LFinEMS. Son alinéa 2 prévoit la possibilité d'accéder à des majorations de tarifs pour les établissements qui signent d'autres textes. Dans ce cas, le département examine les textes prévus et la majoration se doit d'être inférieure au tarif de référence.

Art. 24 *[1]L'application par les EMS des CCT Santé 21 donne droit à une majoration de tarifs.*

[2]Le département peut reconnaître des conditions générales de travail émises par des associations professionnelles d'EMS qui, lorsqu'elles sont appliquées par leurs membres, donnent également droit à une majoration de tarifs ; cette majoration est inférieure à celle mentionnée à l'alinéa 1.

A noter que ce même système s'applique par analogie pour les systèmes d'aide et de soins à domicile. De plus, des discussions sont en cours dans ce domaine pour les organisations privées, pour lesquelles le supplément est actuellement fixé à 0 francs.

La dissociation du traitement du projet de loi 16.124 (LFinEMS) des projets 16.122 (LCNP), 16.123 (LEHM) et 16.125 (NOMAD) a été approuvée par 8 voix contre 6 et une abstention.

La commission a souhaité, à l'unanimité des membres présents, rencontrer des représentants de la CCT Santé 21, ce qui a été fait lors de sa séance du 4 juillet qui a permis aux commissaires de poser toutes les questions qu'ils ont estimées nécessaires.

La commission s'est aussi longuement attardée sur la pertinence du fait que la CCT Santé 21 ne s'applique pas uniquement au personnel médical mais également à d'autres domaines d'activités des institutions du domaine de la santé, les employés de bureau par exemple. Pour certains membres de la commission, les critères de pénibilité du travail et de difficulté de recrutement ne sont pas pertinents pour les employés de bureau.

A ce sujet, le chef du département nous a rendus attentifs au fait que les différents textes législatifs n'étaient pas tous cohérents dans ce domaine. Pour NOMAD et le CNP, les dispositions légales permettent d'avoir plusieurs conventions de travail pour des catégories différentes de collaborateurs, pour autant que les partenaires sociaux se mettent d'accord. Pour HNE, la LEHM ne prévoyait pas cette possibilité au moment du débat en commission, possibilité qui devait être ajoutée lors du débat relatif à la révision complète de le LEHM.

Le chef du département a aussi évoqué la vision du Conseil d'État en ce qui concerne le financement des EMS et des soins à domicile qui devrait se faire selon trois régimes :

1. Un régime qui reconnait qu'il y a une CCT de référence pour le domaine de la santé et qui s'applique en donnant droit à un tarif CCT prévu par la loi ;
2. Un régime qui n'aurait aucune exigence et qui renverrait à l'application du Code des obligations et de la loi sur le travail ;
3. Un régime intermédiaire officialisé qui imposerait l'application de certaines dispositions impératives de la CCT et qui donnerait également lieu à un tarif intermédiaire.

Arrivée à ce moment du débat, la majorité de la commission a décidé, le 4 juillet, de suspendre ses travaux jusqu'au début septembre dans l'attente de plus d'informations du département, du résultat des négociations entre partenaires sociaux et du résultat de l'étude de l'IDHEAP. Cette suspension a été acceptée par 8 voix contre 1 et 6 abstentions.

Le travail de commission a repris le 10 octobre par un débat sur le rapport IDHEAP. Le chef du département a rappelé que, si le Conseil d'État a bien reçu le rapport, il n'en a pas encore adopté le rapport d'accompagnement. Ce rapport ne peut par conséquent pas encore être rendu public.

Le chef du département insiste sur le fait que les projets de lois déposés négligent la dimension CCT de branches.

La réflexion débouche finalement sur un amendement du groupe socialiste dont la teneur est :

> [1]L'application par les EMS d'une convention collective de travail *de branche affiliant l'ensemble de leur personnel (sous réserve des exclusions prévues par la CCT elle-même)* donne droit à une majoration des tarifs.

Cet amendement est refusé par 7 voix contre 5 et 2 abstentions.

Le groupe libéral-radical dépose également un amendement dont la teneur est :

> [1]L'application par les EMS d'une convention collective de travail *de branche affiliant l'ensemble de leur personnel **soignant** (sous réserve des exclusions prévues par la CCT elle-même)* donne droit à une majoration des tarifs.

Cet amendement est accepté par 7 voix contre 6 et 1 abstention.

En vote final, la loi amendée est acceptée par 7 voix contre 6 et 1 abstention.

La commission décide d'assortir le projet de loi d'une recommandation concernant les régimes de financement des EMS et des soins à domicile.

5. CONCLUSION

Par 9 voix contre 6, la commission a adopté le présent rapport le 16 décembre 2016.

Par 7 voix contre 6 et 1 abstention, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

6. PRÉAVIS SUR LE TRAITEMENT DU PROJET (art. 272ss OGC)

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

7. RECOMMANDATION DÉPOSÉE (cf. annexe 1)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter la recommandation 16.182, du 16 décembre 2016, Régimes de financement des EMS et des soins à domicile.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 16 décembre 2016

Au nom de la commission Santé:

Le président,	*Le rapporteur,*
P. BOURQUIN	D. BOILLAT

Loi
portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission Santé du 16 décembre 2016,

décrète :

Article premier La loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS), du 28 septembre 2010, est modifiée comme suit :

Art. 24

[1]L'application par les EMS d'une convention collective de travail de branche affiliant l'ensemble de leur personnel soignant (sous réserve des exclusions prévues par la CCT elle-même), donne droit à une majoration des tarifs.

[2]*inchangé*.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe

DFS

16 décembre 2016 **16.182**

Recommandation de la commission Santé
Régimes de financement des EMS et des soins à domicile

Le financement des EMS et des soins à domicile devrait se faire selon trois régimes :

1. Un régime qui reconnait qu'il y a une CCT de référence pour le domaine de la santé et qui s'applique en donnant droit à un tarif CCT prévu par la loi ;
2. Un régime qui n'aurait aucune exigence et qui renverrait à l'application du Code des obligations et de la loi sur le travail ;
3. Un régime intermédiaire officialisé qui imposerait l'application de certaines dispositions impératives de la CCT et qui donnerait également lieu à un tarif intermédiaire.

Développement

La commission Santé souhaite que le canton tienne mieux compte de la diversité des acteurs dans les domaines des EMS et des soins à domicile et qu'elle adapte en conséquence ses régimes de financement. Il s'agit d'offrir plus de souplesse dans la négociation de CCT plus adaptée aux diverses organisations actives et des modes de financement qui en dépendent.

Signataire : Patrick Bourquin, président de la commission

HARMONISATION DE L'INFORMATIQUE DE LA JUSTICE PÉNALE 16.033

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant approbation de la convention entre la Confédération et les cantons visant à l'harmonisation de l'informatique de la justice pénale (HIJP)

(Du 4 juillet 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Lors de son assemblée d'automne 2014, la conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (ci-après CCDJP) a décidé de lancer le programme "Harmonisation de l'informatique de la justice pénale" (ci-après HIJP).

Un rapport a été approuvé par les membres de ladite conférence, lors de son assemblée de novembre 2015, qui l'ont approuvé.

Dans le prolongement de cette séance, un projet de convention a été soumis aux cantons pour ratification dans le but d'une entrée en vigueur pendant le 1er semestre 2016 encore, de sorte que la CCDJP puisse planifier et budgéter le programme sur la base des nouveaux fondements juridiques d'ici à son assemblée d'automne 2016.

Après analyse des services concernés, le Conseil d'État propose au Grand Conseil la ratification de la convention HIJP au travers du décret en annexe.

1. INTRODUCTION

L'introduction à moyen terme des dossiers électroniques constitue un défi complexe, particulièrement dans un pays fédéral comme la Suisse, mais inévitable. À partir de 2018, l'administration fédérale travaillera uniquement avec les dossiers numériques et la disparition du papier touchera prochainement aussi les dossiers traités par les différents acteurs de la chaîne pénale.

Le projet d'harmonisation de l'informatique de la justice pénale constitue donc une étape importante et incontournable au vu de cette évolution technologique.

2. CONTEXTE CONCORDATAIRE

La CCDJP a décidé de lancer définitivement le programme HIJP lors de son assemblée d'automne 2014.

Cette décision a été fondée sur d'importants travaux préparatoires accomplis depuis décembre 2012 avec des représentants de la justice pénale de la Confédération et des cantons ainsi que sur un état des lieux réalisé par la société TC Team Consult auprès des cantons et de la Confédération. En substance, tous les acteurs importants étaient tombés d'accord que, tant d'un point de vue opérationnel qu'économique, il y avait un intérêt conséquent à ce que la Confédération et les cantons harmonisent "leurs informatiques" dans le domaine de la justice pénale, et qu'ils continuent à les développer de manière concertée. L'intégration complète des processus et la création d'interfaces automatiques allant de la police à l'exécution des peines et des mesures en passant par les ministères publics et les tribunaux en constituent un objectif principal.

Ces travaux ont pour objectif d'être effectués de manière harmonisée dans le cadre d'un programme commun afin d'aboutir à l'utilisation d'un nombre limité de systèmes, dès lors capables de communiquer entre eux. Ces derniers devraient à l'avenir remplacer une multitude de solutions "système" individuelles et isolées.

Notons qu'avant cela, soit dans le courant de l'année 2011, un programme national d'harmonisation de l'informatique police (ci-après HIP) avait été mené, avec en bout de course, la signature d'une convention entre la Confédération et les cantons.

Dans le courant du 2ème semestre 2015 et à la demande du comité de programme HIP et du comité de programme HIJP, un groupe de travail mixte, dirigé par le secrétaire général de la CCDJP, a été constitué. Il vise l'élaboration de propositions en vue de la mise à profit des synergies entre les deux programmes dans un proche avenir.

3. CONTEXTE NEUCHÂTELOIS

Par arrêté du 29 mai 2007 (RSN 601.51), le Conseil d'État a formalisé l'obligation légale pour les services de l'administration cantonale de mettre en œuvre un système de contrôle interne.

En août 2010, une demande de crédit d'engagement a été accordée au service pénitentaire (ci-après SPNE) afin de financer la mise en place de JURIS dans les deux établissements de détention neuchâtelois, dans le but d'harmoniser les pratiques, notamment en ce qui concerne l'exécution des peines, avec un volet financier. Dès cet instant, un travail important pour l'élaboration de directives, de procédures et de processus a été entrepris et a débouché, dès le 1er janvier 2016, à la mise en production du logiciel au sein du SPNE et de ses entités.

L'implémentation de JURIS a plus précisément pour objectif d'éviter de répéter la saisie des données par de multiples acteurs de la chaîne pénale, ainsi qu'à l'interne du SPNE. Il sous-entend la description de toutes les procédures de travail et de la formalisation de modèles (systématisation et standardisation du traitement et de la gestion de l'information relative aux personnes détenues).

JURIS permettra, lorsqu'il sera pleinement opérationnel, un progrès considérable en matière d'uniformisation des pratiques et de la culture de travail, ainsi qu'une meilleure affectation des ressources et une fiabilité augmentée des contenus saisis.

Il convient également de relever que le canton de Neuchâtel figure parmi les quelques cantons suisses à organiser le traitement de l'information par ce logiciel sur l'ensemble du pouvoir judiciaire et du SPNE, développant par ailleurs des interfaces avec les logiciels de traitement de l'information de la police.

Lors de l'assemblée de la CCDJP des 12 et 13 novembre 2015, et au vu de ce qui précède, le chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture a pris position positivement sur le projet d'HIJP en rendant toutefois attentif la CCDJP aux coûts et à leur évolution, ainsi qu'au fait que les acteurs de la chaîne pénale neuchâteloise (dont le SPNE et les autorités judiciaires) ont implanté JURIS, au prix d'un travail conséquent.

4. CONVENTION HIJP

Conformément à la décision de l'assemblée de printemps 2015, le secrétariat général de la CCDJP a procédé à une mise en consultation de la convention de programme HIJP, y compris un rapport explicatif, auprès de la Confédération, des cantons et d'autres services intéressés.

Dans leurs prises de position, les cantons ont confirmé que le projet HIJP et ses objectifs disposent de leur soutien. Non sans toutefois soulever différents points critiques, tels que la lourdeur de l'organisation du programme, les coûts élevés de la gestion, du soutien et du contrôle du logiciel ainsi que les risques inhérents à une composition de la direction de programme insuffisamment ancrés dans la réalité des activités opérationnelles. Il a été tenu compte de ces griefs dans le cadre d'une convention de programme révisée, dans le rapport explicatif remanié, ainsi que dans le budget 2016 et dans le cadre de la planification des prochaines étapes jusqu'à l'automne 2016. L'architecture du programme a été amincie, le budget 2016 réduit d'environ 60'000.00 francs par rapport à l'estimation des coûts présentée lors de l'assemblée de printemps 2015 et la direction du programme sera progressivement pourvue de représentants des professions concernées, travaillant selon un système de milice.

De ce fait, un rapport a été soumis aux membres, lors de l'assemblée de novembre 2015 de la CCDJP, les informant de la situation actuelle du projet.

Dans le prolongement de cette séance, une nouvelle version de la convention a été soumise en janvier 2016 aux membres pour ratification dans le but d'une entrée en vigueur pendant le 1er semestre 2016 encore, de sorte que la CCDJP puisse planifier et budgéter le programme sur la base des nouveaux fondements juridiques d'ici à son assemblée d'automne 2016.

À la demande du chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture, le SPNE a demandé position aux services concernés qui ont préavisé comme suit :

Police neuchâteloise

La police neuchâteloise se prononce favorablement sur le projet de convention, ceci dans la même logique que le projet HIP et souligne l'importance du pilotage (qui semble d'ores et déjà opérationnel entre les deux comités mis en place).

Aujourd'hui, les interactions existent entre les systèmes Infopol (logiciel de traitement de l'information de la police) et JURIS. L'adhésion à HIJP pourrait avoir des conséquences sur les outils utilisés par la police, actuels et futurs. Les interactions avec les logiciels de la justice ainsi qu'avec les processus de travail de la police devraient, potentiellement, être adaptées.

En fonction des choix HIJP et HIP et de leur coordination, les solutions techniques et les procédures recommandées pourront avoir un impact financier sur les outils utilisés par la police. L'impact n'est pas estimable à ce jour.

Autorités judiciaires

Les autorités judiciaires saluent cette initiative de vouloir harmoniser l'informatique de la justice pénale au niveau fédéral et souhaitent être associées au projet.

Cette démarche s'inscrit d'ailleurs dans un cadre plus large. En effet, la question de l'informatique judiciaire devient de plus en plus pressante. L'informatisation des procédures et des dossiers judiciaires devra également faire l'objet d'un examen spécifique dans les domaines du droit civil et du droit public.

L'introduction à moyen terme des dossiers électroniques constitue un défi complexe, particulièrement dans un pays fédéral comme la Suisse, mais inévitable. La France a déjà adopté le dossier électronique au niveau national. À partir de 2018, l'administration fédérale travaillera uniquement avec les dossiers électroniques et la disparition du papier touchera prochainement aussi les dossiers traités par les tribunaux.

Le projet d'harmonisation de l'informatique de la justice pénale constitue donc, aux yeux des autorités judiciaires, une étape importante et incontournable dans cette évolution technologique.

Pour le surplus, les autorités judiciaires n'ont pas d'observation particulière à formuler quant au texte même du projet de convention.

Service informatique

Le service informatique (ci-après SIEN) est favorable à la création d'un programme HIJP permettant de régler les questions centrales au niveau suisse tout en tenant compte qu'il est impératif que le canton de Neuchâtel soutienne :

- La mise en place de la solution JURIS au niveau HIJP. En effet, si cette approche est pérennisée par le projet HIJP, les conséquences financières seraient relativement faibles pour le canton de Neuchâtel au vu de ses engagements actuels ;

- L'assurance que la future solution de gestion administrative de la police (HIP) s'intègre à JURIS, pour les mêmes raisons que mentionnées ci-dessus ;

- La mise en place des bases légales permettant l'utilisation d'un identifiant unique suisse ;

- La recherche de solutions communes à tous les cantons suisses aux besoins nouveaux tels que l'electronic monitoring ou la vidéo conférence.

Le service informatique, très proche des utilisateurs, conçoit les schémas directeurs. Il sensibilise toutefois au fait que bien souvent, dans les projets fédéraux, son intervention n'est que peu demandée.

Il considère par ailleurs très difficile de quantifier à ce jour les conséquences financières liées aux choix qui seront faites dans le cadre du projet HIPJ.

Le fournisseur Abraxas, éditeur de JURIS, s'engagera à suivre le dossier au niveau suisse. Il peut être souligné qu'un grand nombre de cantons utilise déjà ce logiciel, à satisfaction (voir figure 1 pour plus de précisions sur l'usage actuel qui en est fait) et qu'il y a donc de bonnes chances que la solution JURIS soit retenue. Si cette approche est pérennisée par le projet HIPJ, les conséquences financières ne seront pas excessives pour le canton de Neuchâtel et correspondront très certainement à une nouvelle version de JURIS estimée à CHF 500'000.- pour toute la chaîne pénale neuchâteloise.

Figure 1 – Liste des cantons utilisant ABRAXAS-JURIS, avec précisions sur l'usage

Tribunaux, Ministères publics, Services ou Office d'exécution des peines, Etablissements pénitentiaires
Soleure; **St-Gall**; **Neuchâtel**; **Argovie**; **Thurgovie**; Tessin[1].
Tribunaux, Ministères publics, Services ou Office d'exécution des peines
Lucerne; **Schaffhouse**; **Grisons**; **Appenzell Rhodes extérieures**;
Tribunaux, Ministères publics
Lucerne; **Confédération;** **Liechtenstein;** **Zürich;** **Glaris;** **Bâle;** **Vaud;** **Schwyz;** **Zoug.**

[1] En cours d'introduction au sein des établissements pénitentiaires, démarrage au 01.01.2017

Si par contre JURIS est écarté, cela signifie qu'il faudra intégrer une nouvelle solution tant au niveau des autorités judiciaires, qu'au niveau du SPNE pour ne prendre en compte que les deux plus importants utilisateurs de JURIS.

S'il est difficile de chiffrer les coûts engendrés par cette option, encore une fois clairement non souhaitable pour notre canton, on opère généralement le découpage suivant :

- 1/3 des coûts pour le logiciel ;

- 2/3 des coûts pour ce qui est de la reprise des dossiers et de données (base de données personnes, facturation sous SAP, etc.)

A ce stade, il est malheureusement impossible d'articuler une somme crédible permettant, si besoin, le remplacement complet de JURIS à l'État de Neuchâtel. Il convient toutefois de souligner que tout risque de dérapage financier est largement limité par la possiblité laissée aux cantons de dénoncer la convention moyennant un préavis de 2 ans.

5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

L'assemblée de printemps 2015 de la CCDJP a approuvé l'estimation suivante (voir figure 2) des charges jusqu'en 2017 :

Figure 2 – Estimation des charges du programme HIJP – Budget 2014-2017

Répartition activité	**2013-2014 F***	**2014-2015 B/F***	**2015 B***	**2016 C***	**2017 C***
Confédération (30%)	54'000	82'200	95'700	172'500	173'700
Cantons (70%)	126'000	191'800	223'300	402'500	405'300
Total	180'000	274'000	319'000	575'000	579'000

*F = facture / B = budget / C = convention

Dans le cadre de la consultation concernant la convention HIJP, certaines critiques concernant les coûts élevés de la gestion du programme ont été exprimées. Ce à quoi la CCDJP peut répondre que les coûts de la phase constitutive du programme HIP se situaient à un niveau à peu près égal.

Pour différentes raisons, notamment le fait que la Confédération accepte finalement de participer aux coûts du programme à raison de 20% et non à 30% comme illustré dans la figure 2, le budget global 2016 (cantons et confédération) du projet a été revu, à la baisse.

Par décision du 25 septembre 2015, le comité de programme a en effet estimé que le budget suivant (voir figure 3) est nécessaire pour que la direction de programme puisse accomplir son mandat pour l'année 2016 (période budgétaire : assemblée d'automne 2015 à assemblée d'automne 2016).

Figure 3 – Budget du programme HIJP 2016

Clé de répartition (80/20)	
Confédération	103'200.00
Cantons	412'800.00
Total	516'000.00
Part Neuchâtel	8'946.20

Dans cette nouvelle mouture, la charge financière pour le canton de Neuchâtel s'élève à 8'946 francs pour l'année 2016, (pris en charge par le SPNE), sachant que les coûts suivants seront pris en charge par le SIEN.

La répartition des coûts entre les cantons est basée sur la population (nombre habitants / canton). Il reste très difficile de quantifier exactement les conséquences financières liées aux choix qui seront faits dans le cadre du projet HIJP pour le canton de Neuchâtel. Selon le rapport de la CCDJP du 12 novembre 2015, les coûts devraient être semblables pour 2018, mais aucune estimation au-delà de cette date n'y figure.

6. CONSÉQUENCES EN PERSONNEL

En fonction de la variante au final privilégiée, des ressources pourraient être nécessaires, que ce soit pour la phase de développement du projet, d'implémentation de ce dernier ou sa bonne utilisation au quotidien (importance des contrôles à effectuer, etc.).

7. INCIDENCE SUR LES COMMUNES

Aucune incidence sur les communes.

8. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

La convention HIJP est conforme au droit supérieur.

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

Par décret du 29 juin 2010, le canton a adhéré à la Convention relative à la participation des parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de l'exécution et de la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, CoParl). La convention a pour objet de régir l'intervention des parlements cantonaux dans la procédure d'élaboration, de

ratification, d'exécution et de modification des conventions intercantonales (art. 1er). Elle règle, à son article 14, la procédure à suivre en cas de conventions intercantonales de portée nationale élaborées au sein d'une Conférence suisse.

Aux termes de la Constitution neuchâteloise, les conventions intercantonales, si elles sont négociées, conclues et signées par le Conseil d'État, doivent être approuvées par le Grand Conseil, à moins que la loi n'en dispose autrement (art. 56 et 70 al. 2 Cst Ne, mais aussi art. 56 LCE).

L'approbation par le Grand Conseil doit revêtir la forme d'un décret (art. 188 lit. c OGC), annexe suivant le présent rapport.

Le Conseil d'État propose au Grand Conseil la ratification de la convention HIJP au travers du décret ci-annexé.

10. CONCLUSION

Le programme d'harmonisation doit être soutenu car il est indispensable pour le projet de coordination de l'information sur tout le territoire suisse. Tous les acteurs neuchâtelois concernés partagent cet avis, sous réserve que la solution JURIS d'ores et déjà mise en œuvre sur l'ensemble de la chaîne pénale neuchâteloise soit favorisée. Pour rappel, JURIS fait partie intégrante de la stratégie du plan directeur approuvé par le Grand Conseil.

A fin juin 2016, 9 cantons ont déjà ratifié la convention HIJP, preuve de l'importance stratégique accordée à ce dossier par nos partenaires. Même si des incertitudes existent encore sur le choix du logiciel qui sera retenu, il nous paraît difficilement imaginable que le canton de Neuchâtel fasse cavalier seul dans ce domaine. Par ailleurs, les risques financiers apparaissent comme limités dès lors que la convention est dénonçable à moyen terme.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'État invite le Grand Conseil à ratifier la convention visant à harmoniser les systèmes informatiques de la justice pénale (HIJP).

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

Neuchâtel, le 4 juillet 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant approbation de la convention entre la Confédération et les cantons visant à l'harmonisation de l'informatique de la justice pénale (HIJP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 42, 56, et 70, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

vu l'article 188, lettre *c*, de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 4 juillet 2016,

décrète :

Article premier La convention entre la Confédération et les cantons visant à harmoniser l'informatique de la justice pénale (HIJP) est approuvée.

Art. 2 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État fixe l'entrée en vigueur du présent décret.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

ANNEXE

CONVENTION ENTRE LA CONFEDERATION ET LES CANTONS VISANT À HARMONISER L'INFORMATIQUE DE LA JUSTICE PENALE (HIJP)

Version suite à l'assemblée plénière de la conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police du 12-13 novembre 2015

Convention entre la Confédération et les cantons visant à harmoniser l'informatique de la justice pénale (HIJP)

A. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 1 But et objectif

[1] La présente convention règle la collaboration dans le domaine de l'harmonisation des systèmes informatiques de la justice pénale en Suisse entre les cantons et entre les cantons et les autorités fédérales participant au programme, dans la mesure où leurs compétences respectives sont concernées.

[2] Les cantons et la Confédération assurent une mise en œuvre coordonnée de l'harmonisation des systèmes informatiques de la justice pénale en Suisse en réalisant ensemble ce qui est nouveau et en harmonisant progressivement l'existant.

[3] HIJP a pour objectif de créer des chaînes de processus intégrées de la police à l'exécution des peines, en passant par le ministère public et les tribunaux, entre les cantons et avec la Confédération. S'appuyant sur un nombre restreint de solutions informatiques, dans un environnement fédéraliste et sur une base volontaire, HIJP crée un « paysage de solutions » orienté vers le futur, qui offre des avantages à l'ensemble des partenaires et à chacun d'entre eux.

[4] Les partenaires prennent notamment des mesures conjointes dans le cadre de la présente convention, en étroite coordination avec le programme HIP[2]. Ils harmonisent leurs processus opérationnels et leurs systèmes informatiques dans le domaine de la justice pénale et les développent conjointement. Ces harmonisations peuvent se faire par étapes; dans ce cas, il faut automatiser les passages d'un processus à l'autre.

[5] Dans l'exécution de son travail, HIJP est conscient qu'à un moment donné, une coordination avec des stratégies et programmes plus vastes peut s'avérer nécessaire.

[2] Harmonisation de l'informatique policière en Suisse.

Art. 2 Champ d'application

La présente convention concerne

a. les applications spécialisées et les systèmes des autorités de poursuite pénale, de l'exécution des peines et des tribunaux intéressés;

b. leurs interfaces avec des tiers;

c. la garantie de la protection des données et de l'information.

Art. 3 Orientation au HIJP et évaluation du besoin de légiférer

[1] La Confédération et les cantons tiennent compte, dans leurs domaines de compétence respectifs, des décisions du comité de programme et de l'architecture de référence. Ils proposent aux partenaires des idées, des méthodes et des solutions dans le cadre des prescriptions légales et selon les règles à définir dans le programme HIJP.

[2] La Confédération et les cantons assurent que le besoin de légiférer soit évalué suffisamment tôt et

que les nouvelles bases légales à créer sont intégrées à temps dans la planification du programme.

B. ORGANISATION ET COMPÉTENCES

Art. 4 Organisme responsable du programme

[1] La Confédération et les cantons, qui agissent par l'intermédiaire de l'Assemblée plénière de la Con-férence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) d'une part, du Département fédéral de justice et police (DFJP~~)~~ et du Ministère public de la Confédération d'autre part forment l'organisme responsable du programme. Pour qu'une décision relative à l'exécution des tâches décrites sous alinéa 2 soit valable, elle a besoin de l'approbation de la CCDJP d'une part et de celle de la Confédération, représentée par le DFJP et le Ministère public de la Confédération, d'autre part.

[2] Les tâches de l'organisme responsable du programme sont :

a. la supervision du programme, des projets et de leur financement ;
b. l'élection du président / de la présidente du comité de programme ; une co-présidence est possible ;
c. la remise de la charte du programme, comprenant les objectifs, le budget du programme, le plan financier et les contributions financières au programme des cantons et la de Confé-dération.

Art. 5 Comité de programme

[1] Le comité de programme est composé de 15 membres au maximum. En font partie 10 représentants des cantons et au maximum 5 représentants de la Confédération, parmi lesquels un représentant du DFJP et un représentant du Ministère public de la Confédération.

[2] Les membres sont désignés pour une période de deux ans comme suit :

a. la représentation de la Confédération par le Conseil fédéral et le Ministère public de la Confédération ;

b. la représentation des cantons par la CCDJP, après audition de la Commission des affaires juridiques pénales de la CCDJP, de la Conférence des procureurs de Suisse (CPS), de l'Association suisse des Magistrats de l'ordre judiciaire (ASM) ainsi que du Comité des Neuf, en assurant

- un siège fixe pour chacun des trois cantons signataires les plus peuplés,
- une représentation appropriée des régions linguistiques
- une représentation appropriée des ministères publics, des tribunaux et des autorités en charge de l'exécution des peines,

c. un représentant du programme HIP désigné par son comité.

[3] Participent sans droit de vote aux séances du comité de programme le président / la présidente de la direction de programme, le chef de programme, l'expert externe pour la stratégie et, si le traitement de questions techniques et juridiques l'exige, des conseillers. Le comité de programme peut inviter des personnes supplémentaires.

Art. 6 Constitution et fonctionnement du comité de programme

[1] Le comité de programme se constitue lui-même sous réserve de l'art. 4, al. 2, let. b et se réunit quand les affaires l'exigent, toutefois au moins quatre fois par an ou lorsque un tiers de ses membres le demandent. .

[2] Le comité de programme s'efforce en principe de prendre des décisions par consensus. En cas de

vote, il décide à la majorité simple des membres présents. Chaque membre a une voix. En cas d'égalité des voix, celle du président / de la présidente est prépondérante.

[3] Le comité de programme décide valablement si une majorité des membres au moins sont présents.

[4] La suppléance n'est possible que si les motifs d'absence sont impératifs et moyennant l'approbation

préalable du président / de la présidente.

Art. 7 Tâches et compétences du comité de programme

[1] Le comité de programme remplit sa mission dans le cadre des articles 1 à 3 ; il s'acquitte notamment les tâches mentionnées aux alinéas 2 et 3 ci-après :

[2] Dans le domaine stratégique, il s'agit notamment de :

a. évaluation de la situation dans la Confédération et les cantons, définition de la stratégie IT et de l'architecture de référence comme cadre pour les champs d'activité et les systèmes à harmoniser ;

b. définition du schéma directeur pour une période de quatre ans avec adaptation continue, notamment en ce qui concerne l'harmonisation des processus opérationnels et de l'informatique, ainsi qu'approbation du Roadmap ;

c. définition du modèle de processus opérationnel et du modèle pour l'exploitation, le support et le financement des systèmes informatiques harmonisés de justice pénale, en tenant compte des interfaces avec les tiers importants ;

d. adoption de la charte du programme à l'attention de l'organisme responsable du programme ;

[3] Dans le domaine de la mise en œuvre de la stratégie, il s'agit notamment de :

a. conduite de l'harmonisation et sa mise en œuvre ;

b. contrôle du programme

c. pilotage financier du programme ;

d. nomination du président / de la présidente de la direction de programme et de ses membres, nomination du chef de programme, désignation de l'organe de contrôle pour le contrôle du programme, du projet et des finances, désignation des conseillers externes pour des questions juridiques et techniques particulières et réglementation des rapports de travail ou de mandat ;

e. décision du lancement des projets et détermination du devis de chaque projet individuel;

f. garantie de l'information de tous les partenaires ;

g. identification du besoin de légiférer et préparation des dossiers à l'attention de l'organisme responsable du programme ;

Art. 8 Direction de programme

[1] Les membres de la direction de programme sont désignés en veillant à assurer une représentation adéquate de la Confédération et des cantons, des domaines spécialisés et des régions linguistiques.

[2] En cas de besoin, la direction de programme peut faire appel à des experts.

Art. 9 Tâches de la direction de programme

La direction de programme est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre opérationnelle du programme. Ses tâches sont les suivantes :

a. évaluation de la situation actuelle, élaboration des bases du programme pour les décisions du comité de programme, et notamment aussi du schéma directeur et du Roadmap ;

b. mise en œuvre du programme ;

c. propositions de projets à l'attention du comité de programme ;

d. établissement de l'organisation de projet ;

e. échanges réguliers avec des représentants des ministères publics, des tribunaux, de la poursuite pénale des mineurs, des services des peines et des mesures, de la justice militaire et avec d'autres partenaires;

f. mise en place et entretien du réseau de relations avec les cantons, les autorités fédérales concernées et avec les différents comités qui sont nécessaires pour

l'atteinte des objec-tifs;

g. transparence par des mesures d'information et de communication appropriées et garantie de leur exécution au niveau opérationnel ;
h. échanges réguliers avec les organes compétents de HIP ;
i. préparation des autres affaires du comité de programme.

Art. 10 Tâches et position du chef de programme

[1] Le chef de programme coordonne la mise en œuvre de l'harmonisation de l'informatique de la justice pénale et il est l'organe d'état-major du comité de programme et de la direction de programme.

[2] Le chef de programme est placé sous l'autorité du président de la direction de programme.

[3] Le chef de programme dispose d'un état-major, qui lui apporte son soutien pour :

a. la mise en œuvre des décisions adoptées par le comité de programme et par la direction de programme, notamment aussi dans le domaine de l'informatique ;
b. la rédaction des procès-verbaux et l'élaboration de rapports ainsi que du rapport annuel ;
c. les finances.

Art. 11 Organe de contrôle

Un organe de contrôle est chargé du contrôle du programme, des projets et des finances à l'attention du comité de programme.

SÉPARATION DU NIVEAU PROGRAMME ET DU NIVEAU PROJET

Art. 12 Principe

[1] Sous réserve des articles 4, al. 2, let. a, 7 al. 3 let. e et 9 let. c. et d. ainsi que de l'article 11, les niveaux de programme et de projet sont séparés.

[2] Chaque projet est réalisé et financé de manière autonome ; il dispose d'une personnalité juridique propre, généralement sous la forme d'une association.

[3] La Confédération et les cantons peuvent participer aux projets, mais n'y sont pas tenus.

C. FINANCES

Art. 13 Coûts du programme

[1] Les coûts du programme comprennent les dépenses induites par les tâches réalisées conformé-ment aux articles 4 à 11 et les dépenses liées à l'initialisation des projets.

[2] Conformément à l'article 12, les projets sont conduits de manière autonome et non dans le cadre du programme.

[3] Si un canton ou une autorité fédérale veut participer à un projet après le démarrage de celui-

ci, cela occasionne une contribution d'entrée. Celui-ci correspond aux investissements que le nouveau partenaire aurait dû fournir s'il avait été associé dès le début du programme.

Art. 14 Financement des coûts du programme

[1] La Confédération et les cantons financent les coûts du programme par une contribution annuelle. Les cantons supportent 80% des coûts du programme, la Confédération 20%. Les montants sont facturés en janvier pour l'exercice courant.

[2] Les cantons se partagent leur contribution en raison de la population résidante permanente actuel-
lement connue à la date de la facturation. La Confédération décide elle-même de la manière dont sa contribution est répartie entre les institutions qui la représentent.

[3] Le budget annuel du programme et le plan financier établi pour une période de trois ans sont déter-minés par l'organisme responsable du programme.

Art. 15 Responsabilité

C'est le canton ou l'autorité fédérale à l'origine d'un dommage résultant de la collaboration qui répond de ce dommage, conformément à la législation sur la responsabilité de l'État applicable.

D. AUTRES DISPOSITIONS ET DISPOSITIONS FINALES

Art. 16 Tâches des partenaires du programme

[1] La Confédération et les cantons informent la direction de programme des projets en cours et prévus dans le domaine de la présente convention.

[2] Dans le cadre de leurs projets de développement, ils tiennent compte des objectifs et des résultats du programme HIJP.

Art. 17 Entrée en vigueur

La présente convention entre en vigueur après sa signature par au moins 18 cantons et par la Confé- dération.

Art. 18 Dénonciation

[1] La présente convention peut être dénoncée pour la fin de l'année par chaque canton et par la Con- fédération, moyennant un préavis de deux ans ; elle peut l'être pour la première fois pour le 31 décembre 2021.

[2] La convention devient caduque lorsque le nombre de parties est inférieur à 10.

Abréviations :

CCDJP :	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
HIP :	Harmonisation de l'informatique policière en
Suisse CPS :	Conférence des procureurs de Suisse
DFJP :	Département fédéral de justice et police
MPC :	Ministère public de la Confédération

Version ratification, 8.1.2016
HPU/dub.

HARMONISATION DE L'INFORMATIQUE DE LA JUSTICE PÉNALE 16.033

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 4 juillet 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant approbation de la convention entre la Confédération et les cantons visant à l'harmonisation de l'informatique de la justice pénale (HIJP)

La commission parlementaire des affaires extérieures,

composée de M[mes] et MM. Florence Nater, présidente, Mario Castioni, Sylvie Fassbind-Ducommun, Caroline Gueissaz, Laurent Schmid, Daniel Geiser, Nicolas Ruedin, Jean-Claude Guyot, Julien Gressot, Patrick Herrmann, André Frutschi, vice-président, Pierre-André Currit, Walter Willener et Bernhard Wenger

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission s'est réunie deux fois pour examiner ce rapport le 29 septembre 2016 et le 16 février 2017.

En effet, la première lecture (en l'absence excusée du conseiller d'État) a laissé les commissaires « sur leur faim » en plusieurs points. Ils ont décidé d'envoyer une lettre au Conseil d'État pour obtenir des clarifications. Cette lettre et la réponse sont annexées au présent rapport.

En résumé :

Pour le canton de Neuchâtel, s'affilier au programme HIJP est un renforcement des compétences cantonales en matière d'administration de la justice et d'exécution des peines.

Les coûts pour le canton de Neuchâtel seront de l'ordre de 10'000 francs par an auxquels s'ajouteront les coûts uniques non encore estimés de la mise en place du système.

En février 2017, 22 cantons avaient adhéré à la HIJP. Le projet va donc de l'avant puisqu'il en fallait 18.

D'autre part, 18 cantons dont Zurich utilisent, comme la Confédération et le Liechtenstein, le logiciel JURIS qu'utilise le canton de Neuchâtel. Les intérêts de ces entités seront donc bien défendus pour rendre l'implantation de ces nouvelles interfaces les plus aisées et les moins onéreuses possible.

Le nouveau système ne nécessitera pas l'engagement de personnel supplémentaire.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 13 mars 2017

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

La présidente, F. NATER

La rapporteure, C. GUEISSAZ

ANNEXE 1

Courrier de la commission au Conseil d'État

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

GRAND CONSEIL
COMMISSION DES AFFAIRES EXTERIEURES

M. Alain Ribaux, conseiller d'État
Département de la justice
de la sécurité et de la culture (DJSC)
Château
2001 Neuchâtel

Neuchâtel, le 21 novembre 2016

Rapport 16.033, Harmonisation de l'informatique de la justice pénale (HIJP)

Monsieur le conseiller d'État,

Lors de sa séance du 29 septembre dernier, la commission des affaires extérieures n'a pas été en mesure d'entrer en matière sur l'objet susmentionné, car plusieurs questions de ses membres n'ont trouvé réponse ni dans le corps du rapport, ni dans les éléments apportés par M. Clerici, chef du service pénitentiaire qui était présent à cette séance.

Afin que notre parlement dispose de toutes les informations nécessaires au traitement de cet objet, nous vous saurions gré de bien vouloir éclaircir les points suivants :

– Clarifier les coûts d'étude et la participation du canton de Neuchâtel à ceux-ci si Neuchâtel signe la convention proposée; le rapport présente une planification d'environ 9'000 francs/an jusqu'en 2017, voire 2018, mais au-delà il n'est rien précisé, alors que la signature nous engagerait jusqu'en 2021 au minimum;
– Estimer et préciser les coûts qui pourraient être engendrés pour le canton de Neuchâtel si, au terme de l'étude, le choix devait se porter sur un autre logiciel que JURIS;
– Dans le cadre du développement d'un nouveau logiciel par la Confédération, faire part des craintes liées aux dérapages informatiques et aux défauts possibles en matière de protection des données; comment cela est-il pris en considération dans le groupe qui accompagne ce projet?
– Transmettre les inquiétudes quant à la prise en compte, dans le processus d'étude, de l'évolution très rapide de l'informatique ; quelles sont les ressources métier qui accompagnent ce projet ?
– Quelle sera l'implication du personnel spécialisé de l'Etat dans les groupes de travail qui gèrent ce projet intercantonal et confédéral ?

  Commentaire : il est sauf erreur prévu qu'une seule personne de l'Etat – représentant-e de la justice – soit membre de l'un des groupes de travail. Il semblerait opportun qu'un-e spécialiste de l'informatique puisse aussi rejoindre l'un des groupes de travail, dans la mesure du possible.

Nous proposons donc au Conseil d'Etat d'établir et d'adopter un complément au rapport 16.033, puis de le transmettre aux membres du Grand Conseil, en vue de la poursuite de l'examen de cet objet par notre commission.

Dans l'attente de ce complément, nous vous prions de croire, Monsieur le conseiller d'État, à l'assurance de notre considération distinguée.

Au nom de la commission des affaires extérieures,

La présidente, Florence NATER

ANNEXE 2

Documents transmis par le Conseil d'État à la commission

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

**DÉPARTEMENT DE LA JUSTICE,
DE LA SÉCURITÉ ET DE LA CULTURE**
LE CONSEILLER D'ETAT
CHEF DE DEPARTEMENT

Secrétariat général du Grand Conseil
Reçu le 13.1.17
Visa
Transmis le 17.01.17
Destinataires F. Nater
CAF

Commission des affaires extérieures
À l'attention de la présidente
Mme Florence Nater
Le Château
2001 Neuchâtel

Neuchâtel, le 12 janvier 2017

Rapport N°16.033 – Harmonisation de l'informatique de la justice pénale

Madame la présidente,

Dans le prolongement de votre correspondance du 21 novembre 2016, je me permets de revenir sur le rapport 16.033 du 4 juillet 2016 du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant approbation de la convention entre la Confédération et les cantons visant à l'harmonisation de l'informatique de la justice pénale (HIJP).

Vous trouverez en annexe une note du département donnant une réponse à chacune des questions soulevées dans votre courrier du 21 novembre 2016, ainsi que divers rapports et échanges de correspondance portant sur le dossier HIJP. J'attire en particulier votre attention sur la réponse du 22 décembre 2016 du secrétaire général adjoint de la CCDJP, M. F. Dübin, qui revient sur de nombreux points soulevés par la CAF.

Je me permets encore de vous indiquer que 21 cantons ont, à ce jour, adhéré à HIJP. Ce projet, porté par la CCDJP, vise à un renforcement des compétences cantonales en matière d'administration de la justice et d'exécution des peines, évitant une centralisation de ces tâches au niveau fédéral. En cela, la coopération intercantonale est nécessaire.

J'espère que ces compléments d'information permettront à la CAF de donner rapidement une suite positive au rapport 16.033 du Conseil d'Etat au Grand Conseil.

Vous aurez en effet déduit des documents joints que, cas échéant, une adhésion devrait intervenir avant fin mars prochain. En conséquence, il conviendrait dans cette hypothèse que le dossier soit soumis au Grand Conseil lors de sa session de mars.

Vous souhaitant bonne réception de la présente et restant à votre disposition pour tout complément, je vous prie de croire, Madame la présidente, à l'assurance de ma parfaite considération.

Alain Ribaux
Conseiller d'Etat

Annexes :
Note du SPNE du 11 janvier 2017
Lettre du service pénitentiaire du 6 décembre 2016
Lettre de la CCDJP du 8 décembre 2016
Lettre de la CCDJP du 22 décembre 2016
État de situation du projet HIJP pour l'assemblée d'automne (16-17 novembre) de la CCDJP

Copies :
M. Christian Clerici, chef du service pénitentiaire neuchâtelois
M. Jean-Luc Abbet, chef du service informatique de l'Entité neuchâteloise

CH-2000 NEUCHÂTEL RUE DE LA COLLEGIALE 12 CASE POSTALE
TÉL. 032 889 61 00 FAX 032 889 60 64 SECRETARIAT.DJSC@NE.CH WWW.NE.CH

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

**DÉPARTEMENT DE LA JUSTICE,
DE LA SECURITÉ ET DE LA CULTURE**
SERVICE PÉNITENTIAIRE

Note **À:** Commission des affaires extérieures, par sa présidente Mme F. Nater

Date : 11 janvier 2017

Objet : HIJP – Complément au rapport du CE au GC n°16 033

Contexte

Lors de son assemblée d'automne 2014, la conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a décidé de lancer le programme "Harmonisation de l'informatique de la justice pénale" (HIJP). Dans le prolongement de l'assemblée d'automne de novembre 2015, un projet de convention a été soumis aux cantons pour ratification dans le but d'une entrée en vigueur au 1er semestre 2016, de sorte que la CCDJP puisse planifier et budgéter le programme sur la base des nouveaux fondements juridiques d'ici à son assemblée d'automne 2016.

Après analyse des services concernés, le Conseil d'État a proposé au Grand Conseil la ratification de la convention HIJP au travers d'un décret et d'un rapport n° 16 033 qui ont été soumis à la Commission des affaires extérieures (CAF), laquelle a demandé des compléments d'informations afin de pouvoir prendre position sur le dossier.

Cette note vise à répondre aux questions posées par la CAF dans son courrier du 21 novembre 2016. Elle comporte différentes annexes. Un récent site internet permet par ailleurs de compléter ces informations : www.his-programm.ch

Eléments de réponse

Clarifier les coûts d'étude et la participation du canton de Neuchâtel à ceux-ci si Neuchâtel signe la convention proposée.

Il est confirmé que le programme HIJP devrait compter un budget annuel entre CHF 500'000 et 600'000 au total, répartis entre les cantons engagés dans le projet, soit une estimation de CHF 10'000 annuels pour le canton de Neuchâtel.

S'ils sont validés, deux sous-projets appelleront dès 2018 un financement annuel supplémentaire de quelque CHF 11'700 pour le canton de Neuchâtel.

À partir de 2019, les investissements cantonaux ne sont pas encore pleinement définis. Toutefois, la mise en œuvre ainsi que le financement des projets devront être approuvés par l'organe responsable de la CCDJP avant toute démarche ayant un impact financier.

CH-2300 LA CHAUX-DE-FONDS RUE DE LA PROMENADE 20
TÉL. 032 889 61 30 FAX 032 889 60 68 SERVICE.PENITENTIAIRE@NE.CH WWW.NE.CH

Estimer et préciser les coûts qui pourraient être engendrés pour le canton de Neuchâtel si, au terme, le choix devait se porter sur un autre logiciel que JURIS.

Avant tout, il convient de préciser que ces projets visent en premier lieu à permettre un échange de données simple et automatisé. Il n'est pas prévu de remplacer les logiciels et applications actuellement utilisés dans les cantons mais de créer des interfaces standardisées pour l'échange de données entre les différentes applications. De ce fait, les logiciels existants feront partie des solutions techniques envisagées, sachant que JURIS est une application très répandue et ayant une grande acceptation.

Le but principal du programme HIJP est d'améliorer et de simplifier l'échange de données entre les acteurs de la chaîne pénale. Ce qui a pour résultat attendu une augmentation de la qualité des données, une facilitation des procédures et à long terme une réduction des coûts.

Pour l'État, il n'est, à ce jour, malheureusement pas possible de se prononcer sur les impacts financiers qu'un changement de logiciel engendrerait sans connaître les solutions alternatives, ni le système de coût associé. Les éléments mentionnés dans le rapport n° 16 033 restent dès lors d'actualité.

Dans le cadre du développement d'un nouveau logiciel par la Confédération, faire part des craintes liées aux dérapages informatiques et aux défauts possibles en matière de protection des données ; comment cela est pris en considération dans le groupe qui accompagne ce projet ? Quelles sont les ressources métier qui accompagnent ce projet ?

En sa qualité d'organisme porteur du programme, la CCDJP devra demeurer attentive à ces risques. Les groupes de travail mis en place pour le développement du programme et des projets annexes sont par ailleurs composés de différents corps de métier ayant un lien étroit à l'informatique et à la justice pénale. Le manager du programme est lui-même un expert en informatique.

Quelle sera l'implication du personnel spécialisé de l'État dans les groupes de travail qui gèrent ce projet intercantonal et confédéral ?

Seuls les membres du comité de programme, co-présidé par Mme la Ministre Nathalie Barthoulot et M. le Procureur général Michael Laubscher, et de la direction du programme sont à ce jour connus. Les groupes de travail seront constitués une fois la convention ratifiée. Il appartiendra alors au Conseil d'Etat de déterminer dans quelle mesure une participation neuchâteloise se justifie, notamment au niveau métier.

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

DÉPARTEMENT DE LA JUSTICE,
DE LA SECURITÉ ET DE LA CULTURE
SERVICE PÉNITENTIAIRE

CCDJP
À l'att. de M. Florian Düblin
Secrétaire général adjoint
Maison des cantons
Speichergasse 6 – CP
3001 Berne

La Chaux-de-Fonds, le 6 déc. 2016

Harmonisation de l'informatique de la justice pénale

Monsieur le Secrétaire général adjoint,

Nous nous permettons de nous référer à la correspondance adressée le 30 août 2016 par M. Alain Ribaux, conseiller d'État et chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture, à M. Hans-Jürg Kaiser, président de la CCDJP, au sujet du projet HIJP.

Le rapport établi à ce sujet par le Conseil d'État neuchâtelois a été soumis à une commission parlementaire politique chargée de son examen préalable. Elle a conclu à un refus d'entrée en matière, à l'unanimité, en souhaitant obtenir davantage de précisions sur des questions financières et de gestion. La situation financière très difficile que connaît notre canton explique sans doute les craintes de la commission à soutenir un projet sans avoir une vision précise des implications à moyen et long terme.

Dans la mesure où nous avons été chargés de la préparation d'un rapport complémentaire, nous nous permettons de vous relayer les préoccupations de la commission :

- Quels seront les coûts d'étude et la participation du canton de Neuchâtel à ceux-ci si Neuchâtel signe la convention proposée ? Pour notre canton quelque 9'000 francs par an sont prévisibles jusqu'en 2017, voire 2018, mais au-delà rien ne semble défini, alors que la signature nous engagerait jusqu'en 2021 au minimum.

- Quels coûts doivent être envisagés pour notre canton si, au terme de l'étude, le choix devait se porter sur un autre logiciel que celui dont nous disposons actuellement (Juris) ?

- Dans le cadre du développement d'un nouveau logiciel par la Confédération, des craintes ont été émises sur les risques liées aux dérapages informatiques (référence étant faite au rapport du Conseil fédéral du 19 novembre 2014 en réponse aux postulats Eder et Groupe libéral-radical) et aux défauts possibles en matière de protection des données ; comment cela est-il pris en considération dans le groupe qui accompagne ce projet ?

CH-2300 LA CHAUX-DE-FONDS RUE DE LA PROMENADE 20
TÉL. 032 889 61 30 FAX 032 889 60 68 SERVICE.PENITENTIAIRE@NE.CH WWW.NE.CH

- Des inquiétudes ont été soulevées quant à la prise en compte, dans le processus d'étude, de l'évolution très rapide de l'informatique ; quelles sont les ressources métier qui accompagnent ce projet ?

- Enfin la nécessité de l'implication de personnel spécialisé en informatique dans ce projet intercantonal et confédéral a été relevée.

Il nous serait très utile de pouvoir bénéficier des éléments de réponse dont vous disposeriez, afin que nous puissions fournir au Grand Conseil neuchâtelois un rapport aussi exhaustif que possible.

De ce fait, nous vous remercions vivement pour les compléments que vous pourrez nous fournir et demeurons naturellement à votre disposition pour tout échange à ce sujet.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Secrétaire général adjoint, à l'assurance de notre considération distinguée.

Le chef de service

Christian Clerici

CCDJP KKJPD CDDGP

KONFERENZ DER KANTONALEN JUSTIZ- UND POLIZEIDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN
CONFERENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS DES DEPARTEMENTS CANTONAUX DE JUSTICE ET POLICE
CONFERENZA DELLE DIRETTRICI E DEI DIRETTORI DEI DIPARTIMENTI CANTONALI DI GIUSTIZIA E POLIZIA

DJSC
– 9 DEC. 2016

Chef-fe		
Sec. gén.		
Traité par		
Copie info	CC	
Classe	101	
Echéance		
No Courrier	4226	

Aux organes responsables du programme "Harmonisation de l'informatique de la justice pénale (HIJP)" ainsi que des projets "Traitement des affaires" et "eJus2020"

Berne, le 8 décembre 2016
12.05.02/cst

Facturation des crédits complémentaires 2017 pour HIJP

Madame la Conseillère d'État,
Monsieur le Conseiller d'État,

La convention HIJP est entrée en vigueur en octobre de cette année. Vous avez pu en prendre connaissance lors de l'assemblée d'automne de la CCDJP des 17 et 18 novembre 2016 à Soleure. En acceptant les propositions concernant HIJP (point K à l'ordre du jour), vous avez également décidé de crédits complémentaires destinés au financement du programme HIJP et des deux projets Traitement des affaires et eJus2020 au cours de l'année 2017 en votre qualité de membre de l'organe responsable HIJP.

En même temps, vous avez invité les cantons qui n'ont pas encore ratifié la convention HIJP à le faire avant fin mars 2017. Jusqu'à ce moment-là, une adhésion sera possible sans qu'il ne soit nécessaire de procéder à une adaptation subséquente de la clef de répartition des coûts. Par conséquent, le secrétariat général de la CCDJP ne facturera les coûts du programme HIJP et ceux des deux projets mentionnés qu'une fois que tous les cantons qui auront adhéré à HIJP seront connus, soit au plus tôt en avril 2017. Ainsi, il est certain que ce ne seront que les couts que vous devrez effectivement supporter suivant la clef de répartition au 31 mars 2017 qui vous seront facturés.

Afin que vous soyez d'ores et déjà orienté sur la contribution financière prévisible de votre canton aux crédits complémentaires 2017 du programme HIJP et des deux projets Traitement des affaires et eJus2020, nous vous remettons en annexe une vue d'ensemble provisoire des montants maximaux auxquels vous devez vous attendre. Ces montant se fondent sur l'état des adhésions au 8 décembre 2016, moment où l'organe responsable était composé de 21 cantons[1] ainsi que du Ministère public de la Confédération et du DFJP.

Le montant indiqué pour votre canton doit être compris comme montant maximal, qui peut encore diminuer en fonction du nombre d'adhésions supplémentaires au programme jusqu'au 31 mars 2017, et donc de la répartition des coûts sur un plus grand nombre de

[1] Ce sont les 21 cantons suivants qui ont adhéré à la convention HIJP avant le 8 décembre 2016 : AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NW, SG, SH, SO, TG, UR, VD, VS, ZG, ZH. D'autres adhésions sont annoncées pour une date antérieure au 31 mars 2017.

membres qui en résultera. Nous vous recommandons une planification sur la base de ce montant maximal.

Suite à une première information donnée lors de l'assemblée d'automne 2016, nous vous rappelons encore une fois que suite à l'achèvement réussi de l'avant-projet concernant eJus2020, un nouveau crédit complémentaire d'un montant d'environ 250'000 CHF en tout sera demandé lors de l'assemblée de printemps 2017, en vue de la mise en œuvre du projet principal. La répartition exacte des coûts entre les cantons, le Ministère public de la Confédération et DFJP doit encore être clarifiée et une estimation précise des coûts à charge des cantons n'est donc pas encore possible pour l'heure.

Je vous prie, Madame la Conseillère d'État, Monsieur le Conseiller d'État, de vouloir prendre bonne note de ces informations, valables jusqu'à la facturation définitive en avril 2017. M. Claudio Stricker, collaborateur scientifique, se tient à votre disposition pour de plus amples renseignements (031 318 15 10, claudio.stricker@kkjpd.ch).

Avec nos salutations les meilleures

Roger Schneeberger
Secrétaire général

Copie aux cantons n'ayant pas ratifié la convention HIJP au 8 décembre 2016:
- *CdE André Rüegsegger, Canton de Schwyz*
- *CdE Christoph Amstad, Canton d'Obwald*
- *CdE Norman Gobbi, Canton du Tessin*
- *CdE Alain Ribaux, Canton de Neuchâtel*

Vue d'ensemble des crédits complémentaires 2017 à facturer pour le programme HIJP, le projet "Traitement des affaires" et l'avant-projet "eJus2020", selon l'état des ratifications au 30 novembre 2016 :

Organe responsable HIJP au 8 décembre 2016	***Population résidente cantons membres à fin 2015***	***Participation financière en pour cent, y c. part fédérale***	Part crédit complémentaire 2017 projet **"Traitement des affaires"**	Part crédit complémentaire 2017 avant-projet **„eJus2020"**	Part crédit complémentaire 2017 **Budget de programme HIJP**	**Total crédit complémentaires** 2017 selon décision de l'assemblée d'automne CCDJP 2016
Zurich	1'446'354	15.39%	Fr. 92'777	Fr. 6'154	Fr. 84'931	**Fr. 183'862**
Berne	1'009'418	10.74%	Fr. 64'750	Fr. 4'295	Fr. 59'273	**Fr. 128'318**
Lucerne	394'604	4.20%	Fr. 25'312	Fr. 1'679	Fr. 23'171	**Fr. 50'163**
Uri	36'008	0.38%	Fr. 2'310	Fr. 153	Fr. 2'114	**Fr. 4'577**
Schwyz	Pas d'adhésion au 8.12.16		Fr. -	Fr. -	Fr. -	**Fr. -**
Obwald	Pas d'adhésion au 8.12.16		Fr. -	Fr. -	Fr. -	**Fr. -**
Nidwald	42'080	0.45%	Fr. 2'699	Fr. 179	Fr. 2'471	**Fr. 5'349**
Glaris	39'794	0.42%	Fr. 2'553	Fr. 169	Fr. 2'337	**Fr. 5'059**
Zoug	120'089	1.28%	Fr. 7'703	Fr. 511	Fr. 7'052	**Fr. 15'266**
Fribourg	303'377	3.23%	Fr. 19'460	Fr. 1'291	Fr. 17'814	**Fr. 38'566**
Soleure	263'719	2.81%	Fr. 16'916	Fr. 1'122	Fr. 15'486	**Fr. 33'524**
Bâle-Ville	190'580	2.03%	Fr. 12'225	Fr. 811	Fr. 11'191	**Fr. 24'227**
Bâle-Campagne	281'301	2.99%	Fr. 18'044	Fr. 1'197	Fr. 16'518	**Fr. 35'759**
Schaffhouse	79'417	0.84%	Fr. 5'094	Fr. 338	Fr. 4'663	**Fr. 10'096**
Appenzell Rh. Ext.	54'064	0.58%	Fr. 3'468	Fr. 230	Fr. 3'175	**Fr. 6'873**
Appenzell Rh. Int.	15'854	0.17%	Fr. 1'017	Fr. 67	Fr. 931	**Fr. 2'015**
St-Gall	495'824	5.27%	Fr. 31'805	Fr. 2'110	Fr. 29'115	**Fr. 63'030**
Grisons	195'886	2.08%	Fr. 12'565	Fr. 834	Fr. 11'503	**Fr. 24'901**
Argovie	645'277	6.86%	Fr. 41'392	Fr. 2'746	Fr. 37'891	**Fr. 82'028**
Thurgovie	263'733	2.81%	Fr. 16'917	Fr. 1'122	Fr. 15'487	**Fr. 33'526**
Tessin	Pas d'adhésion au 8.12.16		Fr. -	Fr. -	Fr. -	**Fr. -**
Vaud	761'446	8.10%	Fr. 48'843	Fr. 3'240	Fr. 44'712	**Fr. 96'796**
Valais	331'763	3.53%	Fr. 21'281	Fr. 1'412	Fr. 19'481	**Fr. 42'174**
Neuchâtel	Pas d'adhésion au 8.12.16		Fr. -	Fr. -	Fr. -	**Fr. -**
Genève	477'385	5.08%	Fr. 30'622	Fr. 2'031	Fr. 28'032	**Fr. 60'686**
Jura	72'410	0.77%	Fr. 4'645	Fr. 308	Fr. 4'252	**Fr. 9'205**
Total cantons		80.00%	Fr. 482'400	Fr. 32'000	Fr. 441'600	**Fr. 956'000**
MP Confédération		10.00%	Fr. 60'300	Fr. 4'000	Fr. 55'200	**Fr. 119'500**
DFJP		10.00%	Fr. 60'300	Fr. 4'000	Fr. 55'200	**Fr. 119'500**
Total		100.00%	Fr. 603'000	Fr. 40'000	Fr. 552'000	**Fr. 1'195'000**

CCDJP KKJPD CDDGP

KONFERENZ DER KANTONALEN JUSTIZ- UND POLIZEIDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN
CONFERENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS DES DEPARTEMENTS CANTONAUX DE JUSTICE ET POLICE
CONFERENZA DELLE DIRETTRICI E DEI DIRETTORI DEI DIPARTIMENTI CANTONALI DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Département de la Justice,
de la Sécurité et de la Culture du
Canton de Neuchâtel
Service pénitentiaire
A l'att. de M. Christian Clerici
Rue de la promenade 20
2300 La Chaux-de-Fonds

Berne, le 22 décembre 2016
12.05.02.01/cst

Harmonisation de l'informatique de la justice pénale ; votre lettre du 6 décembre 2016

Monsieur,

Je vous remercie pour votre lettre du 6 décembre et les questions qui y sont relevées. Il m'est important de vous fournir toute information nécessaire pour que vous puissiez prendre une décision.

Avant de répondre à vos questions en détail j'aimerais souligner que ni le programme HIJP ni les projets en cours ou prévus par le programme sont des projets d'acquisition. Il s'agit dans la plupart des cas de définir ou créer des interfaces standardisées permettant un échange de données simple et automatisé entre les différents acteurs de la justice pénale soit de leurs logiciels utilisés. Ces standards pourront être pris en compte par les fournisseurs de logiciel pour la mise en niveau ou lors du développement de nouveau logiciels. Ceci facilitera l'échange de données entre les systèmes existant et à venir.

Quant à vos questions concernant les coûts futurs du programme HIJP je vous fait parvenir en annexe une liste avec les contributions financières prévisibles pour votre canton aux crédits complémentaires 2017 du programme HIJP et des deux projets Traitement des affaires et eJus2020. Crédits qui ont été approuvés par l'organe responsable lors de la séance plénière de la CCDJP du 17 et 18 novembre 2016. Ces montants se fondent sur l'état des adhésions actuelles, moment où l'organe responsable est composé de 22 cantons ainsi que du Ministère public de la Confédération et du DFJP. Le montant indiqué pour votre canton doit être compris comme montant maximal, qui peut encore diminuer en fonction du nombre d'adhésions supplémentaires au programme jusqu'au 31 mars 2017, et donc de la répartition des coûts sur un plus grand nombre de membres qui en résultera.

Pour les années à venir le budget pour le programme HIJP devrait demeurer dans un cadre comparable de 500 000 à 600 000 CHF par année en total, soit environ 10 000 CHF pour votre canton.

Après l'achèvement de l'avant-projet de eJus2020 l'assemblée de printemps 2017 décidera sur l'approbation du mandat de projet définitif et l'octroi du crédit nécessaire (soit env. 250 000 CHF). En même temps le budget du projet « Traitement des données » de 387 000 CHF pour l'année 2018 sera présenté. La participation financière du canton de

Neuchâtel à ces deux projets s'élèvera à 4600 CHF respectivement à 7100 CHF et se base sur l'état actuel des adhésions.

A partir de 2019 les contributions aux projets financés hors du programme ne sont pas encore définies. Toutefois la mise en œuvre ainsi que le financement des projets devront être approuvés par l'organe responsable de la CCDJP avant qu'une démarche ayant un impact financier soit prise.

Comme indiqué auparavant le programme HIJP ainsi que ses projets visent en premier lieu à permettre un échange de données simple et automatisé. Il n'est pas prévu de remplacer des logiciels mais de créer des interfaces standardisées pour l'échange de données entre les différentes applications qui sont en utilisation dans les cantons ou le seront dans le futur. Partant de là, les logiciels existant font partie des solutions techniques envisagés. Les besoins spécifiques de Juris comme application très répandue et ayant une grande acceptation seront pris en considération en vue des solutions techniques recherchées.

Le but principal du programme HIJP est d'améliorer et de simplifier l'échange de données entre les acteurs de la chaîne pénale. Ce qui a pour résultat une augmentation de la qualité des données, une facilitation des procédures et à long terme une réduction des coûts. Buts que les premiers projets réalisés au sein du programme ont déjà atteints (p. ex. le projet VideoK).

Quant aux ressources humaines, le manager du programme est un expert en informatique. Les personnes qui accompagnent HIJP dans la direction du programme ou dans un des groupes d'accompagnement de projet ont toutes des liens étroits à l'informatique et/ou à la justice pénale. Cette constellation personnelle assure une mise en œuvre des projets en tenant compte des besoins actuels et futur de l'informatique dans le domaine de la justice pénale.

En espérant avoir répondu à vos questions de manière satisfaisante je me tiens à votre disposition pour toute information supplémentaire.

Néanmoins je me permets de soulever, qu'il serait très regrettable et contraire à l'esprit de la coopération intercantonale envisagée par le programme si le canton de Neuchâtel n'adhère pas à HIJP. Un des objectifs de nos efforts est d'éviter une pression pour une centralisation des tâches cantonales au niveau fédéral. Il convient que les cantons collaborent davantage par rapport aux questions d'infrastructure pour économiser leurs ressources, notamment en moments de situation financière tendue.

Je vous prie de croire, Monsieur, à l'assurance de ma considération distinguée.

Florian Düblin
Secrétaire général adjoint

Annexe :

- *Contributions financières prévisibles pour votre canton relatif au programme HIJP et aux projets financés individuellement*
- *Propositions réunies sur HIJP et annexe de la séance plénière CCDJP des 17 et 18 novembre 2016*

Kanton	Nur HIS-Trägerschaft absolut	Nur HIS-Trägerschaft prozentual inkl. Bund	Anteil Nachtrags-kredit 2017 VB	Anteil Nachtrags-kredit 2017 eJus	Anteil Nachtragskredit Programmbudget HIS 2017	Total Nachtragskredite nach HV16	Anteil Budget 2018 VB	Anteil Nachtrags-kredit Budget-antrag 2017	Total Budgetantr äge für FV17
Zürich	1'446'354	15.03%	Fr. 90'640	Fr. 6'013	Fr. 82'974	**Fr. 179'627**	Fr. 58'172	Fr. 37'579	**Fr. 95'751**
Bern	1'009'418	10.49%	Fr. 63'258	Fr. 4'196	Fr. 57'908	**Fr. 125'362**	Fr. 40'599	Fr. 26'226	**Fr. 66'825**
Luzern	394'604	4.10%	Fr. 24'729	Fr. 1'640	Fr. 22'638	**Fr. 49'007**	Fr. 15'871	Fr. 10'253	**Fr. 26'123**
Uri	36'008	0.37%	Fr. 2'257	Fr. 150	Fr. 2'066	**Fr. 4'472**	Fr. 1'448	Fr. 936	**Fr. 2'384**
Schwyz*		0.00%	Fr. -	Fr. -	Fr. -	**Fr. -**	Fr. -	Fr. -	**Fr. -**
Obwalden*		0.00%	Fr. -	Fr. -	Fr. -	**Fr. -**	Fr. -	Fr. -	**Fr. -**
Nidwalden	42'080	0.44%	Fr. 2'637	Fr. 175	Fr. 2'414	**Fr. 5'226**	Fr. 1'692	Fr. 1'093	**Fr. 2'786**
Glarus	39'794	0.41%	Fr. 2'494	Fr. 165	Fr. 2'283	**Fr. 4'942**	Fr. 1'601	Fr. 1'034	**Fr. 2'634**
Zug	120'089	1.25%	Fr. 7'526	Fr. 499	Fr. 6'889	**Fr. 14'914**	Fr. 4'830	Fr. 3'120	**Fr. 7'950**
Freiburg	303'377	3.15%	Fr. 19'012	Fr. 1'261	Fr. 17'404	**Fr. 37'677**	Fr. 12'202	Fr. 7'882	**Fr. 20'084**
Solothurn	263'719	2.74%	Fr. 16'527	Fr. 1'096	Fr. 15'129	**Fr. 32'752**	Fr. 10'607	Fr. 6'852	**Fr. 17'459**
Basel-Stadt	190'580	1.98%	Fr. 11'943	Fr. 792	Fr. 10'933	**Fr. 23'669**	Fr. 7'665	Fr. 4'952	**Fr. 12'617**
Basel-Landsch	281'301	2.92%	Fr. 17'629	Fr. 1'169	Fr. 16'138	**Fr. 34'936**	Fr. 11'314	Fr. 7'309	**Fr. 18'623**
Schaffhausen	79'417	0.83%	Fr. 4'977	Fr. 330	Fr. 4'556	**Fr. 9'863**	Fr. 3'194	Fr. 2'063	**Fr. 5'258**
Appenzell A.Rh	54'064	0.56%	Fr. 3'388	Fr. 225	Fr. 3'102	**Fr. 6'714**	Fr. 2'174	Fr. 1'405	**Fr. 3'579**
Appenzell I.Rh.	15'854	0.16%	Fr. 994	Fr. 66	Fr. 910	**Fr. 1'969**	Fr. 638	Fr. 412	**Fr. 1'050**
St.Gallen	495'824	5.15%	Fr. 31'072	Fr. 2'061	Fr. 28'444	**Fr. 61'578**	Fr. 19'942	Fr. 12'882	**Fr. 32'824**
Graubünden	195'886	2.04%	Fr. 12'276	Fr. 814	Fr. 11'238	**Fr. 24'328**	Fr. 7'878	Fr. 5'089	**Fr. 12'968**
Aargau	645'277	6.71%	Fr. 40'438	Fr. 2'682	Fr. 37'018	**Fr. 80'139**	Fr. 25'953	Fr. 16'765	**Fr. 42'718**
Thurgau	263'733	2.74%	Fr. 16'528	Fr. 1'096	Fr. 15'130	**Fr. 32'754**	Fr. 10'607	Fr. 6'852	**Fr. 17'460**
Tessin*		0.00%	Fr. -	Fr. -	Fr. -	**Fr. -**	Fr. -	Fr. -	**Fr. -**
Waadt	761'446	7.91%	Fr. 47'718	Fr. 3'165	Fr. 43'682	**Fr. 94'566**	Fr. 30'625	Fr. 19'784	**Fr. 50'409**
Wallis	331'763	3.45%	Fr. 20'791	Fr. 1'379	Fr. 19'032	**Fr. 41'203**	Fr. 13'343	Fr. 8'620	**Fr. 21'963**
Neuenburg*	177'327	1.84%	Fr. 11'113	Fr. 737	Fr. 10'173	**Fr. 22'023**	Fr. 7'132	Fr. 4'607	**Fr. 11'739**
Genf	477'385	4.96%	Fr. 29'917	Fr. 1'985	Fr. 27'386	**Fr. 59'288**	Fr. 19'200	Fr. 12'403	**Fr. 31'604**
Jura	72'410	0.75%	Fr. 4'538	Fr. 301	Fr. 4'154	**Fr. 8'993**	Fr. 2'912	Fr. 1'881	**Fr. 4'794**
Total Kantone		80.00%	Fr. 482'400	Fr. 32'000	Fr. 441'600	**Fr. 956'000**	Fr. 309'600	Fr. 200'000	**Fr. 509'600**
BA		10.00%	Fr. 60'300	Fr. 4'000	Fr. 55'200	**Fr. 119'500**	Fr. 38'700	Fr. 25'000	**Fr. 63'700**
Bger		10.00%	Fr. 60'300	Fr. 4'000	Fr. 55'200	**Fr. 119'500**	Fr. 38'700	Fr. 25'000	**Fr. 63'700**
Total		**100.00%**	**Fr. 603'000**	**Fr. 40'000**	**Fr. 552'000**	**Fr. 1'195'000**	**Fr. 387'000**	**Fr. 250'000**	**Fr. 637'000**

* kein Beitritt zum Programm HIS bis am 8.12.16

HIS ▸ HIJP ▸ AIGP

Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz
Harmonisation de l'informatique dans la justice pénale
Armonizzazione dell'informatica nella giustizia penale

Assemblée d'automne des 17 / 18 novembre à Soleure

Ad point K de l'ordre du jour

Programme Harmonisation de l'informatique de la justice pénale (HIJP)
Informations et décisions

Entrée en vigueur

Avec la signature de la convention par le 18ème canton (Appenzell Rhodes intérieures) le 3 octobre 2016 et les réponses favorables du DFJP et du Ministère public de la Confédération, le quorum de 18 cantons est réalisé et la convention est entrée en vigueur. Au terme de confirmations informelles et d'autres informations, il paraît réaliste d'admettre que jusqu'à 24 cantons rejoindront la convention avant la fin de l'année (cf. annexe K-1). Le présent document de proposition s'adresse dès lors à l'organe responsable de la HIJP, les cantons dont la signature est imminente étant invités à participer à la discussion politique.

Le Comité de programme HIJP propose par ailleurs que l'organe responsable invite les cantons qui n'ont pas encore rejoint la convention à le faire avant fin mars 2017[1].

Rapport concernant les activités et les comptes 2016

C'est le rapport annuel 2016 (cf. annexe K-2) qui renseigne sur les développements et les activités au cours de l'année, les comptes 2016 (cf. annexe K-3) sur l'affectation des moyens dont dispose le programme. Le Comité de programme propose à l'organe responsable d'approuver ces documents.

Projets

La programmation comporte à ce jour cinq projets dont la portée politique est variée et dont les exigences techniques divergent. Pendant l'année en cours, deux projets d'harmonisation importants se sont ajoutés à la planification du programme : "eJus2020" et "Automatisation de la statistique dans la justice pénale".

Ci-dessous, les projets seront brièvement présentés et les propositions sommairement motivées. Pour l'explication des propositions budgétaires parfois élevés, nous renvoyons aux documents plus détaillés qui se trouvent en annexe. Dès le printemps 2018, le programme mettra tout en œuvre pour tenir compte des procédures budgétaires des cantons et pour éviter des crédits complémentaires.

eJus2020

"eJus2020" a pour objectif d'introduire sur l'ensemble du territoire suisse l'administration électronique de la justice (gestion électronique du dossier, aménagement digitalisé complet

[1] La CCDJP ne facturera la contribution des cantons aux coûts du programme HIJP qu'en avril 2017, de sorte que tous les cantons qui auront rejoint la convention jusqu'à cette date participeront à ces coûts en fonction de leur population résidente. En cas de signature plus tardive de la convention, une adaptation subséquente de la clef de répartition avec remboursement sera nécessaire.

des processus de travail, etc.), en collaboration avec le Tribunal fédéral et la Fédération suisse des avocats. Il s'agit du projet de mise en œuvre relatif à la création d'une obligation légale de droit fédéral tendant à l'introduction de E-Justice, qui fait l'objet du point J de l'ordre du jour (cf. proposition J-0). Les avantage du passage de la justice à la gestion électronique du dossier et les motifs justifiant qu'un projet correspondant soit mené sous l'égide de HIJP y sont exposés de manière détaillée, ainsi que dans l'esquisse de projet (cf. annexe K-4). Nous signalons qu'en raison du fait que ses objectifs ne concernent pas que la justice pénale, ce projet dépasse le cadre du programme HIJP. Étant donné qu'aucun autre vecteur n'est disponible pour se charger des travaux correspondants et que toutes les parties intéressées sont représentées au sein de HIJP, il parait pragmatique qu'un avant-projet au moins soit organisé par HIJP. La création d'un organe porteur distinct devra être examinée lorsque le projet deviendra définitif.

Le projet "eJus2020" doit être financé de manière indépendante (40'000 CHF pour l'avant-projet jusqu'à l'assemblée de printemps 2017, un crédit complémentaire estimé à 250'000 CHF pour la mise en œuvre du projet pendant la première année). C'est au terme de l'avant-projet, lors de l'assemblée de printemps 2017, que le Comité de programme HIJP proposera l'approbation du mandat de projet définitif et l'octroi du crédit nécessaire à la mise en œuvre du projet (y compris la participation au financement par la Confédération et les cantons).

Traitement des affaires :

Le projet "Traitement des affaires" a initialement été conduit par HIP sous le titre "Traitement des affaires policières", mais a par la suite passé sous la responsabilité de HIJP sur décision des deux Comités de programme (printemps 2015). Le mandat de programme a été élaboré en associant des représentants des deux programmes, à la fin sous la direction du manager de programme HIJP, et les deux Comités de programme HIJP et HIP l'ont unanimement approuvé en octobre 2016.

Le projet amène les avantages suivants aux organes de poursuite pénale de la Confédération et des cantons :

- Excellence opérationnelle améliorée (meilleure productivité, meilleure qualité des données, moins de saisies multiples, réduction du nombre de sources d'erreurs, maîtrise d'une plus grande quantité de données, plus grande flexibilité et choix d'applications spécialisées)
- Mise en réseau précoce avec le système d'investigation FMÜ
- Réduction des coûts d'exploitation informatiques
- Réduction des effets collatéraux ou des frais subséquents lors de l'insertion d'applications
- Interfaces stables non-propriétaires dans le cadre de l'échange intra- et intercantonal

En cas de renonciation à ce projet, il y a un risque que différents cantons développeront leur propre solution technique et que ces différentes solutions ne soient à nouveau pas compatibles entre elles. Les coûts d'un tel procédé seront en analyse finale certainement bien plus élevés que ceux du projet. Nous rendons également attentifs au fait qu'une grande partie des produits élaborés dans le cadre du projet Traitement des affaires (définition des interfaces, description des paquets de données, règles de transmission) pourra être réutilisée dans le cadre de eJus2020.

Le projet Traitement des affaires doit être financé de manière indépendante par l'organe porteur HIJP, conformément à la clef de financement adoptée (80 pour cent à charge des cantons / 20 pour cent à charge de la Confédération). Les prestations de travail fournies par des

personnes employées par les programmes HIJP et HIP seront refacturés au projet. Le budget de la phase de projet 1, d'une durée de 2 ans, s'élève à CHF 990'000 au maximum (plafonnement des coûts), dont 603'000 CHF à couvrir en 2017 (sous forme de crédit complémentaire 2017, 60% de l'ensemble du volume du projet proposé). C'est à l'issue de la première phase de projet et des résultats réalisés que tombera la décision concernant la phase de projet suivante. Les Comités de programme HIJP et HIP proposent à l'organe responsable HIJP d'approuver le mandat de projet, de valider la phase 1 et d'approuver le budget du projet (cf. annexes K-5 et K-6).

Automatisation du relevé des données dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures

L'Office fédéral de la statistique mène un projet d'automatisation du relevé des données dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures. Il souhaite associer les cantons dans le cadre de la spécification des données à relever. La clarification des exigences posées à l'égard de la statistique ainsi que du déroulement technique du côté des cantons doit sur proposition du Comité des Neuf et conformément à la décision du Comité de programme se faire par HIJP, sous forme d'un projet réduit. Le crédit du projet s'élève à 60'000 CHF en tout ; le financement de l'avant-projet (10'000 CHF) est inclus dans le budget du programme HIJP (cf. annexe K-7). Une proposition séparée sera présentée au printemps en vue de la mise en œuvre du projet définitif. Le Comité de programme invite l'organe responsable d'en prendre connaissance.

eDossier PDF

Ce projet propose aux autorités judiciaires un mode d'emploi simple pour le travail avec les dossiers électroniques sous format PDF (au sens d'une solution transitoire jusqu'à l'introduction de la gestion électronique des dossiers au sens complet). Il doit être achevé au 1er trimestre 2017. Le budget de 10'000 CHF nécessaire pour mener à bien ce projet est intégré au budget du programme. Le Comité de programme invite l'organe responsable d'en prendre connaissance.

Vidéoconférence

Ce projet propose aux autorités de police et de la justice un mode d'emploi simple en vue de la tenue d'auditions électroniques (par exemple pour éviter les mandats d'amener fastidieux et chronophages) En raison du retrait de Swisscom, qui ne propose plus ses services dans ce champ d'activités, le projet a pris un peu de retard, mais il a été achevé à fin octobre 2016. Le Comité de programme invite l'organe porteur d'en prendre connaissance.

Programme FMÜ - projet en vue du raccordement des cantons

Ce projet a pour objectif de garantir les intérêts des cantons dans le cadre de leur intégration au système de surveillance des télécommunications de la Confédération sous le programme FMÜ, ainsi que sa mise en œuvre technique du côté cantonal. Les ressources annuelles de 400'000 CHF environ nécessaires à cet effet ont d'ores et déjà été accordées dans le cadre de l'assemblée d'automne 2015. Le programme HIJP fournit pour l'instant un soutien administratif à ses propres frais et le crédit destiné au projet n'a pas encore été entamé.

Budget du programme

Le Comité de programme a demandé à l'organe responsable d'approuver un budget de 551'000 CHF (budget 2016 : 516'000 CHF), destiné la mise en œuvre du programme en 2017. Alors qu'en comparaison de l'année précédente, les coûts des infrastructures et du personnel augmentent légèrement et que certains coûts afférant à des projets (statistique dans le cadre de l'exécution des peines et des mesures, eDossier PDF) s'ajoutent, les coûts pour le conseil externe baissent en raison d'un travail de milice plus soutenu au niveau de la

direction du programme et du fait que le manager du programme a pu prendre le relais en cours d'année (cf. annexe K-8 relative au budget).

Les deux grands projets "Traitement des affaires" et "eJus2020" sont devisés à 603'000 CHF et 290'000 CHF, mais conformément aux directives de la convention-programme, ces montants sont proposés hors du budget proprement dit du programme (cf. plus haut). Le financement des deux emplois dans le domaine FMÜ à raison de 400'000 CHF a déjà été décidé lors de l'assemblée d'automne 2015.

Composition du personnel de l'organisation du programme

Avec l'entrée en vigueur définitive de la convention-programme, le Comité de programme et la direction du programme doivent être redésignés.

Lors de sa séance du 25 octobre 2016, le Comité de programme a renouvelé la direction du programme et il propose à l'organe responsable de nommer ses propres membres et les deux co-présidents suivant annexe K-9. La Conseillère d'État Nathalie Barthoulot (JU) a été proposée comme co-présidente par la CLDJP.

Le Comité de programme HIJP propose ce qui suit :

1. *L'organe responsable de HIJP prend acte de l'entrée en vigueur de la convention avec effet au 18 octobre 2016. Elle invite les cantons qui n'ont pas signé la convention jusqu'à présent à le faire avant fin mars 2017.*
2. *L'organe responsable de HIJP approuve le rapport annuel et les comptes 2016.*
3. *L'Organe responsable HIJP approuve le mandat de projet et le concept Traitement des affaires ainsi que le budget de 990'000 CHF nécessaire à cet effet (plafonnement des coûts). Un montant de 603'000 CHF sera affecté en 2017 (crédit complémentaire), 387'000 CHF en 2018 (le budget ordinaire sera établi au printemps 2017).*
4. *L'Organe responsable HIJP prend connaissance du projet "eJus2020" et du fait que le Comité de programme HIJP a l'intention de présenter un mandat de projet détaillé et une proposition de budget 2017 s'élevant à environ 250'000 CHF (crédit complémentaire) au printemps 2017.*
5. *L'Organe responsable HIJP prend connaissance de la mise en œuvre d'un avant-projet relatif à l'"Automatisation du relevé des données dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures" et de l'état d'avancement des travaux concernant les projets "eDossier PDF", "Vidéoconférence" et "Programme FMÜ".*
6. *L'Organe responsable approuve le budget 2017 du programme à raison de 552'000 CHF.*
7. *L'Organe responsable prend connaissance de la composition future de la direction du programme et désigne le Comité de programme, y compris les deux co-présidents, suivant la liste annexée.*

Annexes :

K-1 Fiche d'information HIJP

K-2 Rapport annuel

K-3 Comptes 2016

K-4 Esquisse de projet eJus2020

K-5 Concept Traitement des affaires

HIS ▸ HIJP ▸ AIGP

K-6 *Mandat de projet Traitement des affaires*

K-7 *Proposition Statistique en matière d'exécution des sanctions*

K-8 *Budget du programme pour 2017*

K-9 Personnel et élections

dub., 31.10.2016
12.05.02

DROIT DE CITÉ NEUCHÂTELOIS 16.044

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le droit de cité neuchâtelois (LDCN)

(Du 30 novembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

La loi fédérale sur la nationalité (LN) a subi une révision complète visant à simplifier et à harmoniser les procédures de naturalisation, à adapter la notion d'intégration à celle prévue par le droit des étrangers et à régler certains éléments nouveaux. La nouvelle loi fédérale et son ordonnance (OLN) entreront en vigueur le 1er janvier 2018.

La loi sur le droit de cité neuchâtelois (LDCN) doit être soumise à une révision afin d'être adaptée au droit fédéral. Le présent projet propose une refonte totale du texte, lequel sera complété par un règlement d'exécution.

1. CONTEXTE

La nouvelle LN s'inscrit dans le contexte de nouvelles exigences posées aux étrangers-ères par le droit fédéral, notamment en matière d'intégration et de connaissances linguistiques. Son but est de permettre aux personnes intégrées et titulaires d'une autorisation d'établissement, soit un permis C, d'obtenir la naturalisation (art. 9ss LN). Si la conception neuchâteloise de l'intégration diverge de la loi fédérale, le canton est cependant tenu d'adapter sa législation.

La LDCN a déjà subi beaucoup de modifications nuisant à sa lisibilité et à sa compréhension. En outre, certains termes et dispositions utilisés ne correspondent plus aux pratiques actuelles. L'acquisition et la perte du droit de cité neuchâtelois par effet de la loi (art. 1ss LDCN) ou décision de l'autorité (art. 10ss LDCN) doivent être révisées. Il est ainsi proposé une révision totale de la LDCN.

2. MODE D'ACQUISITION ET DE PERTE DU DROIT DE CITÉ

2.1. Naturalisation ordinaire

Selon l'article 38 de la Constitution fédérale (Cst. féd.), le règlement de la procédure de naturalisation ordinaire appartient aux cantons. La Confédération se limite à édicter les dispositions minimales et à octroyer l'autorisation fédérale.

Pour l'accès à la procédure, le séjour en suisse doit durer dix ans et au moins deux ans dans le canton (art. 18 al. 1 LN). Les cantons restent libres de prévoir des conditions supplémentaires. Les conditions formelles doivent être non seulement réunies à l'ouverture de la procédure de naturalisation mais également tout au long de cette dernière (FF 2011 p.2667).

S'agissant des conditions matérielles, l'autorisation fédérale est octroyée si l'intégration du ou de la requérant-e est réussie, si il ou elle s'est familiarisé-e avec les conditions de vie en Suisse et si il ou elle ne met pas en danger la sûreté de la Suisse (art. 11 LN). L'article 12 LN précise les critères d'intégration qui reposent sur le respect de la sécurité, de l'ordre public et des valeurs de la Constitution, l'aptitude à communiquer dans une langue nationale ainsi que la volonté de participer à la vie économique ou d'acquérir une formation, de soutenir et favoriser l'intégration du ou de la conjoint-e, du ou de la partenaire et des enfants mineurs. L'article 34 alinéa 1 LN précise les éléments à vérifier pour déterminer si le ou la requérant-e remplit les conditions prévues à l'article 11 lettres a et b LN. Il appartient aux autorités cantonales de les évaluer. L'examen de la mise en danger de la Suisse (art. 11 let. c LN) est à la charge de la Confédération. Ces critères d'examen sont précisés dans l'OLN et tendent à éviter au mieux les inégalités de traitement.

2.2. Naturalisation facilitée

L'octroi de la naturalisation facilitée est de la compétence des autorités fédérales (art. 20ss LN). Les cantons disposent d'un droit de consultation (art. 25, al. 1 LN).

2.3. Réintégration

La réintégration dans la nationalité est de la compétence des autorités fédérales (art. 26ss LN). Les cantons disposent d'un droit de consultation (art. 29, al. 1LN). La LDCN traite également de la réintégration cantonale.

2.4. Agrégation

Le droit cantonal permet de demander son agrégation dans sa commune de domicile en s'inspirant des règles relatives à la naturalisation ordinaire.

2.5. Perte par libération de l'autorité

Le droit fédéral connaît la libération de la nationalité pour laquelle les autorités du canton d'origine se prononcent (art. 37ss LN) et le retrait pour lequel les autorités cantonales donnent leur assentiment (art. 42 LN). Le droit cantonal prévoit des dispositions relatives à la libération du droit de cité cantonal et communal.

2.6. Acquisition et perte par le seul effet de la loi

L'acquisition et la perte de la nationalité sont principalement réglées par le droit fédéral (art. 1ss LN). Le droit cantonal prévoit des dispositions concernant le droit de cité cantonal et communal.

2.7. Annulation de la naturalisation

L'annulation de la naturalisation est réglée par le droit fédéral (art. 36 LN). Elle est de la compétence des autorités fédérales s'agissant de la naturalisation facilitée et de la compétence des autorités cantonales s'agissant de la naturalisation ordinaire.

3. TRAVAUX PRÉPARATOIRES ET PRINCIPALES PROPOSITIONS DU PROJET

3.1. Travaux préparatoires

La LN adoptée en 2014 contraint à écrire une nouvelle loi cantonale. Un groupe de travail a été constitué. En ont fait partie, le chef du service de la justice, les responsables des secteurs de la surveillance de l'état civil et du contrôle des habitants ainsi que des naturalisations et une juriste du service juridique. Le Secrétariat d'État aux migrations, les services des migrations, de la cohésion multiculturelle, des communes, du domaine juridique de la police neuchâteloise, de la sécurité civile et militaire et de l'action sociale ont été consultés. Les législations des cantons de Vaud, Genève, Fribourg, Jura et Berne ont été analysées.

3.2. Consultation

Le projet, accueilli favorablement par 97% des entités ayant répondu à la consultation, a été soumis à 84 entités dont les 36 communes du canton, les partis politiques, des associations faîtières et caritatives, les communautés religieuses reconnues, ainsi que divers services de l'Etat. Il a été relevé que la loi est bien conçue et le processus de naturalisation clarifié. De plus, le fait que les conditions pour obtenir la naturalisation ne soient pas plus strictes que celles de la loi fédérale a été salué.

Certaines réponses ont donné lieu à des modifications du projet. On peut notamment mentionner, s'agissant des critères d'intégration, la prise en compte de la situation particulière des candidats qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie ou pour d'autres raisons personnelles majeures, ne remplissent pas les exigences relatives à l'aptitude à communiquer dans la langue française. Par ailleurs, le cumul des droits de cité a été maintenu et le délai accordé au Conseil communal pour se déterminer sur la demande de naturalisation allongé à trois mois. En outre, des précisions terminologiques ont été apportées.

4. PRINCIPALES PROPOSITIONS DU PROJET

En matière de naturalisation ordinaire, il est retenu des critères d'examen de l'intégration transparents et précis, mais pas plus restrictifs que ceux de la législation fédérale.

S'agissant des conditions formelles, le projet prévoit une durée de domicile minimale dans le canton de deux ans ainsi que l'établissement de l'état civil des requérants-tes.

L'octroi de l'autorisation fédérale présuppose que les conditions matérielles sont remplies (art. 11 et 12 LN). Les critères d'intégration sont complétés par des spécificités cantonales dont l'aptitude à communiquer en français, ne pas être connu-e des services de police et respecter ses obligations financières envers la Confédération, le canton et ses communes. Conformément à l'article 12, alinéa 2 LN, la situation particulière des candidats-tes sera prise en compte.

Le service désigné par le Conseil d'État est chargé du traitement des dossiers (art. 13 LN) et dispose de compétences décisionnelles visant à constater l'irrecevabilité de la demande lorsque les conditions formelles à l'ouverture de la procédure ne sont pas remplies ou à rendre des décisions de classement en cours de procédure. Les compétences d'octroi ou de refus de naturalisation sont dévolues au Conseil d'État et au Conseil communal, sur préavis de leurs commissions de naturalisation. Les règles générales de procédure administrative (loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979) s'appliquent à toute la procédure.

Au terme de l'enquête, s'il est démontré que toutes les conditions sont remplies, l'autorité communale se prononce et si l'autorisation fédérale est accordée, le Conseil d'État rend la décision finale. Néanmoins, un dossier ne répondant pas aux exigences sera refusé par le Conseil d'État sans être transmis aux autorités communale puis fédérale. Par ailleurs, en cas de refus du droit de cité communal le dossier est classé.

L'agrégation est accessible à tous les citoyens-nes suisses conformément à la volonté des communes.

5. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Le projet de loi accompagnant ce rapport se base sur l'article 38 Cst. féd. et concrétise les dispositions de la loi fédérale sur la nationalité. Il est conforme au droit supérieur.

6. COMMENTAIRES DES DISPOSITIONS

Article premier

Selon l'article 37, alinéa 1 Cst. féd., "a la citoyenneté suisse toute personne qui possède un droit de cité communal et le droit de cité du canton".

Article 2

Le droit de cité cantonal et communal est acquis et perdu soit par le seul effet de la loi soit ensuite d'une décision. Celle-ci peut émaner d'une autorité fédérale, cantonale ou communale.

Article 3

L'interdépendance des droits de cité est soulignée.

Article 4

L’article 36 LN alinéa 3 est concrétisé à la lettre *d* qui traite de l’annulation de la naturalisation ordinaire. L'alinéa 2 donne la compétence au Conseil d'État d'apporter des précisions sur l’application de la loi.

Article 5

La lettre *a* se réfère à l'article 43 LN selon lequel en cas de doute sur la nationalité d'une personne, l'autorité du canton dont le droit de cité est en cause statue.

Article 6

Le service se voit ainsi doté de compétences en matière de classement ou d'irrecevabilité (cf. art. 20, 21 et 23 du projet).

Article 7

La composition précise de cette commission figurera dans le règlement d'exécution.

Article 10

Afin de bénéficier de commissions communales efficaces, il est proposé qu'elles se composent d'au moins trois membres.

Article 12

De manière similaire à l'article 3 LN, il est prévu que l'enfant de filiation inconnue acquiert le droit de cité de la commune dans laquelle il a été trouvé.

Articles 14, 15 et 16

Les conditions formelles de naturalisation permettent l'accès à la procédure. Selon l'article 14, les conditions fédérales sont complétées par des conditions cantonales relatives au domicile dans le canton et aux données d'état civil. Des durées de domicile moins strictes sont prévues pour les étrangers-ères de la deuxième génération et les partenaires enregistrés-ées (LPart).

Article 17

En plus des conditions matérielles fédérales (art. 11, 12 LN, 2 à 9 OLN), le ou la candidat-e doit parler et écrire le français et en principe ne pas avoir de dettes envers la Confédération, le canton et ses communes. Il doit aussi jouir d'une bonne réputation auprès des services de police, en plus de ne pas avoir d’inscription au casier judiciaire ou d’enquête pénale en cours. Par ailleurs, la situation des personnes qui, pour des raisons psychiques ou physiques, ne remplissent pas les exigences relatives à l’aptitude à communiquer dans la langue française est prise en compte.

Article 19

Reprise de l'article 35, alinéa 3 LN.

Article 22

Si un enfant naît après la décision communale, il est inclus dans la naturalisation de ses parents (cf. art. 13 al. 4 LN).

Article 26

L'agrégation s'ouvre à toute personne de nationalité suisse et est soumise à des conditions matérielles proches de celles exigées pour la naturalisation.

Articles 29 et 30

Reprise au plan cantonal des articles 30 et 31 LN.

Article 31

Référence aux articles 26 et suivants LN.

Article 32

La réintégration est possible en toutes circonstances pour permettre le rattachement à ses origines initiales.

Article 36

Référence aux articles 37 et suivants LN.

Article 40

Référence à l'article 42 LN.

Article 44

Le tarif des émoluments sera défini dans le règlement.

Article 47

Détermination des autorités pour recourir à l'échelon fédéral selon l'article 47, alinéa 2 LN.

Les autres dispositions n'appellent pas de commentaires particuliers.

7. RÉFORME DE L'ÉTAT

Le projet n'a pas d'impact sur la réforme de l'État.

8. RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Le projet est sans incidence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

9. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL DE L'ÉTAT

Le projet n'a de conséquences ni sur les finances, ni sur le personnel de l'État.

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption de la loi est soumise à la majorité simple des votants (art. 309 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012).

11. RÉFÉRENDUM

La présente loi est soumise au référendum populaire facultatif (art. 42 al. 1 let. a Cst. NE).

12. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, nous vous invitons à adopter le projet de loi qui vous est soumis.

Veuillez agréer, Monsieur le présient, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 30 novembre 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
sur le droit de cité neuchâtelois (LDCN)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 37 et 38 de la Constitution fédérale, du 18 août 1999 ;
vu la Loi fédérale sur la nationalité (LN), du 20 juin 2014 ;
sur la proposition du Conseil d'État, du 30 novembre 2016,

décrète :

TITRE PREMIER
Dispositions générales

Objet

Article premier La présente loi règle, sous réserve des dispositions fédérales, l'acquisition et la perte du droit de cité cantonal et du droit de cité communal.

Modes d'acquisition et de perte des droits de cité

Art. 2 Le droit de cité cantonal et le droit de cité communal s'acquièrent et se perdent selon les cas :

a) par l'effet de la loi ;

b) par décision de l'autorité fédérale ;

c) par décision de l'autorité cantonale ;

d) par décision de l'autorité communale.

Interdépendance des droits de cité

Art. 3 [1]Nul ne peut avoir le droit de cité cantonal sans avoir un droit de cité communal et réciproquement.

[2]La perte du droit de cité cantonal entraîne celle du droit de cité communal.

[3]Les dispositions sur le droit de cité d'honneur sont réservées.

TITRE II
Autorités compétentes

Conseil d'État

Art. 4 [1]Le Conseil d'État est l'autorité compétente pour :

a) accorder ou refuser le droit de cité cantonal ;

b) statuer sur les demandes de libération ;

c) prononcer la réintégration dans le droit de cité cantonal et communal ;

d) annuler la naturalisation ordinaire obtenue par des déclarations mensongères ou par la dissimulation de faits essentiels ;

e) donner son assentiment au retrait de la nationalité suisse.

[2]Il est également chargé d'édicter les dispositions d'application de la présente loi dans un règlement d'exécution.

Département

Art. 5 Le département désigné par le Conseil d'État (ci-après : le département) est l'autorité compétente pour :

a) statuer en cas de doute sur la nationalité suisse d'une personne ;

b) statuer sur l'existence ou l'inexistence du droit de cité cantonal ou communal, d'office ou sur demande ;

c) donner son assentiment à l'octroi d'un droit de cité d'honneur.

Service

Art. 6 Le service désigné par le Conseil d'État (ci-après : le service) exerce toutes les compétences qui ne sont pas dévolues à une autre autorité.

Commission cantonale des naturalisations

Art. 7 La commission cantonale des naturalisations est composée de trois membres de l'administration cantonale désignés par le Conseil d'État.

Conseil communal

Art. 8 Le conseil communal est l'autorité compétente pour :

a) accorder ou refuser le droit de cité communal ;
b) statuer sur les demandes d'agrégation.

Conseil général

Art. 9 Le conseil général est l'autorité compétente pour accorder ou refuser un droit de cité d'honneur.

Commission communale des naturalisations et des agrégations

Art. 10 La commission communale des naturalisations et des agrégations se compose d'au moins trois membres nommés par le Conseil général.

TITRE III

Acquisition par le seul effet de la loi

Filiation et adoption

Art. 11 L'acquisition du droit de cité cantonal et communal par filiation et par adoption relève de la législation fédérale.

Enfant trouvé

Art. 12 L'enfant de filiation inconnue trouvé dans le canton acquiert le droit de cité de la commune où il a été trouvé.

TITRE IV

Perte par le seul effet de la loi

Filiation, adoption et naissance à l'étranger

Art. 13 La perte du droit de cité cantonal et communal par annulation du lien de filiation, par constatation de la filiation d'un enfant trouvé, par adoption et ensuite de la naissance à l'étranger relève de la législation fédérale.

TITRE V

Acquisition par décision de l'autorité

CHAPITRE 1

Naturalisation ordinaire

Section 1 : Conditions

Conditions formelles

Art. 14 Le droit de cité cantonal et communal est accordé uniquement si, lors du dépôt de la demande, la personne qui le requiert remplit les conditions suivantes :

a) elle satisfait aux conditions formelles prévues par la Loi fédérale pour l'octroi de l'autorisation de naturalisation ;

b) elle est domiciliée dans le canton depuis deux ans ;

c) ses données d'état civil peuvent être clairement établies en vue d'une inscription dans le registre informatisé d'état civil suisse (Infostar).

Autres durées de séjour
1. Etrangers-ères de la deuxième génération

Art. 15 Les étrangers-ères de la deuxième génération doivent avoir été domiciliés-ées dans le canton pendant deux ans dont l'année qui précède la demande.

2. Partenaire enregistré-e

Art. 16 Le ou la partenaire enregistré-e d'un ou d'une citoyen-ne suisse doit avoir été domicilié-e dans le canton pendant deux ans dont l'année qui précède la demande.

Conditions matérielles et critères d'intégration

Art. 17 [1]Le droit de cité cantonal et communal est accordé uniquement si la personne qui le requiert remplit les conditions suivantes :

a) elle satisfait aux conditions matérielles prévues par la loi fédérale pour l'octroi de l'autorisation de naturalisation ;

b) elle est apte à communiquer au quotidien dans la langue française, à l'oral et à l'écrit ;

c) elle n'est pas défavorablement connue des services de police ;

d) elle est, en principe, à jour dans le paiement de ses charges fiscales ;

e) elle n'a pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes ;

[2]La situation des personnes qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie ou pour d'autres raisons personnelles majeures, ne remplissent pas ou remplissent difficilement le critère d'intégration prévu à l'alinéa 1, lettre *b*, est prise en compte de manière appropriée.

Section 2 : Procédure

Demande

Art. 18 La demande est déposée auprès du service au moyen du formulaire officiel de demande d'autorisation fédérale de naturalisation complété par les documents désignés dans le règlement d'exécution.

Émolument

Art. 19 [1]Afin que le service traite sa demande la personne qui le requiert doit s'acquitter préalablement de l'émolument cantonal.

[2]Si l'émolument n'est pas payé dans le délai imparti, le service rend une décision d'irrecevabilité.

Classement

Art. 20 Si les conditions formelles prévues à l'article 14 ne sont pas remplies et si la demande n'est pas déposée conformément à l'article 18, le service ne poursuit pas le traitement du dossier et rend une décision de classement.

Enquête

Art. 21 [1]Le service effectue les enquêtes nécessaires pour déterminer si les conditions matérielles et les critères d'intégration sont remplis.

[2]Il peut déléguer entièrement ou en partie sa compétence d'effectuer les enquêtes.

[3]Lorsque les conditions matérielles et les critères d'intégration sont remplis, le service transmet le dossier au conseil communal de la commune dans laquelle est domiciliée la personne qui requiert la naturalisation au moment du dépôt de la demande.

[4]Dans le cas où les conditions matérielles et les critères d'intégration ne sont pas remplis, le Conseil d'État rend une décision de refus de naturalisation, sur préavis de la commission cantonale des naturalisations.

Décision communale

Art. 22 [1]Le conseil communal complète au besoin le dossier et statue, dans un délai de trois mois sur préavis de la commission communale des naturalisations et des agrégations.

[2]La décision communale peut être modifiée ultérieurement à l'égard des enfants nés en cours de procédure.

Préavis cantonal

Art. 23 [1]Le dossier est retourné au service, accompagné de la décision communale.

[2]Si le droit de cité communal est accordé, le service transmet la demande à l'autorité fédérale avec un préavis favorable à l'octroi du droit de cité cantonal.

[3]Si le droit de cité communal ou l'autorisation fédérale n'est pas accordé, le service rend une décision de classement.

Décision cantonale

Art. 24 [1]Lorsque l'autorisation fédérale est accordée, le Conseil d'État statue sur préavis de la commission cantonale des naturalisations.

[2]La naturalisation est refusée par le Conseil d'État uniquement s'il apprend des faits nouveaux qui auraient empêché un préavis favorable, selon l'article 23 alinéa 2.

CHAPITRE 2
Naturalisation facilitée

Art. 25 La naturalisation facilitée est régie par la législation fédérale.

CHAPITRE 3
Agrégation

Conditions

Art. 26 [1]Toute personne de nationalité suisse peut demander le droit de cité de la commune dans laquelle elle est domiciliée depuis trois ans.

[2]L'agrégation est accordée à condition que la personne qui la requiert remplisse les conditions suivantes :

a) elle a des connaissances suffisantes de la langue française ;

b) elle présente un extrait de casier judiciaire vierge ;

c) elle ne dépend pas de l'aide sociale ;

d) elle est, en principe, à jour dans le paiement de ses charges fiscales ;

e) elle n'a pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes.

[3]La situation des personnes qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie ou pour d'autres raisons personnelles majeures, ne remplissent pas ou remplissent difficilement les conditions prévues à l'alinéa 2, lettres *a* et *c*, est prise en compte de manière appropriée.

Demande

Art. 27 La demande est adressée au conseil communal, qui constitue le dossier et statue, sur préavis de la commission communale des naturalisations et des agrégations.

Décision

Art. 28 L'agrégation accordée par le conseil communal doit être approuvée préalablement par le service.

CHAPITRE 4
Dispositions communes à la naturalisation ordinaire et à l'agrégation

Enfants compris dans la naturalisation ou l'agrégation

Art. 29 [1]Les enfants mineurs sont en règle générale compris dans la naturalisation ou dans l'agrégation de leur-s parent-s pour autant qu'ils aient le même domicile.

[2]Lorsque l'enfant atteint l'âge de 12 ans, les conditions prévues aux articles 17 et 26 sont examinées séparément en fonction de son âge.

Enfants mineurs

Art. 30 [1]La demande de naturalisation ou d'agrégation d'enfants mineurs est faite par les représentants légaux.

[2]Les enfants mineurs de plus de 16 ans doivent exprimer par écrit leur intention d'acquérir le droit de cité cantonal et communal.

CHAPITRE 5
Réintégration

En lien avec la perte de la nationalité

Art. 31 La réintégration dans le droit de cité cantonal et communal d'une personne qui a perdu la nationalité suisse est régie par la législation fédérale.

En lien avec la perte du droit de cité par mariage
1. Conditions

Art. 32 La Suissesse qui a perdu son droit de cité neuchâtelois par mariage peut être réintégrée dans les droits de cité cantonal et communal qu'elle possédait en dernier lieu lorsqu'elle est veuve, divorcée, femme dont le mariage a été déclaré nul ou séparée de corps pour une durée indéterminée.

2. Demande

Art. 33 [1]La demande de réintégration est adressée au service qui constitue le dossier.

[2]Si le service constate que les conditions légales sont remplies, il soumet la demande au Conseil d'État qui prononce la réintégration.

CHAPITRE 6
Droit de cité d'honneur

Nationalité suisse

Art. 34 [1]À la majorité des deux tiers de ses membres, un conseil général peut accorder le droit de cité d'honneur à toute personne de nationalité suisse qui n'est pas ressortissante de la commune.

[2]L'assentiment préalable du département est nécessaire.

[3]Ce droit de cité a les effets du droit de cité ordinaire.

Nationalité étrangère

Art. 35 [1]Un conseil général peut, à la majorité de deux tiers de ses membres, accorder à un étranger ou une étrangère le droit de cité d'honneur, personnel et intransmissible, qui n'a pas les effets du droit de cité ordinaire.

[2]L'article 34, alinéa 2 est applicable.

TITRE VI
Perte par décision de l'autorité

CHAPITRE 1
Libération

En lien avec la nationalité

Art. 36 La libération du droit de cité cantonal et communal, liée à celle de la nationalité suisse, est soumise à la législation fédérale.

En cas de droits de cité multiples
1. Conditions

Art. 37 Le ou la Neuchâtelois-e qui a plusieurs droits de cité cantonaux peut demander, dès sa majorité, la libération de son droit de cité neuchâtelois. D'autre part, celui ou celle qui a plusieurs droits de cité communaux peut demander la libération de certains d'entre eux.

2. Procédure

Art. 38 [1]La demande de libération est adressée au service qui constitue le dossier.

[2]Si le service constate que les conditions légales sont remplies, il soumet la demande au Conseil d'État qui prononce la libération.

3. Effets familiaux

Art. 39 La libération s'étend aux enfants mineurs qui sont sous l'autorité parentale de la personne libérée.

CHAPITRE 2
Retrait

Renvoi au droit fédéral

Art. 40 Le retrait du droit de cité cantonal et communal lié au retrait de la nationalité suisse est régi par la législation fédérale.

TITRE VII
Constatation de droit

Demande

Art. 41 Ont qualité pour faire une demande en constatation :

a) l'autorité compétente selon la législation fédérale en cas de doute sur la nationalité ;

b) la personne dont le droit de cité cantonal ou communal est en cause ;

c) le conseil communal de la commune concernée.

Droit d'être entendu

Art. 42 La personne intéressée et la commune dont le droit de cité est en cause doivent être entendues quand elles ne sont pas demanderesses.

Communication de la décision

Art. 43 Dans les cas où la nationalité suisse est elle-même en cause, la décision est communiquée à l'autorité fédérale compétente.

TITRE VIII
Emoluments

Art. 44 Le Conseil d'État arrête les émoluments que l'État et les communes peuvent percevoir pour les procédures relevant de la présente loi.

TITRE IX
Droit de cité en cas de fusion de communes

Art. 45 En cas de fusion de communes, le droit de cité communal de leur-e-s ressortissant-e-s inscrit à l'état civil mentionne le nom de l'ancienne commune d'origine suivi, entre parenthèses, du nom de la commune issue de la fusion.

TITRE X
Procédure et voies de recours

Recours

Art. 46 [1]Les décisions prises par le Conseil d'État en application de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

[2]Les décisions prises par le conseil général et le conseil communal peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

[3]Les décisions prises par le service peuvent faire l'objet d'un recours au département.

[4]Les décisions prises par le département peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

[5]Au surplus, la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est applicable.

Autres cas

Art. 47 Le Conseil d'État et le conseil communal sont les autorités du canton et de la commune qui ont qualité pour recourir au Tribunal fédéral dans les cas prévus par la législation fédérale.

TITRE XI
Dispositions transitoires et finales

Disposition transitoire

Art. 48 Les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la présente loi restent soumises à l'ancien droit.

Abrogation du droit en vigueur

Art. 49 La loi sur le droit de cité neuchâtelois (LDCN), du 7 novembre 1955, est abrogée.

Modification du droit en vigueur

Art. 50 La modification du droit en vigueur est réglée dans l'annexe 1.

Référendum

Art. 51 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 52 [1]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

La loi sur l'organisation du Conseil d'État et de l'administration cantonale (LCE), du 22 mars 1983, est modifiée comme suit :

Art. 13, let. e

e) statue sur les demandes de naturalisation conformément à la législation fédérale et cantonale;

DROIT DE CITÉ NEUCHÂTELOIS 16.044

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 30 novembre 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur le droit de cité neuchâtelois (LDCN)

La commission législative,

composée de M[mes] et MM. Anne Tissot Schulthess (présidente, *en remplacement de M. Pierre-André Steiner)*, Béatrice Haeny, Pascal Sandoz, Mary-Claude Fallet, Marc-André Nardin, Corine Bolay-Mercier, Baptiste Hunkeler, Walter Willener, Bernhard Wenger, Danielle Borer, Philippe Kitsos, Jean-Jacques Aubert (rapporteur), Thomas Perret, Marie-France Matter *(en remplacement de Baptiste Hunkeler)* et Eric Flury *(en remplacement de Michel Bise)*.

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission législative

La commission a entendu M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du DJSC, le chef du service de la justice, la responsable des naturalisations au service de la justice, ainsi que le chef de service et une juriste du SJEN. Le chef du DJSC a rappelé que la nouvelle loi fédérale sur la nationalité (LN) entrera en vigueur le 1er janvier 2018, ne laissant qu'une très faible marge de manœuvre au droit cantonal. Toutefois, le Conseil d'État propose une refonte complète de la loi sur le droit de cité neuchâtelois(LDCN), afin de l'adapter aux pratiques actuelles.

Après avoir accepté l'entrée en matière à l'unanimité des membres présents, la commission s'est penchée plus particulièrement sur les articles 16, 17 et 26 LDCN.

La commission souligne que la disposition de l'article 16, relative au partenariat enregistré, découle de la loi fédérale.

L'article 17 a fait l'objet d'un long débat. La loi fédérale impose comme critères de base à la naturalisation le respect de la sécurité et de l'ordre public. À l'exclusion d'un risque relatif à la sécurité de la Suisse, l'examen des autres conditions est laissé à l'appréciation des cantons et des communes. Ainsi, les lettres *a* à *e* de l'article 17, alinéa 1, sont des restrictions cantonales souhaitées par le Conseil d'État. Elles sont conformes aux directives du Secrétariat d'État aux migrations, relatives aux conditions générales et aux critères de naturalisation.

Après avoir accepté une proposition d'amendement à l'alinéa 1, lettre *b*, de nature purement cosmétique, la commission s'est interrogée sur l'apparent durcissement des conditions d'octroi et sur l'éventuelle charge administrative supplémentaire y consécutive. Rassurée par la responsable des naturalisations, la commission a en outre examiné les points suivants :

– Article 17, alinéa 1, lettre *b* : sur quels critères se basera-t-on pour évaluer les compétences linguistiques des requérants ? La solution passera par l'introduction du système «fide – Français en Suisse – apprendre, enseigner, évaluer».

– Article 17, alinéa 1, lettre *c* : la formulation relativement vague, contestée par certains commissaires, semble donner des garanties suffisantes sans retirer tout pouvoir d'appréciation à l'administration.
– Article 17, alinéa 1, lettre *d* : une partie de la commission a buté sur l'expression « en principe », souhaitée par le Conseil d'État pour permettre de prendre en considération des situations exceptionnelles différentes de celles mentionnées à l'alinéa 2. Plusieurs propositions d'amendements envisageant de tenir compte d'éventuels arrangements fiscaux ont été combattues avec succès par le Conseil d'État, favorable au système actuel, qui permet de recouvrer des arriérés d'impôts. La position du Conseil d'État a été suivie par une majorité de la commission, nonobstant l'expression « en principe ».
– Article 17, alinéa 1, lettre *e* : une partie de la commission a envisagé d'élargir cette disposition aux poursuites ouvertes et/ou aux actes de défaut de biens en faveur des autres cantons suisses et des particuliers. La proposition se heurte, dans le premier cas, à l'impossibilité de vérifier la situation des requérants dans d'autres cantons et, dans le second cas, au risque de poursuites abusives pour des créances fictives.
– Article 17, alinéa 2 : la majorité de la commission a décidé de ne pas élargir aux lettres *c*, *d* et *e* de l'alinéa 1 la marge de manœuvre offerte par l'alinéa 2, admettant que le libellé des lettres *c* et *d* offrait le même avantage et préconisant une application stricte de la disposition de la lettre *e*.
– L'article 26, dont les alinéas 2 et 3 sont analogues mais pas identiques à l'article 17, régit non plus la naturalisation mais l'agrégation d'un-e citoyen-ne suisse à une commune de résidence. La commission constate qu'il n'est pas possible d'exiger d'un-e confédéré-e la maîtrise de la langue française, ni de lui imposer des conditions aussi restrictives, sinon plus, que pour la naturalisation. A défaut de supprimer intégralement l'alinéa 2, la majorité de la commission propose de le réduire à deux dispositions :

  a) elle n'est pas connue défavorablement de la police ;
  b) elle a des ressources suffisantes.

  L'alinéa 3 devient ainsi caduc.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Titre *Loi sur le droit de cité neuchâtelois (LDCN)*		
Article 17, alinéa 1, lettre *b* *b)* elle est apte à communiquer au quotidien dans la langue française, à l'oral et à l'écrit ;	**Amendement de la commission** (initialement déposé par Jean-Jacques Aubert) *b)* elle est apte à communiquer au quotidien dans la langue française, *oralement et par écrit* ; **Accepté par 13 voix et une abstention.**	
Article 17, alinéa 1, lettre *d* *d)* elle est, en principe, à jour dans le paiement de ses charges fiscales ;		**Amendement Marc-André Nardin** *d)* elle est, en principe, à jour dans *le dépôt de ses déclarations d'impôts et* le paiement de ses charges fiscales ; **Refusé par 7 voix contre 2 et 5 abstentions.**
Article 17, alinéa 1, lettre *e* *e)* elle n'a pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes ;		**Amendement Béatrice Haeny** *e)* elle n'a*, en principe,* pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes ; **Refusé par 8 voix contre 6.**
Article 17, alinéa 1, lettre *e* *e)* elle n'a pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes ;		**Amendement Pascal Sandoz** *e)* elle n'a*, en principe,* pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens *(suppression de : en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes)* ; **Refusé par 14 voix contre 1.**

Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de **refuser** (art. 172 OGC)
Article 17, alinéa 2 [2]La situation des personnes qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie ou pour d'autres raisons personnelles majeures, ne remplissent pas ou remplissent difficilement le critère d'intégration prévu à l'alinéa 1, let. *b*, est prise en compte de manière appropriée.		**Amendement Béatrice Haeny** [2]La situation des personnes qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie ou pour d'autres raisons personnelles majeures, ne remplissent pas ou remplissent difficilement le critère d'intégration prévu à l'alinéa 1, let. *b* *et d*, est prise en compte de manière appropriée. **Refusé par 8 voix contre 6.**
Article 26, alinéa 2 [2]L'agrégation est accordée à condition que la personne qui la requiert remplisse les conditions suivantes ; *a)* elle a des connaissances suffisantes de la langue française ; *b)* elle présente un extrait de casier judiciaire vierge ; *c)* elle ne dépend pas de l'aide sociale ; *d)* elle est, en principe, à jour dans le paiement de ses charges fiscales ; *e)* elle n'a pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par Marc-André Nardin) [2]L'agrégation est accordée à condition que la personne qui la requiert remplisse les conditions suivantes ; *a)* *elle n'est pas connue défavorablement de la police* ; *b)* *elle a des ressources suffisantes.* **Accepté par 8 voix contre 6.**	**Amendement Philippe Kitsos** *Suppression complète de l'alinéa 2.* **Refusé par 8 voix contre 6**
Article 26, alinéa 3 [3]La situation des personnes qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie ou pour d'autres raisons personnelles majeures, ne remplissent pas ou remplissent difficilement les conditions prévues à l'alinéa 2, let. *a* et *c*, est prise en compte de manière appropriée.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par Marc-André Nardin) *Suppression complète de l'alinéa 3.* **Accepté par 8 voix contre 6.**	

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi, amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 11 voix contre 3, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Le présent rapport de la commission législative a été adopté par voie électronique et sans opposition le 8 mars 2017.

Neuchâtel, le 8 mars 2017

Au nom de la commission législative

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	J.-J. AUBERT

OPÉRATION VERCINGÉTORIX AUSSI À NEUCHÂTEL 17.001

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
proposant
le classement de la motion 13.123 « Opération Vercingétorix aussi à Neuchâtel »

(Du 23 janvier 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

La motion du groupe socialiste « Opération Vercingétorix aussi à Neuchâtel » demande au Conseil d'État de prendre différentes mesures afin de faciliter le dépôt volontaire des armes civiles et militaires. Elle demande également que la possibilité de mettre en place des outils informatiques compatibles avec la plate-forme fédérale ARMADA soit examinée afin que les armes soient correctement répertoriées. Dès lors que le Conseil d'État a répondu à toutes ces demandes, il propose le classement de la motion.

1. CONTEXTE

Le 20 février 2013, le Grand Conseil adoptait la motion du groupe socialiste « Opération Vercingétorix aussi à Neuchâtel » dont la teneur est la suivante :

> **13.123**
> 19 février 2013
> **Motion du groupe socialiste**
> **« Opération Vercingétorix aussi à Neuchâtel »**
>
> *Nous demandons au Conseil d'État de prendre langue avec les cantons de Vaud et Genève qui s'apprêtent à lancer le programme Vercingétorix afin de permettre à la population de déposer toutes armes privées ou démilitarisées à l'arsenal ou dans un poste de police du canton.*
>
> *Nous demandons au Conseil d'État d'étudier la possibilité de faciliter le dépôt d'armes par des horaires attractifs voire un dépôt à tout moment dans les postes de police neuchâtelois et de promouvoir ce geste citoyen par une information active et des incitations accrues.*
>
> *Afin que les armes soient correctement répertoriées nous demandons au Conseil d'État d'étudier la possibilité de mettre en place des outils informatiques compatibles avec la plate-forme fédérale, ARMADA. Cette plate-forme alimentée régulièrement*

par les cantons permettra un échange d'informations entre les autorités civiles et militaires concernant les détenteurs d'armes.
Comme Vaud et Genève sont déjà engagés dans ce projet et dans le but que notre canton puisse les rejoindre au plus vite, l'urgence est demandée.

Signataires : M. Maire-Hefti, M. Giovannini, M. Docourt Ducommun, A. Houlmann, J. Lebel Calame, B. Nussbaumer, M. Guillaume-Gentil-Henry, L.-M. Boulianne, D. Schürch, A. Laurent, C. Bertschi, A. Tissot Schulthess et S. Locatelli.

2. ACTIONS MISES EN PLACE

2.1. Campagne de récupération d'armes civiles et militaires

Une campagne de récupération d'armes civiles et militaires, organisée conjointement par la police neuchâteloise (PONE) et le service de la sécurité civile et militaire (SSCM), a été mise sur pied entre mai et décembre 2013 à l'initiative du Conseil d'État.
Cette campagne a été annoncée à la population par voie de presse ainsi qu'au travers de reportages diffusés sur RTN et Canal Alpha. Le site Internet de l'État et la page Facebook de la PONE ont également fait mention de cet événement. En outre, 7'000 flyers et 350 affiches ont été mis à disposition dans différents lieux publics tels que les postes de police, la réception du SSCM, les administrations communales, les offices postaux, les guichets des transports publics fédéraux et régionaux, les stands de tir du canton (par le biais de la Société Neuchâteloise de Tir Sportif) etc.

A l'avenir, il est prévu de rappeler à la population, sous une forme ou sous une autre, les possibilités de récupération des armes civiles et militaires une fois par législature.

2.1.1. Armes civiles

S'agissant de la récupération d'armes civiles devenues indésirables, la population a été invitée par la PONE à venir déposer celles-ci, lors de quatre journées spéciales, en quatre lieux différents, durant les mois de mai et juin. Dans le cadre de cette campagne, il était également possible de déposer des armes civiles auprès du SSCM, du lundi au vendredi, durant les heures d'ouverture des bureaux, et ceci jusqu'en décembre 2013, ainsi qu'un samedi par mois de mai à décembre.

Dans ce cadre, et suite à cette campagne, ce sont, au total, 140 armes à feu et 331 kilos de munitions qui ont été récoltés en 2013. Des armes blanches et à air comprimé ainsi que des explosifs ont également été déposés.

A noter que, depuis 2009, année au cours de laquelle a eu lieu la dernière campagne de ce type, la population peut venir déposer ses armes civiles devenues indésirables, en tout temps, dans tous les postes de police du canton. Une centaine d'armes à feu sont ainsi récoltées chaque année. Depuis la fin de la campagne, le SSCM accepte également, de façon permanente, la reprise d'armes privées pendant les périodes ordinaires d'ouverture de ses bureaux.

Les armes cédées ont toutes fait l'objet d'un contrôle par le responsable du bureau des armes de la PONE et ont été évaluées sur leur valeur historique. Les plus belles pièces ont été cédées à des institutions muséales, contre quittance. Le reste a été détruit par les organisateurs de la campagne en date du 4 avril 2014.

2.1.2. Armes militaires

Le SSCM a profité de cette campagne pour inciter la population soumise aux obligations militaires à venir déposer volontairement son arme de service à l'Arsenal de Colombier entre les périodes de service commandé. 14 armes personnelles d'ordonnance ont ainsi été déposées portant ainsi à 28 le nombre total d'armes militaires mises en sûreté.

2.2. Plate-forme fédérale ARMADA

La PONE alimente, depuis 2012, la base de données ARMADA selon les dispositions de l'article 32a de la loi sur les armes et les munitions du 20 juin 1997 (LArm ; RS514.54). Elle communique à la police fédérale tous les renseignements nécessaires à la mise à jour des données utiles à l'Office fédéral de la police chargé de gérer ARMADA.

A noter que le 1er juillet 2016 est entrée en vigueur la loi fédérale concernant l'amélioration de l'échange d'informations entre les autorités au sujet des armes. Elle permet d'améliorer sensiblement l'échange d'informations entre les autorités sur les détenteurs d'armes qui pourraient représenter un danger pour eux-mêmes ou pour autrui et fixe les bases légales afférentes à la mise en réseau des registres cantonaux des armes.

Les autorités de police peuvent désormais consulter, en effectuant une seule demande, l'ensemble des registres cantonaux des armes ainsi que la plate-forme d'information sur les armes ARMADA.

3. CONCLUSION

Toutes les mesures préconisées par votre Autorité ayant été mises en œuvre, le gouvernement vous demande de bien vouloir classer la motion 13.123.

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

Neuchâtel, le 23 janvier 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président,	*La chancelière,*
J.-N. KARAKASH	S. DESPLAND

TABLE DES MATIERES

Séances du 27 mars 2017 à 13h30

	Présence	1
	Propositions déposées	2
17.117	Situation alarmante dans les exploitations agricoles Interpellation Loïc Frey	2
17.118	Pour le transfert des réserves des assurés LAMal en cas de changement de caisse Projet de résolution du groupe libéral-radical	2
17.120	Pour un service postal universel de qualité en toute région Projet de résolution des groupes PopVertsSol et socialiste	3
17.119	Pour des états généraux de la culture Recommandation du groupe socialiste	4
17.116	Plus de femmes au Grand Conseil ! Motion du groupe socialiste	5
17.316	Quelle agriculture pour le canton de Neuchâtel ? Question du groupe Vert'Libéral	5
17.317	Transparence du financement des campagnes électorales et de votations Question du groupe PopVertsSol	6
17.318	Hôpital neuchâtelois (HNE), le retour Question Patrick Herrmann	7
17.319	Un enfer fiscal, mais pour qui ? Question François Konrad	7
17.320	Constitution du fonds paritaire CCT Santé 21 : est-ce bien raisonnable ? Question Olivier Lebeau	8
17.321	Est-ce bien légal ? Question Philippe Haeberli	8
17.322	Maison de santé et de vie au Val-de-Travers Question Jean-Claude Guyot	9
17.323	HNE, une ruine Question Patrick Herrmann	9
17.324	Pourquoi de telles largesses ? Question Daniel Ziegler	10
17.325	Gouvernance HNE? Question du groupe UDC	10
17.326	Lorsque les nouvelles recettes pénalisent notre canton Question Laurent Debrot	10
17.327	Défiguration de l'espace central du cloître de la Collégiale Question Martha Zurita	11
	Ordre du jour	11
	Éloge funèbre	14
	Communication du président	14
	Élections judiciaires complémentaires	15
15.052	Rapport Réforme des institutions (suite) Débats	17
14.166	Rapport Encadrement de l'assistance au suicide Débats	21

17.007 Rapport Transparence des coûts de la CCT Santé 21
16.122, 16.123, 16.125 Rapport CCT dans le domaine de la santé
16.124 Rapport Établissements médico-sociaux
Débats 24

Séance du 27 mars 2017 à 19h30

Présence 57

16.124 Rapport Établissements médico-sociaux (suite)
Débats 58

17.007 Rapport Transparence des coûts de la CCT Santé 21 (suite)
Débats 65

14.121 CCT santé 21: pour la transparence, enfin!
Motion du groupe libéral-radical 70

16.033 Rapport Harmonisation de l'informatique de la justice pénale
Débats 71

16.044 Rapport Droit de cité neuchâtelois
Débats 75

17.001 Rapport Opération Vercingétorix aussi à Neuchâtel
Débats 84

13.123 Opération Vercingétorix aussi à Neuchâtel
Motion du groupe socialiste 86

Séance du 29 mars 2017

Présence 87

Déroulement de la séance 87

Communications du président 88

17.112 Loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)
Projet de loi du groupe socialiste 88

07.205 Loi portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (incompatibilités)
Projet de décret du groupe UDC 88

16.168 Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour rendre possible l'imposition individuelle des personnes physiques au niveau cantonal
Projet de décret de députés du parti Les Verts 88

17.316 Quelle agriculture pour le canton de Neuchâtel ?
Question du groupe Vert'Libéral 88

17.318 Hôpital neuchâtelois (HNE), le retour
Question Patrick Herrmann 91

17.319 Un enfer fiscal, mais pour qui ?
Question François Konrad 92

17.320 Constitution du fonds paritaire CCT Santé 21 : est-ce bien raisonnable ?
Question Olivier Lebeau 94

17.323 HNE, une ruine
Question Patrick Herrmann 95

17.324 Pourquoi de telles largesses ?
Question Daniel Ziegler 97

17.325 Gouvernance HNE?
Question du groupe UDC 97

17.326 Lorsque les nouvelles recettes pénalisent notre canton
Question Laurent Debrot 99

17.322 Maison de santé et de vie au Val-de-Travers
Question Jean-Claude Guyot 100

17.327 Défiguration de l'espace central du cloître de la Collégiale
Question Martha Zurita 101

17.317 Transparence du financement des campagnes électorales et de votations
Question du groupe PopVertsSol 102

17.321 Est-ce bien légal ?
Question Philippe Haeberli 103

17.117 Situation alarmante dans les exploitations agricoles
Interpellation Loïc Frey 104

17.106 Une (des) école(s) coranique(s) dans le canton de Neuchâtel
Interpellation du groupe UDC 105

17.109 Création de la Fondation Addiction Neuchâtel : qui payera les pots cassés ?
Interpellation du groupe socialiste 107

17.113 La Poste ferme des offices, qu'en est-il de la clientèle et des prestations de proximité ?
Interpellation Philippe Loup 109

17.114 Échange d'apprentis entre la Suisse romande et la province du Québec
Interpellation de députés libéraux-radicaux, démocrate-chrétien et socialistes 111

Assermentation judiciaire 113

17.118 Pour le transfert des réserves des assurés LAMal en cas de changement de caisse
Projet de résolution du groupe libéral-radical 115

17.120 Pour un service postal universel de qualité en toute région
Projet de résolution des groupes PopVertsSol et socialiste 117

16.124 Rapport Établissements médico-sociaux (suite)
Débats 119

16.182 Régime de financement des EMS et des soins à domicile
Recommandation de la commission Santé 125

Discours de M. Xavier Challandes, président sortant de charge 125

Remise de la médaille du mérite à M. Xavier Challandes, président du Grand Conseil 127

Déclaration de clôture 127

ANNEXES – Rapports

15.052 Réforme des institutions
Projet de décret adopté en 1e lecture lors de la séance du Grand Conseil, du 21 février 2017 129

14.166 Encadrement de l'assistance au suicide
Rapport de la commission 131

17.007 Transparence des coûts de la CCT Santé 21
Rapport du Conseil d'État 137

16.122, 16.123, 16.125 CCT dans le domaine de la santé
Rapport de la commission 259
Rapport de la minorité de la commission 267
Avis du Conseil d'État 269

16.124 Établissements médico-sociaux
Avis du Conseil d'État 269
Rapport de la commission 283

16.033 Harmonisation de l'informatique de la justice pénale
Rapport du Conseil d'État 291
Rapport de la commission 307

16.044 Droit de cité neuchâtelois
Rapport du Conseil d'État 327
Rapport de la commission 343

17.001 Opération Vercingétorix aussi à Neuchâtel
Rapport du Conseil d'État 349